



ORKLAND
KOMMUNE



Kunnskapsgrunnlag

- utfordringer og muligheter

18. juni 2024

Innhold

Innhold	1
Innledning.....	2
Et krevende utfordringsbilde	2
Bærekraftige løsninger	3
Kommunens rolle	4
Orkland i dag og i morgen	4
Befolkning og befolkningsutvikling.....	4
Befolkningsframskrivninger	6
Oppsummering.....	8
Orkland i tall	9
Økonomisk bærekraft og finansielt handlingsrom	9
Handlingsregler	9
Netto driftsresultat	10
Egenkapitalgrad	10
Bærekraftig gjeldsgrad.....	11
Økonomisk buffer	12
Nærings- og verdiskaping	14
By- og bygdeutvikling.....	16
Attraktivitet.....	16
Rekruttering, kompetanse og bemanning.....	18
Bemanningsplanlegging og tjenestekvalitet.....	18
Et fortsatt krevende rekrutteringsmarked	18
Økte krav og dreining av kompetanse	19
Faktorer som hindrer oss i å mobilisere tilstrekkelig arbeidskraft	20
Utdanning og arbeidspraksis	21
En bærekraftig fremtid	21
Miljø og klima	23
Det grønne skiftet.....	24
Sosial bærekraft.....	24
Bærekraftig tjenestestruktur	24
Samfunn	25
Helse og oppvekst.....	26
Avslutning	28

Innledning

I kunnskapsgrunnlaget ønsker kommunedirektøren å få fram de viktigste utfordringene Orkland kommune står overfor i tiden som kommer. Dokumentet skal være et kunnskapsgrunnlag som legger til rette for gode politiske prosesser og beslutninger, slik at Orklandssamfunnet kan utvikle seg på en bærekraftig måte i henhold til de vedtatte målsettingene.

Dokumentet er det første steget i behandlingen av handlingsplan med budsjett, og er et strategisk grunnlag for den videre budsjettprosessen. Formålet er å få en felles forståelse av utfordringsbildet på tvers av fagområder og tjenester, men også på tvers av politikk og administrasjon. Løsningene og tiltakene skal vi finne sammen gjennom budsjettprosessen. Det er også viktig å peke på at det ligger store muligheter foran oss, dersom vi ønsker og evner å møte disse på en modig, klok og nær måte.

Et krevende utfordringsbilde

Vi har høye forventninger og ambisjoner på vegne av Orkland. Vi ønsker at kommunen skal være en trygg og god plass å vokse opp. Vi vil ha robuste unge som mestrer eget liv og vi ønsker at innbyggerne kan gå en trygg og god alderdom i møte. Vi ønsker attraktive tettsteder, der det er godt å leve og bo, og et aktivt og offensivt næringsliv som bidrar til arbeidsplasser. Kanskje kan Orkland til og med ta en ledende posisjon innenfor det grønne skiftet?

Vårt utfordringsbilde skiller seg ikke vesentlig fra de utfordringer som andre kommuner står i. Generelt handler de om endringer i demografi, rekruttering, kompetanse, utenforskap, samt klima og miljø. Bildet forsterkes av flere faktorer, som ettervirkningen av pandemien og «dyrtid» som følge av økte renter og inflasjon. Samtidig er innbyggernes rettigheter oftere i fokus, noe som forsterkes av stadig høye forventninger til hva det offentlige skal bidra med.

Den økonomiske veksten i Norge de siste tiårene har vært sterk, drevet av en høyproduktiv petroleumsnæring som har gitt enorme finansielle bidrag til fellesskapet. Forventet reduksjon i inntekt fra denne næringen i årene framover, vil trolig føre til vesentlig lavere samlet verdiskaping i Norge. Det vil bli redusert handlingsrom i budsjettene. Rammebetingelsene i offentlig sektor kan ikke forventes å øke i takt med behovet, og det vil være behov for å løse mange av oppgavene på nye måter.

Likevel vil ikke det bli vår største utfordring. Med færre i arbeidsdyktig alder og mange utenfor arbeidslivet i forhold til andelen som har behov for pleie- og omsorgstjenester, vil tilgang på arbeidskraft bli en av de aller største utfordringene.

Vi lever i et samfunn der demokratiet fortsatt står sterkt og tilliten til de som styrer er god. Norge er ett av verdens beste land å bo i. Vi har høy sysselsetting, god helse og høy forventet levealder. Men vi er også en del av et større økosystem og blir påvirket av det som skjer rundt oss. Vi opplever økt polarisering og at demokratiet er under press i land ikke langt fra oss. Som følge av krigen i Ukraina har vi fått en sikkerhetssituasjon som vi ikke har hatt siden den kalde krigen.

Bærekraftige løsninger

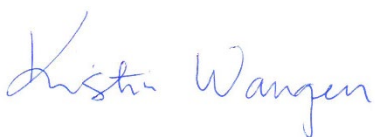
Summen av utfordringer gjør at vi må tenke nytt og velge bærekraftige løsninger. En bærekraftig utvikling vil kunne defineres som «En utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov.» For at noe skal kunne defineres som bærekraftig, må både de miljømessige, sosiale og økonomiske dimensjonene være oppfylt.

Vi må i større grad forholde oss til bærekraft som begrep og definere hva det betyr for oss. For kommunen vil dette for eksempel bety at vi må diskutere tjenestestruktur i lys av de tre dimensjonene. Tjenestestruktur vil i stor grad handle om den kvaliteten vi evner å yte på det enkelte sted og må ses i sammenheng med kvalitetskrav og sentrale føringer.

Vi må også gå inn i diskusjonen om hvilken rolle kommunen skal ha. Dette vil være både viktig og riktig. Kommunen skal bære noen, men ikke alle, gjennom livet. Vi må dreie ressursinnsatsen mot de som trenges oss aller mest. Vi skal være her for innbyggerne, spørsmålet er på hvilken måte? Kanskje må kommunen i større grad enn i dag være en fasilitator og tilrettelegger. Vi må i enda større grad aktivere og mobilisere de ressurssterke innbyggerne kommunen består av. Et spørsmål det også blir viktig å stille, er hvilken rolle tjenestestedene skal ha? Skal de være samfunnsbærere, eller er det tilstrekkelig at de er tjenestesteder og at rollen som samfunnsbærer ivaretas av noen andre enn kommunen?

For å lykkes med dette må vi i større grad invitere innbyggerne inn for å finne løsninger. Hvordan kan vi bli enda bedre i innbyggerdialogen, slik at Orkland blir akkurat den kommunen som innbyggerne ønsker seg?

Det er enkelt å sette søkelyset på det som er vanskelig, de utfordringene vi står overfor og det vi ikke lykkes med. Vel så viktig er å huske på at vi får til svært mye. Sammen står vi i utfordringene og sammen skal vi løse dem. Sammen bygger vi Orkland.



Kristin Wangen

Kommunedirektør Orkland kommune

Kommunens rolle

Kommunen skal ivareta rollen som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver.

Orkland kommune har hatt en sterk og utradisjonell satsing på kommunikasjon og innbyggerdialog for å styrke kommunen som arena for medvirkning og demokrati. Likestilling, mangfold og brukerstyrte tjenester ligger både som premisser og målsettinger for arbeidet.

Kommunen har en særlig viktig rolle som produsent av velferdstjenester og staten stiller krav til de kommunale tjenestene. Et sentralt nasjonalt mål er at tjenestene skal være likeverdige. Utjevning og likeverdige tjenester mellom innbyggere og mellom geografiske områder har vært et sentralt mål i oppbyggingen av velferdsstaten. Kravene til tjenesteytingen er formulert i lov og forskrifter, og i nasjonale mål for oppgaveløsningen presentert i de årlige budsjettproposisjonene. Sektormyndighetene stiller generelt krav til god kvalitet i tjenestene og at tilbudet tilpasses den enkelte.

Kommunene har en bred og omfattende oppgaveportefølje, med ansvaret for sentrale velferdstjenester som barnehager, grunnskoler, helse- og omsorgstjenester og sosiale tjenester. Videre har vi ansvaret for bibliotek, ulike kulturtiltak, brannvern, havner, kommunale veier, lokalt miljøvern og renovasjon.

Kommunens rolle som tjenesteyter har utviklet seg over tid. Oppgaver og krav har økt i tråd med sterkere rettighetsfesting og økte forventninger fra befolkningen til hva kommunen skal løse av oppgaver. For at kommunen fortsatt skal kunne ivareta sine viktige kjerneområder, i takt med de demografiske endringene, er det behov for å tenke annerledes om kommunens rolle. Kommunen må i større grad ta rollen som tilrettelegger og fasilitator, slik at innbyggerne kan mestre eget liv i størst mulig grad. Slike endringer vil potensielt medføre noe negativ oppmerksomhet, og det vil være avgjørende å møte disse utfordringene med en modig, klok og nær tilnærming.

Orkland i dag og i morgen

Befolkning og befolkningsutvikling

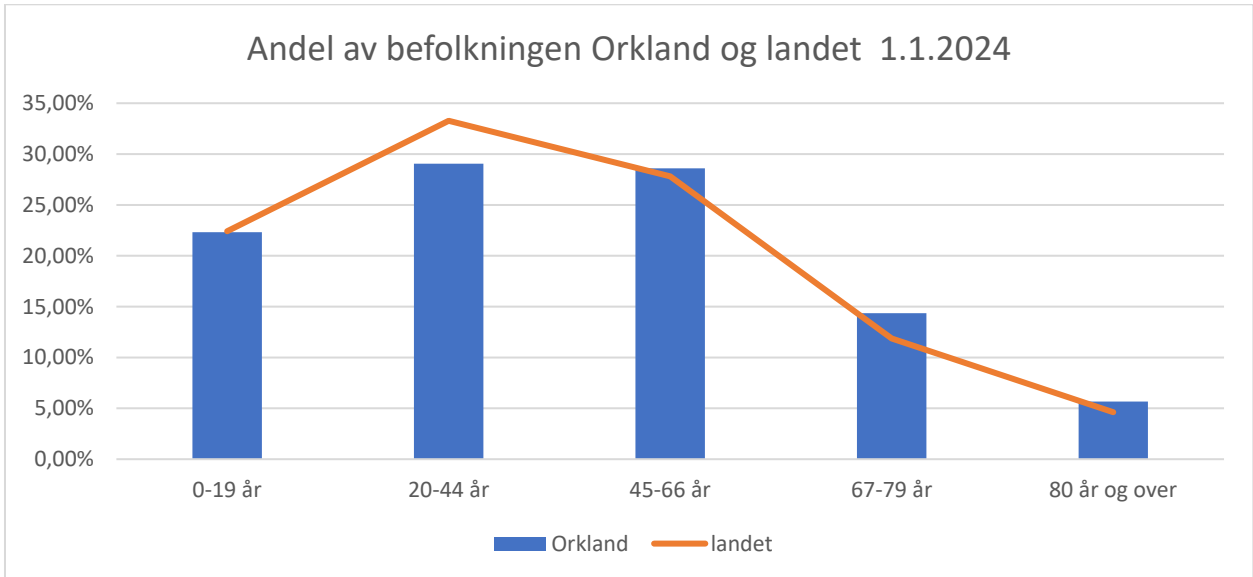
En befolkning er summen av innbyggere i et område. Beskrivelsen av disse innbyggerens alder, særegenheter og bosetting, vil være beskrivelsen av områdets demografi. Kunnskap om innbyggerne er nødvendig for å tilpasse kommunens tjenesteproduksjon til behovet, både på kort og lengre sikt. Endringer i folketallet er relatert til antallet fødte, antallet døde, utvandring og innvandring til området. For å kunne planlegge fremover, vil forventninger om befolkningens demografi i fremtiden være svært viktig. Statistisk sentralbyrå (SSB) samler og presenterer statistikk og befolkningsprognoser både for landet, regionene og kommunene. I Trøndelag har fylkeskommunen og Statsforvalteren samarbeidet om å lage nettsiden «Trøndelag i tall», som presenterer mye statistikk om Trøndelag og innbyggerne i regionen. Mye av materialet der er også presentert på kommunenivå.

