



# Innst. 46 S

(2016–2017)

## Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:68 S (2015–2016)

**Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Helga Pedersen, Stein Erik Lauvås, Marianne Aasen og Ruth Grung om en kompetansereform for kommunene**

Til Stortinget

### Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i tråd med Dokument 8:68 S (2015–2016) sette i gang et arbeid med en kompetansereform for kommunene i samarbeid med partene i arbeidslivet.»

Forslagsstillerne peker i dokumentet på at demografiske endringer, klimaendringer og ny teknologi stiller nye krav til kommunene – om å ha en kultur for å kontinuerlig tenke fornyelse og forbedringer.

Arbeidskraftbehovet framover vil være stort. Framtidens arbeidsliv vil i enda større grad etterspørre kunnskap og kompetanse hos arbeidstakerne.

Forslagsstillerne viser til at flere heltidsstillinger og faste ansettelser er avgjørende for å rekruttere ansatte særlig til helsetjenestene og for å dekke opp behovet for kompetanse i denne sektoren.

Forslagsstillerne ønsker at kommunene skal være lærende organisasjoner hvor de ansatte holder seg faglig oppdatert gjennom målrettede fagkurs og sertifiseringer, og at refleksjon over egen praksis er en naturlig del av arbeidshverdagen. De ansattes kompetanse må anerkjennes, utvikles og bygges på.

Forslagsstillerne viser til at reformen må utformes, gjennomføres og finansieres i tett samarbeid

mellom kommunene, de ansatte og staten. Forslagsstillerne peker i dokumentet på en rekke tiltak man ønsker vurdert i arbeidet.

Det vises for øvrig til dokumentet for en nærmere beskrivelse av forslaget.

### Komiteens behandling

Komiteen sendte i brev av 7. april 2016 representantforslaget til Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner for vurdering. Statsrådets uttalelse følger av vedlagte brev av 23. mai 2016.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jan Bøhler, Stine Renate Håheim, Stein Erik Lauvås, Helga Pedersen og Eirin Sund, fra Høyre, Frank J. Jenssen, Mudassar Kapur, Bjørn Lødemel og Ingjerd Schou, fra Fremskrittspartiet, Peter N. Myhre og lederen Helge André Njåstad, fra Kristelig Folkeparti, Marie Ljones Brekke, fra Senterpartiet, Heidi Greni, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, viser til Representantforslag 68 S (2015–2016) fra stortingsrepresentantene Helga Pedersen, Stein Erik Lauvås, Marianne Aasen og Ruth Grung om en kompetansereform for kommunene.

I forslaget blir det vist til at demografiske endringer, klimaendringer og ny teknologi stiller nye krav til kommunene. Det stiller krav til kommunene om å ha en kultur for å kontinuerlig tenke fornyelse

og forbedringer. De ansattes kompetanse må anerkjennes, utvikles og bygges på.

Arbeidet med en kompetanseplan må bygge på:

1. en forventning til arbeidstakerne om at de skal holde seg faglig oppdatert
2. en forventning til kommunen som arbeidsgiver om at den skal tilrettelegge for faglig utvikling og etter- og videreutdanning
3. tett kontakt mellom kommunene og forsknings- og utdanningsinstitusjonene

Komiteen viser til at forslagsstillerne ber om at det blir vurdert flere ulike tiltak.

Komiteen viser til at svaret fra statsråden av 23. mai 2016 er utarbeidet i samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet. Statsråden er enig med representantene i at god og rett kompetanse er av stor viktighet for kvaliteten på de tjenestene innbyggerne tilbys av kommunene, og at det er avgjørende å jobbe med kompetanseutvikling lokalt gjennom en aktiv arbeidsgiverpolitikk som bidrar til utvikling og forbedring.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at statsråden imidlertid ikke er enig i behovet for å innføre en kompetansereform slik dette er beskrevet av forslagsstillerne.

Flertallet viser også til at statsråden mener at noen av tiltakene representantene foreslår vil medføre betydelig statlig detaljstyring da mange av tiltakene i representantforslaget er utformet som krav, og at det er kommunene selv som er ansvarlig for å føre en god arbeidsgiverpolitikk overfor sine ansatte, noe som blant annet innebærer strategisk kompetanseutvikling basert på lokale behov.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at regjeringen har høye ambisjoner for det norske kunnskapssamfunnet. Kunnskap er også et av regjeringens åtte satsingsområder. Kunnskap er avgjørende for å bygge landet for fremtiden og sikre innbyggerne god kvalitet på tjenestene.

Disse medlemmer viser også til at regjeringen i statsbudsjettet for 2015 varslet at det skal utvikles en nasjonal kompetansepolitisk strategi som vil bidra til en målrettet utvikling av befolkningens kompetanse.

Disse medlemmer viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet har inngått en intensjonsavtale med KS og forhandlingssammenlutningene i kommunesektoren om et nytt partsba-

sert utviklingstilbud til kommuner. Avtalen sier at oppstart av arbeidet skal begynne innen mars 2017.

Disse medlemmer viser til at det finnes mange tiltak innrettet mot økt kompetanse i kommunesektoren, både gjennom «Kunnskapsløftet», «Kompetanseløft 2020» og en rekke andre tiltak. Staten legger gjennom ulike tiltak til rette for økt kompetanse, men kommunene er selv ansvarlige for å ha rett kompetanse til å kunne utføre sine oppgaver, også i fremtiden. For å kunne møte de store samfunnsutfordringene framover er det behov for et kunnskapsløft. Regjeringen har lagt fram en langtidspan for forskning og høyere utdanning for perioden 2015–2024. En av prioriteringene er fornyelse i offentlig sektor og bedre og mer effektive velferdstjenester.

