



Levanger kommune

SAMFUNNSANALYSE

Versjon 18. august 2020

Hvordan kan VI I LAG utvikle et mer attraktivt
og bærekraftig Levanger?

**KUNNSKAPSGRUNNLAG, UTVIKLINGSTREKK,
MULIGHETER OG UTFORDRINGER FOR LEVANGER
SOM LOKALSAMFUNN OG KOMMUNEORGANISASJON**



Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	6
2. ATTRAKTIVITET GJENNOM BÆREKRAFTIG UTVIKLING.....	8
FNS BÆREKRAFTSMÅL.....	8
ATTRAKTIVITET	9
TRENDER SOM VIL VOKSE FRAM MOT 2023.....	10
INNBYGGERNES OPPLEVELSE AV LEVANGER.....	11
STRATEGIER FOR ATTRAKTIVE OG BÆREKRAFTIGE BYER.....	12
ALDERSVENNLIG BY OG LOKALMILJØ.....	13
DESTINASJONSUTVIKLING	14
UTFORDRINGER OG MULIGHETER ATTRAKTIVITET GJENNOM BÆREKRAFTIG UTVIKLING.....	16
3. BÆREKRAFTIG KOMMUNEØKONOMI	17
UTFORDRINGER OG MULIGHETER BÆREKRAFTIG ØKONOMI:.....	26
4. ORGANISASJONSUTVIKLING OG OMSTILLING	27
VELFERDSKOMMUNENS UTFORDRINGER MOT ÅR 2040	27
SYKEFRAVÆR.....	30
TJENESTEKVALITET OG TJENESTEUTVIKLING.....	30
KOMPETANSE.....	31
LEDELSE	32
UTVIKLINGSARBEID OG INNOVASJON	33
DIGITALISERING OG DIGITAL TRANSFORMASJON	33
INTERNASJONALISERING	34
UTFORDRINGER OG MULIGHETER ORGANISASJONSUTVIKLING OG OMSTILLING	38
5. DEMOKRATIUTVIKLING, SAMSKAPING OG RELASJONELL VELFERD	40
DEMOKRATIET	40
SAMSKAPING OG RELASJONELL VELFERD	41
UTFORDRINGER OG MULIGHETER DEMOKRATIUTVIKLING, SAMSKAPING OG RELASJONELL VELFERD.....	44
6. FRIVILLIGHET	45
UTFORDRINGER OG MULIGHETER FRIVILLIGHET	47
7. BEFOLKNINGSUTVIKLING	48
UTFORDRINGER OG MULIGHETER BEFOLKNINGSUTVIKLING	51
8. FOLKEHELSE OG SOSIAL ULIKHET	52
RUS OG KRIMINALITETSFOREBYGGENDE ARBEID.....	55
UTFORDRINGER OG MULIGHETER FOLKEHELSE OG SOSIAL ULIKHET	57
9. OPPVEKST OG UTDANNING.....	59
GENERELT OM OPPVEKST	59
VERDIGRUNNLAG	61
BARNETS BESTE	62

BARNES RETT TIL MEDVIRKNING	62
BARNEHØYDE	63
TVERRFAGLIGHET OG TIDLIG INNSATS	64
MOTIVASJON OG ENDRINGSVILJE	65
BARNEHAGER	67
SKOLER	70
BARNEVERNREFORM OG NY LOV	72
VIKTIGE ENDRINGER INNEN OPPVEKST OG UTDANNING DE SISTE ÅRENE	74
UTFORDRINGER OG MULIGHETER OPPVEKST OG UTDANNING	76
10. HELSE OG VELFERD	80
FREMTIDENS PRIMÆRHELSETJENESTE	80
DEMENS	80
RESSURSKREVENDE TJENESTER OG AVLASTNING BARN OG UNGE	81
VOLD I NÆRE RELASJONER	82
FASTLEGEORDNINGEN	83
HABILITERING OG REHABILITERING	83
RUS OG PSYKISK HELSE (ROP)	84
LÆRING OG MESTRING	85
BOLIGSOSIALE PERSPEKTIVER	86
OMSORGSBOLIG MED HELDØGNS OMSORG OG SYKEHJEM/INSTITUSJON	86
ARBEID OG AKTIVITET	87
VELFERDSTEKNOLOGI	87
REKRUTTERING OG KOMPETANSE I HELSE- OG OMSORGSTJENESTENE	88
EVALUERING AV DAGENS HELSE- OG VELFERDSTJENESTER OG ORGANISERINGEN AV HELSE OG VELFERD. VURDERING AV BEHOV FOR HELSE- OG VELFERDSTJENESTER OG HENSIKTMESSIG ORGANISERING FRAMOVER.	89
ØKONOMISK UTVIKLING I HELSE OG VELFERD	98
GENERELLE VURDERINGER	104
UTFORDRINGER OG MULIGHETER HELSE OG VELFERD	105
11. KULTUR, IDRETT OG FRITID	111
GENERELT	111
KULTURELL INFRASTRUKTUR	112
BIBLIOTEK	112
KULTURSKOLE	113
FRITIDSTILBUD UNGDOM	114
MUSEER	115
SAMISK SPRÅK OG KULTUR	116
KUNST I OFFENTLIG ROM	116
IDRETT OG FYSISK AKTIVITET	117
FRILUFTSLIV	118
UTFORDRINGER OG MULIGHETER KULTUR, IDRETT OG FRITID	119
12. KULTURMINNER OG KULTURMILJØER	122
NASJONALE MÅL	123
TAP AV KULTURMINNER OG KULTURMILJØ	125

MULIGHETER OG UTFORDRINGER KULTURMINNER OG KULTURMILJØER	125
13. NÆRINGS- OG ARBEIDSLIV	129
OPPSUMMERING	129
PENDING	131
STOR INTERNPENDING	132
NÆRINGSSTRUKTUR	132
KORONAENS VIRKNING PÅ NÆRINGSLIVET	134
HANDELSNÆRINGEN	135
KOMPETANSE.....	135
NÆRINGSAREAL	136
NATURRESSURSER I KOMMUNEN	136
LANDBRUKET	137
HAVBRUK	138
SIRKULÆRØKONOMIENS VIRKNING.....	138
REISELIV	138
UTFORDRINGER OG MULIGHETER NÆRINGS- OG ARBEIDSLIV	138
14. MILJØ, KLIMA OG ENERGI - DET GRØNNE SKIFTET	142
JORDBRUK OG SKOGBRUK	145
TRANSPORT	147
GANG -OG SYKKELVEGNETT	148
VEGBYGGING	148
ENERGI	149
VANNFORVALTNING	151
JORD- OG VANNFORURENSNING.....	152
AVFALL OG MILJØGIFTER.....	153
NATURMANGFOLD	154
KLIMATILPASNING	156
KORONAKRISEN OG GRØNN VEKST	156
UTFORDRINGER OG MULIGHETER DET GRØNNE SKIFTET.....	157
15. KUNNSKAPSSAMFUNNET	157
KUNNSKAPSSAMFUNNET	157
KOMPETANSEMILJØER	157
LIVSLANG LÆRING	158
UTFORDRINGER OG MULIGHETER KUNNSKAPSSAMFUNNET	159
16. UTBYGGINGSMØNSTER OG STRUKTURER – ENDRINGER OG NYE BEHOV	159
BOLIGBYGGING.....	159
FRTIDSBEBYGGELSE.....	161
SAMFERDSEL - TRANSPORT, TRAFIKK OG GATEBRUK.....	161
TEKNISK INFRASTRUKTUR.....	162
GRØNNSTRUKTUR OG FRIMRÅDE.....	162
LANDBRUK, JORDBRUK, SKOGBRUK OG REINDRIFT.....	163
UNIVERSELL UTFORMING	163

OFFENTLIGE AREALER – SKOLER, BARNEHAGER, HELSE- OG OMSORGSBYGG.....	163
RÅSTOFFUTVINNING	164
FORSVARET.....	164
UTBYGGINGSAVTALER	164
UTFORDRINGER OG MULIGHETER UTBYGGINGSMØNSTER OG STRUKTURER.....	165
17. SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP	167
UTFORDRINGER SAMFUNNSSIKKERHET	169
18. KILDER.....	173

FNs BÆREKRAFTSMÅL



1. INNLEDNING

Plan- og bygningsloven pålegger kommunene å planlegge etter loven for å sikre bærekraftig utvikling til beste for den enkelte innbygger, samfunnet og framtidige generasjoner (§ 1-1).

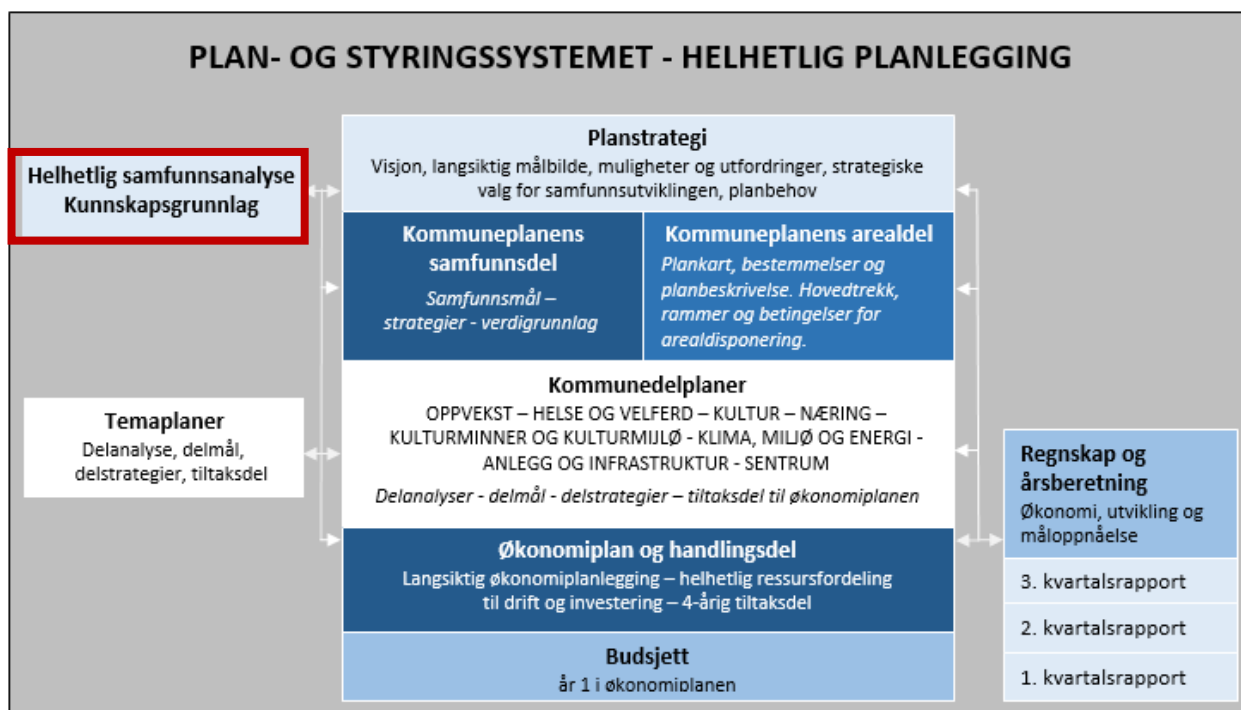
Kommuneloven legger til rette for lokalt folkestyre, et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse, at kommuner kan yte tjenester, utøve offentlig myndighet og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne og at kommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige (§1-1). Kommuner skal utarbeide samordnete og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets eller regionens utvikling (§14-1).

Disse to lovene og folkehelseloven, koblet til FNs bærekraftsmål og menneskerettighetene, skal legges til grunn for bærekraftig utvikling av kommunen. Dette omfatter kommunens roller som tjenesteprodusent, myndighet, samfunnsutvikler og demokratisk arena som tjener et felles formål – å skape verdi for fellesskapet.

Det er mange forhold og aktører globalt, internasjonalt, nasjonalt, regionalt og lokalt som påvirker samfunnsutviklingen. Å planlegge etter nasjonale og internasjonale føringer skal hjelpe oss som kommune med å håndtere kompleksitet og oppnå helhetlig og bærekraftig utvikling gjennom samordning av aktører og forhold som påvirker oss.

Samfunnsplanlegging handler blant annet om å tolke dagens kunnskapsgrunnlag for å ta høyde for utfordringer og muligheter som utviklingen innebærer for Levanger som lokalsamfunn og kommuneorganisasjon i årene framover. Utfordringene og mulighetene skal følges opp gjennom mål, strategier og tiltak i planverket.

Samfunnsanalysen er grunnlag for kommunale planer på alle nivå.



I [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023](#) beskrives planlegging som et av regionale og lokale myndigheters viktigste verktøy for å håndtere fire store utfordringer:

- Å skape et bærekraftig velferdssamfunn
- Å skape et økologisk bærekraftig samfunn gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning
- Å skape et sosialt bærekraftig samfunn
- Å skape et trygt samfunn for alle

I 2019-2020 gjennomføres samordnede prosesser for Planstrategi 2020-2023, revidering av Kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, revidering av Kommunedelplan oppvekst, Kommunedelplan helse og velferd, Kommunedelplan Kultur og Kommunedelplan næring og utarbeidelse av Kommunedelplan kulturminner og kulturmiljø, Kommunedelplan klima, miljø og energi og Kommunedelplan anlegg og infrastruktur. Felles samfunnsanalyse oppgraderes som en del av dette planarbeidet.

Samfunnsanalysen er et kontinuerlig arbeid som gjennomføres i planprosesser. Gjennom tidligere, pågående og framtidige planprosesser, prosjekter og utredninger bidrar mange i og utenfor kommuneorganisasjonen med kunnskap om utviklingen, utfordringer og muligheter. Slik blir samfunnsanalysen et godt kunnskapsgrunnlag når det skal tas valg for fremtiden.

Koronapandemien har preget samfunnet i stor grad den seneste tida, og vil også prege samfunnet framover. Koronapandemien er kritisk og uønsket, men pandemien er også et godt eksempel på kriser som samfunnet må være rustet til å håndtere og forebygge. Kriser kan bidra til å stimulere til varige og ønskede samfunnsendringer gjennom måten de påvirker atferd og holdninger på. Samfunnskriser kan derfor åpne mulighetsvinduer for forandringer av samfunnet raskere enn når samfunnet går som normalt. Rundt om i verden legges det nå strategier for samfunnsutvikling som handler om å gjenoppbygge et enda bedre samfunn enn før, og å understøtte ønskede endringer som f.eks. raskere digitalisering og mindre klimagassutslipp. Samtidig kan kriser forsterke samfunnsproblemer som allerede er enorme utfordringer, f.eks. sosiale ulikheter i samfunnsdeltakelse, helse og livskvalitet. Dette skaper økt press på å løse slike samfunnsfloker.

Koronakrisen har vist både potensialet og betydningen av samarbeid, så vel som viktigheten av politisk styring som henger sammen fra globalt til lokalt. Dette er viktige lærdommer som vi må ta med videre i arbeidet med å bygge et bedre og mer bærekraftig samfunn. Samfunnsfloker og muligheter som forsterkes etter kriser vil være et gjennomgående tema i denne samfunnsanalysen.

Kommuneplanleggingen skal hjelpe oss til å finne og ta i bruk mulighetsrom mellom kommuner, sektorer, fagområder, lokalsamfunn, by, bygder, innbyggere, næringsliv, frivillighet og academia m.fl. Å kunne ta ut potensialene i disse mulighetsrommene er et kontinuerlig arbeid som krever at **VI gjør jobben I LAG!**

2. ATTRAKTIVITET GJENNOM BÆREKRAFTIG UTVIKLING



FNs bærekraftsmål

I [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023](#) krever regjeringen at kommunene skal legge FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen fordi kommuner og fylkeskommuner vurderes som nøkkelaktører for å realisere en bærekraftig samfunnsutvikling. [FNs 17 bærekraftsmål og 169 delmål](#) er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030.

FN definerer bærekraftig utvikling som «Utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov».

Bærekraftsmålene reflekterer tre dimensjoner i bærekraftig utvikling **klima og miljø, økonomi og sosiale forhold**, som er gjensidig avhengig av hverandre og må tas hensyn til samtidig om noe skal være bærekraftig. Fordi bærekraftsmålene berører alt vi gjør, er det et kontinuerlig arbeid å implementere dem i drift og utvikling av kommunen.

Etter dette har bærekraftsmål og delmål vært tema i mange sammenhenger, og oppfølging av dem blir fortløpende vurdert i ulike kommunale plan- og utviklingsprosesser.

I dialogseminar i april 2019 pekte kommunestyret, administrativ ledelse og tillitsvalgte på følgende bærekraftsmål som viktige:

- Hovedmål 3: Sikre god helse og fremme livskvalitet for alle, uansett alder
- Hovedmål 4: Sikre inkluderende, rettferdig og god utdanning og fremme muligheten for livslang læring for alle
- Hovedmål 8: Fremme varig, inkluderende og bærekraftig økonomisk vekst, full sysselsetting og anstendig arbeid for alle
- Hovedmål 13: Handle umiddelbart for å bekjempe klimaendringene og konsekvensene av de
- Hovedmål 17: Samarbeid for å nå målene

I møte 28. august 2019 vedtok kommunestyret følgende:

1. *Levanger kommune erkjenner at en levelig klode og framtiden til generasjoner etter oss må ha høyest prioritet.*
2. *Levanger kommune erkjenner at vi lever i en klima- og miljøkrise*

Attraktivitet

Telemarksforskning definerer attraktivitet slik i rapporten «[Programteori for attraktivitet](#)»: «En stedlig egenskap som påvirker flyttestrømmen til et sted, enten ved at stedet tiltrekker seg næringsliv eller besøkende som skaper arbeidsplassvekst og derigjennom innflytting, eller at stedet er attraktivt som bosted uavhengig av arbeidsplassutviklingen».

Det beskrives tre typer attraktivitet: bedrifts-, besøks- og bostedsattraktivitet og et stort antall ulike faktorer som påvirker attraktiviteten. Disse faktorene er kategorisert i fire grupper som i prinsippet er de samme for både bedrifts-, besøks- og bostedsattraktivitet:

1) **Bygninger og areal:**

- Bostedsattraktivitet: tilgjengelighet til boliger og tomteareal
- Besøksattraktivitet: overnattingskapasitet, hytter og areal for hyttebygging
- Bedriftsattraktivitet: næringsarealer og næringslokaler

2) **Identitet og stedlig kultur** handler om sosiale relasjoner, holdninger og den kollektive mentaliteten på stedet. Steder der innbyggerne preges av åpenhet og toleranse er mer attraktive som bosted. Steder som er preget av gjestfrihet oppleves som attraktive å besøke. Steder som har et positivt innovasjonsklima, som preges av tillit, tverrfaglighet og fleksibilitet, og hvor bedrifter samarbeider og danner nettverk for å øke konkurransekraften, er bedriftsattraktive. For at steder ved egen kraft skal bli mer attraktive, må det skje en koordinert innsats som endrer adferden hos mange personer og institusjoner samtidig. Det krever at det eksisterer en positiv vilje hos aktørene til å bidra til vekst på stedet, og at aktørene samarbeider og er enige om felles mål. Potensialet for endring er dermed knyttet til stedlig kultur.

3) **Omdømme** er assosiasjoner som personer uten tilknytning til stedet har av stedet.

Et sted kan ha et godt omdømme for besøk, ved at mange utenfor stedet assosierer stedet som et interessant sted å besøke, uten at stedet av den grunn trenger å ha et godt omdømme som et sted å bo eller å drive næring i. Omvendt kan stedet ha et godt omdømme som sted å drive næring, for eksempel som et sted for kraftkrevende industri. Omdømme som bosted kan for det samme stedet være motsatt. Steder kan forsterke sitt omdømme ved hjelp av markedsføring og reklame, uten at det skjer noen substansielle endringer i stedet.

4) **Ameniteter** handler om fysiske kvaliteter på stedet, offentlige tilbud, gode skoler og barnehager, kulturtilbud, kulturarenaer, kafeer, private tilbud, tilgang på natur og friluftstilbud, parker, vakre sentrum, kompetanseinstitusjoner, forretningstjenester og næringsvennlighet.

Trender som vil vokse fram mot 2023

Zynk sin trendanalyse for KS fra 2018¹ finner at fire **etablerte** trendklynger vil vokse betydelig de neste fem årene. De fire er 1) *Polarisering og elitemotstand*, 2) *urbanisering og teknologisk skifte*, 3) *klimaendringer og press mot naturen*, 4) *svekkelse av statene og sterkere konflikt*.

Politisk og kulturell polarisering vil tilta, og «elitemotstand» vil vokse. Økende ulikheter, urbanisering og innvandring er de viktigste driverne bak politisk polarisering. **Urbaniseringen vil fortsette** med uforminsket styrke, og byene vil bli huber for dyp digitalisering. **Klimaendringene vil sette strengere rammer for politikk og økonomisk aktivitet**. I årene som kommer vil klimadebatten bli dypere. Særlig vil det bli større oppmerksomhet rundt biologisk mangfold, matvaresikkerhet og bærekraften i økosystemer. Samtidig som utfordringene står i kø vil **statene bli svakere og konflikten mellom dem sterkere**. Statene forventes å få lavere inntekter, globalisering og teknologi forventes å fortsette å begrense statens handlekraft, og nye sikkerhetstrusler vil presse statene hardere. Uro for krig og konflikt tiltar, også i Norge.

Zynk sin analyse har identifisert seks trender som vil ta av i perioden 2018-2023, men som **enda ikke er dominerende**. Dette er svake signaler som vil bety mer i de neste fem årene:

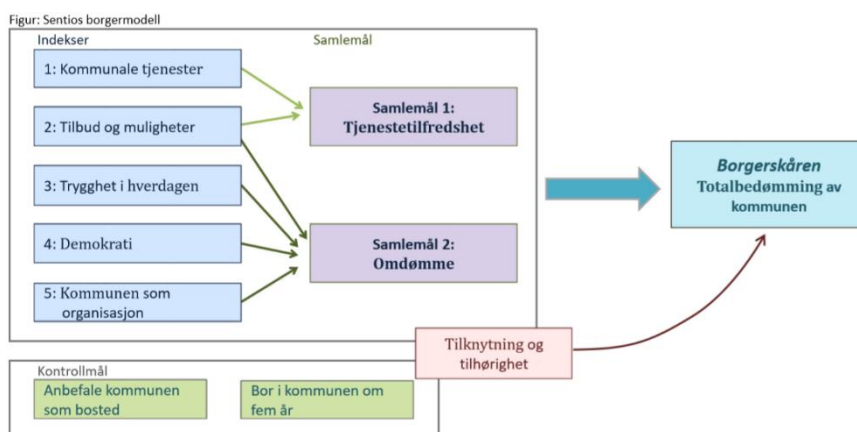
- 1) *Transhumanisme innebærer jakt på et nytt og bedre menneske gjennom å koble teknologi og biologi.*
- 2) *Arbeidslivet vil bli preget av robotisering og automatisering, og dyp digital teknologi som kunstig intelligens og virtuell virkelighet.*
- 3) *Lokaldemokratiske institusjoner er omkranset av mye negativ omtale, særlig gjelder dette bystyrrer, byråd, fylkesting og fylkesråd.* Vår modell forventer at politiske saker knyttet til sysselsetting og næringsutvikling blir viktigere i politiske debatter i kommunene årene som kommer, det samme gjør saker knyttet til skatt, helse, klima og skole. Forventningene til at folk flest skal inkluderes kommer til å øke i perioden; særlig blir veksten stor for bindende folkeavstemninger.
- 4) *Det er mange og høye forventninger til framtidens kommuner.* Forventningene er størst til kommunenes rolle i næringsutvikling, inkludering, omsorgstjenester og stedsutvikling.
- 5) *En rekke av tjenestene kommunene er omkranset av negativ oppmerksomhet.*
- 6) *Det er avstand mellom hvordan velferdssamfunnet generelt oppfattes, og holdningene til konkrete velferdsordninger.*

1

Innbyggernes opplevelse av Levanger

[Borgerundersøkelsen](#) gjennomføres av Sentio hvert andre år over telefon blant et utvalg på 400 personer over 18 år fra Levanger som er vektet på kjønn og alder. Undersøkelsen peker på de forhold som har størst betydning for at kommuner og regioner skal oppleves som en god plass å leve og bo.

Gjennom undersøkelsen vurderes innbyggernes opplevelser av Levanger gjennom en bostedsindeks, en trygghetsindeks, en tjenesteindeks og en demokratiindeks, samlemål for tjenestetilfredshet og omdømme og borgerskåren som er en totalbedømming av kommunen.



Svært god borgerskår viser at innbyggerne er godt fornøyde med Levanger som en plass å bo og leve. Kommunen har et meget godt omdømme og tjenestetilfredsheten er høy. De fleste skårene ligger over gjennomsnittet for Norge, men noen av resultatene er noe lavere enn i 2016. Innbyggerne føler meget stor tilknytning og tilhørighet til Levanger, litt mindre enn de gjorde i 2016, men betydelig mer enn man gjør ellers i Norge. De vil også i stor grad anbefale Levanger kommune som bosted, og ser i meget stor grad for seg at de bor i kommunen om fem år. Både tilhørighetsfølelse og anbefaling er betydelig sterkere i Levanger enn i landet for øvrig, men litt svakere enn i Levanger i 2016.

Samtidig gir innbyggerne svak skår når de skal beskrive hvor attraktivt de synes sentrum av Levanger kommune fremstår, svakere enn for kommuner ellers i Norge av tilsvarende størrelse. Det vises til tre enkeltfaktorer som er spesielt viktig å fokusere på for å øke sentrumsattraktiviteten i Levanger: kulturtilbudet, turisttilbudet og kollektivtilbudet som kun får middels gode eller svake vurderinger i undersøkelsen. Dette støttes også av innspill gjennom Levanger By- og Bygdelab, der innbyggerne etterlyser kino, parker, ungdomshus/klubb, fritidstilbud, lokal handel, bedre busstilbud, utvikling av fergeleiet og flere togstopp og togavganger.

Levanger kommune oppnår totalt sett en nokså god skår for tilbud og muligheter, omtrent likt med 2016 og Norge. Innbyggerne er svært tilfredse med kommunens tilbud når det gjelder natur- og friluftsliv og utdanning. For disse og for jobbmuligheter skårer Levanger betydelig bedre enn Norge.

Skårene for kulturtilbud og næringsvirksomhet er nokså gode, resultatene for turisttilbud og ungdomstilbud kun middels bra mens tilfredsheten med kollektivtilbudet er forholdsvis lav. Skåren for turisttilbud, kulturtilbud og kollektivtilbud er signifikant svakere enn Norge.

Levanger oppleves som en meget trygg plass å bo. Den samlede trygghetsskåren er omtrent lik som i 2016 og betydelig bedre enn snittet i Norge. Innbyggerne føler seg svært trygge på at de får forsvarlig behandling om de skulle bli syke, samt at de ikke blir utsatt for kriminalitet der de bor. De føler seg også i nokså stor grad trygge på at kommunen har beredskap til å håndtere krisesituasjoner.

Strategier for attraktive og bærekraftige byer



Bærekraftsmål 11 handler om å ***gjøre byer og bosettinger inkluderende, trygge, motstandsdyktige og bærekraftige.***

I perioden 2017-2019 deltok Levanger sammen med 17 andre nordiske byer i Nordisk Ministerråds prosjekt «Attractive Nordic Towns». Her ble det utviklet strategier for hvordan nordiske byer kan utvikle sin attraktivitet gjennom et inkluderende bymiljø som er økonomisk, miljømessig og sosialt bærekraftig.

Strategiene er relevante også for utviklingen i bygdene.

Gjennom prosjektet ble det pekt på at attraktivitet er tett koblet til bærekraftig utvikling som handler om å samtidig ta hensyn til både miljødimensjonen, den sosiale dimensjonen og den økonomiske dimensjonen. Gjennom prosjektet er det også utviklet kunnskap om at ytterligere to dimensjoner; romdimensjonen/fysiske omgivelser og styringsdimensjon, er av avgjørende betydning for attraktiv og bærekraftig utvikling. Det samme er helhetlig tilnærming, kobling av bærekraftsmålene til lokale mål, strategier og tiltak, endringsledelse, myndiggjøring av lokalsamfunnet og fortløpende implementering. Fig. delstrategier er utformet for hver av dimensjonene:

Strategier for styringsdimensjonen

- Fremme bærekraftig administrasjon og forvaltning
- Øke kapasiteten for å følge og vurdere fremgang i utviklingen
- Øke innbyggerdeltakelsen
- Styrke partnerskap og nettverk

Strategier for miljødimensjonen

- Redusere forurensning
- Beskytte, gjenopprette og forbedre biologisk mangfold og økosystemer
- Forvalte naturressurser på en bærekraftig måte og forhindre avfall
- Redusere virkningene av klimaendringer
- Tilpasse seg klimaendringene
- Beskytte, bevare og forvalte vannressurser

Strategier for den sosiale dimensjonen:

- Strategisk lokalisering av boliger, byrom og bygninger
- Framtidsrettet planlegging for å gi alle tilgang på boliger

- Fremme folkehelse og trivsel
- Bedre systemer for livslang læring
- Fremme kultur og fritidsmuligheter

Strategier for den økonomiske dimensjonen:

- Stimulere til grønn vekst og sirkulær økonomi
- Fremme innovasjon og smarte byløsninger
- Sikre konektivitet
- Utvikle jobbmuligheter og en bærekraftig lokal økonomi
- Oppmuntre til bærekraftig produksjon og forbruk
- Fremme samarbeid og innovative partnerskap
- Etterstrebe et godt forretningsklima
- Øke konkurransen gjennom smart spesialisering

Strategier for den romlige dimensjonen/fysiske omgivelser

- Anvende en helhetlig tilnærming over flere nivåer
- Bevare og bruke arkitektur og kulturarv som utviklingsressurs
- Fremme flerfunksjonelle byrom av høy kvalitet
- Etterstrebe likhet uavhengig av hvor du bor
- Utvikle et bærekraftig transportsystem

Aldersvennlig by og lokalmiljø

I Levanger kommune vil antallet innbyggere over 65 år være i underkant av 6 000 i 2040, mens det er i underkant av 4 000 i dag. Seniorer vil sannsynligvis flytte nærmere inn til by- og bygdesentra med konsekvens at behovene for tilrettelagte boliger og tjenester vil øke i de sentrumsnære områdene. Disse endringene er en del av en global utvikling.

[Regjeringens strategi for et aldersvennlig samfunn: «Flere år flere muligheter»](#) retter seg særlig mot lengre arbeidsliv, aldersvennlig samfunn, frivillig sektor og sivilsamfunn, nyskaping, nytte og næring, helse- og omsorgssektoren og at forskning om aldring og betingelser for aktiv aldring skal bli bedre.

I [St.meld. nr. 15 \(2017-2018\) Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre](#) pekes det også på at et aldersvennlig Norge er viktig. KS har etablert nettverksgrupper for å følge opp dette, og Levanger kommune deltar i et midt-norsk nettverk.

I møte 27.04.16 vedtok formannskapet å gjennomføre prosjekt «Aldersvennlig by og lokalmiljø», et internasjonalt tiltak i regi Verdens helseorganisasjon (WHO) som skal hjelpe byer til å forberede seg på en forholdsmessig stor økning i antallet eldre og økende urbanisering i gruppen. Prosjektet skal fremme og styrke eldreperspektivet i pågående og fremtidig arbeid, på tvers av sektorer, i samarbeid med lokalsamfunnet og ved å videreutvikle politikken gjennom utrednings- og utviklingsoppgaver mot et aldersvennlig samfunn. Det gir retning for hvordan kommunen kontinuerlig skal samhandle og samskape et aldersvennlig og helsefremmende samfunn sammen med innbyggerne.

I [Prosjektrapporten «Aldersvennlig by og lokalmiljø dat. desember 2019»](#) oppsummeres resultatene av prosjektet. Med utgangspunkt i ønsker og behov som er fremkommet i frokostmøter og gjennom lokale befaringer med eldre og funksjonshemmede («seniortrakk»), er det prioritert tre innsatsområder: *fysisk tilgjengelighet og universell utforming, transport og informasjon/ kommunikasjon*. I prosjektet ble det også pekt på at etablering av en digital løsning med et enkelt og funksjonelt grensesnitt for innbyggere og frivilligheten, vil gi mulighet til å etablere en markeds plass hvor alle kan velge seg aktiviteter som legges ut av organisasjonene selv, og en mulighet for frivillige til å melde sitt bidrag etter egen interesse. Driftsutvalget fattet flg. vedtak i sak 39/19:

1. Driftsutvalget tar sluttrapporten fra prosjektgruppa til etterretning
2. Driftsutvalget slutter seg til vurderingen og ber kommunedirektøren gi et oppdrag til prosjektgruppa om å videreføre arbeidet mot et mer Aldersvennlig lokalmiljø i 2020.
3. Delkapittel 2.2 tar for seg generelle tanker om at kommunene skal legge til rette for en helsefremmende alderdom. Under dette delkapitlet må «Leve hele livets» intensjoner om at alle eldre bør ha tilbud om en times aktivitet per dag med bakgrunn i egne interesser og ønsker nevnes.

Destinasjonsutvikling

Bærekraftig, attraktiv og lønnsom reisemålsutvikling beskrives i Innovasjon Norges [«Håndbok for reisemålsutvikling»](#) som et systematisk arbeid for helhetlig utvikling av et sted/reisemål/destinasjon, basert på reisemålets forutsetninger og muligheter og turistenes og de fastboendes ønsker og behov.

Bærekraftig reisemålsutvikling henger sammen med framtidsrettet by og tettstedsutvikling, arealplanlegging, tilgjengelighet og attraktive lokalsamfunn. Samarbeid mellom reiselivsbedrifter, kultur- og opplevelsesvirksomheter, transportører, handelsnæring, grunneiere, andre relevante aktører og kommunen er en vesentlig suksessfaktor.

En god utviklingsprosess forutsetter at sentrale aktører ønsker helhetlig utvikling. Prosessen bør starte med kartlegging og systematisering av reisemålet slik at alle involverte aktører får et felles bilde av hva som gir stedet attraksjonskraft i dag og hvilket grunnlag reisemålet har for å skape næringsvirksomhet framover. Videre er det viktig å utarbeide en langsiktig plan med strategiske valg og å gjennomføre markedsorientert arbeid.

I arbeidet med å utvikle Levanger som destinasjon er det viktig at man ser ut over kommunegrensene. Reiselivsbransjen er en nettverksbransje der det totale produktet som tilbys turistene består av en rekke enkeltbedrifter som må samarbeide for å lykkes. Det beste eksempelet i regionen er Den Gyldne Omvei.

Bærekraft er en voksende trend i reiselivet, det samme er digitalisering og ny teknologi. En konsekvens av det er eierkonsentrasjon. Vi ser at reiselivsbransjen nå i større grad flettes inn i kulturarv, store arrangement, mat- og naturopplevelser og mobilitet.

Ifølge [Bransjenett Trøndelag reiseliv](#) står reiselivsnæringen i Trøndelag for en verdiskaping på 9,5 milliarder kroner. Trøndelag fylke reviderer vinteren 2020 sin reiselivsstrategi. Målet er å øke konkurransekraften nasjonalt og internasjonalt, i tillegg å bidra til lønnsom vekst i Trøndelag basert på bærekraftsprinsipper. I prioriteringene ligger opplevelsesbasert reiseliv og verdiskaping.

På nyåret 2020 kom koronaen som rammet 96 % av verdens reiselivsdestinasjoner, ifølge UNWTO. Store deler av flybransjen stengte ned, myndigheter sperret grenser for å begrense smitte og turistene ble usikre på hvor de kunne reise trygt. Bransjen starter sakte opp igjen, men mye egenkapital er brukt. Framover er det viktig å øke lønnsomheten i tillegg til volumet i reiselivet.

I Trøndelag tror man at veksten i reiselivet vil legge seg på toppen av den eksisterende trafikken i regionen. Derfor er det viktig å utvikle attraktive opplevelser som kun kan oppleves her.

Fordi reiselivet er avhengig av andre ressurser i tillegg til sine egne for å levere, er det viktig at alle aktører tar ansvar for helheten. Det trengs destinasjonsledelse som kan ivareta felles markedsføring og lage sømløse kundereiser. Her er Trøndelag reiseliv og destinasjonsselskaper som Visit Innherred viktig for å koordinere de forskjellige tilbyderne. Bærekraft som en viktig driver for reiselivet framover forutsetter miljøvennlige transportløsninger med tog og buss, og Trøndelag reiseliv og AtB utvikler nå et reisekort for Trøndelag.

Levanger med sine mangfoldige kvaliteter og attraksjoner kan utvikles til å bli en mer interessant destinasjon for turister og andre besøkende.

Vi er rike på kulturminner og historie i hele kommunen, har mange frivillige, private og offentlige kulturaktører og et rikt kulturnæringsliv.

Den fredede Trehusbyen Levanger og det nasjonale menneskerettighetssenteret Falstadsenteret er viktige bærebjelker. Bymuseet i Levanger drives av frivillige og er en viktig ressurs som forvalter av en stor bygningsmasse og formidler av Trehusbyen Levangers historie. Levanger fotomuseum tar utgangspunkt i Harald Renbjørs virksomhet innen tidlig trefargefotografi, og er en samling av både nasjonal og internasjonal interesse.

Videre har Levanger mange aktører med tilbud som tar utgangspunkt i en spennende lokal mattradisjon. Levangers håndverkertradisjon er også en viktig ressurs i destinasjonsutviklingen. Det samme er Levangers historiske parkakse og rike hagehistorie som også omfatter Staup med Levanger Arboret og Staupshaugen, i tillegg til de nyere aktivitetsparkene med blant annet Stadionparken og Røstad.

Både gjennom arbeidet med å løfte fram Levanger som filmlokasjon og som kompetansemiljø er Nord universitet og Filmfabrikken viktige aktører. Andre kompetansemiljøer som Sykehuset Levanger, HuNT og Nasjonalt Kompetansesenter for kultur, helse og omsorg er også viktige besøksmål for mange.

Faste årlige arrangementer som Førjulsmartnan, Marsimartnan, Levangermartnan, Kulturuka, Barnas verdensdager, Byutviklingsverkstedet (nytt i 2019) og Bakgårdsfestivalen (ny i 2020) har potensialer for økt aktivitet. Det gjennomføres også flere større idrettsarrangementer gjennom året som trekker mye folk. Tour de Tomtvatnet har blitt en tradisjon, noe som er viktig i sykkelbyen Levanger.

Vi befinner oss midt i Trøndelag med nærhet til fantastisk natur, fjell og sjø. Både ytre og indre pilegrimsled går gjennom kommunen.

Potensialet for utvikling av Levanger som et attraktivt og bærekraftig besøksmål er stort. Det krever imidlertid en helhetlig tilnærming som ivaretar mange forhold og aktører og systematisk arbeid over tid. Det er også viktig at Levanger utvikles og markedsføres i samarbeid med øvrige aktører i Trøndelag.

På kort sikt, sesongen 2021, vil internasjonal turisme være liten som følge av korona. På sikt kan den utvikles, men bransjen internasjonalt har fått så store skader at det vil ta mange år før turismen er på samme nivå som før korona. Strategien på kort og mellomlang sikt bør derfor være å lage gode kundereiser for det regionale og nasjonale markedet.

Med korona er Norge tvangsdigitalisert. For forretningsmarkedet, som er det viktigste fem dager i uka for hoteller og flyselskap, vil det trolig føre til en betydelig nedgang i volum fordi vi har blitt mer vant til digitale møter og ikke lenger vil bruke like mye tid på å møtes fysisk.

Utfordringer og muligheter attraktivitet gjennom bærekraftig utvikling

Trender som vil vokse mellom 2018-2023:

- Klimaendringene vil sette strengere rammer for politikk og økonomisk aktivitet. Dette gir føringer for hva kommunen må prioritere.
- Urbaniseringen vil fortsette og byene vil bli huber for dyp digitalisering. Levanger ligger i en region med sterke kunnskapsmiljø og dette bør utnyttes. Digitalisering av tjenestene krever innovasjon og gir mulighet for effektivisering og økt kvalitet.
- Politisk og kulturell polarisering ser ut til å tilta og elitemotstanden vil trolig vokse i takt med økende sosiale ulikheter og falske nyheter. Lokaldemokratiske institusjoner er omkranset av mye negativ omtale. De politiske strømningene utfordrer demokratiet, skaper avstand mellom by og bygd, og truer legitimiteten til politiske prosesser og beslutninger.
- En rekke av tjenestene kommunene tilbyr er omkranset av negativ oppmerksomhet. Det er mange og høye forventninger til framtidens kommuner, særlig til kommunenes rolle i næringsutvikling, inkludering, omsorgstjenester og stedsutvikling. Dette kan føre til et krysspress mellom innbyggernes krav og kommunens mulighet til å møte kravene.
- Endringene i arbeidslivet vil lede til større søken etter trygghet og likhet, faste jobber, sikker inntekt og hele stillinger.
- Kommunens evne til innovasjon inkludert å utvikle og ta i bruk kunnskap, blir stadig viktigere framover for å styrke attraktivitet og bærekraft.

Innbyggernes opplevelse av Levanger:

- Innbyggerne er godt fornøyde med Levanger som en plass å bo og leve, men på noen punkter var innbyggerne mindre fornøyd enn i undersøkelsen av 2016.
- Innbyggerne gir svak skår når de skal beskrive hvor attraktivt de synes sentrum av Levanger kommune fremstår. Det vises til tre enkeltfaktorer som er spesielt viktig å fokusere på for å øke sentrumsattraktiviteten i Levanger: kulturtilbudet, turisttilbudet og kollektivtilbudet
- Innbyggerne gir forholdsvis lav skår for ungdomstilbud i Levanger.

Attraktive og bærekraftige byer:

- Utvikling av et mer attraktivt og bærekraftig Levanger forutsetter helhetlig styring, langsiktige mål og systematisk innsats over tid.

- Flere av delstrategiene for utvikling av attraktivitet og bærekraft som er utviklet gjennom ANT-prosjektet er allerede tatt i bruk.

Aldersvennlig by og lokalmiljø

- Sosial interaksjon påvirker eldre sin mestringsfølelse og motivasjon til å ta større ansvar for egen helse og eget liv.
- De viktigste innsatsområdene i Levanger framover er fysisk tilgjengelighet og universell utforming, transport og informasjon/kommunikasjon.
- Lag og foreninger er viktige for å registrere lokale endringsbehov og bevare det lokale initiativet til stadig forbedring av lokalmiljøet mot et mer aldersvennlig samfunn.
- Frivilligheten er frivillig, og kan ikke bidra i stadig større grad uten at kommunen legger til rette, underbygger og koordinerer innsatsen.
- «Aldersvennlig by og lokalmiljø»-prosjektet bidrar til å fremme og styrke eldreperspektivet i pågående og fremtidig arbeid på tvers av sektorer og generasjoner.

Destinasjonsutvikling:

- Det må sikres felles bevissthet om Levangers kvaliteter og muligheter
- Samarbeid mellom reiselivsbedrifter, kultur- og opplevelsesvirksomheter, transportører, handelsnæring, grunneiere, andre relevante aktører og kommunen er en forutsetning
- Destinasjonsutviklingen må kobles tett til arbeidet med framtidsrettet by og tettstedsutvikling, arealplanlegging, tilgjengelighet og utviklingen av attraktive lokalsamfunn
- En helhetlig og langsiktig strategisk plan for utvikling av Levanger som et attraktivt, lønnsomt og bærekraftig reisemål er viktig
- Kommunen må ha en tydelig og kompetent bestillerfunksjon

3. BÆREKRAFTIG KOMMUNEØKONOMI



Økonomisk bærekraft, miljømessig bærekraft og sosial bærekraft henger sammen og påvirker hverandre. Alle områdene som FNs bærekraftsmål berører er viktige for den økonomiske bærekraften, selv om det pekes på at bærekraftsmål nr. 8, 9, 10 og 12 påvirker økonomien mest.

I henhold til kommuneloven skal kommunen forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivarettatt over tid. All bruk av midler i årsbudsjettet skal ha dekning i årets tilgang på midler, og årsbudsjettet skal dekke avsetninger som er nødvendige for en god kommunal økonomiforvaltning. Videre skal investeringene over tid ha en egenfinansiering som ivaretar kommunens økonomiske handleevne.

Langsiktig økonomiplanlegging med samordnete og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets utvikling skal styrke koblingen mellom kortsiktige beslutninger og langsiktige behov, bidra til bærekraftig utvikling av tjenestetilbudet i lokalsamfunnet og sikre handlingsrom for

politiske prioriteringer. Økonomiplanen og budsjettet skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale planer skal følges opp, og økonomiplanen kan inngå i eller utgjøre kommuneplanens handlingsdel, jfr. krav i plan- og bygningsloven.

Kommuner med sunn økonomi og et handlingsrom kan møte innstramminger eller uforutsette hendelser ved å redusere driftsresultatet eller bruke av tidligere års avsetninger, uten direkte konsekvens for tjenestetilbudet. Svake netto driftsresultater som over tid reduserer handlingsrommet gjennom lavere fondsreserver, økt gjeld og eventuelle inndekningskrav, reduserer evnen til å møte innstramminger eller uforutsette hendelser, som da må løses gjennom redusert tjenestetilbud og omstilling.

God økonomiplanlegging innebærer å være i forkant av utfordringer og endringer i behov, befolkning og bosettingsmønster, for å ha tid nok til å utvikle og implementere nye løsninger, i takt med endringene og innenfor kommunens økonomiske rammer.

Levanger kommunes plan- og styringssystem ivaretar kravene i kommuneloven, men det har vært for lite kunnskap om systemet i organisasjonen. Dette håndteres gjennom ny [ledelsesplattform](#), og oppfølging av denne skal sikre økt kunnskap om økonomistyring og -forvaltning, plan- og styringssystemet og plan som verktøy for ledelse, strategi- og endringsprosesser.

For å sikre tilstrekkelig handlingsrom av hensyn til likviditeten og for å kunne møte uforutsette hendelser, finansiere investeringer med egenkapital og ha en reserve å tære på bør kommunene ha disposisjonsfond på minimum 5-6 % av kommunens driftsinntekter. For Levangers del utgjør 6 % et fond på om lag 105 millioner kroner. Etter regnskapsavslutningen for 2019 er disposisjonsfondet ca 63 millioner kroner. Det er stort behov for å skape gode driftsresultater framover for å fylle opp fondet.

Koronapandemien medførte at samfunnet i mars 2020 mer eller mindre ble stengt ned. Dette har store konsekvenser for kommunen, både gjennom endret daglig drift og ikke minst gjennom store endringer i de økonomiske forutsetningene. Slike pandemier medfører økonomiske belastninger for kommuneøkonomien.

Kommunen kan ikke regne med å få full kompensasjon for merutgifter og mindreinntekter som følge av koronakrisen. Kommunen må også selv tilpasse seg en situasjon med totalt endrede økonomiske rammebetingelser

Levanger kommune er en «minsteinntektskommune». Kommunens inntekter fra skatt og inntektsutjevning ligger på 93-94 % av landsgjennomsnittet. Dette innebærer at vi har vesentlig mindre frie midler til å produsere kommunale tjenester enn en gjennomsnittskommune. Eiendomsskatten er viktig for å kompensere noe for dette.

