

Kommunal- og distriktsdepartementet  
Postboks 8112 Dep.  
0032 OSLO

Vår ref.  
26/136 - 2

Deres ref  
26/200

Dato  
16.04.2026

## Høringssvar - NOU 2026:1 – En bærekraftig kommunesektor

Likestillings- og diskrimineringsombudet (ombudet) viser til Kommunekommisjonens første delrapport, NOU 2026:1 – En bærekraftig kommunesektor og ønsker med dette å kommentere arbeidet som foreligger.

Ombudets kommentarer baserer seg på ombudets mandat etter diskrimineringsombudsloven. Ombudet er en politisk uavhengig offentlig instans som er satt til å fremme likestilling og hindre diskriminering på alle samfunnsområder. Ombudet er pådriver for likestilling, følger opp arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt og likestillingsplikten i offentlig sektor, og gir juridisk veiledning til enkeltindivider og virksomheter, i tillegg til å føre tilsyn med Norges internasjonale forpliktelser etter *FNs konvensjon mot alle former for diskriminering mot kvinner (CEDAW)*, *FNs konvensjon mot rasediskriminering (ICERD)* og *FN-konvensjonen om rettar til menneske med nedsett funksjonsevne (CRPD)*.

Som ledd i dette arbeidet er ombudet i jevnlig kontakt med offentlige myndigheter på lokalt, kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå, og har god kunnskap om hvordan offentlige myndigheter kan lykkes med å oppfylle sine lovfestede plikter til å jobbe aktivt, målrettet og planmessig for å fjerne barrierer mot inkludering og deltakelse for hele befolkningen.

## Bakgrunn, rammer og mål for kommunekommisjonens arbeid

Ifølge kommunekommisjonens mandat er kommisjonen opprettet for å kunne foreslå endringer i statens styring av kommunesektoren, med mål om at

[...] kommunesektoren skal kunne fortsette å levere gode tjenester i en situasjon med økende knapphet på arbeidskraft og store demografiske endringer som krever omstilling av tjenestetilbudet [...]<sup>1</sup>

Mandatet trekker særlig frem behov for omstillinger i kommunesektoren grunnet 'mangel på tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft i kombinasjon med at utviklingen i befolkningssammensetningen krever endringer i tjenestetilbudet'. Mandatet viser også til at 'summen av oppgaver og krav' som norske kommuner står ovenfor har 'nådd et punkt der dette for mange kommuner er krevende å håndtere.'

Mandatet understreker at det derfor er behov for å vurdere

hvordan statens styring av kommunesektoren og andre rammebetingelser kan legge til rette for at arbeidskraft og øvrige ressurser kan brukes best mulig, både innenfor en sektor og på tvers av sektorer.<sup>2</sup>

For å kunne svare på disse utfordringene er kommisjonens formål beskrevet slik:

Kommisjonen skal foreslå endringer i statens styring av kommunesektoren som legger til rette for god ressursbruk, fleksibel bruk av personell og effektiv oppgaveløsning i kommunesektoren. Kommisjonen skal også vurdere og foreslå tiltak om det er andre forhold som binder kompetanse unødvendig, bidrar til unødvendig høye kostnader eller lite effektiv oppgaveløsning i kommuner og fylkeskommuner.<sup>3</sup>

Kommisjonen skal også 'redegjøre for konsekvensene av de tiltakene som foreslås, herunder for kvalitet og likeverd i tjenestene.'<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Mandat for offentlig utvalg for kommunesektoren.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/0410e3ca4f9244a4b6245aa8c43b68d6/mandat-og-sammensetning-for-kommunekommissjonen.pdf>

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

Ifølge kommuneloven §2.1 utøver kommunene og fylkeskommunene sitt selvstyre innenfor nasjonale rammer og ifølge kommuneloven §2.2 er det kommunale og fylkeskommunale selvstyret begrenset av behovet for å ivareta nasjonale mål.<sup>5</sup> På bakgrunn av dette løfter kommisjonen frem en rekke nasjonale mål som de tolker sitt oppdrag i lys av og som de legger til grunn for sine vurderinger og forslag:

Gjennom oppbyggingen av velferdsstaten har *likeverdige tjenester* mellom innbyggere og geografiske områder vært et sentralt nasjonalt mål. Et annet nasjonalt mål som kan begrunne statlig styring, er *rettssikkerhet*. Det samme gjelder *liv og helse*. *Nasjonale økonomiske mål* knyttet til blant annet stabil økonomisk vekst og bærekraftige offentlige velferdsordninger vil også kunne begrunne statlig styring av kommunene. Både for *samfunnssikkerhet og beredskap* og for *miljø og bærekraftig utvikling* spiller kommunesektoren en sentral rolle for å nå nasjonale mål. Siden dette er områder der konsekvensene av kommunale beslutninger strekker seg ut over den enkelte kommune og også påvirker kommende generasjoner, kan det argumenteres for at hensynet til det lokale selvstyret her bør tillegges mindre vekt enn på velferdsområdene.<sup>6</sup>

Ombudet deler kommisjonens vurdering om viktigheten av disse nasjonale mål som rammer for kommisjonens arbeid. Samtidig mener ombudet at kommisjonen burde inntatt **likestilling** som et nasjonalt mål med relevans for sitt arbeid og vurderinger. Formålsbestemmelsen til likestillings- og diskrimineringsloven lyder:

Lovens formål er å fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder og andre vesentlige forhold ved en person.

Med likestilling menes likeverd, like muligheter og like rettigheter. Likestilling forutsetter tilgjengelighet og tilrettelegging.

