



Scenarier for samfunns- utvikling i Nye Stavanger

Delrapport 1 Utfordringsdokument

Knut Vareide, Sondre Groven, Hanna N. Storm, Solveig Svardal, Audun Thorstensen
og Ailin Aastvedt

TF-rapport nr. 444

2018

Tittel:	Scenarier for samfunnsutvikling i Nye Stavanger
Undertittel:	Delrapport 1 Utfordringsnotat
TF-rapport nr:	444/18
Forfatter(e):	Knut Vareide, Sondre Groven, Hanna N. Storm, Solveig Svardal, Audun Thorstensen og Ailin Aastvedt
Dato:	31. oktober 18
ISBN:	978-82-336-0158-4
ISSN:	1501-9918
Pris:	Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.no . Trykt rapport: 180,-
Framsidedfoto:	Alexey Topolyanskiy, unsplash
Prosjekt:	Scenarier for samfunnsutvikling i Nye Stavanger
Prosjektnr.:	20180580
Prosjektleder:	Ailin Aastvedt
Oppdragsgiver:	Stavanger kommune

Spørsmål om denne rapporten kan rettes til:

Telemarksforskning
 Postboks 4
 3833 Bø i Telemark
 Tlf: +47 35 06 15 00
www.telemarksforskning.no

Resymé:

Den nye kommunens viktigste utfordringer innen nærings- og befolkningsutvikling er knyttet til om den klarer å bygge nok for å fange opp vekstpotensialet, og om den i tilstrekkelig grad lykkes i å omstille næringslivet. Hovedutfordringen for Nye Stavanger er å få til en vekst som gir en balansert befolkningssammensetning. Det må jobbes med økt bostedsattraktivitet, primært for unge og barnefamilier. Et bedre tillitsnivå vil kunne gjøre den nye kommunen mer attraktiv, og det vil også gjøre at de tiltakene som planlegges og gjennomføres virker raskere og bedre. Det vil bli viktig å ivareta den lokale identiteten og utvikle lokaldemokratiet for å kunne ta hele kommunen i bruk, og skape engasjement for å utvikle nye løsninger.



Knut Vareide har arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling siden han fullførte utdanningen som sosialøkonomi i 1985. Han har vært ansatt ved Telemarksforskning siden 1996, er spesialist på statistikk og kvantitative analyser. Knut har i dette prosjektet hatt ansvar for analysene knyttet til befolkningsutvikling og næringsutvikling, og deltatt i prosessene knyttet til dette. Han har også hatt det overordnede ansvaret for tillitsundersøkelsen.



Sondre Groven er utdannet statsviter fra NTNU, og har vært ansatt som forsker ved Telemarksforskning siden 2015. Sondre har deltatt på en rekke prosjekter blant annet innen temaer rundt kommunereformen, og var som var en sentral del av oppdraget når sammenslåingen av Sandefjord, Andebu og Stokke ble evaluert. Sondre har gjennomført alle intervjuene i dette prosjektet, og skrevet kapitlet om lokaldemokrati og samhandling.



Hanna N. Storm har master i Økonomi og ressursforvaltning fra Universitetet for miljø- og biovitenskap på Ås, og er doktorgradsstudent ved Copenhagen Business School (CBS). Hun har jobbet ved Telemarksforskning siden 2008, hvor hun fagkoordinator for regional utvikling. Ved Telemarksforskning har hun hovedsakelig jobbet med stedsattraktivitet, innovasjon og næringsanalyser. Hanna har i dette prosjektet spesielt bidratt med gjennomføring av tillitsundersøkelsen.



Solveig Svardal er dr. scient fra Norges Landbrukshøgskole (nå NMBU). Hun har ledet og deltatt i en lang rekke prosjekter innen regional utvikling, innovasjon, natur- og kulturbasert nyskaping, tillit, og landbrukspolitikk. Solveig har solid ledererfaring, og er en mye brukt prosessleder og foredragsholder, og har også i dette prosjektet vært prosessleder for medvirkningsprosessene i framtidswerkstedene.



Audun Thorstensen er utdannet statsviter og har vært ansatt som forsker ved Telemarksforskning siden 2007. Audun har spesialkompetanse på økonomiske beregninger og bruk av data fra sentrale registre som f.eks. KOSTRA. Han har gjennomført mange drifts- og organisasjonsgjennomganger for flere kommuner, og har gjort beregninger av framtidig tjenestebehov i mange av kommunestrukturutredningene som Telemarksforskning har stått bak de siste årene. I dette prosjektet har Audun hatt ansvaret for analyse av framtidig utgiftsbehov knyttet til sentrale tjenesteområder.



Ailin Aastvedt er seniorforsker med førstelektorkompetanse, og fagkoordinator for fagområdet kommunal- og velferd. Hun har ti års erfaring fra kommunalforskning, og har blant annet jobbet med utredning av flere kommunesammenslåinger. De siste fire årene har hun vært økonomisjef i Telemark fylkeskommune. Ailin har det overordnede ansvaret for gjennomføring av dette prosjektet.

Forord

Telemarksforskning har fått i oppdrag å utvikle samfunnsutviklingsscenarier for kommunesammenslåingen for Stavanger, Rennesøy og Finnøy kommuner. Oppdraget omfatter utarbeidelse av utfordringsbilde og scenarier, gjennomføring av medvirkningsprosess og utarbeidelse av oppsummeringsrapport av medvirkning og resultater. Denne delrapporten danner kunnskapsgrunnlaget for de tre til fire mulige og sannsynlige framtidbildene som vil bli presentert i sluttrapporten.

Arbeidet med delrapporten er gjennomført i perioden august til oktober 2018. Ved Telemarksforskning har Ailin Aastvedt vært prosjektleder. Solveig Svardal har vært ansvarlig for prosessledelsen av medvirkningsprosessene. Knut Vareide har hatt ansvar for befolknings- og næringsanalyser, Hanna N. Storm har hatt ansvar for tillitsundersøkelsen. Sondre Groven har hatt ansvar for kapitlet om lokaldemokrati og samhandling, mens Audun Thorstensen har analysert framtidig tjenestebehov og kommuneøkonomi i den nye kommunen.

Eli Sirnes Wilumsen har vært vår hovedkontaktperson i forbindelse med gjennomføring, og vi vil takke for et godt samarbeid. Vi vil også takke de som har deltatt i intervjuer og spørreundersøkelsen og bidratt med annen informasjon.

Bø, 31. oktober 2018

Ailin Aastvedt

Prosjektleder

Innhold

Sammendrag	8
1. Innledning.....	13
1.1 Om oppdraget og delrapporten	13
2. Befolknings- og næringsutvikling.....	15
2.1 Arbeidsplasser	15
2.1.1 Næringsstrukturen	17
2.1.2 Næringsattraktivitet	20
2.1.3 Arbeidsmarkedsintegrasjon	22
2.2 Befolkningsutvikling og bostedsattraktivitet	23
2.3 Scenarier for vekst i arbeidsplasser og befolkning.....	27
2.3.1 Utsikter til nasjonal vekst	28
2.3.2 Befolkningsutvikling i Nye Stavanger.....	30
2.3.3 Alderssammensetting i scenariene.....	31
2.3.4 SSBs framskrivinger.....	34
2.3.5 Arbeidsplassutvikling i Nye Stavanger.....	35
3. Tillit.....	36
3.1 Om tillitt og attraktivitet	36
3.2 Spørsmålene i undersøkelsen	38
3.3 Resultater	40
3.3.1 Utvalg og svarprosent.....	40
3.3.2 Tillit generelt	41
3.3.3 Tillit til hvem?	45
3.3.4 Tillitskart	47
4. Lokaldemokrati	53
4.1 Politisk deltagelse	53
4.1.1 Deltagelse og innflytelse	54
4.1.2 Politisk rekruttering.....	55

4.1.3	Valgdeltagelse.....	56
4.2	Lokal politisk styring.....	56
4.2.1	Distanse og tyngde	57
4.2.2	Administrasjonens rolle	57
4.2.3	Interkommunale samarbeid.....	58
4.3	Lokal identitet	58
4.3.1	Likhetstrekk	59
4.3.2	Ulikhetene	59
5.	Framtidig tjenestebehov	61
5.1	Økonomisk status.....	61
5.1.1	Økonomiske rammebetingelser	61
5.1.2	Økonomisk styring og prioritering.....	63
5.2	Demografi og kommuneøkonomi framover.....	64
5.2.1	Befolkningsframskrivninger fram til 2040	65
5.2.2	Anslått endring i ulike aldersgrupper.....	66
5.2.3	Beregnete demografikostnader fram til 2040.....	67
5.2.4	Framtidig behov for kommunale årsverk.....	69
	Vedlegg	74
1.	Sentrale nøkkeltall for de fire scenariene	74
2.	Alderssammensetning eldre pensjonister i scenariene.....	75
3.	Avvik fra gjennomsnittsscore tillitsundersøkelsen.....	76
4.	Befolkningsutvikling 2000-2018 med SSBs framskrivninger.....	79
5.	Netto driftsutgifter på sentrale tjenesteområder i 2017	80
6.	Intervjuguide	81

Sammendrag

Utfordringsbildet

Kommunene Stavanger, Rennesøy og Finnøy skal fra 1. januar 2020 slå seg sammen til en ny kommune: Nye Stavanger. Dette er tre svært ulike kommuner både når det gjelder folketall, næringsstruktur og topografi. Sammenslåingen vil innebære store endringer, både for kommuneorganisasjonen og kommunesamfunnet.

Det er etablert en rekke prosjekter for å forberede og håndtere sammenslåingsprosessen og legge grunnlaget for den nye kommunen. Telemarksforskning har fått i oppdrag å utarbeide et felles kunnskapsgrunnlag og alternative framtidbilder som er egnet til å:

- Drøfte visjon, verdier og samfunns mål
- Drøfte styrking av lokaldemokratiet
- Identifisere ulike identiteter, og hva kommunen kan bygge et nytt fellesskap rundt
- Prioritere strategiske planleggingsoppgaver
- Ha dialog med innbyggerne og næringslivet
- Skape forståelse for behov for forbedrings-, nytenknings- og innovasjonsarbeid

Denne delrapporten er et **fakta grunnlag** for sammenslåingsprosessen som gjennomføres i kommunen.

Hovedutfordringer fremover

Den nye kommunens viktigste utfordringer innen nærings- og befolkningsutvikling er knyttet til om den klarer å bygge nok boliger for å fange opp potensialet for befolkningsvekst, og om den i tilstrekkelig grad lykkes i å omstille næringslivet. Hva som påvirker utviklingen i antall arbeidsplasser og folketall har to hovedforklaringer: 1) Årsaker som det enkelte sted ikke (på kort sikt) kan påvirke selv. Dette kaller vi for strukturelle faktorer. 2) Årsaker som det enkelte sted *kan* påvirke selv. Dette omtaler vi som attraktivitet, og vi deler det opp i bostedsattraktivitet når det er snakk om befolkningsutvikling og næringsattraktivitet når vi ser på næringsutvikling.

Hovedutfordringen for Nye Stavanger er å få til en vekst som gir en balansert befolkningssammensetning. Det må jobbes med økt bostedsattraktivitet, primært for unge og barnefamilier. Et bedre tillitsnivå vil kunne gjøre den nye kommunen mer attraktiv, og det vil også gjøre at de tiltakene som planlegges og gjennomføres virker raskere og bedre. Det vil bli viktig å ivareta den lokale identiteten og utvikle lokaldemokratiet for å kunne ta hele kommunen i bruk, og skape engasjement for å utvikle nye løsninger.

Tillit kan ikke vedtas, den må opparbeides og utvikles over tid. Å legge til rette for en god samarbeids- og endringskultur er avgjørende for å kunne lykkes med alle de øvrige tiltakene som er nødvendige for å få til utvikling og vekst i tråd med målene den nye kommunen setter seg.

Lokaldemokrati

Høy politisk deltakelse, lokal politisk styring og lokal identitet er sentrale kriterier for kommunen som demokratisk arena.

Det er gjennomført telefonintervjuer med ordfører, varaordfører og opposisjonsleder i de tre kommunene. Tema for intervjuene var lokaldemokratiet i dagens kommuner og i den nye kommunen. Selv om antallet informanter ikke er tilstrekkelig til å si noe om helhetsinntrykket og oppfatningene blant politikerne, gir tilbakemeldingene fra intervjuene en indikator på hva som oppfattes av politikerne i forbindelse med lokaldemokratiet. Informantene er valgt fordi de er sentrale politikere i sammenslåingskommunene, og representerer den politiske hovedtyngden i kommunen.

Gjennomgående trekker informantene fram flere likhetstrekk enn forskjeller mellom identiteten til innbyggerne i de tre kommunene. Middelalderhistorien med sine symbolske byggverk blir framhevet som viktig. Noen hevder også at det er store likhetstrekk i lynne og væremåte. Alle oppfatter Stavanger som sin by, og benytter seg også i stor grad av kulturtilbudet der. Samtidig er det en tydelig regional identitet, som viser seg når man reiser ut av regionen. Da sier man at man kommer fra Stavanger, eventuelt utenfor Stavanger.

Informantene er opptatt av maktbalansen i den nye kommunen. Flere tar til orde for at det er viktig å sørge for en politisk representasjon som ivaretar alles interesser, også de som bor i utkantene i den nye kommunen. Kommunedelsutvalg med utvidet myndighet sammenlignet med dagens bydelsutvalg i Stavanger, politiker- og innbyggertorg trekkes fram som gode løsninger.

Intensjonsavtalen sier at lokaldemokratiet skal styrkes ved å flytte makt og myndighet til kommune- / bydelsutvalg. Stavanger har allerede bydelsutvalg, og i den nye kommunen vil det opprettes utvalg også på Finnøy og Rennesøy. Spesielt i Finnøy og Rennesøy er informantene opptatt av om disse heller skal hete kommunedelsutvalg; «by» er fremmedgjørende. De fleste uttrykker at utvalgene bør få mer myndighet enn dagens bydelsutvalg i Stavanger, men det er ikke entydig hvor mye, og innen hvilke områder.

Ulikhetene mellom de tre kommunene handler mye om distrikt versus by, og kommer særlig til uttrykk gjennom navnediskusjoner; kommunestyre / bystyre, kommunevåpen / byvåpen, kommunedelsutvalg / bydelsutvalg. Men også svært ulik næringsstruktur, land- og havbruk versus olje, påvirker etter manges mening lynne og væremåte, og samholdet. Inntrykket informantene har er at dugnadsånden er sterkere i distriktene enn i byen, og flere er bekymret for den i en ny storkommune.

Hvordan man håndterer disse ulikhetene og utfordringene i sammenslåingsprosessen og gjennom de prioriteringene som gjøres framover vil ha mye å si for tilliten mellom befolkning, næringsliv og kommune (politikere og administrasjon).

Tillit

Tillit har innvirkning på regional vekst på to prinsipielt ulike måter:

- i) tillit kan virke direkte ved at for eksempel høy grad av tillit på et sted gjør at stedet framstår som mer attraktivt, får et bedre omdømme og derigjennom bedre vekst, eller
- ii) tillit kan virke indirekte ved at høy grad av tillit styrker samhandlingen mellom ulike grupper og interessenter og gjør at andre tiltak som settes i verk, for eksempel utvikling av områder for boligformål, næringsvirksomhet og reiseliv virker mer effektivt.

Det er gjennomført tillitsmålinger i de tre kommunene. En spørreundersøkelse har blitt sendt ut til politikere, administrativt ansatte, næringsliv og lag og foreninger.

Svarene indikerer at stedsidentiteten og optimismen i Stavanger er høy. Internt i kommunen er det god tillit mellom politikere og ansatte, og det er god tillit blant politikere, og blant ansatte.

Mellom næringsliv og kommunen er tillitsforholdet imidlertid ikke like godt. Næringslivet viser under middels tillit til kommunen, og dette er gjensidig. Næringslivet har imidlertid god tillit til hverandre. Tillitsforholdet mellom kommunen og frivillig sektor er under middels, det samme er tilliten blant lag og foreninger.

Resultatene fra undersøkelsen viser at det er store utfordringer knyttet til tillit i Rennesøy. Spesielt har politikerne svært liten tillit til de ansatte, og næringslivet har lav tillit til kommunen generelt. Optimismen og identiteten i kommunen er også lav.

For Finnøy er bildet noe mer variert, og ikke alltid like entydig. Tilliten blant de ansatte er under middels, og politikernes tillit til de ansatte er enda lavere. De ansatte har imidlertid god tillit til politikerne. Samlet sett har kommunen (politikere og ansatte) under middels tillit til næringslivet, men over middels tillit til frivillig sektor. Næringslivet er imidlertid langt mer positive, og har over middels tillit til kommunen og frivillig sektor. Frivillig sektor har god tillit til de andre gruppene, og også til hverandre. Optimismen i Finnøy er marginalt over middels, men stedsidentiteten er noe under middels.

For å få til vekst i den nye kommunen er tillit avgjørende. Utfordringene er i tillegg til dem som er tydelige i de enkelte kommunene i dag knyttet til å lære av de gode eksemplene og greie å bevare og styrke tilliten i og etter sammenslåingen.

Befolkningsutvikling og bostedsattraktivitet

I Rennesøy har folketallet økt med 55,9 prosent siden starten av 2000. Rennesøy er blant de kommunene i landet med sterkest befolkningsvekst etter 2000. Stavanger har hatt en vekst på 22,4 prosent i denne perioden, mens Finnøy har hatt en vekst på 11,6 prosent.

Det har vært mindre flytting til Stavanger enn forventet i alle årene fra 2005 til 2017. Det betyr at Stavanger har hatt negativ bostedsattraktivitet. Både Finnøy og Rennesøy har hatt langt høyere flytting enn forventet, helt fram til 2017. Det virker åpenbart at den svake bostedsattraktiviteten i Stavanger har sin årsak i at boligbyggingen har vært for lav til å dekke etterspørselen. De høye boligprisene i Stavanger bekrefter dette. Både Finnøy og Rennesøy har hatt svært omfattende boligbygging i forhold til folketallet.

Næringsutvikling og næringsattraktivitet

Næringslivet i Stavanger har en sterk konsentrasjon av bransjer som olje- og gassutvinning (andelen i Stavanger er 9,3 ganger større enn på landsbasis) og tjenester til olje- og gassutvinning. Andre bransjer det er relativt mye av i Stavanger er teknisk/vitenskapelige tjenester og utleie av arbeidskraft. Dette er bransjer som i stor grad er rettet mot oljenæringen, men næringslivet er også bredt sammensatt med mye næringsliv i andre bransjer. Det er bare primærnæringer og prosessindustri det er lite av i Stavanger. Næringslivet i Rennesøy og Finnøy har en helt annen sammensetning. I disse kommunene er det mest landbruk, fiskeri og havbruk.

Rennesøy har stor utpendling, og da i hovedsak til Stavanger. Finnøy har imidlertid liten utpendling, de fleste som bor i Finnøy jobber også der. Rennesøy og Stavanger er med andre ord del av et integrert arbeidsmarked, mens Finnøy ikke er det.

Stavanger har hatt svakere arbeidsplassvekst enn forventet. Det var forventet en nedgang i antall arbeidsplasser etter oljekrisen, men nedgangen har vært langt sterkere enn forventet. I 2017 har

det begynt å bli vekst igjen, og kvartalsstatistikken over antall lønnstakere viser sterk og økende vekst i Stavanger i de to første kvartalene av 2018.

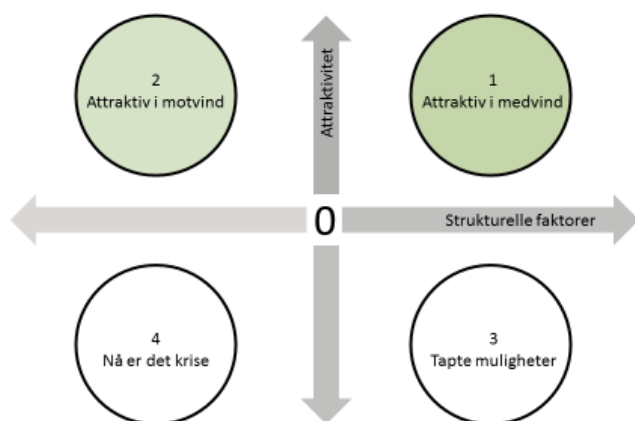
Rennesøy har også hatt en lavere vekst i næringslivet enn forventet. Finnøy, derimot, sammen med en rekke andre kommuner i Stavangers arbeidsmarkedsregion (eks Klepp, Gjesdal, Hå, Strand, Sandnes og Time) har hatt større vekst enn forventet.

Det kan se ut til at den veksten som ikke har blitt realisert i næringslivet i Stavanger har kommet i disse kommunene i stedet. Det er nærliggende å anta at veksten i næringslivet i Stavanger har blitt skjøvet ut til nabokommuner på grunn av dårlig arealtilgang. Det har vært mer tilgjengelig næringsareal i de andre kommunene, og veksten har derfor beveget seg dit det har vært plass.

Fire scenarier for Nye Stavanger

I utarbeidelse av scenariene skiller vi mellom strukturelle faktorer, som kommunen ikke kan påvirke, og forhold som kommunen kan påvirke, kalt attraktivitet. Det enkelte sted kan påvirke sin egen attraktivitet, og dermed få en bedre eller dårligere utvikling enn forventet.

Vi har utarbeidet scenarier for framtidig befolknings- og arbeidsplassutvikling basert på Telemarksforskings attraktivitetsmodell. Framover kan vi se for oss fire scenarier, avhengig av om den nasjonale veksten og de strukturelle forholdene er gode eller dårlige, og om Nye Stavanger klarer å bli et attraktivt sted å bo og drive næring:



1. Attraktiv i medvind; et attraktivt Stavanger i oppgangstider for Norge
2. Attraktiv i motvind; et attraktivt Stavanger i vanskelige tider for Norge
3. Tapte muligheter; et mislykket Stavanger i gode tider for Norge
4. Nå er det krise; Stavanger mislykkes samtidig som det er harde tider for Norge

Selv i krisescenariet vil det bli en stor befolkningsvekst i den nye kommunen. Det er verd å merke seg at i det mest pessimistiske scenariet øker antall innbyggere i Nye Stavanger fra 141 000 til 158 000. Det blir vekst i folketallet i alle scenarier, usikkerheten dreier seg om hvor sterk veksten vil bli, og hvordan aldersfordelingen i befolkningen vil variere. I krisealternative vil det bli færre barn i grunnskolen, og all befolkningsvekst vil skje i den eldre aldersgruppen.

De andre scenariene har en viss vekst i antall skolebarn etter 2030, fordi det er lagt til grunn en økende fruktbarhet i framskrivingene. I det mest optimistiske scenariet vil det bli en betydelig økning i antall skolebarn fram til 2040, men denne økningen skjer hovedsakelig etter 2030.

Antall eldre innbyggere i Nye Stavanger vil øke sterkt, det vil si nesten fordobles fra 2018 til 2040. Scenariene skiller seg lite når det gjelder utviklingen i antall pensjonister. Det er fordi eldre personer sjelden flytter mellom kommuner.

I følge våre beregninger vil det bli arbeidsplassvekst i tre av fire scenarier. Dette skyldes vekst i antall arbeidsplasser i det offentlige. Utviklingen i antall arbeidsplasser har hatt store svingninger de siste årene. Fra 2000 til 2013 økte antall arbeidsplasser fra 66 000 til 87 000. Fra 2013 til 2017 sank antall arbeidsplasser til omtrent 79 000. Det mest pessimistiske scenariet har en videre nedgang til 73 000 i 2040.

Sluttrapporten vil inneholde tre til fire sannsynlige framtidssbilder, basert på de scenariene som er beskrevet i denne rapporten. Hva som kan gjøres for å oppnå bedre attraktivitet vil også beskrives i sluttrapporten. Strategier og tiltak som velges for å oppnå bedre attraktivitet vil være forskjellig avhengig av om kommunen ønsker flere innbyggere eller bedre næringsattraktivitet. Strategier og tiltak vil også være avhengig av nåsituasjonen, slik som at Stavanger allerede har en sterk konsentrasjon til bransjer som olje- og gassutvinning, mens Finnøy og Rennesøy har en stor andel i fisk- og landbruksnæringene.

Framtidig tjenestebehov

Framtidig tjenestebehov er i stor grad knyttet til befolkningsutviklingen, og ikke minst befolknings sammensetningen. Demografikostnadene er et uttrykk for hva det vil koste å videreføre nivået på sentrale tjenester når befolkningen endres.

Demografikostnader og behov for kommunale årsverk i Nye Stavanger er i denne rapporten derfor knyttet opp mot de fire ulike scenariene.

I «krisescenariet» vil demografikostnadene øke med 1,4 mrd. kr, i «attraktiv i medvind» med 6,3 mrd. kr. Hele økningen i krisescenariet vil komme på området pleie- og omsorg, med en liten omfordeling fra grunnskole til helse- og sosialtjenester. I «attraktiv i medvind» vil økningen fordele seg mer jevnt mellom de ulike tjenesteområdene.

Det snakkes mye om eldrebølgen, ikke uten grunn. Det vil bli relativt flere eldre i forhold til antall personer i arbeidsdyktig alder. Forsørgerbyrden vil øke mye i de to scenariene med lav attraktivitet for Stavanger, uavhengig av motvind eller medvind. Behovet for årsverk per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder (20-66 år) innen tjenesteområdet pleie og omsorg vil følgelig også bli vesentlig høyere for disse scenariene.

Vedlegg 1 oppsummerer sentrale nøkkeltall for de fire ulike scenariene.

1. Innledning

Kommunene Finnøy, Rennesøy og Stavanger skal slå seg sammen fra og med 1. januar 2020. Prosjektet, som denne delrapporten inngår i er tenkt brukt som kunnskapsgrunnlag i flere delprosjekter i etablering av Nye Stavanger kommune. Denne delrapport er et fakta-grunnlag for prosessen som gjennomføres, og for sluttrapporten fra Telemarksforsking.

1.1 Om oppdraget og delrapporten

Nye Stavanger vil bestå av en tidligere storkommune og to mindre kommuner. Stavanger er i dag en organisasjon med ca. 9000 ansatte, mens Finnøy har litt over 300 ansatte. Rennesøy har i overkant av 450 ansatte.¹ For de ansatte, og innbyggerne, vil en ny kommune by på forandringer i tjenestetilbudet. I tillegg står kommunene ovenfor generelle endringer i oppgaver, uavhengig av kommunesammenslåingen.

Det er etablert en rekke delprosjekter som skal håndtere kommunesammenslåingsprosessen. Etablering av en felles forståelse av hvordan det nye kommunesamfunnet bør utvikles over tid, er en sentral oppgave. Det skal i prosessen brukes scenarier som kan bidra til å skape en felles forståelse for en felles framtid, og synliggjøre og skape oppslutning om hvilke grep som må tas for å utvikle kommunen.

Kommunene skal finne ut hvilke planleggingsoppgaver som skal prioriteres fram mot og etter sammenslåingen. Alle oppgavene og prosjektene trenger et felles diskusjonsgrunnlag som kan bidra til å gi konstruktive diskusjoner mellom innbyggere, politikere, næringsliv og fagfolk om mål og løsninger for den nye kommunen.

Telemarksforsking har fått i oppdrag å utarbeide et felles kunnskapsgrunnlag, gjennomføre medvirkningsprosesser og utarbeide alternative framtidbilder for Nye Stavanger. Kommunen ønsker et utfordringsbilde og scenarier som er egnet til å:

- Drøfte visjon, verdier og samfunns mål
- Drøfte styrking av lokaldemokratiet
- Identifisere ulike identiteter og hva kommunen kan bygge et nytt fellesskap rundt
- Prioritere strategiske planleggingsoppgaver
- Ha dialog med innbyggerne og næringslivet
- Skape forståelse for behov for forbedrings-, nytenknings- og innovasjonsarbeid

I intensjonsavtalen for Nye Stavanger er det konkretisert en målsetting for tjenestene og lokaliseringen av disse. Dette målet går ut på at den nye kommunen skal levere gode og kostnadseffektive tjenester med høy kvalitet. Tjenestene som innbyggerne har behov for i hverdagen, skal leveres der folk bor.

¹ Fra nettsidene til Nye Stavanger kommune.

Denne delrapport er et faktagrunnlag for prosessen som gjennomføres, og for sluttrapporten.

Denne delrapporten danner kunnskapsgrunnlaget for de tre til fire mulige og sannsynlige framtidssbildene som vil bli presentert i sluttrapporten. Framtidssbildene skal:

- 1) *bidra til at kommunen evner å foreta bedre strategiske valg*
- 2) *peke på mulige ideer som kommunen kan velge å iverksette for lettere å løse fremtidens utfordringer*
- 3) *peke på drivkrefter og kritiske usikkerhetsfaktorer og komme med forslag til hva kommunen kan gjøre for å forsterkelforbindre*
- 4) *peke på nye muligheter*

I denne delrapporten presenteres et diskusjonsgrunnlag for viktige samfunnsproblemer som er aktuelle for den pågående sammenslåingen, som næringsstruktur, befolkningsutvikling, lokaldemokrati og endret tjenestebehov. Andre viktige samsfunnsutfordringer, som klima og folkehelse er ikke omtalt i denne rapporten.

Kap. 2 ser på både historisk og mulig framtidig befolknings- og næringsutvikling. Her presenteres mulige utviklingsscenarier for de neste årene, basert på ulike nasjonale utviklingstrekk, kombinert med ulike scenarier for hvor godt Nye Stavanger lykkes i å skape attraktivitet for bosetting og næringsliv.

Kap. 3 er basert på en spørreundersøkelse om tillitsforholdet mellom politikere, ansatte i kommunen, frivillig sektor og næringslivsledere i de tre sammenslåingskommunene. Tillitsmålingene er godt egnet til å gi et bilde av situasjonen i kommunene, og hvilke områder kommunen bør rette spesiell oppmerksomhet mot.

