

Utfordringsdokument

2018

Utviklingstrekk og statistikk

Oversikt folkehelse

Økonomiske perspektiver

Innhold

Rådmannens innledning	4
0. Befolkning, folkehelse og bærekraft	7
Befolkning	7
Folkehelse	9
Bærekraft	13
1. By-, tettsted- og bygdeutvikling	17
Kommunens attraktivitet	17
Boligmarkedet i Vestvågøy – i utakt med behovet	20
Sysselsetting.....	23
Bærekraftig byutvikling.....	24
Kommunale veier	24
Vann og avløp.....	26
2. Oppvekst.....	30
Barnehage	30
Grunnskole.....	32
Barnevernstjenesten.....	35
Helsestasjons- og skolehelsetjenesten	36
Samlet for oppvekst	36
3. Helse og omsorg	38
God omsorg i forkant av utviklingen.....	38
Tjenester med fokus på helsefremming og livskvalitet i hele livsløpet	42
Kultur.....	44
4. Næring- og verdiskaping	46
Etablering og innovasjon.....	46
Tilbydere av høyere utdanning og fagutdanning.....	48
Utviklingsaktører.....	49
Initiativer innen utvikling og høyere utdanning.....	50
Kunnskapsintensive forretningstjenester	50
Rekruttering av kvalifisert personell	50
Næringsarealer.....	51
Reiselivet - drivkraft til vekst.....	51
Landbruk	53
Fiskeri og havbruk	55
Havn	56
5. Utviklingskommunen.....	58
Attraktiv arbeidsplass.....	58
Utvikling av tjenestene	63
Beredskap.....	65
Lokaldemokrati	66
Frivillighet.....	67
Innkjøp	68
Utbyggingsprosjekter.....	69
6. Økonomi	70
Kommuneproposisjonen for 2019	70
Investeringsprosjekter	70
Handlingsregler for Vestvågøy kommune.....	71
Vedlegg 1. Samlede utfordringer.....	74

Rådmannens innledning

Vestvågøy kommune står overfor store utfordringer og muligheter i framtida. Det handler om å bidra til en god utvikling av lokalsamfunnet. Det handler om å se muligheter, og å legge til rette for nyskaping. Det handler om å møte den demografiske utviklingen og innbyggernes behov for velferdstjenester. Og det handler om å være en attraktiv kommune å bo og jobbe i.

Det siste året har kommunestyret vedtatt kommuneplanens samfunnsdel, og startet arbeidet med kommuneplanens arealdel. I dette arbeidet har vi åpnet opp for og fått mange innspill fra innbyggerne i kommunen. Dette engasjementet er i seg selv positivt, det har vært lærerikt for alle involverte, og det gir både bedre planer, og bedre forankring av planene.

Hvorfor Utfordringsdokument?

Kommunen har mange store og viktige oppgaver, innen samfunnsutvikling, lokaldemokrati, myndighetsutøvelse og som leverandør av velferdstjenester. Det er på alle disse områdene et behov for et godt og helhetlig kunnskapsgrunnlag. Denne kunnskapen gir oss et felles utgangspunkt for å utvikle kommunen.

Kommunen skal etter Plan- og bygningsloven utarbeide en planstrategi begynnelsen av valgperioden. I [statlig veileder for planstrategi](#) sies det at «*For de fleste kommunene vil det være nyttig å sammenstille eller gi en oversikt over utviklingstrekk og utfordringer for kommunen som samfunn og organisasjon som kan ha betydning for vurdering av planbehovet. (...) I noen kommuner kan det være aktuelt å utarbeide et eget utfordringsdokument som grunnlag for en politisk diskusjon om planbehovet.*» Mange kommuner velger å utarbeide dette utfordringsdokumentet i forkant av valget, slik at både valgkamp og partiprogrammer har et felles, kunnskapsbasert utgangspunkt. Her legger en fram utfordringer innenfor ulike områder, men uten å foreslå strategier, mål eller tiltak.

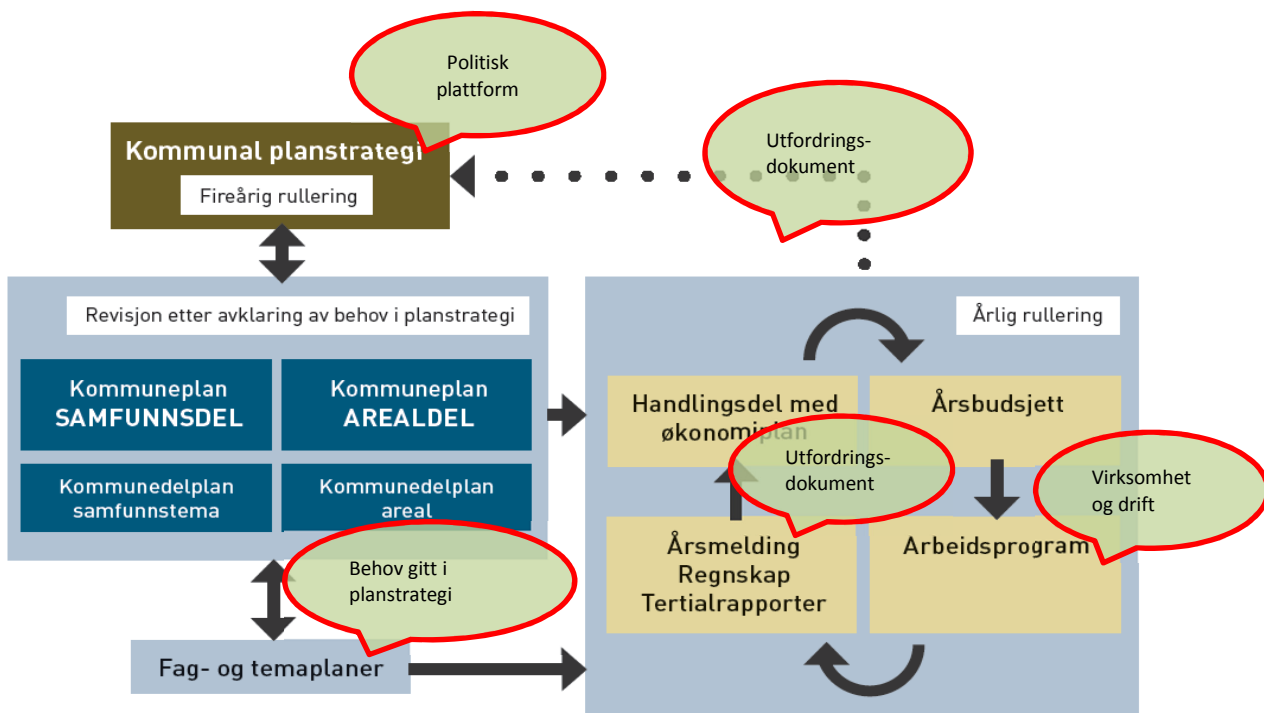
Kommunen skal etter folkehelseloven utarbeide en oversikt over helsetilstanden i befolkningen og positive og negative faktorer som påvirker helsa. Dokumentet skal revideres hvert fjerde år og oppdateres årlig. Forskriften til folkehelseloven krever at oversikten skal omfatte opplysninger om og vurdering av a) befolknings sammensetning, b) oppvekst- og levekårsforhold, c) fysisk, biologisk, kjemisk og sosialt miljø, d) skader og ulykker, e) helse relatert atferd og f) helsetilstand.

Utfra dette ønsker rådmannen å utarbeide et felles dokument, som rulleres årlig, og legges fram i mai måned. Det vil da markere oppstart på prosessen med handlingsplan, økonomiplan og budsjett. Hvert fjerde år så kan dette også markere starten på valgkampen, og deretter på arbeid med planstrategi og revidering av kommuneplanen.

Utfordringsdokumentet vil være administrasjonens verktøy for å bringe oversikt og kunnskap til kommunestyret. Det vil kunne korte ned avstand og styrke båndet mellom kommunestyret som eier, i forhold til sektorer/enheter/avdelinger og ansatte som driver virksomheten.

Hva inneholder Utfordringsdokumentet?

Utfordringsdokumentet skal gi et mest mulig dekkende bilde av hva kommunen må arbeide for å løse, vedlikeholde og forbedre i årene fremover. Kommuneplanens samfunnsdel er det politiske grunnlaget for hvilke områder kommunen skal satse innenfor og som derfor gir struktur til dette Utfordringsdokumentet. Men for å velge riktige strategier og tiltak for å møte utfordringene må kommunen – administrasjon og politikere- ha et godt kunnskapsgrunnlag for beslutninger og planer. Av og til er heller ikke realitetene slik vi tror de er, eller hvordan de tilsynelatende er i den praktiske hverdagen. Derfor etterstreber dette dokumentet å se på utviklingen gjennom statistiske sammenhenger og å gå i dybden, gjennom kunnskapen og erfaringene som fagkompetansen besitter.



Skjematisk framstilling av "fireårshjulet" og "årshjulet" i det kommunale plan-systemet. Kilde: T-1494

“Årshjulet” og “fireårshjulet”

Kommuneplanens samfunnsdel gir altså premisene for hvilke områder det er innhentet kunnskap om. Samfunnsdelen har folkehelse og bærekraft som gjennomgående tema, som derfor behandles innledningsvis i Utfordringsdokumentet. Kommuneplanens satsingsområder By, tettsted og bygd, oppvekst, helse og omsorg, næring og utviklingskommunen utgjør sammen med et kapittel om økonomi dokumentets tematiske inndeling.

Kapitlene som behandler tema for de fem satsingsområdene innledes med hovedmålene fra kommuneplanen. Utviklingstrekkene som diskuteres legges deretter grunnlag for utformingen av prioriterte utfordringer. Målet har vært å ha fokus på forhold og trekk utenfor kommuneorganisasjonen, og et bredere og mer overordnet perspektiv på samfunnsmessige utfordringer.

I kapittelet om Utviklingskommunen ser vi nærmere på utfordringer innen kommuneorganisasjonen, da særlig evnen til å rekruttere, utvikle og beholde medarbeidere, og evnen til utvikling og nyskaping i organisasjonen. Til sist er et kapittel som beskriver økonomiske utfordringer i et mer langsiktig perspektiv, på bakgrunn av kommuneproposisjonen som kom i begynnelsen av mai.

Statistikk og metode

Utfordringsdokumentet er utarbeidet i en prosess der ledere og en rekke fagpersoner i kommunen har vært involvert. Innspillene utgjør grunnleggende kunnskap som er innhentet på ledersamlinger, i temaspesifikke møter, og gjennom utsendelse av forslag på intern høring.

Utviklingstrekk underbygges med statistikk der denne fins, hovedsakelig hentet fra to kilder:

- Statistisk sentralbyrå sin KOSTRA-database. En sammenlikner der med kommunegruppe 11, som er «mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter». Disse er da rent statistisk de mest sammenliknbare med Vestvågøy. I tillegg sammenlikner en med Norge utenom Oslo. En har i liten grad brukt utgiftstall fra KOSTRA, men mere tall på tjenesteproduksjon (dekningsgrader mv).
- Folkehelseinstituttet (FHI) sin statistikkbank. Her er det oftest sammenliknet med Nordland, og med landet som helhet.

En må imidlertid være klar over at det er svakheter med statistikken. For å unngå feiltolkninger kreves det at en setter seg godt inn i hva statistikken faktisk kan si noe om før man tar den i bruk. I tillegg så er det gjort et utvalg av statistikk. Det er forsøkt å forankre dette utvalget i planverket, men et utvalg av tilgjengelig statistikk kan alltid diskuteres. En bør lese dokumentet kritisk.

I mange sammenhenger kan statistikk gi en god pekepinn på i hvilken retning samfunnets utvikles, men den vil aldri gi et helhetlig bilde av virkeligheten. Erfaringsbasert kunnskap fra fagkompetansen i kommunen er viktig supplement om forhold i Vestvågøysamfunnet. I tillegg er det viktig at kommuneorganisasjonen og lokalsamfunnet drøfter hva som er forutsetningene for en god framtidig utvikling.

Utfordringsdokumentet er under stadig utvikling og forbedring. Kunnskapsgrunnlaget er det beste vi har per i dag, men det kan hele tiden utvikles. I arbeidet med kommuneplanens arealdel, kommunedelplaner (blant annet for næring, kultur og frivillighet, oppvekst, og helse og omsorg) og i byplanen for Leknes, så vil kunnskapsgrunnlaget utvikles.

Hovedtrekk i Utfordringsdokumentet

I dokumentet diskuteres mange utfordringer innenfor satsingsområdene som fagpersonell, politikere og brukere kan sette seg inn i. Siden utfordringene er stramt prioriterte for å kunne gi en mer tydelig retning for innsatsen fremover, og fordi de ofte går på tvers av hva den enkelte sektor eller fagkompetanse kan løse på egenhånd, anbefales det at alle eller flere kapitler og underkapitler i dokumentet leses i sammenheng.

Arbeidet med Utfordringsdokumentet har også tydeliggjort noen felles trekk som er gjennomgående utfordringer, og utviklingstrender som det må fokuseres på:

- Kommunen kommer dårlig ut på en rekke folkehelseindikatorer.
- I tjenestene har vi stor ressursinnsats rettet inn mot behandlende / individrettede tiltak, og liten innsats rettet mot forebygging. I utviklingsarbeid er fokus på behandling av søknader, og mindre på planlegging.
- Det er behov for å øke kompetansenivået, både i kommunen generelt, og i kommuneorganisasjonen.

For å lykkes i å styre samfunnsutviklingen i riktig retning er det også noen organisatoriske utfordringer som bør være i fokus:

- Styrke arenaer for sosial samhandling og nettverksdannelse
- Styrke samarbeid og samskaping
- Styrke det tverrsektorielle og tverrfaglige arbeidet gjennom planlegging

I et langsiktig perspektiv for Vestvågøysamfunnet er det særlig bekymringsfullt at barn og unge sliter med dårlig psykisk helse, mistrivsel, og det er høye frafallsrater i skolen. Helse akkumuleres, og livsmestringen og livskvaliteten blant de unge legger en grunnstein for deres livsforhold senere i livet, og dermed også for samfunnet som helhet.

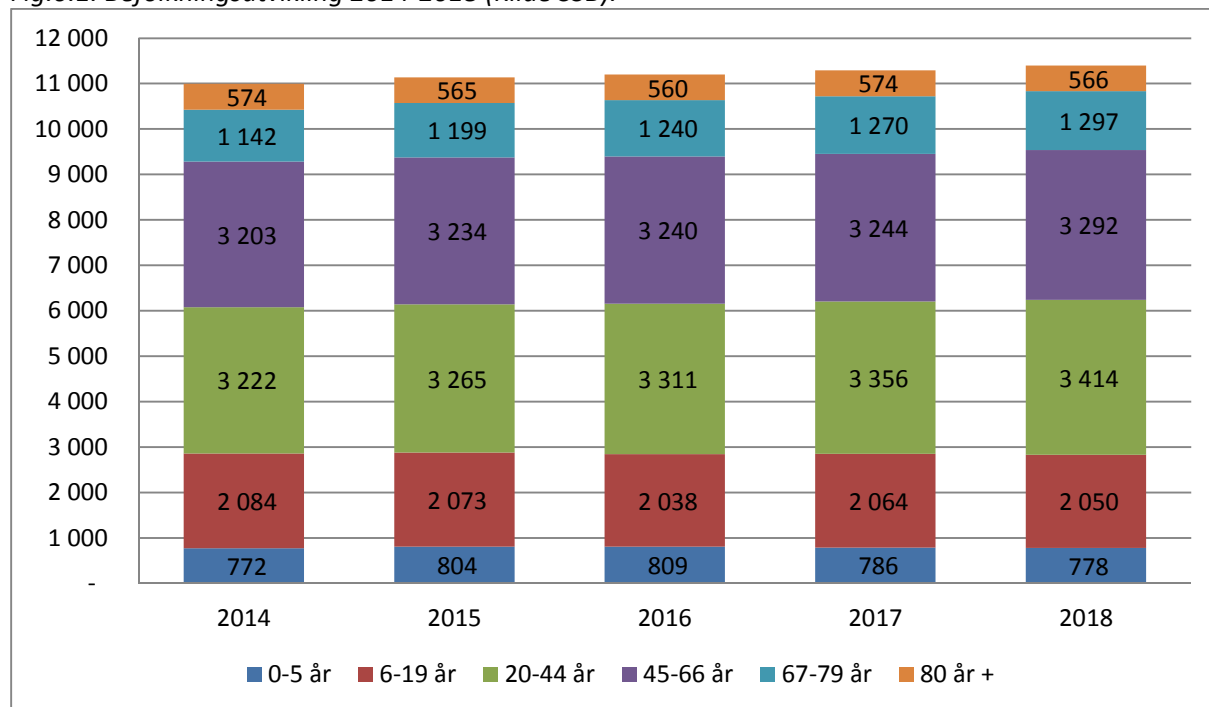
0. Befolkning, folkehelse og bærekraft

Befolkning

Kunnskap om befolknings sammensetninger og utviklingen av denne danner grunnlaget for planlegging av fremtidens tjenestebehov og hvilke hensyn som eller bør ivaretas. Denne kunnskapen ligger til grunn for å forstå folkehelseutfordringer og er et utgangspunkt for å vurdere muligheter og utfordringer i framtiden.

Befolkningsutvikling

Fig.0.1. Befolkningsutvikling 2014-2018 (Kilde SSB).



Vestvågøy har hatt en relativt stabil utvikling i befolkningen de siste fem årene. Samlet befolkning har økt svakt (med 400 personer), og det har vært relativt stabil sammensetning av de ulike aldersgruppene i perioden.

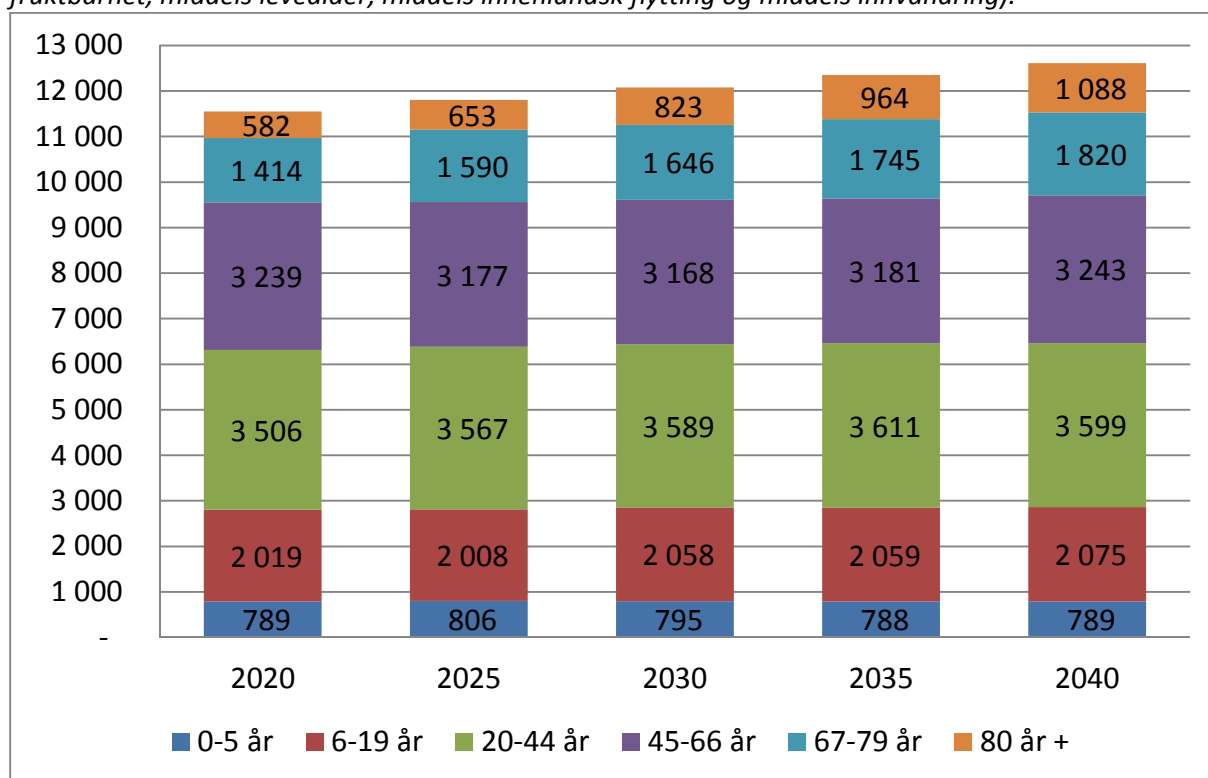
Befolkningsframskriving

Befolkningsframskrivinger er et nyttig verktøy i planleggingen for framtidige behov. Det er umulig å forutsi den framtidige utviklingen helt nøyaktig. Flytting, fruktbarhet, dødelighet og innvandring er usikkerhetskilder når en lager prognoser.

Prognose utarbeidet av SSB (fig.0.2 neste side) viser følgende:

- Antallet barn og ungdom har vært relativt stabilt de siste årene, og ser ut til å holde seg stabilt fram mot 2040.
- Antallet unge voksne (20-44 år) stiger noe, men vil holde seg stabilt fra 2020. Antallet voksne i (45-66 år) holder seg stabilt. Men kan Lofotens attraktivitet og tilflytting kanskje endre bildet?
- Antallet «yngre eldre» (67-79 år) øker med 40 prosent fra 2017 til 2040, mens gruppen «eldre eldre» (80 år og over) øker med vel 90 prosent fra 2018 til 2040.

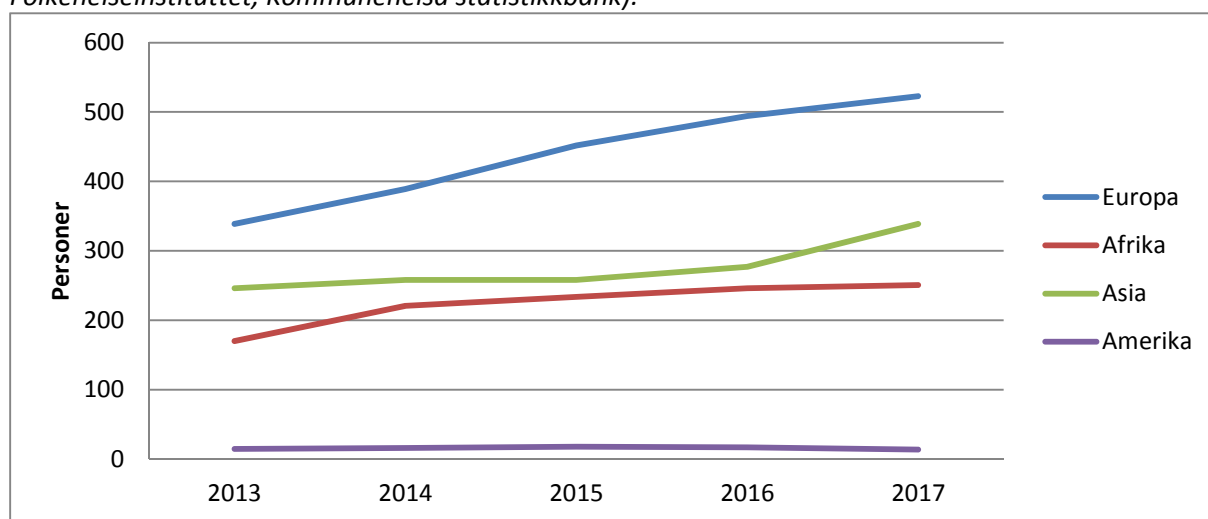
Fig. 0.2. Befolningsframskriving 2020-2040 (Kilde: SSB). Prognose etter alternativ MMMM (middels fruktbarhet, middels levealder, middels innenlandsk flytting og middels innvandring).



Innvandrere

Innvandrere kan potensielt være utsatte grupper. Vi trenger å ta godt nok imot både de som kan gå rett ut i arbeidsliv og de som trenger mer hjelp. Uansett vet vi at den største utfordringen for arbeid og sosialt liv er språk. Innvandrere og barn og voksne med flyktninge-bakgrunn har mer psykiske helseplager enn etnisk norske og færre oppgir å ha god helse enn etnisk norske. Det er store helsemessige forskjeller mellom ulike innvandrergupper i Norge (Folkehelseinstituttet 2014).

Fig.0.3. Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i Vestvågøy 2013-2017 (Kilde: Folkehelseinstituttet, Kommunehelse statistikkbank).



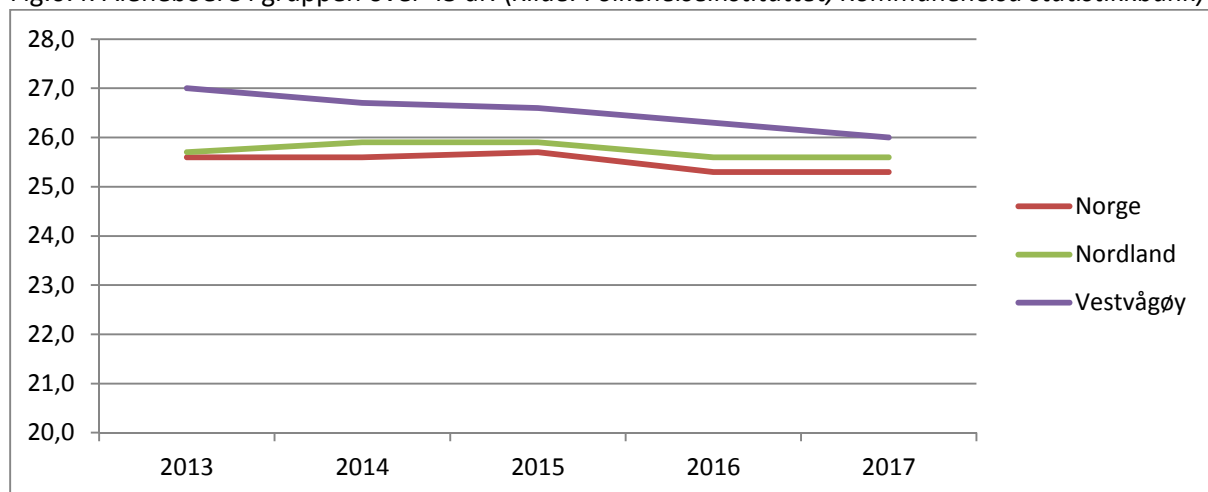
Antall innvandrere (inkludert barn født av innvandrerforeldre) har økt betydelig i kommunen de siste årene (fra 777 i 2013 til 1.138 i 2017). Den største økningen er fra Europa (uten Tyrkia), men også Asia (med Tyrkia) og Afrika har økt.

Fra 2013 til 2017 økte den samlede befolkningen i kommunen med 424 personer, mens antallet innvandrere økte med 361 personer. En ser altså at hovedårsaken til økt befolkning i kommunen er innvandring/innflyttere, og at hoveddelen kommer fra Europa.

Aleneboere

Aleneboende antas å være en utsatt gruppe, både økonomisk, helsemessig og sosialt. Blant aleneboende i alle aldersgrupper er det en høyere andel som sliter med psykiske plager sammenlignet med de som ikke bor alene. Aleneboende som gruppe har en høyere uføregrad og er oftere uførepensjonert enn de som ikke er aleneboende. Sammenlignet med de som bor sammen med noen, har de som er langvarig aleneboende hatt en mer uheldig utvikling i dødelighet. Det foreligger en høyere grad av helseproblemer blant kvinner og personer midtveis i livet som bor alene sammenlignet med andre.

Fig.0.4. Aleneboere i gruppen over 45 år. (Kilde: Folkehelseinstituttet, Kommunehelse statistikkbank)



En ser at 26 prosent av innbyggerne i gruppa over 45 år i kommunen er aleneboere, dette er relativt likt med fylket og landet. Andelen aleneboere har gått svakt ned de siste årene.

Utfordringer Befolkning

- Fram mot 2040 vil antallet «yngre eldre» (alderen 67-79 år) øke med vel 40 prosent. Denne gruppen bør i større grad ses på som en ressurs for samfunnet.
- Fram mot 2040 vil antallet «eldre eldre» (80 år og over) øker med om lag 90 prosent. I denne gruppen øker ofte omsorgsbehov med økende alder.

Folkehelse

Folkehelseprofil

Nasjonalt folkehelseinstitutt utarbeider hvert år folkehelseprofiler til alle kommunene. Disse profilene inneholder fortolket statistikk på kommunenivå. Profilene viser hovedtrekk i kommunens folkehelse, nøkkeltall for folkehelse sammenlignet med landsgjennomsnittet, og et kommunebarometer som peker på hovedutfordringer for kommunen. På noen områder har landet som helhet utfordringer og det understrekes at selv om kommunen ligger bedre an enn landsgjennomsnittet på et område, kan det likevel innebære en viktig folkehelseutfordring for kommunen (landsnivået representerer ikke nødvendigvis et ønsket nivå). Folkehelseprofilen for 2018 fokuserer på alkohol, narkotika og folkehelse. Profilen for Vestvågøy kommune 2018 finner du [her](#).

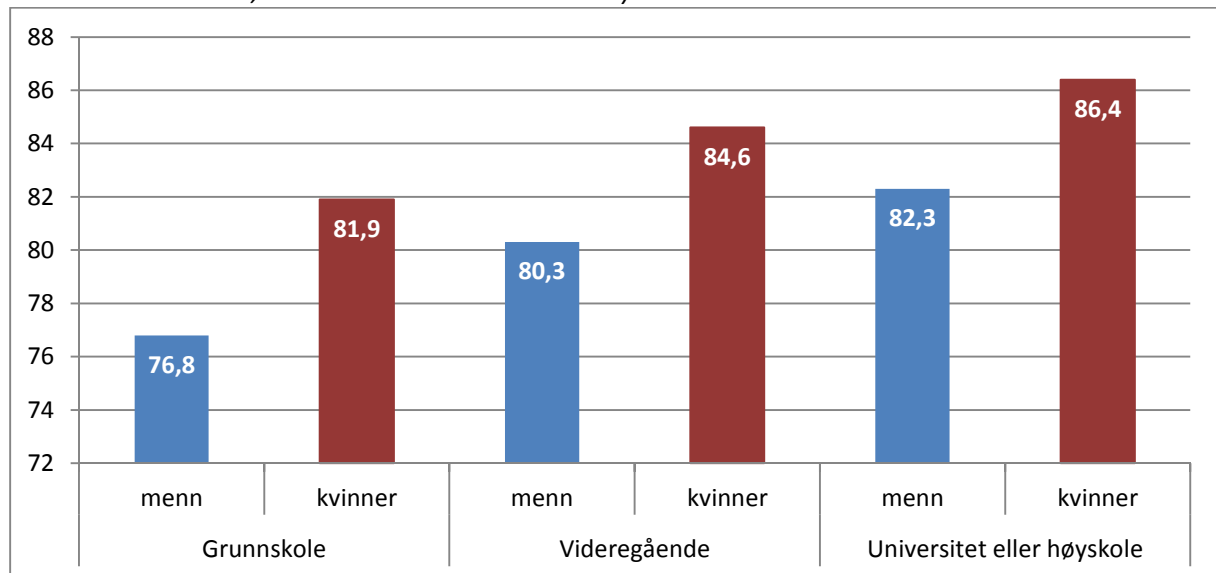
Forventet levealder

Når man sammenlikner grupper i samfunnet, finner man systematiske forskjeller i helse. Jo høyere utdanning og inntekt en gruppe har, jo høyere andel av gruppens «medlemmer» har god helse. Dette kalles sosiale helseforskjeller eller sosial ulikhet i helse. Helsa blir bedre for hvert trinn på den sosioøkonomiske stigen. Jo lengre utdanningen er, desto bedre er helsa. Det samme gjelder inntekt. Ikke bare har de nest fattigste bedre helse enn de aller fattigste, vi ser også at de aller rikeste i gjennomsnitt har litt bedre helse enn de nest rikeste.

De sosiale helseforskjellene gjelder ikke kun for forventet levealder, men for nesten alle sykdommer, skader og plager. Vi ser forskjellene i alle aldersgrupper. De innebærer mange tapte arbeidsdager og leveår med god helse og livskvalitet. Sosiale helseforskjeller er urettferdige og representerer et tap for både enkeltmennesker, familier og samfunnet. Befolkningens totale helsepotensiale utnyttes ikke fullt ut (Folkehelseinstituttet 2016).

Statistikken viser at forventet levealder øker med økende utdanningsnivå., og at kvinner har i snitt høyere levealder enn menn. For Vestvågøy er forskjellene slik:

Fig 0.5. Gjennomsnittlig levealder etter utdanningsnivå og kjønn, Vestvågøy 2001-2015. (Kilde: Folkehelseinstituttet, Kommunehelse statistikkbank)

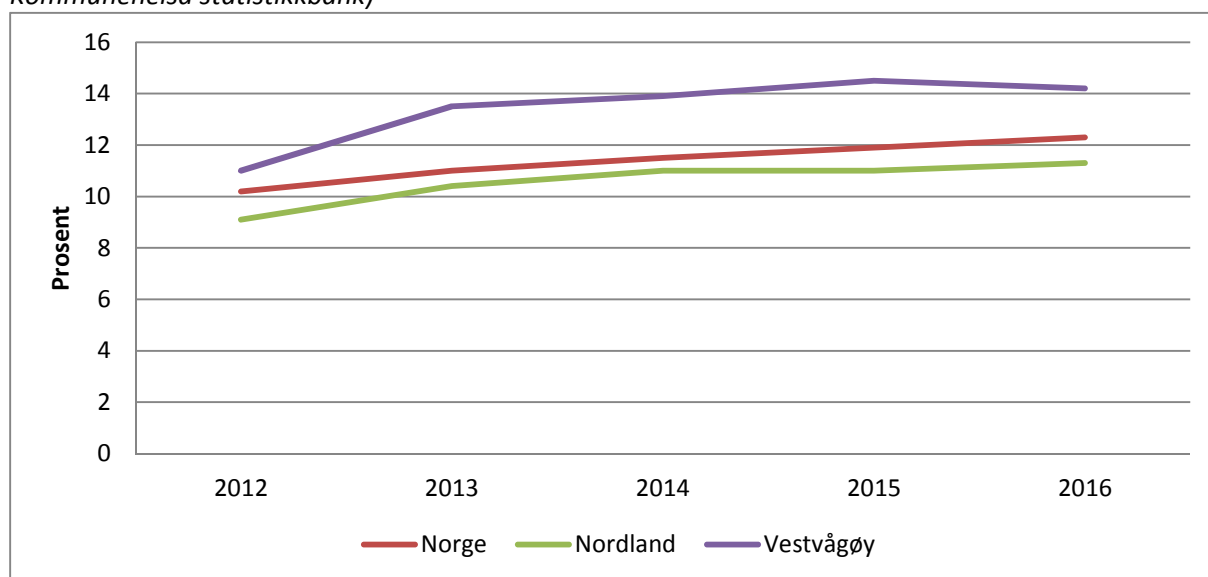


En ser at kvinner i kommunen lever i snitt 4-5 år lengre enn menn. Det er størst forskjell i forventet levealder mellom kjønn i gruppen med høyere utdanning. Det er nesten ti års forskjell i forventet levealder mellom menn med grunnskoleutdanning og kvinner med høyere utdanning i kommunen.

Inntektsnivå

Inntekt og økonomi er grunnleggende påvirkningsfaktorer for helse, og forskning viser at tydelig sammenheng mellom inntektsnivå og helsetilstand. I denne statistikken brukes den vanligste måten å måle fattigdom på i Norge, nemlig prosentandel innbyggere som bor i husholdninger der inntekten er under 60 prosent av nasjonal medianinntekt (etter skatt). Denne lavinntektsgrensen kalles EU60.

Fig.0.6. Barn (0-17 år) som bor i lavinntektshusholdninger (EU60) (Kilde: Folkehelseinstituttet, Kommunehelse statistikkbank)

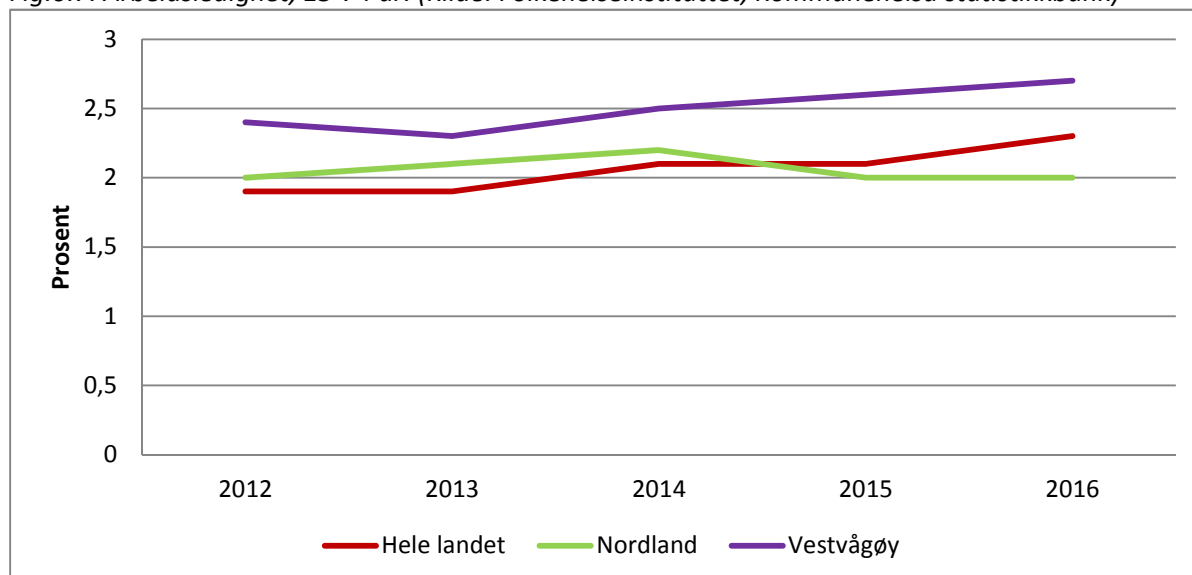


Det framgår her at 14,2 prosent av barna mellom 0-17 år i kommunen vår vokser opp i lavinntektshusholdninger. Dette er noe høyere enn i fylket og landet ellers. Andelen barn som vokser opp i lavinntekts-husholdninger har økt relativt mye i perioden, fra 10,2 prosent i 2012 til nesten 14,2 prosent i 2016.

