



Medvirkning i Nye Stavanger

En analyse og sammenfatning av innholdet fra innbyggermedvirkningen høsten 2018

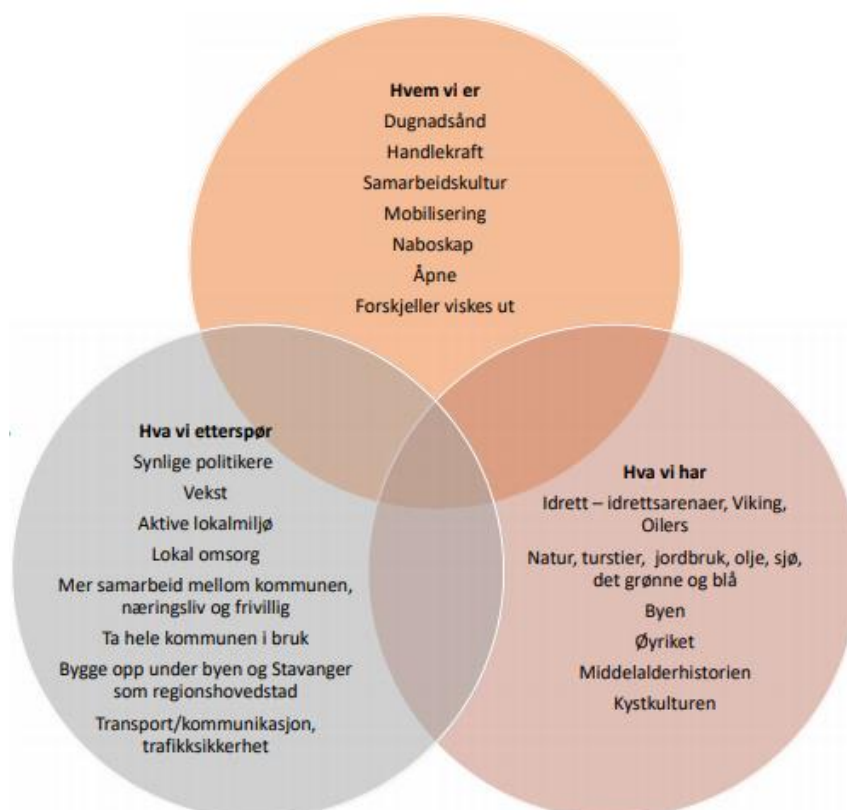
1.0 Oppgave og formål

Kommunene Stavanger, Rennesøy og Finnøy skal 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. Innbyggermedvirkning er vurdert som et viktig element i sammenslåingsprosessen for å sikre helhetlig eierskap og best mulig løsninger for den nye kommunen. Derfor har *Program Nye Stavanger* brukt ulike metoder for å hente inn innspill fra politikere, ansatte, næringslivet, innbyggere, og frivillig sektor (lag og foreninger) i de tre kommunene. Spørsmålene som har vært stilt er hvordan vi sammen kan skape gode lokalsamfunn, hvordan vi skal rigge oss for å møte de utfordringene som venter oss i et fremtidig nye Stavanger, og hvordan befolknings- og næringsutviklingen skal være i den nye kommunen. Formålet med dette dokumentet er å analysere og sammenfatte det som har kommet fram av innbyggermedvirkningen. Resultatene av oppsummeringen skal brukes i det videre arbeidet med kommunesammenslåingen i 2019, og vil være nyttig for flere av prosjektene som jobber med sammenslåingen.

2.0 Sammendrag

Denne rapporten er en sammenfatning av innbyggermedvirkningen som *Program Nye Stavanger* har gjennomført høsten 2018. Flere framhever at nye Stavanger kommune vil dele en felles kulturhistorie knyttet til middelalderhistorien, kirkene og kystkulturen. Det tegnes et bilde av at forskjellen mellom de tre kommunene dreier seg om at en stor bykommune slår seg sammen med to mindre distriktskommuner, der næringslivet er delt mellom land- og havbruk mot olje og gass. Likevel er det noen fellestrekk som går igjen, som blant annet nærheten til naturen og havet. Det kommer fram av medvirkningen at utfordringer for nye Stavanger er knyttet til nærings- og befolkningsutvikling. Vil den nye kommunen lykkes i å omstille næringslivet og bygge nok boliger for å fange opp potensialet for befolkningsvekst?