Utfordringer og usikkerhet knyttet til demografikostnader, kapitalkostnader, pensjonskostnader og finansiering av nasjonale reformer vil i årene framover påvirke kommuneøkonomien. I dette perspektivet er det krevende å forvalte kommunens midler slik at de tilfredsstiller brukernes behov for tjenester og samtidig bidrar til å opprettholde et økonomisk handlingsrom.

Å sikre bærekraftig kommuneøkonomi er en kontinuerlig oppgave. Rundt årtusenskiftet hadde Levanger kommune et akkumulert underskudd på rundt 50 mill. kroner og havnet på ROBEK-lista. Dette

innebar statlig kontroll med årsbudsjettet, låneopptak og langsiktige leieavtaler og krav om en tiltaksplan for å bringe økonomien balanse. En storstilt omstilling med reduksjon på ca. 100 årsverk fikk kommuneøkonomien i balanse, men innebar samtidig stor slitasje på organisasjonen.

Omstillingen bidro til at kommunen stort sett hadde positive regnskapsresultater fra 2003 og fram til 2017. Imidlertid viser en gjennomgang av tallene at man de fleste av disse årene anvendte mer midler enn det som var budsjettet til drift av de kommunale tjenestene, og at de positive regnskapsresultatene i stor grad kom av høyere skatteinntekter og til dels lavere finanskostnader enn de årlige prognosene tilsa. Et for høyt aktivitetsnivå ble dermed finansiert med midler som heller burde ha vært avsatt til disposisjonsfondet for å sikre handlingsrom for omstilling og utvikling.

Et for høyt aktivitetsnivå som vedvarer over tid kan etter hvert forstås som et realistisk aktivitetsnivå, både av innbyggerne og i kommuneorganisasjonen. Når det så kommer krav om kutt og innsparing kan det oppfattes å gi urealistiske budsjetttrammer. Dette møtes gjerne med midlertidige innsparinger og «aksept» av budsjettoverskridelser i organisasjonen. **Fylkesmannen har vurdert kommunens økonomi i «Kommunebilder 2019».** Med bakgrunn i svakt driftsresultat, svak likviditet, høy gjeld med høy og økende renteesponering og noe lav fri egenkapital beskrives det økonomiske handlingsrommet, bærekraften og økonomistyringen som svak.

Sentrale nøkkeltall	2016	2017	2018	2019	Landet 2019*
Netto driftsresultat i pst. av brutto driftsinntekter	4,0	0,3	-0,6	-0,6	1,4
Arbeidskapital** i pst. av brutto driftsinntekter	5,2	6,6	7,7	8,6	20,6
Netto renteesponering i pst. av brutto driftsinntekter	111,7	121,1	123,2	109,8	47,3
Fri egenkapital drift i pst. av brutto driftsinntekter	4,2	6,9	5,0	4,3	11,7
Skatt i pst. av landsgjennomsnittet	80,2	78,9	79,4	79,7	100,0

*) Landet uten Oslo - **) Ekskl. premieavvik

Det pekes blant annet på følgende:

- I inntektssystemet er kommunen beregnet til å være 1,05 % dyrere å drive enn gjennomsnittskommunen.
- Kommunen har utnyttet deler av sitt inntekspotensial gjennom eiendomsskatt ved å skrive ut skatt i hele kommunene med en generell skattesats på 3,5 promille. Fra 2021 kan skattesatsen ikke overstige 4 promille.
- Kommunen gikk inn i 2018 med en betydelig underliggende ubalanse. Selv om det har vært arbeidet for å rette dette gjennom hele 2018 opplevde kommunen arbeidet med økonomiplan 2019-2022 som krevende. Det er særlig pleie- og omsorgstjenesten som er utfordrende å tilpasse etter omstrukturering.
- Noe avhengig av hvilke låneavtaler som er inngått, men med en svært høy lånegjeld kombinert med en svært høy renteesponering, er kommunen svært sårbar ved renteendringer.
- Selv om det legges opp til en betydelig reduksjon i investeringsomfanget i inneværende økonomiplan, til et mer «normalt» nivå, sammenlignet med de siste årene, budsjetteres det med en økning i rente- og avdragsutgifter.

En modell for økonomisk bærekraft er utviklet av Nord Universitet i et samarbeid med Rana kommune. Modellen bygger på Riksrevisjonens beskrivelse av at summen av store lån, lavt disposisjonsfond og lavt driftsresultat gir utfordringer for norske kommuner (2015). Premissene for kommunal økonomisk bærekraft beskrives slik:

«Dagens tjenestetilbud er minst i samsvar med visse minimumsstandarder (krav i lover og regler m.m.) og kan opprettholdes over lengre tid uten vesentlig kvalitetsmessig forringelse i tjenestetilbud, nedbygging av formue eller skattemessige eller gjeldsmessige økninger. Hver generasjon skal betale for sine egne utgifter, uten å overdrevent/unødvendig subsidiere andre eller bli subsidiert selv.»

Parametere som benyttes i modellen for å sikre at dagens disposisjoner er økonomisk bærekraftige på lengre sikt forstås slik:

- *Netto driftsresultat ses som økonomisk bærekraft over 1 år (årsbudsjett-perioden)*
- *Disposisjonsfondet ses som økonomisk bærekraft over 4 år (økonomiplan-perioden)*
- *Gjeldsgraden ses som økonomisk bærekraft i 20-40 år fremover*

Fastsatte terskelverdier for parameterne representerer 100 % bærekraft. Lavere gjeldsgrad enn terskelverdien, alt annet likt, fremstilles som en indeksskår over 100 %, det samme vil et nivå utover terskelverdi for disposisjonsfond og netto driftsresultat. Modellen vekter resultatavvik 3 ganger så mye som balanseavvik, og gjeldsgraden og disposisjonsfondet teller hver 20 %, mens netto driftsresultat (NDR) teller 60 %.

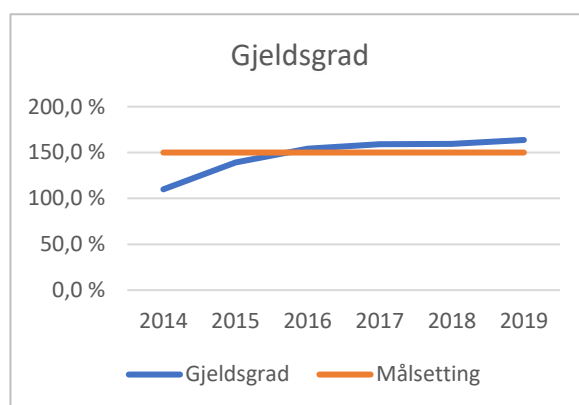
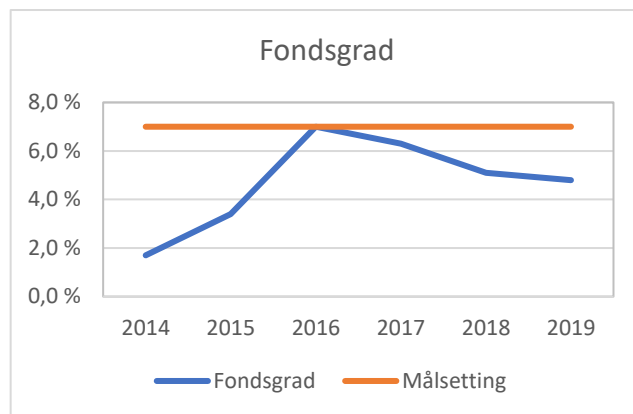
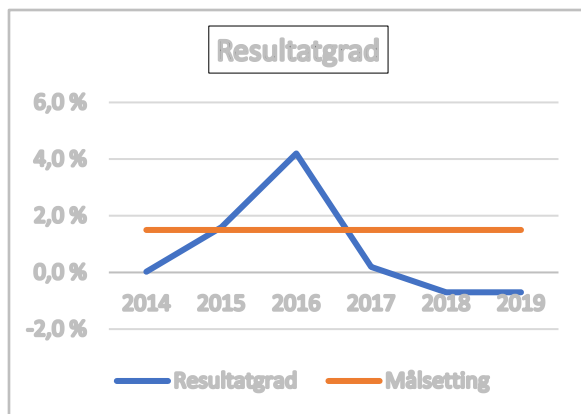
Bodø kommune benytter også en tilsvarende modell for økonomisk bærekraft.

Kommunestyret i Levanger har vedtatt terskelverdier for perioden 2020-2023 i sak 86/19 Økonomiske måltall for bærekraftig utvikling:

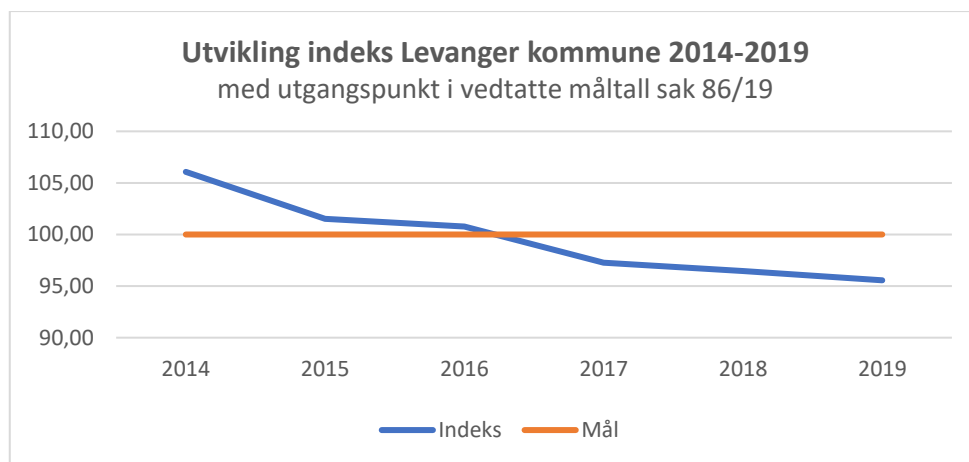
- *Netto driftsresultat* i prosent av driftsinntektene skal være på minimum 1,5 %
- *Disposisjonsfond + mindreforbruk* i prosent av driftsinntektene skal være på minimum 7 %
- *Langsiktig lånegjeld* i prosent av driftsinntektene skal ikke overstige 150 %

Ved behandling av saken ble det opplyst at det sannsynligvis er nødvendig å redusere terskelverdien for langsiktig lånegjeld etter fireårsperioden, spesielt dersom de to andre måltallene ligger vesentlig under ønsket nivå.

Under vises utviklingen for måltallene for perioden 2014-2019. Resultat- og fondsgrad bør ligge på eller over målsetting, men gjeldsgrad bør ligge på eller under målsetting. Alle måltallene har gått i feil retning etter 2016.

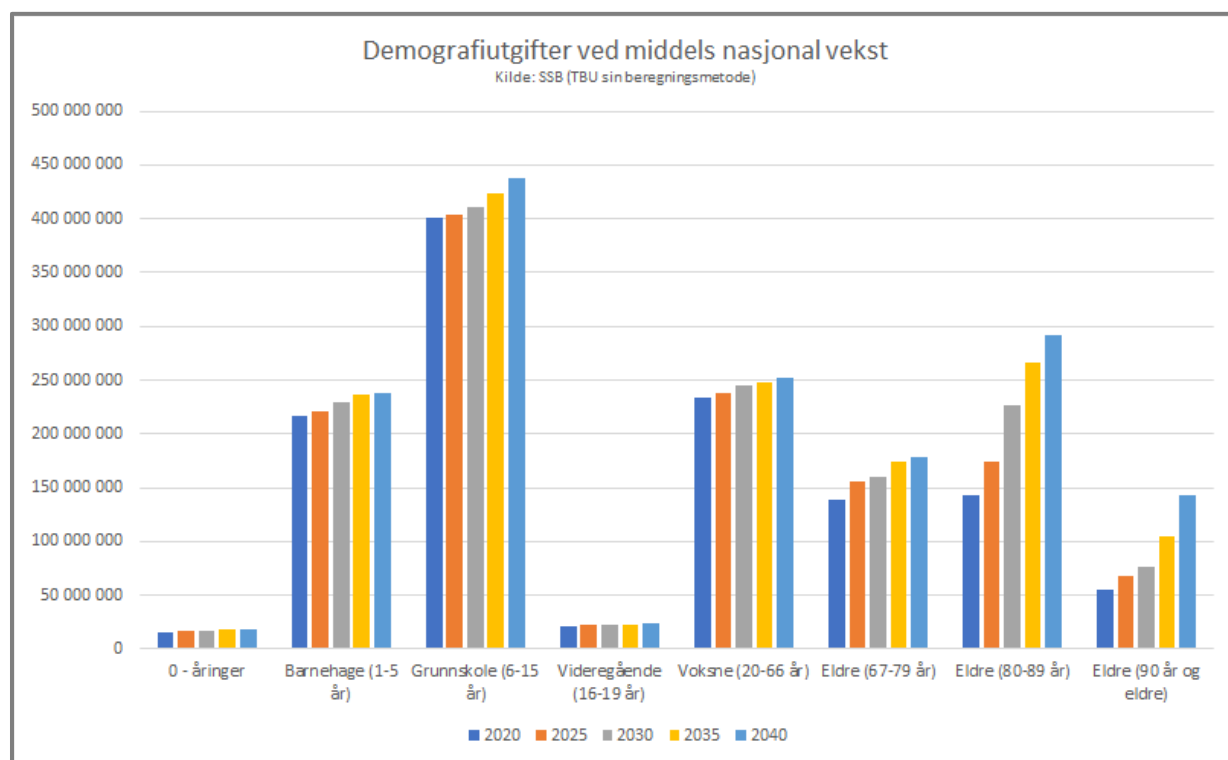
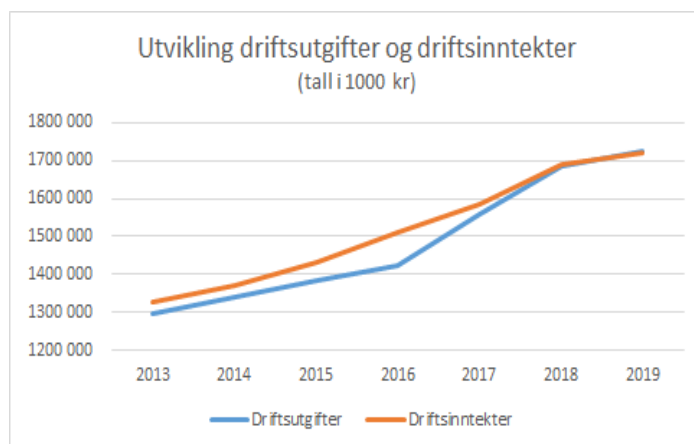
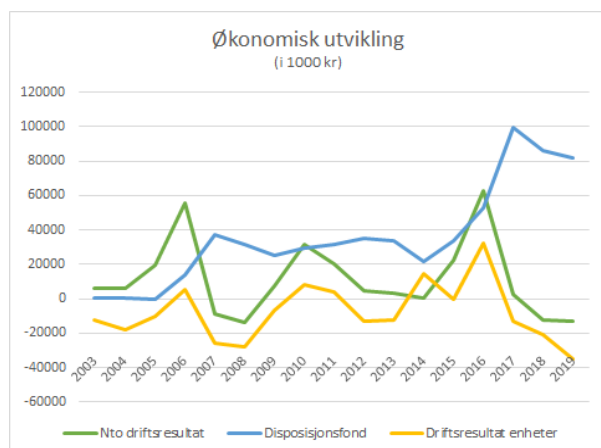


Indeksen er en vektet sum av alle tre handlingsreglene. Bærekraftig kommuneøkonomi er en realitet når indeksen er over 100. En indeks under 100 viser at økonomien er utfordrende og at tiltak bør iverksettes.



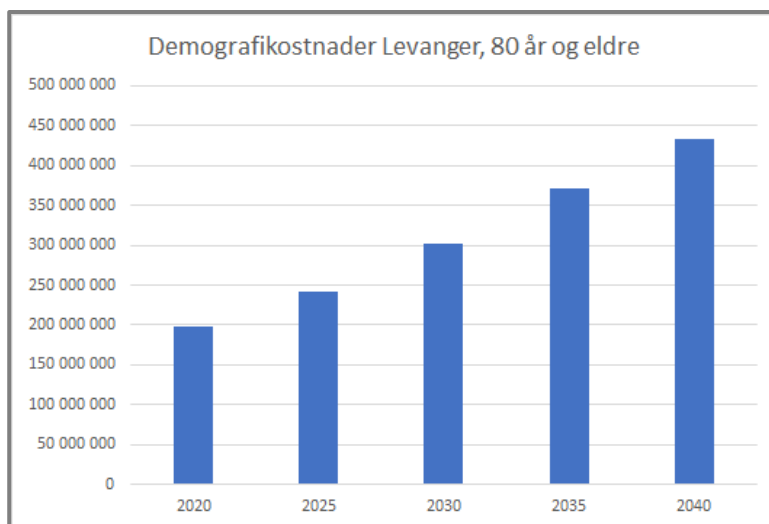
Økonomiske utfordringer og forventninger de neste 10-15 årene

De 2 siste årene har vist store økonomiske utfordringer som framover vil kreve betydelig omstilling. Dette kan illustreres med følgende diagrammer:



En eldre befolkning fører til at en mindre del av befolkningen jobber og betaler skatt, og at utgifter til pensjoner og helse- og omsorgstjenester vil øke. Det betyr at det vil bli færre yrkesaktive per pensjonist mot 2040. De siste årene har det i Levanger vært 3,8 – 4,0 personer i yrkesaktiv alder per innbygger over 67 år. Frem mot 2040 viser prognosene at dette tallet synker til 2,6 yrkesaktive per innbygger over 67 år.

Aldersgruppen 80-89 år har en høy vekst hvert år fram til 2040. Flere av disse vil ha behov for hjelp fra kommunen. Prognose på demografikostnader knyttet til aldersgruppen 80 år og eldre viser et stort utgiftsbehov i årene framover:

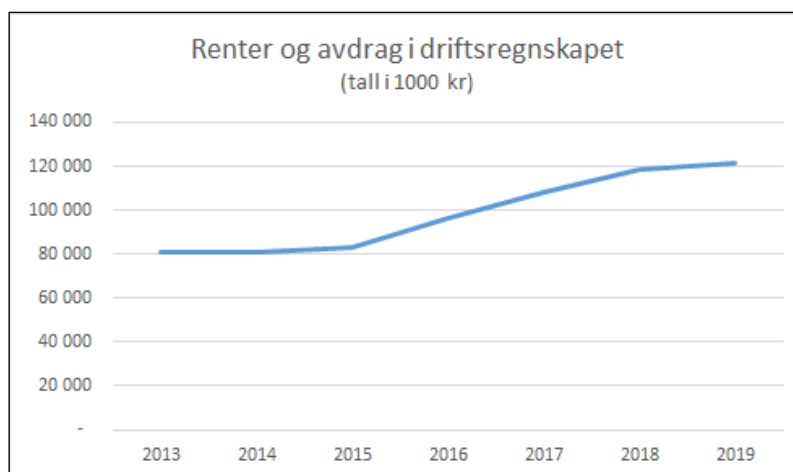


Kilde SSB.

Allerede om fem år anslås det at denne gruppen vil koste ca. 50 mill. kroner mer enn i 2020, i snitt en økning på 10 mill. kroner pr. år. Det haster å finne løsninger for å kunne håndtere dette denne situasjonen. Samtidig med tjenesteinnovasjon som skaper økonomisk bærekraft må det jobbes målrettet med at innbyggerne får flere leveår med god helse og livskvalitet.

Investeringer, gjeld og kapitalkostnader

De siste 10 årene er det gjennomført store investeringer på oppvekstområdet og i helse og velferd for å bedre kapasiteten og drifte kommunens tjenesteområder mer rasjonelt. Utvidelsene av eiendomsmassen gir økte utgifter knyttet til drift og vedlikehold, og som følge av investeringene går en stadig større del av de frie inntektene til å dekke renter og avdrag. Ut fra et forventet økt rentenivå i årene fremover anses det fornuftig at investeringene ble gjennomført mens rentenivået har vært på et rekordlavt nivå. Det vil imidlertid ikke være rom for å ha en så høy investeringstakt framover.



Det er viktig å sette av nok midler til vedlikehold av bygninger, veger og annen infrastruktur, både for å kunne bruke infrastrukturen den forventede levetida og av klimahensyn. Samtidig har tilnærmet alle norske kommuner over tid bevilget for lite midler til å kunne opprettholde standarden på kommunale bygg og anlegg. Også i Levanger har stramme økonomiske rammer ført til at bevilgningene til

vedlikehold ikke er økt i takt med økt eiendomsmasse. Dette medfører et betydelig etterslep på vedlikehold av kommunal infrastruktur som bygg, veg og andre anlegg.

Kommunens inntektsnivå er i veldig stor grad styrt av samfunnets demografiske utvikling, spesielt er det aldersgruppen 0-15 år og 67+-gruppen som definerer inntektene. Skal kommunen oppleve en økonomisk vekst er det viktig at befolkningsveksten lokalt minst er like stor som i landet, alternativt vil vi oppleve mindre vekst i økonomien enn landet som helhet. En kan i liten grad selv påvirke sine inntekter gjennom gebyr og brukerbetalinger da disse i stor grad er styrt av statlige retningslinjer eller er basert på selvkost. Eiendomsskatt er det området hvor kommunen selv kan definere sin inntekt til en viss grad gjennom å innføre dette, men også her er det statlige føringer på maksimalnivå som for tiden oppleves å være under innstramming.

Kommunens utgiftsnivå bestemmes i vesentlig grad av antall årsverk og lønnsnivå. Over 55 % av utgiftene er direkte relatert til lønn, resten er kjøp av varer/tjenester, kjøp av tjenester som erstatter kommunal egenproduksjon, overføringer og finansutgifter. Nivået på de tjenestene kommunen yter styrer i stor grad lønnsutgiftene, og innen store områder som f.eks. skole og barnehage er statlige føringer gjennom bemanningsnormer sterkt styrende for lønnsnivået. En reduksjon i kommunens utgiftsnivå vil i all hovedsak måtte dreie seg om å utføre færre oppgaver (ev. redusere nivået på det som ytes i dag) for på den måten å kunne redusere lønnsutgiftene.

Det er utviklet en modell for å illustrere endringer i kommunens utgiftsbehov som følge av demografiendringer for en periode fremover. Modellen baseres på Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) metodikk og forutsetninger, der landsanslaget er dekomponert ned på den enkelte kommune. Kommunen får dermed et beregnet anslag for hva befolkningsframskrivninger vil kunne komme til å bety for kommunens **brutto** utgiftsbehov til sentrale velferdstjenester som grunnskole, barnehage og pleie og omsorgstjenester.

Modellen viser hvordan kommunens brutto utgiftsbehov innenfor sentrale velferdstjenester påvirkes av befolkningsendringer, gitt landsgjennomsnittets utgifter per innbygger. Endringer i **brutto** utgiftsbehov som fremkommer i modellen vil dermed måtte finansieres av både frie inntekter, øremerkede tilskudd og brukerbetalinger etc.

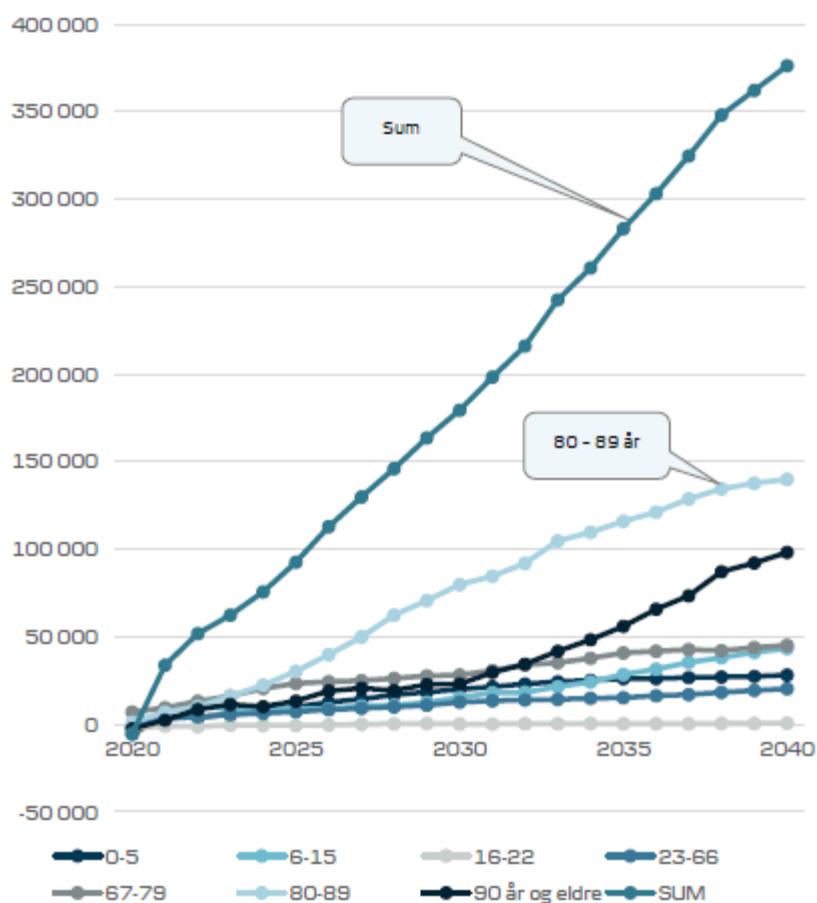
Modellen er primært laget for å vise forventede utviklingstrekk for brutto utgiftsbehov framover. Ved bruk av modellen må man være varsom med å legge for stor vekt på utviklingen i det enkelte år, da framskrivninger for enkeltår i tillegg til å være usikre også er svært følsomme for avvik mellom befolkningsframskrivingene og faktisk befolkningsutvikling.

Anslag endring i kommunens utgiftsbehov (i 1000 kroner) per tjenesteområde som følge av befolkningsendringer (2020 kroner og endring fra 1.1.2020) (Kilde: Teknisk beregningsutvalg)

Endring utgiftsbehov pr. 1.1	Pleie- og omsorg	Grunnskole	Barnehage	Sosial	Kommune-helse	Barnevern	SUM
2021	12 324	1 027	-1 021	867	927	135	14 258
2022	13 873	4 840	-2 398	587	1 061	307	18 270
2023	13 374	-4 987	1 733	647	1 035	-124	11 678
2024	10 732	1 760	766	445	1 094	232	15 030

2025	15 330	-587	2 845	507	1 078	164	19 337
2026	18 005	0	2 845	753	1 058	301	22 962
2027	14 295	1 467	1 819	697	933	345	19 556
2028	14 683	440	2 289	449	1 036	280	19 177
2029	14 791	1 467	1 614	514	999	313	19 697
2030	11 963	2 787	1 555	597	795	284	17 980

Akkumulerte driftsutgifter 2020 – 2040 (Kilde: Teknisk beregningsutvalg)



Den samlede kostnadsveksten fra 2020 til 2040 er anslått til 376 mill. kroner i Levanger, dersom det legges til grunn uendret standard, produktivitet og dekningsgrad, samt konstante gjennomsnittskostnader. På kort sikt er det lav usikkerhet i anslagene. Vanligvis er da usikkerheten knyttet til utviklingen i antall 0-åringene og innvandring. Utviklingen i antall eldre er også relativ forutsigbar siden den først og fremst avhenger av dødeligheten som normalt endres lite. Den reelle belastningen på de frie inntektene vil være lavere enn for de samlede som følge av at noen av de anslåtte utgiftene vil bli dekket gjennom gebyrer og øremerkede tilskudd og andre inntekter.

Kommunens eierskap i NTE

Kommunene i gamle Nord-Trøndelag tok over eierskapet i NTE fra 1. januar 2018. Utbyttmodellen som ble vedtatt av fylkestinget i Nord-Trøndelag i mars 2016 (<http://nte.no/files/NTE-Eiermelding.PDF>) innebar et utbytte til eierne på rundt 67 millioner kroner for 2019. Levanger kommunes andel av dette

er i overkant av 7 mill. kr. Utbyttet framover avhenger av om og hvor stort overskudd selskapet genererer.

I sak 63/18 vedtok kommunestyret å sette av 80 % av utbyttemidlene fra NTE til et kraftfond som håndteres som et bundet fond og som skal gi langsiktig avkastning av utbyttemidlene, samt evt. bli brukt til kapitaltilførsel til selskapet eller kjøp av aksjer i relevante regionale kraftselskap. Avkastning utover prisstigning av kraftfondet brukes til tiltak. 20 % av utbyttemidlene fra NTE settes av til et øremerket utviklingsfond.

Aktiviteten i kommunesektoren påvirker de fleste av FN's bærekraftsmål, tiltak på et område kan motvirke eller forsterke tiltak på andre. Mange utfordringer må løses lokalt i et samspill mellom myndigheter, næringsliv, frivillighet og innbyggere.

Kommuneøkonomien på landsbasis er uløselig knyttet til statens økonomi, og statens økonomi avhenger av:

- Utviklingen i næringslivet (skattegrunnlag)
- Avkastningen av (og innskuddene i) oljefondet
- Offentlig sektors evner til å løse velferdsoppgavene (effektivitet)

Det signaliseres en **svakere økonomisk vekst** for årene fremover, dette med bakgrunn i:

- At oljeinvesteringene vil falle
- Begrensede stimulanser fra økt oljepengebruk
- Bekjempelse av global oppvarming er ikke gratis
- Lav rente og gjeldsoppbygging vil ikke fortsette å gi kraftige vekstimpulser
- Lavere vekst i befolkningen i arbeidsfør alder
- Pensjonsreform og økt ulikhet trekker isolert sett etterspørselsveksten ned globalt og i Norge

Forventet utvikling i kommuneøkonomien:

- Økt vekst i behov
- + Lavere vekst i skattegrunnlag
- + Reduserte bidrag fra oljefondet
- + Statlig detaljstyring som vanskeliggjør effektivisering
- + Planlegging som vanskeliggjøres av årlige rammer
- + Økt gjeldsbelastning i kommunesektoren
- + Annen underliggende utgiftsvekst
- = Trangere rammer i kommunesektoren

Utfordringer og muligheter bærekraftig økonomi:

- Kommunesektoren må levere godt og mye på mange områder. Dette krever effektivitet, god økonomistyring og systematisk arbeid med omstilling, innovasjon og utvikling
- Kommuneøkonomien er ikke bærekraftig dersom utgiftene/tjenesteproduksjonen fortsetter å være for høy i forhold til kommunens inntekter

- Årlige avsetninger til disposisjonsfondet har over tid vært for lave. Vedtatte økonomiske måltall må søkes nådd for å oppnå større økonomisk handlefrihet.
- Budsjettdisiplin må sikres gjennom opplæring, rutiner og budsjettkontroll, jfr. Ledelsesplattformen
- Kommunen må invitere til medarbeiderdrevet innovasjon, effektivt tjenestedesign innenfor hvert tjenesteområde og tverrfaglig samarbeid som understøtter kommunens samfunnsoppdrag.
- Samskaping med gode krefter utenfor kommuneorganisasjonen kan bidra til å realisere fellesskapsverdier som kommunen har et ansvar for. Trenden viser at det er vilje og evne til samarbeid om sosiale investeringer i bærekraft og fellesskapsverdier blant sosiale entreprenører, stiftelser, næringsliv og frivillighet.
- Dersom kommunene fortsetter å måles på økonomiske mål framfor samfunns mål som øverste verdi, kan dette på sikt true kommunens samfunnsoppdrag. Det er en voksende trend at kommuner og land anser økonomiske ressurser som midler for å skape livskvalitet og bærekraft, og ikke som mål i seg selv.

4. ORGANISASJONSUTVIKLING, INNOVASJON OG OMSTILLING

Velferdskommunens utfordringer mot år 2040



En velfungerende offentlig sektor er et fundament i den norske velferdsstaten. Den nordiske velferdsmodellen, med en sterk velferdsstat der det lokale nivået ivaretar en stor bredde av oppgavene, har vist seg å være den mest effektive samfunnsmodellen for å fremme helse og livskvalitet for innbyggerne. Kommunene har her et ansvar for å sikre at alle innbyggere har gode levekår og får likeverdige tjenester. Til tross for et godt fundament er det et stort behov for innovasjon og omstilling for å sikre velferd for alle i framtida (se for øvrig kapittel 5).

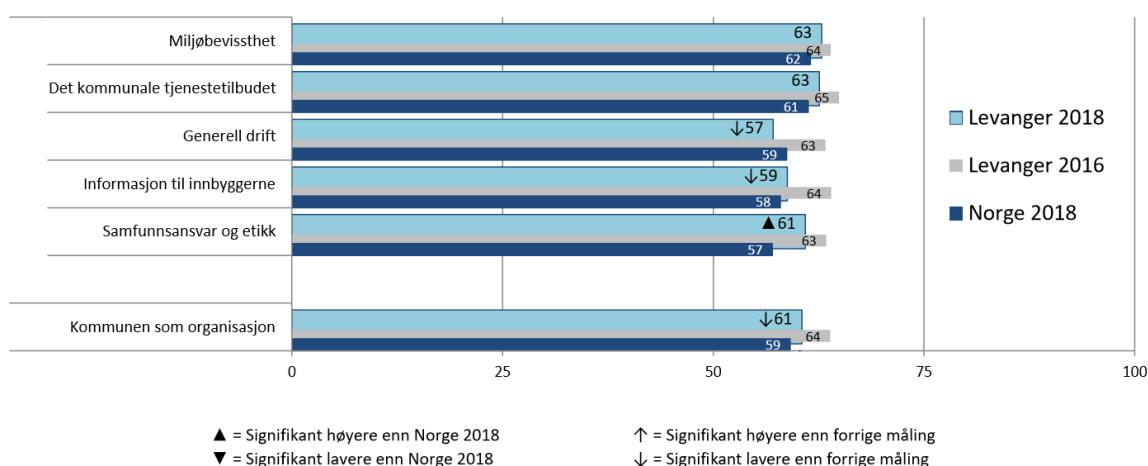
Nasjonale reformer og omstillinger har over tid gitt kommunen nye roller og endret tjenesteprofil. I årene framover står vi overfor store globale og nasjonale utfordringer som må håndteres. Endringer i demografi og sykdomsbilde, utenforskap, samhandlings- og kompetanseutfordringer og utfordringer belyst i andre kapitler i samfunnsanalysen, vil kreve mye av kommunen som organisasjon og arbeidsgiver i årene framover.

Samtidig endrer digitalisering og automatisering hvordan varer og tjenester produseres. Bruk av ny teknologi og automatisering av arbeidsprosesser kan frigjøre ressurser som kan brukes på andre områder. En digital økonomi kan bidra til vekst og sysselsetting ved å skape grunnlag for nye tjenester, investeringer og innovasjon, lette tilgangen til større markeder og redusere ulempene med store avstander.

I kommunen må vi hele tiden spørre oss hvordan vi kan møte nye utfordringer og løse oppgavene bedre. Dette innebærer blant annet å ta i bruk de muligheter som ligger i digitalisering av tjenester og

funksjoner. Det er også avgjørende at kommunen jobber så smart så mulig, noe som innebærer at vi må strekke oss etter en kunnskapsbasert praksis i utøvelsen av kommunens mange roller og funksjoner. Å utøve en kunnskapsbasert praksis er også nedfelt i flere sentrale lover som styrer kommunenes virksomhet. Et mangfold av kunnskapskilder (basert i ulike kilder til kunnskap og på tvers av kunnskapsfelt, fag og disipliner) er nødvendig for å få til dette. Kunnskapsbasert praksis i en kommunal sammenheng forstås i økende grad som at kommunens totale innsats skal bygge på «beste tilgjengelige kunnskap». Beste tilgjengelig kunnskap hviler på flere elementer; forskning og teori, praksisbasert kunnskap, kunnskap, erfaringer og verdier fra borgere og brukere av tjenester, og kunnskap om konteksten rundt – fra lokalsamfunnets tilstand til globale forhold. Dette er krevende, men nødvendig, for å skape bærekraftig utvikling og kvalitet i utøvelsen av kommunens mangfoldige oppgaver.

I Borgerundersøkelsen i 2018 skårer Levanger som organisasjon middels godt, svakere enn i 2016, men litt bedre enn landssnittet. Det er forholdsvis små variasjoner mellom de ulike områdene som undersøkes og alle skårene viser middels godt resultat.



Figur: Vurderinger av kommunen som organisasjon i Borgerundersøkelsen 2018

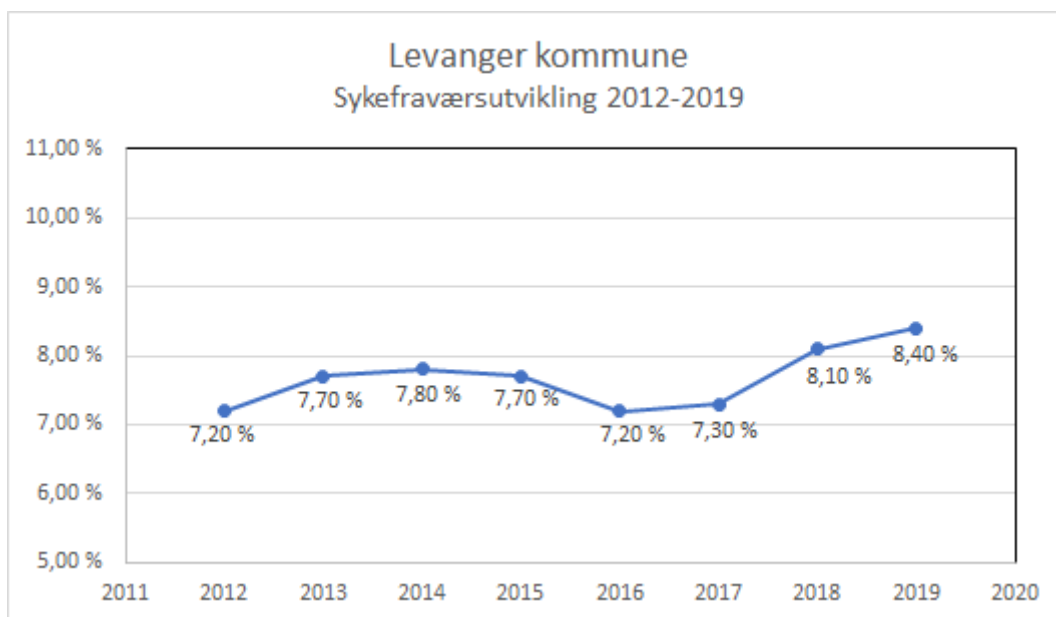
Revisors risiko og vesentlighetsvurderinger

[Revisjon Midt-Norges risiko- og vesentlighetsvurdering dat. 31.12.19](#) identifiserer områder som skal danne grunnlag for kontrollutvalgets og eventuelt kommunestyrets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter, herunder plan for forvaltningsrevisjon for en nærmere angitt periode. Med risiko og vesentlighet menes sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom angjeldende forhold inntreffer. Rød fargekode indikerer at revisors samlede vurdering av risiko og vesentlighet tilsier at behovet for forvaltningsrevisjon er høyt. Gul farge indikerer at behovet ligger på et middels nivå, mens grønn farge indikerer et lavt behov for forvaltningsrevisjon.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen ser på områder innenfor kommuneorganisasjonen, tjenesteområdene og selskaper som kommunen har eierinteresser i. Tabellen nedenfor gir en oppsummering av risikovurderingen som er gjort i Levanger kommune. Nærmere beskrivelse av datagrunnlag og vurderinger inngår i de ulike kapitlene for områdene i rapporten.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO	LAV RISIKO
OPPSUMMERING AV RISIKOVURDERINGENE INNENFOR KOMMUNEORGANISASJONEN OG TJENESTEOMRÅDENE		
Økonomi	Offentlige anskaffelser	Saksbehandling
Budsjetteringsprosessen og budsjettoppfølging	Barnehage	Voksenopplæring
Økonomisk internkontroll	Arbeidsgiverpolitikk, ledelse og kompetanseutvikling	Plan og byggesak
Finans	Internkontroll og kvalitetssikring	Eiendomsforvaltning
Grunnskole	Beredskapsplaner og ROS-analyser	Vann og avløp
Pedagogisk-, psykologtjeneste	IKT	Renovasjon
Helse- og omsorgstjenester	Helse, miljø og sikkerhet	Næring
Rus og psykiatri	Barnevern	
	Kultur/barn- og ungdomstiltak	
	Økonomisk sosialhjelp	
	Flyktninger	
	Bolig	
	Funksjonshemmede/psykisk utviklingshemmede	
	Lege, legevakt, psykolog, helsestasjon og skolehelsetjeneste	
	Brann og redning	
	Samferdsel	
	Miljø og klima	
OPPSUMMERING AV RISIKOVURDERINGENE INNENFOR EIERSKAP		
Innherred interkommunale legevakt	Levanger Rådhus AS	Leva-Fro AS
Levanger fritidspark Moan AS (kun drift av camping står igjen)	Trondheim Havn IKS	Regionalt pilegrimssenter Stiklestad AS
	NTE AS	
	Vulusjøen Løypekjøring AS	

Sykefravær



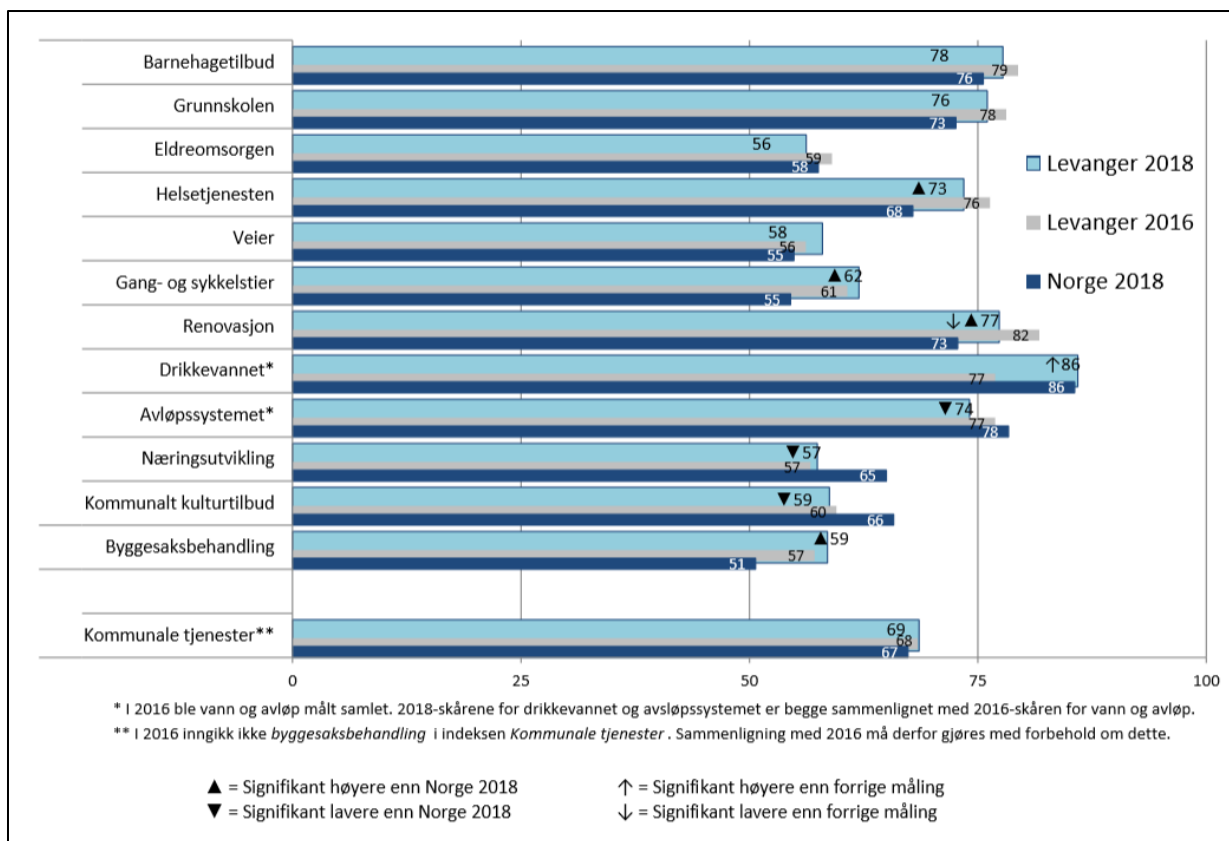
Det samlede sykefraværet i Levanger kommune har steget de siste to årene, mens det for hele landet har vært relativt stabilt i perioden. Etter første halvdel av 2020 ser vi nå en stabilisering og forsiktig nedgang i sykefraværet i Levanger. Det jobbes systematisk med sykefraværet, både når det gjelder systematikk, oppfølging og kompetanseheving.

Sykefraværet er høyere i kommunesektoren enn i privat sektor. PROBA samfunnsanalyse har på oppdrag fra KS sett på forskjeller i sykefraværet mellom sektorer. Ved å kontrollere for forskjeller i sammensetningen av de ansatte, finner de at kommunene ikke har hatt høyere fravær enn privat sektor de senere årene. Sammensetningen av ansatte er annerledes i kommunal sektor enn i privat sektor. Det er forskjeller blant annet i kjønn, alder, yrke og næring. Det er kjent at disse faktorene påvirker sykefraværet.

Offentlig sektor er kvinnedominert med mange ansatte innen barnehage og helse – faktorer som statistisk sett gir høyere sykefravær. Fra flere andre studier vet vi at kvinner har høyere sykefravær enn menn og at sykefraværet stiger med alder og synker med utdanningsnivå. Dette tyder på at sektortilhørighet i seg selv ikke har stor påvirkning på sykefraværet, men at forskjellen mellom sektorene skyldes ulik sammensetning av ansatte og oppgaver.

Tjenestekvalitet og tjenesteutvikling

I Borgerundersøkelsen i 2018 oppnår Levanger en god skåre når det gjelder samlet tilfredshet med kommunale tjenester, omtrent likt snittet for Norge og med skåren i 2016.



Figur: Vurderinger av kommunale tjenester i Borgerundersøkelsen 2018

Kompetanse

KS sin arbeidsgivermonitor for 2019 viser at rekrutteringsutfordringene i kommunene øker, og at arbeidslivet i de kommende årene vil preges av knapphet på kompetent arbeidskraft. Et arbeidsliv med raske omstillinger gjør at de fleste må regne med endringer i arbeidsoppgaver og krav om å tilegne seg ny kompetanse

For det store flertallet av kommuner og fylkeskommuner er det mest aktuelt å heve kompetansen til dagens ansatte for å dekke kompetansebehov. Hele ni av ti kommuner og fylkeskommuner melder dette. I 2018 ble det brukt 4,7 milliarder kroner på etter- og videreutdanning for ansatte i kommuner og fylkeskommuner. Grove estimater tilsier at tallet i 2040 vil øke til 6,1 milliarder kroner.

For kommunesektoren er det spesielt tidsbruken og de direkte kostnadene som representerer de største barrierene for investeringer i kompetanse. Aller viktigst er den ansattes fravær. Det skyldes kostnader til vikarer, men også at det mange steder ikke finnes kvalifiserte vikarer.