Orkland hadde ved inngangen til 2024 18 793 innbyggere. Etter første kvartal er innbyggertallet økt med 15 personer til 18 808 personer. Det er i samme periode bosatt 38 flyktninger i kommunen.

Området som omfatter dagens Orkland kommune, hadde ved utgangen av 2000 16 755 innbyggere. I løpet av 20 år vokste innbyggertallet og var 18 300 personer ved utgangen av 2020. Det er en vekst på 1545 personer i løpet av 20 år. De neste tre årene økte innbyggertallet med 493 personer, til 18 793 innbyggerne ved inngangen til 2024. En del av den siste økningen skyldes etableringen av Norsk

Kylling på Orkanger, men også flyktningestrømmen fra Ukraina har hatt stor betydning. Fra 2021 er det bosatt nærmere 350 flyktninger i kommunen.

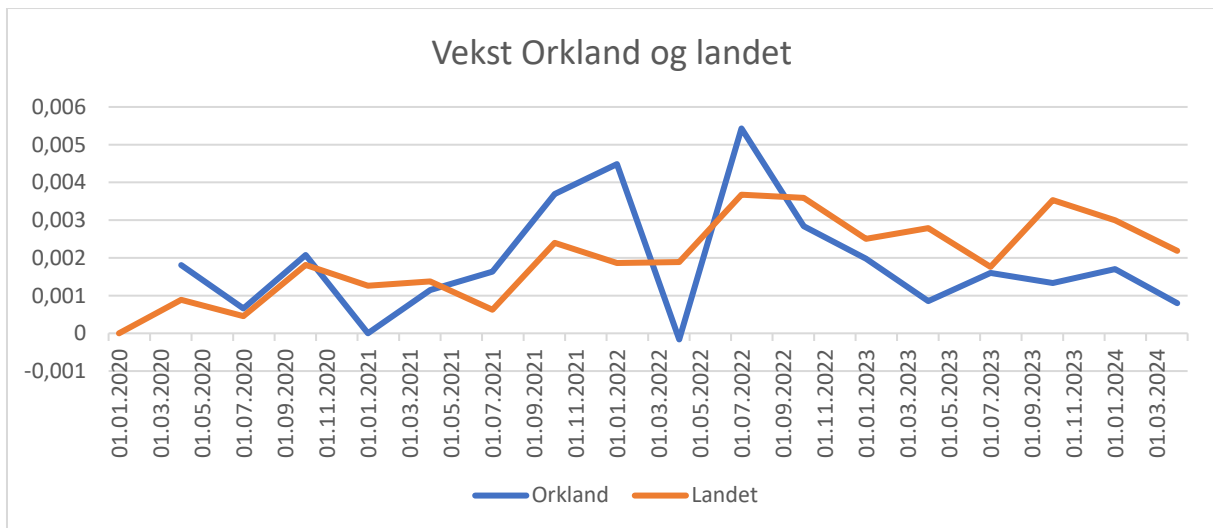
Orkland befolkning er eldre enn landsgjennomsnittet. 5,4 prosent av befolkningen i Orkland er 80 år eller over, mot landsgjennomsnittet på 4,6 prosent. For yngre pensjonister 67 -79 år, er forskjellen enda større. 14,4 prosent av befolkningen i Orkland er i denne aldersgruppen, mens landsgjennomsnittet er på 11,9 prosent. For de yngste aldersgruppene 0-19 år er det marginale forskjeller, Orkland har 22,3 prosent mot 22,4 prosent for landet.



Befolkningsveksten i Orkland skyldes i sin helhet tilflytting. Det er fødselsunderskudd i kommunen, det dør flere enn det fødes. Siste år med fødselsoverskudd for Orkland var i 2014. For Norge som helhet er det fødselsoverskudd. Sammen med innvandring gir dette befolkningsvekst i Norge.



Ved utgangen av første kvartal 2024 bodde det 18 808 personer i Orkland. Befolkningsøkningen på 15 personer kommer som følge av tilflytting. Fødselsunderskuddet på 29 personer (34 fødte og 63 døde), er det største fødselsunderskuddet i et kvartal for Orkland (fra 2020).

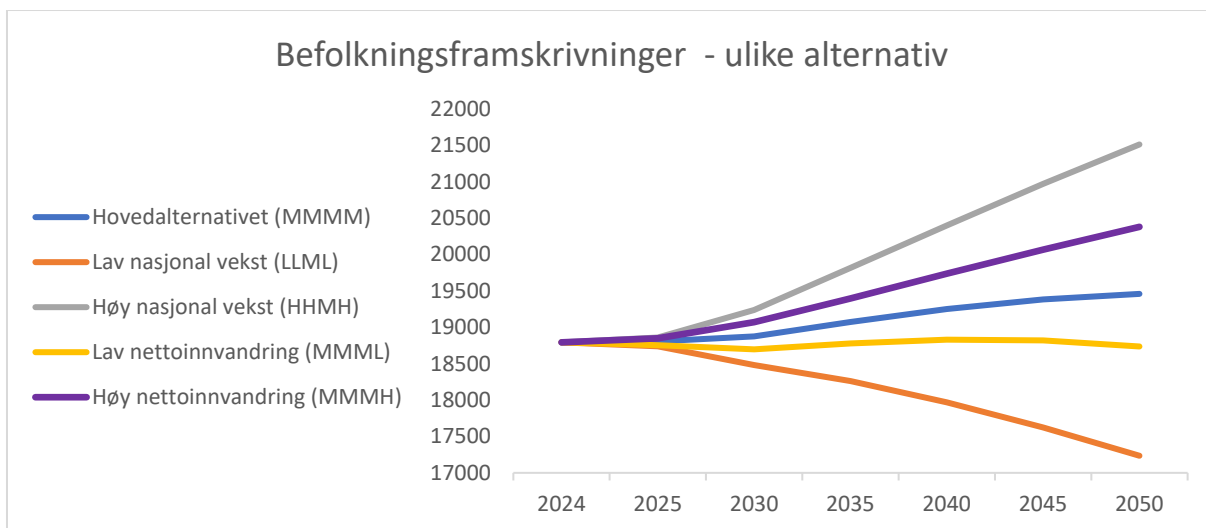


Kommunenes inntektssystem tar utgangspunkt i objektive kriterier knyttet til befolkningen og den relative andelen av befolkningen i kommunen, sett i forhold til landet. Orkland kommune har en befolkning som ut fra alder og en del sosiodemografiske trekk, gjør at vi får kompensert for en noe mer kostnadskrevende befolkning enn landsgjennomsnittet. I tillegg er innbyggertallet avgjørende for hvor mye vi får i skatteinntang og kompensasjon for at vi er en skattesvak kommune. Vår andel av den relative befolkningen går ned når landet vokser mer enn vår kommune. Fra og med tredje kvartal 2022 har veksten hos Orkland ligget under landsgjennomsnittet.

Befolkningsframskrivinger

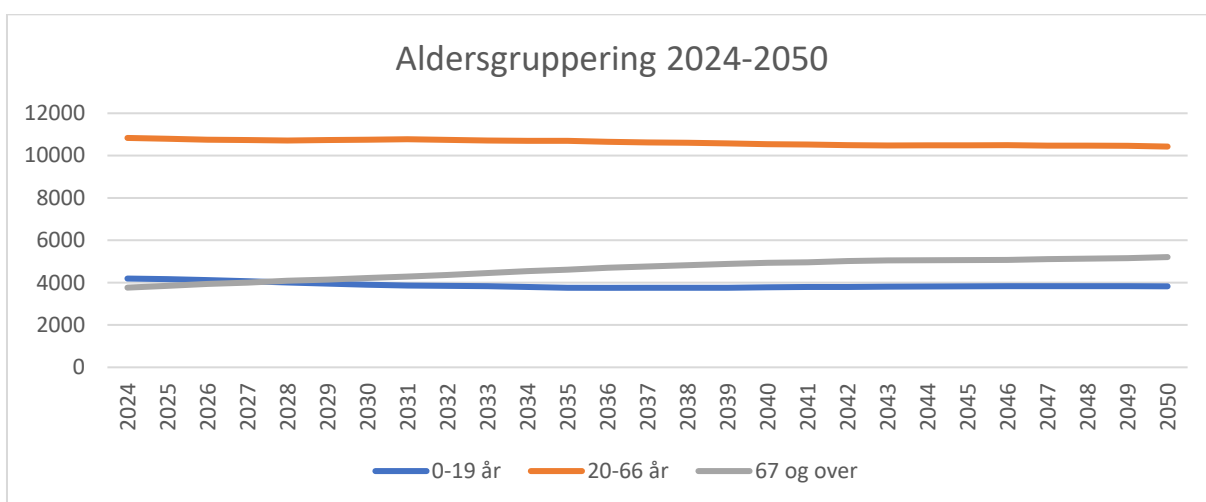
SSB publiserer befolkningsframskrivinger ned på kommunenivå hvert andre år. Nye prognoser kom 5. juni 2024. Utgangspunktet for framskrivningene er kommunenes befolkning 1. januar 2024, inndelt etter kjønn og alder, samt med forutsetninger for hvordan lokal fruktbarhet, dødelighet, innenlands flytting inn- og utvandring vil utvikle seg fremover. Framskrivningsmodeller er forenklinger av virkeligheten. Vi vet mye om befolkningen på kort sikt. De fleste av oss blir ett år eldre neste år og bor på samme sted. På lengre sikt må vi legge mer vekt på de demografiske forutsetningene. SSB fremskriver befolkningen etter høy, lav og middels vekst. Hovedalternativet, også kalt MMMM-alternativet, er hvor forutsetningene er middels fruktbarhet, middels levealder, middels innenlandsk flytting og middels innvandring. Det er dette alternativet vi bruker i dette notatet.

De ulike alternativene gir ulik befolkningsutvikling. For Orkland viser alternativet med lav nasjonal vekst en befolkningsnedgang på 1 558 personer i 2050, sett i forhold til innbyggertallet per 01.01.2024. Alternativet med høy nasjonal vekst gir en befolkningsøkning på 2 719 personer i samme tidsrom. Alternativet med middels vekst gir 666 flere innbyggere.

