



KS KONSULENT

Perspektivmelding, Enebaakk 2035



INNHold

1. Innledning	4
1.1 Hva er en perspektivmelding?.....	4
1.2 Perspektivmeldingens plass i kommunens plansystem	4
1.3 Den røde tråden i meldingen	5
2. Analyse- og arbeidsmetoder i utarbeidelse av meldingen	8
2.1 Dokumentgjennomgang	9
2.2 Ståsted- og mulighetsromanalyse	9
2.3 Kommunens samfunnsoppdrag og roller.....	10
2.4 Scenariotenkning	10
2.5 Workshops, tilbakemelding fra ulike grupper	11
3. Lokale, nasjonale og internasjonale trender.	13
3.1 Perspektivmelding og førende stortingsmeldinger	13
3.2 Utredninger, stortingsmeldinger, og statlige føringer	15
3.3 De 12 megatrender	17
3.4 Lokale mål og planer i Enebakk kommune	20
4. Helse og oppvekst og erfaringer fra pandemien	21
4.1 Folkehelsen i dagens Enebakk samfunn	21
4.2 Oppvekstsektoren	23
4.3 Erfaringer fra pandemien	25
5. Økonomisk ståsted for Enebakk	27
5.1 Utgiftsbehov og inntektsnivå	27
5.2 Utgiftsnivået	31
5.3 Økonomisk bærekraft	33
5.4 Arealbruk og eiendomsforvaltning	37
5.4.1 Sammenligning av formålsbygg med andre kommuner	38
5.4.2 Bygningsmassens verdi, tilstand og kostnader	42
5.4.3 Hva koster det å drifte og å ivareta bygningsmassens verdi?	42



6. Demografiutvikling og økonomiske konsekvenser	45
6.1 Befolkningsframskrivninger mot 2035.....	45
6.2 Endret behov for antall ansatte i tjenestene	52
6.3 Framskrivning av endring i rammetilskudd og utgiftsnivå	55
7. Hvordan øke handlingsrommet mot 2035?	61
7.1 Effektiviseringspotensialet i driften av tjenestene.....	61
7.2 Effektiviseringspotensialet i eiendomsmassen og arealbruk	64
7.2.1 Samfunnstrender utfordrer kommunens eiendomsforvaltning	65
7.2.2 Langsiktighet og forutsigbarhet i forvaltning og utvikling av eiendomsmasse og formålsbygg.....	66
7.3 Det forebyggende perspektivet	67
7.4 Nye måter å organisere tjenestene på kan øke produktiviteten og redusere behovet for ny arbeidskraft.....	68
8. Hvilke andre valg har vi?	71
8.1 Hva er et godt samfunn?	71
8.2 Trender og verdier, vekst og utvikling. Hvem planlegger vi for?	71
8.3 Den nye kommunen	75
8.4 Workshop – innbyggernes stemmer	77
9. Hvilke strategier og tiltak kan gjennomføres?.....	84
9.1 Tverrgående strategier og tiltak	84
9.2 Sektorvise tiltak.....	87
10. Avslutning	97
Referanseartikler	99



1. Innledning

Enebakk kommune ønsker en perspektivmelding med et fremtidsperspektiv på 12 år – 15 år. Formålet med perspektivmeldingen er å vise hvilke valg og prioriteringer kommunen kan ta for å sikre en bærekraftig utvikling. Hvordan skal Enebakk kommune legge til rette for at det er en attraktiv kommune å bo i for alle aldersgrupper, og hvordan kan Enebakk bli en foretrukket kommune for næringslivet. Gjennom langtidsanalyser skal perspektivmeldingen synliggjøre de viktigste diskusjonene, strategier og valg for Enebakk kommune utover økonomiplanens fire år. Samtidig skal den bygge videre på det som er vedtatt i Kommuneplanens samfunnsdel og i Budsjett økonomi og handlingsplan for 2023 – 2027.

I denne forbindelse sendte Statsforvalteren i Viken mars 2023 et forventningsbrev til kommunene om å drive langtidsplanlegging både for å kvittere ut nye lovverk og ha et planverk som dekker kravene til arealforvaltning og føringene i FNs bærekraftsmål. Denne perspektivmeldingen vil derfor behandle de områdene som Statsforvalteren vektlegger spesielt.

1.1 Hva er en perspektivmelding?

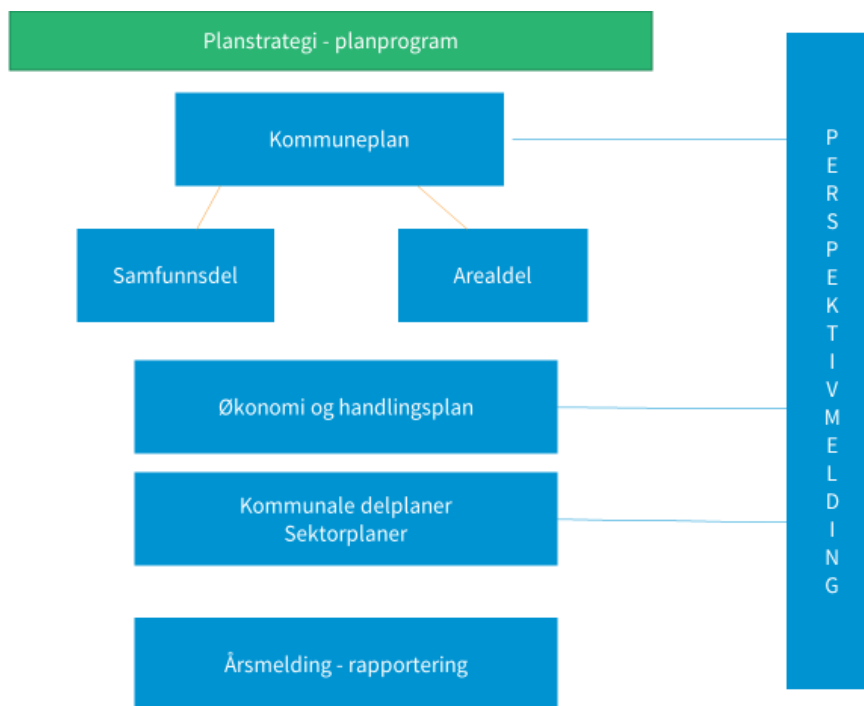
En perspektivmelding handler om utfordringene vi møter i et langsiktig perspektiv, om mulighetsrommet som oppstår, og våre strategier for å møte utfordringene og utnytte det samme mulighetsrommet

En perspektivmelding skal gi et kunnskapsgrunnlag som blir bakgrunn for diskusjoner og tilhørende valg når politikere og ansatte skal lede kommunen i ønsket retning. Denne perspektivmeldingen skisserer hvordan utviklingen vil bli dersom aktivtetsnivå og praksis fortsetter som i dag. Opp mot dette diskuteres strategier og handlingsalternativer kommunen kan følge for å møte framtidens utfordringer og å utnytte mulighetsrommet som skapes med ny kunnskap, ny teknologi og nye trender.

1.2 Perspektivmeldingens plass i kommunens plansystem

Perspektivmeldingen gir et overordnet kunnskapsgrunnlag for øvrige plandokumenter, og den legger føringer for utarbeidelse av alle andre kommunale planer og strategier. I perspektivmeldingen gis faglige og verdimeslige begrunnelser når man skal se sammenhenger i tjenesteytingen og hvordan man skal gjøre gode prioriteringer. I arbeidet med andre planer kan man hente fram det langsiktige perspektivet på de store utfordringene og kan ta valg som bidrar til å etablere et handlingsrom og gode løsninger. Figur 1 viser sammenhengen mellom perspektivmeldingen og andre kommunale planer.

Figur 1.1: Illustrasjon sammenheng mellom perspektivmeldingen og andre kommunale planer.



Enebakk har laget en kommuneplan som skisserer kommunens utvikling, utfordringer og løsninger. Når man nå får en perspektivmelding blir sammenhengen mellom de ulike planverkene viktig, og det må samtidig lages føringer på hvilken plan som skal inneholde hva.

1.3 Den røde tråden i meldingen

Perspektivmeldingen er bygd opp med en struktur og metode som skal bidra til å øke kunnskapen om handlingsrommet kommunen har i møtet med utviklingstrendene, og bevisstheten om at gode strategier bør legges allerede nå for å utvikle et godt Enebakkfunn i 2035. Innholdet i meldingen er strukturert med utgangspunkt i at det skal være en «rød tråd», fra bakgrunn og utviklingskontekst, til en økonomisk ståsted og mulighetsanalyse, før man drøfter strategier og tiltak kommunen kan gjennomføre.

De innledende kapitlene i denne perspektivmeldingen presenterer bakgrunnen for meldingen og utviklingskonteksten til Enebakk kommune. Dette etterfølges av økonomisk ståstedsanalyser og mulighetsanalyser som viser hvilket utgangspunkt Enebakk kommune har for å møte utviklingstrendene. Analysedelen følges opp med en drøfting av hvilke andre, ikke-økonomiske strategier og tiltak, kommunen kan ta for å skape en bærekraftig samfunnsutvikling, helhetlige og gode tjenester, et levende lokaldemokrati og god forvaltning. Denne drøftingen viser at Enebakk



kommune, ved å være utviklingsrettet, har et handlingsrom som kan bidra til å utvikle Enebakk kommune slik at kommunen vil lykkes i å nå målene kommunen har satt i samfunnsplanen. Kapitlene er som følger:

I **kap. 2** redegjøres det for analyse- og arbeidsmetodene som er brukt i arbeidet med meldingen.

I **kap. 3** er oppmerksomheten rettet mot konteksten og utfordringsbildet Enebakk kommune skal manøvrere innenfor de neste tiårene. Det redegjøres for utviklingstrendene som kommer til å påvirke samfunnsutviklingen i Enebakk, for noen av de mest sentrale statlige føringer for norske kommuner, og for Enebakk kommune sine mål og planer som viser hvordan kommunen per i dag møter utviklingstrendene.

I **kap. 4** presenteres folkehelseprofilen til Enebakk kommune, og det drøftes om kommunen har læringspunkter fra pandemien som har preget Enebakk, Norge og verden de siste årene.

I **kap. 5** gjennomføres en økonomisk ståstedsanalyse for Enebakk kommune. Kommunens ressursbruk, økonomiske handlingsrom analyseres. Enebakk kommune sammenlignes med kommuner i samme KOSTRA-gruppe, Vestby, Frogn, Rælingen, Nannestad, med KOSTRA-gruppe 7 og med landsgjennomsnittet uten Oslo.

I **kap. 6** er analysen framtidsrettet. Befolkningsframskrivningene til SSB presenteres, og det analyseres hvordan denne utviklingen vil påvirke kommuneøkonomien fram til 2035.

I **kap. 7** drøftes det økonomiske handlingsrommet kommunen har fram mot 2035. På bakgrunn av analysene i kapittel 6 og 7 analyseres potensialet Enebakk kommune har til å omprioritere og frigjøre økonomiske ressurser til framtidsrettede investeringer eller satsinger.

I **kap. 8** tas det utgangspunkt i innspill som har kommet på workshoper gjennomført med folkevalgte, de politiske rådene og kommuneadministrasjonen. Det er også gjennomført workshops med ledere og tillitsvalgte og med ungdommer på ungdomsskolene. Det drøftes hvilke strategier og tiltak kommunen kan gjennomføre for å få å skape en god samfunnsutvikling, helhetlige og gode tjenester, et levende lokaldemokrati, og sikre at kommunen forvalter og utøver sin myndighet på en god måte. Til forskjell fra de foregående kapitlene er utgangspunktet ikke primært et økonomisk perspektiv, men i stedet hva på hva vi kan gjøre, og hvordan vi skal gjennomføre dette, for å skape en ønsket utvikling i møtet med utviklingstrendene.



I **kap. 9** trekker vi trådene sammen. Vi konkretiserer strategier og tiltak og skisserer hvilke valgmuligheter står overfor. I tillegg er det skissert hvilke gevinster man kan få ved å ta de ulike valgene.

I **kap. 10** er det en avslutning og oppsummering av meldingen



2. Analyse- og arbeidsmetoder i utarbeidelse av meldingen

I arbeidet med perspektivmeldingen er det hentet inn bakgrunnsmateriale og kunnskapsgrunnlag fra mange ulike kilder. Metodene som er brukt er lagt opp med sikte på å avdekke de strategiske valgene Enebakk bør ta for å lykkes best mulig i sitt samfunnsoppdrag på lang sikt.

I perspektivmeldingen er det tatt som utgangspunkt at Enebakk kommune vil påvirkes av utviklingstrender som ligger utenfor kommunens kontroll. Disse utviklingstrendene er forhold som treffer alle landets kommuner. Trendene inkluderer demografiendringer med aldring av befolkningen, den teknologiske utviklingen, miljø- og klimautfordringer mv. Disse omtales i kap. 3. I meldingen rettes oppmerksomheten mot kommunens respons til disse utviklingstrendene.

Selv om vi ikke sikkert vet hvordan utviklingstrendene vil påvirke oss, vet vi at de både skaper utfordringer og et mulighetsrom for norske kommuner. Vår hypotese er at politikktutforming og kommunens styresett vil ha betydning for kommunens utvikling i møte med disse utviklingstrendene. De verdivalg, strategier, prioriteringer og tiltak som gjøres i kommunen over tid vil påvirke hvordan kommunene håndterer utfordringene og utnytter mulighetsrommet,

I arbeidet er det brukt en blanding av kvantitative og kvalitative analysemetoder. De kvantitative metodene innebærer at det er gjennomført analyser basert på innsamlet tallmateriale fra kilder som SSB og andre offentlige statistikker. Disse dataene er brukt til å analysere forhold knyttet til økonomiske prioriteringer, økonomisk bærekraft, folkehelse, eiendomsmasse, befolkningsprognoser og framskrivninger av kommunens utgiftsbehov og anslag på kompensasjon for demografikostnader.

De kvalitative metodene innebærer at det er innhentet og analysert informasjon fra kommunens planverk, stortingsmeldinger og faglitteratur knyttet til kommunal tjenesteyting. Videre har kommunestyret og kommunens politiske utvalg bidratt med informasjon, innspill og forslag gjennom workshops, og samtaler er gjennomført med kommuneadministrasjonen. Denne informasjonen er analysert i et analyserammeverk hvor innspill er kategorisert i henhold til kommunens samfunnsoppdrag og roller, og i forhold til ambisjonsnivået til kommunen i møtet med utviklingstrendene.

I avsnittene under gis en beskrivelse av analyse og arbeidsmetodene som er brukt i meldingen.



2.1 Dokumentgjennomgang

Arbeidet med meldingen startet med dokumentgjennomgang av Enebakk kommunes styringsdokumenter og det ble gjennomført innledende ståstedsanalyser og perspektivanalyser basert på offentlig tilgjengelig data. Denne dokumentasjonen ble samlet inn og drøftet med kommunen.

Videre ble det hentet inn informasjon fra blant annet Stortingsmelding nr. 14 (2020-2021), Perspektivmeldingen 2021, og workshops og presentasjoner knyttet til arbeidet med denne meldingen. I tillegg hentet vi informasjon fra internasjonale aktører som FNs utviklingsfond som bruker store ressurser på å bistå land og lokalsamfunn på å utvikle metoder for å møte utfordringer knyttet til miljø, økonomi, demografi, utenforskap og sosial ulikhet. Det er også hentet inspirasjon fra den Danske Tænk tanken, Mandag morgen.¹

2.2 Ståsteds- og mulighetsromanalyse

Vi har utarbeidet en ståsteds- og mulighetsromanalyse. Ståstedsanalysen inkluderer en overordnet analyse av den økonomiske situasjonen i dag, en oversikt over kommunens ressursbruk, prioriteringer, arealbruk og folkehelsen.

Mulighetsromanalysen identifiserer det økonomiske handlingsrommet til Enebakk kommune. Analysen gjennomføres på bakgrunn befolkningsutviklingen, forventet utvikling i utgiftsbehovet, anslag på kompensasjon fra staten gjennom rammetilskuddet knyttet til demografiendringer, potensiale for arealeffektivisering, og en analyse av effektiviseringspotensialet i driften av tjenestene.

I analysen har vi brukt KOSTRA-tall for 2022 og hovedalternativet i befolkningsframskrivingene fra SSB for perioden 2022 – 2035. Modelleringen av fremtidig utgiftsbehov og kompensasjon for demografikostnader er beregnet med utgangspunkt i Enebakk kommunes kostnadsnivå i 2022 og SSBs befolkningsframskrivinger publisert i juli 2022. Modelleringen av kompensasjon for demografikostnader tar utgangspunkt i Teknisk Beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) forenklete kostnadsnøkkel, hvor sosiale og geografiske kriterier er vektet inn i innbyggerkriteriene, SSBs befolkningsframskrivinger og kommunenes netto

¹ [FORSIDE - Tænk tanken Mandag Morgen \(mm.dk\)](#)



driftskostnader for 2022. Analysen av folkehelsen er basert på statistikk fra Folkehelseinstituttet (FHI) publisert i 2022.

I analysen har vi gjennomgående sammenlignet Enebakk kommune med Vestby, Frogn, Rælingen og Nannestad, i tillegg til KOSTRA gruppe 7, og landet uten Oslo. KOSTRA gruppe 7 er kommunegruppen Enebakk kommune er kategorisert inn i av SSB, som inkluderer kommuner med innbyggertall mellom 2000 og 10 000 innbyggere, og kommuner som både har et lavt utgiftsbehov og et lavt inntektsnivå.

2.3 Kommunens samfunnsoppdrag og roller

For å kunne sortere mellom mulige utfordringer over de neste 12-15 årene, og å kunne identifisere strategier og handlingsalternativer, tar Perspektivmeldingen utgangspunkt i at kommunen har fire områder og roller i sitt mandat som er førende for kommunenes arbeid. Disse områdene er gjennomgående i meldingen og de var tema i tilbakemeldingen fra de ulike råd og utvalg som ble hørt i forarbeidet. Disse fire områdene er:

1. *Kommunen som samfunnsutvikler*

Dette innebærer ansvar for helhetlige og samordnet samfunnsutvikling, blant annet arealforvaltning, infrastruktur, tettstedsutvikling, næringsutvikling og miljø og folkehelse

2. *Kommunen som tjenesteyter*

Ansvar for gode og likeverdige tjenester innen skole, pleie- og omsorg, barnehage, teknisk, kultur, mv. Dette ansvaret betyr at man skal ha både kvalitet og tilstrekkelig kapasitet på de ulike tjenestene.

3. *Kommunen som demokratisk arena*

Kommunen er politisk styrt, og den skal legge til rette for involvering og demokratiske beslutningsprosesser.

4. *Kommunen som myndighetsutøver*

Kommunen har et ansvar for å gjennomføre lovpålagte oppgaver og at disse gjennomføres overfor enkeltpersoner, bedrifter og organisasjoner slik loven beskriver


2.4 Scenariotenkning

Som et hjelpemiddel for å strukturere dialogen og å motivere deltakerne til kreativitet, ble det i workshopene benyttet scenariotenkning hvor deltakerne ble utfordret på hvor de ønsker at

Enebakk skal være i 2035. Scenariotenkning tar utgangspunkt i at kommunen har et handlingsrom de kan utnytte til å ta valg som vil påvirke hvordan kommunen løser utfordringer og utnytter muligheter i framtiden. I forarbeidet til meldingen ble det presentert tre ulike scenarier for hvilken posisjon Enebakk vil innta, og hva som kan bli resultatet av den innsatsen. Her tre ulike scenarier for hvordan Enebakk kan se ut i 2035:

- «**Bakpå**»-samfunnet: Man jobber hele tiden på etterskudd, kommunen greier ikke å følge med på utvikling og ressursene går med til å reparere og tette hull. Dette fører til større ulikhet, mer utenforskap, lite kontakt mellom politikere og innbyggere, det er fraflytting og lite inspirasjon i lokalsamfunnet.
- «**Vi henger med**» - samfunnet: Vi er omtrent som i dag, vi henger med, men har ikke lykkes med å utvikle oss til å bli et stabilt bærekraftig samfunn. Våre målsettinger er å være på landsgjennomsnittet og vi jobber fremdeles med å nå disse målene.
- «**Frampå**»-samfunnet: Vi har lykkes i å utvikle oss til et bærekraftig og godt samfunn som innbyggerne setter pris på å være en del av. Vi har nådd våre målsettinger for å være bærekraftige innen miljø og økonomi og vi har høy kvalitet på våre tjenester.

På bakgrunn av entydige tilbakemeldinger fra workshopene og kommuneadministrasjonen er det i denne meldingen lagt til grunn at Enebakk i 2035 skal være et «Frampå»-samfunn. For å nå målene om å være et «**Frampå**»-samfunn i 2035 er det viktig å tenke på at samfunnsendringer tar tid og at man ikke kan vente med å ta planlegge og ta grep. 2035 starter nå!



Vi skal være frampå
samfunnet – 2035
starter nå!


2.5 Workshops, tilbakemelding fra ulike grupper

Det er gjennomført workshop med Formannskapet, Eldrerådet, Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne, Næringsrådet, lederne og tillitsvalgte i kommunen samt ungdommer på begge ungdomsskolene. Metodikken var den samme i alle workshopene, en innledning om tematikken og så gruppeaktiviteter med utgangspunkt i felles problemstillinger. Tilbakemeldingen fra de ulike rådene er presentert i kapittel 8.

Arbeidet i disse workshopene tok utgangspunkt i kommunens samfunnsoppdrag, langs de fire rollene som kommunene har i mandat å løse, og hvordan kommunen skal lykkes i dette oppdraget mot 2035. Det ble også brukt scenario-tenkning til å tydeliggjøre konsekvenser av de valgene kommunen tar eller ikke tar.

Sitater fra workshopene er tatt med i meldingen gjennom kopier av «gule lapper» eller utsagn som kom fram i prosessene.

Et gjennomgående inntrykk fra Workshopene er at det sitter store positive ressurser i Enebakk-samfunnet som kan utløses, men det mangler arenaer og metodikk hvor dette kan utløses. Tilbakemeldingen er at mange gjerne kan bidra mer både som medspillere og utviklere sammen med kommunen, men da må folk slippe til på et tidlig tidspunkt i prosessene og oppleve at de er med på å skape et godt samfunn.



Folk må slippe til på et tidlig tidspunkt i prosessene for å påvirke utviklingen.

3. Lokale, nasjonale og internasjonale trender.

Utgangspunktet for denne perspektivmeldingen er at Enebakk kommunes utvikling påvirkes av de store utviklingstrendene rundt oss, og at kommunen må utvikle strategier for å møte disse utviklingstrendene. I dette kapitlet redegjøres det kort for disse utviklingstrendene, og det tas utgangspunkt i regjeringens vurderinger i St. meld. 14 (2020-2021) Perspektivmeldingen 2021. Videre redegjøres det for sentrale statlige føringer for hvordan kommunene bør innrette sine tjenester innen oppvekst og helse- og omsorg. Både for å løse utfordringer kommunene møter i økende grad, og hvordan Enebakk gjennom sine mål og planer viser hvordan kommunen møter utviklingstrendene.

3.1 Perspektivmelding og førende stortingsmeldinger

«I årene fremover står Norge overfor både nye og kjente utfordringer. I tiårene som kommer vil det stå færre i yrkesaktiv alder bak hver pensjonist. Statens utgifter vil gå opp, uten at inntektene øker like mye. Samtidig skal vi gjennomføre det grønne skiftet. Å ta vare på og sikre velferdssamfunnets bærekraft – sosialt, klimamessig og økonomisk – er derfor vesentlig for at Norge fortsatt skal være et godt land å bo i.»



Dette sitatet er hentet fra regjeringens perspektivmelding, St. meld. 14 (2020-2021) Perspektivmeldingen 2021, som ble behandlet i Stortinget i mai 2021. Den viser at utfordringen er den samme både internasjonalt, nasjonalt og lokalt. Som analysen i de neste kapitlene vil vise, har Enebakk kommune i høy grad det samme utfordringsbildet. De store utviklingstrendene som blir diskutert i perspektivmeldingen er følgende:

1. **Demografiutfordringen**, en stadig større skjevfordeling mellom antallet eldre og yngre. Bedre helse, høyere levealder og lavere fødselstall vil føre til at det blir en kraftig økning i antall eldre mens det blir noe færre unge. Dersom man framskriver dagens måte å løse tjenestebehovet på, vil kommunene trenge ca. 260.000 flere ansatte i perioden. NOU
2. **Utenforskapet**, en stor del av befolkningen i arbeidsfør alder er ikke i utdanning eller arbeid, de mottar i stedet støtte fra det offentlige til å dekke utgifter til mat, klær og bolig.



Dette er en ressurs som kommunene har et stort behov for å benytte i framtiden, både for å få den arbeidskraften som framtida trenger, men også for at flere i denne gruppen skal få oppleve å bidra med inntekter til samfunnet. Det er bra både for selvfølelsen og folkehelsen.

3. **Miljøutfordringene**, hvordan skal vi gjenopprette balansen i klimaregnskapet, og hvordan skal vi omstille oss til et grønt samfunn som er miljømessig bærekraftig, samtidig som vi har en økonomisk utvikling.
4. **En akselererende teknologisk utvikling** skaper nye dilemmaer og utfordringer vi bør ta stilling til, for eksempel knyttet til bioteknologi og personvern, og som utfordrer både privat, offentlig og kommunal sektor til omstilling for å utnytte mulighetene den nye teknologien skaper. Samtidig skaper utviklingen et skille mellom de «høykompetente» som kan utnytte teknologien og vil være etterspurte i arbeidsmarkedet, og de som ikke henger med.
5. **Det økonomiske handlingsrommet vil bli mindre** og forskjellene mellom folk og regioner kan bli større. Vi får færre yrkesaktive bak hver pensjonist, og en høyere andel av økonomien vil være tjenesteyting som over tid har en lavere produktjonsvekst enn tradisjonelle næringer. Samtidig går oljeproduksjonen ned fra rundt 2030, statens inntekter reduseres, og nye verdiskapende jobber må etableres.

Dette bildet har blitt aktualisert ytterligere i 2022 og 2023, med krigen i Ukraina og senest den Israel – Palestinske konflikten, og følgene av dette. Vi ser hvor sårbar våre energiforsyninger er, og vi ser at energipriser og lånekostnader raskt øker forskjellene i samfunnet, og at det er betydelig høyere utenlandsk innflytting som vil kunne påvirke befolkningsutviklingen og etterspørselen etter tjenester i mange kommuner.

Disse utviklingstrendene utfordrer oss, og for å opprettholde vår velferd må vi finne nye løsninger. Samtidig er det et potensiale i disse utviklingstrendene. Norge er godt posisjonert for fremtiden gjennom en høyt kvalifisert arbeidskraft, har svært høy produktivitet, og gode økonomiske og naturgitte forutsetninger. Enebakk er sentralt lokalisert med både attraktive naturområder og områder som kan benyttes til bærekraftig samfunnsutvikling. Men for å utnytte disse fordelene må Enebakk være forberedt på endring og ta riktige valg.

I Perspektivmeldingen er det et tydelig budskap at kommunene, antagelig i like stor grad som staten, også vil treffes av disse endringene. Den økonomiske veksten vil ikke være like stor i årene som kommer som den vi har hatt de siste ti-årene. Vi kan oppleve større økonomiske og sosiale forskjeller og mer utenforskap. Det er en risiko for et sterkere to-delning av arbeidsmarkedet mellom de høy-kompetente og de lav-kompetente, og det er en risiko for en svekkelse av den norske velferdsmodellen. Kommunene må derfor innrette seg strategisk riktige slike at gode valg

blir tatt for å sikre at de fortsatt er i stand til å levere gode velferdstjenester og oppfylle sine roller som samfunnsutvikler, en demokratisk arena og myndighetsutøver i møte med disse utviklingstrendene.

Norske kommuner vil treffes av trendene på ulike måter. For eksempel er Enebakk kommune i en mer heldig situasjon når det gjelder demografiske utfordringer enn mange norske kommuner. Kommunen forventes å få en aldersbølge som er mindre utforende for pleie- og omsorgstjenesten enn i mange andre kommuner. På den andre siden er kanskje nabokommuner som for eksempel Lørenskog og Rælingen i en mer fordelaktig situasjon fordi disse kommunene ut fra sin geografi og befolkningsstørrelse kan antas å ha bedre forutsetninger for å tiltrekke nye innbyggere og næringsaktører enn Enebakk kommune. Da gjelder det å tenke langsiktig og finne hvilke rammebetingelser og verdier som gjør at man blir attraktiv i dette markedet.

3.2 Utredninger, stortingsmeldinger, og statlige føringer

Vi har to stortingsmeldinger og en NOU som beskriver hvordan vi kan løse en del av utfordringene som beskrives i perspektivmeldingen. Stortingsmelding 6 (2019-2020) - *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*, dreier seg om tidlig innsats, inkluderende fellesskap og samhandling mellom tjenester. Den har mye til felles med Stortingsmelding 15 (2017-2018) - *Leve hele livet – En kvalitetsreform for eldre*. Selv om den første dreier seg om tjenester innen oppvekst og den andre handler om framtidens eldreomsorg, har de begge et sterkt søkelys på det forebyggende arbeidet. Skal vi ha et bærekraftig samfunn i framtida, må vi forebygge mange av de utfordringene vi ser i dag. Ved å arbeide med livsmestring for de unge og et best mulig funksjonsnivå for de eldre, vil man kunne øke livskvaliteten samtidig som behovet for hjelp fra det offentlige vil bli betydelig redusert. NOU nr. 4: 2023, *Tid for handling*, samt rapporten *Bemanningsutfordringer i helse- og omsorgssektoren* (KS og Spekter 2022) viser en del av den komplekse utfordringen kommunene står i.

Hovedtiltakene som foreslås i Stortingsmelding 6 er å iverksette tidlig innsats gjennom forebygging, handlingsplikt, flytte kompetanse nærmere brukeren og bedre samhandling mellom instanser og med barn og deres foresatte. Dette er nå stadfestet gjennom lovendringer, blant annet i velferdstjenesteloven og i særlovene. Det betinger nye arbeidsformer, det betinger holdningsendringer og at ledelse på alle nivåer har kompetanse og gjennomføringskraft til å iverksette endringene. Det viktigste bidraget for å hindre utenforskap er en oppvekstsektor som samhandler, har kompetanse til å oppdage og handle og som finner gode




løsninger sammen med barn/unge og deres familier. Kommunen har store muligheter for å få flere ut i arbeid og til å være med og løse framtidens samfunnsfloker ved å samle ressursene og holde fokus på dette i alle nivå i organisasjonen.

Denne stortingsmeldingen er fulgt opp med en oppvekstreform og endringer i lovverket som setter lovkrav til nye handlinger.

Stortingsmelding 15, også kalt for en kvalitetsreform for eldre, viser hvordan kommunen kan arbeide for at flere eldre kan holde seg friske og funksjonsfriske lenger og hvordan tjenestene kan arbeide forebyggende og nytenkende for å lykkes med dette. Som i oppvekst er samhandling om kompetanse og ressurser et viktig grep, det samme er tidlig innsats og brukermedvirkning. Dette betinger også holdningsendringer, ny kunnskap og aktive ledergrep på alle nivå. Stortingsmelding 15 har tydelige og konkrete beskrivelser på hvilke grep kommunen kan ta for å redusere behovet for sykehjems plasser og å mobilisere til en aktiv alderdom. Eksempler på dette er:

- Involvere eldre i å planlegge og utforme lokalsamfunn og nærmiljø
- Tilrettelegging i egen bolig for å kunne bo der lenger
- Se på eldre som ressurser, både i eget liv, men også som bidragsyttere i lokalsamfunnet og på institusjoner
- Organisere daglige aktiviteter til eldre for å minske passivitet og øke funksjonalitet
- Etablere møteplasser mellom unge og eldre og organisere aktiviteter på tvers av generasjoner.
- Sykehjem og omsorgsboliger bør bygges slik at de er en del av lokalmiljøet.
- Næringsrik mat, tilpasset den enkelte og måltider med godt sosialt miljø for å øke trivsel og appetitt.
- Kompetanse på ernæring, kjøkken og matfag.
- Kompetanse og aktiviteter innen hverdagsmestring
- Proaktive tjenester som aktivt oppsøker og kartlegger behov. Gir veiledning.
- Målrettet bruk av fysisk trening og miljøterapeutiske metoder.



Medvirkning
Aktivitet
Eldre som
ressurs

«Leve hele livet» blir fulgt opp med Kompetanseløftet 2025, Demensplan 2025, pårørende-strategien og nasjonal ernæringsplan, og i 2023 med NOU 2023:4 Tid for handling. Disse viser at fremtiden er kompleks og det finnes ingen enkle løsninger. Men det finnes løsninger; forebygging, ta i bruk ny teknologi, nye boformer, samarbeid på tvers, rett kompetanse på riktig sted og realistisk planlegging med involvering kan bidra til bærekraftige løsninger på fremtidens utfordringer.