Flere enn ni av ti kommuner og fylkeskommuner oppgir at det i meget eller ganske stor grad er behov for å utvikle den digitale kompetansen blant medarbeidere generelt. Fire av fem kommunalsjefer for helse og omsorg opplever at medarbeidere i stor grad mangler relevant og nødvendig teknologisk/digital kompetanse. Særlig er det behov for å styrke medarbeidernes innovasjonskompetanse, grunnleggende digitale ferdigheter og evne til læring og omstilling.

For tre av fem kommuner medfører den teknologiske utviklingen at ansatte i helse- og omsorgssektoren får et bredere oppgavespekter enn det tradisjonelle fag- og profesjongrensene tilsier.

Levanger kommune vil i løpet av 2020 utarbeide en overordnet kompetanseplan som skal beskrive kompetansebehovene på tvers av tjenester og enheter (eks. ledelse, forvaltningskompetanse, digital kompetanse, introduksjon av nyansatte mv.). De ulike tjenestene i enhetene har et eget ansvar for å beskrive sine kompetansebehov. E-læringsplattformen KS Læring tas i 2020 i bruk som verktøy for å tilgjengeliggjøre, systematisere og dokumentere kurs- og kompetanseutviklingen på individ- og enhetsnivå.

Ferdigheter og kompetanser som blir særlig viktige i tida framover er blant annet:

- Evne og ferdigheter til læring og innovasjon (Kritisk tenkning og problemløsning som håndterer kompleksitet, kreativitet, relasjonelle ferdigheter, kommunikasjon, samarbeid og brobygging mellom aktører i nettverk)
- Digital kompetanse (forstå og håndtere informasjon, media og IKT) Livsmestring og jobbmestring (fleksibilitet og tilpasningsevne, initiativ og selv-ledelse, kulturforståelse og samarbeid på tvers av kulturer, produktivitet og ansvar)

Ledelse

Betydelige endringer i omgivelser og strukturelle, teknologiske og økonomiske forutsetninger endrer kravet til ledere og ledelsens betydelig. Framtidens ledelse vil preges av økende kompleksitet og hastighet. God ledelse i kommunal sektor er avgjørende for å levere gode tjenester til innbyggerne. God ledelse handler om å vise gjennomføringskraft, mestre styring og ledelse i egen organisasjon og på tvers av organisasjoner og nivå, og være tydelig i rollen som leder og legge til rette for mestring og motivasjon hos medarbeidere. I tillegg er det viktig å bygge en kultur for nyskaping og læring, godt arbeidsmiljø og høy etisk bevissthet.

I 2019 ble 10-faktorundersøkelsen gjennomført. 10-FAKTOR er både medarbeiderskaps- og ledelsesorientert. Undersøkelsen fanger opp viktige faktorer på medarbeider-, gruppe-, organisasjons- og ledernivå. Resultatene skal danne grunnlag for medarbeider-, organisasjons- og lederutvikling. Resultatene fra 2019 viser bl.a. at Levanger kommune har potensialer knyttet til mer mestringsorientert ledelse. Undersøkelsen skal gjennomføres annethvert år.

Levanger kommune utarbeidet i 2019 [ny ledelsesplattform i Levanger kommune](#), basert på KS. Den skal knyttes til og bidra til å nå kommunens strategiske samfunns mål, og er forankret i felles verdier, etiske retningslinjer og lov- og avtaleverk som er førende for den kommunale virksomheten. Følgende kjennetegn på god ledelse skal iht. den nye ledesplattformen være førende for Levanger kommune sine ledere:

- være endringsdyktig, omgivelsesorientert og samskapende
- være tillitsskapende og læringssøkende
- tilrettelegge for mestring og motivasjon
- utvikle helsefremmende og etisk bevisste arbeidsplasser

- vise gjennomføringskraft og evne til å prioritere mellom tildelte ressurser
- myndiggjøre sine medarbeidere og ha evne til selvledelse

I 2020 starter det opp et lederutviklingsprogram som har som mål å operasjonalisere disse kjennetegnene gjennom samlinger, samarbeid og utviklingsprosesser både på organisasjonsnivå, gruppenivå og individnivå. Programmet er finansiert av OU-midler fra KS, og vil realiseres ved hjelp av ekstern konsulentbistand.

Utviklingsarbeid og innovasjon

Vi kan ikke bruke gårsdagens løsninger på morgendagens utfordringer. Derfor må kommunene ha mulighet og kapasitet til å innovere og eksperimentere. Dersom innovasjon skal bli en del av måten kommunen jobber på, må lederne ha kunnskap om hvordan en skaper kultur for endringer. Innovasjonsledelse handler om bygge innovasjonskultur i egen organisasjon, og å finne nye løsninger i bredt samarbeid med mange aktører som har ulike interesser og behov. Dette er et viktig element som bl.a. tas inn i lederutviklingsprogrammet.

Levanger kommune har utarbeidet en Forsknings, utviklings- og innovasjonsstrategi i samarbeid med Verdal. Den ble vedtatt i 2017, og målsettingene er at kommunen skal:

1. Styrke kommunenes vilje, evne og kultur for å jobbe med FOUI i alle ledd av organisasjonen, og kvalifisere ledere og ansatte for FOUI-aktivitet i egen virksomhet.
2. Målrette, systematisere og evaluere FOUI-innsatsen i egen virksomhet.
3. Utvikle lokaldemokratiet til å bli enda mer involverende og samskapende, for å utvikle nye løsninger i samarbeid med innbyggerne.
4. Samarbeide målrettet og systematisk med universiteter og andre FOU-institusjoner om praksisutvikling, utdanning av studenter og FOU-aktiviteter.
5. Utvikle nye samarbeidsformer og samspill med næringsliv, frivillighet og innbyggere.
6. Videreutvikle og styrke partnerskap og nettverkssamarbeid om innovasjon og FOU regionalt, nasjonalt og internasjonalt.

Forsknings, utviklings- og innovasjonsstrategien skal innarbeides kommuneplanene. I 2020 skal FOUI-innsatsen systematiseres gjennom utarbeidelse av en gjennomgående porteføljeoversikt.

Digitalisering og digital transformasjon

Digitaliseringen påvirker all menneskelig interaksjon på en eller annen måte. Ifølge IKT-Norge vil det meste av framtidig verdiskaping basere seg på digitale prosesser. Ingen sektorer vil være «immune» mot endringene, og effektene kommer til å bli svært merkbare i både privat og offentlig sektor.

Digitaliseringen omtales også som den 4. industrielle revolusjon. Den handler om automatisering, endring av arbeidsprosesser, arbeidsplasser, næringspolitikk, kunnskap og kompetanse. Vi vil de neste årene se så store strukturelle endringer i samfunnet at behovet for ny læring for store deler av arbeidsstokken (og befolkningen for øvrig) vil stå helt sentralt om vi skal lykkes i konkurransen og i samfunnsutviklingen.

Samtidig ser vi allerede at digitaliseringen bidrar til «funksjonshemming» for en stor del av befolkningen på grunn av mangel på kompetanse og/eller tilgang på teknologi (eks. bredbånd).

Digitaliseringen endrer også forventningene på offentlige tjenester. For å levere gode tjenester innen forsvarlige økonomiske rammer, er det avgjørende at kommunene nyttiggjør seg eksisterende teknologi bedre enn i dag. Ny teknologi gjør at folk kan få hjelp på tidspunkt som passer hver enkelt og uten å møte opp på offentlige kontor, noe som sparer både ressurser, tid og miljø. Samtidig som det kommer stadig nye tilbud og muligheter, krever dette oppdateringer, anlegg og infrastruktur og ikke minst kompetanse i den kommunale organisasjonen. Kommunen trenger god kompetanse på alle nivå, og god oversikt over behov og muligheter slik at de løsningene som bestilles er de mest hensiktsmessige. Brukerne må også ha tilgang til teknologien, og ha kompetanse i bruken av de nye løsningene.

Ledelsen i Levanger kommune deltar i perioden 2019-2021 på Kompetanseløft Trøndelag. Dette er en satsing i regi av KS og Trøndelag fylkeskommune for å styrke lederkompetansen knyttet til den digitale transformasjonen i organisasjonen og samfunnet.

Utviklingen viser

- at digitaliseringen erstatter mange arbeidsoppgaver ved mer automatisering.
- at digitaliseringen kan endre arbeidsprosesser radikalt, og muliggjør bedre og mer kostnadseffektive tjenester
- at ledelsen må ha god kompetanse på endringsledelse, og at man må ha ansatte som jobber med endringer internt, slik at prosessene er tilpasset organisasjonen. Slike prosesser kan ikke outsources
- at god bestillerkompetanse innen digitalisering i den kommunale organisasjonen er viktig
- at betjente skranker erstattes av selvbetjeningsløsninger
- at internett er den store informasjonstavla
- at det stadig åpner seg nye muligheter innenfor velferdsteknologi
- at mange løsninger har kort levetid
- at samhandling får nye muligheter med den nye teknologien, men også krever systemer som «snakker sammen»
- at med nye muligheter og ny teknologi kommer også ny risiko, bl.a. innenfor informasjonssikkerhet og kriminalitet

Internasjonalisering

Utfordringene som Kommune-Norge står overfor deles globalt og krever felles innsats. Kommunene er tjent med et samarbeid med andre for å finne gode løsninger i sitt utviklingsarbeid og bør i større grad enn i dag få del i internasjonal kunnskapsproduksjon. Det kan gjøres gjennom å delta i internasjonale prosjekter og ved å samarbeide tettere med norske forskningsmiljø som er godt koblet sammen med forskningsmiljø i andre land. Internasjonalt samarbeid må utvikles innenfor prioriterte satsingsområder hvor vi ser det har klar nytteverdi.

I [sak 67/17 Strategidokument for forskning, utvikling og innovasjon \(FOUI\) i kommunene Levanger og Verdal](#), vedtok kommunestyret følgende delstrategi: *Videreutvikle og styrke partnerskap og nettverkssamarbeid om innovasjon og FOU regionalt, nasjonalt og internasjonalt*

Administrasjonsutvalget behandlet i [sak 3/20 Internasjonal strategi for Levanger kommune](#). I

utredningen beskrives nasjonale føringer for internasjonalt samarbeid, internasjonale programmer og Levanger kommunes deltakelse i internasjonalt arbeid. Det ble fattet flg. vedtak:

1. Levanger kommune vil utvikle kommunens internasjonale samarbeid for å bidra til vennskap, fred og demokratibygging.
2. Levanger kommune ser at de utfordringer vi står overfor krever felles innsats globalt og ønsker å lære av og bidra til ny kunnskap gjennom internasjonalt samarbeid.
3. Kommunens strategi for internasjonalt samarbeid innarbeides i kommuneplanens samfunnsdel. For de enkelte fagområder innarbeides strategier og tiltak i kommunedelplanene

Nasjonale og regionale føringer peker på fordeler og formål med internasjonalt samarbeid. ([Meld. St. 27 \(2018–2019\) «Norges rolle og interesser i multilateralt samarbeid»](#)).

I henhold til [Regjeringens strategi for samarbeidet med EU for perioden 2018-2021](#) skal regjeringen føre en effektiv europapolitikk, som skal bidra til å virkeliggjøre visjonene om et trygt Europa, et fritt Europa, et økonomisk sterkt Europa og et Europa der landene tar felles ansvar for felles utfordringer.

Det nordiske samarbeidet har i over 60 år fungert som politisk idéverksted, premissleverandør og beslutningsarena på en rekke samfunnsområder. ([Meld. St. 23 \(2018–2019\) «Nordisk samarbeid»](#))

Regjeringen vil satse på følgende tematiske områder: Et grønt, et konkurransedyktig og et inkluderende Norden.

49 % av sakene i kommunestyre og fylkesting er direkte berørt av EU og EØS (KS/NIBR 2018). Derfor er det viktig for norsk kommunesektor å benytte de kanaler og arenaer som finnes for å påvirke utviklingen i EU, i en tidlig fase. Kommunene må sikres tilgang til relevante EU-programmer i programperioden 2021-2027, uten at dette går på bekostning av nasjonale virkemidler.

Undersøkelser viser at deltagelse i internasjonalt arbeid og EU-prosjekt styrker arbeidet med strategisk viktige fagområder, bidrar til kompetanse, midler, involverer næringslivet, næringshagene og fylkespolitikkerne, og gir viktige nettverk (Fylkesutvalgssak 85/18 Internasjonalt arbeid, Trøndelag fylkeskommune).

Levanger kommune er medlem i *Foreningen Trøndelags Europakontor - «Mid-Norway European Office* som har sete i Trondheim og kontor i Brussel. Trøndelags Europakontor har som formål å assistere næringslivet i internasjonalisering, FoU-miljøer, skoler og bedrifter som søker deltakelse i europeiske utdannings- og FoU-programmer og regionale og lokale myndigheter med informasjon, representasjon og deltakelse i europeisk samarbeid.

Levanger kommune har deltatt eller deltar i flere internasjonale program:

- **EØS-midlene:** Norges bidrag til sosial og økonomisk utjevning i det europeiske økonomiske

samarbeidsområdet (EØS) utgjør totalt 98 % av midlene, de resterende 2 % bidrar Island og Liechtenstein med. EU-landene med svakest økonomi kan motta støtte fra Norge gjennom EØS-midlene. Støtten skal styrke forbindelsene og samarbeidet mellom Norge og mottakerlandene. Norske aktører kan delta som samarbeidspartnere i prosjekter og de kan søke støtte fra bilaterale fond til nettverksbygging og tiltak som erfaringsutveksling, partnerskapssøk og prosjektutvikling. Levanger kommuner deltok i EØS-prosjekt i forrige programperiode.

- **Horisont 2020:** Verdens største forsknings- og innovasjonsprogram med et budsjett på 80 mrd. euro fordelt på 7 år. 26 % av de norske midlene har gått til Trøndelag takket være sterk deltagelse fra SINTEF og NTNU som ligger som nr. 1 og 3 på landsbasis med 60 og 40 mill. euro innvilget så langt. 19 bedrifter fra Trøndelag deltar pr i dag i H2020- prosjekt. Programmet vil bli erstattet av Horisont Europa i neste periode. Levanger kommune er forespurt av Trøndelags Europakontor om interesse for å bli koplet på europeiske samarbeidspartnere i pilotprosjekter knyttet til inkludering og integrering av flyktninger og er en samarbeidspartner i en søknad knyttet til det arbeidet.
- **Erasmus +:** EUs program for utdanning, opplæring, ungdom og idrett. Programmet er et utvekslingsprogram for studenter innen EU og EØS-området. Levanger kommune og Nord universitet deltar i «Hypatia in preschool», et Erasmus+ prosjekt mellom barnehager i Hellas, Romania, Spania, Sverige, Tyrkia og Norge (2018-2020). Prosjektet handler om å utvikle naturvitenskap, matematikk og teknikk i barnehagen.

Ungdomsutveksling i regi Erasmus+ og Bufdir/North-South Partnership-Building Activity (Youth in action-program): Kommunen har tidligere hatt ungdomsutveksling med Italia og Montenegro, og ble i høst oppfordret til å delta på verksted på Madeira med formål:

- Å styrke ungdoms aktive medborgerskap, deltagelse og samfunnsengasjement
 - Å styrke ungdoms internasjonale forståelse, toleranse og solidaritet
 - Å styrke ungdomsarbeidet i Europa og bidra til økt europeisk samarbeid på ungdomsfeltet
- **Interreg:** EUs program for å fremme sosial og økonomisk integrasjon over landegrensene gjennom regionalt samarbeid. Levanger kommune har deltatt i flere Interreg-prosjekt, blant annet: *Interreg-prosjektet «Tradisjonelt håndverk og bærekraftig bygging i Nordens Grønne Belte»* der kommunen deltar i et bredt partnerskap av norske og svenske kommuner, forskningsmiljø, skoler og bedrifter i som har som overordnet mål å sikre rekruttering til fagområder inn tradisjonshåndverk. Det skal gjøres ved å utvikle og styrke næringslivet som arbeider med kulturhistorisk rehabilitering.
 - **Naboer AB** arbeider med å operasjonalisere ideer og realisere felles prosjekter i regionen, gjerne gjennom interregprogram med fokus på Interreg Sverige-Norge. Selskapet har gjennom årene vært involvert i et stort antall interreg-prosjekter innen tema som reiseliv, kultur, idrett, kommunikasjon, ungdomsrelaterte spørsmål og naturbasert næringsutvikling. Arbeidsinnsatsen har i stor grad vært prosjektert. Organisasjonen har 13 offentlige eiere i Trøndelag og Jämtland, bla. fylkeskommunen, kommuner og region Jämtland og Härjedalen.
 - **St. Olavsloppet** har bidratt til god folkehelse og forbrødring over grensen siden 1988. St

Olavsløppet arrangeres av St Olavsgruppens Ideella förening i Sverige og St Olavsløppet A/S i Norge. Kommunen har støttet løppet over mange år.

- **Vennskapsbysamarbeid:** Levanger har hatt vennskapsbysamarbeid med andre nordiske byer siden 1948. Levanger har også siden 1967 hatt en vennskapsbyforbindelse med Herceg Novi i Montenegro. Formålet er å opprettholde kontakt med vennskapskommunene i Norden og å la barn og unge fra de ulike kommunene møtes for å lære av hverandre. Samarbeidet mellom vennskapsbyene har vært mest omfattende innen kulturfeltet.
- **Grønn omstilling og byutvikling,** en av flere programsatsinger i regi av Nordisk ministerråd: Levanger kommune har deltatt i faglig nettverk i prosjektet «Attraktive nordiske byer» (2017-2019).
- **Utdanning: Nordplus** er det største utdanningsprogrammet til ministerrådet. Gjennom Nordplus kan lærere søke støtte til utdanningssamarbeid innen Norden og Baltikum. Levanger kommune har hatt flere prosjekt finansiert gjennom dette programmet.
- **Internasjonalt samarbeid som valgfag v/Levanger ungdomsskole (LUSK)** startet i 2015. LUSK har gjennomført årlige elevutvekslinger med skoler i Italia, Litauen, Latvia, Danmark, Spania, Tyrkia, Hellas Polen, Frankrike og Finland. Tema har gjennom årene vært menneskerettigheter, «Our cultural heritage», «No place like school» om å unngå frafall, «Disadvantaged students», europeisk film, hvordan film produseres, analysere ulike sjanger, skrive filmanmeldelse, lage film m.m., kultur og skole, likheter og forskjeller samt FN's bærekraftsmål.
- **Nordplus Junior-samarbeid:** Ytterøy oppvekstsenter deltok sammen med skole og barnehager på Frosta i et samarbeid med en litauisk skole og barnehage for noen år siden. Skolene og barnehagene hadde behov for å øke kompetansen og kunnskapen om litauisk kultur, skolesystem, skolepraksis og ville skaffe seg den kunnskapen gjennom et mobilitetsprosjekt for lærere. De litauiske institusjonene ønsket å lære hvordan vi driver opplæringsaktivitet utendørs og hvordan IKT integreres i undervisningen. I etterkant hadde oppvekstsenteret utvekslingsstudenter fra Litauen hos seg gjennom et Erasmus+-prosjekt sammen med daværende HiNT.
- **Nordplus Adult** (2018/2019): Med utgangspunkt i at språkopplæring er det aller viktigste for integrering, deltok Levanger voksenopplæring og Flyktningtjenesten i et prosjekt med formål å utveksle erfaringer rundt språkopplæring for nyankomne flyktninger til Norden og hvordan en best mulig kan organisere samarbeidet mellom skole, studie-/yrkesveiledning, Flyktningtjenesten og Nav/arbeidsformidling.
- **Prosjekt Inklusivite:** NAV Levanger og Flyktningtjenesten har valgt å fokusere på gruppen innvandrere. Dette sees i sammenheng med etablering av innvandrersteam og den økte satsingen på gruppen. Prosjektet er et samarbeid med fagmiljø i Nederland og i regi av Fylkesmannen. Det fører til samarbeid og læring på tvers av deltakende NAV- kontor, og skal bidra til kunnskap som gjør at flere blir økonomisk selvhjulpne, gjøre det lettere å se helheten i tjenesteapparatet og bidra til at personer raskere får rett bistand.
- **Bibliotek/Friby-nettverk:** Levanger har vært friby siden 2014. Fribyer gir forfattere og kunstnere på flukt et fristed for å utøve sin kunst/forfatterskap. Vi har i dag tre fribyforfattere. Levanger er med i

Fribynettverk som omfatter fribyer i hele Europa, bla. Østersund. Formål: Å bidra til at fribyene utveksler erfaringer, råd og støtte.

- **Nordiske arrangement:** Tett samarbeid med Foreningen Norden om arrangement og nordisk samarbeid. Formål: Styrke nordisk litteratur og språk.
- **Kunst i offentlig rom:** I de fleste av kommunens kunstprosjekt er det internasjonalt samarbeid. Vi har hatt flere kunstnere, kunstfagansvarlige og andre samarbeidspartnere fra andre nasjoner, bl.a. Sverige, Brasil, Serbia, Frankrike og Polen. I et av PARK-prosjektene fikk vi også tilskudd fra Kulturrådet til å ansette en kunstkurator fra India. Formål:
 - Kunstnerisk og faglig utvikling av produksjons- og formidlingsarbeid
 - Styrke og utvikle programtilbud på høyt kunstnerisk nivå for et allment publikum
 - Stimulere til økt internasjonalt samarbeid og utveksling
- **Partnerskap gjennom Nasjonalt kompetansesenter for kultur helse og omsorg:** Kompetansedeling ved at det for første gang er utgitt et nordisk tidsskrift med formål å bidra til spredning av forskning, kunnskap og praksiserfaringer. Levanger kommune er, sammen med de andre partnerne, juridisk eier av tidsskriftet. <https://kulturoghelse.no/2019/11/nordisk-tidsskrift-om-kultur-og-helse-publisert/>
- **Offentlig PhD med tittel «Det trengs en hel landsby: Samskapelse av sosial inkludering blant familier med barn i barnehagen».** Levanger kommune finansierer i samarbeid med Nord Universitet en offentlig PhD for vår folkehelsekoordinator. Gjennom arbeidet får kommunen ny kunnskap og nye nettverk i den grad vi er i stand til å ta i bruk mulighetene – bla. MedSam (modeller for medborgersamskaping), Nettverk for samskaping og relasjonell velferd, Sunne kommuner og WHO Healthy Cities. Tverrfaglig prosjekt som følge av dette: Helse, Barn og familie, kultur og NAV starter i 2020 med opplæring i relasjonell koordinering i samarbeid med Joint Action i Danmark.

Utfordringer og muligheter organisasjonsutvikling og omstilling

Internasjonalisering

- Deltakelse i internasjonale samarbeid gir mulighet for å håndtere felles utfordringer, produsere ny kunnskap og finne gode løsninger i utviklingsarbeidet
- Samarbeid på tvers, fra lokalt til globalt, blir stadig viktigere framover i en stadig mer globalisert verden. Alle aktører må samarbeide for å skape en bærekraftig utvikling

Organisasjonsutvikling og omstilling

- Å utvikle en felles forståelse i hele organisasjonen om behovet for å omstille tjenester som ikke er økonomisk bærekraftige er en utfordring.
- Organisasjonen må ha tåleevne til å drive kontinuerlig utvikling og endring, og håndtere kompleksitet og usikkerhet.
- Lederutviklingsprogrammet vil kunne bidra til økt kompetanse og forståelse blant lederne om betydningen av både små stegvise forbedringer og radikal omstilling, for eksempel å ta i bruk helt nye arbeidsmetoder, og involvering av ansatte i endringsprosesser.

- Å utvikle godt samspill mellom kommunen som lokalsamfunn, kommunen som organisasjon og kommunen som politisk institusjon er en krevende øvelse, men som også innebærer økt mulighetsrom for innovasjon og samskaping av fellesskapsverdier i tråd med kommunens samfunnsoppdrag.
- Slike endringsprosesser kan øke krysspress for ansatte og ledere i kommunen. Særlig mellomledere står i en forhøyet risiko for å havne i skvis mellom nye strategier som handler om å sette innbyggerne i sentrum og får til samskaping og ledelse på tvers, og gamle incentiver som handler om tradisjonell og hierarkisk sektorstyring.

Velferdskommunens utfordringer mot år 2040

- Det blir flere innbyggere med hjelpebehov og mindre andel innbyggere i arbeidsfør alder.
- Det er et uforløst potensial i tettere former for samproduksjon av velferd med innbyggerne, samtidig som offentlig sektor må stå til ansvar for velferd og tjenester.
- Tettere samhandling med innbyggere, frivillighet og næringsliv i å løse oppgaver og samfunnsutfordringer.
- Utvikling og innovasjon av tjenester for å effektivisere og digitalisere

Sykefravær

- Ledere med tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å arbeide med forebygging og oppfølging.
- Langtidssykemeldte som blir avklart for seint, og mister kontakt med arbeidslivet.
- 10-faktorundersøkelsen viser at Levanger kommune har potensialer bl.a. knyttet til mer mestringsorientert ledelse.
- Det er behov for å arbeide målrettet med høyt nærvær av medarbeidere. Nærledelse er et viktig element i dette arbeidet.

Tjenestekvalitet og tjenesteutvikling

- Kompetanse og kapasitet hos ansatte og ledere i å prioritere tjenesteutvikling i en travel driftshverdag.
- Å forstå betydningen av å innlemme innbyggere, tjenestemottakere og arbeidstakere i utviklingsprosessene, inkludert hvilke fallgruver og trusler som kan tilsløres gjennom tettere former for samarbeid. Å balansere maktforhold er en særlig krevende oppgave.

Digitalisering

- Å organisere digitaliseringsarbeidet på en måte som gir transparente prosesser og skaper framdrift, forutsigbarhet og måloppnåelse.
- Sette av tilstrekkelig budsjettmidler til utvikling og investering for å kunne arbeide mer effektivt på lengre sikt.
- Opplæring og kompetanse i systemer som allerede er innført.

5. DEMOKRATIUTVIKLING, SAMSKAPING OG RELASJONELL VELFERD

Demokratiet



Norge har et representativt demokrati hvor innbyggerne velger hvem som skal representere dem, og hvor folkevalgte har makt og myndighet og kan ta reelle beslutninger på vegne av innbyggerne.

Det kommunale selvstyret innebærer nærhet mellom innbyggerne og de folkevalgte, og det er en grunnleggende verdi at innbyggerne kan påvirke og delta i løsningen av felles oppgaver i lokalsamfunnet. Politisk deltakelse, både i valg og mellom valgene, gir det politiske systemet legitimitet. For at demokratiet skal være mest mulig representativt, er det viktig at valgdeltakelsen er høy og at alle samfunnsgrupper deltar. Dessverre går valgdeltakelsen ned og varierer med alder, kjønn, etnisitet og utdanningsnivå. Polarisering, populisme og falske nyheter bidrar til å trekke demokratiet i negativ retning. Politisk og demokratisk deltakelse er sosialt skjevfordelt, og forskning viser at demokratisk underskudd blant grupper i utsatte livssituasjoner er en driver for økende sosial ulikhet. Å øke deltakelse i demokratiet blant grupper som ikke deltar, er vesentlig for å styrke menneskers vilkår for gode liv, og er også et viktig delmål i SDG 10.2: «Innen 2030 sørge for å myndiggjøre alle og fremme deres sosiale, økonomiske og politiske inkludering, uten hensyn til alder, kjønn, funksjonsevne, rase, etnisitet, nasjonal opprinnelse, religion eller økonomisk eller annen status». Dette målet henger også sammen med et økende behov for å styrke kritisk refleksjon og kunnskapsgrunnlag for politiske prosesser, og med de folkevalgtes forutsetninger for å lede samfunnsutviklingen. Bærekraftsmålene og samfunnsforhold som setter demokratiet under press kommer til å kreve omstilling i politiske prosesser og politiske institusjoner i tiden framover.

Levanger ligger litt under landet når det gjelder deltakelse i kommunestyrevalg og litt over landet for stortingsvalg. I Borgerundersøkelsen fra 2018 får demokratiet en svak skåre som er litt dårligere enn i 2016. Sammenlignet med demokratiskårene på landsbasis, skårer imidlertid Levanger bedre på samtlige punkter.

At demokratiet er under press er sammenfallende med negative trender i demokratiske styresett rundt om i verden. Trenden viser at demokratiet i økende grad er i krise, med mangelfull legitimitet og oppslutning. Det er et stort behov for demokratisk innovasjon. I den forbindelse er det en økende trend å styrke folkevalgte institusjoner og organer med «deliberative» demokratiske prosesser, som innebærer at innbyggere og andre interessenter har dialog med og gir input til folkevalgte, også utenom valgperioder. Målet med demokratisk deliberasjon er gjerne å berike kunnskapsgrunnlag for planlegging og politiske prosesser, øke inkluderende samfunnsdeltakelse og engasjement, samt styrke refleksjon, dialog og legitimitet. Demokratisk deliberasjon er nært forbundet til «samskaping» og samskapt politikutvikling, som beskrives i neste avsnitt. Framover vil det være nødvendig å eksperimentere med og fornye lokaldemokratiet i Levanger, og sammenhengene mellom lokaldemokratiet i kommunen og styringsnivå på regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. I Levanger kommune er det gjennomført flere

prosesser de senere årene som kan knyttes til deliberative former for demokratiske prosesser, blant annet:

- «Dialogseminaret» som omfatter folkevalgte, administrasjon og tillitsvalgte
- Møteplasser arrangert i samarbeid med Levanger by- og bygdelaber rundt i kommunen, som folkevalgte deltar på
- Refleksjonsprosesser mellom foreldre, barnehageansatte, byråkrater/ledere, forskere og folkevalgte som en del av PhD-prosjektet «Det trengs en hel landsby».

Samskaping og relasjonell velferd

Det er et enormt behov for innovasjon og kunnskapsutvikling i kommunesektoren for å skape velferd og bærekraft i framtida, til det beste for fellesskapet. Dette handler grunnleggende sett om ivaretagelse av menneskerettigheter og sosial rettferdighet, og om utvikling av samfunnet i en bærekraftig retning.

Kjernen i samskaping og relasjonell velferd er kapasitetsbygging i mennesker, mellom mennesker, i lokalsamfunn og i storsamfunnet ved at offentlige, private og/eller sivile aktører går sammen om offentlig oppgaveløsning gjennom å dele kunnskap og ressurser med hverandre. Disse perspektivene innebærer å bevege seg fra å se på bærekraft og velferd som en offentlig oppgave med definerte oppdrag i ulike (oppdelte) sektorer, til å se på det som en samfunnsoppgave på tvers av sektorer, organisasjoner og aktører.

Samskaping og relasjonelle velferds løsninger beskrives i forskningslitteraturen som en styrings- og praksistilnærming som kan berge et presset offentlig velferdssystem i møtet med knappere ressurser og mer kompliserte utfordringer. Samskaping og relasjonell velferd integrerer innbyggere, fagpersoner, og tjenester og andre relevante aktører i et tettere samarbeid enn det dominerende styringslogikken legger opp til. Behov for samarbeidsformer som forener innsats og virkemidler på tvers av sektorer og samfunnsnivå er så stort, at FNs bærekraftsmål nummer 17 handler om nettopp dette: **samarbeid for å nå målene**.

Samskapingskommunen betraktes som en arena for samarbeid, i et fellesskap som bygger ressurser og løser utfordringer sammen. En slik modell, ofte betegnet som «kommune 3.0», utfordrer alminnelige forestillinger om kommunesektorens oppgaveløsning og innbyggernes rolle. I dette perspektivet betraktes kommunen først og fremst som et lokalsamfunn, ikke en organisasjon. Det bærende prinsippet er at lokalsamfunnet best utvikles gjennom et felles fokus på oppgaver, muligheter og problemer. Dette innebærer at kommunens hovedoppgave forstås som å mobilisere mestring blant innbyggerne, styrke sosiale fellesskap, øke samfunnsdeltakelsen og myndiggjøre lokalsamfunnene. Fokuset rettes mot det som innbyggere, frivillighet, virksomheter, fagprofesjonelle, ledere og politikere kan få til i fellesskap, både på et mellommenneskelig plan, og på tvers av organisatoriske rammer og samfunnsnivåer.

Å se på kommunen som et lokalsamfunn fraskriver ikke det offentlige sektor ansvaret for tjenesteyting og utvikling av tilbud, snarere tvert imot. Det innebærer at de offentlige tjenestene må utvikles som en del av lokalsamfunnet. Hvis vi forutsetter en forståelse der helse og velferd bygges i alle deler av samfunnet, gir det mening å se de kommunale tjenestene som en integrert del av det som gir helse og velferd i folk

sine hverdagsliv. Utfordringen blir da å finne gode løsninger for å mobilisere lokalsamfunnets ressurser til å dra i samme retning, i systemer som gir mulighet for å få og gi støtte etter behov.

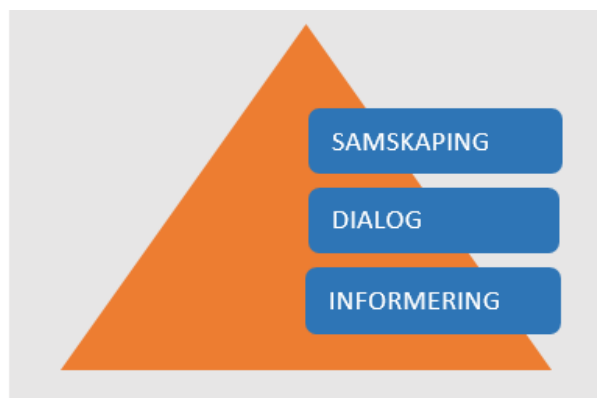
Relasjonell velferd og relasjonell kapasitet omhandler en faglig dreining hvor fokuset går fra individ til fellesskap. Et viktig prinsipp i relasjonell velferd er at kommunen skal beveges seg bort fra servicerollen og inn i felleskapsrollen hvor innbyggerens egen motivasjon og kraft skal være den viktigst nøkkelen i bistandsarbeidet. Dette innebærer at vi skal inviteres inn i borgernes liv, ikke dra innbyggere inn i våre systemer. I stedet for å snakke om systemer skal vi snakke om mennesker. Vi skal gå fra “gjøre for” til “gjøre sammen med». Vi skal ikke frata mennesker ansvaret og flytte dette over på systemene, men hjelpe innbyggere til å eie sine vansker, ta utgangspunkt i den enkeltes behov og stå sammen om løsninger. Dette styrker mennesker, deres tro på seg selv og dere mestring.

En tilpasning til relasjonell velferd gir to særlige utfordringer. Det ene er vår måte å styre økonomi på som aktivt spenner ben på denne måten å tenke på, det andre er hvordan vi bygger opp systemer som skaper siloer og juridiske hindringer for nødvendig samarbeid og samhandling. Det er viktig at vi ikke lar økonomi og jus forhindre det vi vet er riktig å gjøre. Økonomi og kommunal innsats må ses på i et helhetlig bilde slik at vi skaper bedre resultater for innbyggerne, skape løsninger og utvikling som gjør at vi over tid kan gjøre ting bedre, mer effektivt og mindre kostnadskreven for både kommune og innbyggerne. Innbyggeres problemer skal ikke tilpasses våre systemer, det er systemene som skal settes i stand til å møte de problemer innbyggerne trenger bistand til.

En relasjonell tilnærming innebærer at fagpersoner gir slipp på sin “ekspertrolle” i møter med andre menneskers utfordringer. Vi må ha et bevisst forhold til hvilken identitet vi tilbyr våre innbyggere og oss selv som profesjonelle. Vi skal ikke arbeide med innbyggernes underskudd, men bygge opp under deres ressurser og kapasiteter i samarbeid med innbyggerne, deres nettverk, andre faggrupper, frivilligheten og andre i samfunnet som kan bidra. Dette er nye perspektiver på hjelperollen og profesjonsutøvelsen, og et tjenestedesign som setter innbyggerne framfor “systemet” i sentrum. Tilnærmingen fordrer skreddersøm for den enkelte og at profesjonelle våger å slippe kontroll, bruke tid på den enkelte, og ikke søke etter tiltak før vi har full oversikt over innbyggernes behov, ønsker og ressurser, inkludert hvilke ressurser som finnes i familie, nettverk og lokalsamfunnet rundt. En slik reorientering av måten å skape velferd på utfordrer også rollene til administrative og politiske ledere i kommunen. Å lede fram mobilisering av lokalsamfunn og en felles innsats for å skape gode liv for alle innbyggere i Levanger, nå og i framtiden, krever en samarbeidende ledelse på tvers av organisering og samfunnsnivå. I PhD-prosjektet “Det trengs en hel landsby” formidler både innbyggere, ansatte, byråkrater, ledere og politikere som har deltatt i prosjektet, at det er ønskelig å ha en felles og langsiktig horisont og å jobbe sammen om å nå felles mål.

Innbyggerinvolvering i plan- og utviklingsprosesser

Innbyggerinvolvering i plan- og utviklingsprosesser kan øke kvaliteten på beslutningsgrunnlaget gjennom ny kunnskap og gjensidig læring. Det bidrar også til eierskap til utviklingsprosesser, demokratiutvikling, myndiggjøring, samarbeid og samskaping. KS har utarbeidet en deltakertrapp som viser ulike typer involvering. Den strekker seg fra informasjon via konsultasjon, dialog og dagsordensetting til medstyring. En forenklet deltakerpyramide utarbeidet av Norce i samarbeid med Arendal kommune viser innbyggerinvolvering i tre trinn:



For å sikre tidlig innbyggerinvolvering i planprosessene som gjennomføres i 2019 og 2020 ble det i september 2019 gjennomført idedugnader i regi Levanger by&bygdeLAB i Skogn, Åsen, Ytterøy og sentrum som ga til sammen 1690 innspill. For å finne ut hva innbyggerne er opptatt av er innspillene sortert etter tema som vist i tabellen under.

Tema	Sentrum	Skogn	Åsen	Ytterøy	SUM
Helse	37	49	24	35	145
Skole/bhg.	13	20	23	7	63
Voksen -barn relasjon	7	10	3	3	23
Forebygging	41	12	0	1	54
Aktivitet og møteplass	88	106	83	61	338
Kulturhus, kino, bibl.	31	15	5	9	60
Sentrum byen, Skogn, Åsen, Ytterøy	86	17	16	5	124
Kulturminner og kulturmiljø	33	33	38	29	133
Info	29	2	5	3	39
Bolig	10	14	11	12	47
Areal/anlegg/ infra.	23	26	18	32	99
Næring	15	20	47	34	116
Arbeid	2	0	0	0	2
Mobilitet	75	63	58	57	253
Natur	3	0	0	1	4
Energi	3	2	1	11	17
Klima og miljø	5	3	1	6	15
Forsøpling, forurensing og avfall	3	4	4	8	19
Utslipp	25	0	0	3	28
Samabeid, ressurser	36	30	18	20	104
Teknologi	6	0	1	0	7
SUM	571	426	356	337	1690

Kommunale råd

Kommunen skal i henhold til kommuneloven ha eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd. Rådene er viktige medvirkningsorgan som skal uttale seg i alle saker som gjelder disse gruppene. I tillegg til at rådene er demokratiarenaer, er også ungdomsrådet en viktig opplærings- og mestringsarena for ungdom som skal bidra til at flere ungdommer engasjerer seg, deltar og har en plass i demokratiet. Gjennom ungdomsrådet lærer ungdom om demokratiske prinsipper som toleranse,

respekt og forståelse. Her kan alle uavhengig av sosial, økonomisk, geografisk og kulturell bakgrunn ha reell innflytelse på politikken som legger føringer for deres egen hverdag.

Rådene i Levanger har meldt bekymring fordi de ikke får tidlig nok informasjon om viktige saker som vedrører dem. De mener også de ikke får saker som gjelder sin gruppe til uttalelse. Ungdomsrådet har vedtatt at de ønsker tale- og forslagsrett i kommunestyremøtene med faste plasser.

Det er også potensial for å styrke demokratiutvikling gjennom andre råd og utvalg i kommunen.

Eksempelvis har kommunale foreldreutvalg i grunnskoler og barnehager viktige funksjoner med stort potensiale for demokratisering og deltakelse. Som en del av PhD-prosjektet «Det trengs en hel landsby», etterlyste både foreldre og barnehageansatte revitalisering av et kommunalt foreldreutvalg for barnehagene. I de deltakende barnehagene ble mandatet til de lokale foreldrerådene endret.

Foreldrene (og barnehageansatte) ønsket en mer aktiv rolle i samskaping av barnas oppvekstmiljø, både i praksis og når det gjelder medvirkning i kommunal planlegging.

Utfordringer og muligheter demokratiutvikling, samskaping og relasjonell velferd

- Valgdeltakelsen i Levanger har vært stabil de siste 15-20 årene, men varierer med alder, kjønn, etnisitet og utdanningsnivå.
- Borgerundersøkelsen 2018 viser at:
 - Innbyggerne har i nokså liten grad tillit til politikerne, men høyere tillit enn landet
 - Innbyggerne opplever i liten grad at politikerne lytter til dem og at de har liten innflytelse, men mer innflytelse enn landet
 - Å inkludere innbyggere som står utenfor fellesskaper og samfunnsdeltakelse inn i demokratiske prosesser og i samskaping av planer og tjenester er en utfordring
- Kommunen kan bli bedre til å involvere de kommunale rådene i medvirkningsprosesser og i saker som gjelder deres gruppe, og også styrke inkludering og representativitet i råd og utvalg.
- Ungdomsrådet er en demokratiarena, en opplærings- og mestringsarena som kommunen bør utvikle. Ungdomsrådsarbeidet må koordineres med elevrådsarbeid og gis rom for i skolen.
- Ungdomsrådet ønsker tale- og forslagsrett i kommunestyremøtene, med faste plasser.
- Det er et uforløst demokratisk potensial i råd og utvalg som f.eks. foreldreutvalg i grunnskole og barnehage.
- Det er et uforløst potensial i å ta i bruk digitale plattformer.
- Innbyggere beskriver aktivitet og møteplasser, mobilitet, helse, kulturminner, sentrumsutvikling og næring som viktige tema for samfunnsutviklingen.
- Det er behov for innovasjon og kunnskapsutvikling i kommunesektoren for å skape velferd og bærekraft i framtida. Dette handler også om tilnærminger til å utvikle kunnskap som legges til grunn for politiske beslutninger (inkludert hvordan kunnskapsgrunnlag kommuniseres og bearbeides).
- Samskaping og relasjonelle velferdsløsninger er en styrings- og praksistilnærming som kan bidra til å redusere presset på offentlige velferdssystem. Det er nødvendig å utforske og håndtere slagsider

og negative konsekvenser av en slik omstilling, særlig med hensyn til balansering av makt og sosial rettferdighet.

- Innbyggernes fortellinger og historien om hvilken framtid vi ønsker å skape er sentrale virkemidler i samfunnsplanlegging og demokratiutvikling, og internasjonalt er det en økende trend å vektlegge kvalitative historier fra innbyggerne som et viktig kunnskapsgrunnlag. Å jobbe med fortellinger og anerkjennende dialog med innbyggere er en lovende tilnærming til inkludering av grupper i samfunnet som lever i marginaliserte og sårbare livssituasjoner.
- Det er uforløste muligheter i en tettere sammenkobling av kommunale planprosesser og politisk ledelse av samfunnsutviklingen
- Dersom nye styringsideologier som beskrives i dette avsnittet ikke støttes opp av ledelse og incentiver for handling på tvers av organisatoriske siloer og nivåer, kan det utfordre innbyggere, ansatte, ledere og politikere på måter som skaper motreaksjoner ("kontraproduksjon") og forhindrer samarbeid mot felles mål.

6. FRIVILLIGHET



Utvikling

Frivilligheten står sterkt i Levanger som i resten av Norge - både innen idrett, kunst og kultur samt humanitært arbeid. Andelen organisasjonsfrivillige ligger på et stabilt høyt nivå, og antall timer brukt på frivillig arbeid er også høyt sammenlignet med andre land. I Levanger er det 153 registrerte organisasjoner i kommunens lag og foreningsregister, men det reelle tallet er langt høyere. Frivilligheten har endret karakter de siste 30 årene, og Institutt for samfunnsforskning viser følgende trender:

- Antallet medlemmer i organisasjonene synker, men nordmenns tidsbruk på frivillighet er stabil
- Organisasjonene må tilpasse seg mer selektive deltakere og frivillige
- Organisasjonene svekkes i områder der folkebevegelsene tradisjonelt var sterke
- Antallet nasjonale organisasjoner øker, blant annet hjulpet av digitalisering
- Det blir færre religiøse organisasjoner
- Forholdet mellom stat og sivilsamfunn er i endring

I tillegg ser man både nasjonalt og lokalt i Levanger noen utviklingstrekk når det gjelder ung frivillighet:

- Det frivillige engasjementet blant yngre personer er økende. Disse ønsker ofte å bidra kortvarig, og færre ønsker å ta lederverv/koordineringsoppgaver i frivilligheten.
- Andelen «frie» enkeltfrivillige som ikke medlem av en organisasjon er økende.
- Oppmerksomhet i sosiale medier, både når det gjelder behov og engasjement pekes på som en trigger for engasjementet blant de yngre. «Pop-up» frivillighet – det vil si ulike engasjement initiert av enkeltpersoner – er ofte knyttet til yngre mennesker. Dette ser vi nå under korona-krisen, med eksempelvis facebook-gruppen «Levanger hjelper Levanger».

Frivilligheten som inkluderingsarena

Det er økt oppmerksomhet rundt frivillighetens potensiale som inkluderingsarena, spesielt for barn og unge. Levanger kommune vedtok i 2019 å slutte seg til [Fritidserklæringen](#). Dette vedtaket har vist seg å ha stor betydning for kommunens innsats for inkludering av barn og unge i fritidsaktiviteter. Eksempler på virkningsfulle tiltak kommunen har satt i gang:

- Handlings- og dialogverktøyet [ALLEMED](#)
- Gratis utlån av sports- og fritidsutstyr gjennom [BUA](#)
- Lokal pott for [fritidskort og kommunalt inkluderingstilskudd](#)

Det ligger fortsatt mye uforløst potensiale i kommunens inkluderingsarbeid og hvordan vi kan samarbeide med frivilligheten på dette feltet. Et eksempel på hvordan dette kan knyttes tettere sammen er fra Hå kommune der de har ansatt en egen ALLEMED-koordinator, det vil si en aktivitetslos som **hjelper** barn og familier i gang med aktivitet. Det finnes også flere idrettsråd i de større byene som har aktivitetslos for voksne som ønsker å komme seg ut i organisert aktivitet.

Frivilligheten er underutnyttet arena for inkludering av voksne. Skal vi lykkes bedre med dette krever det nytenkning og innsats fra både frivillighet og kommune. Vi trenger ulike type møteplasser, blant annet vil naturen være en god arena for mestring, inkludering, kulturforståelse, helse og trygghet.

Inkluderingsverktøy som kan tas i bruk eller utvikles videre:

- [Frivillighet Norge](#)s workshops for å bli bedre på inkludering i frivillighet.
- Norsk friluftslivs ressurser og opplegg om [inkluderende friluftsliv](#)
- [Inkluderingskoden](#)
- [Ferskingkurs](#) i friluftsliv i regi DNT.

Tilrettelegging for og økt samarbeid med frivilligheten

I 2016 ble det opprettet stilling som frivilligkoordinator med tilrettelegging for frivillighet som ansvarsområde. Frivilligkoordinatoren samarbeider tett med eldreomsorgen hvor det er etablert en ordning med frivilligkontakter som fungerer som mottaksapparat for frivillige som ønsker å bidra. Det ligger et potensiale for økt aktivitet i eldreomsorgen ved å samarbeide mer med frivilligheten.