Arbeidsledighet

Arbeidsledige antas å være en utsatt gruppe både økonomisk, helsemessig og sosialt. Personer som står utenfor arbeidsliv og skole har oftere dårligere psykisk helse og mer usunne levevaner enn personer som er i arbeid.

Fig.0.7. Arbeidsledighet, 15-74 år. (Kilde: Folkehelseinstituttet, Kommunehelse statistikkbank)



Vestvågøy ligger litt høyere arbeidsledighet sammenliknet med fylket og landet. Generelt så er arbeidsledigheten høyere blant menn enn blant kvinner, og den er høyere blant yngre arbeidstakere. I 2016 var i gjennomsnitt 2,7 prosent arbeidsledige i Vestvågøy, mens for menn i alderen 15-29 år var ledigheten på 4,1 prosent.

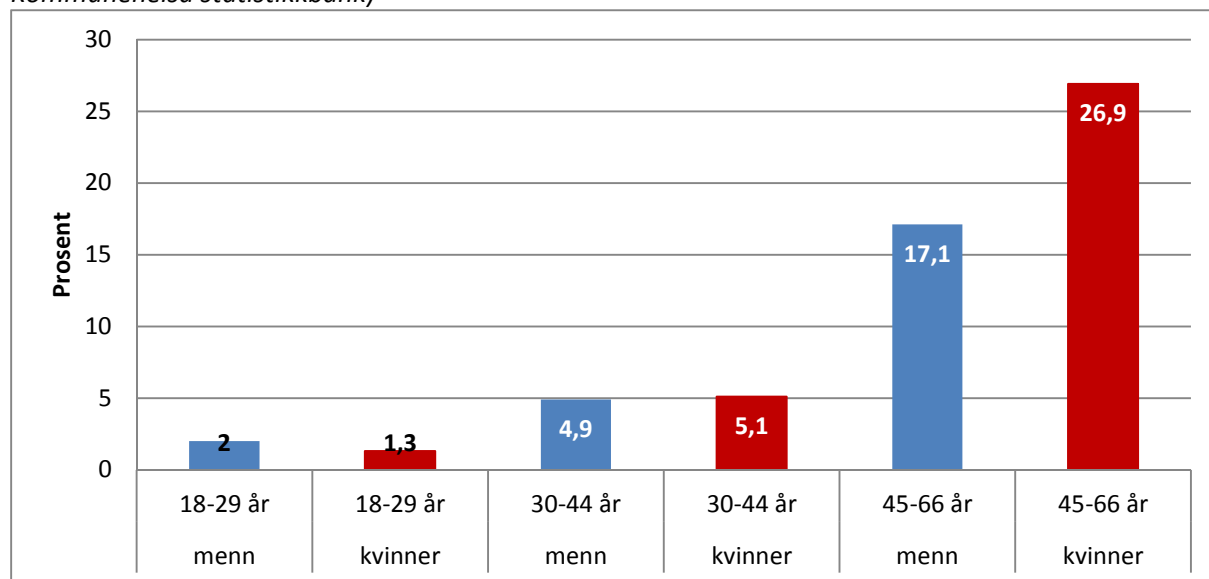
Uføretrygdede

Arbeid gir tilgang til viktige helsefremmende ressurser som sosiale relasjoner, identitet, personlig vekst, og økonomisk trygghet. Høy sysselsetting der også personer med redusert arbeidsevne har et arbeid å gå til, vil være positivt for folkehelsen. Gruppen som mottar uføreytelser er en utsatt gruppe helsemessig (fysisk og psykisk) og materielt. Hvor mange som mottar uføreytelser er en indikator på helsetilstand, men må ses i sammenheng med næringslivet, utdanningsnivået og jobbtilbudet i kommunen.

Grupper som står utenfor arbeidsliv og skole har oftere dårligere psykisk helse og mer usunne levevaner enn de som er i arbeid. De siste ti årene har andelen som får sykemelding og uføretrygd vært høyere i Norge enn i andre OECD-land. Økte helseproblemer i befolkningen kan ikke forklare dette. Årsakene til sykefravær og uførepensjon er vanskelige å fastslå. Ofte er de sammensatte, og forhold som usikker arbeidssituasjon, nedbemanning og livstilsfaktorer kan påvirke sykefraværet og andelen som søker om uføreytelser. Flertallet av sykemeldinger og langvarige trygdestønader gis for muskel- og skjelettlidelser og psykiske lidelser som angst og depresjon.

I Vestvågøy er andelen som mottar varig uførepensjon litt høyere enn i landet for øvrig. Andelen har også vært økende de senere årene. Det fordeler seg slik på aldersgrupper i kommunen:

Fig.0.8. Varig uførepensjon, Vestvågøy, gjennomsnitt 2014-2016. (Kilde: Folkehelseinstituttet, Kommunehelse statistikkbank)



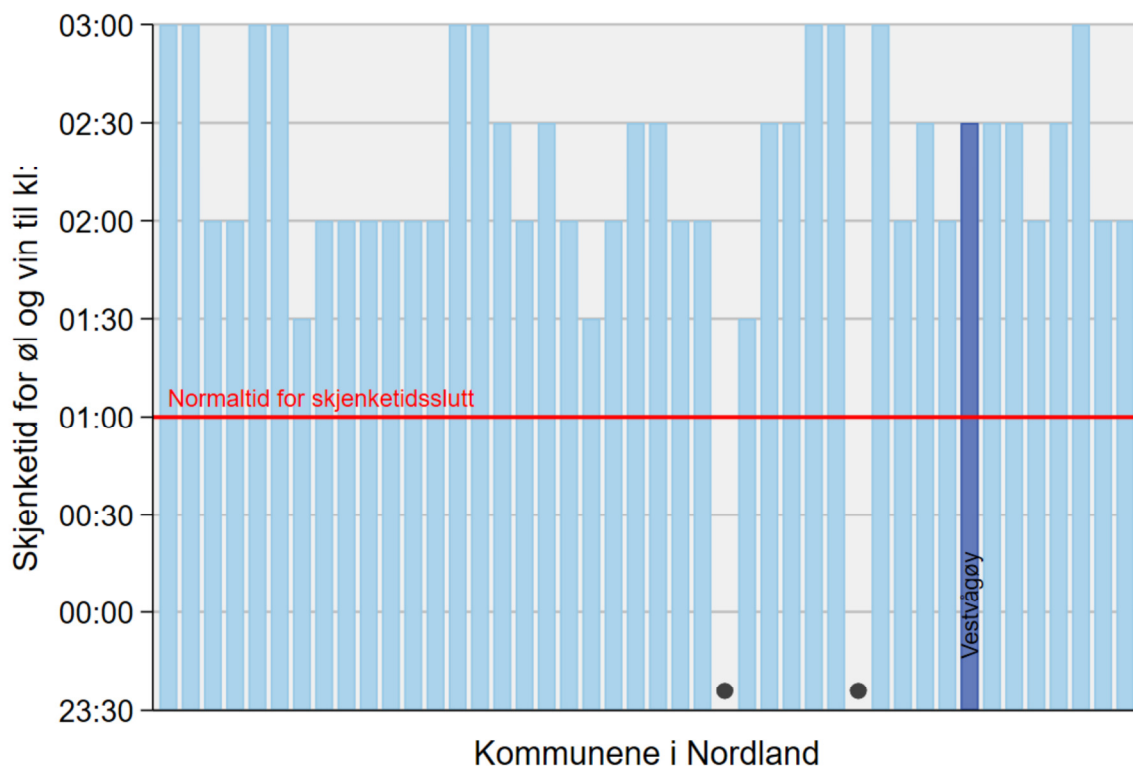
En ser at andelen uføre øker med økende alder. Forskjellen mellom kjønnene er relativt liten for de yngste gruppene, mens andelen kvinner er markant høyere i gruppen over 45 år. Her er nesten 27 prosent av alle kvinner i kommunen helt eller delvis uføretrygdet.

Alkohol og andre rusmidler

Redusert forbruk av alkohol og andre rusmidler i befolkningen kan gi betydelig folkehelsegevinst, og bidra til å minske sosial ulikhet i helse. Alkohol er årsak til betydelig mer helsemessige og sosiale problemer i samfunnet enn narkotika. De viktigste forebyggende virkemidlene som kommunene har til rådighet for å redusere alkohol-forbruket, er å begrense antall salgs- og skjenkesteder og innskrenke salgs- og skjenketider. Forbruket går ned og skadeomfanget reduseres. Det er vist at en times innskrenkning av skjenketiden reduserer volden nattetid i helgene med 16 prosent. I Norge er det om lag 7000 skjenkesteder, mens Vestvågøy kommune har 25. Med 25 skjenkesteder har vi en

svært god tilgjengelighet i kommunen. Normaltid for skjenketidsslutt for øl og vin i landet er kl. 01.00. I Vestvågøy er skjenketidsslutt kl. 02.30 (Folkehelseinstituttet, Folkehelseprofil 2018).

Figur 0.9. Tidspunkt for skjenketidsslutt for øl og vin i kommunene i ditt fylke sammenliknet med normaltids for skjenketidsslutt (2016).



Utfordringer Folkehelse

- Vestvågøy kommune scorer generelt lavere på en rekke folkehelseindikatorer, sammenliknet med resten av landet.
- Innbyggere i Vestvågøy har litt lavere levealder sammenliknet med fylket og landet. Kvinner lever lenger enn menn, og forventet levealder er høyere jo lengre utdanning en har.
- Det er over ti års forskjell i forventet levealder mellom menn med grunnskoleutdanning og kvinner med høyere utdanning i kommunen
- En stor andel (14,2 prosent) av barn mellom 0-17 år i kommunen vår vokser opp i lavinntekts-husholdninger, og denne andelen er økende. Dette er noe høyere enn i fylket og landet ellers.
- Kommunen har en noe høyere arbeidsledighet. Ledigheten er størst blant yngre, og er større blant menn enn blant kvinner.
- I aldersgruppa 18-44 år er andelen som mottar varig uførepensjon høyere i Vestvågøy enn i landet ellers. I alderen 45-66 år er andelen høy, spesielt blant kvinner.
- Det er god tilgjengelighet til alkohol i kommunen

Bærekraft

Klima og miljø

Klimaendringer er en langsiktig utfordring som vil påvirke kommunen bredt. Det vil stilles større krav til arealdisponering og riktig bruk av virksomhetsområder. En rekke sektorer vil utfordres gjennom endrede rammevilkår og betingelser. For å sikre at kommunene er tilpasset et endret klima er helhetlig planlegging viktig. Her er kommuneplanen et sentralt styringsredskap.

Kommuneplanens samfunnsdel hviler på premisser for bærekraftig utvikling. Kommuneplanleggingen handler om det langsiktige arbeidet vi gjør for at livet skal være godt å leve i morgen som i dag. Dette fremtidsperspektivet må ligge forut for våre satsinger innen steds- og næringsutvikling, oppvekst, helse og omsorg. Sentrale momenter for bærekraftig utvikling i Vestvågøy kommune er følgende:

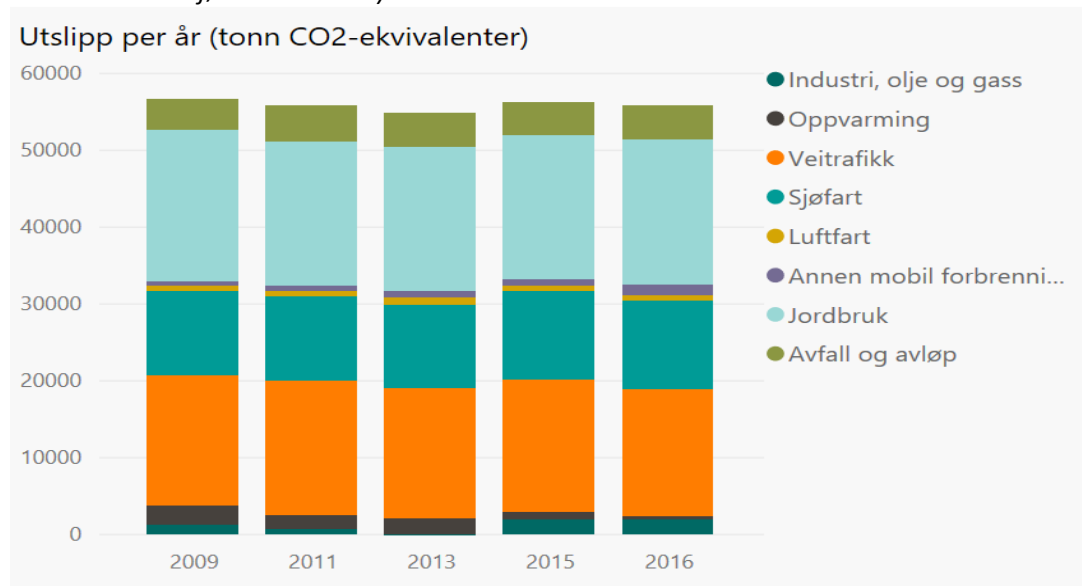
Prinsipper for økologisk bærekraft fra kommuneplanen

- Vi vet at i arktiske områder vil klimaendring ha stor konsekvens
- Livsgrunnlaget for Vestvågøy er i stor grad basert på landbruk og fiske, næringer som er avhengig av et stabilt klima
- Bidra til en grønn vending i samfunnsarbeidet
- Tilpasning til klimaendring og fremtidig beredskapsbilde

Vestvågøys arealplan som rulleres i 2018-19 tar opp i seg risiko- og sårbarhetsanalyser, som gir et godt kunnskapsgrunnlag for å forebygge og redusere risiko- og sårbarhetsforhold. Kommunen har behov for å rullere klimaplanen (2010), som er et redskap for å treffe nasjonale mål og forventninger om at samfunnet skal forberedes på og tilpasses klimaendringene (St. prop. 1 (2015–2016)). Arbeid med klimagassutslipp og tilpasning til klimaendringer innebærer sammensatte utfordringer som krysser sektorer, nivå og ansvarsområder. Det kreves en helhetlig satsing for utslippskutt og klimatilpasning. Samordning og felles satsing er hovedutfordringen for klimaarbeidet i Vestvågøy.

Miljødirektoratet fører statistikk over kilder til utslipp i norske kommuner (se figur under). Kildene representerer også utslipp som kommunene kan bidra til å redusere. Grunnet et spredt bebyggelsesmønster og store avstander er veitrafikk og transport en stor klimautfordring Vestvågøy, som figuren viser. Andre viktige kilder er sjøtransport, jordbruk, oppvarming, energiforsyning og avfallshåndtering. Utslippene per kilde har holdt seg rimelig stabile siden 2009 ([Miljødirektoratet 2018](#)).

Figur 0.10. Utvikling i klimagassutslipp Vestvågøy kommune 2009-2016. (Kilde: Miljødirektoratet 2018 - www.miljokommune.no)



Flere av hovedutfordringene på klimaområdet, som veitrafikk, transport og sjøfart er knyttet til regional infrastruktur. Det betyr at disse utfordringene deles av flere av kommunene i Lofoten. Interkommunalt samarbeid representerer derfor et stort potensiale i klimaarbeidet, både når det gjelder klimatilpasning og utslippskutt av klimagasser.

Havnivåstigning og stormflo

Havnivåstigning kan føre til at stormflo og bølger strekker seg lenger inn på land enn hva som er tilfellet i dag. Dette kan føre til skader på bebyggelse, kaikanter og infrastruktur på grunn av bølgegang og oversvømmelse i områder hvor en i dag ikke har registrert skader. Stormflo er en ekstraordinær høy vannstand som skyldes været, altså der lavt lufttrykk og vind stuver opp vann mot land. Springflo oppstår når tyngdekraftene fra måne og sol virker sammen, enten ved fullmåne eller nymåne. Dersom stormflo sammenfaller med springflo, kan vannstanden bli svært høy.

Et høyere havnivå kan føre til endret bølgegang, at havet beveger seg på en annen måte enn hva vi har sett de siste 100 år. Tiltak i sjø, som fyllinger, kan være en forsterkende faktor. Vestvågøy kommune ligger sårbart til for havnivåstigning og stormflo. Flere av tettstedene langs innersida har bebyggelse langt ned mot havet, med tilhørende infrastruktur som kan forsterke effektene av en stormflo. Dette ble tydelig under stormfloen Berit i 2011. Hvordan havnivåendringen blir, avhenger av hvor stort utslipp av klimagasser vi kommer til å ha fremover. De ferskeste beregningene for fremtidig havnivå i Norge viser at størst havnivåstigning er å forvente på Sørlandet, Vestlandet, i Lofoten og i Finnmark (Kartverket og Nansensenteret/Bjerknessenteret på oppdrag for Miljødirektoratet 2015).

Naturmangfold og arealbruk

Ett leveområde mindre betyr sjelden at arten utrykkes. Men når leveområder forsvinner etter tur, begynner det å bli vanskelig å opprettholde en robust bestand av en art. Det er denne type nedbygging av norsk natur som har ført til at 2125 arter nå er truet av arealendringer, ifølge den norske rødlista ([Sabima](#) 2018).

Menneskers påvirkning på naturen gjør at vi utrykkes arter tusen ganger raskere enn normalt. En natur med mindre mangfold av arter og naturtyper er mer sårbar for naturlige miljøendringer. For eksempel vil flere arter i naturen øke sjansen for at det finnes arter som takler det varmere og våtere været som kommer med klimaendringene.

Intakte, fungerende økosystemer gir oss økosystemtjenester som er livsnødvendige, som å rense luft som skogen gjør, lagre karbon som myra gjør og pollinere mange av matplantene våre, som biene gjør. Til syvende og sist vil heller ikke vi mennesker klare oss om naturmangfoldet reduseres for mye.

Arealbruk er den desidert største trussel mot naturmangfoldet i dag, i tillegg til forurensing og invasjon av fremmede arter. Klimaendringer vil i tiden fremover bli en stadig større trussel mot mangfoldet i naturen. For åtti prosent av artene på rødlisten utgjør arealforandringer en hovedtrussel. Hvordan kommunen forvalter arealene er derfor særdeles viktig for ivaretagelse av naturmangfoldet, og representerer den største utfordringen for ivaretagelse av naturmangfoldet.

Spesielt viktige naturverdier i Vestvågøy kommune

BirdLife International har siden 1981 identifisert og kartlagt et nettverk av viktige områder for naturmangfold og fugler, og Norsk Ornitologisk Forening (NOF) har hatt ansvaret for dette arbeidet i Norge. Områdene går under navnet «Important Bird and biodiversity Areas» (IBAer).

Dette nettverket av områder betraktes som et absolutt og uunnværlig minimum for den langsiktige overlevelsen av verdens fuglearter i deres utbredelsesområde, selv om det skjer et tap av habitater på generell basis andre steder. I tillegg til de kritisk viktige funksjonene områdene har for fugler, er betydningen for øvrig naturmangfold uvurderlig. Den biologiske produksjonen er høy, og det er dette som danner grunnlaget for det rike fuglelivet. Områdene er utpekt etter faglig anerkjente kriterier. Viktige fugleområder (IBA) og potensielle utfordringer i Vestvågøy kommune er Leknes våtmarksystem IBA og Lofoten IBA. Potensielle utfordringer for Leknes IBA er primært arealinngrep, forstyrrelser og tilrettelegging for friluftsliv nært viktige hekkeforekomster. For Lofoten IBA er det få kjente trusler, foruten alvorlige konsekvenser som kan forårsakes av oljeutslipp eller næringssvikt i havet. Omfanget av bifangst av fugl fra fiskerier er ukjent. Forstyrrelser og forurensing som følge av

akvakulturaktivitet og vannsportaktivitet mv. er trusler som på sikt kan gjøre seg mer gjeldende (Norsk Ornitologisk forening avd. Lofoten 2018. Høringsinnspill til kommuneplanens arealdel).

Vassdrag

Vi har tre vassdrag som ikke vil nå målene i vannforskriften om minimum god kjemisk og økologisk tilstand innen 2021. Vassdragene er viktige naturområder, særlig de som inngår i IBAer.

Kommunestyret vedtok i mars 2018 målsettinger for vassdragene Farstadvassdraget, Skottnesvassdraget og Lilandsvassdraget i forbindelse med revisjon av Hovedplan avløp. Miljømålet for alle disse vassdragene er at de skal oppnå minimum god økologisk og god kjemisk tilstand i henhold til EUs vannrammedirektiv og vannforskriften.

Vestvågøy kommune har en utfordring i at det tar lang tid å rydde opp i kildene til forurensning av disse vassdragene, avrenning fra landbruk og tilførsel av kloakk fra omkringliggende bebyggelse som ikke er knyttet til kommunalt avløp. For å ha levende vassdrag er det viktig at disse ikke forurennes gjennom fremmedstoffer, eutrofierende næringsstoffer eller fremmede masser.

Endringer i vassdrag i form av terrenginngrep kan utgjøre en trussel mot vassdragenes balanse og kan ha negativ effekt både på biologiske systemer og artsmangfold, samt at det kan medføre vannspeilendinger i nærliggende vannforekomster eller overvannsproblematikk.

Vestvågøy kommune har en utfordring i å prioritere ivaretagelse av naturverdier og ressurser i henhold til nasjonale lover og retningslinjer og samtidig følge opp og reagere på ikke omsøkte tiltak som går på tvers av vedtatte lover, retningslinjer og planer.

Utfordringer bærekraft

- Utfasing av fossilt brensel gjennom mer bruk av fornybar energi både i kommunen, husholdningene og i næringslivet.
- Tilpasninger til klimaendringer slik som stormflo/springflo.
- Arealforvaltning som bevarer viktige områder for naturmangfold og vassdrag.

1. By-, tettsted- og bygdeutvikling

Innenfor satsingsområdet By-, tettsted- og bygdeutvikling i kommuneplanens samfunnsdel skal kommunen jobbe mot at Vestvågøy har en sterk region- og handelsby, gode bygder og attraktive tettsteder. Samfunnsdelen sier videre at «dette er lokalsamfunnet vårt der nærområde, familie og sosialt miljø er de viktigste arenaene i hverdagslivet vårt. Gode lokalsamfunn har stor betydning for psykiske helse og livskvalitet. Vi vil bidra til å utvikle attraktive lokalsamfunn der flere kan bosette seg og trives. Bevisst holdning, kreative tiltak og engasjerte innbyggere motiverer nærmiljøet til felles innsats» (Kommuneplanens samfunnsdel, side 11). Følgende mål er definert under denne satsingen:

Mål (Slik vil vi ha det) – fra kommuneplanen

- Vestvågøy er en attraktiv bo-, arbeids- og fritidskommune med gode bomiljø for alle livsfaser
- Leknes, regionsenter midt i Lofoten, en bærekraftig by med fokus på et levende sentrum og arkitektur
- Vestvågøy har sterke, gode og levende bygdesamfunn og tettsteder

By-, tettsted og bygdeutvikling er et nytt satsingsområde. Dette fokusområdet er i år basert på tilgjengelig statistikk om generelle trender og utfordringer når det gjelder Vestvågøys attraktivitet som bo- og arbeidsmarked. I 2019 vil kommunenes areal- og byplanarbeid gi et rikere kunnskapsgrunnlag. Den største utfordringen for by-, tettsted- og bygdeutviklingen er derfor i innværende år å etablere et mer systematisk kunnskapsgrunnlag.

På ledersamlingen i april 2018 prioriterte gruppen som drøftet dette tema å fokusere på tre utfordringer: Leknes er ikke attraktiv; realisme og bærekraft i fremtidig utbyggingsmønster; og vi er ikke skodd for fremtidens næringsutvikling. Dette er viktige utfordringer som vi bare i en viss grad får berørt i årets dokument, men som blant annet skal løses konkret i kommunens arealplanarbeid.

Å skape gode bygdesamfunn er et viktig mål i arealplanarbeidet, der et verktøy er å omregulere enkelte områder slik at det kan bygges bolig med utgangspunkt i kommuneplanens arealdel. Samtidig henger bygdeutviklingen sammen med etterspørsel i boligmarked og utleie som airbnb. Utredninger og kartlegginger i arealplanarbeidet vil bidra et stykke på vei, både med kunnskap og med løsninger for å fremme kommunens helhetlige utviklingsbehov og potensial.

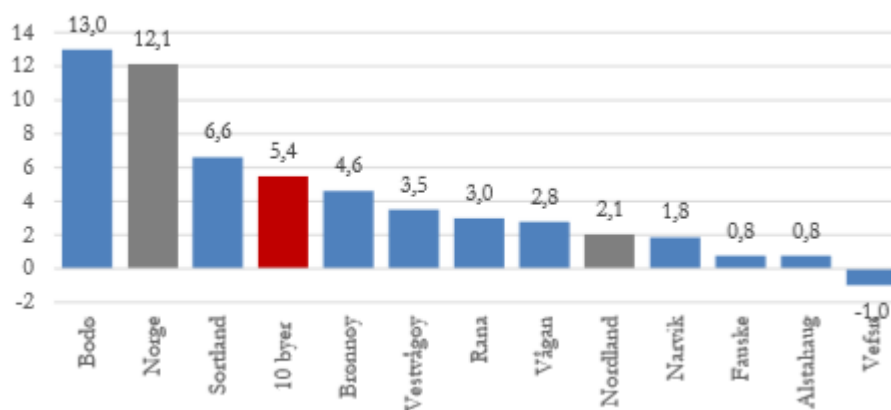
Kommunens attraktivitet

For en kommunes utvikling omfatter attraktivitet både hvorvidt den er foretrukket som bosted og som sted for næringsetableringer.

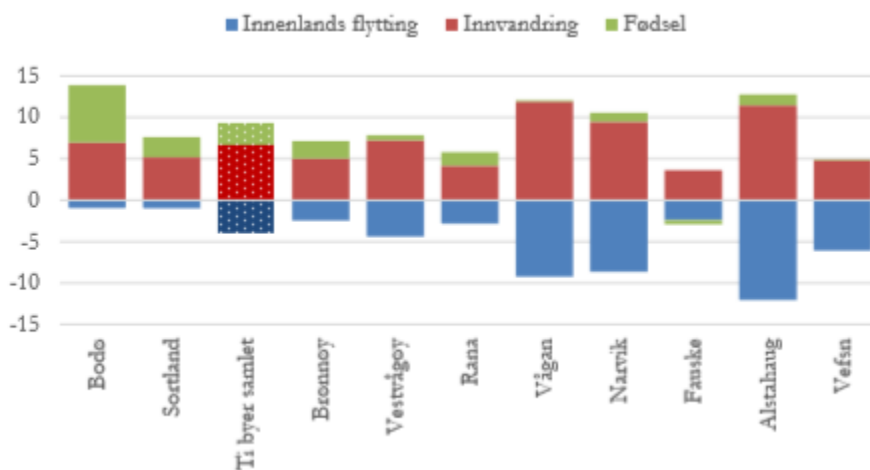
Vestvågøy kommune inngår i Nordland fylkeskommunes bypolitikkprogram, som skal styrke fylkets ti regionsentra. Bakgrunnen for den regionale bypolitikken er fylkets befolkningsutvikling: Nordland har hatt betydelig lavere vekst enn landet som helhet. Men: de ti byene som utgjør bo- og arbeidsmarkedetsregioner har samlet sett vokst, mens resten av fylket har hatt befolkningsnedgang. Det er også i byene sysselsettingen vokser. Byene er sentrum for handel og tjenester, og i økende grad et sted folk i Nordland ønsker å bo. Samtidig vokser byene i Nordland forholdsvis mindre enn gjennomsnittet for norske byer (NFK, planprogram, regional plan for By- og regionsenterpolitikk 2016-2025).

Som figurene under viser hadde Leknes en befolkningsvekst på 3,5 prosent mellom 2005 og 2015. Veksten kom i hovedsak ved innvandring, mens det var negative tall for innenlands flytting i perioden.

Figur 1.1: Befolkningsvekst 2005-2015, de ti byene, Norge og Nordland. (Kilde: Vestby m.fl. 2016)

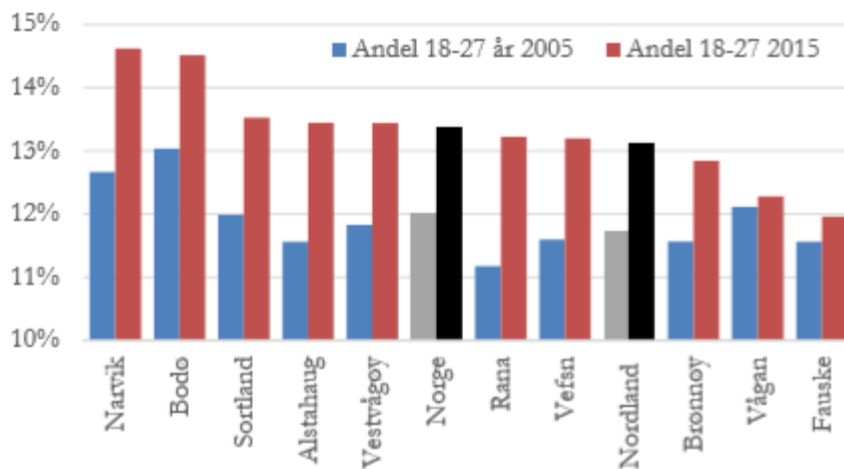


Figur 1.2: Befolkningsvekst 2005-2015, de ti byene, Norge og Nordland. (Kilde: Vestby m.fl. 2016)



For fremtidig utvikling er det særlig viktig at unge voksne etablerer seg i kommunen. Vestvågøy hadde i 2013 beholdt eller fått tilbake over halvparten av sine unge som var født mellom 1970 og 1974 (Vestby m.fl. 2016, s.52). Unge voksne i alderen 18-27 år har økt sin andel av befolkningen i Vestvågøy kommune mellom 2005 og 2015.

Figur 1.3: Andel av befolkningen i aldersgruppen 18-27 år i 2005 og 2015. (Kilde: Vestby m.fl. 2016)



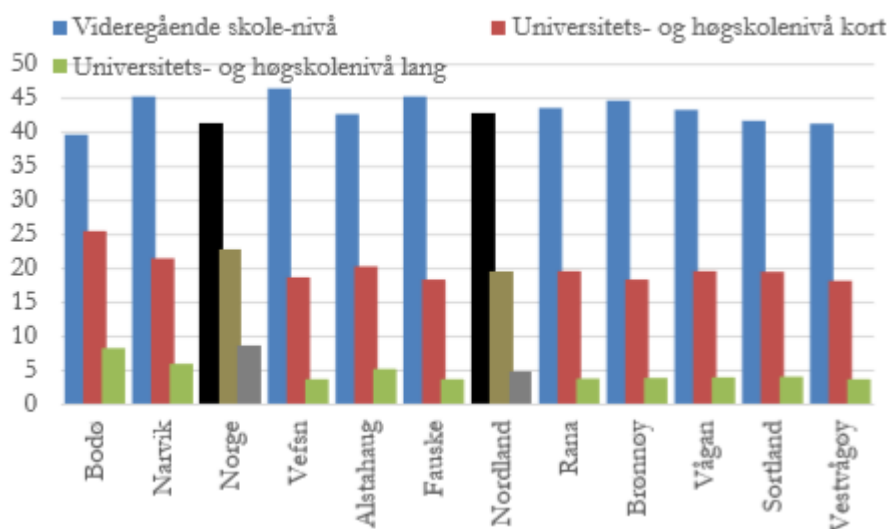
I likhet med Sortland og Alstahaug har Vestvågøy en andel yngre voksne som er litt høyere enn landsgjennomsnittet. Kommunen beholder eller får tilbake sine innbyggere, men greier den å tiltrekke seg innflyttere uten tilhørighet til Vestvågøy? Som tabellen under viser, er det ikke en stor andel tilflyttere i aldersgruppen født 1970-1974 som har flyttet til Vestvågøy per 2013, sammenlignet med Bodø, Brønnøy og Sortland. Her er potensialet å tiltrekke flere unge voksne til kommunen.

Figur 1.4: Bofaste, tilbakeflyttere og nyinnflyttere i Nordland. 1970-1974-årgangene fulgt fra 1989 til 2013. (Kilde: Vestby m.fl. 2016)

	Bor i kommunen i 1989 og 2013		Bor ikke i kommunen i 1989, men i 2013			Sum
	Bofaste	Tilbakeflyttere	Tilflyttere fra Nordland	Tilflyttere fra øvrig Norge	Tilflyttere fra utlandet	
Bodø	41	18	34	18	13	124
Brønnøy	32	18	25	16	9	99
Sortland	23	22	29	13	11	98
Rana	43	18	12	7	9	89
Vestvågøy	35	17	15	10	9	86
Vefsn	38	15	15	7	8	83
Alstahaug	25	20	18	6	14	82
Vågan	28	16	15	9	12	80
Narvik	28	18	11	11	12	80
Fauske	29	16	20	6	7	79

I dag tar flere høyere utdanning, og gruppen høyt utdannede tenderer mot å bosette seg i de større byene. En grunn er at storbyene tilbyr flere kunnskapsintensive arbeidsplasser og et mer variert arbeidsmarked. En annen forklaring er at høyt utdannede foretrekker å bo på samme sted som andre med høyere utdanning, og at de større byene tilbyr et mer variert tjeneste- og fritidstilbud. Figuren under viser at Vestvågøys utdanningsnivå ligger rimelig likt med fylkesgjennomsnittet, men med en mindre andel med både kort og lang universitets- og høyskoleutdanning enn landsgjennomsnittet.

Figur 1.5: Prosentvis andel av befolkningen over 15 år med høyest avlagt utdanningsnivå, 2014. (Kilde: Vestby m.fl. 2016)

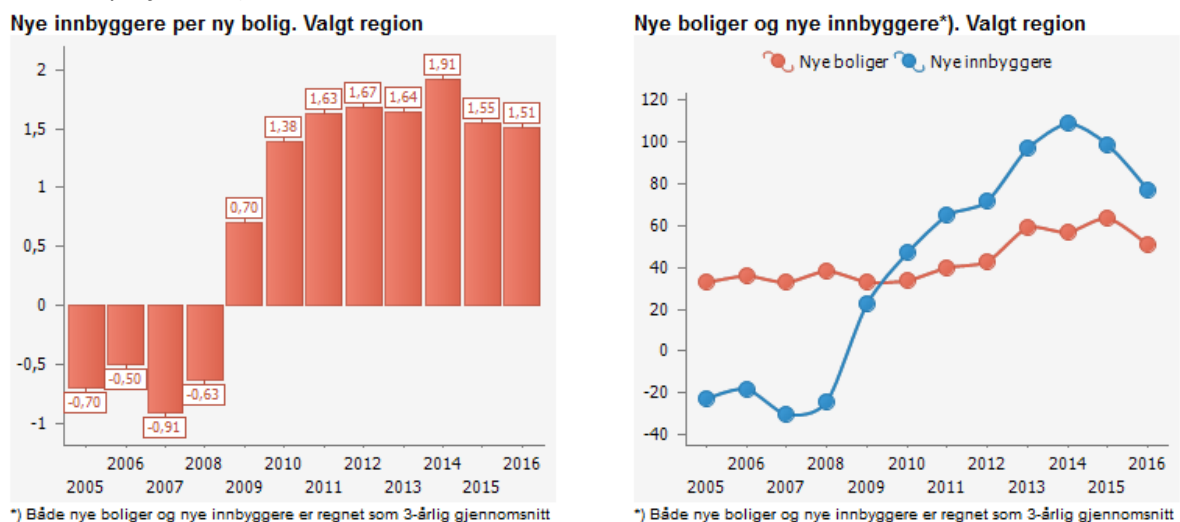


Boligmarkedet i Vestvågøy – i utakt med behovet

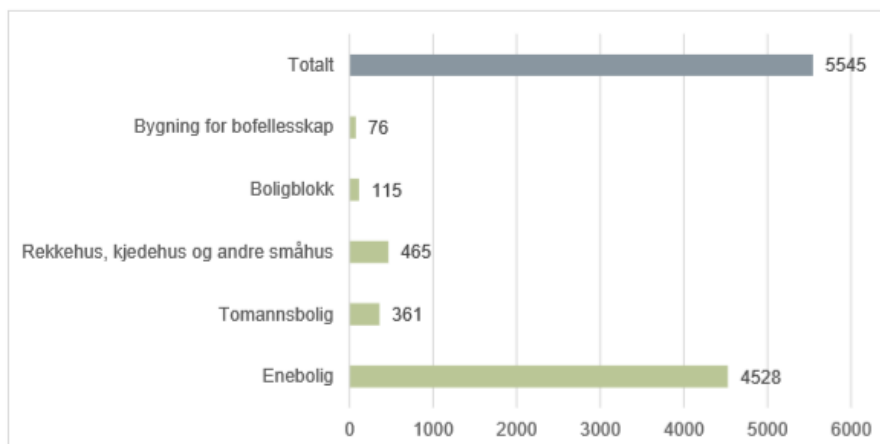
Boligpolitikk er en viktig faktor for å trygge innbyggernes livskvalitet og kommunens attraktivitet. Det boligpolitiske arbeidet skal styrke kommunes rolle som premissgiver og aktiv tilrettelegger for boligutviklingen. En kommunes boligpolitikk strekker seg fra å tilrettelegge for økt/rask bygging av varierte boligtyper på riktig sted gjennom arealplanlegging, sikre gode bomiljø, å regulere for en sosial boligprofil, til å besørge boliger for innbyggere med spesielle behov.