Det tegnes et bilde av at veksten i nye Stavanger hovedsakelig vil komme i form av flere eldre, mens andel barn og unge vil synke. For å øke bostedsattraktiviteten for de unge og barnefamilier fremhever flere at økt tillit til lokaldemokratiet kan gjøre den nye kommunen mer attraktiv, og føre til at tiltakene som planlegges og gjennomføres virker raskere og oppfattes bedre. Det tegnes et bilde av at innbyggerne forventer sømløse, likeverdige og lokale tjenester med individuell tilpasning. Figuren nedenfor oppsummerer innbyggermedvirkningen godt, og er hentet fra kommuneplanens samfunnsdel.





3.0 Sammenfatning av medvirkningen høsten 2018

Dette avsnittet oppsummerer det som har kommet fram av innbyggermedvirkningen. Bakgrunns materialet fra de forskjellige metodene er analysert og sammenfattet i de fire hovedkategoriene; likheter, ulikheter, muligheter og utfordringer.

3.1 Likheter

Felles identitet og kultur

Telemarksforskings delrapport 1 peker på at det er flere likhetstrekk for nye Stavanger. Det gjelder blant annet den felles historien knyttet til middelalderhistorien og kirkene, kystkulturen, lynne og væremåte. De fleste oppfatter Stavanger som sin by, og benytter seg også i stor grad av kulturtilbudet der. Flere trekker også fram at det er en tydelig regional identitet som viser seg når man reiser ut av regionen. Da sier man at man kommer fra Stavanger, eventuelt utenfor Stavanger. Innbyggerundersøkelsen, gjestebudene og involveringen av folkevalgte som er gjennomført peker i samme retning som rapportene fra Telemarksforskning, og understreker at innbyggerne er stolte av kulturlandskapet- og kulturminnene, kirkene, naboskapet og næringslivet. Videre trekker de fram at innbyggerne i kommunene blir beskrevet som åpne, jordnære, stolte, driftige, vennlige og hjemmekjære.

Naturen og havet

Fra gjestebudene er nærheten til naturen trukket fram som et fellestrekk for de tre kommunene: *“Vi er glad i å bruke naturen og opptatt av å ta vare på kulturlandskapet”*. Felles for de tre kommunene er kysten og havet som næringsvei. Havet forbinder kommunene og er deres felles ressursgrunnlag. Et gjestebud sier at *“vi kjenner på de samme oppturene og nedturene”*. Fra innbyggerinvolveringen trekkes det fram at havet har bidratt til stadige næringsskifter gjennom historien, fra ulike typer fiske til hermetikkindustri, oljeindustri og nå i større grad havbruk og energi. Ungdomsrådet og rapportene fra Telemarksforskning peker i samme retning som gjestebudene og innbyggerinvolveringen, og fremhever at innbyggerne er stolte av turstiene, nærheten til naturen, sjølivet, båtreisene og friluftsmulighetene.