Et område hvor det er mulig å hente inn gevinster er å se på ulike tiltak som kan gjøres innenfor organisering av tjenestene. Oppsettet nedenfor, som er hentet fra NOU 2023:4 *Tid for handling*, viser ulike forhold som kan bidra til å øke bærekraften innen helse og omsorgstjenestene.

Tiltaksområder for løsninger av personellutfordringene



- Organisering av helse- og omsorgstjenestene,
- Oppgavedeling,
- Arbeidsforhold og arbeidstid,
- Utdanning og kompetanseutvikling,
- Prioritering og reduksjon av mindre viktige og til dels uønskede tjenester, og
- Digitalisering og teknologisk utvikling.

Det er laget en rekke artikler, veiledere og kunnskapsmateriell om dette. En lenke til dette ligger under referanseartikler.

3.3 De 12 megatrender

Når vi snakker om trender, skiller vi mellom trender og megatrender. Megatrender betegner de største faktorene som driver frem forandring. De har langvarig virkning på alle aspekter ved økonomi og samfunn, og setter i gang epokegjørende endringer. Vi opererer i dag med mange megatrender som påvirker både offentlig virksomhet og næringslivet.

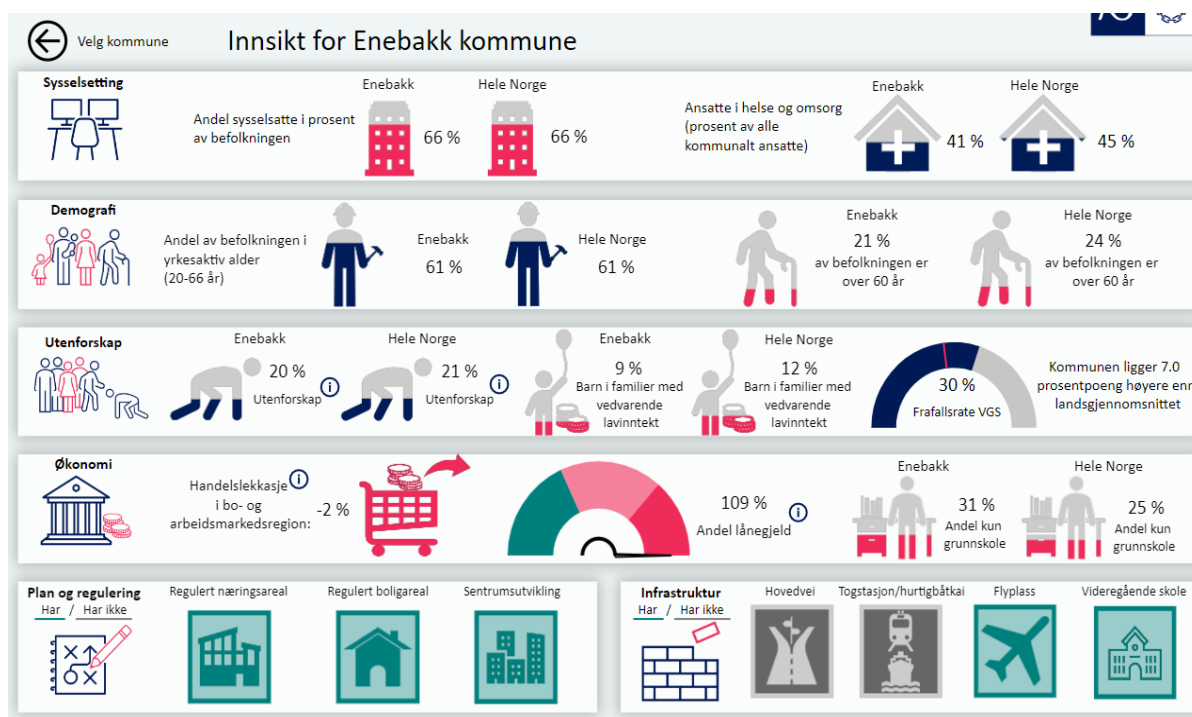
Det vi vanligvis betegner som trender eller trendy er noe som kan oppstå på kort tid og har kortere varighet, moter innen klær og utseende, populære aktiviteter, musikksmak kan være eksempler på dette. Går vi 100 år tilbake i tid varte tidsepoker og trender i flere ti-år, nå er påvirkningen gjennom nyhetsbildet og sosiale medier mye større og trender kommer oftere og har en kortere varighet. Det er ingenting som tyder på at dette bildet vil endre seg, sannsynligheten for at dette vil forsterkes er stor. Dette henger også sammen med iboende behov mennesker har for vekst og utvikling. De fleste mennesker og samfunn har ambisjoner om å forbedre situasjonen de er i og investerer i struktur eller materiell som kan gi økt komfort og høyere velferd.

Mens megatrender fører til samfunnsendringer, er det sjelden at trender gjør det. Noen ganger kan trender føre midlertidige samfunnsendringer, pandemien har f.eks. ført til endringer i reise og arbeidsvaner, det er mulig noe kommer til å få varige endringer. Noen viktige megatrender som gjelder både nasjonalt og internasjonalt blir skissert av den danske Tænketanken på følgende måte:

<p>Store klimaforandringer</p>	<p>Sundhed Mental, social og fysisk balance</p>	<p>Samfundsdeltagelse og borgeraktivisme</p>
<p>Grønn og digital omstilling. Klimamål, 2030 og 2050</p>	<p>Høyere krav til livskvalitet. Økt etterspørsel etter tilbud</p>	<p>Mer innbyggermedvirkning. Samtidig en økning av økonomiske forskjeller</p>
<p>Gentænkning af velfærden</p>	<p>Erhverv og vækst</p>	<p>Resiliente byer og boliger Fleksible og grønne</p>
<p>Aldrende befolkning krever nytænkning av velferdssystemet.</p>	<p>Arbeidsmarked i forandring krever ny kompetanse. Nye bransjer</p>	<p>Fremtidens byer og lokalsamfunn er "smarte byer", bærekraftige</p>
<p>Kultur Hvor publikum er medskabere</p>	<p>Kunstig intelligens En race iblandt oss</p>	<p>Kost Mere plantebaseret og teknologisk dyrket</p>
<p>Vi vil ikke bare oppleve høy kvalitet men også være aktive deltakere.</p>	<p>Algoritmene påvirker alle deler av samfunnet og det sosiale liv.</p>	<p>Matvareproduksjonen forandres. Endret forhold til kost.</p>
<p>Mere fleksibelt arbeidsliv</p>	<p>Turisme og ferie Med ro, natur og indre opplevelser</p>	<p>Endnu flere familietyper</p>
<p>Flere karriereskift. Mer hjemmekontor og flere løse ansettelser.</p>	<p>Tid er den nye luksus. Vi etterspør bæredyktige "gøre godt" opplevelser.</p>	<p>Kjernefamilier – regnbuefamilier - sosiale familier – flere single</p>

Når man skal drive samfunnsplanlegging i et lengre perspektiv bør kommunen gjøre det med megatrender som bakteppe. I et perspektiv mot 2035 er det megatrendene som er det mest sikre man kan forholde seg til og sjansen for å ta feilvalg er mindre.

KS sitt framtidsverktøy, [Fremtidsverktøyet 2040 - KS](#), viser en større oversikt for hver kommune, og her ser man noen viktige faktorer som beskriver situasjonen i kommunen, men som også viser områder det kan lønne seg å sette inn ekstra innsats på.



Det som spesielt utmerker seg som innsatsområde i denne oversikten er fullføring på videregående skole og andel innbyggere med utdanning ut over grunnskole. Selv om utenforskapet er marginalt under landsgjennomsnittet, er det 1 av 5 innbyggere i alderen 20 – 66 år i Enebakk som er i utenforskap.² Her ligger det et betydelig potensiale i få flere i arbeid og aktivitet. Det er en stor sammenheng mellom fullføringsgrad på videregående skole og utenforskap. I kap. 4.1 viser vi til at

² Utenforskap er her definert som personer som står utenfor arbeidslivet. Inkluderer de som ikke arbeider, ikke er under utdanning, ikke mottar AFP, ikke mottar alderspensjon og ikke er selvstendig næringsdrivende. Andel av befolkningen i alderen 20 – 66 år.



det er blant unge at utenforskapet er størst i Enebakk, og det betyr at det er blitt vanskeligere å greie seg uten utdanning. Fremtidens arbeidsliv vil kreve mer når det gjelder kompetanse og den vil også kreve ny kompetanse.

3.4 Lokale mål og planer i Enebakk kommune

Enebakk sin kommuneplan og tilhørende samfunnsdel har tre satsingsområder:

- Oppvekst
- Bærekraftig samfunnsutvikling
- Livskvalitet

Dette er i godt samsvar med megatrendene som er skissert ovenfor, og betyr at Enebakk har staket ut en retning som er i tråd med forventet samfunnsutvikling. Da gjelder det å fylle planene med godt innhold, og at tiltakene som blir skissert også iverksettes.

Perspektivmeldingen for Enebakk bygger videre på disse satsingsområdene, noen av målene er satt i et lengre perspektiv og noen er utdypet og konkretisert. Dels gjennom å vise til valgmuligheter man har, noen ved å vise til konsekvenser av ulike valg og noe er koblet til innbyggernes stemmer.

Det forebyggende arbeidet har et sterkt fokus i samfunnsdelen, både for yngre og eldre, og dette må sees i sammenheng med den bærekraften som ønskes og mobilisering av flere ressurser gjennom samskaping. Forebygging er den beste investeringen en kommune kan gjøre, men ofte mangler både kompetanse, ressurser og prioritering av de forebyggende tiltakene.



4. Helse og oppvekst og erfaringer fra pandemien

Folkehelsearbeid i Enebakk kommune er den innsatsen kommunen gjør for å forbedre innbyggernes helse og trivsel, forebygger psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, eller som beskytter mot helsetrusler. Det er også arbeid for en jevnere fordeling av faktorer som direkte eller indirekte påvirker helsen, jf. § 3 i Lov om folkehelse.

Kommunen har mange målsettinger og er opptatt av å være en kommune som er til for innbyggerne. Dette må følges opp med tiltak som ivaretar både fysisk og psykisk helse, og det må da tilrettelegges for egnede møteplasser som gir mulighet for sosiale treff og fysiske aktiviteter. Både ungdommene og eldrerådet ønsket «lavterskel» møteplasser der det er mulighet for uorganiserte aktiviteter og som var fleksible nok til at de kan brukes av flere generasjoner og til ulike aktiviteter.

4.1 Folkehelsen i dagens Enebakksamfunn

Folkehelseprofilen for Enebakk viser et variert bilde.³ Vi ser at befolkningen har en utfordring når det gjelder livsstilssykdommer, det gjelder også de yngre. Her har kommunen en ganske stor utfordring, livsstilssykdommer gir redusert livskvalitet samtidig som det påfører samfunnet store utgifter. Det er en tendens til inaktivitet i alle aldersgrupper og det ser ut som om aktivitet blir byttet ut med skjermtid. Derfor vil det være fornuftig av kommunen og lokalsamfunnet å investere i aktivitetsfremmende tiltak. Det kan gjelde både tilrettelegging for lavterskelaktiviteter og finne nye metoder for å aktivere både eldre og yngre.

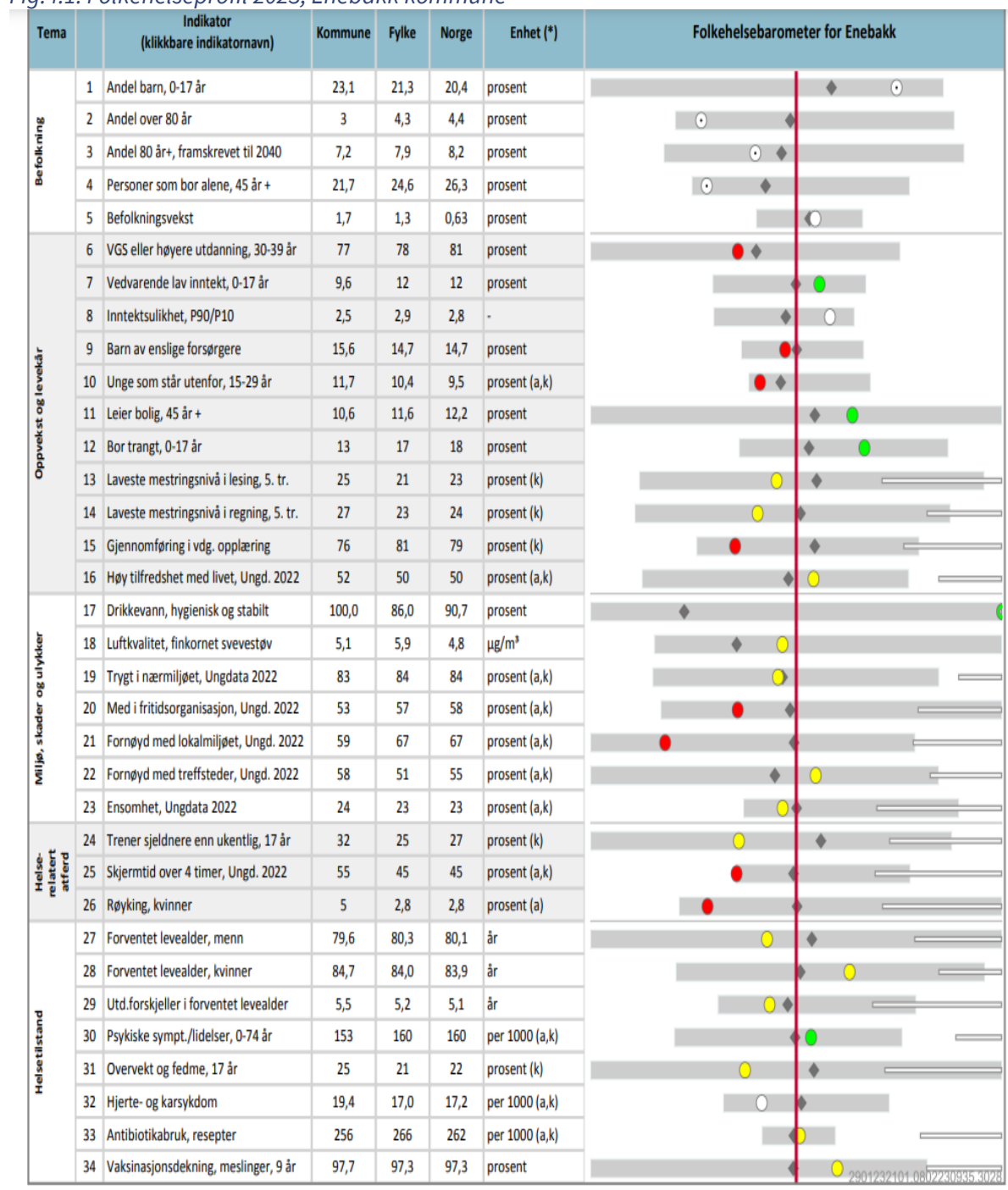
Figuren nedenfor viser noen nøkkeltall i folkehelseprofilen til Enebakk, og samlet viser denne oversikten at Enebakk har utfordringer på flere områder. Dette bekrefter at det er behov for å prioritere arbeidet med folkehelsen, det er for mange som sliter med fysisk helse og livsstilssykdommer.

Markering med rød sirkel i figuren betyr at kommunen er signifikant under landsgjennomsnittet, gul sirkel betyr at kommunen er innenfor normalen mens grønn sirkel betyr at man er signifikant

³ [Hent folkehelseprofil eller oppvekstprofil - FHI](#)

over landsgjennomsnittet. På linje nr. 12 er man innenfor «hvit strek», det betyr at man er blant de 10 beste kommunene i landet.

Fig.4.1: Folkehelseprofil 2023, Enebakk kommune





4.2 Oppvekstsektoren

Tallmaterialet for oppvekst viser at den største utfordringen er det store frafallet på videregående skole. Dette vil få ekstra store konsekvenser fremover, for det er stadig vanskeligere å få arbeid uten høyere utdanning. Enebakk har hatt et marked for folk med kun grunnskole, men nå ser vi at det markedet gradvis krymper inn, og i dag er det en stor overvekt av unge som er i utenforskap. En forklaring på frafallet er at det ikke er videregående skole i kommunen og at det er noe man må arbeide for. Men det er mange kommuner i Norge som ikke har videregående skole, men som likevel ikke har så stor frafallsprosent.

Oppvekstreformen er kommet for å motvirke utenforskapet i Norge. I Enebakk er utenforskapet på 20 %, noe som betyr at ca. 1500 personer i alderen 16 – 66 år hverken er i utdanning eller arbeid. Dette fører til store utgifter for samfunnet, samtidig som mange får liv som de ikke ønsker. For å motvirke dette er det mange faktorer som gir effekt. I skolen har man fått Fagfornyelsen, i SFO og barnehage har man fått rammeplaner. Alle disse er forskrifter og dersom man arbeider etter føringene som disse gir, vil det være med og øke kvaliteten i skoler og barnehager.

Oppvekstreformen er opptatt av de tre dimensjonene forebygging, tidlig innsats og samhandling. Dette er også forankret i lovverket og kommunen skal ha en plan for hvordan dette foregår. Da må man konkretisere hva som ligger bak disse begrepene og arbeide for at alle barn i kommunen får et godt og likeverdig tilbud:

Forebyggende aktiviteter er generelle aktiviteter som skal redusere behovet for ekstra tiltak senere. Når barn opplever læring og mestring, er det mindre sjanse for at de utagerer eller viser andre symptomer på mistrivsel

Hva kan forebyggende aktiviteter være?

- Kompetanseheving for foreldre
- Kvalitet i tjenestene, fra jordmor til videregående opplæring
- Godt arbeid med språk, i barnehagen, i småskolen
- Praksisnær læring, læring som gir mening, vi skjønner hvorfor vi lærer
- Inkluderende praksis i hele oppvekstløpet
- Lære sosial kompetanse, både på nett og sammen med andre
- Vi har gode system for å følge med og fange opp

Tidlig innsats er å gjøre de rette grepene til riktig tid. Det vil si at dersom ansatte eller andre får bekymringer for et barn, er man pliktig til å gjøre noe med bekymringen, men samtidig er det viktig at det gjøres med rett kompetanse. Å vente og se er ingen løsning. Noen ganger kan den ansatte løse problemet selv, andre ganger må problemet løstes dit det er rett kompetanse.

Tidlig innsats er også



- Kompetanse til å oppdage at noen trenger hjelp
- Bruke kartlegginger etter formålet
- Innhente nødvendig kompetanse når man ikke har den selv
- Gode strukturer, alle vet hvor man skal gå med bekymringer
- Vi evaluere ofte og slutter med tiltak som ikke virker

Samhandling betyr å arbeide sammen for å løse en oppgave og der alle har ansvar for å nå et felles mål. Alle er likeverdige parter, og man har ulik kompetanse som skal bidra inn for å finne gode løsninger. I samhandling er man nysgjerrig på hverandres ferdigheter og kompetanse, og alle byr på sine ressurser. En forutsetning for å lykkes med samhandling er at det er gode møteplasser som har god kultur og struktur, med barnets beste som fokus, og medvirkning som gjennomgående arbeidsmåte.

I samhandlingen er det viktig:

- Å ha god møteledelse
- At kjenner saken godt og er enige om målet
- Å lytte til barn og unges stemme, og at de opplever å bli tatt på alvor
- Å alltid gjøre barns beste – vurderinger
- At føler seg som deltakere i laget rundt barnet, uavhengig av rolle

Oppvekstreformen bygger på Stortingsmelding 6, og den er i høy grad forskningsbasert og dermed vil tiltakene som er skissert være noe som kommunen bør følge. Enebakk har utfordringer innen oppvekst på mange områder, og derfor vil det ligge en stor gevinst i å iverksette planen og arbeide etter de føringene som ligger der.

I tillegg til å arbeide med intensjonene i Oppvekstreformen, viser resultatene for skolene i Enebakk at det er et potensiale i å også jobbe med kvaliteten i alle ledd for å bidra til å få flere til å fullføre videregående skole og redusere utenforskapet. Fagfornyelsen i skolen og Rammeplanene for barnehage og SFO er forskrifter som setter tydelige kompetansemål for hva barn og unge skal lære. I tillegg er det forventninger om å endre den pedagogiske praksisen gjennom dybdelæring, universell opplæring og andre føringer som viser at opplæringen skal være variert, praksisnær og gi mening.

Dette ble bekreftet av elevene, de sier at det er store forskjeller på hvilke timer og tema de lærer i. men i og med at de har mange gode eksempler på god undervisning, er det viktig å bruke profesjonsfellesskapet etter intensjonen. Hente fram den kompetansen som er i personalet, drive aktivt utviklingsarbeid gjennom erfaringsdeling og utprøving samt bruke eleven aktivt til å



medvirke i få gode læringsprosesser. Elevene er opptatt av å lære, og de kan gi gode tilbakemeldinger på hva som virker best.

4.3 Erfaringer fra pandemien

Pandemien har gitt oss mange erfaringer som vi kan lære av, og det har også ført til endringer som kan bli varige. De viktigste erfaringene kan oppsummeres i følgende punkter:

Kommunene har et stort potensial når det gjelder endringsevne og handlekraft. Teams og andre digitale medier kom i bruk på noen få dager, kommuner som hadde planlagt å bruke 2020 til innføring av teams opplevde at dette skjedde i løpet av kort tid, og ansatte tilegnet seg kompetansen i samarbeid med kollegaer uten at det ble organisert egne opplæringsarenaer. Pandemien viste også at det er stor handlekraft i kommunen, det siste året har det vært en rekke omstillinger, det har stadig kommet nye føringer og kommunen har fått mange nye oppgaver å løse. Dette har kommunene greid, både ved at kommunens ansatte har gjort en stor ekstra innsats og ved at beslutningslinjene har fungert. En del av dette skyldes at kommunens ledelse har vist at de er i stand til å prioritere, noen oppgaver er lagt til side mens de mest nødvendige har fått full oppmerksomhet.

Vi har også sett at vårt samfunn har en høy grad av tillit. Lojaliteten til vedtak gjort av nasjonale og lokale myndigheter har vært svært høy, og det skyldes at befolkningen har tillit til at sentrale personer og fagmiljøer har den rette kompetansen og lager bestemmelser som er til det beste for innbyggerne. Selv om det har vært noen motforestillinger, har det vært svært lite i forhold til en del andre land, og det har ført til at vi har sluppet relativt billig unna en del av konsekvensene av pandemien.

En annen endring vi har sett er at vår bo- og arbeidssituasjon har fått nye former. Man har sett at arbeid kan gjennomføres på hjemmekontor, og folk har begynt å arbeide fra mange ulike steder. Nye hytter bygges med et ekstra rom, et arbeidsrom. Vi har fått «toma- folket», de som er på hytta fra torsdag til mandag, og vi ser tegn på at folk flytter fra byene til distriktet. Dette gir nye muligheter for hvordan vi planlegger kommunens kontorplasser, når så mange arbeider på andre steder, kan vi redusere arealet, eller kan vi tenke sambruk på nye måter?

Handlekraften og omstillingsevnen kommunene har vist kan også brukes til å reklamere for at her kan det være attraktive arbeidsplasser som kan være både spennende og utfordrende. Når man i tiden framover skal konkurrere om arbeidskraften, eller motivere folk til å utdanne seg til arbeid i kommunen, kan man vise til pandemien og markedsføre interessante og varierte jobber.

A blue speech bubble with a white border and a tail pointing towards the bottom left. It contains the text 'Kommunene har stor endringskapasitet' in white, sans-serif font.

Kommunene har
stor
endringskapasitet

Når kommunen har vist så stor handlekraft og omstillingsevne under pandemien, blir spørsmålet om disse erfaringene kan brukes til å vise like stor handlekraft for å ta andre nødvendige grep for å bli bærekraftige inn mot 2035. Hvordan kan erfaringene også brukes til å stimulere innovasjonsmuskelen og vise evne til å finne nye løsninger for å fylle samfunnsoppdragene?

5. Økonomisk ståsted for Enebakk

I dette kapitlet presenteres den økonomiske situasjonen i Enebakk i dag. Analysen er basert på kommunens KOSTRA rapportering for regnskapsåret 2022, og data fra Grønt hefte for 2023 vedlagt statsbudsjettet.

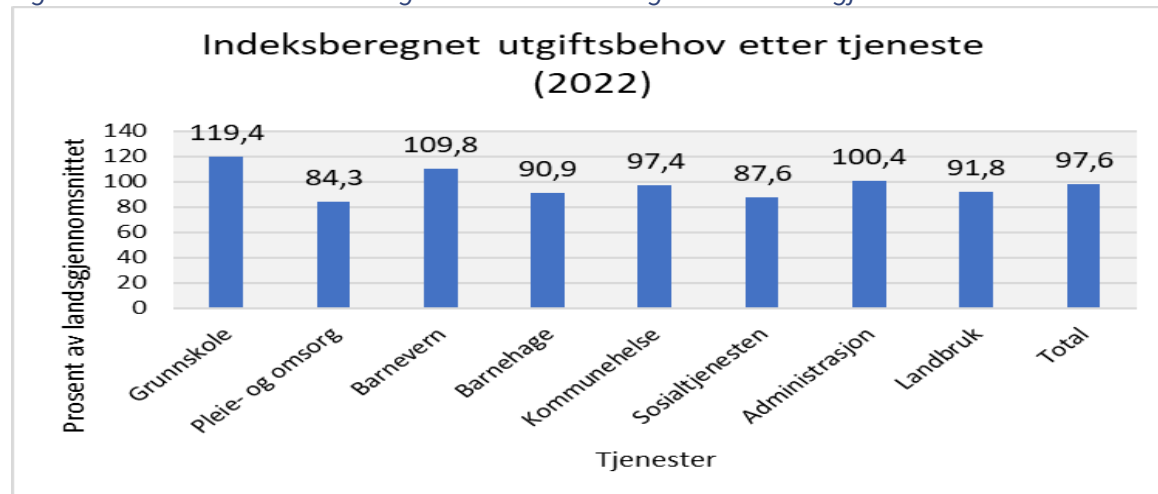
Analysen i dette kapitlet skal gi et utgangspunkt for å vurdere den økonomiske bærekraften og det økonomiske handlingsrommet per i dag. I analysen er Enebakk kommune sammenlignet med gjennomsnittet i kommunegruppen Enebakk er kategorisert i av SSB, KOSTRA gruppe 7, og med utvalgte kommuner i samme kommunegruppe. I tillegg er det sammenlignet med gjennomsnittet av alle kommuner i landet unntatt Oslo.

Analysen i dette og i neste kapittel gir et grunnlag for å vurdere det økonomiske handlingsrommet og mulige prioriteringer kommunen kan foreta for å omprioritere og øke dette handlingsrommet, som blir drøftet i kapittel 7, og til å diskutere andre mulige strategier og valg i kapittel 8.

5.1 Utgiftsbehov og inntektsnivå

Utgiftsbehovet til kommunene beregnes årlig i et vedlegg til statsbudsjettet, Grønt hefte, og ligger til grunn for utgiftsutjevningen og tildeling av rammetilskudd til kommunene. Det indeksberregnede utgiftsbehovet gir uttrykk for hvor «lettdreven» eller «tungdreven» en kommune er i forhold til landsgjennomsnittet. En kommune som har en indeks over 1 har kostnadsulempere og betegnes som tungdreven, mens kommuner med indeks under 1 betegnes som lettdreven. Utgiftsutjevningen skal i prinsippet utjevne kostnadsforskjeller mellom kommunene som skyldes systematiske ulikheter i sosiale, demografiske og geografiske forhold.

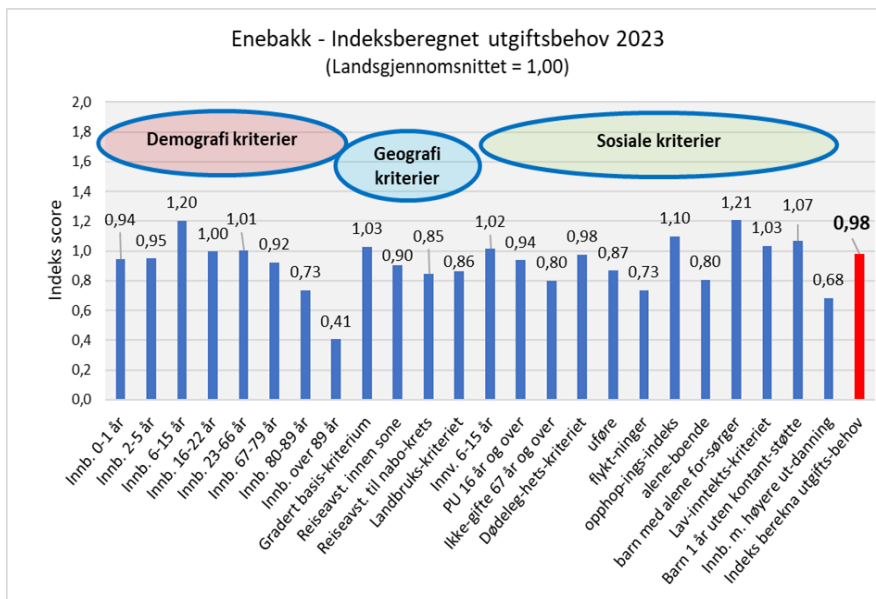
Figur 5.1: Enebakk kommunes utgiftsbehov sammenlignet med landsgjennomsnittet 2019 – 2021.



Figur 5.1 viser at Enebakk kommune har et indeksberegnet utgiftsbehov vel to prosent under landsgjennomsnittet. Det er særlig pleie- og omsorg og sosialtjenester som trekker utgiftsbehovet ned mens grunnskole og barnevern bidrar til å trekke utgiftsbehovet opp.

Figur 5.2 under viser alle indeksscore på alle kriterier som inngår i beregning av utgiftsbehovet. Figuren viser at Enebakk har en lav andel eldre innbyggere sammenlignet med landsgjennomsnittet og en høyere andel innbyggere i aldersgruppene 6-15. Dette er hovedforklaringen på at Enebakk har lavt utgiftsbehov på pleie og omsorg og et høyt utgiftsbehov innen grunnskole og barnevern. Forholdsvis lav score på sosialtjenesten har sammenheng med noe lavere indeksscore enn landsgjennomsnittet på de sosiale kriteriene (uføre, flyktninger og aleneboende).

Fig. 5.2: Indeksberegnet utgiftsbehov etter kriterier i kostnadsnøkkelen.



Korte avstander og få eldre trekker utgiftsbehovet ned, mens høy andel barn i skolealder og noen sosiale kriterier trekker behovet opp.

Kilde: Grønt hefte 2023, Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner, vedlegg til statsbudsjettet.

Inntektsnivå

Enebakk kommune har et lavt inntektsnivå. Når man korrigerer for variasjoner mellom kommunen i utgiftsbehovet, dvs. systematiske forskjeller i demografiske, geografiske og sosiale forhold som påvirker kommunenes kostander til tjenesteproduksjon, var inntektsnivået 11,4 prosent under landsgjennomsnittet i 2022.

Fig. 5.3: Korrigerte frie inntekter 2022, inklusive eiendomsskatt, konsesjonskraftsinntekter og inntekter fra Havbruksfondet. KOSTRA gruppe . Kilde KSK.

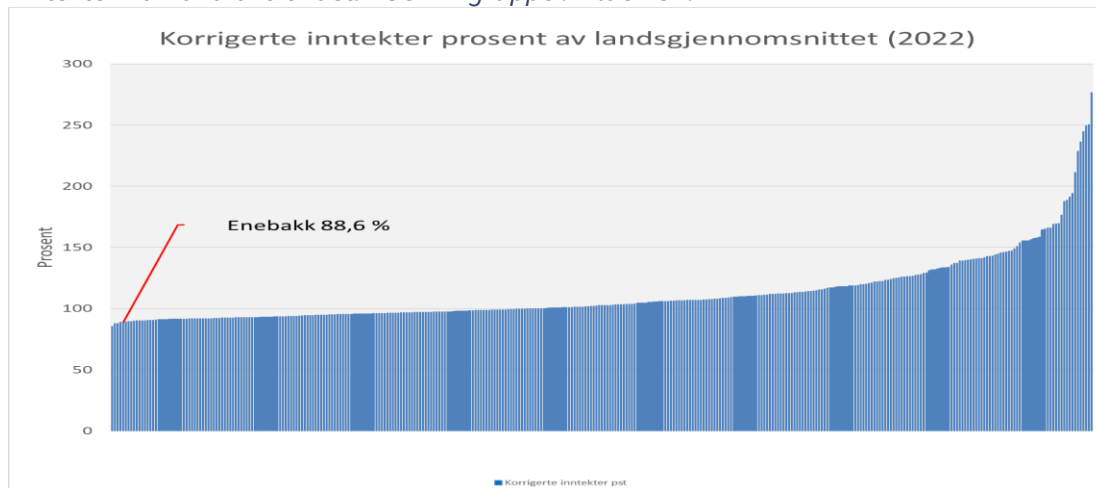
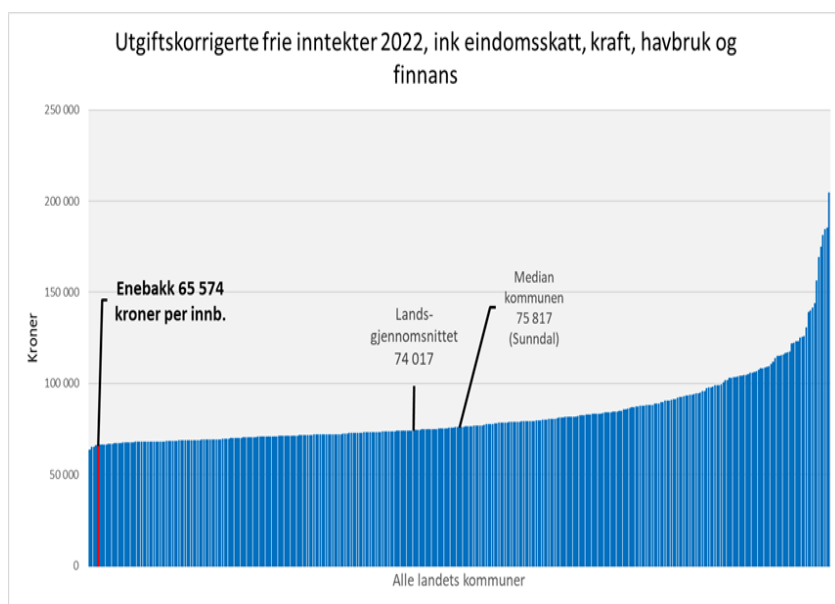


Fig. 5.4: Frie inntekter 2022 korrigeret for utgiftsbehov. Inklusive eiendomsskatt, konsesjonskraftsinntekter og inntekter fra Havbruksfondet.. Alle landets kommuner. Kilde: KSK.