Kap. 4 omhandler lokaldemokrati og lokaldemokratiske utfordringer i sammenslåingsprosesser, og er basert på intervjuer med sentrale politikere i de tre sammenslåingskommunene.

Kap. 5 illustrerer framtidig utgiftsbehov på sentrale tjenesteområder for Nye Stavanger kommuner, basert på ulike befolkningsframskrivninger.

Denne delrapporten vil danne grunnlag for sluttrapporten, sammen med innspillene som er kommet i de tre framtidssverkstedene som er gjennomført i prosjektet. Disse samlingene har hatt som tema: befolknings- og næringsutvikling, lokalsamfunn og samspill, og tjenestebehov og samfunnsutvikling.

Sluttrapporten skal inneholde beskrivelse av tre til fire sannsynlige framtidssbilder for Nye Stavanger kommune, og vil også inneholde anbefalinger om hvordan resultatene kan brukes videre i den nye kommunens planstrategi og videre arbeid.

2. Befolknings- og næringsutvikling

Vi har utarbeidet fire mulige utviklingsscenarier for de neste årene. I det mest optimistiske scenariet har vi tatt utgangspunkt i høy nasjonal vekst, samtidig som Nye Stavanger har oppnådd høy attraktivitet både som bosted og som næringsliv. I det mest pessimistiske scenariet er det lav nasjonal vekst kombinert med en lite gunstig strukturell utvikling for Stavanger. Nye Stavanger vil få vekst i folketallet i alle scenarier, usikkerheten dreier seg om hvor sterk veksten vil bli.

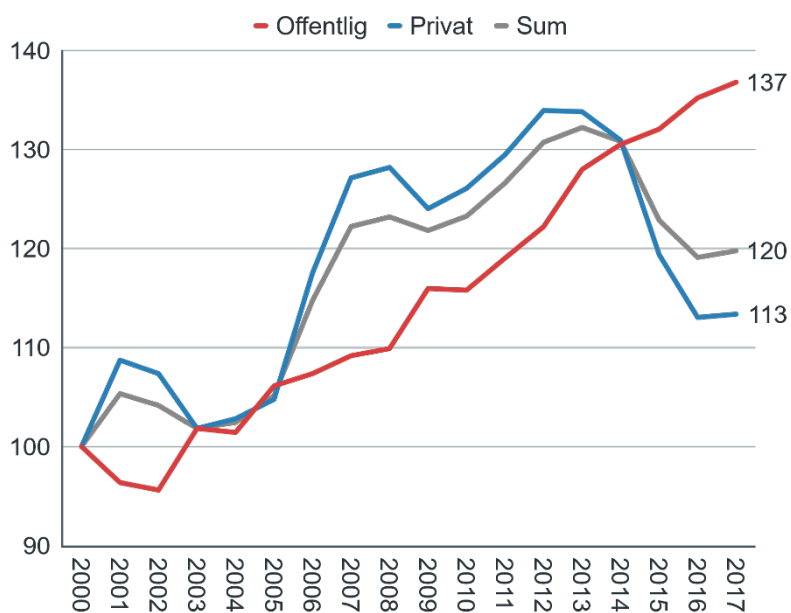
I dette kapitlet skal vi først beskrive og analysere utviklingen i Nye Stavanger med hensyn til befolknings- og arbeidsplassutvikling etter 2000. Deretter har vi utarbeidet fire scenarier for utviklingen fram til 2040. Alle grunnlagsdata er hentet fra SSB og bearbeidet av Telemarksforskning. Det finnes flere analyser og beskrivende statistikk på denne linken: <http://188.226.186.49/report>, under kommunerapporter.

Hva som påvirker utviklingen i antall arbeidsplasser og folketall har to hovedforklaringer: 1) Faktorer som det enkelte sted ikke (på kort sikt) kan påvirke selv. Dette kaller vi for strukturelle faktorer. 2) Faktorer som det enkelte sted kan påvirke selv. Dette omtaler vi som attraktivitet.

De strukturelle faktorene knyttet til utviklingen i næringslivet i Norge, bransjestruktur og befolkningsvekst på stedet er drivere for arbeidsplassutviklingen. For befolkningsutvikling er de strukturelle faktorene innvandring, sentralitet, og arbeidsplassvekst i egen kommune eller arbeidsmarkedsregionen.

2.1 Arbeidsplasser

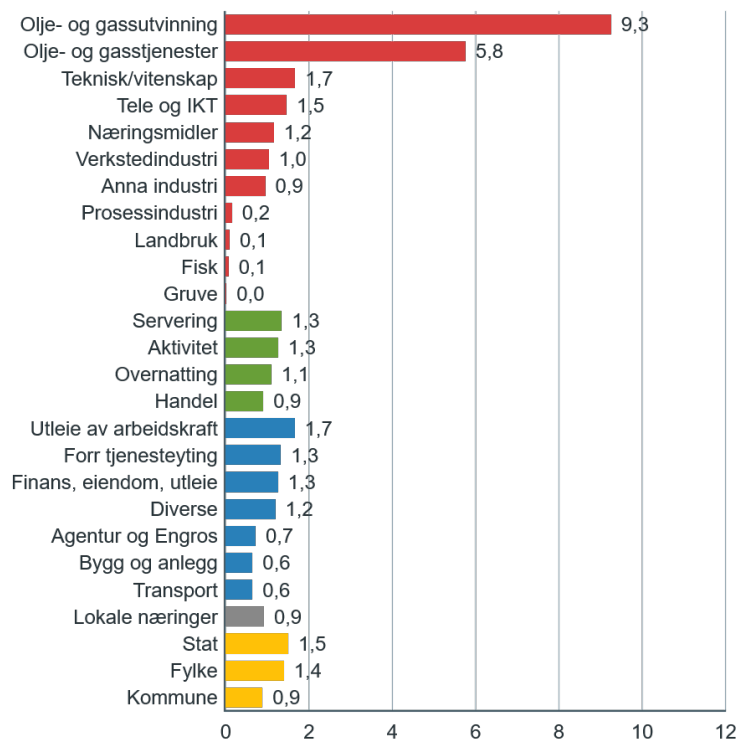
Antall arbeidsplasser i Stavanger økte med 20 prosent fra 2000 til 2017. Antall arbeidsplasser i Nye Stavanger hadde samme økning. Veksten i antall arbeidsplasser i Nye Stavanger var tre prosentpoeng sterkere enn arbeidsplassveksten på landsbasis i denne perioden. I løpet av perioden var det imidlertid store svingninger i arbeidsplassveksten, som vi kan se av figuren under.



Figur 1: Arbeidsplassutvikling i Nye Stavanger, fordelt på offentlig og privat sektor, indeksert slik at nivået i 2000=100.

Mellom 2000 og 2012 økte antall arbeidsplasser i næringslivet med 33 prosent. Etter 2013 kom oljekrisen, med et sterkt fall i antall arbeidsplasser i næringslivet. I de tre årene fra slutten av 2013 til slutten av 2016 forsvant det 9 682 arbeidsplasser i Nye Stavanger. Fra 2016 til 2017 ble det igjen litt vekst i antall arbeidsplasser i næringslivet, og så langt i 2018 ser det ut til at veksten tar seg opp igjen.

2.1.1 Næringsstrukturen



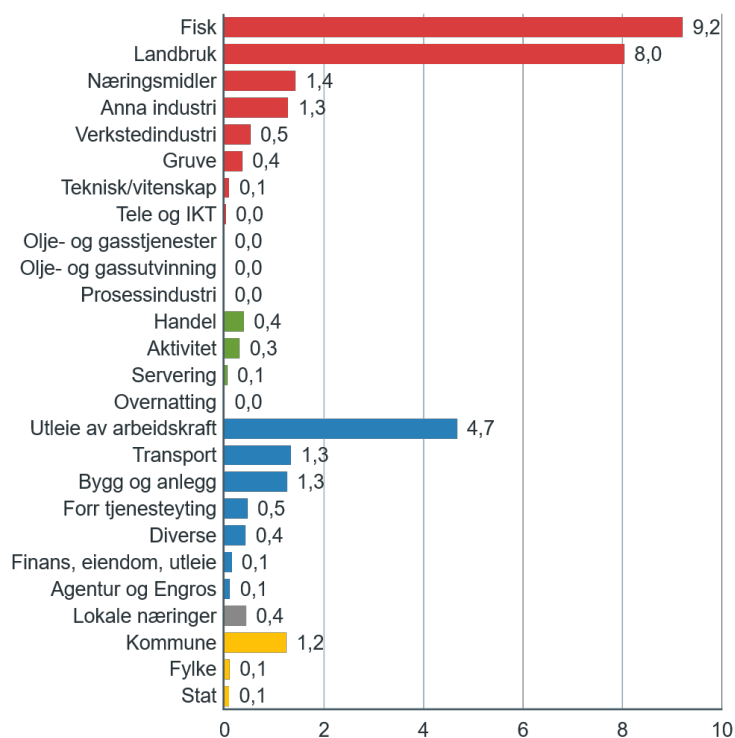
Figur 2: Lokaliseringkvotienter for ulike bransjer i Stavanger. Lokaliseringkvotienten regnes ut som andelen antall arbeidsplasser i bransjen utgjør av samlet sysselsetting i Stavanger, dividert med andelen bransjen utgjør av samlet sysselsetting i Norge.

Næringslivet i Stavanger har en sterk konsentrasjon til bransjer som olje- og gassutvinning, der andelen i Stavanger er 9,3 ganger så stor som andelen som bransjen har på landsbasis. Tjenester til olje- og gassutvinning utgjør 6,3 ganger så stor andel i Stavanger som i resten av landet. Andre bransjer det er relativt mye av i Stavanger, er teknisk/vitenskapelige tjenester og utleie av arbeidskraft. Dette er bransjer som i stor grad er rettet mot oljenæringen. Verkstedindustrien er en annen bransje som i stor grad er leverandører til oljesektoren. Verkstedindustrien utgjør samme andel i Stavanger som i resten av landet.

Næringslivet i Stavanger er dermed sterk eksponert mot oljesektoren, men næringslivet er også bredt sammensatt med mye næringsliv i andre bransjer. Det er bare primærnæringer og prosessindustri det er lite av i Stavanger.

Bransjestrukturen i Rennesøy og Finnøy er helt annerledes enn i Stavanger.

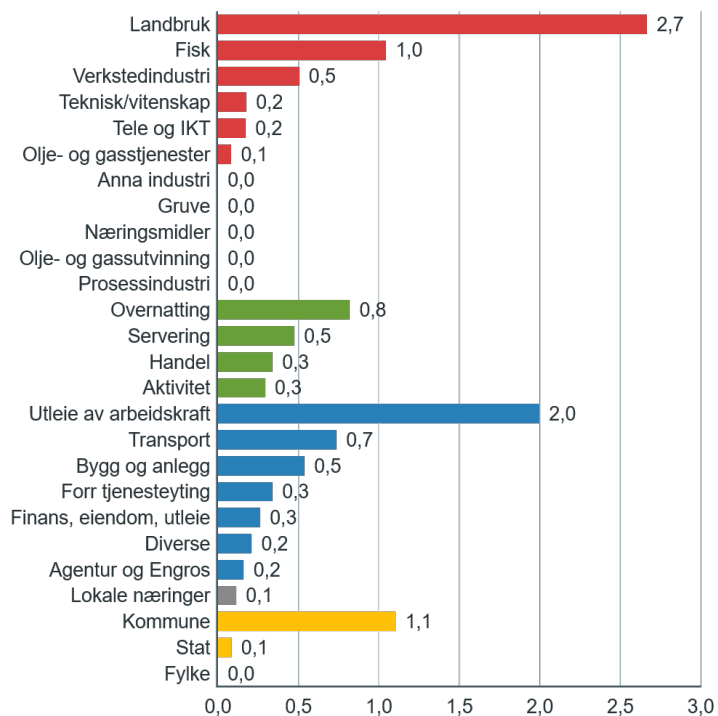
Bransjestrukturen i Finnøy er vist i figuren under.



Figur 3: Lokaliseringkvotienter for ulike bransjer i Finnøy. Lokaliseringkvotienten regnes ut som andelen antall arbeidsplasser i bransjen utgjør av samlet sysselsetting i Stavanger, dividert med andelen bransjen utgjør av samlet sysselsetting i Norge.

Finnøy har en høy andel av sysselsettingen i fisk (fiskeri og havbruk) og i landbruk. Det er også høyere andeler i bransjer som utleie av arbeidskraft, næringsmiddelindustri, anna industri, transport og bygg og anlegg i Finnøy. Kommunal sektor sysselsetter noe høyere andel enn ellers i landet, mens det er relativt få sysselsatte i fylkeskommunen eller staten.

Bransjestrukturen i Rennesøy er vis i figuren under.



Figur 4: Lokaliseringkvotienter for ulike bransjer i Finnøy. Lokaliseringkvotienten regnes ut som andelen antall arbeidsplasser i bransjen utgjør av samlet sysselsetting i Stavanger, dividert med andelen bransjen utgjør av samlet sysselsetting i Norge.

I Rennesøy er det relativt mange ansatte innen landbruk og utleie av arbeidskraft. Det er litt høyere andel i kommunesektoren og en anden i fiskeri og havbruk som landsgjennomsnittet. Ellers er det lite av alle andre bransjer. Rennesøy har stor netto utpendling. Det er derfor relativt få arbeidsplasser i næringslivet i forhold til antall sysselsatte i kommunen, når vi måler lokaliseringkvotientene på denne måten.

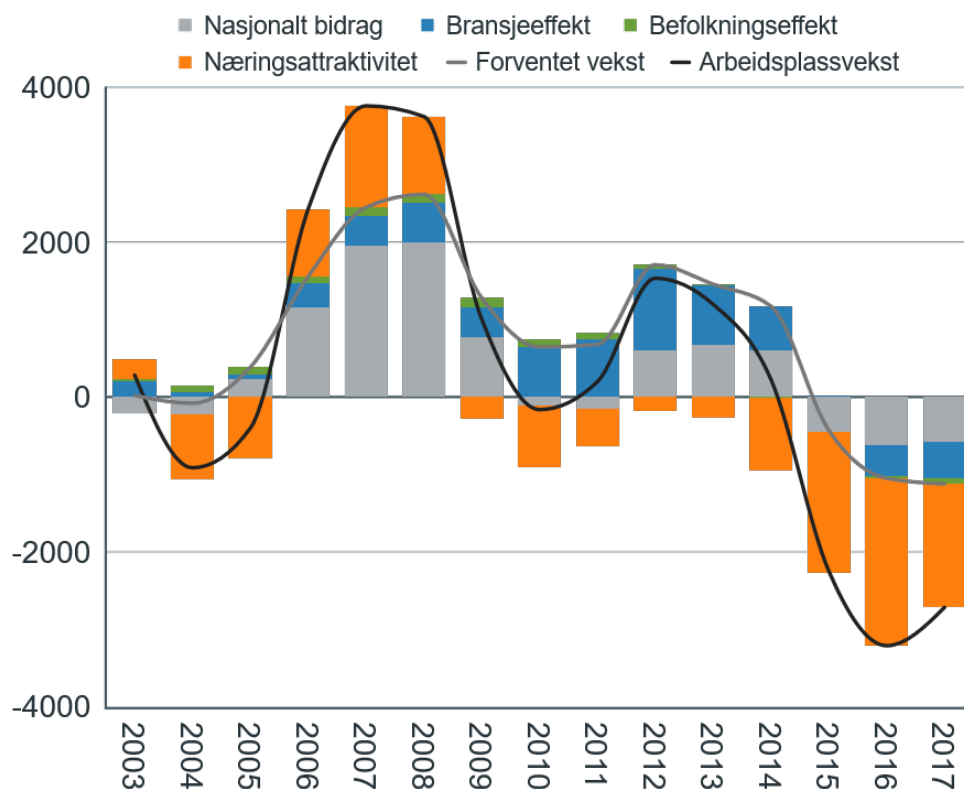
2.1.2 Næringsattraktivitet

Næringsattraktivitet handler om næringslivets vekst i forhold til forventet vekst. Steder har ulik forventet vekst ut fra:

- Den nasjonale veksten i næringslivet
Den vil gi den samme vekstimpulsen til alle steder, men varierer fra år til år. Den nasjonale veksten er vist med de grå søylene i figuren.
- Bransjesammensetningen
Hvis næringslivet på stedet har en stor andel av arbeidsplassene i bransjer med vekst, forventes stedet å få en sterkere vekst. Denne bransjeeffekten er vist med de blå søylene.
- Befolkningsveksten på stedet
Dersom befolkningsveksten er sterkere enn landsgjennomsnittet vil det gi vekstimpulser til deler av næringslivet. Denne befolkningsveksten er vist med de grønne søylene.

Ut fra disse tre faktorene kan vi beregne forventet arbeidsplassvekst i næringslivet i Stavanger. Den forventede veksten er vist med den grå linjen i figuren.

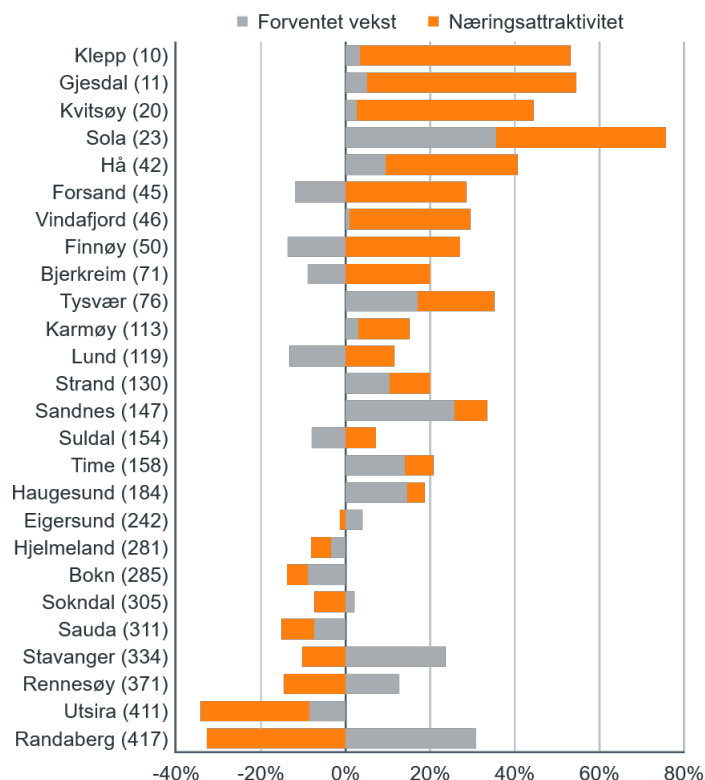
Hvis den faktiske veksten er sterkere enn den forventede, vil differansen være et kvantitativt mål for næringsattraktiviteten. Næringsattraktiviteten er vist med de oransje søylene i figuren.



Figur 5: Faktisk og forventet vekst i næringslivet, drivkrefter for vekst og næringsattraktivitet. Tre års glidende gjennomsnitt.

Vi kan se i figuren at Stavanger hadde sterkere vekst enn forventet i 2003, og i årene 2006 til 2008. I alle årene etter 2008 har arbeidsplassveksten i Stavanger vært under forventet verdi. Det var forventet en nedgang i antall arbeidsplasser etter oljekrisen, men nedgangen har vært langt sterkere enn forventet. Kanskje har næringslivet overreagert? I 2017 har det begynt å bli vekst igjen, og kvartalsstatistikken over antall lønnstakere i Stavanger viser sterk og økende vekst i Stavanger i de to første kvartalene av 2018.

Stavanger har altså hatt svakere arbeidsplassvekst enn forventet. Vi kan se hvordan arbeidsplassveksten i de andre kommunene i fylket har vært i forhold til forventet.



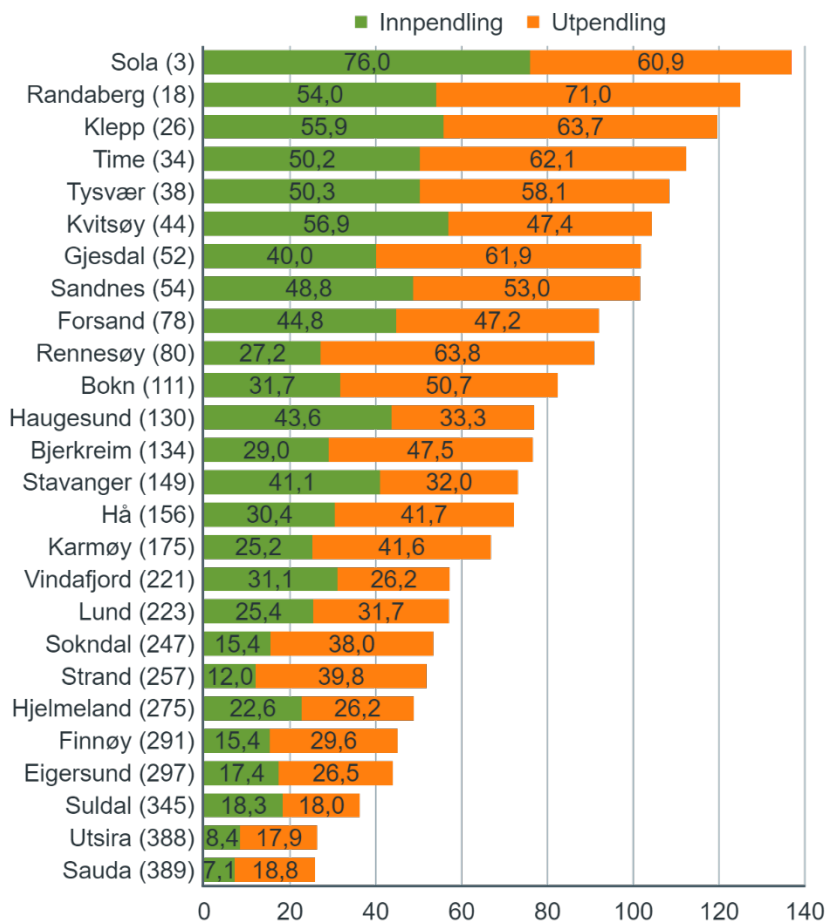
Figur 6: Forventet arbeidsplassvekst og næringsattraktivitet i kommunene i Rogaland i perioden 2001-2017.

Stavanger hadde en forventet vekst i antall arbeidsplasser på 23 prosent fra 2000 til 2017. Den faktiske veksten ble 13 prosent. Differansen er målet for næringsattraktiviteten i denne perioden, og den er -10 prosent. Rennesøy hadde en forventet vekst på 12,7 prosent, men hadde en næringsattraktivitet på -14,7. Finnøy hadde forventet nedgang i antall arbeidsplasser i næringslivet, men fikk 27 prosentpoeng bedre arbeidsplassvekst i næringslivet enn forventet.

Når vi skal lete etter årsaker til at næringslivet i Stavanger ikke har oppnådd forventet vekst, er det interessant å se på utvikling i de andre kommunene i regionen. Sola har hatt en vekst i antall arbeidsplasser, som er 40 prosent over forventet verdi i denne perioden. Kommuner som Klepp, Gjesdal, Hå, Finnøy, Strand, Sandnes og Time har også hatt en vekst i næringslivet utover forventet verdi. Alle de nevnte kommunene ligger innenfor det samme arbeidsmarkedet som Stavanger. Dermed kan det se ut til at den veksten som ikke ble realisert i næringslivet i Stavanger, kom til disse kommunene i stedet. Det er nærliggende å anta at veksten i næringslivet i Stavanger har blitt skjøvet ut til nabokommuner på grunn av arealrestriksjoner. Det har vært mer tilgjengelig næringsareal i de andre kommunene, og veksten har derfor beveget seg dit det har vært plass.

2.1.3 Arbeidsmarkedsintegrasjon

Arbeidsmarkedsintegrasjon er et begrep som forteller hvor godt arbeidsmarkedet i en kommune henger sammen med arbeidsmarkedet utenfor kommunen. Vi bruker en indikator som er antall utpendlere i prosent av sysselsettingen pluss antall innpendlere i prosent av antall arbeidsplasser. I figuren under ser vi arbeidsmarkedsintegrasjonen i kommunene i fylket.

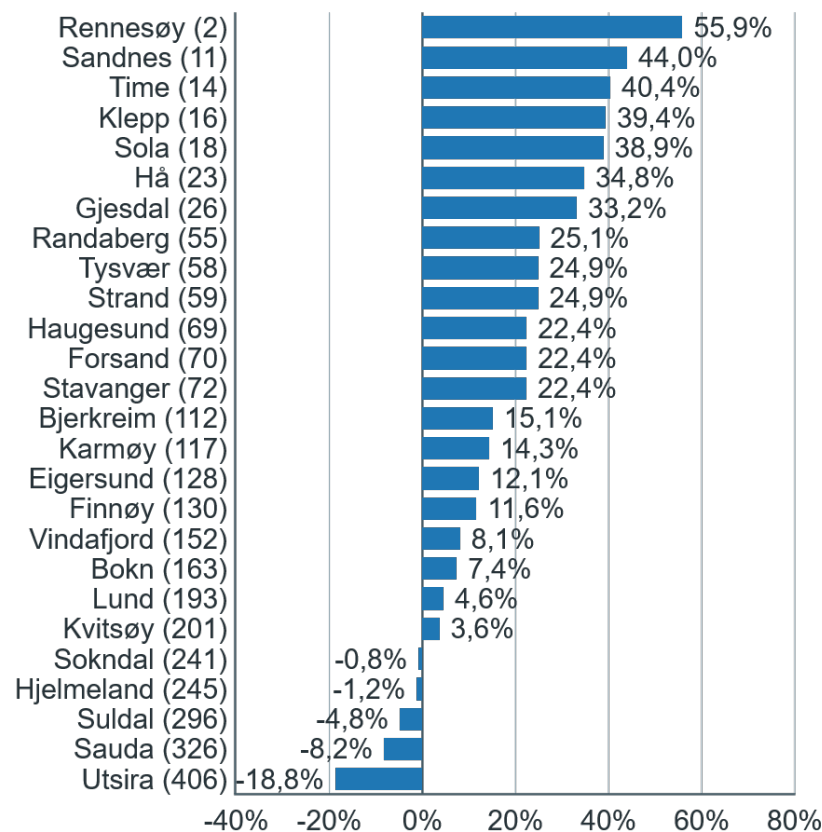


Figur 7: Arbeidsmarkedsintegrasjon i kommunene i Rogaland i 2017.

Rennesøy har stor utpendling, og da i hovedsak til Stavanger. Finnøy har imidlertid liten utpendling. Rennesøy og Stavanger er med andre ord del av et integrert arbeidsmarked, mens de fleste som bor i Finnøy, også jobber i Finnøy.

2.2 Befolkningsutvikling og bostedsattraktivitet

Kommunene i Rogaland har hatt høyst ulik befolkningsvekst de siste årene.



Figur 8: Befolkningsvekst i kommunene i Rogaland fra begynnelsen av 2000 til andre kvartal 2018. Tallene til høyre for kommunenavnet er rangering blant de 422 kommunene i landet.

I Rennesøy har folketallet økt med 55,9 prosent siden starten av 2000. Kommuner som Sandnes, Time, Klepp og Sola har hatt en vekst på rundt 40 prosent og er alle med blant de 20 kommunene i landet med sterkest befolkningsvekst etter 2000.

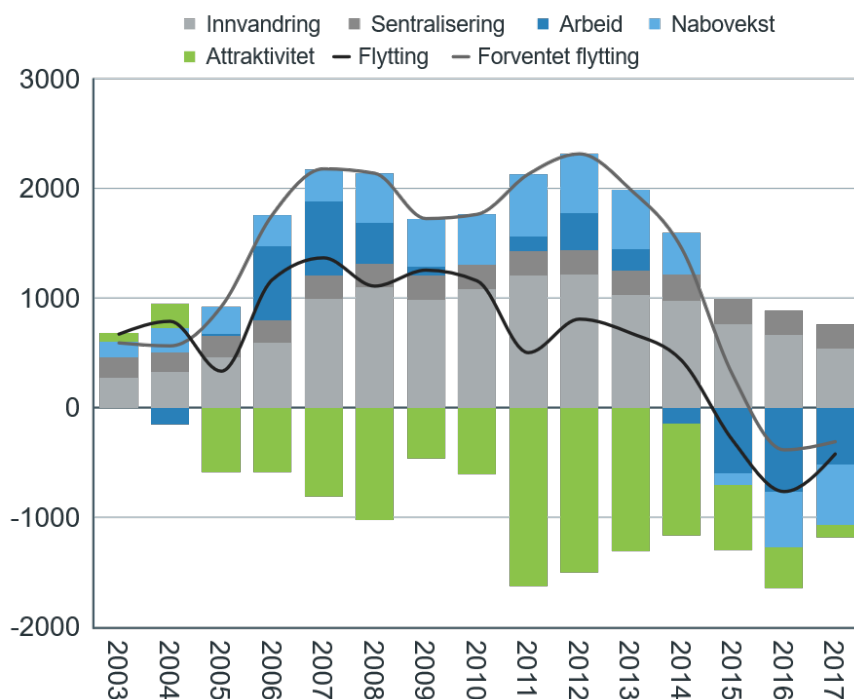
Stavanger har hatt en vekst på 22,4 prosent i denne perioden, mens Finnøy har hatt en vekst på 11,6 prosent.

Hva forklarer forskjellene i befolkningsvekst mellom ulike kommuner? Befolkningen endres som følge av antall fødte, døde, innflyttere og utflyttere. Når vi skal forklare forskjellene, konsentrerer vi oss om nettoflyttingen, det vil si antall som flytter inn fratrukket antallet som flytter ut.