3.2 Ulikheter

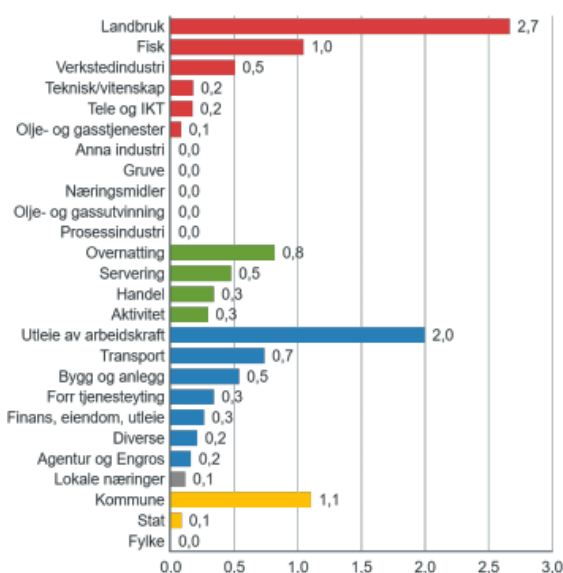
Sentralitet

Rapportene fra Telemarksforskning peker på at forskjellen mellom de tre kommunene handler mye om sentralitet. På den ene siden har man en bykommune i Stavanger, mens Rennesøy og Finnøy er distriktskommuner. Dette gir uttrykk for en noe annerledes tilhørighet, og kommer særlig til uttrykk gjennom navnediskusjoner; kommunestyre/bystyre, kommunevåpen/byvåpen og kommunedelsutvalg/bydelsutvalg. Fra ungdomsrådet trekkes det fram at det er en forskjell i benevnelsen på øy- og bondefolk versus byfolk. Videre trekker Telemarksforskning fram at Stavanger er en tettbebygd kommune med relativt korte avstander, og er blant de mest sentrale kommunene i landet etter SSBs sentralitetsindeks. Rennesøy og Finnøy er derimot kommuner hvor det for flere innbyggere er større avstander til arbeidsplasser, skoler, butikker, naboer og kulturtilbud. Rennesøy har stor utpendling til Stavanger, og de to kommunene er del av et integrert arbeidsmarked. Finnøy har liten utpendling, de fleste som bor i Finnøy jobber også der.

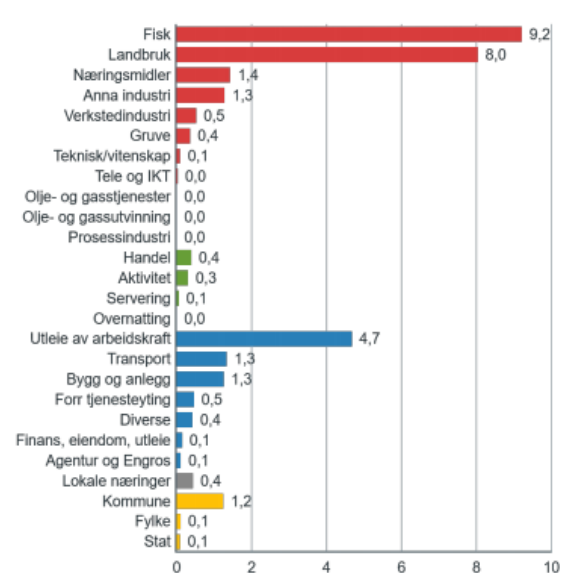
Bransjestruktur

Rapportene fra Telemarksforskning, ungdomsrådet og gjestebudene peker på at det er ulikheter knyttet til næringsstrukturen i kommunene. Stavanger har en sterk konsentrasjon av olje- og gass, mens Finnøy og Rennesøy har en høy andel av sysselsettingen sin i landbruk og havbruk. I den forbindelse er det flere innbyggere som trekker fram at et framtidig landbrukskontor bør ligge i Rennesøy eller på Finnøy. Figurene nedenfor er hentet fra Telemarksforskning delrapport 1, og viser hvilke næringer som er sentrale i kommunene:

