

UiO : Institutt for statsvitenskap
Det samfunnsvitenskapelige fakultet

Hva gjør vi med generalistkommunene?

Partnerforums høstkonferanse 2025: Et nytt blikk på offentlig sektor
Universitetet i Oslo, 6 november 2025

Prof. Jan Erling Klausen, Institutt for Statsvitenskap, Universitetet i Oslo

Utfordringer



Demografi



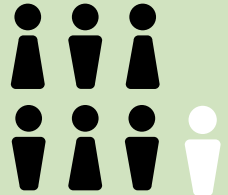
Endring i inntekter



Klima- og naturendringer



Samfunns-sikkerhet og beredskap



Utenforskap



Press på demokratiet



Behov for innovasjon, omstilling og digitalisering



Krever kompetanse og utviklingskapasitet

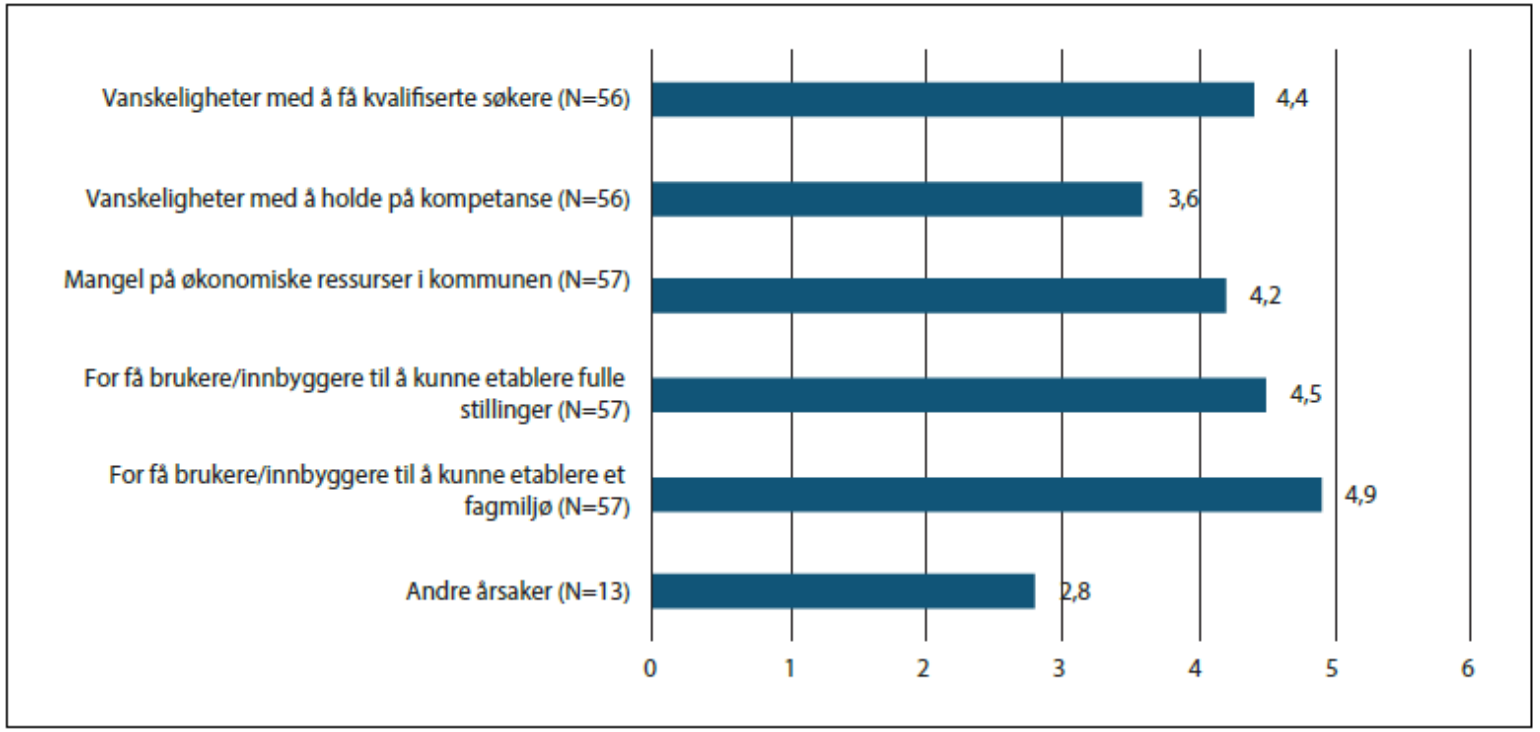
Hovedårsak til manglende lovoppfyllelse: mangel på kapasitet og kompetanse

