



RÅDMANNENS FORSLAG

2 utfordringer og muligheter

På lang sikt forventes betydelige demografiske endringer, økt press på velferdstjenestene og stramme økonomiske rammer. Stavanger må legge til rette for et variert næringsliv for å skape en plattform for fremtidig vekst og velferd. Som ledd i omstillingen til et lavutslippssamfunn, forventes et «kortreist hverdagsliv» og med Bypakkens økonomiske virkemidler, endrede transportbehov og -vaner.

Mer komplekse tjenester og nye måter å løse oppgaver på innebærer økte krav til kompetanse, effektivitet og kvalitet i tjenesteleveransene. Vellykket digitalisering og nye måter å organisere arbeidet på krever at kommunen intensiverer arbeidet med forbedring og utvikling i tiden framover.

2.1 Innledning

Stavanger kommune står på lang sikt foran store demografiske endringer. Antall eldre vil øke markant fra 2022/2023. Det vil bli færre yrkesaktive per pensjonist. Derfor må det legges til rette for at Stavanger tiltrekker seg unge som vil bosette seg i kommunen.

De sosiale ulikhetene har økt de siste årene. Spesielt bekymringsverdig er økningen i økonomisk vanskeligstilte familier med forsørgeransvar for barn.

Økning i levealder er et tegn på at helsetilstanden i befolkningen er god. Den samlede sykdomsbyrden i Norge har falt de siste 20 årene. Samtidig øker forekomsten av flere typer kreft og demens som følge av økt levealder, og det rapporteres om flere unge med psykiske helseplager. Både endringer i sykdomsbildet og hvor mange det gjelder, stiller kommunen overfor nye utfordringer knyttet til kompetansebehov og tjenestetilpasning. Det forventes en ytterligere forskyvning fra spesialisthelsetjenesten over til de kommunale helse- og omsorgstjenestene.

Global oppvarming er den antatt største miljøutfordringen verden står overfor. Norge er i global klimaavtale forpliktet til å kutte i klimautslipp. Stavanger må ta sin del av de nasjonale forpliktelsene og være forberedt på en mer offensiv nasjonal klimapolitikk.

Den teknologiske utviklingen gjør det mulig å løse kommunens oppgaver på nye måter, som igjen fører til krav og forventninger om digitalisering og investering i teknologi – samt omstilling og effektivisering. Digital kompetanse må samordnes med øvrige fagkompetanser for å utvikle tjenestene.

Samfunnsutviklingen er forventet å gi økt press på velferdstjenestene, og det vil trolig ikke være bærekraftig å løse oppgavene på samme måte som i dag.

I dette kapitlet vil utfordringsbildet bli nærmere belyst og det vil pekes på strategiske valg for å møte utfordringene. Utfordringer og muligheter kommunen står overfor, danner utgangspunkt for prioritering av tiltak i tjenesteområdene.

2.2 Kommuneplan

Kommuneplanen er kommunens overordnede styringsdokument. Kommuneplanen er sammensatt av *samfunnsdelen* med mål og strategier og *arealdelen* med bestemmelser og retningslinjer. Kommuneplanens tidshorisont er 16 år og den rulleres hvert fjerde år. Sammen med tematiske planer gir **kommuneplanen overordnede føringer for handlings- og økonomiplanen** og **årsbudsjettet** for neste år. Det pågår nå et arbeid med å revidere kommuneplanen. Samfunnsdelen vil bli utvidet til å omfatte Stavanger, Rennesøy og Finnøy kommuner.

Kommuneplan for Stavanger 2019-2034, med samfunnsdel og arealdel, blir lagt fram for endelig politisk behandling i Stavanger bystyre sommeren 2019.

Fellesnemnda har bedt Stavanger kommune om å utarbeide en samfunnsdel for nye Stavanger. Stavanger vil derfor utarbeide sin samfunnsdel slik at den er egnet til å vedtas i den nye kommunen så snart nytt kommunestyre er konstituert. Prosessen med å utarbeide samfunnsdelen skal gjennomføres slik at det bidrar til legitimitet og forankring i de tre kommunene. Samfunnsdelen skal også behandles i Finnøy og Rennesøy kommunestyre.

Elementer fra den reviderte kommuneplanen som er under arbeid er trukket inn i dette kapitlet.

Forventet befolkningsutvikling viser at det er viktig med en lang planleggingshorisont og god sammenheng mellom areal- og økonomiplanleggingen. Investeringsbeslutninger gir langsiktige konsekvenser. I [kapittel 3](#) (<http://hop2019.stavanger.kommune.no/3-okonomiske-rammebetingelser-og-prioriteringer/>) er dette nærmere belyst i en langsiktig drifts- og investeringsanalyse (LDIA) med tidshorisont på 16 år.

2.3 Sysselsetting og demografiske endringer

Et arbeidsmarked i endring

Arbeidsmarkedet påvirker befolkningsutviklingen, dimensjoneringen av de kommunale tjenestene og Stavanger kommunes økonomi. De økonomiske utsiktene er i bedring, sysselsettingsutviklingen er positiv og arbeidsledigheten er avtagende. Det er gjennomført betydelige omstillinger i regionen de siste årene og dette gjelder spesielt innenfor olje- og gassnæringen. Den teknologiske utviklingen har bidratt til at mange kostnadskreven arbeidsprosesser har blitt effektivisert og utføres på en annen måte i dag. Den teknologiske utviklingen beveger seg raskt, med store framskritt innenfor blant annet robotisering og kunstig intelligens, og mye tyder på at utviklingshastigheten vil øke i årene som kommer. Dette vil bidra til å endre arbeidsmarkedet. Ulike utdanningsforløp og etterutdanningsmuligheter må også tilpasses den teknologiske utviklingen i arbeidslivet.

Stavanger trenger et diversifisert næringsliv for å sikre framtidig velferd.

Kommunen skal derfor være en aktiv tilrettelegger for at nye næringer etableres.

Næringsstrukturen i regionen har fortsatt sitt tyngdepunkt innenfor olje- og gassnæringen, og vil ha det i lang tid framover. Konjunkturedgangen de siste årene har medført at næringsstrukturen i regionen har endret seg i retning av å bli noe mer variert, men det er fortsatt behov for å drive dette videre. Uavhengig av oljeprisutviklingen står regionen overfor en fase med behov for å bygge opp nye, større næringer. Framover må kommunen være en mer aktiv tilrettelegger for at nye næringer etableres og nye arbeidsplasser skapes.