Ser vi først på forholdet mellom nye innbyggere og nye boliger har kommunen behov for å tilrettelegge for økt boligbeskaffelse. Figuren under viser forholdet mellom fullførte nye boliger og antallet nye innbyggere, som illustrerer balansen mellom boligbygging og befolkningsvekst. En gjennomsnittlig husholdning består av 2,2 personer. Dersom det over tid blir flere nye innbyggere per nye bolig enn dette vil det være mangel på nye boliger og press på boligmarkedet.

Figur 1.6: Forholdet mellom nye innbyggere og bolig i perioden 2005-2017. (Kilde: Kommuneprofilen.no).

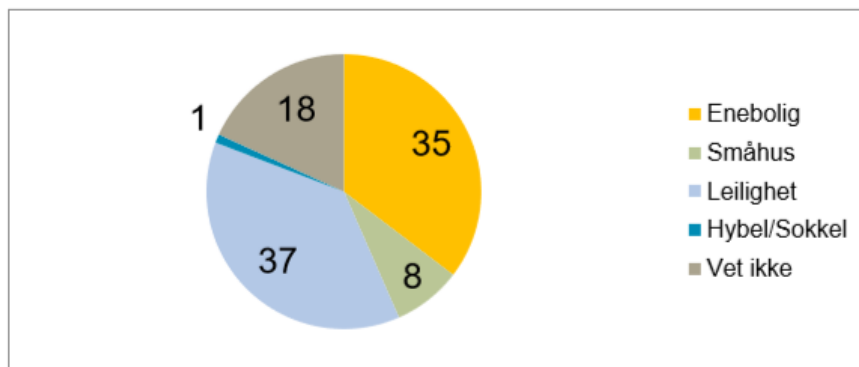


Figur 1.7: Antall bebodde og ubebodde boliger 2017 (Kilde: Husbanken).



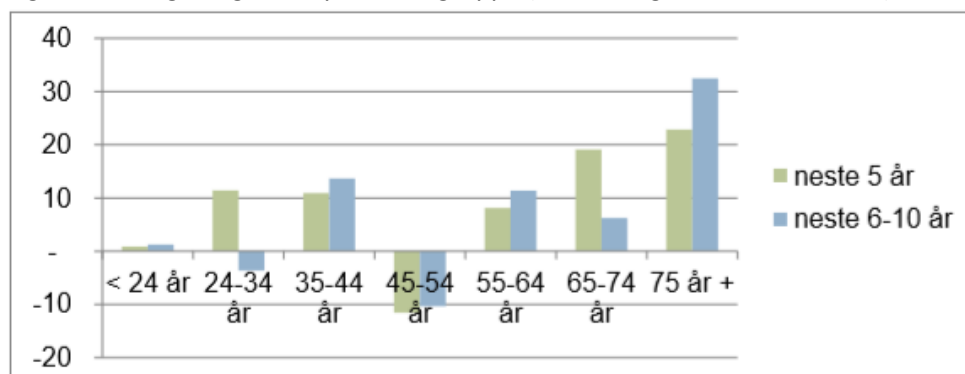
Som vist i figuren har kommunen hovedtyngden av eneboliger, mens det er få leiligheter og mindre boenheter. Men som vist i figur under er det flere som ønsker leilighet, enn som ønsker om enebolig.

Figur 1.8: Ønsket boligtype 2016 (Prosent) (Kilde: Prognosesenteret 2016).



Ser en på kommende behov for bolig i to perioder fremover tydeliggjøres kommunens utfordring når det gjelder beskaaffelse av leiligheter, som grupper yngre voksne og eldre innbyggere gjerne ønsker. Boligbyggingen er heller ikke i takt med behovet, slik figur 1.8 indikerer.

Figur 1.9: Årlig boligbehov pr. aldersgruppe (Kilde: Prognosesenteret 2016).

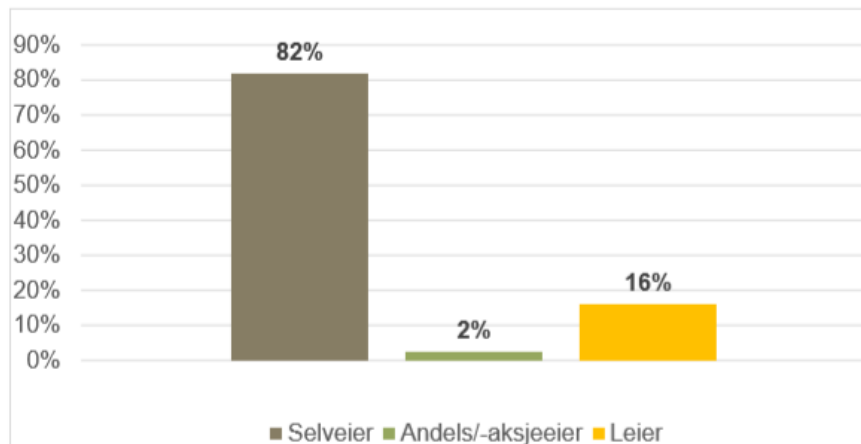


Figur 1.10: Antall igangsatte og fullførte boliger 2016 (Kilde: Husbanken)

Boligbygg	Igangsatte boliger	Fullførte boliger
Enebolig	22	22
Enebolig med hybelleilighet, sokkelleilighet o.l.	2	1
Våningshus	0	1
Del av tomannsbolig, vertikaldelt	18	8
Rekkehus	4	4
Andre småhus med 3 boliger eller flere	39	11
Store frittliggende boligbygg på 3 og 4 etasjer	12	12
Totalt	97	59

Som i andre kommuner utgjør eiermarkedet majoriteten av boligmarkedet, og de fleste er selveiere. Dette gjelder over 80 prosent av Vestvågøys boligmasse. Omlag 18 prosent leier bolig (SSB 2018). Dette betyr at kommunens boligmarked kan være preget av høye priser og få utleieboliger.

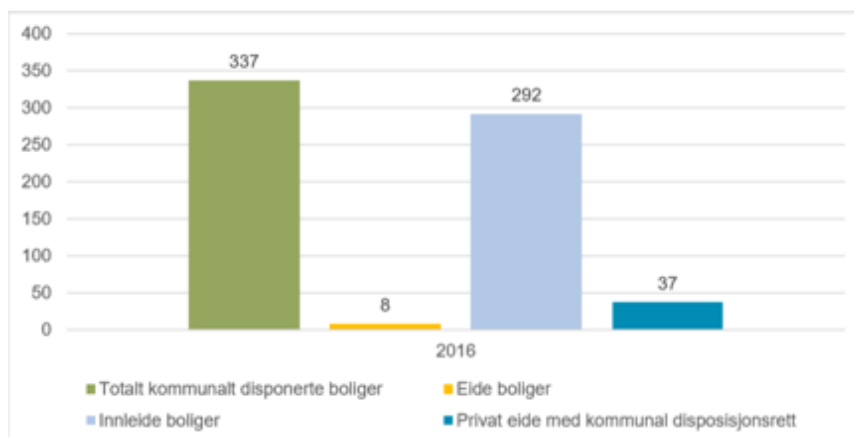
Figur 1.11: Andel personer som bor i eid eller leid bolig 2017 (Kilde: Husbanken, Kommunefakta).



Sosial boligpolitikk

Vestvågøy kommune disponerte totalt 337 boliger i 2016, hvor majoriteten av boligene var innleide, slik tabellen under viser. Fra 2006 til 2016 økte andelen kommunale boliger fra 2,6 til 6,1 prosent av Vestvågøys samlede boligmasse. Samtidig var denne andelen på 7,7 prosent i 2012 (Kommuneprofil SSB). Det betyr at mellom 2012 og 2016 ble antallet kommunale boliger redusert fra 409 til 337.

Figur 1.12: Kommunalt disponert boliger etter disposisjonsrett 2016 (Kilde: SSB).



I 2016 var det ifølge SSB fem sosialhjelpsmottakere som ikke hadde bolig i Vestvågøy, mens 18 personer bodde under midlertidige løsninger (0-3 måneder) samme år.

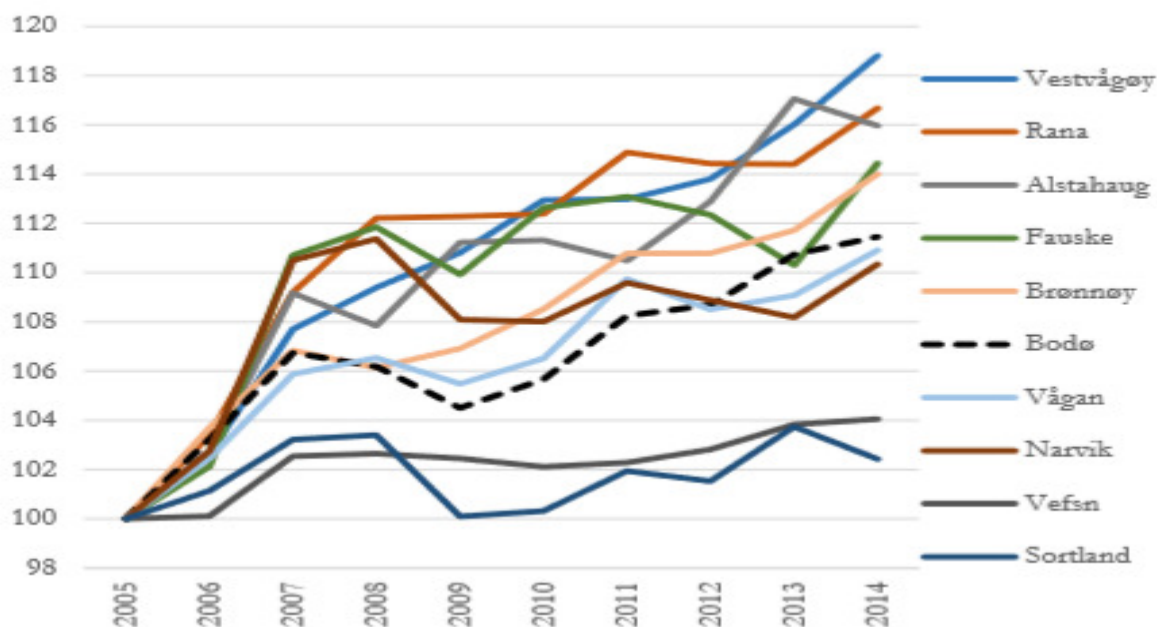
Helse- og omsorgssektoren i Vestvågøy vektlegger at mangelen på heldøgnsbemannede boliger innebærer at flere unge voksne med særskilte behov blir boende hjemme hos foreldrene, og at det blir stort press på institusjonsplassene i kommunen.

Husbanken og Vestvågøy kommune innledet i 2018 et prosjektsamarbeid om å få på plass et godt kunnskapsgrunnlag for arbeidet med boligfinansiering og boligframskaffing. Målet er å fremme en aktiv og effektiv bruk av Husbankens og kommunens virkemidler, slik at handlingsrommet utnyttes for best mulig måloppnåelse. Prosjektet har fokus på å utvikle et variert tilbud av egnede boliger i kommunene, påse at utleieboliger er av god kvalitet i et godt bomiljø, særlig for barnefamilier, gi vanskeligstilte veiledning om det private leiemarkedet og å hjelpe denne gruppen til å kjøpe bolig.

Sysselsetting

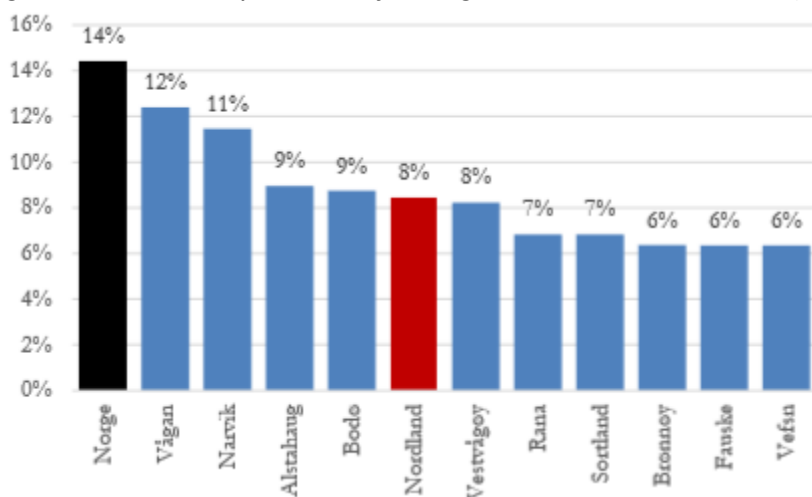
Hvilke sektorer sysselsettingen skjer i i kommunen behandles i kapittel 4, mens vi her viser den generelle utviklingen. Sysselsettingen i Vestvågøy ble ikke særlig affektet av finanskrisen, sammenlignet med de andre bykommunene i Nordland. Kommunen har hatt sammenhengende vekst i sysselsettingen i perioden 2005-2014, slik figur 1.13 under viser.

Figur 1.13: Indeksert vekst i antall sysselsatte etter arbeidssted, 2005-2014. Byene i Nordland. Antall sysselsatte i 2005=100. (Kilde: Vestby m.fl. 2016).



Som figuren under viser ligger Vestvågøy på fylkesgjennomsnittet når det gjelder andel innvandrere blant sysselsatte i kommunen. I kommunen og fylket er andelen åtte prosent, landsgjennomsnittet er 14 prosent. Vågan er blant bykommunene i Nordland som er nærmest landsgjennomsnittet.

Figur 1.14: Andel av sysselsatt befolkning som er innvandrere, 2014 (Kilde: Vestby m.fl. 2016).



Bærekraftig byutvikling

Bærekraftig utvikling handler enkelt sagt om at kommunen ivaretar befolkningens grunnleggende behov på en rettferdig måte samtidig som den ivaretar kommende generasjoners ressurser og muligheter for å leve gode liv på Vestvågøy. I dette avsnittet skal vi diskutere utviklingen av Leknes og tettstedene (Bøstad, Stamsund, Ballstad, Gravdal) og hvilke utfordringer kommunen må løse.

Møtesteder

Slik det fremkommer i andre kapitler i Utfordringsdokumentet er det behov for flere sosiale møteplasser i Vestvågøy, og det er gjerne i by- og tettsteder slike arenaer skapes, særlig med tanke på bærekraftig utvikling hvor målet er å konsentrere aktiviteter for å redusere motorisert trafikk.

Meieriet kultursenter har blitt en veldig viktig møteplass på Leknes, for hele kommunen og for ulike sosiale grupper. Ungdom reiser for eksempel nå fra hele kommunen for å bruke Qltura Ungdomssenter. Samtidig lever spesielt barn, unge og eldre lokale liv, der nærmiljøet er viktig for trivsel og sosialt fellesskap. Tettstedene og bygdene trenger derfor også sosiale arenaer og offentlige rom som fungerer som gode møteplasser for innbyggerne.

Leknes sitt potensial som attraktiv by og innovasjonssenter

I anledning [Byromsseminaret](#) som fylkeskommunen og kommunen arrangerte på Leknes i 2017 ble det fortatt et spørreundersøkelse blant hele befolkningen, som drøye 280 innbyggere spilte inn på. Undersøkelsen er ikke representativ, men indikerer viktige grep for å styrke Leknes sin attraktivitet. Hovedbudskapet er at mange bruker Leknes i sitt dagligliv, men at Leknes er rotete, trenger flere grøntområder og færre biler, rekreasjonstilbud, og bedre planlegging. Areal- og byplanarbeidet vil ha fokus på disse behovene. Utfordringen blir å organisere arbeidet på tvers av sektorer og privat-offentlige skillelinjer, dvs. ressurser til langsiktig arbeid og samarbeid i fremtidig byplan.

Leknes har også et potensial til å bli et innovasjonssenter, slik fylkeskommunens bypolitikk ønsker å stimulere. Et innovasjonssenter er avhengig av infrastruktur slik som både formelle og uformelle møtesteder. Det er også avhengig av kunnskapsmiljøer, kunnskapsbedrifter og rom for kreativitet.

I undersøkelsen til Vestby m.fl. (2016) pekte informanter i Vestvågøy på at kommunen trenger flere møtesteder, bedre samarbeidsrelasjoner og mer helhetlig og forutsigbar planlegging. En anbefaling er at man får til å kople byutvikling og næringsutvikling bedre enn i dag, og en samordnet areal- og transportplanlegging er her viktig for fremtiden.

Utfordringer for by-, tettsteds- og bygdeutvikling

- Kommunen mangler attraktivitet i byen, tettstedene og bygdesamfunn, der en viktig utfordring er mangel på helhetlig utvikling
- Boligmarkedet er dårlig rustet for dagens og fremtidens boligbehov og etterspørsel
- Vestvågøy mangler sosiale møteplasser, så som sosial infrastruktur og offentlige rom, som er viktig for attraktivitet, trivsel og folkehelse

Kommunale veier

En av hovedutfordringene på vegsiden har vært mangel på en god plan for ivaretagelse av vedlikehold og etterslepet som foreligger. Det er nå laget en hovedplan veg som ble vedtatt av kommunestyret i februar 2017 og gjelder for perioden 2017-2024. Gjennom den reviderte hovedplanen har man nå dokumentasjon på både tilstand og vedlikeholdsetterslepet og en plan for videre drift og vedlikehold av vegsiden i Vestvågøy kommune.

Mål fra hovedplan veg:

- Vegnettet skal utformes, bygges og drives slik at det kan oppfylle den funksjon vegen har i kommuneplanen/arealdelen og i reguleringsplan.
- Vegen skal være trygg å ferdes på for alle trafikanter.
- Det skal være en hierarkisk struktur i vegsystemet. Vegnettet skal planlegges i samsvar med gode reguleringsmessige og trafikktekniske prinsipp angitt i vegnormalene.
- Vegnettet skal legge til rette for kollektiv trafikk. Det skal gi gode vilkår for fotgjengere, syklende og forflytningshemmede.
- Det skal hvert år fremlegges driftsplan for kommunale veger. Planen skal vise effektiv bruk av disponible midler med tanke på best mulig veg for alle brukere.

Hovedplan veg ble vedtatt med en årlig økning i kostnadene til vedlikehold på 2,2 mill kroner. Konsekvensene av reduserte bevilgninger til vedlikehold veg er tydelig belyst i hovedplan veg. Det er private entreprenører som står for alt vedlikeholdet på de kommunale vegene og dette ivaretas gjennom 4-årige funksjonskontrakter. Det foretas en evaluering av kontraktene i forkant av hver nye kontraktsperiode (hvert 4. år). Det er en utfordring å lage driftskontrakter som er «gode nok» med en forsvarlig nivå /akseptabel standard på driften.

Trafikksikkerhet

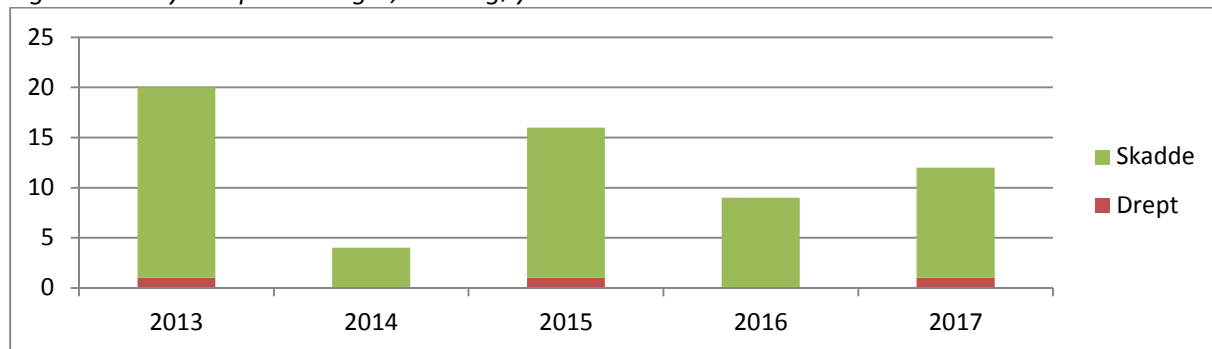
Trafikksikkerhetsplanen for Vestvågøy kommune skal revideres. Dette er en plan som skal ivareta trafikksikkerhetsarbeidet i kommunen og er grunnlag for å få tilskudd fra overordnet myndighet. Trafikksikkerhetsplanen skal i størst grad relateres til forebyggende arbeid, men kan også ha en plan for evt. fysiske tiltak.

Vestvågøy kommune har de senere årene konsentrert trafikksikkerhetsarbeidet rundt flere skoler. I den forbindelse jobbes det med å lage reguleringsplaner som grunnlag for både tilskudd og for aktuelle tiltak. Målet er å ivareta trafikksikkerhet og finne gode løsninger for trafikkavvikling. Buksnes skole på Gravdal har fått vedtatt reguleringsplan, og Bøstad skole er under utarbeidelse. Organisatorisk har det vært utfordrende å ha ressurser til trafikksikkerhetsarbeid. Det er nå gjort organisatoriske grep med en ekstra stilling tilknyttet vegområdet. Dette vil gi rom for å jobbe med forebyggende trafikksikkerhetsarbeidet.

Trafikkulykker

Vestvågøy kommune har en null visjon på trafikkulykker. Som vegeier har kommunen et særskilt ansvar for trafikksikkerheten på sine veger, men har også et nasjonalt ansvar å samarbeide med andre vegeiere som er Fylkeskommunen og Statens vegvesen. På kommunale veger er det ikke registrert ulykker der noen har blitt drept eller alvorlig skadde de siste 10 årene. I de siste 5 årene er det mellom 0 og 2 som er lettere skadet per år. På hele vegnettet i kommunen er statistikken slik.

Figur 1.15: Ulykker på alle veger, Vestvågøy.



Klima endringer:

Klimaendringer med større andel av nedbør i form av regn gir utfordringer for drift og vedlikehold av kommunale veger. Dette gir utfordringer med drenering av vann fra vegkroppen og hyppigere behov for vedlikehold. Økt gjennomsnittstemperatur og mindre beitedyr medfører mer vegetasjon og gjør at arbeidet med å holde vegskulder/grøft fri for trær og andre vekster blir mer utfordrende.

Trafikkgrupper:

Vestvågøy kommune har en beskjeden satsning på tilrettelegging av andre trafikkgrupper enn kjøretøy og fotgjengere. På landsbasis og særlig rund de store byene, satses det betydelig ressurser på å redusere biltrafikken ved at det tilrettelegges for sykkel som transportmiddel. En slik tilrettelegging krever store ressurser, både for fysiske tiltak og til vedlikehold av slike tiltak. I planarbeidet med nye kommunedelplaner og reguleringsplaner bør tilrettelegging for sykkel prioriteres.

Gatelys:

Vestvågøy kommune drifter og vedlikeholder rund 400 stk kommunale gatelys, primært langs hovedveier. Kommunen har en tilskuddsordning som dekker strøm til private lyslag. Pr. i dag utgjør dette ca 3100 stk. gatelys. Disse gatelysene driftes av private lyslag. Tiden er moden for en prinsippavklaring/debatt rundt om det er et offentlig ansvar å drifte og vedlikeholde gatelys langs offentlig veg. Begrunnelse til at en ønsker dette, er at kompleksiteten rund drift-/vedlikehold øker. Årsaken ligger i et lovverk som stadig strammes inn og nasjonale pålegg til anleggseier som gjør at kravene og ansvaret til et privat lyslag nærmer seg en grense der det vil være vanskelig for de private lyslagene å tilfredsstillende myndighetenes krav.

Utfordringer vei

- Oppgradere våre veger samt sikre en tilfredsstillende standard gjennom godt vedlikehold
- Opprettholde bevilgninger til vegområdet i tråd med hovedplan vei
- Sikre tilstrekkelig konkurranse på funksjonskontraktene for sommer- og vintervedlikehold
- Klimaendringer – økende vedlikeholdsbehov pga av endringene.
- Trafikkgrupper – tilrettelegging for bruk av sykkel.
- Gatelys – er dette et offentlig ansvar og skal kommunen overta for de private?

Vann og avløp

Mål fra vann og avløpsområdet

- Kommunen skal levere godt drikkevann, nok drikkevann og trygt drikkevann til sine abonnenter.
- Kommunen skal håndtere kloakken på en miljømessig god måte

Vann og avløp ivaretar drift av kilde, vannledningsnett med trykkøkingsstasjoner og vannbehandlingsanlegg. De ivaretar også drift av avløpsanleggene som består av ledningsanlegg for kloakk og overvann, pumpestasjoner og renseanlegg. Ved siden av den daglige driften gjennomføres det også døgnkontinuerlig beredskap. Drift av anleggene gjennomføres med egne ansatte og med 2 funksjonskontrakter der det kjøpes rørleggertjenester, beredskap og anleggstjenester som omfatter spyling og gravearbeider. Vann og avløp er selvfinansierende gjennom kommunale vann- og kloakkavgifter.

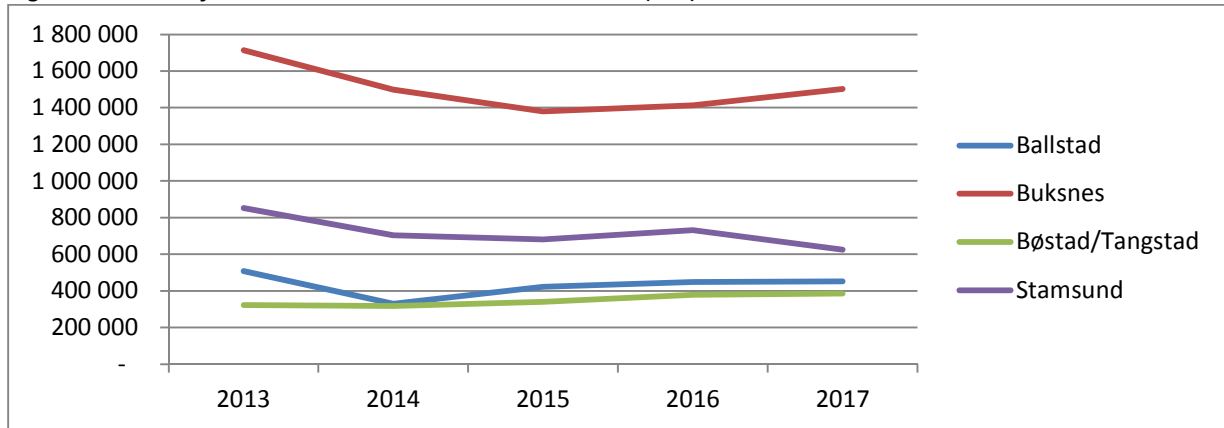
Folkehelseprofilen – God drikkevannforsyning

Vestvågøy kommune kommer dårlig ut på folkehelseprofilen når det gjelder God drikkevannsforsyning. Årsaken til dette er endringer i analysemetode som brukes i drikkevannsovervåkingen for vannkvalitet. Dette har medført vekst av bakterier som tidligere ikke har vært detektert. Bakteriene er ikke sykdomsframkallende og det er ikke grunn til bekymring for folkehelsen på dette området.

Utfordringer vannforsyning

Det er store utfordringer på ledningsnettet både for drikkevann og avløp. Vestvågøy kommune leverer ca. 3 mill. m³ drikkevann i året. Mellom 40 og 50 % av dette lekker ut i grunnen og når ikke fram til abonnentene. Det vil være store økonomiske besparelser på å redusere lekkasjemengden i drikkevannsnettet.

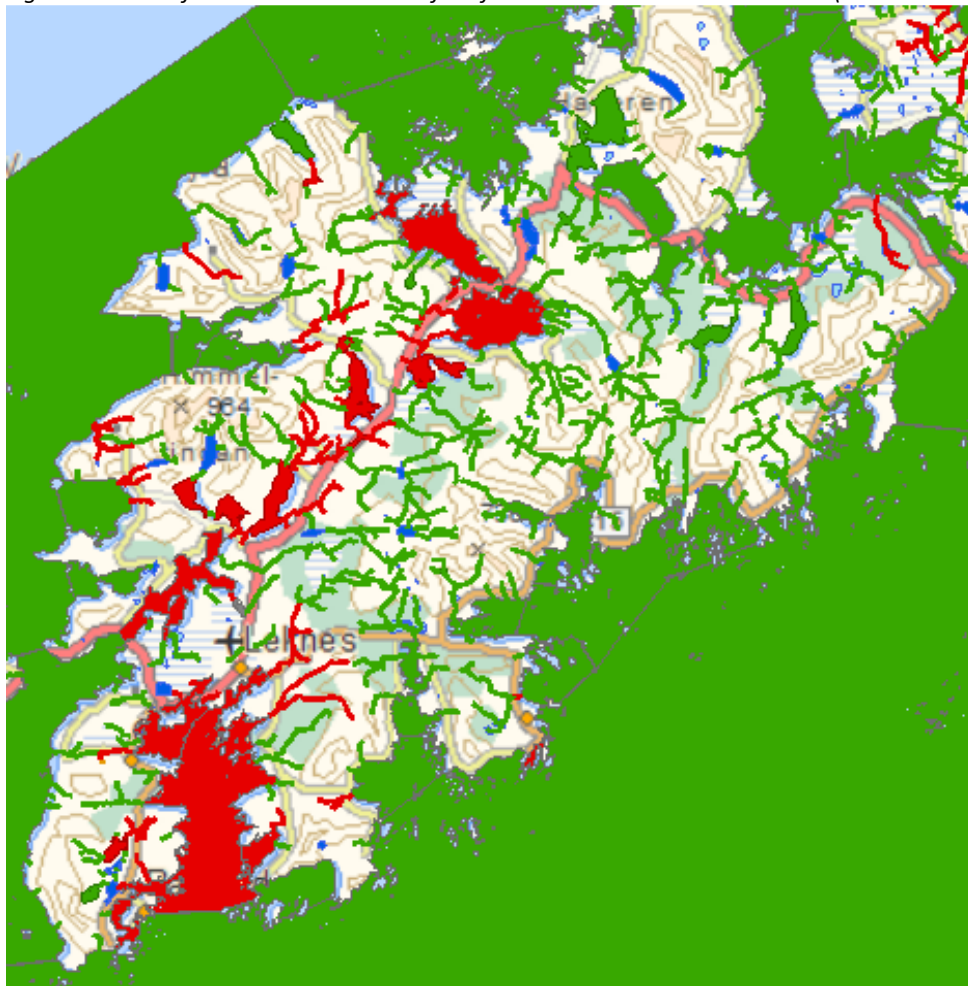
Figur 1.16: Vannforbruket ved de enkelt vannverkene (m³)



Vannforskriften

Vannforskriften har som mål at alle vannforekomster skal ha minimum god kjemisk og god økologisk tilstand.

Figur 1.17: Vannforekomster som står i fare for å ikke nå målene innen 2021 (merket med rødt)



Vestvågøy kommune har en utfordring i å hente inn etterslepet på avløpsområdet og innfri myndighetskrav når det kommer til vannforekomstene våre og forurensende avløpshåndtering.

Forurensningsforskriften stiller krav til rensing og godkjent utslippspunkt for avløpsvann. Vestvågøy kommune har i dag godkjent rensing på bare to av tjue avløpsutslipp. Det har over flere ti-år hopet seg opp et stort etterslep innen avløpsområdet noe som har medført at kloakken fra kommunale avløpsanlegg per i dag slippes urensset ut i sjø og mangler dyputslipp.

Vannforskriften, en forlengelse av EUs vannrammedirektiv, sier at alle vannforekomster skal ha minimum god kjemisk og god økologisk tilstand. Norge har forpliktet seg til tre sjuårsperioder, frem til 2033, og er sannsynligvis med videre etter det. Kartet i figur 1.17 viser vannforekomster som står i fare for å ikke nå målene i vannforskriften innen 2021. Avrenning fra landbruk og utslipp av kloakk er ansett som hovedårsakene til den dårlige tilstanden i vannforekomstene på Vestvågøy.

Videre sier forurensningsforskriften at det også skal tas hensyn til andre forhold, som forsøpling, tilslamming og konflikter med bruker- og verneinteresser. Vestvågøy kommune har i dag sine to største kloakkutslipp åpent på Leknesfjæra. Leknesfjæra er en del av Leknes våtmarksystem IBA (*Important Bird and Biodiversity Area*). Områder utpekt som IBAer utgjør et nettverk av områder som betraktes som et absolutt og uunnværlig minimum for den langsiktige overlevelsen av arter over hele deres utbredelsesområde, selv om det foregår tap av habitater på generell basis andre steder. Vestvågøy kommune har en utfordring i å ta vare på og bevare dette viktige naturområdet.

Avløpsslam kan legge seg som et kvelende teppe over sjøbunnen slik at bunndyr ikke lenger kan leve der. Da forsvinner næringsgrunnlaget for vadefuglene og trekkfuglene også, hvorav mange av dem er presset fra før fordi områdene deres beslaglegges og endres. Eldre ledninger i dårlig tilstand gjør at avløp slippes ut langt oppe på fjæra på naken sjøbunn ved fjæra sjø og ved flo presses avløpet ut gjennom sprekker og åpne skjøter langt opp på land. Avløpsvannet bringer med seg mye søppel og forholdene bidrar til marin forsøpling.

Også andre faktorer påvirker vannkvaliteten i Buksnesfjorden. I tillegg til avrenning fra landbruk og kloakk fra spredt bebyggelse, slippes kloakk fra kommunale avløpsanlegg for Leknes, Fygle og Gravdal urensset til Buksnesfjorden. Dette medfører en belastning i form av organisk materiale, nitrogen og fosfor. Næringsmiddelindustri og oppdrettsanlegg bidrar også med utslipp av næringssalter og organisk materiale. Topografi, strømningsforhold og liten utskifting i vannmassene forsterker effektene av denne belastningen.

Menneskeskapt utslipp gjør at CO²-innholdet i atmosfæren øker. Fordi det er likevekt mellom gasser i lufta og i vannet, tar havet opp mer CO² etter hvert som det blir mer CO² i atmosfæren. Økt CO²-innhold i havet fører til at pH i sjøvannet på lavere, og havet forsures. Surere havvann gjør det vanskeligere for kalkavhengige organismer å bygge skjell, koraller og andre kalkstrukturer som de trenger for å overleve og forplante seg. De samme organismene danner grunnlaget for næringskjedene i havet. Samtidig er lav pH-verdi en generell stressfaktor for organismer i havet. Havforsuring skjer raskt og kan utgjøre en trussel mot næringsgrunnlaget for fisk og fugl som lever i og av havet.

Analyseresultater tyder på at Buksnesfjorden er i ferd med å forsures raskere enn omkringliggende havområder. Bakteriell nedbryting av organisk materiale gir produksjon av ytterligere CO² i sjøvannet, og det er grunn til å tro at belastningen fra utslipp fra kommunalt avløp bidrar til økt grad av forsuring. Det er en utfordring for Vestvågøy kommune å stanse de forurensende utslippene til Buksnesfjorden.

Både forurensningsforskriften og vannforskriften sier at det ikke er lov å gjøre tiltak som kan forverre tilstanden til vannforekomster. Enhver utbygging og økning i utslippsmengden vil kunne bidra til forverring for nærliggende vannforekomst. Her har Vestvågøy kommune en utfordring i å komme ajour med etablering av kommunale avløpsanlegg med tilstrekkelig rensing. En annen viktig utfordring for kommunen er å styrke kunnskapsgrunnlaget for de vurderinger og avgjørelser som tas angående tiltak som kan påvirke vannforekomster.

Deler av avløpsnett i kommunen består av fellessystem der kloakk og overvann ledes i samme rør. For å nå kommunens mål om reduksjon i energikostnader ved pumping, vil en separering av kloakk og overvann bidra svært positivt til dette. Når kommunale avløpsanlegg saneres og det gjennomføres separasjon av kloakk og overvann må derfor tilsvarende oppgradering gjennomføres på det private anlegget for at separeringen skal ha effekt. Det er behov for å avklare retningslinjer for hvordan dette skal gjennomføres. Av 20 utslippspunkt for avløp har bare 2 av disse rensing. Vestvågøy kommune er en stor miljøforurener av sanitært avløpsvann og mange av anleggene har svært dårlig kvalitet. Det er for lite fokus på avløp fra spredt bebyggelse. Problemstillingen bør synliggjøres i kommuneplanen.

Utfordringer vann og avløp

- Gjennomføre vedtatte planer
- Oppfylle vanndirektivet, sikre at avløp ikke påvirker vannforekomstene

Kilder:

Vestby, G.M., Bergsli, H., Langset, B. & M.O. Nygaard (2016). Byene i Nordland som innovasjonssentra. Kunnskapsgrunnlag for bypolitikk. NIBR-rapport 16:2. Oslo: NIBR.