Kompetanse

- Alle kommuner har rekrutteringsutfordringer
- Små kommuner mangler særlig spesialisert kompetanse

Kapasitet

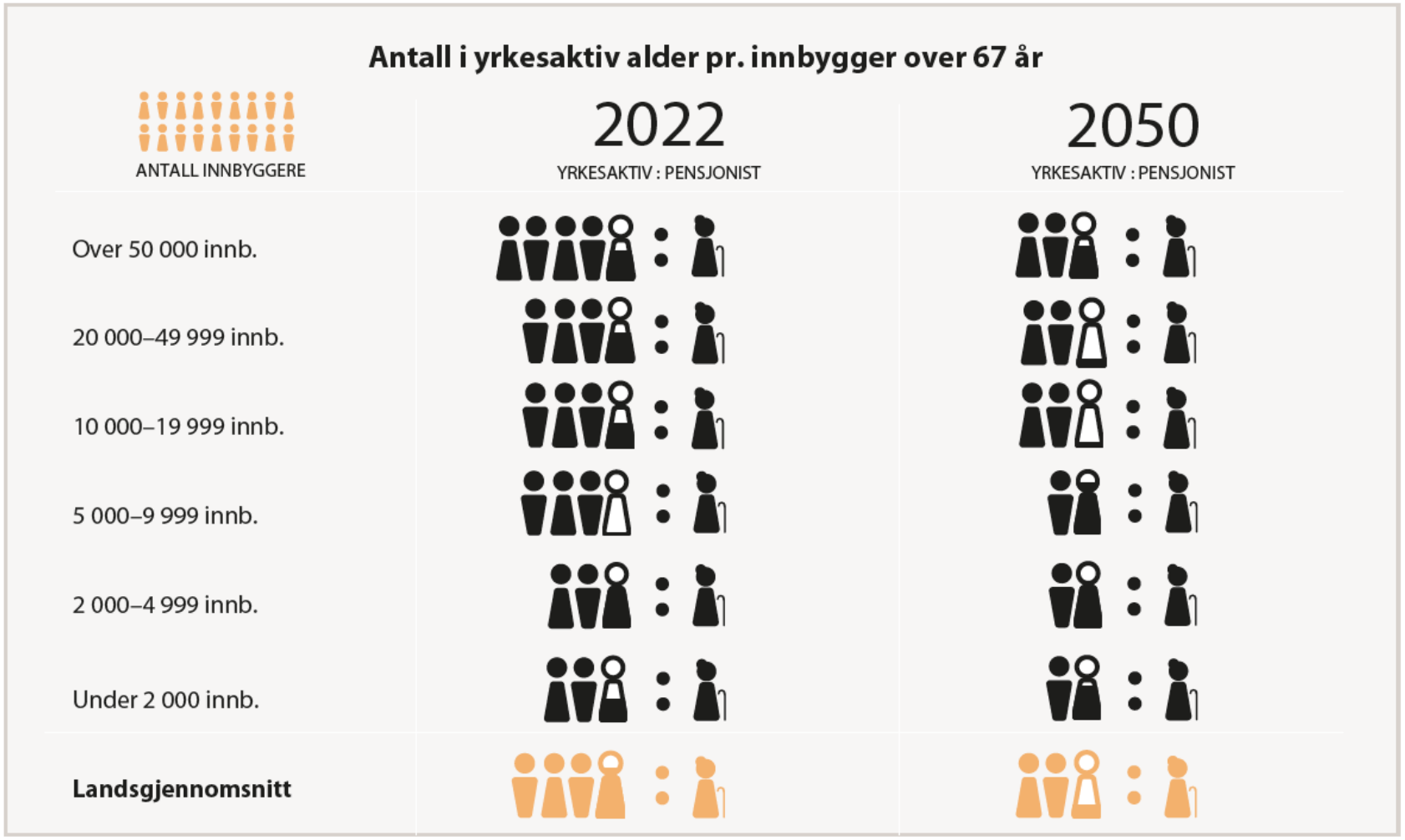
- Liten kapasitet, små administrasjoner, små og sårbare fagmiljø
- Utfordrende å drive utviklingsarbeid



Figur 5.30 Årsaker til at kommunene ikke har tilstrekkelig tilgang på kompetanse ut fra behovet. 1 er i «svært liten grad» og 6 er i «svært stor grad».