Metoder for mobilisering og tilrettelegging for frivilligheten.

1. Digitale verktøy:

- [Bookup](#) - digital booking av lokaler for møter og aktiviteter. Løsningen kan brukes av kommunen, frivilligheten og andre utleiere.
- [Friskus](#) - digital aktivitets- og frivillighetskalender. Løsningen kan brukes av kommune og frivilligheten.

Digitale løsninger vil kunne avlaste ressursbruk og bidra til økt innbyggertilfredshet, økt bolyst, bedre kommunikasjonen med innbyggerne og økt samarbeid mellom kommunen og frivilligheten.

2. Inkluderingsverktøy:

- [Frivillighet Norge](#)s workshops for å bli bedre på inkludering i frivillighet.
- Norsk friluftslivs ressurser og opplegg om [inkluderende friluftsliv](#)
- [Inkluderingskoden](#)

- [Ferskingkurs](#) i friluftsliv i regi DNT.

3. *Levanger by&bygdeLAB*

Levanger by&bygdeLAB er et eksempel på innbyggerinvolvering som gir rom for dialog og utforskning, og samskaping. Her er det avgjørende viktig at frivillige og lokalsamfunn opplever å bli tatt på alvor, sett og lyttet til.

4. *Levanger Frivillighetssentral*

Frivilligsentralen som er organisert som en frivillig organisasjon med et frivillig styre. Daglig leder ved frivilligsentralen er ansatt i kommunen og leies vederlagsfritt ut til frivilligsentralen.

Gjennom å finne løsningene sammen kan vi bygge vi en sterkere grunnmur for levangersamfunnet som skal tåle framtidens utfordringer.

Framtida skapes sammen

Det ligger mye uforløst kraft i frivillighet og lokalsamfunn. Skal kommunen lykkes med å forløse denne kraften er det viktig å framholde prinsippet om at frivilligheten er frivillig, og at kommunen inviterer til dialog rundt felles interesser og utfordringer.

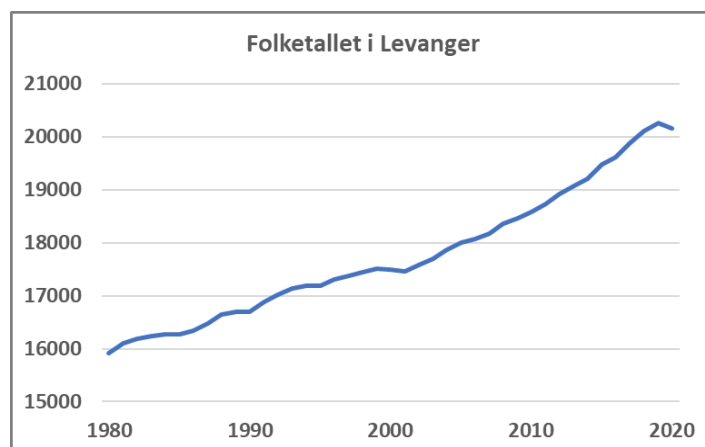
Utfordringer og muligheter frivillighet

- Det er et uforløst potensial for mer samarbeid med frivilligheten når det gjelder kommunens inkluderingsarbeid, inkludering av voksne og økt aktivitet i eldreomsorgen.
- Økt samarbeid må bygge på prinsippet om at frivilligheten er frivillig, og krever lydhørhet overfor initiativ som kommer fra frivillighet og lokalsamfunn.
- Tett dialog med frivillige er viktig for å kunne tilpasse seg og ta vare på engasjementet blant annet fra de unge.
- Samarbeid forutsetter dialog rundt felles interesser og utfordringer og utforskning av nye samarbeidsformer.
- Det er økt behov for koordinerende funksjoner. Dette forutsetter at slike roller anerkjennes og at det settes av tid til dem.
- Digitale løsninger kan avlaste ressursbruk og bidra til økt innbyggertilfredshet, økt bolyst, bedre kommunikasjonen med innbyggerne og økt samarbeid mellom kommunen og frivilligheten.
- Å lykkes forutsetter forankring og fokus på bruk av digitale løsninger i kommuneorganisasjonen over tid.
- For at frivilligkontaktordningen skal nå sitt potensiale kreves avsatt tid og anerkjennelse av rollen.
- Utviklingen øker behovet for koordinerende funksjoner, både innad i kommunen og ved frivilligsentralen. Kommunen må være i tett dialog med frivillige for å tilpasse seg og for å ta vare på engasjementet blant annet fra de unge. Det er viktig at kontaktpersoner for frivillighet i kommunen er synlig «markedsført» slik at engasjerte innbyggere vet hvem de skal gå i dialog med for hjelp og veiledning.

7. BEFOLKNINGSUTVIKLING

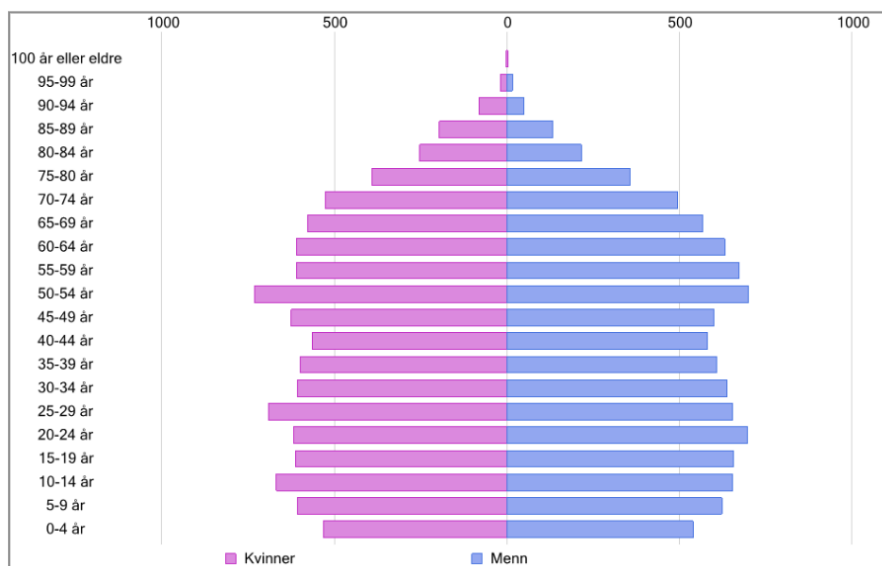
Ved siste kvartalsrapport (2. kvartal 2020) fra SSB bodde det 20 8 personer i kommunen. Levanger kommune har hatt en jevn økning i folketallet de siste 50 årene, og vokser nå med ca. 200 personer i året. Det forventes at denne utviklingen også vil fortsette fremover, SSB sine prognoser tilsier det.

Folketallet i Levanger hadde i 2019 en nedgang for første gang på mange år:

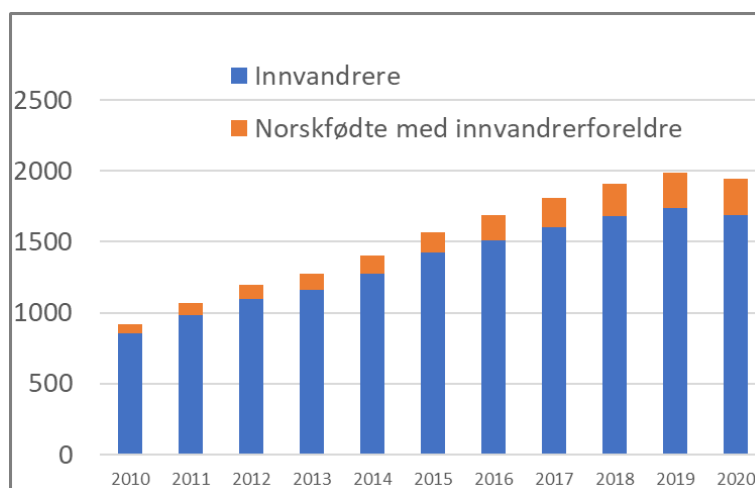


Befolkningssammensetning

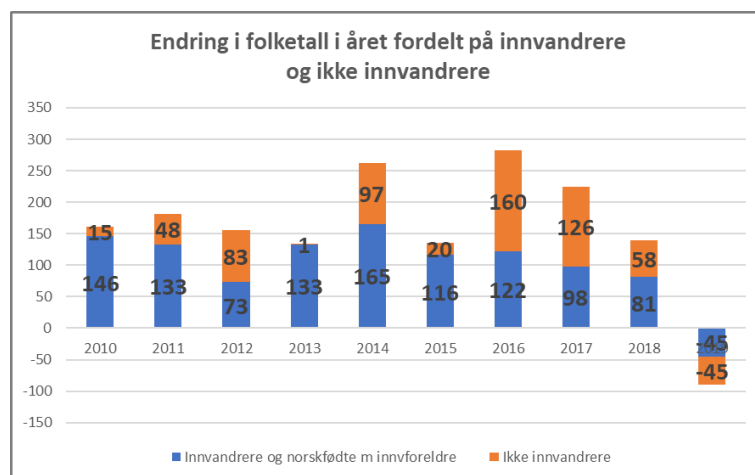
En relativt jevn kjønnsfordeling på alle alderstrinn viser at det er attraktivt å bo i Levanger for begge kjønn.



Tallet for økning i antall innvandrere og norskfødte med Innvandrereforeldre er doblet etter 2010:



Sammenstiller en dette, ser en hvor stor vekst som de siste 10 årene har kommet fra Innvandrergruppa:



Europa og Asia står for nedgangen i 2019. Det er landene Polen (15), Danmark (8), Sverige (7), Irak (6) og Iran (6) som har den største nominelle nedgangen.

Områder i verden som bidrar til nedgangen i 2019	Innvandrere						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Europa unntatt Tyrkia	684	767	803	830	854	870	837
Afrika	193	219	235	252	256	259	261
Asia med Tyrkia	359	389	431	482	530	565	550
Nord-Amerika	8	12	9	10	9	9	9
Sør- og Mellom-Amerika	24	29	23	24	24	24	22
Oseania	7	6	6	7	8	8	7

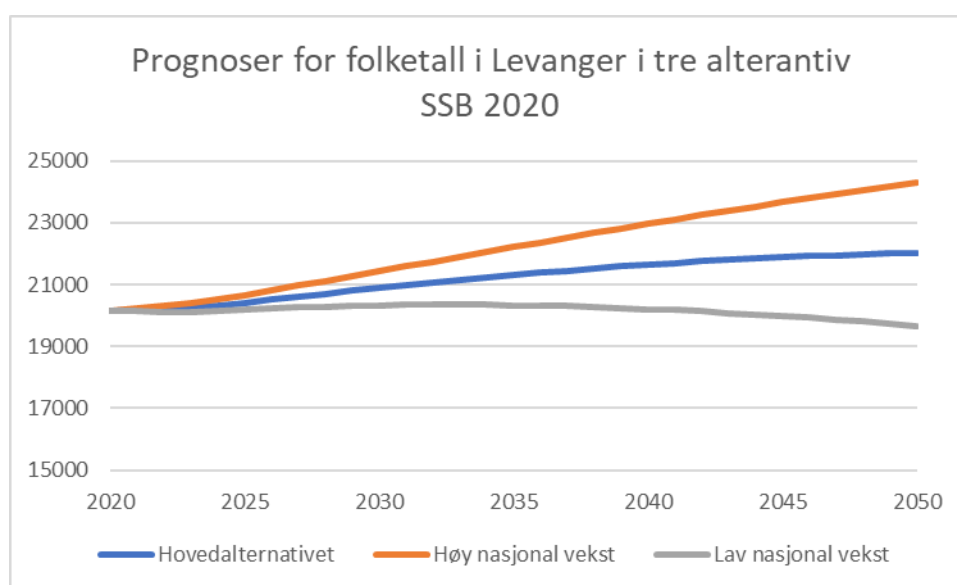
Bosettingsmønster

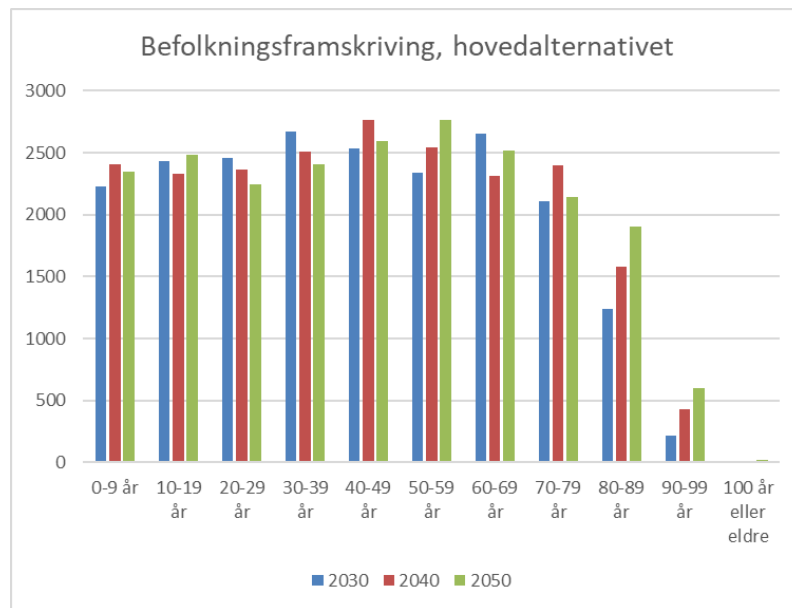
Bosettingen er konsentrert rundt Levanger sentrum og de større bygdesentrene på Skogn og i Åsen. Ellers har kommunen mye spredt bebyggelse. Bosettingsmønsteret i perioden 2018-2020 har endret seg som vist i tabellen under.

Innbyggertall pr. skolekrets	2018	2019	2020
Ekne	737	751	717
Frol	6 674	6 790	6 720
Halsan	2 091	2 083	2 042
Markabygda	400	392	380
Nesheim	4 316	4 356	4 439
Skogn	3 529	3 515	3 494
Åsen	1 769	1 795	1 814
Ytterøy	557	550	547
Uoppgitt	48	22	18
Sum	20 121	20 254	20 171

Befolkningsframskrivinger:

Hovedalternativet for befolkningsframskriving baserer seg på forutsetninger om middels forventet fruktbarhet, middels forventet levealder og middels forventet nettoinnvandring. I tillegg presenteres høy- og lav-alternativene. Ifølge SSBs hovedalternativ for befolkningsframskriving forventes det befolkningsvekst i Levanger, i motsetning til nabobyene Steinkjer og Verdal som spås befolkningsnedgang. Det lave alternativet for befolkningsframskriving spår en nedgang i befolkningen i Levanger frem mot 2050, men dette alternativet er mindre sannsynlig da det ikke tar hensyn til infrastrukturtiltak som er under planlegging på Innherred. Folketallet i Levanger vil trolig være over 22 000 innen 2050, og det vil bli en høyere andel eldre innbyggere (70 +). Aldersgruppene mellom 50 og-60 år og over 70 år vokser mest.





Utfordringer og muligheter befolkningsutvikling

- Befolkningen i Levanger kommune er ifølge Statistisk Sentralbyrås hovedalternativ forventet å vokse til 23 600 innbyggere innen 2050. Dette er lavere enn SSBs befolkningsframskriving publisert 1. kvartal 2020.
- Veksten har de senere årene vært større enn SSB sine prognoser, med unntak av 2018 og 2019. Det må planlegges for en større vekst enn SSB sine prognoser da de ikke tar hensyn til infrastrukturtiltak som bygges og er under planlegging på Innherred:
 - Ny E6 fra Kvithamar til Åsen som er forventet ferdig i 2025-26 vil redusere reisetiden fra Levanger og sørover til Stjørdal og Trondheim med 10-15 minutter. Dette utvider arbeidsregionen og gjør Levanger mer sentralt plassert i forhold til Stjørdal og Trondheim. Det gjør det enklere å bo i Levanger og for eksempel jobbe i Trondheim. Dette gir grunnlag for vekst i hele kommunen, men særlig i sørdelen av kommunen.
 - E6 Åsen-Mære, nye tog og flere avganger på Trønderbanen som er under planlegging vil utvide arbeidsregionen.
- De store årskullene fra 35 til 66 år tilsier at en større andel av befolkningen blir eldre.

8. FOLKEHELSE OG SOSIAL ULIKHET



Helse kan beskrives som *menneskers evne til å mestre livets uunngåelige vanskeligheter og hverdagens krav*. Livskvalitet handler både om levekår og opplevelsen av å ha et liv en setter pris på. Høy livskvalitet kan sees som en viktig beskyttelsesfaktor mot – snarere enn motpolen til – psykisk sykdom.

Høy livskvalitet har også positive konsekvenser for den fysiske helsa. Grunnlaget for god helse og livskvalitet legges fra før fødsel og er i utvikling hele livet. Helse og livskvalitet påvirkes sterkt av fysiske, sosiale og kulturelle omgivelser på ulike nivå (se figur under).

Folkehelse handler både om helsetilstanden i en befolkning og fordelingen av helse og livskvalitet i befolkningen. Denne fordelingen omtales som sosiale ulikheter i helse. En sunn og inkluderende befolkning med høy grad av helse og trivsel er samfunnets viktigste kapital.

Samfunnets folkehelseinnsats handler om hvordan vi som samfunn ivaretar grunnleggende menneskerettigheter, og hvordan vi arbeider for å styrke bærekraftig utvikling. Helse og trivsel, bærekraftsmål 3, og redusert sosial ulikhet, bærekraftsmål 10, er sentrale og sammenvevde med de øvrige bærekraftsmålene som er definert av FN. Et av hovedprinsippene i bærekraftsmålene er at ingen skal utelates (Leaving no one behind). Mennesker som lever i sårbare livssituasjoner må derfor prioriteres i folkehelsearbeidet, samtidig som folkehelsearbeidet rettes mot å bedre alle menneskers livskvalitet, helse og livsvilkår. Folkehelsearbeidet utføres av menneskene i samfunnet, både gjennom individenes og organisasjoners handlinger, og gjennom politikk.

Den norske folkehelsa har i gjennomsnitt aldri vært bedre enn i dag, mye grunnet økt velstand, økt velferd og bedre levekår. Tidligere var infeksjonssykdommer den største trusselen for folkehelsa. Dette har endret seg dramatisk de siste hundre årene, selv om pandemier som Covid-19 fremdeles utgjør en stor folkehelsetrussel. I de siste ti-årene er hovedvekten av helseproblemer i den vestlige verden relatert til psykiske plager og lidelser, rusproblemer, hjerte- og karsykdommer, kreft, kroniske lungesykdommer, diabetes, muskel- og skjelettlidelser, inaktivitet, overvekt og fedme, og ulykker. Av disse er «vanlige» psykiske plager og lidelser som angst og depresjon de folkehelseutfordringene som koster samfunnet mest, blant annet i form av direkte og indirekte behandlingskostnader, tapt utdanning og arbeid, sykefravær og uføretrygd. Folkehelseproblemer knyttet til psykiske plager og lidelser ser ut til å forsterkes av koronapandemien. Økt sosial isolasjon og økonomisk stress er blant annet drivere for dette. Teknologiske og medisinske fremskritt og en aldrende befolkning fører til at flere lever med kroniske sykdommer og lidelser enn tidligere.

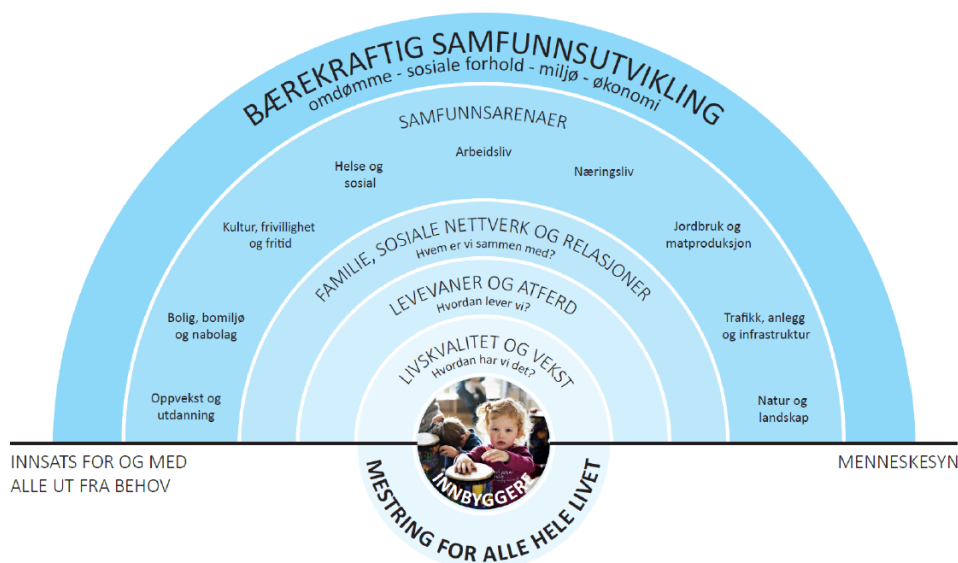
Majoriteten av sykdomsbyrden påvirkes av måten vi lever på, som igjen påvirkes av samfunnet vi lever i. En kjerneutfordring i folkehelsesammenheng er betydelige og økende sosiale ulikheter i helse og livsvilkår. Folk med høy yrkesstatus, inntekt og høyt utdanningsnivå beholder en bedre helse lenger, og det er en tydelig gradient i helse gjennom hele befolkningen. Det betyr at det trinnvis, i gjennomsnitt, er bedre helse og livskvalitet for hvert trinn man beveger seg oppover på den sosiale «rangstigen». Dette gjelder for de aller fleste sykdommer og plager. Rammevilkårene forskjellige grupper lever under i

samfunnet er den viktigste årsaken til at slike helseforskjeller oppstår, der særlig barns og unges oppvekstmiljø og levekår er av avgjørende betydning.

Foresattes økonomiske og sosiale betingelser er viktige for å skape en trygg ramme for barns oppvekst. Å være fattig i Norge handler sjelden om ikke å ha mat på bordet, men om at man ikke får delta i samfunnet på samme måte som andre. Det å falle utenfor på grunn av økonomiske og sosiale ressurser kan være ekstra vanskelig i et samfunn som er preget av synlige forventninger om å lykkes på mange arenaer.

Påvirkningsfaktorer for livskvalitet og helse kan framstilles i en årsakskjede som strekker seg fra generelle samfunnsforhold, til egenskaper ved enkeltmennesker. Levevaner har stor betydning for folkehelsen, men forståelsen av hvordan levevaner formes i befolkningen, er av vesentlig betydning. Uten en slik forståelse kan man komme til å individualisere helseproblemer som forårsakes av politiske, historiske, kulturelle, økonomiske og sosiale forhold og levekår. Selv om sosiale nettverk og levevaner har en mer umiddelbar betydning for helse og livskvalitet, påvirkes dette også sterkt av bakenforliggende faktorer som utdanning, arbeid, bomiljø, øvrige fysiske og sosiale omgivelser, velferds- og velstandsutvikling mv. Det betyr at alle samfunnssektorer spiller en viktig rolle for å påvirke utviklingen av folkehelsen, og der de bakenforliggende faktorene, årsakenes årsak, påvirker aller mest. Særlig fokus bør rettes mot betingelser i samfunnet som påvirker samfunnsdeltakelse, mestring og livskvalitet. Her spiller sosiale nettverk og deltakelse i utdanning, arbeid, demokrati, frivillighet og øvrig samfunnsliv en viktig rolle.

En forenklet framstilling av faktorer som påvirker helse og livskvalitet er illustrert i figuren under.



Figur Bærekraftig samfunnsutvikling basert på Dahlgren og Whitehead, 1991

Det samlede «samfunnstapet» ved sosiale ulikheter i helse, inkludert ulikheter i funksjonsnivå og samfunns- og arbeidsdeltakelse, er betydelige. Dette er problematisk, både for det enkelte individ og i et etisk og samfunnsøkonomisk perspektiv. Samfunn som klarer å utjevne sosiale og økonomiske forskjeller gjør det bedre enn samfunn med store ulikheter. I slike samfunn er helsetilstanden bedre, flere bidrar i

arbeidsliv og verdiskaping, skoleresultatene er bedre, kriminalitet er mindre utbredt, og tilliten og det sosiale limet i samfunnet er høyere. Samfunnet har ikke råd til, hverken menneskelig eller økonomisk, å sløse med humankapitalen vår. Medborgerskap og myndiggjøring fremmer verdighet, mestring og helse. Dersom folk ikke opplever at det er bruk for dem blir det raskt brukere av dem. Vi har bruk for alle innbyggerne, ikke bare de mest privilegerte i samfunnet. Sentrale målsettinger for folkehelse er derfor å forbedre helsetilstanden for alle, og samtidig redusere sosiale ulikheter i helse.

Situasjonen i Levanger

Folkehelseutfordringene i Levanger skiller seg ikke vesentlig fra nasjonale trender. Hovedvekten av folkehelseutfordringene knyttes til levevaner, psykiske plager og lidelser, rus, kronisk sykdom og skader og ulykker. Vold, krenkelser og overgrep, inkludert mobbing, er også store utfordringer. Slike problemer kan også skape alvorlige konsekvenser for familie, nettverk og omsorgspersoner.

Befolkningens livskvalitet og andelen som rapporterer god egenvurdert helse har økt fra HUNT 1 (1984-1986) til HUNT 4 (2017-2019). Resultater fra HUNT4 viser at det nå er de yngste aldersgruppene som rapporterer dårligst livskvalitet. Dette er en markant endring i trend fra tidligere undersøkelser, da det tidligere var de eldre aldersgruppene som rapporterte dårlig livskvalitet.

Innbyggere i Levanger ser ut til å ha sunnere levevaner og mindre utbredelse av fysiske og psykiske plager og sykdommer enn øvrig befolkning i regionen og i Norge for øvrig. Forventet levealder er også høyere enn fylkes- og landssnitt. Dette henger sannsynligvis sammen med et gjennomsnittlig høyt utdanningsnivå i befolkningen.

Det er målbare sammenhenger mellom sosiale forskjeller og folkehelseutfordringer, blant annet når det gjelder trivsel og helsetilstand, levevaner, levekår, sosiale nettverk, deltakelse i frivillighet, utdanning- og arbeidsliv og maktstrukturer i samfunnet. Opplevelse av utenforskap hos barn, unge og deres familier er et samfunnsproblem som må gis økende oppmerksomhet. Sosiale problemer og vold i nære relasjoner er ytterligere forsterket av Koronapandemien.

Inntektsulikheten i Levanger er noe lavere enn landet som helhet, men ulikhetene har økt i takt med landsgjennomsnittet. På landsbasis har andel barn som vokser opp i fattige familier økt de siste årene. Innvandrerfamilier og enslige forsørgere er særlig fattigdomsutsatte. Trenden gjelder også for Levanger kommune basert på data fra 2005 - 2018, selv om andelen fattige barnefamilier er noe lavere i Levanger enn landsgjennomsnittet (Levanger = 6,2%, Norge = 9,3% i 2018 basert på EU 60 og data fra SSB).

Forventet levealder for ulike utdanningsgrupper viser at det særlig er menn i Levanger som har hatt den beste helseutviklingen de siste tiårene. Samtidig ser det ut som at menn med lavere sosioøkonomisk status ikke har tatt del i denne utviklingen, slik at de sosiale forskjellene har økt. Det er også betydelige sosiale helseforskjeller mellom kvinner, men mindre markante enn blant menn. Mye tyder på at menn som ikke deltar i arbeid, utdanning eller yrkesliv, og som samtidig har lav inntekt, kommer særlig helsemessig dårlig ut i Levanger.

Ungdom rapporterer at de i gjennomsnitt trives godt på skolen, og er stort sett fornøyd med foreldre, venner, lokalsamfunn og egen helse. Imidlertid er det variasjon mellom ulike skoler og lokalsamfunn, og mobbing er mer utbredt på enkelte skoler enn andre.

Det sees en økning i psykiske plager blant ungdom, særlig blant unge jenter. Trenden er også tydelig i Levanger, basert på resultater i Ungdata og HUNT4. Opplevelse av ensomhet og indre og ytre press til å være vellykket på alle livsområder ser ut til å forsterke utviklingen. Slike trender må tolkes med forsiktighet, ettersom språk, kultur og sosial kontekst påvirker egne opplevelser av hvordan man har det. Likevel er det mye som tyder på at økningen i psykiske helseplager må tas på alvor.

Opplevelse av utenforskap hos barn, unge og deres familier er et samfunnsproblem som må gis økende oppmerksomhet. Det er klare sammenhenger mellom foreldres sosioøkonomiske status og barns og unges motivasjon, læringsresultater og frafall i opplæringen. Mye tyder på at skolen også kan bidra til å forsterke fremfor å utjevne sosiale forskjeller. Siden 2016 har de sosiale ulikhetene i frafall fra videregående skole økt markant, og det er nå større sosial ulikhet i frafall i Levanger enn i Trøndelag og landet som helhet (basert på frafall fordelt på foreldrenes utdanningsnivå).

Ungdom i Levanger er mer fysisk aktive og deltar mer i organisert idrett enn landsgjennomsnittet. Data fra HUNT viser at den voksne befolkningen også trener mer enn før, men er samlet sett mer inaktive i dagliglivet. Trenden henger sterkt sammen med teknologisk utvikling. Bilen brukes i alt for stor grad som hovedtransportmiddel i hverdagen, selv på svært korte avstander. Reisevaneundersøkelsen (2016) viste at kun 24 % i Levanger var gå-/sykkelturer.

Stadig flere livsområder klassifiseres som sykdom og avvik, og presset på helse- og velferdstjenester øker. Prioritering av helsevennlig lokalsamfunnsutvikling, tidlig innsats og universelle tjenester for å beholde bærekraft i velferdssystemene våre er derfor viktig.

Disse komplekse problemstillingene krever at kommuneorganisasjonen sikrer kompetanse om tettere former for samskaping med aktører i lokalsamfunnet i arbeidet med å styrke folkehelsen og utjevne sosiale forskjeller.

Rus og kriminalitetsforebyggende arbeid

Kunnskapsbasert forebygging

«Forebygging er ofte den jobben som først blir synlig når den ikke gjøres». Forebygging dreier seg i store trekk om å avverge ulykker, minske risiko for helseskader, senke forekomsten av kriminalitet og gi støtte til barn som står i fare for å komme skjevt ut. Det finnes ingen klar definisjon av forebygging. Ofte forklares begrepet ut fra noe vi ønsker å «hindre».

Kunnskap og kapasitet gir mulighet til systematisk planlegging for å unngå skade og minimalisere skader når skade har skjedd. Kunnskapsbasert forebygging handler om innsats basert på kompetanse, felles forståelse og felles innsats. Forebygging deles inn i tre nivåer. Det jobbes ofte i flere av nivåene samtidig. Definisjonen over kan brukes i alle tre nivåene. I SLT-sammenheng forklares nivåene slik:

Byggende: Samfunnets evne til å legge til rette for at alle har det bra og får det de trenger (også omtalt som primærforebygging eller universell forebygging) - Dette arbeidet skjer kontinuerlig og drives blant annet i barnehager, skoler, fritidstiltak og frivillige organisasjoner. Gode og trygge lokalsamfunn er viktige bidragsyttere

Forebyggende: Iverksetting av tiltak for utsatte/sårbare sosiale miljøer, enkeltpersoner og fysiske miljøer (Sekundærforebygging eller selektiv forebygging).

Rus og kriminalitetsforebyggende: Når det har utviklet seg et problem i sosiale eller fysiske miljøer, eller for enkeltpersoner (Tertiærforebygging eller indikativ forebygging). Direkte og målrettet arbeid.

Forskning viser at rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid må foregå på alle de tre nivåene. Det er likevel en oppfordring fra regjeringen om at SLT-modellen retter sitt fokus til det rus- og kriminalitetsforebyggende nivået. Det er her vi ofte finner de mest sårbare målgruppene med stor risiko for sosial utstøting og marginalisering. Kommunen er også lovpålagt (gjennom Plan- og bygningsloven) å sørge for kriminalitetsforebygging i all sin planlegging.

I henhold til Politiloven skal *politiet gjennom forebygging, håndhevelse og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelig velferd for øvrig*. Dette krever tett samarbeid kommune og politi. SLT-modellen er et nyttig verktøy for å få satt forebyggendearbeidet inn i et system. Kompetanse og kapasitet er viktig og helt nødvendig for å nå målsettingen med forebygging på alle nivå.

Antall registrerte saker på straffbare forhold hos politiet ikke gir et sannferdig bilde av utfordringene og situasjonen i kommunen, da antall straffesaker og registrerte forhold har sammenheng med politiets innsats på området. Dette uavhengig av kommunen sin kartlegging og utfordringsbilde som blir meldt videre. Ressurssituasjonen begrenser innsatsen mot barn og unge mer i dag enn tidligere.

Når det er sagt så beskriver politiet Levanger som en trygg by, men med utfordringer å ta tak i.

Russituasjonen

Rus har stor innvirkning på andre kriminalitetsområder som skader i trafikken, vold, ordensforstyrrelser, vold og sedelighet. Redusert bruk av rusmidler vil derfor slå positivt ut på andre kriminalitetsområder.

Tyverier og skadeverk begått av mindreårige er også lokale utfordringer selv om det rapporteres om mindre tilfeller av dette for ungdom under 18 år. Det samme gjelder bilde- og filmdeling, men her forventes det økning i tiden framover. Det er derfor viktig at det settes inn riktig innsats her.

Kriminalstatistikken for år 2020 bærer preg av Covid-19 situasjonen, da man ikke har kunnet sette inn innsats etter prioriterte områder. Dette vises godt på narkotikastatistikken.

Politiet opplyser at de ikke har nok kunnskap og oversikt over russituasjonen i Levanger, men konstaterer at illegale rusmidler er lett tilgjengelig for både ungdom og voksne som ønsker å skaffe seg dette. Alkohol er også lett tilgjengelig for ungdom under 18 år. Politiet har ikke øremerket ressurs til å jobbe med rusfeltet, og gjør arbeidet i forbindelse med ordinær tjeneste som omfatter alt fra forebygging til hendelsesstyrte oppdrag. Forebygging av rus krever kontinuerlig arbeid. Politiet fanger opp og følger opp en del av ungdom med rusutfordringer. Det er behov for strukturert og kontinuitetsoppfølging av ungdommene etter at politiet har avsluttet oppfølging i politisporet.

Politiet beskriver at de kommer i kontakt med stadig yngre barn og ungdom som har rusutfordringer og andre sammensatte utfordringer. Kommunen sammen med politiet klarer i mange saker å koble på og aktivisere foreldrene som den beste ressursen, men i mange tilfeller er det lite å hente av oppfølgingsressurs og verktøy hos foreldrene.

Ungdomsutfordringer

I 2019 var det flere alvorlige hendelser i Levanger hvor mange ungdommer var involvert. Det har i tillegg vært mange saker det siste året med deling av seksualiserte bilder og videoer, mobbing, uønskede hendelser i ruspåvirket tilstand i form av vold, skadeverk mm, barn/unge som er sendt til sykehus for helsehjelp på grunn av rusing på alkohol/narkotika. Seksuelle overgrep mot barn og vold i nære relasjoner med barn og unge involvert beskrives som en stor samfunnsutfordring også i Levanger. Politiet avdekker en del saker, men det er sannsynligvis mørketall.

Registrerte saker i Levanger, 01.01-31.05 alle år (Kilde: Politiet)			
	2018	2019	2020
TOTALT	376	319	292
ANNEN	35	23	33
ARBEIDSMILJØ	2	1	1
MILJØ	2	4	3
NARKOTIKA	76	36	22
SEDELIGHET	9	9	11
SKADEVERK	13	25	18
TRAFIKK	75	75	60
UNDERSØKELSESSAKER	29	12	21
VINNING	57	49	74
VOLD	37	34	33
ØKONOMI	41	51	16

Registrerte saker hvor minst én person under 18 år er mistenkt/siktet/domfelt, 01.01-31.05 alle år			
	2018	2019	2020
TOTALT	11	20	19
ANNEN		3	2
NARKOTIKA	1	2	
SEDELIGHET	2	1	8
SKADEVERK	1	2	2
TRAFIKK	4	2	1
VINNING	2	7	5
VOLD	1	3	1

Utfordringer og muligheter folkehelse og sosial ulikhet

- Livskvalitet for alle, koblet til bærekraftig utvikling, er grunnleggende fellesskapsverdier i et samfunn. Det ligger et stort potensial i å ramme inn alle planer og politikkområder med disse verdiene som øverste samfunns mål.
- Levangers innbyggere har sunnere levevaner, mindre utbredelse av fysiske og psykiske plager og sykdommer og høyere forventet levealder enn fylket og landet.
- Andelen som rapporterer god egenvurdert helse har økt fra HUNT 1 til HUNT 4, mens rapportering fra de yngste aldersgruppene viser mer psykisk uhelse.

- Det er målbare sammenhenger mellom sosiale forskjeller og folkehelseutfordringer. Dette gjelder blant annet trivsel, levevaner, levekår, sosiale nettverk, deltakelse i frivillighet, utdannings- og arbeidsliv.
- Opplevelse av utenforskap hos barn, unge og deres familier er et samfunnsproblem som må gis økende oppmerksomhet.
- Andel barn som vokser opp i fattige familier har økt de siste årene, selv om andelen fattige barnefamilier er noe lavere i Levanger enn for landet.
- Innvandrerfamilier og enslige forsørgere er særlig fattigdomsutsatte.
- Menn har hatt den beste helseutviklingen i Levanger de siste tiårene. Menn med lavere sosioøkonomisk status har ikke har tatt del i denne utviklingen, og de sosiale forskjellene har økt.
- Det er betydelige sosiale helseforskjeller mellom kvinner, men mindre markante enn blant menn.
- Ungdom trives godt på skolen og er stort sett fornøyd med foreldre, venner, lokalsamfunn og egen helse. Det registreres imidlertid variasjoner i forekomst av mobbing i skolen.
- Det er en økning i psykiske plager blant ungdom, særlig unge jenter.
- Presset på helse- og velferdstjenester øker samtidig som stadig flere livsområder klassifiseres som sykdom og avvik.
- Barn og unge med problemer og deres familier fanges ofte opp for sent og bistanden er for ofte fragmentert. De er en tendens at vi behandler «symptomene» på problemene med individretta tiltak, og ikke griper godt nok fatt i bakenforliggende årsaker til at problemer oppstår – f.eks. relasjoner, fysiske omgivelser og levekår.
- Det er sammenheng mellom foreldres sosioøkonomiske status og barns og unges motivasjon, læringsresultater og frafall i opplæringen.
- Mye tyder på at skolen også kan bidra til å forsterke, fremfor å utjevne sosiale forskjeller.
- Det er større sosial ulikhet i frafall i videregående skole i Levanger enn i fylket og landet for øvrig.
- Ungdom i Levanger er mer fysisk aktive og deltar mer i organisert idrett enn landsgjennomsnittet.
- Den voksne befolkningen trener mer enn før men er samlet sett mer inaktive i dagliglivet.
- Bilen brukes i for stor grad som hovedtransportmiddel i hverdagen, selv på svært korte avstander.
- Økt sosial ulikhet, levekårsproblemer og kriminalitet henger tett sammen, og det er behov for økt kompetanse og kapasitet til å forebygge kriminalitet og rus ved å ta tak i grunnleggende årsaker til sosiale problemer.
- De aller fleste gjengangere i norske fengsler har opplevd traumer og/eller omsorgssvikt i oppveksten, og det er behov for å sette økt søkelys på forebygging.
- Reintegrering etter fengslingsopphold er krevende, og mange tidligere fanger mangler nettverk som kan støtte inkludering
- Avkriminalisering av bruk av narkotika til eget bruk er en pågående debatt knyttet til nasjonal rusreform. Å forstå rusmisbruk som en lidelse framfor en straffbar handling er en stadig mer anerkjent tilnærming.
- Bærekraftige velferdssystemer krever at helsevennlig og trygghetsskapende lokalsamfunnsutvikling, tidlig innsats og universelle tjenester prioriteres.
- For å kunne styrke folkehelsen, forebygge kriminalitet og utjevne sosiale forskjeller i levekår trengs mer kompetanse om tettere former for samskaping med aktører i lokalsamfunnet.

- Kommunen sin innsats i det primærforebyggende arbeidet vil være bærende for det rusforebyggende arbeidet å framover. Ansatte har mye kunnskap og er viktige forebyggere i arbeidet med barn og unge
- Foreldreskole og kompetansebygging hos foreldre er hensiktsmessige virkemidler som det er behov for å styrke i Levanger i et forebyggende perspektiv.
- Bedre kapasitet og kompetanse i samhandlingen mellom politi og kommune vil kunne avdekke flere alvorlige saker.
- Det gjøres mye bra forebyggende og oppfølgingsarbeid fra kommunens side, men innsatsen ofte kommer i etterkant av hendelser. Investering i kompetanse og kapasitet kan bidra til å snu dette fra reaktivt arbeid til proaktiv innsats.

9. OPPVEKST OG UTDANNING



Generelt om oppvekst

Barn kommer til verden, prisgitt det oppvekstmiljøet de fødes inn i, og har fra starten av ulike individuelle, sosiokulturelle og sosioøkonomiske utgangsposisjoner og forutsetninger. Foreldrene er barnets nærmeste omsorgsbasis, og er den faktoren **som har størst påvirkning på utviklingen fra barn til voksen- og videre i voksenlivet. Oppveksten er på godt og vondt grunnlaget for senere levekår, helse og mestring.**

De aller fleste barn i Norge i dag har gode oppvekstsvilkår og en trygg barndom. Norge er et foregangsland når det gjelder barns rett til medvirkning og ivaretagelse av barns rettssikkerhet. Alle barn har rett til barnehageplass fra de er ett år, alle barn har rett til et grunnskoletilbud i sin nærscole, og det er videregående skole i kommunen. Levanger kommune arbeider for at alle barn skal ha kultur- og fritidstilbud hvor de får muligheten til å utvikle og dyrke sine interesser. Barns og unges helse og livskvalitet dannes i samspill med andre barn og voksne, og et godt oppvekstmiljø er viktig for at barn og unge skal oppleve trygghet og oppleve mestring.

Til tross for at det er utfordringer i oppvekstfeltet, både nasjonalt og lokalt, er det også viktig å påpeke at det arbeidets målrettet og godt med å sikre en god oppvekst for alle barn i Levanger kommune. Den kommunale jordmortjenesten (svangerskapsomsorgen) gir tilbud til alle gravide om oppfølging og tidlig hjemmebesøk. Nær 100% av alle familier benytter seg av helsestasjonstilbudet og vaksinasjonsprogrammet, og Levanger har full barnehagedekning. Folkehelseprofilen 2019 for Levanger kommune viser at andelen barn og unge (0-17 år) som bor i husholdninger med lav inntekt er lavere enn i landet som helhet, det samme gjelder for andelen barn som bor trangt.

Ungdomsskoleelever i Levanger oppgir å være mer fysisk aktive enn ungdom på landsnivå, og andelen ungdommer som oppgir å være i en fritidsorganisasjon er høyere enn landsnivået. Andelen ungdomsskoleelever som oppgir at de opplever det som trygt å ferdes i nærområdet på kvelden er høyere i Levanger enn fylket ellers og i forhold til landsgjennomsnittet. Levanger kommune ligger høyest på grunnskolepoeng i norddelen av Trøndelag, mens andelen 10.klassinger som trives på skolen

er noe lavere enn landsgjennomsnittet. Frafall fra videregående skole er lavere i Levanger enn landet forøvrig. Levanger kommune har signifikant bedre utdanningsnivå i sin befolkning enn landsgjennomsnittet og kommunen har lav arbeidsledighet, noe som bidrar til å sikre gode oppvekstvilkår for barn og unge. Levanger kommune har gjennom mange år satset på ungdom og har blant annet et vel fungerende ungdomsråd, helsestasjon for ungdom, ungdomshus og ungdomskontakter.

Barnets plass i samfunnet som selvstendig rettssubjekt er forsterket og fundamentert i Norges Grunnlov gjennom innlemmelse av FN's barnekonvensjon. Barnekonvensjonen gir barn og ungdom under 18 år et særlig menneskerettsvern som er forpliktende for alle kommuner.

Norge ligger i verdenstoppen på levekårsindeksen Human Development Index (HDI). Dette preger barns oppvekst og samfunnets forventninger til barn. Bak denne levekårsindeksen skjuler det seg utfordringer i barns oppvekst- og omsorgsmiljø. I 2019 ble 5,2 % av Levanger kommunes samlede utgifter brukt på barnevern. 5,2 % av alle barn i alderen 0-17 år i Levanger kommune mottok i 2019 tiltak fra barnevernet. Begge disse tallene er over landsgjennomsnittet. I 2019 bodde 6 % av kommunes barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Dette betyr at det er store forskjeller i barns oppvekstvilkår i Levanger kommune og at vi har barnegrupper som er mer utsatt enn andre.

Status på oppvekst i Norge viser at 80 % av landets ett-til to-åringer går i barnehage. Barnehagen regnes som starten på utdanningsløpet og for barn som står i fare for å falle utenfor vil barnehage være en viktig arena for å sikre grunnleggende sosial og språklig kompetanse.

De fleste skoleelever oppgir å trives på skolen, men vi vet også at mobbing og utestenging ødelegger skolehverdagen og selvbildet for mange barn. Mobbing kan ha svært negative konsekvenser for skoleprestasjoner og psykisk helse. Skoleresultater påvirkes også av barns familiebakgrunn og sosiale forhold. Frafallet fra videregående opplæring er stort, færre enn 6 av 10 gjennomfører skolegang på normert tid på landsbasis. Andelen gutter er betraktelig høyere enn jenter. Mobbing, dårlige familierelasjoner og særlig karakternivået fra ungdomsskolen gir større risiko for frafall.

Andelen unge uføre er også økende, og henger i stor grad sammen med økning i psykiske lidelser blant unge. Forskjeller er økende i Norge, noe som gir seg utslag i økt grad av barnefattigdom. Det er overvekt av enslige forsørgere og barn med innvandrerbakgrunn i denne gruppen. Fattigdom er en viktig barriere for god inkludering og integrering. Foresattes økonomiske betingelser begrenser barns muligheter til deltakelse på samme måte som alle andre. Å falle utenfor på grunn av økonomiske og sosiale ressurser kan være særlig vanskelig når vi lever i et samfunn som er preget av forventninger om å lykkes i livet.

Det er grunn til å tro at dagens ungdomsgenerasjon er mer stresset enn tidligere generasjoner. Det økende stresset kan ha sammenheng med økt individualisme, prestasjonspress og press knyttet til utseende. Sosiale medier bygger opp under forestillinger om vellykkethet. Sosiale medier er også en arena hvor barn og unge møter krav, forventninger, utenforskap og mobbing. Vi trenger mer kunnskap om hvordan sosiale medier påvirker barn og unges psykiske helse. Vi vet også at spesielt mange jenter har depressive symptomer og at det er høyest forekomst blant de med minst ressurser. Det antas at stress og psykiske utfordringer også henger sammen med prestasjonspress.