---

<sup>5</sup> Lov om kommuner og fylkeskommuner. [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83/KAPITTEL\\_1-2#KAPITTEL\\_1-2](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83/KAPITTEL_1-2#KAPITTEL_1-2)

<sup>6</sup> NOU 2026:1 *En bærekraftig kommunesektor: Kommunekommisjonens første delutredning*. (s. 11) <https://www.regjeringen.no/contentassets/edf80b0fe8604da4baf52a06d4093851/no/pdfs/nou202620260001000dddpdfs.pdf>

Loven tar særlig sikte på å bedre kvinners og minoriteters stilling. Loven skal bidra til å bygge ned samfunnsskapt funksjonshemmende barrierer, og hindre at nye skapes.<sup>7</sup>

Lovens §2 slår fast at loven gjelder på alle samfunnsområder og lovens forarbeider (Prop 88 L (2012-2013)) omtaler formålsbestemmelsen som beskrivende for de samfunns mål man ønsker å oppnå, og som en normativ retningslinje for bredere lovtolkning:

Formålsbestemmelsen har [...] pedagogisk betydning i det den viser hvilke hensyn som ønskes ivarettatt ved utformingen av loven. Slik sett vil den også kunne ha en signaleffekt. Det vil være nærliggende å tillegge formålet betydelig vekt i tolkningen av lovens bestemmelser. Formålsbestemmelsen kan også ha betydning for tolkning og skjønnsutøvelse etter andre lover.<sup>8</sup>

I forbindelse med kommisjonens arbeid er det særlig relevant å trekke frem lovens §24, som slår fast at 'Offentlige myndigheter skal i all sin virksomhet arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering [...].'  
Den norske stat er videre bundet av flere internasjonale konvensjoner som alle definerer likestilling som et nasjonalt mål, blant annet *FNs konvensjon mot alle former for diskriminering mot kvinner (CEDAW)*, *FNs konvensjon mot rasediskriminering (ICERD)*, *FN-konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsett funksjonsevne (CRPD)*, samt *Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter*. Ordlyden i CEDAWs artikkel 3 er representativt for måten konvensjonene stadfester likestilling som primær samfunns målsetting og lignende språk er nedfelt i de øvrige konvensjonene på hvert sitt felt:

States Parties shall take in all fields, in particular in the political, social, economic and cultural fields, all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on a basis of equality with men. (CEDAW, Article 3)<sup>9</sup>

Som nasjonal målsetting danner likestilling viktige premisser og forutsetninger for oppnåelsen av de øvrige målsettingene som kommisjonen foreløpig har lagt til grunn

---

<sup>7</sup> Likestillings- og diskrimineringsloven §1 [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-51/KAPITTEL\\_1#KAPITTEL\\_1](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-51/KAPITTEL_1#KAPITTEL_1)

<sup>8</sup> Prop. 88 L (2012–2013) (20.1) <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-88-l-20122013/id718741/?ch=21>

<sup>9</sup> Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cedaw.pdf>

for sitt arbeid. Ser man bare på landets nasjonaløkonomiske målsettinger er det tydelig hvilken betydning likestilling har, for eksempel:

- Nasjonale og kommunale tiltak for å øke kvinneandelen i norsk arbeidsliv har bidratt til å øke Norges BNP med over 20% siden 70-tallet, tilsvarende en verdi på over 3000 milliarder kroner for fastlands-BNP.<sup>10</sup>
- En 15 prosent økning i sysselsetting blant personer med funksjonsnedsettelse over en tiårsperiode er anslått å kunne gi en samfunnsøkonomisk gevinst på nesten 27 milliarder kroner. En økning på 50 prosent vil kunne gi en samfunnsgevinst på 85,5 milliarder kroner over samme tidsrom.<sup>11</sup>
- Sikring av selvstyrt personlig assistanse (BPA) for funksjonshemmede barn i skolealder anslås å kunne føre til årlige offentlige kostnadsbesparelser på 5,8 – 17,3 millioner kroner. Sikring av BPA for samme personer under studietiden anslås å kunne gi ytterligere årlige kostnadsbesparelser på 80,2 – 240,5 milliarder kroner.<sup>12</sup>
- Tall fra OECD viser at rekruttering av kvalifisert utenlandsk arbeidskraft og økt sysselsetting av personer med innvandrerbakgrunn har vært av avgjørende for å dekke behovet for kvalifisert arbeidskraft i OECD land.<sup>13</sup> I Norge har sysselsetting av kvalifiserte arbeidstakere med innvandrerbakgrunn innen helsesektoren vært en viktig kilde til kvalifisert arbeidskraft, med over en tredobling av leger og sykepleiere med innvandrerbakgrunn de siste 20 årene.<sup>14</sup>

Likestilling som nasjonalt mål berører områder langt utover nedslagsfeltet til de øvrige målsettingene kommisjonen har tatt for seg, noe som speiles i likestillings- og diskrimineringslovens §24, som slår fast at 'Offentlige myndigheter skal *i all sin virksomhet* [...] fremme likestilling og hindre diskriminering'. Målet om sikring av inkludering og full samfunnsdeltagelse for hele befolkningen er avgjørende for Norges sosiale, kulturelle og organisasjonsmessige verdier i dag og i tiden fremover. Det er også en grunnleggende forutsetning for et sterkt og velfungerende demokrati som er i stand til å håndtere fremtidens utfordringer.

---

<sup>10</sup> Verden og oss: Næringslivets perspektivmelding 2018. NHO. (s. 110)

[https://www.nho.no/siteassets/publikasjoner/naringslivets-perspektivmelding/pdf-er-sept18/nho\\_perspektivmeldingen\\_4\\_likestilling.pdf](https://www.nho.no/siteassets/publikasjoner/naringslivets-perspektivmelding/pdf-er-sept18/nho_perspektivmeldingen_4_likestilling.pdf)

<sup>11</sup> Legard, S., El-Amrani, S., & Gleinsvik, A. (2023). *Samfunnsøkonomiske gevinster ved økt sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse - en oppdatert analyse*. AFI-rapport nummer: 2023:13. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet AFI & Proba samfunnsanalyse.

<https://nva.sikt.no/registration/0198cc45e170-04375a47-a69c-4b25-a460-4c14e0618cb5>

<sup>12</sup> Økonomisk analyse av BPA-utvalgets forslag. BPA-utvalget. (s. 29-30)

<https://www.regjeringen.no/contentassets/1b3983553f1346d48a0fc07aa61d56d9/no/sved/a.pdf>

<sup>13</sup> International Migration Outlook 2025. OECD. (s. 172-195)

[https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/11/international-migration-outlook-2025\\_355ae9fd/ae26c893-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/11/international-migration-outlook-2025_355ae9fd/ae26c893-en.pdf)

<sup>14</sup> Ibid. (s. 172)

Ombudet savner et eksplisitt likestillingsperspektiv i kommisjonens arbeid. Ordet likestilling nevnes kun én gang i hele rapporten, i forbindelse med ett kort avsnitt om BPA.<sup>15</sup> Likestillings- og diskrimineringsloven nevnes ikke i det hele tatt. Heller ikke konvensjonene CEDAW og ICERD. CRPD nevnes en gang, men da kun i forbindelse med kommisjonens fremtidige arbeid.<sup>16</sup>

Mangelen på et tydelig likestillingsperspektiv sees i kommisjonens definisjon av likeverdige tjenester:

Likeverdige tjenester er ikke nødvendigvis det samme som like tjenester med samme form, innhold og omfang overalt, men at kommuner og fylkeskommuner skal kunne tilby tjenester som er mest mulig tilpasset behovet til den enkelte. Siden behovene er forskjellige, vil ulik innsats kunne være nødvendig for å oppnå et likeverdig resultat.<sup>17</sup>

Samtidig som kommisjonen her trekker frem gode poeng om det individuelle og subjektive elementet i det som kjennetegner likeverdige tjenester, er det viktig å konstatere at likeverdige tjenester handler om mer enn å bare 'kunne tilby tjenester som er mest mulig tilpasset behovet til den enkelte'.