Disse medlemmer viser til at regjeringen legger vekt på at innbyggerne sikres et godt og likeverdig tjenestetilbud uavhengig av hvor de bor i landet. Økt oppgaveomfang, flere spesialiserte oppgaver, økte krav til kvalitet i tjenestene og økte forventninger fra innbyggerne gir samlet krav til kommunene om sterke fagmiljø og tilstrekkelig kapasitet og kompetanse.

Disse medlemmer viser til at Kunnskapsdepartementet i 2014 la frem «Lærerløftet – på lag for kunnskapsskolen». Regjeringen vil gjennom denne planen gjennomføre et betydelig kompetanseløft for lærerne, som vil bidra til at elevene får mer kunnskap og dermed bedre muligheter.

Disse medlemmer viser til at regjeringen følger opp kompetansestrategien «Kompetanse for framtidens barnehage» som gjelder for perioden 2014 til 2020. Strategiens mål er å rekruttere og beholde flere barnehagelærere og ansatte med relevant kompetanse for arbeid i barnehagen, å heve kompetansen for alle som jobber i barnehagen og å øke statusen for arbeid i barnehage.

Disse medlemmer viser til at regjeringen i 2015 la fram en melding til Stortinget om framtidens primærhelsetjeneste, jf. Meld. St. 26 (2014–2015) Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet, jf. Innst. 40 S (2015–2016). Med primærhelsetjenestemeldingen sørger regjeringen for å gi en tydelig politisk retning for en moderne kommunal helse- og omsorgstjeneste, som er rustet for framtidens behov. Kompetanse er et grunnleggende premiss for framtidrettede tjenester og effektiv ressursbruk.

Disse medlemmer viser til at regjeringens kompetanse- og rekrutteringsplan for de kommunale omsorgstjenestene, «Kompetanseløftet 2015», inngår i «Omsorgsplan 2015» og følger opp St.meld. nr. 25 (2005–2006) om framtidens omsorgstjenester. «Kompetanseløftet 2015» har som hovedmål å bidra til å sikre omsorgstjenestene tilstrekkelig, kompetent

og stabil bemanning, og utvikling av kompetanse, tjenester og fagmiljø i omsorgssektoren.

Disse medlemmer viser til at arbeidet med å sikre kommunenes planfaglige kompetanse, både innen samfunnsplanlegging og arealplanlegging, har pågått siden den nye planloven trådte i kraft sommeren 2009. Miljøverndepartementet og deretter Kommunal- og moderniseringsdepartementet (fra 2014) har brukt betydelige ressurser på tiltak for grunnopplæring, videreutdanning, verktøyutvikling, veiledning, nettverksarbeid mv.

Disse medlemmer viser også til at regjeringen gjennomfører et yrkesfagløft. Det norske samfunnet vil merke et stadig økende behov for fagutdannet arbeidskraft. Det trengs flere lærlingplasser, og her må offentlig sektor ta sitt ansvar. Statistisk sentralbyrås framskrivninger av tilgang på og etterspørsel etter arbeidskraft indikerer at det kan bli stor mangel på personer med yrkesfaglig utdanning på videregående nivå framover.

Disse medlemmer vil videre vise til statsrådets brev til komiteen, hvor han sier seg enig i behovet for god og rett kompetanse for å sikre høy kvalitet i de kommunale tjenestene. Disse medlemmer er enig med statsrådets vurdering av at en statlig initiert kompetansereform, som skissert i forslaget, ikke er hensiktsmessig.

Hva angår representantforslaget som sådan, viser disse medlemmer til sine merknader i det foregående, men vil i tillegg og for de enkelte punkter i forslaget også gjengi statsrådets kommentarer i sitt brev av 23. mai 2016:

«...Nedenfor gjengir jeg [statsråden] punktene i forslaget, sortert etter fagsektor og vurderinger knyttet til disse.

*- en satser systematisk på at flere helsefagarbeidere kan spesialisere seg på fagskole med praksis i kommunene, og at sykepleiere kan ta mastergrad i kommunene*

Tilskudd til fagskoleutdanning innen helse- og sosialfag er ett av tiltakene i Kompetanseløft 2020, som utgjør et videreutdanningstilbud til blant annet helsefagarbeidere som jobber i de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Regjeringen har for 2016 styrket fagskoletilskuddet med om lag 10 mill. kroner, med en samlet bevilgning på om lag 95 mill. kroner i 2016.

Gjennom Kompetanseløft 2020 gis det også lønnstilskudd til at sykepleiere kan ta en mastergrad innenfor avansert klinisk sykepleie, med en samlet bevilgning på om lag 21 mill. kroner i 2016. Videre gis det gjennom Kompetanseløft 2016 tilskudd til videreutdanning av blant annet sykepleiere gjennom et generelt tilskudd til grunn-, videre- og etterutdanning av personell i de kommunale omsorgstjenestene.

*- gjennomføringen av samhandlingsreformen i kommunene understøttes gjennom koordinert forsknings- og kompetansestøtte*

Samhandlingsreformen er bredt forankret i Stortinget. Med reformen har kommunene fått en viktig rolle i å sørge for nødvendige helse- og omsorgstjenester til befolkningen. Denne rollen krever blant annet en annen kommunestruktur enn vi har i dag. En ny kommunestruktur, der kommunene blir større og mer kompetente, vil gjøre kommunene bedre i stand til å levere helse- og omsorgstjenester av høy kvalitet i tråd med dagens og fremtidens behov.

Regjeringen har etablert en plan for rekruttering, kompetanse og fagutvikling i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, Kompetanseløft 2020. Formålet med planen er å bidra til en faglig sterk tjeneste, og å bidra til å sikre at den kommunale helse- og omsorgstjenesten har tilstrekkelig og kompetent bemanning. Kompetanseløft 2020 består av seks strategier og en rekke tiltak med en samlet bevilgning på om lag 1,2 mrd. kroner.