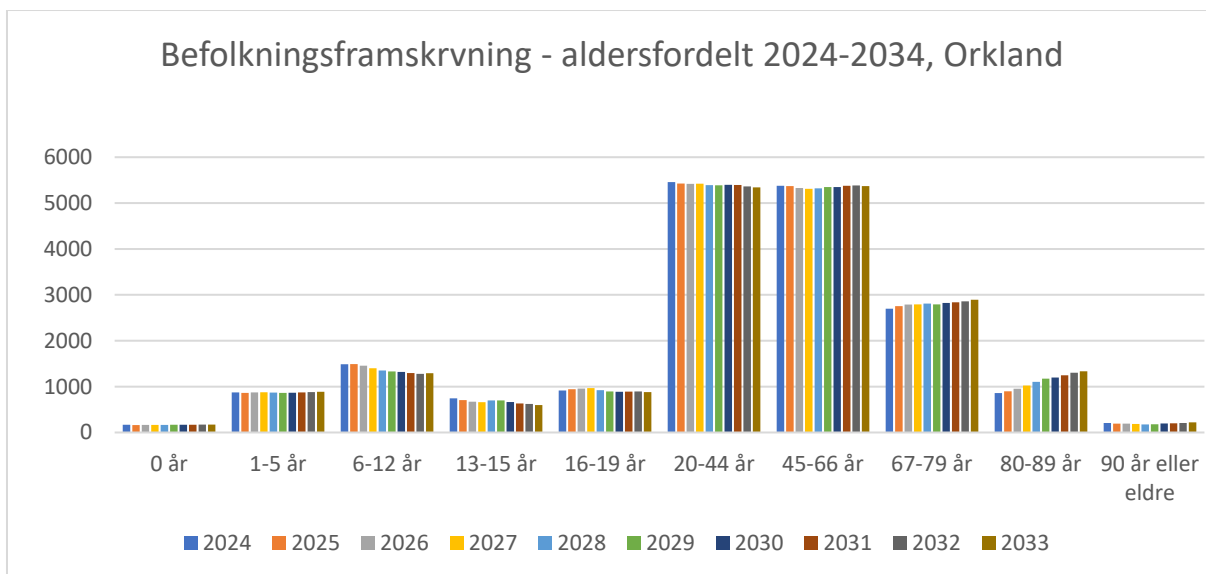


De brede trendene i framskrivningen er at det forventes at sentraliseringen fortsetter, selv om den bremses noe på kort sikt på grunn av et mer desentralisert innvandringsmønster den siste tiden. Aldringen i befolkningen fortsetter i tråd med økende levealder. Vi ser at befolkningsutviklingen internt i Orkland har samme trend som før sammenslåingen.

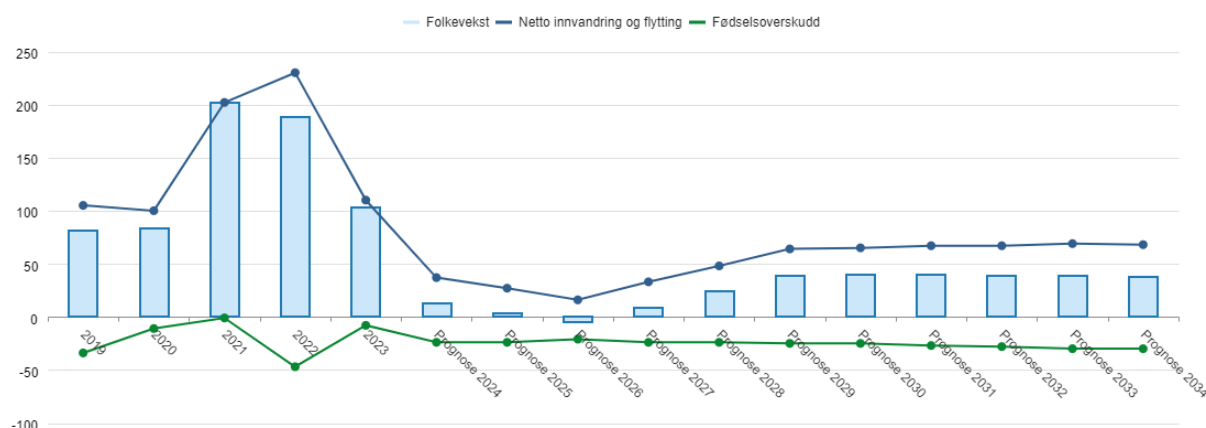
Det forventes at landets befolkning vokser med 10 prosent i tiden 2024-2050. Det forventes vekst i alle landsdeler og fylker, med unntak av Nordland hvor det forventes en nedgang på cirka 1 prosent. Veksten er særlig stor på Østlandet. For Orkland forventes det en beskjeden vekst på cirka 3,5 prosent.



Det er en liten befolkningsvekst for Orkland i prognosene, og endringen mellom aldersgruppene er større enn den samla befolkningsendringen. Dette har selvsagt noe å gjøre med at vi alle blir ett år eldre for hvert år. Fra og med 2028 vil det være flere pensjonister enn barn og unge fra 0 til 19 år i kommunen. Dette forventes å holde seg i hele prognoseperioden. Med en høyre andel eldre og en yrkesaktiv befolkning som synker, minker aldersbæreevnen. I prognosene ligger det en vekst i antallet innbyggere 67 år og over med 775 personer, mens antallet yrkesaktive (20-66 år) synker med 140 personer ved inngangen til 2035. I 2050 forventes antallet pensjonister å ha økt med 1440 personer fra 2024, og antallet yrkesaktive har sunket med over 400 personer fra 2024.



Ser en på en mer detaljert aldersfordeling i prognosene, viser de en vekst i antallet eldre i gruppen 80-89 år med 500 personer i løpet av de neste 10 årene. Antallet fødte er tilnærmet stabilt, antallet skolebarn i barneskolen synker med 190, og antallet ungdomsskoleelever synker med 180.



Det forventes at all vekst i Orkland vil komme som netto tilflytting.

Oppsummering

Prognosene viser at Orkland vil ha en lavere befolkningsutvikling enn resten av landet. Det vil gi reduserte overføringer og en trangere kommuneøkonomi. Samtidig øker våre framtidige demografikostander. Vi blir flere eldre og færre barn. Bosetting av flyktninger har i 2022 og 2023 demmet opp for en negativ befolkningsutvikling. Vi har evnet å bosette flyktningene i store deler av kommunen, men urbaniseringstrenden nasjonalt ser vi også innad i kommunen og den forventes å bli forsterket.

Orkland i tall

Økonomisk bærekraft og finansielt handlingsrom

Handlingsregler

Etter reglene i kommunelovens §14-2 bokstav c, skal kommunestyret selv vedta «finansielle måltall for utviklingen av kommunens økonomi». I Orkland ble det vedtatt slike handlingsregler både i økonomireglementet og handlingsplan/økonomiplan i desember 2020.



Hensikten med slike handlingsregler er blant annet at kommunen skal sikre stabil og forutsigbar økonomi på lang sikt. På den måten har kommunen nødvendig handlingsrom for å møte framtidige utfordringer. For å gjøre det, må handlingsreglene gi føringer for både drifts- og investeringsnivå. Videre bør de være enkle, tydelige og lett målbare.

De finansielle måltallene er ikke bindende for det enkelte årsbudsjettet eller økonomiplanperioden, men skal sikre handlingsrom for kommende generasjoner. Hvilke måltall, eller hvordan disse skal utformes, er opp til den enkelte kommune. De må imidlertid utformes slik at kommunens drift ikke tærer på formuen over tid.

For at handlingsreglene skal fungere som rettesnor, må disse utformes slik at de omfatter sentrale forhold innen både drifts- og investeringsbudsjettet. Ved praktisk bruk må de sees i sammenheng, slik at både drifts- og investeringsbudsjettene sammen tilpasses et forsvarlig nivå. Dersom eksempelvis gjeldsgrad eller planlagt investeringsgrad er høy, medfører dette et enda større behov for økonomiske buffere for å skaffe handlingsrom i driftsbudsjettene.

Handlingsreglene er i lovverket knyttet til økonomiforvaltning. Vi bør derfor måle både budsjett/økonomiplan og oppnådd regnskapsstatus opp mot handlingsreglenes krav. Dette for å sikre at den samlede utviklingen beveger seg i riktig retning.

I tillegg til vurdering av drifts- og investeringsbudsjetter, bør en helhetlig forvaltning også omfatte føringer for forvaltning av gjeld og finansielle midler.

Kommunestyret har vedtatt følgende handlingsregler for Orkland:

- Netto driftsresultat skal være minimum 1,75 prosent av brutto driftsinntekter.
- Egenfinansiering av investeringer skal være minimum 20 prosent av brutto investeringer.
- Langsiktig gjeld (eksklusive pensjonsforpliktelser) skal være maksimum 100 prosent av brutto driftsinntekter.
- Disposisjonsfond (fri egenkapital drift) skal være fem til ti prosent av brutto driftsinntekter.

Det er behov for å operasjonalisere noen av disse reglene, for at de skal ivareta hensikten om langvarig, god økonomisk styring med tilstrekkelige buffere.

I det følgende knytter vi en kort kommentar til status når det gjelder de enkelte reglene. I tillegg peker vi på utfordringer knyttet til den aktuelle regelen.

Netto driftsresultat

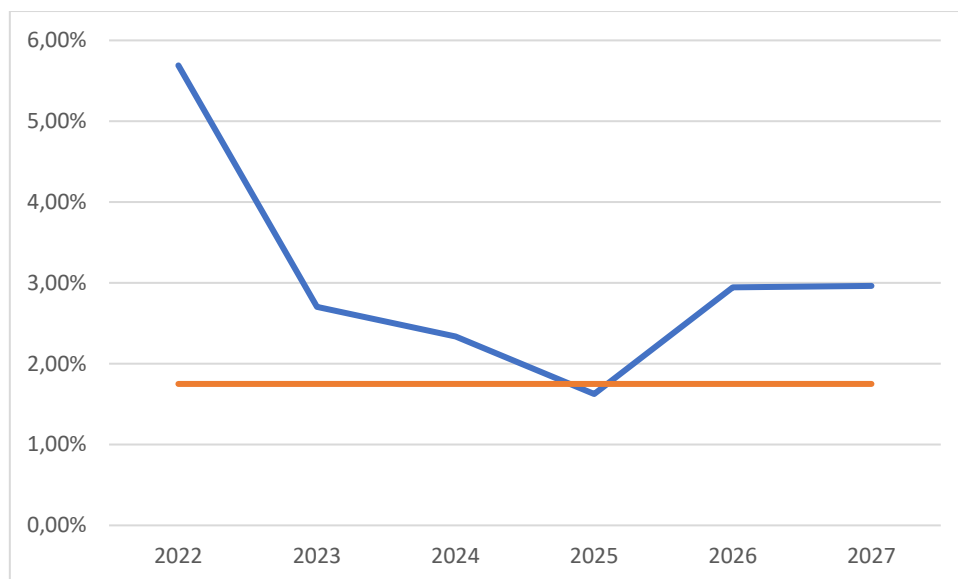


Handlingsregel:

Netto driftsresultat skal være minimum 1,75 prosent av brutto driftsinntekter.