2. Oppvekst

Barn og unge er valgt ut som en av kommunens hovedsatsinger, og er også en sentral målgruppe i folkehelsearbeidet. Oppvekstvilkår og levevaner tidlig i livet legger grunnlaget for vanene senere i livet. Barn velger ikke sine oppvekst- og levekårsforhold. Deres levevaner påvirkes i stor grad av foreldrene sine vaner, og for å nå barna med tiltak må en også nå foreldrene. Barn og unges sosiale, faglige og helsemessige utfordringer bør møtes med strukturelle og langsiktige strategier. Her har barnehager, grunnskoler og videregående skoler et særlig ansvar. De fleste barn og unge går i barnehage eller skole, som er gode arenaer for utjevning av sosiale helseforskjeller. Sosial ulikhet i helse blant barn og unge er særlig alvorlig fordi problemer forplanter seg inn i voksenlivet, og svekker livssjansene for dem med dårlige levekår. For å redusere sosiale ulikheter i helse er den mest effektive og beste tilnærmingen først og fremst tjenester og tiltak som når alle barn og unge. Les mer [her](#)).

Mål (Slik vil vi ha det) – fra kommuneplanen

- Vestvågøy har robuste barn og unge som trives i barnehage og skole, opplever faglig, psykisk, fysisk og sosial mestring ut fra sine forutsetninger
- Alle elever har grunnleggende ferdigheter etter 4. klasse og er rustet for det videre skoleløpet (funksjonelle lesere, skrivere og regnere)
- Barn og unge har trygge oppvekstvilkår og får utvikle sine kreative evner

Når vi skal se på tall og statistikk om oppvekst og oppvekstvilkår i kommunen vår er det viktig at vi husker å legge et helsefremmende perspektiv til grunn.

«Det er enkelt å se problemet når det oppstår, når en ungdom faller utenfor skole og arbeidsliv eller har behov for psykisk helsehjelp. Historien til gutten som ikke ble dropout, eller jenta som ikke ble deprimert, er ikke like lett å få øye på.

Men det er i de historiene nøkkelen til et godt folkehelsearbeid ligger. Der finner vi svaret på hvordan vi kan skape lokalsamfunn som fremmer mening og mestring for ungdom.

Vi må slutte å snakke så mye om det vi ikke vil ha, og fokusere mer på det vi vil ha. Vi vil ha tilhørighet, mestring og innenforskap. Da er det de ordene vi må bruke».

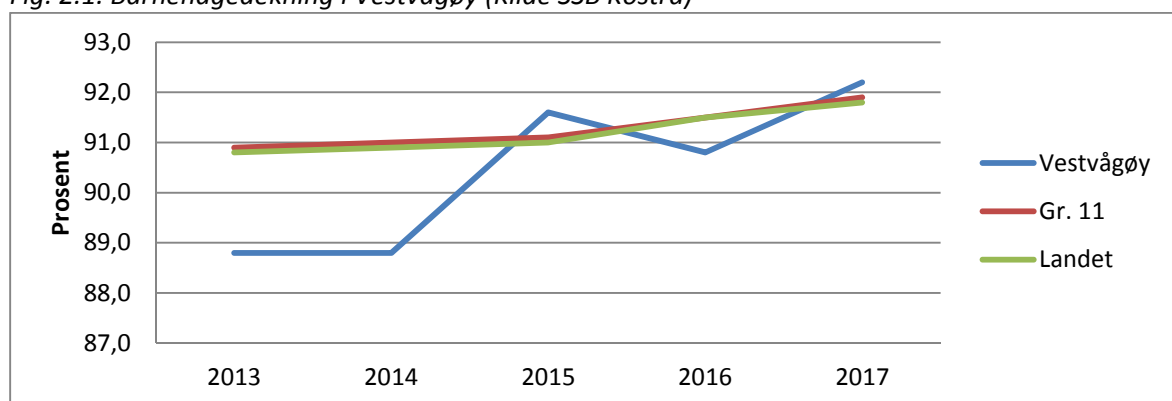
Sitat fra Ildri Eidem Løvaas - politiker

Kapitlet for oppvekst deles inn i følgende underkapitler: *Barnehage, Grunnskole, Barneverntjeneste og Helsestasjon og skolehelsetjeneste*. Utfordringene har vært drøftet i ulike fora, og er utarbeidet sammen med fagfolk innenfor de ulike enhetene. Vi velger å samle utfordringene for de fire områdene i det siste underkapitlet *Samlet for oppvekst*.

Barnehage

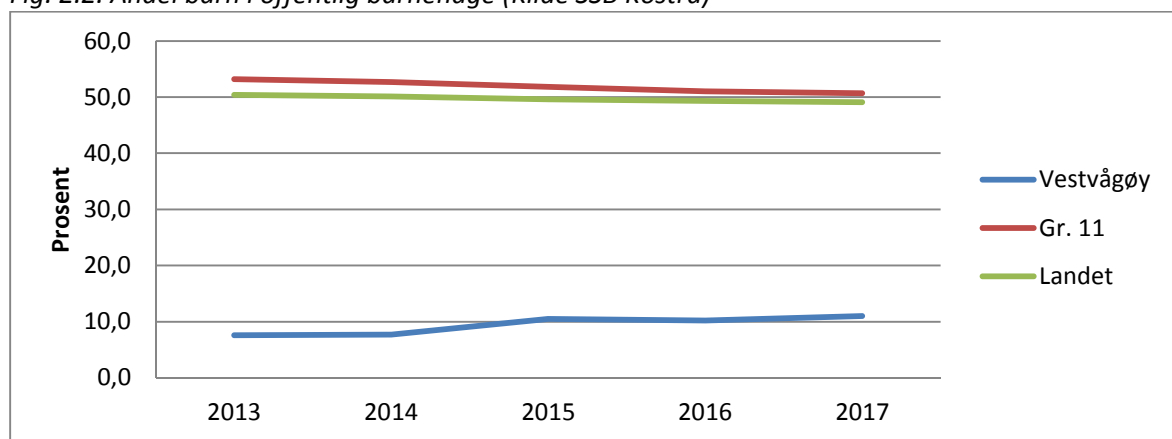
Kommunen har en lovfestet plikt til å tilby plass i barnehage til barn som fyller ett år før 1. desember det året foreldrene søker, så fremt barnet er bosatt i kommunen. Barnet kan få plass i kommunal eller ikke-kommunal barnehage. I Vestvågøy har vi pr. d.d. til sammen 18 barnehager, hvorav 2 er kommunale og 16 private. Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet som gir barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfulle opplevelser og aktiviteter.

Fig. 2.1. Barnehagedekning i Vestvågøy (Kilde SSB Kostra)



Vi ser at Vestvågøy har en barnehagedekning i 2016 som lå litt under andre kommuner, mens i 2017 lå litt over. Alle rettighetsbarn får plass ved hovedopptak 2018, og 603 barn får plass i barnehage fra høsten av. Vestvågøy har en relativt god barnehagedekning, men det kan være utfordringer for tilflyttere som kommer i løpet av året å få plass der familien ønsker.

Fig. 2.2. Andel barn i offentlig barnehage (Kilde SSB Kostra)



Vestvågøy har en betydelig lavere andel barn i offentlig barnehage enn andre kommuner. Dette krever mer av kommunen, da en må følge opp de private barnehagene via et tilsynsapparat. Ved privatisering har kommunen mindre råderett over barnehagesektoren, både når det gjelder økonomi og faglig kvalitet. Mange private barnehager jobber svært godt, men en ser imidlertid av Utdanningsdirektoratet sin foreldreundersøkelse at det er varierende kvalitet i barnehagene i Vestvågøy. Kommunen kan ikke pålegge mht. bemanning, disponering av midler osv. Det kan også være en utfordring for å få til en god overgang, og innholdsmessig kontinuitet mellom barnehage og skole.

Fig. 2.3. Styrket tilbud førskolebarn - Andelen førskolebarn som har tilrettelagte tiltak (SSB Kostra)

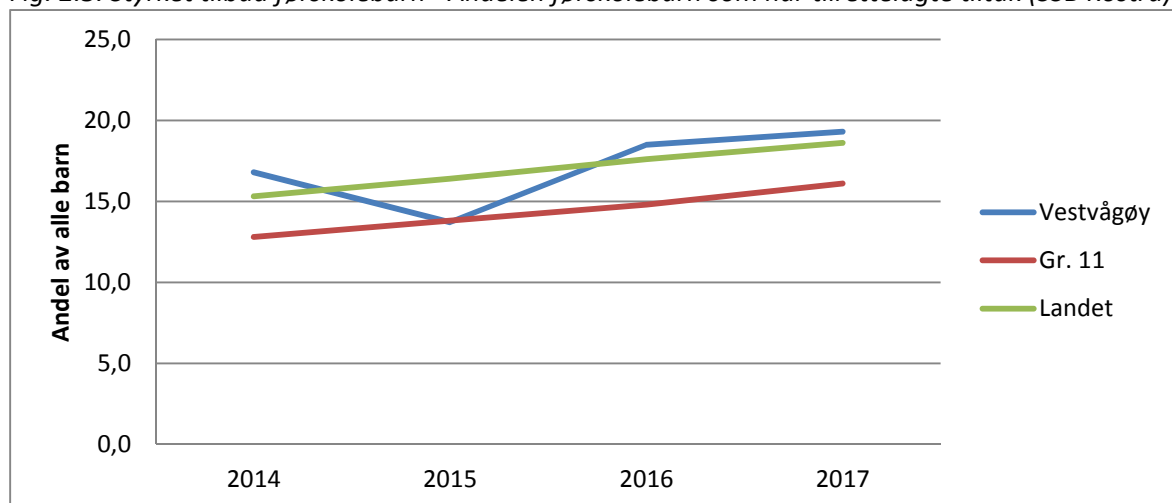
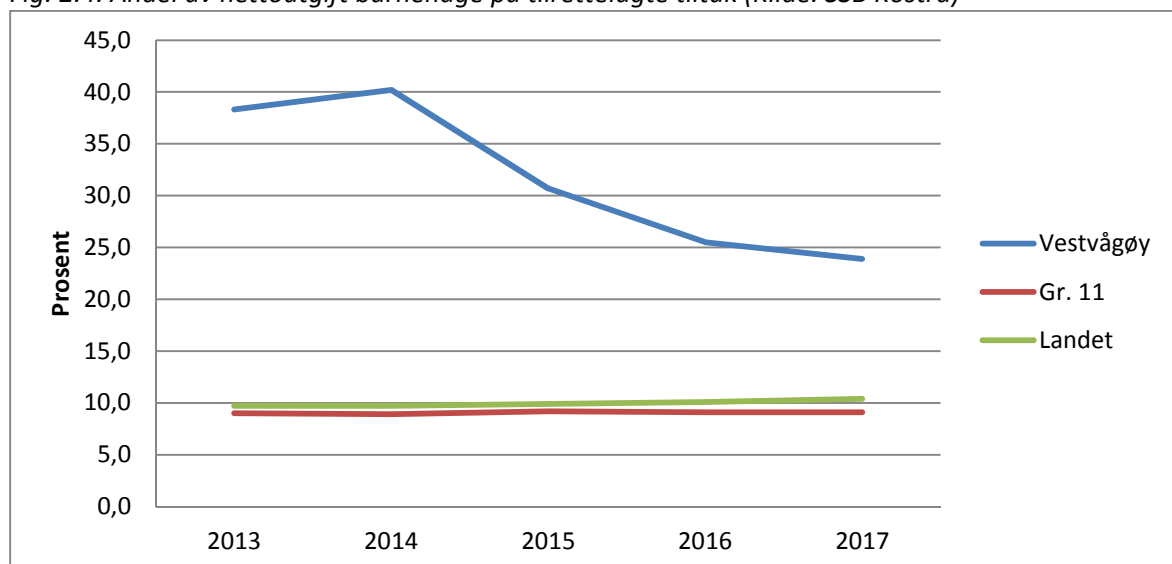


Fig. 2.4. Andel av nettoutgift barnehage på tilrettelagte tiltak (Kilde: SSB Kostra)



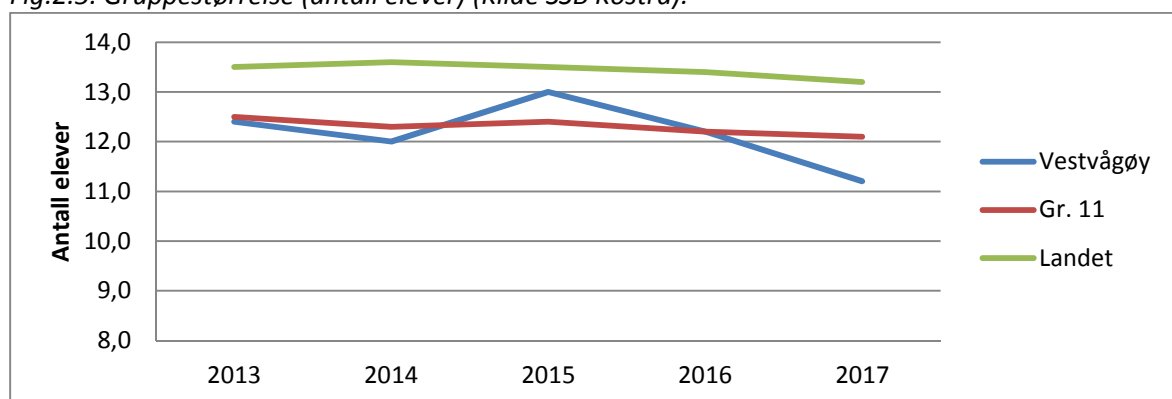
I følge fig. 2.3. har Vestvågøy en forholdsvis høy andel av førskolebarn i barnehage som har tilrettelagte tiltak, og fig. 2.4. viser at Vestvågøy har en markert høyere andel av barnehageutgiftene som går til tilrettelagte tiltak enn andre kommuner. Dette kan ha sammenheng med et høyere behov (jfr. andel barn med tiltak), men kan også ha sammenheng med organisering. Kommunen har en høy andel private barnehager, og har valgt å organisere spesialundervisning med kommunalt tilsatte spesialpedagoger. I tillegg til spesialpedagog som jobber forebyggende, er allmennpedagogisk ressurs erstattet med individrettede tiltak. Som det går fram av fig. 2.3. gikk andelen markant ned etter en omlegging i 2014/2015, men økte markant fra 2015 til 2016, og øker fortsatt. Det er en utfordring at kommunen i så høy grad bruker individrettede tiltak, dette kommer vi tilbake til i kapittel «Samlet for oppvekst».

Når det gjelder kompetanse i barnehagene – se under kapittel 5.

Grunnskole

Barn og unge har rett til en tiårig grunnskoleopplæring fra de fyller seks år. Det er kommunen som har ansvaret for grunnskoleopplæringen. Alle barn og unge har rett til et trygt og godt skolemiljø uten mobbing og krenkelser.

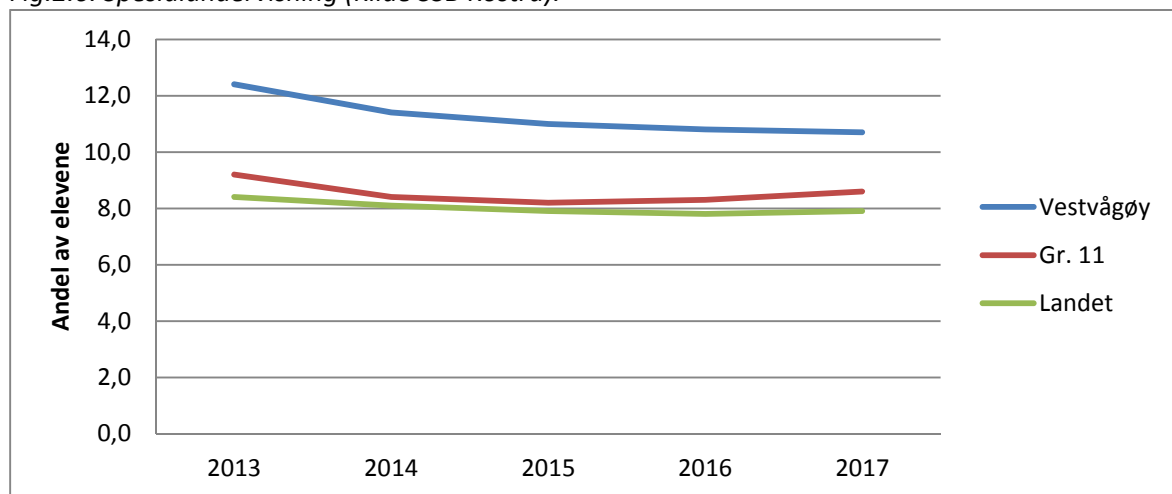
Fig.2.5. Gruppestørrelse (antall elever) (Kilde SSB Kostra).



Gruppestørrelsen er beregnet ved å se på forholdet mellom elevtimer og lærertimer, og sier dermed noe om lærertetthet i skole (jo lavere gruppestørrelse, jo høyere lærertetthet). En ser at gruppestørrelsen har gått ned de siste årene, og er nå under landsgjennomsnittet.

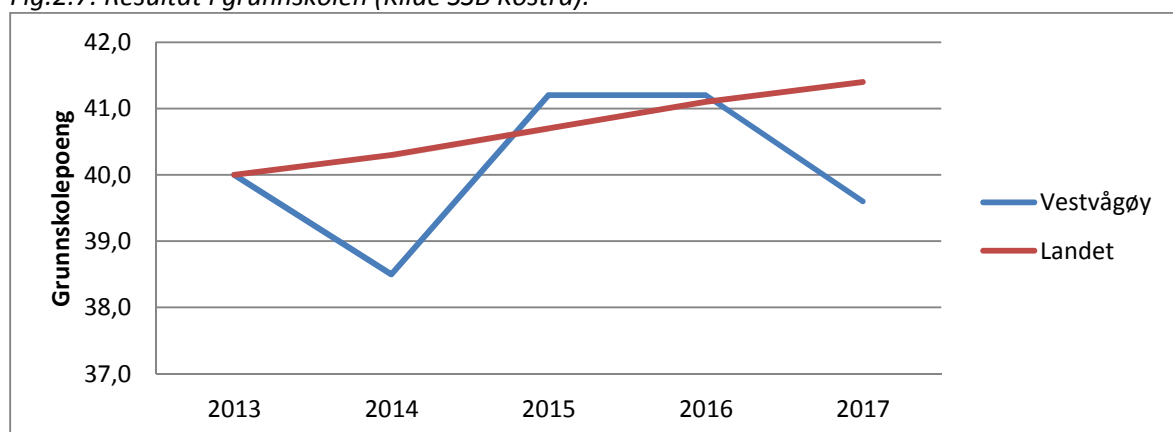
Gruppestørrelse, og dermed voksnetettheten, i skolen er relativt god sammenlignet med andre. Stortinget har bestemt at det fra skoleåret 2018-2019 skal innføres en lærernorm i grunnskolen. Målet er at det fra skoleåret 18-19 skal være 1 lærer pr. 16 elever på 1.-4. trinn, og 1 lærer pr. 21 elever på 5. til 10. trinn. I Vestvågøy ligger vi rundt 0,5 elev bedre enn normen.

Fig.2.6. Spesialundervisning (Kilde SSB Kostra).



Vestvågøy har en høyere andel av elevene som får spesialundervisning og andelen er økende fra 5. klasse og oppover i trinnene. Nyere forskning og barneombudets rapport «Uten mål og mening» stiller spørsmål om spesialundervisning gir ønsket effekt. Det er en bekymring at ressurser dreies over til individ på bekostning av fellesskapet, samt at en bør være oppmerksom på stigmatisering av barn ved å ta dem ut av fellesskapet. Denne utfordringen bør en se nøye på fremover. Ved å øke ressurser og kompetanse på opplæringa i 1.-4. klasse kan en jobbe mer målrettet mot at elevene er funksjonelle lesere, regnere og skrivere før de kommer på mellomtrinnet. På denne måten vil en få ned behovet for spesialundervisning på sikt. En slik snuoperasjon vil være ressurskrevende i en overgang til en får ned antall barn med behov for spesialundervisning.

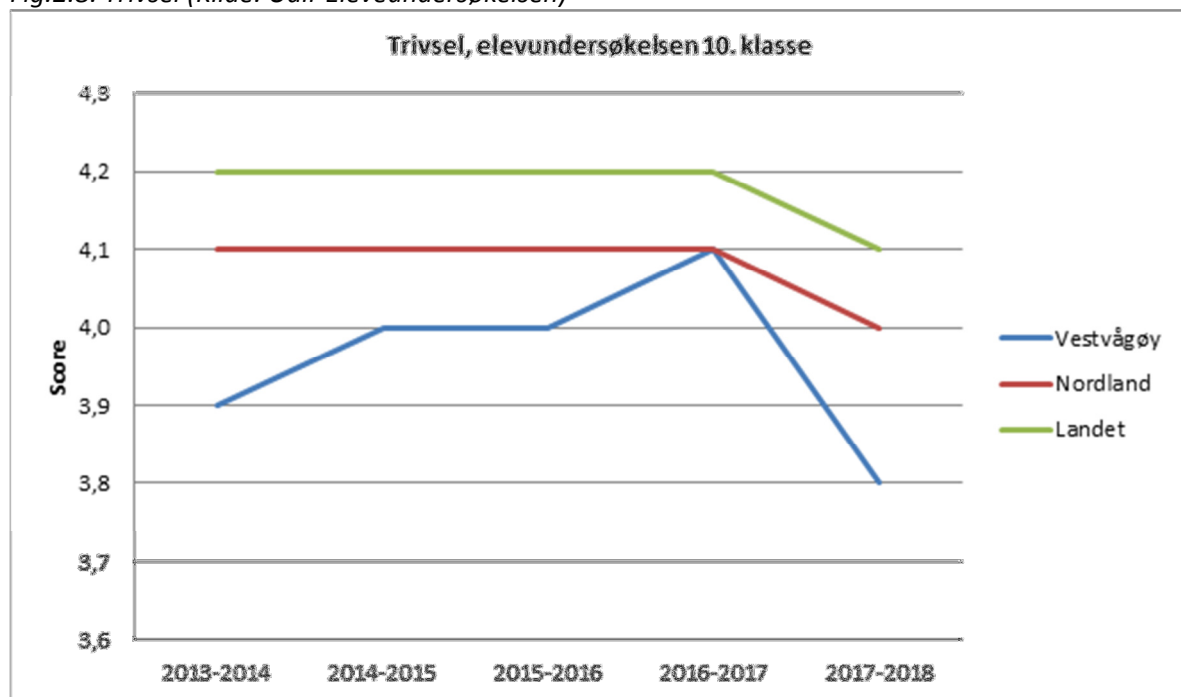
Fig.2.7. Resultat i grunnskolen (Kilde SSB Kostra).



Grunnskolepoeng tilsvarer (snittkarakter» for avgangselevne i kommunen (40 poeng tilsvarer et snitt på karakteren fire). Vestvågøy lå både i 2015 og 2016 over landsgjennomsnittet, men hadde en nedgang i 2017. Det kan se ut som om resultatene svinger betydelig fra år til år i Vestvågøy.

Når det gjelder fagkompetanse i skolen, se under kapittel 5.

Fig.2.8. Trivsel (Kilde: Udir Eleveundersøkelsen)



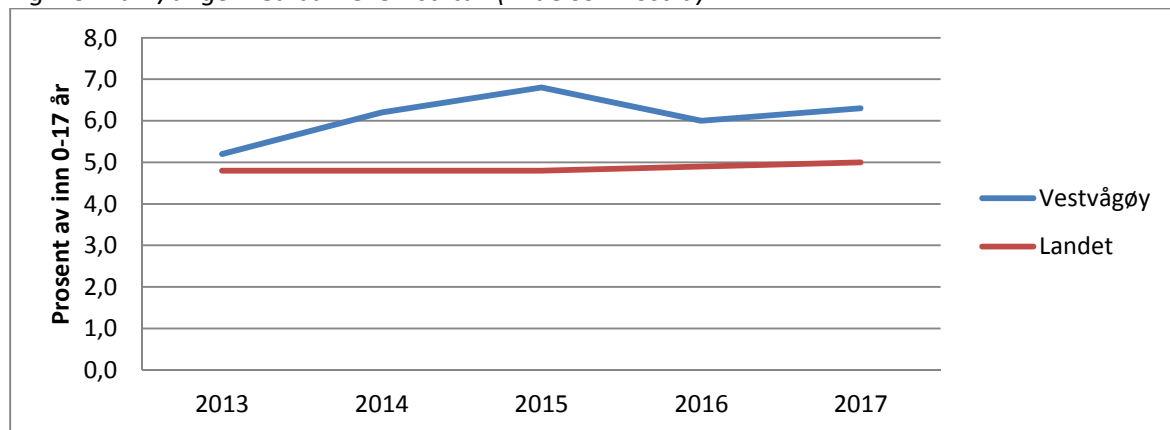
Av elevundersøkelsen går det fram andelen 10. klassinger som trives på skolen er lavere enn i landet som helhet. Vi ser samme tendens i Ungdataundersøkelsen 2016. Andelen ungdomsskoleelever som oppgir at de er litt eller svært fornøyd med lokalmiljøet, er lavere enn landsnivået.

Frafall i videregående skole er en viktig folkehelseutfordring i hele landet. I Vestvågøy har vi ifølge folkehelseprofilen hele 26 prosent frafall.

Barnevernstjenesten

Alle kommuner skal ha en barneverntjeneste som utfører det daglige arbeidet etter barnevernloven. Barneverntjenesten skal sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien. Hjelpen kan gis i form av råd og veiledning, eventuelt i kombinasjon med andre hjelpetiltak. Barneverntjenesten har også ansvar for å gripe inn dersom tiltakene i hjemmet ikke er tilstrekkelige for å ivareta barnets behov. Barneverntjenesten kan da for en periode formidle plass i fosterhjem eller på institusjon, eller på et senter for foreldre og barn.

Fig.2.9. Barn/unge med barnevernstiltak (Kilde SSB Kostra).



Vestvågøy har flere barn og unge med meldinger, undersøkelse og barnevernstiltak enn landsgjennomsnittet. Om dette skyldes flere barn med behov, eller en annen praksis, er vanskelig å fastslå.

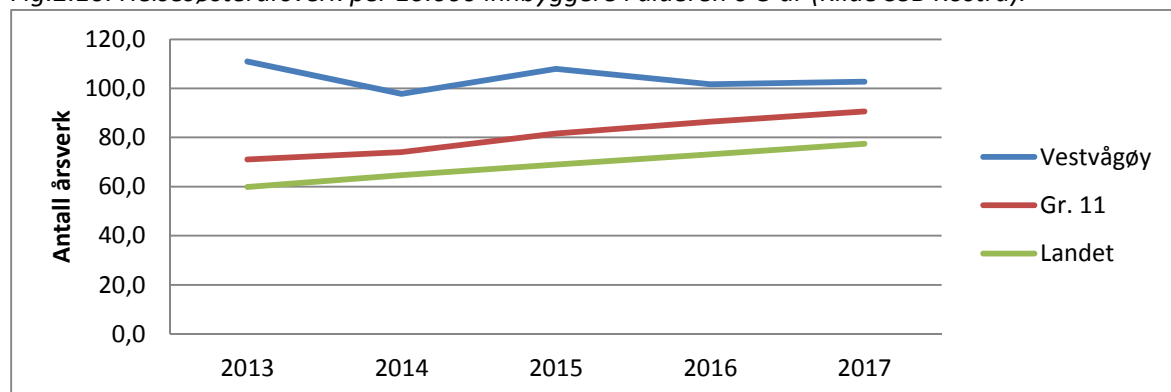
Signaler fra regjeringen gjennom forslag til ny barnevernlov og kvalitets- og strukturreform viser at det framover trolig blir stilt nye krav til kommunalt barnevern. Regjeringen jobber med flere store endringsprosesser på barnevernsområdet, fra lovmessige endringer til gjennomgang av ansvarsforholdene mellom stat og kommune. Det er igangsatt forsøksordning med ny ansvarsfordeling mellom stat og kommune. Det foreslås flere endringer blant annet:

- Økt kommunalt ansvar for rekruttering, opplæring og veiledning av fosterhjem
- Høyere kommunal egenandel for tjenester i det statlige barnevernet.
- Kommunen skal ha 24 timers tilgjengelighet av barnevernfaglig kompetanse
- Akuttvakt. Dette har også vært tidligere, men kravet til akuttvakt skjerpes.
- Det legges opp til bred kompetanseheving på ansatte i barneverntjenesten.

Den aller største utfordringen for barnevernsfeltet i de nærmeste årene vil trolig være iverksette organisatoriske endringer i tråd med ny barnevernlov. Dette vil klart være endringer som påvirker hele oppvekstområdet.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten

Fig.2.10. Helsesøsterårsverk per 10.000 innbyggere i alderen 0-5 år (Kilde SSB Kostra).



Ut fra fig. 6.10. har kommunen bedre helsesøsterdekning enn andre kommuner. Når man sammenligner helsesøsterressurser de ulike kommunene bruker, er det viktig å være oppmerksom på at i Vestvågøy er migrasjonshelsetjenesten, smittevern og reisevaksinekontor en del av helsestasjonen. I noen kommuner kan disse oppgavene være lagt til andre tjenester og utført av andre enn helsesøstre. Mens dekningen av helsesøstre har økt i andre kommuner i tråd med nasjonale satsinger, har den i Vestvågøy vært stabil.

I følge helsestatistikk har Vestvågøy kommune store utfordringer innenfor folkehelse. Når det gjelder overvekt ligger vi høyere enn landsgjennomsnittet, og ungdomsundersøkelsen viser at psykisk helse hos barn og unge er en av hovedutfordringene. Statistikken viser også store helseforskjeller i befolkningen i forhold til utdanningsnivå og inntektsnivå. I følge forskning vet vi at dette innebærer økte helseforskjeller, både på kort og lang sikt. Mange barn og unge og deres familier har behov for individuell hjelp med sine helseutfordringer. Vi må likevel i enda større grad ha fokus på det helsefremmende og forebyggende arbeidet ved å jobbe langsiktig og på systemnivå sammen med andre tjenester.

Samlet for oppvekst

Samhandling mellom barnehage/skole og heim/øvrige hjelpeapparat rundt barna og overgangene fra barnehage og til de avslutter videregående skole bør bli bedre. Overgangene kan være kritiske faktorer i barnets utdanningsløp og det er særlig viktig at det legges best mulig til rette for at alle barn mestrer hele utdanningsløpet. Det bør utarbeides arenaer og rutiner som sikrer økt oppmerksomhet og samarbeid for barn som kan ha behov for ekstra fokus spesielt ved overgangene. I utgangspunktet er det ikke i seg selv bekymringsfullt at vi har en sammensetning av private og kommunale barnehager og skoler, men det kan være bekymringsfullt at vi som kommune ikke er god nok til å inkludere de private aktørene på en måte som tjener «våre felles unga».

Barnehager, SFO og skoler er de viktigste forebyggende arenaer for god fysisk og psykisk helse for alle barn. Det bør legges bedre til rette for at alle barn daglig deltar i fysisk aktivitet, lek og at alle barn opplever å være inkludert i et godt psykososialt barnehage- og skolemiljø. Barnehager og skoler bør bli arenaer som er satt i stand til å kompensere spesielt for utsatte barn. Barnefattigdom er et lokalt og nasjonalt samfunnsproblem som også utdanningssektoren kan ta et større ansvar for.

Vestvågøy bruker betydelige ressurser på individrettede tiltak både i skole og barnehage, og forholdsmessig langt mer enn landet for øvrig, mens forskning og fagfolk generelt hevder at det er

tiltak som omfatter alle som er mest effektiv når det gjelder å utjevne sosial ulikhet. I vår kommune er i tillegg usikre på effekten av ressursene vi setter inn når det gjelder spesialundervisning og tilrettelagte tiltak. Fylkesmannen i Nordland hadde nylig tilsyn med spesialundervisningen i Vestvågøy. I rapport datert 09.05.18 påpeker Fylkesmannen at kommunen bør se på bruken av eneundervisning, og minner kommunen om at det skal sterke grunner til å ta i bruk slike tiltak.

En har over flere år drevet kontinuerlig skoleutviklingsarbeid (forbedring av praksis). Utviklingsarbeid må dreies enda mer over til at det faktisk skjer ei positiv endring i møtet mellom barn og voksne i barnehage og mellom lærer og elev i skolen. Ei variert, praktisk og motiverende opplæring er fortsatt et område vi kan forbedre for at barn/ unge opplever mestring og positiv læring.

Barnehager og skoler skal være en inkluderende arena som har et fellesskap hvor alle barn passer inn. Fokus må dreies fra individ over til et mangfoldig og inkluderende fellesskap. Dette vil kreve både kompetanse og holdningsendringer til alle som jobber med barn og unge.

Utfordringer oppvekst

- Mangel på kontinuitet og gode overganger mellom barnehage, SFO, barneskole, ungdomsskole og videregående skole
- Stor andel private barnehager kan føre til svekket kommunal styring
- Andel 10. klassinger som trives på skolen er lavere enn i landet som helhet
- 26 prosent av våre innbyggere fullfører ikke videregående skole
- Andelen barn og unge som får spesialundervisning og individrettede tiltak er høy, og en er usikker på effekten av tiltakene
- Barn og unge har både fysiske og psykiske helseproblemer, og vi har høy andel barn og unge med livsstilsymptomer som overvekt.
- Det kan synes som om det blant fagfolk er en opplevelse av manglende resultat fra tverretatlig/tverrfaglig samarbeid, og at samarbeidet er for lite forpliktende
- Ny barnevernlov som krever organisatoriske endringer
- Vi har mange barn, ungdommer og familier med behov for bistand og veiledning. Hvordan sikre familiens mulighet til å gi barn og unge en stabil og sunn oppvekst, for blant annet å unngå utenforskap?

3. Helse og omsorg

Kommuneplanens premiss om sosial bærekraft er særlig relevant i dette kapitlet. Slike det er beskrevet i kommuneplanen er sosial bærekraft et samfunn som gir innbyggerne lik tilgang til sysselsetting, kultur, egnede boliger og gode bomiljø, utdanning, trygghet og deltakelse i lokalsamfunnet.

Mål (Slik vil vi ha det) – fra kommuneplanen

- Vestvågøy har innbyggere som opplever trygge livsløp
- Vestvågøy har engasjerte innbyggere
- Vestvågøy har kvalitetsmessig god omsorg som er i forkant av utviklingen
- Vestvågøy har gode tjenester med fokus på helsefremming og livskvalitet gjennom hele livsløpet
- I Vestvågøy oppleves kultur som en viktig kilde til deltakelse, opplevelse, inspirasjon og mestring

Målet om trygge livsløp peker mot hele mennesket i dets ulike livsstadier, og treffer derfor hele kommunens virksomhet. Samtidig har kommunen noen særlige utfordringer knyttet til sosial ulikhet i helse og til tilgangen til bolig. Disse to temaene blir behandlet i andre kapitler. Målet om at Vestvågøy kommune skal ha engasjerte innbyggere handler både om deltakelse i lokalsamfunnet og deltakelse i demokratiske valg. Dette diskuterer vi i kapitlet om utviklingskommunen.

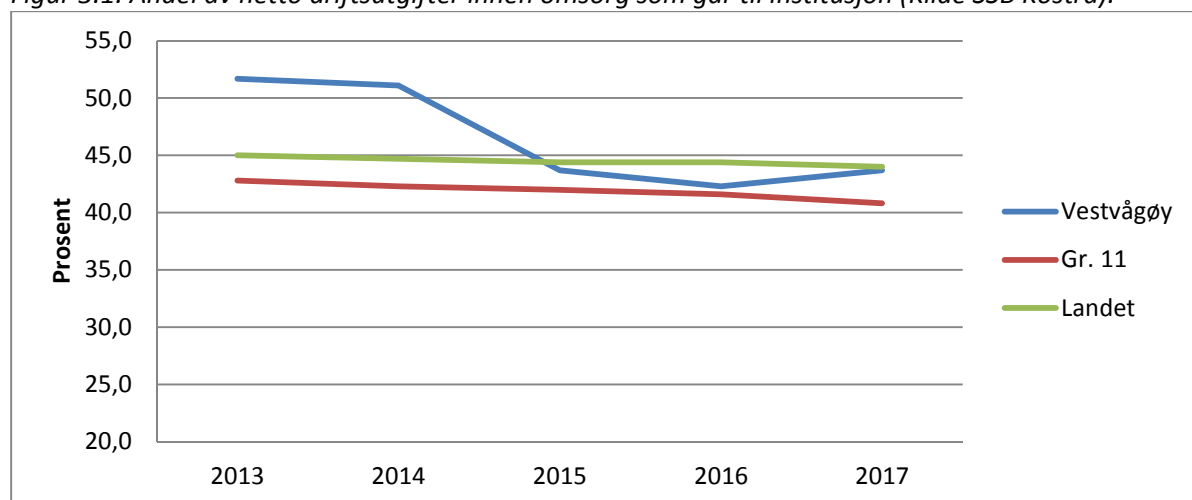
God omsorg i forkant av utviklingen

Institusjonsomsorg og åpen omsorg

Kommunen har tidligere hatt en omsorgstjeneste med høyere andel institusjonsomsorg (og dermed mindre andel åpen omsorg) sammenlignet med andre kommuner.