Helse- og omsorgsdepartementet og KS har inngått en bilateral avtale om videre utvikling av den kommunale helse- og omsorgstjenesten (utviklingsavtalen), for tidsrommet 1. januar 2016 til 1. januar 2019. Avtalen peker ut særskilte samarbeidsområder mellom partene i avtaleperioden, med utgangspunkt i Meld. St. 26 (2014-2015) Fremtidens primærhelse-tjeneste jf. Innst. 40 S (2015-2016) og regjeringens plan for omsorgsfeltet 2015-2020 (Omsorg 2020). Avtalen skisserer gjensidige forpliktelser og samarbeidsområder. Det skal konkretiseres nærmere tiltak under følgende overskrifter: Kompetanse og ledelse, Kvalitet og innovasjon, samt Tverrfaglighet og samarbeid.

Vi har flere ulike kunnskapskilder på effektene av samhandlingsreformen og hvilke utfordringer som har oppstått underveis i implementeringsperioden. Kunnskapskildene er oppsummert: følgeforskningen i regi av Norges forskningsråd, Helsedirektoratets samhandlingsstatistikk, vurderinger fra nasjonalt nettverk for implementering av samhandlingsreformen, Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon, Helsetilsynets landsomfattende tilsyn med samhandling om utskrivning av pasienter fra spesialisthelsetjenesten til kommunen og andre undersøkelser utført av Helsedirektoratet eller i regi av KS.

*- større bruk av de regionale sentrene for omsorgsforskning, utviklingssentrene for sykehjem og hjemmesykepleie*

HelseOmsorg21-strategien har pekt på at det er behov for en økt innsats for forskning på, med, i og om de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Regjeringens handlingsplan for oppfølging av HelseOmsorg21-strategien har tiltak for å styrke forskningen rettet mot de kommunale helse- og omsorgstjenestene. I dette arbeidet vil sentre som har forskning som hovedoppgaver inngå, blant annet Senter for omsorgsforskning. Dette innsatsområdet må ses i sammenheng med regjeringens plan for rekruttering, kompetanse og fagutvikling i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, Kompetanseløft 2020, som

ble presentert i statsbudsjettet for 2016. En evaluering av utviklingssentrene for sykehjem og hjemme-sykepleie viser at sentrene kan ha en viktig rolle både som pådriver og som tilrettelegger for forskning, men også at det kan være en utfordring for sentrene å motivere kommunene til å delta i arbeidet. En utfordring er at sentrene og kommunene ofte ikke besitter kunnskap i forskningsmetodikk. Senter for omsorgsforskning mottar midler over statsbudsjettet for å følge opp utviklingssentrene. Regjeringen er godt i gang med å bidra til å styrke kunnskapsgrunnlaget i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, men det krever en langsiktig innsats.

*- de arbeidsplassbaserte utdanningstilbudene innen fagskole og høyere utdanning videreutvikles*

Staten styrer dette i liten grad, men forventer at sektoren gjør dette i tråd med arbeidslivets behov.

*- det tas inn minst to lærlinger per 1 000 innbyggere*

Beslutninger om eventuelt inntak av lærlinger er et ansvar som ligger hos bedriftene og virksomhetene. Det er derfor gledelig at KS' landsting i februar 2016 vedtok å anbefale kommuner og fylkeskommuner å etablere flere lære plasser i kommunal sektor med minst 2 per 1 000 innbyggere per år. Regjeringen bidrar til flere lære plasser i kommunene ved at tilskudd til lærebedrifter/virksomheter har økt med til sammen 15 000 siden 2013. Kunnskapsministeren signerte 14. mars 2016, sammen med partene i arbeidslivet og KMD-ministeren, en ny samfunnskontrakt for flere lære plasser. Målet for kontrakten er at alle kvalifiserte søkere skal få lære plass. Dette er et langsiktig mål. Partene i samfunnskontrakten har forpliktet seg til å bidra til at det etableres nettverk for rekruttering av nye lærebedrifter i hvert fylke. Som en del av oppfølgingen av den nye Samfunnskontrakten for flere lære plasser (2016-2020), skal det holdes et årlig toppmøte mellom avtalepartene for å diskutere status og mulige innsatsområder for neste periode. Dette toppmøtet er lagt til et av møtene i Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd, som er en fast møteplass mellom Regjeringen og hovedorganisasjonene i arbeidslivet.

*- at det aktivt stilles praksisplasser til disposisjon for utdanninger som er relevante for kommunen*

I meldingen om primærhelsetjenesten står det at HOD og KD skal samarbeide om å vurdere sterkere krav til kommunene om praksisplasser. Det jobbes med oppfølging av dette.

*- det etableres kombinasjonsstillinger delt mellom utdanningssektoren (universitet/høgskole, fagskole) og praksisfeltet, etter modell av professor 2- stillinger*

Det ligger innenfor utdanningsinstitusjonenes ansvar å vurdere tilsetninger og stillinger, men vi oppfordrer til å ha flere stillinger av denne typen enn i dag.

*- en sikrer at IKT og velferdsteknologi er en del*

*av både fagopplæringa, profesjonsutdanningene og etter- og videreutdanningstilbudet for å sikre tilstrekkelig kompetanse*

I de utdanningene der Kunnskapsdepartementet styrer innholdet, har departementet tatt dette med i utviklingen av styringsdokumentene (rammeplaner).

*- det arbeides for en betydelig økning av doktorgrader i kommunal regi*

Det arbeides for stimulering av økning av doktorgrader i kommunale regi, særlig gjennom ordningen med offentlig Ph.d.