Netto driftsresultat kan vi se på som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt.

Grafen under viser netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter, og viser oppnådd resultat for 2022 og 2023 samt utviklingen i inneværende handlingsplanperiode:



Den blå grafen viser at netto driftsresultat i 2022 ble på 5,7 prosent og 2,7 prosent i 2023. Begge årene godt foran målsettingen på 1,75 prosent, illustrert ved den oransje grafen, men en vesentlig nedgang fra 2022 til 2023. For inneværende budsjett- og handlingsplanperiode for årene 2024-2027 er det budsjettert med et gjennomsnittlig driftsresultat på 2,47 prosent, som er bedre enn målsettingen på minimum 1,75 prosent. Omregnet til kroner tilsvarer dette i gjennomsnitt et resultat på 14 millioner kroner utover minimumskravet i handlingsregelen.

Egenkapitalgrad



Handlingsregel:

Egenfinansiering av investeringer skal være minimum 20 prosent av brutto investeringer.

Denne handlingsregelen må vi se i sammenheng med de øvrige handlingsreglene.

Egenkapitalfinansiering betyr i denne sammenheng oppsparte midler i form av fond eller frigitte midler som følge av salg av kommunens eiendeler.

I 2022 og 2023 var egenfinansieringen av investeringer på 15,59 og 16,68 prosent. Dette er under målet på 20 prosent. For handlingsplanperioden (2024-2027) ligger den planlagte andelen under målet på 20 prosent, med unntak av 2025 hvor den er 21,34 prosent. Totalt for perioden 2022-2027 er egenkapitalandelen 10,15 prosent.

Tabellen viser realiserte og planlagte investeringer og egenkapitalfinansieringen av disse i 2022-2027

År	Egenkapital	Investeringer	Egenkapital andel
2022	41 410	265 688	15,59 %
2023	42 599	255 312	16,68 %
2024	33 792	383 321	8,82 %
2025	92 168	431 838	21,34 %
2026	58 034	813 134	7,14 %
2027	6 247	551 679	1,13 %
Sum	274 250	2 700 972	10,15 %

Bærekraftig gjeldsgrad

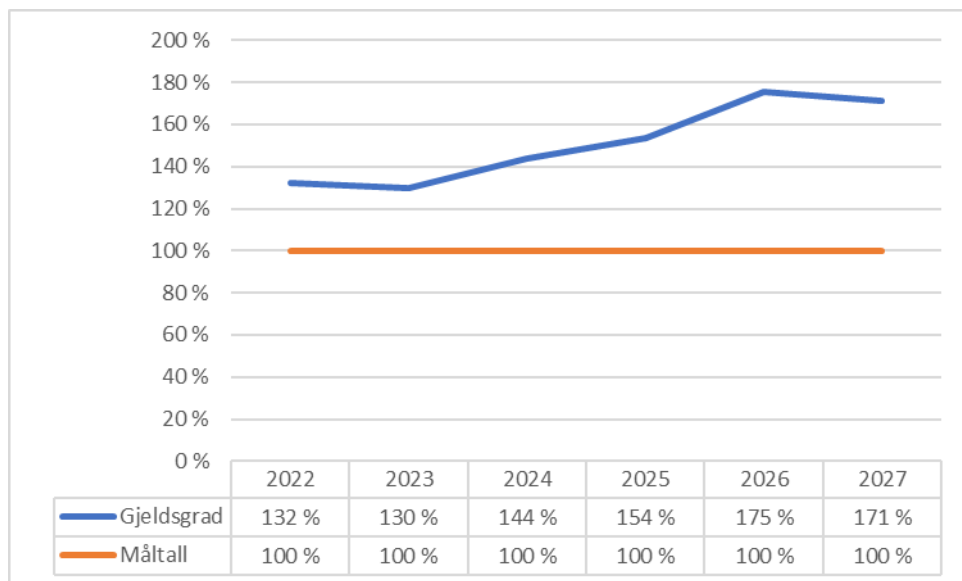


Handlingsregel:

Langsiktig gjeld (eksklusive pensjonsforpliktelser) skal være maks 100 prosent av brutto driftsinntekter.

Orkland kommune hadde ved utgangen av 2023 en samlet lånegjeld på 2,565 milliarder kroner, en økning på 118 millioner kroner fra året før. Gjeldsgraden ble likevel redusert fra 132 prosent til 130 prosent siden brutto driftsinntekter økte mer enn samlet lånegjeld.

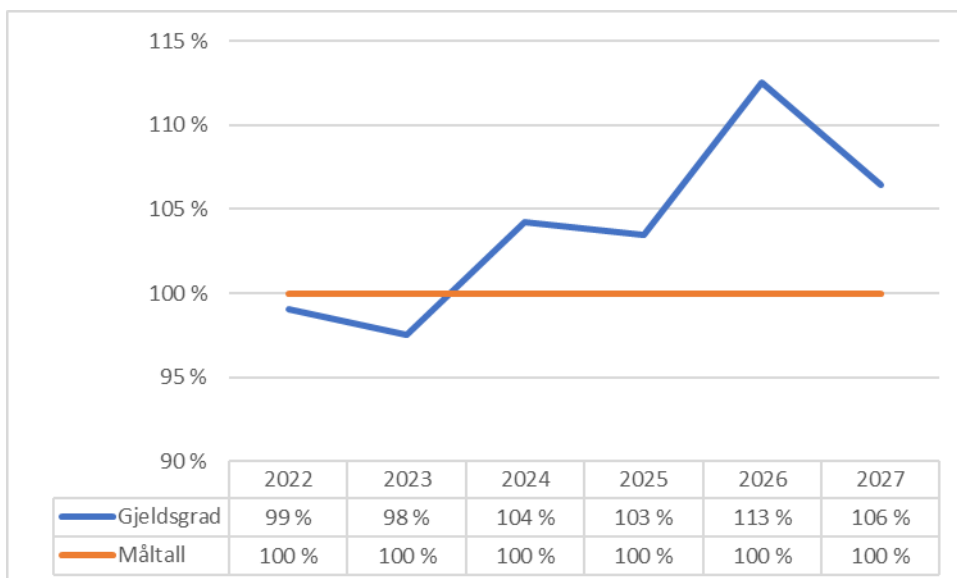
I handlingsplanperioden vil gjeldsgraden ha følgende utvikling:



I handlingsplanperioden vil gjeldsgraden (blå) øke fra dagens nivå på 130 prosent til 175 prosent ved utgangen av 2026. Ved utgangen av 2026 vil vi ha en lånegjeld på mer enn 3,4 milliarder kroner.

Samlet lånegjeld for kommunen inkluderer også låneopptak til investeringer innenfor selvkostområdene vann, avløp, spredt avløp og feiing. For lån til disse områdene vil gebyrinntektene dekke utgifter til renter og avdrag.

Dersom vi holder lån til selvkostområdene utenfor oversikten, vil vi få følgende utvikling av gjeldsgraden.



Gjeldsgraden (blå søyle) er i 2022 og 2023 rett under måltallet på 100 prosent, men vil i 2026 øke til 113 prosent før den reduseres til 106 prosent i 2027.

Økonomisk buffer



Handlingsregel:

Disposisjonsfond (fri egenkapital drift) skal være fem til ti prosent av brutto driftsinntekter.

Disposisjonsfondene er kommunens buffer for å håndtere uventede endringer i inntekter og utgifter. Fondene bør være store nok til å bevare den kommunale formuen ved midlertidige fall i netto driftsresultat.

Orkland kommune hadde ved inngangen av 2020 totalt 251 millioner kroner på disposisjonsfond. Ved utgangen av 2023 var dette økt til 460 millioner kroner. Disposisjonsfond utgjorde 23,3 prosent av brutto driftsinntekter ved utgangen av 2023.

I inneværende handlingsplanperiode er det lagt opp til følgende endringer på disposisjonsfond:

År	Netto avsetning til / bruk av disposisjonsfond	Saldo fond	Fond i prosent av brutto driftsinntekt
2024	28 185	487 792	25,16 %
2025	-57 714	430 078	22,14 %
2026	11 338	441 416	22,51 %
2027	60 558	501 974	25,40 %

Totalt er det i handlingsplanperioden lagt opp til en økning av disposisjonsfondet med 42,4 millioner kroner. Dette gir et disposisjonsfond ved utgangen av 2027 på 502 millioner kroner. I forhold til brutto driftsinntekter vil dette tilsvare 25,4 prosent.

Disposisjonsfond er frie midler og kan brukes til både drift og investeringer.

Oppsummering

Handlingsreglene må vurderes og evalueres over tid, etter hvert som vi høster erfaring med bruk av dem.

Vi må gjøre en helhetlig vurdering av den økonomiske utviklingen på sikt, og hvorvidt handlingsreglene ivaretar de hensynene som de skal:

- Har kommunen nødvendige buffere framover, målt ved utvikling i netto driftsresultat?
- Er nyinvesteringer dekket ved oppsparte midler, målt i egenkapitaldekning?
- Er låneomfanget slik at vi håndterer renter og avdrag framover, målt opp mot driftsinntektene?
- Har kommunen reserver og handlingsrom til å møte uforutsette endringer målt opp mot disposisjonsfondenes størrelse?

Nærings- og verdiskaping

Orkland er, og skal fortsatt være, næringskommune nummer 1 i Trøndelag. Vi har en rik industrihistorie. I dag har vi både store og viktige industribedrifter i Grønøra-miljøet innenfor olje og gass og tilhørende serviceindustri. Vi har i de siste årene også etablert næringsmiddelindustri gjennom Norsk Kylling og Isfjord Norway. Orkland er en viktig landbrukskommune med godt utviklede områder for matproduksjon og er den tredje største jordbrukskommunen i Trøndelag. Kommunen har blitt et viktig senter for vekst og utvikling av arbeidsplasser i Trøndelag.

Orkland har status som den største hyttekommunen i Trøndelag med over 4 500 hytter. Orkland er et stort regionsenter for handel som spiller en viktig rolle for verdiskapingen.

Det er totalt 9 549 arbeidstakere registrert i Orkland. Privat sektor utgjør 57 prosent med totalt 5 469 arbeidstakere. Industrien er den største næringen, deretter følger varehandel og reparasjon av motorvogner. Det er en økning på 0,5 prosent siste år. Utviklingen og veksten kan relateres til kommunens allsidige næringsliv og vilje til å utvikle seg. Dette tiltrekker igjen nye etableringer.

Kommunen har prioriterte satsingsområder for vekst og utvikling innenfor følgende områder:

- Arbeidskraft
- Utdanning og kompetanse
- Næringsvennlig kommune
- Reiseliv og opplevelser
- Utvikling av rammevilkår for industrien
- Muligheter innenfor det grønne skifte.