Tilrettelegging for økt verdiskapning i regionen gjøres blant annet gjennom [Strategisk næringsplan 2018-2025](#) (<http://opengov.cloudapp.net/Meetings/STAVANGER/Meetings/Details/399963?agendaItemId=211585>), som er en regional plan med kommunenes felles oppfatning av ståsted, utfordringer og muligheter. Stavanger kommune har utarbeidet: [Handlingsplan næring 2018-2021](#) (<http://opengov.cloudapp.net/Meetings/STAVANGER/Meetings/Details/690940?agendaItemId=215546>) med hensikt å følge opp og gjennomføre kommunens egne prioriterte tiltaksområder.

Søkelys på økt bærekraft kan vise seg på mange områder, og fører blant annet til stadig økende interesse for å utvikle tjenester og produkter lokalt. Dette gir eksempelvis nye vekstmuligheter innenfor landbruk, turisme og energi. Rennesøy og Finnøy vil tilføre nye Stavanger mer landbruk og havbruk, når den nye kommunen etableres.

Styrking av forsknings- og innovasjonsmiljøer vil sannsynligvis tiltrekke arbeidstakere med høy kompetanse samt forskningsbaserte og -relaterte bedrifter. Stavanger kommune spiller en sentral rolle som vertskapsby for de største forskningsinstitusjonene i regionen, som Universitet i Stavanger (UiS), Stavanger Universitetssykehus (SUS), International Research Institute of Stavanger (IRIS), VID vitenskapelig høgskole og Bedriftsøkonomisk Institutt (BI). Forskningsmiljøer tiltrekker kompetente arbeidstakere med internasjonale nettverk, noe som kan øke regionens attraktivitet overfor investorer og arrangører av kongresser.

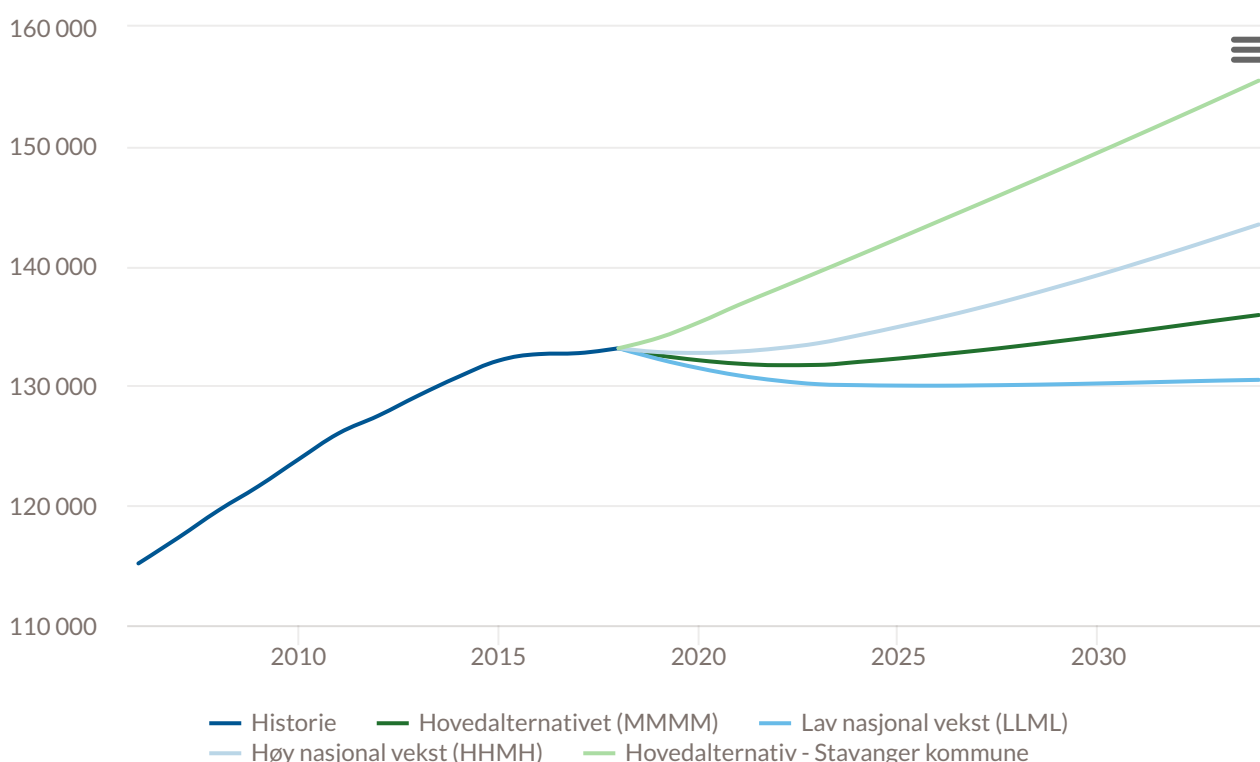
Kommunen må jobbe sammen med innbyggerne for å finne nye arbeidsmåter som kan løse de store samfunnsutfordringene. Smartbyarbeidet er et viktig virkemiddel i denne sammenhengen. Smartbyarbeidet handler om å utvikle bedre og mer effektive tjenester til innbyggerne, bidra til ny næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser, redusere klimagassutslipp og bidra til en mer bærekraftig samfunnsutvikling. Smartbyarbeidet kjennetegnes av tre drivere: Teknologi, innbyggerinvolvering og samarbeid. Prioriterte satsingsområder i Smartbyarbeidet er Helse og velferd, Utdanning og kunnskap, Energi, klima og miljø, Urban kunst og Styring og demokrati.

Demografiske endringer

Etter oljeprisfallet i 2014 har Stavanger og regionen opplevd en svak utvikling i folketallet på grunn av nedgang i antall arbeidsplasser og utflytting. Arbeidsmarkedet har imidlertid bedret seg betydelig det siste året. I de nye befolkningsframskrivingene for Stavanger legges det derfor opp til en noe mer optimistisk utvikling, med sysselsettingsvekst i alle år fram mot 2034. Veksten forventes å bli på om lag 0,6 prosent i 2018, og gjennomsnittlig 1 prosent i perioden 2019-2034. Nærmere detaljer om befolkningsframskrivingene finnes i [kapittel 11](#)

(<http://hop2019.stavanger.kommune.no/11-befolkning/>).