Bransjestruktur i Rennesøy

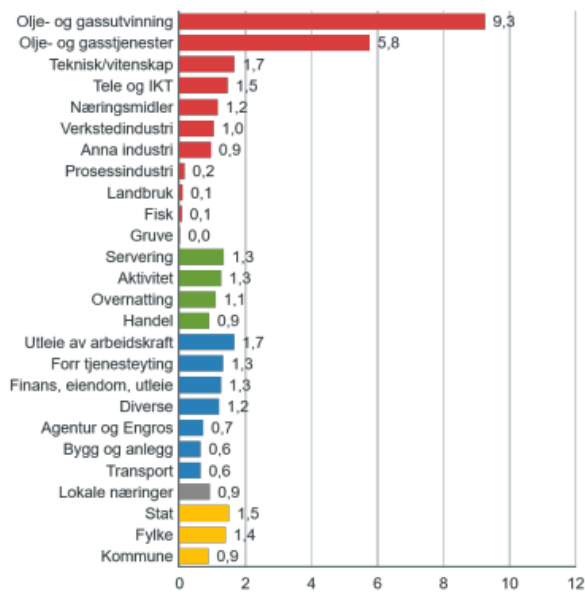


Bransjestruktur i Finnøy





Bransjestruktur i Stavanger



Bedehuskultur og dugnadsånd

Telemarksforskning delrapport 1 fremhever at bedehuskulturen står sterkere i Finnøy og Rennesøy. Fra gjestebudene etterlyses det imidlertid i Finnøy flere fritidstilbud for både ungdom og voksne. *“Vi mangler møteplasser for spesielt ungdom som ikke ønsker å delta i fotball eller kristne aktiviteter”*. Det kommer fram av rapportene fra Telemarksforskning, ungdomsrådet, innbyggerundersøkelsen og gjestebudene at dugnadsånden i de tre kommunene er forskjellig. Flere av innbyggerne påpeker at dugnadsånden i distriktene står sterkt, og at lag og frivillige organisasjoner bidrar til dette. Det uttrykkes bekymring for at kulturen ikke er slik i byen, og at man i større grad er avhengig av subsidiering og lignende tiltak. Gjestebudene trekker også fram dugnadsdrevne grendehus i distriktene som viktige møteplasser i kommunen. Innbyggerundersøkelsen viser at for Rennesøy og Finnøy er de viktigste møteplassene samfunnshus, grendehus og nærbutikken, mens i Stavanger møtes en større andel på serveringssteder og parker/friluftsområder. Andre viktige møteplasser er idrettsanlegg, kirker, kjøpesenter og bibliotek. I gjestebudene påpekes det at innbyggerne i byen kan være mer lukket og materialistisk enn innbyggerne i distriktene, som kjennetegnes av høy nabolagsånd og fellesskapsfølelse.



Befolknings- og næringslivsvekst

Telemarksforskings delrapport 1 påpeker at det har vært mindre flytting til Stavanger enn forventet de siste årene. Det betyr at Stavanger har hatt en lav bostedsattraktivitet, til tross for at befolkningsveksten har vært på 22,4 prosent etter 2000. Både Finnøy og Rennesøy har hatt langt høyere tilflytting enn forventet, og i Telemarksforskning sin rapport om framtidsbilder presiseres det at Rennesøy er blant de kommunene i landet med sterkest befolkningvekst, der folketallet har økt med 55,9 prosent siden 2000. Finnøy har for samme periode hatt en vekst på 11,6 prosent. Den svake bostedsattraktiviteten i Stavanger kan forklares med at boligbyggingen har vært for lav til å dekke etterspørselen. Potensialet for tilflytting til Stavanger har vært stort, men potensialet har ikke blitt realisert fordi det ikke har blitt bygget tilstrekkelig mange boliger. Det kan skyldes arealmangel og lav nybygging av boliger og næringsbygg. Både Finnøy og Rennesøy har hatt svært omfattende boligbygging.

Telemarksforskings delrapport 1 peker på at 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. Rennesøy har også hatt en lavere vekst i næringslivet enn forventet. Finnøy, derimot, sammen med en rekke andre kommuner i Stavangers arbeidsmarkedsregion har hatt større vekst enn forventet. Rapportene fra Telemarksforskning antyder at det kan se ut til at den veksten som ikke har blitt realisert i næringslivet i Stavanger har blitt skjøvet ut til nabokommuner på grunn av arealrestriksjoner.