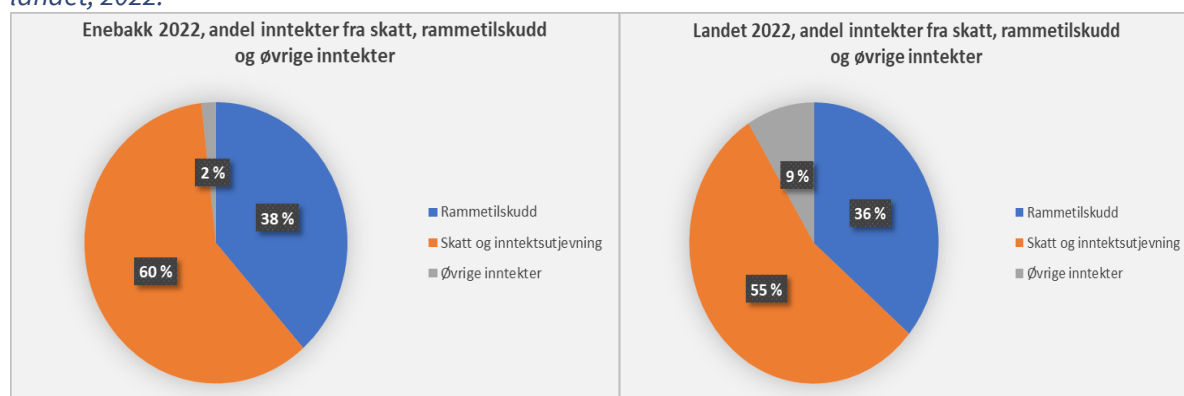


Med samme korrigerede inntektsnivå som landsnittet ville Enebakk hatt 76 millioner kroner mer å rutte med i 2022.

Figur 5.5 under viser inntektssammensetningen i Enebakk sammenlignet med landsgjennomsnittet. Figurene viser at Enebakk har en lavere andel av samlede inntekter fra det som kalles «øvrige inntekter». Som vist i tabellene under inkluderer dette eiendomsskatt,

kraftinntekter, inntekter fra havbruksfond etc. At Enebakk har en lite inntekter fra disse andre inntektskildene er hovedforklaringen på hvorfor Enebakk har et lavt inntektsnivå.

Figur 5.5: Andel inntekter fra skatt, rammetilskudd og øvrige inntekter for Enebakk kommune og landet, 2022.



Tabell 5.1: Inntektskilder 2022, kroner per innbygger

Inntektskilder 2022	Enebakk kroner per innbygger	Landet kr per innbygger
Rammetilskudd	24 896	26 848
Skatt og inntektsutjevning	38 729	40 891
Øvrige inntekter	1 142	6 524
Sum frie inntekter	64 767	74 263

Lavt nivå på «øvrige frie inntekter» - kun 18 prosent av landsgjennomsnittet

Tabell 5.2: Frie inntekter fra øvrige inntektskilder, 2022. Kroner per innbygger.

Andre inntekter 2022	Enebakk Per innbygger	Landet Per innbygger
Eiendomsskatt	0	2 979
Konsesjonskraftsinntekter	0	959
Havbruksfond	0	501
Renteinntekter og eieruttak	958	2 360
Netto gevinst finansielle omløpsmidler	184	-275
Sum øvrige frie inntekter	1 142	6 524

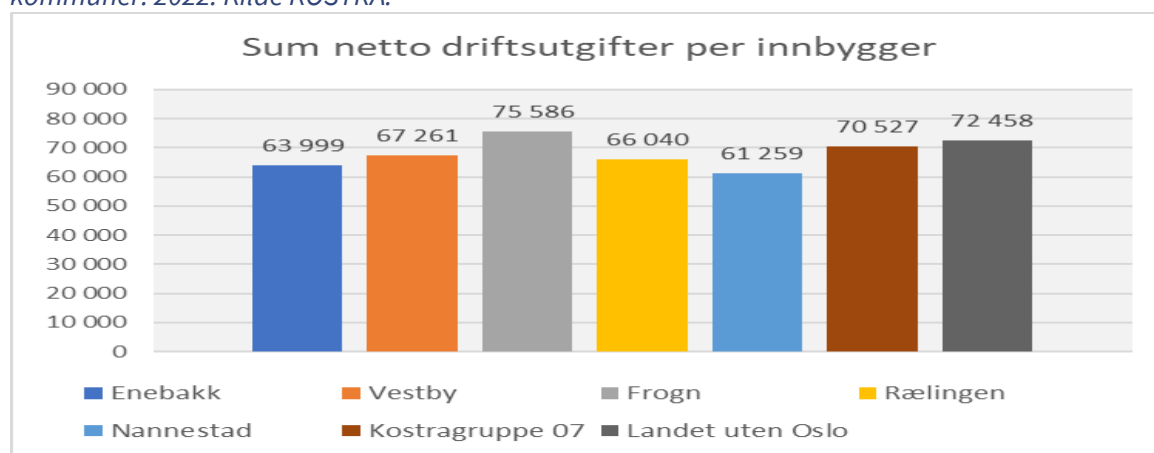
Potensialet for å øke inntektene er begrenset. Rammetilskuddet kan ikke påvirkes direkte og Enebakk har ikke potensiale for konsesjonskraftsinntekter eller havbruksfond. Skatt og inntektsutjevning kan til en viss grad påvirkes gjennom målrettet bolig- og næringspolitikk, men hovedbildet er at dette er lite påvirkbare inntekter på grunn av skatteutjevningen. Det er et

potensiale knyttet til eiendomsskatt, men dette må vurderes opp mot for eksempel attraktivitet som tilflytningskommune mv.

5.2 Utgiftsnivået

Som vist over har Enebakk kommune et lavt inntektsnivå når vi korrigerer for utgiftsbehovet. Dette innebærer at Enebakk ikke har like mye ressurser som gjennomsnittet i KOSTRA gruppen. Av sammenligningskommunene er det bare Nannestad som har et lavere inntektsnivå enn Enebakk.

Fig 5.6: Netto driftsutgifter per innbygger, korrigert for forskjeller i utgiftsbehovet. Utvalgte kommuner. 2022. Kilde KOSTRA.

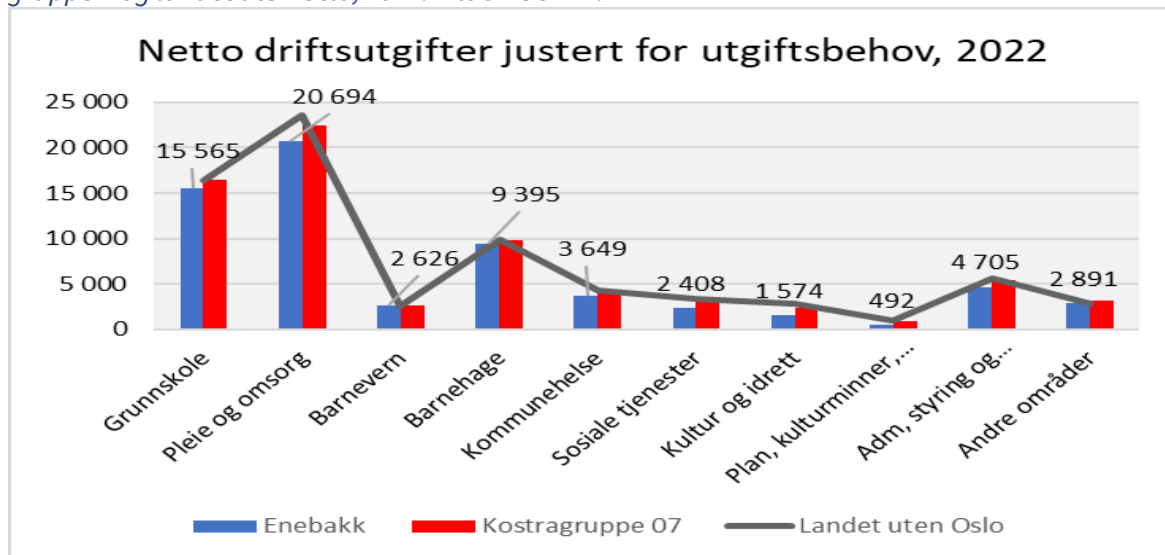


Figur 5.7 under viser hvordan Enebakk kommunen prioriterte å bruke sine frie inntekter i 2022, målt ved netto driftsutgifter etter tjenester, korrigert for utgiftsbehovet. Enebakk bruker mindre enn landet uten Oslo og KOSTRA gruppen på alle tjenestene, med unntak av barnevern, lavere enn både KOSTRA gruppen og landet uten Oslo. Dette må sees i sammenheng med at Enebakk har et lavere inntektsnivå enn både landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA gruppen.

Enebakk kommune driver tjenestene effektivt

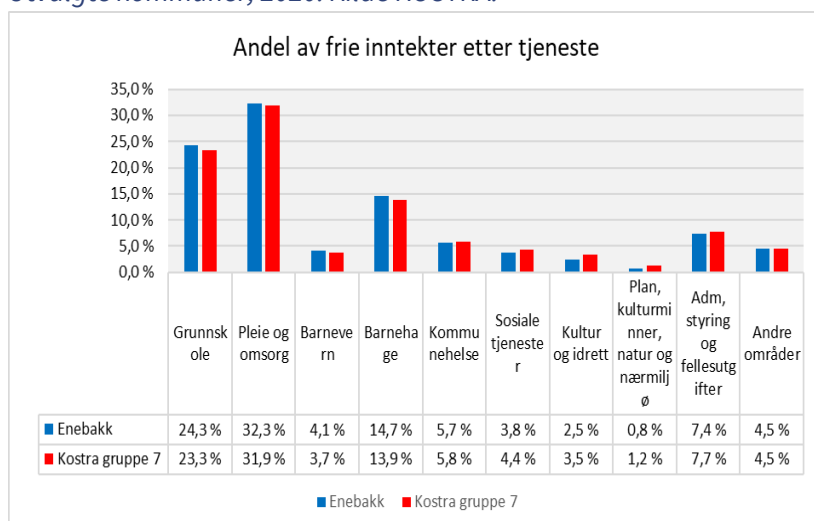
Sammenlignet med landet uten Oslo brukte Enebakk om lag 1 800 kroner mindre per innbygger på pleie og omsorg, vel 800 kroner mindre på per innbygger på grunnskole og vel 400 kroner mindre per innbygger på barnehage. Forskjellen er også stor på kultur og idrett hvor Enebakk brukte 1300 kroner mindre per innbygger enn landet uten Oslo og om lag 900 kroner mindre enn gjennomsnittet i KOSTRA gruppen. På barneverntjenesten lå utgiftsnivået marginalt over KOSTRA gruppen og landet uten Oslo. I figurene er tjenestene brann og ulykkesvern, samferdsel, kirke, kommunale boliger og næring kategorisert sammen under «Andre områder». På disse områdene er det små forskjeller fra KOSTRA gruppen og landet uten Oslo.

Fig. 5.7: Netto driftsutgifter per innbygger, korrigert for forskjeller i utgiftsbehovet. Enebakk, KOSTRA gruppe 7 og landet uten Oslo, 2022. Kilde KOSTRA.



Figur 5.8 under viser hvor høy andel av kommunens frie inntekter Enebakk har brukt på ulike tjenester sammenlignet med KOSTRA gruppen. Enebakk prioriterer å bruke en noe høyere andel av de frie inntektene på grunnskole, barnehage og barnevern, og noe lavere andel på sosiale tjenester, kultur- og idrett, administrasjon og plan. Enebakk bruker også noe høyere andel på pleie- og omsorg. På øvrige tjenester er det marginale forskjeller.

Fig. 5.8: Netto driftsutgifter per innbygger, korrigert for forskjeller i utgiftsbehovet. Etter tjeneste. Utvalgte kommuner, 2020. Kilde KOSTRA.

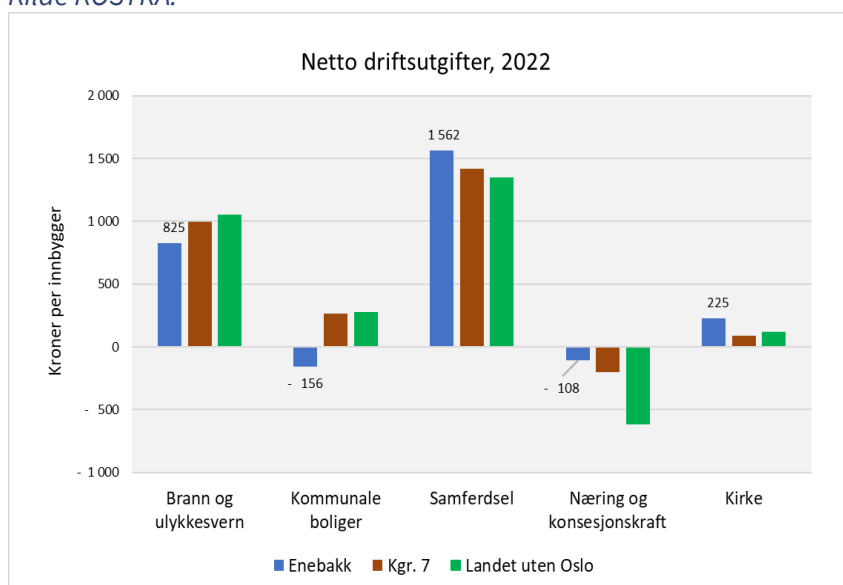


Vi prioriterer oppveksttjenestene noe høyere enn kommunegruppen

I figur 5.9 under sammenlignes netto driftsutgifter på disse tjenestene i Enebakk, KOSTRA gruppe 7 og landet uten Oslo. Figuren viser at årsaken til dette er at Enebakk i 2022 hadde noe høyere

utgifter til samferdsel og kirke. Både på kommunale boliger og næring og konsesjonskraft har Enebakk større inntekter enn utgifter.

Fig. 5.9: Netto driftsutgifter per innbygger etter tjeneste, korrigert for forskjeller i utgiftsbehovet. 2022. Kilde KOSTRA.



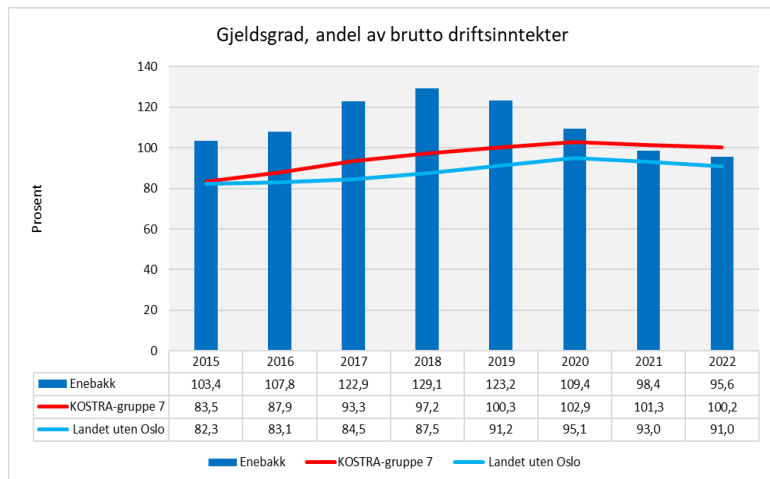
Vi har høyere inntekter enn utgifter på boliger og næring

5.3 Økonomisk bærekraft

Det er særlig tre nøkkelindikatorer som brukes til å vurdere den økonomiske bærekraften i kommunene; gjeldsgrad, nivået på disposisjonsfondet og netto driftsresultatet. Netto driftsresultat som den viktigste indikatoren, mens gjeldsgraden og disposisjonsfondet er avgjørende for om kommunen på sikt vil oppnå tilstrekkelig godt netto driftsresultat. Det er derfor viktig at man vurderer indikatorene samlet i stedet for enkeltvis.

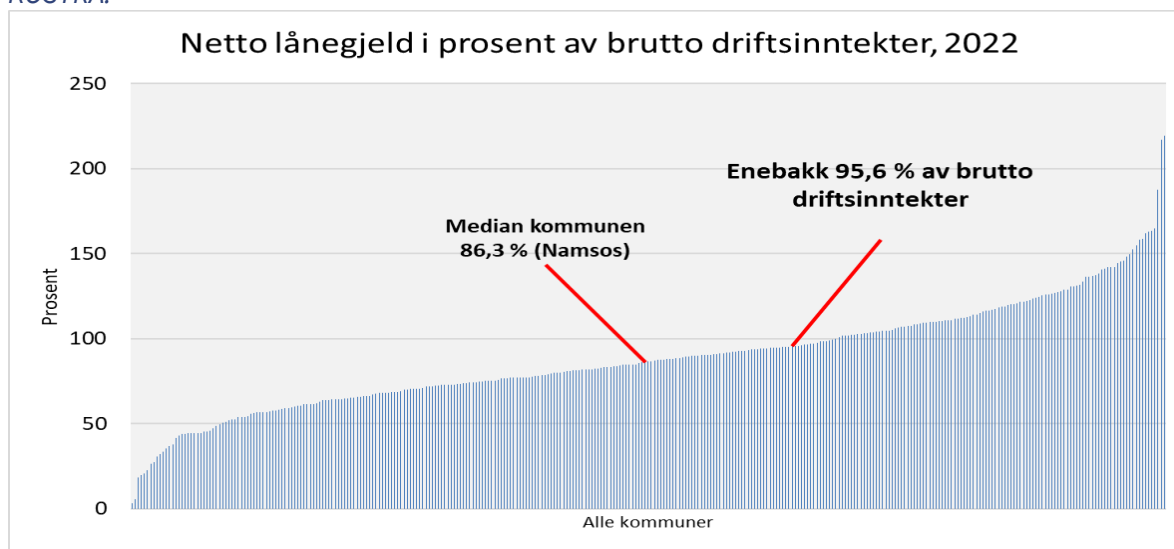
Figuren under viser utviklingen i nivået på netto lånegjeld i andel av brutto driftsinntekter (gjeldsgrad) for perioden 2015 – 2022 for Enebakk kommune, KOSTRA gruppe 7 og landet uten Oslo. I 2020 har Enebakk kommune en gjeldsgrad på 95,6 prosent av brutto driftsinntekter. Til sammenligning var gjennomsnittlig gjeldsgrad for kommunene i KOSTRA gruppe 7 på 100,2 prosent og landet uten Oslo 95,6 prosent. Figuren viser at Enebakk kommune hadde en økende gjeldsgrad fram til 2018, men at gjeldsgraden har blitt redusert med 35,5 prosentpoeng fra 2018 til 2022.

Fig. 5.10: Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 2015-2022, Enebakk, KOSTRA gruppe 7 og landet uten Oslo. Kilde: KOSTRA.



Gjeldsgraden er lavere enn i KOSTRA-gruppen

Fig. 5.11: Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 2015-2020, alle landets kommuner. Kilde: KOSTRA.



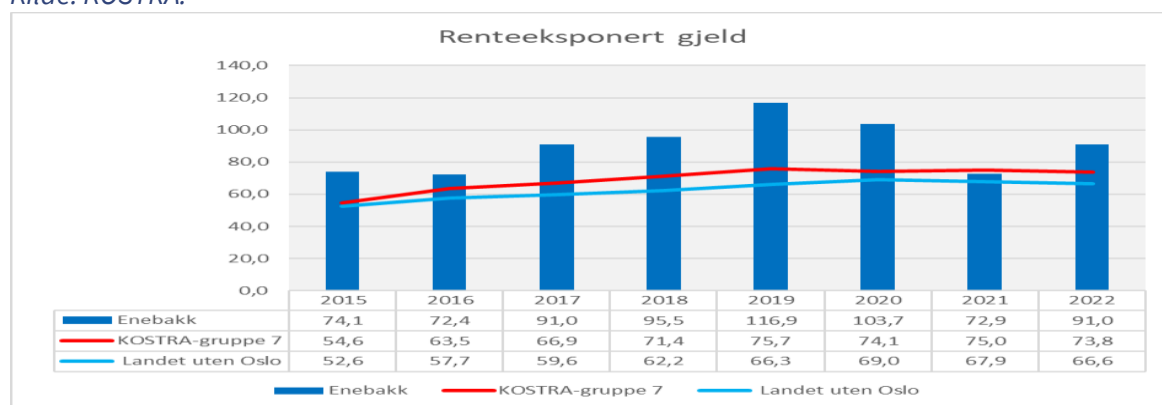
For at en kommune skal være i stand til å håndtere uforutsette hendelser på utgifts- eller inntektssiden, er det nødvendig med en god balanse mellom gjeldsgrad og fond. Figuren under viser disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter. Størrelsen på disposisjonsfondet forteller hvor stor økonomisk buffer kommunen har tilgjengelig. Denne bufferen har betydning for hvor raskt kommunen kan omstille seg ved vesentlige endringer i økonomiske rammebetingelser, og bør være slik at den kan dekke opp for kortsiktige svingninger.

Nivået en kommune bør ha på disposisjonsfond avhenger av risikoeksponeringen. I Enebakk kommune er risikoen knyttet til gjeldsgraden som bidrar til høy risiko knyttet til rentebærende lån.

Isolert sett er også en risiko at Enebakk kommune har et lavt inntektsnivå og at effektiviseringspotensialet er lavt. En forholdsvis høy andel av gjelden til Enebakk kommunene er eksponert for renterisiko. Renterisikoeksponert gjeld er på 91 prosent av brutto driftsinntekter. Dette er høyere enn gjennomsnittet i både KOSTRA gruppen og landet uten Oslo.

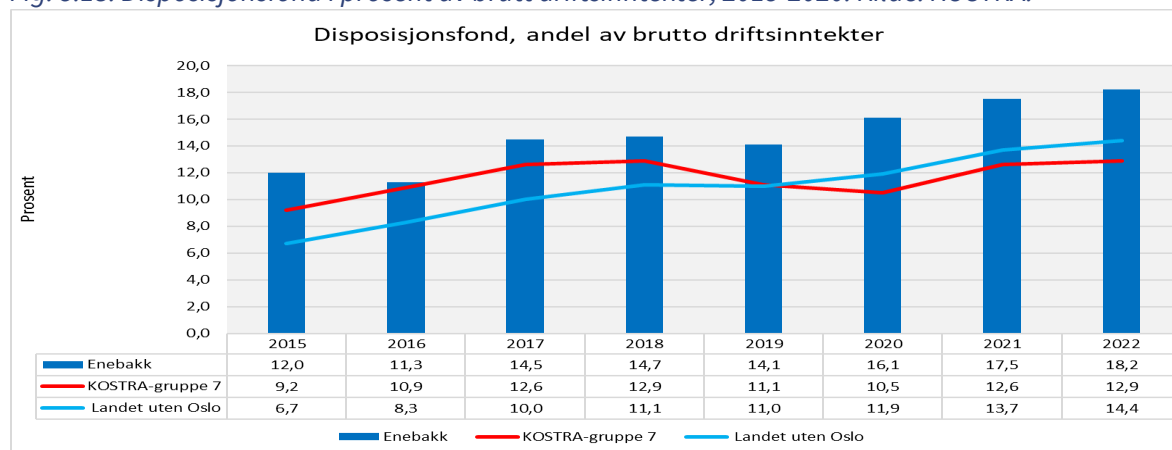
Til forskjell fra de aller fleste andre kommuner har imidlertid Enebakk bundet mye av gjelden på rentenivå som er betydelig lavere enn dagens løpende rentenivå. Den gjelden som ikke er bundet til fastrente er knyttet til investeringer på selvkostområdet. Kommunen har derfor en svært lav risikoeksponering knyttet til endringer i rentenivået.

Fig. 5.12: Renteeksponert gjeld i prosent av brutto driftsinntekter 2015-2020, alle landets kommuner. Kilde: KOSTRA.



Figur 5.13 viser at Enebakk kommune økte disposisjonsfondet i løpet av perioden 2019-2022, fra 14,1 prosent til 18,2 prosent av driftsinntektene. Generelt er dette et nivå som er innenfor anbefalingene knyttet til nivået på disposisjonsfondet. Dagens nivå vurderes å være tilstrekkelig til å dekke den relativt moderate risikoeksponeringen, og til å dekke uforutsette endringer i inntekts- eller utgiftsnivået.

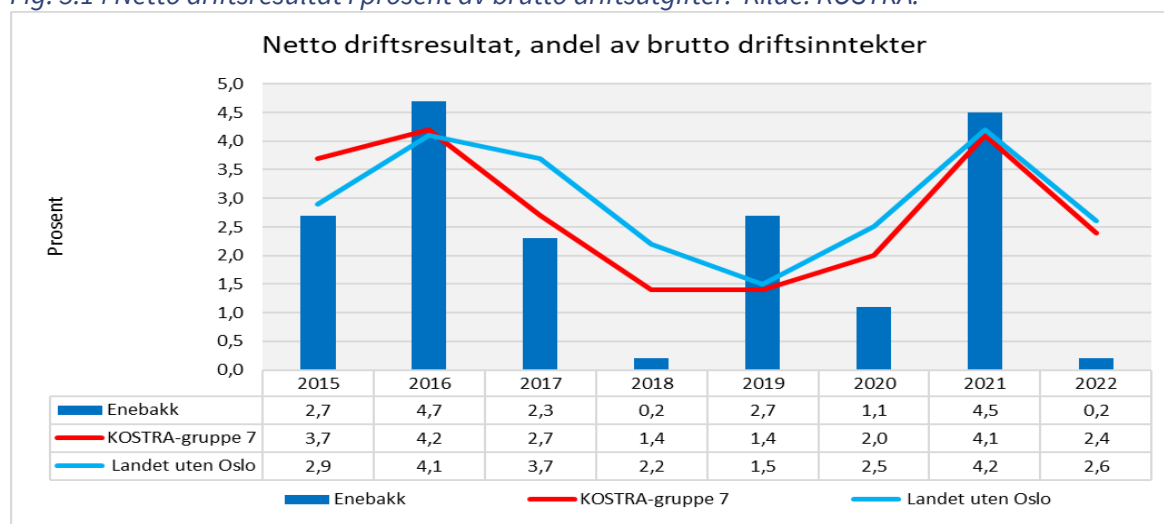
Fig. 5.13: Disposisjonsfond i prosent av brutt driftsinntekter, 2015-2020. Kilde: KOSTRA.



Figur 5.14 viser netto driftsresultat i andel av brutto driftsinntekter. Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter er regnet som den viktigste enkeltindikatoren for å vurdere økonomisk bærekraft. Indikatoren viser driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og viser hva kommunene sitter igjen med til avsetninger og investeringer.

Figuren viser at netto driftsresultat varierer betydelig mellom år. Kommune hadde et svakt netto driftsresultat i 2018, 2020 og 2022, og gode resultater i 2019 og 2021. Fra 2021 til 2022 var netto driftsresultat blitt svekket med vel 4 prosentpoeng, fra 4,5 til 0,2 prosent av driftsinntektene. Resultatet i 2021 må tolkes i lys av ekstraordinære skatteinntekter mot slutten av året.

Fig. 5.14 Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsutgifter. Kilde: KOSTRA.



En samlet vurdering av utvikling i de finansielle indikatorene er at Enebakk kommune har en noe

Den økonomiske bærekraften er styrket, men fortsatt noe sårbar

sårbar økonomisk bærekraft. Gjeldsgraden er imidlertid betydelig redusert, og disposisjonsfondet er økt de siste årene. Dette har isolert sett styrket den økonomiske bærekraften. Det lave inntektsnivået og begrenset effektiviseringspotensialet må imidlertid tas i betraktning når kommunen planlegger investeringer. Ved økt låneopptak kan uforutsette økonomiske hendelser medføre at det er nødvendig å redusere driftsutgiftene.


5.4 Arealbruk og eiendomsforvaltning

Enebakk kommune eier og forvalter store eiendomsmasser. Eiendomsmassen inkluderer formålsbygg, næringslokaler og kommunale boliger. I tillegg eier og forvalter kommunen ulike typer grunneiendom, kommunale veier og vann- og avløpsanlegg. Kommunen har ikke en eiendomsstrategi som skal legge et grunnlag for framtidig forvaltning av eiendomsmassen.

Hvordan kommunen forvalter kommunens eiendommer har stor betydning for driften av kommunenes tjenester, kommunens økonomiske handlingsrom, og omdømme og de ansattes opplevelser og velvære. Effektiv eiendomsforvaltning er også avgjørende for å redusere kommunens miljø og klimaavtrykk. Utslipp knyttet til bygningsmasse er i dag en av de største kildene til klimautslipp, og kommunene er i dag Norges største bygningseier og eiendomsforvalter. De mål, prioriteringer og prinsipper Enebakk kommune setter for sin eiendomsforvaltning er derfor av stor betydning for hvordan kommunen møter fremtidens utfordringer.

[Bygg og anlegg - KLP.no](https://www.klp.no/bygg-og-anlegg)

«Bygninger er en av de største kildene til klimagassutslipp i verden, derfor er det viktig at så mange kommuner har fokus på klimavennlig bygging. Flere bidrag dreier seg om såkalte passivhus, hvor energibehovet er sterkt redusert. Andre om plusshus, som er konstruert slik at de i løpet av sin levetid produserer mer energi enn det som går med til å produsere materialer, bygge, drifte og til slutt rive dem. Noen kommuner satser på smarthusløsninger og helt eller delvis fossilfrie byggeplasser.»



Formålsbygg er en stor kilde til klimautslipp

Tabellen og figuren under gir en oversikt over eiendomsmassen knyttet til kommunale formålsbygg, som utgjør den aller største delen av kommunale bygg i Enebakk kommune. Tabellen viser at kommunen eier vel 63 000 kvadratmeter formålsbygg. Figuren viser at skolelokaler utgjør 42 prosent av formålsbyggene. Institusjonslokaler utgjør 18 prosent og administrasjonslokaler 17 prosent. Barnehagelokaler utgjør 4 prosent av formålsbyggene, mens idrettsbygg- og anlegg og kulturbygg utgjør henholdsvis 12 prosent og 7 prosent. Sammenlignet med landsgjennomsnittet har Enebakk noe høyere andel administrasjonslokaler av den totale eiendomsmassen.

Tabell 5.3: Formålsbygg etter tjeneste, antall kvadratmeter, per 31.12. 2022. Kilde KOSTRA.