I mange sammenheng vil utforming av likeverdige tjenester handle om sikring av den enkeltes grunnleggende menneskerettigheter – en standard som statlige og kommunale myndigheter ikke har anledning til å velge bort. Dette perspektivet styrkes i Bufdirs veiledning om Kommunens ansvar etter CRPD, som der tjenesteyting sees i sammenheng med grunnlovens §92:

Grunnlovens § 92 pålegger myndighetene å sikre menneskerettighetene. Denne plikten gjelder både for kommunale og statlige myndigheter. Kommunene har et hovedansvar for å gi gode tjenester til innbyggerne sine, og de har en sentral rolle som utøver av nasjonal og lokal politikk.<sup>18</sup>

Når kommisjonen gjennomgående viser til lokaldemokrati som garantist for effektiv tjenesteyting, er det urovekkende at kommisjonen ved flere anledninger omtaler menneskerettigheter som om de var i et motsetningsforhold til lokaldemokratiet:

---

<sup>15</sup> NOU 2026:1 (s. 143)

<sup>16</sup> Ibid. (s. 24)

<sup>17</sup> Ibid. (s. 44)

<sup>18</sup> Veiledning til FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Bufdir (2021) <https://www.bufdir.no/fagstotte/produkter/crpd/>

For lokaldemokratiet og det politiske handlingsrommet vil rettsliggjøring kunne føre til begrensninger. Flere politiske beslutninger påvirkes og bindes opp av rettighetsbestemmelser i stedet for å være gjenstand for fri offentlig debatt. Lokale folkevalgte kan oppleve at kommunen kun er utfører av statlige beslutninger. Dersom det blir mindre beslutningsmyndighet lokalt, kan interessen for å være lokalpolitiker reduseres og lokaldemokratiet kan svekkes.<sup>19</sup>

Ombudet opplever denne tilnærming som problematisk. Menneskerettighetene er ikke bare et resultat av langvarige, demokratiske prosesser, de utgjør også en grunnleggende forutsetning for at norsk demokrati skal kunne fungere. Menneskerettighetene svekker ikke lokaldemokratiet – tvert imot, de garanterer at hele befolkningen får delta i samfunnet på en likeverdig måte og er med på å sikre at alle innbyggere får bidra inn demokratiske prosesser som fullverdige samfunnsmedlemmer.

Mangelen på et tydelig likestillingsperspektiv i kommisjonens arbeid bidrar til at kommisjonens tidvis ser ut til å miste sikte på det faktum at landets innbyggere og deres behov ikke bare representerer snubletråder til hinder for effektiv kommunedrift – men at det er landets innbyggere, med deres rettigheter og ulike behov, som kommunedriften skal ivareta, og som enhver form for effektivisering skal vurderes på bakgrunn av.

Mangelen på likestillingsperspektiv viser seg også ved at konsekvensene av tiltakene kommisjonen foreslår, herunder for kvalitet og likeverd i tjenestene, gjennomgående utelater å beskrive hvordan tiltakene faktisk kan slå ut for den enkelte.

#### **Oppsummert:**

Ombudet ber kommisjonen ta likestilling inn som et tydelig perspektiv i sitt videre arbeid, og oppfordrer kommisjonen til å utfylle sine konsekvensanalyser med et tydelig likestillingsperspektiv.

Nedenfor vil ombudet kommentere kommisjonens forslag mer inngående.

---

<sup>19</sup> NOU 2026: 1. (s 54-55)

## **Forslag: Avvikle lærernormen**

Kommisjonens flertall foreslår å avvikle lærernormen i grunnskolen. Alternativt foreslås det at normen flyttes til kommunenivå istedenfor skolenivå.

Ombudet mener det er viktig å vurdere kommisjonens forslag ut ifra et likestillingsperspektiv. I en slik perspektiv vil det være relevant å vurdere hvordan endringer i antall elever i en klasse vil kunne virke inn på den enkeltes rett til likeverdig skolegang, uavhengig av kjønn, etnisitet (herunder språk, hudfarge, avstamning og nasjonal opprinnelse), religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder.

For å kunne vurdere tiltaksforslaget er det også relevant å ta utgangspunkt i at det allerede har blitt utprøvd å oppheve maks elevtall for klassestørrelse i 2003. Da ble resultatet at klassestørrelsene økte slik at forholdet mellom elever og lærer i enkelte kommuner ble ansett som faglig uforsvarlig og førte til store regionale forskjeller. Dette var den utløsende årsaken til at Stortinget vedtok å innføre lærernormen. Utdanningsforbundet skriver:

Normen ble innført fra og med skoleåret 2018/19 i offentlige grunnskoler, med en ytterligere innstramming året etter. Stortingets begrunnelse var at de ønsket å sikre elevene likere tilgang på kvalifiserte lærere slik at alle elever i hele Norge skulle få et forsvarlig opplæringstilbud. Det nasjonale målet om likeverdig opplæringstilbud var ikke oppfylt og dette hadde vært en vedvarende situasjon over lengre tid. På det tidspunktet normen ble innført var det nødvendig med tiltak for å oppnå et mer likeverdig opplæringstilbud.<sup>20</sup>

At tidligere forsøk med å fjerne maksimumsgrense på klassestørrelse førte til at det nasjonale målet om likeverdig opplæringstilbud ikke var oppfylt taler sterkt imot kommisjonens forslag.