3.3 Muligheter

Tjenestetilbud

Involveringen av folkevalgte peker på at innbyggerne forventer sømløse, likeverdige og lokale tjenester med individuell tilpasning. Flere trekker fram bompenger, byggesaksbehandling og kollektivtransport som viktige områder for kommunen å prioritere videre. Både gjestebudene, innbyggerundersøkelsen og ungdomsrådet peker på at innbyggerne ønsker et større tilbud for kollektivordninger i nye Stavanger. Særlig på øyene trekkes buss- og båttilbud fram som nøkkelen til et fullverdig hverdagsliv, ikke minst for barnefamilier i tidsklemma og ungdom uten bil. Det påpekes at det kollektive tilbudet bør tilrettelegges slik at barn og unge i distriktene kan benytte fritidstilbud i byen, da mange savner et større tilbud av fritidsklubber å benytte seg av. Tilrettelegging for sykkel bør prioriteres, og det etterlyses svømmeopplæring både i byen og på øyene. Det fremheves at et større kollektivtilbud kan bidra til bedre samhold og større omgangskrets på tvers av kommunene. Et gjestebud trekker fram at *“lege- og ambulansebåt bør tas vare på i den nye kommunen”*, mens andre gjestebud som bor i utkanten av den nye kommunen er opptatt av å få beholde viktige funksjoner som skole og eldreomsorg i lokalmiljøet.

Kommunikasjon og tjenestetilgjengelighet

Det kommer fram av innbyggerundersøkelsen at innbyggerne i Stavanger benytter seg av tjenester på nett, som epost og sosiale medier i større grad enn innbyggerne i Finnøy og Rennesøy. Innbyggere i Finnøy og Rennesøy ønsker i større grad personlig kommunikasjon med kommunen gjennom telefon, personlig oppmøte, folkemøter etc.

På spørsmål om innbyggerne ønsker kommunens tjenester tilgjengelig på nett eller nært der de bor, er hovedpreferansen for de fleste som svarer tilgjengelighet på nett. Det er kun i aldersgruppen 60+ at lokal tilstedeværelse er hovedpreferanse. Det er imidlertid geografiske forskjeller mellom by og land, der et flertall blant respondentene i Finnøy foretrekker lokal tilstedeværelse.

Arbeidsplassvekst

Ifølge beregninger fra Telemarksforskning sin rapport om framtidssbilder, vil det høyst sannsynlig bli arbeidsplassvekst i nye Stavanger. Dette skyldes vekst i antall arbeidsplasser i det offentlige. På landsbasis er det nå en større satsning på innovasjon og omstilling i offentlig sektor som grunnlag for å møte framtidige utfordringer knyttet til tjenesteproduksjon



og samfunnsutvikling. Stavanger kommune ligger helt i tet i denne utviklingen, både når det gjelder smartby og innovasjonspartnerskap.

3.4 utfordringer

Befolkningsutvikling

Telemarksforskning delrapport 1 peker på at antall eldre innbyggere i nye Stavanger vil omtrent fordobles fra 2018 til 2040. Involveringen av de folkevalgte trekker fram at dersom veksten fortsetter som nå vil veksten hovedsakelig komme i form av flere eldre, mens andel barn og unge vil synke. Det vil bli relativt flere eldre i forhold til antall personer i arbeidsdyktig alder. Telemarksforskning sin rapport om scenarier antyder at nye Stavanger må belage seg på å bruke mer penger på de eldste innbyggerne, og forsørgerbyrden vil dermed øke på de i yrkesaktiv alder (20-66 år). For å unngå denne trenden kan nye Stavanger skape høyere vekst gjennom å være attraktiv for bosetting og næringsliv for å få vekst av unge innbyggere.

Lokaldemokrati

I Telemarksforskning sin rapport om framtidsbilder, trekkes det fram at den mest åpenbare forskjellen mellom de tre kommunene er at en stor kommune slår seg sammen med to mindre kommuner. Stavanger er landets fjerde mest folkerike kommune med sine 133.000 innbyggere. Rennesøy og Finnøy har 4900 og 3200 innbyggere. Forskjellen i størrelsen på de tre kommunene kan skape utfordringer i maktbalansen. Det kan være en fare for at Stavanger blir for dominerende i prosessen, og at de to mindre kommunene opplever at deres interesser ikke blir ivaretatt i den nye kommunen. Ungdomsrådet sier det samme som Telemarksforskningen, og fremhever at *“Finnøy og Rennesøy kan lett bli glemt”*.