*- etablere tilskuddsordninger for lokale studiesentre for å sikre tilgang til livslang læring over hele landet*

Kunnskapsdepartementet viser til Meld St. 22 (2015-2016) Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver. I meldingen omtales regional kompetansepolitikk, og regjeringens vurdering av hvilken rolle nye folkevalgte regioner kan spille. Dette inkluderer å bidra til å heve kompetansen både i og utenfor arbeidslivet, gjennom utdanning og opplæring.

Undersøkelser viser at etter- og videreutdanningsmarkedet er preget av relativt store forskjeller mellom sektorer og bransjer og liten grad av samordning, både på nasjonalt og regionalt nivå. Det kan være krevende å finne gode etter- og videreutdanningstilbud, særlig utenfor kunnskapsintensive områder. I de fleste fylker har det over tid vokst frem ulike typer organisasjoner, både offentlige og andre, som har som formål å være bindeledd («koblingsbokser» eller «kompetansemejlere») mellom kompetanse- og utdanningssøkende voksne og utdanningsinstitusjonenes kurs- og videreutdanningstilbud. Noen av disse aktørene kaller seg studiesentre, andre steder er disse funksjonene organisert i kunnskapsparke, regionale kurs- og kompetansesenter eller lignende. Det er stor variasjon i hvilke aktører som er engasjert i dette arbeidet, hvordan det styres og ledes, og hvordan offentlige aktører er involvert og påvirker arbeidet. Variasjonene speiler ulike regionale behov for kompetanse.

I meldingen skisserer regjeringen at Kunnskapsdepartementet vil gi nye folkevalgte regioner ansvar for å legge til rette for samarbeid mellom arbeidsliv og utdannings- og opplæringsaktører om behov og tilrettelegging for etter- og videreutdanning.

Finansiering av slike tilbud vurderes i det videre arbeidet.

*- At alle ansatte uten fullført videregående skole skal få et tilbud om å fullføre et videregående løp, og gjennomføringen og opplæringen må være fastsatt i kompetanseplanen for den enkelte.*

Voksne som ikke har fullført videregående skole har i dag rett til å fullføre videregående, og fylkeskommunene har plikt til å tilrettelegge for dette. Spørsmålet om dette skal inn i kompetanseplaner for

den enkelte, er opp til hver enkelt kommune å vurdere.

*- Legge større vekt på innovasjon i velferdsutdanningene*

Kunnskapsdepartementet jobber med å endre hele styringssystemet for helse- og sosialfagutdanningene, blant annet for å bidra til at utdanningene bedre svarer på tjenestenes behov, også om det er behov for større vekt på innovasjon.

*- Krav til at det lages kompetanseplaner som dekker alle virksomheter i kommunen*

*- Stille krav til at norsk skal være arbeidsspråket i alle kommunale tjenester; og at det skal gis norskopplæring til ansatte som har behov for det*

*- Det gis fagopplæring i kombinasjon med arbeid*

Kommunene har selv et arbeidsgiveransvar. I det ligger det å vurdere om det skal lages kompetanseplaner for alle. Det er også opp til hver enkelt kommune å vurdere behovet for, og eventuelt stille krav til arbeidsspråk i alle kommunale tjenester, og om det skal gis norskopplæring til ansatte som eventuelt trenger det. Det er også opp til kommunene om det skal gis fagopplæring i kombinasjon med arbeid til de ansatte.

*- Det initieres en ordning med læringsavtaler og opplæringsavtaler for de ansatte der partene i arbeidslivet spleiser på kostnadene*

Dette er et forhold som bør diskuteres mellom arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene.

*- Opprette et forskningscenter for offentlig innovasjon*

*- Sikre at lover og regelverk skal medvirke til innovasjonsprosesser i kommunesektoren*

*- Videreføre innovasjonsstrategien for kommunene og at et nasjonalt senter for innovasjon opprettes.*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt Difi oppgaven med å jobbe for innovasjon i kommunesektoren. Samtidig har fylkesmennene skjønnsmidler som tildeles til utviklings- og fornyingsarbeid i lokale prosjekter. Jeg mener det er mye handlingsrom for innovative løsninger innenfor dagens lov- og regelverk. Etter det jeg er kjent med, jobber Forskningsrådet med opprettelse av et program for Forskning og innovasjon i kommunesektoren. Forskningsrådet er også i ferd med å etablere en ny avdeling for innovasjon i offentlig sektor i Divisjon for samfunn og helse.

Forslagsstillerne skriver at: *Reformen må utformes, gjennomføres og finansieres i tett samarbeid mellom kommunene, de ansatte og staten. Man må gjennom trepartssamarbeidet endelig definere framdrift og konkret innhold.*

Departementet samarbeider allerede godt med partene i kommunesektoren, blant annet gjennom det nylig avsluttede utviklingsprogrammet Sammen om en bedre kommune, hvor flere av temaene som nevnes i forslaget ble belyst. Departementet har dialog med partene om mulig videreføring av dette samarbeidet i et nytt program.