Satsingsområdene er også vedtatt i temaplan næring og landbruk som ble vedtatt høsten 2023.

Nye bedriftsetableringer medfører ofte økt tilflytting til kommunen. Dette gjenspeiles i veksten i antall innbyggere, da fødselsoverskuddet er negativt. Vi er avhengig av tilflytting for å oppnå befolkningsvekst. I 2023 var det netto innflytting på 44 personer ifølge SSB.

Når næringslivet ekspanderer eller nye store næringsaktører etablerer seg får det konsekvenser for lokalsamfunnet. En eventuell utbygging av grønn industri i Ustmarka vil kunne medføre en kraftig vekst for kommunen. Det vil føre til befolkningsvekst, økt aktivitet hos eksisterende næringsliv og etablering av nye leverandører. Befolkningsvekst og endringer i befolkningssammensetningen vil igjen kunne bidra til et bredere fritidstilbud, kulturliv og etterspørsel etter kommunale tjenester. I dagligtale omtales alle disse effektene ofte som «ringvirkninger».

1. Befolkningsøkning: Nytt behov for arbeidskraft vil medføre tilflytting av familier til Orkland kommune.

2. Nyetableringer: Når nye bedrifter etablerer seg, eller eksisterende bedrifter ekspanderer, fører dette ofte til at flere leverandører etablerer seg i samme region.

Samfunnseffekter er et samlebegrep som inkluderer alle effekter på lokal- og regionalsamfunnet. Dette inkluderer ringvirkninger som befolkningseffekter, miljøeffekter og effekter på boligmarkedet.

Orkland kan stå overfor nye store etableringer i forbindelse med områderegulering av Ustmarka og andre mulige etableringer og utvidelser av eksisterende virksomheter. [Menon rapporten](#) beskriver ved scenarioanalyse hvordan dette vil utvikle Orkland i 2040:

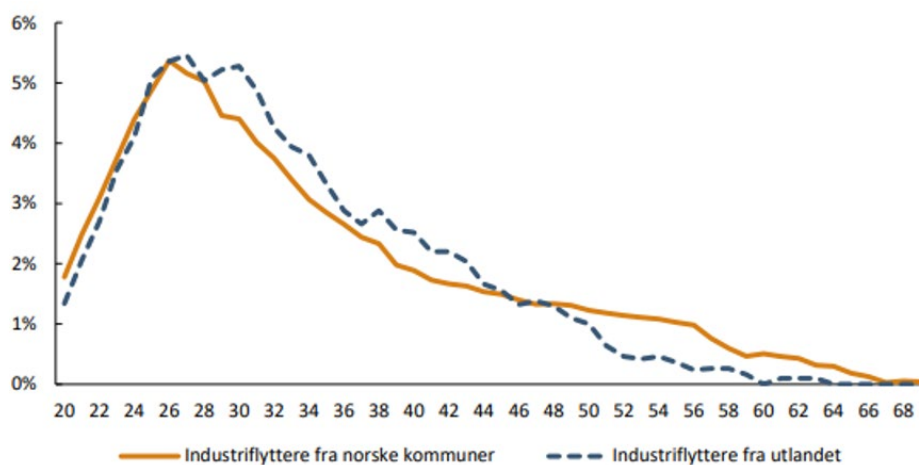
Effekter i 2040	Lav vekst	Moderat vekst	Høy vekst
Totale sysselsettingseffekter (direkte og indirekte nasjonalt)	540	3850	9300
Økning arbeidsplasser i Orkland	310	2200	4950
- Direkte	270	1850	4150
- Indirekte	40	350	800
Andel pendlere nye arbeidsplasser	25%	38%	50%
Behov for boliger i Orkland som følge av flere arbeidsplasser (avrundet)	230	1400	2500
Antall innbyggere i Orkland i 2040	19 800	22 400	24 750
Endring barnehagebarn i Orkland	+80	+310	+540
Endring grunnskole barn i Orkland	-320	+55	+380
Endring befolkning 16-19 år i Orkland	-100	+6	+80
Påvirkning Helsetjenester Orkland	Inntil 1 ny fastlege Liten økning ellers	Inntil 3 nye fastleger Økning barn – trolig noe økt kapasitet i barne- og familietjenester	Inntil 5 nye fastleger Økning barn – økt kapasitet i barne- og familietjenester
Eksempelberegning: Økt vannbehov fra husholdninger i Orkland	+2 %	+14 %	+ 26%

Figur: Menon Economics - Sysselsettingseffekter

Veksten som er skissert i Menon-rapporten for å oppnå moderat eller høy vekst, forutsetter at deler av eksisterende næringsliv utvikler seg og at Ustmarka tas i bruk. Orkland bør ha som ambisjon å gå for middelalternativet og ha 22 400 innbyggere i 2040. Det vil si en total vekst på nærmere 20 prosent flere innbyggere frem mot 2040. Det vil si en årlig befolkningsvekst på 240 innbyggere.

Når det gjelder en mulig etablering av batterifabrikk i Ustmarka, viser erfaring fra Skellefteå kommune i Sverige at av 3 000 industriarbeidere var 31 prosent utenlandsk arbeidskraft. Resterende industriarbeidere kom fra eget land. Industriarbeideren er ung og kommer alene eller med partner.

En viktig faktor for å lykkes med næringsutvikling er å ha nok tilgang til kraft og annen samfunnskritisk infrastruktur som vei, vann og attraktive næringsareal. I Orkland vil Ustmarka kunne gi store muligheter med å tilrettelegge for grønn industri. Betydningen av tilgjengelig kraft og ha en kraftstrategi vil være viktig for å bygge opp under denne satsingen og være avgjørende for å tiltrekke nye store etableringer.



Figur: Menon Economics – Industriflyttere

By- og bygdeutvikling

Unge arbeidstakere vil være ettertraktet dersom det skulle bli en batterifabrikkutbygging. Det vil påvirke etterspørsel etter boliger, først og fremst i sentrumsområdene Fannrem, Råbygda, Evjen og Orkanger. Leiemarkedet er i dag svært begrenset og kan bli en stor utfordring.

Med ønske om tilflytting bør kommunen se på hvordan en best skal legge til rette for at de unge skal bosette seg i kommunen. Det er forventes økt etterspørsel, men det er først i scenarioriet for moderat vekst at boligspørsmålet i Orkland blir krevende.

Tabell 6-1: Boligbehov som følge av nye arbeidsplasser i scenarioene og boligpotensial i kommunen. Kilde: Boligbehov Menons Economics, Boligpotensial: Trondheim kommune (byplankontoret), bearbeidet av Menon

	2025/2026	2030	2035	2040
Boligbehov nye arbeidsplasser				
Lav vekst	165	310	310	310
Moderat vekst	885	2015	2215	2215
Høy vekst	1080	2825	4725	4935
Boligpotensial i Orkland				
Kun sentrale områder	840	1600	1910	2105
Totalt kjente områder	975	1890	2240	2445

Sterke sentraliseringstrender utfordrer hele samfunnet, ikke bare den kommunale tjenestestrukturen. Landbruk og matproduksjon i distriktene er avhengig av levende grender og gode tettsteder for å opprettholde bosetting. Det er få som ønsker å drive landbruk i isolasjon. Samtidig ser vi at utviklingen allerede er preget av sentralisering også innenfor kommunens grenser.

Et stort behov for industriarbeidere, både til batterifabrikk og øvrig industri og næring, vil ytterligere forsterke behovet for å ha attraktive boliger i mer sentrale strøk.

Det vil være boligpotensial i Skaun, Melhus og Trondheim ved alle scenarioene som er presentert i Menon-rapporten. Reisetid med bil fra Trondheim sentrum er om lag 40 minutter utenom rushtiden. Fra Tiller og Melhus er reisetiden med bil litt under en halv time. Fra Skaun (Børse) er reisetiden nede i 13 minutter. Menon-rapporten antyder at dagens pendling på 25 prosent inn til kommunen vil øke til 38 prosent eller hele 50 prosent dersom høyvekst-scenarioriet skulle innfri. Skaun, Melhus og Trondheim vil kunne dempe mye av tilflyttingsveksten i Orkland. Den veksten og bosettingen vi ønsker må vi selv legge til rette for.

Attraktivitet

Skal Orkland fortsatt ha vekst i innbyggertall er det viktig å være attraktiv, slik at folk både blir boende og at flere flytter inn enn ut av kommunen. For å bli mer attraktiv som bokommune ser det ut til å være behov for andre typer boliger i sentrale områder. Det vil også være viktig å levere gode oppveksttjenester, ha møteplasser, samt fritids- og kulturtilbud som gjør at ungdommen ønsker å bosette seg her. Hva skal være Orkland sin attraktivitet slik at ungdommen ønsker å bli en del av Orkland og ikke velger oss bort til fordel for Skaun, Trondheim og omland?

Næringsutvikling med bedriftsetableringer og eksisterende virksomheter som utvider gir muligheter for å tiltrekke seg ny arbeidskraft og tilflytting til kommunen. Gode tjenester og gode bo- og oppvekstforhold vil kunne gi økt tilflytting.

“Næringsutvikling handler om «Kommunens evne til å reagere for mer eller mindre tilfeldige hendelser blir viktig. Det gjelder å ha beredskap både ved flaks og beredskap for uhell»
Knut Vareide, Telemarksforskning.

Ifølge Distriktsenteret kjennetegnes kommuner som lykkes med næringsutvikling av følgende momenter:

1. Det finnes ingen rett organisering av arbeidet med næringsutvikling. Hvorvidt kommuner lykkes med sitt arbeid med næringsutvikling, avhenger mer av egenskaper, arbeidsform og handlekraften til enkeltpersoner enn måten arbeidet er organisert på.
2. Det er viktig å ha en felles forståelse av hva det betyr å lykkes med det kommunale næringsutviklingsarbeidet.
3. Kommunens arbeid med næringsutvikling består av flere roller, og er i tillegg mer enn bare arbeidsplassutvikling.
4. Kommuner som lykkes i å skape god næringsutvikling kjennetegnes av en offensiv og optimistisk utviklingskultur.
5. Innenfor funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner er det gode grunner til at kommuner bør samarbeide om næringsutvikling.
6. Spesielt i distriktskommuner krever et godt kommunalt næringsutviklingsarbeid mer enn bare forvaltning og tjenesteproduksjon. Det handler i tillegg om å ta initiativ til utviklingsprosesser, å være tett på det lokale næringslivet, drive oppsøkende virksomhet, mobilisere og engasjere ressurspersoner osv. Dette omtales gjerne som kommunens entreprenørrolle.
7. Et variert næringsliv har ulikt behov for hjelp og støtte fra kommunen. Ønskelisten til lokale etablerere og gründere og etablert næringsliv er ikke den samme.
8. Kartlegg næringslivets forventninger til kommunen. Det er ofte sprik mellom det kommunens folk tror, og det næringslivet mener om kommunens tjenester og service.
9. Det er en sammenheng mellom hvor høyt kommunale ledere prioriterer næringsutvikling og hvor næringsvennlig ledere i det lokale næringslivet oppfatter kommunen.