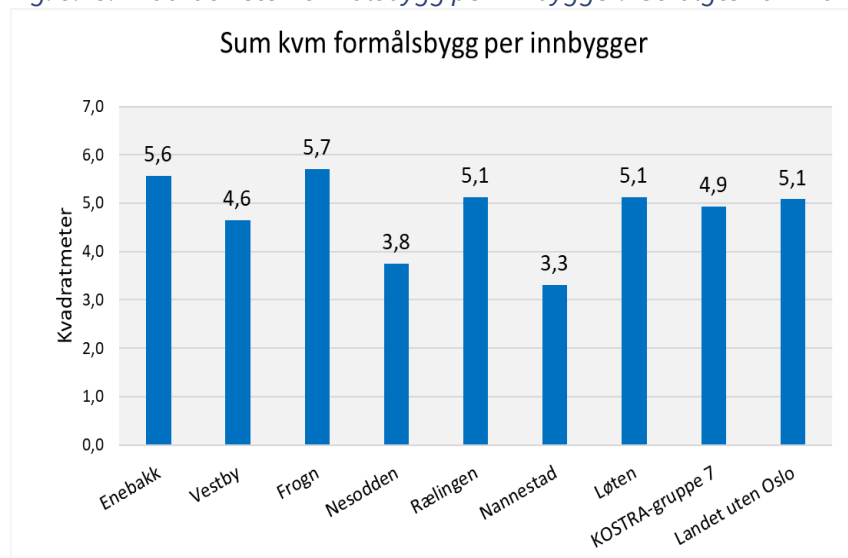
Type formålsbygg	Antall Kvm	Andel kvm etter type formålsbygg	
	Enebakk	Enebakk	Landet
Administrasjonslokaler	10 550	17 %	8 %
Barnehagelokaler	2 570	4 %	7 %
Skolelokaler	26 700	42 %	46 %
Institusjonslokaler	11 600	18 %	21 %
Kommunale idrettsbygg- og an	7 600	12 %	12 %
Kommunale kulturbygg	4 300	7 %	7 %
Sum formålsbygg	63 320	100 %	100 %

5.4.1 Sammenligning av formålsbygg med andre kommuner

Kommunens arealbruk til formålsbygg rapporteres i KOSTRA. Teknisk areal, næringseiendommer, kommunale boliger mv. er ikke inkludert i rapporteringen, og de rapporterte tallene er derfor noe lavere enn for den samlede bygningsmassen til kommunene.

Figuren 22 viser at Enebakk kommune har mer formålsbygg per innbygger målt i kvadratmeter enn sammenligningskommunene landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i KOSTRA gruppen. Enebakk kommune har 5,9 kvadratmeter formålsbygg per innbygger. Dette er mer formålsbygg enn Vestby, Nesodden, Rælingen, Nannestad og Løten, og mer enn gjennomsnittet i landet uten Oslo og KOSTRA gruppen. Gjennomsnittet i KOSTRA gruppen er 4,9 kvm per innbygger. Nannestad har lavest areal med 3,3 kvadratmeter.

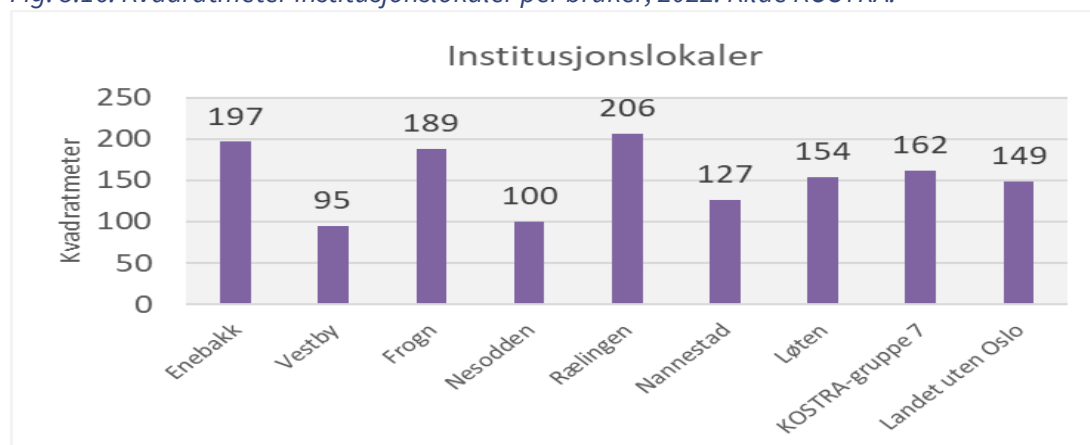
Fig. 5.15: Kvadratmeter formålsbygg per innbygger. Utvalgte kommuner. 2022. Kilde KOSTRA.



Vi har veldig mye areal formålsbygg per innbygger.

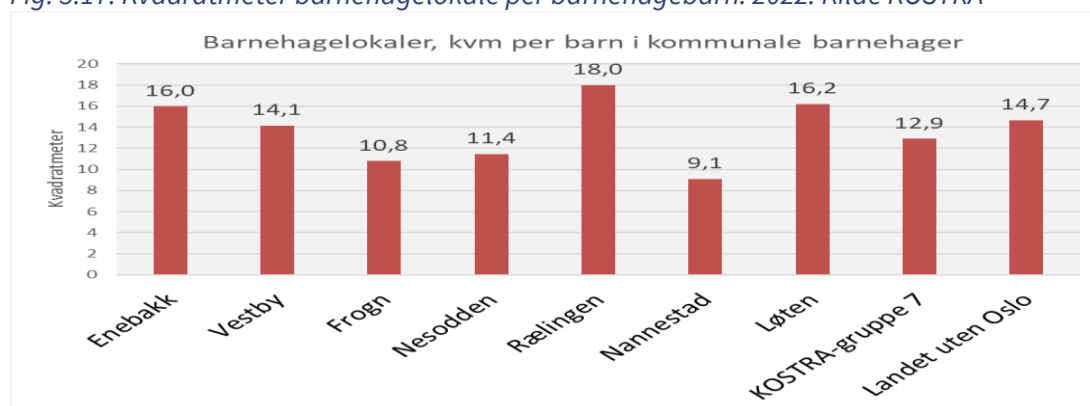
I figurene under sammenlignes kvadratmeter formålsbygg i Enebakk kommune med andre kommuner etter tjeneste. Et gjennomgående bilde er at kommunen ligger i øvre sjikt på antall kvadratmeter i forhold til dagens behov. Det betyr at dersom det skal investeres i mer formålsbygg, bør man først se på alternativ bruk av de kvadratmeterne man allerede har.

Fig. 5.16: Kvadratmeter institusjonslokaler per bruker, 2022. Kilde KOSTRA.



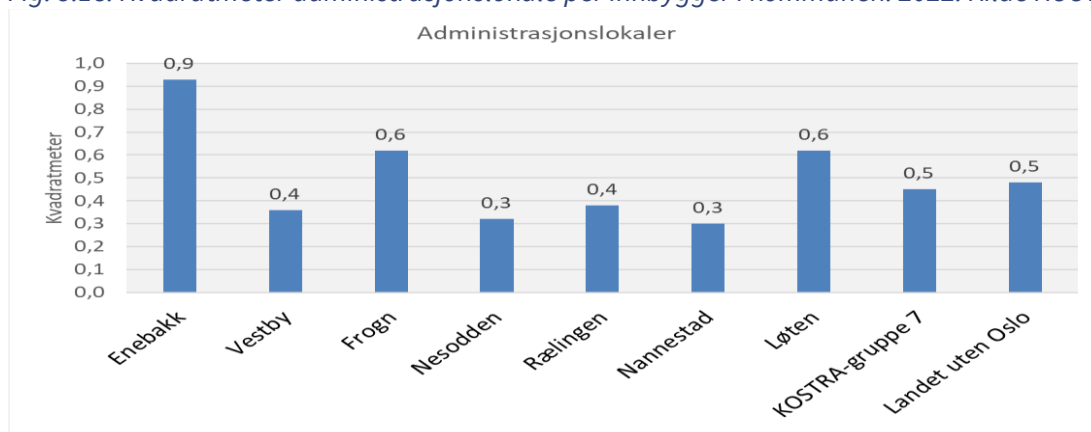
Denne figuren viser at Enebakk har ca. 197 kvadratmeter pr. bruker når det gjelder institusjon. Til sammenlikning har Vestby 95 kvadratmeter, Nesodden 100 kvm og Nannestad kommune 127 kvm institusjonslokaler per beboer på institusjon. For å møte framtida og de utfordringene som ligger der, vil det ikke være behov for mer areal, men det må vurderes hvordan man får mer ut av kvadratmeterne man allerede har.

Fig. 5.17: Kvadratmeter barnehagelokale per barnehagebarn. 2022. Kilde KOSTRA



Når det gjelder barnehage har Enebakk 16 kvm per barn i kommunale barnehager. Dette er betydelig mer Frogn, Nesodden og Nannestad kommuner. Det er også over gjennomsnittet i KOSTRA gruppen og landet uten Oslo.

Fig. 5.18: Kvadratmeter administrasjonslokale per innbygger i kommunen. 2022. Kilde KOSTRA

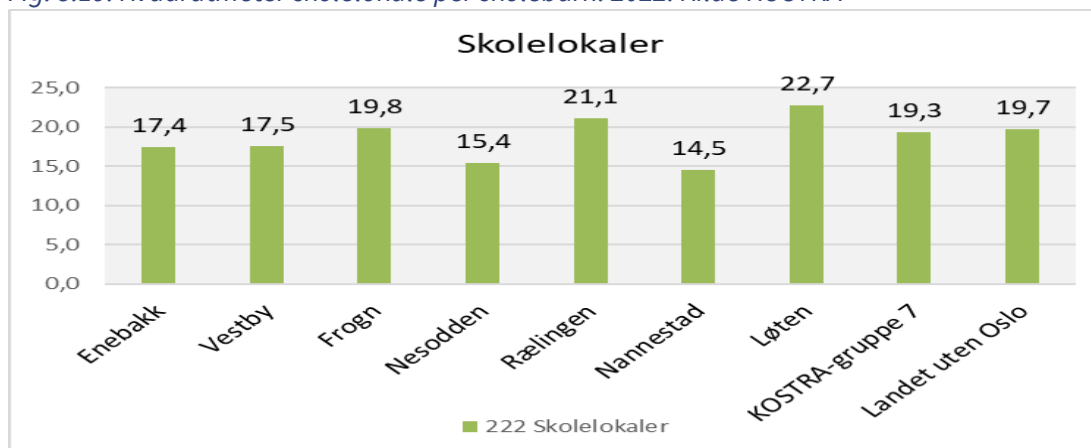


Også på administrasjonslokaler har Enebakk en høy andel bygningsmasse. Enebakk har over dobbelt så mye administrasjonslokaler som Vestby, Nesodden, Rælingen og Nannestad, vurdert i forhold til antall kvadratmeter per innbyggertallet. Enebakk ligger også betydelig over gjennomsnittet i KOSTRA gruppen og landet uten Oslo

Framtidig behov må vurderes med tanke på om det vil bli behov for flere ansatte i kommunens administrasjon. Nye arbeidsmønstre og teknologisk utvikling et insitament til å tenke alternativt. Hvordan skal arbeidsplassene se ut, hva er det som skaper gode arbeidsformer og samhandling, og hvor mange timer i døgnet blir arbeidsplassen brukt er rimelige spørsmål å stille.

Når det gjelder skolelokaler er bildet et annet. Enebakk har mindre lokaler per elev i grunnskolen enn både KOSTRA gruppen, landet uten Oslo, Frogn, Rælingen og Løten, og om lag på samme nivå som Vestby. Både Nesodden og Nannestad har lavere antall kvadratmeter skolelokaler per elev. Når man ser på elevtallsutviklingen, vil det ikke bli behov for flere kvadratmeter fram til 2035. Det blir heller en diskusjon om kvalitet og funksjonalitet og plassering på de byggene man allerede har.

Fig. 5.19: Kvadratmeter skolelokale per skolebarn. 2022. Kilde KOSTRA



Når det gjelder kulturbygg har Enebakk om lag like mye lokaler som landet uten Oslo og vesentlig mer enn Vestby, Rælingen, Nannestad og Løten. Når denne type bygg skal diskuteres må man ha det i samarbeid med brukere. Hva er behovet om 10 år, hva slags aktiviteter er inne da? Hvor kan vi ha mer sambruk om arealene vi allerede har?

Fig. 5.20 Kvadratmeter kulturlokale per innbygger i kommunen. 2022. Kilde KOSTRA

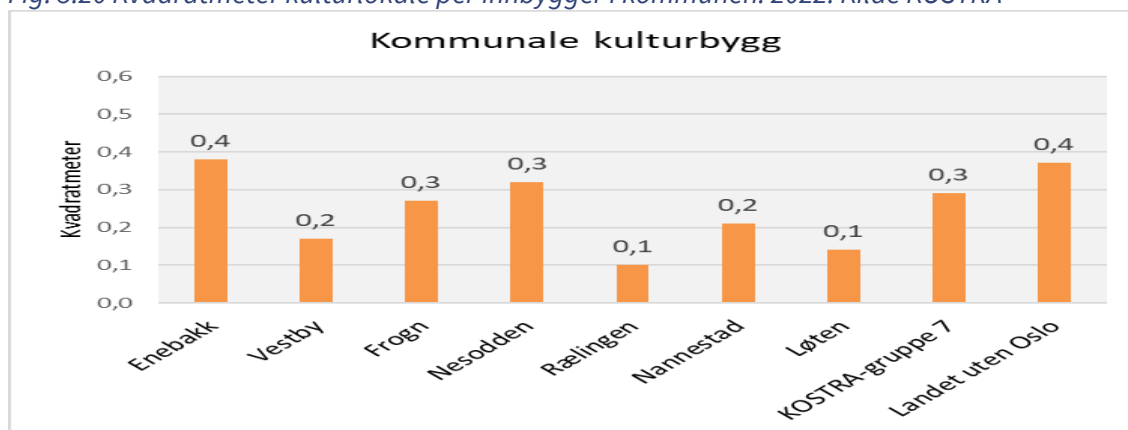
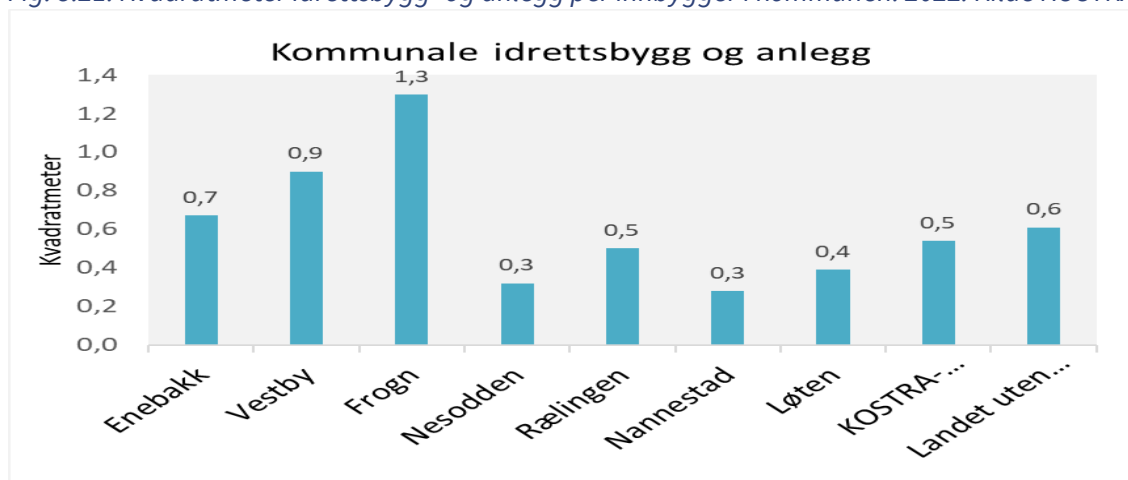


Fig. 5.21: Kvadratmeter idrettsbygg- og anlegg per innbygger i kommunen. 2022. Kilde KOSTRA



Sammenlignet med KOSTRA-gruppen, landet uten Oslo og flere av nabokommunene er Enebakk godt dekket med idrettsanlegg, men sammenlignet med Vestby og Frogn har Enebakk færre kvadratmeter med anlegg per innbygger. Dersom det skal investeres noe på dette området, bør det være i tett dialog med både idretten og framtidige brukere. Hva vil være idrettsaktiviteten i 2035, spiller vi håndball da, eller er det andre aktiviteter som dominerer? Kan det være aktuelt med andre typer anlegg, noe som er mer fleksibelt og som kan brukes mer allsidig? Diskusjonen kan være mer overordnet, hva er det som fører til mest aktivitet for flest mulig? Folkehelseprofilen viser



at det vil være fornuftig å satse på mer fysisk aktivitet, men hva slags idrettsanlegg er det som motiverer til mest aktivitet og kan det kombineres med andre kommunale anlegg?

5.4.2 Bygningsmassens verdi, tilstand og kostnader

Dagens nybyggpriser for kommunale formålsbygg østlandsområdet ligger hovedsakelig i prisintervallet 30 – 40+ tusen kroner per kvadratmeter. Dersom man legger dagens nybyggpris til grunn ville dagens bygningsmasse blitt en investering i størrelsesorden 1,9 til 2,5 milliarder kroner.

Det er ikke foretatt noen samlet taksering av eiendomsmassen, og verdien vil blant annet avhenge av grad av vedlikeholdsetterslep. Hvis man legger et estimat på 20 000 kroner til grunn per kvadratmeter kan man anta at samlet verdi er om lag av bygningsmassen på om lag 1,3 milliarder kroner.

Bokførte verdier i kommunens balanse er vesentlige lavere enn disse verdiestimatene. Vi antar imidlertid at de bokførte verdiene ikke gir tilstrekkelig informasjon om faktisk verdi av Enebakk kommunens eiendomsmasse.

Anslagene over er ment som en illustrasjon på at Enebakk kommune besitter betydelige verdier som må forvaltes på en god måte. Det må sikres at verdiene som ligger i bygningsmassen ikke forringes, at størrelsen og inntretningen på eiendomsmassen er tilpasset innbyggernes behov, og at det forvaltes på en måte som gir minst mulig miljø- og klima avtrykk.

5.4.3 Hva koster det å drifte og å ivareta bygningsmassens verdi?

Kostnadene til eiendomsforvaltningen består av tre hovedelementer:

- Kostnader til forvaltning drift og vedlikehold (FDV kostnader)
- Avskrivninger. Fordeles vanligvis over en periode på 40 år.
- Kapitalkostnader. Dette er rentekostnader eller kapitalbinding som følge av investeringer.

FDV kostnader

Enebakk kommune rapporterte for 2021 et forbruk på 63 millioner kroner til forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale formålsbygg. Det hefter usikkerhet med rapporteringen for 2022 på grunn av refusjon og føring av energikostnader. Anslagsvis lå kostnaene på vel 70 millioner kroner.⁴ Dette inkluderer avskrivningene som utgjør om lag 1/3 av driftsutgiftene. Tabellen viser FDV kostnad Enebakk kommune, i tusen kroner.



Tabell 5.4: FDV kostnad i tusen kroner, etter type formålsbygg,

Type formålsbygg	FDV kostnad (tusen kroner)	
	2021	2022
130 Administrasjonslokaler	8 963	8 963
221 Barnehagelokaler og skyss	2 989	4 370
222 Skolelokaler	30 459	38 731
261 Institusjonslokaler	16 115	13 886
381 Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	2 540	4 242
386 Kommunale kulturbygg	1 902	1 202
Sum	62 968	71 394

Tabell 5.5: FDV kostnad i kroner per kvadratmeter, etter type formålsbygg.

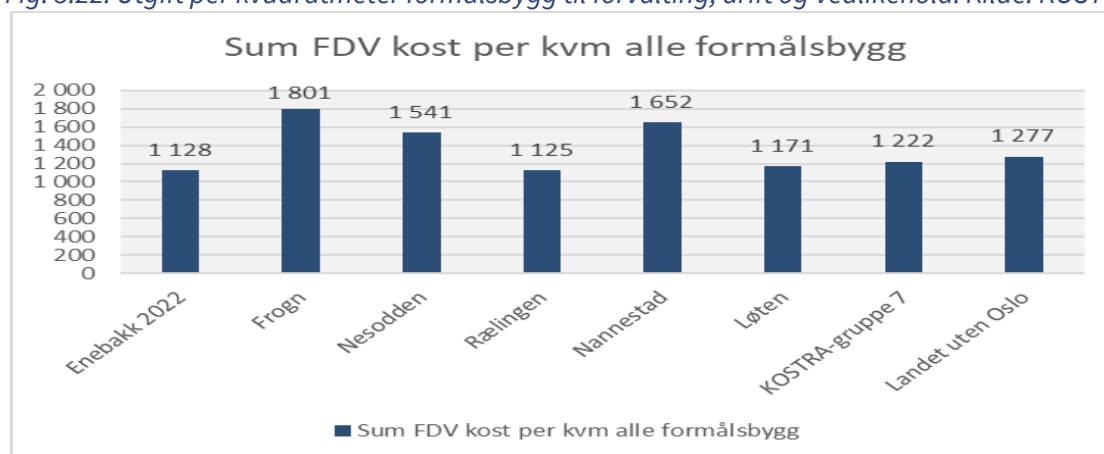
Type formålsbygg	FDV kostnad, kroner per kvm	
	2021	2022
130 Administrasjonslokaler	850	850
221 Barnehagelokaler og skyss	1 163	1 700
222 Skolelokaler	1 141	1 451
261 Institusjonslokaler	1 389	1 197
381 Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	334	558
386 Kommunale kulturbygg	442	280
Sum	994	1 128

⁴ Det hefter usikkerhet ved rapporteringen på eiendomsforvaltning for Enebakk i 2022. Dette har blant annet sammenheng med feilføring av energikostnader og en betydelig endring i antall kvadratmeter. I beregningene her er det lagt til grunn KOSTRA rapporteringen på areal formålsbygg i 2022.

Figuren under viser at FDV kostnadene til Enebakk på 1128 kroner per kvadratmeter er på nivå med Rælingen men noe lavere enn KOSTRA gruppen og landet uten Oslo. Det er også lavere enn Frogn, Nesodden og Nannestad kommuner. Enebakk har altså forholdsvis lave FDV kostnader per kvm, men mange kvadratmeter formålsbygg. Byggene driftes rimelig og effektivt. Dette må imidlertid sees i sammenhengen med den tilstanden brukeren av byggene trenger og i et verdibeberende perspektiv.

Selv om det kan synes som det er lite potensiale for å drifte byggene mye mer effektivt vil en reduksjon i eiendomsmassen på 10 prosent isolert sett medført en reduksjon i FDV kostnadene på vel 7,2 millioner kroner, forutsatt en gjennomsnittlig FDV kostnad per kvm som avhendiges.

Fig. 5.22: Utgift per kvadratmeter formålsbygg til forvaltning, drift og vedlikehold. Kilde: KOSTRA.



Kapitalkostnader

Ved beregning av kapitalkostnader kan det i prinsippet legges til grunn at kostnaden ved egenkapital og lån er like stor, ettersom egenkapitalen kan brukes til å betale lån. Hvis det legges til grunn at kapitalbindingen er om lag halvparten av en bygnings levetid, vil dette gi en kalkulatorisk rentekostnad på et nybygg på om lag 200 kroner per kvadratmeter per år.

Et anslag på reell kostand på eksisterende formålsbygg i Enebakk kommune anslås på dette grunnlaget en kostnad om lag 1330 kroner per kvadratmeter. Dette er noe lavere enn anslaget til enkelte andre kommuner i det sentrale østlandsområdet.

Tabell 5.6. Anslag på årlig gjennomsnittskostnad per kvadratmeter eksisterende formålsbygg, 2022.

Type kostnad	Anslag (kostnad per kvm)
FDV kostnad	1128
Kapitalkostnad	200
Sum	1328

6. Demografiutvikling og økonomiske konsekvenser


Under vises først befolkningsframskrivninger for Enebakk kommune for perioden fram til 2035. Framskrivningene er basert på SSBs middelalternativ publisert i 2022. SSBs metode er basert på historiske flyttemønstre, og anslag på framtidig innvandring og fødselsrater. Selv små endringer i en av disse variablene, for eksempel økte fødselsrater eller endring i flyttemønstre, kan gi vesentlige utslag på lang sikt. Innenfor perspektivperioden må det imidlertid være vesentlige endringer i disse variablene for at det skal gi store utslag.

Demografiendringer påvirker både kommunens utgiftsbehov og hvor mye kommunen får i rammetilskudd fra staten. I andre del av dette kapitlet presenteres anslag på hvordan vi forventer at endringene i befolkningen vil påvirke kommunens inntekter. Dette vil også presentere framskrivninger i utgiftene basert på enhetskostnadene i 2022. et godt grunnlag for å vurdere om behov for tiltak for å tilpasse tjenestene til forventede endringer rammebetingelsene.

Analysene i dette kapitlet må sees i sammenheng med den økonomiske ståstedanalysen i forrige kapittel. Ved å sammenstille anslag både på endringer i inntektssiden og utgiftssiden får kommunen et grunnlag for å vurdere tiltak som kan øke det økonomiske handlingsrommet, som drøftes i kapittel 7, og mulige andre strategier og valg som drøftes i kapittel 8.

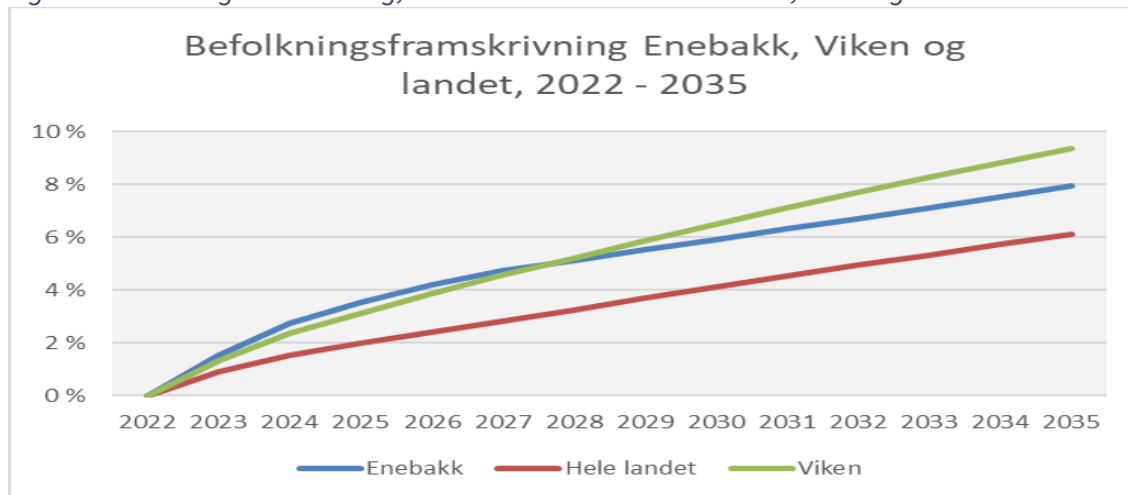
6.1 Befolkningsframskrivninger mot 2035

Enebakk forventes å få en å få en økning i befolkningen med 9 % fra 2022 til 2035. Det vil si at befolkningen vil øke fra 11249 personer ved inngangen til 2022 til vel 12200 i 2035. Dette er en utvikling som er moderat lavere enn gjennomsnittet i Viken, og noe høyere enn i resten av Norge. Det må imidlertid bemerkes at det er store forskjeller innad i Viken, det er de store kommunene på sentrale Østlandet som vokser, de fleste kommuner har en lav befolkningsvekst.



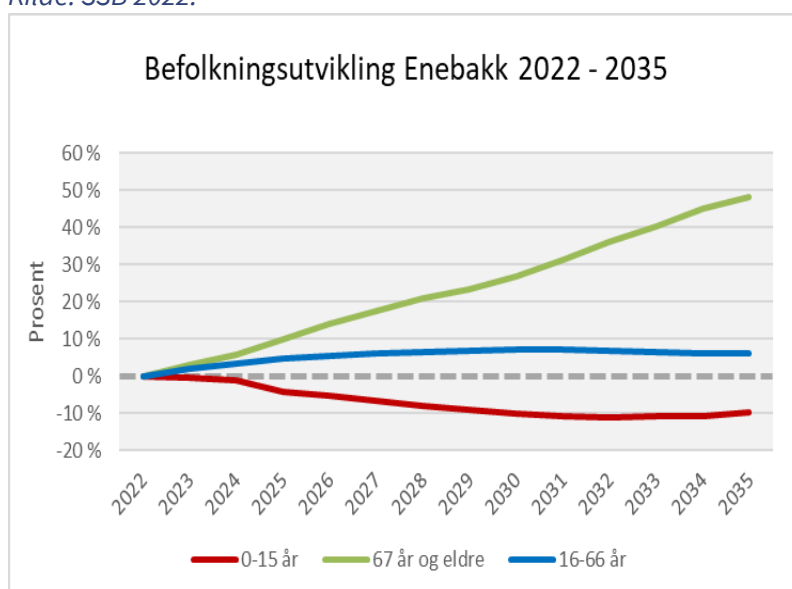
Befolkningen vil øke med 9 prosent fram mot 2035

Fig. 6.1: Befolningsframskriving, SSBs middelalternativ. Enebakk, Viken og landet. Kilde: SSB 2022.



Figur 6.2 under viser framskrivninger fordelt på ulike aldersgrupper. Mens det forventes en stor økning i aldersgruppen 67 pr og eldre, forventes det bare en svak økning i aldersgruppen 16-67 år. Aldersgruppen som er i skolepliktig alder, 6-15 år, forventes å få en nedgang på lag 10 prosent. Dette har blant annet sammenheng med forventet flyttemønster for familier med barn i denne aldersgruppen. Dersom Enebakk blir mer attraktive for denne barnefamilier kan man anta at reduksjonen i antall skoleelever vil bli mindre enn framskrivningen viser.

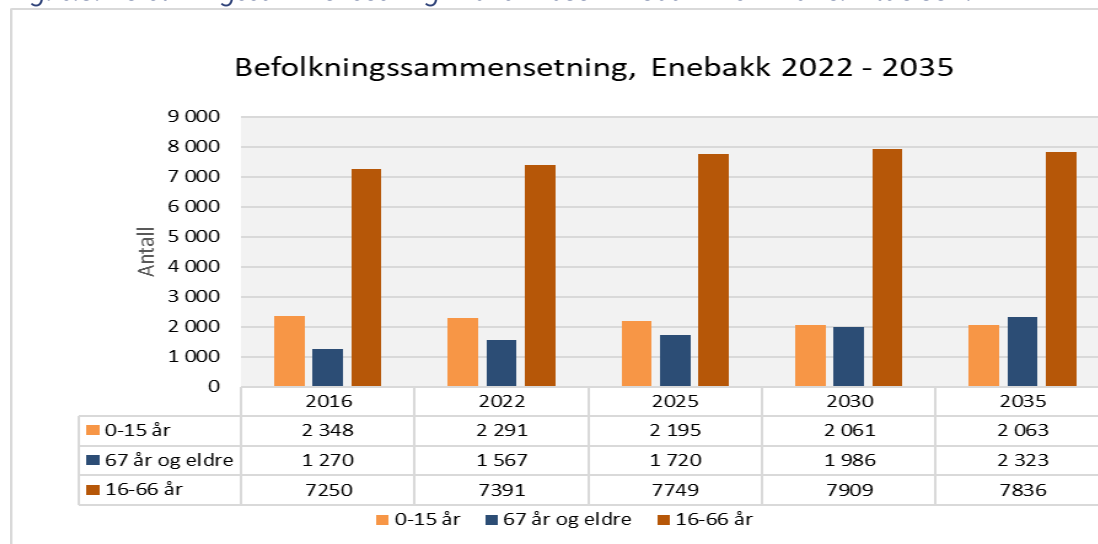
Fig. 6.2: Befolningsframskriving for Enebakk kommune etter aldersgrupper, SSBs middelalternativ. Kilde: SSB 2022.



Det er den eldre befolkningen som vil øke.

Diagrammene under illustrerer hvordan demografiendringen vil endre sammensetningen av befolkningen i Enebakk. Eldre i pensjonsalder vil utgjøre en betydelig større andel av befolkningen i 2035 sett i forhold til 2022. Samtidig forventes det en utvikling med færre barn i barnehage- og grunnskolealder.

Fig. 6.3: Befolknings sammensetning i 2016 - 2035 i Enebakk kommune. Kilde SSB.



Figur 6.4 viser framskrivning for ulike aldersgrupper i den eldre befolkningen. Figuren viser aldersgruppene 80- 89 pr og 90 år og eldre øker vesentlig mer enn aldergruppen 67 – 79 år. Aldersgruppen 80 -89 år forventes å øke med 125 prosent og aldersgruppen over 90 år som forventes å øke med over 200 prosent fra 2022 - 2035. Økningen i aldersgruppen 67-79 år forventes mer moderat med 25 prosent.

Fig. 6.4: Endring i yngre aldersgrupper 2016 - 2035 i Enebakk kommune. Kilde SSB.