Det gjør også funn fra DFØ, som viser en klar sammenheng mellom dagens lærernorm og skolens evne til å sikre kvalitet og drive tilpasset undervisning:

---

<sup>20</sup> Lærernormen: Slik fungerer den. Vik, Marius Granaas (2026)  
<https://www.utdanningsforbundet.no/var-politikk/utdanningsforbundet-mener/artikler/larerutdannede-larere-til-alle-elever/larernormen-til-sikkerhet-for-elevene/>

Representanter fra statsforvalterembeter, kommunedirektører og faglinjen i våre casekommuner mener at det er en klar sammenheng mellom bemanning og kvalitet. Flere mener at til tross for at forskningen ikke finner en entydig sammenheng mellom antall lærere og læringsutbytte, så er tilstrekkelig med lærerressurser en forutsetning for å kunne drive tilpasset undervisning. Alle de fire kommunedirektørene i vårt caseutvalg påpeker at de opplever at normen er viktig for å sikre det nasjonale målet om mer likhet og et likeverdig opplæringstilbud på tvers av kommuner.<sup>21</sup>

Ombudet ønsker her å trekke frem FN-konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter (CRPD). CRPD artikkel 19.c krever at

[...] samfunnets tjenester og tilbud for befolkningen generelt er tilgjengelig på lik linje for mennesker med nedsatt funksjonsevne, og tar hensyn til deres behov.<sup>22</sup>

Videre inneholder CRPD artikkel 24 egne bestemmelser om retten til utdanning, der målet er 'full inkludering'. CRPD 24.2 krever

at mennesker med nedsatt funksjonsevne ikke stenges ute fra det allmenne utdanningssystemet på grunn av nedsatt funksjonsevne, og at barn med nedsatt funksjonsevne ikke stenges ute fra obligatorisk og gratis grunnskoleundervisning eller fra videregående opplæring på grunn av sin nedsatte funksjonsevne [...].<sup>23</sup>

*I Meld. St. 45 (2012–2013) - Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om frihet og likeverd – om mennesker med utviklingshemning skriver komiteen:*

---

<sup>21</sup> Hvordan styrer staten kommunene? En vurdering av normer og krav som binder personellressurser i kommunene. DFØ-rapport 2024:11 (s. 40) <https://www.dfo.no/sites/default/files/2024-09/Omr%C3%A5degjennomgang%20rammestyring%20av%20kommunene%20-%20vurdering%20og%20anbefaling.pdf>

<sup>22</sup> Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) <https://fn.no/assets/images/FN-kunnskap/Avtaler/FN-konvensjoner-filer/Konvensjon-om-rettighetene-til-personer-med-nedsatt-funksjonsevne.pdf.pdf>

<sup>23</sup> Ibid.

Komiteen mener at det bør legges til rette for at elever med utviklingshemning har sin tilknytning til ordinære klasser.<sup>24</sup>

For å sikre likeverdig skolegang er konvensjonspartene videre forpliktet til å sikre tilgang til skoler der det legges opp til 'rimelig tilrettelegging ut fra den enkeltes behov' og der

[...] mennesker med nedsatt funksjonsevne får nødvendig støtte, innenfor rammen av det allmenne utdanningssystemet, slik at det legges til rette for en effektiv utdanning [...]<sup>25</sup>

Evnen til å drive tilpasset undervisning er med andre ord en sentral del av kommunens plikt til å sikre likeverdig skolegang for alle elever, og for Norges evne til å oppfylle sine internasjonale plikter etter CRPD.

Klassestørrelse har også betydning for andre grupper. Internasjonal forskning er tydelig på at minoritetsspråklige elever og de med særlige utfordringer er tjent med mindre klassestørrelser.<sup>26</sup>

DFØ omtaler dagens lærernorm som en 'sikkerhetsnett':

Vår gjennomgang viser at normene på oppvekstsektoren har fungert som et sikkerhetsnett for å sikre ressurstilgangen i sektoren. Flere frykter at uten normene vil det forsvinne ressurser ut av sektoren. [...] Selv om normene oppleves som lite fleksible, peker mange informanter på at bemanning og kompetanse er en forutsetning for kvalitet. I skolen pekes det på at lærerressurser er en forutsetning for å kunne gi et tilpasset undervisningsopplegg, og å dele klassen i smågrupper.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Meld. St. 45 (2012–2013) Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om frihet og likeverd – om mennesker med utviklingshemning (s. 12)

<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2013-2014/inns-201314-127.pdf>

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Færre lærere gir dårlig læring. Hedda Helene Berntsen og Terese Wilhelmsen. 2026.

<https://www.forskersonen.no/barn-og-ungdom-kronikk-laerere/faerre-laerere-gir-darligere-laering/2623275>

<sup>27</sup> Hvordan styrer staten kommunene? En vurdering av normer og krav som binder personellressurser i kommunene. DFØ-rapport 2024:11 (s. 5) <https://www.dfo.no/sites/default/files/2024-09/Omr%C3%A5degjennomgang%20rammestyring%20av%20kommunene%20-%20vurdering%20og%20anbefaling.pdf>

Under avsnittet der kommisjonen drøfter konsekvensene av sine forslag på dette området drøftes det kun fordelene for kommuneadministrasjonen.<sup>28</sup> Ombudet kan ikke se at kommisjonen har drøftet konsekvensene som forslaget kan få for tjenesten.

#### **Oppsummert:**

Ombudet mener at likestillingshensyn taler imot kommisjonens forslag om å avvike lærenormen, og taler heller for å beholde eller styrke dagens lærernorm. Ombudet viser til kommunelovens §2.1 som slår fast at kommunalt selvstyre skal skje innenfor nasjonale rammer og kommunelovens §2.2 som slår fast at kommunalt selvstyre begrenses med hjemmel i norsk lov, der CRPD er inkorporert i norsk lov, med forrang.

### **Avvikle grunnskoletilskuddet i inntektssystemet**

I 2022 ble det innført et eget grunnskoletilskudd innenfor inntektssystemet, der kommunene får tilskudd etter antall grunnskoler i kommunen. Kommisjonen foreslår å avvike tilskuddet og at midlene fordeles etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet.

Ombudet har allerede beskrevet hvordan mindre klasser er med på å sikre likeverdig skoletilbud for en rekke grupper i samfunnet. Dersom lærenormen oppheves vil fjerning av grunnskoletilskuddet kunne føre til enda større konsentrasjon av elever på færre skoler, som vil bidra til å øke klassestørrelser ytterligere. Dette vil være svært uheldig.

Der fjerning av grunnskoletilskuddet fører til nedstenging av skoler vil det også være vanskeligere å sikre barns lovfestede rett til å gå på en skole i sitt eget nærmiljø, jf. opplæringsloven § 2-6. Lengre reisevei til skolen vil kunne føre til en betydelig byrde for barn og foresatte med nedsatt funksjonsevne.

