

20. september 2026

Høringsuttalelse til NOU 2026: 6 Den nye velferdskommunen

Utgangspunktet

Utgangspunktet for utvalgets arbeid er velkjent: Økende andel eldre med behov for omsorg og annen velferd og en synkende andel av befolkningen i lønnet arbeid. En topptung alderspyramide utfordrer den sosiale og økonomiske bærekraften i samfunnet. Utvalgets mandat er å gi råd om hvordan innovasjon og samskaping kan bidra til mer bærekraftig tjenesteyting i framtidens helse-, omsorg og velferdstjenester, med kommunen som omdreiningspunkt..

Utvalget bruker velferdsbegrepet ofte, men forlater tidlig den tilsynelatende brede velferdstilnærmingen og konsentrerer seg om helse- og omsorgstjenester innenfor kommunenes ansvarsområde, og om innovasjon og samskaping innenfor disse, og forebygging av unødige omfattende tiltak. Det er hovedsakelig eldreomsorg som omtales. «Den nye omsorgskommunen» hadde kanskje vært en mer dekkende tittel. Begrepsbruken kan virke distraherende gitt at i kjernen i oppdraget er kommunale helse- og omsorgstjenester, deres ansvar og omgivelser.

Organisasjonsutvikling

En vesentlig del av utvalgets råd handler om å ta i bruk modeller for organisering og styring av tjenester som er kjent fra organisasjons-sosiologi gjennom noen tiår, og også fra helseadministrativ forskning. Begrepet *samskaping* går igjen. Det kan enkelt sies å dreie seg om målrettet samarbeid, men det foreligger en omfattende litteratur med utprøving av modeller for samskaping i ulike organisasjoner, også i kommunal omsorg. Aktørene som er aktuelle samarbeidspartnere kan være arbeidstakere i omsorgstjenestene, frivillige organisasjoner, frivilligsentraler, pårørende, næringsdrivende, m. fl. Frivillige organisasjoner vies stor plass, og det legges noe vekt på at frivilligsentralene kan være et omdreiningspunkt for å koordinere tjenester.

Selv om modellene er velkjente og til en viss grad prøvd i Norge, har de vist seg å være vanskelig å gjennomføre systematisk i større skala. Her er det trolig også en usikkerhet knyttet til at samarbeid og samskaping i omsorgssystemer har vært en del av grunn-, -etter og videreutdanning i helse- og omsorgsykker i lang tid. Det kan derfor hende at det har skjedd en viss organisatorisk innovasjon i mange kommuner. Det er likevel sannsynlig at innovasjonen er blitt ufullstendig ved at ulike initiativer ikke fører til etablering av varige institusjoner og fjerning av bremses og hindringer slik vellykket samskaping forutsetter. Omfattende opplæring og trening er nødvendig for å komme videre.

Det vil bli krevende å gjennomføre opplæring og trening for å få på plass nye og innovative løsninger. Utvalget tar høyde for dette ved å foreslå styrking av forskningsmiljø og opprettelse av et fond som basis for en idébank for skalering av løsninger med positiv effekt. Det foreslås en årlig bevilgning på 1 milliard kroner til det nevnte fondet. Relevante forskningsmiljø foreslås styrket.

Til tross for innsats fra forskningsmiljøer: Kommunene vil bli pålagt en stor del av arbeidet med opplæring, trening og gjennomføring. Utvalget tar høyde for utfordringene som dette medfører for

kommunene ved å foreslå et program der kommunene får en ekstrabevilgning tilsvarende én prosent av kommunenes samlede inntekter, og at eksisterende forsøksmidler kanaliseres direkte til kommunene uten å knyttes til spesifikke sektorer.

Senior Norges kommentar

Senior Norge er i utgangspunktet positiv til utvalgets forslag til satsing på et program for organisatorisk innovasjon og samskaping i kommunene. Det kan gjøre omsorgen bedre og mer treffsikker, og samtidig unngå feilbruk av ressurser på unødvendige tiltak. Evaluering som kan gi evidens for effekter i form av bedre kvalitet og/eller lavere ressursbruk blir imidlertid sentralt.

Samtidig er det nødvendig å peke på spriket mellom ambisjoner og utgangspunkt. Fagmiljøene er små og sårbare. Kommunenes evne til å rekruttere høykompetent arbeidskraft varierer. I mange kommuner er norskkunnskaper blant ansatte i omsorgstjenestene noe varierende. Det kan skape utfordringer i kommunikasjonen når abstrakte organisasjonsmodeller skal konverteres til praktisk virksomhet. Det er behov for en innsats med bl.a. norskopplæring for å få dette i havn.

Kvalifisert fagpersonale i de lokale helse- og omsorgstjenestene må anses nødvendig for å kunne få til utvalgets intensjoner og forslag i praksis. Da blir det kontraproduktivt å fjerne kvalitetskrav til helse- og omsorgspersonalet lokalt, slik Kommunekommisjonen har foreslått. Vi viser bl.a. til vår høringsuttalelse til denne. Kommunekommisjonens forslag om dette bør legges bort eller endres.