Jeg vil også kommentere at noen av tiltakene representantene foreslår, vil medføre betydelig statlig detaljstyring, da mange av tiltakene i representantforslaget er utformet som krav. Jeg mener at kommunene selv er ansvarlig for å føre en god arbeidsgiverpolitikk overfor sine ansatte, som blant annet innebærer strategisk kompetanseutvikling basert på lokale behov. Det er viktig å legge til rette for at kommunene kan være en god arbeidsgiver gjennom å gi rammer og veiledning som gjør dem i stand til det. Men hvordan den lokale arbeidsgiverpolitikken skal utformes og gjennomføres, må det være opp til kommunene selv å vurdere - ut fra lokale behov og i dialog med arbeidstakerorganisasjonene.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til representantforslaget og mener en kompetansereform i kommunene må utformes, gjennomføres og finansieres i tett samarbeid mellom kommunene, fylkeskommunene, de ansatte og staten. Man må gjennom trepartssamarbeidet endelig definere framdrift og konkret innhold. Disse medlemmer mener man i dette arbeidet må vurdere følgende:

- Krav til at det lages kompetanseplaner som dekker alle virksomheter i kommunen.
- At alle ansatte uten fullført videregående opplæring skal få tilbud om å fullføre et videregående løp, og gjennomføringen og opplæringen må være fastsatt i kompetanseplan for den enkelte.
- Det gis tilbud om fagopplæring i kombinasjon med arbeid.
- Stille krav om at norsk skal være arbeidsspråket i alle kommunale tjenester, og at det skal gis norskopplæring til ansatte som har behov for det. I tospråklige kommuner må man legge til rette for at arbeidstakerne kan få nødvendig opplæring i samisk for å kunne gi et likeverdig tjenestetilbud til den samiske befolkningen.
- Det initieres en ordning med læringsavtaler og opplæringsavtaler for de ansatte der partene i arbeidslivet spleiser på kostnadene.
- At de arbeidsplassbaserte utdanningstilbudene innen fagskole og høyere utdanning videreutvikles.
- Ta inn lærlinger i alle kommunale lærefag for å sikre rekruttering.
- At det aktivt stilles praksisplasser til disposisjon for utdanning som er relevante for kommunen.
- At det etableres kombinasjonsstillinger delt mellom utdanningssektoren og praksisfeltet, etter modell av professor 2-stillinger.

- Sikre at IKT og velferdsteknologi er en del av både fagopplæringa, profesjonsutdanningene og etter- og videreutdanningstilbudet for å sikre tilstrekkelig kompetanse.
- Systematisk satsing på at flere helsefagsarbeidere kan spesialisere seg på fagskole med praksis i kommunene samt at sykepleiere kan ta mastergrad i kommunene.
- Understøtte gjennomføringen av samhandlingsreformen i kommunene gjennom koordinert forsknings- og kompetansestøtte.
- At det arbeides for betydelig økning av doktorgrader i kommunal regi.
- Gjøre større bruk av de regionale sentrene for omsorgsforskning, utviklingssentrene for sykehjem og hjemmesykepleie.
- Etablere tilskuddsordninger for lokale studiesentre for å sikre tilgang til livslang læring over hele landet.
- Legge større vekt på innovasjon – også tjenesteinnovasjon – i velferdsutdanningene.
- Sikre at lover og regelverk skal medvirke til innovasjonsprosesser i kommunesektoren.
- Bygge opp kompetanse innenfor vurdering av realkompetanse og jobbe frem en standardisering.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener videre at man i arbeidet må vurdere følgende:

- Å opprette et forskningscenter for offentlig innovasjon, og at det opprettes forskningsprogram i regi av Forskningsrådet for kommunene.
- Å videreføre innovasjonsstrategien for kommunene, og at et nasjonalt senter for innovasjon opprettes.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg at statsråden i brev av 23. mai 2016 er enig med forslagsstillerne i at god og rett kompetanse er av stor viktighet for kvaliteten på tjenestene som tilbys innbyggerne, og at arbeidet med kompetanseutvikling lokalt bidrar til forbedringer og utvikling av tjenestene.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Forskningsrådet får bevilgninger til og allerede forvalter ordningene med Nærings-ph.d. og Offentlig sektor-ph.d., og mener derfor det ikke bør opprettes et eget forskningscenter til dette uten grundige begrunnelser og utredninger.

På samme måte vil disse medlemmer reservere seg mot å ta stilling til at det skal opprettes et

eget nasjonalt senter for innovasjon i kommunene. Hvorvidt et eget senter er den beste løsningen for å utløse mer innovasjon i kommunene, trenger en bredere utredning.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er imidlertid sterk tilhenger av at det igangsettes et større arbeid for en omfattende kompetansereform i kommunesektoren og vil derfor støtte forslaget.

Dette medlem vil vise til «Riksrevisjonens undersøkning av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar», Dokument 3:12 (2015–2016), der hovedfunnene blant annet viser at prosentandelen søkere som får læreplasser har gått ned etter 2011, at styresmaktene ikke har prioritert arbeidet med å rekruttere nye lærebedrifter høyt nok, og at rekrutteringsbehovet i den enkelte virksomhet er den viktigste hindringen for å øke tallet på læreplasser, sitat:

«Over ein tredel av bedriftene med og utan lærling svarar óg at meir praktisk rettleiing, auka tilbod om instruktør opplæring og betre høve til å dele opplæringa med andre bedrifter, kunne medverka til å gi fleire læreplassar. Riksrevisjonen meiner dette viser at styrkt bruk av pedagogiske verkemiddel frå styresmaktene kan medverke til å auke talet på læreplassar og lærebedrifter.»

Dette medlem mener Riksrevisjonens rapport understøtter behovet for en kompetansereform for blant annet å styrke arbeidet med oppfølging og veiledning av kommunene som lærebedrifter.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i tråd med Dokument 8:68 S (2015–2016) sette i gang et arbeid med en kompetansereform for kommunene i samarbeid med partene i arbeidslivet.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet er positiv til intensjonene som ligger til grunn for forslagene i Dokument 8:68 S (2015–2016), men skeptisk til en statlig styrt kompetansereform. Dette medlem viser til at kommunene har et selvstendig ansvar for å organisere sitt arbeid og for å følge opp statlige gitte rammer gjennom lover og forskrifter. En kompetansereform for kommunene må derfor etableres i samarbeid mellom nasjonale myndigheter, kommunene og arbeidstakerorganisasjonene, og ikke vedtas som en statlig styrt reform.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at samarbeidsprosjektet

«Saman for ein betre kommune» ble avsluttet i 2015. Dette var et trepartssamarbeid hvor staten inngikk som part i utvikling av tiltak for utvikling av kommunene sammen med de 110 kommunene som deltok, KS og arbeidstakerorganisasjonene.