Kommuner har ulike forventede nettoflyttingstall ut fra noen sentrale forhold:

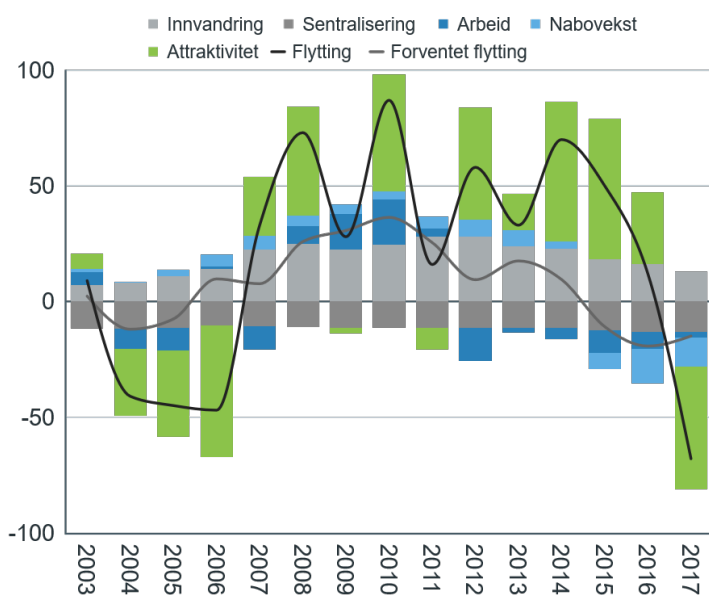
- **Nasjonal innvandring**
I utgangspunktet antar vi at innvandringen til Norge fordeles på alle kommuner proporsjonalt med folketallet. Forventet innvandring til Stavanger er vist med de lyse grå søylene i figuren under. Vi kan se hvordan bidraget til nettoflyttingen fra innvandring har blitt redusert hvert år siden 2012.
- **Sentralitet**
Det har vært et stabilt flyttemønster i flere tiår med flytting fra periferi til sentrale kommuner. Stavanger er en sentral kommune i kraft av sin størrelse og det at Stavanger ligger innenfor et stort arbeidsmarked. Det gir en forventet ekstra innflytting som vist med de mørkegrå søylene.
- **Arbeidsplassvekst i egen kommune og i kommuner som det pendles til**
Dersom arbeidsplassveksten er sterkere enn landsgjennomsnittet, er det en positiv effekt på flyttingen. Effekten av arbeidsplassveksten i egen kommune er vist med de mørkeblå søylene, mens effekten av arbeidsplassveksten i nabokommuner er vist med de lyseblå søylene. Fram til 2014 ga arbeidsplassvekst i egen kommune og nabokommuner en kraftig stimuli til forventet nettoflytting. Dette endret seg brått etter oljekrisen.

Disse fire faktorene vil til sammen gi en verdi for forventet flytting som vist med den grå linjen.



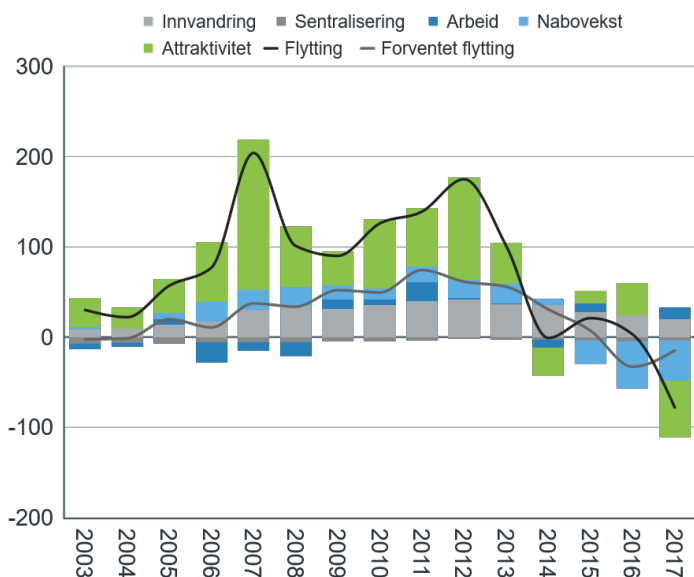
Figur 9: Drivkrefter for flytting, forventet flytting, bostedsattraktivitet og faktisk nettoflytting i Stavanger.

Den svarte linjen viser faktisk nettoflytting til Stavanger. Den har vært lavere enn forventet verdi i alle årene fra 2005 til 2017. Forskjellen utgjorde over 10 000 personer i denne perioden.



Figur 10: Drivkrefter for flytting, forventet flytting, bostedsattraktivitet og faktisk nettoflytting i Finnøy.

Finnøy har hatt svært høy nettoflytting i perioden 2007 til 2016. I denne perioden var flyttetallene langt høyere enn forventet. Dette endret seg i 2017, da Finnøy fikk langt større utflytting enn forventet.

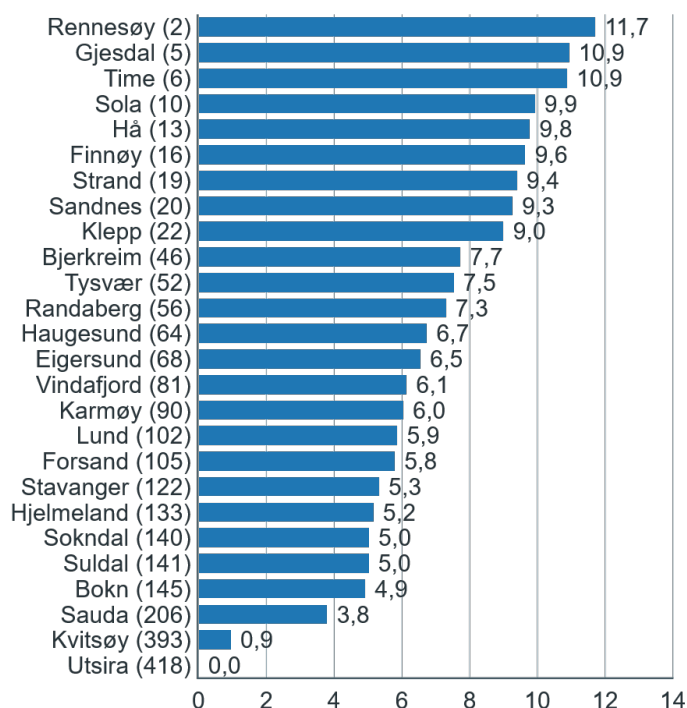


Figur 11: Drivkrefter for flytting, forventet flytting, bostedsattraktivitet og faktisk nettoflytting i Rennesøy.

Rennesøy hadde langt over forventet nettoflytting i årene fra 2003 til 2013. I likhet med Finnøy ble det over forventet nettoflytting i 2017.

Vi har sett at Stavanger har hatt lav bostedsattraktivitet i betydningen at flyttetallene har vært svakere enn forventet, mens Rennesøy og Finnøy i lange perioder har hatt høy bostedsattraktivitet. Hva kan være forklaringen til dette?

Bostedsattraktivitet påvirkes av mange ulike kvaliteter. Slik kvaliteter kan være såkalte ameniteter, det vil si konkrete goder, tjenester og tilbud som gjør det attraktivt å bo på stedet. Det kan også være kvaliteter som ikke er fysiske, som stedets omdømme og kvaliteter knyttet til stedlig identitet og kultur. Når vi skal forklare forskjeller i bostedsattraktivitet mellom kommuner som danner et felles bo- og arbeidsmarked i sterk vekst, er det imidlertid boligbygging som har vist seg å være avgjørende.



Figur 12: Antall nye fullførte boliger per 1000 innbyggere, gjennomsnitt for perioden 2008-2017.

Flere av kommunene i Stavangeregionen har hatt svært høy boligbygging, det vil si et stort antall fullførte nye boliger i forhold til folketallet. Rennesøy, Gjesdal, Time og Sola hører til blant de ti kommunene i landet med høyest boligbygging i forhold til folketallet de ti siste årene. Kommuner som Hå, Finnøy, Strand, Sandnes og Klepp har også hatt svært høy boligbygging.

Boligbyggingen i Stavanger har vært lavere enn i de fleste andre kommunene i Rogaland den siste tiårsperioden. Potensialet for innflytting til Stavanger har vært stort, men potensialet har ikke kunnet la seg realisere fordi det ikke har blitt bygget tilstrekkelig mange boliger.

Det virker derfor åpenbart at den svake bostedsattraktiviteten i Stavanger har sin årsak i at boligbyggingen har vært for lav til å dekke etterspørselen. De høye boligprisene i Stavanger bekrefter dette.

2.3 Scenarier for vekst i arbeidsplasser og befolkning

Den analysen av utviklingen i Nye Stavanger som er vist på de foregående sidene, avdekker drivkrefter for utvikling i arbeidsplasser i folketall. Den modellen som vi har brukt for å analysere de historiske drivkreftene, kan også brukes til å generere ulike scenarier for utviklingen fram til 2040. Når vi skal lage scenarier, må vi også ta stilling til hvordan vi tror den framtidige utviklingen blir for ulike faktorer som vi vet har betydning for veksten i Nye Stavanger.

Strukturelle vekstbetingelser:

En del av faktorene som vil påvirke framtidig utvikling, er strukturelle, i den betydning at de skapes av forhold som Nye Stavanger ikke kan påvirke i nevneverdig grad. Dette er faktorer som:

- Nasjonal vekst
innvandring, fruktbarhet og befolkningsvekst i Norge
- Endringer i den strukturelle utviklingen i næringslivet i Norge, som bestemmer hvilke bransjer som vil vokse mest og hvilke som vokser minst. For Nye Stavanger vil oljenæringenes utvikling bety mye.

Nye Stavangers attraktivitet:

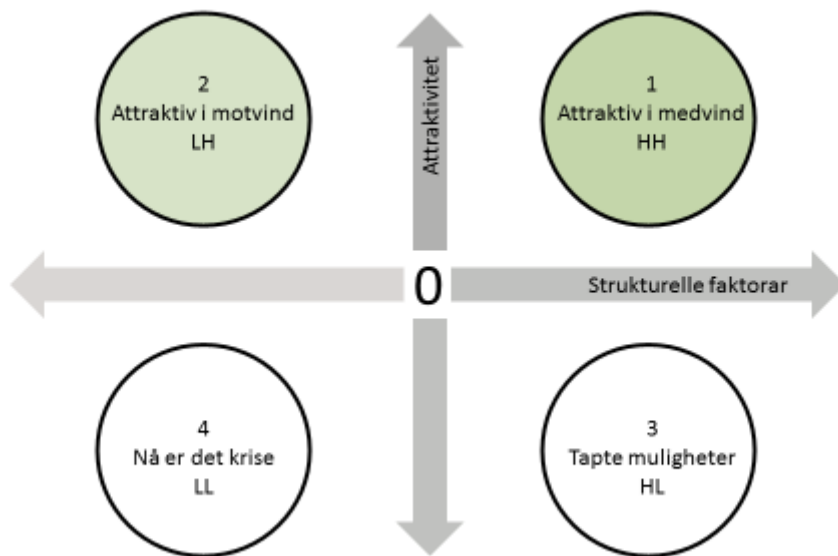
Andre faktorer er et resultat av hvordan Nye Stavanger innretter seg. Vil kommunen fortsatt ha lav bosteds- og næringsattraktivitet, eller vil den nye kommunen skape høyere attraktivitet for bosted og næringsliv enn tidligere?

Nye Stavanger kan påvirke sin egen attraktivitet, og dermed få en bedre eller dårligere utvikling enn forventet. Hva som påvirker et steds attraktivitet kan sorteres etter fire kategorier: arealer og bygninger, ameniteter (goder), kultur- og identitet og omdømme. Strategier og tiltak som velges for å oppnå bedre attraktivitet vil ha litt ulik innretning avhengig av om det er bosteds-, besøks- eller næringsattraktivitet vi skal få til, og avhengig av hva som er utgangspunktet, eller nåsituasjonen på det aktuelle stedet, kommunen eller regionen. Dette vil beskrives nærmere i sluttrapporten.

Vi vil lage fire distinkte scenarier for Nye Stavanger. I to av scenariene vil det være en høy nasjonal vekst og en gunstig strukturell utvikling for næringslivet i Stavanger. Disse to scenariene skiller seg fra hverandre gjennom at i det ene scenariet vil Nye Stavanger ha oppnådd høy attraktivitet både som bosted og for næringsliv. I de to andre scenariene er det lav nasjonal vekst kombinert med en lite gunstig strukturell utvikling for Nye Stavanger, men ulik attraktivitet.

Vi kan oppsummere dette i fire scenarier, avhengig av om den nasjonale veksten og de strukturelle forholdene er gode eller dårlige, og om Nye Stavanger klarer å bli et attraktivt sted å bo og drive næring:

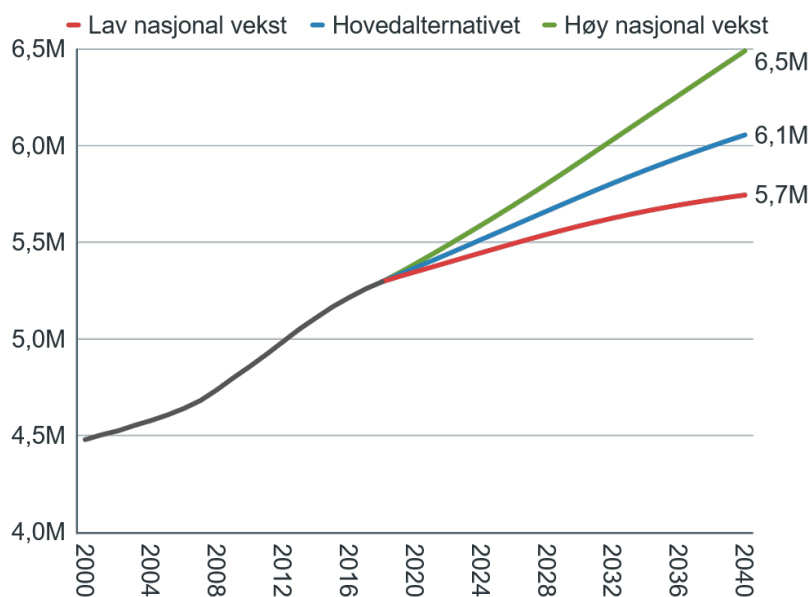
1. Attraktiv i medvind; et attraktivt Stavanger i oppgangstider (HH)
2. Attraktiv i motvind; et attraktivt Stavanger i vanskelige tider (LH)
3. Tapte muligheter; et mislykket Stavanger i gode tider for Norge (HL)
4. Nå er det krise; Stavanger mislykkes samtidig som det er harde tider (LL)



Figur 13 Oversikt over de fire ulike scenariene for Nye Stavanger, basert på ulik nasjonal vekst og ulik strukturell utvikling, og ulik attraktivitet for Stavanger som bosted og næringsliv.

2.3.1 Utsikter til nasjonal vekst

SSB har laget framskrivinger av folketall for Norge og de enkelte kommunene. Siste framskrivning ble publisert i juni 2018. De nasjonale framskrivingene for folketallet i Norge er vist i figuren under:



Figur 14: Befolkningsutvikling i Norge, faktiske tall fra 2000 til 2018, deretter SSBs tre framskrivinger: lav nasjonal vekst, hovedalternativet og høy nasjonal vekst.

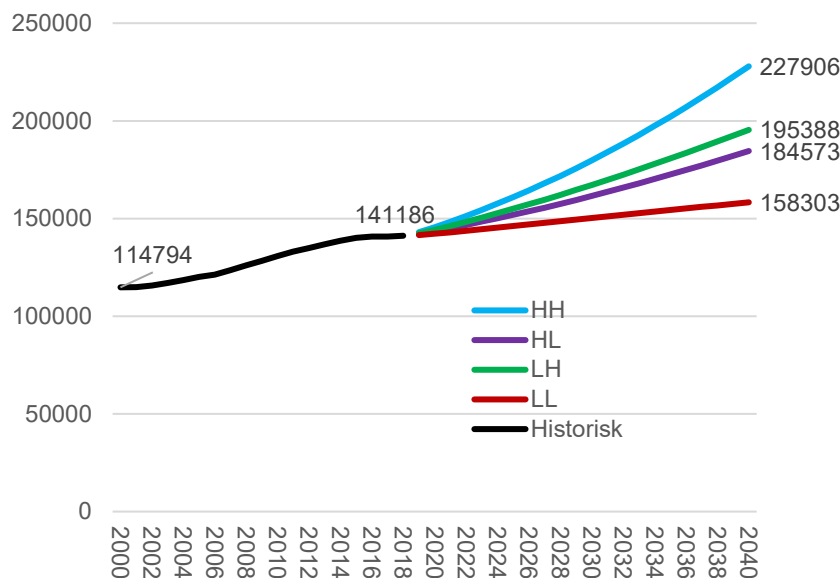
De tre alternativene for nasjonal vekst har ulik befolkningsvekst på grunn av ulike forutsetninger om nettoinnvandring til Norge og utviklingen av fruktbarheten til norske kvinner i perioden fram til 2040.

Vi bruker nasjonal befolkningsvekst, innvandring og fruktbarhet som i SSBs alternativ «høy nasjonal vekst» og «lav nasjonal vekst».

Lav nasjonal vekst kombinerer vi med scenario for bransjeutvikling i Norge hvor de mest oljeavhengige bransjene har en nedgang på tre prosentpoeng årlig fram til 2040. Alternativet med høy nasjonal vekst er kombinert med et scenario der antall arbeidsplasser i de oljeavhengige næringene holder seg på samme nivå som de hadde på slutten av 2017.

2.3.2 Befolkningsutvikling i Nye Stavanger

I figuren under har vi vist befolkningsutviklingen i de fire scenariene for Nye Stavanger.



Figur 15: Faktisk folketall i Nye Stavanger og de fire ulike scenariene for folketallet fram til 2040.

I det mest pessimistiske scenariet (LL) vil folketallet i Nye Stavanger øke fra 141 186 i begynnelsen av 2018 til 158 303 i 2040. Det viser at selv om den nasjonale veksten blir lav og den strukturelle utviklingen er lite gunstig for næringsutvikling i Nye Stavanger, vil det bli en betydelig befolkningsvekst i Nye Stavanger.

I scenariet attraktiv i motvind (LH) i Nye Stavanger vil folketallet øke til hele 195 388. Det vil si at folketallet i Nye Stavanger vil kunne øke med over 50 000 personer fram til 2040 selv om det er lav nasjonal vekst og en strukturell utvikling med en nedgang i oljebaserte næringer. Den årlige befolkningsveksten i dette scenariet vil være litt over 1,5 prosent per år.

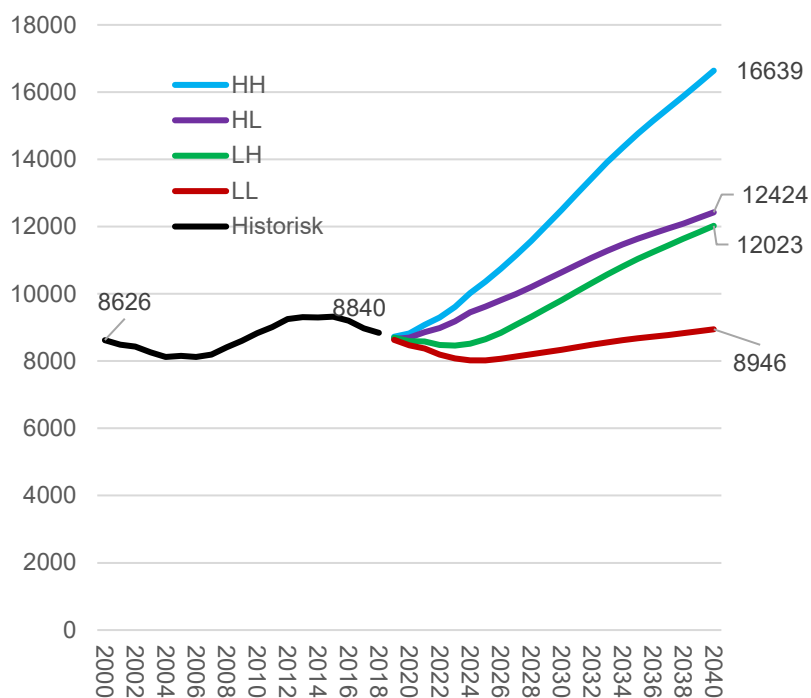
I det mest optimistiske scenariet (HH) vil folketallet stige betydelig, med hele 86 000 personer fra 2018 til 2040. Dette vil tilsvare en årlig befolkningsvekst på over to prosent per år.

I scenariet med høy nasjonal vekst vil Stavanger på en betydelig befolkningsvekst, opp til over 184 000 innbyggere selv om attraktiviteten er lav, som i scenariet «tapte muligheter» (HL).

Nye Stavanger vil altså få vekst i folketallet i alle scenarier, usikkerheten dreier seg om hvor sterk veksten vil bli.

2.3.3 Alderssammensetting i scenariene

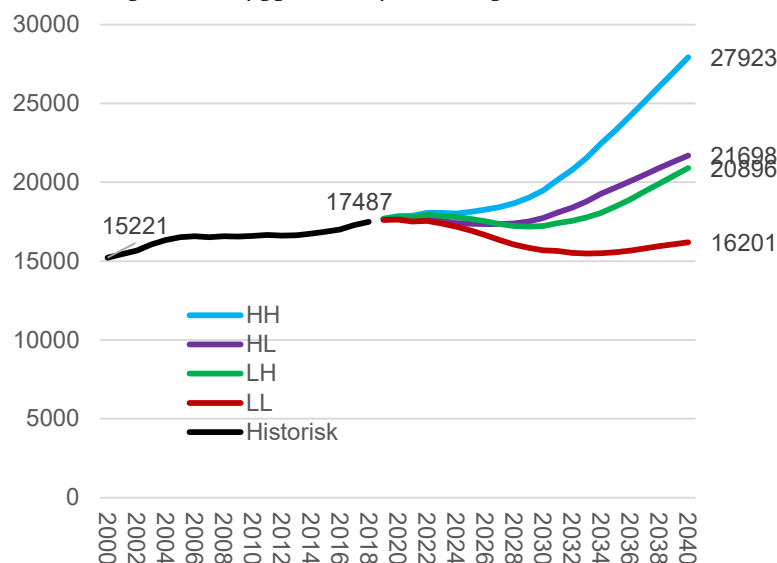
Hvor mange av innbyggerne i Nye Stavanger vil være barnehagebarn?



Figur 16: Antall innbyggere 1-5 år i Nye Stavanger.

I «krisescenariet» vil det bli marginalt flere barnehagebarn i Nye Stavanger. Den andre scenariene har en viss vekst i antall barnehagebarn. I det mest optimistiske scenariet vil det være betydelig flere barnehagebarn i 2040 enn i dag.

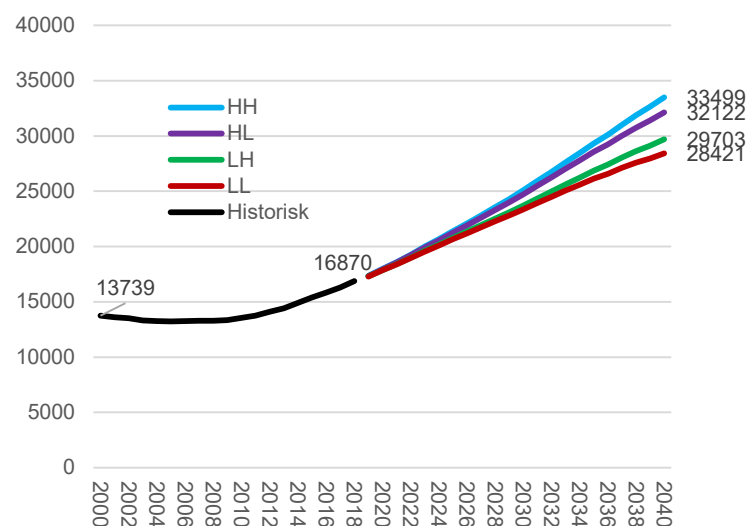
Hvor mange av innbyggerne i Nye Stavanger vil være skolebarn?



Figur 17: Antall barn 6-15 år i Nye Stavanger.

I «krisescenariet» vil det bli færre barn i grunnskolen i Nye Stavanger. De andre scenariene har en viss vekst i antall skolebarn etter 2030, på grunn av at SSB har lagt til grunn en økende fruktbarhet i sine framskrivinger. I det mest optimistiske scenariet (HH) vil det bli en betydelig økning i antall skolebarn fram til 2040, men denne økningen skjer hovedsakelig etter 2030.

Hvor mange pensjonister blir det i Nye Stavanger?

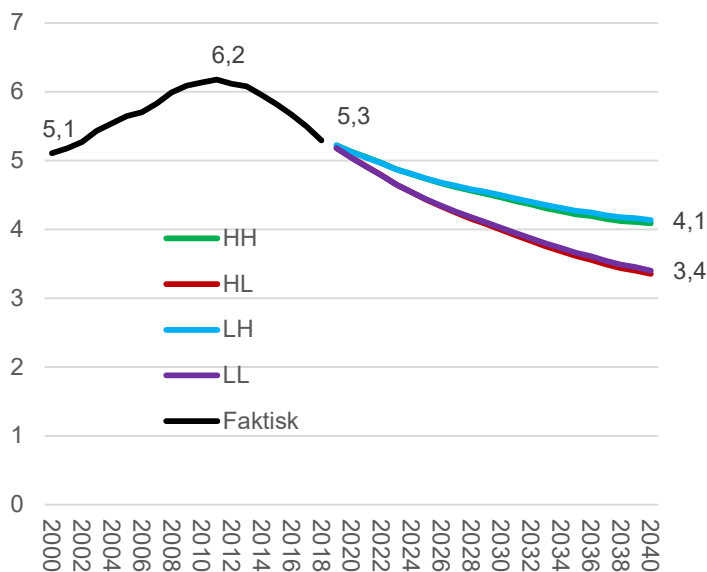


Figur 18: Antall personer 67+ år i Nye Stavanger.

Antall eldre innbyggere i Nye Stavanger vil øke sterkt, det vil si nesten fordobles fra 2018 til 2040. Se vedlegg for hvordan antall pensjonister vil fordele seg på 80+ og 90+ i de ulike scenariene. Scenariene skiller seg lite når det gjelder utviklingen i antall pensjonister. Det er fordi eldre personer sjelden flytter mellom kommuner. Dermed blir usikkerheten i utviklingen i langt mindre grad påvirket av arbeidsmarked og bostedsattraktivitet.

Det er verdt å merke seg at i «krisescenariet» øker antall innbyggere i Nye Stavanger fra 141 000 til 158 000. Likevel blir det færre barn. I dette scenariet skjer all befolkningsvekst i den eldre aldersgruppen.

Det snakkes mye om eldrebølgen, ikke uten grunn. Det vil bli relativt flere eldre i forhold til antall personer i arbeidsdyktig alder, både i Norge og andre land i Europa. En måte å illustrere dette på, er å se hvor mange personer det er i arbeidsdyktig alder (20-66 år) per pensjonist (67 år eller eldre) i befolkningen, som vist i figuren under.



Figur 19: Forsørgerbyrden, målt med antall innbyggere 20-66 år dividert med antall innbyggere 67 år eller eldre.

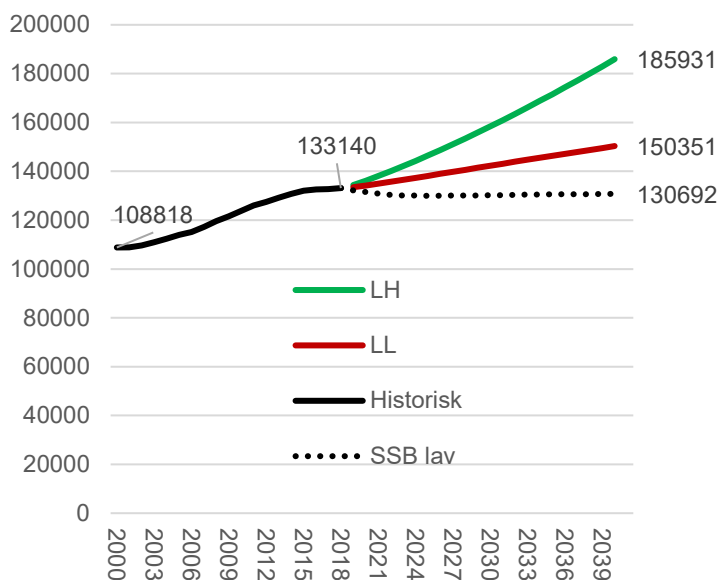
I Nye Stavanger var det 5,1 personer i arbeidsdyktig alder per pensjonist i 2000. I 2011 var det 6,2. Deretter har den eldre befolkningen økt mye, slik at det i 2018 var 5,3 personer i arbeidsdyktig alder per pensjonist.

Forsørgerbyrden vil øke de neste årene i alle scenarier. I scenariene der Nye Stavanger har høy attraktivitet, både i motvind og i medvind, vil det være 4,1 person i arbeidsdyktig alder per pensjonist i 2040. Dersom Nye Stavanger har høy attraktivitet vil det bli høyere netto innflytting, noe som gjør at det blir flere relativt unge i kommunen. I de to scenariene med lav attraktivitet (krise og tapte muligheter) vil tallet bli 3,4. I alle scenariene vil det bli en sterk økning i antall eldre, som vi så tidligere.

Forsørgerbyrden i Nye Stavanger vil imidlertid være en lite problem sammenliknet med de fleste steder i Norge. For store deler av landet ligger det an til å bli bare to eller færre personer i arbeidsdyktig alder per pensjonist i 2040.