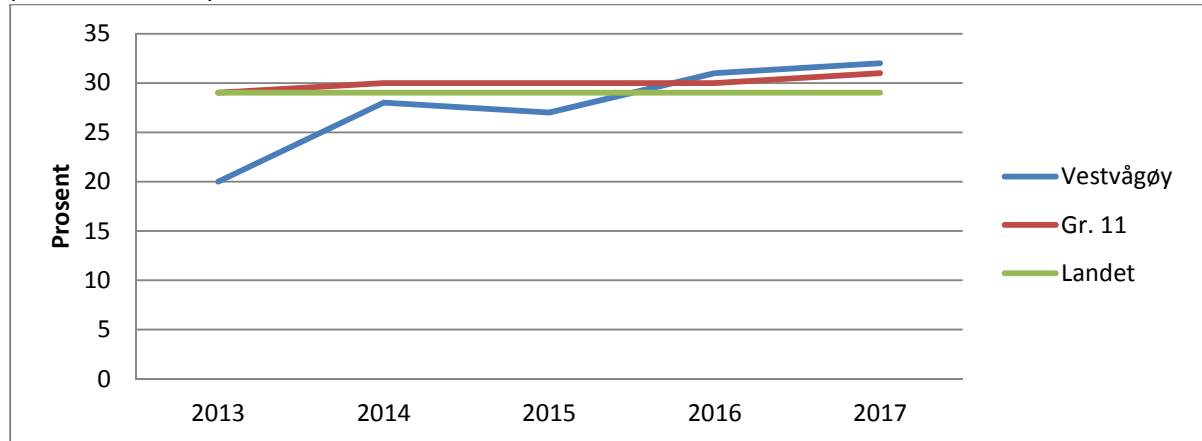
Andelen midler brukt på institusjon er gått ned i Vestvågøy i perioden, fra 52,3 til 43,7 prosent, slik figur 4.1 viser nedenfor. Kommunen har nå en sammensetting av utgiftene til pleie og omsorg som er mer på linje med både gruppe 11 og landet for øvrig. Dette er i tråd med politiske vedtak i 2014, hvor kommunen bygde opp Åpen omsorg knyttet til døgnbemannede boliger på Leknes Bo- og Servicesenter.

Figur 3.1: Andel av netto driftsutgifter innen omsorg som går til institusjon (Kilde SSB Kostra).



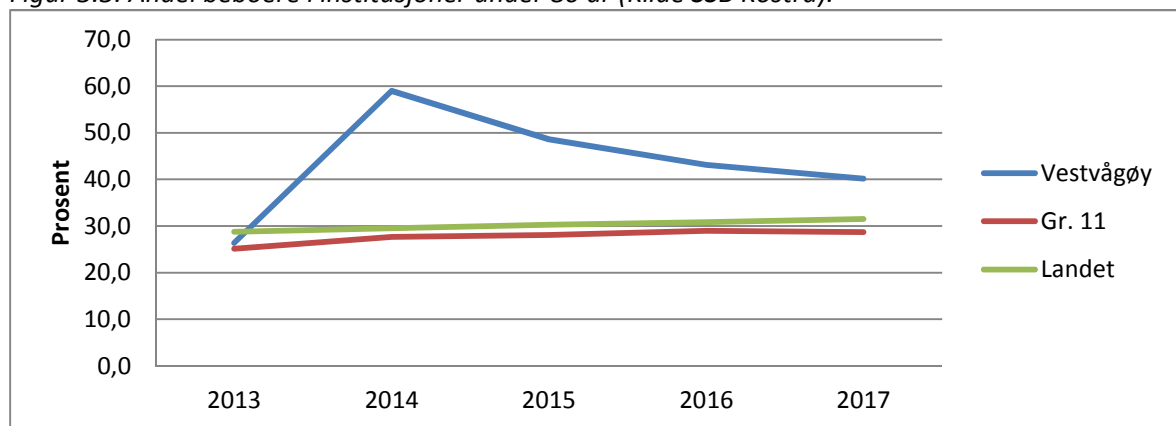
Kommunen har en dekningsgrad i institusjon (sett i sammenheng med andel innbyggere over 80 år) på linje med andre kommuner. Kommunen ligger noe over landsgjennomsnittet på plasser i institusjon og boliger med heldøgnsbemanning. Økningen har flatet mer ut fra 2016-17:

Figur 3.2: Dekningsgrad institusjon og bolig med heldøgns bemanning for innbyggere over 80 år (Kilde SSB Kostra).



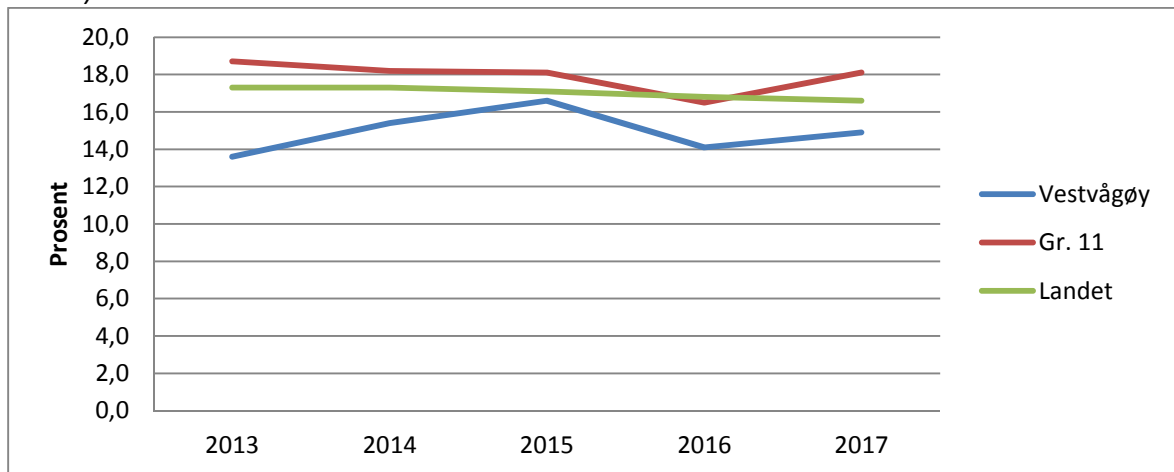
Vestvågøy fikk en økning da Bo- og servicesentret ble utvidet og fikk døgnbemanning i 2014, og ligger nå på linje med andre kommuner på samlet dekning. Utfra dette kan det se ut som om en per i dag har «nok» døgnplasser. Hvordan brukes så de plassene kommunen har? Figuren under om alderssammensetning i institusjon viser at Vestvågøy har en høyere andel beboere under 80 år:

Figur 3.3: Andel beboere i institusjoner under 80 år (Kilde SSB Kostra).



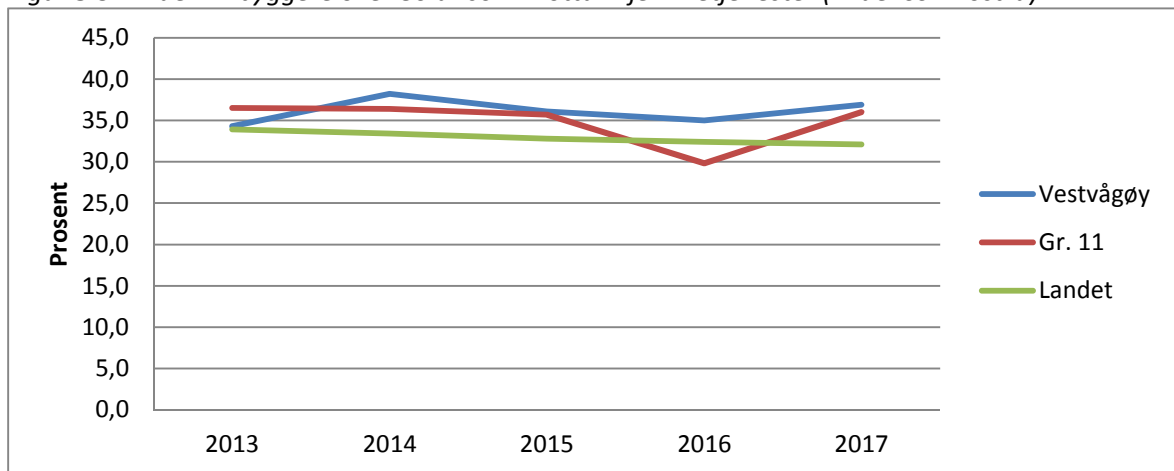
Forholdet ble markant da Bo- og Servicesenteret ble utvidet i 2014. Siden 2015 tar også kommunen over alle utskrivningsklare sykehuspasienter, som også har endret sammensetningen av beboere på institusjonene. Dette bildet er tydelig når en ser på hvor stor andel av innbyggerne over 80 år som er i institusjon eller heldøgnsbemannet bolig under. Som figuren viser er vi her under gjennomsnittet.

Figur 3.4: Andel innbyggere 80 år og over i institusjon og bolig med heldøgns bemanning (Kilde: SSB Kostra).



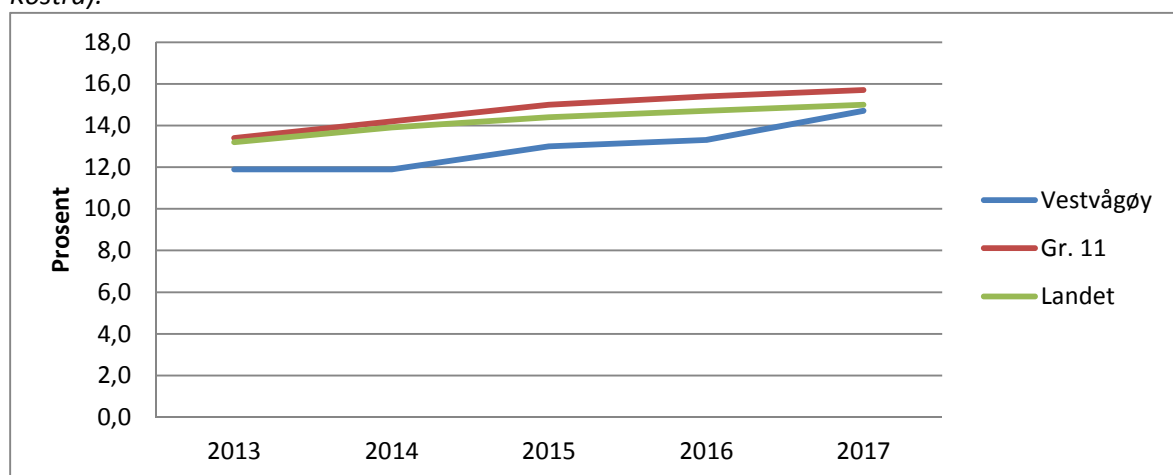
Siden kommunen har høyere andel beboere under 80 år både i institusjon og i bolig med heldøgnsbemanning, blir andelen over 80 år i som har tilsvarende plass noe lavere enn i andre kommuner. Utfordringen er hvordan vi skal gi et tilbud når antallet over 80 år nesten fordobles fram mot 2040.

Figur 3.5: Andel innbyggere over 80 år som mottar hjemmetjenester (Kilde: SSB Kostra).



Kommunen yter hjemmetjenester til en større andel innbyggere over 80 år enn andre kommuner, sannsynligvis fordi færre i denne gruppen bor på institusjon. Figuren under viser at gjennomsnittlig tildelte timer per bruker per uke noe lavere i Vestvågøy sammenlignet med andre kommuner.

Figur 3.6: Gjennomsnittlig antall tildelte timer pr uke, hjemmesykepleie og praktisk bistand (Kilde: SSB Kostra).



Flere trender vil måtte endre måten vi yter hjemmetjenester på i framtiden:

- Antallet eldre øker kraftig, i Vestvågøy vil antallet over 80 år øke med 90 prosent fram mot 2040
- Brukere og pårørende er bevisste på sine rettigheter, og stiller større krav til tjenestene
- Fagkompetanse blir en knapp ressurs, og må brukes på en fornuftig og effektiv måte

KS og staten samarbeider om en stor satsning på velferdsteknologi, som Vestvågøy kommune har tatt tak i det. Følgende teknologiske løsninger er eller skal snart tas i bruk i vår kommune:

- Digitale trygghetsalarmer, som kan tilknyttes langt flere tjenester/funksjoner
- Varslings – og lokaliseringsteknologi (GPS), spesielt til brukere med lettere demens
- Elektronisk medisineringsstøtte, som kan varsle bruker når det er tid for medisin
- Elektroniske dørlåser (e-lås), for sikrere og enklere tilgjengelighet for hjelpere
- Logistikk-løsning for mer optimale kjøreruter og bedre kvalitet (*på lang sikt*)
- Oppgraderte sykesignalanlegg/pasientvarslingsystem
- Digitalt nattlig tilsyn, slik at bruker slipper å bli forstyrret av nattevakt som låser seg inn

Slik Helsedirektoratet (12/2015, s.1) skriver krever riktig bruk av velferdsteknologi opplæring, rutineendringer og vilje til å fornye tjenester. Et sentralt suksesskriterium er å rekruttere mange brukere som kan ha nytte av velferdsteknologiske løsninger fremfor å motta tradisjonelle tjenester.

Utfordringer for god omsorg i forkant

- Kommunens omsorgstjenester er ikke rustet til å imøtekomme økt hjelpebehov og fremtidens ressursmangel
- Kommunen mangler etablerte standarder og strukturer for det kommunale tjenestetilbudet, som definerer effektivitet og kvalitet, og som utnytter tilgjengelige tilbud optimalt
- Kommunen har økende antall eldre, og det er stort behov for nye døgnbemannede omsorgstilbud som er tilpasset brukergruppens behov
- Kommunen mangler kultur og kompetanse for å implementere velferdsteknologi og hverdagsrehabilitering innenfor åpen omsorg

Tjenester med fokus på helsefremming og livskvalitet i hele livsløpet

Med dette målet vektlegger vi her behovet for forebyggende innsats på tvers av tjenester. Forebygging handler om å bidra til livsmestring, forlengelse av god helse - og i kjernen av folkehelseperspektivet- å rette tiltak mot bestemmelsesfaktorene for helse i en helhetlig politikk: mot oppvekstvilkår, skole og utdanning, arbeidsmiljø, sysselsetting og inntekt, ved siden av kvaliteten på helsetjenestene. Vi skal derfor se på tjenestene som skal sikre og tilrettelegge for inntekt og arbeid, samt utfordringene kommunen har innen forebygging på et overordnet nivå.

Arbeidsmestring og kompetanse

NAV ser en stadig økning brukere i gruppen under 30 år som har store utfordringer, og som faller utenfor arbeidslivet pga. helsemessige utfordringer. NAV har søkt Helsedirektoratet om finansiering av tre jobbspesialiststillinger, som skal knytte sammen DPS, NAV og arbeidsmarkedet. Ansvar for å redusere dropout ligger på tvers av sektorer, og handler om tidlig innsats. SLT-koordinator peker på utfordringer knyttet til et helhetlig tjenestetilbud og oppfølging av ungdom under 18 år som avbryter skolegangen, som sliter med rus og psykisk helse. Her er det behov for mer samhandling mellom etatene.

NAV erfarer språk- og kompetanseutfordringer da de digitaliserer stadig flere tjenester. Dette er vanskelig for grupper som ikke kan språket, som ikke har digital kompetanse eller tilgang på PC. I tillegg erfarer NAV økning i antall fremmedspråklige med dårlig norskkunnskap, inklusive flyktninger som er ferdig med introduksjonsprogrammet. NAV har ikke ressurser til å gi norskopplæring. Utfordringen er at gruppen ikke er i stand til å nyttiggjøre seg av NAVs tiltak eller gå ut i jobb. Dette er en gruppe som henter ut stadig mer av den total summen av det sosial budsjettet. I Vestvågøy er sosialhjelpsmottakere gått ned med 5-6 prosent, mens nivået på sosialhjelpsutgifter er endret med 23,3 prosent fra 2012 til 2016.

I 2015 utgjorde flyktninger 37 prosent av det totale forbruket (2,9 millioner av totalt 7,8 millioner). Av dette var 47 stønadsmottakere flyktninger og 190 øvrige mottakere. I 2016 utgjorde flyktninger 44 prosent av det totale forbruket (3,3 millioner av totalt 7,5). Av dette var det 48 stønadsmottakere flyktninger og 173 øvrige mottakere. I 2017 utgjorde flyktninger 40 prosent av det totale forbruket (3,3 av totalt 8,1 millioner). Av dette var det 46 stønadsmottakere flyktninger og 166 øvrige mottakere. Som vi ser er det et lite antall personer som henter ut en rimelig stor andel av økonomisk sosialhjelp. Det må derfor legges ned større innsats for denne gruppen. Dette er viktig av flere hensyn; bl.a. for å hjelpe folk til å klare seg selv, og å hindre fattigdom og utenforskap. NAV har per i dag ikke de nødvendige ressursene til å bistå denne gruppen på en god måte.

Forebygging

Hverdagsrehabilitering er forebygging og rehabilitering for hjemmeboende. Brukernes mål er viktig, og fokus er på de hverdagsaktiviteter brukeren ønsker og har mulighet til å mestre. Det settes så inn en tverrfaglig innsats (med blant annet sykepleiere, ergoterapeut, fysioterapeut og leger), som både trener bruker og lærer opp ansatte i hjemmetjenesten. Hverdagsrehabilitering er basert på intensiv innsats i oppstarten, og gradvis avvikling ettersom aktivitetsfunksjonen bedres. Brukere opplever stor endring i fysisk funksjon og blir mer aktive etter at hverdagsrehabilitering er etablert.

Hverdagsrehabilitering skiller seg fra ordinære pleie- og omsorgstjenester ved at pleie eller praktisk bistand ikke gis før det gis en vurdering av rehabiliteringspotensiale. Hverdagsmestring tilpasset funksjonsnivå er viktigere enn passive/ kompenserende tilbud (www.hverdagsrehabilitering.no).

Vestvågøy kommune har en plan for hverdagsrehabilitering, men mangler ressurser til gjennomføring. Utfordringen ved mangel på hverdagsrehabilitering er at kommunen ikke får redusert kostnader (dvs. gi tjeneste til flere innen samme ramme) slik andre kommuner erfarer. Kommunene

vil få utfordringer med å yte tjenester når ressursgrunnlaget blir dårligere. Derfor må lavterskelgrep til, der innbyggere selv kan fremme livskvalitet hjemme. Dette vil ikke bare redusere belastningen på kommunens tjenester, men bidra til å bygge egen mestring og forebygge helseplager.

Behovet for nye perspektiver på forebygging gjør seg gjeldende også her, og det er et stort behov for holdningsendring i sektoren. Tendensen har vært en sykeliggjøring av brukere, i stedet for fokus på mestring og det å se enkeltmenneskets styrker.

Kompetanse og organisering av tjenester

Kompetanse kan tilføres utenfra i tilsetninger og samarbeid, og «innenfra» gjennom kunnskapspåfyll. Det er ikke alltid kommunen har kontroll på kompetansesituasjonen. NAV har for eksempel behov for større kontor for å sikre kompetanse og redusere sårbarhet. Status for dette arbeidet er per i dag usikkert i forbindelse med kommune- og regionreform. Samtidig er det mye kommunen kan gjøre.

Nyttiggjøring av kompetanse har sammenheng med organisering av tjenester. Sektoren helse og omsorg har lenge jobbet med tjenestebeskrivelser, men har utfordringer med å få dem på plass. En årsak er at det tar tid å snu tankesett og måter å jobbe på. Det er krevende å endre holdning til tjenester som skal gå fra omsorg og lindring til forebygging og hjelp til egenmestring. På noen områder er det også behov for mer systematisk kunnskap. Barn vokser også opp i hjem hvor foreldre sliter med rus og psykiske helse. Vestvågøy kommune startet i 2017 med en årlig kartlegging via plan for brukere med psykiske helseproblem og rusproblem (<https://brukerplan.no/>). Kommunen vil få et bedre kunnskaps- og sammenligningsgrunnlag for å systematisk kunne se helhetlig på utfordringene innen organisering av tjenestetilbudet. Den gir også mulighet til å fange opp barnas behov.

Kommunen føler også at stadig nye oppgaver overføres i stillhet fra spesialisthelsetjenesten til kommunen, slik som for brukergruppen psykisk helse og rus, uten at dette har vært særlig diskutert mellom helseforetaket og kommunen. Det har ikke vært god nok dialog mellom partene. Kommunen føler at stadig nye oppgaver overføres i stillhet fra spesialisthelsetjenesten til kommunen også for brukergruppen psykisk helse og rus, uten at dette særlig har vært diskutert mellom helseforetaket og kommunen. Om dette er tilfeldig, eller om det er en styrt endring fra spesialisthelsetjenesten vet vi ikke, siden det ikke har vært god nok dialog mellom partene for en eventuell ansvarsforskyvning. Vår kommune opplever også økning i tjenestebehov i de yngre aldersklasser samt i forhold til ettervern.

Arbeidet for å øke kvaliteten på omsorgstjenestene krever tverrfaglig innsats, påfyll av kunnskap, men også endring av rutiner, kultur og holdninger. For eksempel opplever fagpersonell at det er manglende forståelse for betydningen av kompetanse og faglig ansvarlighet i sektoren, samtidig som det generelt er for lav kompetanse. Det er også behov for en heltidskultur, slik at brukerne får kontinuitet i tjenesten. Dette har stor betydning på kvaliteten.

Det er også her behov for å satse mer på pasientsikkerhet og nye standarder og tjenestestrukturer. Utfordringen er ofte ikke mangel på ressurser, men omdisponering av tid og bruk av fagressurser. På noen områder mangler tjenestene også dokumentasjon.

Herunder kan også frivillig sektor bidra til å øke kvaliteten på tjenestene. For eksempel etterspør innbyggerne et dagtilbud for innbyggere med demens. Her kunne frivillige opplæres innen ernæring, som er et fokusfelt innen omsorgstjenestene. Kommunen har utfordringer når det gjelder å bruke ressurser riktig for å sikre god ernæring. Vestvågøy er pilotkommune i Helsedirektoratets kampanje «Pasient og brukersikker kommune», og knytter dette mot arbeid med kontinuerlig forbedring (Lean). Her vurderes risiko, det gjøres individuell kartlegging, lages individuell ernæringsplan, og gis informasjon, slik at tjenestene besørger god ernæring.

Utfordringer helsefremmende tjenester

- Kommunen trenger en standardisert tjenestestruktur og en kultur for endringsvilje og verdsetting av kompetanse
- Kommunen trenger generelt flere tiltak som er forebyggende og som skaper mestring, og som kan gå på tvers av offentlig, privat og sivil sektor
- Å sette nye innflyttere i stand til å delta i samfunnet gjennom selvstendighet og mestring, både når det gjelder arbeid og utdanning
- Kommunen trenger en tydeligere avklaring med spesialisthelsetjenesten for hvilket ansvar hver av partene faktisk har innenfor fagfeltet psykisk helse og rus, slik at det ikke oppleves en «taus forskyvning» av ansvar fra spesialisthelsetjeneste til kommune.

Kultur

Oppvekst, ensomhet og behov for arenaer

Barn og unge er kommunens fremtid. Det er avgjørende at det i oppveksten skapes opplevelser og holdninger som gjør at de vil ønske å bli positive bidragsyttere i fremtidens Vestvågøy. Ungdataundersøkelsen (8.- 10. klassetrinn) av 2016 viser at færre ungdom er fornøyd med lokalmiljøet sitt i Vestvågøy enn i landet ellers. En mindre andel av ungdommene våre opplever at de har fortrolige venner, og de bruker mindre tid med venner sammenlignet med andre kommuner. De ligger over gjennomsnittet i bruk av tid på nettet. Færre ungdommer oppgir dessuten her at de vil ta høyere utdanning (57 prosent mot snitt-tallet 63), mens flere tror de vil ta fagbrev.

All erfaring fra ungdomsarbeid viser at enkeltopplevelser og møter mellom barn og voksne ofte kan få stor betydning for de valg ungdom tar videre i livet. Det er da viktig at vi skaper positive arenaer for felles opplevelser, medbestemmelse og samtaler. Vestvågøy kommune har tidligere hatt gode erfaringer med både å tilrettelegge sommerjobber for ungdom og trainee-ordning. I dag mangler barn og unge slike positive arenaer for felles opplevelser, medbestemmelse og samtaler.

Kommunen trenger flere og ulike møteplasser for å fremme engasjement og tilhørighet i lokalsamfunnet og å demme opp for ensomhet. Helse- og omsorgssektoren finner potensial for både flere spesialiserte møteplasser (f.eks. pasientgrupper) og generelle møteplasser. Meieriet kultursenter har tatt en tydelig og sentral rolle som offentlig rom og møtested. Samtidig kan ikke senteret dekke alle arenebehov, ei heller tjene som møtested i nærmiljøene, som det er behov for i kommunen.

Engasjementet for lokalsamfunn og nærmiljø henger sammen med hvordan man trives der man bor. Sannsynligvis er det gjensidig avhengighet mellom engasjement og trivsel. Trivsel henger i stor grad sammen med sosiale nettverk. I dag er sosial isolasjon og ensomhet en utfordring i Norge, der mange ikke har et nettverk som gir sosial støtte. Som vist i kapittel 1 bor drøye en fjerdedel av Vestvågøys voksne befolkning alene. Statistisk sett er dette en gruppe med større utfordringer i psykisk helse enn andre grupper. Lite sosial kontakt øker risikoen for ensomhet, altså mangel på sosial støtte. Med kommende sterk økning av antall eldre er utfordringen også å legge til rette for muligheten til en sosial, aktiv og meningsfull alderdom. I tillegg til deltakelse i arbeidslivet som beskyttende mot ensomhet legger regjeringen vekt på frivillighetens bidrag for å fremme sosiale nettverk (St.Meld 19 (2014/15)). Det finnes mye frivillig innsats i kommunen, både i form av innbyggere og foreninger. Kommunens fagfolk påpeker at dette engasjementet er en stor ressurs som kommunen ikke har bidratt tilstrekkelig til gjennom tilrettelegging, eller gjort bruk av. Dette skriver vi mer om i kapittel 6.

Aktiv inkludering av innflyttere

Tilflyttere representerer en verdifull tilleggsverdi. I Vestvågøy er det en utfordring å omsette disse menneskelige ressursene til aktive bidrag i lokalsamfunnsutviklingen. Våren 2017 flyttet 631 personer til Vestvågøy, hvorav 188 med utenlandsk bakgrunn. Det betyr at integreringsinnsatsen ikke

bare må rettes mot enkeltgrupper, men Vestvågøy kommune må være en attraktiv bokommune for alle tilflyttere. De bør raskt finne seg til rette i kommunen. Dette krever en bred innsats fra eksempelvis barnehager, skoler, kulturskole, næringsliv og organisasjoner. Det er en utfordring for en spredtbygd kommune som Vestvågøy – med sterke tradisjoner knyttet til familie og nærmiljø – å aktivt inkludere de som flytter til kommunen. Kulturarenaene har vist seg å være et egnet sted for å knytte nye kontakter og der en lett blir involvert i felles aktiviteter.

Det er også en stor utfordring for lokalsamfunnet å tilrettelegge arbeids-oppgaver/plasser for personer som av språklige eller kulturelle hensyn trenger lenger tid før de kan være en aktiv innbygger. Dette krever en innsats på tvers av organisatoriske skillelinjer (innvandrerenhet, kulturenhet, idrettslag, skole, bedrifter osv.).

Kultur- og idrettstilbud

Innbyggerne forventer at lokale kulturtilbud holder en kvalitet og standard som er på høyde med tilbudet ellers i landet. Kommunens tilbud vurderes nærmere i utarbeidelsen av kommunedelplan for kultur/frivillighet, som ifølge planstrategien skal gjennomføres i løpet av 2018.

I følge Norsk kulturindeks havner de samme kommunene i toppskiktet år etter år. Vestvågøy har ikke vært der. I 2013 var vår kommune rangert på en 107. plass blant norske kommuner. I samme statistikk lå vår nabokommune Vågan på 7. plass. I 2016 var plasseringen vår en 104. plass. Et lavt antall kunstnere og kulturarbeidere i kommunen trekker ned statistikken. Vestvågøy kommune er en av få norske kommuner som har tilbakegang i antall kunstnere.

Telemarksforsknings analyser viser en klar sammenheng mellom kommunale kulturutgifter og kommunens resultater. Vestvågøy kommune bruker 25 prosent mindre på kultur og idrett enn landsgjennomsnittet. For å komme opp på landssnittet ville det bety en årlig økning (basis: 2016) i kulturbevilgningene på vel fem millioner kroner. Det er særlig områdene folkebibliotek, barn og unge, museer og kulturbygg at Vestvågøy har hatt lavere driftsutgifter enn gjennomsnittskommunen.

Lite statlig støtte til kommunale kunst- og kulturtiltak slår negativt ut på kulturstatistikken. En viktig årsak til den lave eksterne støtten har vært mangel på kulturarenaer (konsert-/utstillingslokaler) for utøvelse. Mangel på ekstern støtte henger også sammen med at kommunen har ikke administrative/faglige ressurser nok til å søke eksterne midler. Store statlige tilskudd til Figurteateret og Teaterfestivalen kommer imidlertid Vestvågøy-samfunnet til gode. Utfordringer er derfor at Vestvågøy kommune har få ressurser til kultur- og idrettsformål og rangerer derfor lavt på norsk kulturindeks.

Utfordringer kultur

- Barn og unge trenger flere positive arenaer for felles opplevelser, medbestemmelse og samtaler, mens befolkningen også trenger flere sosiale arenaer
- Lokalsamfunnet tilrettelegger ikke tilstrekkelig til at innvandrere og innflyttere kan være aktive medborgere og ressurser i kommunen
- Vestvågøy kommune rangerer lavt på norsk kulturindeks og har få midler til kultur- og idrettsformål

4. Næring- og verdiskaping

Mål (Slik vil vi ha det) – fra kommuneplanen

- Vestvågøy: Nord-Norges gründerparadis
- Vestvågøy kommune er en tilrettelegger for næringsutvikling og innovasjon
- Vestvågøy bidrar til gode rammebetingelser og nettverk for næringslivet
- Vestvågøy er en destinasjon for mat, reiseliv og naturbaserte opplevelser og aktiviteter
- I Vestvågøy er landbruksnæringen synlig som moderne næring og kulturbærer
- I Vestvågøy er havbruk en aktiv og trygg næring
- Vestvågøy har en aktivt service og handelsnæring
- I Vestvågøy er fiskerinæringen synlig som en moderne næring og kulturbærer

I dette kapitlet er målene delt inn i etablering og innovasjon, reiseliv, landbruk og fiskeri. Fra høsten 2018 starter arbeidet med ny strategisk næringsplan, som vil legge premisser for prioriteringer i kommunens næringsarbeid. Den vil også bidra til kunnskapsgrunnlaget om endringer i næringsstruktur og betingelser for innovasjon, inkludert innen landbruk og turisme.

Etablering og innovasjon

Endringer i sysselsetting basert på næring de siste tre årene fordeler seg slik:

Tabell 4.1: Sysselsatte etter næring 2015-2017 (Kilde: Panda/SSB).

1860 Vestvågøy	2015	2016	2017
Kommunale tjenester	1323	1290	1312
Bygg og anlegg	603	630	645
Private tjenester	471	550	557
Varehandel	576	551	547
Statlige tjenester	473	454	462
Forretningsmessige tjenester	366	290	303
Fiskeforedling	346	217	271
Fiske og fangst	274	255	246
Innenriks transport	233	195	194
Jordbruk	142	122	108
Hotell og restaurant	136	120	105
Verkstedindustri	102	93	88
Kraft og vannforsyning	64	67	75
Næringsmiddel (eks. fiskeforedling)	49	54	68
Møbler og annen industri	50	54	60
Post, tele og annen kommunikasjon	65	62	49
Utenriks sjøfart	42	44	43
Bank og forsikring	18	18	19
Fiskeoppdrett	17	18	17
Andre næringer / uspesifisert næring	50	64	48
Totalt	5400	5148	5217

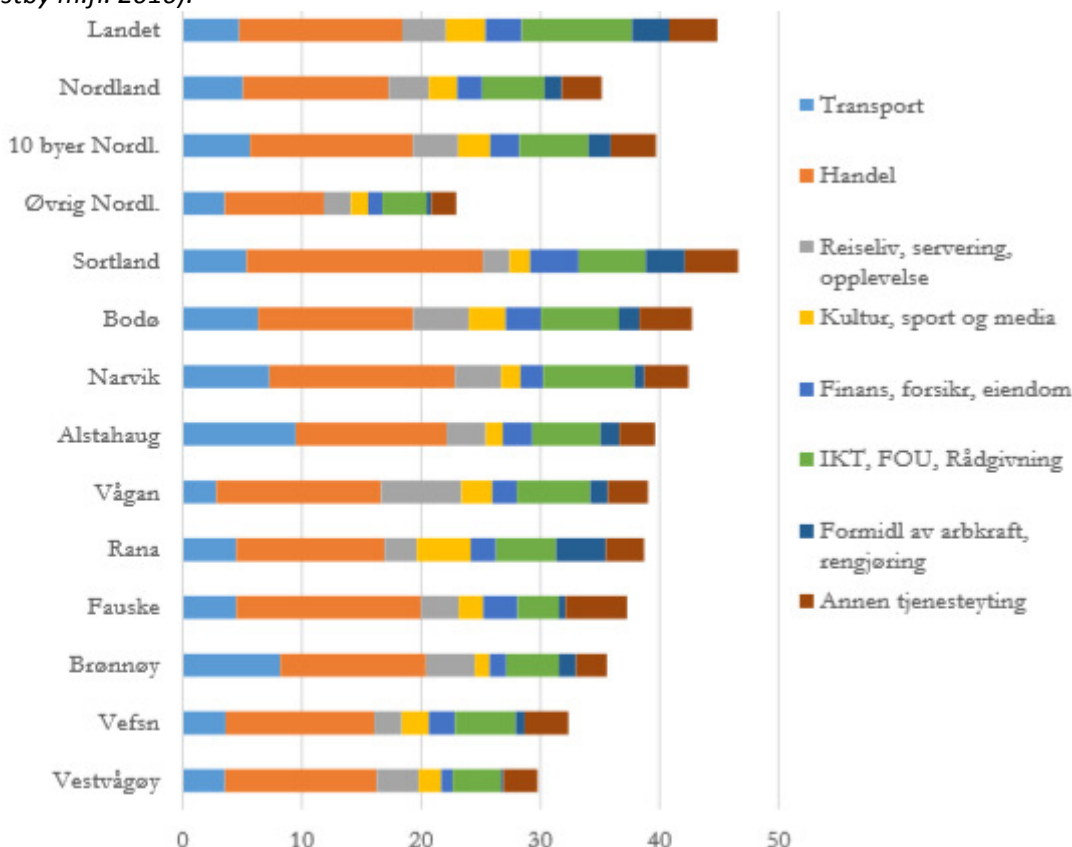
Det tas forbehold om endring i definisjon av tjenester mellom årene, blant annet for forretningsmessige tjenester.

Som tabellen viser har det vært oppgang i foredling av næringsmidler, inklusive av fisk, mens det har vært nedgang i en rekke næringer mellom 2015 og 2017, størst innen landbruk og fiske. Det har vært

stor oppgang i sysselsetting i bygg og anlegg, og i private tjenester. Samtidig har Vestvågøy i likhet med fylket forøvrig utfordringer med etablering av kunnskapsbaserte næringer (Vestby m.fl. 2015).

Vestvågøy kommune har potensial til å utvikle vekstnæringene innen tertiærsektoren. I figuren nedenfor kommer det frem at Vestvågøy sammenlignet med de andre bykommunene i fylket har en noe lavere andel sysselsatte innen privat tjenesteyting enn landet forøvrig. Handel er den største enkeltsektoren innenfor privat tjenesteyting i samtlige byer, hovedsakelig bestående av detaljhandel.

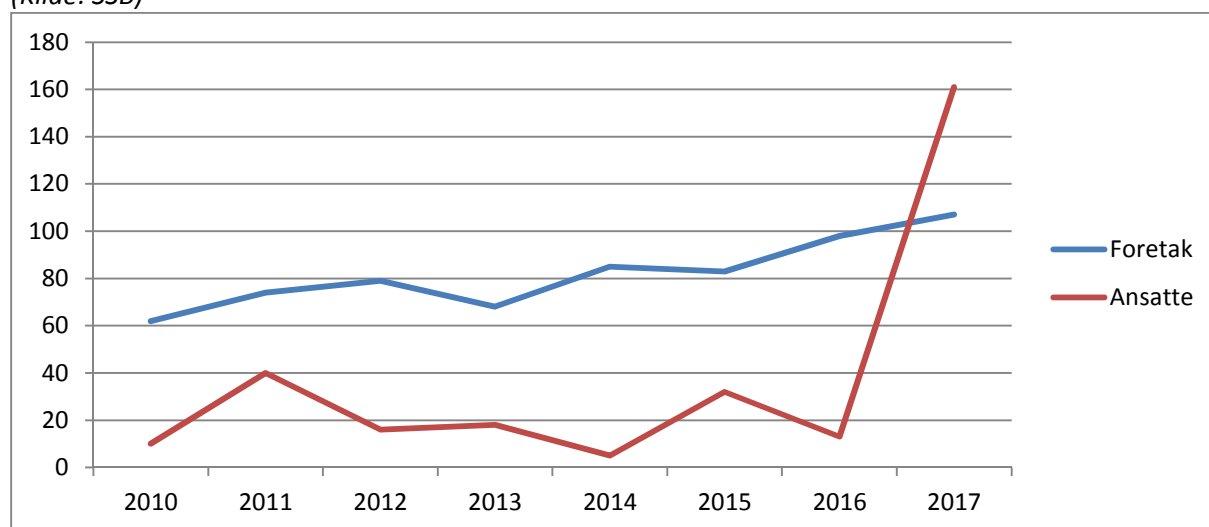
Figur 4.1: Sysselsatte i privat tjenesteyting i de ti byene og i Nordland for øvrig, 2015. Prosent. (Kilde: Vestby m.fl. 2016).