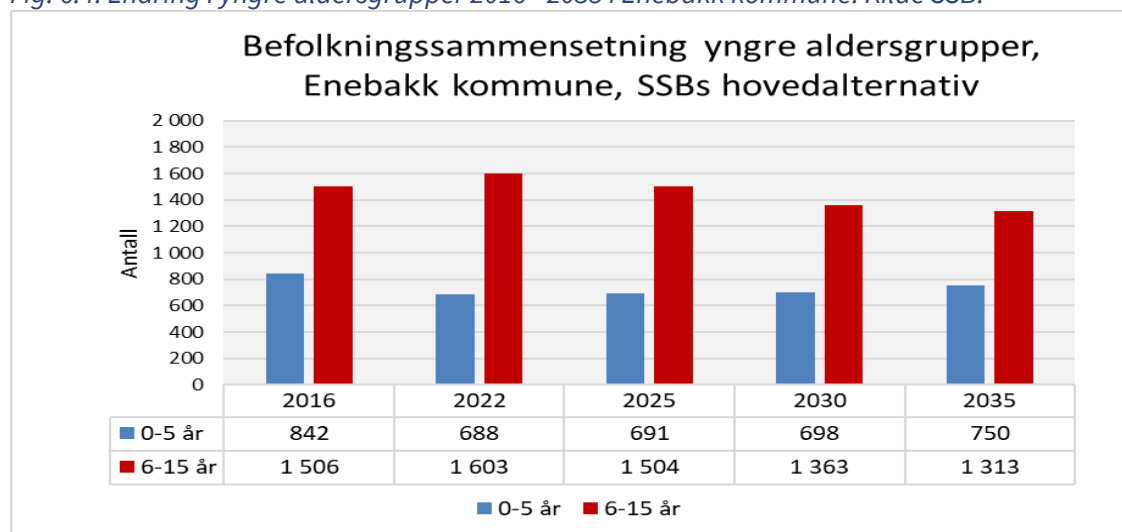
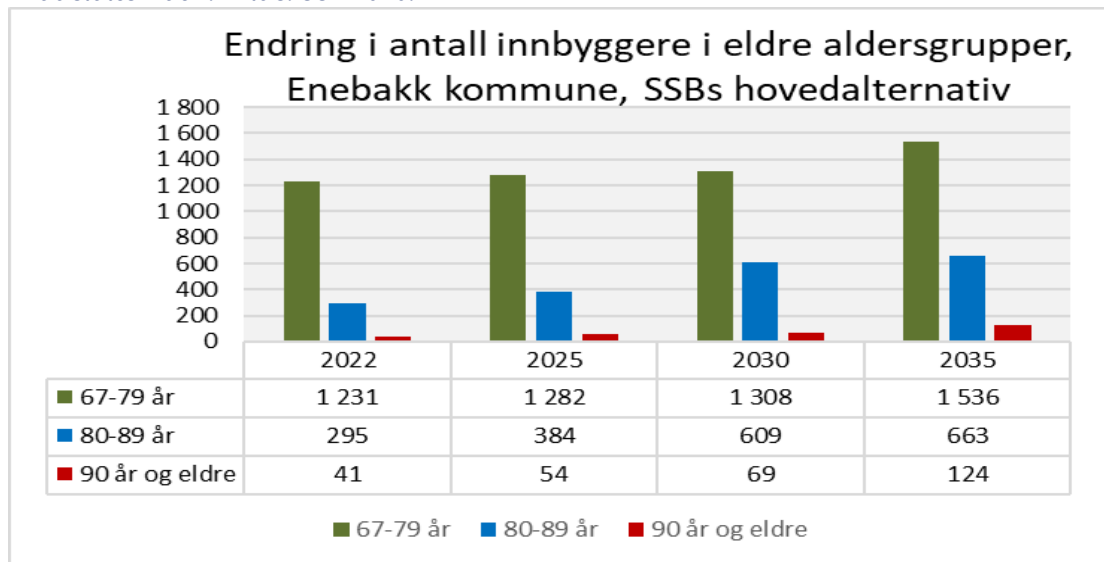


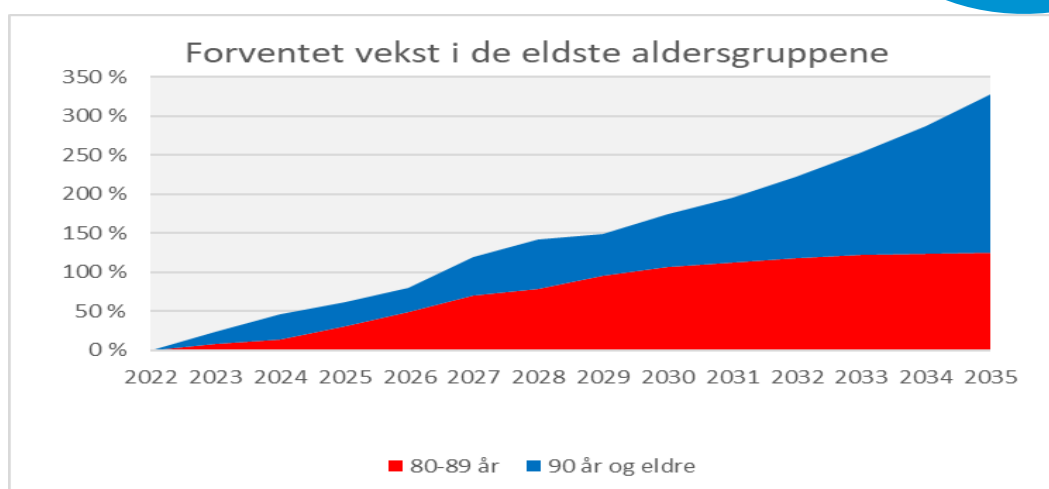
Fig. 6.5a: Befolningsframskriving for Enebakk kommune i eldre aldersgrupper, SSBs middelalternativ. Kilde: SSB 2020.



Økningen i antall eldre medfører isolert sett en reduksjon i skatteinntekter og en økning i kommunens utgiftsbehov og kostnader. Økningen i kostnader er særlig knyttet til pleie- og omsorg for personer i aldersgruppen 80 år og eldre. Figurene under viser økningen i henholdsvis aldersgruppen 80 år og eldre, og økningen i ulike aldersgrupper over 90 år. Figuren viser en sterk vekst i aldersgruppene allerede i inneværende økonomiplanperiode. Etterspørselen etter sykehjemsplasser kan forventes å være økende gjennom hele perioden.

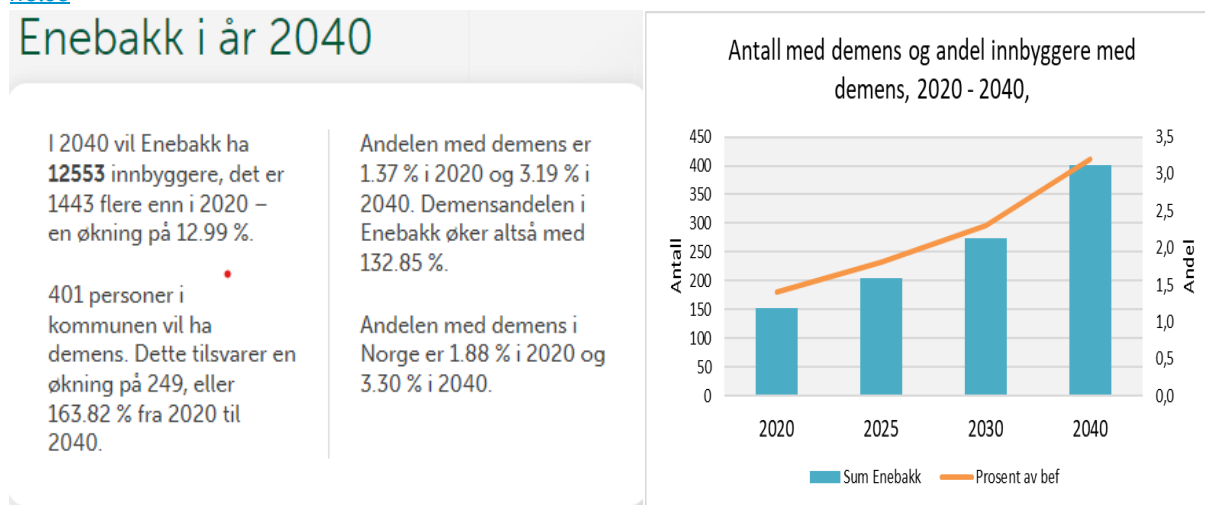
Vi blir tre ganger så mange som er over 90 år

Fig 6.5b: Befolningsframskriving for Enebakk kommune i aldersgruppene 80-89 år og 90 år og eldre, SSBs middelalternativ. Kilde: SSB 2022.



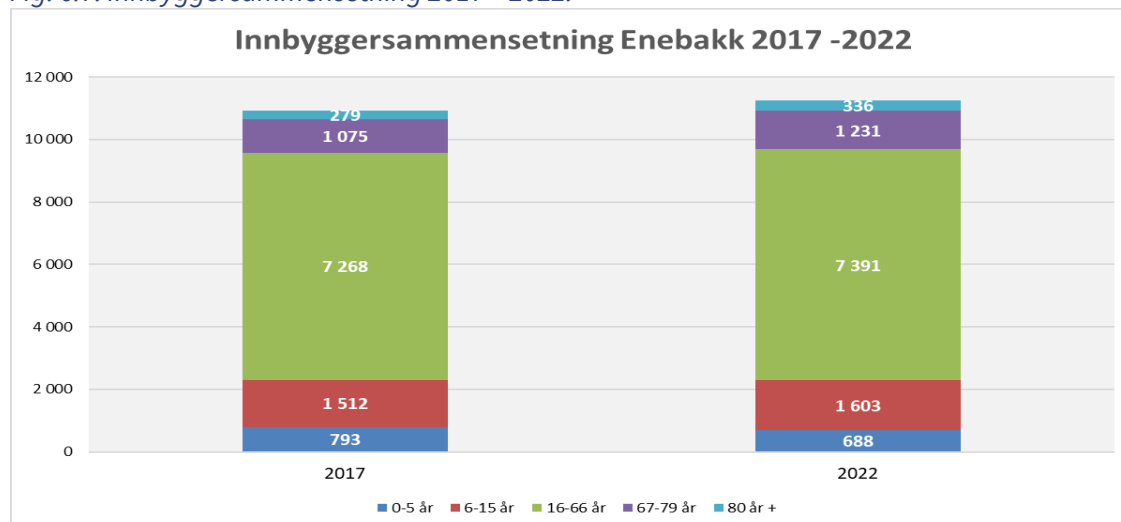
Figur 6.6 er tatt med for å illustrere utfordringen som er knyttet til aldringen i befolkningen, også etter 2035. Den er basert på data fra 2020 og viser at Enebakk kommune kan forvente en økning i antall demente fra 150 i 2020 til om lag 400 innbyggere med demens i 2040. Figuren viser også at forekomsten av demens i befolkningen vil øke sterkt fra 1,4 prosent i 2020 til 3,1 prosent i 2040.

Fig. 6.6: Anslag demensprevalens 2020 – 2040. Enebakk kommune. Kilde: [Demenskartet – Aldring og helse](#)



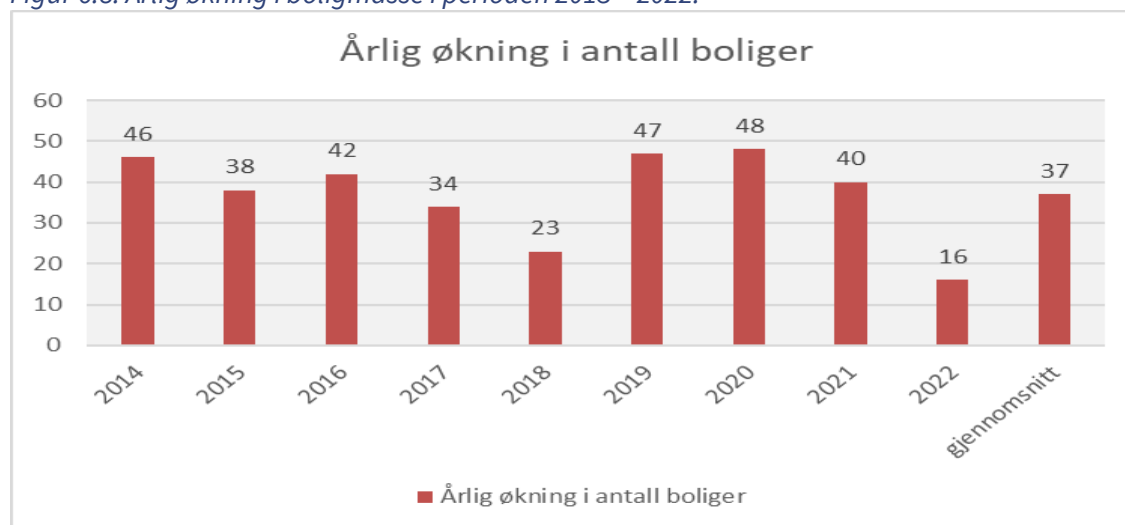
Kan vi planlegge for en annen utvikling? Når vi ser på prognosen over, så vil det være mulig å påvirke tallene. Som nevnt flere ganger i meldingen kan dette endres gjennom en aktiv boligpolitikk, gjennom god næringsutvikling og ved å satse på kvalitativt gode tjenester som gir godt omdømme.

Fig. 6.7: Innbyggingsammensetning 2017 – 2022.



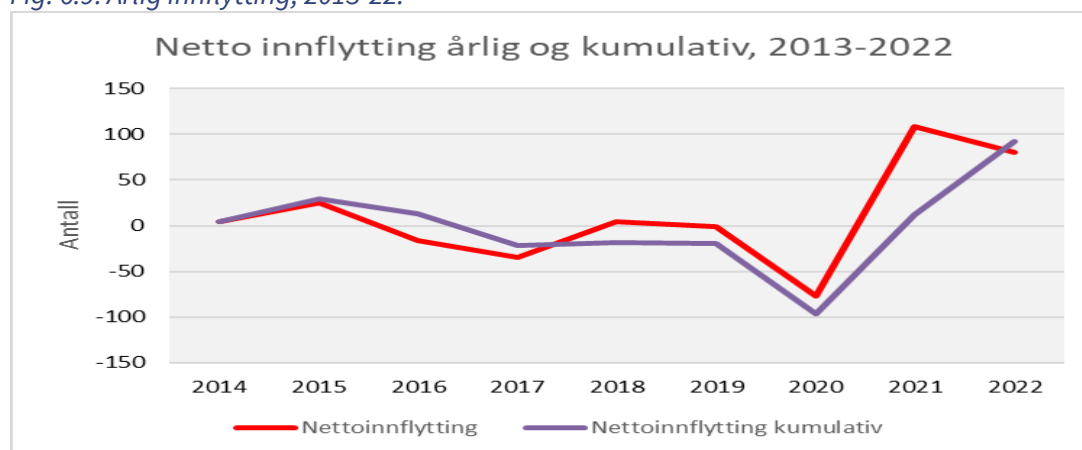
Når vi ser på boligutviklingen i Enebakk de siste årene ser vi at det er blitt bygget mange nye boliger. Sum antall boliger i 2013 var 4010 boliger mens antallet i 2022 var 4344 boliger. Men det har ikke ført til tilsvarende økning i antall innbyggere. Det har – ifølge tallene – ikke ført til flere barn og unge. Figuren under viser årlig økning i antall boliger fra 2013 til 2022. I gjennomsnitt ble det 37 flere boliger i Enebakk hvert år i denne perioden.

Figur 6.8: Årlig økning i boligmasse i perioden 2013 – 2022.



Figurene under viser netto innflytting til Enebakk i samme periode. Figuren viser at det ikke er en direkte sammenheng mellom økning i boligmassen og netto innflytting. I perioden var det i sum en netto innflytting på 92 innbyggere, et årlig gjennomsnitt på 10 innbygger, selv om det er bygget 334 boliger i samme periode.

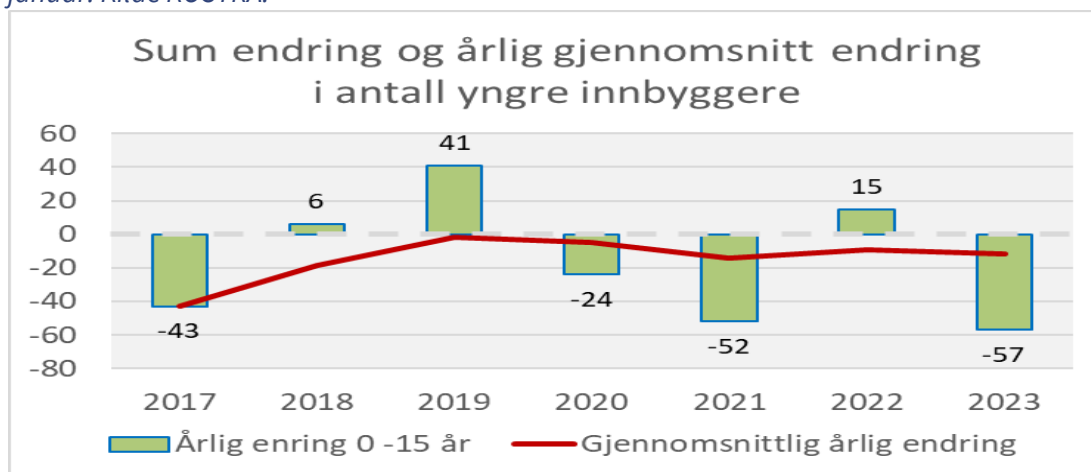
Fig. 6.9: Årlig innflytting, 2013-22.



Figuren 6.10 viser endring i yngre aldersgrupper for en noe kortere periode, fra 2016 – 2023. Figuren viser at det fire av årene med økning i boligmassen har vært en nedgang i yngre

aldersgrupper, og at det tre år har vært en økning. I sum var det disse årene en nedgang i yngre aldersgrupper på 118 personer. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig nedgang på 12 innbyggere i barnehage- og skolepliktig alder.

Figur 6.10: Endring i antall yngre innbyggere, årlig og kumulativt for perioden 2016-2023, per 1. januar. Kilde KOSTRA.



At veksten i boligmassen er mer positiv enn netto innflytting skyldes i hovedsak at det bor færre og



færre i de eksisterende boligene. Det er blant annet 1200 eneboliger/rekkehus hvor det bare bor en person, og det tallet øker. Her er det en enorm boligreserve og det er attraktive boliger som kan være avgjørende for at ungdom blir boende eller flytter til Enebakk. Men da må det være et godt alternativ for at folk skal flytte fra eneboligen og til en alternativ boform.

Svært mange eneboliger i Enebakk har fin utsikt, ligger sydvendt, har stor tomt og bør dermed være attraktive for mange grupper både innen og utenfor kommunen. Mange av husene ligger også godt til for å få en effektiv utnyttelse av solenergien.

6.2 Endret behov for antall ansatte i tjenestene

Man kan ikke beregne eksakt utviklingen på hvor mange ansatte som skal til for å dekke endrede behov og fylle lovkrav når det gjelder tallene som er presentert i kapitlet ovenfor. Det er for mange ytre momenter som kan påvirke tjenestebehovet, og man kan også styre dette til en viss grad selv gjennom ulike forebyggende innsatser. Men dersom man tar utgangspunkt i dagens nivå og omfang i tjenestene kan man stipulere en utvikling som indikerer bemanningsbehovet fram i tid.

Tabellene under viser anslag på bemanningsbehov for henholdsvis barnehage, grunnskole og pleie- og omsorgstjenestene for perioden 2022 – 2035. Disse er hentet fra KSKs beregningsmodell for framtidig arbeidskraftbehov. Beregningene tar utgangspunkt i tjenesteprofilene for tjenestene i 2022 og SSBs hovedalternativ for befolkningsprognoser. Tabellene indikerer således en utvikling der man ikke tar handlingsvalg som påvirker nivå eller omfang av tjenestene.

Figur 6.11 viser anslag på bemanningsbehov i barnehage for perioden 2022 til 2035. Totalt øker bemanningsbehovet fra 144 årsverk i 2022 til 158 årsverk i 2035. Figuren viser at det er liten endring i bemanningsbehovet fram til 2030, men at det fra 2030 til 2035 vil være behov for noen flere årsverk.

Figur 6.11: Anslag bemanningsbehov barnehage, 2022 – 2035.



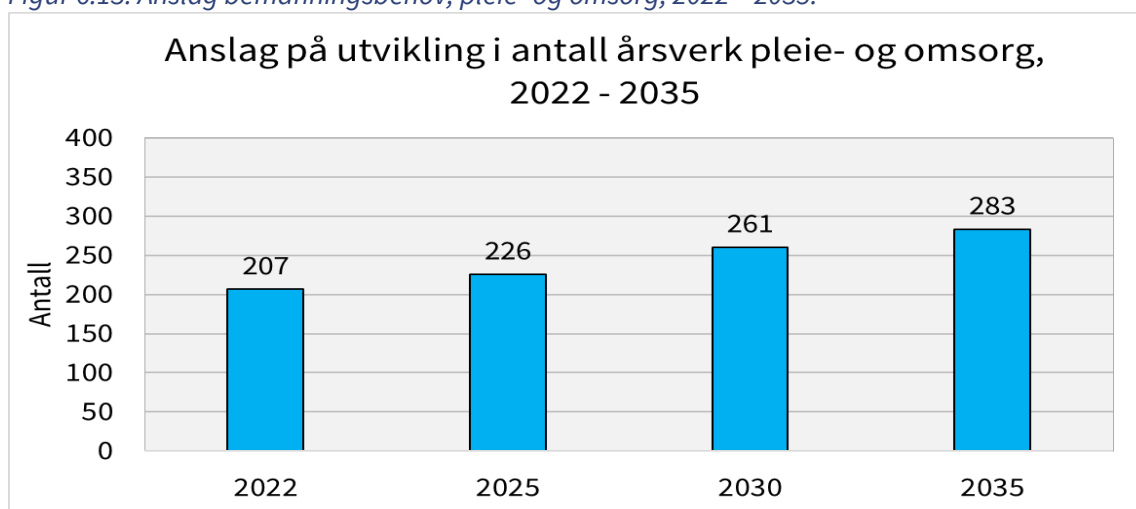
Figur 6.12 viser anslag på bemanningsbehov for grunnskolen fra 2022 til 2035. Totalt reduseres bemanningsbehovet fra 226 årsverk i 2022 til 185 årsverk i 2035. Det vil være en forholdsvis jevn nedgang i bemanningsbehovet gjennom hele perioden.

Figur 6.12: Anslag bemanningsbehov grunnskole, 2022 – 2035.



Figur 6.13 viser anslag på bemanningsbehov for pleie- og omsorgstjenesten fram til 2035. Figuren viser at det vil være behov for å øke bemanningen fra 207 årsverk i 2022 til 283 årsverk i 2035. Den kraftigste veksten i bemanningsbehovet er fra 2025 til 2030, da bemanningsbehovet øker fra 226 til 261 årsverk. Dette tilsvarer en årlig økning i bemanningsbehov på 7 årsverk. Veksten er noe mindre fra 2030 til 2035, men fortsatt høy.

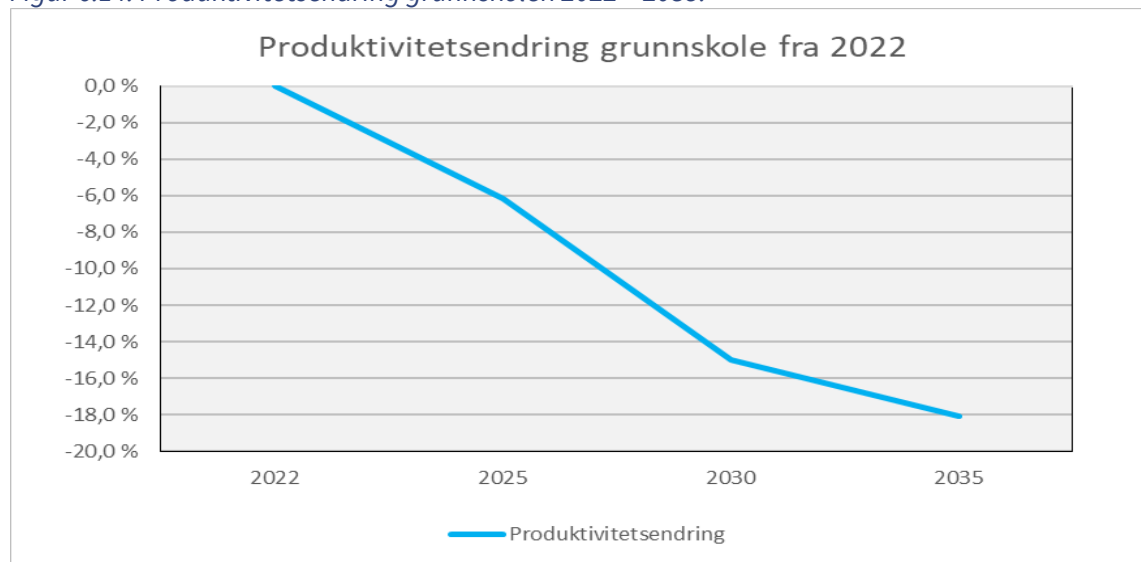
Figur 6.13: Anslag bemanningsbehov, pleie- og omsorg, 2022 – 2035.



Figurene under illustrerer fra et økonomisk ståsted de utfordringene Enebakk står overfor i forhold til bemanning og ressursutnyttelse. Figur 6.14 under illustrerer ressursutnyttelsen per årsverk i grunnskolen dersom bemanningen holdes på dagens antall lærerårsverk samtidig som det er en reduksjon i elevmassen, i henhold til anslaget i SSBs hovedalternativ for befolkningsutvikling.

Figuren viser at fra 2022 til 2035 vil produktivitetstapet være 18 prosent. Fra et økonomisk ståsted vil man si at man får 18 prosent mindre igjen for ressursene som settes inn på grunnskole.

Figur 6.14: Produktivitetsendring grunnskolen 2022 – 2035.



Figur 6.15 under illustrerer utfordringen i pleie- og omsorgssektoren. Dersom Enebakk kommune alene skal dekke det økte behovet for tjenester innen pleie- og omsorgstjenesten ved å arbeide mer effektivt må, produktiviteten gjennomsnittlig øke med hele 2,4 prosent årlig fram til 2035.

Helsepersonellkomisjonens utredning, NOU 2023:4 – Tid for handling, samt rapporten Bemanningsutfordringer i helse- og omsorgssektoren (KS og Spekter 2022) beskriver utfordringsbildet til kommunene og kompleksiteten helse- og omsorgstjenestene må håndtere for å møte utfordringene med økt etterspørsel etter pleie- og omsorgstjenester. Disse nasjonale utredningene viser også at det finnes løsninger på utfordringene. Løsningene er imidlertid sammensatte og at det må jobbes systematisk og langsiktig med ulike løsningsdimensjoner og på ulike nivåer i tjenestene.

Selv om det er muligheter for å effektivisere pleie- og omsorgssektoren gjennom å utnytte teknologi bedre, jobbe godt med arbeidsdeling, tilpasse bygningsmasser etc., er det lite realistisk at kommunen kan møte eldrebølgen uten en betydelig oppbemanning av tjenesten. Et mer realistisk, men fortsatt svært ambisiøst mål, vil kunne være en gjennomsnittlig årlig produktivitetsvekst i størrelsesorden 1 prosent. Det vil da være behov for oppbemanning på om lag 42 nye årsverk fram til 2035. Med andre ord, for å møte det økte behovet må Enebakk både jobbe godt med effektivisering i tjenesten, og med å redusere etterspørselen gjennom å jobbe godt med forebygging og å utvikle et aldersvennlig samfunn, og ta gode grep på relaterte områder knyttet til blant annet en aktiv bolig- og næringspolitikk som kan bygge opp under dette.

6.15 Arbeidskraftsbehov pleie- og omsorgstjenesten ved ulik grad av produktivitsvekst



6.3 Framskrivning av endring i rammetilskudd og utgiftsnivå

Det er utfordrende å lage gode prognoser på forventet inntektsvekst. Dette har blant annet sammenheng med at man ikke har et godt grunnlag for å lage prognoser på skatteinntekter på lang sikt, eller for hvor høyt kommunesektoren blir prioritert i framtidige statsbudsjett. Tilsvarende er det utfordrende å anslå utgiftsveksten som blant annet påvirkes av struktur, dekningsgrader, kvalitet / nivå på tjenestene, og folkevalgtes prioriteringer.

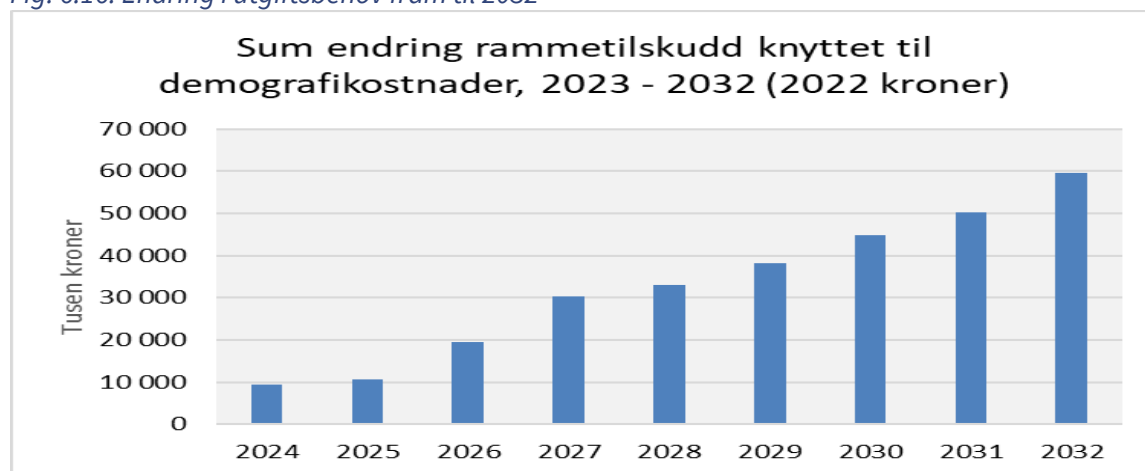
Under presenteres anslag på forventet inntekstvekst knyttet til demografiendringer og anslag på utgiftsvekst for tjenester som er inkludert i utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Inntekstveksten er beregnet med utgangspunkt i kostnadsnøklene og TBUs metode for beregning av kompensasjon for kommunenes demografikostnader. Utgiftsveksten er beregnet med utgangspunkt i enhetskostnadene på tjenestene i Enebakk kommune.

Et viktig prinsipp i statens økonomiske opplegg for kommunesektoren er at demografikostnader skal kompenseres for kommunesektoren. Denne kompensasjonen slår ulikt ut for forskjellige kommuner. Dersom en kommune prioriterer en tjeneste høyere eller lavere enn det som er lagt til grunn i statens beregninger, vil kompensasjonen slå skjevt ut for kommunen.

Kompensasjon for demografiendringer

Figur 6.16 gir et anslag på hvordan statens kompensasjon for demografikostnader vil slå ut for Enebakk kommune fram til 2035, basert på hva ulike aldersgrupper utløser i kompensasjon i rammetilskuddet gjennom inntektssystemet. Figuren viser at Enebakk i perioden får kompensert 67 millioner kroner som følge av forventet demografi endringer. Økningen har både sammenheng med at det forventes en økning i innbyggertallet og at en høyere andel av innbyggerne vil være i eldre aldersgrupper som medfører økt etterspørsel etter pleie- og omsorgstjenester.

Fig. 6.16: Endring i utgiftsbehov fram til 2032



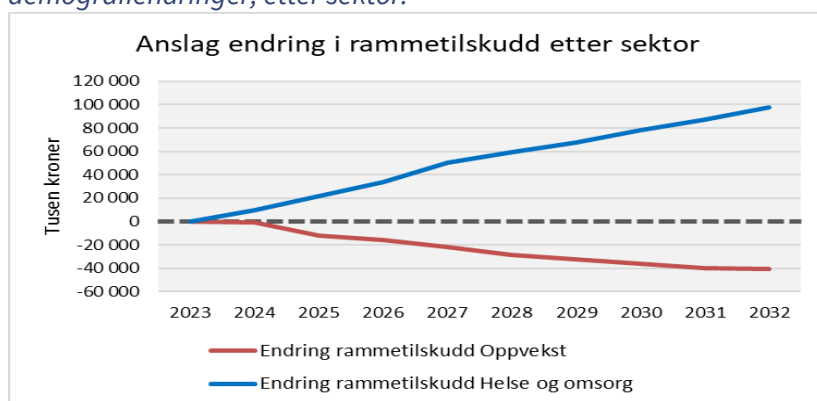
Tabellen under viser endring i kompensasjon for demografikostnader etter tjeneste som omfattes av utgiftsutjevningen. Figuren viser at økningen i de pleie og omsorg isolert sett vil utløse om vel 90 millioner kroner. Samtidig vil reduksjonen i barn i grunnskolealder redusere rammetilskuddet med om lag 42 millioner kroner.

Tabell 6.1: Anslag på kompensasjon demografikostnader etter tjeneste i utgiftsutjevningen.