Hver tiende norske kommune er under statlig administrasjon på grunn av for stort sprik mellom aktivitetsnivå, utgifter og inntekter. Disse kommunene må i hovedsak begrense aktiviteter til lovpålagte tjenester. Også andre kommuner har strøket mange ikke-lovpålagte aktiviteter som seniorsentre i egen regi eller støtte til frivillige organisasjoner som driver slike.

Dette er viktige snublestener, om enn ikke uoverstigelige hindre. *Likevel mener Senior Norge at vi må være forberedt på at dette i en (lang) overgangsfase kan medføre større behov for arbeidskraft i kommunene før en eventuell effektiviseringsgevinst kan høstes.* Videre kan de eksisterende fagmiljøene ha behov for betydelig tid til å rekruttere og kvalifisere personell til å dekke behovene for rådgivning, trening, deltakelse, oppfølging og evaluering.

Forebyggende tiltak og boligpolitikk

Forebyggende tiltak kan forstås som tiltak som skal forebygge misbruk av ressurser ved å forebygge unødvendig ressurskrevende tiltak som ikke gir økt livskvalitet. Mye av tenkingen rundt forebygging dreier seg i praksis om å utsette behov for heldøgns omsorg i kommunalt sykehjem.

Det foreslås å gi kommuner og utbyggere større frihet til å prøve ut alternative boformer og å bruke husbanken mer aktivt, også for å utbedre eksisterende boliger.

Alternative boformer vies stor plass. Det er særlig eksempler fra Danmark og norske storkommuner som trekkes fram. Idealene varierer og kan variere fra boligområder med landsbypreg der eldre, unge og barnefamilier er representert, omgitt av butikker og offentlige tjenester, til mer spesialiserte eldreboliger med ulik grad av fellesområder og -tjenester.

Utvalget vier frivilligheten stor oppmerksomhet: frivillige organisasjoner og frivilligsentraler og pårørende og andre frivillige i kommunale omsorgstjenester. En ny organisering av kommunikasjonen mellom det offentlige og de frivillige organisasjonene drøftes.

Senior Norges kommentarer

Det er stor variasjon mellom norske kommuner med tanke på befolkningsstørrelse og -utvikling, arbeidsmarked og økonomisk evne.

Når man diskuterer med utgangspunkt i danske forsøk, er det på sin plass også å minne om at Danmarks forvaltning er svært ulik fra Norges: Kommunene er store, de ivaretar mange oppgaver som i Norge er statlige. Danske kommuner har dermed en helt annen kontroll på innsatsfaktorer.

Dette forteller oss at det er viktig å finne modeller for boligpolitikk som kan differensiere mellom kommunestørrelser.

Kommentaren om danske kommuner peker også på et annet tema: I noen sammenhenger kan det også bli nødvendig å bygge ned barrierer mellom stat og kommune for å trekke inn aktører i statlig forvaltning (for eksempel Nav, politi, utdanning og forskning) og spesialisthelsetjenester. *Senior Norge mener at lover og regler som gjør samarbeid med statlige etater vanskelig, i det hele tatt er viet for lite oppmerksomhet i utredningen.*

Tanken om å integrere eldre, ungdom og barnefamilier gjennom boligpolitikk fremtredende. Det mest vanlige utgangspunktet i Norge er rene seniorprosjekter, for eksempel seniorborettslag og -sameier med varierende grad av fellesfunksjoner. Det kommer av og til internt i disse forslag om å oppheve aldersgrensen for eierskap, men det hører med til sjeldenhetene at disse får noen særlig støtte blant beboerne. Det er en observasjon som planleggere og politikk-utformere bør reflektere over. Kan det hende at mange seniorer helst vil bo adskilt slik at de selv kan velge hvilken kontakt de vil ha med barn og unge? I så fall, hvorfor?

Visse forebyggende tjenester som har vært drevet på forsøksbasis, foreslås videreført, for eksempel frisklivssentraler. *Senior Norge støtter dette.*

Det pekes spesielt på behovet for finansiering av fellesområder i boformer for eldre hvis man vil legge tilrette for mer sosialt fellesskap. *Senior Norge støtter dette.*

Senior Norge mener også at Husbankens ordninger for utbedring av boliger som brukes av eldre, bør utvides for å styrke insentiver til istandsetting med tanke på å bli boende i eget hjem.

Det er velkjent at frivillige tjenester i omsorg og forebyggende arbeid for eldre vanligvis er pensjonister, ofte med god margin. Utvalget er innom tanken om at det ligger noen kompetente arbeidskraftressurser i dette, og at insentivene til denne innsatsen kanskje kunne bedres betydelig gjennom at den gjøres til lønnet arbeid. *Senior Norge ser fram til en videreføring av dette resonnementet.*

Med hilsen

Marit Nybakk
Styrenestleder i Senior Norge (SN)

Bjørn Einar Halvorsen
Ressursgruppe for jus og økonomi i SN