I sin konsekvensutredning er betydningen av slike utviklinger ikke berørt av kommisjonen.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> NOU 2026: 1 (s 127-128)

<sup>29</sup> Ibid. (s. 129)

## **Oppsummert:**

Ombudet mener at forslaget kan få uheldige likestillingsmessige konsekvenser dersom kommisjonens forslag om å avvikle grunnskoletilskuddet blir tatt til følge.

## **Fjerning av kompetansekrav i helse og omsorgssektoren**

Kommisjonens flertall foreslår å fjerne dagens lovpålagte krav om at kommunene må ha bestemte profesjoner (lege, sykepleier, psykolog, helsesykepleier, fysioterapeut, ergoterapeut, jordmor), slik at loven blir mer profesjonsnøytral. Begrunnelsen er å skape større fleksibilitet og bedre mulighet til å utnytte tilgjengelig personell lokalt.

Ombudet mener det er rimelig å kunne forvente at bortfall av minimumskrav til fagkompetanse i kommunen vil kunne føre til at kommuner kan velge å gi opp å rekruttere og beholde fagkompetanse etter dagens standard og heller satse på at oppgaver løses av personer som ikke ville vært vurdert som kvalifisert etter dagens standarder. I en slik kontekst vil krav vurderingen av hva som er 'forsvarlig' ikke lenger være et spørsmål om en oppgave skal håndteres av riktig fagperson, men om oppgaven skal håndteres i det hele tatt.

Ut ifra et likestillingsperspektiv vil det være relevant å vurdere hvordan konsekvensene av et eventuelt bortfall av tilgang på dagens fagmiljø vil kunne virke inn på den enkeltes rett til likeverdig tilgang på forsvarlige helse- og omsorgstjenester, uavhengig av kjønn, etnisitet (herunder språk, hudfarge, avstamning og nasjonal opprinnelse), religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder.

Som kommisjonen selv påpeker:

Kompetansekrav kan ha gode begrunnelser isolert sett, og er i mange tilfeller også nødvendige for å sikre likeverdige tjenester av god kvalitet.

[...]

Bakgrunnen for at kompetansekravene ble tatt inn i helse- og omsorgstjenesteloven, er en erkjennelse av at riktig kompetanse er grunnleggende for å kunne yte nødvendige og forsvarlige tjenester.<sup>30</sup>

Forskning viser at personer med etnisk minoritetsbakgrunn, personer i lhbt-miljøet, personer med nedsatt funksjonsevne og andre personer som tilhører utsatte og marginaliserte grupper opplever barrierer til likeverdige tjenester i møte med helse- og omsorgssektoren.<sup>31</sup>

Vi vet også at mange eldre på sykehjem allerede i dag opplever et mangelfullt tilbud. I en rapport fra Senter for omsorgsforskning fra 2023 ble det funnet at ansatte på sykehjem ofte må utelate oppgaver knyttet til både helse og omsorg for pasientene. Manglende kompetanse var en av flere forklaringer som ble trukket frem av ledere på sykehjemmene.<sup>32</sup>

For å kunne sikre forsvarlige og likeverdige tjenester er det avgjørende at kommunale helse- og omsorgstjenester bygger på fagkompetanse og at tjenester utføres av personer med tilstrekkelig fagopplæring. I Stortingsmelding *Meld. ST. 45 – Frihet og likeverd* slås det fast at:

Det er en forutsetning for likeverdige og gode helse- og omsorgstjenester at de som utfører tjenestene har nødvendig og oppdatert kunnskap om tjenestenes innhold, tjenestemottakers individuelle forutsetninger og behov

---

<sup>30</sup> NOU 2026:1 (s. 101-102)

<sup>31</sup> «Deg skal jeg ikke ha» Rasisme og diskriminering i helsevesenet. Antirasistisk senter, LIN, Minotenk. (2025) <https://antirasistisk.no/wp-content/uploads/2025/11/rasisme-og-diskriminering-i-helsevesenet.pdf>

Erfaringer og barrierer i møtet med helsevesenet blant LHBT+ personer. Senter for tverrfaglig kjønnsforskning (2024) <https://www.stk.uio.no/forskning/stks-temasider/pride/erfaringer-og-barrierer-i-mote-med-helsevesenet.html>

Retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet- Ombudets gjennomgang av saker om helse- og omsorgstjenester til mennesker med utviklingshemming (2022) <https://ldo.no/content/uploads/2024/11/Retten-til-et-selvstendig-liv-og-til-a-vaere-en-del-av-samfunnet-2022-1.pdf>

Diskriminering og holdninger. Bufdir (2026) <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/funksjonsnedsettelse/diskriminering-holdninger/>

<sup>32</sup> Olsen, R. m.fl., Ufullstendig helse- og omsorgshjelp og kompetansebehov i sykehjem (Oslo: Senter for omsorgsforskning, rapport nr. 1, 2023). <https://nva.sikt.no/registration/0198cc88543e-d5f902f2-e7fa-423d-9c50-312ca62162ac>

samt de grunnleggende verdier og hensyn som skal styre utformingen av tjenestene.<sup>33</sup>

Kommisjonens forslag åpner for at dette blir en standard som ikke alltid vil kunne oppnås.

Ved mulig bortfall av tilgang på konkrete fagpersoner, for eksempel psykolog og ergoterapeut, vil enkelte grupper som er helt avhengig av tilgang på disse faggruppene oppleve at deres evne til å delta i samfunnslivet drastisk reduseres. Bortfall av essensielle faggrupper vil også kunne få stor betydning for evnen til å drive med effektiv forebygging og tidlig innsats og evnen til å sikre et reelt lavterskeltilbud. Dette vil føre til dårligere helsehjelp for innbyggerne og økte kostnader for kommunene og samfunnet på sikt. Det kan bli en høy pris å betale. Kommisjonen selv anerkjenner i sin konsekvensutredning at forslaget 'i noen tilfeller kan ha negative konsekvenser for tjenestetilbudet til enkelte grupper av innbyggere'.<sup>34</sup> Dette kan være problematisk sett i lys av kommunens og statens forpliktelser etter likestillings- og diskrimineringsloven og CRPD.

Kommisjonens forslag er egnet til å senke kvaliteten på kommunale helse- og omsorgstjenester på en måte som undergraver den enkeltes rett til likeverdige helse- og omsorgstjenester.