De fleste barn og unge tilbringer mye tid hjemme. Barn er i dag langt med stillesittende enn tidligere. Kun halvparten av 15-åringene er aktive nok til å oppfylle Helsedirektoratets retningslinje om 60 minutter variert fysisk aktivitet daglig. Gutter er med aktiv enn jenter. Barn har tidlig tilgang til medier og 9 av 10 barn i aldersgruppen 9-16 år eier sin egen smarttelefon.

Valgdeltakelsen blant unge har økt, samme med interessen for politikk. En trend er at ungdommer i større grad engasjerer seg i enkeltsaker, framfor å delta i organiserte aktiviteter.

Det er mange barn som vokser opp med vold i familien. Vold i nære relasjoner er den største trusselen mot folkehelsen. På landsbasis har 6 % vært utsatt for alvorlig fysisk vold fra foreldrene sine, mens 1 av 5 barn utsettes for mindre alvorlig vold i løpet av oppveksten. For mange vil vold i barndommen føre til fysisk og psykisk uhelse som vedvarer i voksenlivet.

I Norge har vi begrenset kunnskap om hvordan barn selv opplever livskvaliteten sin. Vi har også for lite innsikt i de kvalitative sidene ved barns omsorgssituasjon. Det er behov for mer kunnskap om hva som oppleves viktig av barn for at de skal ha det bra. Dette krever vilje til å prioritere barnets stemme i utformingen av samfunnets institusjoner og tjenestetilbud.

Verdigrunnlag

Barn og unge skal vokse opp i et miljø preget av omsorg, trivsel, vennskap, lek og utvikling i bred forstand. Vi har respekt for barns og unges egenverdi, og møter dem både som individer og som del av en flokk. Vi jobber kontinuerlig for likeverd og likestilling, og mot enhver form for diskriminering. Alt vi gjør som berører barn og unge skal ha deres beste som grunnleggende hensyn. Vi viker aldri fra menneskeverdets ukrenkelighet; alle mennesker er like mye verdt uansett hva som ellers skiller oss. Med dette som grunnmur, bygger vi vårt arbeid med å leve, lære og arbeide sammen i en kompleks samtid og i møte med en ukjent framtid for samfunnet vårt.

Oppveksten skal bidra til at barn og unge opprettholder nysgjerrighet, utvikler kritiske tenkning og handler med etisk bevissthet. Engasjement – uansett form og tema – skal møtes med anerkjennelse. Vi skal styrke deres tro på at de kan håndtere dagens og morgensdagens utfordringer, og legge til rette for at vi alle i smått og stort tar vare på kloden vår. Alt vi gjør skal slutte opp under demokratiske verdier og demokratiet som styreform.

Voksne som arbeider med barn og unge skal bygge sitt arbeid på det verdisett som ligger her, samt være bevisst på sin rolle overfor barn og unge i utvikling. Det innebærer å tilpasse gjøremål til barns og unges behov, og å erkjenne at alle mennesker noen ganger er sårbare og feilbarlige, noe som gjør at tilgivelse, nestekjærlighet og solidaritet er sentralt. Voksne må samarbeide og bygge kompetanse i forhold til de skiftende behov barn og unge har. Alle som arbeider med barn og unge skal like å arbeide med barn og unge.

I skole og barnehage skal vi legge til rette for aktivt arbeid og læring innenfor tre tverrfaglige tema; folkehelse og livsmestring, demokrati og medborgerskap, og bærekraftig utvikling. Disse temaene tar utgangspunkt i aktuelle samfunnsutfordringer som krever engasjement og innsats fra enkeltmennesker og fellesskapet i lokalsamfunn verden over. *Folkehelse og livsmestring* skal fremme god fysisk og psykisk helse og gi kompetanse som gir forutsetninger for å ta ansvarlige livsvalg. *Demokrati og medborgerskap*

skal gi oss kunnskap om demokratiets forutsetninger, verdier og spilleregler, og gjøre barn og unge i stand til å delta i demokratiske prosesser. *Bærekraftig utvikling* handler om å verne om livet på jorda og å ta vare på behovene til mennesker som lever i dag, uten å ødelegge framtidige generasjoners muligheter til å dekke sine behov.

Barnets beste

Grunnlovens § 104 bygger på FNs barnekonvensjon og innehar bestemmelsen om barnets beste: «*Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn*».

Forståelsen av hva som er «barnets beste» speiler samtiden og samfunnets generelle syn på barn, og har derfor hatt ulik forståelse til ulike tider. Kunnskap om barn og hva som er viktig og hva som er skadelig for deres utvikling har endret praksis på mange områder.

Barnets beste er et begrep som handler om **juridiske rettigheter**, eksempelvis til helse, utdanning, skjerming fra vold og fare mv, **barnefaglige tolkningsprinsipper** (at kunnskap om barn ligger til grunn for vurderingene), samt en **effektiv, barnevennlig og lett tilgjengelig saksbehandling**.

Som rettighet er bestemmelsen direkte anvendelig ved at barnet har et rettskrav etter flere lovverks som kan prøves for en domstol. Som tolkningsprinsipp betyr det at tolkningen som mest effektivt tjener barnets interesse skal velges, også når det foreligger lovbestemmelser som åpner for ulike tolkninger. Som saksbehandlingsregel innebærer lovkravet at i avgjørelser som berører enkeltbarn, grupper av barn eller barn generelt, må beslutningsprosessen omfattes av at barnets stemme høres. Barn har rett til å si sin mening og å bli hørt, og deres mening skal tillegges betydelig vekt når mulige virkninger ulike avgjørelser kan få for barnets beste skal vurderes (se under om barnets mening) Saksbehandlingen skal ikke ta for lang tid, og det skal brukes et språk som barna kan forstå.

Forståelsen av barnets beste er dynamisk og endres over tid. Det er et spenningsforhold mellom beskyttelse og myndiggjøring i forhold til barnets alder. Selv om barnets beste er det avgjørende hensynet, så handler det også om å balansere ulike interesser. Økt fokus på barnets egen mening og medvirkningsrett øker treffsikkerheten, gir bedre og mer tilpassede tjenester og har betydning for utvikling av tillit og legitimitet i tjenesteytingen.

Barnets beste er et prinsipp som er godt innarbeidet i deler av forvaltningen, eksempelvis i barneverntjenesten. Det forventes imidlertid i dag at alle tjenester for barn og unge legger en «barnets beste-vurdering» til grunn for beslutninger og vedtak hvor barnets interesser berøres. Dette perspektivet må innarbeides på en grundig og profesjonell måte i all forvaltning, ettersom forståelsen og anvendelsen av begrepet ellers vil være under sterk subjektiv påvirkning.

Barns rett til medvirkning

Barn og unge har kompetanse og lokalkunnskap som er viktig i utviklingen av Levanger kommune.

Barn og unge under 18 år har ikke stemmerett, men de har en lovfestet rett til medvirkning. Prinsippet om medvirkning for barn er fundamentert i Grunnloven § 104: «*Dei har rett til å bli høyrde i spørsmål*

som gjeld dei sjølve, og det skal leggjast vekt på meininga deira i samsvar med alderen og utviklingssteget».

Barns rett til medvirkning omhandler to perspektiver, muligheten til reel påvirkning på viktige samfunnsområder og retten til å utale seg om og påvirke beslutninger som omhandler dem som individer. Barns meninger har en egenverdi som bidrar til utvikling og læring. Det er viktig at Levanger kommune er bevisst disse to ulike perspektivene, at vi tar barns rett til å medvirke på alvor og at vi sørger for at vi som lokalsamfunn ikke går glipp av viktig kunnskaps som barn og unge besitter om sine liv, sine behov, ønsker og drømmer.

Stortinget bestemte i mai 2020 at regjeringen skal sikre at forslag til ny barnevernlov og ny barnelov er i tråd med FNs barnekonvensjons prinsipper om barns rett til informasjon, til å bli hørt, beslutninger til barnets beste og barns rett til privatliv. Barnets rettsikkerhet og rett til medvirkning lovfestet i tydeligere grad og vil ha stor påvirkning på utforming av våre tjenester, beslutningsgrunnlag og hvordan beslutninger fattes.

Barnehøyde

Levanger kommunes arbeid bygger på verdier og prinsipper nedfelt i universelle menneskerettigheter, spesielt FNs konvensjon om barnets rettigheter. Disse rettighetene skal fremmes og forsvares i barnehage, skole og hjelpetjenester. Alle barn og unge er ulike, og hva som er hver enkeltes beste er et kjernesporsmål i alle møter mellom voksne og barn/unge. Dette spørsmålet må besvares på nytt hver dag av alle som jobber i oppvekstsektoren.

Lojaliteten skal ligge hos barnet/ungdommen, og det må hele tiden gjøres krevende avveininger mellom hensynet til det enkelte barn/ungdom og hensynet til fellesskapet, mellom å støtte og stille krav, mellom omsorg og grensesetting, mellom hverdagen nå og framtida – for å skape robuste barn og ungdommer som tåler livet her og nå, og når de en gang skal stå på egne ben.

Ansatte i fagfeltet må være omsorgsfulle og bevisste den makten de har i kraft av sin rolle og posisjon. Barn og unge skal møtes med respekt, og gjennom inngripen skal de vernes mot krenkelser, uavhengig av hvem som utfører dem.

Barn og unges synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet. Barn og unge skal ikke overlates et ansvar de ikke er rustet til å ta, men oppveksten skal gradvis forberede barn og unge på å ta stadig mer ansvar i eget liv.

Levanger skal fremme alle barn og unges muligheter til lek, læring og danning. Inkluderende oppvekstmiljø som favner alle, skal være et bærende element i kommunens arbeid med barn og unge. Vi skal møte barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse slik at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstsvilkår. Barn gjør så godt de kan. Ved at voksne gjør barn medansvarlig utvikles de på relasjonelt gode måter til å se på problemer som muligheter. Gjennom å være bevisst på at vi møter barnet i barnehøyde, tar deres perspektiver og gir de muligheter til å medvirke utvikler vi mennesker som kan se muligheter, som kan lytte og finne løsninger.

Tverrfaglighet og tidlig innsats

I henhold til Meld.St. 6 (2019–2020) «*Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*» er tidlig innsats og inkluderende fellesskap avgjørende for å sikre at alle barn og unge kan nå sine drømmer og ambisjoner. Regjeringen har som mål at alle barn og unge skal ha like muligheter til allsidig utvikling og læring, uavhengig av bakgrunn og forutsetninger.

Grunnlag for barnets læring og utvikling legges i barnas første leveår. Et godt fundament øker sannsynlighet for god utvikling videre. Tidlig innsats innebærer at barnehager og skoler setter i verk tiltak for barn og elever med en gang det er et behov. Tiltak tidlig i opplæringsløpet har høyere effekt på elevenes læring og personlige utvikling enn tiltak senere i opplæringsløpet (Heckman 2008). Tidlig innsats må ligge til grunn for barnehagen og skolens arbeid på alle områder, enten det gjelder det pedagogiske arbeidet, læringsmiljøet eller barnas og elevenes sosiale og emosjonelle ferdigheter.

Tidlig innsats betyr at kommunen har gode pedagogiske tilbudt fra tidlig småbarnsalder, at skoler og barnehager arbeider aktivt med å forebygge utfordringer og at tiltak settes inn umiddelbart når utfordringer avdekkes. Tilbudet barnet får i barnehage og skoler danner grunnlag for hvordan de lykkes videre i utdanning og arbeid.

Det anslås på landsbasis at 15-25 prosent av barn og unge trenger bistand, noen i en kort periode, andre i lengre perioder eller varig. For å lykkes med både identifisering av hjelpebehov og iverksetting av tidlig innsats er det viktig at kommunen arbeider målrettet med å kvalitetssikre en helhetlig og koordinert innsats i samarbeid med barnet/ungdommen og deres foresatte. Det flerfaglige samarbeidet er sentralt for å få til tidlig innsats og inkludering for barn og familier som strever. Flerfaglig samarbeid sikrer i større grad rett hjelp til rett tid og fremmer inkludering. Mange barn kan unngå større vansker senere i livet når rette tiltak iverksettes tidlig.

Effekten av barnehagen som arena for tidlig innsats avhenger i stor grad av kvaliteten på tilbudet i barnehagen. Dette gjelder i særlig grad kvaliteten på samspillet mellom barn og voksne, men også samspillet mellom barna. Kompetanse og bemanning er viktig for dette, og pedagognormen og bemanningsnormen som allerede er innført er eksempler på strukturvalg som påvirker kvaliteten.

Hvordan overgang fra barnehage til skole ivaretas er viktig for grunnleggende trygghet i skolen, og vil påvirke barnet videre i skoleløpet. Et tett samarbeid i overgangen mellom barnehage og skole er derfor en forutsetning for å sikre tidlig innsats, og bidra til en helhetlig satsning på barn og unge i kommunen. (Lovfestet samarbeidsplikt i løpet av 2017).

I henhold til Meld. St. 21 (2016–2017) «*Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen*» viser internasjonale undersøkelser at norske elever gjør det bedre i lesing, matematikk og naturfag etter innføringen av Kunnskapsløftet, særlig i starten av grunnskolen. Samtidig er det mellom 15 og 20 prosent av elevene som går ut av grunnskolen med så svake grunnleggende ferdigheter at de vil ha problemer med å klare seg i videre utdanning og arbeidsliv. Det tilsvarer 10 000 elever i hvert eneste årskull. Det er dermed fortsatt behov for å forsterke barnehagenes og skolenes arbeid med tidlig innsats, samt å skape gode læringsbetingelser for alle barn.

Nyere forskning tydeliggjør at svangerskapet og barnets første leveår har stor betydning for barnets utvikling. Barnets hjerne er formbar, og adekvat omsorg vil naturlig gi gode rammevilkår for hjernen. Gjennom å sikre trygge oppvekstvilkår vil barnet utvikle gode forutsetninger for å danne og ivareta gode mellommenneskelige relasjoner og realisere sitt potensiale. Belastninger i svangerskap og tidlige leveår kan føre til sykdom og sosiale problemer resten av livet – i hele livsløpet. Barn som utsettes for mishandling, neglisjering, og omsorgssvikt i tidlig alder skades. Krenkede barn blir syke voksne. Erfaringer preger kroppen på godt og vondt og helseplager som følge av vonde og vanskelige barndomserfaringer kan vedvare livet ut.

Samfunnets oppmerksomhet omkring barndommens egenverdi, barns utvikling og hvordan hendelse og livsbetingelser i barndommen påvirker barn utvikling og fungering har hatt en rivende utvikling de siste tiårene. Gjennom forskning på utviklingspsykologi og hjernens utvikling har vi fått ny og banebrytende kunnskap om barns sårbarhet i første leveår. Barn som utsettes for negative påkjenninger som mishandling, neglisjering og omsorgssvikt i tidlig alder kan få endringer i hjernens strukturer. Slike endringer påvirker tanke- og reaksjonsmønster og medføre manglende forutsetninger for regulering og rasjonalisering. Dette kan ha alvorlige, negative konsekvenser for helse, evne til læring, hukommelse, konsentrasjon, evne til tilknytning og sosiale fungering.

Tidligere har vi hatt kunnskap om «den sosiale arven», men i dag vet vi også at barn kan arve tidligere generasjoners traumer gjennom epigenetisk kunnskap. Barns oppvekst og de forhold de lever under danner grunnlaget for deres fungering i voksenlivet. Psykisk uhelse, somatisk sykdom, psykiske lidelser, rusproblematikk og sosiale utfordringer som lav inntekt og utdanning, kan spores tilbake til kvaliteten på barndommen.

ACE-studien viste at det er en klar og kumulativ sammenheng mellom belastninger i barndommen og negative utfall senere i livet. Krenkelser som seksuelt misbruk, vold, psykisk misbruk, rusproblemer blant de voksne, omsorgssvikt med mer gir betydelig økt fare for alvorlig psykisk og fysisk sykdom og marginalisering senere i livet. Effekten av å leve under slike forhold varer i mange år. Studien viser tydelig dose-responsforhold mellom krenkende hendelser og fysisk og psykisk sykdom senere i livet. ACE-studien sier også noe om hvilke faktorer som er de viktigste fra barns oppvekst som kan predikere at de som voksne mester hverdagen sin, har god helse og kommer i arbeid. De viktigste risikofaktorene er vold og misbruk, utrygge forhold i hjemmet (rusmisbruk, psykiske lidelser hos foreldre og høykonflikt) og fysisk og emosjonell forsømmelse.

Tidlig innsats bygger oppunder barns rettigheter og er samfunnsøkonomisk lønnsomt. James Hackman, professor i økonomi, viser til at forebyggende arbeid lønner seg, og at tidlig innsats i småbarnsalder gir stor avkastning for den enkelt og for samfunnet.

Motivasjon og endringsvilje

Ledelse og trepartssamarbeid

Et godt trepartssamarbeid forutsetter at det etableres et felles virkelighetsbilde for egen kommune. Vi må ha forståelse for hverandres interesser og roller, vise gjensidig respekt, stole på hverandres kompetanse og gi tillit til våre medarbeidere. I alle kommunale organisasjoner skal det være

oppgavefokus. Utfordringene er å bli enig om hva vi skal jobbe i lag om og på hvilke arenaer. Vi må vite hvordan vi jobber i lag, og oppdragene må være tydelige slik at alle jobber mot felles mål. Tjenester må utvikles og gjennomføres i samspill med innbyggerne og kvalitet i arbeidet skal være hovedfokuset.

Endringskompetanse

Jo mer ledere fokuserer på sitt arbeid og sin læring om kjernevirksomheten, dvs. undervisning og læring, jo større innvirkning vil de ha på elevenes læringsresultater.

I skolen er alle ansatte ledere på sitt nivå. Den gode klasselederen er avgjørende for gode læringsvilkår. Samfunnet er i rask endring, og endringskompetanse har aldri vært viktigere. Hvilke elementer endringskompetansen skal omhandle avhenger av utviklingen. Men innstilling, holdning og lojalitet til jobben forutsetter endringskompetanse og evne til omstilling. Koronapandemien er et eksempel på god endringsledelse og praktisering av endringskompetanse blant lærere. Skoler med spesielt gode resultater kjennetegnes av en felles skolekultur der lærere og ledelse jobber mot felles mål, og der de grunnleggende verdiene kan gjenfinnes i det praktiske arbeidet med elevene. For å kunne lede skolen i riktig retning må rektor ha innsikt i det faglige og pedagogiske arbeidet. Rektor må kjenne til pedagogiske metoder og hva som kjennetegner effektiv undervisning av ulike elevgrupper, ha kunnskap om læreplanarbeid og elevvurdering og evne til å etablere og følge opp (St. Meld.nr.31(2007-2008) Kvalitet i skolen).

Felles faglig grunnmur

Alle som jobber med barn må ha en felles forståelse når det gjelder mål, holdninger og verdier. Grunnlaget for dette er godt samarbeid på tvers av ulike yrkesgrupper, sektorer og enheter.

I og med at det er ulike faggrupper som arbeider i fagfeltet barn og unge bør det være tilbud om videreutdanning for de ulike gruppene slik at de til enhver tid er oppdatert innenfor sitt felt. Faglig påfyll er viktig for alle yrkesgruppene.

Barn er følsomme, og det er viktig at de som arbeider med barn viser ekte interesse for det enkelte barnet. Barn er akkurat like forskjellige som voksne, og mange bruker tid for å bli trygg. Når trygghet er oppnådd har man dannet grunnlaget for en god relasjon. Ikke alle barn klarer å formidle sine følelser verbalt derfor må den som arbeider med barnet ta i bruk intuisjon og magefølelse i tillegg til sine faglige kunnskaper. Å arbeide med barn krever anvendelse av den tause kunnskapen som følger av erfaring. Faglig kunnskap danner en grunnmur, mens den erfaringsbaserte kunnskapen danner rammer for det faglige arbeidet som skal ruste fagfolk til å raskt fange opp barns signaler på mistrives og iverksette tiltak for å avdekke og avhjelpe slike utfordringer.

For å kunne arbeide faglig godt med barn og unge er både profesjonell kunnskap og erfaringskunnskap viktig. Det er også viktig at alle som arbeider innenfor oppvekst har kunnskap som er felles og fagspesifikk. Tidlig avdekking og innsats betinger at ansatte i oppvekst har felles grunnleggende kunnskap om følgende:

- Kunnskap om ACE-studiens hovedtrekk og vilkår for oppbygging av tidlig innsats.
- Kunnskap om meldeplikt, avvergingsplikt og taushetsplikt og hvordan samspill mellom disse lovkravene er.

- Kunnskap om risiko- og beskyttelsesfaktorer og hvordan disse skal forståelse og tolkes, herunder varighet, intensitet og styrke.
- Kunnskap om tilknytningsteori og tilknytningsstiler.
- Kunnskap om Trygghetssirkelen.
- Kunnskap om traumeteori og grunnleggende kunnskap om traumebevis omsorg og de tre grunnpillarene trygghet, relasjon og følelsesregulering.

En felles faglig grunnmur sikrer felles språk og felles forståelse. Kunnskap om de skisserte områder er grunnleggeren for forståelse av og tolkning av barns atferd, handlingsplikt og handlingsrett. En vellykket implementering av slik kunnskapen hos ansatte som jobber tett på barna i det daglige vil sikre barn og unge tidlig identifikasjon og ruste kommune bedre til tidlig innsats. Felles språk og felles forståelse gir bedre samarbeidsklima og har positive bieffekter på samarbeidsvilje.

Barnehager

Betydningen av barnehage i samfunnsutviklingen

«Barnehagen skal støtte barna i å forholde seg prøvende og nysgjerrig til omverdenen og bidra til å legge grunnlag for modig, selvstendig og ansvarlig deltakelse i demokratiske fellesskap. Barnehagen skal fremme samhold og solidaritet samtidig som individuelle uttrykk og handlinger skal verdsettes og følges opp. Barnehagen skal bidra til at barn kan forstå felles verdier og normer som er viktige for fellesskapet. Barnehagen skal bidra til å fremme barnas tilhørighet til samfunn, natur og kultur. I barnehagen skal barna få delta i beslutningsprosesser og utvikling av felles innhold. Barna skal støttes i å uttrykke synspunkter og skape mening i den verden de er en del av.» (Rammeplan for barnehagen, 2017).

Barnehager har en avgjørende rolle for barns omsorg og utvikling. Årene i barnehage er en betydelig del av småbarns liv, og høy kvalitet er avgjørende for foreldrenes trygghet og barnas trivsel. Barnehagene utgjør dessuten en vesentlig del av samfunnsstrukturen, ettersom de muliggjør at foresatte kan arbeide. Gode barnehager er et godt supplement til familien, og kan for utsatte barn forebygge sosiale problemer i ungdomstid og voksenliv. Barnehage er en del av utdannings- og velferdssystemet i Norge.

I barnehagen skapes relasjoner mellom barna og foreldre danner foreldrenettverk. Dette er positivt med tanke på videre relasjonsbygging, og det legges betydelig vekt på å styrke barnehagene som sosial og inkluderende arena. PhD-prosjektet «Det trengs en hel landsby», som tar utgangspunkt i tre barnehager i Levanger, viser at barnehagene kan ha en viktig funksjon som sosial møteplass i lokalsamfunnet både for voksne og barn, som igjen kan bygge broer til deltakelse og inkludering på andre samfunnsarenaer (eks. fritid, andre møteplasser og turområder, arbeidsliv, demokratisk deltakelse m.v.). Barnehager er derfor viktige institusjoner og møteplasser i lokalsamfunnet, ikke «bare» for barna, men også for voksne. Barnehager, som en universell velferdstjeneste, rommer mangfold. Dette er nødvendig og positivt for å utvikle empati, toleranse, solidaritet og nysgjerrighet med mennesker som er annerledes og lever annerledes enn en selv. Aktørene som deltok i prosjektet «det trengs en hel landsby» trakk fram mangfold, i vid forstand, som en stor ressurs. Både foreldre og ansatte ser betydningen av og ønsker bedre og mer sosial inkludering av familier gjennom barnehagen. Dette henger sammen med å utvikle barnehager i tråd med relasjonell velferd som beskrevet over.

Rammeplan for barnehagen

Stortinget har i lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager, Barnehageloven, fastsatt overordnede bestemmelser om barnehagens innhold og oppgaver, jf. §1 §1a, § 2, § 3, § 4, og § 5. Forskriften om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (rammeplan) fastsetter utfyllende bestemmelser om barnehagens innhold og oppgaver.

I revidert rammeplan fra 2006 understrekes barns rett til medvirkning og barnehagens plikt til å ta hensyn til hvert enkelt barns forutsetninger og behov. Dette i samsvar med §§ 2 og 3 i barnehageloven. Det stilles også krav til personalet og til sammenhengen mellom rammeplanen og skolens læreplaner ved at fagområdene i større grad tilsvarer de fagene som barna senere vil møte igjen i skolen.

1. august 2017 fikk barnehagene en ny rammeplan som skal danne grunnlaget for å forberede og utvikle kvaliteten i barnehagens innhold. Den nye rammeplan har et eget kapittel om ansvar og roller med beskrivelse av ansvaret og oppgavene til barnehageeier, styrer og pedagogisk leder og de andre ansatte i barnehagen. Andre punkter som vektlegges er mobbing og utestenging, språk, mangfold i barnehagen, overgangen innad i barnehage og barnehage- skole, individets behov, tidlig innsats, danning, digital praksis, barns medvirkning, helse og det fysiske miljøet.

Barns trivsel - voksnes ansvar

Forebyggende arbeid mot mobbing starter i barnehagen (Utdanningsdirektoratet 2012). Barnehagen skal sikre barna et trygt miljø og skåne dem for fysisk eller psykisk skade. I Rammeplan for barnehager fremheves betydningen av voksnes holdninger, kunnskaper og ferdigheter til å møte, forstå og oppdra barn, både i et her-og-nå-perspektiv og et framtidsperspektiv. De ansatte skal ivareta barna, skape et inkluderende miljø og arbeide for at dagens barnehagebarn verken opplever å bli krenket eller kommer til å krenke andre i morgen. Barnehagen skal fremme positive handlinger og arbeide for at negative samhandlingsmønstre ikke utvikler eller fester seg.

Gjennom holdningsskapende arbeid og konkret handling i samarbeid med hjemmene skal personalet i barnehagen skape et trygt, inkluderende og stimulerende barnehagemiljø. [Veilederen: Barns trivsel- voksnes ansvar](#) handler om ulike måter å utføre dette arbeidet på. Å reflektere over og vurdere egen praksis sammen med andre, foreta justeringer og arbeide målrettet er nødvendig for å øke kvaliteten på arbeidet i barnehagen. *Forslag til refleksjon og samarbeid i veilederen* er ment som utgangspunkt og inspirasjon for å øke kunnskapen blant barnehagepersonalet i dette arbeidet.

Realfag i barnehager

[Kunnskapsdepartementets strategi for realfag i barnehage og grunnopplæring \(2015-2019\), Tett på realfag.](#)

Forskning viser at det er behov for tydeliggjøring av realfaglig innhold i fagområdene natur, miljø og teknikk og antall rom og form. Samtidig viser læreplanen manglende progresjon i fagene. Den er for omfattende og gir liten mulighet til fordypning. Undersøkelser viser at norske elever starter med grunnleggende algebra senere og har svakere kompetanse sammenlignet med barn fra andre land. Norske elever har relativt lav indre motivasjon for og utholdenhet i matematikk og naturfag. Mange videregående elever mangler elementær tallforståelse som utvikles i grunnskolen

Språk, lesing og skriving

Gjennom [*Nasjonal strategi for språk, lesing og skriving 2016-2019*](#) satses det systematisk og helhetlig på språk, lesing og skriving i barnehage og skole. Her beskrives gode språklige ferdigheter som avgjørende for barns lek og læring i barnehagen, for elevers lesing, skriving og læring i skolealder og for den enkeltes muligheter til å nå sine mål og utvikle sine potensialer. Man vet at et godt språk i tidlig alder letter lese- og skriveutviklingen i skolen. Studier viser at kvaliteten på barnehagepersonalets samtalebidrag har betydning for barnas ordforråd i første klasse. Arbeid med språk, bøker, lesing og samtaler i barnehagen er derfor av stor verdi. Barn med språkvansker står i risiko for å utvikle lese- og skrivevansker. Gutters språkutvikling ser ut til å gå langsommere i tidlig alder enn jenters, og flere gutter enn jenter har språk- lese og skrivevansker. Minoritesspråklige barn utgjør også en risikogruppe for å utvikle vansker med lesing, skriving og læring i skolen. Barnehagen er derfor en svært viktig arena for minoritetsbarns språkopplæring. Tidlig innsats gjennom systematiske språkstimuleringstiltak er det viktigste pedagogiske virkemiddelet for disse barna.

Barnehageansattes kompetanse

De ansattes kompetanse er den viktigste enkeltfaktoren for at barn skal trives og utvikle seg. Som pedagogisk samfunnsinstitusjon må barnehagen være en lærende organisasjon i endring og utvikling. Kvalitetsutvikling i barnehagen innebærer en stadig utvikling av personalets kompetanse, og barnehagen skal være et sted der ansatte har mulighet til å utvikle seg faglig, både individuelt og i fellesskap. Arbeidsplassen er den viktigste arenaen for kompetanseutvikling for alle ansatte. Individuelle og kollektive kompetansetiltak skal sees i sammenheng.

Store endringer i barnehagesektoren har ført til økt kompetansebehov. Realfagsstrategien, inkluderende barnehage- og skolemiljø og språkløyper er nasjonale satsingsområder som skal være førende for barnehagenes arbeid med kompetanseutvikling framover. Det oppfordres også til fokus på likestilling og rekruttering av menn til barnehagene og på barnehagen som trygg arena. Videre vil regjeringen styrke barnehagepersonalets kompetanse om vold og overgrep. I PhD-prosjektet «Det trengs en hel landsby» som omfatter tre barnehager i Levanger, forteller ansatte om behov for å bygge kompetanse og kapasitet til å samskape løsninger med familier, lokalsamfunn og andre institusjoner i kommunen.

Aktørene i barnehagesektoren skal samarbeide om kompetanseutvikling, og regionale nettverk for kompetanseheving, Rekom, videreutvikles. Barnehageeier kan søke om tilretteleggingsmidler for ansatte som er i nevnte kompetansehevingstiltak fra staten og fylkeskommunen.

Barnehagens eier og ledelse skal legge til rette for kompetanseutvikling for alle ansatte. Dette krever kompetent og oppdatert barnehageledelse. Kompetansestrategien [*Kompetanse for fremtidens barnehage, strategi for kompetanse og rekruttering 2018-2022*](#) støtter opp om arbeidet med rekruttering og kompetanseutvikling.

Skoler

Elevgrunnlag

Bosatte i skolekretsen inkl. barn som går på Vårtun og Markabygda

Kilde: Folkeregisteret mars 2020

Fødselsår	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Start barne- skole	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ytterøy	4	4	8	7	7	7	9	4	4	8	7	8	7	9	5	9
Frol	87	77	93	71	79	80	65	71	83	64	79	59	60	70	70	51
Nesheim	61	57	58	65	53	49	57	50	63	51	58	72	62	55	48	63
Halsan	22	16	47	29	30	35	18	34	26	23	24	25	31	26	20	27
Skogn	54	55	49	51	47	52	53	43	38	55	45	49	40	45	44	33
Markabygda	7	2	6	6	3	2	3	8	3	4	5	5	5	7	3	5
Ekne	6	18	10	10	9	6	11	13	7	9	5	11	10	8	10	4
Åsen	19	20	31	18	27	25	23	23	29	27	17	17	16	20	15	20
Sum	260	249	302	257	255	256	239	246	253	241	240	246	231	240	215	212

Start ungdoms- skole	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Ytterøy	4	4	8	7	7	7	9	4	4	8	7	8	7	9	5	9
Åsen	19	20	31	18	27	25	23	23	29	27	17	17	16	20	15	20
Skogn	67	75	65	67	59	60	67	64	48	68	55	65	55	60	57	42
Levanger	170	150	198	165	162	164	140	155	172	138	161	156	153	151	138	141
Sum	260	249	302	257	255	256	239	246	253	241	240	246	231	240	215	212

Tallene viser bosatte i skolekretsene pr. mars 2020. Det er ikke laget en prognose for forventet tilflytting/raflytting. Det er behov for å lage slike prognoser i forkant av beslutninger om store skoleutbygginger, skolenedleggelse og ved vurdering av justering av kretsgrenser.

Læreplanverket

[Læreplanverket](#) – både overordna del og fagplanene, fornyes og tas i bruk i 2020. I skolene våre forberedes overgangen til ny læreplan. Dette innebærer at skolen skal bygge sin praksis på verdiene i skolens formålsparagraf slik de uttrykkes ved seks overskrifter:

- Menneskeverdet
- Identitet og kulturelt mangfold
- Kritisk tenkning og etisk bevissthet
- Skaperglede, engasjement og utforskertrang
- respekt for naturen og miljøbevissthet
- Demokrati og medvirkning.

Opplæringen skal være relevant i pakt med samfunnsendringer knytta til ny teknologi, ny kunnskap og nye utfordringer. Vi trenger barn og unge som reflekterer, er kritiske, utforskende og kreative. Vi må prioritere fagstoff slik at elevene får mer tid til dybdelæring samtidig som vi fokuserer på å være tidsaktuell og engasjerende. Skolen skal legge til rette for læring innenfor de tre tverrfaglige temaene folkehelse og livsmestring, demokrati og medborgerskap, og bærekraftig utvikling.

Kvalitet i skolen

Kunnskapsskolen er regjeringens viktigste prosjekt. En god skole utdanner og danner, jevner ut sosiale forskjeller og gir like muligheter uavhengig av hvor du vokser opp i landet.

En rapport fra en ekspertgruppe som ledes av Thomas Nordahl viser store svakheter i tilretteleggingen for barn og unge med særskilte behov. Mye i barnehagen og skolen går i riktig retning, men fortsatt blir mange elever ekskludert fra fellesskapet i skolen, og sosiale forskjeller blir i for stor grad reproduert. Det spesialpedagogiske tilbudet må bli bedre.

I sak 16/20 i Driftsutvalget ble det redegjort for utviklingen i spesialundervisningen. I perioden 2013 – 2016 var det en markant nedgang i andel elever med behov for spesialundervisning på mellom- og ungdomstrinnet. For småtrinnet var det en økning fra 2012 til 2014, deretter ser man en nedgang fram til 2016. Fra 2016 og frem til i dag har det vært en vekst på alle trinn i andel elever med behov for spesialundervisning. For skoleåret 2019/2020 er det en nedgang i det totale elevtallet, men en fortsatt vekst i andelen elever med behov for spesialundervisning. Som følge av dette er det nedsatt en idegruppe som har fått i oppdrag å finne fram til mulige farbare strategier på kort og lang sikt, for å motvirke trenden med økende spesialundervisning. Disse strategiene skal vurderes og besluttes av skoleeier. Deretter vil det være aktuelt å jobbe med delstrategier, og det kan bli aktuelt å involvere andre/flere fagfolk i arbeidet. Idegruppen skal komme med sine forslag til tiltak innen utgangen av september 2020.

I henhold til [Meld.St. 21 \(2016-2017\). Melding til Stortinget. Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen](#) vurderer departementet å innføre krav om tilstrekkelige tilgjengelige ressurser med faglig fordypning i spesialpedagogikk. Alle lærere skal ha fordypning i fagene de skal undervise i. Alle kommuner skal også ha en plan for hvordan de, innen 01.08.2025, skal oppfylle kompetansekravene.

Gjennom [Meld. St. 6 \(2019–2020\) Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO](#) forsterkes og utvides arbeidet med tidlig innsats for å sikre barnehager og skoler som gir alle barn mulighet til å lykkes uavhengig av bakgrunn. For at flerfaglig samarbeid skal fungere er det ikke nok at flere faggrupper er tilstede. De ulike fagpersonene må samarbeide målrettet, på tvers av fagområder.

Skolestruktur- tilpasning av skolebygg

Siden år 2000 har 15 skoler blitt til 8 kommunale grunnskoler og 2 privatskoler i Levanger kommune. Samlet sett ble det beregnet en årlig besparelse i driftsutgiftene på 40 mill. som følge av endringene. Strukturendringene har ført til større trinn og oppfylte klasser på de fleste skoler, og til tross for at elevtallet har økt, har antall årstimer og antall lærerårsverk ikke økt i samme takt. På den måten har driften blitt mer effektiv.

Samtidig har antall elever med spesialundervisning gått opp, noe som kan ses i sammenheng med mindre muligheter til tilpasset opplæring innenfor ordinær undervisning når klassene er store. Det er

opp til skolene å dele elevene inn i grupper, men lærernormen fastsetter antall lærere per x antall elever på ulike trinn, mens spesialundervisning og norsk 2 ikke regnes inn. Økt timeantall til spesialundervisning vil derfor påvirke formelen for lærernorm. Alle skolene er bygget for klasser (klasserom), mens det ville vært ønskelig med noe større fleksibilitet som kunne gitt rom for ulike inndelinger av elevene på kortere og lengre sikt.

Endring i befolkningssammensetning innad i kommunen aktualiserer gjennomgang av kretsgrenser og skolestruktur. Siste vurdering var i organisasjonsutviklingsprosessen [OU 2012](#). I barnehage og skolerapporten som ble framlagt den gangen, var forslagene delt inn i fase 1 og fase 2, men fase 2 ble ikke gjennomført. Uoppfylte behov for gode skolebygg med spesialrom og grupperom mv aktualiserer at strukturer vurderes opp mot pedagogiske mål når nybygg og renovering skal vurderes. En krevende økonomisk situasjon bidrar til at kommunen alltid må vurdere hvilke løsninger som er best for elevene innenfor rammene.

Barnevernreform og ny lov

Det er utarbeidet et forslag til ny barnevernlov i Norge. Et fullstendig gjennomslag for lovforslaget vil medføre økt ansvar for kommunen og et mer spisset barnevern hvor ansvaret for forebygging tas ut av barnevern og tillegges kommunen. Det uttalte målet med den nye barnevernsloven er å sette barnas behov i sentrum og bidra til bedre faglig arbeid. Rettsikkerheten til barn og foreldre skal styrkes og antallet akuttvedtak og omsorgsovertakelser skal reduseres. Dette skal løses ved bedre forebygging. Kommunene får et tydeligere ansvar for å jobbe helhetlig med forebygging. Kommunestyret må jevnlig vurdere om kvaliteten og bemanningen i barnevernet er god nok. Dette forutsetter at samarbeidet mellom barnevernet og kommunens administrative og politiske ledelse er godt.

Lovforslaget innebære at akuttberedskap i barnevern lovfestes. Videre skal ettervern utvides til unge fyller 25 år. I lovforslaget understrekes det at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. En overordnet bestemmelse slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle avgjørelser og handlinger som berører et barn. Dette er en reell styrking av barneperspektivet

Vold i nære relasjoner

Vold i nære relasjoner er en av våre viktigste trusler mot folkehelsen. Vold i nære relasjoner er skjult og skambelagt og ofre blir ofte truet til taushet. Det offentlige hjelpeapparatet er fragmentert, preget av manglende kunnskap, manglede samordning og manglende evne til å iverksette virksomme tiltak. Vold mot barn har skadepotensialet som påvirker hele livsløpet og som føre til sykdom fysisk og psykisk.

Regjeringen oppnevnte ved kongelig resolusjon 13. november 2015 et utvalg som fikk i mandat å gjennomgå alvorlige saker der barn og ungdom har vært utsatt for grov vold, seksuelle overgrep og alvorlig omsorgssvikt. Hensikten var å avdekke hvorvidt, i hvilken grad og på hvilken måte det har forekommet svikt i det offentlige tjenesteapparatets håndtering av disse sakene. I utredningen legger utvalget frem sine vurderinger av svikt i systemene og anbefalinger for hvordan fremtidige tilfeller kan forebygges og forhindres. Utredningen viser høy forekomst av brudd på lover, forskrifter, retningslinjer og krav til forsvarlige tjenester. Alarmsignalene var mange nok til at man burde forstått og grepet inn. I

de fleste sakene mottok barna eller familien oppfølging fra flere offentlige tjenester, uten at det ble fanget opp hva som foregikk. En fremtredende svikt var at man unnlot å snakke med barna. En annen fremtredende svikt var at vansker som sterk uro eller atferdsproblemer på skolen ikke ble forstått som uttrykk for stressbelastninger i barnas liv, men ble behandlet ut fra andre perspektiver. Det burde være kjent kunnskap at diagnoser for psykiske lidelser ikke sier noe om årsaker, og at vold og overgrep kan ligge under slike vansker.

Med få unntak var risikoen for at barna kunne lide overlast åpenbar allerede før de ble født, gjennom at foreldrene selv hadde vokst opp under skadelige forhold eller hadde kjente problemer med rus eller psykisk lidelse. Enkeltinstanser har kjent til foreldres voldstendenser eller sviktende omsorgskapasitet uten å gripe inn eller melde videre. Dette er brudd på lovpålagt melde- og på avvergeplikt. Slike tilfeller illustrerer også at tjenester snakker for dårlig sammen, samt at prinsippet om barnets beste i for liten grad er integrert i hjelpeapparatet som helhet. Utvalget mener at en av de sentrale årsakene til svikt som ble avdekket i saksgjennomgangen, er manglende kunnskap og kompetanse i tjenestene. Utvalgets gjennomgang av saker og det øvrige kunnskapsgrunnlaget viser at sviktende samarbeid og samordning mellom tjenestene er årsaken til at det svikter i mange andre situasjoner.

Tiltak for å sikre at tjenestene har kunnskap, kompetanse og rutiner om samtale med barn, barns medvirkning og sikkerhets- og risikoarbeid legges frem. Det er også behov for tiltak om å gjennomgå regelverk for å sikre barn trygge rammer for å kunne fortelle om vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Kunnskap om og oppfølging av personer som begår seksuelle overgrep må styrkes.

Hvis man skal klare å forebygge, avdekke og følge opp barn som har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep eller omsorgssvikt, må alle tjenester ha en sterk bevissthet om sin rolle og sitt ansvar når det gjelder å vektlegge barnets beste som et grunnleggende hensyn. De må ha kunnskap nok til å gi barnets beste-begrepet et innhold, og vite hvilken betydning prinsippet har for utøvelsen av den enkelte sektors arbeidsoppgaver, og for samhandlingen med andre tjenester. De ulike tjenestene må ha kunnskap om hvordan de best kan bruke sine virkemidler for å fremme barnets beste.

En utfordring som på landsbasis er økende under voldstemaet er seksuelle overgrep begått av barn. I 2016 ble 383 barn anmeldt for voldtekt av andre barn. Det foreligger ikke offentlig etablerte strukturer for å sikre likeverdig behandling av barn med skadelig seksuell atferd (SSA) i noen land i Norden. Seksuelle overgrep begått av barn kan være like skadelig for ofret som overgrep begått av voksne. Det er primært gutter med snittalder 14 år som avdekkes med SSA. De utsetter enten mindre barn eller jevnaldrende for overgrep. Barna har ofte en utfordrende fortid med problematiske familieforhold. De er ofte sosialt isolert, har få venner som er en del yngre eller mange venner preget av normløshet og atferdsproblemer. Barna har gjerne vært involvert i rus, skulking, lyving, nasking, og har utvist aggressiv atferd mot voksne og andre barn. Tidlig innsats er både nødvendig og mulig, da barnet som oftest fremviser seksuelt problematisk atferd i et visst omfang lenge før det utvikler seg til skadelig seksuelle atferd. Arbeid med barn med SSA krever samarbeid på tvers av fag og instanser.

Levanger kommune vedtok i 26. februar 2020 **Temaplan vold i nære relasjoner** som beskriver nærmer hvilke utfordringer Levanger kommune har på dette området. Det er avdekket manglende kunnskap, manglende rutiner og manglede strukturer for samarbeid på flere områder. Levanger kommune er

særlig dårlig rustet når det gjelder avdekking og forebygging av vold mot eldre. Temaplan skal sikre innsats i kommunen fra 2020-2024.

Helse

Innenfor området oppvekst og utdanning ivaretas også kommunes ansvar for helsefremmende og forebyggende arbeid for barn og unge, samt habilitering og rehabilitering av barn og unge. Det har de senere årene vært en nasjonal satsning på oppbygging av skolehelsetjenesten gjennom overføring av fri midler. Levanger kommune har ikke overført disse tilskuddene i sin helhet til skolehelsetjenesten og vi er i dag bemannet under norm. Det er et stort press på denne tjenesten og skolene melder om utømmelige behov for helsesykepleiers tilstedeværelse i skolen. De styrkinger som er gjennomført i bemanning de siste årene har delvis vært finansiert gjennom overføringer av fri midler og i stor grad gjennom søknad om årlige øremerkede tilskudd. Dette har ført til liten forutsigbarhet i bemanning og tjenestetilbud. Samtidig ser vi at de styrkinger om er foretatt ikke medfører mindre trykk på tjenestene. Dette trykket samsvarer med den kunnskapen vi får fra Ungdata om at barn og unge strever med egne utviklingsprosjekter og har behov for å støtte og bistand fra tilgjengelige voksne. Spennet i behov er stort og vi ser utfordringer i alt fra kapasitet, kompetanse, samhandling og tjenesteutforming. Det er stort behov for styrking av kompetanse og samhandling og det er behov for å gjennomgå hvordan vi utformer våre tjenester og måter kan imøtekomme dagens kapasitetsutfordringer på.

Det er foretatt styrking av jordmortjeneste de siste årene basert på søknad om årlige statlige tilskudd. Erfaringene visere at denne styrkingen har bidratt til at tidlig innsats er blitt tydeligere, da vi kommer tidlig i kontakt med vordende foreldre. Vi erfarer at det er flere sårbare grupper og vi ser behov for å kunne utvikle differensierte tilbud, da universell tjenesteutforming ikke treffer de med særskilte behov. Dette fordrer tett samarbeid mellom jordmortjenesten, helsestasjonen, barnevern og psykiske helse og oppfølgingstjenesten i Levanger kommune.

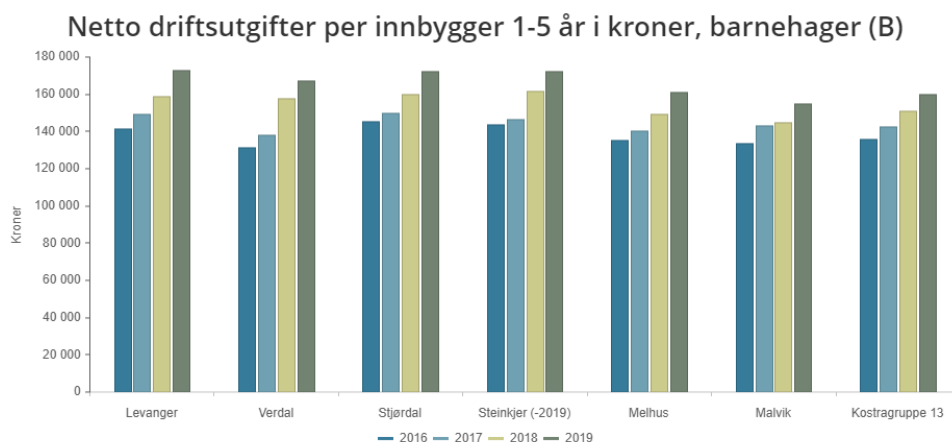
Ansaret til helsestasjon- og skolehelsetjenesten er økt de senere årene, noe som også har bidratt til utfordringer med kapasitet og kompetanse. Det er press på prioriteringer både knyttet til tjenesteutvikling, kompetanseutvikling og kapasitet. Dette krysspresset er konstant og utfordre muligheten til stabil tjenesteleveranse og utvikling.