Befolkning i Stavanger etter ulike alternative vekstbaner



Figur 2.1 Folketall fram mot 2035 i ulike alternativer. Kilde: Stavanger kommune/SSB

SSB sine tre alternative vekstbaner ligger under kommunens egen befolkningsframskrivning. SSBs modell for befolkningsframskrivninger er sammensatt av ulike forventninger til flytting og innvandring, men lokale effekter av sysselsettingsutvikling, boligmarked eller samferdselsprosjekter ligger ikke til grunn. Forventningene til sysselsettingsvekst og et godt boligmarked for kjøper gjør at Stavanger sine framskrivninger nå ligger over den høye vekstbanen til SSB.

SSB befolkningsprognoser

Forklaring til SSB befolkningsprognoser:

Hvert alternativ beskrives ved fire bokstaver i rekkefølgen: fruktbarhet, levealder, innenlandsk flytting og innvandring, M=middels, L=lav og H=høy.

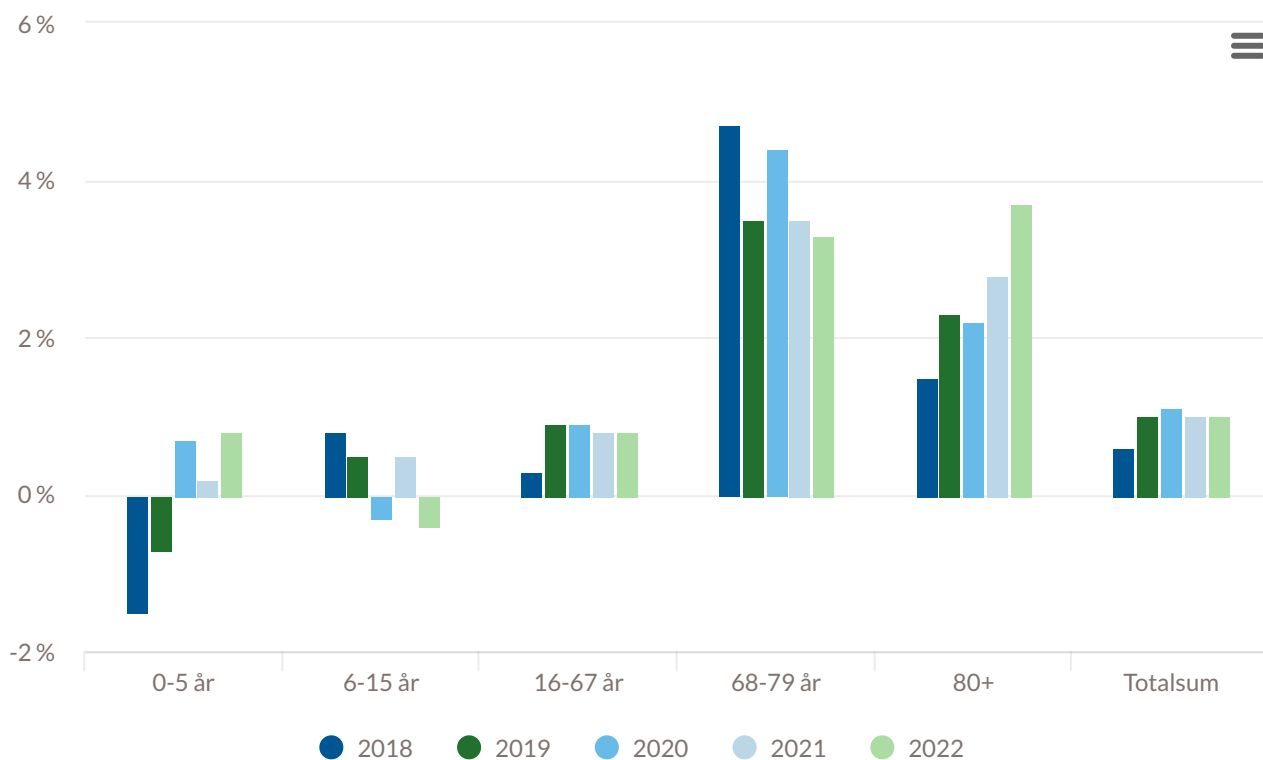
De største målgruppene for kommunale tjenester er barn og unge i alderen 1 til 15 år, og innbyggere eldre enn 67 år. De store fødselskullene fra etterkrigstiden nærmer seg pensjonsalder. Det forventes en lavere andel innbyggere i inntektsbringende arbeid på lang sikt, og at en økende andel vil ha behov for kommunens helse- og omsorgstjenester. Samtidig kan dette medføre en redusert inntektsvekst for kommunen, med den konsekvens at kommunen vil ha utfordringer med å tilfredstille behovet for kommunale tjenester.

Andelen unge voksne (20-29 år) må økes for å sikre en bærekraftig utvikling i kommunen.

Demografiske endringer får raskt effekt innen barnehage- og skoleområdet. Derfor er det viktig å dimensjonere barnehage- og skolekapasiteten i samsvar med den demografiske utviklingen. Barnehage- og skolebruksplanene krever tverrfaglig oppfølging for å sikre god samordning av offentlige tjenester og boligbygging.

Sysselsettingsmuligheter og et attraktivt boligtilbud for både barnefamilier og andre er av vesentlig betydning for kommunens befolkningsutvikling. Et variert næringsliv med rom for innovasjon og nytenkning, både i nystartede og små bedrifter så vel som i etablerte bedrifter, er av betydning for kommunens attraktivitet.

Årlig prosentvis vekst



Figur 2.2 Befolningsframskriving for perioden 2018-2022

Strategiske valg for å møte utfordringene

Kommunen vil i samarbeid med næringslivet og academia fortsette tilrettelegging for å bevare og skape arbeidsplasser, næringsutvikling og utdanningsmuligheter. Nye samarbeidsformer mellom offentlig sektor, næringsliv, academia og innbyggere vil bli viktig.