Endring utgiftsbehov per 1.1	Pleie- og omsorg	Grunnskole	Barnehage	Sosial	Kommune. helse	Barnevern	SUM Enebakk
2024	8 719	-3 145	2 533	798	663	-68	9 501
2025	11 373	-11 165	432	489	681	-678	1 131
2026	11 776	-3 460	-64	243	630	-269	8 857
2027	15 626	-6 605	1 504	336	482	-511	10 832
2028	8 755	-4 403	-1 872	257	380	-511	2 606
2029	8 324	-3 302	-101	256	346	-311	5 211
2030	10 137	-4 403	651	196	410	-384	6 606
2031	8 375	-4 560	1 403	32	504	-296	5 457
2032	9 704	-1 887	1 403	-101	535	-218	9 436
Sum 2023-2032	92 787	-42 931	5 888	2 505	4 632	-3 244	59 638
Sum økonomiplan 2024-2027	47 494	-24 375	4 406	1 866	2 457	-1 525	30 322

Figur 6.17 illustrer hvordan demografiendringene påvirker henholdsvis helse- og omsorgssektoren og oppvekstsektoren på ulike måter. Utgiftsbehovet i helse- og omsorgssektoren forventes å øke med om lag 97 millioner kroner, mens utgiftsbehovet i oppvekstsektoren forventes å bli redusert med vel 40 millioner kroner. Helse- og omsorgstjenestene i Enebakk vil isolert sett få kompensert for økt etterspørsel etter tjenester, så lenge enhetskostnadene holdes lavere enn landsgjennomsnittet. Det gis imidlertid ingen kompensasjon for demografiendringer som medfører en reduksjon i etterspørselen. Oppvekstsektoren må derfor tilpasses reduksjonen i yngre innbyggere for at oppvekst tjenestene skal være økonomisk bærekraftige. Hvis kommunen er i etterkant av denne utviklingen vil det bli svært krevende å møte eldrebølgen på en god måte.

Fig. 6.17: Anslag endringer i rammetilskudd / utgiftsbehov knyttet til demografiendringer, etter sektor.



Alt omstillingsbehov blir ikke dekket gjennom ekstra rammeoverføringer

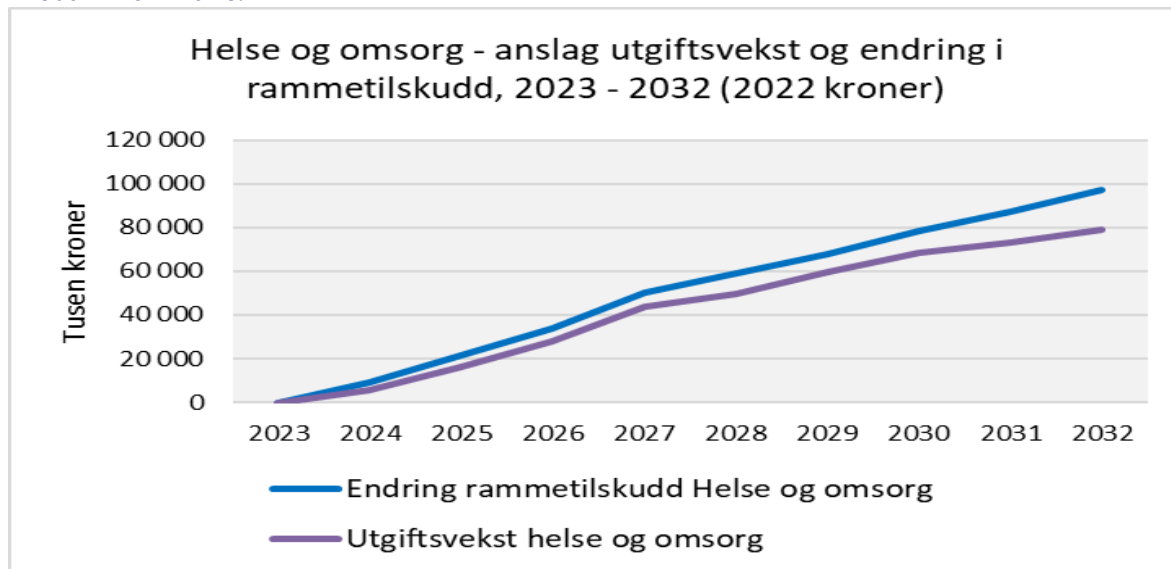
Utgiftsvekst og endring i rammetilskuddet

Under presenteres en nærmere analyse av utfordringsbildet knyttet til å tilpasse tjenestene til endringer i etterspørsel og økonomiske rammebetingelser.

Figur 6.18 viser anslag på utgiftsvekst og vekst i rammetilskuddet for helse og omsorgstjenestene (Pleie- og omsorg og kommunehelsetjenesten). Den blå linjen viser anslag på forventet vekst i rammetilskuddet mens den lilla linjen viser anslag utgiftsvekst. Anslaget på utgiftsvekst er beregnet med utgangspunkt i enhetskostnader og dekningsgrader i 2022 og framskrevet med anslag befolkningsframskrivingene. Figuren viser at Enebakk kommune vil få noe høyere vekst i rammetilskuddet enn forventet utgiftsvekst. Differansen utgjør for perioden 18,5 millioner kroner.

Forklaringen på dette er at Enebakk i 2022 hadde forholdsvis lave enhetskostnader til disse tjenestene, og at kompensasjonen i rammetilskuddet er basert på landsgjennomsnittet. Relativt lave enhetskostnader i helse- og omsorg innebærer derfor at Enebakk kommune, isolert sett, har gode økonomiske forutsetninger for å møte den forventende økningen i etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester.

Figur 6.18: Anslag utgiftsvekst og endring i rammetilskudd 2023-2032, Helse og omsorgstjenester Enebakk kommune.



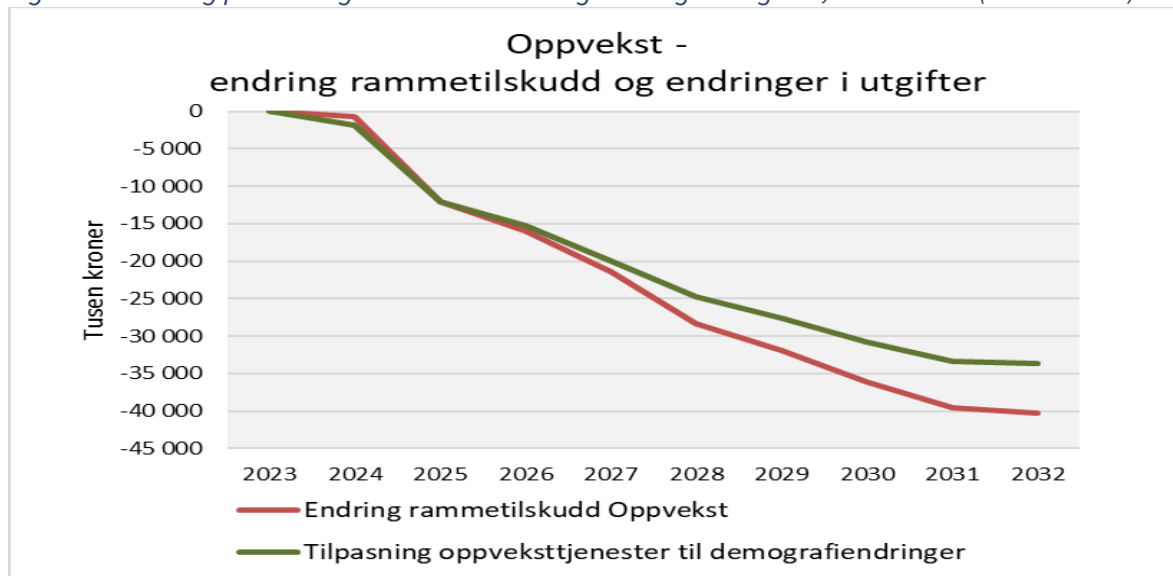
Figur 6.19 viser anslag på endringer i rammetilskudd og anslag på endringer i utgifter samlet for oppveksttjenestene (grunnskole, barnehage og barnevern). Anslag på endring i utgiftsnivå forutsetter at tjenestene tilpasser tjenestene slik at kostnaden per tjenestemottaker (enhetskostnaden) ikke endres når elevtall mv. endres.

Den røde linjen i figuren viser at rammetilskuddet i 2032 vil forventes å være 40,3 millioner kroner lavere enn i 2023. Denne reduksjonen er i all hovedsak knyttet til færre barn i grunnskolealder.⁵ Den blå linjen i figuren viser at inntektsnivået forventes å bli redusert med 33,7 millioner kroner, altså om lag 7 millioner kroner mindre enn reduksjonen i rammetilskuddet..

At utgiftsveksten er lavere enn reduksjonen i rammetilskuddet er krevende for oppveksttjenestene. Dette innebærer at skolen, som allerede har et lavt utgiftsnivå sammenlignet med både landet uten Oslo og kommunegruppen, må tilpasse tjenestene utover å redusere utgiftene i tråd med reduserte etterspørsel.

⁵ SSBs befolkningsframskriving anslår en reduksjon på vel 270 barn i grunnskolealder i perioden fra 2023 til 2032. Samtidig forventes en moderat økning i antall barn i barnehagealder.

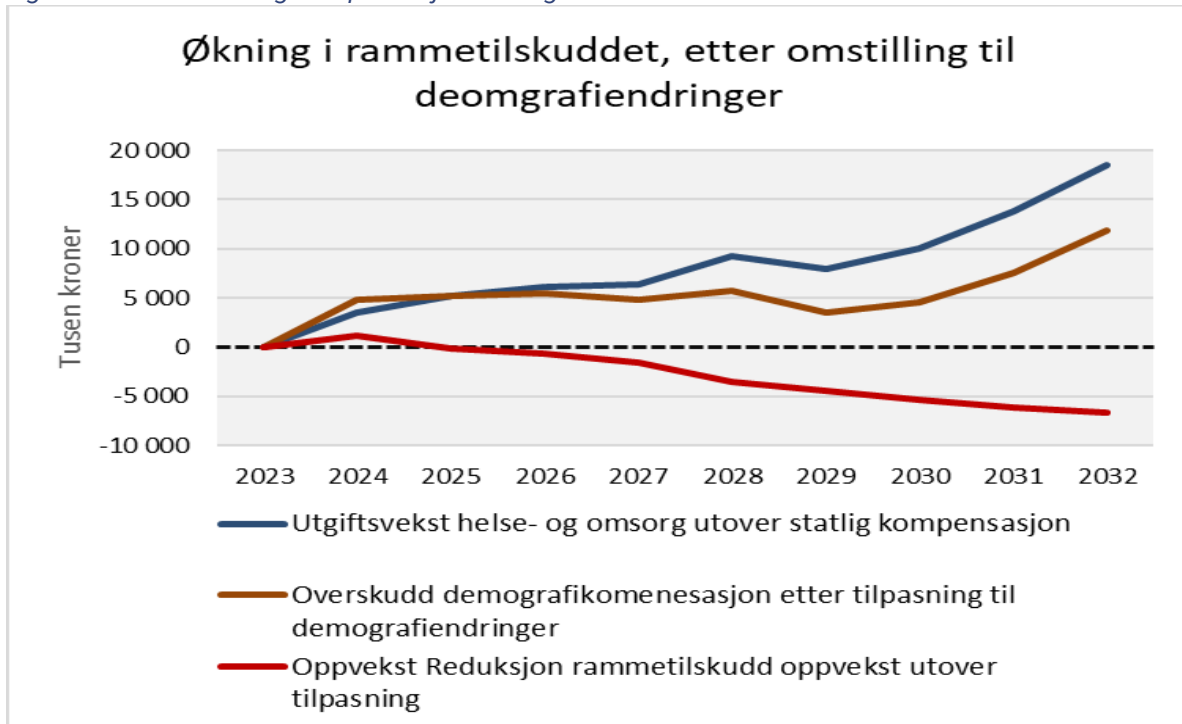
Figur 6.19: Anslag på endring i rammetilskudd og endringer i utgifter, 2023 – 2032 (2022 kroner)



Samlet sett innebærer demografiendringene betydelige endringer i inntektsnivået i årene framover. Tjenestene må tilpasses denne endringen i etterspørselen. At Enebakk kommune har et lavt utgiftsnivå både innen helse- og omsorg og oppveksttjenester gir kommunen et handlingsrom i årene framover. Selv om reduksjonen i rammetilskuddet til oppveksttjenestene er anslått til over 40 millioner kroner vil kommunen ha en betydelig høyere vekst i rammeoverføringer knyttet til helse og omsorgstjenestene enn utgiftene vil øke, gitt dagens enhetskostnader. Figuren under illustrerer dette ved å vise netto endring i rammetilskuddet etter at tjenestene har tilpasset tjenestene til demografiendringene.

Ved å beholde dagens nivå på enhetskostnadene vil helse- og omsorgstjenestene isolert sett få en merinntekt på vel 18 millioner kroner (blå linje), mens oppveksttjenestene vil få en ekstra utgift på 6,6 millioner kroner (rød linje). I sum vil Enebakk kommune få et handlingsrom på 11,9 millioner kroner. Dette gir et visst økonomisk handlingsrom i omstillingen av tjenestene til nye rammebetingelser.

Figur 6.20: Netto økning kompensasjon demografikostander





7. Hvordan øke handlingsrommet mot 2035?

I gjennomgangen over har vi presentert den økonomiske situasjonens i dagens Enebakk kommune og framskrivninger. Oppsummert har kommunen et utgiftsbehov under landsgjennomsnittet, et lavt inntektsnivå og et lavt utgiftsnivå. I likhet med de aller fleste av landets kommuner er pleie- og omsorg den sektoren hvor kommunen bruker mest penger, og i forhold til kommunene vi har sammenlignet med prioriteres pleie- og omsorg lavt mens barnehager, administrasjon og kultur og idrett prioriteres noe høyere. På de andre tjenestene skiller ikke Enebakk kommune seg ut.

Enebakk kommune har en stabil økonomisk bærekraft, og nivået på gjeldsgraden og disposisjonsfondet gir rom for å investere noe i fremtiden. Inntektsnivået er imidlertid lavt og utordringsbildet er krevende med en høy vekst i utgiftsbehovet innen pleie og omsorg, og behov for å tilpasse oppvekstsektoren til en nedgang i antall barnehage- og skolebarn.

For å møte utfordringene på en måte som gjør at Enebakk kommune kan se seg tilbake i 2035 og stadfeste at de er blitt en «frampå» kommune, må kommunen gjøre noen prioriteringer og valg som gjør at det kan investeres i utvikling. Under diskuteres det økonomiske handlingsrommet til Enebakk kommune til å gjøre prioriteringer som øker det økonomiske handlingsrommet.

7.1 Effektiviseringspotensialet i driften av tjenestene

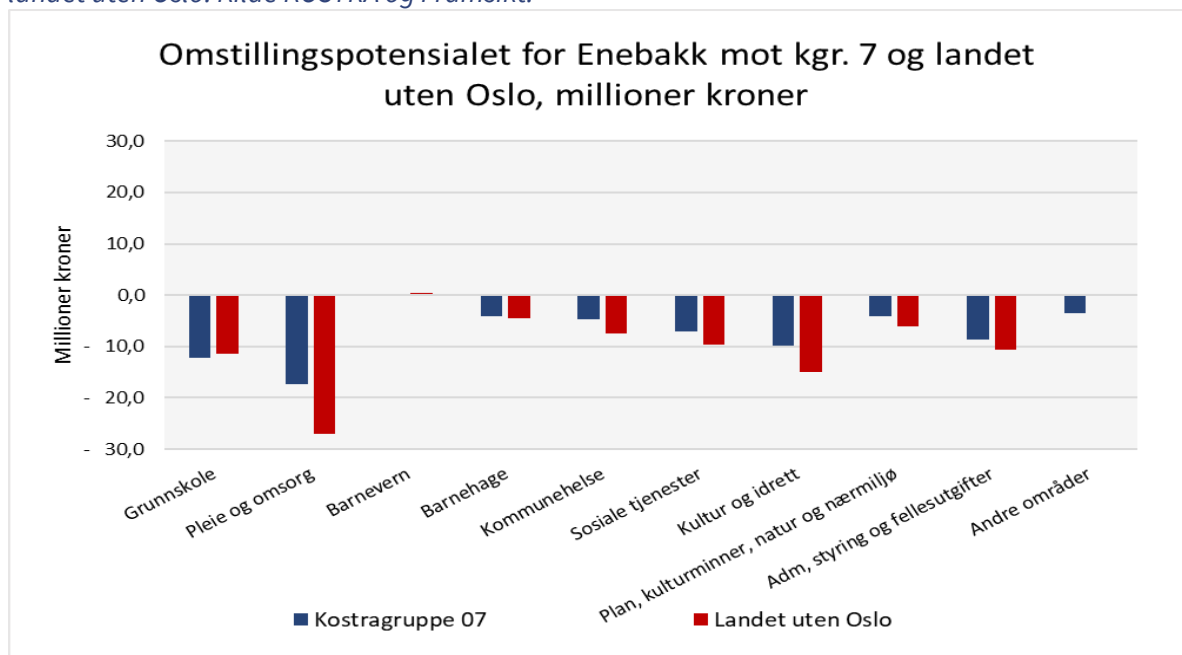
Analysen under beregner effektiviseringspotensialet for hver tjeneste i kommunen, sammenlignet mot KOSTRA gruppe 7, landet uten Oslo, og mot nabokommunene Vestby, Frogn, Rælingen, Nannestad, KOSTRA gruppe 7 og landet uten Oslo. Dette gjøres for å gi et bilde av handlingsrommet Enebakk kommune har for å effektivisere driften i de enkelte tjenestene. Det understrekes at dette er en teoretisk øvelse, og at det ikke er en fasit på hva som reelt sett er handlingsrommet til å effektivisere driften.

Beregningen er gjort ved for hver tjeneste å beregne behovskorrigerte netto driftsutgifter per innbygger i Enebakk i 2022 og sammenligne med behovskorrigerte netto driftsutgifter per innbygger i for tjenesten i KOSTRA gruppen og andre kommuner. Differansen framkommer ved å gange avviket med antall innbyggere i Enebakk kommune.

Figur 7.1 viser omstillingspotensialet sammenlignet med KOSTRA gruppe 7 og landet uten Oslo. Figuren viser at Enebakk kommune ikke har et innsparepotensial. Dette er fordi Enebakk på alle tjenesteområder med unntak av barnevern drifter tjenestene rimeligere enn gjennomsnittet i kommunegruppen og gjennomsnittet i landet uten Oslo. Enebakk drifter grunnskole 12 millioner lavere enn kommunegruppen og 11 millioner kroner lavere enn landet uten Oslo. Pleie og omsorgstjenesten driftes 17 millioner kroner rimeligere enn kommunegruppen og 27 millioner rimeligere enn landet uten Oslo. Kun barnevernstjenesten driftes dyrere, men forskjellen er marginal på 0,2 – 0,4 millioner kroner. På alle andre tjenester drifter Enebakk mer effektivt.

Vi er mer effektive enn de fleste, så effektiviseringspotensialet er lite

Fig. 7.1: Teoretisk omstillingspotensialet til Enebakk kommune i forhold til KOSTRA gruppe 7 og landet uten Oslo. Kilde KOSTRA og Framsikt.



Figur 7.2 under viser omstillingspotensialet mot nabokommunene etter tjeneste. Figuren bekrefter at har et lavt utgiftsnivå. Grafen viser imidlertid et mer nyansert bilde enn det som fremkommer når vi sammenligner med gjennomsnittene i kommunegruppen og landet uten Oslo.

Grunnskoletjenesten driftes rimeligere i både Frogn, Rælingen og Nannestad. Dersom Enebakk hadde hatt samme utgiftsnivå som Frogn og Rælingen ville Enebakk spart om lag 14 millioner kroner.

Barnehagetjenesten driftes rimeligere i Rælingen og Nannestad. Omstillingspotensialet er vel 5 millioner kroner sammenlignet med Rælingen og 2 millioner kroner sammenlignet med Nannestad. Vestby og Frogn har imidlertid noe høyere utgiftsnivå enn Enebakk.

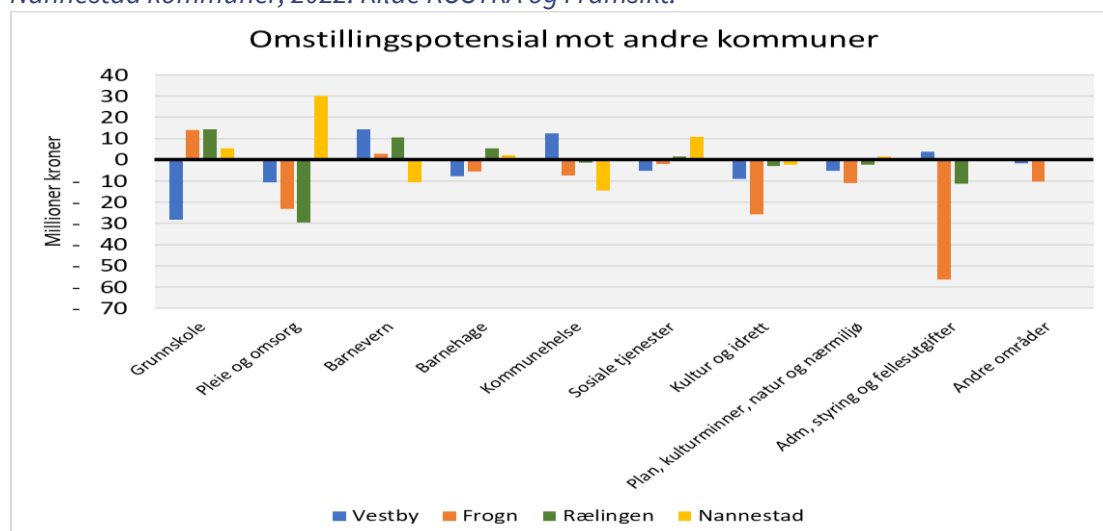
Barneverntjenesten er dyrere i Enebakk enn både Vestby og Rælingen. I forhold til Vestby kommune er omstillingspotensialet om lag 15 millioner og i forhold til Rælingen om lag 11 millioner kroner.

Innen pleie- og omsorg er omstillingspotensialet stort når vi sammenligner med Nannestad kommune, men om lag 30 millioner kroner. Figuren viser imidlertid at utgiftsnivået til Enebakk er lavere enn både Vestby, Frogn og Rælingen.

Innen Kommunehelse har Enebakk et omstillingspotensiale når vi sammenligner med Vestby kommune. Vestby har 12 millioner kroner lavere utgiftsnivå. Enebakk har om lag samme utgiftsnivå som Rælingen, men lavere enn både Nannestad og Frogn kommuner.

Sosialtjenesten er noe dyrere i Enebakk enn i Nannestad og Rælingen. Omstillingspotensialet er vel 11 millioner kroner vurdert i forhold til Nannestad og 2 millioner kroner i forhold til Rælingen. Både Vestby og Frogn har noe høyere utgifter enn Enebakk.

Fig. 7.2: Teoretisk omstillingspotensial til Enebakk kommune i forhold til Vestby, Frogn, Rælingen og Nannestad kommuner, 2022. Kilde KOSTRA og Framsikt.



Tabellen under oppsummerer analysen av omstillingspotensialet. For hver tjeneste vises

Sammenligning med nabokommuner viser at det kan være mulig å effektivisere i noen tjenester.

omstillingspotensialet i millioner kroner. Negative tall betyr at Enebakk drifter mer effektivt enn sammenligningskommunen. -28 på grunnskole sammenlignet med Vestby betyr at Enebakk driver grunnskoletjenesten 28 millioner kroner billigere enn Vestby. Motsatt betyr et positivt tall at Enebakk driver dyrere og har et omstillingspotensial. For eksempel drifter Enebakk kommune grunnskolen 14 millioner kroner dyrere enn Frogn kommune. I sum for alle tjenester har Enebakk kun et omstillingspotensial mot Nannestad, som er på et moderat nivå på 14 millioner kroner.

Tabell 7.1: Teoretisk omstillingspotensialet for Enebakk kommune etter tjeneste i millioner kroner. Kilde KOSTRA og Framsikt.

Tjeneste	Vestby	Frogn	Rælingen	Nannestad	Kostragruppe 07	Landet uten Oslo
Grunnskole	-28	14	15	5	-12	-11
Pleie og omsorg	-11	-23	-30	30	-17	-27
Barnevern	15	3	11	-11	0	0
Barnehage	-8	-5	6	2	-4	-5
Kommunehelse	12	-7	-2	-14	-5	-7
Sosiale tjenester	-5	-2	2	11	-7	-10
Kultur og idrett	-9	-26	-3	-2	-10	-15
Plan, kulturminner, natur og nærmiljø	-5	-11	-2	1	-4	-6
Adm, styring og fellesutgifter	4	-56	-11	1	-9	-11
Andre områder	-2	-10	0	1	-4	0
Totalt	-37	-124	-15	24	-72	-91

Enebakk har imidlertid et potensiale når det gjelder de ressursene og den arbeidsstokken som er der i dag. Jf. kap. 6 vil bemanningsutfordringene gi kommunen utfordringer i årene som kommer og da er det viktig å arbeide med de faktorene man kan gjøre noe med. Dette ble det også vist til i workshoppen med ledere og tillitsvalgte.

7.2 Effektiviseringspotensialet i eiendomsmassen og arealbruk

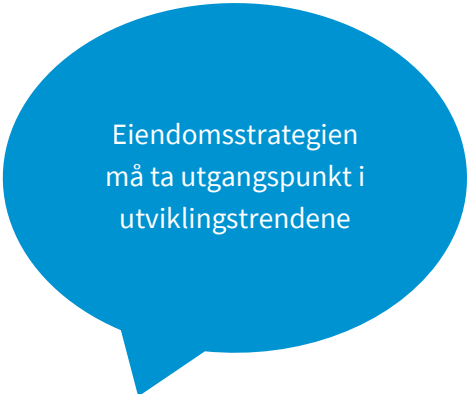
Analysen i kapittel 5 viste at Enebakk kommune har mye eiendomsmasse målt i andel kvadratmeter per innbygger, og at hver kvadratmeter koster kommunen om lag 1300 kroner i året.

Kommunen har et betydelig vedlikeholdsetterslep, men det er stor variasjon mellom tjenesteområdene.

Det ligger et betydelig handlingsrom i kommunens eiendomsforvaltning, til å etablere gode møteplasser og tilrettelegge for god tjenesteyting, men også for å styrke eiendomsforvaltningen slik at den styrker kommunen i møte med utviklingstrendene som utfordrer oss.

7.2.1 Samfunnstrender utfordrer kommunens eiendomsforvaltning

Kommunale formålsbygg som skoler, kultur- og idrettsanlegg er ofte sentrale møteplasser i lokalsamfunnet. Å utvikle og vedlikeholde kommunale formålsbygg er komplekst og krever både høy teknisk kompetanse og tydelige mål, strategier og handlingsplaner. En strategi kan være at utviklingstrendene skaper muligheter, men som sannsynligvis også vil gjøre forvaltningen enda mer krevende i årene framover:



Eiendomsstrategien må ta utgangspunkt i utviklingstrendene

- **Den teknologiske utviklingen** skaper muligheter for mer effektiv tjenesteutvikling. Kommunens eiendommer må tilrettelegges for teknologiske muligheter gjennom en teknisk infrastruktur som er knyttet opp til utformingen og utførelsen av tjenestene. I tillegg bør man utnytte teknologiske muligheter for mer effektiv eiendomsforvaltning i form av for eksempel sensorer og tilstandsovervåking. Å videreutvikle sin tekniske kompetanse fører til gode investeringer og bruk av riktig teknologi.
- **Den demografiske utviklingen** innebærer til dels store endringer i tjenestenes brukergrupper. Eiendomsmassen må derfor både være funksjonell og brukerne og tilstrekkelig fleksibel til at den enkelt kan tilpasses andre brukergrupper.
- **Miljø- og klimautfordringene** innebærer utfordringer knyttet både til avtrykk og tilpasning. Bygg- og eiendomssektoren er en viktig premissgiver for både direkte og indirekte klimautslipp og miljøforurensning. Enebakk kommune har et stort samfunnsansvar for å redusere klima- og miljøavtrykket i kommunen og det er avgjørende at eiendomsforvaltningen tar en aktiv rolle i å finne gode løsninger i møtet med disse truslene. I tillegg må eiendomsforvaltningen ha en aktiv rolle i forhold til klimatilpasning. Klimaendringer medfører blant annet behov for nye løsninger knyttet til inn klima, slitasje på eiendommer, skadedyr, overvannshåndtering og økt risiko for ekstremvær og naturkatastrofer.

- **Den økonomiske utviklingen** er usikker, og det er viktig at kommunens eiendomsforvaltning drives effektivt.

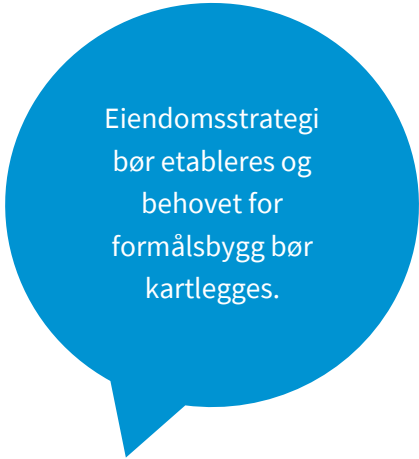
7.2.2 Langsiktighet og forutsigbarhet i forvaltning og utvikling av eiendomsmasse og formålsbygg

Som eier av en stor eiendomsmasse har kommunen i bygging av nye bygg og forvalter av eksisterende formålsbygg en mulighet til på en god måte å møte utviklingstrendene over og videreutvikle Enebakk til et bærekraftig lokalsamfunn med gode møteplasser. Formålsbyggene må derfor være:

- Tilpasset dagens og morgendagens behov til innbyggerene,
- Tilpasset tjenestenes behov for effektiv drift og god kvalitet
- Fleksible og fungerer som gode møteplasser både i og utenfor kjerne åpningstider,
- Oppgraderte og gir et så lite miljø- og klimaavtrykk som er mulig,
- Kostnadseffektive i en bygnings livsløpsperiode.

Det bør også vurderes om kommunens eiendomsmasse er tilstrekkelig stor til å etablere en porteføljeforvaltning av kommunens eiendomsmasse med en langstiktig plan for vedlikehold- og utviklingstiltak av hele eiendomsporteføljen. Dette kan sikre at kostander holdes stabilt over tid og at vedlikehold gjøres på riktig tidspunkt.

Enebakk kommune har per dag ikke en eiendomsstrategi.. For å sikre en effektiv og miljømessig god drift og utvikling av eiendomsmassen bør kommunen etablere en eiendomsstrategi. Samtidig bør det framtidige behovet kartlegges. Når dette er på plass kan det vurderes å etablere langstiktig investeringsplan som identifiserer en utviklingsrekkefølge i kommunen, og som balanserer investeringsnivået med driftsnivået på lang sikt. Dette kan bidra til en investeringer gjøres i en formålstjenelig og kostnadseffektiv rekkefølge, samtidig som den økonomiske bærekraften er god. Bærum og Nordre Follo kommuner er to kommuner som, basert på et bredere analyse- og involveringsarbeid, har etablert slike langtidsplaner for investeringer i eiendomsmassen.



Eiendomsstrategi bør etableres og behovet for formålsbygg bør kartlegges.

7.3 Det forebyggende perspektivet

Det er billigere å forebygge en å reparere, men vanligvis har vi hverken budsjett eller innrettet tjenestene slik at vi kan prioritere forebyggende aktiviteter. Og når budsjettene strammes inn er som regel de forebyggende aktivitetene som rammes først. Men vi vet mye om situasjonen som kommer, spesielt innen helse og oppvekst, og da er det også mulig å finne forebyggende aktiviteter som gir effekt på lengre sikt. Under viser vi demenskartet for Enebakk

Demenskartet



Men ifølge helseinovasjonscenteret i Møre og Romsdal kan 40 % av hjelpebehovet til mennesker med demens reduseres ved gode forebyggende aktiviteter. Eksempler dette er fysisk aktivitet, kognitiv trening og sosiale aktiviteter



Mange av disse aktivitetene er enkle å gjennomføre og Enebakk har gode muligheter for å tenke langsiktig med å investere i nye tiltak. På dette området er det naturlig å tenke samskaping med frivillige organisasjoner og pårørende.

Hjelp til selvhjelp

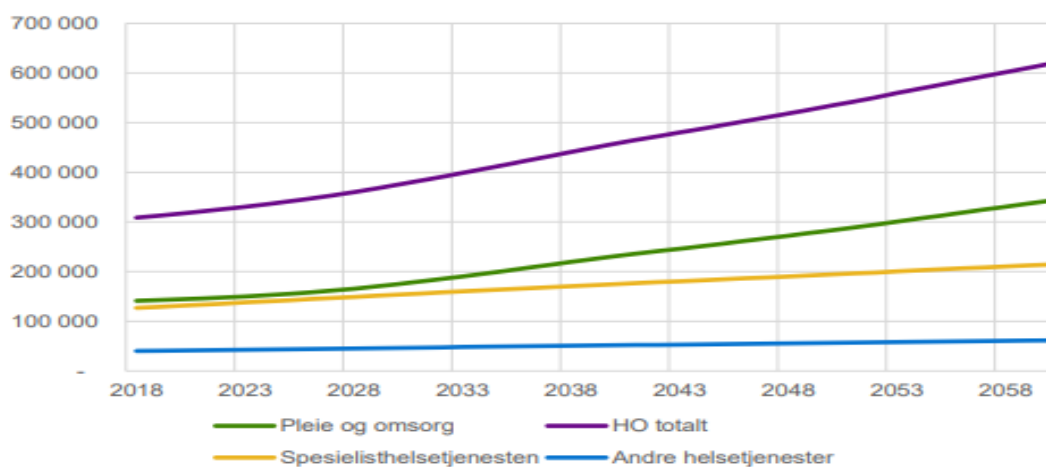
Det er mye innbyggerne i en kommune kan gjøre selv for å forebygge og planlegge egen alderdom. En rekke av hjelpemidler som man får gjennom hjelpemiddelsentraler får man også kjøpt i

ordinære butikker, ofte med overkommelige priser. Det er sjelden kommunens hjemmeside setter av plass til den type informasjon, men gjennom workshopene kom det fra mye vilje til å ta dette perspektivet, men mange savner informasjon og kunnskap på dette området.