Det påpekes også fra faggruppen som skal ivareta at barn og unges rettigheter knyttet til rehabilitering og habilitering at det er manglende vektlegging av oppvekstsektorens ansvar for dette fagområdet. Det er behov for en tydeliggjøring som sikrer prioriteringer og fokus også på dette området jf. Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester kap.3, §3-2 pkt. 5.

Viktige endringer innen oppvekst og utdanning de siste årene

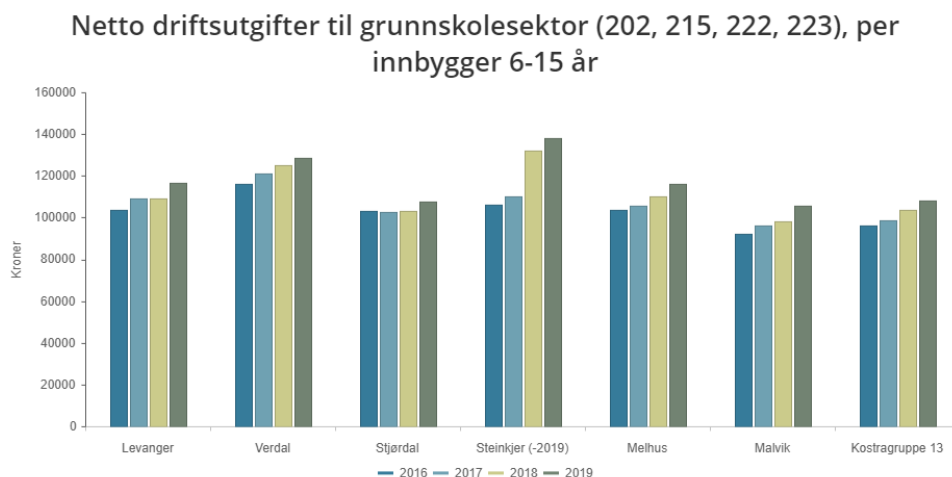
I barnehagene har innføring av pedagognorm fra høsten 2018 og bemanningsnorm fra høsten 2019 medført at det kommunale handlingsrommet er begrenset. Barnehagene har i mange år hatt det antall ansatte som bemanningsnormen angir, pedagognormen medførte en økning av førskolelærere.

Kostratall viser at Levanger bruker like mye som Steinkjer og Stjørdal i netto driftsutgifter pr. innbygger 1-5 år, men vesentlig mer enn Melhus, Malvik og gjennomsnittet i Kostragruppe 13 (består av alle kommuner over 20 000 innbyggere, med unntak av de fire største byene):



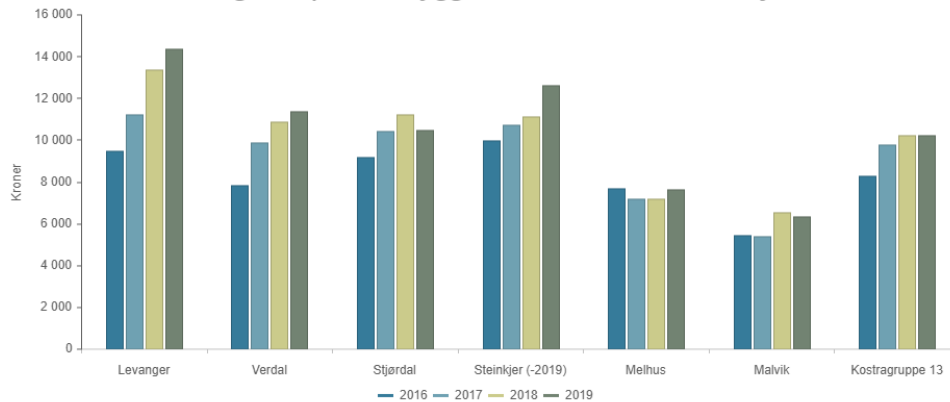
Det ble innført lærernorm høsten 2018, med en skjerping fra høsten 2019. Lærernormen er omdiskutert. Videre har det vært en økning i antall barn som får spesialundervisning.

Kostratall viser at Levanger har høyere netto driftsutgifter til grunnskolesektoren pr. innbygger 6-15 år enn Stjørdal, Malvik og Kostragruppe 13, men lavere enn Steinkjer som har veldig høye utgifter til skolelokaler og Verdal som fortsatt har en dyrere skolestruktur enn Levanger.



Barnevernet har hatt en stor økning i netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år. Dette har delvis sammenheng med etablering av bolig for enslige mindreårige, og endring i finansieringen fra direkte refusjonsordning til rammefinansiering fra 2017. Etter dette skal ikke inntekten føres på barnevernfunksjonen, noe som øker nettoutgiften.

Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år, barnevernstjenesten (B)



Utfordringer og muligheter oppvekst og utdanning

Oppvekst generelt

- Velferdsstaten er under press og vi må finne nye måter å organisere tjenestetilbudet på. Relasjonell velferd er en retning hvor kommune beveger seg fra serviceollen til fellesskapsrollen og hvor innbyggerens egen motivasjon og kraft er den viktigste nøkkelen i bistandsarbeidet. Måten vi styrer økonomien og hvordan vi bygger systemer som skaper siloer og juridisk hindringer er effektive barrierer mot relasjonell velferd. Levanger kommune må skape systemer som er i stand til å møte de problemene innbyggerne trenger bistand til og trygge profesjonsutøvere på at det er trygt og riktig å gi slipp på ekspertrollen i samarbeidet med innbyggerne.
- Samfunnsmandatet og ansvaret til tjenesteområdene innenfor oppvekst har økt betydelig de senere årene, noe som medfører utfordringer i både kapasitet og kompetanse. Det er press på prioriteringer både knyttet til tjenesteutvikling, kompetanseutvikling og kapasitet. Dette er et krysspress som er konstant og som utfordrer muligheten for stabil tjenesteleveranse og utvikling.
- Helsestasjonen, barnehager og skoler er universelle velferdstjenester og møteplasser, noe som betyr at store deler av befolkningen deltar i, eller har en relasjon til disse tjenestene. Dette gir unike muligheter til å jobbe med samskaping av fellesskapsverdier og demokratisk utvikling i kommunen
- Kvaliteten på barns oppvekstmiljø er den faktoren som i sterkeste grad påvirker deres utvikling og kapital i voksenlivet. Det er store forskjeller i barns oppvekstsvilkår i Levanger kommune, og vi har barnegrupper som er mer utsatte enn andre. Vi har høyere forekomst av barneverntiltak enn landsgjennomsnittet og vi bruker mer av kommunes samlede utgifter på barnevern enn landsgjennomsnittet.
- De viktigste risikofaktorene for skjevutvikling hos barn, og som fører til manglede mestring i voksenlivet er vold og misbruk, utrygge forhold i hjemmet og fysisk og emosjonell forsømmelse. Skal Levanger kommune lykkes med tidlig innsats og forebygging er det avgjørende at vi har kunnskap om og systemer som kan avdekke og stoppe slike mekanismer.
- Svangerskap og barnets første leveår former deres videre utvikling i stor grad. Gjennom sikring av trygge oppvekstsvilkår vil barnet utvikle gode forutsetninger for å danne og ivareta

mellommenneskelige relasjoner og realisere sitt potensial. Dette stiller store krav til profesjonell kunnskap og utforming av tjenestetilbudet til barnefamilier i Levanger kommune.

- Vold i nære relasjoner er en av våre viktigste trusler mot folkehelsen. Vi anvender i for stor grad universelle tiltak på indikerte og selektert problematikk. Levanger kommune har gjennom temaplan vold i nære relasjoner avdekket vesentlige mangler i kommunes kunnskap, rutiner og strukturer for samarbeid på flere områder knyttet til denne problematikken. Svikt i avdekking og oppfølging av disse barna tyder på at prinsippet om barnets beste i for liten grad er integrerte i hjelpeapparatet som helhet.
- Et økende antall barn med seksuelle atferdsproblemer begår overgrep mot andre barn i Norge. Dette er en gruppe barn som er i sterkt behov for bistand og hvor kompetansene er svak både lokalt og nasjonalt. Det er viktig at Levanger kommune arbeider aktivt med å bygge opp og etterspørre kunnskap om denne problematikken. Tidlig innsats betinger kunnskap om fenomenet og sammenhenger helt ned i barnehagealder.
- Familieperspektivet, levekårsperspektivet og livsløpsperspektivet må fremheves og koordineres bedre på tvers av kommunale tjenester for barn, unge og voksen. Det er en utfordring å integrere kommunens virkemidler med øvrige innsatser i offentlig- privat- og frivillig sektor (inkl. bolig – og inntektssikring).
- De profesjonelle aktørene må samarbeide og bygge kompetanse i forhold til de skiftende behov barn og unge har. Innstilling, holdning og lojalitet til jobben forutsetter endringskompetanse og evne til omstilling hos ansatte i oppvekstsektoren i Levanger kommune.
- Barnets beste er et nytt perspektiv som er lovfestet, og som vil gjøre seg sterkt gjeldende i årene som kommer. Både forståelse av og anvendelsen av begrepet vil påvirke våre lokale praksiser og vår tjenesteproduksjon.
- Barns rett til informasjon og til å bli hørt, kommunes ansvar for å fatte beslutninger til barnets beste og vise respekt for barnets rett til privatliv vil bli skjerpet. Dette vil få konsekvenser for praksis og utfordre oss på å skape reell medvirkning for barn og unge.
- På landsbasis anslås det at 15-25% av alle barn og unge trenger i varierende grad bistand i løpet av oppveksten. Levanger kommune må arbeide målrettet med å kvalitetssikre en helhetlig og koordinert innsats for å sikre tidlig identifisering og iverksetting av tiltak. En sterk og tydelig fundamentering av flerfaglig samarbeid sikrer i større grad rett hjelp til rett tid og fremmer inkludering.
- Tidlig innsats må ligge til grunn for barnehagen og skolens arbeid på alle områder, herunder det pedagogiske arbeidet, læringsmiljøet og barnet og elevens sosiale og emosjonelle ferdigheter. Tidlig innsats og avdekking av ulike utfordringer betinger felles faglig grunnmur for alle som arbeider med barn og unge i Levanger kommune. Felles faglig grunnmur sikrer felles språk og felles forståelse, samtidig som det styrer flerfaglighet, samhandling og tidlig innsats.
- Økonomien i oppvekst er en stor utfordring. Det er press på individuelle løsninger og individuelle rettigheter. En bærekraftig økonomi kan sikre gjennom klare defineringer og prioriteringer av primæroppgaver. Økonomi kan begrense og skape kreative løsninger. En disiplinert økonomiledelse skapere kultur for kreativitet og løsningsfokus. En disiplinert økonomistyring sikrer også fokus på langsiktige løsninger. Ressursgrunnlaget må sikre at oppvekst kan løse de oppgaver vi skal.

- Tjenestekvalitet og tjenesteutvikling må ses i nær sammenheng med lederutvikling og bærekraftig økonomi. Et helhetlig fokus på disse tre faktorene er avgjørende for å sikre nødvendig tjenesteutvikling og tjenestekvalitet.
- Ny barnevernlov og innføring av barnevernreform fra 2022 gir kommunen større valgfrihet og større ansvar for det barnevernfaglige arbeidet. Det legges statlige insentiver som skal bygge opp under styrking av barns omsorgsbasis og nettverksbaserte plasseringer, dersom det er nødvendig. Rettsikkerheten til barn og foreldre skal styrkes. Kommune får et helhetlig ansvar for å arbeide forebyggende og kommunestyret må jevnlig vurdere om kvaliteten og bemanningen i barnevernet er god nok.
- Barnevernreformen fordrer at kommune bygger opp gode lokale tiltak som har effekt og kan forebygge og forhindre plassering av barn i fosterhjem og institusjon. Levanger kommune må arbeidet målrettet med oppbygging av tiltak for å imøtekomme reformens krav. Ettervern lovfestet til barnet fyller 25 år. Dette utfordrer kommunen økonomisk og på å utarbeide gode tiltak.
- Barnevernets akuttberedskap lovfestet. Det er i dag en interkommunal løsning som Levanger inngår i, men denne er under press. Det er uklart om denne løsningen er bærekraftig når akuttberedskap lovfestes.
- [Ledelsesplattformen](#) skal bidra til målrettet økning av kompetanse for ledere i oppvekst. Det anses som en ressurs at styrking av fagledelse og styrking av ledelse som fag blir gjennomført. Det er et stort press på ledere i alle ledd. Gjennom utviklingsarbeidet knyttet til lederplattformen er det behov for å belyse og løse utfordringer som skaper krysspress mellom administrasjon og ledelse og styrke ledere på prioriteringer.
- Sykefraværet utfordrer Levanger kommune. Oppvekst har behov for å arbeide målrettet med høyt nærvær av medarbeidere. Nærledelse er et viktig element i denne satsningen.

Barnehager

- Endringer i bemanningsnorm krever at en jobber smart og nytter de ressursene en har til rådighet på andre måter enn tidligere eksempelvis gjennom inndeling av barnegrupper og utforming av det fysiske miljøet.
- Kvaliteten på barnehage tilbudet har stor betydning for barnehagens effekt som arena for tidlig innsats. Barnehemyndigheten i Levanger kommunen må arbeidet målrettet og systematisk med å sikre god kvalitet i barnehagene.
- Fordelinga mellom behovet for plasser for barn fra 0-3 år og fra 3-6 år varierer. Derfor er det viktig å etablere fleksible barnehagebygg.
- Overkapasitet kan føre til at barn uten rett til barnehageplass (under ett år) blir tilbudt barnehageplass. Disse får ikke kommunen statlig tilskudd for.
- Godkjente plasser med økonomisk tilskudd tildelt private barnehager kan aldri trekkes tilbake av kommunen slik reglene er i dag. Tildeling av flere godkjente tilskuddsplasser til private barnehager, vil redusere andelen kommunale barnehageplasser og beredskapen kommunen har i dag.
- Beregning av tilskudd til private barnehager baseres på hva kommunen bruker på sine barnehager (likeverdighetsprinsippet). Sveking av den kommunale andelen, vil gi dyrere kommunale plasser og dertil høyere økonomisk tilskudd til private eiere.
- Barnehagene søker økte styrkningsressurser for å ivareta barn eller grupper i barnehagen. Det er behov for veiledning av barnehagene på systemnivå.

- Barnehageledelse er et krevende fag på mange områder i og med endrede økonomiske forutsetninger for drift, barnehagens mandat, større enheter med flere ansatte og høye krav fra foreldregruppen.
- Barnets stemme og barns medvirkning som demokratisk prosess skal vektlegges sterkere i barnehagens virksomhet.
- Foreldreundersøkelsen er dominerende kvalitetsindikator for barnehagene. Forskning viser at foreldrenes forståelse av barns trivsel avviker fra det barna uttaler selv. Hva som oppleves som «kvalitet» avhenger også av hva ansatte, foreldre og samfunnstrender ser på som barnehagens «oppdrag».
- Åpningstid er en konkurransefaktor. Enkelte barnehager har lang åpningstid. Lang åpningstid fører til redusert voksentetthet, da bemanningsnormen ikke er regulert for hele barnehagens åpningstid.
- Mattilbud er en konkurransefaktor. Samtidig så vet vi at antallet familier med lav inntekt øker og utvidet mattilbud fordrer høyere foreldrebetaling for kost.
- Flere barnehagebaserte kompetansehevingstiltak og HMS-tiltak krever arenaer der hele personalgrupper kan være samlet. Ansatte bruker ettermiddager og kvelder for å ivareta behovet for kompetanseheving og personaloppfølging.
- Familier med barn med særskilte behov har fritt barnehagevalg. Kommunen tildeler tilretteleggingstilskudd slik at barn får utbytte av barnehageoppholdet jfr. § 19g i Lov om barnehager.
- Barnehagene bruker stadig mere av sine ressurser til veiledning av foreldre.
- De fleste foreldre velger barnehageplass i den barnehagen som ligger i nærheten av bosted eller i den skolekretsen der barnet skal starte på skolen. I PhD- prosjektet «Det trengs en hel landsby» forteller både foreldre og ansatte om betydningen av nærhet mellom barnas bo-område og barnehagen, samt fysisk nærhet mellom barnehage og andre ressurser og arenaer i lokalsamfunnet som barnehagen kan samarbeide med.
- Foreldre og lokalsamfunnet rundt har ressurser som kan mobiliseres og knyttes sammen for å svare ut barnehagenes samfunnsoppdrag.
- I PhD-prosjektet «Det trengs en hel landsby» beskriver foreldre og ansatte det som svært verdifullt at barnehager samarbeider med andre aktører i kommunen om møteplasser i lokalsamfunnet, og på tvers av generasjoner. Det ligger et stort potensial i å videreutvikle slike former for samarbeid som legger til rette for sosial inkludering og fellesskaper.
- Overganger mellom barnehage og skole kan påvirke hvordan barn klarer seg i skoleløpet. Levanger kommune må kvalitetssikres og følges opp dette arbeidet.

Skole:

- Læreplanverket i skolen fornyes og tas i bruk høsten 2020. Dette stiller en rekke nye krav til skolene som nå er under forberedelse. Skole skal legge til rette for læring innenfor de tre tverrfaglige temaene folkehelse og livsmestring, demokrati og medborgerskap, og bærekraftig utvikling.
- Nordalutvalget påpeker at det foreligger store svakheter i tilrettelegging for barn med særskilte behov og at det spesialpedagogiske tilbudet må bli bedre. Levanger kommune har en høy andel barn med spesialpedagogisk hjelp som vi mener burde og skulle vært avhjulpet gjennom skolens tilpassede opplæring. Vi ser en særlig økning knyttet til sosiale vansker, noe som indikerer at skole trenger å styrke sin kunnskap på dette området.

- Nordalutvalget viser til at mange elever som går ut av grunnskolen har så svak kompetanse og ferdigheter at de vil få problemer med å klare seg i videre utdanning og arbeidsliv. Levanger kommune må arbeide målrettet med å sikre at alle barn får muligheter til vekst og utvikling i tråd med egne ønsker.
- Internasjonale undersøkelser viser at norske barn har en del utfordringer knyttet til lesing. Det er et mål å styrke kompetanse til ansatte i skole og barnehage knyttet til rask identifisering av barn med språk-, lese- og skrivevansker og følge opp med effektive tiltak.
- Mobbing og utestenging ødelegger skolehverdagen og selvbildet for mange barn. Elevundersøkelsen viser at Levanger har utfordringer med mobbing i skolen og at det er variasjoner mellom skolene.
- God klasseledelse er avgjørende for gode læringsvilkår. Levanger kommune må sikre at gode klassemiljøer utvikles.
- Det er behov for kontinuerlig å vurdere kretsgrenser og skolestruktur, før vedtak om utbygging/renovering av barnehager og skoler.

10. HELSE OG VELFERD



Fremtidens primærhelsetjeneste

Dagens- og morgendagens helse- og omsorgstjeneste byr både på utfordringer og muligheter. Utfordringene i den kommunale helse- og omsorgstjenesten er mange og av ulik karakter, særlig for innbyggere med kroniske lidelser og sammensatte behov. Samtidig gir ny teknologi nye muligheter i behandling av sykdom, ved å gjøre det lettere å mestre egen sykdom og ved å mobilisere pasientens ressurser.

Gjennom [St. Meld.26 \(2014 – 2015\) «Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet»](#)

ønsker regjeringen å forberede den kommunale helse- og omsorgstjenesten på å skape pasientens helsetjeneste. Kommunene skal settes i stand til å oppfylle samhandlingsreformens intensjoner om koordinerte og helhetlige pasientforløp, med mer forebygging og tidlig innsats, flere tjenester nær der brukerne bor og at en større andel av tjenestene leveres i kommunene.

Gjennom [St. Meld.15 \(2017-2018\), Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre](#) ønsker Helse- og omsorgsdepartementet å skape et mer aldersvennlig Norge og finne nye og innovative løsninger på utfordringer knyttet til aktivitet og fellesskap, mat og måltider, helsehjelp, sammenheng og overganger i tjenestene. Reformen Leve hele livet skal bidra til at eldre mestrer livet lengre og har trygghet, at pårørende kan bidra uten at de blir utslitt og at ansatte kan bruke sin kompetanse i tjenestene.

Demens

I Helse- og omsorgsdepartementets [Demensplan 2020: Et mer demensvennlig samfunn](#), beskrives følgende mål for utviklingen:

1. Et mer demensvennlig samfunn
2. Åpenhet, forståelse og respekt
3. Bli sett som den jeg er
4. Forebygging
5. Kunnskap og kompetanse
6. Diagnostisering og oppfølging etter diagnose
7. Fleksible og differensierte aktivitets- og avlastningstilbud
8. Gode og tilpassede tjenester gjennom hele sykdomsforløpet
9. Deltakelse og involvering.

Med bakgrunn i brukeres og pårørendes behov, uløste utfordringer fra dagens plan og ny kunnskap beskriver planen seks strategiske grep:

1. Selvbestemmelse, involvering og deltakelse
2. Forebygging
3. Diagnose til rett tid og tett oppfølging etter diagnose
4. Aktivitet, mestring og avlastning
5. Pasientforløp med systematisk oppfølging og tilpassede tjenestetilbud
6. Forskning, kunnskap og kompetanse.

Utvikling forekomst demens						
Alder	2015	2020	2025	2030	2035	2040
65-69 år	10	10	11	11	12	11
70-74 år	17	21	22	24	24	27
75-79 år	35	45	56	59	63	66
80-84 år	76	80	108	135	145	156
85-89 år	84	90	97	134	172	189
90+	51	63	71	77	107	144
Sum	273	310	365	440	524	593

Ressurskrevende tjenester og avlastning barn og unge

[Nasjonal veileder for oppfølging av mennesker med store og sammensatte behov](#) setter fokus på tema som er viktige i arbeidet med personer med store og sammensatte behov, og gir også beskrivelser av arbeidet med de enkelte temaene:

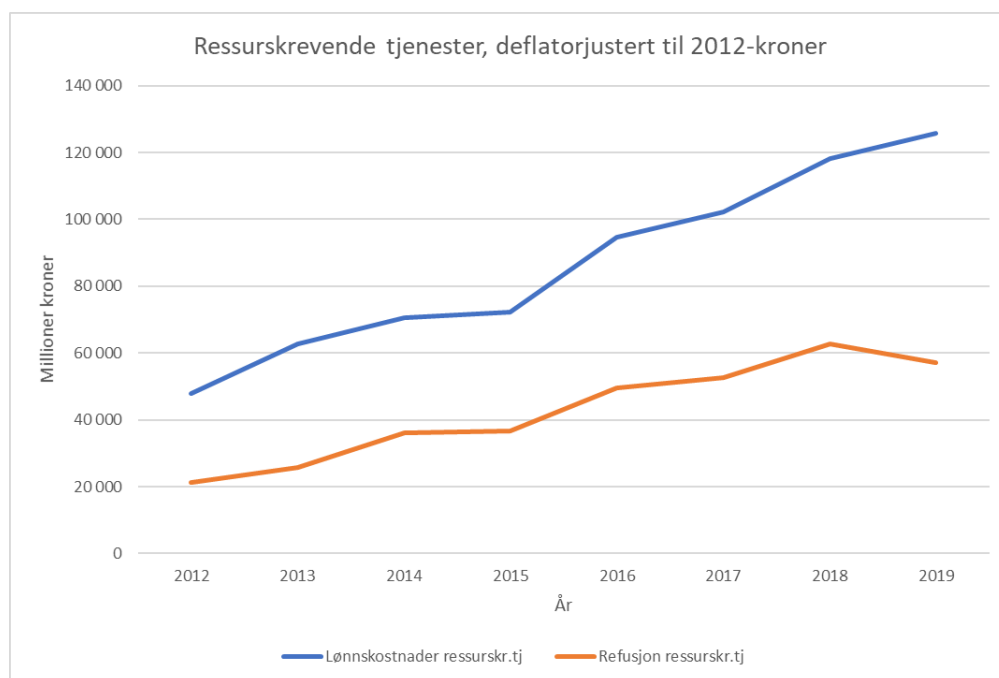
- Bedre oppfølging av pasienter og brukere med store og sammensatte behov for tjenester krever tydelig ledelse
- Hvem er pasienter og brukere med store og sammensatte behov?
- Myndiggjorte pasienter, brukere, fagpersoner og team.
- Metoder og verktøy for systematisk kvalitetsforbedring av helhetlige og koordinerte tjenester.
- Kompetansebehov og kompetansekartlegging.
- Hvordan observere, oppdage og identifisere behov for tjenester.

- Strukturert oppfølging gjennom tverrfaglige team.
- Helhetlige pasientforløp.

Flere barn overlever med komplekse helseutfordringer. Det krever ny kompetanse og bedre internt samarbeide.

Levanger kommune har store kostnader knyttet til særlig ressurskrevende tjenester, også hvis man sammenligner med andre kommuner. Den siste tiårsperioden har gapet mellom utgift og inntekt for disse tjenestene økt fra 20 til 70 millioner. Det betyr at særlig ressurskrevende tjenester legger beslag på stadig større deler av utgiftsbudsjettet innenfor helseområdet og at handlingsrommet for øvrige tjenester blir strammere.

Nedenfor ses utvikling av utgifter og inntekter knyttet til særlig ressurskrevende tjenester omgjort til 2012-kroner.



Vold i nære relasjoner

[Temaplan vold i nære relasjoner](#) ble vedtatt i kommunestyrets møte 26.02.2020, sak 13/20.

Temaplanen har blant annet fokus på vold i nære relasjoner knyttet til eldre. Det Nasjonale kompetansesenteret mot vold og traumatisk stress (NKVTS) publiserte i sin rapport 9/2017 resultatene fra den første nasjonale undersøkelsen om personlig trygghet og livskvalitet blant eldre hjemmeboende menn og kvinner i Norge. Undersøkelsen viser at et stort antall av befolkningen over 65 kan være eller har vært utsatt for vold eller overgrep av noen de er i nær relasjon med. Dersom en overfører tall fra internasjonale studier (Storbritannia og Irland) og rapport fra NKVTS til lokale forhold, kan mellom 70 og 330 personer ha vært utsatt for vold. Den nasjonale undersøkelsen viser et langt større antall utsatte enn den internasjonale. I forbindelse med Koronakrisen har problemer knyttet til vold i nære relasjoner blitt svært forsterket. Internasjonalt rapporteres det om opp mot 50% økning.

Fastlegeordningen

[Handlingsplanen for allmennlegetjenesten](#), 2020 – 2024, beskriver overordnede politiske føringer for utvikling av helse- og omsorgstjenesten. Disse er beskrevet i en rekke meldinger, fremfor alt i Primærhelsetjenestemeldingen, i Nasjonal helse- og sykehusplan 2020-2023, St.meld. 7 (2019-2020) og i Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre, St.meld. 15 (2017-2018). Handlingsplanen for allmennlegetjenesten inneholder tiltak fra 2020 til og med 2024, samt tiltak som innføres utover handlingsplanperioden. Et av flere premisser for gode helsetjenester i kommunen, er god tilgang på legetjenester med høy kvalitet. Stabilitet og kvalitet i legetjenestene er også sentralt for god samhandling, både innad i kommunehelsetjenesten og mot andrelinjetjenesten, slik at befolkningen får god behandling til rett tid og på rett nivå.

Kommunens [Temaplan for legetjenesten](#) viser at befolkningen, og særlig de eldste, oftere oppsøker lege. En vil se en gradvis økning i antall konsultasjoner hos fastlege frem mot 2030. Samtidig er en rekke oppgaver overført fra spesialisthelsetjenesten til kommunen. Dette har krevd, og vil kreve strukturtilpasninger, økte ressurser og økt kompetanse, også på legesiden.

God tilgang på legetjenester av høy kvalitet er et av flere premisser for gode helsetjenester i kommunen. Stabilitet og kvalitet i legetjenestene er også sentralt for god samhandling, både innad i kommunehelsetjenesten og mot spesialisthelsetjenesten, slik at befolkningen får god behandling til rett tid og på rett nivå.

I temaplanens kapittel 6.2 er det beskrevet ulike former for organisering av fastlegetjenesten og kostnadsvurderinger. Organiseringsformen som vurderes som mest egnet betyr en merutgift for Levanger kommune på ca. 5 mill. kroner årlig fra 2021.

Habilitering og rehabilitering

I henhold til [Forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator](#) skal «habilitering og rehabilitering ta utgangspunkt i den enkelte pasient og brukers livssituasjon og mål. Habilitering og rehabilitering er målrettede samarbeidsprosesser på ulike arenaer mellom pasient, bruker, pårørende og tjenesteytere. Prosessene kjennetegnes ved koordinerte, sammenhengende og kunnskapsbaserte tiltak. Formålet er at den enkelte pasient og bruker, som har eller står i fare for å få begrensninger i sin fysiske, psykiske, kognitive eller sosiale funksjonsevne, skal gis mulighet til å oppnå best mulig funksjons- og mestringsevne, selvstendighet og deltagelse i utdanning og arbeidsliv, sosialt og i samfunnet.»

I habiliterings- og rehabiliteringstjenester vektlegges forebygging og tidlig intervensjon. Tjenestene skal støtte opp under og utløse ressurser hos brukerne, deres familier og sosiale nettverk, i nærmiljøet og lokalsamfunnet.

Den medisinske utviklingen gjør at flere reddes etter ulykker og store traumer. Flere lever i egen bolig og må mestre livet med funksjonsnedsettelse. Behovet for tjenester er endret ved at flere har kroniske sykdommer og psykiske plager. Stadig flere har samtidig behov for tjenester fra et vidt spekter av fagområder. Dette påfører kommunen betydelige utgifter.

I målgrupper for habilitering er det i stor grad mennesker med flere samtidige sykdommer. Bidiagnoser kan ofte gi større funksjonsvansker enn hoveddiagnosen. De fleste trenger kompetanse fra kommunene og spesialisthelsetjenesten i både utredning, diagnostisering og oppfølging. Behov for tiltak innen somatisk helse og fysisk funksjon skal også ivaretas. I mange kommuner er det lang ventetid hos fysioterapeuter. Tilbud om kognitiv habilitering/ rehabilitering og logopedi er eksempler på tjenester som ofte mangler.

En forutsetning for et godt rehabiliteringstilbud er koordinering og samarbeid mellom tjenestene i kommunen, mellom kommuner og i spesialisthelsetjenesten. Helse- og omsorgsdepartementet anbefaler i rundskriv til opptrappingsplan for habilitering og rehabilitering at «kommunene i sin saksbehandling utreder rehabiliteringsbehov og rehabiliteringspotensiale, før det iverksettes permanente tiltak som kompenserer for tap av funksjonsevne. En slik vurdering vil være et viktig grep for å få til en helt nødvendig omstilling med større vekt på habilitering og rehabilitering i de kommunale helse- og omsorgstjenestene».

Hverdagsrehabilitering er en tidsavgrenset rehabilitering hvor opptrening i dagliglivets gjøremål skjer i hjemmet og nærmiljø. Målet er å forbedre brukerens funksjonsevne for å bli mer selvhjulpent i hverdagen, med utgangspunkt i hva som er viktig for den enkelte. Levanger kommune har valgt å opprette et spesialisert, tverrfaglig sammensatt hverdagsrehabiliteringsteam som gjennomfører både kartlegging, rehabilitering og evaluering. Med god rekruttering av deltagere til hverdagsrehabilitering vil det bli mindre behov for kompenserende tjenester.

Levanger kommune har manglet system for sosial, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering, og å vurdere potensialet for rehabilitering før igangsetting av kompenserende tiltak. Innføring og bruk av helhetlig pasientforløp kan være avgjørende for å lykkes.

Rus og psykisk helse (ROP)

Opptrappingsplanen for rusfeltet

Regjeringen fremmet i 2015 en opptrappingsplan for rusfeltet (2016–2020) som skal sikre økt kapasitet og bedre kvalitet i tilbudet til folk som har eller er i ferd med å utvikle rusmiddelproblem. Planen gir oversikt over hovedutfordringene på området og fastlegger både kortsiktige og langsiktige strategier for å møte dem.

Som et ledd i opptrappingsplanen benyttes *BrukerPlan* som verktøy for å kartlegge omfanget av rus- og psykiske problemer blant tjenestemottakere i kommunen. Ved hjelp av *BrukerPlan* gir kommunens helse, omsorgs- og velferdstjenester et bredt bilde, sammenstilt kunnskap og oversikt over rus og psykisk helse-problematikk, brukernes livsvilkår, tjenestetilbud og tjenestebehov.

Kartleggingen viser at Levanger ligger på omtrent samme nivå som resten av landet når det gjelder rus og psykiske utfordringer. Utfordringen er nå å få på plass et system for oversikt og bearbeiding av tall og statistikk som er fremkommet i kartleggingen. Dette er ressurskrevende og vil kreve systematisk jobbing i årene fremover.

Det er behov for mer systematisk involvering av bruker- og pårørende, å gjøre tilbudet til personer med ROP-lidelser bedre og å sørge for at flere med rusmiddelproblem kommer i arbeid og meningsfull aktivitet.

Læring og mestring

Kommunen skal «forebygge, behandle og tilrettelegge for mestring av sykdom, skade, lidelse og nedsatt funksjonsevne», og har ansvar for helsefremmende og forebyggende arbeid, herunder opplysning, råd, veiledning og opplæring ([Nasjonal kompetansetjeneste for læring og mestring innen helse/Mestring.no](https://www.helsedirektoratet.no/tema/mestring)).

Læring og mestring omfatter alt fra individuell pasient- og pårørendeopplæring til gruppetilbud og likemannsarbeid. Tilbudet kan organiseres på tvers av diagnose- og brukergrupper, eller som diagnosespesifikke tilbud. Formålet med lærings- og mestringstilbud er at pasienter, brukere og pårørende skal

- få informasjon, kunnskap og bistand til å håndtere sykdom og helseforandringer
- forebygge eller hindre utvikling av sykdom og funksjonsnedsettelse
- gi støtte til endring av levevaner for å fremme fysisk og psykisk helse
- understøtte pasient og brukers egen læringsprosess

Tilrettelegging av strukturerte lærings- og mestringstilbud skal så langt det er mulig og innen rammen av faglig forsvarlighet, gis i kommunene. Ved utforming og gjennomføring av lærings- og mestringstilbud er brukermedvirkning og samarbeid med helseforetak, fastleger, frisklivssentral, frivillig sektor og pasient- og brukerorganisasjoner viktig og utfordrende. Private rehabiliteringsinstitusjoner, NAV, oppvekst og utdanning kan også være sentrale ressurser.

Levanger kommune gir flere tilbud og tjenester som kvalifiserer som læring- og mestringstilbud, bl.a. gjennom Frisklivssentralen. Kommunene er gjennom helse- og omsorgstjenesteloven pålagt å tilby helsefremmende og forebyggende helsetjenester til befolkningen. Kommunale frisklivssentraler, som følger *Veileder for kommunale frisklivssentraler*, er en anbefalt måte å organisere dette arbeidet på. Frisklivssentralen i Levanger har opparbeidet et godt, faglig og kunnskapsbasert tilbud som er i tråd med anbefalingene og utgjør en viktig del av kommunens forebyggende arbeid.

<https://www.helsedirektoratet.no/tema/frisklivssentraler>

Frisklivssentralers målsetting er blant annet å gi støtte til å endre levevaner og mestre helseutfordringer. I henhold til [Helsedirektoratets rapport Ernæring i helse- og omsorgstjenesten](#) er mange av helseutfordringene i Norge knyttet til levevaner og livsstilssykdommer, der usunt kosthold er den risikofaktoren med høyest bidrag til den norske sykdomsbyrden (helsetap og død).

Utviklingstrekk i Levanger:

- Frisklivssentralen har hatt mellom 150 -200 nye henvisninger pr år de siste fem årene. Halvparten henviser seg selv, om lag 20 % kommer via fastlege og resten kommer fra andre instanser i kommunen, NAV og spesialisthelsetjenesten.
- Over halvparten av deltakerne har utfordringer knyttet til overvekt og fedme.

- Veiledning og tilbud knyttet til kost og ernæring etterspørres av 35-40 % av deltakerne, i tillegg kommer etterspørsel om kostveiledning fra ansatte i kommunen, både innen helse og oppvekst.
- Det er økende etterspørsel etter kurs og støtte knyttet til stressmestring, oppmerksomt nærvær
- Livsbelastninger, utenforskap, ensomhet, stress etc. er utfordringer hos stadig flere deltakere. Det er klare sosiale ulikheter i utfordringsbildet.
- Treningskontaktordningen er et tilbud for personer over 18 år med utfordringer knyttet til rus og/eller psykiatri. Det er gode eksempler på at denne relativt billige tjenesten har stor forebyggende og helsefremmende effekt på deltakerne og deres liv. Tjenesten etterspørres av flere enn dem som er i målgruppen.

Boligsosiale perspektiver

I Levanger er det gjennomgående høy boligstandard, og åtte av ti eier sin egen bolig. Bolig er likevel et gode som ikke er likt fordelt. Dette utfordrer Levanger kommune i å føre en helhetlig boligsosial politikk som innebærer nok og riktige boliger, tildeling, tjenester i bolig og boligoppfølging. Kommunens tjenester bør involveres på riktig tidspunkt for å ivareta sosiale perspektiver ved planlegging av nye boområder.

Det er en sannsynlig sammenheng mellom levekårsindikatorer og sannsynligheten for å være vanskeligstilt på boligmarkedet. Situasjonen for Levanger er beskrevet i [Boligsosial analyse Levanger 2016 \(Husbanken\)](#) og kommunen ligger på fylkesgjennomsnittet for gamle Nord-Trøndelag på de fleste indikatorer. Analysen viser at mange vil ha behov for et godt boligsosialt tilbud fra kommunen fremover.

Levanger kommune har de siste årene vært programkommune og samarbeidet tett med Husbanken. Prioriterte satsingsområder har vært og er:

- Alle skal ha et sted å bo.
- Alle med behov for offentlige tjenester skal få hjelp til å mestre boforholdet.
- Den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv.

Gjennom samarbeid med Husbanken gjennomfører Levanger kommune ulike prosjekter for systematisk bedring av det boligsosiale arbeidet. Dette er blant annet tiltak som riktig bruk av startlån og gode løsninger innenfor rus og psykiatri.

Omsorgsbolig med heldøgns omsorg og sykehjem/institusjon

Tildeling av sykehjems plass og/eller bolig i omsorgsfellesskap er et enkeltvedtak. Kommunen har imidlertid ingen plikt til å definere det konkrete tjenestetilbudet i sykehjem. Tjenestene skal være faglig forsvarlige og dekke grunnleggende behov. Levanger kommune har valgt å prioritere omsorgsboliger med heldøgns tjenester, fremfor å øke antall institusjonsplasser. Langtidsopphold i sykehjem er ikke egnet som boform, verken faglig, økonomisk eller strategisk.

Et sykehjem skal sikre at kommunen i form av korttidsopphold tilbyr forsvarlige tjenester innen behandling, rehabilitering, utredning, avlastning og øyeblikkelig hjelp.

Det formelle skillet mellom institusjonsomsorg og tjenester i omsorgsboliger (private hjem) går først og fremst på ansvarsforhold, økonomi og ulik forankring i lovverket. Omsorgsboliger med heldøgns helse- og omsorgstjenester og fast tilknyttet personell hele døgnet, innebærer helse- og omsorgstjenester tilsvarende det kommunen i dag tilbyr som langtidsopphold i sykehjem.

I Levanger har det fram til i dag vært ulike syn på om eldre med behov for heldøgntjenester trenger å bo i sykehjem for å oppnå forsvarlige tjenester og tilstrekkelig trygghet. Men de som i dag har langtidsopphold og bor på sykehjem, er eldre med kroniske sykdommer, fysisk funksjonssvikt og/eller aldersdemens.

Arbeid og aktivitet

Deltagelse i arbeids- og aktiviseringstilbud er grunnleggende for å fremme livskvalitet, god helse, vekst og mestring i hverdagen. Kommunen har innbyggere i aldersgruppen 18-100 år med behov for tilrettelagt arbeid eller aktivitet. Disse er målgruppe for [Temaplan arbeid og aktivitet 2019-2022](#), vedtatt i K.sak 8/19. I planen er det utarbeidet en samfunnsanalyse som viser utfordringer og muligheter innenfor planområdet.

Levanger kommune har i dag få arbeids- og aktivitetstilbud i egen regi, og dekker ikke selv behovet som etterspørres. Tradisjonelt har kommunen prioritert eldre og funksjonshemmede. Yngre personer som faller ut av det ordinære arbeidsmarkedet har i liten grad tilrettelagte tiltak, dog vil noen ha tilbud gjennom Leva-Fro som tilbyr enten varig tilrettelagte arbeidsplasser eller arbeidsforberedende trening.

I Levanger er det et mangfold av aktiviteter drevet av frivillige lag og organisasjoner. Dette er viktige arenaer for å unngå isolasjon og utenforskap for innbyggere i alle aldre, og er et viktig supplement for å kunne lykkes med å gi innbyggerne gode kultur og aktivitetsopplevelser. Mulighetsrommet for å utnytte frivilligheten må forbedres, både gjennom systematikk i informasjon, arenaer, økonomi og rekruttering.

Velferdsteknologi



Med velferdsteknologi menes først og fremst teknologisk assistanse som bidrar til økt trygghet, sikkerhet, sosial deltakelse, mobilitet og fysisk og kulturell aktivitet, og styrker den enkeltes evne til å klare seg selv i hverdagen til tross for sykdom og sosial, psykisk eller fysisk nedsatt funksjonsevne. Velferdsteknologi kan også fungere som teknologisk støtte til pårørende og ellers bidra til å forbedre tilgjengelighet, ressursutnyttelse og kvalitet på tjenestetilbudet. Velferdsteknologiske løsninger kan i mange tilfeller forebygge behov for tjenester eller innleggelse i institusjon. ([NOU 2011:11 «Innovasjon i omsorg»](#)).

Velferdsteknologi berører fire dimensjoner: menneske, teknologi, organisasjon og kompetanse. I [Temaplan Velferdsteknologi](#) som ble vedtatt i Driftsutvalgets sak 24/20, er det gjennomført en [samfunnsanalyse](#) med beskrivelser av utviklingstrekk, utfordringer og muligheter for planområdet som er organisert ut fra disse dimensjonene.

Rekruttering og kompetanse i helse- og omsorgstjenestene

Samhandlingsreformen har ført til økte oppgaver og økt behov for kompetanse og spisskompetanse i helse og velferd, uten at bemanningen har økt tilsvarende.

Deltidsproblematikken i Levanger er stor, særlig blant fagarbeiderne. Gjennom riktig oppgavefordeling kan kompetansen nyttes bedre. For eksempel gjør sykepleiere i dag oppgaver som helsefagarbeidere iht. lovverket kan gjøre.

De siste 2 årene har det vært lite søkere på utlyste stillinger, og det er vanskelig å rekruttere helsefaglig kompetanse, særlig sykepleierkompetanse der det medfører turnusarbeid.

Kommunen konkurrerer med sykehuset og nærliggende kommuner om alle typer kompetanse.

Sykehuset har konkurransefortrinn som rekrutteringsstillinger med mulighet for videreutdanning, mens muligheten for kompetanseheving og utvikling i Levanger kommune har vært mer begrenset.

Nasjonale føringer og forskning fremmer anerkjennelse og rekruttering av erfaringskompetanse for å styrke kvaliteten i helse- og omsorgstjenester. Dette gjelder særlig tjenester knyttet til rus og psykisk helse, noe som innebærer å ansette personer med levd erfaring med egen rusavhengighet /psykisk uhelse/bruk av tjenester. I Levanger er det per i dag ansatt to erfaringskonsulenter; i psykisk helse- og oppfølgingstjenesten, og en liten delstilling i PhD-prosjektet «Det trengs en hel landsby».

I henhold til en NOVA rapport er gjennomsnittlig pensjonsalder for sykepleiere i kommuner 57 år. [Fafo-rapport 2017:03 Pensjonsuttak før fylte 67 år](#) viser at gjennomsnittlig pensjonsalder for hjelpepleiere/helsefagarbeidere er 58 år. Som følge av dette vil mange ansatte med helsefaglig kompetanse gå av med pensjon i løpet av de neste 5 årene jfr. oversikten under:

Stillingsbetegnelse	62 år og eldre		57 år og eldre		52 år og eldre	
	Antall stillinger	Årsverk	Antall stillinger	Årsverk	Antall stillinger	Årsverk
Hjelpepleier	16	11,70	38	28,91	61	46,11
Assistent	13	7,83	26	15,58	40	24,72
Sykepleier	3	2,50	15	11,69	28	23,24
Miljøarbeider m/fagutdanning	5	3,72	12	9,25	16	11,61
Miljøterapeut	5	4,63	9	7,86	13	10,94
Fagarbeider	3	2,00	8	6,43	12	9,55
Avdelingsleder/styrer	1	1,00	4	3,50	10	9,00
Spesialsykepleier	2	2,00	4	4,00	8	7,00
Spesialsykepleier m. 5-årig utdanning	1	1,00	4	3,00	7	6,00
Saksbehandler	4	2,50	5	3,50	6	4,25
Fagarbeider med fagskole særaldersgrense	2	1,40	3	2,40	5	4,10
Spesialhjelpepleier	0	0,00	4	3,00	4	3,00

Mangel på kompetanse fører til stort arbeidspress og at ansatte blir utslitte og utbrente. Dette kan påvirke arbeidsmiljøet negativt, genere et høyt sykefravær i helsesektoren og påvirke kvaliteten på helsetjenestene.

Tabellen under viser antall personer på jobb i to uker i mars 2019. Det er høyt innleie av assistenter for sykepleiere og helsefagarbeidere ved vakante stillinger og fravær.

Bemanning i helse og omsorgstjenestene i Levanger gjennom to uker i mars 2019 <i>Fast årlig undersøkelse som gjennomføres av Norsk Sykepleieforbund i hele landet</i>			
Stillinger	Planlagt bemanning ant. personer	Faktisk bemanning ant. personer	Avvik
Sykepleiere	798	644	-154
%	100	81	-19
Fagarbeidere	997	906	-91
%	100	91	-9
Assistenter	217	431	214
%	100	198	98
Andre	180	190	10
%	100	106	6

[temaplan rekruttering og kompetanse i helse og velferd](#) er det pekt på forhold som påvirker kommunens evne til å knytte til seg og beholde ansatte: Arbeids- og fagmiljø, hensiktsmessig personalpolitikk, arbeidsbetingelser, lønnsvilkår, ledelse, god opplæring av nye ansatte, mulighet for videreutdanning og faglig kompetanseheving, kunnskap om rekruttering og hensiktsmessige rekrutteringsløsninger og -verktøy. I tillegg må det jobbes for et styrket omdømme i helsesektoren. Det må også satses mer på heltidskultur, da dette i seg selv er rekruteringsfremmende og gir kontinuitet.

Evaluering av dagens helse- og velferdstjenester og organiseringen av helse og velferd. Vurdering av behov for helse- og velferdstjenester og hensiktsmessig organisering framover.