Disse medlemmer viser til at samarbeidsmodellen som lå til grunn for «Saman for ein betre kommune», vil være egnet som grunnlag også for arbeidet med en kompetansereform.

Komiteens medlem fra Senterpartiet fremmer med grunnlag i ovenstående følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i samarbeid med KS og arbeidstakerorganisasjonene vurdere gjennomføring av en kompetansereform for kommunene.»

### **Forslag fra mindretall**

#### **Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:**

##### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen i tråd med Dokument 8:68 S (2015–2016) sette i gang et arbeid med en

kompetansereform for kommunene i samarbeid med partene i arbeidslivet.

#### **Forslag fra Senterpartiet:**

##### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen i samarbeid med KS og arbeidstakerorganisasjonene vurdere gjennomføring av en kompetansereform for kommunene.

### **Komiteens tilråding**

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument 8:68 S (2015–2016) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Helga Pedersen, Stein Erik Lauvås, Marianne Aasen og Ruth Grung om en kompetansereform for kommunene – vedlegges protokollen.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 8. november 2016

**Helge André Njåstad**

leder

**Bjørn Lødemel**

ordfører

## **VEDLEGG**

Brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet v/statsråden til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 23. mai 2016

### **Vurdering av representantforslag 68 S (2015-2016) - Kompetansereform for kommunene**

Jeg viser til brev 7. april 2016 fra Kommunal- og forvaltningskomiteen, som ber om min vurdering av Representantforslag 68 S (2015–2016) fra stortingsrepresentantene Helga Pedersen, Stein Erik Lauvås, Marianne Aasen og Ruth Grung om en kompetansereform for kommunene. Komiteen ba også om at svaret skulle koordineres med andre eventuelt berørte departementer. Svaret er utarbeidet i samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet.

Forslaget bygger etter det jeg kan se, videre på komiteens merknad i Innstilling 300 S (2013–2014) hvor et bredt flertall i komiteen foreslo å gjennomføre en kompetansereform. Regjeringen beskrev i Kommuneproposisjonen 2016 (Prop. 121 S (2014–2015)) ulike tiltak regjeringen har planlagt og iverksatt for økt kompetanse i kommunesektoren.

Jeg er enig med representantene i at god og rett kompetanse er av stor viktighet for kvaliteten på de tjenestene innbyggerne tilbys av kommunene. Det er avgjørende å jobbe med kompetanseutvikling lokalt gjennom en aktiv arbeidsgiverpolitikk som bidrar til utvikling og forbedring.

Jeg er imidlertid ikke enig i behovet for å innføre en kompetansereform slik dette er beskrevet av forslagsstillerne. Regjeringen har initiert en kommunereform, hvor noe av begrunnelsen er at større kommuner vil ha bedre kapasitet til å jobbe med kompetanseutvikling og utvikling av tjenestene. Mange små kommuner er svært sårbare når det gjelder kritisk kompetanse, enten fordi de ikke har kompetansen eller de ikke har kapasitet til å utvikle den. Stortingsflertallet er enig med regjeringen i behovet for en kommunereform. Så vil det selvsagt fortsatt være behov for kompetanseutvikling også etter kommunereformen, i både nye sammenslåtte kommuner, og i kommuner som ikke slår seg sammen med noen. Det vil derfor være viktig for kommunene å jobbe med dette uavhengig av kommunereformen. Videre har regjeringen allerede en rekke tiltak på områdene som omfattes av forslaget. Nedenfor gjengir jeg punktene i forslaget, sortert etter fagsektor og vurderinger knyttet til disse.

- *en satser systematisk på at flere helsefagarbeidere kan spesialisere seg på fagskole med praksis i kommunene, og at sykepleiere kan ta mastergrad i kommunene*

Tilskudd til fagskoleutdanning innen helse- og sosialfag er ett av tiltakene i Kompetanseløft 2020, som utgjør et videreutdanningstilbud til blant annet helsefagarbeidere som jobber i de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Regjeringen har for 2016 styrket fagskoletilskuddet med om lag 10 mill. kroner, med en samlet bevilgning på om lag 95 mill. kroner i 2016.

Gjennom Kompetanseløft 2020 gis det også lønnstilskudd til at sykepleiere kan ta en mastergrad innenfor avansert klinisk sykepleie, med en samlet bevilgning på om lag 21 mill. kroner i 2016. Videre gis det gjennom Kompetanseløft 2016 tilskudd til videreutdanning av blant annet sykepleiere gjennom et generelt tilskudd til grunn-, videre- og etterutdanning av personell i de kommunale omsorgstjenestene.

- *gjennomføringen av samhandlingsreformen i kommunene understøttes gjennom koordinert forsknings- og kompetansestøtte*

Samhandlingsreformen er bredt forankret i Stortinget. Med reformen har kommunene fått en viktig rolle i å sørge for nødvendige helse- og omsorgstjenester til befolkningen. Denne rollen krever blant annet en annen kommunestruktur enn vi har i dag. En ny kommunestruktur, der kommunene blir større og mer kompetente, vil gjøre kommunene bedre i stand til å levere helse- og omsorgstjenester av høy kvalitet i tråd med dagens og fremtidens behov.

Regjeringen har etablert en plan for rekruttering, kompetanse og fagutvikling i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, Kompetanseløft 2020. Formålet med planen er å bidra til en faglig sterk tjeneste, og å bidra til å sikre at den kommunale helse- og omsorgstjenesten har tilstrekkelig og kompetent bemanning. Kompetanseløft 2020 består av seks strategier og en rekke tiltak med en samlet bevilgning på om lag 1,2 mrd. kroner.