I tillegg til sysselsettingsmuligheter har situasjonen i boligmarkedet avgjørende betydning for befolkningsutviklingen i Stavanger. De fleste boligene bygges av private aktører. Kommunen bidrar gjennom god planberedskap og effektiv plan- og byggesaksbehandling. Det er viktig å tilrettelegge for et tilstrekkelig antall boliger i gode bomiljø for alle. Gode oppvekst- og bomiljø med barnehager, skole, utdannings- og aktivitetstilbud for barn og unge og et kortreist hverdagsliv er viktige satsingsområder.

Kommunen har et boligsosialt ansvar overfor grupper som ikke kan komme inn på boligmarkedet på egen hånd. De kommunale foretakene Stavanger utvikling KF og Stavanger boligbygg KF samarbeider med private aktører, for blant annet å bidra til å utvikle viktige utbyggingsområder og sørge for en målrettet boligproduksjon, deriblant boliger for vanskeligstilte.

Risikobildet

Oljeprisen, renteutviklingen, sysselsettingsmuligheter, evne til nyskaping og samskaping med innbyggerne, boligpris og tilgang på bolig, demografisk utvikling inkludert innvandring og innenlandsk flytting er eksempel på sentrale element i risikobildet for dette området.

Mål og indikatorer

Sysselsetting og demografiske endringer	
Mål: Tilrettelegge for næringsutvikling og flere arbeidsplasser	
Indikator	Målsetning
Antall sysselsatte i Stavanger	Vekst
Antall arbeidsplasser i Stavanger	Vekst
Mål: Tilby et tilstrekkelig antall boliger i gode bomiljø for alle	
Indikator	Målsetning
Boligbygging i andel av årlig byggeprognose	100 % av byggeprognosen
Mål: Befolkningsvekst	
Indikator	Målsetning
Netto befolkningsvekst	1 % økning per år

Tabell 2.1 Mål, sysselsetting og demografiske endringer

2.4 Oppvekst og velferd

Utjevning av sosiale ulikheter

Sammenliknet med situasjonen i mange andre land er inntekt, utdanning, helse, bolig og andre velferdsgoder rimelig jevnt fordelt i Norge. Et sosialt sikkerhetsnett som omfatter alle har betydd mye for å jevne ut levekårene. De sosiale ulikhetene øker imidlertid, og særlig gjelder dette Stavanger som har høyere sosiale ulikheter enn landet for øvrig. Antallet sosialhjelpsmottakere med forsørgeransvar for barn har økt de siste årene. Barn i familier med svært lav inntekt har ofte mindre mulighet til å delta i fritidsaktiviteter og på fellesarenaer med andre barn, noe som kan bidra til utenforskap og sosial ekskludering.

De sosiale ulikhetene øker.

Det må settes inn forsterket innsats for å ruste barn og unge til deltakelse i arbeids- og samfunnsniv.

Stavanger har ikke et klart geografisk øst-vestskille mellom gode og mindre gode levekår slik andre storbyer ofte har. Likevel går utviklingen i Stavanger i retning av mer sammenhengende områder nær sentrum med levekårsutfordringer. I tillegg finnes utfordrende oppvekstvilkår for barn og unge i enkelte soner i ytre bydeler. Inntektsforskjellene i Stavanger er større enn i resten av landet, og det er større forskjell i forventet levealder mellom innbyggere med lav og høy utdanning.

Barnehager og skoler favner barn uavhengig av sosiale skillelinjer, og er derfor sentrale arenaer for inkludering, sosial utjevning og utvikling av fellesskap. Gode grunntjenester innen barnehage- og skoleområdet er avgjørende for å sikre gode oppvekstvilkår, sysselsetting og et godt grunnlag for fremtidig verdiskaping. Målet er å sikre at unge gjennomfører videregående opplæring og kommer seg inn i arbeidslivet.

Samlet peker disse utviklingstrekkene mot at ulikhetene blant innbyggerne i Stavanger øker, både med hensyn til helse og levekår.

Helsetilstand i endring

Økning i levealder er et tegn på at helsetilstanden i befolkningen er god. Den samlede sykdomsbyrden i Norge har falt de siste 20 årene. Dette skyldes i stor grad en nedgang i hjerte- og karsykdommer. I likhet med landet forøvrig er det likevel en økende forekomst av livsstilssykdommer som overvekt og fedme, diabetes type 2, og KOLS blant innbyggerne i Stavanger. Dette er imidlertid sykdommer som i stor grad kan forebygges. I tillegg øker forekomsten av flere typer kreft og demens som følge av økt levealder, og det rapporteres om flere unge med psykiske helseplager. Flere lever med kroniske sykdommer og omfattende funksjonshemninger hele livet.

Tidlig innsats, forebygging og rehabilitering vil gi bedre tjenester, mer selvhjulpne brukere og utsette mer omfattende hjelpebehov.

Både endringer i sykdomsbildet og hvor mange dette gjelder, stiller kommunen overfor nye utfordringer knyttet til kompetansebehov og tjenestetilpasning. Det forventes en ytterligere forskyvning fra spesialisthelsetjenesten over til de kommunale helse- og omsorgstjenestene.

Etableringen av nye Stavanger vil kunne gi innbyggerne på Rennesøy og Finnøy tilgang til et større spekter av spesialiserte kommunale tjenester enn tidligere.

Kommunens tjenester skal understøtte viljen og evnen til egenmestring og egenomsorg. Det er et uutnyttet helsepotensial i økt fysisk aktivitet. Helsefremmende og forebyggende tiltak rettet mot innbyggere i risikogrupper er avgjørende for å realisere dette potensialet.

Tjenester til mennesker med fysiske og eller psykiske funksjonshemninger og til dels også krevende atferd, vil fordre økt innsats de kommende årene. Stavanger kommune har hvert år en jevn tilvekst av personer med behov for tilrettelagt boligtilbud og omfattende helse- og omsorgstjenester med et livsløpsperspektiv. Levealderen for mennesker med ulike funksjonshemninger øker. Kommunen må derfor levere tjenester over en lengre periode enn tidligere, og må planlegge for tjenester gjennom et helt voksenliv.