2.3.4 SSBs framskrivinger

De scenariene vi har presentert avviker sterkt fra de framskrivingene som SSB har for folketallet i Nye Stavanger. Avviket skyldes at Stavanger har langt lavere befolkningsvekst i SSBs framskrivinger enn i Telemarksforskings scenarier. Forskjellene er vist i figuren under:

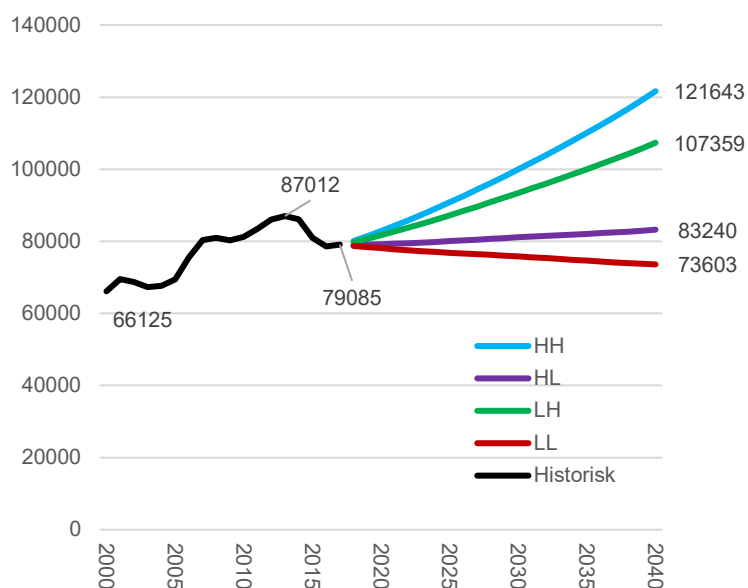


Figur 20: Befolkningsutvikling i Stavanger fra 2000 til 2018, samt SSBs framskrivinger og Telemarksforskings scenarier for befolkningsutvikling fram til 2040 med lav nasjonal vekst.

Telemarksforskings scenarier med lav nasjonal vekst benytter de samme forutsetningene for fruktbarhet og nettoinnvandring til Norge som SSBs framskrivinger i dette alternativet. Likevel blir utviklingen i folketallet i Stavanger ganske forskjellig. SSB har en framskriving for Stavanger med nedgang i antall innbyggere på over 2 000 innbyggere, mens Telemarksforskings mest pessimistiske scenario har en vekst på over 17 000. SSB har i sine framskrivinger forutsatt av flyttemønsteret for Stavanger de siste årene skal fortsette, det vil si en fortsatt sterk netto utflytting. Vi mener at dette gir en alt for pessimistisk framskriving for Stavanger. Den store nettoutflyttingen som har skjedd i Stavanger de siste årene skyldes den sterke nedgangen i antall arbeidsplasser etter oljekrisen. Denne store utflyttingen vil neppe fortsette de neste årene. Allerede i 2018 kan vi se at arbeidsplassveksten i Stavanger tar seg opp igjen. Da vil også flyttetallene til Stavanger bli bedre.

2.3.5 Arbeidsplassutvikling i Nye Stavanger

Utviklingen i antall arbeidsplasser i Nye Stavanger i de ulike scenariene er vist i figuren under:



Figur 21: Antall arbeidsplasser i Nye Stavanger.

Veksten i antall arbeidsplasser har hatt voldsomme svingninger mellom 2000 og 2017. Fra 2000 til 2013 økte antall arbeidsplasser fra 66 000 til 87 000. Fra 2013 til 2017 sank antall arbeidsplasser med omtrent 8 000. Det mest pessimistiske scenariet har en videre nedgang til 73 000 i 2040. De andre scenariene har vekst. En årsak til at tre av fire scenarier har vekst, er at alle scenariene har vekst i antall arbeidsplasser i det offentlige.

3. Tillit

Tillit kan være viktig for å skape utvikling i en kommune. Det gjelder tillit generelt mellom innbyggerne, men spesielt tillit mellom politikere, kommunens ansatte, frivillig sektor og næringslivet. I dette kapitlet viser vi resultatene fra tillitsmåling i Stavanger, Rennesøy og Finnøy. Resultatene er sammenliknet med 23 andre kommuner som har gjennomført tilsvarende undersøkelse.

Tillitsmålingen er gjennomført som en spørreundersøkelse rettet mot fire grupper: politikere (kommunestyrene), ansatte i kommunene, næringslivet og frivillig sektor (lag og foreninger). I tillitsmålingen får vi målt i hvilken grad disse fire gruppene har tillit til hverandre. Vi får også fram hvordan disse gruppene vurderer seg selv. Samtidig målte vi tillit og holdninger knyttet til andre grupper og institusjoner som Rogaland fylkeskommune, nabokommuner og besøkende. Tillitsmålingene måler også stedsidentitet og optimisme. En sterk stedsidentitet og høy optimisme antas å være positivt for vekst og utvikling.

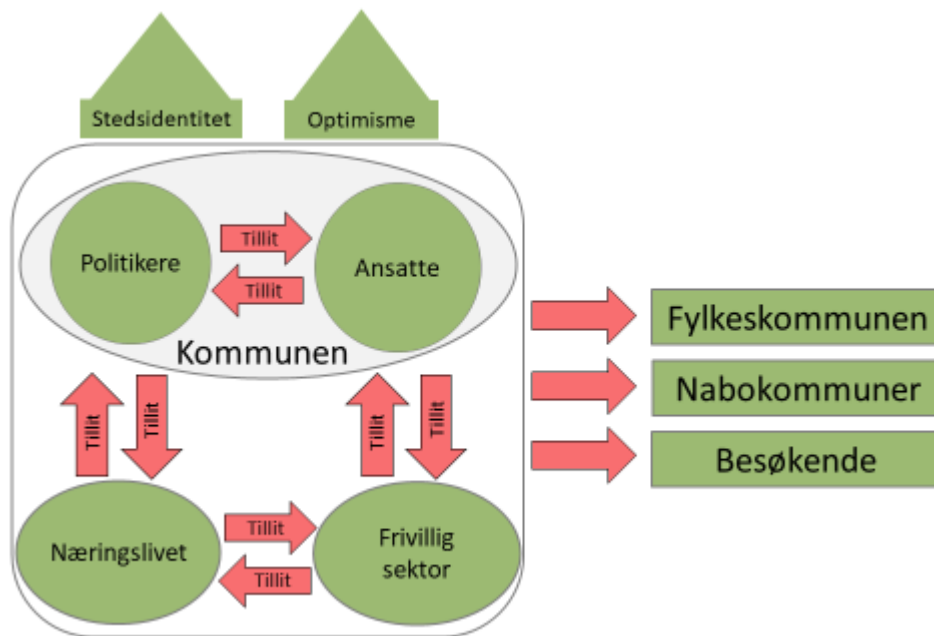
3.1 Om tillitt og attraktivitet

Tillit kan bety mye for den økonomiske utviklingen og velferden. Internasjonale undersøkelser viser at det er en sterk sammenheng mellom tillit og økonomi når en sammenlikner ulike land. Norge og de andre nordiske landene er kjennetegnet av en høy grad av tillit sammen med høy produktivitet og velferd. I land med en høy grad av tillit, synker transaksjonskostnadene. Det er lett å gjøre avtaler og samarbeide med andre og økonomien flyter raskere og bedre. Hvis det er en sammenheng mellom økonomisk utvikling og tillit landene imellom, kan kanskje tillit også være et forhold som kan forklare forskjeller i vekst mellom regioner og kommuner i Norge?

Vi mener derfor at en av forutsetningene for at et sted kan utvikle sin egen attraktivitet er at kommunens politikere, kommunens ansatte, næringslivet, frivillige og andre viktige parter og institusjoner samarbeider og koordinerer innsatsen for å forbedre kvaliteter i samfunnet. For å få til dette kommer tillit inn som en viktig faktor. Det er åpenbart at det er vanskelig eller umulig å få til et effektivt samarbeid dersom det ikke er tillit mellom de som skal samarbeide. Dette er bakgrunnen for at vi har blitt interessert i tillitsbegrepet i vår forskning på hva som skaper attraktivitet. Kan tillit være en faktor som er viktig for å skape et attraktivt sted?

For å finne ut hva tillit betyr for stedlig attraktivitet, må vi ha en stringent definisjon på hva vi forstår med tillit. Ikke bare hva tillit betyr generelt, men hvordan vi kan forstå og beskrive *tillit på et sted*. Sammenhengen mellom tillit og økonomisk utvikling i ulike land er basert på enkle generelle spørsmål av typen: Er folk flest til å stole på? Dette er antakelig ikke fruktbart for å finne ut av hvorfor noen steder i Norge er attraktive. I Norge har folk generelt høy tillit til folk flest, og det gjelder antakelig i omtrent samme grad i Stavanger, Kongsberg, Sandefjord eller Bø. Forskjellene fra sted til sted i Norge er svært små i forhold til forskjeller mellom land som Norge, Russland, India og Burundi.

Vi har derfor endt opp med en definisjon og dekomponering av stedlig tillit som vist i figuren under:



Figur 22: Tillitskart for en kommune.

Politikere, kommunens ansatte, frivillig sektor og næringslivets tillit til hverandre og seg selv

Det er fire grupper av respondenter som tillitsmålingene er rettet mot: politikere, ansatte i kommunen, næringslivsledere og frivillig sektor (lag og foreninger). Disse fire gruppene anses som de mest sentrale aktørene i å skape attraktivitet.

En av de viktigste tillitsdimensjonene er mellom næringsliv og kommune. Næringslivets tillit til kommunen er en tillitsdimensjon som ofte er svak. Det er bare kommunens politikere som har legitimitet til å definere de overordnede mål og strategier for kommunens utvikling. De ansatte i kommunen skal gjennomføre strategiene. Det er opplagt at dersom næringslivet ikke har tillit til kommunens politikere og ansatte, vil næringslivet i liten grad respondere positivt på kommunens strategier.

Tillitsforholdet mellom politikere og administrasjon er også en viktig tillitsdimensjon. I kommuner der det er svak tillit mellom politikere og administrasjon vil det være vanskelig å både definere og gjennomføre en kraftfull utviklingsstrategi.

Frivillig sektor har til sammen store ressurser som kan påvirke et lokalsamfunn i positiv retning. I kommuner der det er et godt tillitsforhold mellom frivillig sektor og kommunen og et godt forhold mellom frivillig sektor og næringslivet vil frivillig sektor antakelig kunne fungere mer kraftfullt og positivt enn i kommuner der tillitsforholdene er svake.

De fire gruppene kan også ha varierende tillit til seg selv. Her er det interne politiske klimaet viktig. I hvilken grad har kommunen en langsiktig utviklingsstrategi som har bred tverrpolitisk oppslutning? Og er kommunens politikere samlet om mål om å skape en positiv utvikling i hele kommunen, eller er det mange politikere som har sin lojalitet i deler av kommunen? Også næringslivets interne tillit er en viktig faktor. Det kan påvirke samarbeidsklimaet bedriftene i mellom.

Pilene i figuren skal illustrere at det er et gjensidig tillitsforhold mellom de ulike gruppene. Samtidig er det også snakk om tillit innenfor hver enkelte gruppe. Når vi måler tillitsnivået i spørreundersøkelsen, har vi forsøkt å stille spørsmål som avdekker tre forhold som til sammen avgjør graden av tillit: tillit til kompetanse, tillit til velvilje og tillit til integritet. Dette er forhold som er viktig for tillit mellom personer og institusjoner.

Stedlig identitet og optimisme

Vi ønsker også å måle styrken til faktorer som ikke er knyttet til personer eller institusjoner. Det er styrken til den stedlige identiteten og graden av optimisme knyttet til stedet generelt. Den stedlige identiteten omhandler forhold som at innbyggerne er stolte av kommunen, at de framsnakker kommunen til andre, og at stedet har en enhetlig identitet og ikke består av ulike deler som bruker energien til interne konkurranser i stedet for å skape felles vekst. Optimisme handler om at innbyggerne tror framtiden ser lys ut, og at det nytter å påvirke utviklingen.

Andre grupper og institusjoner

Det er også interessant å se på hvor stor tillit de som har svart på spørreundersøkelsen har til andre grupper og institusjoner. Her har vi valgt ut fylkeskommunen, eventuelle regionale utviklingsinstitusjoner, nabokommuner og besøkende til kommunen. Her får vi bare målt den tilliten som kommunens politikere, ansatte, frivillig sektor samt næringslivsledere har til disse gruppene og institusjonene.

3.2 Spørsmålene i undersøkelsen

Tillitsmålingen er en spørreundersøkelse der respondentene blir bedt om å ta stilling til en rekke påstander og angi i hvilken grad de er enige på en skala fra 1 til 6.

Påstandene som de ble forelagt, var:

Målgruppe	Kategori	Spørsmål
Politikere	Integritet	Det er godt samsvar mellom hva som sies og hva som gjøres i det politiske miljø i kommunen
		Politikerne i kommunen hever seg over snever partipolitikk når det er snakk om viktige samfunns mål
		Sentrale politikere i kommunen lar ikke egen prestisje gå foran fellesskapets interesser
	Kompetanse	Politikerne har god kompetanse på næringsutvikling
		Politikerne i kommunen er generelt dyktige
		Politikerne i kommunen har god kompetanse på samfunnsutvikling
		Jeg har høy tillit til kommunepolitikere
Velvilje	Politikerne har klare mål om vekst i næringslivet	
	Politikerne har stor interesse for næringsutvikling	
Næringsliv	Integritet	Bedriftene i kommunen er generelt ærlige og redelige
	Kompetanse	Mange bedriftsledere har god forståelse for samfunnsutvikling

		Vi har generelt mange dyktige bedrifter i kommunen
		Jeg har høy tillit til bedriftslederne i kommunen
	Velvilje	Bedriftene i kommunen er stort sett bare opptatt av egen profitt
		Bedriftene i kommunen samarbeider godt med hverandre
		Mange bedriftsledere er opptatt av at bedriften skal bidra positivt i lokalsamfunnet
Nabokommuner	Velvilje	Vi burde samarbeide mer med nabokommunene
		Vi gleder oss når det går bra i nabokommunene
Kommunens ansatte	Integritet	Kommunens ansatte er stort sett ryddige og ærlige
	Kompetanse	Kommunens ansatte er generelt dyktige
		Kommunens ansatte har god forståelse for næringsutvikling
		Kommunens ansatte har god kompetanse på samfunnsutvikling
	Velvilje	Jeg har høy tillit til kommunens ansatte
	Kommunens ansatte er generelt positivt innstilt til næringslivet	
		Kommunens ansatte ønsker å gjøre en god jobb
Fylkeskommune	Integritet	Fylkeskommunen opptrer ærlig og redelig
	Kompetanse	Vi har mye å lære av fylkeskommunen
		Jeg har høy tillit til fylkeskommunen
Velvilje	Fylkeskommunen er opptatt av å skape en positiv utvikling i vår kommune	
Frivillige		Kompetansen av frivillige aktører i kommunen blir verdsatt og utnyttet
	Kompetanse	Mange frivillige aktører har god forståelse for samfunnsutvikling
		Vi har generelt mange dyktige frivillige aktører i kommunen
	Velvilje	Frivillige aktører i kommunen samarbeider godt med hverandre
Mange frivillige er opptatt av at deres innsats skal bidra positivt i lokalsamfunnet		
Stedet	Identitet	Jeg er stolt av kommunen jeg representerer
		Jeg opplever at det kan være en del usunn patriotisme og drakamp mellom ulike bygdesentra/deler av kommunen
		Jeg snakker positivt om kommunen når jeg er utenfor kommunen
	Optimisme	Jeg tror det nytter å påvirke utviklingen i kommunen
		Jeg tror framtiden ser positiv ut for kommunen
		Kommunen min er preget av høy grad av tillit
Besøkende		Flere turister og besøkende ville vært positivt for kommunen
		Vi burde satse mer på å tiltrekke oss flere turister og besøkende til kommunen

En rekke av påstandene omhandler respondentenes holdning til de tre gruppene politikere, kommunens ansatte og næringslivet. Når vi analyserer svarene, har vi opplysninger om hvorvidt respondenten representerer politikere, ansatte, frivillig sektor eller næringslivet. Vi kan da lage tillitskart der vi måler graden av tillit mellom de ulike gruppene.

3.3 Resultater

3.3.1 Utvalg og svarprosent

Denne tillitsundersøkelsen baserer seg på en spørreundersøkelse som ble sendt ut til 857 mottakere i Finnøy, Rennesøy og Stavanger i september 2018. I tillegg ble undersøkelsen distribuert til næringslivet i Stavanger kommune gjennom en epost Stavanger næringsforening sendte ut til et utvalg av sine medlemmer. Det kom inn til sammen 360 svar. Svarprosenten ble fra 39,8 prosent i Stavanger kommune til 50,0 prosent i Rennesøy kommune, noe som er tilfredsstillende for denne typen spørreundersøkelser.

De 360 svarene som denne rapporten bygger på, fordeler seg slik for de enkelte gruppene som er spurt:

Tabell 1: Antall svar fordelt på respondentgrupper.

	Antall spurt	Antall svar	Svarprosent
Finnøy			
Politikere	22	10	45.5
Ledere/ansatte	61	30	49.2
Næringslivet	95	35	36.8
Lag og foreninger	54	20	37.0
SUM Finnøy	232	95	40.9
Rennesøy			
Politikere	21	9	42.9
Ledere/ansatte	53	34	64.2
Næringslivet	57	24	42.1
Lag og foreninger	27	12	44.4
SUM Rennesøy	158	79	50.0
Stavanger			
Politikere	47	23	48.9
Ledere/ansatte	49	33	67.3
Næringslivet		43	
Lag og foreninger	371	87	23.5
SUM Stavanger	467	186	39.8

I tabellen kan vi se at svarprosenten varierer en del fra kommune og gruppe. Det er også stor variasjon i størrelsen på gruppene. Det er usikkert hvordan dette påvirker svarene. Undersøkelsen måler personers holdninger til begreper knyttet til tillit, som i sin natur er flytende og følelsesbasert. Tolkningen av svarene gjøres i stor grad ved å se om svarene fra respondentene i de tre kommunene avviker fra svar på tilsvarende spørsmål i andre kommuner.

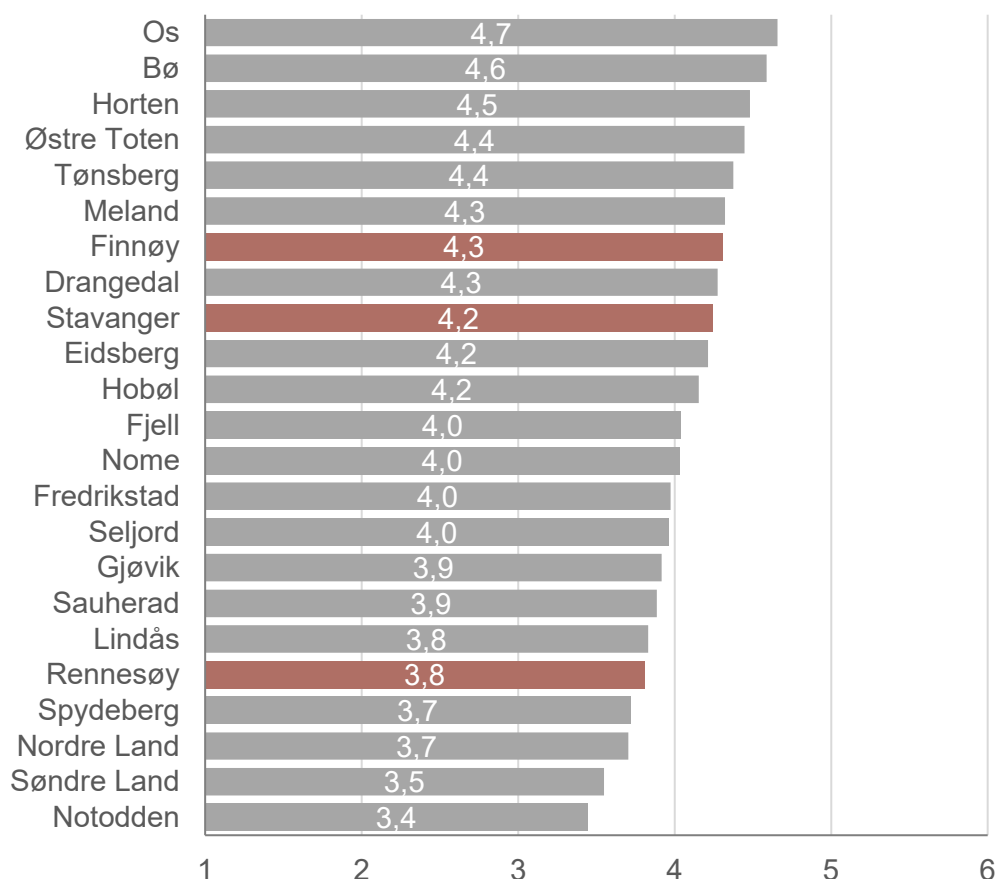
Resultatene må derfor ikke tolkes for bombastisk, men heller brukes som indikasjoner for tillitsnivået i kommunene. Hvis kommunene ikke kjenner seg igjen i målingene, kan det bety at svarene ikke var representative. En må se på helhetsbildet som målingene gir, og bruke resultatene for å forbedre tillitsnivået der det synes å være svake tillitsforhold.

3.3.2 Tillit generelt

Spørreundersøkelsen inneholdt et generelt spørsmål som lød: *Kommunen min er preget av en høy grad av tillit.* Dette spørsmålet kan vi bruke for å få et generelt bilde på tillitsklimaet i kommunen.

Respondentene ble bedt om å angi om de var enige i dette på en skala fra 1: helt uenig til 6: helt enig. Denne skalaen brukes i hele undersøkelsen. For negativt ladede påstander er skalaen invertert.

Resultatene er vist i figuren under. Vi har tatt med resultater fra andre kommuner som har fått gjennomført den samme undersøkelsen, slik at vi har flere å sammenlikne med.



Figur 23: Gjennomsnittsscore: Kommunen min er preget av en høy grad av tillit.

En score på 3,5 er det samme som at svarene ble jevnt fordelt mellom alle alternativene og kan tolkes som at respondentene i sum verken var enige eller uenige i påstanden. En score over 3,5 viser at et flertall er enige.

Finnøy og Stavanger er blant kommunene som i størst grad mener kommunen er preget av høy grad av tillitt, selv om de ikke kommer helt i topp. Rennesøy er imidlertid i andre del av skalaen, blant kommunene med lavest grad av tillit.

Vi skal se nærmere på hvordan vurderingen av det generelle tillitsnivået varierte mellom ulike grupper i de enkelte kommunene.

Det er fire grupper respondenter. Kommunepolitikere, ansatte i kommunen, frivillig sektor (lag og foreninger) og bedriftsledere. Tabellen under viser hvordan disse gruppene har svart på påstanden om at deres kommune er preget av høy grad av tillit.

Tabell 2: Gjennomsnittsscore: Kommunen min er preget av en høy grad av tillit.

	Kommunale ledere	Næringslivsledere	Politikere	Lag og foreninger	Total
Vestre Toten	5.3	3.8	4.8		4.8
Askim	5.0	4.7	4.6	4.4	4.7
Trøgstad	5.2	4.5	4.9	4.2	4.7
Os	4.8	4.8	4.3		4.7
Bø	5.0	4.2	4.9		4.6
Horten	4.8	4.3	4.8	4.3	4.5
Østre Toten	4.8	3.8	4.4		4.4
Tønsberg	4.4	4.3	4.5		4.4
Meland	4.3	4.6	4.0		4.3
Finnøy	4.6	4.0	4.2	4.3	4.3
Drangedal	4.5	4.0	4.8		4.3
Stavanger	4.9	4.0	4.7	4.0	4.2
Eidsberg	4.1	4.6	4.3	4.1	4.2
Hobøl	4.1	4.3	4.4	4.0	4.2
Fjell	3.9	4.0	4.3		4.0
Nome	4.4	3.6	4.5		4.0
Fredrikstad	4.2	3.8	4.0		4.0
Seljord	3.7	4.2	4.0	4.0	4.0
Gjøvik	4.0	3.6	4.1		3.9
Sauherad	3.6	3.9	4.5		3.9
Lindås	4.3	3.5	4.1		3.8
Rennesøy	4.4	3.0	4.1	3.5	3.8
Spydeberg	4.1	3.5	3.9	3.0	3.7
Nordre Land	3.8	3.5	3.7		3.7
Søndre Land	3.9	2.9	3.7		3.5
Notodden	3.6	3.1	3.6		3.4
Totalsum	4.3	4.0	4.3	4.0	4.2

De kommunalt ansatte vurderer jevnt over tillitsnivået høyere enn de andre gruppene i alle tre kommuner. Aller høyest er tillitsnivået blant de kommunalt ansatte i Stavanger. Bedriftsledere vurderer det generelle tillitsnivået i kommunen lavere enn politikere og kommunale ledere, når vi ser på samtlige svar. Dette gjelder i de fleste kommuner, og ikke bare i Stavangerregionen. Næringslivsledere i Rennesøy skiller seg imidlertid ut ved å i liten grad mene at kommunen er preget av en høy grad av tillit.

Tabellen viser et spesielt mønster for Stavanger, hvor verdiene for kommunale ledere og politikere er høyere i Stavanger enn i Finnøy, men hvor det totale gjennomsnittet likevel blir lavere ettersom

svarene til frivillig sektor trekker gjennomsnittet ned. I Stavanger var det mange svar fra frivillig sektor, noe som vil påvirke gjennomsnittsverdiene.

3.3.3 Tillit til hvem?

Spørreundersøkelsen inneholdt tre spørsmål som handlet om den generelle tilliten til de tre gruppene; kommunepolitikere, ansatte i kommunen og bedriftsledere. Spørsmålene lød: Jeg har høy tillit til bedriftslederne/kommunens ansatte/kommunepolitikere. Tabellen under viser gjennomsnittsverdiene for disse spørsmålene.

Tabell 3: Gjennomsnittsscore.

	Jeg har høy tillit til:			Totalt
	Bedriftslederne i kommunen	Kommunens ansatte	Kommunepolitikere	
Vestre Toten	5.0	4.8	4.8	4.9
Bø	5.0	4.9	4.6	4.8
Horten	4.9	4.7	4.8	4.8
Trøgstad	4.7	5.1	4.5	4.8
Askim	4.8	5.0	4.4	4.8
Sauherad	4.7	5.0	4.5	4.8
Drangedal	4.8	4.7	4.8	4.7
Nome	5.0	4.9	4.1	4.6
Seljord	4.9	4.6	4.4	4.6
Hobøl	4.7	5.1	3.9	4.6
Tønsberg	4.6	4.7	4.3	4.5
Finnøy	4.8	4.4	4.3	4.5
Spydeberg	5.3	4.6	3.6	4.5
Stavanger	4.4	4.6	4.5	4.5
Nordre Land	4.9	4.0	4.6	4.5
Eidsberg	4.8	4.3	4.2	4.4
Fredrikstad	4.4	4.6	4.2	4.4
Østre Toten	4.6	4.2	4.4	4.4
Søndre Land	4.8	3.7	4.2	4.2
Rennesøy	4.3	4.3	4.0	4.2
Gjøvik	4.3	4.2	3.8	4.1
Notodden	4.4	4.2	3.5	4.1
Totalsum	4.7	4.5	4.2	4.5

Når vi spør på denne måten, kommer det fram at respondentene i sum har høyest tillit til bedriftslederne og minst tillit til politikere. Denne rangeringen, høyest tillit til bedriftslederne og lavest tillit til politikere, er ganske stabil. Den gjelder for de fleste kommunene hvor vi har gjennomført undersøkelsen med akkurat disse spørsmålene. I Stavanger er det imidlertid de kommunalt ansatte som det er knyttet høyest tillit til, og i Rennesøy er det jevnt mellom de to gruppene. I alle tre kommunene er tilliten til politikere lavest.

Vi kan oppsummere resultatene fra undersøkelsen med å vise avvik fra gjennomsnitt for de forskjellige tillitsdimensjonene for Stavanger, Rennesøy og Finnøy sammenlignet med svarene fra alle 26 kommuner hvor undersøkelsen har blitt gjennomført. Disse verdiene vil senere bli brukt til å lage et visuelt tillitskart. De ulike dimensjonene er basert på flere spørsmål, som er nærmere beskrevet i kapittel 3.2.

Tabell 4: Avvik fra gjennomsnitt blant de 26 kommunene som er målt.

	Stavanger	Rennesøy	Finnøy
Politikere om hverandre	0.07	-0.10	-0.11
Politikere om ansatte	0.22	-0.46	-0.25
Ansatte om hverandre	0.09	-0.07	-0.14
Ansatte om politikere	0.21	-0.11	0.26
Kommune om næringslivet	-0.14	-0.17	-0.13
Næringslivet om kommunen	-0.14	-1.07	0.07
Næringslivet om hverandre	0.17	-0.23	0.03
Fylkeskommunen	-0.24	-0.22	0.23
Besøkende	-0.44	-0.26	-0.37
Nabokommuner	0.11	-0.03	-0.05
Frivillig sektor om hverandre	-0.25	-0.04	0.29
Kommunen om frivillig sektor	-0.03	0.09	0.12
Frivillig sektor om kommunen	-0.11	-0.74	0.24
Næringslivet om frivillig sektor	-0.10	-0.42	0.10
Frivillig sektor om næringslivet	-0.26	-0.22	0.06
Optimisme	0.05	-0.29	0.04
Identitet	0.32	-0.10	-0.12

Tillitsundersøkelsen i Stavanger, Rennesøy og Finnøy viser store variasjoner.

I Stavanger viser politikere og administrasjon høy tillit til hverandre, og begge har også nokså høy tillit til sin egen gruppe. Næringslivet har også høy tillit til seg selv. Samlet sett vurderer respondentene den stedlige identiteten til å være svært høy, og de har også god tillit til sine nabokommuner. Dimensjonen *Identitet* er basert på tre spørsmål som går på om de er stolt av kommunen de representerer, om de opplever usunn patriotisme og drakamp mellom ulike deler av kommunen, og om de snakker positivt om kommunen. På den andre siden viser respondentene i Stavanger liten tillit til besøkende og fylkeskommunen. Videre så viser kommunen og næringslivet mindre tillit til hverandre.