Kunnskapsintensiv forretningsmessig tjenesteyting (de såkalte KIFT-næringer, der IKT, konsulent/ rådgiving og FoU også inngår) er tydelig underrepresentert i Nordland sammenlignet med landet forøvrig. Utover Bodø og Narvik er denne næringen liten, og det gjelder i enda større grad finansiell tjenesteyting. Kultur-/sport-/medienæringene er også underrepresentert i fylket og i de fleste bykommunene, sammenlignet med landet. Likevel er det store variasjoner, der Rana, Bodø og Vågan er bykommunene som har en betydelig andel sysselsatte i disse kreative næringene.

Vestvågøy kommune har hatt en god økning i nyetableringer de siste sju årene, også i et regionalt perspektiv. For kommunen ser vi følgende utvikling:

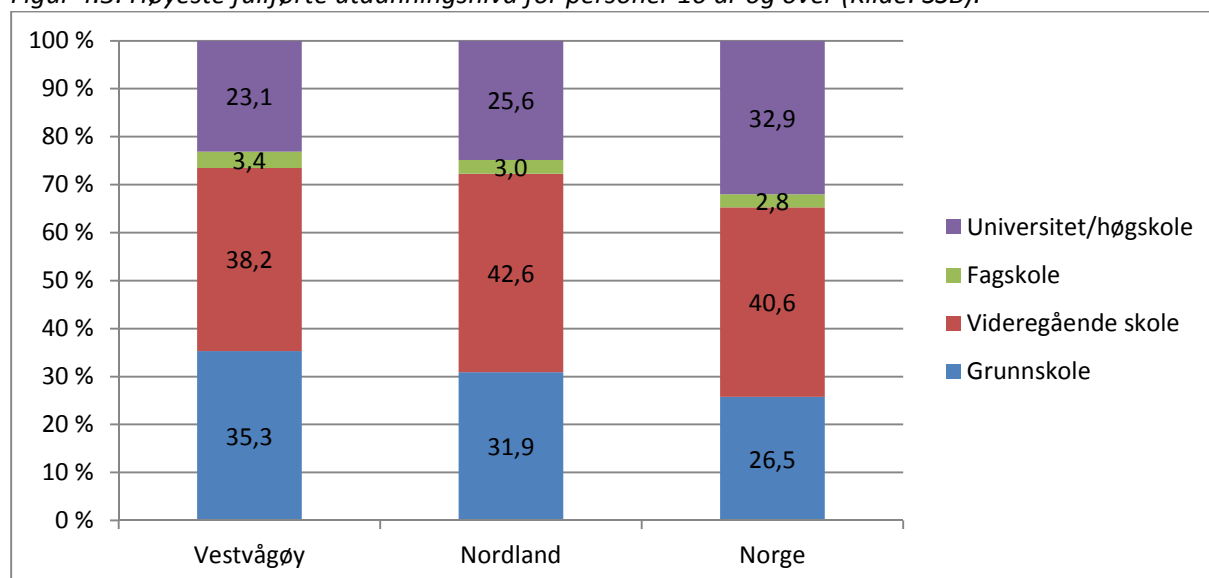
Figur 4.2: Nye foretak og ansatte, unntatt offentlig forvaltning og primærnæringene, Vestvågøy. (Kilde: SSB)



Når det gjelder organisatoriske føringer er det en utfordring for nærings- og verdiskaping i Vestvågøy å bevare kvaliteter ved de tradisjonelle landbruks- og fiskerinæringenes som har ringvirkninger for lokalsamfunnet, samtidig med at næringene omstiller seg til mer sentralisering, konkurranse og andre ytre betingelser vi ikke har stor innflytelse på.

Kompetanse- og kunnskapsmiljø er en annen viktig rammebetingelse. Andelen med universitets/høgskoleutdanning lavere i Vestvågøy enn i fylket og i landet for øvrig. Det lave kompetansenivået blir trukket frem som den viktigste utfordringen for næring og verdiskaping av kommunens ledelse (ledersamling 13.04.18). Det er en utfordring fordi det er for få gründer- og nyetableringer, for få kunnskapsbedrifter, lavere verdiskaping, og for lite innovasjon og kunnskap.

Figur 4.3: Høyeste fullførte utdanningsnivå for personer 16 år og over (Kilde: SSB).



Tilbydere av høyere utdanning og fagutdanning

Vestvågøys innbyggere må i hovedsak ut av regionen for å ta høyere utdanning, eller de må ta nett- og/eller deltidsstudier. Kommunens tilbydere av kvalifiserende kurs og høyere utdanning er følgende:

Nord Universitet, Campus Lofoten/Vesterålen har åtte fagpersoner på Leknes. De organiserer lokal grunnutdanning som sykepleier, og nasjonale videreutdanninger innen helsefag. De ansatte driver også forskning. Den første doktorgradsdisputasen ble gjennomført på Leknes i 2017, og to andre ansatte her er i gang med sine doktorgradsprogram.

Opus Lofoten er Vest-Lofoten videregående skole sitt ressurscenter og avdeling for kurs og oppdragsvirksomhet, med 19 ansatte. Tilbudet er hobby- og fagrelaterte kurs, samt kurs på oppdrag for privat og offentlig sektor. Sikkerhetskurs for fiskere og maritimt personell på det nybygde Lofoten Maritime sikkerhetscenter og maritime fagkurs (STCW) ved Lofoten Maritime fagskole er en viktig del av virksomheten. Opus har også stått for norskopplæringen for voksne flykninger og innvandrere. I 2016 ble det gjennomført 188 kurs med til sammen 1452 deltakere. I tillegg var det om lag 300 deltakere på norskopplæringen og 24 på barne- og ungdomsarbeider og Industriell matproduksjon (VO-kurs).

Lofoten Maritime Fagskole har seks ansatte og tilbyr yrkesfaglig høyere utdanning. Skolen har i dag 30 studenter fordelt på to årstrinn på studiet «Dekksoffiser på ledelsesnivå».

Fagskolen er en del av **Maritim Campus Nord** som også består av Nord Universitet, fylkeskommunen, og fagskolene Bodin, Ytre Namdal og Nordkapp. Målet er å utvikle et tett partnerskap knyttet til maritim utdanning, kurs, sikkerhetsopplæring, undervisningsinfrastruktur og forskning. Fra høsten 2018 blir fagskolen på Gravdal en del av Nordland Fagskole.

Flerfaglig Opplæringskontor i Lofoten SA (FOKLO) er et samarbeidsorgan for bedrifter om organisering av fagopplæring, og har 6 faste ansatte og om lag 200 lærlinger og lærekandidater. Formålet er å bistå bedrifter med rekruttering av arbeidskraft og å gi fagopplæring frem mot fag- og svennebrev, og de gir kurs og veiledning til instruktører, faglige ledere i bedriftene og for lærlinger.

Regionalt kontor for kompetanseutvikling (RKK) Lofoten er et interkommunalt samarbeid som ivaretar kommunenes kompetanseutvikling, gjennom et nært samarbeid med universitet/ høgskoler, fylkeskommunen, fylkesmannen og Kommunenes sentralforbund. Kontoret i Svolvær har ni ansatte. **Karrieresenteret Lofoten** ligger under fylkeskommunen og har sju ansatte i Leknes og Svolvær. Tilbudet omfatter individuell veiledning, informasjon om rettigheter/muligheter, kartlegging/ dokumentasjon av realkompetanse, veiledning med CV/søknad/jobbintervju, og med karriereplan. Målgruppa er primært voksne som er usikre på videre valg/er i endring av yrke/utdanning.

Utviklingsaktører

Lofoten Matpark AS har seks ansatte og er deleid av Vestvågøy kommune (37 prosent, største aksjonær), andre lofotkommuner og private aktører i Lofoten. Matparken tilbyr prosjekt- og prosessledelse, utredninger, kontorplass for etablerere og bistår med rådgivning og forretningsutvikling i et kompetansemiljø for blå-grønn sektor.

Fabrikken Næringshage AS har hovedkontor på Sortland og to ansatte på Leknes. Fabrikken er deleid av Se Gruppen AS og SIVA, samt en rekke private aktører i Vesterålen. Næringshagen tilbyr etablererkurs og kontorplass, bistår med rådgivning og forretningsutvikling.

Norsk landbruksrådgivning Nordland har 37 ansatte i Nord-Norge, hvorav fire rådgivere på Leknes. Avdelingen på Leknes har kompetanse innen miljø og bærekraft og bistår med miljøundersøkelser, utredninger, rådgivning, forretningsutvikling og byggetekniske tjenester rettet mot landbruket. Det er behov for en bedre koordinering og samarbeid mellom utviklingsaktørene. Det tilbys delvis overlappende tjenester og det kan være uklart for kunder hvor de kan henvende seg og hvilke kompetanse og tjenester som er tilgjengelig. Vestvågøy har gjennom eierskap og aktivt samarbeid satset på Lofoten Matpark som utviklingsaktør i regionen. Samtidig har Fabrikken Næringshage etablert seg på Leknes og har gjennom SIVA-programmet mulighet til å tilby sterkt rabatterte priser

for rådgivning for nyetablerere og for bedriftsutvikling. Dette kan skape en uheldig konkurransesituasjon.

Initiativer innen utvikling og høyere utdanning

Campus Lofoten er et initiativ som fra Nord Universitet, Nordland fylkeskommune v/Vest-Lofoten videregående skole og Vestvågøy kommune. En har jobbet med planlegging og utredningsarbeid hvor målsettingen er en fast etablering av høyere utdanning i Lofoten, med basis i allerede etablert virksomhet for Nord Universitet (sykepleierutdanningen på Leknes). Prosjektleder har vært Opus Lofoten. Målsetting var etablering sommeren 2017, men dette har pr mai 2018 ikke materialisert seg.

Lofoten kunnskapspark startet som en idé i 2013 etter krav fra fylkeskommunen mer bedre samhandling og koordinering mellom opplærings-/utviklingsaktører i Lofoten. Det ble gjort et arbeid på dette som stoppet opp da Lofoten Høyskolesenter ble avviklet. Saken ble igjen tatt opp i 2016, og Lofotrådet vedtok at kommunene og næringslivet skulle jobbe for etablering av Lofoten Kunnskapspark som et aksjeselskap, for å ivareta rollen som regional næringsutvikler. Bakgrunnen er behovet for koordinering av utviklingstiltak, styrket regional FoU-virksomhet og tiltak for at tilbud om høyere utdanning skal bli tilgjengelig i Lofoten. Arbeidsgruppen har hatt medlemmer fra Lofoten næringsforum, Lofoten sparebank, Destinasjon Lofoten AS, Lofoten Matpark AS og Lofotrådet. I april 2018 ble et prospekt for etablering oversendt Nordland fylkeskommune, Nord Universitet, SIVA, kommunene i Lofoten og andre sentrale aktører. Det foreslås en modell som inneholder tre pilarer - Utdanning/FoU, næring og innovasjon og kapitalfond. Selskapet er tenkt etablert som AS med aksjekapital på 0,5-1,0 mill. kroner, med invitasjon til utvalgte offentlige og private aktører. Utfordringen er å samle aktørene om etablering, med fylkeskommunen og SIVA som støttespillere.

Kunnskapsintensive forretningstjenester

Kunnskapsintensive forretningstjenester (KIFT) omfatter bl.a. juridiske, design- eller økonomiske tjenester til forretningslivet. Dette er bymessige vekstnæringer og regionale kompetansemiljø som rekrutterer høyere utdannede. På Vestvågøy har flere store virksomheter rekruttert fagpersoner på dette området, eller de kjøper spesialtjenester utenfor kommunen. Det er viktig å stimulere til lokal etablering og utvikling av slike tjenester, som også kan selge kompetanse ut av kommunen. Regnskapskontorene er inne i en utvikling fra å kun føre regnskap til å bli helhetlige leverandører av rådgivningstjenester og teknologiske løsninger for løpende drift og forretningsutvikling.

Rekruttering av kvalifisert personell

Alle næringer trenger tilgang på kompetanse og teknologi. Målrettet satsing på kunnskapsbygging gjennom utdanning og forskning er derfor viktig. Studier viser at mange etablerer seg på de stedene de har tatt sin utdanning. For en region uten vesentlige tilbud om høyere utdanning blir det ekstra viktig å satse på rekruttering av kvalifisert personell. Lofoten er tiltrekkende i seg selv, men Vestvågøy kommune og den enkelte bedrift må fremstå som spennende og attraktiv. Samarbeid om å tiltrekke den rette kompetansen er sentralt, som det nå er flere initiativer til:

Flerfaglig opplæringskontor i Lofoten jobber systematisk for å skaffe nødvendig fagkompetanse til bedriftene gjennom lærlingeordningen. Lofoten Matpark har to prosjekter. Det ene er etablering av et rekrutteringsnettverk, hvor bedriftene driver rekrutteringssamarbeid. Det andre er «Bo for to», hvor målet er å skaffe arbeid til partner når bedrifter ansetter personell utenfra. Fabrikken Næringshage er ansvarlig for prosjektet «Look North - Trainee Lofoten og Vesterålen» hvis mål er å få bedrifter til å ta inn nyutdannede fra universitet/høyskole og tilby nettverk og oppfølgingsprogram i ett år, for derigjennom sikre motivasjon til å forbli i regionen. Kommunen kan være en aktiv støttespiller i rekrutteringstiltak og som arbeidsgiver delta og benytte de ordninger som er etablert.

Næringsarealer

Tilgjengelig areal for utvidelser og etablering av ny virksomhet er viktig. Kommunen kan gå glipp av arbeidsplasser om de som har planer og initiativ ikke får mulighet til å realisere dem innen rimelig tid. Viktig her er det pågående arealplanarbeidet og at det fins kommunale arealer som raskt kan tilbys.

Kommunen har få tomter igjen i Storeidøya. I utgangspunktet er området regulert til industri og lager, og ikke kontor og handel. I området er det få krav til utbyggere i henhold til arealplanens bestemmelser om utearealer, noe området bærer sterkt preg av. God arealutnyttelse og tilrettelegging for utvikling i Leknes havn er nødvendig for kommunens næringsutvikling, og som potensielt knutepunkt for grønn energi. I Mjåneset har kommunen et regulert industriareal på omtrent 23 dekar som ikke er utfyllt. I Ballstad havn er det ønskelig å fylle ut areal til næring med masser fra fremtidig utdyping av Ballstad havn. Reguleringsplan er under arbeid.

Det er en rekke private næringsarealer på Vestvågøy som er delvis eller helt utnyttet. Nye avsatte arealer som ikke er tatt i bruk er Lufthavnveien- krysset Bolleveien hvor det jobbes med detaljregulering. Området mellom Hagesenteret og forsamlingshuset på Storeidet skal reguleres til industri og lager. Skifjordmarka masseuttak skal bli areal for industri, lager og kontor når dagens aktivitet avsluttes i 2021. Leknessletta 2 er gitt politisk klarsignal for at grunneiere kan gå i gang med utarbeidelse av reguleringsplan for handelsvirksomhet.

Utfordringer etablering, innovasjon og kunnskapsmiljø

- Forholdsmessig lavere utdanningsnivå og få tilbud om høyere utdanning på Vestvågøy
- Manglende samarbeid og koordinering mellom utviklingsaktører
- Vestvågøy har ikke omstilt seg godt nok til den kunnskapsbaserte økonomien og tiltrekker seg ikke nok kompetanse
- Kommunen trenger flere næringsarealer for å kunne bygge opp under nye etableringer

Reiselivet - drivkraft til vekst

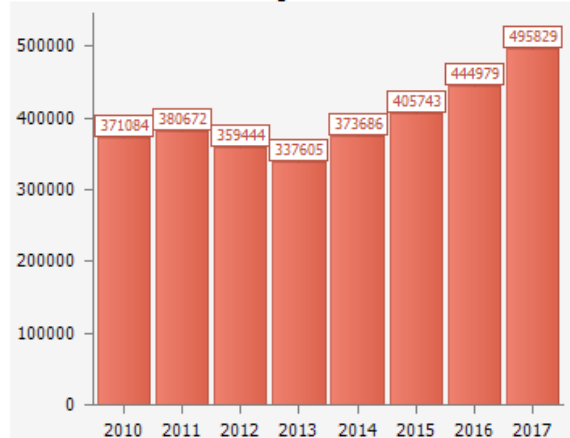
Reiselivsnæringen (inkludert servering og opplevelse) er viktig i flere av kommunene i Nordland, slik figur 4.1 over viser. Vågan er den mest utpregede reiselivskommunen målt i andel sysselsatte, med en særlig stor andel innenfor overnatting/servering. Innenfor turisme og opplevelsesturer har Vestvågøy den høyeste andelen av byene i Nordland (Vestby m.fl. 2016, s. 65).

Økningen i besøkende til Lofoten er betydelig, spesielt blant utlendinger. I tillegg til offisielle tall som vist under, kommer trafikk som ikke fanges opp. Ifølge Destinasjon Lofoten har regionen ca. 2.200 ferieboliger som de ikke vet nok om, teltere går under radaren, og utleiere som har under ti senger fanges ikke opp da de ikke er statistikkpliktige.

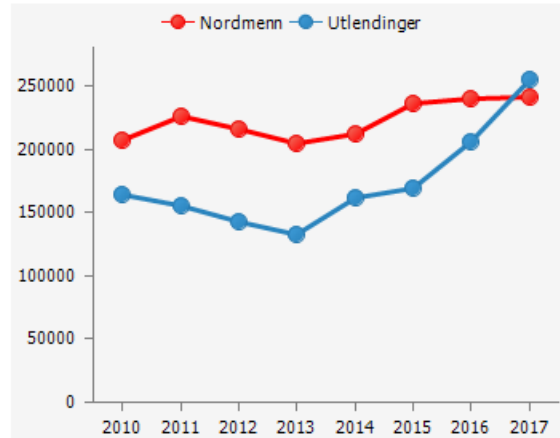
Som en ser av figur 4.4 nedenfor har antall registrerte overnattinger økt med nesten 34 prosent fra 2010, og at utlendinger har passert nordmenn i statistikken.

Figur 4.4: Overnattinger i Lofoten 2010-2017 (Kilde: statistikknett reiseliv)

Samlet marked. Overnattinger. 2010-2017



Samlet marked. Norske og utenlandske overnattinger. 2010-2017



Overnatting

Vestvågøy har hatt en forholdsvis liten andel av sengekapasiteten i Lofoten. Det er hotellplaner som kan gi en betydelig økt kapasitet på Vestvågøy. Samtidig har Vestvågøy allerede steder og anlegg som har god helårskapasitet, slik som Ballstad, som pr januar 2017 totalt hadde 573 sengeplasser. Statles Rorbuser har 300 sengeplasser og med eksisterende og planlagt utvidelser i Skreda vil bedriftene der kunne tilby ca. 220 sengeplasser i 2019. Det er viktig å gjøre tiltak som kan øke belegget og skape økonomisk bærekraftige bedrifter. Utvikling av et helårlig aktivitetstilbud vil være sentralt.

Lokalmat

Bedriftsnettverket LofotenMat SA har siden 2007 jobbet systematisk for utvikling av produksjons- og serveringsbedrifter som jobber med lokale råvarer. LofotenMat samarbeider med fylkeskommunen om å lage et langsiktig utviklingsprosjekt for Lofoten som matregion. I 2018 vil LofotenMat på vegne av regionen igjen søke om status som UNESCO kreativ by innen gastronomi med Leknes som vertsbys. Fylkeskommunen vil med basis i Vest-Lofoten videregående skole opprette et kulinarisk institutt.

Høyt aktivitetsnivå, landbruks- og fiskeriressurser, kompetansetilbud og bedriftsnettverk gir kommunen grunnlag som pådriver til bærekraftig reiselivsutvikling og naturbasert næringsutvikling.

Opplevelser

Tilreisende søker genuine opplevelser. Gode matopplevelser er sentralt, og på verdensbasis er kulinariske turister en større gruppe enn de som har hovedinteresse av kulturopplevelser. Reisetrender utvikler seg og undersøkelser viser at de reisende nå søker personlig vekst og intellektuell utfordring, følelsen av mestring og det å være tilstede. Adventure Travel Trade Association (ATTA) kaller dette for «Transformation», som motsats til masseturisme, og som turisme på lokalbefolkningens premisser. Disse turistene er villig til å betale godt for opplevelsene. Variert opplevelsestilbud gjør at de besøkende blir boende flere dager og legger igjen mer penger. Fremtidens suksessfulle reiselivsbedrifter jobber på naturens og lokalbefolkningens premisser. De utvikler opplevelser av høy kvalitet og som det går an å ta seg betalt for. De har også fokus på å redusere det klimamessige fotavtrykk av sin virksomhet. Vestvågøy kommune kan gjennom nært samarbeid og tilrettelegging være med å utvikle gode og fremtidsrettede opplevelser på Vestvågøy. De besøkende har høye forventninger til å møte en vennlige og hjelpsom lokalbefolkning. Når de reiser hjem og forteller sine historier er dette en av faktorene for om de hadde en god opplevelse eller ei. Å finne gode løsninger for utviklingen av reiselivet på Vestvågøy vil kreve stor grad av involvering av lag/foreninger, grunneiere og innbyggere generelt.

Sysselsettingseffekt

På landsbasis jobber 1 av 15 i turistindustrien. Bruker vi dette forholdstallet på Vestvågøy er 348 av de totalt 5217 (2017) på en eller annen måte sysselsatte i denne industrien. Dette er langt høyere tall enn det vi får ved å ta ut enkeltvis statistikk for overnattings- og serveringsvirksomheter. Det er grunn til å tro at langt flere jobber med turistrelatert virksomhet som binæring. Sysselsetting som følge av turismen er stadig økende. Det er derfor all grunn til å jobbe målrettet for videre utvikling.

Utfordring for landbruk, miljø og lokalsamfunn

Et økende antall besøkende til Lofoten fører til slitasje og press på infrastruktur, og avslører manglende tilrettelegging. Kommunen har eksempelvis mottatt meldinger om trafikkfarlige situasjoner på grunn av feilparkering, om avføring på innmark og ved naust. Samtidig har kommunen mottatt skryt for toalettanlegget på Haukland, der renholdet utføres av ASVO.

Nordland Fylkeskommune er i gang med prosjektet «besøksstrategi for Lofoten». I tillegg er det andre prosjekter som også fokuserer på bærekraftig reiselivsutvikling. Her er behov for koordinering, mens kommunen selv trenger en langsiktig strategi for forvaltning og tilrettelegging.

Utfordringer reiseliv

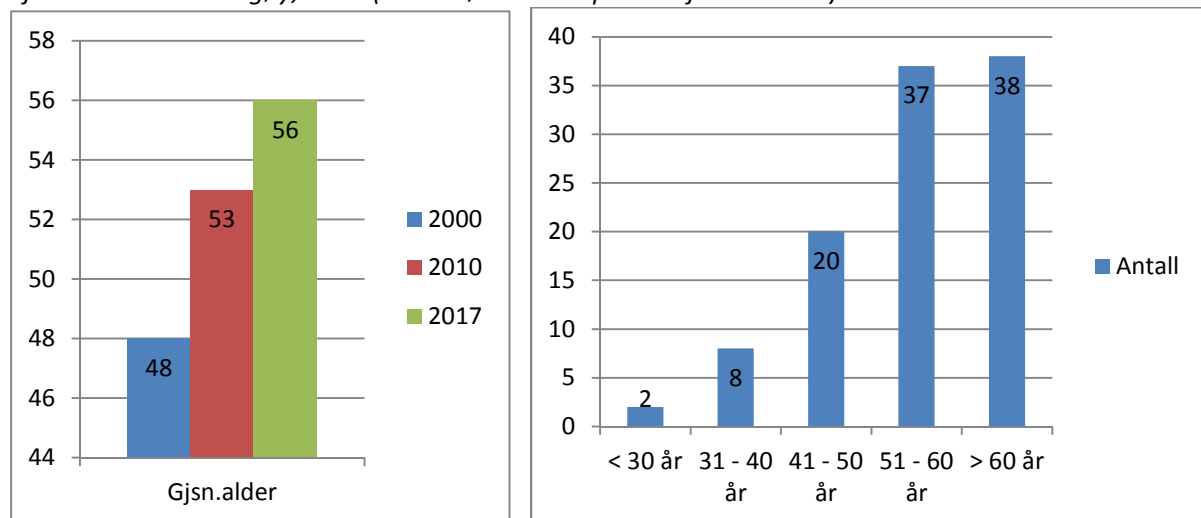
- Vestvågøy kommune tar for liten andel av turistrelatert omsetning i Lofoten
- Innbyggerne er ikke nok involvert i utvikling av bærekraftige opplevelser på Vestvågøy
- Infrastrukturen må utbedres for at turismen skal være bærekraftig

Landbruk

Den største utfordringen landbruket står ovenfor er rekruttering av nye gårdbrukere.

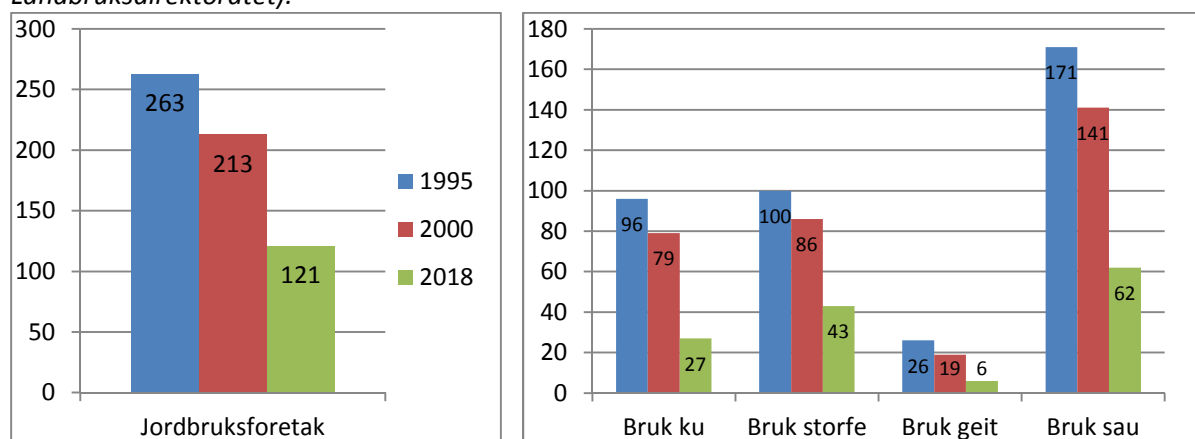
Gjennomsnittsalder for gårdbrukerne i Vestvågøy har økt med åtte år de siste 18 årene, slik figur 5.5 nedenfor viser. Alderssammensetningen i dag viser også at behovet for nyrekruttering er stort. Som figurene under viser har jordbruksareal i drift derimot vært forholdsvis stabilt (31 472 dekar i 2017).

Figur 4.5: Utvikling i gjennomsnittlig alder og fordeling i aldersgrupper på eier av enkeltpersonforetak i jordbruket i Vestvågøy, 2017 (Kilde: Søknad om produksjonstilskudd).



Samtidig har antall driftsenheter gått ned i likhet med landet ellers, slik det fremkommer av figuren nedenfor. Nedgang i antall bruk gjelder for alle produksjoner. Mellom 1995 og 2018 gikk antall foretak ned fra 263 til 121. Dette utgjør over en halvering i antall bruk i drift, og det gir et sårbart produsentmiljø.

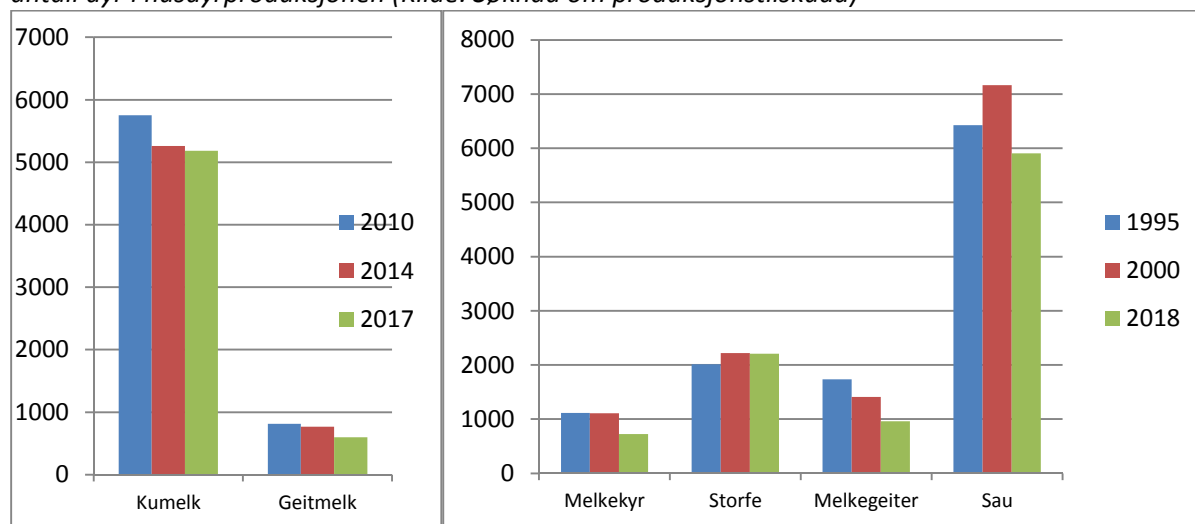
Figur 4.5: utvikling i antall foretak og fordeling på ulike produksjoner, Vestvågøy, 1995 - 2018 (Kilde: Landbruksdirektoratet).



Produsentmiljøet innen melkeproduksjon er betydelig svekket. Spesielt bekymringsverdig er det at det kun er seks geitmelkprodusenter igjen. For kumelkprodusentene betyr kravet om løsdrift innen 2034 store investeringer og omstilling. Sannsynligvis vil det innebære at antall melkebruk blir ytterligere redusert.

Nedgang i produsert mengde melk skyldes redusert antall melkeprodusenter og salg av melkekvoter ut av kommunen. Fra 2010 til i dag er nedgang i antall liter kumelk levert på 570 000 liter, og 216 000 liter geitmelk. Vi har fått signaler om at flere vil selge kvoten sin i 2018. Kommunen bør vurdere strakstiltak med økonomiske virkemidler som stimulerer til at melkekvotene beholdes i kommunen.

Figur 4.7: Utviklingen i levert mengde kumelk og geitmelk i Vestvågøy kommune (1.000 liter), og antall dyr i husdyrproduksjonen (Kilde: Søknad om produksjonstilskudd)



Andel leiejord i kommunen utgjør 52 prosent av det totale jordbruksarealet som er i drift. Dette skaper arbeidsmessige, økonomiske og miljømessige ulemper. Miljømessige ulemper er stort forbruk av diesel og til dels også sterkere gjødsling med husdyrgjødsel på areal nærmest driftssenteret. En får også en del uheldig krysskjøring av både gjødsel og fôr på grunn av lite hensiktsmessige leieforhold.

Dette henger også sammen med manglende oppfølging av den lovpålagte driveplikten på all jord. Kommunen får henvendelser fra gårdbrukere som ikke får skriftlig leieavtale på jordbruksareal de leier. Dette skaper usikkerhet for de som ønsker å satse i landbruket, det vanskeliggjør finansiering

av utbygginger, og gir lite insitamant for arbeid med jord- og plantekulturen på disse arealene. Kommunen har ikke hatt ressurser til oppfølging av driveplikten og krav om ti års jordleieavtaler.

Reduksjon i husdyrproduksjonen med færre husdyr på utmarksbeite gjør at gjengroingen er tydelig i store deler av kommunen. Klimaendringer påskynder gjengroingen og en kan forvente at kulturlandskapet endrer seg raskt i årene framover.

Det er et lavt nivå på dreneringsarbeid, noe som blant annet gjenspeiles i ubrukte midler til dreneringstiltak. Den lave aktiviteten skaper gradvis mer vassyk jord som gir dårlig avling. Sett i forhold til forventede klimamessige endringer er denne utviklingen spesielt utfordrende. Det er generelt sett et forbedringspotensial på avlingsnivået på eng på grunn av dårlig jord- og plantekultur. Klimaendringer med forventet økt nedbør vil kreve økte dreneringstiltak. Det vil også stilles strengere miljømessige krav til landbruket med tanke på utslipp til luft, vann, transport mv.

Utfordringer landbruk

- Rekrutteringen i landbruket er lav, gjennomsnittsalder på aktive bruk høy, og produsentmiljøet er svekket
- Melkeproduksjonen avtar i og med at melkekvoter selges ut av kommunen
- Andel leiejord er høy og få av leieforholdene oppfyller krav om ti års jordleieavtaler
- Økt gjengroing og redusert utnyttelse av utmarksbeite

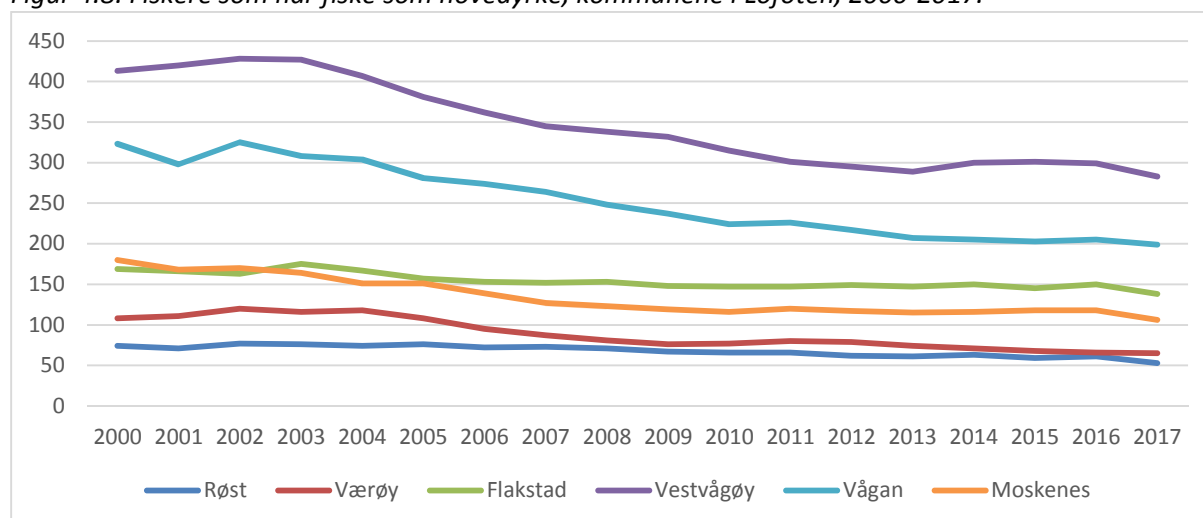
Fiskeri og havbruk

Til tross for urbane trender og nye vekstnæringer vil vi på Vestvågøy i uoverskuelig fremtid fortsatt ha fornybare ressurser i havet som viktigste næringsvei. For øvrig er utviklingen avhengig av hvordan det går i fiskeriene, nå som før. Lønnsomheten i havbruk har vært svært solid de siste årene. Fortsatt finnes det lokale aktører på Vestvågøy som ønsker å satse, selv om eierskap samles i store konsern.

Fiskerikommunen Vestvågøy – holder vi posisjonen?

I Vestvågøy som i Vågan har det vært en betydelig reduksjon i antall fiskere i perioden 2000 til 2017, slik figur 4.8 under viser. I de øvrige Lofotkommunene har antallet vært rimelig jevnt, om det likevel har vært en reduksjon i alle kommuner.

Figur 4.8. Fiskere som har fiske som hovedyrke, kommunene i Lofoten, 2000-2017.



Omstillingene i fiskeriene har vært betydelige de siste årene, regelverket er stadig i endring, båtstørrelser og investeringer øker, fiskekvotene settes i spill, båter selges ut og det blir vanskeligere å rekruttere nye fiskere. Positive trekk på Vestvågøy som kan nevnes er nybyggene «Ballstadøy» og «Ballstadværingen» som eksempler på at redere på Vestvågøy tror på fremtidens fiskerier.

Vestvågøy har befestet posisjonen som Lofotens største fiskerikommune, målt etter fangstverdi/kvantum. Samtidig opplever fiskerinæringen årlige svingninger. Leveringsplikten utfordres også, og en opphevelse av denne kan gi store negative konsekvenser for kommunen.

Innenfor videreforedling av fisk ser vi en positiv utvikling, der store aktører, spesielt Lofotprodukt / Insula har utvidet sin virksomhet. I Stamsund har også Lerøy store investerings- og utviklingsplaner i foredlingsvirksomheten. Nye mindre foredlere av fisk er også kommet til siste år, slik som Kaikanten Delikatesser. Sikker tilgang til råstoff vil bli en strategisk faktor for utvikling av industrien på land.

Havbruk – en fremtidsnæring i Vestvågøy?

I 2016 var det i oppdrettsnæringen i Nordland totalt 15 selskaper, med 29 tillatelser i drift og med totalt 283 personer sysselsatt. Utviklingstrekk er sterk økning i antall sysselsatte og kraftig økning i gjennomsnittlig salgspris.