Analysene i Menon-rapporten viser at vi må over moderat vekst-scenariet for å få betydelig befolkningsvekst. Ved vekst vil relativt mange av arbeidstakerne pendle inn til Orkland.

En attraktiv næringskommune må muliggjøre og tilrettelegge godt for vekst og tilflytting. Det betyr at vi må ha kompetanse i “eget hus” og ha offensive politikere. Det er viktig å yte gode tjenester til næringsliv og innbyggere, og samtidig bidra til en god og bærekraftig samfunnsutvikling.

En god sentrumsplan, som styrker Orkland og Orkanger som handelssentrum og gir styrke og utvikling av sentrum med levende by- og tettstedsentrum, vil være viktig for en bærekraftig samfunnsutvikling med trivsel og tilhørighet.

I tillegg til å være næringsvennlig er det viktig å ha en god «kveldsøkonomi». Det vil si at en tilrettelegger for aktiviteter utover ordinær arbeidstid. Det kan være arrangement, tilstelninger eller andre aktiviteter som oppleves som attraktivt for innbyggerne i alle aldre.

Orkland er et regionalt kraftsenter når det gjelder attraktive idrettsanlegg. Vi har idrettslag med et bredt aktivitetstilbud, mange turstier, skiløyper og friluftsområder. I fritidskulturlivet er det et mangfold av tilbud, men hvilke bygg og anlegg skal Orkland ha for å ivareta både det frivillige- og profesjonelle kulturlivs behov? En videreutvikling av vårt fritidskulturliv, profesjonelt kulturliv, festivaler, kulturskole etc., vil medføre behov for å utvikle nye og tilpassede bygg og anlegg. Hva skal være Orklands balansepunkt knyttet til kulturtilbud som skal være tilgjengelig her og hva kan dekkes innenfor Trondheimsregionen? Skal vi utvikle noen få fyrtårn innenfor kulturlivet, eller er det mangfoldet som skal være vårt fokus?

Rekruttering, kompetanse og bemanning

Demografiske endringer, økonomiske rammebetingelser, et stadig mer konkurransepreget arbeidsmarked og økte krav til kompetanse vil påvirke kommunens evne til å gi likeverdige tjenester med god kvalitet til våre innbyggere. I tillegg står kommunen ovenfor en potensiell vekst i næringsliv, som vil berøre flere av de kommunale tjenestene. Et viktig aspekt ved dette er å mobilisere tilstrekkelig arbeidskraft for å ivareta de kommunale tjenestene. Den vedvarende økningen i antallet eldre og nedgangen i barnekull, samtidig som mange faller utenfor arbeidsmarkedet, krever evne til omstilling, endring og behov for nytenking også for kommuneorganisasjonen. Hvordan vi mobiliserer arbeidskraft og utvikler kompetanse blir viktig.

Bemanningsplanlegging og tjenestekvalitet

En stor del av kvaliteten på tjenestene er direkte relatert til bemanning, de ansattes kompetanse og evnen til tverrfaglig samarbeid. Orkland kommune hadde i 2023 gjennomsnittlig turnover på 13,9 prosent når en også regner med ansatte som i løpet av året har fått seg jobber i andre kommuner. Tilsvarende gjennomsnitt for norske kommuner er 15,5 prosent. Statistisk sett vil vi som arbeidsgiver miste 700 årsverk i den kommende handlingsplanperioden (2025-28). Dette gir nye muligheter gjennom å få inn ny kompetanse og tilpasse utgifter i forhold til budsjett. Samtidig gir det også utfordringer med å få tak i den kompetansen en etterspør.

Endringer i rammebetingelsene for de tjenestene vi har ansvaret for, tvinger fram behovet for langsiktig bemanningsplanlegging. Samtidig vil en gradvis marginalisering av tjenestene gjennom strammere budsjetter, økende rekrutteringsutfordringer og strukturelle utfordringer vanskeliggjøre en slik planlegging. Dette påvirker i seg selv vår attraktivitet som arbeidsgiver og vår evne til å tiltrekke oss nødvendig og riktig kompetanse for å gi likeverdige tjenester i hele kommunen.

Et fortsatt krevende rekrutteringsmarked

KS har beregnet at kommunesektoren trenger 17 300 nye årsverk for perioden 2025-28, en økning på drøyt 4 prosent for å kunne ivareta tjenestebehovene og demografiske endringer. Særlig gjelder dette innenfor helsetjenestene der økningen nasjonalt er stipulert til 10 prosent. Den eneste tjenesten der det forventes en nedgang er innen skolesektoren.

Med en arbeidsledighet i Trøndelag på 1,6 prosent og 1,5 prosent for Orkland ved utgangen av april 2024, er rekrutteringsutfordringene fremdeles store. Dette merkes i rekrutteringen til flere yrkesgrupper enn tidligere. I Orkland opplever vi særlig utfordringer med å få besatt helsearbeiderstillinger i distriktene spesielt og spesialsykepleiere generelt. Dette gjelder også i økende grad også barnehagelærere.

Økte krav og dreining av kompetanse

Kompetansebehovene henger gjerne sammen med at det stilles stadig høyere krav til de kommunale tjenestene. Nye reformer, lovendringer og delegering av oppgaver til kommunene fører ofte til økte krav til ansattes kompetanse. Vi må sørge for utvikling av kompetanse for de ansatte vi har og stimulere til å ta etterutdanning. Det viktigste er likevel til å legge til rette for kunnskapsdeling og kompetanseutvikling på arbeidsplassen.

I helse- og mestringstjenestene vil behovet for kompetanse øke i takt med en aldrende befolkning. Her ligger det gode muligheter i å utnytte den enkelte medarbeiders kompetanse og utdanning bedre og mer tilpasset behovet. Det ligger også muligheter i å ta i bruk personell uten formell kompetanse til oppgaver vi ikke trenger fagutdannet helsepersonell for å løse. Et viktig grep vil være å definere arbeidsdeling mellom aktuelle yrkesgrupper innen helsetjenestene, jf. føringer gitt i siste sentrale tariffoppgjør.

Med barnetallsreduksjon er det antydning at vi kommer til å ha nok pedagoger og fagarbeidere innen oppvekst i framtida. Stort sett får vi rekruttert ansatte med riktig kompetanse på oppvekstområdet, med unntak av helsepersonell i barne- og familietjenesten og barnehagelærere. Det merkes imidlertid at arbeidsledigheten er lav og det er stor mangel på vikarer i både skoler og barnehager.

Endringer, blant annet i opplæringslov, barnevernslov, integreringslov og velferdslovgivningen, stiller økte krav til kompetanse og bedre samhandling på tvers av tjenester. Vi vil være avhengig av å ha robuste enheter for å oppfylle lovens krav om lærende profesjonsfaglige fellesskap, som i stor grad vil påvirke kvaliteten på tjenestene vi yter. Vi trenger en struktur som gjør at vi får utnyttet kompetansen vi har på best mulig måte.

Som kommune må vi belage oss på å tenke nytt, også når vi skal anskaffe ny kompetanse gjennom rekruttering. Kanskje vil det være vel så viktig å vektlegge personlige egenskaper og holdninger, og se etter et utviklingspotensial som kan realiseres ved videreutdanning. Vi må også se på oppgavefordeling mellom ulike stillingsgrupper. Vi er nødt til å finne innovative løsninger og utfordre inngrodde forestillinger og praksis knyttet til både organisering, arbeidsfordeling og den enkeltes kompetanse og utviklingsmuligheter.

Kompetanse og digitalisering

Ny teknologi og den digitale hverdagen gir både utfordringer og muligheter. Det er avgjørende at brukernes behov settes i sentrum. I temaplan digitalisering ligger målsettingen om digitalt førstevalg for Orkland kommune. Det innebærer at digitale løsninger blir hovedsatsingen i stadig flere sammenhenger. Samtidig må dette balanseres med tilstrekkelig kapasitet og alternativ for de med lav digital kompetanse. Vi må jobbe proaktivt for å hindre digitalt utenforskap og finne ut hvor det er formålstjenlig med digitale løsninger og hvor vi trenger de menneskelige ressursene mest.

Utvikling av gode systemer, gode tjenester og økonomisk bærekraft, forutsetter tilgang til styringsdata som grunnlag for analyser og beslutninger. Digitalisering og digital utvikling krever tilgang på ressurser og kompetanse. Mobilisering og kompetanseheving blir viktige drivere for å lykkes i dette arbeidet, samtidig som det er utfordrende å frigjøre tilstrekkelig utviklingskapasitet i en allerede trang driftssituasjon som krever ytterligere innsparinger for flere tjenester.

Kravet til digitale ferdigheter øker og hindrer oss i dag fra å ta i bruk tilgjengelig teknologi. Det er et stort spenn i de ansattes digitale ferdigheter. Mangel på digital kompetanse er også en vesentlig risikofaktor knyttet til informasjonssikkerhet. Disse utfordringene har vist en akselererende utvikling

de siste årene og utgjør nå en betydelig trussel mot de kommunale tjenestene. Ledere må også øke sin digitale kompetanse, slik at de forstår og bidrar til digitalisering for bedre tjenester.

Faktorer som hindrer oss i å mobilisere tilstrekkelig arbeidskraft

Et høyt sykefravær

Orkland kommune hadde i 2023 et gjennomsnittlig sykefravær på 9,6 prosent, noe som er på nivå med tidligere år. Vi ser at det på enkelte tjenester, som for eksempel skole, har fraværet stabilisert seg på et høyere nivå etter korona-pandemien. Kommunen «mistet» i 2023 cirka 130 årsverk i året grunnet sykdom. Fraværet gir utfordringer for tjenestene både bemanningsmessig og økonomisk. Selv om vi i dag får sykefraværsrefusjoner (61 millioner kroner i 2023), utgjør sykefraværet likevel en økt økonomisk belastning ved at fravær opp til 16 dager ikke blir refundert. Fravær utløser også økte kostnader knyttet til leie av vikarer. Minst like viktig er det at sykefraværet utløser negative konsekvenser gjennom dårligere kompetanse og mindre kontinuitet i tjenesteutøvelsen. For små enheter er dette spesielt utfordrende, og da gjerne i sammenheng med at det også kan være dårlig tilgang på vikarer lokalt. Resultatet blir økt belastning for både leder og ansatte, som i neste omgang kan generere mer sykefravær og at folk slutter.

Det gjøres et betydelig arbeid med å forebygge fravær og tilrettelegge for medarbeidere med helseutfordringer gjennom fokus på både psykososialt og fysisk arbeidsmiljø. Det gjennomføres kartleggingsaktiviteter som medarbeiderundersøkelser og vernerunder, skoling av ledere og verneombud, arbeid i de lokale HMS-utvalgene med innsats fra både bedriftshelsetjeneste og egne HR-rådgivere. Det er likevel klart at det er potensial for forbedringer. Ikke minst å se nærmere på utfordringene som er knyttet opp mot emosjonelt arbeid. I 2024 vil det i regi av bedriftshelsetjenesten bli gjennomført en revisjon av hvor godt sykefraværsrutinene faktisk følges. Til høsten vil det også gjennomføres en ny medarbeiderundersøkelse. Til sammen gir dette et godt kunnskapsgrunnlag for videre arbeid.