Kilde: Telemarksforsking, 2019

Demografiutfordringer – flere eldre og færre yrkesaktive



Antall innbyggere over 80 år mer enn fordobles:

- 2022: 238 000
- 2050: 627 000

I 2050 er det 2,28 personer i yrkesaktiv alder per innbygger over 67 år.

Generalistkommunesystemet



Enhetlig system forenkler statlig styring…

…og lovstyre avgrenser vilkårlig statlig styring.

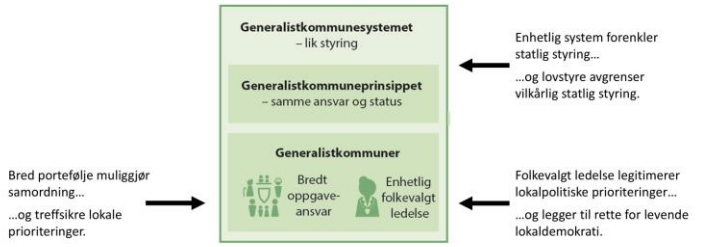
Bred portefølje muliggjør samordning…

…og treffsikre lokale prioriteringer.

Folkevalgt ledelse legitimerer lokalpolitiske prioriteringer…

…og legger til rette for levende lokaldemokrati.

Dårlige løsninger:



- **Redusert oppgaveportefølje**

  …vil svekke evnen til lokal samordning, treffsikker prioritering og reelt lokaldemokrati

- **Oppgavedifferensiering**

  …vil forvanske statlig styring, og gjøre systemet mindre oversiktlig for innbyggerne

- **Horisontal oppgavedifferensiering**

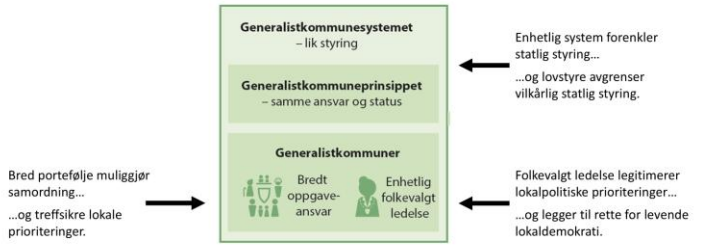
  …kan bryte kjeden av demokratisk ansvarliggjøring

- **Økt detaljstyring og tilsyn**

  …vil svekke evnen til lokal samordning, treffsikker prioritering og reelt lokaldemokrati

- Akuttmedisinforskriften
- Forskr. om lovbest. sykepleietjeneste
- Forskrift for sykehjem m.v.
- Forskrift om ambulansebåttjenesten
- Forskrift om driftsavtale for fysioterapeuter
- Forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester
- Forskrift om fastlegeordning i kommunene
- Forskrift om funksjons- og kvalitetskrav for fysioterapeuter med kommunal driftsavtale
- Forskrift om habilitering, rehabilitering og koordinator
- Forskrift om helse- og omsorgsinstitusjon
- Forskrift om helsepersonellovens anvendelse
- Forskrift om helsestasjons- og skolehelsetjenesten
- Forskrift om håndtering av medisinsk utstyr
- Forskrift om individuell plan ved ytelse av velferdstjenester
- Forskrift om kommunal betaling, utskrivingsklare pasienter
- Forskrift om kompetansekrav for leger
- Forskrift om kontantytelser fra folketrygden
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten
- Forskrift om legemiddelhåndtering for virksomheter og helsepersonell som yter helsehjelp
- Forskrift om nasjonalt vaksinasjonsprogram
- Forskrift om rettigheter og tvang i rusinstitusjon
- Forskrift om smittevern i helsetjenesten
- Forskrift om spesialistgodkjenning og turnusstillinger
- Forskrift om stønad til dekning av utgifter til fysioterapi m.m.
- Forskrift om stønad til helsetjenester i EØS
- Forskrift om transport av helsepersonell
- Forskrift om turnustjeneste for fysioterapeuter
- Forskrift om utgifter til helse- og omsorgstjenester
- Forskrift om vederlag for legehjelp m.v.
- Forskrift om veiledet tjeneste for allmennleger
- Forskrift om øyeblikkelig hjelp døgntilbud
- Forskrift til sosialtjenesteloven
- Kvalitetsforskrift for pleie- og omsorgstjenestene
- Spesialistforskriften
- Verdighetsgarantiforskriften