Arbeidet med å redusere behovet for heldøgnsomsorg gjennom satsing på Leve HELE LIVET fortsetter. Denne satsingen skal gjelde i hele helse- og velferdsområdet. Forventningene til kommunale tjenester er høye, og grenseoppgangen mellom eget ansvar og det offentliges ansvar for velferd og helse vil bli et diskusjonspunkt framover.

Strategiske valg for å møte utfordringene

Målrettede og effektive tiltak er avgjørende for å redusere de sosiale ulikhetene. Opphopning av dårlige levekår i bestemte geografiske områder eller befolkningsgrupper krever både generelle befolkningsrettede tiltak, og mer spesifikke tiltak som bidrar til å løfte utsatte grupper og områder i kommunen.

Områdesatsing i levekårsutsatte områder, slik som levekårsløftet på Storhaug¹ og i Hillevåg, kan bidra til å snu en uheldig utvikling i geografisk avgrensede områder. I tillegg vil pågående enkeltsatsinger innenfor barnehage, skole, fritid og helsetjeneste rettes mot utsatte barn.

Skole og barnehage skal gi barn og unge kompetansen det er behov for i framtiden. Barnehage, skole, fritid og nærmiljø er viktige arenaer for sosial inkludering og utjevning. Tidlig innsats overfor barn og unge for å forebygge utenforskap og framtidige helse- og levekårsutfordringer skal prioriteres. Barns rettigheter, jf. Barnekonvensjonen, forplikter i dette arbeidet.

Satsingen på Leve HELE LIVET ble i 2018 utvidet til flere brukergrupper, uavhengig av alder. Satsingen innebærer en vridning i måten Stavanger kommune leverer helse-, sosial- og omsorgstjenester på, samt en vridning i bruken av denne kompetansen. Nye måter å løse oppgavene på hos brukerne, ny teknologi, økt kompetanse og tverrfaglig samhandling skal prioriteres. På denne måten vil potensialet til den enkelte bruker bli løftet fram.

Å bo i en egnet bolig, i et kjent miljø og med nettverk i nærheten, er viktig for å kunne mestre egen hverdag. Ved å differensiere mer i boformene, og satse på ambulante løsninger i eget hjem, kan kommunen dempe utbyggingstakten i heldøgnstilbudet. Jevn utbygging av et variert botilbud og flere dag- og aktivitetstilbud skal prioriteres. For noen brukergrupper, vil det å få tilbud på et lavere omsorgsnivå, bety en større grad av egenmestring. For eksempel kan dette gjelde personer med utviklingshemming eller psykiske lidelser.

Kommunen vil forebygge helseproblemer gjennom tilrettelegging for aktivitet og en sunn livsstil. Kommunen skal utvikles med et godt tilbud av turveier, friområder, idrettsområder og grønn infrastruktur.

Risikobildet

Utjevning av sosiale ulikheter, kommunal kunnskap om sykdomsbilde i endring, tjenestetilpasning, tilgang på nok og riktig kompetanse er eksempel på sentrale element i risikobildet for dette området.

Mål og indikatorer

Oppvekst og velferd	
Mål: Ruste barn og unge til å bli aktive og skapende deltakere i samfunns- og arbeidsliv	
Indikator	Målsetning
Gjennomsnitt nasjonale prøver 5.trinn	>52,5 poeng
Gjennomsnitt nasjonale prøver 8.trinn	>52,5 poeng
Gjennomføringsandel VG1	> 85 %
Mål: Egenmestring og god helse gjennom hele livet	
Indikator	Målsetning
Andel innbyggere over 80 år uten hjemme- og institusjonstjenester	Økning med 0,5-1 prosentpoeng per år
Andel av ressursene i hjemmebaserte tjenester til opplæring og rehabilitering	Økning med 1-2 prosentpoeng per år
Dekningsgrad helsesøstre	300 elever per 100 % stilling i barneskolen
	550 elever per 100 % stilling i ungdomsskolen
Mål: Redusere sosiale ulikheter	
Indikator	Målsetning

Oppvekst og velferd	
Inntektsulikhet i Stavanger sammenlignet med landet for øvrig	Reduksjon med 0,05 per år fra dagens nivå i Stavanger (3,4). Nasjonalt nivå: 2,8*
Barn i husholdninger med vedvarende lav inntekt	< 9,4 %
Nye sosialhjelpsmottakere mellom 18-30 år som ikke mottar sosialhjelp 3. md etter første utbetaling	> 70 %
Mål: Gode tjenester til personer med behov for bistand og oppfølging	
Indikator	Målsetning
Helhetlig tilfredshet i brukerundersøkelser på levekårsområdet	> 80 poeng
Ventelister i bofellesskap med stasjonær bemanning	10 % reduksjon per år
Mål: Inkludering og god integrering av flyktninger	
Indikator	Målsetning
Andelen minoritetsspråklige barn i barnehage sammenlignet med innvandrerbarn	> 89 %
Andel sysselsatte etter gjennomført introduksjonsprogram	> 55 % etter introduksjonsprogram og > 70 % ett år etterpå
Andel bosatte flyktninger	100 % ved utgangen av året
*	
*kilde: Folkehelseprofilen for Stavanger 2017 fra Folkehelseinstituttet.	

Tabell 2.2 Mål, oppvekst og velferd

2.5 Klimavennlig og attraktiv by

Klimavennlig by og klimatilpasning

Norge har sluttet seg til FNs bærekraftsmål, som blant annet handler om landbruk, bærekraftig bruk av marine ressurser og aktivt arbeid mot klimaendringer og konsekvensene av dem.

Global oppvarming er en av de største miljøutfordringene verden står overfor. Mange land vil bli hardt rammet av klimaendringer. Parisavtalen fastsetter et globalt mål om å styrke klimarobusthet i tillegg til å redusere sårbarhet for klimaendringer. Dette målet gjelder det globale samarbeidet om klimatilpasning i det enkelte land, som er forpliktet til å ha planleggingsprosesser og gjennomføre tiltak der det er hensiktsmessig. I dette arbeidet er det viktig å ta hensyn til nasjonale forutsetninger.

Klimaendringer berører mange fagområder, og kan bli svært omfattende med store konsekvenser – både for den enkelte kommune og samfunnet for øvrig. Norge er i henhold til inngått klimaavtale, Parisavtalen, forpliktet til å kutte i klimautslipp. Formålet med avtalen er å styrke det globale samarbeidet mot trusselen klimautfordringene utgjør. Dette skal blant annet gjøres ved å holde den globale temperaturøkningen godt under 2°C, samtidig som landene skal tilstrebe å begrense temperaturøkningen til under 1,5°C sammenlignet med førindustrielt nivå.