Det jobbes for mye deltid

Den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen for ansatte i Orkland kommune ligger på 83 prosent, som er på linje med landsgjennomsnittet. Arbeidet med heltidskultur må skje på to fronter. Den ene er å tilby hele faste stillinger i størst mulig grad. Den andre er å få ansatte til å ønske å jobbe heltid - altså skape en heltidskultur. Det siste momentet handler også om å sørge for at stillingene er av en slik art at flest mulig har helse til å stå i full stilling. Gode vilkår for å ta ekstra vakter er med på å løse turnuser på kort sikt, men undergraver samtidig behovet for at flere jobber i større stillinger med den forutsigbarhet på bemanning dette gir på lengre sikt. Slike ordninger har den bieffekten at det gjør det mer lønnsomt å ha en deltidsstilling med mulighet for ekstra vakter, enn en heltidsstilling med mindre valgmuligheter for den ansatte.

Å mobilisere tilstrekkelig arbeidskraft løses ikke alene med å jobbe med heltidskultur og sykefravær. Det handler om å se nytt på organisering og oppgavedeling og utnytte teknologi der det er hensiktsmessig. Blant annet må det i større grad enn før vurderes om det er mer hensiktsmessig å lyse ut stillinger med lavere utdanningskrav og heller sørge for at de får nødvendig kompetanseutvikling i regi av arbeidsgiver.

Vi må også erkjenne at både kommune, brukere, pårørende og andre aktører i større grad enn før, må bidra til samskaping knyttet til de kommunale tjenestene. I tillegg kommer dimensjonen med en strengere prioritering av kommunale tjenester og nivået på disse.

Utdanning og arbeidspraksis

Lærlingeordningen er en viktig faktor for å rekruttere framtidig arbeidskraft. Det har de siste årene blitt gjennomført tiltak for å øke antall læringleplasser i kommunen. Vi tilfredsstillter per i dag KS' sin uttalte målsetting om to lærlinger per 1000 innbyggere. Selv om årets søkermasse har vist en positiv dreining, har vi de siste årene likevel sett en reduksjon i antall søknader fra lærlinger som tilfredsstillter utdanningskrav og språk. Dette står i en viss motsetning til at antall lærlinger totalt sett har økt de siste årene, både i Trøndelag og resten av landet. Vi ser også en økende tendens til at flere elever som går på helse- og oppvekstfag velger studieforbereidende løp, i stedet for lærlingeløp i bedrift.

Vi har også fått økte utfordringer med å fylle opp læringleplassene kommunen tilbyr. Tar vi inn lærlinger med ekstra oppfølgingsbehov, vil dette kreve mer ressursinnsats fra både stab og faglige ledere ute i tjenestene. Det må derfor sikres tilfredsstillende rammer for både fagledere og veiledere for at vi fremdeles skal være en kommune som andre kommuner henter inspirasjon og råd fra i lærlingearbeidet. Problemstillingen bør dessuten sees i sammenheng med kommunens programsatsing for utenforskap.

Fra og med høsten 2024 vil den lovfestede ordningen med det praksisnære utdanningsløpet for helsefag i videregående skole slå inn med en forventning til at kommunene kan ta imot elever på lengre arbeidspraksis. Det antas at første årlige pulje i dette utdanningsløpet kan omfatte cirka 10 elever. Dette utløser i seg selv økte veiledningsbehov og kapasitet til oppfølging av disse elevene.

Fellesnevneren for både oppfølginger av lærlinger, skoleelever og andre aktuelle grupper er at det er økt behov for veiledning og veiledningskompetanse på de kommunale tjenestene. Får vi til dette kan det sikre økt rekrutteringsgrunnlag, redusere utenforskap og skape et godt omdømme for kommunen som arbeidsgiver.

En bærekraftig fremtid

FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. De setter de globale rammene for framtida, og krever at vi utvikler oss på en bærekraftig måte både sosialt, økonomisk og miljømessig. Avhengigheten mellom de tre dimensjonene er illustrert nedenfor: Det miljømessige (det grunnleggende) må være på plass for at vi kan lykkes med det sosiale. Uten miljømessig og sosial bærekraft, vil vi heller ikke lykkes med det

økonomiske.



Bærekraftmålene er krevende, men nødvendige. De krever samarbeid med statlige og regionale myndigheter, næringsliv, frivillighet og innbyggerne i Orkland. Kommuneplanens samfunnsdel er bygd på bærekraftmålene, og oppsummeres i illustrasjonen nedenfor.



Miljø og klima

Krav om å måle og rapportere om bærekraft brer om seg i samfunnet, og vi regner med at kommunene også må rapportere på sin virksomhet i nær framtid. Hvordan kommunene, med sin brede tjenesteproduksjon og aktivitet, skal måles på bærekraft er fremdeles ikke klart. Orkland kommune deltar aktivt i bærekraftarbeid gjennom fylkeskommunens bærekraftnettverk. Gjennom Thamsklyngen bidrar vi, sammen med mange bedrifter, til mer bærekraftig verdiskaping og sirkulær økonomi.

Orkland kommune har valgt Miljøfyrtårn som miljøledelsessystem og bruker det som et ledd i bærekraftarbeid og grønn omstilling. Vi skulle gjerne brukt mer ressurser på kutt i klimagassutslipp, energisparing og mer miljøvennlige innkjøp. Utslippene i forbindelse med produksjon av varene vi kjøper er en av de største kildene til klimagassutslipp.

Bevaring av natur og naturmangfold er like viktig som kutt i klimagasser for vår felles framtid. Som nærings- og fritidsboligkommune kan vi kjenne på konflikter om arealbruk og jordvern. Vi forventer høyere krav til restaurering og avbøtende tiltak. Det vil bli viktigere med gode kunnskapsgrunnlag og vurderinger, slik at de mer verdifulle områdene kan spares.

Det grønne skiftet

Vi er avhengig av en bærekraftig utvikling for å ta vare på kloden vår. Norge er forpliktet av Paris-avtalen til å redusere CO2 med 50-55 prosent innen 2030. FNs klimapanel sier også at om vi skal overholde målet om å begrense den globale oppvarmingen til 1,5 C, må arbeidet starte nå. Det krever en bærekraftig utvikling. Myndighetene må stille krav, sektormyndighetene og kommunen må stille krav, bankene og finansieringsselskapene likeså.

Å tilrettelegge for bærekraftig drift og utvikling handler også om kommunens omdømme. Det betyr ikke at vi ikke skal gjøre noen inngrep, men vi må se på balansen i totalregnskapet. Når det gjelder Ustmarka er hele poenget med området å tilrettelegge for grønn industri, i tråd med regjeringens strategi; [veikart for grønn industri i Norge](#), og svare opp målet om å redusere CO2-utslippet. Menon-rapporten viser også at industrietableringer og boligbygging faktisk kan bidra til betydelige klimagassutslipp.

Sosial bærekraft

De fleste som bor og lever i Orkland har trygge og gode liv. Likevel er det for mange også i vår kommune som av ulike årsaker står utenfor felleskapet. Vi kjenner hvilke faktorer som motvirker utenforskap. Det kan være trygge relasjoner til voksne, tidlig identifisering og intervensjoner i familier med barn i risikogrupper. Vi kjenner også faktorer som hindrer oss i å lykkes. Det kan være mangel på tidlig innsats, svak samhandling, at gode tiltak implementeres for dårlig, motstridende styringssignaler og profesjonskamper.

Det er ikke nok å tenke kommunale tjenester. Det viktige i planleggingen av sosialt bærekraftige lokalsamfunn er at innbyggerne

- har god tillit til samfunnet og hverandre
- har tilgang til utdanning, arbeid og gode nærmiljø
- føler at de hører til
- opplever trygghet.

For å føre oss i retning av et mer bærekraftig samfunn, må vi som samfunnsbygger jobbe på lag med både frivillighet, næringsliv og innbyggere. Dette for å skape felles forståelse for hvem som er i risikogrupper og hvordan vi kan jobbe med dette.

Et viktig begrep for oss er robuste barn. Det krever særlig oppmerksomhet på barn og familier, eller grupper med identifiserte risikofaktorer. Kommunen skal ikke drive sine tjenester isolert fra omverdenen. Vi må samskape med innbyggerne, få de frivillige organisasjonene på banen og mobilisere nabolag til å ta del i arbeidet og satsingen i utenforskapsprogrammet – for nettopp å hindre utenforskap.

Bærekraftig tjenestestruktur

Det er høye forventninger i befolkningen til hva kommunen skal bistå med. Det er ikke uvanlig at forventningene overstiger det som i henhold til lov og forskrift er kommunens «sørge-for-ansvar». Slik utviklingen er per i dag, med nye henvendelser og pågang til tjenester, ser det ut til å være en stadig økende avstand mellom innbyggernes forventninger og en bærekraftig tjenestestruktur. Etterspørsel av tjenester påvirkes av befolkningens helse og egenmestring, standard og effektivitet i tjenestene, samt familie og nettverk.

Det er ikke bare befolkningens forventninger til Orkland kommune som er høye. Vi har også høye ambisjoner for vår egen produksjon og tjenesteyting. I tillegg har myndighetene forventninger til oss. Vi har vært gjennom et sammenfall av pandemi og kommunesammenslåing som også har krevd mye av mange. Denne innsatsen er ikke bærekraftig over tid. Vi skulle gjerne hatt mer handlingsrom og ressurser til innsats utover lovpålagte aktiviteter, for eksempel til å drive utviklingsarbeid og møte forventninger innen flere områder.

Samtidig er yrkesaktive i enkelte tjenester allerede en knapphetsressurs. Denne knappheten vil øke betraktelig i årene som kommer. Derfor vil tilpasninger til fremtiden kreve harde prioriteringer. Når personellressursene ikke strekker til, vil struktur og organisering av tjenestene ha stor innvirkning på hvordan oppdraget løses. En desentral struktur gir behov for høyere antall ansatte enn en mer sentral struktur, og medfører mer bygningsmasse og større energi- og vedlikeholdsbehov. Struktur er også av betydning for hvordan tjenester kan leveres og bør sees i sammenheng med at våre aller svakeste har behov for sterke fagmiljø. Det er ikke utenkelig at endringer på struktur, standard og effektivitet i tjenestene vil endre innbyggernes, brukernes og pårørendes opplevde kvalitet av tjenester.

Det er en viktig ambisjon i Orkland at vi skal være best i møte mellom mennesker. Kommunikasjon med både innbyggere, brukere og pårørende er avgjørende for at tilliten til oss som tjenesteutøver skal være god. Orklandstemmen og brukerundersøkelser i enhetene vil være en viktig pekepinn på om vi lykkes med dette i fortsettelsen.

Den enkelte innbygger har naturligvis ansvar for sitt eget liv, men ikke alle har de samme forutsetningene og livsbetingelsene.