Helse- og omsorgsdepartementet og KS har inngått en bilateral avtale om videre utvikling av den kommunale helse- og omsorgstjenesten (utviklingsavtalen), for tidsrommet 1. januar 2016 til 1. januar 2019. Avtalen peker ut særskilte samarbeidsområder mellom partene i avtaleperioden, med utgangspunkt i Meld. St. 26 (2014-2015) Fremtidens primærhelse-tjeneste jf. Innst. 40 S (2015-2016) og regjeringens plan for omsorgsfeltet 2015-2020 (Omsorg 2020). Avtalen skisserer gjensidige forpliktelser og samarbeidsområder. Det skal konkretiseres nærmere tiltak under følgende overskrifter: Kompetanse og ledelse, Kvalitet og innovasjon, samt Tverrfaglighet og samarbeid.



Vi har flere ulike kunnskapskilder på effektene av samhandlingsreformen og hvilke utfordringer som har oppstått underveis i implementeringsperioden. Kunnskapskildene er oppsummert: følgeforskningen i regi av Norges forskningsråd, Helsedirektoratets samhandlingsstatistikk, vurderinger fra nasjonalt nettverk for implementering av samhandlingsreformen, Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon, Helsetilsynets landsomfattende tilsyn med samhandling om utskrivning av pasienter fra spesialisthelsetjenesten til kommunen og andre undersøkelser utført av Helsedirektoratet eller i regi av KS.

- *større bruk av de regionale sentrene for omsorgsforskning, utviklingssentrene for sykehjem og hjemmesykepleie*

HelseOmsorg21-strategien har pekt på at det er behov for en økt innsats for forskning på, med, i og om de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Regjeringens handlingsplan for oppfølging av HelseOmsorg21-strategien har tiltak for å styrke forskningen rettet mot de kommunale helse- og omsorgstjenestene. I dette arbeidet vil sentre som har forskning som hovedoppgaver inngå, blant annet Senter for omsorgsforskning. Dette innsatsområdet må ses i sammenheng med regjeringens plan for rekruttering, kompetanse og fagutvikling i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, Kompetanseløft 2020, som ble presentert i statsbudsjettet for 2016. En evaluering av utviklingssentrene for sykehjem og hjemmesykepleie viser at sentrene kan ha en viktig rolle både som pådriver og som tilrettelegger for forskning, men også at det kan være en utfordring for sentrene å motivere kommunene til å delta i arbeidet. En utfordring er at sentrene og kommunene ofte ikke besitter kunnskap i forskningsmetodikk. Senter for omsorgsforskning mottar midler over statsbudsjettet for å følge opp utviklingssentrene. Regjeringen er godt i gang med å bidra til å styrke kunnskapsgrunnlaget i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, men det krever en langsiktig innsats.

- *de arbeidsplassbaserte utdanningstilbudene innen fagskole og høyere utdanning videreutvikles*

Staten styrer dette i liten grad, men forventer at sektoren gjør dette i tråd med arbeidslivets behov.

- *det tas inn minst to lærlinger per 1 000 innbyggere*

Beslutninger om eventuelt inntak av lærlinger er et ansvar som ligger hos bedriftene og virksomhe-

tene. Det er derfor gledelig at KS' landsting i februar 2016 vedtok å anbefale kommuner og fylkeskommuner å etablere flere læreplasser i kommunal sektor med minst 2 per 1000 innbyggere per år. Regjeringen bidrar til flere læreplasser i kommunene ved at tilskudd til lærebedrifter/virksomheter har økt med til sammen 15 000 siden 2013. Kunnskapsministeren signerte 14. mars 2016, sammen med partene i arbeidslivet og KMD-ministeren, en ny samfunnskontrakt for flere læreplasser. Målet for kontrakten er at alle kvalifiserte søkere skal få lære plass. Dette er et langsiktig mål. Partene i samfunnskontrakten har forpliktet seg til å bidra til at det etableres nettverk for rekruttering av nye lærebedrifter i hvert fylke. Som en del av oppfølgingen av den nye Samfunnskontrakten for flere læreplasser (2016-2020), skal det holdes et årlig toppmøte mellom avtalepartene for å diskutere status og mulige innsatsområder for neste periode. Dette toppmøtet er lagt til et av møtene i Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd, som er en fast møteplass mellom Regjeringen og hovedorganisasjonene i arbeidslivet.

- *at det aktivt stilles praksisplasser til disposisjon for utdanninger som er relevante for kommunen*

I meldingen om primærhelsetjenesten står det at HOD og KD skal samarbeide om å vurdere sterkere krav til kommunene om praksisplasser. Det jobbes med oppfølging av dette.

- *det etableres kombinasjonsstillinger delt mellom utdanningssektoren (universitet/høgskole, fagskole) og praksisfeltet, etter modell av professor 2-stillinger*

Det ligger innenfor utdanningsinstitusjonenes ansvar å vurdere tilsetninger og stillinger, men vi oppfordrer til å ha flere stillinger av denne typen enn i dag.

- *en sikrer at IKT og velferdsteknologi er en del av både fagopplæringa, profesjonsutdanningene og etter- og videreutdanningstilbudet for å sikre tilstrekkelig kompetanse*

I de utdanningene der Kunnskapsdepartementet styrer innholdet, har departementet tatt dette med i utviklingen av styringsdokumentene (rammeplaner).

- *det arbeides for en betydelig økning av doktorgrader i kommunal regi*

Det arbeides for stimulering av økning av doktorgrader i kommunale regi, særlig gjennom ordningen med offentlig Ph.d.