Både rapportene fra Telemarksforskning og involveringen av de folkevalgte trekker fram 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, og politiker- og innbyggertorg trekkes fram som gode løsninger. Gjestebedene trekker fram at kjennskap og vennskap kan være utslagsgivende for administrative og politiske vedtak i distriktene, og det oppfordres til et likhetsprinsipp der kjennskap og vennskap ikke skal gi urettmessige fordeler.



Tillit

Tillit er en forutsetning for et godt lokaldemokrati, og kan være viktig for å skape utvikling i nye Stavanger. Telemarksforskning sin tillitsundersøkelse og innbyggerundersøkelsen viser ulike nyanser av tillitsforholdet i de tre kommunene. Telemarksforskning delrapport 1 (tillitsundersøkelsen) indikerer at stedsidentiteten og optimismen er høy i Stavanger kommune. Funnene fra undersøkelsen viser at det er god tillit mellom politikere og ansatte, og internt i næringslivet. Mellom næringslivet og kommunen er tillitsforholdet noe under middels, og det samme gjelder mellom kommunen og frivillig sektor.

Innbyggerundersøkelsen viser imidlertid at innbyggerne i Stavanger kommune har signifikant lavere tillit til politikerne i kommunen. Det kan dermed tyde på at Telemarksforskning sin tillitsundersøkelse og innbyggerundersøkelsen ikke viser de samme resultatene.

For Finnøy er bildet noe mer variert. Telemarksforskning delrapport 1 (tillitsundersøkelsen) indikerer at optimismen og stedsidentiteten i Finnøy er middels. De ansatte har god tillit til politikerne, mens motsatt vei har politikerne lavere tillit til de ansatte. Kommunen har under middels tillit til næringslivet, men over middels tillit til frivillig sektor. Næringslivet har over middels tillit til kommunen og frivillig sektor. Frivillig sektor har god tillit de andre gruppene. Innbyggerundersøkelsen viser imidlertid at innbyggerne i Finnøy har signifikant høyere tillit til politikerne i kommunen, og innbyggerne har tillit til lokalpolitikere i kommunen når det kommer til sammenslåingsprosessen. Det kan dermed tyde på at Telemarksforskning sin tillitsundersøkelse og innbyggerundersøkelsen viser ulike nyanser av tillitsforholdet.

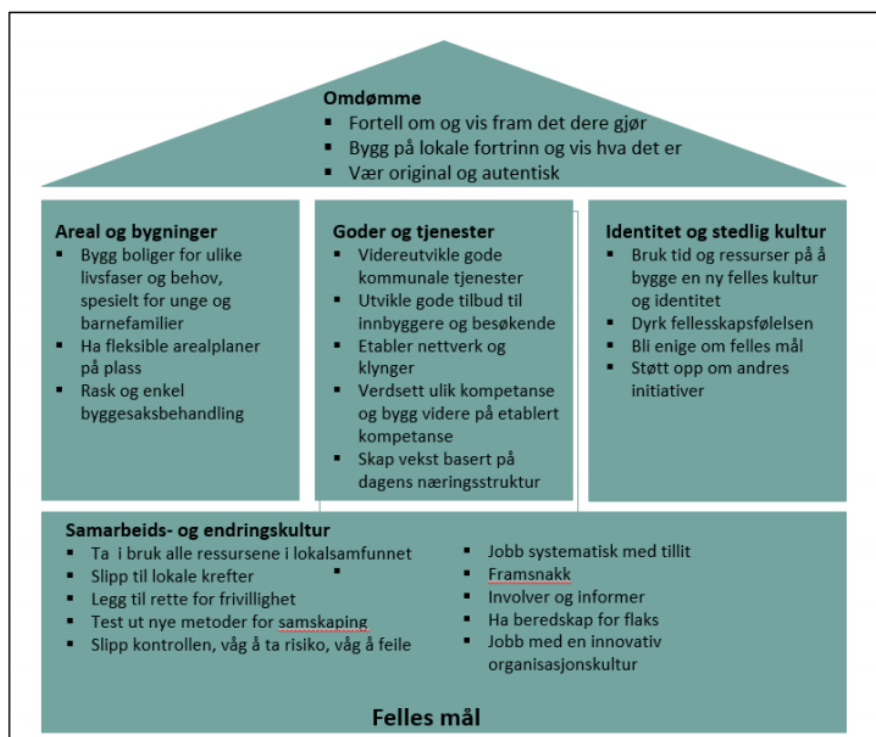
For Rennesøy indikerer Telemarksforskning delrapport 1 (tillitsundersøkelsen) at optimismen og stedsidentiteten er noe lavere enn for de andre kommunene. Politikerne har lavere tillit til de ansatte, og næringslivet har lavere tillit til kommunen. Det er kun når det gjelder hvordan kommunen vurderer frivillig sektor, at Rennesøy skårer over gjennomsnittet.