På Vestvågøy er det to selskaper som driver med oppdrett av laks, Lofoten Seafood Export AS, Mortsund og Isqueen AS, Ure. De har lokaliteter på Vestvågøy, men også andre steder i fylket. Selskapene har i senere år hatt problemer med sykdom på fisk (ILA) og har måttet brakk-legge områder. Ser en bort fra pris, markedsforhold og sykdom vil kritiske faktorer videre være tilgang på sjøarealer, eventuelt muligheten for overgang til virksomhet offshore eller på land. Svekket lønnsomhet vil øke faren for at større aktører utenfra overtar drift/konsesjoner.

Det er flere større utviklingsprosjekter for offshore oppdrettsinstallasjoner og landbaserte anlegg, blant annet i Vesterålen, hvor Nordlaks har et utviklingsprosjekt for oppdrett offshore og Andfjord AS realiserer et landbasert anlegg. Felles for prosjektene er en betydelig forskningsinnsats og høye investeringskostnader, som krever risikovillig kapital og aktører med stor soliditet. I den grad det finnes utviklingsprosjekter for landanlegg i Vestvågøy, er utfordringen egnede og tilgjengelige areal.

Kompetansen innen havbruksområdet er betydelig på Vestvågøy og Nordly-konsernet/Europharma er internasjonale aktører innen fiskehelse.

Kan Vestvågøy bli en større aktør innen «Lite Utnyttede Ressurser» - LUR? Forskerne jobber med metoder for utnyttelse av bifangst og fangsting etter, snegl, skjell og sjøpølser. Utnyttelse og oppdrett av tang, tare og alger er allerede kommersielt i gang i andre kommuner i Lofoten.

Utfordringer fiskeri og havbruk

- Antall fiskere går nedover, og inngangsbilletten i fiskeryrket er blitt for høy
- Leveringsforpliktelsene er under press, og det gjør det vanskelig å sikre stabile leveranser til foredlingsindustrien
- Det utfordrende å sikre tilgang til nye areal til oppdrettsnæringen som ikke kommer i konflikt med andre aktiviteter

Havn

Kommunen drifter og utvikler 14 havner / havneanlegg i Vestvågøy og 5 havner i Flakstad kommune, gjennom et havnesamarbeid mellom kommunene. Leknes havn er også en cruisehavn. Havn er et selvfinansierende område gjennom kommunale anløpsavgifter og kaivederlag.

Mål for havneområdet:

Sikre at våre havner har en tilfredsstillende standard gjennom godt vedlikehold og kontinuerlig utvikling for å ivareta brukernes behov.

Disse målene innebærer:

- Tilrettelegge, dimensjonere og utruste for anløp av fiskefartøyer, gods, cruise.
- Planlegge for bygging av flere kaier, legge til rette for næringsaktører.
- Tilrettelegge for infrastruktur i og rundt havnene.
- Prisgunstige og effektive havner.
- Samfunnsutvikling, tilrettelegge for næringsutvikling i havner/sjønære områder.
- Leknes havn, planlegge forlenges av kai slik at vi kan ta inn større cruise fartøy, planlegge ny cruiseterminal samt utleiearealer.
- Godsoverføring fra vei til sjø.
- Miljøvennlige transportalternativer
- Legge ut gjestebrygger på hensiktsmessige plasser

Det mangler klare og konkrete mål for havnområdet. Selv etter at havnområdet er tilført en stillingsressurs vil det være begrenset kapasitet til gjennomføring av mange oppgaver. Det er behov for modernisering av driften, spesielt knyttet til å øke inntekt, etablere trådløse nett, overvåking, kontroll og tilsyn, vedlikeholdsetterslep på eksisterende kaier/anlegg, bedre infrastruktur for cruisenæringen i Leknes havn.

Begrensede ressurser medfører også at ivaretagelse av utvikling av havnområdet for å ivareta næringslivets behov og være i forkant i forhold til endrede behov i samfunnet ikke blir god nok. Når det gjelder utviklingsoppgaver tenker man på følgende:

- Større utbygginger, NTP/RTP
- Etablere nye kaier/anlegg – investeringer
- Innseiling, havn, kai, pax.fasiliteter
- Strømlevering
- Stimulere til økt sjøtransport
- Profesjonalisering av bookingsystem, kontroll og rapportering

Utfordringer havn

- Mangler klare og konkrete mål for havneområdet
- Modernisere driften av havnene
- Utvikle havneområdet, opp mot nasjonale planer og større utbygginger

5. Utviklingskommunen

Attraktiv arbeidsplass

Mål (Slik vil vi ha det) – fra kommuneplanen

- Vestvågøy kommune er en fremtidsrettet og attraktiv arbeidsplass

Visjon og verdier

Administrasjonsutvalget vedtok i mars 2018 «Arbeidsgiverpolitisk plattform 2018-2026 - Sammen skaper vi framtida». Den tar sin utgangspunkt i vår visjon «**Stolt Lofoting**», og bygger på følgende verdier:

- En **åpen** og **raus** kommune
- En kommune med **mangfold**
- Vi møter hverandre med **respekt** og **tillit**

Hovedmålet er definert slik: «Vestvågøy kommune er en fremtidsrettet, attraktiv og foretrukket arbeidsgiver». Det defineres her tre hovedutfordringer,

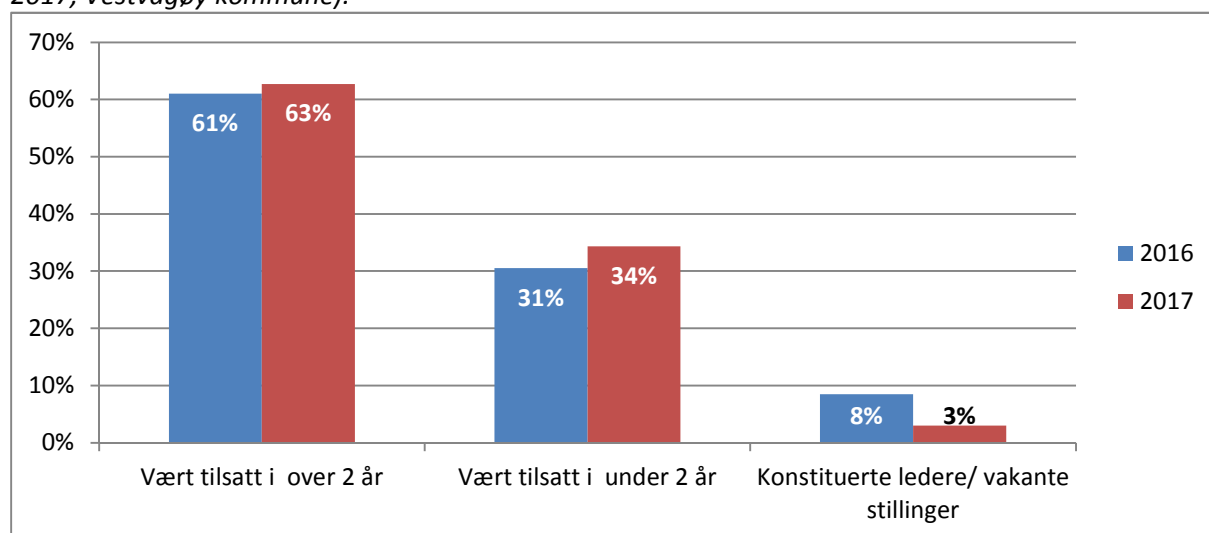
- Evnen til å rekruttere, utvikle og beholde medarbeidere
- Kommunens evne til utvikling og nyskaping som sikrer god tjenestekvalitet
- En kultur som samler og skaper en sterk felles identitet

Arbeidsgiverpolitisk plattform finner du [her](#).

Ledelse og medarbeiderskap

God ledelse er avgjørende for å levere gode tjenester til innbyggerne/brukerne og handler om å vise gjennom-føringskraft, mestre styring, være tydelig i rollen som leder og legge til rette for mestring og motivasjon hos medarbeiderne. I tillegg er det viktig å bygge kultur for nyskaping og læring.

Fig 5.1: Ledelse - Oversikt over gjennomstrømmingen i lederstillinger på alle nivå (Kilde: Årsrapport 2017, Vestvågøy kommune).



Det er ved siste årsskifte 67 lederstillinger i kommunen fordelt på fire nivå: rådmann, kommunalsjefer, enhetsledere og avdelingsledere. Det er rekruttert 23 nye ledere i løpet av de siste to årene. I tillegg er to lederstillinger under rekruttering, her er det konstituerte ledere pr i dag. Vestvågøy har over tid hatt utfordringer med å sikre stabilitet og kontinuitet i lederstillinger på alle nivå – som det

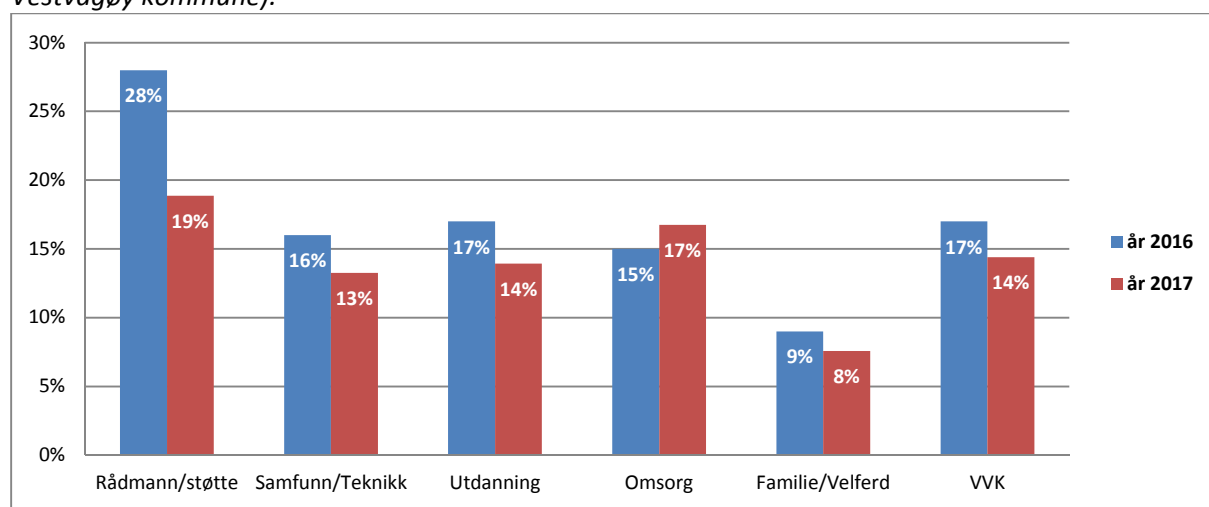
framgår av tabellen har hele 37 prosent av våre lederstillinger vært/er omfattet av nyrekruttering i løpet av de to siste årene. Dette er en liten nedgang fra om lag 40 prosent forrige år.

Utfordringen for Vestvågøy kommune er både å tiltrekke seg kandidater ved ledige stillinger og beholde dyktige ledere. Stikkord for å møte utfordringen er blant annet rammebetingelser generelt for ledelse, godt omdømme, offensive og gode rekrutteringsprosesser, sikre god introduksjon, lederstøtte og legge til rette for kontinuerlig lederutvikling.

Rekruttere, utvikle og beholde medarbeidere

Kommunen må hele tiden arbeide for å rekruttere inn motiverte og kompetente medarbeidere. Vestvågøy har i tillegg en sammensetning av arbeidstakere der en nå er inne i et «generasjonsskifte» innenfor flere sektorer.

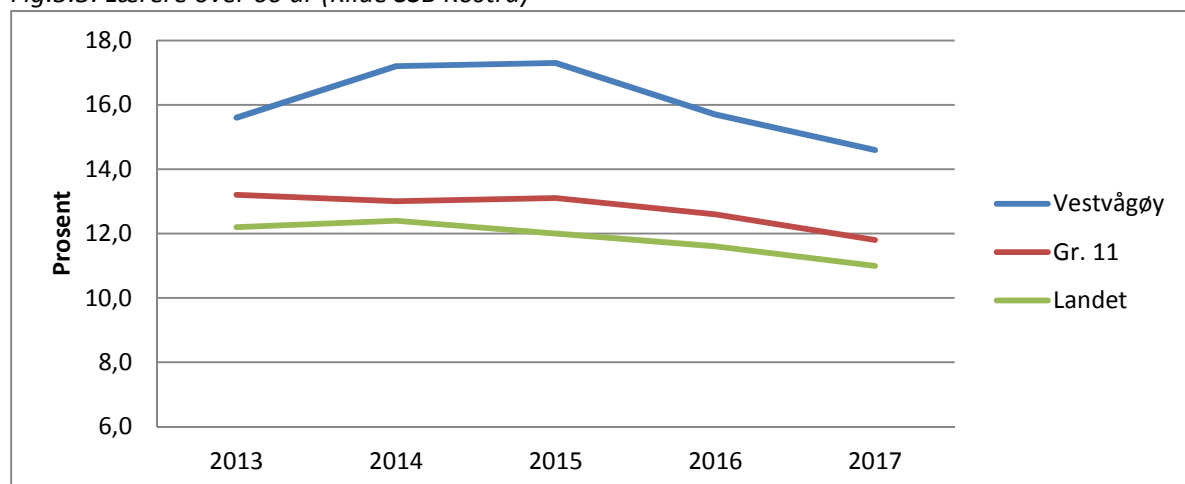
Fig.5.2: Generasjonsskifte - Andelen ansatte over 60 år innen sektorene (Kilde: Årsrapport 2017, Vestvågøy kommune).



En ser fra 2016 til 2017 så har andel over 60 år gått ned innen alle sektorer unntatt omsorg. Samlet sett har andelen gått ned fra 17 til 14%.

Vi har kun sammenlikningstall med andre kommuner innen skolesektoren, og den viser at andelen lærere over 60 år er større enn i andre kommuner. Ansatte med lang fartstid og erfaring er en viktig ressurs, men vi har samtidig en utfordring med tanke på rekruttering framover.

Fig.5.3: Lærere over 60 år (Kilde SSB Kostra)



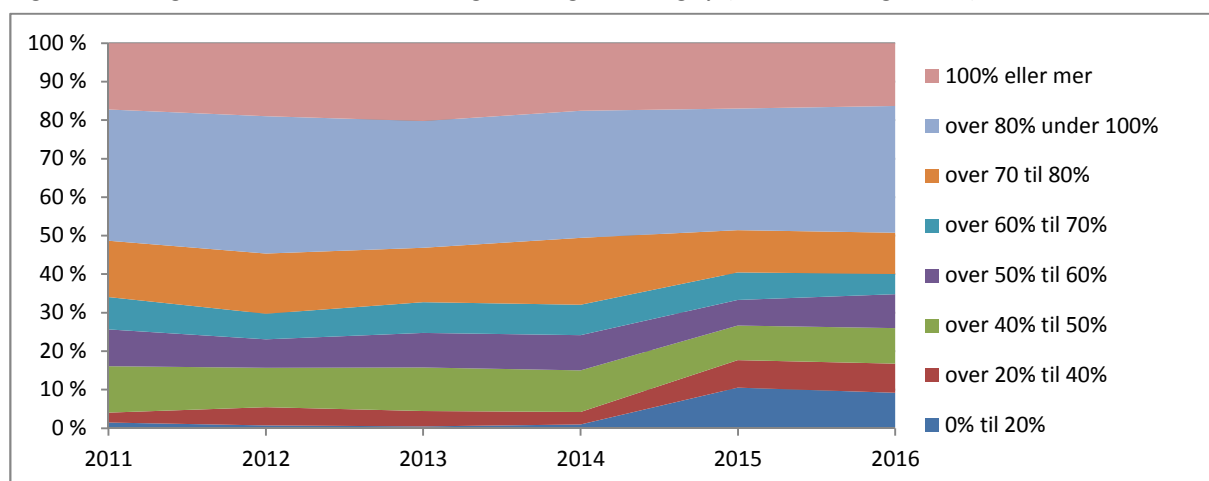
Konkurransen om rekruttering av dyktige medarbeidere med riktig kompetanse blir stadig skarpere. Dette krever blant annet at kommunen må framstå som en profesjonell og attraktiv arbeidsgiver. Vi må sette oss inn i endringene som er i unge kandidaters preferanser og forventninger til jobb hos oss. Vi ser en tendens til at nyansatte med viktig kompetanse forsvinner ut igjen etter til dels kort tid i jobb på grunn av en dårlig introduksjons-/innfasingprosess. Dette er en ny utfordring i rekrutteringsarbeidet som må ha høyt fokus videre.

Vi vet at «velkommen-om bord-prosessen» ofte er den mest kritiske faktoren i en arbeidstakers vurdering av ny stilling og arbeidsplass. Dette er også en faktor som viser seg å ha en langvarig effekt på engasjement, prestasjon og lojalitet. Unge og nyutdannede ønsker seg til solide fagmiljøer, vektlegger spennende arbeidsoppgaver, muligheter for faglig utvikling, karrieremuligheter og godt arbeidsmiljø.

Heltid

Vestvågøy er med i satstingen «Det store heltidsvalget», i regi av arbeidstakerorganisasjonene og KS. Her er målet å redusere omfanget av uønsket deltid innen helse- og omsorgssektoren. Utviklingen i Vestvågøy har vært slik:

Fig.5.4: Stillingsstørrelse innen helse- og omsorg, Vestvågøy (Kilde: PAI-registeret)



En ser at utviklingen har gått i «feil» retning - det har vært en økning i andel ansatte med stillingsstørrelser under 70 prosent. Vestvågøy ligger også godt under landsgjennomsnitt på andel heltidsstillinger. Stor andel deltid er utfordrende på mange måter:

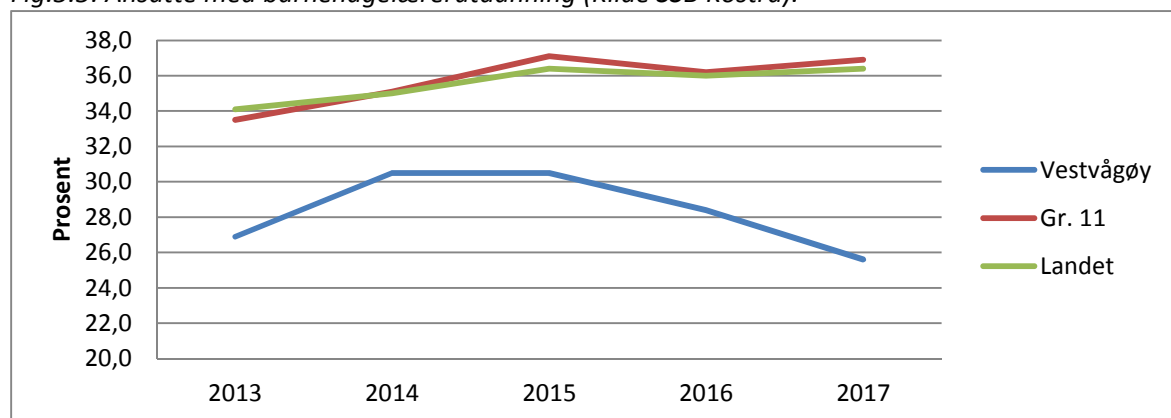
- Det er stort sett kvinner som jobber deltid. Fokus på heltid er likestillingsarbeid i praksis.
- Deltidsansatte har generelt høyere fravær enn heltidsansatte. Omsorgssektoren har generelt et høyt sykefravær, og en har utfordringer med å få «tettet hullene» i turnus.
- På sikt vil en i Vestvågøy få en betydelig økning i antall eldre. Dermed vil også antall eldre med behov for bistand øke, og en vil trenge en økt bemanning i sektoren. En opplever allerede nå utfordringer jf. rekruttering til omsorgsyrkene. En anser at utfordringene ikke kan løses med flere deltidansatte.
- Det stilles stadig strengere krav om kvalitet, kvalitetsforbedring, og kontinuitet i omsorgstjenestene. Brukeres rettigheter er i de senere år satt i sentrum fra myndighetenes side. En må derfor legge til rette for mer heltidsarbeid for å løse samfunnsoppgavet fremover.

Kompetanse

For å levere gode tjenester trengs det medarbeidere med riktig kompetanse. Hva som er riktig kompetanse er stadig i utvikling. Brukernes behov og forventninger endrer seg, fagene er i utvikling, og statens krav til hva kommunene skal levere blir økt. Dette gjør at vi både må lykkes i å rekruttere personell, og vi må sammen med de som er ansatt utvikle deres kompetanse.

På en del områder sliter kommunen med å få rekruttert fagpersonell. Et eksempel er innenfor barnehage, der andelen førskolelærere er tydelig lavere i Vestvågøy, og der andelen også har gått ned de siste årene.

Fig.5.5: Ansatte med barnehagelærerutdanning (Kilde SSB Kostra).

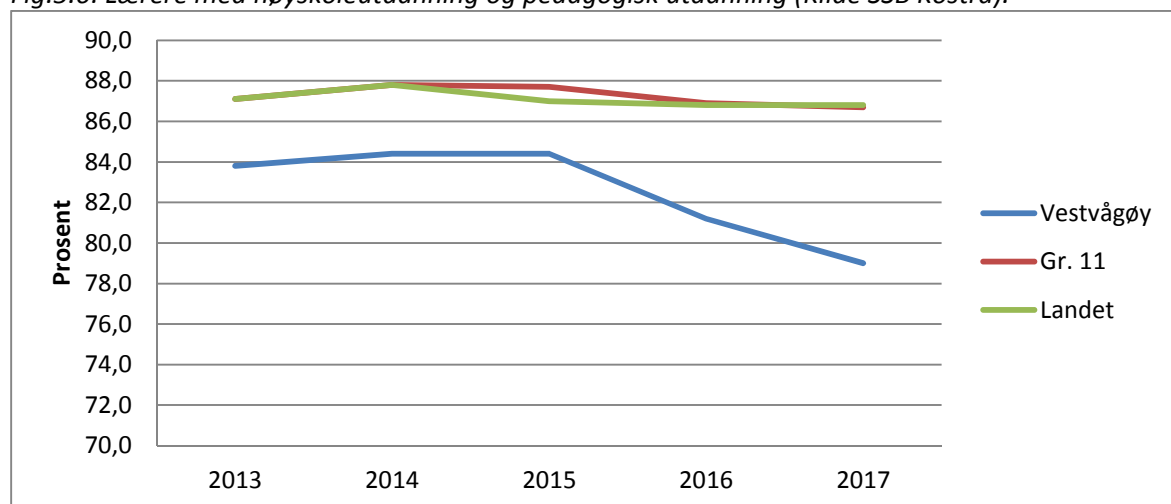


Utdanningskategoriene er endret f.o.m. 2016, noe som kan føre til at tallene ikke er direkte sammenlignbare over tid.

Oversikten er sum for både private og kommunale barnehager. Myndighetene øker fra høsten 2018 kravene til andel med høyskoleutdanning (den såkalte pedagognormen). Skal vi framover levere gode og tilpassede barne-hagetjenester så er vi avhengig av å øke kompetansenivået.

Et annet eksempel er innenfor skolesektoren. Der er andelen lærere med høyskoleutdanning slik:

Fig.5.6: Lærere med høyskoleutdanning og pedagogisk utdanning (Kilde SSB Kostra).



De senere år har en ved skolestart hatt tilsatt kvalifiserte lærere i over 95 prosent av de faste stillingene. Men: statistikken tar også med vikarer, og i kortere vikariat er det svært vanskelig å få inn personer med lærerutdanning. Det samme ser vi innenfor omsorgssektoren: om en sykepleier er

borte, så er ofte vikaren en omsorgsarbeider, og om en omsorgsarbeider har fravær så er vikaren en assistent.

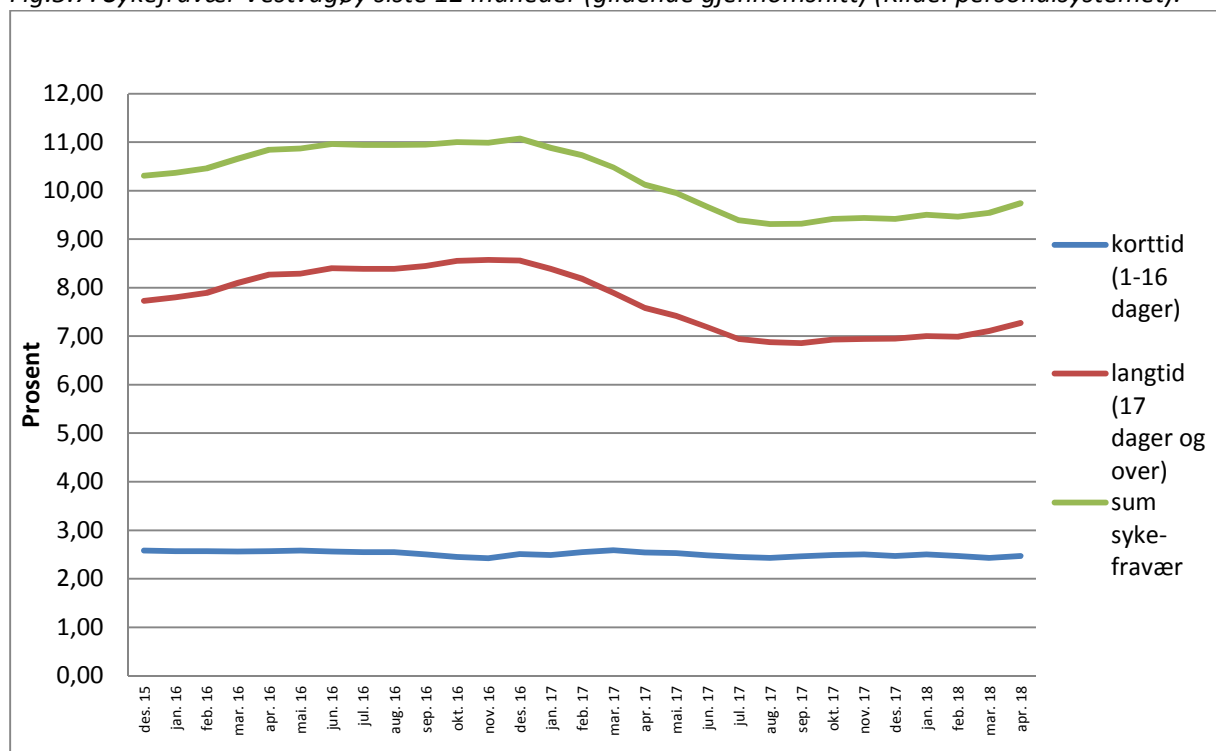
Staten setter også krav til hvilken kompetanse kommunen skal ha, ofte knyttet til overføring av oppgaver. Noen eksempler på dette:

- I forbindelse med samhandlingsreformen og primærhelsemeldingen er det krav om at vi skal ha psykolog, og fra 2020 også klinisk ergoterapeut. Her må vi både rekruttere fagpersonell, og finne en fornuftig organisering der kompetansen blir brukt nært brukerne, og i et godt tverrfaglig samarbeid med den øvrige tjenesten.
- I forslag til ny barnevernlov og kvalitets- og strukturreform foreslått nye krav til kommunalt barnevern, og det legges opp til bred kompetanseheving på ansatte i barnevernstjenesten.
- Innenfor skolesektoren foreslås det nå at lærere må ha minimum en årsenhet i faget for å undervise i fagene norsk, engelsk og matte. Det vil sette store krav til både rekruttering og etterutdanning, i tillegg til at det vil gi utfordringer for de mindre skolene.

Sykefravær/nærvær

Sykefraværet i kommunen er for høyt. Ser en på utvikling i sykefravær for siste 12 måneder (glidende gjennom-snitt) så viser den følgende:

Fig.5.7: Sykefravær Vestvågøy siste 12 måneder (glidende gjennomsnitt) (Kilde: personalsystemet).



Sykefraværet steg i 2016, og en 2016 med et sykefravær på 11,1 prosent. Utover i 2017 så gikk det noe ned, og lå ved utgangen av året på 9,5 prosent. I 2018 har det steget svakt, og ligger nå på 9,7 prosent. Uansett så er dette høyt, og over det som andre kommuner har. Et så høyt fravær er utfordrende på flere måter:

- Det reduserer kvalitet på tjenestene til brukerne
- Det er en belastning på de ansatte som er på jobb, gjennom at de må dekke opp for andre, og lære opp vikarer.
- Det binder opp ressursene til lederne, knyttet til oppfølging og til innleie av vikar

- Det belaster økonomien.

Utfordringer Attraktiv arbeidsplass

- Det er utfordrende å rekruttere og beholde ledere på alle nivå. Vi har arbeidet for lite planmessig med opplæring og utvikling av lederne.
- Det er utfordrende å rekruttere og utvikle ansatte med riktig kompetanse på en rekke fagområder, spesielt i høyskolegruppene. Dette kan gå ut over tjenestene til brukerne.
- Vi har et generasjonsskifte innenfor mange sektorer, med mange ansatte som går av med pensjon. Kombinert med en noe større gjennomstrømming i stillinger, så gir dette utfordringer i rekrutterings-arbeidet.
- Vi har for mange deltidsansatte, spesielt innenfor omsorgstjenesten. Dette gir mindre forutsigbarhet for den enkelte ansatte, svakere kontinuitet i tjenesten til brukerne, og kan gå ut over arbeidsmiljøet.
- Sykefraværet er for høyt, noe som både går ut over kvalitet på tjenestene til brukerne, arbeidsmiljøet for de ansatte, og økonomien.
- Vi trenger å utvikle en kultur som samler og skaper en sterk felles identitet.

Utvikling av tjenestene

Mål (Slik vil vi ha det) – fra kommuneplanen

- I Vestvågøy er tjenestene forutsigbare og utviklingsrettet

Utvikling og nyskaping

Kommunen står overfor mange velferdsutfordringer, det handler både om nivå på tjenestene organisering av tjenestene, oppgaveutforming og hvordan medarbeiderne kan løse oppgavene på nye måter. Dette gjelder både internt på arbeidsplassen og i samspill med omgivelsene.

Nyskaping i tjenesteutvikling og oppgaveløsning har betydning for hvordan kommunen utøver arbeidsgiver-rollen og forventninger til ledere og medarbeider. Endringer i kompetanse og ferdigheter må utvikles. Like viktig vil også nye arbeidsmetoder vil endringer i samarbeidsformer være. Det vil være viktig å utvikle en forbedringskultur som stimulerer til endring og fornying gjennom utvikling av medarbeiderskap. Innovasjon i arbeidsgiverpolitikken vil være viktig for å oppnå tjenesteutvikling.

Det økende behovet for velferdstjenester kan medføre at kommunen må samarbeide med andre, eller avgi oppgaver til andre aktører i markedet. Dette kan være i form av økt interkommunalt samarbeid, bruk av kompetanser og fagmiljøer på tvers av kommunen eller samarbeid med frivillige organisasjoner for å løse oppgaver.

Kontinuerlig forbedring (Lean)

Kommunen vedtok i 2016 følgende mål for arbeidet med Kontinuerlig forbedring (Lean):

- ...vi ønsker fornøyde brukere...*
- ...som mottar gode og tilpassede tjenester...*
- ...fra engasjerte og dyktige medarbeidere...*

En har utdannet egne prosessveiledere som bistår enhetene i innføringsprosjekter i denne arbeidsmetodikken. Dette er et langsiktig arbeid, som krever engasjement og kompetanse hos ledere og medarbeidere på alle nivåer. En ønsker å sette brukeren i sentrum, og i dialog med brukerne finne ut hvordan tjenestene skal utformes i framtida.

Ved utgangen av 2017 har en kjørt innføringsprosjekter på vel 20 enheter/avdelinger, og en har som mål å starte på ti nye arbeidsplasser i 2018. Så langt er tilbakemeldingene fra ledere og ansatte gode.

Organisering, samhandling og tverrfaglig samarbeid

Svært mange av de utfordringene kommunen står ovenfor krever at vi ikke tenker snevert innenfor eget fag/ profesjon, eller innen egen avdeling/enhet/ sektor. Mange opplever at fokus på selvstendige resultatenheter går på bekostning av samarbeid. Fokus kan bli på «ditt bord» og mitt bord». Å få til forpliktende samhandling er derfor en stor utfordring.

Teknologi

Digitale tjenester gir nye muligheter og er en viktig utviklings- og endringsfaktor for Vestvågøy kommune med hensyn til effektivitet, kvalitet og profesjonalitet. Teknologi må være en viktig faktor når helhetlige strategiske beslutninger skal tas i fremtiden.

Bruk av teknologi innen kommunikasjon, informasjon og tjenesteyting er viktig:

- Det skal gi gode hjelpemidler for ansatte, slik at de kan bruke sin tid effektivt
- Det skal gi brukerne god service og tilgjengelige tjenester (døgnåpen forvaltning), der de både kan finne informasjon, sende inn søknader, følge saksgang, og få raskere svar
- Det skal gi mer bedre tjenester innen omsorg, med bruk av god velferdsteknologi
- Det skal gi elever en god digital kompetanse

Skal vi lykkes i dette må vi både ha kapasitet og kompetanse på IKT, og vi må ha fokus på gevinstrealisering. Medarbeidernes kompetanse i bruken av IKT er avgjørende for utvikling og effektivisering av forvaltning og tjenesteutvikling

Investeringsprosjekter:

Innenfor prosjektledelse har en samlet gjennomføring av prosjekter på vann/avløp, vei, havn og bygg i enheten «Prosjekt og infrastruktur». Det er et mål både å gjennomføre prosjekter innenfor gitte rammer, og forbedre omdømmet på dette området. For å nå dette er vi avhengige av:

- Strengere prioritering av investeringstiltak i budsjett og økonomiplan (styringsdokument), slik at det samsvarer med ressurser til gjennomføring av prosjektene
- Lukke etterslep på prosjektgjennomføring, spesielt gjelder dette innenfor vann og avløp.
- Rekruttere og beholde kvalifiserte medarbeidere på området.
- Involvering av aktuell prosjektleder i tidlig fase av prosjektene

Utfordringer Utvikling av tjenestene

- Bruke ny og tilpasset teknologi innen alle sektorer, og realisere gevinster knyttet til dette.
- Kontinuerlig forbedre kvaliteten på tjenestene til brukerne, og på kommuneorganisasjonen som helhet
- Skape kultur for forpliktende samhandling på tvers i kommunen
- Etablere og bygge opp funksjoner på innkjøp og prosjektledelse

Beredskap

Mål (Slik vil vi ha det) – fra kommuneplanen

- Vestvågøy kommune har beredskap mot uønskede hendelser og nødvendig kapasitet for å redusere konsekvenser ved slike hendelser

Kommunal kriseberedskap

Fylkesmannen i Nordland gjennomførte i 2016 et tilsyn med beredskapsarbeidet i kommunen. En kom da med to vesentlige avvik:

1. *Vestvågøy kommune har ikke en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse som er i tråd med forskriftens krav*
2. *Kommunens helhetlige og systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid oppfyller ikke kravene til forskriften*

Målet med beredskapsarbeid er «å være rustet for det vi ønsker ikke skal skje». Vi må planlegge for det uforutsette. Her vil det handle å jobbe langsiktig med å bygge struktur og kultur, med tydelig ledelse. Det er i dag større fokus på krisehåndtering og beredskap fra samfunn og media – hvis vi ikke leverer så går det ut over omdømmet til kommunen. I dag forventes det at kommunal kriseledelse er raskt på banen når noe skjer!

Det oppleves i dag at beredskapstankegangen i den kommunale organisasjonen er fragmentert, og for lite tydeliggjort nedover i organisasjonen. En ser gode resultat av prosesser på flere sektorer og enheter, men det er også behov for å «løfte blikket» og se ting i sammenheng. Planverk rundt beredskap rundt i organisasjonen er veldig varierende både på form og innhold, og på kvalitet.

Strategien videre er både å tenke «ovenfra og ned», og å tenke «nedenfra og opp». En må lage gode strukturer og systemer på overordnet nivå, bygge opp planverk og kompetanse, og gjøre terskel lav for å tenke beredskap og sårbarhet. Beredskap bør få sin naturlige plass i den ordinære «styringsdialogen» mellom nivåene i kommune, og mellom administrasjon og politikk. En har nå tilsatt kommunal beredskapsleder i 20 prosent stilling, og denne ressursen må vurderes framover.

Men det må også synliggjøre hvor viktig «frontlinja» er. Ansatte her har nærhet til bruker og tjeneste, og en unik kunnskap og styrke som må løftes inn i beredskapstankegangen. En må også koble sammen kompetansen som er der på ulike steder, og utnytte potensiale som ligger i organisasjonen.

Da flere av Lofotkommunene har avvik knyttet til sin risiko og sårbarhetsanalyse, har Lofotrådet initiert felles utarbeidelse av denne. Prosjektet styres fra Vågan kommune, hvor man bl.a. har fått skjønnsmidler fra Fylkesmannen. Arbeidet er startet opp, og det har vært flere arbeidsseminar med bred deltakelse fra kommunene, der ulike scenarier er gjennomgått.