Ombudet mener det er vanskelig å se at dagens kompetansekrav står i veien for at kommunen utnytter den tilgjengelige kompetansen og arbeidskraften på en mest mulig effektiv måte. Etter Helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1 står kommunene allerede fritt til å organisere tjenestene og fordele oppgaver etter – så lenge tjenestene er forsvarlige.<sup>35</sup>

Ombudet mener at utfordringer med å rekruttere kvalifiserte fagpersoner ikke gir grunnlag for å senke fagkrav. Her synes vi at det kan være mer hensiktsmessig å vurdere samarbeid mellom kommuner etter eksisterende hjemler i Helse- og omsorgstjenesteloven. Det vil også være hensiktsmessig med tiltak for å gjøre yrker

---

<sup>33</sup> Meld. St. 45 – Frihet og likeverd (s. 20)

<https://www.regjeringen.no/contentassets/41a94b47679f477086d3f537d401d50a/no/pdfs/stm201220130045000dddpdfs.pdf>

<sup>34</sup> NOU 2026:1 (s. 103)

<sup>35</sup> Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30>

innen helse- og omsorgssektoren mer attraktivt for menn, vurdere tiltak for å stimulere flere gutter til å vurdere utdanning innen helse- og omsorgsfag, vurder tiltak for økt rekruttering og kvalifisering av utenlandske fagpersoner og satse på bedre arbeidsvilkår og kompetanseutvikling.

#### **Oppsummert:**

Ombudet mener forslaget om fjerning av kompetansekrav kan være til hinder for forsvarlige og likeverdige tjenester for alle kommunens innbyggere, og kan være til hinder for Norges evne til å ivareta sine internasjonale konvensjonsforpliktelser.

### **Innlemming av øremerkede tilskudd**

Kommisjonens flertall foreslår at 22 øremerkede tilskudd innlemmes i kommunesektorens rammetilskudd.<sup>36</sup>

Ut ifra et likestillingsperspektiv vil det være relevant å vurdere hvordan konsekvensene av en innlemming av disse øremerkede tilskudd vil kunne slå ut ovenfor ulike grupper med utgangspunkt i kjønn, etnisitet (herunder språk, hudfarge, avstamning og nasjonal opprinnelse), religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder.

Ombudet skal ikke gå detaljert inn i en vurdering av alle 22 tilskudd, men nøyer seg med å påpeke at de fleste av tilskuddene som kommisjonen trekker frem<sup>37</sup>representerer politikkområder som direkte og indirekte kan ha stor betydning for det nasjonale målet om å oppnå likestilling for flere sårbare og marginaliserte grupper. Satsningsområdene inkluderer blant annet frisklivs-, lærings- og mestringstilbud, ABC-kampanje for god psykisk helse, barnevernsfaglig videreutdanning, forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme, veiledning av studenter og ansatte i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, med mer.

Øremerking er ikke den eneste, og heller ikke nødvendigvis den beste, måten å sikre at disse innsatsområdene prioriteres. Ombudet mener likevel at det er viktig at disse satsningsområdene ikke bortfaller i konkurranse med andre viktige budsjettområder.

---

<sup>36</sup> NOU 2026:1 (s. 104)

<sup>37</sup> Ibid. (s 111-112)

Når kommisjonen foreslår innlemming på disse områdene, så reiser det derfor et naturlig spørsmål om hvordan man ellers skal sikre prioritert satsning på disse viktige innsatsområdene.

Kommisjonen har ikke et svar på dette spørsmålet, annet enn å vise til kommisjonens visjon av et mer 'fristilt' lokaldemokrati:

Det lokale selvstyret er sentralt for at tjenester kan tilpasses lokale forhold og behov i den enkelte kommune, og gjennom lokaldemokratiet gis innbyggerne mulighet til å påvirke beslutninger som former deres nærmiljø og deres liv.<sup>38</sup>

Selv om et robust lokaldemokrati har en viktig rolle å spille i fremtidens kommune-Norge, er det ombudets erfaring at det er urealistisk å forvente at lokaldemokrati i seg selv vil kunne fungere som garantist for det brede spekteret av rettigheter som er utgangspunktet for prioriteringene som de øremerkede satsningsområdene representerer.

Disse satsningsområder er neppe 'vinnere' i kommunevalg-sammenheng. Selv om de kan være av stor betydning for livene til utsatte og marginaliserte grupper er det nærliggende å tro at disse satsningsområdene fort vil bli nedprioriterte i konkurranse med andre satsningsområder, særlig andre satsningsområder som er gir mer synlige resultater av større relevans for majoritetsbefolkningen, og som dermed har større sjanse for å sikre gjenvalg.

Forskning viser til at lokale myndigheter står ovenfor et sett av kjente handlingsalternativ når budsjetter ikke strekker til:

These include: cutting services temporarily; instituting or increasing user fees and charges; increasing local taxes; increasing tax revenue by promoting local growth; closing less politically critical services; driving down staff costs; drawing down reserves; and 'open[ing] up services to market-type competition and delivery' (outsourcing).<sup>39</sup>

Med andre ord, når statlig styring i form av øremerking fjernes, er det ikke utenkelig at norske kommuner velger å nedskalere eller kutte tjenester, særlig når det gjelder satsninger som ikke vekker politisk engasjement.

---

<sup>38</sup> Ibid. (s. 25)

<sup>39</sup> Muldoon-Smith, K., & Sandford, M. (2023). Grasping the nettle: the central–local constraints on local government funding in England. *Territory, Politics, Governance*, 11(8), 1709–1726. (s 1714) <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/21622671.2021.1924249?needAccess=true>

Det kan være greit å ha med seg at en slik utvikling ikke bare er teoretisk. Forsøk med å fjerne øremerking ('ring-fencing') og å gi større handlingsfrihet til lokale myndigheter i Storbritannia endte nettopp med en markant reduksjon i det offentlige tjenestetilbudet:

UK government policy has promoted reforms to local government funding practice during the 2010s. The underlying policy objective has been to increase local authorities' control over their own financial health, but their effect has been constrained. Taking the first factor above – central control – the 2010s has seen some reduction in ring-fencing of transfer grants, and a tacit encouragement of commercial property development. But the substantial reduction in transfer grants noted above reduces local authorities' control over their financial health. A policy that nominally increases local accountability has, in practice, been accompanied by severe service reductions.<sup>40</sup>

Vi har også sett flere eksempler her i Norge der tidligere forsøk med innlemming av øremerkede midler har ført til økonomiske kutt på viktige satsningsområder, til tross for at vedvarende behov for finansiering.