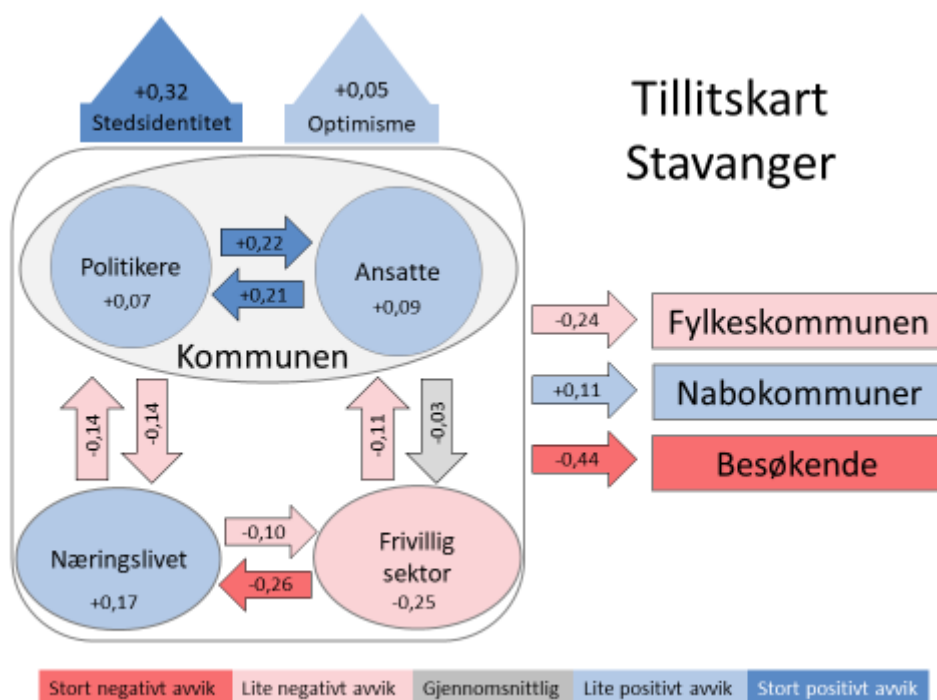
Rennesøy viser et nokså dystert bilde. Det er kun når det gjelder hvordan kommunen vurderer frivillig sektor, at Rennesøy skårer over gjennomsnittet. For alle andre kategorier er det negative avvik. Spesielt så har næringsliv og frivillig sektor liten tillit til kommunen, og politikere har liten tillit til de ansatte i kommunen. Næringslivet har videre liten tillit til frivillig sektor, noe som også er gjensidig. Det er videre generelt liten optimisme i kommunen.

Finnøy viser et noe mer variert bilde. Politikere har ikke stor tillit til sin egen gruppe eller de ansatte. De ansatte har heller ikke stor tillit til sin egen gruppe, men har imidlertid høyere tillit til politikerne. Næringslivet viser over gjennomsnittlig tillit til kommunen, men dette er dessverre ikke

gjensidig. Frivillig sektor får gode skår, både fra seg selv, kommunen og næringslivet. Respondentene i Finnøy er over gjennomsnittlig skeptiske til besøkende, i likhet med de andre to kommunene. Som eneste av de tre kommunene viser Finnøy over gjennomsnittlig tillit til fylkeskommunen. Når det gjelder å vurdere den stedlige identiteten, skårer Finnøy under middels.

3.3.4 Tillitskart

I figuren under har vi laget en grafisk visualisering av tillitsforholdene i Stavanger:



Figur 24: Tillitskart for Stavanger. Tallene og fargene viser avvik fra gjennomsnittet av kommuner som er målt.

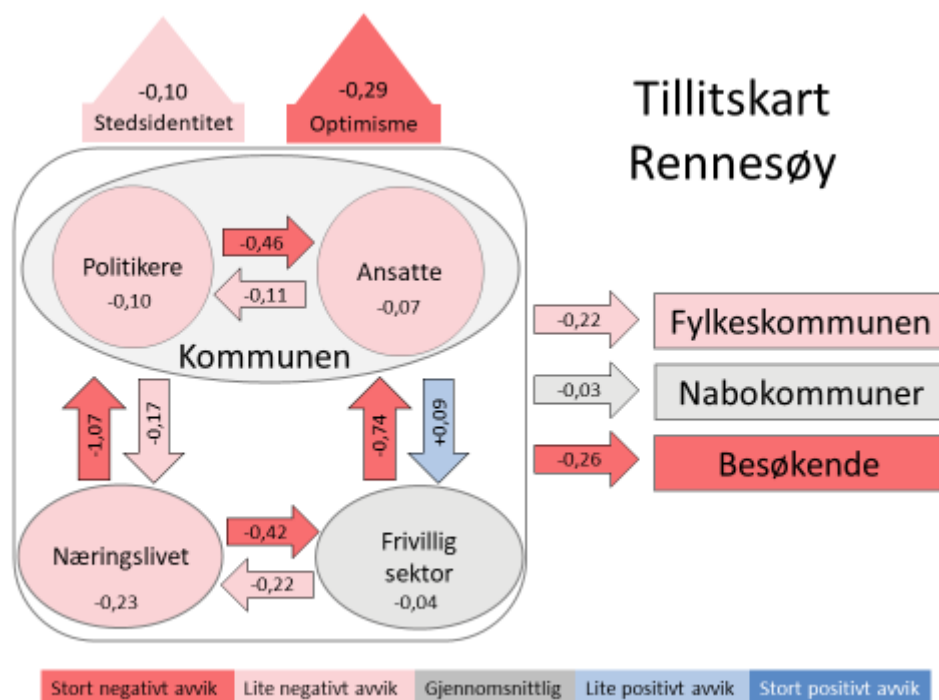
Resultatene viser at stedsidentiteten og optimismen i Stavanger er høy. Internt i kommunen er det god tillit blant politikere og ansatte, både til seg selv og hverandre. Mellom næringsliv og kommunen er tillitsforholdet imidlertid ikke like sterkt. Næringslivet viser under middels tillit til kommunen, og dette er gjensidig. Næringslivet har god tro på seg selv, men ikke til kommunen eller frivillig sektor. Verken kommunen eller frivillig sektor viser stor tillit til frivillig sektor. Dette kan tyde på at det spesielt er i samarbeidet med næringslivet den største utfordringen ligger. Vi må imidlertid påpeke at utvalget for næringslivet og metoden for å sende ut spørreundersøkelsen var noe ulik, noe som kan ha påvirket svarene. Respondentene i Stavanger er svært skeptiske til besøkende. Stavanger mottar mange turister årlig, spesielt i sommersesongen, og resultatene kan kanskje gjenspeile de utfordringene som er knyttet til dette. Videre så viser respondentene liten tillit til fylkeskommunen. Tilliten til nabokommunene er imidlertid bra, noe som lover bra for det videre samarbeidet.

Tabell 5 viser hvordan avvikene for alle spørsmålene fordeles seg, sortert etter avvik fra gjennomsnittet. Samme tabell er vist i vedlegg, men da sortert etter rekkefølgen på spørsmålene i spørreundersøkelsen.

Tabell 5: Avvik fra gjennomsnittsscore for alle spørsmål for Stavanger, alle respondenter.

	Kommu- nale ledere	Nærings- livsledere	Politi- kere	Lag og fo- reninger	Stavanger Totalt
Jeg opplever at det kan være en del usunn patriotisme og drakamp mellom ulike bygdesentra/deler av kommunen	1.23	0.04	0.34	0.25	0.42
Greater Stavanger er opptatt av næringsutvikling i min kommune	0.86	0.22	0.48	0.17	0.33
Kommunens ansatte er stort sett ryddige og ærlige	0.29	0.23	0.23	0.14	0.10
Vi gleder oss når det går bra i nabokommunene	0.23	0.13	-0.02	0.07	0.09
Jeg er stolt av kommunen jeg representerer	0.23	0.30	0.34	-0.05	0.09
Politikerne har klare mål om vekst i næringslivet	0.53	-0.29	0.34	0.03	0.08
Kommunen min er preget av høy grad av tillit	0.52	0.02	0.40	-0.05	0.08
Vi har generelt mange dyktige bedrifter i kommunen	0.09	0.35	0.06	-0.16	0.05
Kommunens ansatte har god kompetanse på samfunnsutvikling	0.20	-0.01	0.40	0.03	0.04
Fylkeskommunen er opptatt av å skape en positiv utvikling i vår kommune	0.26	-0.38	0.10	0.32	0.04
Mange frivillige aktører har god forståelse for samfunnsutvikling	-0.14	0.15	0.32	-0.20	0.04
Vi burde samarbeide mer med nabokommunene	0.00	0.37	-0.21	0.01	0.03
Politikerne har god kompetanse på næringsutvikling	0.35	-0.08	0.16	-0.12	0.03
Kommunens ansatte er generelt dyktige	0.17	0.23	0.35	-0.02	0.02
Jeg snakker positivt om kommunen når jeg er utenfor kommunen	0.14	0.24	0.17	-0.09	0.00
Politikerne i kommunen har god kompetanse på samfunnsutvikling	0.35	-0.10	0.35	-0.13	-0.01
Jeg har høy tillit til kommunens ansatte	0.20	0.12	0.05	0.09	-0.01
Politikerne i kommunen er generelt dyktige	0.36	-0.07	0.02	-0.12	-0.01
Greater Stavanger opptrer stort sett ryddig og ærlig	0.19	0.14	-0.10	-0.10	-0.03
Bedriftene i kommunen samarbeider godt med hverandre	0.08	0.06	-0.08	-0.25	-0.05
Greater Stavanger har høy kompetanse	0.05	0.04	-0.07	-0.06	-0.05
Vi har generelt mange dyktige frivillige aktører i kommunen	-0.15	-0.03	0.06	-0.20	-0.07
Kommunens ansatte er generelt positivt innstilt til næringslivet	-0.11	-0.17	0.22	-0.08	-0.07
Kommunens ansatte har god forståelse for næringsutvikling	-0.27	-0.33	0.19	-0.01	-0.07
Jeg har høy tillit til kommunepolitikere	0.21	-0.13	0.25	-0.11	-0.08
Bedriftene i kommunen er generelt ærlige og redelige	-0.11	0.29	0.16	-0.27	-0.09
Mange frivillige er opptatt av at deres innsats skal bidra positivt i lokalsamf.	-0.01	-0.12	-0.19	-0.20	-0.09
Kommunens ansatte ønsker å gjøre en god jobb	0.11	-0.16	0.13	-0.10	-0.09
Jeg tror framtiden ser positiv ut for kommunen	0.12	-0.35	0.19	0.06	-0.10
Politikerne har stor interesse for næringsutvikling	0.31	-0.23	0.04	-0.20	-0.10
Jeg har høy tillit til Greater Stavanger	0.06	-0.03	-0.11	-0.11	-0.11
Jeg tror det nytter å påvirke utviklingen i kommunen	0.19	-0.38	0.27	0.04	-0.13
Mange bedriftsledere har god forståelse for samfunnsutvikling	-0.25	-0.02	-0.26	-0.17	-0.16
Det er godt samsvar mellom hva som sies og hva som gjøres i det politiske miljø i kommunen	0.14	-0.13	0.00	-0.25	-0.16
Bedriftene i kommunen er stort sett bare opptatt av egen profitt	-0.36	0.26	-0.42	-0.23	-0.22
Mange bedriftsledere er opptatt av at bedriften skal bidra positivt i lokalsamf.	-0.05	0.29	-0.49	-0.48	-0.22
Vi har mye å lære av fylkeskommunen	-0.61	-0.52	0.13	-0.02	-0.24
Jeg har høy tillit til bedriftslederne i kommunen	-0.06	0.00	-0.30	-0.28	-0.24
Frivillige aktører i kommunen samarbeider godt med hverandre	-0.05	-0.31	-0.08	-0.28	-0.25
Fylkeskommunen opptrer ærlig og redelig	0.22	-0.65	0.24	-0.16	-0.27
Sentrale politikere i kommunen lar ikke egen prestisje gå foran fellesskapets interesser	0.04	-0.31	-0.24	-0.30	-0.29
Kompetansen av frivillige aktører i kommunen blir verdsatt og utnyttet	-0.15	-0.20	0.05	-0.34	-0.29
Jeg har høy tillit til fylkeskommunen	0.10	-0.84	-0.02	0.04	-0.30
Politikerne i kommunen hever seg over snever partipolitikk når det er snakk om viktige samfunns mål	-0.27	-0.60	-0.35	-0.22	-0.42
Flere turister og besøkende ville vært positivt for kommunen	-0.59	-0.17	-0.62	-0.62	-0.67
Vi burde satse mer på å tiltrekke oss flere turister og besøkende til kommunen	-0.62	-0.22	-0.67	-0.63	-0.69
Totalsum	0.07	-0.11	-0.01	-0.14	-0.12

I figuren under har vi laget en grafisk visualisering av tillitsforholdene i Rennesøy.



Figur 25: Tillitskart for Rennesøy. Tallene og fargene viser avvik fra gjennomsnittet av kommuner som er målt.

Resultatene fra undersøkelsen viser at det er store utfordringer knyttet til tillit i Rennesøy. Spesielt så viser politikere svært liten tillit til de ansatte, og næringslivet viser lav tillit til kommunen generelt. Optimismen i kommunen er videre svært lav.

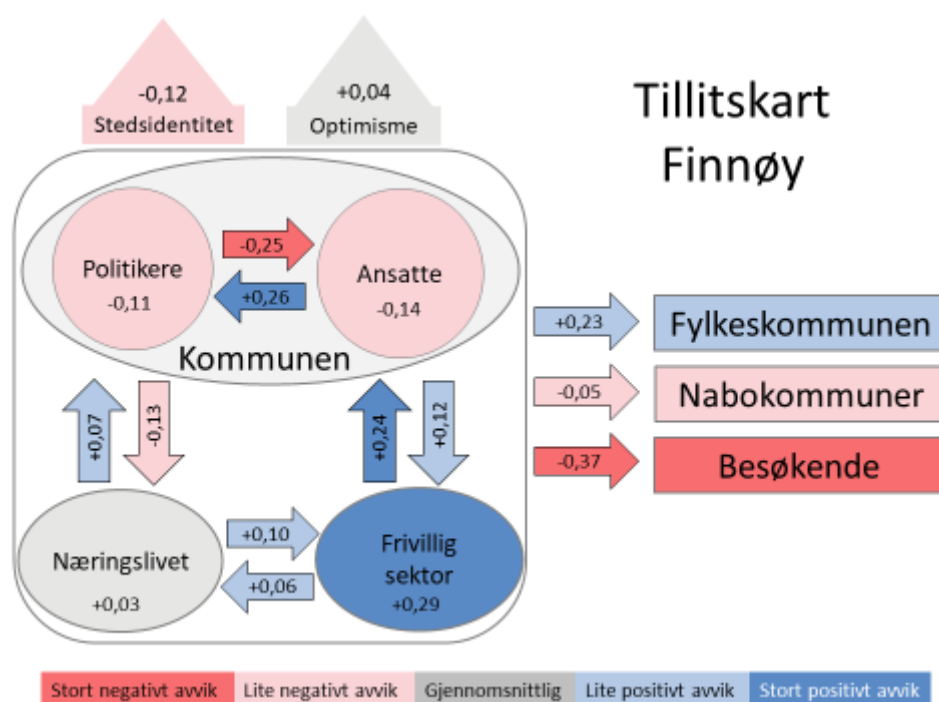
Den lave tilliten bidrar høyst sannsynlig til å gjøre utviklingsarbeid i kommunen vanskeligere og legger en demper på optimismen i samfunnet. Det bør være en prioritert oppgave å finne ut hva som er årsaken til at tilliten er lav, og sette i gang tiltak for å bedre tillitsforholdene.

Tabell 6 viser hvordan avvikene for alle spørsmålene fordeles seg, sortert etter avvik fra gjennomsnittet. Samme tabell er vist i vedlegg, men da sortert etter rekkefølgen på spørsmålene i spørreundersøkelsen.

Tabell 6: Avvik fra gjennomsnittsscore for alle spørsmål for Rennesøy, alle respondenter.

	Kommunale ledere	Næringsledere	Politikere	Lag og foreninger	Rennesøy Totalt
Vi gleder oss når det går bra i nabokommunene	0.10	0.32	-0.19	0.50	0.20
Kompetansen av frivillige aktører i kommunen blir verdsatt og utnyttet	0.22	-0.19	0.60	-0.15	0.11
Jeg har høy tillit til Greater Stavanger	0.18	0.03	-0.16	-0.07	0.11
Greater Stavanger har høy kompetanse	0.03	0.08	0.15	-0.35	0.09
Jeg opplever at det kan være en del usunn patriotisme og drakamp mellom ulike bygdesentra/deler av kommunen	0.44	-0.60	0.04	0.26	0.07
Jeg er stolt av kommunen jeg representerer	0.23	-0.50	-0.03	0.67	0.06
Frivillige aktører i kommunen samarbeider godt med hverandre	0.20	-0.29	0.35	-0.29	-0.01
Bedriftene i kommunen er stort sett bare opptatt av egen profitt	-0.08	0.03	-0.07	0.15	-0.03
Greater Stavanger opptrer stort sett ryddig og ærlig	-0.05	-0.37	0.03	0.10	-0.05
Mange frivillige er opptatt av at deres innsats skal bidra positivt i lokalsamf.	0.07	-0.30	-0.25	0.09	-0.08
Mange bedriftsledere er opptatt av at bedriften skal bidra positivt i lokalsamf.	-0.10	-0.06	-0.09	-0.20	-0.12
Bedriftene i kommunen er generelt ærlige og redelige	0.04	-0.29	-0.33	0.01	-0.12
Politikerne i kommunen hever seg over snever partipolitikk når det er snakk om viktige samfunns mål	0.07	-0.57	0.15	0.08	-0.14
Mange frivillige aktører har god forståelse for samfunnsutvikling	0.25	-0.61	0.03	-0.29	-0.15
Jeg tror framtiden ser positiv ut for kommunen	-0.23	-0.03	-0.55	0.12	-0.15
Vi burde samarbeide mer med nabokommunene	-0.33	0.31	-0.97	-0.12	-0.19
Fylkeskommunen er opptatt av å skape en positiv utvikling i vår kommune	-0.07	-0.37	0.00	-0.31	-0.20
Bedriftene i kommunen samarbeider godt med hverandre	-0.15	-0.24	0.08	-0.58	-0.20
Vi har mye å lære av fylkeskommunen	0.03	-0.37	-0.38	-0.04	-0.23
Vi burde satse mer på å tiltrekke oss flere turister og besøkende til kommunen	0.03	-0.29	-0.66	-0.24	-0.23
Det er godt samsvar mellom hva som sies og hva som gjøres i det politiske miljøet i kommunen	0.11	-0.65	0.09	-0.48	-0.24
Jeg snakker positivt om kommunen når jeg er utenfor kommunen	-0.13	-0.67	-0.17	0.23	-0.24
Vi har generelt mange dyktige frivillige aktører i kommunen	-0.11	-0.67	-0.34	0.40	-0.25
Jeg har høy tillit til bedriftslederne i kommunen	-0.13	-0.34	-0.33	-0.20	-0.25
Fylkeskommunen opptrer ærlig og redelig	-0.07	-0.49	0.05	-0.45	-0.26
Flere turister og besøkende ville vært positivt for kommunen	-0.22	-0.37	-0.61	0.06	-0.30
Mange bedriftsledere har god forståelse for samfunnsutvikling	-0.20	-0.35	-0.22	-0.42	-0.30
Kommunens ansatte ønsker å gjøre en god jobb	-0.01	-0.84	-0.50	-0.31	-0.30
Jeg har høy tillit til fylkeskommunen	0.11	-0.75	-0.33	-0.34	-0.31
Jeg tror det nytter å påvirke utviklingen i kommunen	-0.06	-0.87	-0.23	0.03	-0.32
Kommunen min er preget av høy grad av tillit	0.04	-0.98	-0.16	-0.55	-0.36
Greater Stavanger er opptatt av næringsutvikling i min kommune	-0.09	-0.42	-0.53	-0.75	-0.38
Kommunens ansatte er generelt dyktige	0.02	-1.08	-0.42	-0.69	-0.42
Vi har generelt mange dyktige bedrifter i kommunen	-0.48	-0.37	-0.50	-0.34	-0.44
Sentrale politikere i kommunen lar ikke egen prestisje gå foran fellesskapets interesser	-0.11	-0.80	0.08	-0.93	-0.44
Jeg har høy tillit til kommunepolitikere	-0.14	-0.97	-0.25	-0.48	-0.47
Jeg har høy tillit til kommunens ansatte	-0.15	-1.10	-0.21	-0.94	-0.50
Politikerne i kommunen er generelt dyktige	0.06	-1.20	-0.16	-0.69	-0.50
Politikerne har god kompetanse på næringsutvikling	-0.15	-1.00	0.25	-1.30	-0.53
Kommunens ansatte er generelt positivt innstilt til næringslivet	-0.08	-1.33	-0.44	-0.54	-0.57
Politikerne har stor interesse for næringsutvikling	-0.36	-1.17	-0.46	-0.38	-0.61
Politikerne i kommunen har god kompetanse på samfunnsutvikling	-0.04	-1.19	-0.26	-1.09	-0.61
Kommunens ansatte er stort sett ryddige og ærlige	-0.14	-1.16	-0.44	-1.50	-0.62
Kommunens ansatte har god kompetanse på samfunnsutvikling	-0.15	-1.27	-0.56	-0.97	-0.64
Kommunens ansatte har god forståelse for næringsutvikling	-0.09	-1.35	-0.61	-1.39	-0.70
Politikerne har klare mål om vekst i næringslivet	-0.40	-1.42	-0.37	-0.62	-0.73
Totalsum	-0.04	-0.65	-0.27	-0.33	-0.30

I figuren under har vi laget en grafisk visualisering av tillitsforholdene i Finnøy:



Figur 26: Tillitskart for Finnøy. Tallene og fargene viser avvik fra gjennomsnittet av kommuner som er målt.

Resultatene fra undersøkelsen viser et variert og ikke alltid like entydig bilde for Finnøy. De ansatte vurderer seg selv under middels, og får enda lavere skussmål fra politikerne. De ansatte har imidlertid tillit til politikerne. Samlet sett så viser kommunen under middels tillit til næringslivet, men over middels tillit til frivillig sektor. Næringslivet er imidlertid langt mer positive og har over middels tillit til kommunen og frivillig sektor. Frivillig sektor har god tillit til sin egen gruppe og de andre gruppene.

Finnøy viser videre lav tillit til besøkende og nabokommuner. Tilliten til fylkeskommunen er imidlertid litt bedre enn middels.

Optimismen i Finnøy er marginalt over middels, men stedsidentiteten er noe under middels.

Tabell 7 viser hvordan avvikene for alle spørsmålene fordeler seg, sortert etter avvik fra gjennomsnittet. Samme tabell er vist i vedlegg, men da sortert etter rekkefølgen på spørsmålene i spørreundersøkelsen.

Tabell 7: Avvik fra gjennomsnittsscore for alle spørsmål for Finnøy, alle respondenter.

	Kommunale ledere	Næringslivsledere	Politikere	Lag og foreninger	Finnøy Totalt
Sentrale politikere i kommunen lar ikke egen prestisje gå foran fellesskapets interesser	0.60	0.15	0.68	0.86	0.48
Politikerne i kommunen hever seg over snever partipolitikk når det er snakk om viktige samfunns mål	0.58	0.46	0.23	0.45	0.42
Det er godt samsvar mellom hva som sies og hva som gjøres i det politiske miljø i kommunen	0.46	0.36	0.17	0.56	0.38
Vi har mye å lære av fylkeskommunen	0.50	0.26	0.73	0.10	0.33
Jeg har høy tillit til kommunepolitikere	0.55	0.29	0.05	0.36	0.31
Kompetansen av frivillige aktører i kommunen blir verdsett og utnyttet	0.33	0.36	-0.20	0.53	0.30
Frivillige aktører i kommunen samarbeider godt med hverandre	0.36	0.07	-0.42	0.55	0.20
Jeg har høy tillit til Greater Stavanger	-0.31	0.04	0.47	0.53	0.19
Fylkeskommunen er opptatt av å skape en positiv utvikling i vår kommune	0.21	0.32	0.15	-0.22	0.17
Mange bedriftsledere er opptatt av at bedriften skal bidra positivt i lokalsamfunnet	0.10	0.19	0.16	0.28	0.16
Mange frivillige aktører har god forståelse for samfunnsutvikling	0.47	-0.10	-0.18	0.25	0.16
Greater Stavanger opptrer stort sett ryddig og ærlig	-0.25	0.04	0.31	0.50	0.15
Kommunen min er preget av høy grad av tillit	0.28	0.05	-0.04	0.25	0.15
Bedriftene i kommunen samarbeider godt med hverandre	0.11	0.12	0.16	0.09	0.13
Politikerne i kommunen er generelt dyktige	0.42	-0.06	-0.46	0.33	0.10
Bedriftene i kommunen er generelt ærlige og redelige	-0.18	0.28	-0.11	0.34	0.10
Kommunens ansatte er generelt positivt innstilt til næringslivet	-0.10	0.17	0.06	0.10	0.08
Vi har generelt mange dyktige frivillige aktører i kommunen	0.18	0.00	-0.21	0.20	0.08
Greater Stavanger har høy kompetanse	-0.12	-0.23	0.03	0.43	0.06
Mange frivillige er opptatt av at deres innsats skal bidra positivt i lokalsamfunnet	0.02	0.17	-0.04	-0.07	0.05
Fylkeskommunen opptrer ærlig og redelig	-0.03	0.15	0.27	-0.22	0.05
Jeg har høy tillit til fylkeskommunen	0.21	0.03	0.12	-0.12	0.04
Jeg tror fremtiden ser positiv ut for kommunen	0.06	0.31	-0.57	-0.03	0.02
Vi gleder oss når det går bra i nabokommunene	-0.10	0.29	-0.25	-0.09	0.01
Politikerne har god kompetanse på næringsutvikling	0.04	-0.17	-0.45	0.43	0.00
Politikerne i kommunen har god kompetanse på samfunnsutvikling	0.15	-0.22	-0.05	0.31	0.00
Jeg er stolt av kommunen jeg representerer	0.00	-0.19	-0.04	0.42	-0.01
Kommunens ansatte ønsker å gjøre en god jobb	-0.27	0.26	-0.26	0.13	-0.02
Jeg tror det nytter å påvirke utviklingen i kommunen	-0.19	0.16	-0.30	0.36	-0.02
Kommunens ansatte har god forståelse for næringsutvikling	0.14	-0.11	-0.44	0.04	-0.03
Jeg har høy tillit til kommunens ansatte	-0.12	0.18	-0.15	-0.04	-0.04
Jeg har høy tillit til bedriftslederne i kommunen	-0.06	-0.14	0.14	0.08	-0.06
Jeg opplever at det kan være en del usunn patriotisme og drakamp mellom ulike bygdesentra/deler av kommunen	0.11	0.02	-0.28	-0.40	-0.06
Bedriftene i kommunen er stort sett bare opptatt av egen profitt	-0.25	0.02	-0.02	0.13	-0.10
Kommunens ansatte er stort sett ryddige og ærlige	-0.06	0.00	-0.07	-0.19	-0.10
Vi burde samarbeide mer med nabokommunene	0.07	-0.33	-0.19	0.08	-0.10
Politikerne har stor interesse for næringsutvikling	-0.12	-0.02	-0.56	0.01	-0.11
Kommunens ansatte er generelt dyktige	-0.26	0.11	-0.25	0.01	-0.11
Vi har generelt mange dyktige bedrifter i kommunen	-0.17	-0.20	0.06	0.06	-0.11
Jeg snakker positivt om kommunen når jeg er utenfor kommunen	-0.21	-0.24	-0.29	0.38	-0.13
Mange bedriftsledere har god forståelse for samfunnsutvikling	-0.21	-0.17	-0.44	0.22	-0.14
Kommunens ansatte har god kompetanse på samfunnsutvikling	-0.29	-0.04	-0.62	0.14	-0.18
Flere turister og besøkende ville vært positivt for kommunen	-0.45	-0.25	-0.29	0.44	-0.24
Politikerne har klare mål om vekst i næringslivet	-0.36	-0.17	-0.66	0.02	-0.24
Vi burde satse mer på å tiltrekke oss flere turister og besøkende til kommunen	-0.39	-0.49	-0.12	0.30	-0.30
Greater Stavanger er opptatt av næringsutvikling i min kommune	-1.33	-0.03	-0.71	-0.34	-0.57
Totalsum	0.01	0.02	-0.16	0.19	0.01

4. Lokaldemokrati

Ved en kommunesammenslåing endres både det administrative og politiske landskapet. Dette vil også kunne påvirke det lokale demokratiet. I dette kapitlet omtales kommunes rolle som demokratisk arena, og hvilke demokratiske utfordringer som kan oppstå ved dannelsen av en ny kommune, og hvordan disse kan løses.

I den nye kommunen vil et godt lokaldemokrati være avgjørende for medvirkning og påvirkning fra innbyggerne side. Finnøy og Rennesøy vil etter sammenslåingen være en del av en vesentlig større kommune, dersom vi måler i folketall. Det vil derfor bli en større avstand fra innbyggerne til avgjørelsesmyndigheten. Gode lokaldemokratiske ordninger vil derfor være essensielt for at innbyggerne får anledning til å påvirke og redusere distansen mellom innbyggere og avgjørelsene. Dette vil være sentralt for alle innbyggerne i den nye kommunen.