7.4 Nye måter å organisere tjenestene på kan øke produktiviteten og redusere behovet for ny arbeidskraft

Som vist i kapittel 6 er det i helse- og omsorgssektoren hvor etterspørselen etter tjenester og bemanningsbehovet øker i årene framover. Utfordringen er imidlertid ikke bare knyttet til økt utgiftsbehov, men en akselererende etterspørsel etter kompetanse. Dette er utfordrende fordi mange kommuner allerede opplever store rekrutteringsutfordringer, og utfordringer i å beholde arbeidskraft. Figuren under viser anslag på fremtidig behov for årsverk i helse- og omsorgssektoren i Norge. Som framskrivningene i kapittel 6.2 har vist så vil også den økte etterspørselen etter kompetent arbeidskraft også treffe Enebakk kommune i økende grad i årene fremover.

Figur 7.3: Framtidig behov for årsverk i helse- og omsorgssektoren i Norge. Kilde SSB, 2019/12.



En slik vekst i arbeidskraften vil ikke være bærekraftig nasjonalt eller lokalt. For å møte behovet framover må derfor produktiviteten økes. En årlig vekst produktiviteten på 1 prosentpoeng er imidlertid langt høyere enn den har vært tidligere år. Det vil kunne redusere behovet for økt bemanning, men er ikke tilstrekkelig til å løse bemanningsutfordringene i helse- og omsorgssektoren.

Den svake produktivitsveksten i Norge i forhold til våre naboland skyldes imidlertid ikke at ansatte i sektoren ikke har økt produktiviteten, men at investeringene i ny teknologi har vært lav,

at oppgavedelingen og samhandlingen er svak, en utbredt deltidskultur, samt uutnyttet potensial for brukermedvirkning og forebygging.

KS og Spekter anbefaler derfor et sterkere og mer systematisert fokus på disse områdene for å møte demokratiutfordringene i helse- og omsorgssektoren. Det anbefales å styrke oppmerksomheten langs fire løsningsdimensjoner som kan bidra til produktivetsforbedringen og gjøre oss i stand til å møte utfordringsbildet på en bærekraftig måte:

- Økt bruk av heltidsstillinger
 - Redusere sykefravær, bedre samhandling, mindre overtid
 - Bedre balanse mellom over / underbemanning
- Bedre oppgavedeling og samhandling
 - Riktig bruk av kompetanse, rolle løser oppgaven på riktig sted
 - Hvordan sikre effektiv samhandling på tvers
- Investeringer i teknologi og infrastruktur
 - Ta i bruk eksisterende løsninger og investere i nye teknologi og infrastruktur
- Brukermedvirkning og forebygging
 - Tidlig innsats og forebygging
 - Hvordan innretter vi helsesektoren ift. at innbyggere tar en mer aktiv rolle

FOU 2023:4: Tid for handling, bekrefter utfordringsbildet beskrevet av KS og Spekter, og peker fra et noe annet perspektiv, mot de samme løsningsdimensjonene. Områdene det pekes på inkluderer:

- Organisering av helse- og omsorgstjenestene,
- Oppgavedeling,
- Arbeidsforhold og arbeidstid,
- Utdanning og kompetanseutvikling,
- Prioritering og reduksjon av mindre viktige og til dels uønskede tjenester, og
- Digitalisering og teknologisk utvikling.

Det finnes ingen enkle løsninger på utfordringsbildet i helse- og omsorgssektoren, men det finnes løsninger! Oppsummert er anbefalingene fra fagmiljøene





- Omsorgstrappen / tjenestepyramiden må bli bredere, altså med flere ressurser i de nedre deler av pyramiden.
- Styrke oppgavedelingen og samhandlingen i helse- og omsorgstjenestene
- Jobbe systematisk med bemanningsledelse og heltidskultur
- Styrke forebyggende tjenester.
- Samarbeid på tvers av kommuner vil kunne være avgjørende for hvordan kommunene løser utfordringer. Dette kan øke kapasiteten til å håndtere variasjoner i etterspørsel.
- Oppgaveglidning mellom de forskjellige nivåer (foretak og kommuner) vil endres og innbyggere med behov for avanserte tjenester vil øke. Disse vil i stor grad benytte institusjonstjenester lokalt og da både korttids plasser, rehabilitering og langtids plass. Kartlegging av utvikling over tid og framskrivning for denne gruppen blir derfor viktig.

8. Hvilke andre valg har vi?

8.1 Hva er et godt samfunn?

Dette spørsmålet ble stilt allerede for 2300 år siden av Aristoteles. Hva kreves av gode samfunnsborgere for at vi skal kunne leve gode liv. Aristoteles var også opptatt av vårt sosiale behov, vi mennesker må realisere våre evner til å være i et sosialt fellesskap med andre. Hans idealsamfunn er et samfunn der det er høy grad av medbestemmelse og at et menneskes lykke og gode liv bør være et felles anliggende. Aristoteles tanker var igjen inspirert av Sokrates som stilte spørsmålet – hva skal til for at vi får et godt samfunn til å fungere?

De samme spørsmålene har vi i høy grad i dag også, og vi sliter fremdeles med å skape idealsamfunnet. Et samfunn hvor alle passer inn, har sin rolle og opplever et meningsfylt liv.

Filosof Per Fugelli har satt ord på de viktigste grunnelementene i det som gir mennesker energi og livslyst, det er **verdighet, tilhørighet, mening, trygghet og handlingsrom**. Disse elementene var også gjennomgående i workshopene som ble gjennomført i forbindelse med perspektivmeldingen. Å oppleve seg inkludert, bli verdsatt for den du er, ha en jobb å gå til, slippe å bli mobbet, og å delta i beslutningsprosesser, er eksempler som kom fram og som er helt i tråd med Fugelli sin filosofi rundt å være menneske i et godt samfunn.



«Sosial trygghet er like viktig som den fysiske.»

8.2 Trender og verdier, vekst og utvikling. Hvem planlegger vi for?

Når vi skal planlegge for fremtiden er det viktig å tenke på hvem vi planlegger for, hvilken kontekst mennesker lever i og hvilke behov man har. Figuren nedenfor viser at generasjoner i dag, gjennom samfunnsutviklingen, har en veldig forskjellig erfaringsbakgrunn.



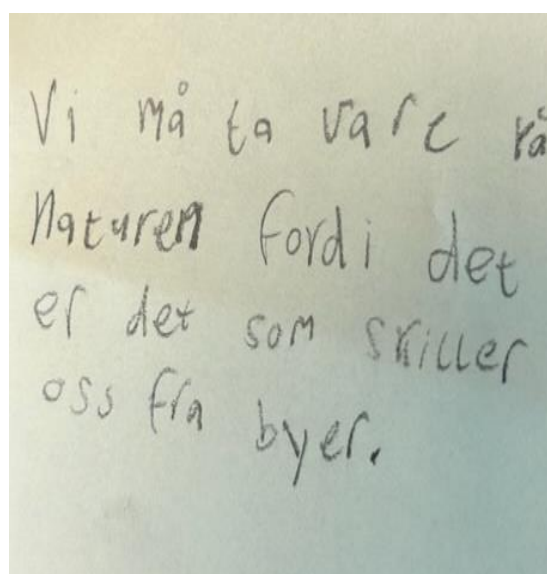
Framtidens generasjoner vil gi et mye bedre utgangspunkt for å ta ut gevinster av teknologiske løsninger. De trenger mindre opplæring, de er mer kreative i bruken og mer åpne for nye løsninger. For eksempel vil utbyggingen av 5G-nettet gi helt andre forutsetninger for lykkes med selvkjørende biler, for å utføre tjenester og arbeidsoppgaver gjennom digitale løsninger og at arbeidsplassen i stadig mindre grad er avhengig av hvor du fysisk oppholder deg. Samtidig vil endringer i demografien vil påvirke transportmønsteret det vil med en eldre befolkning oppstå andre behov og bli nødvendig med nye løsninger. Kommunens oppgaver vil også bli påvirket av utviklingen innen velferdsteknologi og utviklingen innen medisin og legevitenenskap.

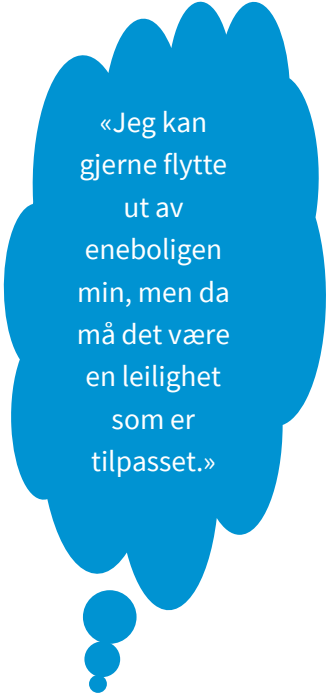


Bildet viser et eksempel på hva «stående» rullestoler kan gi av muligheter. Du kan delta i det sosiale liv på linje med andre og du blir mer selvstendig. Du når opp i diverse selvbetjeningsapparater i det offentlige rom og du når opp i skap og hyller i eget hjem. Men det gjelder å ta ut de menneskelige og økonomiske gevinster en slik teknologi kan gi.

For Enebakk gir den teknologiske utviklingen gode muligheter for utvikling. Kommunen ligger nært Oslo og det kan være attraktivt for tjenesteytende næringer å etablere seg i kommunen dersom det tilrettelegges for innovative og nyskapende miljøer og lave etableringskostnader. I dag er det få bedrifter av denne typen i kommunen, men dersom man skal få vekst og utvikling i næringslivet, og dermed tiltrekke seg nye innbyggere, vil dette være et område å satse på.

Våre verdier kan også endre seg i takt med utvikling og trender, men det er likevel en del verdier som er upåvirkelige. De som er opparbeidet i generasjoner gjennom vår danning og kulturarv vil i høy grad bestå. Det har vi sett gjennom pandemien at vårt behov for å delta i et sosialt fellesskap kommer tydeligere fram når vi blir fratatt muligheten, og vi ser at bruken av naturen og naturopplevelser i vårt eget land får en renessanse når andre alternativer er borte. Å spille på våre verdier skapt gjennom kulturarven vil derfor også være et viktig fortrinn for Enebakk ved å bygge og videreutvikle kulturelle tradisjoner, bruke naturen strategisk til både konkurransefortrinn i kampen om innbyggere, og legge til rette for aktiviteter for rekreasjon, fysiske og sosiale aktiviteter.





«Jeg kan gjerne flytte ut av eneboligen min, men da må det være en leilighet som er tilpasset.»

Trender som vil påvirke oss i nær framtid er nye måter å løse eldreomsorgen på. Når storfamilien er borte og kommuneøkonomien er trangere er det behov for nye løsninger. Danmark og Sverige er kommet mye lenger enn Norge på dette området, I Sverige har de utviklet konseptet **Bovieran**, som nå også får sin versjon i Bergen, og det bygges noe tilsvarende i Hønefoss. Dette omtales som framtidens boligform til seniorer, og kan finansieres både av innbyggernes egne midler og gjennom samarbeid med Husbanken. Hovedfordelen er at beboerne i slike bofellesskap kan få det meste av tjenester og aktiviteter i umiddelbar nærhet samtidig som de kan ha et godt sosialt fellesskap der man bygger på mange prinsipper rundt mer selvhjelp og innbyggere som tar mer aktiv del i eget liv og i fellesskapet. Enebakk har gode forutsetninger for å legge til rette for noe tilsvarende, og det vil passe godt i en strategi hvor man vil frigjøre boliger samtidig som eldre bor lenger hjemme.

I takt med utviklingen vil også våre vaner og våre måter å tenke på endres. De som vokser opp i dag ser det som helt naturlig å finne det de trenger av opplysninger på nettet, det å ha sosiale relasjoner gjennom ulike medier er helt naturlig og handlemønster og transport har endret seg mye på kort tid. Mens dagens demente går rundt og leter etter barn og foreldre, vil kanskje framtidens demente gå rundt og lete etter Smart-telefonen. Hvordan tilrettelegger vi og bruker mulighetsrommet ved at digitale hjelpemidler kan endre både tjenesteytingen og ressursinnsatsen?

En annen trend som er aktuell for Enebakk er **mikromobilitet**. Etter hvert som flere folk samles tettere, vil det være mer aktuelt med andre transportformer. El-sykler og El-sparkesykler kommer i stadig nye varianter og her vil utviklingen sannsynligvis fortsette. Aktører er raskt på banen hver gang det kommer nye produkter. Problemet de fleste steder er at kommunen ikke har vært forberedt på dette, og ikke kunne legge opp til et system og infrastruktur som legger til rette for denne måten å transportere seg på. Men ungdommene og flere andre sier at kollektivtilbudet ikke er i tråd med deres behov, bussrutene går langs kommunen, men de har like stort behov for å bevege seg på tvers. Et eksempel er Bærum kommune som har tatt styring og samtidig tenkt nytt. Samarbeid mellom Ruter og leverandør har ført til en situasjon der man har koblet to ulike transportformer.



Dette er et offentlig og privat samarbeid som løser mange behov på en gang. Man får kontroll på syklene, og det løser behovet for å bevege seg uavhengig av busstraseene

8.3 Den nye kommunen

Da kommunene ble opprettet i 1837 var det i et bondesamfunn og en begynnende industrialisering. Siden gang har samfunnet endret seg svært mye, mens organisering og drift av kommunen ikke har endret seg i tilsvarende grad. Dette skyldes at behovet for tjenester har vært det samme, vi trenger fremdeles skole, eldreomsorg og snøbrøyting, men kommunen får også stadig nye oppgaver. Nå er vi i en brytningstid der forventningene til kommunens leveranser ikke lenger står i samsvar med de ressurser og kapasitet den har til rådighet.



Derfor kommer det nå behov for å endre på måten kommunen drives på, og kommune 3.0 begynner å bli et kjent begrep. Vi har gått fra en formynderkommune, til en servicekommune og nå går vi mot samskapingskommunen. Tanken er da å finne andre ressurser og andre samarbeidsformer for å løse framtidens utfordringer. For de fleste er dette likevel litt abstrakt, hvordan man kan veksle mellom privat og kommunal økonomi, hvordan man kan lage bærekraftige løsninger basert på frivillighet osv. Når man beveger seg mot å bli en samskapende kommune er man helt avhengig av innovative løsninger og nye tankesett og holdninger. Men problemet er for de fleste å oversette dette tankesettet til praktiske handlinger



Fig. 8.2 Fra formynderkommunen til samskapingskommunen



Samskaping har flere nivåer, fra det enkleste der kommunen inviterer innbyggere og organisasjoner til å løse konkrete problemstillinger til samskaping der kommunen fasiliteter og slipper til initiativ fra innbyggerne for å sammen løse utfordringer. Det betinger at man slipper opp den tradisjonelle styringsformen, og at kommunen også har arenaer der man både politisk og administrativt kan ha et likeverdig samspill med innbyggerne for å finne nye løsninger.

Jens Ulrich, dansk forsker på samskaping, sier at når vi skal samskape mellom kommune og innbyggere, må det være et klart formål og tydelige effekter av samarbeidet, og begge parter må

oppleve at de har igjen noe for innsatsen. Det er ikke alt man kan samskape om, det er noen lovmessige og profesjonelle begrensninger, men dersom kommunen greier å stille ressurser og kompetanse inn i et samspill med innbyggere og organisasjoner er det et potensiale i løse en del samfunnsflokke.

Her er et eksempel fra nettavisen Trollheimsporten, der man viser til at samarbeidet mellom kommunen og idrettslaget har ført til fine skiløyper hele sesongen. Dette er godt folkehelsearbeid og et godt forebyggende arbeid når innbyggerne får muligheter til å ta vare på egen fysiske og mentale helse.



- Løypene på Nordmarka betyr veldig mye for meg, sier 89 år gamle Joralf Aasbø som i dag tok sin skitur nr. 100 i vinter på Nordmarka Skisenter.
- At de frivillige kjører opp løyper både ukedager og helg gjør at jeg kan ta mange turer gjennom vinteren, **noe som er viktig for helsa mi. Jeg får trent balanse, bevegelse, pust, og ikke minst nyte frisk luft.**
- 89-åringen synes det er trivelig å møte på både gamle og unge når han er ute på ski. Nå er denne sesongen snart over og han ser fram til fine turer på Nordmarka også neste vinter.

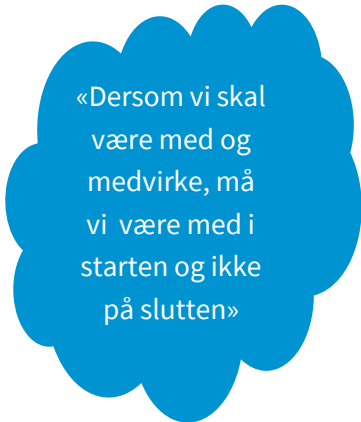
8.4 Workshop – innbyggernes stemmer

For å få et inntrykk av hva innbyggerne i Enebakk tenker om fremtidens gode kommune og lokalsamfunn, ble det arrangert workshops i ulike fora. Formannskapet, Ungdomsskolene, Eldrerådet, Råd for mennesker med funksjonsnedsettelse og Næringsrådet kom med sine innspill om ønsket framtid. Det var også en workshop med kommunens ledere og tillitsvalgte. Etter en litt tung start for å mobilisere til å komme med innspill, måtte det kjøres to runder, men etter hvert som folk kom til workshopene har deltakerne vist stort engasjement.

Det har kommet en rekke innspill, og det er mange fellesnevnerne, spesielt innen det som går på verdier. Utviklingen av fremtidens Enebakksamfunn må bygge på et verdigrunnlag, og mange av de verdiene er førende både for hvordan man investerer i infrastruktur og hvordan man innretter de kommunale tjenestene.

De verdiene henger igjen sammen med menneskers mest grunnleggende behov som er skissert i avsnittet ovenfor. Det sosiale fellesskapet, muligheten for medvirking, og opplevelsen av å være en deltaker og bidragsyter i samfunnet var sentrale verdier.

I tilbakemeldingene ble alle bedt om å uttale seg om hva både kommunen og innbyggerne selv kan bidra med.



«Dersom vi skal være med og medvirke, må vi være med i starten og ikke på slutten»

Kommunen som samfunnsutvikler:

Tilgjengelighet er et stikkord her som alle instansene var innom. Inkludering og fysisk tilgjengelighet hører sammen, det gjør også muligheten for å delta på ulike samfunnsaktiviteter. Kommunen må være bevisst på universell utforming når det skal legges til rette for aktiviteter og transportformer. Levedyktige lokalsamfunn er en annen innfallsvinkel, at de tre tettstedene har gode fasiliteter.

Flere av rådene tok opp behovet for å utvikle gode møteplasser. For eksempel var både eldrerådet og ungdommene tydelig på at kommunen kan gjøre mye mer for å etablere hyggelige uformelle møterom, med muligheter for uorganiserte aktiviteter, gjerne tilknyttet servicetilbud som er naturlige treffpunkt som cafeer e.l.

Næringsrådet er også opptatt av kommunen som tilrettelegger for næringsutvikling. Det gjelder både med infrastruktur og det gjelder reguleringsplaner som er tilpasset nye behov og muligheter. Men da må det være en tetter dialog med næringsrådet underveis slik at de kan påvirke og gi råd tidlig i prosessen. Det betinger igjen gode møteplasser, gode nettverk og god dialog.

Næringsrådet ser sammenhengen mellom behovet for kompetanse, kommunen som et attraktivt sted å bo og kommunen som produsent av kompetanse. Høy kvalitet på skole og oppvekst fører til at flere tar høyere utdanning. Dette fører igjen til å styrke bånd til høyskoler og universiteter, noe som er nødvendig for å utvikle næringene og skape nye bransjer.

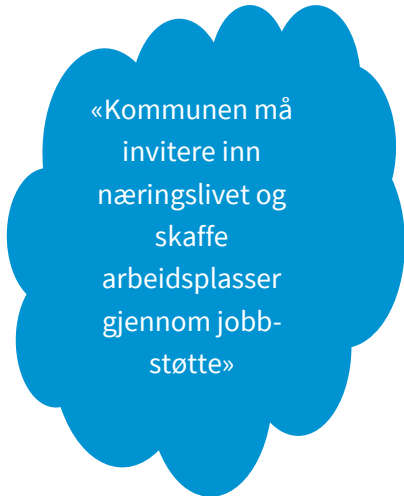
Bo og bolyst er et tema som engasjerer mange, de yngre har klare tanker om hva som skal til for at de får lyst til å etablere seg i kommunen, og de eldre har klare tanker om framtidens boformer.

Ungdommene er tydelige på at Enebakk må tilby det som de selv har satt pris på. De ønsker seg enebolig med hage, de setter pris på nærhet til naturen, og de mener at man heller skal satse på det som er særegent for Enebakk enn på å etterligne andre.

Derfor etterlyses mer styring av boligpolitikken slik at det bygges boliger for alle grupper.

Andre er opptatt av det skal være lett og byråkratisk å etablere seg, både som privatperson og for næringslivet.

Når det gjelder kommunens bidrag til å redusere utenforskapet, er spesielt FUN opptatt av at et godt samarbeid og nytenkning mellom kommune, NAV og næringsliv kan føre til at mange flere kommer ut i arbeid og får bidra med sine ressurser. Samtidig som det legges til rette for at flere kan bidra, må også den enkelte utfordres til å ta større ansvar for eget liv og helse. Her kan kommunen igjen være en god tilrettelegger ved å samarbeide med frivilligheten og åpne for samskaping om det forebyggende og helsefremmende arbeidet.

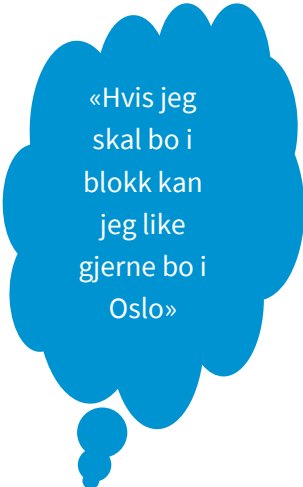


«Kommunen må invitere inn næringslivet og skaffe arbeidsplasser gjennom jobb-støtte»

Grønn tilrettelegging blir også vektlagt, lademuligheter, gang og sykkelveier, turstier og annet som både styrker folkehelsen og legger opp til klimavennlige aktiviteter.

Effektiv kommunal infrastruktur, sambruk av lokaler og energieffektive formålsbygg er også nevnt som viktige fremtidsrettede tiltak.

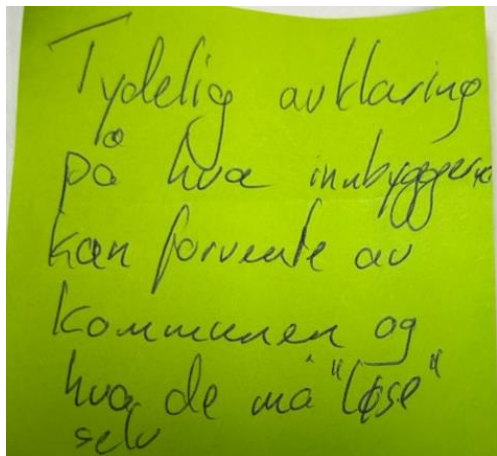
Fellesnevneren for tiltak under samfunnsplanlegging er at medvirkning i prosessen er avgjørende, om det er kollektivtilbud eller boligplanlegging, har innbyggerne store ønsker om å påvirke tilbudet ved å utdype sine behov og bidra med gode løsninger.



«Hvis jeg skal bo i blokk kan jeg like gjerne bo i Oslo»

Kommunen som tjenesteyter:

Den viktigste kommunen kan gjøre i tjenestene for å redusere utenforskap og redusere konsekvensene av demografiutfordringene er å arbeide for høy kvalitet i tjenestene, dreie mot det forebyggende perspektivet i stedet for det reparerende og sørge for god samhandling mellom



tjenestene og med brukere/innbyggere.

Respondentene pekte spesielt på at tidlig innsats er spesielt viktig de første leveårene, men det er også viktig gjennom hele livsløpet. Samtidig er de klare på at innbyggerne også har ansvar for egen helse og å planlegge for egen alderdom. Her har kommunen store muligheter med å gjøre tydelige forventningsavklaringer og samtidig være på tilbudssiden på å gi innbyggerne gode muligheter til å greie seg selv og forebygge behov for hjelp.

Det kom mange innspill på at kvaliteten i tjenestene er viktig. Ungdommen var spesielt opptatt av det er for store kvalitetsforskjeller, det vil si at det for store forskjeller på hva som skjer i de enkelte timer med undervisning. De har også gode beskrivelser på hva som er en god time og hva som gir god læring. Her ligger et potensiale i mer medvirkning,

Samhandling med frivilligheten:

En utvikling som har vart over tid er at barn og unge er svært aktive med mange fritidsaktiviteter i barneårene. Etter hvert som de kommer opp i ungdomsårene er det flere og flere som går ut av de organiserte aktivitetene. Noen finner seg mer uforpliktende og/eller kjøpte aktiviteter som treningssenter, mens en stor andel blir fysisk inaktive. Det er to hovedårsaker til at ungdom slutter, det ene er at ambisjonene og forpliktelsene i klubben eller laget er blitt for høye og man opplever seg mindre satset på. Det andre er at interessene endrer seg, at det er andre miljøer som trekker mer. Samtidig sier mange av de unge at de gjerne ville fortsatt dersom de kunne fortsette på sitt nivå og med andre ambisjoner.



Det er også flere som sier at de kunne bidratt mer med tilrettelegging for aktiviteter, f.eks. brøyte løyper på isen, ryddet stier osv. Men da må det tas et initiativ fra kommunen og det må lages avtaler om hvordan det kan gjennomføres. Det etterlyses altså bredde i tilbudet, både for de som vil ha sosiale aktiviteter og de som vil satse på sin aktivitet.

Kommunen har flere muligheter til å stimulere til økt aktivitet, SFO er et område hvor man kan være nytenkende. Fritidsaktiviteter kan bakes inn i SFO-tiden, en sambruk av SFO sine ressurser og frivilligheten sine ressurser kan øke kvaliteten, øke variasjonen og bidra til å gi like muligheter for alle barn, uavhengig av økonomi og ferdigheter.

Kommunen som demokratisk arena:

Den siste tiden har vist at demokratiet har fått nye utfordringer. Sosiale medier har tatt over som den viktigste arena for meningsytring, papiraviser er byttet ut med nettaviser, leserinnlegg er erstattet med kommentarfelter osv. Terskelen for å komme med ubegrunnede og sjikanerende ytringer er mye lavere, og det har ført til at rollen som offentlig person og politiker har blitt mer utsatt. På sikt er dette en trussel mot demokratiet, da det kan påvirke rekruttering til å ta politiske verv og det kan føre til problemer med å få tatt gode beslutninger. Både på grunn av at man blir utsatt for trusler og hets, og fordi at kunnskapsgrunnlaget bak beslutningene kan være feil.

Den siste tiden har vist at den politiske retorikken kan i enkelte tilfeller får lov til å basere seg på et tynt kunnskapsgrunnlag, og det blir stadig lettere å si at man eier sannheten. I en voksende medie verden blir uttalelser stående i kort tid, og man rekker ikke å reagere før det kommer nye. Men dette kan raskt påvirke folkemeningen når informasjonsstrømmen er så stor og det kommer fra mange ulike hold. Det skiller stadig mindre mellom hvem som er fagpersoner gjennom forskning og faglige roller og hvem som er mer eller mindre selvoppnevnte eksperter på ulike områder. I tillegg kommer såkalte influensers som er både trendsettere og har høy påvirkningskraft.

For å motvirke dette må man finne andre arenaer for de gode politiske og demokratiske prosessene og man må finne nye måter å arbeide på. Å tolke holdninger og meninger ut fra det som blir uttrykt gjennom f.eks. facebook-grupper, kan føre til oppfatninger som baserer seg på feil grunnlag. Selv om disse gruppene kan ha et stort engasjement og ha tydelige meninger, trenger de ikke være representative for den generelle holdningen i befolkningen. Når slike grupper opprettes, er det gjennom et sterkt meningsfellesskap, og det vanskelig å komme gjennom med andre og motstridende syn.

I workshopene som ble arrangert hadde deltakerne et klart syn på hvordan dette kan motvirkes. Dersom råd og utvalg, eller berørte parter, blir involvert mye tidligere i prosessene og gjerne underveis, kan resultatet bli bedre og eierskapet og forståelsen for beslutningen blir større. En involvering må



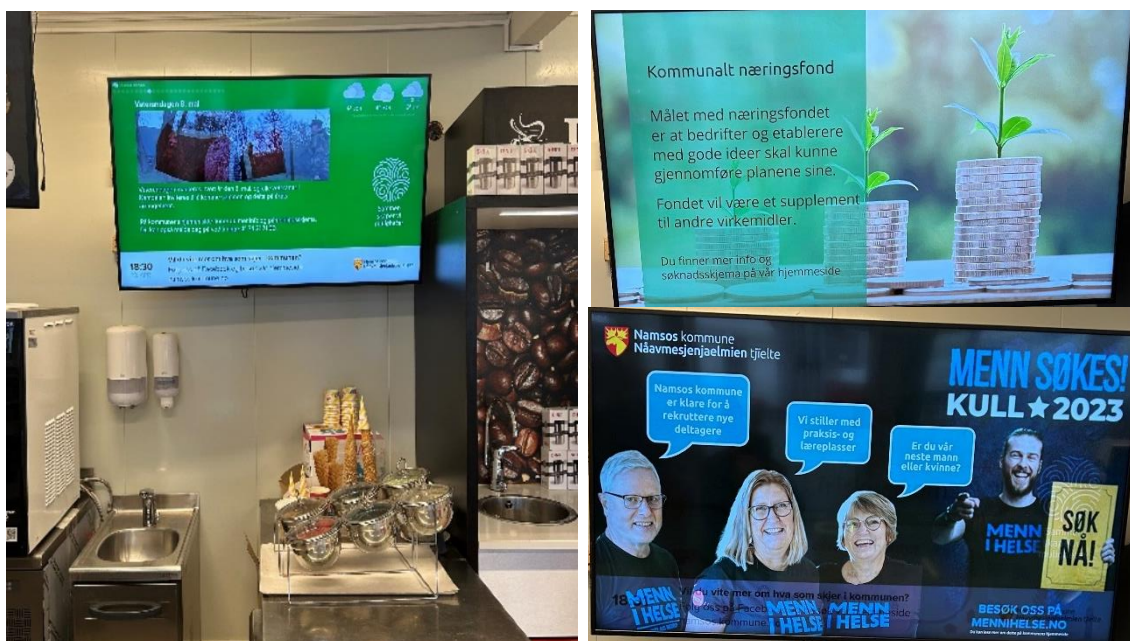
«De voksne skjønner ikke at det er skikkelig og bruk på sosiale medier»

være reell, og dersom man har gode prosesser kan man oppleve å finne nye løsninger og det blir mindre motstand.

Det blir også viktig å finne gode metoder for å finne den reelle opinionen, enten gjennom intervjuer av representative utvalg eller gjennom avstemninger og unngå undersøkelser der enkeltstemmer kan påvirke resultatet.

Hvordan nå folk med informasjon, og hvordan invitere inn?

I arbeidet med perspektivmeldingen opplevde man at det er vanskelig å nå ut med informasjon til ulike grupper. Facebook, lokalavisa og kommunens hjemmeside når ikke alle grupper lenger. I Namsos har de funnet en god løsning på dette, der har de kommunens informasjonsskjermer på steder der de aller fleste er innom, f.eks. på gatekjøkkenet, bensinstasjonen eller lokalbutikken. De kaller det innbyggerpunkt, og folk leser dette samtidig som kjøper en pølse eller tar en kaffekopp.



Kommune som styringsorgan:

Kommunen skal forholde seg til en rekke lover og forskrifter med klare føringer for kommunens oppgaver og forpliktelser. Det er kommunens ansvar å sørge for at tjenestene ytes etter det lovverket krever og at innbyggerne får de rettighetene de har krav på. For å vite hva som forventes i

de ulike lovene er det utarbeidet en lang rekke regler, veiledere, rundskriv og forklaringer på hvordan oppgavene skal løses. Det er imidlertid et handlingsrom i tolkningen av lovverket og den nye kommuneloven sier at man kan se bort ifra tidligere retningslinjer, nå er det kommunen som skal bestemme hvordan man arbeider etter lovene. Da kan man i høyere grad undersøke formålet med de ulike lovene og lage retningslinjer som er i tråd med lovens intensjon. Der ligger det et mulighetsrom for å øke effektiviteten i kommunen ved å redusere mange av de formelle rutinene som er opparbeidet i dag, og heller være mer bevisst på loven skal gi de effekter som er beskrevet i formålet.