- *etablere tilskuddsordninger for lokale studiesentre for å sikre tilgang til livslang læring over hele landet*

Kunnskapsdepartementet viser til Meld St. 22 (2015-2016) Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver. I meldingen omtales regional kompetansepolitikk, og regjeringens vurdering av hvilken rolle nye folkevalgte regioner kan spille. Dette inkluderer å bidra til å heve kompetansen både i og utenfor arbeidslivet, gjennom utdanning og opplæring.

Undersøkelser viser at etter- og videreutdanningsmarkedet er preget av relativt store

forskjeller mellom sektorer og bransjer og liten grad av samordning, både på nasjonalt og regionalt nivå. Det kan være krevende å finne gode etter- og videreutdanningstilbud, særlig utenfor kunnskapsintensive områder. I de fleste fylker har det over tid vokst frem ulike typer organisasjoner, både offentlige og andre, som har som formål å være bindeledd («koblingsbokser» eller «kompetansemeglere») mellom kompetanse- og utdanningssøkende voksne og utdanningsinstitusjonenes kurs- og videreutdanningstilbud. Noen av disse aktørene kaller seg studiesentre, andre steder er disse funksjonene organisert i kunnskapsparker, regionale kurs- og kompetansesenter eller lignende. Det er stor variasjon i hvilke aktører som er engasjert i dette arbeidet, hvordan det styres og ledes, og hvordan offentlige aktører er involvert og påvirker arbeidet. Variasjonene speiler ulike regionale behov for kompetanse.

I meldingen skisserer regjeringen at Kunnskapsdepartementet vil gi nye folkevalgte

regioner ansvar for å legge til rette for samarbeid mellom arbeidsliv og utdannings- og opplæringsaktører om behov og tilrettelegging for etter- og videreutdanning.

Finansiering av slike tilbud vurderes i det videre arbeidet.

- *At alle ansatte uten fullført videregående skole skal få et tilbud om å fullføre et videregående løp, og gjennomføringen og opplæringen må være fastsatt i kompetanseplanen for den enkelte.*

Voksne som ikke har fullført videregående skole har i dag rett til å fullføre videregående, og fylkeskommunene har plikt til å tilrettelegge for dette. Spørsmålet om dette skal inn i kompetanseplaner for den enkelte, er opp til hver enkelt kommune å vurdere.

- *Legge større vekt på innovasjon i velferdsutdanningene*

Kunnskapsdepartementet jobber med å endre hele styringssystemet for helse- og sosialfagutdanningene, blant annet for å bidra til at utdanningene bedre svarer på tjenestenes behov, også om det er behov for større vekt på innovasjon.

- *Krav til at det lages kompetanseplaner som dekker alle virksomheter i kommunen*
- *Stille krav til at norsk skal være arbeidsspråket i alle kommunale tjenester, og at det skal gis norskopplæring til ansatte som har behov for det*
- *Det gis fagopplæring i kombinasjon med arbeid*

Kommunene har selv et arbeidsgiveransvar. I det ligger det å vurdere om det skal lages kompetanseplaner for alle. Det er også opp til hver enkelt kommune å vurdere behovet for, og eventuelt stille krav til arbeidsspråk i alle kommunale tjenester, og om det skal gis norskopplæring til ansatte som eventuelt trenger det. Det er også opp til kommunene om det skal gis fagopplæring i kombinasjon med arbeid til de ansatte.

- *Det initieres en ordning med læringsavtaler og opplæringsavtaler for de ansatte der partene i arbeidslivet spleiser på kostnadene*

Dette er et forhold som bør diskuteres mellom arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene.

- *Opprette et forskningscenter for offentlig innovasjon*
- *Sikre at lover og regelverk skal medvirke til innovasjonsprosesser i kommunesektoren*
- *Videreføre innovasjonsstrategien for kommunene og at et nasjonalt senter for innovasjon opprettes.*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt Difi oppgaven med å jobbe for innovasjon i kommunesektoren. Samtidig har fylkesmennene skjønnsmidler som tildeles til utviklings- og fornyingsarbeid i lokale prosjekter. Jeg mener det er mye handlingsrom for innovative løsninger innenfor dagens lov- og regelverk. Etter det jeg er kjent med, jobber Forskningsrådet med opprettelse av et program for forskning og innovasjon i kommunesektoren. Forskningsrådet er også i ferd med å etablere en ny avdeling for innovasjon i offentlig sektor i Divisjon for samfunn og helse.

Forslagsstillerne skriver at: *Reformen må utformes, gjennomføres og finansieres i tett samarbeid mellom kommunene, de ansatte og staten. Man må gjennom trepartssamarbeidet endelig definere framdrift og konkret innhold.*

Departementet samarbeider allerede godt med partene i kommunesektoren, blant annet gjennom det nylig avsluttede utviklingsprogrammet Sammen om en bedre kommune, hvor flere av temaene som nevnes i forslaget ble belyst. Departementet har dialog med partene om mulig videreføring av dette samarbeidet i et nytt program.

Jeg vil også kommentere at noen av tiltakene representantene foreslår, vil medføre betydelig statlig detaljstyring, da mange av tiltakene i representantforslaget er utformet som krav. Jeg mener at kommunene selv er ansvarlig for å føre en god arbeidsgiverpolitikk overfor sine ansatte, som blant annet innebærer strategisk kompetanseutvikling basert på lokale behov. Det er viktig å legge til rette for at kommunene kan være en god arbeidsgiver gjennom å gi rammer og veiledning som gjør dem i stand til det. Men hvordan den lokale arbeidsgiverpolitikken skal utformes og gjennomføres, må det være opp til kommunene selv å vurdere - ut fra lokale behov og i dialog med arbeidstakerorganisasjonene.