I intensjonsavtalen mellom Finnøy, Rennesøy og Stavanger blir lokaldemokratiet kort trukket fram. Det overordnede målet med lokaldemokratiet formuleres som følger: *I ny kommune styrkes lokaldemokratiet ved å flytte makt og myndighet til kommune-/bydelsutvalg. Kommunen er en sterk regional stemme, og kjennetegnes av åpenhet og høy politisk deltakelse.* Stavanger har i dag bydelsutvalg, noe også den nye kommunen vil ha. I tillegg til dagens bydelsutvalg vil Finnøy og Rennesøy ha hvert sitt utvalg med 11 medlemmer. Dette kommenteres ytterligere nedenfor.

Telemarksforskning har i forbindelse med evalueringen gjennomført intervjuer med ordfører, varaordfører og opposisjonsleder i de tre kommunene. Temaet for disse intervjuene har vært lokaldemokratiet i dagens kommuner, og i den nye kommunen. Selv om antallet informanter ikke er tilstrekkelig til å si noe om helhetsinntrykket og oppfatningene blant politikerne, gir tilbakemeldingene fra intervjuene en indikator på hva som opptar politikerne i forbindelse med lokaldemokratiet. Allikevel må det understrekes at svarene fra intervjuene kommer fra et begrenset utvalg. Informantene er valgt fordi de er sentrale politikere i sammenslåingskommunene, og representerer den politiske hovedtyngden i kommunen.

Selve intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervjuer. Det vil si at intervjueren forholder seg til en intervjuguide, men kan komme med oppfølgingsspørsmål som ikke står i guiden. Dette gjør at man kan følge opp interessante funn og uttalelser. Intervjuguiden er vedlagt rapporten.

I avsnittene som følger, vil de mest sentrale temaene fra intervjuene trekkes fram. Disse vil tematiseres etter tre av områdene som Ekspertutvalget (2014) presenterte. Disse er: politisk deltakelse, lokal politisk styring og lokal identitet.

4.1 Politisk deltakelse

Med politisk deltakelse mener Ekspertutvalget (2014) både innbyggernes valgdeltakelse, men også innbyggernes deltakelse mellom valgene. Det er, ifølge Ekspertutvalget, sentralt at det er høy politisk deltakelse også etter en endring i kommunestrukturen. Videre trekker Ekspertutvalget fram at kommunesammenslåinger kan føre til mindre forståelse for lokalpolitikken blant innbyggerne, og

mindre sannsynlighet for at innbyggerne vil påta seg politiske verv. Disse utfordringene understreker viktigheten av et lokaldemokrati som tilrettelegger for deltagelse fra innbyggerne.

Temaene som ble diskutert under politisk deltagelse i intervjuene, omhandlet i hovedsak valgdeltagelse, arenaer for deltagelse, innbyggernes innflytelse og politisk rekruttering.

4.1.1 Deltagelse og innflytelse

Gjennom intervjuene ble særlig kommunedelsutvalgene trukket fram som en viktig deltagelses-, innflytelses- og rekrutteringsarena. Kommunedelsutvalgene ble omtalt som lokale arenaer som både kunne gjøre lokalpolitikken engasjerende og spennende, samtidig som man får en anledning til å påvirke det som skjer i sin del av kommunen. Disse argumentene ble trukket fram som sentrale med tanke på rekruttering, innflytelse og deltagelse. Samtidig ble ikke kommunedelsutvalgene beskrevet som en tilstrekkelig faktor i seg selv. Informantene påpekte at utvalgene måtte myndiggjøres og ha et utvidet mandat sammenlignet med dagens bydelsutvalg i Stavanger. På denne måten reduserte man avstanden til beslutninger og ga kommunedelsutvalgene myndighet innen eget område. Dette ville øke innflytelsen og gjøre utvalgene mer attraktive med tanke på rekruttering og deltagelse. Som en informant trekker fram: «*Kommunedelsutvalgene bør ha mer makt enn det de har i Stavanger i dag. De fleste er enige om at vi må flytte noe makt til disse utvalgene*».

Det var imidlertid varierende tilbakemeldinger om hvor mye myndighet utvalgene skulle ha. Enkelte informanter trakk fram innstillingsretten innenfor enkelte temaer, mens andre mente det var tilstrekkelig at kommunedelsutvalgene var høringsinstanser. Mandatet og myndigheten til kommunedelsutvalgene ble særlig diskutert i lys av Finnøy og Rennesøy, og enkelte informanter diskuterte at man kanskje kunne legge til rette for en skjevhet i myndigheten til kommunedelsutvalgene. Altså at enkelte kommunedelsutvalg hadde mer myndighet enn andre. På motsatt side vektla de fleste informantene en lik linje på tvers av utvalgene. En informant trekker fram: «*For den minste bydelen i Stavanger er like stor som Rennesøy og Finnøy til sammen. Så det er utfordrende. Ikke demokratisk å bare lytte til de (les. Finnøy og Rennesøy), i forhold til flertallet. Det er noe vi må være oppmerksomme på*».

Videre var det også en diskusjon knyttet til kommunedelsutvalgenes økonomiske verktøy og rammer, blant informantene. Tildeling av SMIL-midler og tilskudd til frivillige lag og organisasjoner er noen av temaene som ble diskutert. Det var imidlertid en stor enighet om at kommunedelsutvalgene måtte ha mer myndighet enn i dagens Stavanger. Dette var viktig for at nærhetsprinsippet skulle opprettholdes i den nye kommunen. For at kommunedelsutvalgene skulle få mer myndighet, var det flere av informantene som påpekte tilstedeværelsen av en administrativ ressurs på kommunedelsutvalgenes møter. Med dette menes for eksempel at en representant fra rådmannens kontor er representert på møtene. Dette vil kunne fungere som et verktøy med tanke på de formelle linjene, diskusjonen og uttalelsene til utvalgene. I dagens bydelsutvalg er det kun en sekretær til stede.

Utformingen til kommunedelsutvalgene i form av myndighet og mandat, økonomiske verktøy/rammer og administrativ tilstedeværelse, vil alle være sentrale områder for et vellykket demokrati i Nye Stavanger.

I intervjuene ble det også diskutert hvilke arenaer man kunne danne for deltagelse og meningsytring mellom valgene. Kommunedelsutvalgene, som ble trukket fram ovenfor, ble nevnt som en viktig arena også her. Andre arenaer var folkemøter, sosiale medier og andre informasjonskanaler

og politikertorg. Den sistnevnte arenaen har man i dagens Stavanger en gang i måneden. Her samles gruppelederne til de politiske partiene, samt at innbyggerne kan komme med innspill og spørsmål til de politiske representantene. Dette legger til rette for en direkte dialog mellom innbyggere og politikere, og ble av flere beskrevet som et viktig lokaldemokratisk verktøy i den nye kommunen.

Gode informasjonskanaler ble også beskrevet som vitalt. Enkelte tilbakemeldinger gikk ut på at den nye kommunen kunne legge ut korte oppsummeringer av hva som skjedde i kommunen. På denne måten kunne man unngå lange og tunge dokumenter som kunne bli for «tunge» til at innbyggerne ville lese dem. Som en informant sier: *«Og da hadde det kanskje vært lurt å ... ikke legge ut protokollene, for de er jo kjedelige, men sånn korte snutter av hva man egentlig har gjort og hva man kan forvente blir resultatet. Det er mye å hente der»*. Når det gjaldt folkemøter, ble også dette beskrevet som en arena hvor kommunen kunne møte innbyggerne og utveksle informasjon og meninger. Oppmøtet ved folkemøter varierer imidlertid stort med temaet for møtene. Samtlige av kommunene har i den senere tid gjennomført folkemøter.

Det ble i flere intervjuer også vist til Island-modellen og ulike prosjekter i Danmark, i forbindelse med deltagelse og meningsytring blant innbyggerne. Av utviklingen i Danmark peker flere informanter på ulike former for involverende planlegging, hvor innbyggerne kan være med på å forme planer og videre utvikling av et eller flere bestemte områder. Utvelgelsesprosessen til slik involvering kan eksempelvis være at innbyggerne søker om å være med i prosessen, og at det så velges ut grupper til workshops eller lignende. Alternativt kan kommunen aktivt søke ut aktuelle grupper eller institusjoner de ønsker å ha med i prosessen. Det finnes flere eksempler på sistnevnte fra Århus. Blant annet involverte kommunen 7. klasseelever til å være med på å bestemme navn på nye lekeplass, eller involvering av innbyggere til utformingen av et «medborgersenter» (Skovgaard m.fl. 2015). Involveringen av innbyggerne, slik som man ser i Danmark, ble beskrevet som et viktig verktøy for større engasjement og deltagelse. Det kan trolig også bidra til rekruttering til politikken, ettersom det kan være en portåpner til ulike politiske prosesser.

4.1.2 Politisk rekruttering

Når det gjelder den politiske rekrutteringen, er det ulike tilbakemeldinger fra informantene. De fleste er imidlertid enige i at dette svinger noe. Den største rekrutteringsutfordringen er derimot knyttet til kvinner og unge voksne. Flere trekker fram utfordringen med å få tilstrekkelig med kvinner inn i politikken. For å få til en viss kjønnsbalanse i utvalg og formannskap, blir det til tider en stor arbeidsmengde på enkelte av kvinnene. Dette kan medføre at flere av disse ikke ønsker å sitte i flere perioder. Flere informanter understreker derfor viktigheten av tilrettelegging og at man unngår å skremme enkelte vekk fra politikken. Dette vil være et viktig hensyn å ta i den nye kommunen. Flere av informantene påpeker også at partiene har et selvstendig ansvar for å legge til rette for involveringen av kvinner.

Rekrutteringen av unge voksne er også ofte krevende, særlig med tanke på deres livsfase og familiesituasjon. Enkelte informanter påpeker at man i større grad må legge til rette for denne gruppen. Eksempler på dette kan være gunstige møtetidspunkt (eksempelvis på kvelden), en forståelse for at man ikke kan være med på alt av møteaktiviteter, og kommunikasjonshensyn (buss og transport). Dette kan være viktige aspekter for den politiske rekrutteringen i Nye Stavanger.

4.1.3 Valgdeltagelse

Det siste temaet det ble spurt om under politisk deltagelse, var valgdeltagelsen, og hvordan man kunne øke denne. Selv om kommunistørrelse i seg selv ikke er en avgjørende faktor for valgdeltagelse, ser vi likevel at valgdeltagelsen er mindre i de store kommunene (Ekspertutvalget 2014b). Gjennom intervjuene kom det fram at politikerne var opptatt av å legge til rette for god valgdeltagelse. Et av argumentene som gikk oftest igjen, var tilrettelegging for forhåndsstemming. En av informantene sier at: «*Det er jo i førsteomgang å legge til rette for muligheten til å forhåndsstemme. Slik at man lager synlige plasser ... På en dag der de kanskje går forbi og ikke har noen planer, så kan de bare svinge innom*». Sitatet til informanten føyer seg inn i rekken av informanter som understreket tilretteleggingen for forhåndsstemming. Flere av informantene trakk fram gode muligheter til forhåndsstemming, som sentrale verktøy for økt valgdeltagelse.

Mulige tiltak for forhåndsstemming og for å få til god valgdeltagelse, var blant annet stemmecontainere på sentrale steder, transport for aktuelle grupper til stemmelokalene, sentrale stemmelokaler samt at man ikke måtte legge ned valgkretser. Flere av de overnevnte tiltakene har man også i dagens kommuner. Det vil dermed være sentralt at disse videreføres i den nye kommunen.

Videre ble det sett på som sentralt at innbyggerne kunne stemme over to dager. På denne måten gir man innbyggerne økte muligheter for å delta, samt at man bidrar til å forhindre store køer på valgdagen. Som en av informantene påpekte, har man tidligere dårlig erfaring med begrenset åpningstid for valglokaler. Informanten uttalte at «*I Stavanger så var det så mye kø at folk gikk i køen*». I en folkerik kommune som Stavanger har man derfor hatt en positiv effekt av to valgdager. Til slutt trekkes det også fram at den nye kommunen bør være nøye med å synliggjøre valglokaler. Dette vil både kunne bidra til å informere både om valget og selve lokalene.

4.2 Lokal politisk styring

Ifølge sluttrapporten til Ekspertutvalget (2014b) er det enkelte forhold som er sentrale for de folkevalgte styring og kontroll over kommunens virksomhet: kapasitet, kompetanse, distansen i den kommunale administrasjonen og omfanget av interkommunale samarbeid. De to førstnevnte faktorene er avgjørende for at administrasjonen skal utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte, samt for driften av kommunen. På denne måten får de folkevalgte en reell mulighet til å drive politisk arbeid og utvikle kommunen videre. Ifølge Ekspertutvalget vil større kommuner ha en bedre kapasitet og bredere kompetanse.

En større kommune vil også ha en fordel med tanke på distansen, noe som reduserer muligheten for inhabilitet, ifølge Ekspertutvalgets sluttrapport (2014b). Dersom habilitetsproblematikken dukker opp, vil allikevel den store kommunen ha en større kapasitet til å håndtere disse sakene hurtig. Det argumenteres også for at større kommuner i større grad vil kunne løse oppgavene selv. Dette reduserer behovet for interkommunale samarbeid.

Gjennom intervjuene var det i hovedsak distansen mellom politikere og innbyggere, den enkelte kommunes «tyngde» i ny kommune, administrasjonens rolle og interkommunale samarbeid som ble diskutert. Hovedsvarene fra intervjuene beskrives nærmere nedenfor.

4.2.1 Distanse og tyngde

Funn fra kommunereformen i Danmark viser til en økt distanse, og dermed redusert tilgjengelighet, mellom de folkevalgte og innbyggerne. Dette har gitt noen negative konsekvenser, som en svakere forståelse av lokalpolitikken, mindre interesse til å ta på seg verv, og en noe lavere tillit til lokalpolitikernes lydhørhet (Ekspertutvalget 2014b). I intervjuene ble derfor politikerne utfordret på tiltak som kan redusere distansen, og dermed bidra til å redusere risikoen for de negative effektene som man ser i Danmark. Politikerne fra de tre kommunene trakk fram flere tiltak som kunne redusere distansen. Også her ble kommunedelsutvalgene nevnt som en sentral arena. Utvalgene har en lokal profil, noe som medfører en redusert distanse. I tillegg kan representantene her være mer tilgjengelige enn politikere i kommunestyret. Dette kan bidra til en økt kontakt med befolkningen og en bedre forståelse av politikken. Også i denne sammenheng ble mandatet og myndigheten til utvalgene beskrevet som sentralt. Det var stor enighet om at kommunedelsutvalgene måtte myndiggjøres i større grad enn i dagens Stavanger. Det var mindre bekymring rundt kostnadene ved disse utvalgene.

I tillegg til kommunedelsutvalgene ble den generelle tilgjengeligheten til politikerne og partiene trukket fram som sentral. Flere av informantene mente at innbyggerne burde ha kommunikasjonskanaler mot politikere og partier, samtidig som partiene og politikerne må jobbe aktivt med å vise seg ute i lokalsamfunnet. Selv om enkelte informanter var skeptiske til sosiale medier, ble dette trukket fram som gode informasjonskanaler av flere. På denne måten kunne kommunen, partiene og politikerne nå ut til sine innbyggere. Politiker- og innbyggertorg ble også trukket fram i denne sammenheng.

De tre kommunene som slår seg sammen, er svært ulike i innbyggertall. Stavanger er vesentlig større enn både Finnøy og Rennesøy. Dette kan føre til et maktforhold i Stavangers favør. I forbindelse med denne diskusjonen var det særlig to forhold som ble beskrevet som sentrale av informantene: representasjon i partiene og kommunedelsutvalgene. Flere informanter trakk fram at partiene i den nye kommunen har et ansvar for å få fram representanter fra de ulike kommunene på sine lister og på den måten legge til rette for en representasjon fra de ulike kommunene i det framtidige kommunestyret. Videre trakk informantene fram kommunedelsutvalgene, med en utvidet myndighet, som et verktøy som kan bidra til en fordeling av makten i den nye kommunen.

Det er også en stor forventning til nominasjonskomiteen blant informantene. Trolig vil representasjonen som nominasjonskomiteen legger fram, påvirke de videre forventningene. Flere av informantene snakker også varmt om prosessen så langt. Flere legger vekt på en stor raushet fram til nå. *«Fram til nå har prosessen vært preget av rausbet ... Men ser på enkelte områder at vi har litt ulike retninger. Så håper at vi finner ut av det».*

4.2.2 Administrasjonens rolle

Også administrasjonens rolle ble diskutert i intervjuene. Spørsmålet gikk ut på hva administrasjonen kunne gjøre for å styrke lokaldemokratiet i den nye kommunen. I det store og hele ble det trukket fram at administrasjonen hadde en viktig rolle å spille. For det første ble det påpekt at beslutningsgrunnlagene var essensielle for de politiske vedtakene. Ifølge politikerne inneholder gode beslutningsgrunnlag at administrasjonen belyser sakene fra flere sider og er nøytrale i sine framlegg. For det andre vektlegges administrasjonens rolle i implementeringen av vedtak, og at vedtakene iverksettes som planlagt. Administrasjonen skal her implementere vedtakene i tråd med de

politiske beslutningene. For det tredje spiller rådmannen en sentral rolle. Rådmannen og vedkommendes representanter er avhengig av en tett og god dialog med politikerne, ifølge enkelte informanter. Denne dialogen beskrives som sentral for utviklingen og driften av kommunen. For det fjerde trekkes det fram at administrasjonen må fungere som gode ambassadører for kommunen, og at administrasjonen må være dyktige i måten de møter innbyggerne på. Til slutt trekker også enkelte fram at både politikere og administrasjonen må være tydelige på sine roller. Som en informant sier: «*Det er viktig at man er veldig obs på hvilke roller man har. En politiker er en offentlig person, men administrasjonen har en annen rolle ... Ikke blande seg i hverandres rolle. Ha ryddige prosesser. Viktig at vi lar administrasjonen få holde på med seg og sitt*». I intervjuene beskrives administrasjonen i den respektive kommunen som dyktig og god.

4.2.3 Interkommunale samarbeid

I hovedsak var det et ønske blant informantene at den nye kommunen hadde et begrenset antall interkommunale samarbeid. Argumentene for dette var knyttet til kontroll og styring. Enkelte av informantene trakk fram at interkommunale samarbeid kunne redusere de folkevalgte, og kommunen som helhet, kontroll over disse tjenestoområdene. Dersom kommunen igjen fikk disse områdene som en del av sin virksomhet, ville kontrollen også øke. Som en informant sier: «*Vi må eie driften*». Videre ble også kapasiteten til en storkommune beskrevet som god nok til å drifte disse samarbeidene selv. Sett fra et lokaldemokratisk perspektiv ble det beskrevet som positivt at de folkevalgte fikk økt kontroll og kompetanse over disse områdene.

Et fåtall av informantene var imidlertid mer positive til interkommunale selskap. Det blir blant annet trukket fram at: «*De store kommunene klarer aldri å ha oversikt uansett. Og de store kommunene har jo de kommunale foretakene. Og da lurer jeg på, hvor demokratisk er det?*» Som det kommer fram av sitatet, trekker enkelte fram at en stor kommune trolig ikke vil ha tilstrekkelig oversikt, og poengterer at kommunale foretak (og lignende organisasjonsformer) ikke nødvendigvis gir en bedre kontroll eller er mer demokratisk. Blant disse informantene ble det også uttrykt en åpenhet for flere samarbeid, dersom nabokommuner hadde behov for dette.

4.3 Lokal identitet

Ekspertutvalget (2014a) trekker fram at den lokale identiteten ofte kan fungere som en utfordring ved endret kommunestruktur. Innbyggere har ofte en lokal tilhørighet i sin identitet. Telemarksforskning sine gjennomganger i forbindelse med kommunereformen bekrefter dette. De fleste respondentene i Telemarksforskning sine undersøkelser trekker først og fremst fram en tilhørighet til egen bygd/tettsted, etterfulgt av egen kommune. Etter dette har respondentene tilhørighet til fylket og nabokommunene. Tilhørigheten og identiteten har dermed, på generell basis, en relativt lokal profil.

Frisvoll og Almås (2004) peker imidlertid på en «interkommunal identitet». En interkommunal identitet viser til at innbyggerne i de aktuelle kommunene føler at de hører sammen, selv om de er skilt av kommunegrensene. Ifølge Frisvoll og Almås er slike kommuner modne for å slås sammen. Dersom en slik identitet ikke er til stede, er kommunene i mindre grad moden for en sammenslåing. I rapporten til Frisvoll og Almås står det blant annet at: «*interkommunal identitet ... et fundamentet som alle vellykkede kommunesammenslåinger hviler på.*»

4.3.1 Likhetstrekk

Gjennom intervjuene ble både likhetstrekkene og ulikhetene ved identiteten diskutert. I hovedsak ble likhetene trukket mer fram av informantene, enn ulikhetene. Flere av informantene trakk fram en felles identitet til historien til de tre kommunene. Middelalderhistorien med tilhørende bygninger og kirker er faktorer de tre kommunene kan identifisere seg med. Videre trekker informantene fram en tilknytning til Stavanger som by. Det er en bred enighet blant informantene fra Finnøy og Rennesøy at Stavanger er deres by. Mange arbeider også i Stavanger. Flere benytter seg også av kulturlivet i Stavanger. Videre trekkes også lynnet og væremåten fram som relativt lik på tvers av de ulike kommunene, av enkelte informanter. Andre mener imidlertid at det er forskjeller i væremåten.

Flere trekker også fram et at identiteten er knyttet til hvor man befinner seg. Er man i egen hjemkommune, så kommer man fra en bestemt bygd/bydel. Er man i nabokommunen, trekker man fram hvilken kommune man er ifra. Er man utenfor Rogaland er man fra «(utenfor) Stavanger». Dette eksempelet har også blir trukket fram av svært mange respondenter i lignende utredninger som Telemarksforskning har gjennomført i andre kommuner.

De felles tilhørighets- og identitetsfaktorene ovenfor er alle eksempler på en interkommunal identitet som kan legge til rette for en sammenslåing. På motsatt side var det også enkelte ulikheter og diskusjonsområder for videre debatt. Dette er omtalt videre under.

4.3.2 Ulikhetene

Ulikhetene i identiteten er i hovedsak relatert til sentralitet. På den ene siden har man en bykommune i Stavanger, mens Rennesøy og Finnøy er distriktskommuner. Dette fører til en noe annerledes tilhørighet og identitet. Dette kom blant annet til uttrykk ved noen av diskusjonene rundt den nye kommunen. Det gjelder blant annet diskusjoner om det skal hete kommunestyre/bystyre, kommunevåpen/byvåpen, bydelsutvalg/kommunedelsutvalg. Selv om disse diskusjonene ikke var like sentrale for alle informantene, var det tydelig at dette var av betydning for flere. Enkelte av informantene trakk fram at man ikke identifiserte seg med et bystyre, mens andre identifiserte seg med et bystyre og ikke et kommunestyre. Det var imidlertid en generell enighet om at samtlige kommuner måtte være raus i den videre prosessen hva angikk disse problemstillingene. Enkelte trakk også fram at man som ny kommune burde tegne et nytt kommune/by-våpen. Som en informant trekker fram: «*Skal vi bygge noe nytt, så bør vi faktisk ha et symbol på det*».

Andre ulikheter er knyttet til det ulike næringslivet i kommunene, samt bedehuskulturen som står sterkere i deler av de mindre kommunene. Eksempelvis står primærnæringene sterkere i de to mindre kommunene, enn i Stavanger. I den forbindelse er det flere som trekker fram at et framtidig landbrukskontor bør ligge i Rennesøy eller på Finnøy. Til slutt trekkes også dugnadsånden i de ulike kommunene fram. Flere av informantene påpeker at dugnadsånden i de små kommunene står sterkt, og at lag og frivillige organisasjoner bidrar til dette. Flere av informantene trekker fram at kulturen ikke er slik i Stavanger, og at man i større grad er avhengig av subsidiering og lignende tiltak. Det var derfor enkelte bekymringer rettet mot dugnadsånden i den nye kommunen.

Alt i alt virker imidlertid de tre kommunene til å ha en god identitetsplattform for videre prosess og sammenslåing. Ut ifra intervjuene virker kommunestyre/bystyre, kommunevåpen/byvåpen, bydelsutvalg/kommunedelsutvalg som de viktigste diskusjonene i forbindelse med videreføring av identitet.

5. Framtidig tjenestebehov

Vi har utarbeidet en analyse som viser sammenhengen mellom den forventede demografiutviklingen og utgiftsbehovet i Nye Stavanger. Beregningene viser at Nye Stavanger må belage seg på å bruke mer penger på de eldste innbyggerne uansett scenarier, og dersom det blir lav befolkningsutvikling både i landet og i Nye Stavanger vil utgiftsbehovet til den yngre delen av befolkningen bli redusert.

Kommunene har ansvaret for sentrale velferdstjenester, som barnehage, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester. Dette er tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene i stor grad påvirkes av sammensetningen i befolkning på ulike aldersgrupper (demografi). Vi har utarbeidet en analyse hvor sammenhengene mellom den forventede demografiutviklingen og utgiftsbehovet i Nye Stavanger kommune blir belyst og illustrert. I tillegg presenteres analyser av framtidig behov for kommunale årsverk på sentrale tjenesteområder i den nye kommunen.

I kapittel 5.1 gis en oversikt over økonomisk status i Stavanger, Finnøy og Rennesøy. I kapittel 5.2 belyses framtidig tjenestebehov for Nye Stavanger kommune.

5.1 Økonomisk status

5.1.1 Økonomiske rammebetingelser

Korrigerte frie inntekter er en indikator som gir uttrykk for kommunenes reelle inntektsnivå. Kommunenes frie inntekter består av rammetilskudd og skatt og utgjør om lag 80 prosent av de samlede inntektene. Korrigerte, frie inntekter viser nivået på de frie inntektene justert for variasjon i utgiftsbehov. Indikatoren viser dermed inntekts- og utgiftssiden samlet. Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov (billig i «drift») får justert opp sine inntekter, mens kommuner med et høyt beregnet utgiftsbehov (dyr i «drift») får justert ned sine inntekter. Forskjeller i korrigerte frie inntekter skal dermed gjenspeile at de ulike kommunene har forskjellige muligheter til å yte det samme tjenestetilbudet.

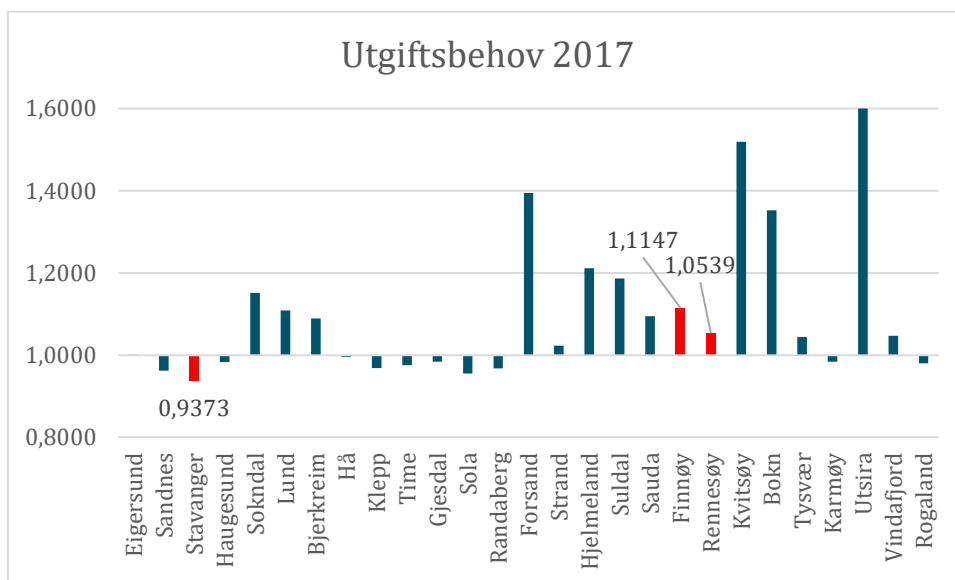
Tabellen under gir en oversikt over sammenslåingskommunenes nivå på korrigerte frie inntekter i 2017. Stavanger, Finnøy og Rennesøy hadde korrigerte frie inntekter på hhv. 101, 108 og 95 prosent av landsgjennomsnittet i 2017. Dette innebærer at både Stavanger og Finnøy har bedre økonomiske rammebetingelser enn landsgjennomsnittet. Rennesøy har dårligere økonomiske rammebetingelser enn landsgjennomsnittet.

Tabell 8: Korrigerte frie inntekter 2017. Landsgjennomsnittet=100. Kilde: KMD

	Korrigerte frie inntekter 2017
Stavanger	101
Finnøy	108
Rennesøy	95
Landet	100

Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder kostnadsstruktur og demografisk sammensetning. Både etterspørselen etter kommunale tjenester og kostnadene ved tjenesteytingen vil derfor variere mellom kommunene. Målet med kommunenes inntektssystem er å fange opp slike variasjoner. En «tar» fra de relativt sett lettdrevne kommunene og «gir» til de relativt sett tungdrevne. Gjennom kostnadsnøkler bestående av objektive kriterier og vektorer fanges variasjoner i kommunenes utgiftsbehov opp.

Figuren under viser utslag på kostnadsnøkkelen for kommunene i Rogaland i 2017. Landsgjennomsnittet er lik 1,0. En indeks over 1,0 betyr at kommunen får et utgiftsutjevneende tilskudd over inntektssystemet, mens en indeks under 1,0 gir et utgiftsutjevneende trekk. Stavanger hadde en behovsindeks under 1,0 og fikk dermed et utgiftsutjevneende trekk i 2017, mens Finnøy og Rennesøy hadde en behovsindeks over 1,0 og fikk dermed et utgiftsutjevneende tilskudd. Dette innebærer at Stavanger i 2017 ble regnet som mer lettdrevet enn landsgjennomsnittet, mens Finnøy og Rennesøy ble regnet som mer tungdrevne.