Vi må
benytte
muligheten
til å styre
mer



Styring og
medvirkning
kan være en
god
kombinasjon

Den kommunale driften skal styres og ledes og kommunen har et stort ansvar som arbeidsgiver og leverandør av tjenester. Den skal også sørge for at den drives etter de økonomiske rammer man har til rådighet og den skal drive utviklingsarbeid i tråd med endrede behov og lokale og nasjonale vedtak. Men god medvirkning kan føre til et kunnskapsgrunnlag som gir behov for styring og at styringen blir mer treffsikker.

9. Hvilke strategier og tiltak kan gjennomføres?

I dette kapitlet drøftes det hvilke strategier og tiltak Enebakk kommune kan gjennomføre. Internt i kommunen har vi strategier og tiltak som er spesifikke for enkeltsektorer og på tvers av sektorer. I tillegg har vi strategier som går på samskaping og henter ut ressurser utenfor organisasjonen. Tverrgående tiltak vil ofte være knyttet til den strategiske og langsiktige styringen, men det kan også være tiltak som gir gevinst på kort sikt. Dette er tydeliggjort i kommunens styringsprinsipper og styringsvirkemidler, og i dialogen og samhandlingen på tvers i organisasjonen.

9.1 Tverrgående strategier og tiltak

Analysen, diskusjonene og workshopene som er avholdt har vist at Enebakk kommune, som alle andre norske kommuner, gjennom å styrke samhandlingen på tvers og ved å utvikle mer ambisiøse mål og strategier, vil kunne øke handlingsrommet og styrke kommunen i møte med utviklingstrendene.

1. Det forebyggende arbeidet

For en kommune vil forebygging være den beste langsiktige investeringen man kan gjøre. Forebygging for å forhindre utenforskap, for å redusere demens og livsstilssykdommer, for å unngå redusert kvalitet på formålsbygg. Dette er grep som gir store gevinster på sikt, og vil være viktige bidrag for å lage en bærekraftig kommune. Men kommunen har sjelden en tydelig strategi på det forebyggende arbeidet, og skal man komme ut av intensjonsnivået må alle sektorer og kommunen som helhet utfordres i å sette i gang med forebyggende tiltak. Dette arbeidet egner seg også godt til samskapende aktiviteter, og invitere lokalsamfunnet inn med sine ressurser.

Stortingsmelding 6 som har ført til Oppvekstreformen og Stortingsmelding 15 – leve hele livet, er eksempler på konkrete meldinger som legger stor vekt på det forebyggende arbeidet og som vi gi store gevinster på sikt

2. Aktivt arbeid med inkludering og sysselsetting

Det er mange som gjerne kunne tenke seg å bidra i samfunnet med arbeid eller i frivilligheten. CRPD er en rettighet, men også et tankesett der man ser etter muligheter for å finne arbeidsplasser til flere. Næringsliv, NAV og kommune kan samarbeide bedre med å finne tilrettelagte arbeidsplasser og utnytte ny teknologi til å få flere i arbeid. Tidlig innsats gjelder her også, gi ungdom arbeidspraksis slik at de opplever mestring og ser at det er bruk for alle.

3. Langsiktig og forutsigbar eiendomsforvaltning

Analysen har vist at Enebakk kommune har mye eiendomsmasse og at det er et potensiale for å redusere de årlige kostnadene betydelig. Kommunens formålsbygg er viktige arbeidsplasser, og det er oppholds- og møteplasser for kommunens innbyggere. En eiendomsstrategi kan gjennom god og framtidsrettet forvaltning, og ved å ta høyde for utfordringsbildet knyttet til demografi, teknologi og miljø, bidra til bedre økonomi, framtidsrettede og gode tjenester og bedre møteplasser.

4. Kommune 3.0 - Samskaping med innbyggere, frivillighet, næringsliv, universiteter og høyskoler

Samskaping innebærer å jobbe sammen med innbyggere, næringsliv, frivillig sektor, akademia med flere, for å lære av hverandre og finne løsninger sammen. I møte med komplekse samfunnsutfordringer som kommunen ikke kan løse alene, må kommunen aktivt jobbe for å utvikle arenaer for samskaping. For å få til dette må vi vi fornye hvordan vi tenker tjenesteutvikling og hvordan vi utøver våre roller.

5. Digital kompetanse – vi skal utnytte mulighetsrommet

Digital kompetanse dreier seg om å bruke den teknologiske utviklingen i tjenestene. Kommunens systemer og prosesser må utvikles for å utnytte dagens og morgendagens teknologi. For å få til dette kreves det at man har spisskompetanse til å forstå hvordan kommunen kan nyttiggjøre seg den teknologiske utviklingen i og på tvers av tjenestene.

6. Miljømessig bærekraft og naturmangfold

For å nå miljømiljømålene må Enebakk kommune som alle andre norske kommuner øke innsatsen og finne hvilke områder dom gir effekt. Å redusere utslipp fra kommunale formålsbygg er et område hvor kommunen kan påvirke utslippene i betydelig grad. Et annet område er infrastruktur og bidra til å tilpasse det offentlige tilbudet for å redusere behov for bruk av privatbil.

Naturmangfold er også et område hvor kommunen kan bidra med tiltak som gir effekt på lengre sikt. Kommunen har store områder med skog og natur, og med god forvaltning kan dette bidra til bedre CO₂ – fangst, samtidig som en mangfoldig natur oppmuntrer til folkehelseaktiviteter som bedrer både fysisk og psykisk helse.

Naturen i Enebakk kan også utnyttes bedre kommersielt, uten at det går ut over miljø og bærekraft. Dagens brukere av naturen er stort sett flinke til å ikke etterlate seg spor.

7. Langsiktig styring som sikrer økonomisk bærekraft

Enebakk kommune har et tilpasset driftsnivå som gir en økonomisk posisjon til å møte utviklingstrendene. Finansielle indikatorer viser at kommunen har en økonomisk bærekraft på sikt som gir et handlingsrom til å foreta investeringer. I tillegg er det et potensiale for å effektivisere eiendomsforvaltningen, og selv om kommunen allerede er effektive i driften av tjenestene, er det et visst omstillingspotensial i enkelte tjenester.

For å utnytte handlingsrommet er det viktig å balansere behovet for investeringer med tilpasset nivå på driften. En strategisk plan som tar utgangspunkt i å sikre bærekraftig balanse mellom investeringsnivået og driftsnivået i et langsiktig perspektiv vil kunne sikre økonomisk bærekraft og en investeringsrekkefølge som er hensiktsmessig i forhold til behovet. Å etablere en langsiktig plan for drifts og investeringsnivået basert på behovsanalyser og kommunens mål kan bidra til dette.

8. Tjenesteutvikling og gevinstrealisering

Tjenesteutvikling dreier seg om å ta utgangspunkt i faktiske behov å styrke kvaliteten og/ eller effektiviteten i tjenestene. Det gjelder også å avstemme behovet mellom brukere og tjenesteleverandører, leverer vi de tjenestene det er reelt behov for, eller jobber vi på antakelser og tradisjon. Å få til dette krever kompetanse, utviklingsfokus, samhandling, brukerinvolvering, og et godt samspill med innbyggere. Samskappingsarenaer kan være viktige for å oppnå gode resultater.

Målet med tjenesteutvikling er å ta ut gevinster i form av økt kvalitet på tjenestene og/eller mer effektive arbeidsprosesser. Å jobbe med tjenesteutvikling og gevinstrealisering betyr derfor også å forstå hva innbyggerne og brukerne av tjenestene har behov for. Ambisjoner om gevinstuttak bør i være realistiske og forankret, og helst være knyttet opp mot kommunens økonomiplan, budsjett og handlingsplaner. KS sitt rammeverk for gevinstrealisering kan i prinsippet innarbeides i alle kommunens utviklingsprosjekter, og kan bidra til økt bevissthet og motivasjon for tjenesteutvikling.

9. Styring og medvirkning i nærings og samfunnsutvikling.

Kommunen som organisasjon har store muligheter til å påvirke samfunnsutviklingen. Det gjelder boligutbygging, infrastruktur, tilrettelegging for næringsliv, utvikling av kulturliv og bruk av natur og naturressurser. Med gode medvirkningsprosesser vil kommunen oppleves som en medspiller og det skaper utvikling og framtidstro. Det vil også gi politisk nivå et godt kunnskapsgrunnlag for å foreta gode beslutninger.

10. Planlegge med megatrendene som bakteppe

De megatrendene som ble skissert i kapittel 3 bør være både til inspirasjon og et kunnskapsgrunnlag i alle planer som lages. Der ligger det også et grunnlag for næringslivet for å tenke både utvikling, nye muligheter og nye næringer. Og det er et bakteppe for kommunen når tjenester skal utvikles og dimensjoneres for kommende generasjoner. Vi ser for eksempel at den teknologiske utviklingen går fortere enn det man har trodd, bruk av algoritmer og kunstig intelligens har hatt en rivende utvikling bare siste år. Det samme gjelder miljøutfordringer og folk sine behov for opplevelser, både på fritiden og i kulturtilbudet.

Analysen viste at Enebakk har et potensiale til både å øke det økonomiske handlingsrommet og tilrettelegge for god tjenesteyting gjennom å styrke eiendomsforvaltningen, samtidig som handlingsrommet er veldig moderat målt i forhold til de kommunene vi har sammenlignet med i denne meldingen når det gjelder å effektivisere tjenestene.

Kommunen har også mange ressurser på andre områder som ikke er hentet ut. Vi har nevnt boligreserve, og et mulighetsrom i naturressursene. I tillegg har kommunen en stor reserve og kapasitet i alle pendlerne. Enebakk har folk som arbeider i andre kommuner i de aller fleste bransjer, også innen helse og utdanning. Men da må det skapes attraktive arbeidsplasser, og da vet man at kvalitet og utvikling er egenskaper i et arbeidsmiljø som tiltrekker seg dyktige folk.

9.2 Sektortiltak

Innen oppvekst og innen helse og omsorg har man et felles valg om å arbeide forebyggende og ha god samhandling mellom tjenestene. Å se innsatsen i sammenheng, investering gjennom tidlig innsats, samhandling og høy kvalitet i tjenestene vil gi redusert utenforskap og det vil redusere antall eldre som trenger pleie og bistand.

Fig. 49 og 50 under illustrerer hva to ulike strategier kan bety i form av å investere i institusjonsplasser for å møte behovet. Figurene viser økning i henholdsvis antall eldre over 80 år og antall demente i perioden 2020 til 2040.

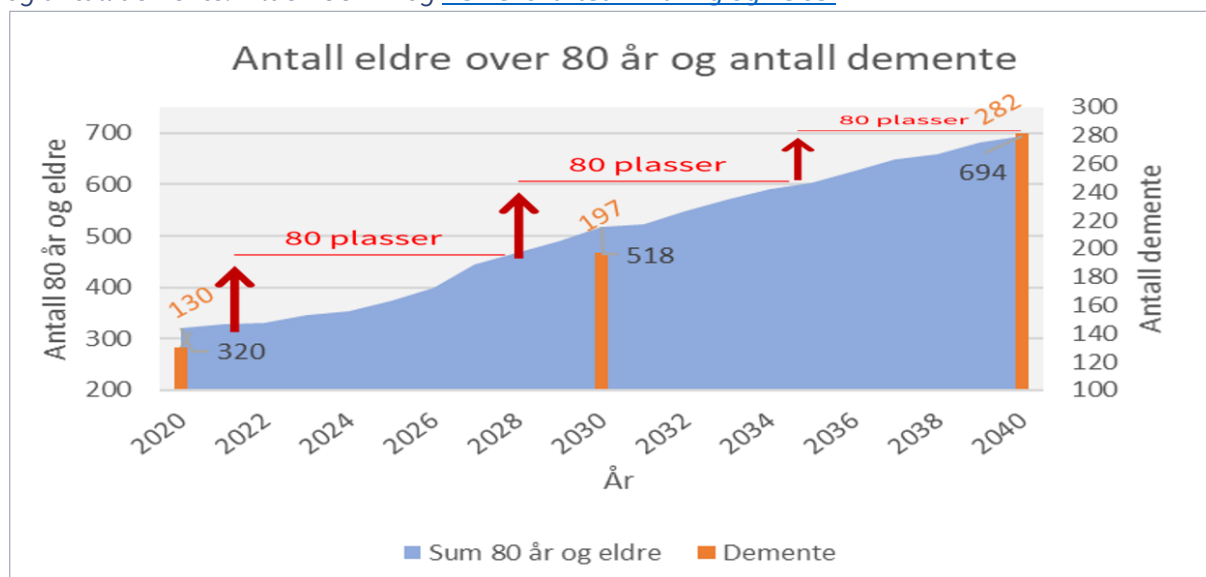
I figur 49 antar vi at kommunen følger dagens praksis, og ingen nye strategiske valg er tatt for å møte utfordringsbildet innen pleie og omsorg. Behovet for nye institusjonsplasser vil fort melde seg, og med en økning på om lag 190 personer over 80 år antar vi i denne modellen at det vil melde seg behov for å bygge en ny institusjon før 2030 på rundt 80 institusjonsplasser. Når aldersgruppen

igjen øker med om lag 190 personer antar vi at det vil være behov for en ny institusjon med 80 plasser rundt 2035. Dette vil gjenta seg tidlig etter 2040.

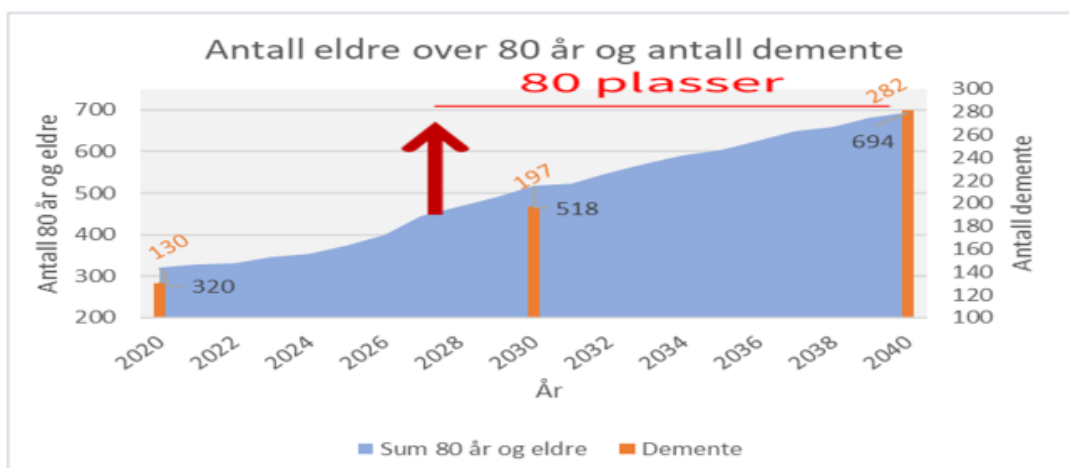
I figur 50 tar kommunen strategiske valg som for eksempel innebærer andre type boformer. I dette scenario vil mange av de som i dag er på institusjon bo andre steder enn på institusjon, som er tilrettelagt for deres livsfase. Vi antar her at dagens institusjonstilbud vil være tilstrekkelig til å møte det økte behovet ved kun å bygge en ny institusjon, fordi de fleste i dagens brukergruppe vil foretrekke andre boformer.

Figurene er kun ment å illustrere mulige alternative konsekvenser ved å ta kloke valg som er ettertraktet i en målgruppe. Strategiene som legges, og tiltakene vi gjør, vil kunne få store konsekvenser for hvilken økonomisk situasjon Enebakk kommune har i 2035, hvordan innbyggerne opplever kommunens tjenester, og hvilket omdømme Enebakk vil ha.

Figur 9.1: Illustrasjon på behov for nye institusjonsplasser ved uendret praksis ved vekst i antall eldre og antall demente. Kilde KOSTRA og [Demenskartet – Aldring og helse](#).



Årlig innsparing dersom man kan redusere med 80 plasser: $80 \times 1.483.000 = 118.640.000$



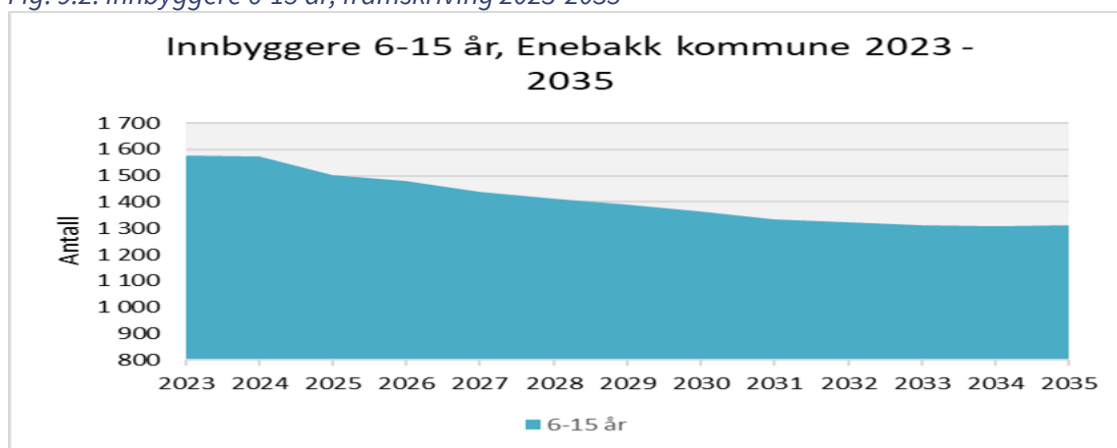
Innen helse- og omsorg er det også et viktig strategisk valg hvordan kommunen vil møte behovet for vekst i kompetent arbeidskraft, og sikre nødvendig produktivitetsvekst slik at behovet for nye stillinger øker i samme takt som veksten i den eldre befolkningen. KS og Spekter peker på noen løsningsdimensjoner, som også understøttes i NOU 2023:4 Tid for handling. Dette strategiske valget er knyttet til blant annet følgende «løsningsdimensjoner»: som er utfordrede å få til i praksis og som vil kreve en helhetlig, involverende og systematisk tilnærming i hele tjenesten:

- Økt bruk av heltidsstillinger
 - Redusere sykefravær, bedre samhandling, mindre overtid
 - Bedre balanse mellom over / underbemanning
- Bedre oppgavedeling og samhandling
 - Riktig bruk av kompetanse, rolle løser oppgaven på riktig sted
 - Hvordan sikre effektiv samhandling på tvers
- Investeringer i teknologi og infrastruktur
 - Ta i bruk eksisterende løsninger og investere i nye teknologi og infrastruktur
- Brukermedvirkning og forebygging
 - Tidlig innsats og forebygging
 - Hvordan innretter vi helsesektoren ift. at innbyggere tar en mer aktiv rolle

Figur 51 under illustrerer utvikling av befolkningen i skolealder. Når elevtallet reduseres med ca. 100 elever, vil inntektsgrunnet reduseres med rundt 11 millioner. Dersom man skal ta ned

driften tilsvarende må det gå på antall grupper som opprettes og/eller redusere antall kvadratmeter som brukes. Et generelt osthøvelkutt vil redusere kvaliteten og muligens stoppe det gode arbeidet som er satt i gang. En tildelingsmodell må være basert på lærernormen og antall grupper man må opprette. Finansiering av skole er ikke direkte sammenlignbart med helse og barnehage av flere årsaker. For det første koster en gruppe det samme uavhengig av antall elever i gruppen. Det andre er en del lovpålagte oppgaver som også er uavhengig av antall elever, f.eks. valgfag, rådgiver og sosiallærer. Klasserommet har også de samme driftsutgiftene, uavhengig av hvor mange elever som er der. På en annen side kan man redusere behovet for spesialundervisning gjennom god tilpassa opplæring.

Fig. 9.2: Innbyggere 6-15 år, framskriving 2023-2035



I tabellen under er kommunens valgmuligheter oppsummert. Tabellen er ikke uttømmende, men dekker mange av de betraktninger som er kommet fram under arbeidet med perspektivmeldingen. Tabellen er gruppert etter de fire rollene som kommunen har i mandat å fylle, og som kommunen har ansvar og påvirkningsmulighet på. Tabellen illustrerer også mulige gevinster som kan oppnås ved å ta aktive valg.

Tabell 9.1: Handlingsrom, valgmuligheter og gevinster

Kommunens handlingsrom som	Valgmuligheter og nye løsninger	Gevinster
Samfunnsutvikler	Et levende lokalsamfunn, gode møteplasser Utvikle uformelle møteplasser med tilrettelegging for sosiale og fysiske aktiviteter.	Bedre mental og fysisk folkehelse Økt trivsel

		Mer attraktivt lokalmiljø, kan øke tilflytting
	Møteplasser som stimulerer til aktivitet	Øke antall aktive, bedre folkehelse
	Nytenkning og tilrettelegging for ikke-tradisjonelle fysiske aktiviteter	Minsker utenforskap, særlig for unge
	Bygg og klima	
	Tilpasse omfang av bygningsmassen i tråd med demografisk utvikling.	Redusere klimaavtrykk. Bygg har store utslipp av varme og klimagasser.
	Kvalitet på bygg. Klimanøytrale hus eller Pluss-hus.	Redusere utgifter, øke det økonomiske handlingsrommet
	Etablere prinsipper og strategi for bærekraftig utvikling og forvaltning av kommunal eiendom.	Forutsigbarhet, gir styringssignaler
	Se eiendom i et livsløpsperspektiv, den langsiktige investeringen.	Gir mulighet for å spre investeringen over et lengre intervall.
	Vurdere behov over lengre perspektiv, vurdere om behovet er midlertidig eller varig.	Dersom behovet er midlertidig kan billigere løsninger vurderes, modulbygg, leie, osv.
	Sambruk av formålsbygg	
	Vurdere sambruk av aktiviteter og bygg.	Større utnyttelsesgrad av byggene.

	Legge opp til sambruk mellom sektorer og tjenester	Sparer antall kvadratmeter.
	Formålsbygg som attraktive møteplasser Formålsbygg som er i tråd med nye behov og forventninger. Alternative løsninger	Dekker behov for lavterskel sosiale aktiviteter,
	Universell utforming	Gir et likeverdig tilbud til alle, øker deltakelsen i lokalsamfunnet, øker trivsel
	Alternative boløsninger for eldre Legge til rette for bygging av bofellesskap, samarbeid privat og offentlig drift	Bedre bomiljø, redusert behov for sykehjemsplasser, bedre folkehelse, nye sosiale møteplasser. Frigjør boliger for yngre
	Nye transportløsninger Fortetting øker behovet for mikromobilitet, lage veisystem og infrastruktur som er tilpasset andre transportmidler. Ladepunkter for el-sykkel og mindre elektriske transportmiddel	Reduserer utslipp, stimulerer til alternative transportmetoder. Reduserer behov for parkeringsplasser. Kan redusere behov for kollektivtransport i kommunen.
	Vurdere driftsformer Vurdere OPS – offentlig privat samarbeid, spesielt når behovet er usikkert på sikt	Reduserer lånebehov

	<p>Teknologi og IT</p> <p>Vurdere hvordan 5G kan erstatte annen digital infrastruktur. Både i bygninger, mellom bygninger og i samfunnet for øvrig.</p> <p>Vurdere hvordan ny teknologi kan bedre og effektivisere tjenesteytingen</p> <p>Etablere samarbeid med universitet og teknologiske/innovative miljøer mot interessenter i kommunen</p>	<p>Reduserte utgifter på digital infrastruktur</p> <p>Tjenester med bedre kvalitet. Reduserte utgifter.</p> <p>Utvikle bedre tjenester, styrke samfunnsutviklingen, økt attraktivitet for Enebakk som en innovativ og teknologisk framtidsrettet kommune</p>
	<p>Infrastruktur</p> <p>Vurdere den offentlige transporten, gå i dialog med innbyggerne og Ruter på hva som er mest hensiktsmessige rutetider og traseer. Se om det er muligheter også på tvers i kommunen</p>	<p>Flere bruker kollektivtransport, miljømessige gevinster og mindre trafikk. Kommunen vil også være mer attraktiv for pendlere</p>
	<p>Reguleringsplaner</p> <p>God dialog mellom kommune og næringsliv i arbeidet med reguleringsplaner. Lage fleksible planer som er tilpasset behovet for</p>	<p>Mer lokal investering og næringsutvikling. Flere arbeidsplasser og mer variert næringsliv. Mer handel og bruk av tjenester internt i</p>

	næringsutvikling og innbyggernes behov for handel.	kommunen, redusere handelslekkasjen.
Tjenesteyter	<p>Kommune 3.0 Konkretisere konseptet, hvilke tjenester egner seg for samskaping.</p> <p>Samhandling mellom tjenester. Arbeide videre med å skape kultur og struktur for samhandling, definere tiltak som virker.</p> <p>Forebygging og tidlig innsats. Fortsette retningen som er startet i forbindelse med Stortingsmelding 6 og 15</p> <p>Kvalitet i tjenestene – riktig kompetanse på rett tid. Satse på kvalitet i stedet for kvantitet.</p> <p>Ny teknologi – nye muligheter Velferdsteknologi, digitale møter, 5G, nye tekniske og digitale verktøy gir nytt mulighetsrom. Her kan man velge tilnærming, aktiv eller passiv.</p>	<p>Vil bidra til å redusere trykket på tjenestene for å levere god kvalitet under trangere rammer.</p> <p>Sambruk av kompetanse, mindre parallellarbeid og høyere kvalitet på tilbudet. Kommunen fremstår enhetlig. Reduserte utgifter.</p> <p>Tidlig innsats og forebygging gir store gevinster på lang sikt. Reduserer utenforskap og bedrer hverdagsmestring. Reduserer behov for sykehjemsplasser og tjenester i eldreomsorgen</p> <p>Riktig kompetanse reduserer behovet for «antall hender» og reduserer behovet for reparerende tiltak. Høy kvalitet i tjenestene øker kommunens attraktivitet som bokommune</p> <p>Nye tekniske og digitale hjelpemidler kan redusere ressursbruk, effektivisere tjenester og øke kvaliteten</p>

<p>Demokratisk arena</p>	<p>Medvirkning i prosessene. Ta med råd og utvalg tidligere i politiske prosesser. Analysere behov, skissere retning sammen med de som blir berørt av vedtakene. Forventningsavklaringer.</p> <p>Nye arenaer for politiske prosesser Lokalpolitikken er under press, både som demokratisk arena og for rollen som politiker. Viktig å finne andre arenaer og metoder for demokratiet. Finne alternativer til påvirkning fra sosial medier.</p> <p>Medvirkning i egne tjenester Brukermedvirkning gir bedre tjenester og større forståelse for tiltak som settes i verk. Kultur og struktur for medvirkning må holdes ved like</p> <p>Informasjon Det er stadig nye informasjonskanaler. Kommuner som har en informasjonsstrategi, kan nå nye grupper mennesker både for å informere og for å inspirere til medvirkning.</p> <p>Informere bedre om muligheter for selvhjelp</p>	<p>Bedre og mer treffsikre vedtak, kan være med og redusere behov. Kan gi alternative løsninger.</p> <p>Mer balansert påvirkning, flere stemmer kommer fram.</p> <p>Minske belastning på å være lokalpolitiker.</p> <p>Mer treffsikre tjenester i tråd med brukerens behov</p> <p>Færre klager</p> <p>Færre forespørsler og færre klager.</p> <p>Bedre mulighet for å drive opplysningsarbeid</p> <p>Redusere behov for tjenester</p>
--------------------------	--	---

<p>Myndighetsutøver</p>	<p>Bruke handlingsrommet</p> <p>Ny kommunelov og andre endringer i lovverket gir nye muligheter. Se på formålet med loven og redusere rutiner og byråkratiske prosesser.</p> <p>Prioriteringer</p> <p>Bruke delegasjonsreglementet aktivt, definere hvilke lover og oppgaver man må ha kontroll på i de ulike nivåene. Sikre rolleforståelse på alle nivå.</p>	<p>Frigjøre tid i tjenesteytingen, overføre ressurser til brukerretta aktiviteter. Kommuneloven gir anledning til å se på strukturer og arbeidsmåter på nytt.</p> <p>God rolleforståelse og tydelige forventningsavklaringer er effektiviserende og øker kvaliteten.</p>
	<p>Tett på utviklingen</p> <p>Kommunen kan velge å observere de utviklingstrekk som skjer, eller man kan ta en proaktiv holdning og være raskt ute med å benytte nye løsninger og nye verktøy</p>	<p>Ved å være tett på vil man være oppdatert og raskt ute med å skjønne hva som kan føre til effektivisering eller kvalitetsforbedring.</p>



10. Avslutning

Enebakk kommune er i en god posisjon til å møte utviklingstrendene som treffer oss. Det ligger et handlingsrom på mange områder, og man kan ta aktive valg for å påvirke utviklingen. Dette krever i noen sammenhenger nytenkning, i andre sammenhenger kvalitetsforbedring, og i noen tilfeller se utvikling i lengre og strategisk utviklingsperspektiv. Det er flere grep man kan ta for å være forberedt på fremtiden og legge opp til et godt og bærekraftig samfunn i 2035.

Det første grepet er å ta i bruk mer forebyggende tiltak innen tjenesteytingen for å forebygge de utfordringene som kommer. Det gjelder innen alle tjenesteområder, men spesielt innen Helse og omsorg og oppvekst. Tidlig innsats hele livet bør være et mantra. Høy kvalitet i tjenestene og i samhandlingen mellom tjenestene er også gode forebyggende tiltak

Det andre er å se på formålsbyggene, hvordan de kan dimensjoneres i takt med behovet, hvordan man kan tenke høyere grad av sambruk, og hvordan de skal samsvare med morgendagens behov når det gjelder funksjonalitet. Spesielt innen omsorgsbygg og omsorgsboliger er det et potensiale med andre løsninger. En aktiv forvaltning og høy kvalitet på formålsbyggene vil også bidra til å løse klimamålene kommunen har satt.

Det tredje er å se på hvordan man skal tilrettelegge for gode møteplasser og god infrastruktur. Mange av grunnpilarene i et godt samfunn bygger på det mellommenneskelige, og møteplasser med mulighet for aktivitet og sosiale interaksjoner er ønsket, gjerne på tvers av generasjoner. Framkommelighet og muligheter for alle til å delta som likeverdige borgere er viktig.

Det er også mange som ønsker å bidra og som har både et stort sosialt engasjement og ledig kapasitet. Dersom man skal lykkes med samskappingskommunen må disse slippe til, det må åpnes for nytenkning og alternative løsninger.

Teknologiske framskritt gir nye muligheter, alt fra nye former for kommunikasjon mellom mennesker til teknologisk utvikling og nye hjelpemidler som kan endre både transportmønstre og forbedre tjenesteytingen.

Innbyggerne i Enebakk ønsker å delta i demokratiske prosesser og medvirke til gode løsninger. Dagens struktur kan endres, til et system der involverte blir tidlig invitert inn i prosessen og er med og lager rammer og avklarer forventninger.

Næringslivet i Enebakk er variert, men det er forholdsvis få bedrifter innen teknologi og digitalisering. Her ligger det et potensiale i å se på fremtidstrender og invitere nye miljøer inn.



Dersom dette kobles mot Enebakk som en attraktiv kommune å bo i, og som en kommune som tilrettelegger for næringsutvikling.

Enebakk har et godt utgangspunkt selv om det er trange økonomiske rammer. Økonomien er under kontroll ved at det er tatt grep for å redusere utgiftene i tjenestene, og gjeldsbyrden er på snittet. Men skal kommunen greie framtidens utfordringer og være bærekraftig også i 2035 må det tas strategiske grep hvor vi er bevisste på utfordringene som vil komme og identifiserer mulighetene som vil oppstå. Man må også tørre å satse på områder som gir gevinster på lengre sikt. 2035 starter nå!



Referanseartikler

1. <file:///C:/Users/vk278/Downloads/NAVs%20omverdensanalyse%202021%20-%20presentasjon.pdf>
2. <https://www.toi.no/publikasjoner/>
3. [Megatrender vil påvirke framtidens transportsystemer - Transportøkonomisk institutt \(toi.no\)](#)
4. <https://www.aftenposten.no/amagasinet/i/rE853w/all-inclusive-alderdom> (Artikkel i A-magasinet, 17.09.2021)
5. <https://levehelelivet.utviklingssenter.no/kunnskap-og-kompetanse>
6. <https://levehelelivet.utviklingssenter.no/idebanken>
7. https://www.zukunftsinstitut.de/documents/downloads/MegatrendMapZukunftsinstitut_120918.pdf
8. [Bemanningsutfordringene i helse- og omsorgssektoren – utfordringsbildet og løsningsdimensjoner \(ks.no\)](#)
9. [NOU 2023: 4 \(regjeringen.no\)](#)