Driftsutvalget bestilte den 10.04.19 en evaluering av helse- og velferdstjenestene og av dagens organisering av helse og velferd. Det ble også bestilt en vurdering av behovet for helse- og velferdstjenester og av hensiktsmessig organisering fremover. Prosjektet ble vedtatt i driftsutvalget 15.05.19. Det ble nedsatt et utvalg bestående av representanter fra administrasjonen, tillitsvalgte og politikere både fra flertallskonstellasjonen og fra mindretallet for å ivareta arbeidet.

Evalueringen av helse og velferd inngår i kunnskapsgrunnlaget for revidering av Kommunedelplan helse og velferd. Evalueringsrapporten ble presentert for Driftsutvalget i møte 17.10.2020. Utvalget skal jobbe videre med følgende temaer fram mot september 2020: Forebygging og mestring, rekruttering og kompetanse, velferdsteknologi, organisering og sykefravær.

Strategiske planer og utviklingsarbeid

OU 2012

I OU prosjektet 2012 arbeidet prosjektgruppen med en analyse av utviklingstrekk og en strategisk differensiering av tjenestenivåene, med særlig fokus på forebygging, rehabilitering, omsorg og behandling. Videre skulle prosjektgruppen vurdere hvilke effektiviseringspotensialer som fantes i å omorganisere enhetene i et faglig gjennomgående lederperspektiv, der man så på om hjemmetjenestene /omsorgstjenestene kunne organiseres som en tjeneste og at hjemmesykepleien ble organisert sammen med fysioterapi og ergoterapi. Det ble vurdert å redimensjonere enhetene i f.h.t nye oppgaver og fordeling, herunder:

- Å vurdere kjøkkenstrukturen i lys av vedtaket om en ny demensavdeling på Staup.
- Kartlegge potensialet i å endre institusjonsstrukturen i lys av et nytt omsorgssenter på Staup og Samhandlingsreformen med evt. fellesløsninger for samkommunen.

Dette arbeidet skulle legge grunnlaget for analyser av utviklingstrekkene i tjenesteetterspørselen. Arbeidsgruppen hadde ansvaret for å planlegge og gjennomføre dialog med ansatte, bruker representanter og pårørende underveis i prosessen.

Oppsummering og anbefaling OU 2012

Grappa var i mandatet bedt om å se på organiseringen av helse- og omsorgstjenestene i et gjennomgående lederperspektiv. Gruppas tolking av dette var å se på hvilke tjenester som utføres i egen bolig/omsorgsbolig, i institusjon, habilitering/rehabilitering og aktiviserbaserte tjenester. En slik inndeling ville nødvendigvis ikke gjennomføres helt og fullt. Både lederperspektiv, lederspenn og geografi vil kunne påvirke anbefalingene.

Grappa vektla forebygging, noe som innebar blant annet satsing på hjemmetjenester, frisklivssentral og tidlig informasjon og kartlegging av hjemmeboende med behov for helsetjenester. Hovedsatsingen innebar at innbyggere i Levanger først og fremst skal ha mulighet til å bo hjemme så lenge som mulig. Institusjoner skal ivareta utredning, medisinsk behandling, rehabilitering og tilbud til demente. Etter medisinsk behandling og rehabilitering skal pasienter tilbake til egen heim. Samhandlingsreformen førte til flere og mere spesialiserte oppgaver for kommunen. Dette innebærer økt kompetansebehov og sterke fagmiljøer. Disse kompetansemiljøene bør i hovedsak samles.

Forslag til tiltak og strategier		Status
1	Utbygging av Bo- og aktivitetssentre med omsorgsboliger med heldøgns omsorg og helsehjelp ved tilsynslege	Stokkbakken gjennomført Nedleggelse av Skogn Helsetun Omhemling Breidablikktunet
2	Styrke institusjoner for utredning, behandling, rehabilitering, avlastning og demens	Samle på Staup Helsehus
3	Staup: Vedtatt utbygging i forhold til utviklingsplan	Gjennomført
4	Utviklingsplan for institusjoner og omsorgsboliger med heldøgns omsorg (benevnes som institusjonsbruksplan)	Gjennomført.
5	Etablering av storkjøkken	Ikke avgjort
6	Organisering; dvs. antall enheter og avdelinger	Gjennomført. Fra 5 til 3 enheter i 2013
Forslag til effektivisering av helsetjenestene		
1	Forebygging og tidlig intervensjon gjennom friskliv, hjemme rehabilitering og avlastning	Frisklivssentral opprettet Hverdagsrehabiliteringsteam opprettet

2	Arbeidsplanlegging i Profil	Gjennomført
3	Bo- og aktivitetssentre kan føre til frigjøring av ressurser på Staup	Gjennomført
4	Flere omsorgsboliger gir forutsigbar inntekt og reduksjon i utgifter	
5	Samling av habilitering og rehabilitering gir effektivt og kvalitativt bedre tjenester	
6	Samling av hjemmesykepleien gir bedre ressursutnyttelse	Fra 3 til 3 avdelinger høst 2013
7	Multidoser i hjemmetjenesten frigjør ressurser	Gjennomført
8	Forebyggende hjemmebesøk	

Kommunedelplan helse- og omsorg 2015-2019

Utdrag fra sammendrag i kommunedelplan helse og omsorg: «Denne planen bygger på en tanke om at vi alle kan ha et ønske om - og muligheter til - å greie mer enn det vi faktisk gjør, i forhold til å ivareta egen helse og livskvalitet, og i forhold til det å gjøre en innsats for våre medmennesker. Å bygge sterkere opp under personlige ressurser og engasjement, kan bidra til en utvikling som kommer både den enkelte, og hele samfunnet til gode. Kommunen må derfor ha som mål at helsefremming og mestring skal vektlegges innenfor alle sektorer. Pårørende og frivillighet er viktige aktører som kommunen må styrke sitt samarbeid med. Likedan må det bygges opp under lokalsamfunnenes robusthet, det vil si evnen til å ivareta innbyggernes helse og trivsel. Levanger kommune må også styrke sine fagmiljø, utvikle differensierte botilbud og utvikle tjenester som er koordinerte, helhetlige og langsiktige. Planen legger opp til en grunnleggende retningsendring som krever et systematisk og kontinuerlig utviklings- og innovasjonsarbeid som vektlegger ledelse, samhandling, tillit, kompetansestyring og nye arbeidsmetoder.»

Kommunedelplanens strategier:

Mestring og mening – hele livet

- Mestring som verdigrunnlag og arbeidsform
- En aktiv brukerrolle
- Forebygging som tidlig innsats
- Habilitering og rehabilitering
- Mestring i egen bolig
- Meningsfull hverdag

Ønsket utvikling mot 2030:

- Innbyggerne trives og deltar i aktiviteter som fremmer opplevelsene av mestring og samhørighet.
- Kommunens verdigrunnlag og arbeidsformer setter menneskets iboende ressurser og mestringsevne i sentrum.
- Helsefremmende oppvekstfaktorer og tidlig innsats i et familie- og utdanningsperspektiv bygger opp under (barn og unges) trivsel, mestring og utvikling.
- Det er utviklet god nok kapasitet og kvalitet på bo- og avlastningstjenester til barn og unge med omfattende tjenestebehov.

- Målrettet miljøarbeid, aktivitet, utdanning og arbeid bidrar til selvstendighet og opprettholder funksjonsnivå og sosiale ferdigheter.

Mobilisere og engasjere samfunnets omsorgsressurser

- Barn og unges helse, oppvekst- og læringsmiljø
- En moderne pårørende politikk
- Aktiv samhandling med de frivillige
- Kompetansebygging i nærmiljøet

Ønsket utvikling mot 2030

- Innbyggerne har innsikt i betydningen av frivillig innsats og hva det innebærer.
- Innbyggerne utviser selvstendighet og ansvar for egen og andres livskvalitet, helse og utvikling.
- Innbyggerne viser engasjement i forhold til utviklingen av lokalsamfunnet.
- Kommunen inviterer frivilligheten til innsats og verdsetter og synliggjør dette arbeidet.
- De offentlige tjenestene har en avklart og systematisk samhandling med pårørende, frivillige, lag og foreninger.

Fremtidsrettede og bærekraftige tjenester

- Koordinerte og helhetlige tjenester
- Barn og unges helse, oppvekst- og læringsmiljø
- Utvikling av rus og psykisk helsearbeid i kommunen
- Legekontorer og fastleger
- Utvikling av spesialiserte tilbud i kommunen
- Desentralisert modell for omsorgsfelleskap
- Systematisk utvikling av demensomsorgen
- Private tjenesteleverandører
- Regional samhandling

Ønsket utvikling mot 2030

- Mer helsefremmende samfunn og tjenester gir bedre livskvalitet for den enkelte og mindre press på helse- og omsorgstjenestene. Tverrfaglig og tidlig innsats samt nye arbeidsmetoder danner grunnlag for utviklingen.
- Kommunen bidrar til at det etableres møteplasser, dagtilbud, kurs- og gruppetilbud, frisklivssatsing som lavterskeltilbud og Frisklivssentralen som arena for kompetansespredning.
- Kommunen tilbyr helhetlige og koordinerte tjenester.
- Kommunen har sikret kompetanse og kapasitet til å ta hånd om kortvarig og kompetansekreven medisinisk behandling gjennom utviklingen av Helsehuset
- Innbyggerne er sikret en tilpasset, tilrettelagt og mestringsfokusert boform med heldøgns tilrettelagte helsetjenester for alle aldre gjennom utvikling av omsorgsfelleskap.
- Personer med langvarige og omfattende bistandsbehov opplever tilpassede boforhold, aktiv omsorg, konstruktiv pårørendesamarbeid og tjenester preget av helhet, verdighet og omsorgsteknologiske løsninger.

- Kommunen er en pådriver for å løse tjenestebehov gjennom interkommunale og regionale løsninger

Systematisk og kontinuerlig utvikling og innovasjonsarbeid

- Systematisk innovasjon og utviklingsarbeid
- Ledelse, rekrutteringspolitikk, kompetanseutvikling og samhandling

Ønsket utvikling mot 2030

- Verdigrunnlaget i Levanger kommune bygger opp under nytenking gjennom intern og ekstern samhandling.
- Kommunen arbeider med utviklings- og innovasjonsarbeid på en systematisk måte, gjennom å vektlegge ledelse, samhandling, tillit kompetansestyring, nye arbeidsmetoder og partnerskapsløsninger
- Kommunen oppfattes som attraktiv for unge og kompetente mennesker

Heldøgns bolig- og institusjonsplass

Faktagrunnlag

Definisjon av omsorgsbolig med heldøgns omsorg og sykehjem/institusjonsplass:

Tildeling av sykehjemsplass og/eller bolig i omsorgsfellesskap, er et enkeltvedtak. Enkeltvedtaket skal begrunnes og hjelpebehovet konkretiseres. Kommunen har imidlertid ingen plikt til å definere det konkrete tjenestetilbudet i sykehjem. Tjenestene skal være faglig forsvarlige og dekke grunnleggende behov. Men en står nå foran et valg i forhold til om kommunen skal opprettholde et tilbud om langtidsopphold i sykehjem som botilbud, eller erstatte dette botilbudet med en satsning og utbygging av omsorgsboligen som botilbudet for eldre med behov for tjenester hele døgnet. Langtidsopphold i sykehjem er ikke egnet som boform, verken faglig, økonomisk eller strategisk. Hvis en spør morgendagens eldre, hvor mange ønsker da å bo på sykehjemmet fremfor egen bolig? Egen bolig vil i denne sammenheng være omsorgsbolig.

Det formelle skillet mellom institusjonsomsorg og tjenester i omsorgsboliger (private hjem) går først og fremst på ansvarsforhold, økonomi og ulik forankring lovverket. I institusjoner er det et samlet offentlig ansvar for både bofunksjon og tjenester, og institusjonene tar et totalansvar for å dekke beboernes behov. I omsorgsboliger og andre private hjem har beboerne ansvar for bofunksjonen, og individuelle tjenester tildeles etter behov. Men i praksis trenger ikke skillet å være stort. Omsorgsboliger med fast tilknyttet tjenester hele døgnet, skal ivareta nødvendige helse- og omsorgsbehov og derfor vil en klare å legge til rette for at omsorgsboligen blir en varig bolig.

Omsorgsboliger med heldøgns helse- og omsorgstjenester og fast tilknyttet personell hele døgnet, innebærer helse- og omsorgstjenester tilsvarende det kommunen i dag tilbyr som langtidsopphold i sykehjem. I Levanger har det fram til i dag vært ulike syn om eldre trenger å bo i sykehjem, for å oppnå forsvarlige tjenester og tilstrekkelig trygghet. Men de som i dag har langtidsopphold og bor på sykehjem, er eldre med kroniske sykdommer, fysisk funksjonssvikt og/eller aldersdemens. Det vil si mennesker som i hovedsak trenger omsorg og aktivitet der de bor (hjemme, eller i omsorgsbolig), og helsetjenester i varierende grad, men ikke kontinuerlig og av en spesiell art.

Det er derfor svært få som trenger å bo i sykehjem. Sykehjemmet må derfor utvikles til å bli en behandlingsinstitusjon, en intermedieravdeling, hvor en skal sikre at kommunen i form av korttidsopphold tilbyr forsvarlige tjenester innen behandling, rehabilitering, utredning, avlastning og øyeblikkelig hjelp.

Stortingsmeldinger som la grunnlag for endring av sykehjem til heldøgnsomsorgsboliger

I juni 2009 kom Samhandlingsreformen, St. meld. 47 med sterke føringer for kommunesektoren. Kommunene skulle sørge for en helhetlig tenkning med forebygging, tidlig intervensjon, tidlig

diagnostikk, behandling og oppfølging slik at helhetlige pasientforløp i størst mulig grad kan ivaretas innenfor beste effektive omsorgsnivå. Tiltakene for kommunal forebygging er viktige i et pasientperspektiv fordi de bidrar til å unngå at sykdom inntreffer og utvikles. Videre er de viktige i forhold til bærekraftig utvikling fordi de kan redusere behovet for dyr innsats fra spesialisthelsetjenesten i sene faser av sykdomsutviklingen. Når pasientenes mestring av eget liv er den sentrale målsettingen på mange av helse- og omsorgssektorens områder (for eksempel rehabilitering, psykisk helse, rus og kroniske sykdommer) vil det ofte være samspillet mellom helsetjenestene og de ulike kommunale tjenestene som kan legge til rette for mestring. Det kreves en god kommunal helsetjeneste for å være bidragsyter og ofte er kommunene den sentrale koordinatoren i dette arbeidet. Kommunale helsetjenester er gjennomgående billigere enn spesialisthelsetjenestens tjenester. Dersom kommunen oppgraderer tilbudet av helsetjenester «før, i stedet for og etter sykehusopphold», vil de kommunale tjenestene i noen grad kunne erstatte de dyrere spesialisthelsetjenestene – vi får tilbud som både er bedre for pasient og sikrer en bærekraftig samfunnsutvikling.

I 2013 kom St.mld. nr. 29, Morgendagens omsorg og NOU 2011:11 (Innovasjon og omsorg), der forholdet mellom den syke og den friske pasienten ble berørt. Hovedtesen er at eldre syke kan få mye av sine tjenester i egen bolig. Regjeringen økte tilskuddene til omsorgsboliger til nivået over sykehjem, noe som forsterket argumentet om å velge omsorgsboliger.

Utdrag fra Meld.st 29 (2012-2013) kap. 6.2, sitat: «Regjeringen ønsker å ta med det beste fra de to ulike tradisjonene og bygge morgendagens løsninger på noen grunnleggende prinsipper:

«Smått er godt». Små bofellesskap og avdelinger i stedet for tradisjonelle institusjonsløsninger. Et tydelig skille mellom boform og tjenestetilbud, der tjenestetilbud og ressursinnsats knyttes til den enkeltes behov. Et tydelig skille mellom privat areal, fellesareal, offentlig areal og tjenesteareal i alle bygg med helse- og omsorgsformål. Boligløsninger som er tilrettelagt for bruk av ny velferdsteknologi og har alle nødvendige bofunksjoner (bad, toalett, kjøkkenkrok, soverom og oppholdsrom) innenfor privatarealet, tilrettelagt både for beboer og pårørende. En omsorgstjeneste med boformer og lokaler som er en integrert del av nærmiljøet i tettsteder og bydeler, der de offentlige arealene deles med den øvrige befolkning. Slik kan vi få sykehjem i egen bolig, og egen bolig i sykehjem.

Institusjonsbruksplan for kommunen ble utarbeidet samtidig med Kommunedelplan Helse og omsorg, og beskriver behovet for ulike typer boliger. Staup Helsehus ble bygget for å ivareta kommunens behov, jf. samhandlingsreformens intensjoner. *Bakgrunnsinformasjon beskrevet i Kommunedelplan Helse og omsorg s.28-30, sitat: «For å opprettholde dagens nivå, sett opp mot befolkningsutviklingen, er det behov for ca. 120 plasser de neste 15 årene. Det er vanskelig å se for seg at den kommunale økonomien skal kunne bære en satsing ut over det. Endra mindre tenkelig er det å skaffe nok arbeidskraft og kompetanse til en utbygging ut over en dekningsgrad på 20 %. Det betyr at vi må arbeide aktivt for å gjøre det mulig for eldre å bli boende i egen heim så lenge som mulig. En forutsetning er at det bygges omsorgsboliger med heldøgns tjenester som tilsvarer det tjenestenivået som i hovedsak finnes i dagens sykeheimer.»*

Institusjons- og heldøgns omsorgsplasser i Levanger fra 2016 - 2020

Før omorganisering			
	Institusjonsplasser	HDO boliger	Merknad
Skogn helsetun	42		Nedlagt 2017
BBT	26	40	
Åsen Helsetun	20		Nedlagt 2016
LBAS		20	
Ytterøy Helsetun	10	2	
Totalt	98	62	
Etter omorganisering			
	Institusjonsplasser	HDO	Merknad
Staup Helsehus	44		Åpnet 2017
BBT		62	
Stokkbakken		36	Åpnet 2017
LBAS		29	
Ytterøy Helsetun	10	2	
Totalt	54	129	
Endring	-44	+67	

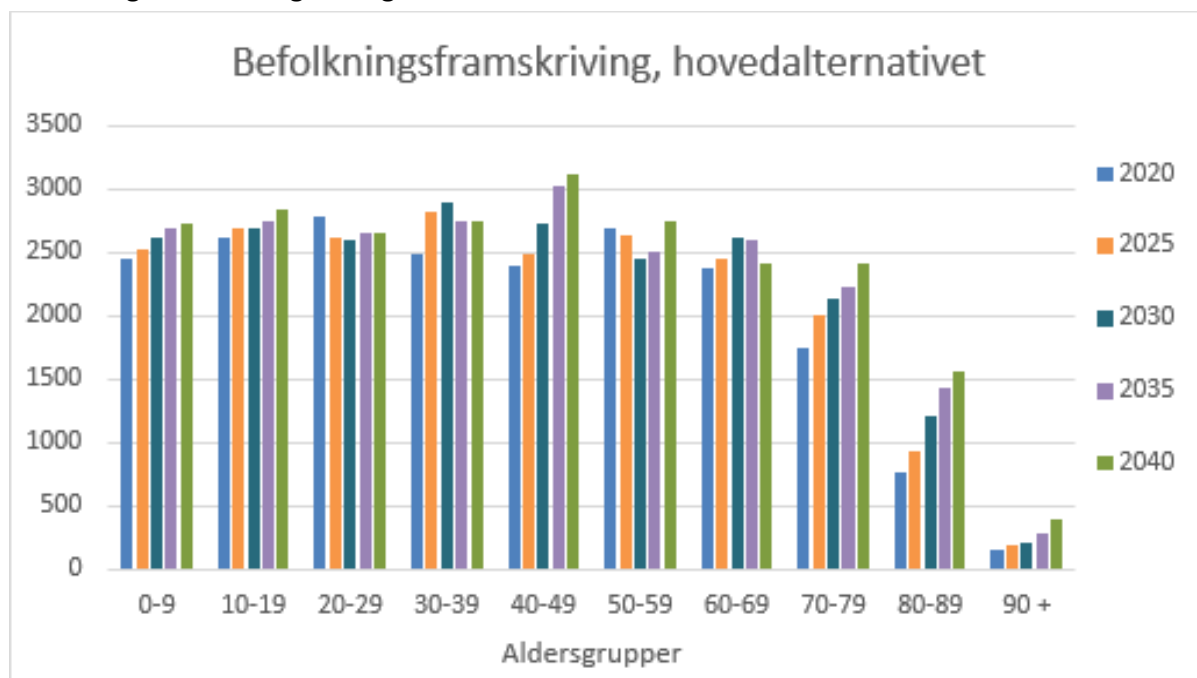
Tabellen viser endring fra institusjosplasser til heldøgns omsorgsboliger. Det er verdt å merke seg dette utdraget fra kommunedelplanen: «*En forutsetning er at det bygges omsorgsboliger med heldøgns tjenester som tilsvarer det tjenestenivået som i hovedsak finnes i dagens sykeheimer.*»

Dette er det prinsipielle utgangspunktet for at kommunens innbyggere med behov for helsetjenester skal bo lengst mulig hjemme. Kommunal omsorgsbolig regnes da som eget hjem. Eventuelle økonomiske besparelser ligger i husleieinntekter, reduserte utgifter til medisiner og legetjenester, samt mat, renhold og annet som betegnes som utgifter til hushold, og som beboere selv må dekke.

Ut over disse ytes omfattende tjenester i flere omsorgsbaser, i hovedsak bebodd av funksjonshemmede. Med unntak av Eplehagen, er de fleste av disse er av eldre dato med stort behov for rehabilitering på grunn av manglende personalfasiliteter og fellesareal. Det er sannsynlig at kommunen bør øke antall boliger for å imøtekomme fremtidige behov, samt avvike eller rehabilitere de av eldre dato. En har i dag ikke eksakt oversikt over behov for unge boligsøkere i fremtiden. En tendens er at funksjonshemmede ønsker å flytte ut av foreldrebolig i yngre alder enn tidligere, og derfor også vil ha behov for kommunale tjenester i et lengre livsløp.

Levanger kommune er gjennom sitt kommuneprogram med Husbanken, deltager i prosjekt Rus og psykiatri (ROP) og boligbehov for denne gruppen. Både plassering og type bolig er utfordringer prosjektet kan bidra til å svare ut.

Befolkningsframskriving Levanger fra 2020 - 2040



Aldersutvikling Levanger fra 2025 - 2040

	2025	2030	2035	2040
0-9 år	2527	2608	2690	2726
10-19 år	2685	2687	2737	2837
20-29 år	2614	2598	2649	2653
30-39 år	2815	2891	2750	2746
40-49 år	2478	2731	3032	3109
50-59 år	2640	2443	2509	2753
60-69 år	2452	2619	2593	2415
70-79 år	2003	2127	2232	2405
80-89 år	932	1218	1427	1565
90-99 år	183	207	285	387
100 år eller eldre	4	4	7	9
Sum	21333	22133	22911	23605

Mulig utvikling i forekomst av demens i Levanger

	2015	2020	2025	2030	2035	2040	Mulig endring 2020-2040
65-69 år	10	10	11	11	12	11	1
70-74 år	17	21	22	24	24	27	6
75-79 år	35	45	56	59	63	66	21
80-84 år	76	80	108	135	145	156	76
85-89 år	84	90	97	134	172	189	99
90+	51	63	71	77	107	144	81
Sum	273	310	365	440	523	593	283

En dobling i forekomsten av demens fram til 2040 vil øke behovet for både institusjonsplasser og HDO. De fleste vil få nødvendige tjenester ivaretatt i omsorgsboliger. Økende antall demente vil naturlig medføre økende behov for tilbakeholdelse, noe som kun kan gjøres i institusjon.

Institusjonsplan 2014 – 2030

STATUS OG MULIGE LØSNINGER BESKREVET I INSTITUSJONSPLAN											
Type Tjeneste	Hvor	2014	2015	2016	2017	2018	2020	2023	2025	2030	Kommentar
Antall omsorgsbolig (HDO)	Breidablikktunet	40	40	40	40	62	62	62	62	62	"Nye BBT" åpner 1 kvartal 2018
	LBAS	20	29	29	29	29	29	29	29	29	
	Ytterøy	2	2	2	2	2	2	2	9	9	Sykehjemmet endres til omsorgsboliger fra 2025
	Skogn	0	0	0	0	0		20	20	20	Sykehjemmet endres til omsorgsboliger fra 2023
	Staup	0	0	0	0	0					
	Stokkbakken	0	0	0	36	36	36	36	36	36	Sykehjemmet endres til omsorgsboliger 2017
	SUM	62	71	71	107	129	129	149	156	156	Antall plasser HDO økes fra 62 til 156 i 2030
Antall institusjonsplasser	Breidablikktunet	26	26	26	0	0	0	0	0	0	Sykehjemmet endres til omsorgsboliger 2018
	Skogn	42	46	46	0	0	0	0	0	0	Sykehjemmet endres til omsorgsboliger 2023
	Åsen	20	0	0	0	0	0	0	0	0	Sykehjemmet endres til omsorgsboliger 2017
	Ytterøy	10	10	10	10	10	10	10	0	0	Sykehjemmet endres til omsorgsboliger fra 2025
	Staup	0	0	0	44	44	44	44	74	74	Helsehus med korttidsplasser fra 2017, nye langtidsplasser fra 2025
	SUM	98	82	82	54	54	54	54	74	74	Antall plasser sykehjem reduseres fra 98 til 54
Totalt antall plasser		160	153	153	161	183	183	203	230	230	Heldøgns plasser økes fra 160 til 230 frem til 2030
Antall plasser i sykehjem		98	82	82	54	54	54	54	74	74	Åsen, Skogn, Ytterøy og BBT avvikles
Faktisk dekningsgrad %		19,7	18,4	17,9	18,7	21,3	20,7	20,5	20,6	16,1	Faktisk dekningsgrad
Befolkning 80 +		811	830	855	859	859	884	989	1119	1429	Demografisk utvikling
Antall plasser ved 20 % dekning		162	166	171	172	172	177	198	224	286	Behov for antall plasser
Antall plasser ved 25 % dekning		203	208	214	215	215	221	247	280	357	Behov for antall plasser

Vurdering av valg av endringer fra institusjon til heldøgns bolig.

Utvalget finner det vanskelig å komme med innspill på konkrete tall for videre utbygging ut over tabell for dekningsgrad. I løpet av 2020/2021 skal Boligsosial temaplan revideres. Temaplanen vil kunne beskrive boligbehov for alle grupper i kommunen. Revidering av institusjonsplan vil være en del av

temaplanen. Temaplanen kan i handlingsdelen legge opp til en framskriving av behov og forslag til gradvis utbygging.

«Utvalget vurderer at det er sannsynlig at fokuset på økonomi gjennom OU prosessen i 2012 kan ha vært avgjørende da politikerne tok valg om endring fra institusjon- til HDO plasser. Videre ser utvalget at sakspapirene fra beslutningen om endringer fra institusjon til HDO plasser at både økonomi, tjenesteinnhold og individuelle vedtak på daværende tidspunkt ikke ble tilstrekkelig belyst til politikerne.»

Per i dag er det en underdekning både av institusjonsplasser og HDO. Moment som er utslagsgivende:

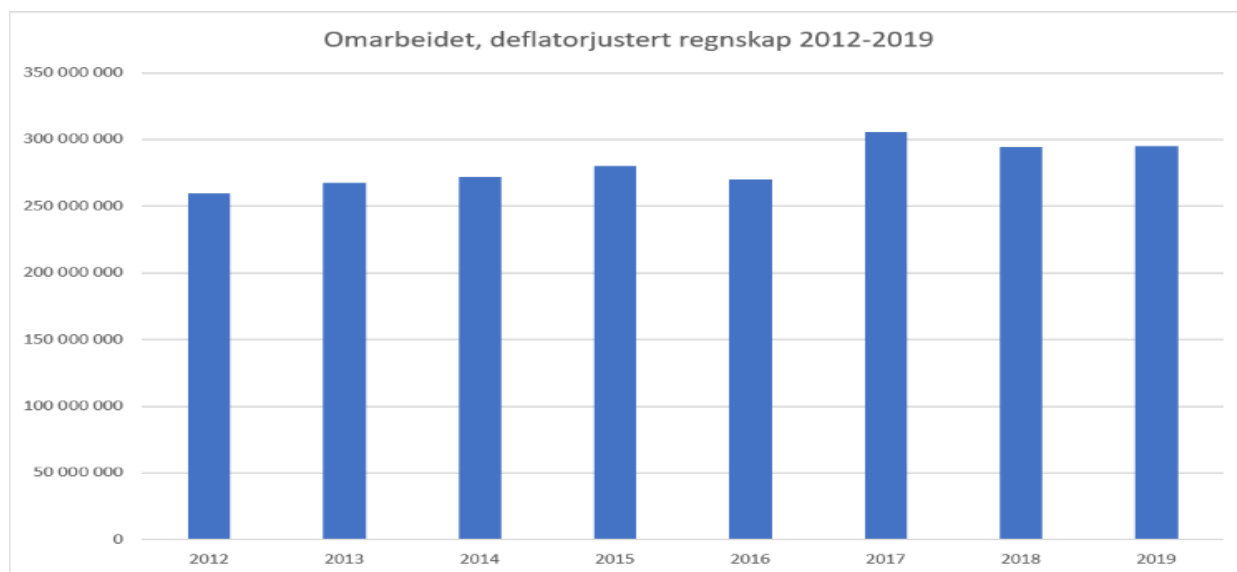
- Staup helsehus stengte 12 plasser i 2019 som et økonomisk tiltak.
- Etter rehabilitering er antall plasser på BBT redusert med 4. 11 plasser er ikke reåpnet i 2019, men det vil bli en delvis reåpning av disse fra 2020.
- Pr. mai 2020 er det ca. 30 personer/ektepar på venteliste for omsorgsbolig. I tillegg er behovet for døgn og dagavlastning stort og økende.
- Færre liggedøgn på sykehuset har ført til større press på kommunen. Det kan medføre økt behov for omfattende helsehjelp fra kommunale tjenester, enten via Staup helsehus eller hjemmetjenesten

Foruten de omlegginger som har blitt gjort, jamfør tabellene over, må en ikke glemme andre grupper enn eldre som i hovedsak er beboere i omsorgssentrene.

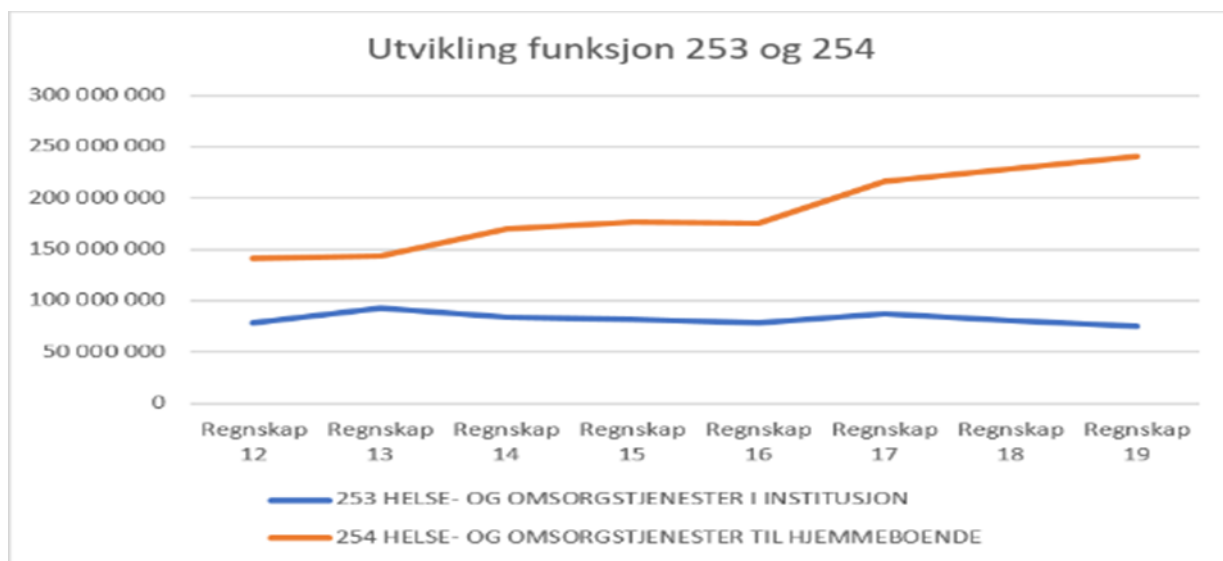
Antall institusjonsplasser kan inntil videre økes ved omhjemling, slik det nå gjøres på BBT og Ytterøy. Utvalget mener kommunen må vurdere en videre utbygging av både HDO og institusjonsplasser.

En konkretisering og vurdering av behov må beskrives i revidering av boligsosial handlingsplan.

Økonomisk utvikling i helse og velferd



Utvikling regnskap i funksjon 253 Helse og omsorgstjenester i institusjon og 254 Helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende

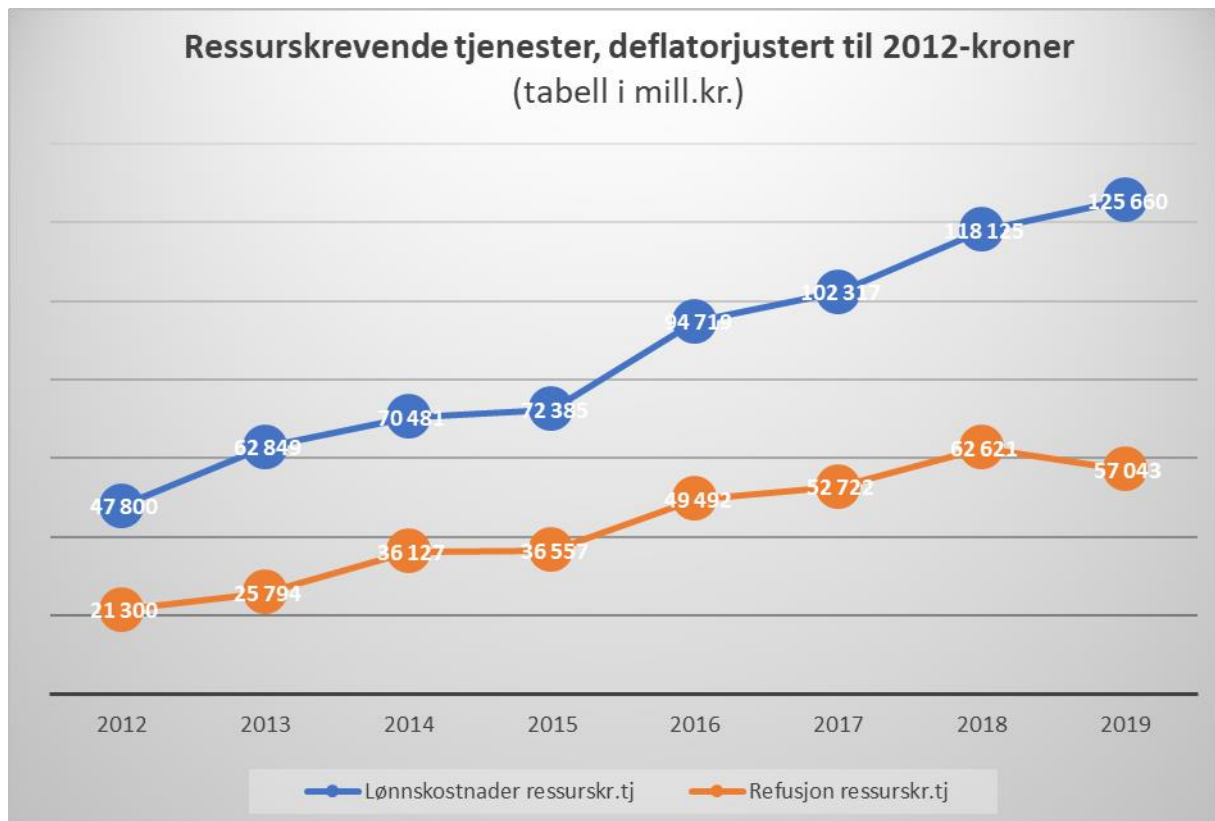


Ressurskrevende tjenester Levanger 2012 – 2019

Ressurskrevende tjenester: «I de tilfeller der kommunen yter særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester til enkeltmottakere, kan det søkes om delvis refusjon for påløpte direkte lønnsutgifter. Det er ingen begrensning med hensyn til diagnose eller type lidelse hos tjenestemottaker. Det kan søkes refusjon til og med 31.12 i det kalenderåret tjenestemottakeren fyller 67 år».

Det er en betydelig utvikling i gapet mellom utgift og refusjon, se graf og tabell under. Fra 2014 til 2019 har gapet økt fra ca. 20 mill. til nærmere 70 mill. kroner grunnet fleretjenestemottakere. Omfanget av tjenester og dermed behov for årsverk kan ha vært underkommunisert i budsjettprosessene og årsberetninger. Dette er tjenester som ofte ytes i et livslangt løp, og ikke avsluttes ved fylte 67 år. Det gis refusjoner for 80 % av beløp som overstiger et vedtatt innslagspunkt. Innslagspunktet vedtas av stortinget hvert år og for 2019 økte dette mer enn lønns- og prisstigning. Dette betydde for Levanger i 2019 en innstramming på 3,3 mill. kroner. I tillegg er bestemmelsene for refusjon mer presise på at det kun er utgifter knyttet til direkte brukertid en kan få refundert. Dette betydde en mindreinntekt i 2019 på 8,2 mill. kroner som også får overslag til senere år.

	Deflatorjustert til 2012-tall							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gap mellom utgift og inntekt	26 500	37 055	34 354	35 828	45 227	49 595	55 503	68 617
Antall brukere	16	24	26	27	32	34	39	38



Refusjon eller rammetilskudd

Innst. 2 S (2017-2018) Finansinnstillingen – nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet 2018, vedtak 58:

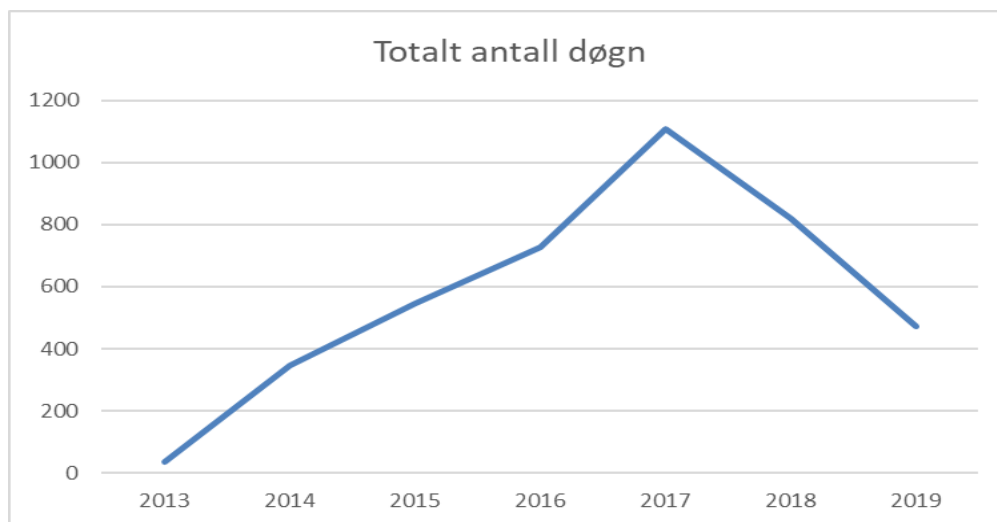
Stortinget ber regjeringen utrede forslag til endringer i ordningen for ressurskrevende tjenester som skal ivareta brukerne av ressurskrevende tjenester best mulig og gi mer bærekraft og effektivitet i ordningen. Kommunenes organisasjoner skal involveres i arbeidet.

Rapporten peker på flere endringsalternativer, og det er usikkert hvordan Levanger vil komme ut, men oppsummerer blant annet slik: *For større kommuner vil det sannsynligvis ikke ha stor betydning om de midlene som i dag bevilges gjennom tilskudd til ressurskrevende tjenester fortsetter å bevilges som et øremerket tilskudd eller om midlene bevilges gjennom rammetilskuddet. For mindre kommuner kan imidlertid fordelingseffektene være store.* En pekepinn på utviklingen: fra 2018 til 2019 økte gapet mellom utgifter og refusjon med ca. 13. mill.

Utskrivningsklare pasienter Levanger 2013 – 2019

Utviklingen i antall liggedøgn og kommunens kostnader knyttet til dette fremgår under.

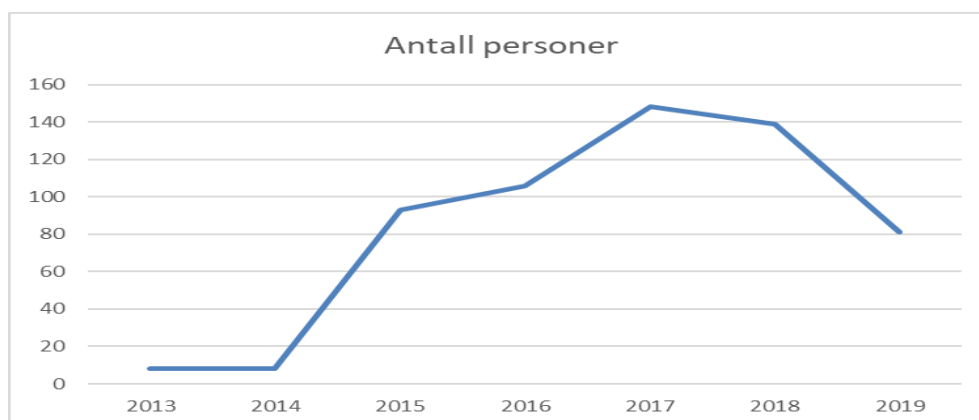
Antall liggedøgn på Sykehuset Levanger fra 2013 – 2019:



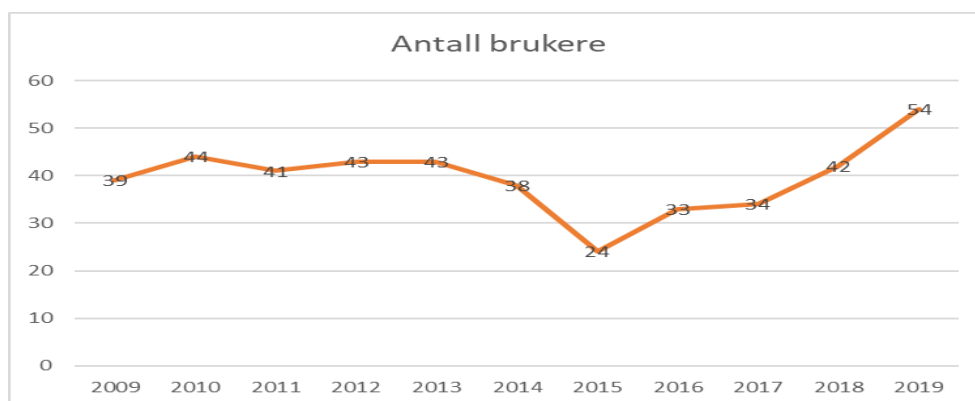
Årlige kostnader knyttet til utskrivningsklare pasienter:

Liggedøgn i kroner pr. år	
År	Utgifter
2013	152 000
2014	1 472 230
2015	2 390 689
2016	3 275 135
2017	5 121 176
2018	3 892 540
2019	2 300 835

Antall personer innlagt på sykehuset Levanger i perioden 2013-2019:



Antall pasienter på døgnavlastning i perioden 2009-2019:



Endringer i økonomiplan 2014 - 2020

I økonomiplaner i perioden 2014-2020 er det beskrevet følgende større tiltak:

- Kommunens omstillingsstrategi handler om å gå fra langtidsplasser til flere omsorgsplasser og korttidsplasser. Organiseringen og strukturen i tjenesteproduksjonen endres for å redusere kostnader pr. institusjonsplass, samle korttidssenger med spesielle krav til kompetanse, kvalitet og kapasitet, skape handlingsrom til å re-etablere nye heldøgns omsorgstilbud i distriktene, etablere nytt institusjonstilbud tilrettelagt for demente, samlokalisere og effektivisere støttetjenestene som matproduksjon, vaktmestertjeneste og transport og stimulere til økt samhandling med frivillige, lag og foreninger.
- Økonomisk handlingsrom må skapes ved at antall langtidsplasser reduseres.
- Staup helsehus: Ivareta behovet for spesialiserte kommunale tjenester med institusjonslege tilgjengelig.

Andre tiltak:

- Stokkbakken helsetun etableres for å øke antall nye HDO i søndre del av kommunen
- Breidablikktunet omhjemles til HDO
- 8 nye omsorgsboliger i Eplehagen for å ivareta nye behov til funksjonshemmede
- Helhetlig pasientforløp: Økt kvalitet gjennom kontinuitet og samhandling

Effekten av administrative og politiske vedtak

Endring fra institusjon til heldøgns omsorg

En er usikker på om det ble argumentert for at HDO er billigere enn institusjon. Uansett anslås dette som en marginal effekt da beregningen må gjøres med bakgrunn i tilnærmet lik bemanning. Det kan ikke dokumenteres at endringen har ført til lavere utgifter. Dette må i tilfelle gjenspeiles i utgifter pr. plass. Individuelle vedtak nedfelt i lov og helse og omsorgstjenester avgjør tjenestenivå, ikke type bolig. Endringen er allikevel riktig, gjennom at prinsippet om å bo lengst mulig heime, er ivaretatt.

Økonomi og tiltak 2014 – 2019

Endringer i organisasjonen startet i 2013, med 3 enheter og mål om gjennomgående tjenester. En har derfor sett på utviklingen fra 2014 – 2019. 2014 – 2016 medførte ikke større avvik i regnskap.

De store avvikene startet i 2017.

Alle enheter	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Opprinnelig budsjett	282 250 908	275 173 388	300 287 999	307 780 000	327 502 000	342 780 001
Budsjettendringer lønnsoppgjør		16 472 358	4 241 010	10 425 200	12 064 447	14 576 215
Budsjettendringer annet	9 090 681	3 388 488	1 665 040	11 250 000	3 796 263	4 685 992
Budsjett inkl. endringer	291 341 589	295 034 234	306 194 049	329 455 200	343 362 710	362 042 208
Regnskap	293 495 059	291 817 114	300 681 036	357 276 415	366 490 048	378 410 751
Resultat	-2 153 470	3 217 120	5 513 013	-27 821 215	-23 127 338	-16 368 543
Årsverk faste stillinger	378	398	431	487	501	504
Regnskapsførte utgifter fastlønn	192 249 519	199 724 450	221 053 479	262 577 296	273 255 912	294 766 283

Økonomi og tiltak i 2017

Større tiltak som følge av merforbruket på 27,8 mill. kroner:

- Nedleggelse av Skogn Helsetun
- Stokkbakken Omsorgssenter åpnet
- Eplehagen utvidet med 8 boliger
- Staup helsehus åpnet
- BBT stengte institusjonsplasser for omgjøring til HDO
- Omsorgsbasis Åsvegen 7 ble avviklet

Samtlige tiltak var planlagt, og budsjettprosessen burde ha avdekket eventuelle større avvik i rammene.