Figur 27: Utgiftsbehovsindeks 2017. Landsgjennomsnittet=1,0. Kilde: KMD

5.1.2 Økonomisk styring og prioritering

At kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser, er en viktig forutsetning for å kunne tilby innbyggerne gode velferdstjenester. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere innstramminger eller uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne.

Kommunenes sentralforbund (KS) måler økonomisk handlingsrom ved tre sentrale finansielle nøkkeltall (KS, 2018). Tabellen under viser de sentrale finansielle nøkkeltall for de tre sammenslåingskommunene. Det er klare sammenhenger mellom de ulike nøkkeltallene. Dersom kommunen har et godt netto driftsresultat, vil dette gi muligheter for å ha en økonomisk buffer i form av et disposisjonsfond. For kommuner med lavt nivå på disposisjonsfondet vil det være en viktig oppgave å bygge opp fondet som en økonomisk trygghet mot uventet utgiftsøkning eller sviktende inntekter.

Tabell 9: Sentrale finansielle nøkkeltall 2017. I prosent av brutto driftsinntekter. Kilde: KS 2018/SSB

	Netto driftsresultat ²	Disposisjonsfond ²	Netto lånegjeld ²
Stavanger	5,1	18,6	74,3
Finnøy	0,5	10,1	45,7
Rennesøy	-1,3	9,1	108,9

KS regner at netto driftsresultat bør være over 2 prosent for et godt økonomisk handlingsrom, og Teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) anbefaler at nivået på netto driftsresultat for kommunene som helhet bør være 1,75 prosent. For Stavanger er nivået langt over dette, mens netto driftsresultat er under anbefalt nivå i 2017 i Finnøy og Rennesøy.

Stavanger, Finnøy og Rennesøy hadde et disposisjonsfond på hhv. 18,6 prosent, 10,1 prosent og 9,1 prosent i 2017. Et nivå på disposisjonsfond på over fem prosent av inntektene regnes som bra (KS, 2018).

Gjeldsgraden for Stavanger, Finnøy og Rennesøy lå på hhv. 74,3 prosent, 45,7 prosent og 108,9 prosent i 2017. Kommuner som har korrigert netto lånegjeld på over 75 prosent av inntektene regnes å ha begrenset økonomisk handlingsrom. Rennesøy har med andre ord en høy lånegjeld, mens Finnøy har et mye større økonomisk handlingsrom, i forhold til gjeldsnivået.

Totalt sett har Stavanger kommune stor grad av økonomisk handlingsfrihet, mens Rennesøy har begrenset økonomisk handlingsrom. Finnøy har lavere økonomisk handlefrihet enn Stavanger, men handlingsrommet er likevel bra totalt sett.

Ressursbruk på utvalgte sentrale tjenesteområder

Netto driftsutgifter (= driftsutgifter - driftsinntekter) viser hvordan kommunen prioriterer de frie midlene. Prioriteringsindikatorerne skal si noe om hvor mye av egne penger kommunen «velger» å bruke til de enkelte tjenesteområdene. En tjeneste kan sies å være høyt prioritert når en kommune

² Netto driftsresultat inkl. netto bundne avsetninger, disposisjonsfond inkl. regnskapsmessig mer-/mindreforbruk og netto lånegjeld korrigert for ubundne investeringsfond.

bruker en relativt stor andel av sine ressurser på en bestemt tjeneste. Tabellen under viser andel av totale netto driftsutgifter på tjenesteområdene som inngår i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.³

Tabell 10: Netto driftsutgifter på sentrale tjenesteområder i 2017. I prosent av totale netto driftsutgifter. Kilde: SSB/beregninger ved TF.⁴

	Stavanger	Finnøy	Rennesøy	Landet
	2017	2017	2017	2017
Barnehage	17,3	14,0	17,9	14,5
Administrasjon og styring	6,5	11,3	12,0	7,4
Landbruk	0,0	0,4	0,4	0,2
Grunnskole	20,8	26,1	29,0	22,5
Pleie og omsorg	28,3	26,7	17,6	29,8
Kommunehelse	4,2	4,7	5,2	4,5
Barnevern	4,4	3,7	2,3	3,8
Sosialtjeneste	4,8	4,4	5,1	4,4
Sum sentrale tjenesteområder	86,3	91,3	89,5	87,1

Stavanger hadde samlet sett en noe lavere andel ressursbruk (netto driftsutgifter/egenfinansiering) på de sentrale tjenesteområdene enn landsgjennomsnittet, mens Finnøy og Rennesøy hadde en noe høyere andel ressursbruk enn landsgjennomsnittet.

På barnehage hadde Stavanger og Rennesøy en høyere andel ressursbruk enn landsgjennomsnittet, mens Finnøy hadde en lavere andel ressursbruk enn landsgjennomsnittet. På grunnskole hadde Finnøy og Rennesøy en høyere andel ressursbruk enn landsgjennomsnittet, mens Stavanger hadde en lavere andel ressursbruk enn landsgjennomsnittet. På pleie og omsorg hadde alle de tre kommunene en lavere andel ressursbruk enn landsgjennomsnittet.

5.2 Demografi og kommuneøkonomi framover

Kommunene har ansvar for blant annet barnehage, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester. Dette er tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene i stor grad påvirkes av den demografiske utviklingen.

Vi har utarbeidet en analyse hvor sammenhengene mellom den forventede demografiutviklingen og utgiftsbehovet i Nye Stavanger kommune vil bli belyst og illustrert. Vi beregner her demografi-kostnadene totalt og fordelt på ulike aldersgrupper og tjenesteområder i den nye kommunen.

I beregningen av demografikostnadene baserer vi oss på det samme opplegget som Teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) benytter. Mer-/mindreutgiftene vil gjenspeiles gjennom

³ Siden tabellen bare omfatter tjenesteområdene som inngår i inntektssystemet, er ikke summen lik 100. Blant annet omfattes ikke tekniske tjenester og kultur.

⁴ I vedlegget er også vist andel ressursbruk på utvalgte områder utenfor inntektssystemet.

endret rammetilskudd, og vil slik sett gi en indikasjon på hvilke økonomiske rammebetingelser kommunen vil ha for å håndtere framtidig befolkningsutvikling og kostnader knyttet til dette.

Teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) estimerer at den demografiske utviklingen i 2018 vil medføre merutgifter (demografikostnader) for kommunene på om lag 1,9 mrd. 2018-kr i 2019. Utgiftsberegningene er basert på hovedalternativet (MMMM) fra de nye, oppdaterte befolkningsframskrivingene fra SSB. Merutgiftene som må finansieres av de frie inntektene, vil med hovedalternativet kunne anslås til om lag 1,6 mrd. kr for 2019. Det understrekes at utgiftsberegningene er beheftet med stor usikkerhet. Anslagene er basert på uendret standard, dekningsgrad og effektivitet i tjenesteytingen, og er et uttrykk for hva det vil koste kommunesektoren å bygge ut tjenestetilbudet for å holde tritt med befolkningsutviklingen.

I tillegg har vi utarbeidet en analyse av framtidig behov for kommunale årsverk på barnehage, grunnskole og pleie og omsorg i Nye Stavanger kommune. I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2017.

5.2.1 Befolkningsframskrivninger fram til 2040

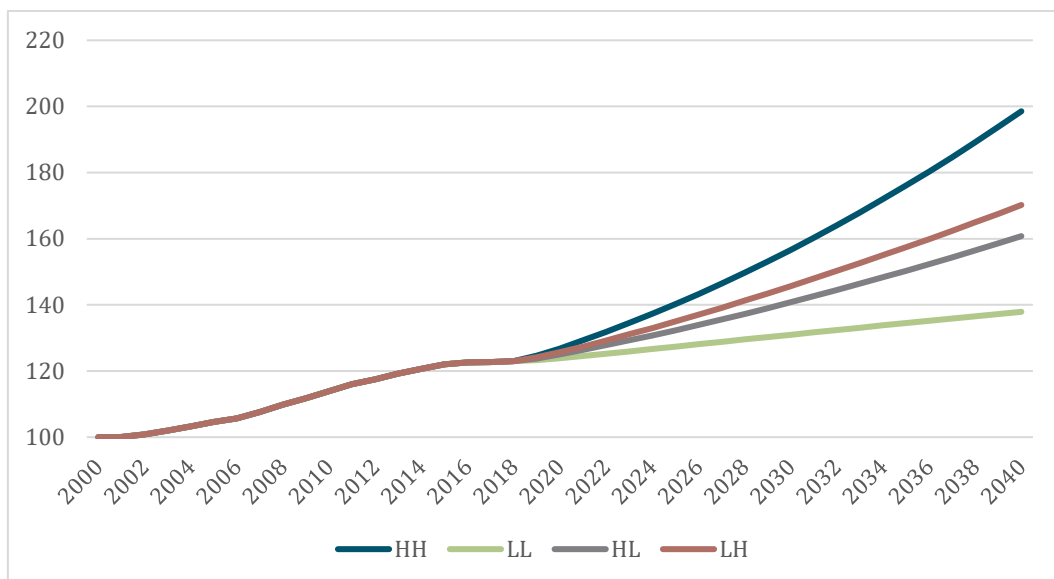
Befolkningsframskrivingene i dette kapitlet er basert på samme forutsetninger som i kap. 2. Framskrivningene avviker fra framskrivningene som SSB har for folketallet i Nye Stavanger. Befolkningsframskrivingen til SSB er beskrevet i kap. 2.3.1, og befolkningsvekst for Stavanger, Finnøy, Rennesøy, Rogaland og landet med SSB middelalternativ (MMMM) er vist i vedlegg. Avvikene mellom SSB og Telemarksforskings framskrivninger er nærmere beskrevet i kap. 2.3.4.

Det er laget fire distinkte scenarier for Nye Stavanger. I to av scenariene vil det være en høy nasjonal vekst og en gunstig strukturell utvikling for næringslivet i Stavanger. Disse scenariene har vi kalt attraktiv i motvind og tapte muligheter (HH og HL). Disse to scenariene skiller seg fra hverandre gjennom at i det ene scenariet vil Nye Stavanger ha oppnådd høy attraktivitet både som bosted og for næringsliv (attraktiv i medvind, HH), og i det andre har ikke Stavanger klart å oppnå vekst til tross for gunstige vekstbetingelser (tapte muligheter, HL). I de to andre scenariene er det lav nasjonal vekst kombinert med en lite gunstig strukturell utvikling for Nye Stavanger, men ulik attraktivitet. Disse to scenariene har vi kalt for attraktiv i motvind, og krise (LH og LL). Se kap. 2.3.1 for nærmere beskrivelse av de fire scenariene.

I kapitel 2.3.2 er befolkningsutviklingen for de fire scenariene vist. I krise-scenariet (LL) vil folketallet i Nye Stavanger øke fra 141 186 i begynnelsen av 2018 til 158 303 i 2040. Det viser at selv om den nasjonale veksten blir lav og den strukturelle utviklingen er lite gunstig for næringsutvik-

ling i Nye Stavanger, vil det bli en betydelig befolkningsvekst i Nye Stavanger. I det mest optimistiske scenariet (attraktiv i medvind, HH) vil folketallet stige betydelig, med hele 86 000 personer fra 2018 til 2040. Dette vil tilsvare en årlig befolkningsvekst på over to prosent per år

Nye Stavanger vil altså få vekst i folketallet i alle scenarier, usikkerheten dreier seg om hvor sterk veksten vil bli.



Figur 28: Befolkningsutvikling 2000-2018, videreført med TFs framskrivinger 2019-2040. Utvikling indekset, 2000=100. Nye Stavanger. Kilde: TF

5.2.2 Anslått endring i ulike aldersgrupper

Tabellen under viser befolkningssammensetning for Stavanger, Finnøy, Rennesøy, Nye Stavanger, Rogaland og landet per 1.1.18.⁵ Som det framgår av tabellen, har Nye Stavanger generelt en noe yngre befolkning enn landsgjennomsnittet. Andel eldre over 67 år utgjorde 11,9 prosent for Nye Stavanger per 1.1.18. Tilsvarende andel for fylket og landet var hhv. 12,4 prosent og 14,8 prosent.

Tabell 11: Andel innbyggere i ulike aldersgrupper per 1.1.18. Kilde: SSB/beregninger ved TF.

	Stavanger	Finnøy	Rennesøy	Nye Stavanger	Rogaland	Hele landet
0-5 år	7,5	8,2	8,3	7,5	7,9	6,8
6-15 år	12,2	13,0	15,7	12,4	13,3	12,0
16-66 år	68,4	63,7	65,3	68,2	66,4	66,3
67-79 år	8,5	10,5	7,9	8,6	8,9	10,6
80-89 år	2,7	3,5	2,3	2,7	2,8	3,4
90 år og eldre	0,7	1,0	0,6	0,7	0,7	0,8
0-66 år	88,1	84,9	89,2	88,1	87,6	85,2

⁵ I oppstillingene under er det brukt tilnærmet samme aldersfordeling som det inntektssystemet opererer med. Dette gir et godt grunnlag for å kunne se potensielt press på tjenestetilbudet og for å få korrekt dimensjonering av tjenestene.

67 år og eldre	11,9	15,1	10,8	11,9	12,4	14,8
----------------	------	------	------	------	------	------

I tabellen under vises utvikling i ulike aldersgrupper med bruk av TFs framskrivingsalternativer.⁶ Alternativene anslår en vekst for Nye Stavanger på mellom 12,1 prosent og 61,4 prosent fra 2018 til 2040. I aldersgruppene 0-66 år er det anslått en vekst på mellom 4,5 prosent og 56,4 prosent, mens det i aldersgruppene 67 år og eldre er anslått en vekst på mellom 68,5 prosent og 98,6 prosent.

Tabell 12: Personer i ulike aldersgrupper 2018 og 2040. Prosentvis endring 2018-2040. Nye Stavanger. TFs framskrivingsalternativer

	2018	2040				% - endring 2018-2040			
		LL	HL	LH	HH	LL	HL	LH	HH
0-5 år	10 606	10 872	15 097	14 595	20 193	2,5	42,3	37,6	90,4
6-15 år	17 487	16 201	21 698	20 896	27 923	-7,4	24,1	19,5	59,7
16-66 år	96 223	102 809	115 656	130 194	146 290	6,8	20,2	35,3	52,0
67-79 år	12 095	18 540	20 018	19 671	21 223	53,3	65,5	62,6	75,5
80-89 år	3 786	8 041	9 398	8 189	9 568	112,4	148,2	116,3	152,7
90 år og eldre	989	1 840	2 706	1 842	2 708	86,1	173,6	86,2	173,8
Sum	141 186	158 303	184 573	195 388	227 906	12,1	30,7	38,4	61,4
0-66 år	124 316	129 883	152 451	165 685	194 406	4,5	22,6	33,3	56,4
67 år og eldre	16 870	28 421	32 122	29 703	33 499	68,5	90,4	76,1	98,6

Økning i antall eldre vil bli stor i alle alternativene. Scenariene skiller seg lite når det gjelder utviklingen i antall pensjonister. Det er fordi eldre personer sjelden flytter mellom kommuner.

Økningen i 0-5 åringer vil imidlertid bli 90,4 prosent ved attraktiv i medvind-scenariet (HH), men bare 2,5 i krise-scenariet (LL). Det er bare i aldersgruppen 6-15 år vi ser en nedgang, da i det mest krise-scenariet (LL). Det er verdt å merke seg at i krise-scenariet øker antall innbyggere i Nye Stavanger med 12,1 prosent. Likevel blir det færre barn. I dette scenariet skjer all befolkningsvekst i den eldre aldersgruppen. Hvilken betydning dette får for utgiftsbehovet for de ulike tjenesteområdene omtaler vi nærmere nedenfor.

5.2.3 Beregnede demografikostnader fram til 2040

Under er vist beregnede demografikostnader 2019-2040 med bruk av TFs framskrivingsalternativer. De fire framskrivingsalternativene anslår økte demografikostnader på mellom 1,407 mrd. kr i krise-scenariet (LL) og 6,258 mrd. kr ved attraktiv i medvind-scenariet (HH). I aldersgruppene under 66 år er det anslått demografikostnader på mellom -58 mill. kr (LL) og 4,044 mrd. kr (HH), mens det i aldersgruppene over 67 år er anslått økte demografikostnader på mellom 1,465 mrd. kr

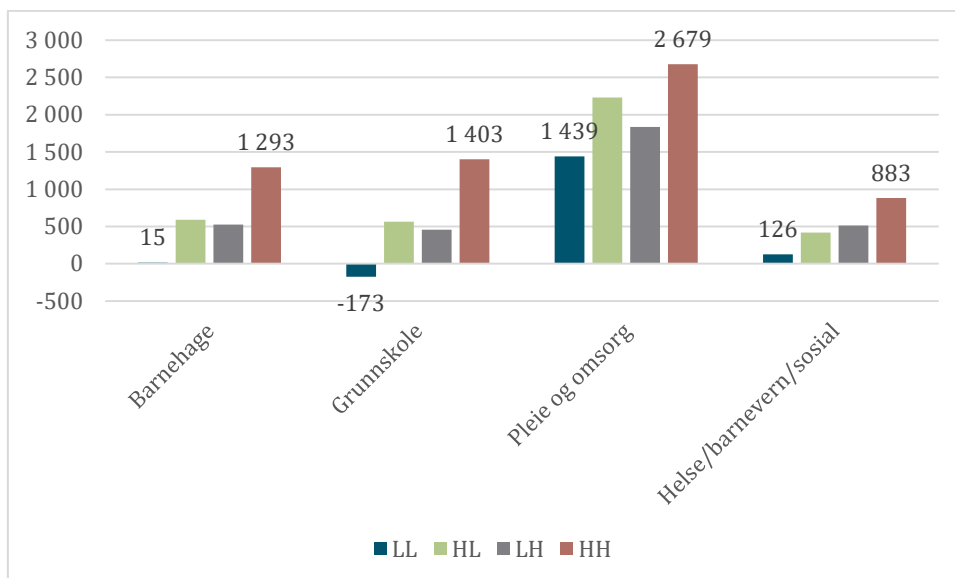
⁶ Prosentvis endring fordelt på personer i ulike aldersgrupper med SSBs hovedframskrivingsalternativer er vist i vedlegg.

(LL) og 2,214 mrd. kr (HH). Dette innebærer betydelig økte utgifter knyttet til den eldre delen av befolkningen, i alle fire scenariene.

Tabell 13: Beregnede demografikostnader 2019-2040 knyttet til den demografiske utviklingen. Aldersgrupper. Nye Stavanger kommune. Akkumulert. Faste mill. 2018-kr. Kilde: SSB/TBU/beregninger ved TF

	Krise LL	Tapte muligheter HL	Motvind LH	Medvind HH
0-5 år	21	681	607	1 483
6-15 år	-198	647	524	1 603
16-66 år	119	369	645	958
67-79 år	365	449	429	517
80-89 år	792	1 045	820	1 077
90 år og eldre	307	619	308	620
Sum	1 407	3 810	3 333	6 258
0-66 år	-58	1 697	1 775	4 044
67 år og eldre	1 465	2 113	1 557	2 214

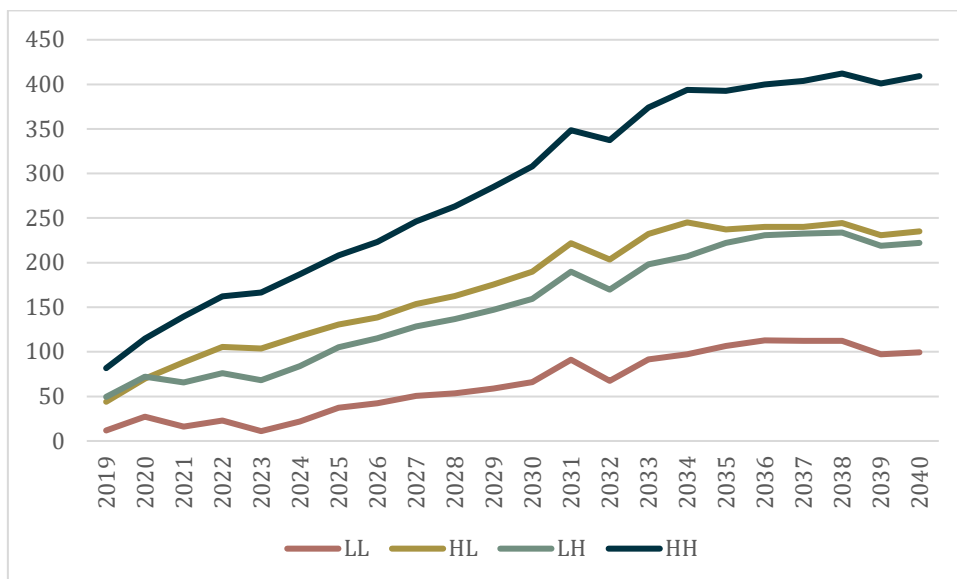
Figuren under viser beregnede demografikostnader for de ulike sentrale tjenesteområdene for perioden 2019-2040. For området barnehage er det anslått økte kostnader på mellom 15 mill. kr (LL) og 1,293 mrd. kr (HH). For grunnskole ligger kostnadsanslaget på mellom -173 mill. kr (LL) og 1,403 mrd. kr (HH), mens anslaget for pleie- og omsorgsområdet ligger i intervallet 1,439 mrd. (LL) kr og 2,679 mrd. kr (HH). På områdene helse, barnevern og sosialtjeneste er det anslått økte kostnader på mellom 126 mill. kr og 883 mill. kr.



Figur 29: Beregnede demografikostnader 2019-2040 knyttet til den demografiske utviklingen. Tjenesteområder. Nye Stavanger kommune. Akkumulert. Faste mill. 2018-kr. Kilde: SSB/TBU/beregninger ved TF

Under er vist årlige beregnede demografikostnader med bruk av TFs framskrivingsalternativer. På 2020-tallet anslår TFs framskrivinger årlige demografikostnader på mellom 34 i krise-scenariet

(LL) og 200 mill. kr i attraktiv i medvind scenariet (HH) per år. På 2030-tallet anslås årlige demografikostnader på mellom 95 og 377 mill. kr per år.

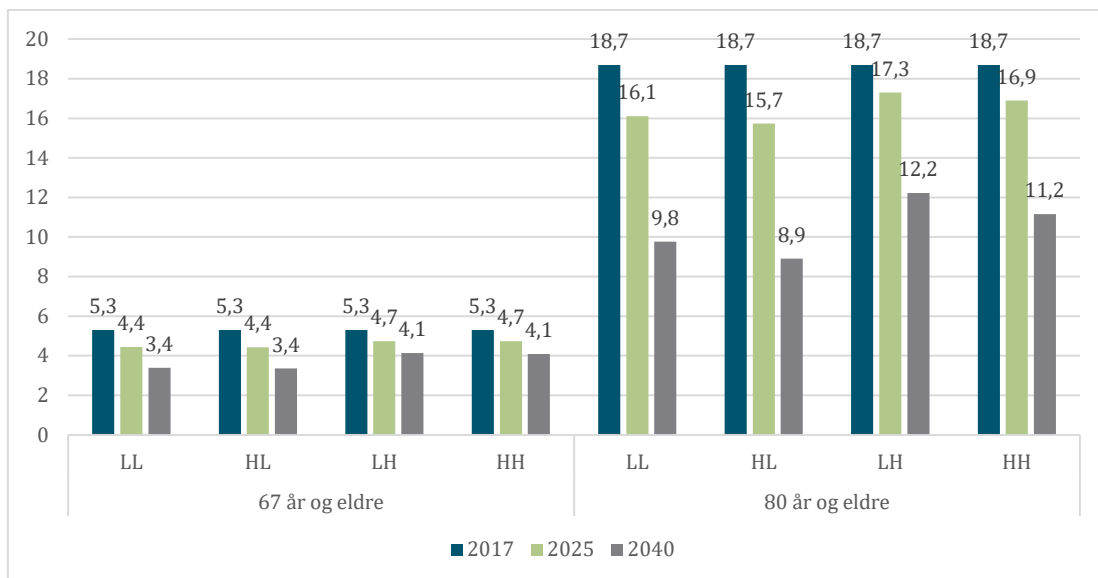


Figur 30: Beregnede årlige demografikostnader 2019-2040 knyttet til den demografiske utviklingen. Nye Stavanger kommune. Faste mill. 2018-kr. Kilde: SSB/TBU/beregninger ved TF

5.2.4 Framtidig behov for kommunale årsverk

Figuren under viser antall personer i arbeidsfør alder i forhold til to ulike grupper av eldre i 2017, 2025 og 2040. Arbeidsfør alder er 20-66 år, mens de eldre aldersgruppene er 67 år og over, og 80 år og over. En reduksjon i forholdstallet mellom de to aldersgruppene betyr at det er færre innbyggere i yrkesaktiv alder per innbygger i den eldre aldersgruppen.

I figuren under er beregnet forholdstall for innbyggere i yrkesaktiv alder i forhold til eldre innbyggere basert på TFs framskrivinger. Generelt viser beregningene en lavere reduksjon i forholdstallet som viser innbyggere i yrkesaktiv alder i forhold til eldre innbyggere, enn SSBs framskrivinger.

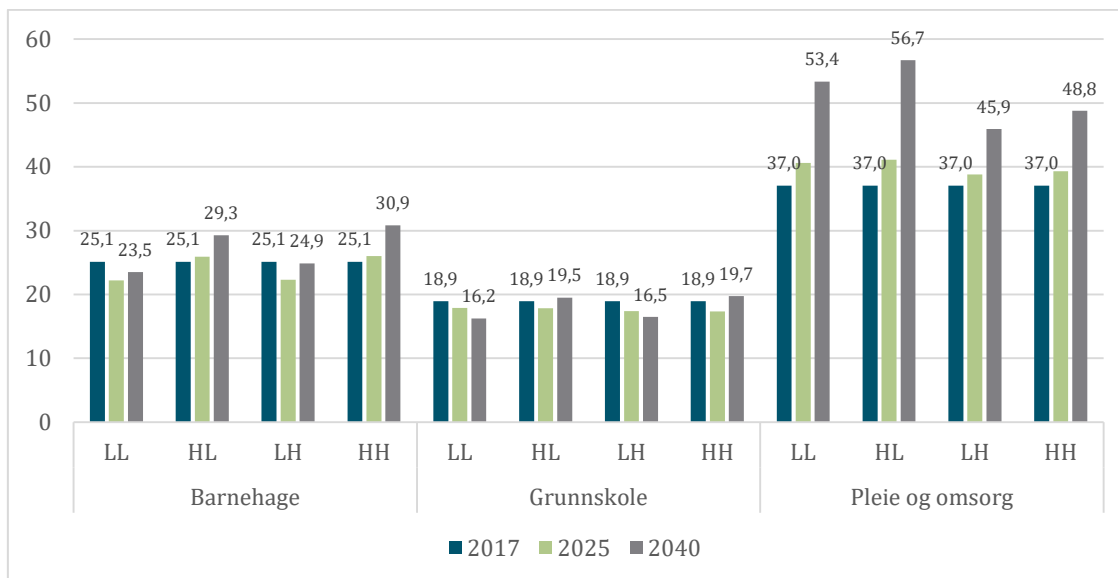


Figur 31: Antall innbyggere 20-66 år i forhold til eldre innbyggere. Nye Stavanger kommune. TF framskrivinger LL, HL, LH og HH. Kilde: SSB/beregninger ved TF

I scenariet «tapte muligheter» (HL) vil innbyggerne i Stavanger leve lenger, samtidig som det blir færre i arbeidsfør alder enn i de øvrige alternativene. Scenariet «tapte muligheter» gir derfor færrest arbeidsføre innbyggere i forhold til de eldste innbyggerne (80 år og eldre). «Attraktiv i motvind» (lav nasjonal vekst og gunstig utvikling for Stavanger) vil gi høyest andel arbeidsføre innbyggere i forhold til de eldste innbyggerne i 2040. Andel arbeidsføre innbyggere i forhold til aldersgruppen 67 år og eldre vil bli 4,1 både ved «attraktiv i motvind» og «attraktiv i medvind». I scenariene «tapte muligheter» og «krise» blir andelen 3,4. Dette innebærer at Nye Stavanger må lykkes i å bli attraktive for å redusere forsørgerbyrden per innbygger.

Figuren under sier noe om behovet for årsverk i yrkesaktiv alder (20-66 år) per 1000 innbyggere som må brukes innenfor tre ulike sektorer i 2017, 2025 og 2040. Ved å se på behovet per 1000 innbyggere i alderen 20-66 år korrigerer man for forandringer som skyldes endringer i størrelsen på befolkningen. I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2017. Tjenestedataene er hentet fra KOSTRA.

I figuren under er beregnet framtidig behov for årsverk basert på TFs framskrivinger. Figuren viser at behovet for årsverk på barnehage og grunnskole vil endres lite fram til 2025 og 2040. På pleie og omsorg vil behovet for årsverk øke kraftig i årene framover, spesielt fra 2025 til 2040. Dette må ses i lys av eldrebølgen som vil gjelde alle landets kommuner.



Figur 32: Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innb. 20-66 år. Nye Stavanger kommune. TF framskrivinger LL, HL, LH og HH. Kilde: SSB/beregninger ved TF

I anslagene på framtidig tjenestebehov er det lagt til grunn samme standard og dekningsgrad som i 2017. Det er ikke tatt hensyn til teknologisk utvikling eller andre samfunnsendringer som kan påvirke tjenestebehovet framover. Det er også viktig å merke seg at ulike kommuner har ulikt behov for årsverk per bruker innenfor de ulike tjenestene, og at årsverk per bruker ikke nødvendigvis sier noe om effektiviteten innenfor de ulike sektorene.