Hvert land skal ha konkrete utslippsmål og rapportere på dem. Etter olje- og gassutvinning og industri, er transport landets største kilde til klimagassutslipp. Transport er kilde til rundt to tredeler av Stavangers direkte klimagassutslipp.

Klima- og miljøplanen for Stavanger 2018-2030 beskriver utfordringer, mål og virkemidler innen en rekke tema. Handlingsplanen for perioden 2018-2022 er en detaljering av konkrete aksjonspunkt som skal bidra til at målene i klima- og miljøplanen blir nådd.

Stavanger må ta sin del av de nasjonale forpliktelsene og forberede seg på en mer offensiv nasjonal klimapolitikk for å hindre alvorlige klimaendringer og for å sikre omstilling til et lavutslippssamfunn.

I arbeidet mot et lavutslippssamfunn er det viktig å sikre en utvikling der areal- og transportplanleggingen legger til rette for et redusert transportbehov, og at nødvendige reiser blir gjort på en miljøvennlig måte. Utfordringen er å få til en utvikling i tråd med kommuneplanen, og om nødvendig skjerpe strategien ved neste rullering.

Målet om et kortreist hverdagsliv vil bli utfordret, når vekst og utbygging ikke kan utnytte mobiliteten som ligger i nærhet til bybåndet.

Utfordringer knyttet til havstigning, samt mer ekstremvær og store og intense nedbørmengder må ivaretas i det lokale klimatilpasningsarbeidet. Klimaendringer kan forandre forutsetningene og rammene for mange av kommunens oppgaver, som hvor det kan bygges, hvordan overvann kan håndteres, hvilke helsetjenester befolkningen vil behøve, hvilke bedrifter og næringsliv kommunen bør legge til rette for, og forvaltning av naturen.

Verdibevaring av kommunens bygg, anlegg, uteareal og veier er utfordrende. Økonomisk handlingsrom og helhetlig prioritering avgjør rekkefølgen av vedlikeholdet, og hvor raskt det bygningsmessige vedlikeholdsetterslepet kan reduseres. Det må også tas grep for å sikre smart energistyring av bygg, og fossilfrie energi- og varmeløsninger.

I arbeidet med å sikre attraktivitet i form av gode nærområder, er det viktig å jobbe systematisk med miljøutfordringer knyttet til luftkvalitet, støy og forurenset sjøbunn. Forurenset sjøbunn på grunn av utslipp av miljøgifter preger livet i sjøen, noen steder i Stavanger så mye at det kan være helseskadelig å spise fisk og skalldyr herfra.

Strategiske valg for å møte utfordringene

Stavanger vil bort fra en lineær bruk- og- kast- økonomi der man utvinner, produserer, bruker og kvitter seg med ressurser via deponi eller forbrenning, og over til sirkulær økonomi. Sirkulær økonomi er basert på gjenbruk i et kretsløp hvor færrest mulig ressurser går tapt. Sirkulær økonomi kan legge til rette for utvikling av nye markeder og forretningsmodeller.

Bioøkonomi i betydningen bærekraftig, effektiv og lønnsom produksjon, uttak og utnyttelse av fornybare biologiske ressurser til mat, fôr og andre produkter kan bidra til en mer sirkulær og miljøvennlig lavutslippøkonomi. Bioøkonomiens verdiskapningspotensiale er stort.

Det blir spennende for nye Stavanger å utforske mulighetene som ligger i et grønt skifte gjennom sirkulær økonomi og bioøkonomi. Mer landbruk og havbruk gir interessante framtidsutsikter når petroleumsnæringen etter hvert gradvis vil fases ut.

Iverksetting av fysiske tiltak alene er ikke tilstrekkelig for å nå miljø- og klimamålene. Holdningsskapende arbeid er også nødvendig. Det må være enkelt og attraktivt å velge atferd og løsninger som er mindre belastende for miljøet, og det må skapes stolthet og entusiasme rundt slike valg.

Fossilfrie energi- og varmeløsninger kan oppnås gjennom smart energistyring av bygg og økt bruk av fornybare energikilder. Kommunens kunnskap og kompetanse om klima- og miljøløsninger, også når det gjelder kommunens bygg og anlegg, vil videreutvikles både internt og i samarbeid med eksterne kompetansemiljøer. Stavanger vil arbeide for å være en attraktiv by for investeringer og fagkompetanse innenfor klima og miljø. Dette kan åpne nye muligheter for næringsutvikling.

Kommuneplanens byutviklingsstrategi legger opp til samordnet areal- og transportplanlegging med sikte på en utvikling som reduserer transportbehovet og tilrettelegger for et kortreist hverdagsliv med miljøvennlig transport. Gjennom blant annet tilrettelegging for økt andel gående, syklende og kollektivbrukere, kan det stimuleres til en fossilfri transportsektor. Nærhetsprinsippet skal ligge til grunn for tjenestetilbudet i den nye kommunen. Det betyr at innbyggerne i nåværende Finnøy og Rennesøy kommuner fortsatt skal ha kort vei til de viktigste tjenestene.

Flere av de store prosjektene i Bypakke Nord-Jæren vil være under arbeid, og bidra til at Stavanger når nullvekstmålet for personbiltrafikken. Bypakkens økonomiske virkemidler forventes å gi effekter når det kommer til endringer i transportvaner. Grupper som vanskelig kan endre transportbehovet sitt, vil i størst grad komme til å merke kostnadsøkningene og det gjenstår å se hvordan disse velger å tilpasse seg.

Risikobildet

Global oppvarming, klimaendringer, areal- og transportplanlegging som legger til rette for redusert transportbehov, havstigning, ekstremvær, luftkvalitet, støy og forurenset sjøbunn er eksempel på sentrale elementer i risikobildet for dette området.