Riksrevisjonens gjennomgang av effekten av norske forsøk på øremerking viser at ulike former for tilskudd (prisvridende og prisenøytrale) har gitt ulike utslag, og avslører at det kan oppstå det som beskrives som en 'lekkasjeeffekt', der kommuner omprioriterer midler i takt med at de mottar tilskudd.<sup>41</sup> Her ønsker ombudet å understreke at valg av finansieringsmodell må sees i sammenheng med at enkelte politikkområder krever konsentrert innsats over tid, uavhengig av finansieringsformen som er valgt. Når dette er tilfelle, er det derfor viktig å sørge for forutsigbare midler som kan følge hele tiden satsningen er ment å vare. Når det gjelder 'lekkasjeeffekt' er det klart at enkelte satsningsområder har lavere prioritet enn andre hos kommunale myndigheter, og fastsetting av beløp for øremerking bør ta høyde for eksisterende budsjetter på de områdene der øremerking vurderes som virkemiddel.

Samtidig som det er verdifullt å se nærmere på norske erfaringer med øremerking, savner ombudet at kommisjonen også ser erfaringer fra andre land som Norge kan sammenligne seg med. Her kan det være relevante mekanismer som ikke har blitt prøvd ut i norsk sammenheng, og som kan være hensiktsmessig med tanke på oppfyllelse av nasjonale mål.

---

<sup>40</sup> Ibid. (s. 1715)

<sup>41</sup> NOU 2026:1 (s. 105)

Center for Global Development har sett på ulike former for insentiver som brukes for å sikre prioritering av viktige satsningsområder innenfor helsesektoren:

Federal governments can structure fiscal transfers to meet certain goals, such as increasing spending on health. One way may be simply to increase the funding going to a sub-national entity, with hopes that spending on health will increase.

[...]

On the other hand, specific purpose or conditional transfers adds an incentive for local governments to spend funding on a program or area in which the federal government wants to advance. These transfers specify what expenditures can be financed with the transfer. As such, the condition is input-based. Conditions can also be placed on outputs, where expenditures are financed based on the condition that the local government meets certain targets, such as health outcomes. Transfer recipients have the autonomy to use funds in a way they believe will produce the required outputs. In this way, performance-based financing “ties finance with service delivery”.<sup>42</sup>

Forskerne trekker frem Canada Health Transfer (CHT) programmet som et eksempel på en velfungerende ordning som kombinerer øremerking av midler til helsesektoren med spesifikke krav som lokale myndigheter må dokumentere at de har oppfylt.<sup>43</sup>

Ombudet etterlyser at kommisjonen setter seg inn i løsninger fra andre land som Norge kan sammenlignes, som for eksempel CHT.

I mellomtiden noterer ombudet at kommisjonens flertall likevel går inn for å beholde øremerking på utvalgte områder, noe som tilsier at de fortsatt anerkjenner øremerking som et effektivt virkemiddel. Spørsmålet blir da hvorfor kommisjonen foreslår innlemming av akkurat et sett av tilskuddsordninger som er av stor betydning for utsatte og sårbare grupper.

#### **Oppsummert:**

Ombudet savner en likestillingsanalyse som bør ligge til grunn i spørsmålet om man skal fjerne øremerkede tilskudd, og i valg av hvilke tilskudd man eventuelt skal fjerne.

---

<sup>42</sup> Glassman, Amanda & Sakuma, Yuna (2014) Intergovernmental Fiscal Transfers for Health: Overview Framework and Lessons Learned. Center for Global Development (s. 14)  
<https://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Consultation-Draft-Glassman-Sakuma-IGFT-Health.pdf>

<sup>43</sup> Ibid. (s. 17-18)

## Heving av beløpsgrensen for krav til rapportering på øremerkede tilskudd

Kommisjonen foreslår heving av beløpsgrensen for krav til rapportering for øremerkede tilskudd.<sup>44</sup> Ombudet forstår at dagens rapporteringskrav kan oppleves som tidkrevende og anerkjenner at rapportering i seg selv innebærer en økonomisk kostnad.

Det er likevel ikke til å komme utenom at rapportering etter tydelige kriterier vil være en effektiv måte å få kartlagt om offentlige midler brukes etter hensikten og om de brukes på en effektiv måte. I en tid med stramme budsjetter er det viktigere enn noensinne å kunne vise til at penger brukes til det de er ment å brukes til.

Under avsnittet der kommisjonen drøfter konsekvensene av dette forslaget legges det vekt på kommunenes økte handlingsrom og administrative konsekvenser, men den konkrete effekten for berørte grupper er ikke nevnt. Etter ombudets vurdering vil forslaget kunne føre til at satsningsområdet av stor betydning for det nasjonale målet om likestilling blir nedprioritert og underfinansiert. En annen sannsynlig konsekvens av at beløpsgrensen for rapportering heves er at størrelsen på mange tilskuddsordninger vil senkes for å passe inn under rapporteringsgrensen. Dette vil også være uheldig og potensielt føre til underfinansiering av likestillingsviktige satsningsområder.

Kommisjonen viser selv til at forslaget innebærer 'økt risiko for at øremerkede tilskudd ikke blir brukt i tråd med tilskuddets formål', men slår fast at 'det offentlige [har] generelt innsyn i hvordan midler i kommunesektoren benyttes, og midlene vil fortsatt være underlagt demokratisk kontroll i den enkelte kommune.'<sup>45</sup> Ombudet er bekymret for at dette ikke er tilstrekkelig.

### Oppsummert:

Ombudet mener at heller enn å heve beløpsgrensen for rapportering, kan det være hensiktsmessig å utforme tydeligere rapporteringskrav og forenkle rapporteringssystemet, for eksempel ved bruk av en standardisert digital mal, som trolig vil kunne gjøre det enklere å håndtere, samtidig som det vil kutte ned på saksbehandlingstid og spare utgifter.

---

<sup>44</sup> NOU 2026:1 (s 104)

<sup>45</sup> NOU 2026: 1 (s. 129)

## Forenkling i Husbankens investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjem

Kommisjonen foreslår å forenkle Husbankens retningslinjer for investeringstilskudd fra Husbanken til sykehjemsplasser og omsorgsboliger, 'slik at kommunene får større handlingsrom i bruk av midlene'.<sup>46</sup>

Fra et likestillingsperspektiv er det relevant å vurdere hvordan kommisjonens forslag kan påvirke statens og kommunens evne til å ivareta sine forpliktelser etter likestillings- og diskrimineringsloven og CRPD, og til å kunne etterleve nasjonale politiske målsetninger i boligpolitikken overfor mennesker med utviklingshemning, nedsatt kognitiv funksjonsevne og personer med ulike omsorgsbehov.