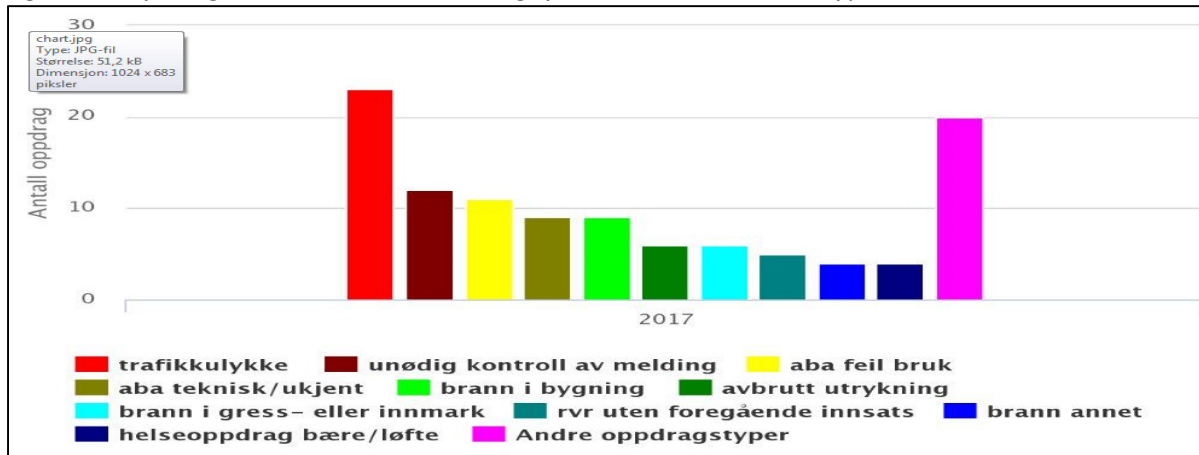
Kommunens ansvar gjelder ikke bare fastboende, men alle som oppholder seg i og rundt kommunen. Dette setter nye krav til oss. Samtidig er risikoaksept i samfunnet blitt mindre. Vi må være tydelig på: hva må vi tåle? Hvor robust er vi som enkeltdeler, og som helhet?

Lofotrådet ønsker å få klarlagt hvordan kommunene skal kunne takle sine oppgaver ved en ulykke med cruiseskip. Fylkesmannen har bevilget 0,5 millioner i skjønnsmidler til dette. Vestvågøy kommune har påtatt seg styringen av prosjektet på vegne av Lofotrådet.

Brann

Statistikken på brann preges av at det er relativt få hendelser, og at en for en enkeltkommune får store svingninger fra år til år. Generelt ser vi imidlertid at Vestvågøy har færre bygningsbranner enn andre kommuner. Ser en på utrykningsstatistikken til brannvesenet så viser den:

Fig. 5.8: Utrykninger brannvesenet i Vestvågøy i 2017 etter hendelsestype.



Forkortelser: aba: automatisk brannalarm, rvr: restverdiredning.

Brannvesenet er organisert med deltidsbrannfolk i vaktlag. Systemet er sårbart, og det er vanskelig å få dekket opp ved permisjoner, sykdom og ferier. Det tar minimum tre år å lære opp en brannmann, så en må tenke langsiktig. Det er utfordrende for hovedarbeidsgiver (både private og kommunale) å ha ansatte som er i beredskap i arbeidstiden, så her må vi finne gode og fleksible løsninger.

Fra statlig hold utredes framtidig struktur og oppgavefordeling for brannvesenet. En mulig løsning er fylkesvise brannvesenet. Det er en frykt for at den lokale kompetansen over tid vil forsvinne hvis dette skjer. En bør se på samarbeidsløsninger med sterk lokal forankring, og uten et for sterkt sentrallødd.

En ser at statlige reformer innenfor politi og helsevesenet gjør at brannvesenet er den lokalt tilstedeværende beredskap. Det er også eksempler på at god lokal beredskap i enkelte tilfeller blir brukt som argument for at statlige etater kan redusere sin beredskap. Dette kan strekke kompetansen i et frivillig brannvesenet for langt.

Utfordringer Beredskap

- Kommunen mangler oppdatert ROS-analyse med påfølgende tiltaksplan og beredskapsplaner. Eierskap til ROS-analyser og beredskapsplaner på alle nivå er for dårlig
- Bygge opp beredskap knyttet til ulykker, utslipp eller andre uønskede hendelser knyttet til cruisetrafikk og øvrig skipsfart
- Deltidskonstabelen står i fare for å «forsvinne» på sikt dersom det ikke aktivt gjøres aktive tiltak
- Brannfaglig kompetanse kan på sikt forsvinne fra kommunen dersom staten får gjennomslag for etablering av fylkesvise brannvesenet
- Brannvesenet er i ferd med å «ta over» statlige oppgaver som tidligere ble håndtert av politi og ambulanse. Staten bygger dermed ned sin beredskap på bekostning av kommunen gjennom et brannvesenet som stadig får tildelt flere oppgaver

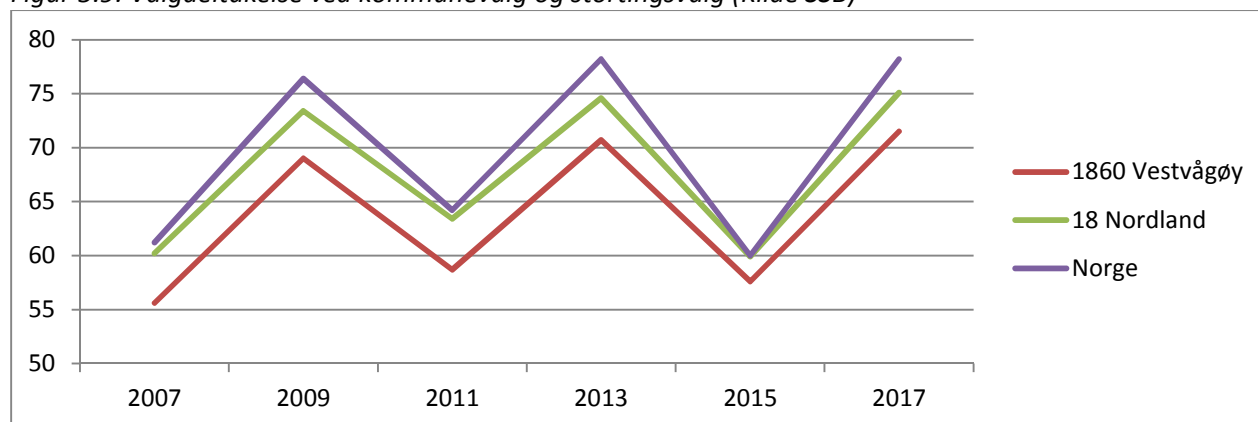
Lokaldemokrati

Mål (Slik vil vi ha det) – fra kommuneplanen

- Vestvågøy har en utviklingskultur som fremmer levende lokaldemokrati

Valgdeltakelsen i Vestvågøy ligger under både snitt for fylket og for landet, både ved stortingsvalg og ved kommunevalg.

Figur 5.9: Valgdeltakelse ved kommunevalg og stortingsvalg (Kilde SSB)



En ser at valgdeltakelsen i Vestvågøy ligger under både fylkes- og landsgjennomsnitt for både kommunevalg (i 07, 11 og 15) og kommunestyrevalg (i 09, 13 og 17). «Lav valgdeltakelse i deler av befolkningen kan føre til at velgergrupper faller utenfor de demokratiske prosessene. Dette kan få negative konsekvenser for legitimiteten til valgsystemet og lokaldemokratiet» (Regjeringen.no 2015).

En ser i dag at mye engasjement i befolkningen blir kanalisert gjennom «aksjonsdemokratiet», og etter hvert knyttes dette tett opp mot sosiale medier. Eksempler på dette er underskriftskampanjer, støttegrupper, mv. Dette tar på noen måter over for organisasjonsdemokratiet, som politiske parti er en del av. Debatter flyttes også over på andre arenaer, for eksempel til avisenes kommentarspalter.

Det er framover en utfordring for kommunen å skape gode arenaer for debatt, og for involvering i viktige prosesser. Det kan for eksempel gjelde i planprosesser, men også i forkant av ordinære valg.

Utfordringer Lokaldemokrati

- Valgdeltakelsen er for lav, og det kan føre til at grupper faller utenfor de demokratiske prosessene
- Det er mangel på gode arenaer for debatt og utvikling av lokaldemokrati, for alle aldersgrupper

Frivillighet

Mål (Slik vil vi ha det) – fra kommuneplanen

- Vestvågøy har et målrettet samspill mellom private, frivillig sektor og kommunen, som skaper et godt tilbud til innbyggerne

Hva er en utfordring? Er det et problem, eller er det en mulighet? Kan utfordringen være å utnytte de mulighetene som finnes? På noen sektorer finnes det klagjorte behov, og en tydelig definert etterspørsel etter kommunale tjenester. Utfordringen blir da å møte denne på en god måte. På andre sektorer har en ikke noen etterspørsel, men mer et potensiale for utvikling. Utfordringen er en ubrukt mulighet! Frivillighet kan på mange måter ses som et slikt potensiale.

Frivillig sektor er stor i Norge! SSB beregnet i 2015 at aktivitet i frivillige og ideelle organisasjoner sto for fem prosent av verdiskapingen i Norge, og at verdien utgjorde samlet over 180 milliarder kroner.

Av dette var frivillig innsats verdsatt til 74 milliarder. Størst var innsatsen innen kultur og fritid, sosiale tjenester, utdanning/forskning, yrke/bransjeforeninger og lokalmiljø/bolig (Les mer [her](#)). Staten har en sterk satsing på økt frivillighet. KS utarbeidet i 2017 et debattgrunnlag «[Samskaping mellom kommuner og sivilsamfunnet](#)».

Kommunen har i dag samarbeid med frivillig sektor på en rekke områder:

- Det finnes mange frivillige lag og foreninger i kommunen (se [liste](#)). Om lag 40 av disse får hvert år kulturmidler. Vi bistår også som «katalysator» for fagrådene (Barn/ungdom, musikk, og idrett).
- Kommunen har en aktiv Frivilligsentral, som vi både gir årlig driftstilskudd til, og som vi kjøper tjenester fra (knyttet til ferieklubb for barn/unge, og til aktiviteter på institusjoner).
- Vi har dialog med bruker- og pårørendeorganisasjoner innenfor helse- og omsorg på utforming av tjenestene, og de bidrar med verdifullt frivillig arbeid knyttet til aktivitetstilbud for brukerne.
- Vi samarbeider med foreldreutvalg og elevråd i skolene.
- På kultursiden samarbeider vi med lag/foreninger og private aktører både på arrangement og aktiviteter. Kulturskolen stiller dirigent-tjenester for kor og korps, til subsidierte priser. Det er egne satser for utleie av lokaler til lag/foreninger.
- Det er kjørt involveringsprosesser, med «Kom Inn»-arrangement rundt oppstart av Meieriet, lokal-samfunnsturne rundt kommuneplanen, og dialog rundt arealplanen (nå sist med åpent kontor på Lofot-senteret og på Meieriet)

En ser at det er mange nivå på samarbeid mellom kommunen og frivilligheten:

- Frivillige bidrar med arbeidsinnsats i form av dugnader
- En henter inn synspunkt i form av høringer
- Kommunen og frivilligheten søker sammen å finne løsninger gjennom **samskaping** (eng: co-creation»). Samskaping kan bidra til nyskaping, økt kvalitet, sterkere eierskap, og bedre og mere tilpassede tjenester.

Utfordringene er mange framover:

- Vi mangler en samlet strategi for mer målrettet samarbeid, samhandling og samskaping mellom kommune og frivillig sektor.
- Vi mangler til dels kultur innad i organisasjonen for samhandling og samskaping med aktører utenfor egen organisasjon. Det brukes tidvis ulike argumenter (for eksempel taushetsplikt) for ikke å involvere seg i samarbeid.
- Vi mangler administrative ressurser til å koordinere, frigjøre, fasilitere og være katalysator for å få hente ut potensialet som ligger der.
- I planstrategien er det sagt at vi skal lage kommunedelplan for kultur og frivillighet. Det må i planprogrammet avklares om det skal være plan for all frivillighet, eller for frivillighet knyttet til kulturområdet.

Utfordringer Frivillighet

- Vi mangler en samlet og felles politikk for samhandling med private, frivillig sektor og kommunen

Innkjøp

Det er behov for å vedta en innkjøpsstrategi, dvs en langsiktig plan for hvordan Vestvågøy kommune sine innkjøp skal styres. Det er et overordnet mål for kommunen å sørge for at alle anskaffelser gjennomføres kostnads effektivt og i henhold til lov, forskrift og politisk vedtatte retningslinjer. Det er også behov for å profesjonalisere innkjøpene, ved å etablere innkjøpsavdeling som kan bygge opp, kontrollere, følge opp og formidle kunnskap og kompetanse på innkjøp i organisasjonen.

I bakkant av at avtalene i regi av Nordland fylkeskommune, såkalt fylkesavtalen nå snart er ute av bildet, må nye avtaler forhandles frem. I den forbindelse vil det etter hvert også måtte avgjøres om det er formålstjenlig å samarbeide med andre kommuner på innkjøp.

Videre må oppbygging, struktur og ansvarsfordeling for innkjøpsavdeling og øvrig organisasjon defineres.

KGV, dvs konkurransegjennomføringsverktøy for anskaffelser som skal kunngjøres på DOFFIN er på plass. Bruk av digitalisering av konkurransegjennomføringen må iverksettes for hele organisasjonen. Dette innebærer at Vestvågøy kommune arbeider digitalt og kommuniserer digitalt med tilbydere i konkurranse gjennomføringen.

Utfordringer Innkjøp

- Vedta innkjøpsstrategi, og profesjonalisere innkjøpene ved å etablere innkjøpsavdeling

Utbyggingsprosjekter

Enheten har ansvar for gjennomføring av kommunenes utbyggingsprosjekter. Dette omfatter alle større utbyggingsprosjekter knyttet til vann, avløp, veg og kommunale bygg (skoler, idrettshaller, barnehager, sykehjem etc.). Enheten har ansvar for utvikling og gjennomføring av nye byggeprosjekter og større rehabiliterings- og ombygninger av eksisterende bygninger. Det omfatter tidlig fase med utredning av hva som skal bygges gjennom å ivareta prosessen fra behov til aksept for bygging. I dette ligger vurdering av alternative tomter, romprogram og at det etableres en felles forståelse for hva som skal bygges. Deretter følger planleggingsfase og gjennomføring av byggeprosjektet. Prosjektene gjennomføres i samarbeid med brukere og andre berørte parter.

Mål for utbyggingsprosjekter

- Å vise gjennomføringsevne ved å levere gode bygg og anlegg til kommunens brukere innenfor gitte rammer

Ambisjonsnivået i handlingsprogrammet er for stort til at det er realistisk at de kan ivaretas. Det er behov for en mye klarere prioritering og spissing av tiltakene.

Vestvågøy kommune har manglet gjennomføringsevne for tiltak vedtatt i hovedplan vann og hovedplan avløp. Dette har vært situasjonen de siste 25 årene. Det er fortsatt en stor utfordring å få rekruttert nok prosjektledere og oppnå en stabil i bemanningen som grunnlag for effektiv prosjektgjennomføring. Fornyingsstakten av ledningsnett er urovekkende lav og mange utbyggingsprosjekter i kø.

Erverv av eiendom og innhenting av grunneierklæring (rett til å ha anlegg på privat eiendom) er tidkrevende og ofte en vanskelig prosess. Mange reguleringsplaner er vedtatt, men nødvendige erverv er ikke gjennomført. Det er behov for å effektivisere dette arbeidet. Manglende kompetanse/kapasitet innen grunnerverv er årsak til forsinkelser i mange prosjekter.

Utfordringer utbyggingsprosjekter

- Handlingsprogrammet fungerer ikke som et styringsverktøy
- Det er stort etterslep på prosjekter, spesielt på vann og avløp
- Erverv av eiendom er utfordrende for gjennomføring av prosjektene

6. Økonomi

Kommuneproposisjonen for 2019

I Kommuneproposisjonen 2019 som ble framlagt fra Regjeringen i mai, skisseres flere utfordringer i framtidens kommune-Norge:

- Det samlede handlingsrommet i Statsbudsjettet i årene framover er usikkert, men det vil være mindre enn i årene vi har bak oss.
- Lavere vekst i oljeinntektene vil gi mindre økonomisk handlingsrom. Redusert inntektsvekst og økte utgifter som følge av aldring i befolkningen vil sette sektorens handlingsrom under press.
- Antall eldre vil øke kraftig allerede fra 2020. Den demografiske utviklingen gjør at det i framtiden vil koste kommunesektoren flere milliarder å opprettholde det samme tjenestetilbudet innen blant annet barnehage, skole og eldreomsorg.
- I årene framover blir det nødvendig å bygge et velferdssamfunn som kan være en aldrende befolkning. Antall personer i arbeidsfør alder per person over 80 år er anslått til å gå ned fra 15 i 2017 til 10 i 2030.
- Dersom det kommunale tjenestetilbudet skal kunne styrkes i årene framover, i takt med demografiske endringer, må kommunene **fornye, forenkle og forbedre** sine tjenester.

Inntektsrammene for 2019

- Det legges opp til en vekst i frie inntekter på mellom 2,6 og 43,2 mrd kroner. Dette tilsvarer en realvekst i frie inntekter på mellom 0,7 og 0,9 prosent.
- Prioriterte områder innenfor frie inntekter:
 - 200 mill. kroner begrunnet med opptrappingsplan for rusfeltet
 - 100 mill. kroner begrunnet med habilitering og rehabilitering

Den demografiske utviklingen har gjort at det de siste fem årene i snitt har kostet 2,5 mrd. Ekstra hvert år å opprettholde samme standard og dekningsgrad i tjenestetilbudet fra det ene året til det andre. Om 10 år er det beregnet at det årlig vil koste rundt det dobbelte, 5 mrd. Kr.

Erfaring fra de siste årene viser at Vestvågøy kommune stort sett har fått en økning i rammetilskudd og skatt tilsvarende lønns- og prisvekst. Det innebærer at eventuelle satsninger i budsjettene, må det finnes dekning for gjennom innsparinger og effektivisering.

Investeringsprosjekter

Figur 6.1: Modell for investeringsprosjekter



Vi har i flere år hatt utfordringer med å holde vedtatt budsjetttramme på investeringsprosjekter. Kommunestyret har behandlet en rekke enkeltsaker med tilleggsbevilgninger. Årsakene er flere:

- Planlegging og prioritering
- Tid og kapasitet
- Kvalitet på prosjektering

I arbeidet med revidering av økonomireglementet vil gjennomføring av investeringsprosjekter bli nærmere gjennomgått.

Handlingsregler for Vestvågøy kommune

Vestvågøy kommune har som mål å ha en sunn økonomi som gir handlingsrom. En av målsetningene i omstillingsprosjektet omhandlet økonomiske mål og var formulert som:

«En sunn kommuneøkonomi, med minimum 3 prosent driftsoverskudd og likviditet som ikke krever kassakreditt».

Figuren nedenfor illustrerer hvordan få til en god økonomistyring opp mot langsiktig balanse. Den viser på en enkel måte hvordan vi bør jobbe i budsjettsammenheng for å oppnå en god økonomistyring på lang sikt.

Figur 6.2: Økonomistyring i en kommune (Kilde Asbjørn O Pedersen, NKK).

		Tidshorisont	
		Kort	Lang
Perspektiv	Ovenfra og ned	Yo-Yo	Langsiktig balanse
	Nedenfra og opp	Permanent Krise	Lav handlefrihet

Budsjettering kan enten ha et «ovenfra- og ned»-perspektiv. Da tar en utgangspunkt i hvilke ressurser kommunen har, trekker ut nødvendige avsetninger, og fordeler utfra de rammene ut på sektorer/enheter. Eller en kan ha et «nedenfra- og opp»-perspektiv. Da ser en på hva den enkelte enhet trenger, summerer opp på sektornivå, og sitter igjen med et «gap» som må dekkes inn.

Målet er å få til en budsjettering som går «ovenfra- og ned», og der en i tillegg har et langsiktig perspektiv. Først da kan en få langsiktig balanse. Skal Vestvågøy unngå en «Yo-yo»-økonomi, så må den langsiktige tenkingen mere inn.

Det bør det vurderes å innføre **handlingsregler** som skal bidra til at kommunens økonomiske situasjon styrkes og handlingsrommet økes. Handlingsregler bør fokusere på tre sentrale elementer:

- Frie økonomiske reserver (disposisjonsfond)
- Lånegjeld
- Årlig driftsresultat

Frie økonomiske reserver

Kommunens økonomiske evne til å takle uforutsette hendelser vil i stor grad avhenge av frie økonomiske reserver som kommunen har til rådighet. Per 31.12.17 har kommunen et disposisjonsfond til rådighet med kr. 36 mill. kr. Regnskapsresultatet for 2017 var langt dårligere enn foregående år, med merforbruk på flere områder.

Mange kommuner anser at disposisjonsfond bør ligge rundt ti prosent av omsetningen. Det vil for Vestvågøy kommune utgjøre ca. 90 mill. kr. Vi anser dette som en god målsetning, og bør ha som mål at vi i løpet av handlingsperioden 2019-2022 skal ha bygd opp fonds tilsvarende denne størrelsen.

Handlingsregel nr. 1:

- Disposisjonsfond skal utgjøre minimum 10 prosent av brutto driftsinntekter
- Det er en målsetning at dette skal oppnås i løpet av kommende planperiode (2019-2022)

Lånegjeld

Høy lånegjeld gjør kommunen sårbar for renteøkninger, og kommune-Norge har hatt en betydelig gjeldsvekst de siste årene. Selv om vi bruker rentebinding for å redusere renterisiko vil betjening av lånegjeld legge beslag på betydelige midler i driftsbudsjettet og dermed redusere kommunens handlingsrom. Analyser fra KS viser at kommuner med høy lånegjeld har begrenset økonomisk handlingsrom.

Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter er et mye brukt nøkkeltall. For Vestvågøy utgjør samlet lånegjeld per 31.12.16 kr. 740 mill. Dersom vi ser bort fra viderefremidlingslån, utgjør kommunens lånegjeld kr. 580 mill. kr. Dette er 59,8 % av brutto driftsinntekter. Kommunen ligger under landsgjennomsnittet. Med planlagte investeringer i gjeldende handlingsplan vil denne andelen øke de kommende årene. Samlet lånegjeld har økt med 127,2 mill. kr, eller 18,4 prosent.

Tab.6.1. Lånegjeld – Vestvågøy kommune

Tall i mill. kr	2014	2015	2016	2017
Samlet gjeld	689,4	741,3	740,8	816,6
Herav viderefremidlingslån	160,6	172,8	168,4	176,7
Herav øvrige lån	528,8	569,6	572,4	639,9

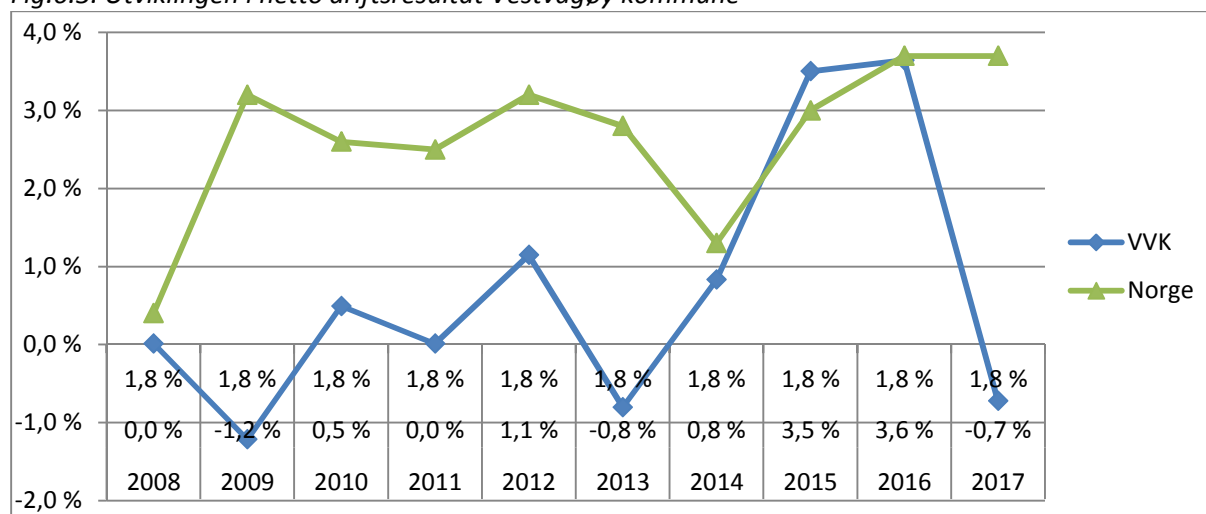
Handlingsregel nr. 2:

- Lånegjeld, fratrukket selvkostområder og viderefremidlingslån, skal utgjøre maksimalt 70 prosent av brutto driftsinntekter
- Det skal hvert år avsettes egenfinansiering av investeringer i tillegg til minimumsavdrag på minimum ti prosent av netto investeringer. Dette gjelder ordinære investeringer samt investeringer til kirkelige formål. Investeringer til vann og avløp er selvfinansierende og holdes utenom.

For 2017 ville en slik egenfinansiering utgjøre omtrent 8 mill. kr. i henhold til investeringsbudsjettet.

Årlig driftsresultat

Fig.6.3. Utviklingen i netto driftsresultat Vestvågøy kommune



Økonomisk handlingsrom skapes først og fremst gjennom årlige driftsoverskudd. Disse kan avsettes som reserve, inngå som egenfinansiering av investeringer eller brukes på nye tiltak. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. De siste to års regnskap viser gode driftsresultater. Dette har gjort det mulig for kommunen å bygge opp fond raskere enn tidligere antatt. I årsbudsjettet for 2017 utgjør avsetning til netto driftsresultat 12 mill. eller 1,3 prosent av driftsinntektene. Dette er lavere enn resultatet siste årene.

Vi ser av figur 6.3 at vi fremdeles har utfordringer å holde driftsutgiftene på et nivå som er tilpasset inntektene, og trenger å jobbe målrettet for å finne et passende nivå på tjenestene vi leverer.

TBU (teknisk beregningsgrunnlag for kommunal og fylkeskommunal økonomi) anbefaler i dag et netto driftsresultat i kommunesektoren på minimum 1,75 prosent av driftsinntektene. Målsetningen i omstillingsprosjektet var tre prosent, men det er kanskje noe høyt sett opp mot øvrige målsetninger om egenkapital til investeringer samt nasjonal anbefaling. Vi ser for oss at en målsetning med omtrent to prosent driftsresultat vil være en passende målsetning for oss. For 2017 utgjør dette rundt 15 millioner kroner.

Handlingsregel nr. 3:

- Netto driftsresultat skal i økonomiplanperioden 2019-2022 utgjøre minimum 1,75 prosent av driftsinntektene

Oppsummert

Det er utfordrende å jobbe med økonomisk planlegging i et langsiktig perspektiv. Med overordnet planverk, klare strategiske valg, gode handlingsregler og langsiktig planlegging vil vi kunne få til en langt mer solid økonomisk plattform og øke kommunens handlingsrom.

Vedlegg 1. Samlede utfordringer

0. Befolkning, folkehelse og bærekraft

Befolkning

Utfordringer

- Fram mot 2040 vil antallet «yngre eldre» (alderen 67-79 år) øke med vel 40 prosent. Denne gruppen bør i større grad ses på som en ressurs for samfunnet.
- Fram mot 2040 vil antallet «eldre eldre» (80 år og over) øker med om lag 90 prosent. I denne gruppen øker ofte omsorgsbehov med økende alder.

Folkehelse

Utfordringer

- Vestvågøy kommune scorer generelt lavere på en rekke folkehelseindikatorer, sammenliknet med resten av landet.
- Innbyggere i Vestvågøy har litt lavere levealder sammenliknet med fylket og landet. Kvinner lever lenger enn menn, og forventet levealder er høyere jo lengre utdanning en har.
- Det er over ti års forskjell i forventet levealder mellom menn med grunnskoleutdanning og kvinner med høyere utdanning i kommunen
- En stor andel (14,2 prosent) av barn mellom 0-17 år i kommunen vår vokser opp i lavinntekts-husholdninger, og denne andelen er økende. Dette er noe høyere enn i fylket og landet ellers.
- Kommunen har en noe høyere arbeidsledighet. Ledigheten er størst blant yngre, og er større blant menn enn blant kvinner.
- I aldersgruppa 18-44 år er andelen som mottar varig uførepensjon høyere i Vestvågøy enn i landet ellers. I alderen 45-66 år er andelen høy, spesielt blant kvinner.
- Det er god tilgjengelighet til alkohol i kommunen

Bærekraft

Utfordringer

- Utfasing av fossilt brensel gjennom mer bruk av fornybar energi både i kommunen, husholdningene og i næringslivet.
- Tilpasninger til klimaendringer slik som stormflo/springflo.
- Arealforvaltning som bevarer viktige områder for naturmangfold og vassdrag.

1. By-, tettsted- og bygdeutvikling

Utfordringer

- Kommunen mangler attraktivitet i byen, tettstedene og bygdesamfunn, der en viktig utfordring er mangel på helhetlig utvikling.
- Boligmarkedet er dårlig rustet for dagens og fremtidens boligbehov og etterspørsel.
- Vestvågøy mangler sosiale møteplasser, så som sosial infrastruktur og offentlige rom, som er viktig for attraktivitet, trivsel og folkehelse.

Vei

Utfordringer

- Oppgradere våre vegger samt sikre en tilfredsstillende standard gjennom godt vedlikehold
- Opprettholde bevilgninger til vegområdet i tråd med hovedplan vei
- Sikre tilstrekkelig konkurranse på funksjonskontraktene for sommer- og vintervedlikehold
- Klimaendringer – økende vedlikeholdsbehov pga av endringene.
- Trafikkgrupper – tilrettelegging for bruk av sykkel.
- Gatelys – er dette et offentlig ansvar og skal kommunen overta for de private?

Vann og avløp

Utfordringer vann og avløp

- Gjennomføre vedtatte planer
- Oppfylle vanndirektivet, sikre at avløp ikke påvirker vannforekomstene

2. Oppvekst

Utfordringer

- Mangel på kontinuitet og gode overganger mellom barnehage, SFO, barneskole, ungdomsskole og videregående skole
- Stor andel private barnehager kan føre til svekket kommunal styring
- Andel 10. klassinger som trives på skolen er lavere enn i landet som helhet
- 26 prosent av våre innbyggere fullfører ikke videregående skole
- Andelen barn og unge som får spesialundervisning og individrettede tiltak er høy, og en er usikker på effekten av tiltakene
- Barn og unge har både fysiske og psykiske helseproblemer, og vi har høy andel barn og unge med livsstilsymptomer som overvekt.
- Det kan synes som om det blant fagfolk er en opplevelse av manglende resultat fra tverretattlig/tverrfaglig samarbeid, og at samarbeidet er for lite forpliktende
- Ny barnevernlov som krever organisatoriske endringer
- Vi har mange barn, ungdommer og familier med behov for bistand og veiledning. Hvordan sikre familiens mulighet til å gi barn og unge en stabil og sunn oppvekst, for blant annet å unngå utenforskap?

3. Helse og omsorg

God omsorg i forkant av utviklingen

Utfordringer

- Kommunens omsorgstjenester er ikke rustet til å imøtekomme økt hjelpebehov og fremtidens ressursmangel
- Kommunen mangler etablerte standarder og strukturer for det kommunale tjenestetilbudet, som definerer effektivitet og kvalitet, og som utnytter tilgjengelige tilbud optimalt
- Kommunen har økende antall eldre, og det er stort behov for nye døgnbemannede omsorgstilbud som er tilpasset brukergruppens behov
- Kommunen mangler kultur og kompetanse for å implementere velferdsteknologi og hverdagsrehabilitering innenfor åpen omsorg

Tjenester med fokus på helsefremming og livskvalitet i hele livsløpet

Utfordringer

- Kommunen trenger en standardisert tjenestestruktur og en kultur for endringsvilje og verdsetting av kompetanse
- Kommunen trenger generelt flere tiltak som er forebyggende og som skaper mestring, og som kan gå på tvers av offentlig, privat og sivil sektor
- Å sette nye innflyttere i stand til å delta i samfunnet gjennom selvstendighet og mestring, både når det gjelder arbeid og utdanning
- Kommunen trenger en tydeligere avklaring med spesialisthelsetjenesten for hvilket ansvar hver av partene faktisk har innenfor fagfeltet psykisk helse og rus, slik at det ikke oppleves en «taus forskyvning» av ansvar fra spesialisthelsetjeneste til kommune.

Kultur

Utfordringer

- Barn og unge trenger flere positive arenaer for felles opplevelser, medbestemmelse og samtaler, mens befolkningen også trenger flere sosiale arenaer
- Lokalsamfunnet tilrettelegger ikke tilstrekkelig til at innvandrere og innflyttere kan være aktive medborgere og ressurser i kommunen
- Vestvågøy kommune rangerer lavt på norsk kulturindeks og har få midler til kultur- og idrettsformål

4. Næring- og verdiskaping

Etablering, innovasjon og kunnskapsmiljø

Utfordringer

- Forholdsmessig lavere utdanningsnivå og få tilbud om høyere utdanning på Vestvågøy
- Manglende samarbeid og koordinering mellom utviklingsaktører
- Vestvågøy har ikke omstilt seg godt nok til den kunnskapsbaserte økonomien og tiltrekker seg ikke nok kompetanse
- Kommunen trenger flere næringsarealer for å kunne bygge opp under nye etableringer

Reiseliv

Utfordringer

- Vestvågøy kommune tar for liten andel av turistrelatert omsetning i Lofoten
- Innbyggerne er ikke nok involvert i utvikling av bærekraftige opplevelser på Vestvågøy
- Infrastrukturen må utbedres for at turismen skal være bærekraftig

Landbruk

Utfordringer

- Rekrutteringen i landbruket er lav, gjennomsnittsalder på aktive bruk høy, og produsentmiljøet er svekket
- Melkeproduksjonen avtar i og med at melkekvoter selges ut av kommunen
- Andel leiejord er høy og få av leieforholdene oppfyller krav om ti års jordleieavtaler
- Økt gjengroing og redusert utnyttelse av utmarksbeite

Fiskeri og havbruk

Utfordringer

- Antall fiskere går nedover, og inngangsbilletten i fiskeryrket er blitt for høy
- Leveringsforpliktelsene er under press, og det gjør det vanskelig å sikre stabile leveranser til foredlingsindustrien
- Det utfordrende å sikre tilgang til nye areal til oppdrettsnæringen som ikke kommer i konflikt med andre aktiviteter

5. Utviklingskommunen

Attraktiv arbeidsplass

Utfordringer

- Det er utfordrende å rekruttere og beholde ledere på alle nivå. Vi har arbeidet for lite planmessig med opplæring og utvikling av lederne.
- Det er utfordrende å rekruttere og utvikle ansatte med riktig kompetanse på en rekke fagområder, spesielt i høyskolegruppene. Dette kan gå ut over tjenestene til brukerne.
- Vi har et generasjonsskifte innenfor mange sektorer, med mange ansatte som går av med pensjon. Kombinert med en noe større gjennomstrømming i stillinger, så gir dette utfordringer i rekrutterings-arbeidet.

- Vi har for mange deltidsansatte, spesielt innenfor omsorgstjenesten. Dette gir mindre forutsigbarhet for den enkelte ansatte, svakere kontinuitet i tjenesten til brukerne, og kan gå ut over arbeidsmiljøet.
- Sykefraværet er for høyt, noe som både går ut over kvalitet på tjenestene til brukerne, arbeidsmiljøet for de ansatte, og økonomien.
- Vi trenger å utvikle en kultur som samler og skaper en sterk felles identitet.

Utvikling av tjenestene

Utfordringer

- Bruke ny og tilpasset teknologi innen alle sektorer, og realisere gevinster knyttet til dette.
- Kontinuerlig forbedre kvaliteten på tjenestene til brukerne, og på kommuneorganisasjonen som helhet
- Skape kultur for forpliktende samhandling på tvers i kommunen
- Etablere og bygge opp funksjoner på innkjøp og prosjektledelse

Beredskap

Utfordringer

- Kommunen mangler oppdatert ROS-analyse med påfølgende tiltaksplan og beredskapsplaner. Eierskap til ROS-analyser og beredskapsplaner på alle nivå er for dårlig
- Bygge opp beredskap knyttet til ulykker, utslipp eller andre uønskede hendelser knyttet til cruisetrafikk og øvrig skipsfart
- Deltidskonstabelen står i fare for å «forsvinne» på sikt dersom det ikke aktivt gjøres aktive tiltak
- Brannfaglig kompetanse kan på sikt forsvinne fra kommunen dersom staten får gjennomslag for etablering av fylkesvise brannvesen
- Brannvesenet er i ferd med å «ta over» statlige oppgaver som tidligere ble håndtert av politi og ambulanse. Staten bygger dermed ned sin beredskap på bekostning av kommunen gjennom et brannvesen som stadig får tildelt flere oppgaver

Lokaldemokrati

Utfordringer

- Valgdeltakelsen er for lav, og det kan føre til at grupper faller utenfor de demokratiske prosessene
- Det er mangel på gode arenaer for debatt og utvikling av lokaldemokrati, for alle aldersgrupper

Frivillighet

Utfordringer

- Vi mangler en samlet og felles politikk for samhandling med private, frivillig sektor og kommunen

Innkjøp

Utfordringer

- Vedta innkjøpsstrategi, og profesjonalisere innkjøpene ved å etablere innkjøpsavdeling

Utbyggingsprosjekter

Utfordringer

- Handlingsprogrammet fungerer ikke som et styringsverktøy
- Det er stort etterslep på prosjekter, spesielt på vann og avløp
- Erverv av eiendom er utfordrende for gjennomføring av prosjektene