Mål og indikatorer

Klimavennlig og attraktiv by	
Mål: Begrense klimagassutslippene	
Indikator	Målsetning
Vekst i biltransport	0-vekst i personbiltransport
Totalt energiforbruk (kWh/m ²) fra kommunale bygg	< 3 % vekst i energiforbruk per år
CO ² tonn utslipp fra kommunale bygg	2 % reduksjon per år
Mål: Omstille Stavanger til å bli et lavutslippssamfunn	
Indikator	Målsetning
Overskridelse av nasjonal målsetning for bedre luftkvalitet	< 7 overskridelser per år
Mål: Stimulere til fossilfri transportsektor og energi- og varmeløsninger	
Indikator	Målsetning

Tabell 2.3 Mål, klimavennlig og attraktiv by

2.6 Handlekraftig og innovativ organisasjon

De store demografiske endringene på lang sikt vil bidra til å øke presset på velferdstjenestene, og det vil ikke være bærekraftig å løse oppgavene på samme måte som i dag. Det er et økende krav til effektivitet, kvalitet og kompetanse samtidig som tjenestene blir mer komplekse. For å opprettholde det samme velferdsnivået på viktige områder må kommunen løse oppgavene på nye måter. Dette vil kreve nye kompetanser og ny kunnskap.

Det er viktig for kommunen å øke graden av arbeidsdeltakelse hos de som er i arbeid. Dette fordrer å få flere ansatte over i større stillingsstørrelser, å øke andelen med heltid, utsette pensjonsavgang og å redusere sykefraværet.

I tillegg er et produktivt og inkluderende arbeidsliv like viktig for offentlig virksomhet som for det private næringsliv. Offentlig virksomhet blir stadig mer utfordret av økende krav til effektivitet, kvalitet og kompetanse når tjenestene blir mer komplekse og oppgavene må løses på nye måter.

De økonomiske rammene er, og forventes å bli, strammere framover. Godt lederskap er en forutsetning for å møte framtidens utfordringer.

Nye arbeidsformer og digitale løsninger

De demografiske endringene fører til store forandringer i befolkningssammensetningen. Andelen yrkesaktive reduseres og andelen eldre øker kraftig. I dag er det drøyt fire personer i yrkesaktiv alder per person i aldersgruppen over 66. I løpet av de neste femti årene vil forholdstallet reduseres helt ned til ca. 2,5¹. Det kan bety et stort underskudd på arbeidskraft. Samtidig forventes det strammere økonomiske rammer.

Nye digitale løsninger og nye arbeidsformer må utvikles og tas i bruk for å opprettholde et tilfredsstillende tjenestetilbud, både når det gjelder kvalitet og omfang. Det digitale landskapet er komplekst og vil berøre alle tjenesteområder i kommunen. Utvikling og bruk av ny teknologi og nye digitale løsninger vil blant annet stille krav til kommunens arbeid med dataoppbevaring og sikkerhetssystemer.

I planperioden vil vellykket digitalisering og nye måter å organisere arbeidet på være viktige grep for å møte kommende utfordringer.

Framtidige utfordringer og mer kompleksitet i oppgavene vil medføre endringer i planlegging og organisering av arbeidet. Oppgaveløsning må i større grad skje gjennom samhandling på tvers med øvrige fagkompetanser, og med et utenfra og inn perspektiv. For eksempel vil det nye prosjektet «Samshuset» være en viktig bidragsyter til denne måten å jobbe på.

Den økte tilgangen til informasjon og forventinger og krav til offentlig sektor vil påvirke måten kommunen samhandler med innbyggere og næringsliv. Behovsanalyser, brukeropplevelser og utvikling og testing vil bli viktigere. I sum vil dette føre til økt krav til transparens og åpenhet i alle kommunens tjenester og løsninger. Kravet til mer innbygger- og næringslivsorienterte løsninger vil øke.

Utvikling av nye løsninger og kompetanser krever også ny kunnskap om de kommunale tjenestene gjennom mer forskning, innovasjon og utviklingsarbeid. Dette forutsetter et systematisk forbedrings- og utviklingsarbeid med tilrettelagte strukturer og systemer, som kan fange opp og bidra til å utvikle de gode ideene.

Sikre tilstrekkelig og rett kompetanse

For å møte framtidens utfordringer må kommunen sikre seg kompetente og engasjerte medarbeidere som arbeider sammen i robuste fagmiljøer. Det er nylig innført nye normer for bemanning i barnehager og skoler som gir økt etterspørsel etter barnehagelærere og lærere. Det har i en årrekke vært en utfordring å skaffe nok sykepleiere, og etterspørselen etter arbeidskraft innen helse- og omsorgssektoren vil øke betydelig om 4-8 år. Innenfor helse og velferd forventes fortsatt en oppgaveforskyvning fra spesialisthelsetjenesten til kommunene, samtidig som sykdomsbildene blir mer komplekse. Regel- og ansvarsendringer kombinert med mer komplekse oppgaver som skal løses i kommunene, vil kreve mer og høyere kompetanse i kommunen.

Digitalisering vil føre til endring i arbeids- og oppgaveløsningene og dermed behov for en ny type kompetanse. Digital kompetanse må samordnes med øvrige fagkompetanser for å utvikle bærekraftige tjenester med god kvalitet.

Ledelsesutvikling er et viktig tema når det kommer til langsiktig omstilling. Mulighet for opparbeiding av ny kompetanse og ferdigheter vil være avgjørende suksesskriterier for å lykkes i omstillingen både på kort og lang sikt. Et annet viktig suksesskriterium er kommunens evne til å tiltrekke seg tilstrekkelig og rett kompetanse.

Arbeidsdeltakelse

Det er allerede rekrutteringsutfordringer innenfor flere yrkesgrupper og framover forventes det færre i arbeidsdyktig alder, som følge av de demografiske endringene. Perspektivmeldingen fra 2017 uttrykker at økt deltakelse i arbeidslivet er et av de sentrale områdene i arbeidet med å finansiere velferdsordningene i tiårene framover. Potensialet for å øke den gjennomsnittlige arbeidstiden gjennom redusert bruk av deltid og lavere sykefravær, peker seg ut som et satsingsområde. Utsatt pensjonsalder kan også bidra til økt kapasitet og i sum økt arbeidsdeltakelse.

Økt arbeidsdeltakelse vil være avgjørende for framtidens tjenesteleveranser.