Dårlige løsninger:



- **Redusert oppgaveportefølje**

  …vil svekke evnen til lokal samordning, treffsikker prioritering og reelt lokaldemokrati

- **Oppgavedifferensiering**

  …vil forvanske statlig styring, og gjøre systemet mindre oversiktlig for innbyggerne

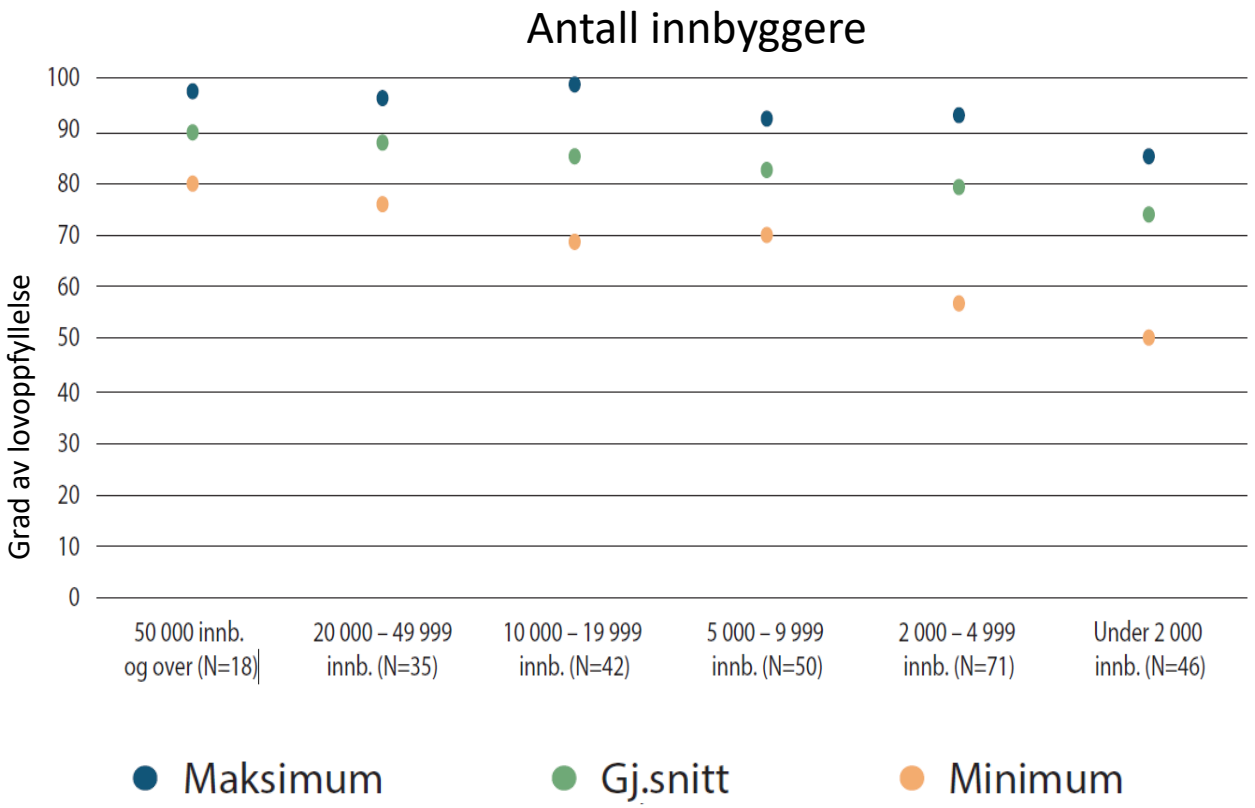
- **Horisontal oppgavedifferensiering**

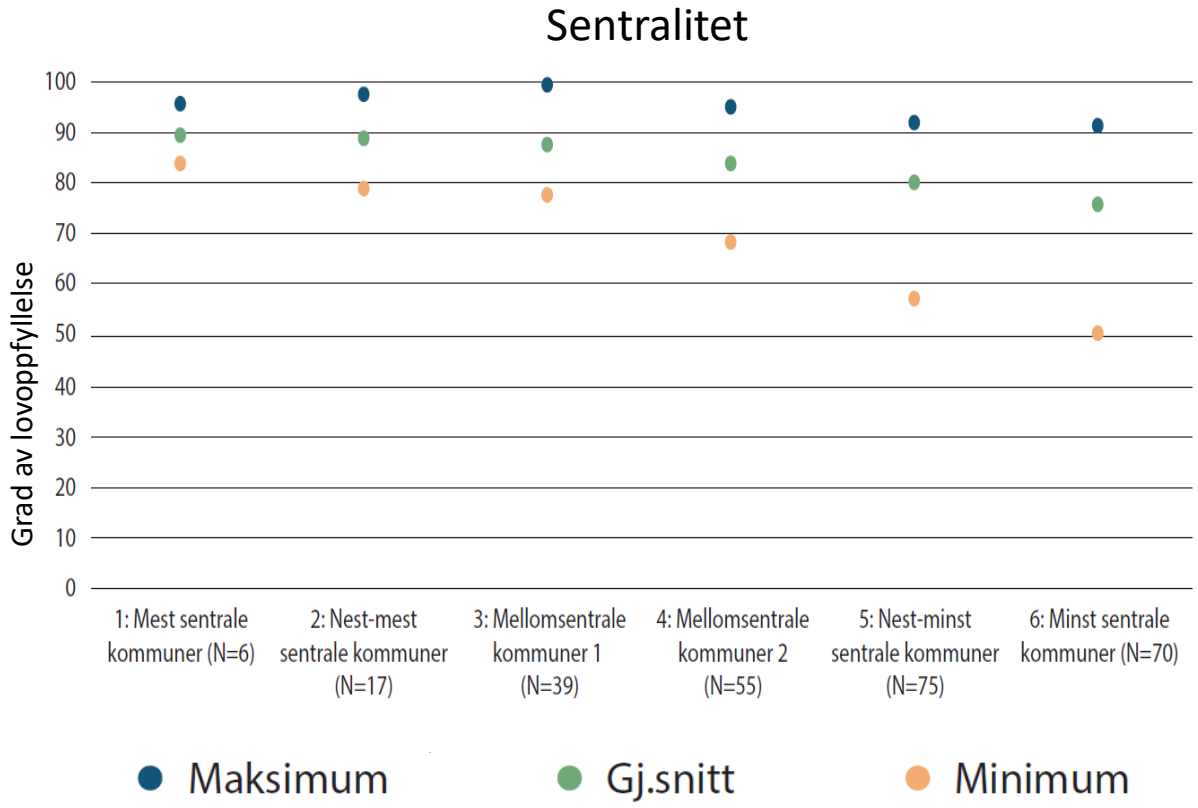
  …kan bryte kjeden av demokratisk ansvarliggjøring