Referanser

Ekspertutvalget (2014a). *Kriterier for god kommunestruktur*. Delrapport. Hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_rettet.pdf

Ekspertutvalget (2014b). *Kriterier for god kommunestruktur*. Sluttrapport. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/8f7e292dbeb24230beb2e58592f4949e/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttreport.pdf

Frisvoll, S. og R. Almås (2004): *Kommunestruktur mellom fornuft og følelser. Betydningen av tilhørighet og identitet i spørsmål om kommunesammenslutning*. Bygdeforskning R-05/04

KS (2018) *Kommunenes gjeldsbelastning og økonomisk handlingsrom*. Notat fra avdeling for kommuneøkonomi, 21.6.18. Hentet fra: www.ks.no

Skovgaard, Anne K., Fisker, Liv., Christoffersen, Louise B., Hyllegaard, Morten., Ljungmann., Rie og Seidenfaden, Fikke G. (2015). *Kommune forfra. Aarhus gentænker velfærden*. Mandag Morgen Innovation Aps.

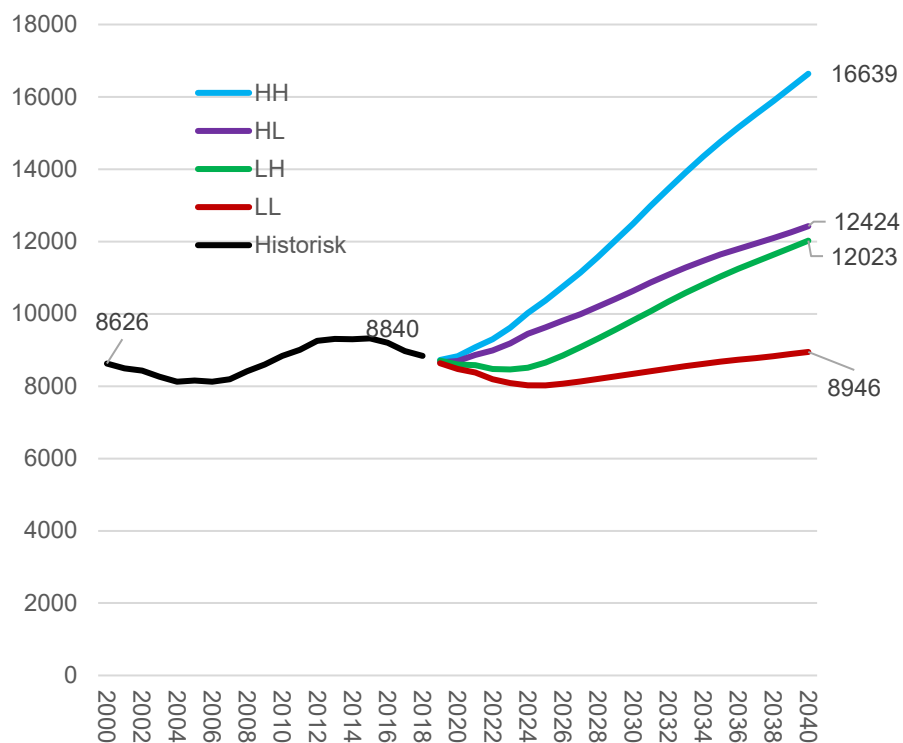
Vedlegg

1. Sentrale nøkkeltall for de fire scenariene

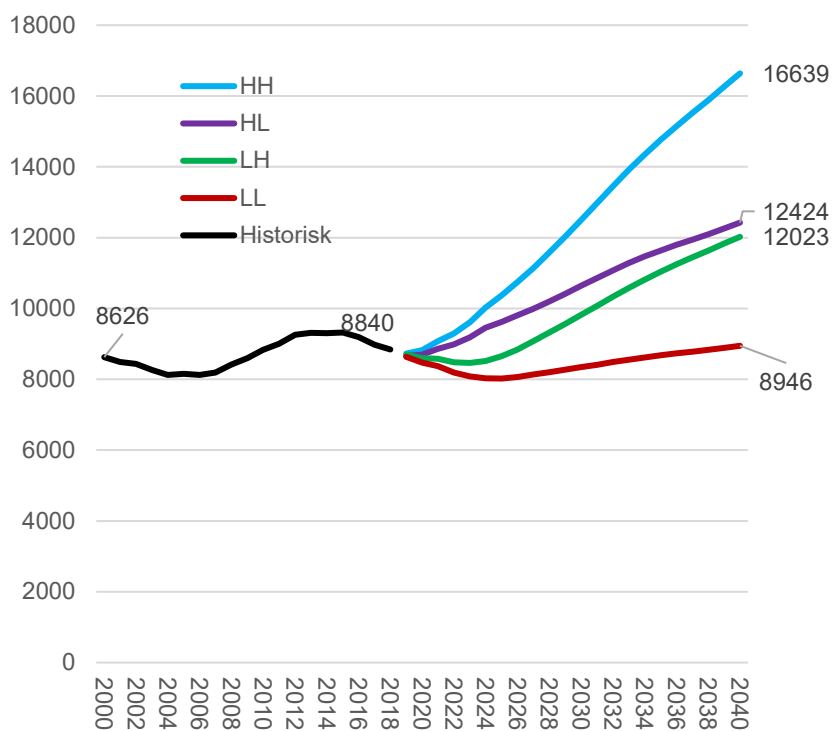
Noen sentrale nøkkeltall for de fire scenariene for Nye Stavanger 2040.

		0-punkt	Scenarier 2040			
			1)Attraktiv i medvind	2)Attraktiv i motvind	3)Tapte muligheter	4)Krise
Arbeidsplasser		79 085	+ 54 %	+ 36 %	+ 5 %	-7 %
Folketall		141186	+61,4 %	+38,4 %	+30,7 %	+12,1 %
Skolebarn (6-15 år)		17 487	+59,7%	+19,5%	+24,1%	-7,4%
67 år og eldre		16 870	+98,6%	+76,1%	+90,4%	+68,5%
Innbyggere 20-66 år i forhold til innbyggere 67+		5,3	3,4	3,4	4,1	4,1
Demografikostnader (mill. kr)	Sum økning		6 258	3 333	3 810	1 407
	Andel til 0-66 år		65 %	53 %	45 %	-4 %
	Andel til 67 år og eldre		35 %	47 %	55 %	104 %
Årsverksbehov per 1000 innbyggere 20-66 år	Barnehage		30,9	24,9	29,3	23,5
	Grunnskole		19,7	16,5	19,5	16,2
	Pleie og omsorg		48,8	45,9	56,7	53,4

2. Alderssammensetning eldre pensjonister i scenariene



Antall innbyggere 80 år og eldre i Nye Stavanger.



Antall innbyggere 90 år og eldre i Nye Stavanger

3. Avvik fra gjennomsnittsscore tillitsundersøkelsen

Avvik fra gjennomsnittsscore for alle spørsmål for Stavanger, alle respondenter. Usortert.

	Kommunale ledere	Næringsledere	Politikere	Lag og foreninger	Stavanger Totalt
Det er godt samsvar mellom hva som sies og hva som gjøres i det politiske miljø i kommunen	0.14	-0.25	-0.13	0.00	-0.16
Jeg har høy tillit til kommunepolitikere	0.21	-0.11	-0.13	0.25	-0.08
Politikere har god kompetanse på næringsutvikling	0.35	-0.12	-0.08	0.16	0.03
Politikere har klare mål om vekst i næringslivet	0.53	0.03	-0.29	0.34	0.08
Politikere har stor interesse for næringsutvikling	0.31	-0.20	-0.23	0.04	-0.10
Politikere i kommunen er generelt dyktige	0.36	-0.12	-0.07	0.02	-0.01
Politikere i kommunen har god kompetanse på samfunnsutvikling	0.35	-0.13	-0.10	0.35	-0.01
Politikere i kommunen hever seg over snever partipolitikk når det er snakk om viktige samfunns mål	-0.27	-0.22	-0.60	-0.35	-0.42
Sentrale politikere i kommunen lar ikke egen prestisje gå foran fellesskapets interesser	0.04	-0.30	-0.31	-0.24	-0.29
Bedriftene i kommunen er generelt ærlige og redelige	-0.11	-0.27	0.29	0.16	-0.09
Bedriftene i kommunen er stort sett bare opptatt av egen profitt	-0.36	-0.23	0.26	-0.42	-0.22
Bedriftene i kommunen samarbeider godt med hverandre	0.08	-0.25	0.06	-0.08	-0.05
Jeg har høy tillit til bedriftslederne i kommunen	-0.06	-0.28	0.00	-0.30	-0.24
Mange bedriftsledere er opptatt av at bedriften skal bidra positivt i lokalsamfunnet	-0.05	-0.48	0.29	-0.49	-0.22
Mange bedriftsledere har god forståelse for samfunnsutvikling	-0.25	-0.17	-0.02	-0.26	-0.16
Vi har generelt mange dyktige bedrifter i kommunen	0.09	-0.16	0.35	0.06	0.05
Vi burde samarbeide mer med nabokommunene	0.00	0.01	0.37	-0.21	0.03
Vi gleder oss når det går bra i nabokommunene	0.23	0.07	0.13	-0.02	0.09
Jeg har høy tillit til kommunens ansatte	0.20	0.09	0.12	0.05	-0.01
Kommunens ansatte er generelt dyktige	0.17	-0.02	0.23	0.35	0.02
Kommunens ansatte er generelt positivt innstilt til næringslivet	-0.11	-0.08	-0.17	0.22	-0.07
Kommunens ansatte er stort sett ryddige og ærlige	0.29	0.14	0.23	0.23	0.10
Kommunens ansatte har god forståelse for næringsutvikling	-0.27	-0.01	-0.33	0.19	-0.07
Kommunens ansatte har god kompetanse på samfunnsutvikling	0.20	0.03	-0.01	0.40	0.04
Kommunens ansatte ønsker å gjøre en god jobb	0.11	-0.10	-0.16	0.13	-0.09
Fylkeskommunen er opptatt av å skape en positiv utvikling i vår kommune	0.26	0.32	-0.38	0.10	0.04
Fylkeskommunen opptrer ærlig og redelig	0.22	-0.16	-0.65	0.24	-0.27
Jeg har høy tillit til fylkeskommunen	0.10	0.04	-0.84	-0.02	-0.30
Vi har mye å lære av fylkeskommunen	-0.61	-0.02	-0.52	0.13	-0.24
Frivillige aktører i kommunen samarbeider godt med hverandre	-0.05	-0.28	-0.31	-0.08	-0.25
Kompetansen av frivillige aktører i kommunen blir verdsatt og utnyttet	-0.15	-0.34	-0.20	0.05	-0.29
Mange frivillige aktører har god forståelse for samfunnsutvikling	-0.14	-0.20	0.15	0.32	0.04
Mange frivillige er opptatt av at deres innsats skal bidra positivt i lokalsamfunnet	-0.01	-0.20	-0.12	-0.19	-0.09
Vi har generelt mange dyktige frivillige aktører i kommunen	-0.15	-0.20	-0.03	0.06	-0.07
Flere turister og besøkende ville vært positivt for kommunen	-0.59	-0.62	-0.17	-0.62	-0.67
Jeg er stolt av kommunen jeg representerer	0.23	-0.05	0.30	0.34	0.09
Jeg opplever at det kan være en del usunn patriotisme og drakamp mellom ulike bygdeseentra/deler av kommunen	1.23	0.25	0.04	0.34	0.42
Jeg snakker positivt om kommunen når jeg er utenfor kommunen	0.14	-0.09	0.24	0.17	0.00
Jeg tror det nytter å påvirke utviklingen i kommunen	0.19	0.04	-0.38	0.27	-0.13
Jeg tror framtiden ser positiv ut for kommunen	0.12	0.06	-0.35	0.19	-0.10
Kommunen min er preget av høy grad av tillit	0.52	-0.05	0.02	0.40	0.08
Vi burde satse mer på å tiltrekke oss flere turister og besøkende til kommunen	-0.62	-0.63	-0.22	-0.67	-0.69
Greater Stavanger er opptatt av næringsutvikling i min kommune	0.86	0.17	0.22	0.48	0.33
Greater Stavanger har høy kompetanse	0.05	-0.06	0.04	-0.07	-0.05
Greater Stavanger opptrer stort sett ryddig og ærlig	0.19	-0.10	0.14	-0.10	-0.03
Jeg har høy tillit til Greater Stavanger	0.06	-0.11	-0.03	-0.11	-0.11
Totalsum	0.07	-0.14	-0.11	-0.01	-0.12

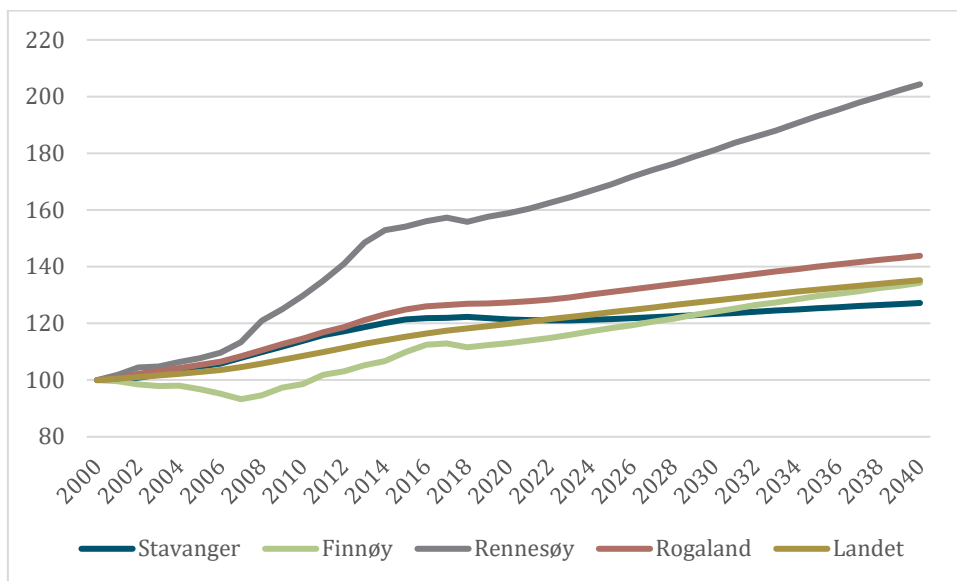
Avvik fra gjennomsnittsscore for alle spørsmål for Rennesøy, alle respondenter. Usortert.

	Kommunale ledere	Næringslivsledere	Politikere	Lag og foreninger	Rennesøy Totalt
Det er godt samsvar mellom hva som sies og hva som gjøres i det politiske miljø i kommunen	0.11	-0.48	-0.65	0.09	-0.24
Jeg har høy tillit til kommunepolitikere	-0.14	-0.48	-0.97	-0.25	-0.47
Politikerne har god kompetanse på næringsutvikling	-0.15	-1.30	-1.00	0.25	-0.53
Politikerne har klare mål om vekst i næringslivet	-0.40	-0.62	-1.42	-0.37	-0.73
Politikerne har stor interesse for næringsutvikling	-0.36	-0.38	-1.17	-0.46	-0.61
Politikerne i kommunen er generelt dyktige	0.06	-0.69	-1.20	-0.16	-0.50
Politikerne i kommunen har god kompetanse på samfunnsutvikling	-0.04	-1.09	-1.19	-0.26	-0.61
Politikerne i kommunen hever seg over snever partipolitikk når det er snakk om viktige samfunns mål	0.07	0.08	-0.57	0.15	-0.14
Sentrale politikere i kommunen lar ikke egen prestisje gå foran fellesskapets interesser	-0.11	-0.93	-0.80	0.08	-0.44
Bedriftene i kommunen er generelt ærlige og redelige	0.04	0.01	-0.29	-0.33	-0.12
Bedriftene i kommunen er stort sett bare opptatt av egen profitt	-0.08	0.15	0.03	-0.07	-0.03
Bedriftene i kommunen samarbeider godt med hverandre	-0.15	-0.58	-0.24	0.08	-0.20
Jeg har høy tillit til bedriftslederne i kommunen	-0.13	-0.20	-0.34	-0.33	-0.25
Mange bedriftsledere er opptatt av at bedriften skal bidra positivt i lokalsamfunnet	-0.10	-0.20	-0.06	-0.09	-0.12
Mange bedriftsledere har god forståelse for samfunnsutvikling	-0.20	-0.42	-0.35	-0.22	-0.30
Vi har generelt mange dyktige bedrifter i kommunen	-0.48	-0.34	-0.37	-0.50	-0.44
Vi burde samarbeide mer med nabokommunene	-0.33	-0.12	0.31	-0.97	-0.19
Vi gleder oss når det går bra i nabokommunene	0.10	0.50	0.32	-0.19	0.20
Jeg har høy tillit til kommunens ansatte	-0.15	-0.94	-1.10	-0.21	-0.50
Kommunens ansatte er generelt dyktige	0.02	-0.69	-1.08	-0.42	-0.42
Kommunens ansatte er generelt positivt innstilt til næringslivet	-0.08	-0.54	-1.33	-0.44	-0.57
Kommunens ansatte er stort sett ryddige og ærlige	-0.14	-1.50	-1.16	-0.44	-0.62
Kommunens ansatte har god forståelse for næringsutvikling	-0.09	-1.39	-1.35	-0.61	-0.70
Kommunens ansatte har god kompetanse på samfunnsutvikling	-0.15	-0.97	-1.27	-0.56	-0.64
Kommunens ansatte ønsker å gjøre en god jobb	-0.01	-0.31	-0.84	-0.50	-0.30
Fylkeskommunen er opptatt av å skape en positiv utvikling i vår kommune	-0.07	-0.31	-0.37	0.00	-0.20
Fylkeskommunen opptre ærlig og redelig	-0.07	-0.45	-0.49	0.05	-0.26
Jeg har høy tillit til fylkeskommunen	0.11	-0.34	-0.75	-0.33	-0.31
Vi har mye å lære av fylkeskommunen	0.03	-0.04	-0.37	-0.38	-0.23
Frivillige aktører i kommunen samarbeider godt med hverandre	0.20	-0.29	-0.29	0.35	-0.01
Kompetansen av frivillige aktører i kommunen blir verdsatt og utnyttet	0.22	-0.15	-0.19	0.60	0.11
Mange frivillige aktører har god forståelse for samfunnsutvikling	0.25	-0.29	-0.61	0.03	-0.15
Mange frivillige er opptatt av at deres innsats skal bidra positivt i lokalsamfunnet	0.07	0.09	-0.30	-0.25	-0.08
Vi har generelt mange dyktige frivillige aktører i kommunen	-0.11	0.40	-0.67	-0.34	-0.25
Flere turister og besøkende ville vært positivt for kommunen	-0.22	0.06	-0.37	-0.61	-0.30
Jeg er stolt av kommunen jeg representerer	0.23	0.67	-0.50	-0.03	0.06
Jeg opplever at det kan være en del usunn patriotisme og drakamp mellom ulike bygdesentra/deler av kommunen	0.44	0.26	-0.60	0.04	0.07
Jeg snakker positivt om kommunen når jeg er utenfor kommunen	-0.13	0.23	-0.67	-0.17	-0.24
Jeg tror det nytter å påvirke utviklingen i kommunen	-0.06	0.03	-0.87	-0.23	-0.32
Jeg tror framtiden ser positiv ut for kommunen	-0.23	0.12	-0.03	-0.55	-0.15
Kommunen min er preget av høy grad av tillit	0.04	-0.55	-0.98	-0.16	-0.36
Vi burde satse mer på å tiltrekke oss flere turister og besøkende til kommunen	0.03	-0.24	-0.29	-0.66	-0.23
Greater Stavanger er opptatt av næringsutvikling i min kommune	-0.09	-0.75	-0.42	-0.53	-0.38
Greater Stavanger har høy kompetanse	0.03	-0.35	0.08	0.15	0.09
Greater Stavanger opptre stort sett ryddig og ærlig	-0.05	0.10	-0.37	0.03	-0.05
Jeg har høy tillit til Greater Stavanger	0.18	-0.07	0.03	-0.16	0.11
Totalsum	-0.04	-0.33	-0.65	-0.27	-0.30

Avvik fra gjennomsnittsscore for alle spørsmål for Finnøy, alle respondenter. Usortert.

	Kommunale ledere	Næringslivsledere	Politikere	Lag og foreninger	Finnøy Totalt
Det er godt samsvar mellom hva som sies og hva som gjøres i det politiske miljø i kommunen	0.46	0.56	0.36	0.17	0.38
Jeg har høy tillit til kommunepolitikerne	0.55	0.36	0.29	0.05	0.31
Politikerne har god kompetanse på næringsutvikling	0.04	0.43	-0.17	-0.45	0.00
Politikerne har klare mål om vekst i næringslivet	-0.36	0.02	-0.17	-0.66	-0.24
Politikerne har stor interesse for næringsutvikling	-0.12	0.01	-0.02	-0.56	-0.11
Politikerne i kommunen er generelt dyktige	0.42	0.33	-0.06	-0.46	0.10
Politikerne i kommunen har god kompetanse på samfunnsutvikling	0.15	0.31	-0.22	-0.05	0.00
Politikerne i kommunen hever seg over snever partipolitikk når det er snakk om viktige samfunns mål	0.58	0.45	0.46	0.23	0.42
Sentrale politikere i kommunen lar ikke egen prestisje gå foran fellesskapets interesser	0.60	0.86	0.15	0.68	0.48
Bedriftene i kommunen er generelt ærlige og redelige	-0.18	0.34	0.28	-0.11	0.10
Bedriftene i kommunen er stort sett bare opptatt av egen profitt	-0.25	0.13	0.02	-0.02	-0.10
Bedriftene i kommunen samarbeider godt med hverandre	0.11	0.09	0.12	0.16	0.13
Jeg har høy tillit til bedriftslederne i kommunen	-0.06	0.08	-0.14	0.14	-0.06
Mange bedriftsledere er opptatt av at bedriften skal bidra positivt i lokalsamfunnet	0.10	0.28	0.19	0.16	0.16
Mange bedriftsledere har god forståelse for samfunnsutvikling	-0.21	0.22	-0.17	-0.44	-0.14
Vi har generelt mange dyktige bedrifter i kommunen	-0.17	0.06	-0.20	0.06	-0.11
Vi burde samarbeide mer med nabokommunene	0.07	0.08	-0.33	-0.19	-0.10
Vi gleder oss når det går bra i nabokommunene	-0.10	-0.09	0.29	-0.25	0.01
Jeg har høy tillit til kommunens ansatte	-0.12	-0.04	0.18	-0.15	-0.04
Kommunens ansatte er generelt dyktige	-0.26	0.01	0.11	-0.25	-0.11
Kommunens ansatte er generelt positivt innstilt til næringslivet	-0.10	0.10	0.17	0.06	0.08
Kommunens ansatte er stort sett ryddige og ærlige	-0.06	-0.19	0.00	-0.07	-0.10
Kommunens ansatte har god forståelse for næringsutvikling	0.14	0.04	-0.11	-0.44	-0.03
Kommunens ansatte har god kompetanse på samfunnsutvikling	-0.29	0.14	-0.04	-0.62	-0.18
Kommunens ansatte ønsker å gjøre en god jobb	-0.27	0.13	0.26	-0.26	-0.02
Fylkeskommunen er opptatt av å skape en positiv utvikling i vår kommune	0.21	-0.22	0.32	0.15	0.17
Fylkeskommunen opptrer ærlig og redelig	-0.03	-0.22	0.15	0.27	0.05
Jeg har høy tillit til fylkeskommunen	0.21	-0.12	0.03	0.12	0.04
Vi har mye å lære av fylkeskommunen	0.50	0.10	0.26	0.73	0.33
Frivillige aktører i kommunen samarbeider godt med hverandre	0.36	0.55	0.07	-0.42	0.20
Kompetansen av frivillige aktører i kommunen blir verdsatt og utnyttet	0.33	0.53	0.36	-0.20	0.30
Mange frivillige aktører har god forståelse for samfunnsutvikling	0.47	0.25	-0.10	-0.18	0.16
Mange frivillige er opptatt av at deres innsats skal bidra positivt i lokalsamfunnet	0.02	-0.07	0.17	-0.04	0.05
Vi har generelt mange dyktige frivillige aktører i kommunen	0.18	0.20	0.00	-0.21	0.08
Flere turister og besøkende ville vært positivt for kommunen	-0.45	0.44	-0.25	-0.29	-0.24
Jeg er stolt av kommunen jeg representerer	0.00	0.42	-0.19	-0.04	-0.01
Jeg opplever at det kan være en del usunn patriotisme og drakamp mellom ulike bygdesentra/deler av kommunen	0.11	-0.40	0.02	-0.28	-0.06
Jeg snakker positivt om kommunen når jeg er utenfor kommunen	-0.21	0.38	-0.24	-0.29	-0.13
Jeg tror det nytter å påvirke utviklingen i kommunen	-0.19	0.36	0.16	-0.30	-0.02
Jeg tror framtiden ser positiv ut for kommunen	0.06	-0.03	0.31	-0.57	0.02
Kommunen min er preget av høy grad av tillit	0.28	0.25	0.05	-0.04	0.15
Vi burde satse mer på å tiltrekke oss flere turister og besøkende til kommunen	-0.39	0.30	-0.49	-0.12	-0.30
Greater Stavanger er opptatt av næringsutvikling i min kommune	-1.33	-0.34	-0.03	-0.71	-0.57
Greater Stavanger har høy kompetanse	-0.12	0.43	-0.23	0.03	0.06
Greater Stavanger opptrer stort sett ryddig og ærlig	-0.25	0.50	0.04	0.31	0.15
Jeg har høy tillit til Greater Stavanger	-0.31	0.53	0.04	0.47	0.19
Totalsum	0.01	0.19	0.02	-0.16	0.01

4. Befolkningsutvikling 2000-2018 med SSBs framskrivinger



Befolkningsutvikling 2000-2018, videreført med SSBs framskrivinger 2019-2040. Utvikling indeksert, 2000=100. Kilde: SSB alternativ «4M».

Personer i ulike aldersgrupper. Prosentvis endring 2018-2040. Nye Stavanger. SSB alt. L, M og H. Kilde: SSB

	2018	2040			% -endring 2018-2040		
		L	M	H	L	M	H
0-5 år	10 606	9 571	11 052	13 195	-9,8	4,2	24,4
6-15 år	17 487	14 140	16 007	18 464	-19,1	-8,5	5,6
16-66 år	96 223	88 328	91 819	98 375	-8,2	-4,6	2,2
67-79 år	12 095	17 816	18 319	18 790	47,3	51,5	55,4
80-89 år	3 786	8 502	9 140	9 720	124,6	141,4	156,7
90 år og eldre	989	1 990	2 278	2 582	101,2	130,3	161,1
Sum	141 186	140 347	148 615	161 126	-0,6	5,3	14,1
0-66 år	124 316	112 039	118 878	130 034	-9,9	-4,4	4,6
67 år og eldre	16 870	28 308	29 737	31 092	67,8	76,3	84,3

5. Netto driftsutgifter på sentrale tjenesteområder i 2017

Netto driftsutgifter på sentrale tjenesteområder og utvalgte områder utenfor IS. I prosent av totale netto driftsutgifter. Kilde: SSB/beregninger ved TF.

	Stavanger	Finnøy	Rennesøy	Landet
	2017	2017	2017	2017
Barnehage	17,3	14,0	17,9	14,5
Administrasjon og styring	6,5	11,3	12,0	7,4
Landbruk	0,0	0,4	0,4	0,2
Grunnskole	20,8	26,1	29,0	22,5
Pleie og omsorg	28,3	26,7	17,6	29,8
Kommunehelse	4,2	4,7	5,2	4,5
Barnevern	4,4	3,7	2,3	3,8
Sosialtjeneste	4,8	4,4	5,1	4,4
Sum sentrale tjenesteområder	86,3	91,3	89,5	87,1
Fys.planl./kult.minne/natur/nærmiljø	1,9	1,0	1,5	1,1
Kultur	6,7	1,9	3,9	4,0
Kirke	1,2	1,6	1,5	1,0
Samferdsel	0,5	2,2	2,3	1,5
Brann og ulykkesvern	1,4	1,6	1,1	1,4
Sum utvalgte områder utenfor IS	11,7	8,3	10,3	9,0
Totalt	98,0	99,6	99,8	96,1

6. Intervjuguide

Lokaldemokrati og lokal politisk styring i Nye Stavanger

Generelt

1. Litt om bakgrunn og rolle
2. Noen tanker om sammenslåingens utfordringer og muligheter for demokratiet?

Politisk deltagelse

3. Hvilke grep kan gjøres for å styrke den politiske deltagelsen og sikre innbyggerne innflytelse?
4. Hva kan gjøres for å skape arenaer for deltagelse og meningsytring mellom valg? Hvilke arenaer kan dette være?
5. Hvordan er det å rekruttere folk til å stå på lister/engasjere seg politisk?
6. Hva kan gjøres for å øke valgdeltagelsen?

Lokal politisk styring

7. Hvilke grep kan gjøres for å redusere distansen mellom politikere og innbyggere?
8. Hvordan tror du ulikheter i størrelsen på kommunene vil kunne påvirke lokaldemokratiet?
9. Hva er administrasjonens rolle for å styrke lokaldemokratiet?
10. Hvilke grep bør gjøres for å sikre fortsatt politisk kontroll og interesse også i samarbeidskonstellasjoner, som interkommunale selskap og andre eierskap?

Felles identitet

11. Hvor mener du innbyggerne i kommunene har identitet til?
12. På hvilken måte er identiteten i de ulike kommunene forskjellig?
13. Har lokaldemokratiet og det politiske miljøet i de tre kommunene noe unikt ved seg?

Avslutning

14. Er det stor politisk uenighet om noe av det du har gitt uttrykk for her i intervjuet?
15. Andre forhold som du vil trekke frem som ikke er dekket av spørsmålene?