Stavanger kommune arbeider for en heltidskultur, og har som mål at 80 prosent av alle ansatte skal ha 80 prosent stilling eller mer. Selv om det er 72 prosent av alle ansatte som har en stillingsstørrelse på 80 prosent eller mer, er det likevel en stor andel ansatte som går i reduserte stillinger. Dette gjelder spesielt innenfor helse og velferd der andelen ansatte som arbeider deltid er 45,6 prosent².

Sykefraværet har, som i store deler av kommune-Norge for øvrig, økt de siste årene og Stavangers samlede sykefravær var i 2017 på 8,2 %. Dette er det høyeste sykefraværet i løpet av perioden 2007-2017. Innsatsen i nærværarbeidet må styrkes for å redusere sykefraværet.

Samlet sett er det et stort potensiale for å få økt tilgang til kompetanse og styrking av kapasitet gjennom økt arbeidsdeltakelse. Det må søkes etter nye løsninger for å få flere til å øke sin arbeidsdeltakelse gjennom økt stillingsprosent og økt nærvær.

Internkontroll

Internkontroll er en forutsetning for god styring, kvalitet, måloppnåelse og læring på alle nivå, og skal føre til effektiv ressursbruk i organisasjonen. Risikostyring vil være en viktig del av internkontrollen.

Stramme økonomiske rammer

Ambisjonsnivå og gjennomføringstempo for drift og investeringer må avstemmes i tråd med de økonomiske rammebetingelsene. Fortsatt oppmerksomhet på kostnadskontroll, økt produktivitet, forbedring, nytenkning og innovasjon åpner muligheter for en robust kommuneøkonomi.

Tilrettelegging for nye Stavanger

Arbeidet med å etablere den nye kommunen skal gjennomføres med involvering fra alle de tre kommunene og vil kreve ressurser fra alle ansvarsområdene i kommunene. Prosessen startet opp i 2017/2018 og forsterkes i 2019. I 2019 konsentreres arbeidet om å harmonisere kommunenes tjenestetilbud, organisering, systemer og nivå på satser og gebyrer. Forskjeller må utjevnes og nye løsninger må etableres. Harmoniseringen skal sikre hensiktsmessig drift og økonomisk bærekraft for nye Stavanger kommune. I dette arbeidet inngår også utviklingen av en felles kultur og et felles verdi- og identitetsgrunnlag for den nye kommunen. Dette er et viktig arbeid i sammenslåingsprosesser.

Strategiske valg for å møte utfordringene

Arbeidet med forbedring, nytenkning og innovasjon skal fortsatt prioriteres. Søken etter og utvikling av ny kunnskap gjennom etablert og ny forskning skal styrkes.

Å sikre tilstrekkelig kapasitet og rett kompetanse innen prioriterte områder må fortsatt ha høy prioritet gjennom innsats rettet mot å rekruttere etterspurt kompetanse og å videreutvikle og ta i bruk kompetansen som allerede finnes i organisasjonen.

Arbeidet med å legge til rette for økt arbeidsdeltakelse for allerede ansatte skal prioriteres og vil få stor oppmerksomhet gjennom hele planperioden. Dette arbeidet vil være avgjørende for å lykkes med å sikre tilstrekkelig kompetanse og kapasitet nå og i framtiden.

Nye arbeidsformer må tas i bruk ved hjelp av nye digitale løsninger eller nye måter å organisere arbeidet på.

Samarbeid internt, og med et utenfra og inn perspektiv, er avgjørende for at kommunen tilegner seg kunnskap og videreutvikler gode og effektive tjenester til innbyggerne.

Økt samarbeid mellom kommunene, næringslivet og kunnskaps- og forskningsinstitusjonene må utvikles og styrkes. Smartby-satsingen er et virkemiddel, som gjennom nye samarbeidsformer og økt grad av innbyggerinvolvering, skal søke nye teknologiske løsninger og teknologi brukt på nye måter for å møte framtidens utfordringer.

Arbeidet i kommende planperiode vil kreve godt lederskap. Utøvelse av lederskap og organiseringen av arbeidet, må i større grad kjennetegnes av fleksibilitet og en dynamisk tilnærming for å møte raske endringer i tjenestebehov og forutsetninger. Det skal utvikles et program for lederopplæring- og utvikling som fanger opp endringer.

Et godt system for internkontroll bidrar til kvalitet og effektivitet i tjenestene, og gjør organisasjonen bedre rustet til å håndtere fremtidige utfordringer. Følgelig skal den overordnede internkontrollen i planperioden videreutvikles på en helhetlig måte og inngå som del av den systematiske virksomhetsstyringen.

Risikobildet

Lav arbeidsdeltakelse, mangel på etterspurt arbeidskraft og liten grad av omstillingsevne, nye digitale løsninger eller arbeidsmetoder som ikke lar seg realisere er eksempler på sentrale element i risikobildet for dette området.

Mål og indikatorer

Handlekraftig og innovativ organisasjon	
Mål: God utnyttelse av arbeidskraft	
Indikator	Målsetning

Handlekraftig og innovativ organisasjon	
Sykefraværet i organisasjonen	< 6 % *
Andelen heltidsansatte i Stavanger kommune	80 %
Mål: Kompetente og engasjerte medarbeidere	
Indikator	Målsetning
Ansattes engasjement	> 70 %**
De ansattes opplevelse av organisasjonens gjennomføringsevne	> 70 %**
Helhetlig brukertilfredshet målt i brukerundersøkelser	> 70 %
Andel ansatte som har registrert sin kompetanse i lønns- og personalsystemet	100 %
Mål: Forbedret meldekultur	
Indikator	Målsetning
Antall rapporterte avvik	> 3 prosentpoeng økning per år
Andel avvik som er saksbehandlet	100 % saksbehandling av innrapporterte avvik
Mål: Opprettholde det økonomiske handlingsrommet	
Indikator	Målsetning
Netto driftsresultat	3 %
Egenfinansiering av investeringer	> 50 %
Gjeldsgrad	< 60 %
*	
*IA avtalen skal evalueres høsten 2018. I etterkant av evalueringen vil en vurdere evt. endring av målsetting for sykefravær. ** Indikatorene under kompetente og engasjerte medarbeidere vil i løpet av 2019 bli endret som følge av innføring av ny medarbeiderundersøkelse	

Tabell 2.4 Mål, handlekraftig og innovativ organisasjon