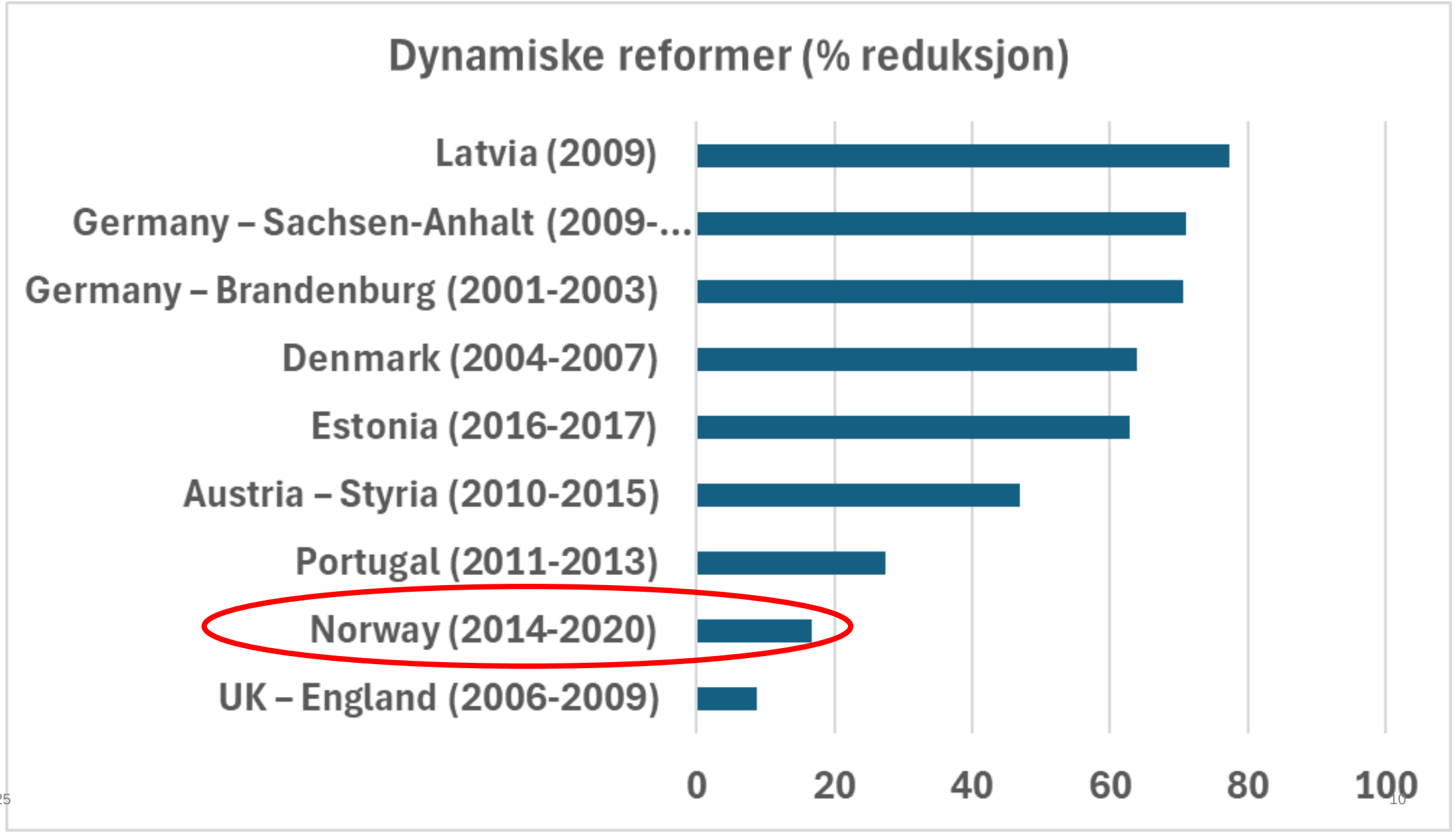
- **Økt detaljstyring og tilsyn**

  …vil svekke evnen til lokal samordning, treffsikker prioritering og reelt lokaldemokrati

Jo færre innbyggere og mer usentral kommunen er, jo lavere grad av lovoppfyllelse