I dag stilles det krav til kommunens bruk av tilskudd fra Husbanken, herunder at kommunen i planleggingen tar hensyn til prinsippene om normalisering og integrering av kommunens innbyggere. Det innebærer blant annet at det stilles krav til at omsorgsboliger ikke skal ha institusjonsliknende preg, bør plasseres i ordinære og gode bomiljø, ikke bør være for mange, og at brukergrupper ikke må bli samlokalisert på en uheldig måte.

Disse kravene er helt avgjørende for oppnåelsen av Norges nasjonale mål om likestilling for personer med nedsatt funksjonsevne. I Stortingsmeldingen *Meld. St. 45 (2012–2013) Frihet og likeverd – Om mennesker med utviklingshemning* understreker komiteen at enkeltmenneskets rett til å bo og leve som man vil er helt grunnleggende for å være fri.<sup>47</sup> Dette grunnleggende likestillingsprinsippet ligger til grunn for at Norge har lagt tiden med institusjoner bak seg. Institusjonspregede boformer har vist seg å være til hinder for den enkeltes grunnleggende rettigheter til å velge bosted, å velge, på lik linje med andre, hvor og med hvem man skal bo sammen med, samt å være fri fra føringer på å måtte bo i en bestemt boform, som er nedfelte i *Konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, artikkel 19*.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Ibid. (s. 134)

<sup>47</sup> Meld. St 45 (s. 70-77) <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2013-2014/inns-201314-127/3/#a1>

<sup>48</sup> Ibid.

Det vises videre til at det var en enstemmig komité som i *Innst. 54 S (2011–2012)* slo fast at institusjonsomsorgen skulle avvikles:

Komiteen viser til at det ved implementeringen av ansvarsreformen ble gjort presiseringer fra Kommunaldepartementet til Husbanken i dokumentet: *Retningslinjer og minimumskrav for Husbankens vurdering av boliger for mennesker med psykisk utviklingshemning*. I retningslinjene fastslo departementet at antallet boenheter ved samlokalisering burde begrenses til to til fem enheter. Komiteen slutter seg til denne vurderingen og understreker forpliktelsene som følger av den. Komiteen viser videre til at Stortingets intensjon ved ansvarsreformen var å avslutte et kapittel med institusjoner for å sikre retten til selvstendige liv. Oppbygging av institusjoner bryter med denne intensjonen.<sup>49</sup>

Kommisjonens forslag om å fjerne krav til utforming av tilbudet av heldøgns omsorgsplasser og liknende er problematisk i lys av CRPD artikkel 19, og funksjonshemmedes rett til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet. Allerede i dag ser vi en tendens at kommuner flytter innbyggere med funksjonsnedsettelse fra sine hjem til institusjons-lignende samlokaliserte boliger som bryter med Husbankens krav og CRPD.

Dersom kravene fjernes er det nærliggende å tro at en del kommuner vil vurdere det som mest hensiktsmessig ut ifra et rent økonomisk perspektiv å etablere totalinstitusjoner for å minimere kostnader.

Kravene som er nedfelt i Husbankens retningslinjer er minimumskrav som legger den enkeltes rettigheter til grunn, og er utviklet for å sikre den enkeltes muligheter til å ta valg som kjennetegner et selvstendig liv, og som ikke begrenser deres muligheter til å være en del av det bredere samfunn.<sup>50</sup> Her vises det igjen til kommunelovens §2.1 som slår fast at kommunal selvstyre skal skje innenfor nasjonale rammer og kommunelovens §2.2 som slår fast at kommunal selvstyre

---

<sup>49</sup> Innst. 54 S (2011–2012) - Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om å nedsette et offentlig utvalg som skal følge opp Ansvarsreformen for å bedre livssituasjonen til psykisk utviklingshemmede (s. 2) <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2011-2012/inns-201112-054.pdf>

<sup>50</sup> Inkorporering av CRPD : Likestillings- og diskrimineringsombudets anbefalinger om norsk rett og praksis (2023) [https://ldo.no/content/uploads/2024/06/CRPD2023.pfd\\_.pdf](https://ldo.no/content/uploads/2024/06/CRPD2023.pfd_.pdf)

begrenses med hjemmel i norsk lov; CRPD er inkorporert i norsk lov, med forrang. Under avsnittet der kommisjonen drøfter konsekvensene av dette forslaget er det kun nevnt at forslaget vil kunne øke kommunens handlingsrom og redusere kostnader. De faktiske konsekvensene som forslaget vil kunne ha for de som er avhengige av heldøgnsomsorgsplasser og lignende er ikke nevnt.<sup>51</sup> Her har kommisjonen ikke oppfylt sitt mandat tilstrekkelig.

### **Oppsummert:**

Ombudet mener at kommisjonens forslag om å fjerne kravene til utforming av heldøgnsomsorgsplasser og lignende kan undergrave nasjonale målsettinger og Norges forpliktelser etter CRPD. Heller enn å fjerne kravene i Husbankens retningslinjer etterlyser ombudet strengere krav som er mer i tråd med CRPD. CRPD artikkel 19 er tydelig med hensyn til retten til selvbestemmelse og retten til å kunne leve et selvstendig liv. Ved en forventet konsekvensutredning av kommisjonens forslag skal ikke artikkel 19 leses isolert, men i lys av artikkel 3 (generelle prinsipper), artikkel 4 (generelle forpliktelser) og artikkel 5 (likhet og ikke-diskriminering).

### **Konklusjon**

Det nasjonale målet om likestilling forankret i norsk lov og internasjonale konvensjoner krever koordinering og, enkelte former for statlig styring, på et overordnet nivå.

Ombudet skulle gjerne sett at kommisjonen la større vekt på å utforske hvordan staten kan styre etter dette målet på en bedre måte.

Som kommisjonen selv skriver innledningsvis,

Norge er en enhetsstat med en nasjonal politikk. Det lokale selvstyret må derfor operere innenfor rammene av nasjonale mål. Spørsmålet er altså ikke *om* staten skal styre, men *hvordan*.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> NOU 2026:1 (s. 134)

<sup>52</sup> NOU 2026:1 (s. 11)

Ombudet mener kommisjonen må svare ut dette spørsmålet i neste delrapport, særlig når det gjelder behovet for statlig styring i lys av nasjonale likestillingsmål. Etter ombudets syn blir det helt avgjørende at kommisjonen legger til grunn et tydeligere likestillingsperspektiv i både deres problemforståelse og samfunnsanalyse fremover.

Vennlig hilsen

Bjørn Erik Thon  
likestillings- og diskrimineringsombud

Christopher Gambert  
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent, og gyldig uten signatur.