Innbyggerundersøkelsen viser imidlertid at innbyggerne i Rennesøy har middels tillit til politikerne i kommunen. Det kan dermed tyde på at innbyggerundersøkelsen viser et bedre bilde av tilliten i Rennesøy enn det som fremgår av Telemarksforskning sin tillitsundersøkelse. På den andre siden viser innbyggerundersøkelsen at innbyggerne i Rennesøy har signifikant lavere tillit til lokalpolitikere når det kommer til kommune-sammenslåingsprosessen.

4.0 Nyttige funn for videre arbeid

Funnene fra denne sammenfatningen kan anvendes til videre arbeid i kommunesammenslåingen. Nyttige funn for videre arbeid er blant annet:

- Ifølge beregninger fra Telemarksforskning sin rapport om framtidsbilder, vil det bli arbeidsplassvekst i nye Stavanger. Dette skyldes særlig vekst i antall arbeidsplasser i det offentlige. Det framtidige tjenestebehovet er i stor grad knyttet til befolkningsutviklingen og ikke minst befolkningssammensetningen. Som følge av eldrebølgen vil det bli økt etterspørsel innen pleie- og omsorgstjenestene, noe som forsterker behovet for innovasjon og satsning på velferdsteknologi.
- I Telemarksforskning sin rapport om framtidsbilder, trekkes det fram at for å kunne utvikle gode strategier for å skape attraktivitet, særlig for den yngre generasjonen i nye Stavanger kommune, er det nødvendig å forstå noen av sammenhengene mellom forventet vekst og attraktivitet. Nye Stavanger kommune oppfordres derfor til å jobbe punktene som er skissert i figuren nedenfor. Fra gjestebudene trekkes det fram at en kombinasjon mellom det rurale og urbane kan løftes fram som et lokalt fortrinn i den videre utviklingen. Ungdomsrådet synliggjør viktigheten av en balanse mellom byutvikling og jordvern, og påpeker at Finnøy kjennetegnes av tomatfestivalen, Stavanger kjennetegnes som oljehovedstaden, og Rennesøy kjennetegnes av Utstein kloster og de gamle kirkene.





- Ungdomsrådet trekker fram at nye Stavanger kommune vil kjennetegnes av store avstander, der det kan bli vanskelig å nå hverandre. For å minske avstandene og kommunikasjonen mellom Stavanger, Rennesøy og Finnøy oppfordres det til at det kollektive tilbudet (buss og båt) tilrettelegges på ruter og priser, slik at alle kan benytte seg av tjeneste- og fritidstilbudene i den nye kommunen.

5.0 Bakgrunnsmateriale:

Sammenfatningen er et resultat av følgende bakgrunnsmateriale:

- Telemarksforskning sine rapporter fra framtidsverkstedene:
 - Scenarier for samfunnsutvikling i nye Stavanger kommune. Delrapport 1 - utfordringsdokument (inkluderer tillitsundersøkelse)
 - Framtidsbilder for samfunnsutviklingen i nye Stavanger kommune - sluttrapport
- Oppsummering av gjestebud
 - Innbyggerpanel og gjestebud handler om at “vanlige folk” inviterer venner, bekjente eller naboer hjem til en uformell prat rundt noen utvalgte tema som kommunen lurer på.
- Oppsummering fra samlingen for ungdomsråd
- Oppsummering fra møter og workshops for involvering av folkevalgte
- Innbyggerundersøkelsen
 - Undersøkelse som ble utført på telefon til 1200 personer i de tre kommunene