Kommunen har et ansvar for, i samarbeid med innbyggerne, å skape riktige rammer og tilbud og få alle med. Vi vil skape forutsetninger for at alle skal oppleve å håndtere sitt liv i ulike livssituasjoner. Skal vi lykkes med dette er vi avhengig av et tett samarbeid med fagekspertise, frivillige, organisasjoner og virksomheter. Vi må være sammen om å skape like muligheter for et godt liv i Orkland, uavhengig kjønn, alder og funksjonsnivå. Derfor trenger vi å styrke de lavere trinnene i den helhetlige innsatspyramiden, slik at det legges til rette for størst mulig grad av livsmestring gjennom hele livet.



Samfunn

Alt henger sammen og det starter gjerne med plan. Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner styrer arealbruken i kommunen. I næringskommune nr. 1 tror vi på nærings- og befolkningsvekst som vi må planlegge for. Behovet for mer drikkevann er allerede her, vi trenger nye boligområder, vann- og avløpsanlegg og annen kommunal infrastruktur. Kvaliteter på boliger og boområder påvirker folkehelsen og bolysten i svært stor grad. Veksten krever god sentrums- og tettstedsutvikling, ressurser og kompetente medarbeidere. Det blir viktig å beholde og rekruttere kompetanse tidlig nok, slik at vi ikke kommer bakpå med samfunnsplanlegging og byggesaksbehandling.

Kommunens tjenestestruktur påvirker direkte mengde bygningsmasse, energi- og vedlikeholdsbehov og hvor stor del av kommunebudsjettet som går til drift og vedlikehold. Det ligger et stort potensial, både økonomisk og miljømessig i å redusere dette arealet. Gamle bygg tilfredsstillende ikke nye brannkrav. Innenfor dagens økonomiske rammer har vi ikke ressurser til nødvendig vedlikehold, og forventningene til tjenestene bidrar til at det er krevende å finne rom for ønskede investeringer som kunne bidratt til effektivisering. Vi har også mye veg, bruer, vannforsyning og avløp som krever store ressurser til drift og vedlikehold. Bygg, veg, bruer, vann- og avløpsnett forfaller. Vi risikerer å spare oss til fant. Temaplanene om skole- og barnehagebruk, samferdsel og vann og vannmiljø gir flere detaljer innenfor disse områdene. Lekkasjer i drikkevannsnett er kun ett eksempel på lite bærekraft. På boligområdet er det behov for en tydeligere strategi for hvilke typer og hvor mange boliger kommunen skal eie på sikt, når den pågående flyktningkrisen er over. Vi må også unngå at tomme bygg blir tatt i bruk til nye formål som medfører kommunale utgifter. Avgrensning av kommunalt ansvar er et tema både for bygg og samferdsel.

Vi er ikke godt nok forberedt på klimaendringene, og disse medfører også større krav og utgifter for kommunen. Mer fuktig klima, skiftende vær og ekstremværhendelser krever både forebyggende tiltak, som åpning av bekkeløp og akutt håndtering ved hendelser. Dette medfører større utgifter til vedlikehold av bygg og veger, både sommer og vinter.

I Orkland har vi over 3 200 private avløpsløsninger («spredte avløp») som kommunen har tilsynsplikt med. Svært mange av anleggene er gamle og renser dårlig, og bidrar til dårlig tilstand i mange av vassdragene våre. Opprydding i spredt avløp er et satsingsområde i Orkland. Vi har lite ressurser til å følge opp andre forurensningssaker.

Landbruket i Orkland sysselsetter direkte rundt 300 årsverk, i tillegg til flere hundre i relaterte virksomheter. Enhet landbruk og naturforvaltning forvalter et stort antall lover og forskrifter, og tilskuddsordninger på over 150 millioner på vegne av staten. Tilrettelegging for friluftaktivitet er en ikke-lovpålagt oppgave med stort potensial, men der ressursene våre i dag begrenser både aktivitet og investeringer.

Helse og oppvekst

Demografiutviklingen tilsier at ressurser må dreies fra oppvekst til helse. Struktur og organisering av tjenestene på oppvekstområdet vil ha innvirkning på hvordan oppdraget kan løses når barnetallet synker og den økonomiske rammen reduseres.

Med barnetallsnedgang er det spådd at vi kommer til å ha nok bemanning i skoler og barnehager i fremtida. Likevel merkes det at arbeidsledigheten er lav. Orkland kommune har til nå ikke hatt store utfordringer med å rekruttere ansatte med riktig kompetanse. Unntaket er helsesykepleiere og barnehagelærere. Flere barnehager har det siste året lyst ut stillinger uten å få kvalifiserte søkere. Dette kan bli en økende utfordring om vi får flere *andre* attraktive arbeidsplasser som velges foran barnehagelæreryrket.

Grunnskoleutredningen som ble levert av KS konsulenter høsten 2023 konkluderer med at skolestrukturen i Orkland kommune ikke er bærekraftig, verken faglig, sosialt eller økonomisk. Allerede har skolene utfordringer med å ivareta lovpålagte oppgaver. Blant annet når ikke alle skoler lærertetthetsnorm gjennom hele året. Disse utfordringene vil øke så lenge elevtallet synker, og kommunen opprettholder samme struktur som i dag.

I medarbeiderundersøkelsen rapporterer ansatte om mye negativt stress og lite samsvar mellom oppgaver og tid til rådighet. Ved å slå sammen enheter kan vi sørge for robuste og bærekraftige faglige og sosiale miljø, til det beste for både barn og unge. Også for oppvekst gjelder det at det er våre aller svakeste som har mest behov for sterke fagmiljø. Robuste enheter, med lærende profesjonsfaglige fellesskap, vil også være attraktivt for ansatte.

For å løse de komplekse sakene og bidra til å forhindre utenforskap, kreves bedre samhandling på tvers av tjenester. Med færre enheter vil hjelpetjenestene få frigjort reisetid og kunne bruke mer tid på barnehagene og skolene, der barn og unge oppholder seg på dagtid. De vil få mulighet til tettere dialog med både barn, elever og ansatte, utveksle kompetanse og samhandle bedre. Laget rundt barnet vil styrkes, og det vil være lettere å gi rett hjelp til rett tid. Dette er i henhold til forventningene staten har til kommunene.

I fremtida er det behovet for helsepersonell som vil bli mest krevende. Samtidig utfordres vi på å øke den generelle helsekompetansen til innbyggerne i Orkland, tette forventningsgapet og støtte brukere og pårørende til å ta ansvar for egen helse, uten at det skaper frykt for egen helse eller svekker tillit til tjenestene.

Sykehjemsplasser og boliger med heldøgns omsorg er ujevnt fordelt i kommunen. Det finnes ingen nasjonale anbefalinger når det gjelder dekningsgrad for institusjons- og HDO-plasser. God kapasitet på korttidsplasser vil være nøkkelen for en framtidig helse- og omsorgstjeneste, der flest mulig skal få hjelp i egen bolig.

Jf. Helsepersonellkommisjonen 2023 er det et viktig mål for å sikre mer bærekraftige helse- og omsorgstjenester i fremtiden: Styrke de lavere trinnene i den helhetlige innsatstrappen, slik at det legges til rette for størst mulig grad av livsmestring hele livet. En bevisstgjøring i befolkningen kan være nødvendig for å synliggjøre hvilke konsekvenser mangel på helsepersonell vil få for den enkelte. Hver enkelt må planlegge for å greie seg best mulig selv, så lenge som mulig. Systematisk kommunikasjon som omhandler å ta ansvar for eget liv og forventningsavklaring i en tidlig fase, kan bidra til å redusere gapet mellom innbyggerens forventning og kommunens evne og forutsetning til å levere tjenesten.

I de største og mest sentrale kommunene, bor over halvparten av innbyggerne over 75 år i leilighet. I desentrale kommuner, slik som Orkland, bor flere eldre i eneboliger. Noen av disse boligene er godt egnet for å bli gammel i, men noen er av en slik art at den eldre blir mindre selvhjulpne, mer isolert og får redusert livskvalitet. Dette medfører økt forekomst av innleggelser på institusjon og mer bruk av ressurser enn det kommunen evner å levere framover. I møte med ei aldrende befolkning øker behovet for bærekraftige bo- og leveformer som stimulerer til egenmestring, sosiale møteplasser og livskvalitet. Veiledning i tilpasning av bolig og tilgang på egnet alternativ bolig, er faktorer som påvirker dette.

En desentral struktur på stedbundne tjenester og tjenester som leveres i hjemmet, medfører økt behov for personell til å håndtere oppgavene. Dette, i kombinasjon med stadig økende personellmangel, vil gi et gap mellom forventninger til leveranse og kommunens evne og forutsetning til å kunne levere tjenestene. Fordi helsepersonell allerede er et knapphetsgode, må vi bli enda mer bevisst på oppgavedeling og hva helsepersonell skal ivareta i løpet av en arbeidsdag. Sterke fagmiljø vil bidra til rekruttering og forsvarlig ivaretagelse av de som er mest sårbare. En tydeligere struktur for enkelte spesialiserte fagområder innen helse og mestring kan medføre økt kvalitet i tjenesten som leveres.

For å henge med i utviklingen må vi stadig utfordre oss selv med kontrollspørsmålet:

Bruker vi tid og ressurser på de riktige tingene, og gjør vi tingene riktig?

Avslutning

Orkland kommune er i vekst og har ambisjoner om videre vekst. Derfor kan vi ikke legge Menon-rapportens alternativ for lav vekst til grunn – 0-alternativet er ikke et alternativ for oss! Vi ser imidlertid at befolkningsveksten fordeler seg ujevnt. Vi vokser i de sentrale delene av kommunen, ikke i distriktene.

Hadde det ikke vært for bosetting av flyktninger, ville prognosene slått til og antallet orklendinger gått ned. Demografikostnadene vil gi endringer i våre økonomiske rammebetingelser. Derfor må vi ta grep! Dersom vi opprettholder dagens tjenestestruktur, vil flere enheter streve med å gi et forsvarlig tilbud. Redusert fleksibilitet og mer sårbare enheter vil gå på bekostning av tjenestenes kvalitet. Det er ikke en utvikling med bæreevne. Det endrede utgiftsbehovet vil ikke dekkes gjennom økte overføringer fra staten. Det må dekkes ved omfordeling mellom sektorene.

En av våre største utfordringer blir å sikre tilgang på kompetent arbeidskraft. Det gjelder både ved nyrekruttering, men også ved å beholde den kompetansen vi har. Men like viktig er det at vi må bruke den kompetansen vi allerede har på riktig måte og ta i bruk digitale løsninger for bedre tjenester. Vi må gjøre oss attraktiv som arbeids- og bostedskommune og legge til rette for tilflytting. Vi må også bidra i det grønne skiftet – ta en posisjon som en offensiv og grønn kommune.

Vi må sammen møte både utfordringene og mulighetene. Sammen må vi finne de bærekraftige løsningene på en modig, klok og nær måte. Det krever en ærlig og åpen dialog. Grepene vi gjør skal sikre at Orkland kommune skal være en trygg og god kommune å vokse opp, bo, arbeide og leve i.