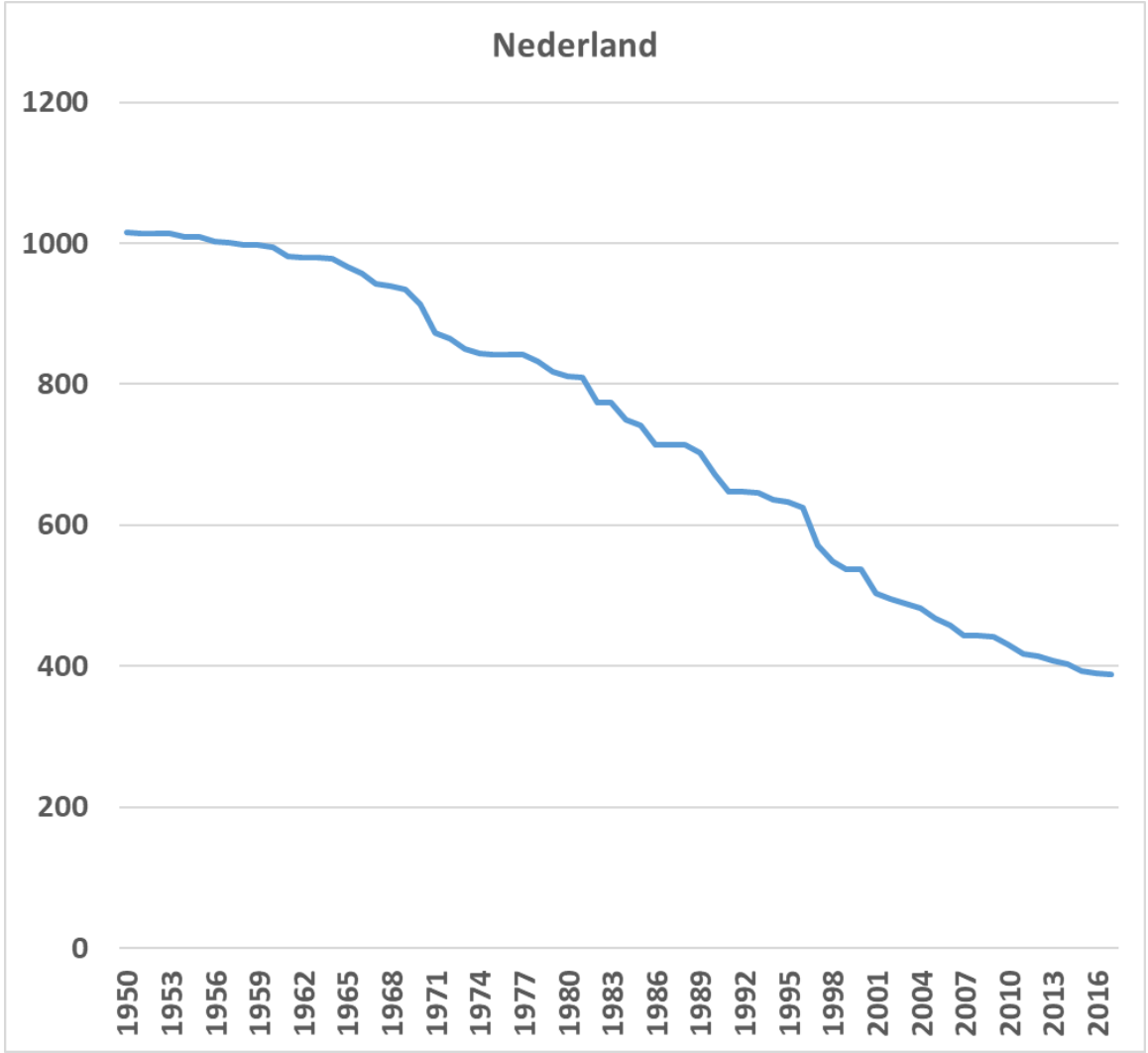





Dynamiske reformer (% reduksjon)
Latvia (2009)
Germany – Sachsen-Anhalt (2009-...
Germany – Brandenburg (2001-2003)
Denmark (2004-2007)
Estonia (2016-2017)
Austria – Styria (2010-2015)
Portugal (2011-2013)
Norway (2014-2020)
UK – England (2006-2009)
0
20
40
60
80
100

Tilpasset ‘nederlandsk’ strategi – en vei forover?

- Fylkesvis reform – kun regionale prosesser med sterk lokal forankring
- Kontinuerlig reform – ikke nasjonal tidsramme
- Enhetlig rolle for statsforvalterne
- Rikspolitisk reformforlik og problemforståelse
- Sentral støtte til fasilitering (~Belgia), blueprints, analyse mv.
- Sterkere og mer differensierte incentivordninger – både positive og negative
- ‘ROBEK’ for kommunale tjenester og oppgaver, i siste instans
- Gjerne budsjettbrenning! Med måte.



Takk for oppmerksomheten!

j.e.klausen@stv.uio.no