Til tross for dette ble flg. tiltak igangsatt uten budsjettmessig dekning:

- Stokkbakken omsorgssenter var ikke fullfinansiert, og underskudd fikk konsekvenser inn i 2018
- Færre institusjonsplasser førte til økt tjenesteproduksjon og oppgaver for hjemmetjenestene
- Avviklingen av Åsvegen 7 førte ikke til de økonomiske gevinster som forutsatt
- Eplehagen åpnet uten gjennomført rammeoverføring
- Staup helsehus åpnet og rekrutterte ut fra forutsetning om heltidskultur, noe som ga økt attraktivitet ved rekruttering, men også økte kostnader. Til tross for at kontroll over ekstravakter og overtid lå som en forutsetning for heltidskultur og bemanningsplaner, og tilførsel av 9 mill. kroner ekstra, ble merforbruket på ca. 10 mill. kroner.
- Utskrivningsklare pasienter utgjorde ca. 4 mill. kroner i merforbruk som følge av stort trykk fra sykehuset og mangel på boliger/institusjonsplasser.

En er usikker på i hvor stor grad disse hovedårsakene til merforbruket var kjent da budsjett for 2017 ble vedtatt. En kan stille spørsmål om flere av nevnte tiltak ville ha blitt satt på vent dersom konsekvensene var kjent. At den negative utviklingen i regnskapet ble kjent sent i budsjettåret, og forhindret eventuelle tiltak for bremse den negative utviklingen.

Økonomi og tiltak i 2018

Større tiltak som følge av merforbruket på 23,1 mill. kroner:

- Forslag om avvikling av omsorgsbasis for budsjettbalanse
- Delvis ansettelsesstopp og krav om redusert bruk av overtid og ekstravakter

Det ble ikke planlagt andre større tiltak i 2018. Det ble heller ikke tilført friske midler og driften ble forutsatt dekket innenfor helse- og omsorg sine totale budsjetttrammer. Avvikling av omsorgsbasis ble ikke gjennomført. Alle tjenester hadde en generell økning i tjenesteomfang. Det ble også etablert nytt Dagtilbud i Markabygda uten kompensasjon i rammer som medførte økte kostnader på ca. 1,5 mill. kroner.

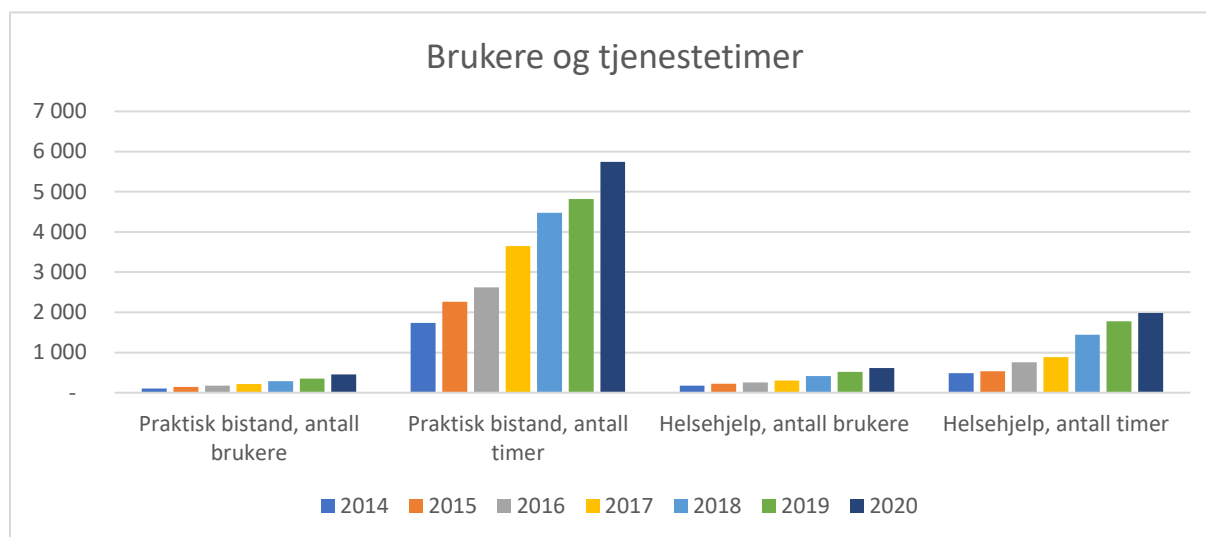
Økonomi og tiltak i 2019

Større tiltak som følge av merforbruk på kr. 16,3 millioner:

- Stengning av 12 plasser ved Staup
- Ikke åpning av 11 HDO plasser på BBT
- Vanskelig å rekruttere kvalifisert helsepersonell (sykepleiere)
- Økt ledertetthet innenfor budsjetttrammer
- Mobilabonnement, leie av printere og lignende som tidligere ble belastet IKT belastes nå enhetene. Stor betydning for Hjemmetjenester, utgjør ca 1,5 mill.
- Økt omfang av tjenester

Generelle vurderinger

Tjenesteutvikling



	Praktisk bistand, antall brukere	Praktisk bistand, antall timer	Helsehjelp, antall brukere	Helsehjelp, antall timer
01.01.2014	83	1649	165	465
01.07.2017	216	3646	302	882
01.01.2018	250	4042	355	1206
03.06.2020	451	5745	610	1986

Kostnader i Helse – og omsorg i stor grad knyttet opp mot lønn, og dette er relatert til tjenesteyting, dvs. vedtak.

Årsverksutviklingen viser en økning på 120 årsverk fra 2016 til 2020. Fra 2019 til 2020 er økningen på hele 50 årsverk, til tross for en kritisk økonomisk situasjon. Noe skyldes økt grunnbemanning for å redusere vikar- og overtidsgifter. Denne veksten i årsverk kan ikke fortsette, og en må vurdere hvilke tiltak som skal settes inn for eventuelt å redusere antall årsverk.

Tjenestenivå/utvikling og årsverk henger sammen. Helse- og omsorg må vurdere om kvalitet og omfang av tjenester i fremtiden skal være like god som nå. Dette innebærer en gjennomgang av kvalitet og omfang av tjenester. Utvalget påpeker at kvalitet ikke må gå ut over lovpålagte tjenester.

Utvalget mener budsjettprosess og regnskapsoppfølging/rapportering kan forbedres. Det kan se ut som tiltak iverksettes uten budsjettmessig dekning, og negativ utvikling ikke rapporteres tidlig nok for å iverksette tiltak. Oppfølging og rapportering fra økonomi underveis i budsjettår er tilfredsstillende inn mot helseområdet. Det kan allikevel stilles spørsmål om rapportering til administrasjonen og politisk nivå har vært god nok.

Helse og omsorg har budsjett på nærmere 350 millioner. Heldøgns-tjenester og refusjoner/inntekter vanskelig å budsjettere. Eldreomsorg har stort fokus. Allikevel må det påpekes at en vesentlig del av utgifter innen helse- og omsorg ytes til personer under 67 år.

Utvalget mener det må vurderes økt kompetanse og ressurser på budsjettering og økonomistyring.

«Utvalget vurderer at det er sannsynlig at fokuset på økonomi gjennom OU prosessen i 2012 kan ha vært avgjørende da politikerne tok valg om endring fra institusjon- til HDO plasser. Videre ser utvalget at sakspapirene fra beslutningen om endringer fra institusjon til HDO plasser at både økonomi, tjenesteinnhold og individuelle vedtak på daværende tidspunkt ikke ble tilstrekkelig belyst til politikerne.»

Foruten de omlegginger som har blitt gjort, jamfør tabellene over, må en ikke glemme andre grupper enn eldre som i hovedsak er beboere i omsorgssentrene.

Antall institusjonsplasser kan inntil videre økes ved omhjemling, slik det nå gjøres på BBT og Ytterøy. Utvalget mener kommunen må vurdere en videre utbygging av både HDO og institusjonsplasser.

Utfordringer og muligheter helse og velferd

- Pr. i dag er det underdekning både av institusjonsplasser og HDO.
- En dobling i forekomsten av demens fram til 2040 øker behovet for både institusjonsplasser og HDO.

- Det er en betydelig utvikling i gapet mellom utgift og refusjon for ressurskrevende brukere. Fra 2014 til 2019 har gapet økt fra ca. 20 mill. til nærmere 70 mill. kroner grunnet flere tjenestemottakere.
- Årsverksutviklingen i helse og velferd viser en økning på 120 årsverk fra 2016 til 2020, inkl. en økning på 50 årsverk fra 2019 til 2020 til tross for en kritisk økonomisk situasjon.
- Årsverksveksten kan ikke fortsette. Det må vurderes hvordan antall årsverk kan reduseres.
- Det må vurderes om kvaliteten og omfanget på helse- og omsorgstjenestene i fremtiden skal være like omfattende som nå.
- Bærekraftige helse og velferdstjenester må utvikles gjennom helhetlige plan- og utviklingsprosesser
- En konkretisering og vurdering av behov må beskrives i revidering av boligsosial handlingsplan.
- Budsjettprosessen og regnskapsoppfølgingen/rapporteringen må forbedres.
- Det er behov for økt kompetanse og ressurser på budsjettering og økonomistyring.

Primærhelsetjenester

- Samarbeid med og bruk av erfaringskompetanse for å styrke kommunale tjenester.

Leve hele livet

har fem innsatsområder som skal følges opp lokalt og gir bl.a. disse utfordringene:

- Ivareta brukerperspektivet, samt mobilisere arbeids- og næringsliv, kommuner og lokalsamfunn, sivilsamfunn og interesseorganisasjoner
- Arenaer for aktivitet og felleskap
- Systematisere ernæringsarbeidet og utviklet kompetanse på området
- Økt mestringsfokus og bedre livskvalitet, forebygge funksjonsfall og gi rett hjelp til rett tid gjennom som hverdagsmestring, proaktive tjenester, målrettet bruk av fysisk trening, miljøbehandling og systematisk kartlegging og oppfølging. Eldre skal føle seg verdsatt og bli involvert i beslutninger som angår seg selv.
- Sammenheng i tjenestene skal gi økt kontinuitet, trygghet og forutsigbarhet i pasientforløp og bedre sammenheng i tjenestene til eldre og pårørende. Dette gjennom kartlegging av den enkeltes behov, avlastning og støtte til pårørende, færre å forholde seg til, bedre overgang mellom eget hjem, sykehjem og mellom kommunen og sykehuset.

Demens

- Markant økende antall yngre demente, noe som påvirker tjenester og boligbehov.
- Yngre demente krever en annen type aktivisering og tilrettelegging enn tradisjonelle «eldre» demente.

Ressurskrevende tjenester

- Dette er ofte komplekse tjenester med utfordrende brukere med ulike diagnoser og adferdsproblematikk.
- Økende antall tjenestemottakere gir økonomiske utfordringer

Vold i nære relasjoner (link til temaplan vold i nære relasjoner)

- Overførte data fra internasjonale og nasjonale studier indikerer at et høyt antall personer over 65 år utsettes for vold i Levanger

- Voldsutsatte eldre kontakter i liten grad tjenesteapparat for hjelp, og er dermed et usynlig problem.

Fastlegeordningen

- Handlingsplanen for allmennlegetjenesten og temaplanen for legetjenesten beskriver rekrutteringsutfordringer og utfordringer med høy arbeidsbelastning og uutnyttede muligheter ved arbeidsdeling, teknologi og nye arbeidsformer.
- Muligheter og tiltak: Endring og styrking av basisfinansiering, økning av LIS 3 avtaler og veiledning, introduksjonsavtaler, kvalitetssystem i allmennlegetjenesten, lederutdanning, teambasert tjeneste og modernisering av arbeidsmetode og arbeidsmetodikk.

Avlastning barn og unge

- Behovet for avlastning har vært, og er økende.

Habilitering og rehabilitering

- Styrking av habiliterings- og rehabiliteringstjenestene kan dempe presset på kompenserende tjenester.
- Bedre tilpasning av innhold og organisering i den kommunale helse- og omsorgstjenesten til behovet kan gi mange et bedre liv og færre innleggelses i spesialisthelsetjenesten. På sikt kan det dempe presset på tjenestene.
- Arbeid med grunnleggende levekår er en sentral forutsetning for å lykkes i rehabiliteringen. Det er utfordrende at mange med psykisk helse og rusproblematikk står i fare for å miste eller har redusert tilgang til bolig, arbeid, aktiviteter eller sosialt nettverk.
- Tverrsektorielt samarbeide kan bidra til bedre løsninger
- Kommunen mangler har manglet systemer for å fange opp behov for sosial, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering, og for å kunne vurdere potensialet for rehabilitering før igangsetting av kompenserende tiltak. Det påbegynte arbeidet med innføring av helhetlig pasientforløp kan bidra til å løse utfordringene. Dette forutsetter bruk av systemet.
- Fagmiljøet splittes og rehabiliteringstjenestene kan oppleves som fragmenterte da de driftes av ansatte i ulike avdelinger.
- *Hverdagsrehabilitering* kan utnyttes bedre
- Sammenslåing av NAV hjelpemiddelsentral Nord- og Sør-Trøndelag har ført til økt saksbehandlingstid og utleveringstid på hjelpemidler. Brukerne må dermed vente lenger på hjelpemidler de trenger for best mulig funksjon og aktivitet i hverdagen.
- Kommunen har ansvar for hjelpemidler og ergonomiske tiltak. Stort press på tjenesten for vurdering av tilrettelegging/søknad om hjelpemidler for varig lån fører til forsinket oppfølging, og kan resultere i lavere aktivitetsnivå/mestring for innbyggerne i perioden de venter. Dette gjelder både hjelpemidler generelt og syn- og hørselshjelpemidler.

Rus og psykisk helse

- Det er en utfordring å få på plass et system for oversikt og bearbeiding av tall og statistikk som er fremkommet i kartleggingen. Dette er ressurskrevende og vil kreve systematisk jobbing i årene fremover.

- En vesentlig andel innbyggere som har problemer med rus og psykiske helseproblemer har også problemer med bl.a. økonomi, arbeidslivstilknytning, samfunnsdeltakelse, boforhold og inntektssikring. Det er behov for å styrke koordinering av tjenester, og særlig behov for integrering av tiltak og tjenester som omfatter levekår.

Læring og mestring

- Kommunale lærings- og mestringstilbud kan være både forebyggende, helsefremmende og ressursbesparende tiltak og bør være et satsingsområde.
- Det mangler formell organisatorisk forankring av tilbud og tjenester som kvalifiserer under læring og mestring i Levanger kommune. Det kan være hensiktsmessig å sikre faglig og organisatorisk forankring i habilitering og rehabilitering, da læring og mestring er sentralt for tjenesteområdet
- Kommunens lærings- og mestringstilbud bør gjøres bedre kjent for pasienter, brukere og pårørende. Etableringen av nettportalen Friskus er en viktig og god start på dette arbeidet.

Frisklivssentral og forebygging

- Vurdere utvidelse av målgruppen til 0-100 år. Etterspørsel fra barn, ungdom og familier. Dette vil kreve økt ressurs og tettere samarbeid med andre instanser som Oppvekst (BAFA, helsestasjon, skolehelsetjenesten).
- Kost- og ernæringskompetanse i Levanger kommune, for å kunne ivareta basistilbudet i FLS (jfr. Veileder for kommunale frisklivssentraler).
- Viktig å løfte fram betydningen kosthold og ernæring har for helsen. Bygge videre på etablering/oppfølging av ernæringskontakter, og vurdere opprettelse av en faggruppe innen kost og ernæring i kommunen.
- Overvekt og fedme er et økende problem. Viktig med gode kartleggingsverktøy for å avdekke udiagnostiserte spiseforstyrrelser (særlig overspisingslidelse), for å kunne gi riktig tilbud. Det mangler kommunale tilbud til: barn/familier med overvekt og fedme, og langsiktig oppfølging av fedmeopererte .
- Større satsing på forebygging gjennom kurstilbud, gruppetilbud som går på tvers av ulike enheter/avdelinger både innen Helse og velferd, men også ellers i kommunen. Dette må sees i sammenheng med eventuelle Lærings- og mestringstilbud i kommunen.
- Vurdere om treningskontaktordningen skal utvides til å omfatte andre målgrupper
- Utjevne sosiale helseforskjeller. Mange kjenner på utenforskap (ufør, uten jobb, ensomhet) og mangel på meningsfull aktivitet i hverdagen. Flere etterspør arenaer som de kan oppsøke for å treffe andre, eller bidra med meningsfylt aktivitet for seg selv og andre. Viktig å opprette flere treffpunkt og møteplasser, der det er lav terskel for å kunne ta kontakt og delta. Dette vil være et forebyggende og helsefremmende tiltak, i tråd med Folkehelsealliansens satsing på "ABC for mental sunnhet" (Hodebra). Dette er et program vi bør implementere i Levanger kommune.

Boligosiale perspektiver

- Det er behov for gode og sunne bomiljø for ulike grupper; eldre, barnefamilier, god/dårlig økonomi mm.
- Det er behov for riktige boliger. Rus og psykiatri er spesielt utfordrende

- Ulike grupper må ivaretas ved planlegging av arealer og type boliger, noe som inkluderer planlegging og tilrettelegging for mangfold i boområder
- Det boligsosiale arbeidet må være gjennomgående i ulike planer
- Kommunen mangler gode systemer for tilrettelegging av boliger, bruk av økonomiske virkemidler, samt oppfølging fra tildeling av bolig til utflytting.
- Oppfølgingen av vanskeligstilte barnefamilier for å skape trygge gode oppvekstmiljø er ikke godt nok koordinert, og for dårlig tilpasset de enkelte familienes behov

Arbeid og aktivitet [Temaplan arbeid og aktivitet 2019-2022](#)

- Generelt er ulike arenaer etterspurt
- Behovet for ulike typer arbeids- og aktivitetstilbud gjenspeiles gjennom flere eldre, yngre demente og personer med funksjonsnedsettelse. Unge uføre og unge med rus og psykiatri problematikk har behov for organisert tilbud gjennom det offentlige, eller avtaler med private næringsliv.
- For å benytte seg av ulike tilbud er det knyttet ulike problemstillinger, så som transport, ledsagerbehov og økonomi.
- Arenaer: Det etterspørres arenaer flere steder i kommunen for ulike grupper og behov.
- Bedre systematisk samarbeid med frivilligheten. Utvikle digitale løsninger for samhandling mellom kommune og frivillighet.
- Arbeid og aktivitetstilbud kan ha et forebyggende perspektiv for å unngå for tidlig nedsatt helse og dermed unngå bruk av kommunale helsetjenester
- En bør se behovet for aktivitet i sammenheng med behovet for arenaer etterspurt gjennom Levanger by&bygdeLAB. Arenaer etterspørres i flere deler av kommunen og vil ha både en aktivitetseffekt, men også motvirke ensomhet og unødig bruk av helsetjenester.
- Frivillige lag og organisasjoner må løse rekrutteringsutfordringer

Velferdsteknologi [Temaplan Velferdsteknologi](#)

- Innbyggerdialog, brukermedvirkning og samarbeid med lokalt næringsliv kan gi kommunen mulighet til å skape innovative tjenester
- Kommunen har manglet en digital plattform som er brukervennlig og som favner både aktiviteter i regi det frivillige og det offentlige Levanger.
- Velferdsteknologi kan gjennom mobile løsninger gjøre det mulig å reise, ved at det bidrar til sikkerhet og trygghet både for innbygger og pårørende.
- En stor andel av dagens private boliger være fremtidens omsorgsboliger. Mange av disse mangler nødvendig infrastruktur og er heller ikke utformet med tanke på morgendagens utfordringer.

Teknologi

- Resultater ved å sette inn riktig tiltak til rett bruker til rett tid kan blant annet være at man: Helhetlig pasientforløp

Kompetanse

- Rekruttering av kvalifisert helsepersonell er meget utfordrende, særlig vil dette gjelde innenfor helse- og omsorgstjenestene der behovet for omstilling og innovasjon vil øke i takt med teknologiske og demografiske endringer.

- Det er lite kunnskap om hvordan praktisk ta i bruk velferdsteknologi og liten forståelse for de muligheter som ligger i velferdsteknologien hos ledere og helsepersonell.
- Kompetanseheving vil øke sannsynligheten for at velferdsteknologi blir vurdert som et tiltak.

Organisasjon

- Velferdsteknologi vil ha en stor rolle i morgendagens tjenester. Kommunen bør tilpasse organisasjonen for å kunne håndtere en kommende økning av behov og utvidelse/skalering av teknologiske løsninger (organisering/rutiner/drift og logistikk).
- En del av dagens infrastruktur er ikke i stand til å imøtekomme fremtidens løsninger.
- Det er en fare for at velferdsteknologiske løsninger kan bli utviklet og introdusert med hovedvekt på økonomisk gevinst for kommunale tjenester, og dermed bidra til større grad av utrygghet og isolasjon for innbyggeren.

Rekruttering og kompetanse [Temaplan rekruttering og kompetanse i helse og velferd](#)

- Riktig bruk av helsepersonell
- Heve og formalisere kompetansen hos ansatte uten formell kompetanse
- Behov for økt kompetanse om mestring og implementering av mestring i hele tjenesteforløpet
- En forholdsvis stor andel ansatte uten formell utdanning i kommunal sektor innebærer at kommunen må ta ansvar for internopplæring, faglig utvikling og utdanning.
- Behov for sømløse, sammensatte og koordinerte tjenester, bla. mellom forvaltningsnivåene, krever økt kompetanse i forhold til utvikling av felles verktøy og rolleforståelser
- Manglende handlingsrom for utøvelse av endringsarbeid og tjenesteutvikling – og til å bruke den kompetansen vi har eller skaffer oss
- Innbyggernes kunnskap om egne rettigheter kan utfordre solidariteten i samfunnet og øker behovet for kompetanse knyttet til forvaltning, saksbehandling, etikk og kommunikasjon
- Det trengs kunnskap om at identitetsbæreren for mange er arbeidslivet. Fordi et spesialisert arbeidsliv og lav yrkesmessig mobilitet er utfordrende, er det behov for mer kunnskap om inkluderende arbeidsliv.
- Som følge av oppgavefordelingen vil flere psykisk syke og mennesker med alvorlig rusproblematikk bo hjemme og få behandling i egen kommune.
- Mennesker som kommer fra konfliktområder har med seg erfaringer og opplevelser som innebærer utfordringer som dagens hjelpeapparat har lite kompetanse til å mestre.
- Språk- og kultur er en utfordring, og det trengs kunnskap om hvordan fremmedkulturelle innbyggere kan ivaretas
- Smittefare kan øke som følge av økt reiseaktivitet og innvandring
- Lokale, nasjonale eller internasjonale hendelser kan føre til situasjoner som krever kompetanseheving i kommuneorganisasjonen og blant aktører som bidrar, f.eks. Røde kors, sivilforsvaret, heimevernet og saniteten. Dette må evt. håndteres fortløpende.
- Det er et stort behov for å øke kultursensitive tjenester. Mennesker som kommer fra andre land innebærer unyttet rekrutteringspotensiale
- Gap mellom helseansattes lønn i kommunal sektor og i sykehus/Spekter er en utfordring

11. KULTUR, IDRETT OG FRITID



Generelt

Ett av målene i Trøndelagsplanen er: «I 2030 er kunst og kultur en viktig drivkraft for samfunnsutvikling i Trøndelag.» Kulturens rolle i samfunnet er viktig. Det er allment anerkjent at kultur ikke bare har en verdi i seg selv, men at kultur også handler om identitet, historie, demokrati, folkehelse og at kunst og kultur har en samfunnsbyggende kraft.

Forskning viser at ulikhet i økonomi og levevaner bidrar til sosial ulikhet i helse og samfunnsdeltagelse, og at disse forskjellene følger med hele livsløpet. Samtidig er det slått fast at deltakelse i kultur og idrett har helsefremmende effekter og bidrar til utjevning (HUNT). Det jobbes både nasjonalt og lokalt for å utvikle tiltak som bidrar til dette.

De økonomiske og sosiale forskjellene i Norge øker, også i Levanger. Det er også grunn til å anta at andelen familier med økonomiske utfordringer på kort sikt vil øke på grunn av økt arbeidsledighet etter Covid-19.

Både nasjonalt og lokalt har nedstengingen av samfunnet som følge av covid-19, vært utfordrende både for det profesjonelle kulturlivet, for frivilligheten og for brukerne av kulturtilbud. De økonomiske konsekvensene er uoversiktlige, men helt klart betydelige. I tillegg har stopp i kulturell aktivitet i sosiale fellesskap sannsynligvis hatt store helsemessige konsekvenser for mange, og kan på sikt føre til dårligere psykisk helse. Erfaringene fra denne perioden ser ut til å ha ført til en større bevissthet og anerkjennelse av kulturens betydning for menneskenes livskvalitet.

Også før covid-19 var det et utviklingstrekk at mennesker møtes fysisk i mindre grad enn før, og at prosentdelen av unge som er ute med venner går ned. Mindre fysisk samvær intensiverer en uheldig utvikling i retning av små fellesskap og digitale ekkokammer.

Kultur har betydning for enkeltmenneskers, gruppers og steders identitet. Felles møteplasser i lokalsamfunnet som inviterer til deltakelse i sosiale og kulturelle aktiviteter, bidrar til tilhørighet, fellesskap og inkludering for alle befolkningsgrupper. Dette gir positive bidrag til folkehelse samtidig som både samfunnet og enkeltmennesket tilføres positive verdier og holdninger. Slike forhold vil også påvirke steders attraktivitet for bosetting.

Kultur- og opplevelsesnæringer er i vekst lokalt og nasjonalt. Det er mange bedrifter innen kreative næringer som er tilknyttet Filmfabrikken på Røstad. Det er også mulig å tenke seg en utvikling av flere kulturklynger, gjerne i samspill med forskningsmiljøet ved NORD universitet. Ved at NORD nå kommer til å samle sine kunst- og kulturfag ved Campus Røstad, vil behovet for en velfungerende kulturell infrastruktur forsterkes.

Viktige forutsetninger for å lykkes i å nå målet om kulturtilbud til alle, er en velfungerende kulturell infrastruktur, virkemidler som tilgang til å låne fritidsutstyr (BUA Levanger), rimelige leiesatser, samt god samhandling mellom aktører innen offentlighet, frivillighet og næringsliv. Levanger har et rikt og allsidig

frivillig kulturliv. Samhandling med, og tilrettelegging for det frivillige kulturlivet vil bidra til å utløse mer frivillig kulturaktivitet. Se også kapittel 6 om Frivillighet.

Det ligger også store muligheter i at offentlige bygg gjøres lettere tilgjengelig. I Levanger tar vi i bruk verktøyet Bookup for å gjøre lokaler bedre tilgjengelige, men det er fortsatt en vei å gå før vi kan si at vi har gode verktøy og rutiner for å tilrettelegge for bruk av kommunale lokaler. I Levanger har vi hatt en utvikling mot en tydelig inkluderende profil i alt arbeid med kulturaktiviteter.

Kulturell infrastruktur

God kulturell infrastruktur og kulturtilbud vil være viktig for å framstå som en attraktiv student- og universitetsby og bostedskommune. I tillegg til de offentlige kulturarenaene, er også grendehus, kirker, kaféer/restauranter og andre private kulturarenaer nødvendige arenaer for en velfungerende kulturell infrastruktur.

Utfordringer og muligheter knyttet til den kulturelle infrastrukturen i Levanger er gjennomgått i rapporten *«Den kulturelle tråd»* som ble lagt fram i januar 2017. Opprettelse av et kinotilbud i lokaler samlokalisert med et nytt bibliotek og andre kulturtilbud, vil løfte Levanger sin attraksjonsverdi både som studentby og som bostedskommune.

Etter at kinodriften ble lagt ned er Festiviteten nå kun kulturscene, med behov for både innvendige og utvendige tiltak for å sette huset i stand til å fungere optimalt. Et prosjekt for å se på hva som må/kan gjøres blir satt i gang i løpet av 2020. Festiviteten har et potensiale som en middels stor kulturscene, og er en sentral og viktig bygning i Trehusbyen Levanger. Med nytt skyveamfi med 250-300 seter, vil man få en historisk, men likevel moderne kulturarena som er mer fleksibel enn i dag.

Den digitale infrastrukturen blir stadig viktigere, da vi bruker mer tid bak en skjerm og i stor grad benytter digitale verktøy for å få informasjon om og tilgang til kultur- og idrettsaktiviteter. Det er flere grupper i Levanger (bl.a. ungdom og eldre), som gjennom innspill har sagt at det de trenger for å være mer aktive er en god oversikt over kulturtilbud, samt oversikt over og tilgang på transport. Samtidig vet vi at det også er mange som har vanskeligheter med å delta pga. økonomi eller manglende nettverk. For at vi skal kunne møte disse behovene har vi bruk for gode digitale løsninger, samt å legge til rette for samskaping med næringsliv og frivillighet. Levanger kommune har i 2020 kjøpt Friskus som er et helhetlig aktivitets- og frivillighetsverktøy.

Bibliotek

Folkebibliotekene blir mer utadrettet. De driver mer aktiv formidling, det blir flere og bedre arrangementer og mer digital formidling. Biblioteket i Levanger representerer et kulturtilbud som er tilgjengelig for alle. Det fungerer som møteplass og debattarena og er viktig i arbeidet med integrering og inkludering. Bibliotekene representerer også en viktig demokratisk arena, og bidrar til å stimulere og øke kvalitet på samfunnsdebatten. Lokalene er dårlig egnet for dagens høye aktivitetsnivå. Dette gjør at biblioteket ikke kan utvikle seg videre i ønsket retning, men har i stedet vært nødt til å ta ned aktivitetsnivået. I 2019 var biblioteket hovedarrangør eller medarrangør på 189 arrangement, en nedgang fra 200 i 2018.

Nasjonalt går bibliotekbesøket opp, selv om utlånet går ned. Det skyldes at lokalene blir brukt på en annen måte enn før. Lokalt går bibliotekbesøket litt nedover, mens utlånet er mer stabilt eller litt stigende. Utlån av skjønnlitteratur til barn og voksne øker, mens faglitteratur, film og musikk går ned. E-bøker og e-lydbøker blir en stadig større del av utlånet, og biblioteket i Levanger deltar i et utlånssamarbeid med resten av Trøndelag, slik at lånerne får et så bredt tilbud som mulig.

Bibliotekbrukerne ønsker bedre tilgjengelighet både i lokalene og digitalt. Det blir mer vanlig med økt tilgjengeliggjøring av samlingene gjennom meråpent bibliotek, der publikum får tilgang til biblioteklokalet utenom vanlig åpningstid. Digitalisering av kunnskapsressurser fører til at papirbaserte kunnskapskilder blir mindre aktuelle. Eksponentiell økning av ressursene på Internett fører til større behov for bibliotekarere som digitale guider.

Lesing som basiskunnskap blir viktigere samtidig som fritidslesing blant barn og unge går ned.

Musikk og film blir mindre aktuelt på bibliotekene, selv om de kommersielle ressursene som erstatter DVD- og CD-samlingene ikke er komplette på samme måte som på bibliotekene.

Nasjonalbiblioteket tar en større rolle i utviklinga av infrastruktur for folkebibliotekene. Dette frigjør tid for de ansatte på biblioteket, for eksempel ved at katalogisering har blitt en gratistjeneste. Digitaliseringsarbeidet og utvidelsen av Depotbiblioteket gjør at de lokale folkebibliotekene ikke blir så avhengige av å ha store samlinger på alle emner. Fylkesbibliotekene har mindre tjenesteproduksjon og driver mer utviklingsarbeid regionalt. Noe av tjenesteproduksjonen har blitt flyttet til de større folkebibliotekene i fylket, bl.a. Levanger. I tillegg tar fylkesbiblioteket flere initiativer som bidrar til lokal tjenesteutvikling. Folkebibliotekene samarbeider i større grad om tjenester enn før.

Kulturskole

Til tross for visjonen om en kulturskole for alle, konkluderer en fersk rapport fra Telemarksforskning med at det fortsatt en liten andel av norske barn og unge som har plass i kulturskolene. Analyser fra ungdomsundersøkelsene tyder på at pris er en sentral barriere for ikke-brukere. Kulturskolen i Levanger har nå 437 elevplasser innen musikk, drama, dans og visuell kunst. Antall elever er 391, da noen har flere plasser. 13 % av grunnskoleelevene i Levanger er elever i kulturskolen, og andelen har gått ned. Dette er langt unna det nasjonale målet om 30 % deltakelse, som også er et lokalt mål. Mens grunnskoleelevtallet har gått opp, har elevtallet i kulturskolen gått ned. Innenfor den eksisterende økonomiske rammen, er det ikke mulig å øke elevtallet slik kulturskolen drives i dag.

Kulturskolene er preget av en statisk organisering, men en dynamisk etterspørsel. Det betyr at kulturskolene i framtida må gjøre prioriteringer som samtidig kan gå ut over kulturskolens tradisjonelle profil og egenart (Telemarksforskning).

Læring og skaperkraft er forutsetninger for å lykkes med omstilling i arbeidslivet, og kultursektoren kan medvirke positivt til dette. Kreative fag i skolen blir viktigere, og estetiske fag får en sterkere rolle i ny læreplan for grunnskolen LK20. Høsten 2019 kom en ny strategi fra Kunnskapsdepartementet: «*Skapergleder, engasjement og utforskertrang*» som stiller noen klare forventninger til kommunene om blant annet kulturskolenes rolle i grunnopplæringen i estetiske fag. Levanger kommune sitt planverk sier

at det skal utarbeides en felles kommunal strategi for samarbeid og helhetlig opplæring innen estetiske fag, og samhandling mellom grunnskole og kulturskole skal utvikles.

Kulturskolene er i en transformasjonsfase på grunn av den teknologiske utviklingen, endrede fritidsvaner og økende konkurranse om barn og unges fritid. De omfatter etter hvert alle kunst- og kulturuttrykk og tar også opp digitale kunst- og kulturformer.

Det har i det siste kommet flere nasjonale føringer for kulturskolene. Framtidas kulturskole skal i større grad skal ha undervisningstilbud til hele befolkningen, inkludert førskolebarn, voksne, eldre, grupper med spesielle behov og minoritetsgrupper. Kulturskolene skal også i større grad være et kulturelt ressurscenter for kommunens innbyggere og ha et godt samarbeid med barnehager, skoler og kommunens frivillige kulturliv.

Levanger kommune ble i 2018 med i et treårig satsingsprogram som syngende kommune, der målet er mer sang i hverdagen både på jobb, skole, barnehage og fritid. Det er også mål om å starte flere barne- og ungdomskor. Kulturskolen er sentral i dette arbeidet.

Levanger kommune har samarbeid med Nord universitet om universitetsskoler, og det er et ønske om også å etablere universitetskulturskolesamarbeid.

Kulturskolene mangler politisk styring, slås det fast i rapporten fra Telemarksforskning. Potensialet i å ta grep om det uutnyttede rommet for styring av kulturskolen er stort både på nasjonalt og på kommunalt plan. Samtidig er det viktig å finne balansen mellom styring og autonomi slik at kulturskolen skal kunne tilpasse seg sine omgivelser, som er en forutsetning for kulturskolen levedyktighet.

Fritidstilbud ungdom

Gode fritidstilbud er et av de sterkeste virkemidlene for å imøtekomme og forebygge ungdomskriminalitet. Internasjonalt kan Island vise til svært gode resultater gjennom flere års satsing på fritidstilbud og fritidskort til barn og unge. I tillegg til de organiserte fritidstilbudene, er det viktig at ungdom også har tilgang på fritidsklubber og andre arenaer for egenorganisert aktivitet.

Den nye Folkehelsemeldingen løfter frem fritidsklubber og ungdomshus som spydspissen i det generelle forebyggende ungdomsarbeidet, og som en del av folkehelsearbeidet. Fritidsklubber og ungdomshus er en åpen og inkluderende møteplass som bidrar til at ungdommer har et sted å være fritidsaktive, uavhengig av sosial, økonomisk, geografisk og kulturell bakgrunn. Fritidsklubber er en demokratiarena som bidrar til at flere ungdommer deltar i lokalsamfunnet, og lærer demokratiske grunnverdier. Ungdommene bestemmer selv aktivitetene, og derfor blir ungdomshuset til enhver tid relevant. Mobbing (inkl. digital mobbing) og psykisk helse er sentrale tema i det holdningsskapende arbeidet til fritidsklubbene. Mange ungdomsarbeidere opplever å være en viktig støttespiller og en samtalepartner for ungdommene.

Levanger ungdomshus ble etablert i nye lokaler høsten 2016, etter flere år med opphold fra driften. Det finnes i tillegg private initiativ som Smelteverket på fredager i regi av Elihu-menigheten, onsdagstreff på Skogn i regi av Normisjon og andre sporadiske private ungdomsklubbarrangement på fredagskvelder på Skogn og Åsen.

I 2019 opplevde Levanger ungdomshus stort press på åpningskveldene, og for å sikre nok voksentetthet ble antall åpningskvelder redusert. I budsjettet for 2020 ble rammen for Levanger ungdomshus økt. Forutsetning for den økte rammen er at det skal etableres et ungdomstilbud i samarbeid med frivilligheten på Skogn og Åsen, og at ungdomshuset i sentrum skal øke sin åpningstid med en kveld i uka. Planlegging av tiltakene er igangsatt, og vil iverksettes i løpet av høsten.

Lokalt UKM-tilbud (Ung kultur møtes) er også viktig for at ungdom skal ha en arena for å utvikle sine kreative sider og møte annen ungdom med samme interesser. UKM er ikke lenger en happening en gang i året, men det arrangeres verksteder gjennom hele året, gjerne i skoleferier.

I Levanger, som andre steder i landet, har det tidvis vært utfordringer i ungdomsmiljøet. Aktivitetstilbud til ungdom i ferier og på tradisjonelle festdager vil være viktige for å hindre utenforskap og bidra til et sunt ungdomsmiljø.

Levanger kommune jobber etter SLT-modellen, og har etablert nettverksgrupper for ansatte som jobber med ungdom og rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak i ulike enheter. For å lykkes i ungdomsarbeidet er det avgjørende at en slik tverrfaglig modell fungerer godt.

Ungdom i Levanger har gjennom ungdomsråd, ungdomshus, verksteder og prosjekter gitt innspill om hvordan de ønsker at et framtidig Levanger skal være:

- Trygge møteplasser hvor følgende underpunkter er trukket fram som viktige:
 - tak over hodet
 - muligheten for å henge sammen uten å kjenne på kjøpepress
 - med trygge voksne
 - tilgang på gratis internett
 - mulighet for gratis/billig mat
 - møteplassen(ene) bør være tilgjengelig ofte, helst hver dag
 - voksne med tid til å snakke med ungdommene
- Bedre kommunikasjon/kollektivtransport med muligheter til å komme seg til og fra hjemmet uten å være avhengig av foreldre som kjører
- Bedre kollektivtransporttilbud til og fra grendene, bedre bybusstilbud og fergeavgangene til/fra Ytterøy.
- Trafikkkfritt sentrum, og bedre utbygd sykkelnettverk
- Et grønnere sentrum
- Mer liv og røre i sentrum med flere gode tilbud til alle innbyggere, både for selv å utøve aktiviteter og for opplevelser. F.eks: kino, kulturhus, ungdomshus med lengre åpningstid, opplevelsesarenaer, kafeer, gågate, flere butikker i sentrum (gjerne ungdomsvennlige)
- Flere ungdomsvennlige aktiviteter og tilbud i hele kommunen, spesielt i grendene
- Gjerne flere gratisarrangement for ungdommer

Museer

I Levanger er det flere museer som tar vare på mange av våre kulturminner. Falstadsenteret er i en særstilling fordi det både er museum, menneskerettighetssenter og en viktig aktør i kulturlivet i

Levanger. Falstadsenteret er på statsbudsjettet, men er også avhengig av støtte og tilrettelegging fra Levanger kommune. Falstadsenteret er en viktig aktør både nasjonalt og internasjonalt i nettverket av minnesteder og menneskerettighetssentre.

Levanger Fotomuseum inngår i et konsolidert museum med et fagmiljø og har satt bort driften av samlingen til Stiklestad Nasjonale kultursenter. Det konsoliderte museet er finansiert med statlige, fylkeskommunale og kommunale tilskuddsmidler. Det foregår en prosess for å se på organisering og drift av de konsoliderte museene på Innherred, for å sikre at den museumsfaglige driften ivaretas på en profesjonell måte.

De øvrige museene i Levanger drives av frivillige. Disse er sammen med Fotomuseet tilknyttet samarbeidsorganet Museene i Levanger. De ubemannede museene som drives av frivillige har driftsansvar for store samlinger og flere fredede bygninger.

På Rinnleiret eier kommunen flere fredede bygg. Disse drives av frivillige i en venneforening gjennom en samarbeidsavtale med kommunen.

Regjeringen legger fram en ny museumsmelding i årsskiftet 2020/21. Målet med meldingen er å legge til rette for videre hensiktsmessig utforming av museumspolitikken, og en faglig god og framtidsrettet utvikling av museumssektoren i Norge. Det kan i den sammenheng være nødvendig å igjen se på organisering og drift av museene i Levanger.

Samisk språk og kultur

De siste årene har storsamfunnet blitt mer bevisst vår samiske historie og kultur. Bevaring og vitalisering av samisk språk og kultur er viktig for å befeste Trøndelag som et samisk område. Gaaskelante sijte, tidligere Færen reinbeitedistrikt utgjør en betydelig del av Levanger kommune, og Levanger har en lang sør-samisk historie og mange kulturminner knyttet til sør-samisk kultur. I løpet av 2020 kommer det en sak om offisielt sørsamisk navn på Levanger kommune.

Kunst i offentlig rom

Kunst i offentlig rom er et viktig satsningsområde framover både nasjonalt og regionalt. Det utvikles nye metoder og strategier for kunst i offentlig rom, og kunsten trekkes i større grad inn i by- og stedsutviklingsprosesser. Det er fra statlige myndigheter et ønske om økt samarbeid mellom kommuner i regionene og med KORO som er det statlige forvaltningsorganet for området. I Trøndelag koordineres arbeid med kunst i offentlig rom av Trøndelag senter for samtidskunst (TSSK) gjennom et regionalt nettverk. Levanger kommune deltar i det regionale arbeidsutvalget sammen med Trondheim kommune, Trøndelag fylkeskommune, Trøndelag senter for samtidskunst og NTNU avd for arkitektur og design. Levanger kommune er pr i dag en av få kommuner i regionen som har fagkompetanse i staben og en etablert satsning allerede.

Idrett og fysisk aktivitet

Generelt

Begrepet **egenorganisert** idrett og fysisk aktivitet har de siste årene fått økt fokus. En av årsakene er det store frafallet fra den organiserte idretten. Ferske tall fra HUNT 4 viser en klar trend, hvor 33 % av ungdommene slutter med organisert idrett i 13-14 årsalderen. Tallene viser også at mange av disse ungdommene fortsatt er fysisk aktive, men da innenfor det egenorganiserte. Tall fra UNGDATA-undersøkelsen viser i tillegg at det er store sosiale forskjeller både i deltagelsen og i frafallet fra den organiserte idretten. Sammenlignet med ungdom fra høyere sosiale lag er det fem ganger så mange fra lavere sosiale lag som aldri har vært med i organisert idrett, og dobbelt så mange som har sluttet før de har begynt med ungdomsidrett. Kommunen må forholde seg aktivt til hva ungdom selv ønsker, spesielt mtp. egenorganisert idrett og fysisk aktivitet.

I gamle Nord-Trøndelag er det i overkant av 200 innbyggere pr. anleggstilbud, mens det i gamle Sør-Trøndelag er i overkant av 300 innbyggere. Levanger har ca. 280 innbyggere pr. anleggstilbud.

Press på arealene kan gjøre det vanskelig og kostnadskrevende å finne gode tomter og areal for anlegg til idrett og fysisk aktivitet. Samtidig gjør målet om lav økonomisk terskel for bruk av nye og eksisterende idrettsarenaer at det blir viktigere å bygge anlegg med «riktig» kostnadsnivå. Det er mye å hente på å stimulere lag og foreninger til å samarbeide på tvers om «vanlige» anlegg og anleggstilbudet innenfor ca. 30 min radius.

For å sikre at alle får mulighet til å drive med idrett og fysisk aktivitet er det viktig med anlegg for både organiserte- og egenorganiserte idretter. For å øke den fysiske aktiviteten blant ungdom vil det også være viktig å tilrettelegge for arealer og anlegg som i større grad representerer utradisjonelle aktivitetsflater, og for tid til utradisjonelle aktiviteter i eksisterende anlegg. I tillegg til kapasitet og mangfold av anlegg, er også avstand en viktig faktor for tilbudet til brukeren. Hvor anleggene plasseres spiller en stor rolle for hvor ofte de blir brukt.

Nærmiljøanlegg treffer bredt og favner mangfoldet av aktiviteter. Det er mye som tyder på at mangfold i anlegg, aktiviteter og tidspunkter for å kunne trene på egne premisser er noe som blir mer og mer aktuelt, og større satsing på slike anlegg er viktig. Lokalisering av nærmiljøanlegg ved skoler eller i relativ nærhet til der folk bor og oppholder seg gir god utnyttelse av anleggene. Åpne, tilgjengelige og godt utformede nærmiljøanlegg med innbydende aktiviteter og sosiale rom kan ha stor betydning for aktivitetsnivået til barn og unge.

Det er nylig vedtatt en handlingsplan for fysisk aktivitet, [Sammen for aktive liv](#) (2020-2029).

Kostnadsnivået i idretten

Alle som ønsker det, skal ha mulighet til å delta i idrett eller drive egenorganisert fysisk aktivitet. Barn og unge i Norge ekskluderes fra å delta i idrett på grunn av kostnadsnivået. Kostnadene ved deltagelse varierer mellom idrettene, og det er ulike kostnadsdrivere som for eksempel treningsavgift, medlemsavgift, utstyr, arrangement, reiser, grad av profesjonalisering og idrettsanlegg.

Spillemidler

Tidligere har alle anlegg som tilfredsstiller kravene i *Bestemmelsene for tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet* fått spillemidler. Usikkerheten har vært knyttet til hvilket tidspunkt tilskuddet ville komme. Det er imidlertid stort press på spillemidlene. Overskuddet fra Norsk Tipping holder ikke tritt med søknadssummene fra klubber og kommuner, og Trøndelag er fylket i landet med nest lengst etterslep og en «ventetid» på 3-5 år. Som følge av situasjonen er det behov for å spisse prioriteringene av spillemidlene. Våren 2020 er det vedtatt nye retningslinjer for prioritering av spillemidler i Trøndelag fylkeskommunen for perioden 2020-2023.

Som følge av de nye retningslinjene er det ikke lenger en selvfølge at alle anlegg får spillemidler, spesielt ikke de store og kostnadskrevende anleggene. Videre må anlegg bygges ut ifra en realistisk behovsvurdering og i henhold til målsettinger i idretten og i kommunene. Dette setter høyere krav til kommunene når det gjelder behovskartlegging i utformingen av planer for idrett og fysisk aktivitet. Se [sak 13/20 i driftsutvalget 22.04.2020 Høring av nye retningslinjer for spillemidler til anlegg](#).

Samarbeid på tvers av kommuner om anlegg av regional betydning handler om å utnytte ressursene på best mulig måte når det gjelder finansiering og drift av anlegg. Det bør tilstrebes god balanse i fordeling av antall og type anlegg i samarbeidende kommuner. Utfordringen for kommunene er å finne «balanserte» anlegg over kommunegrensene som utfyller hverandre og har tilsvarende samme kostnadsnivå og fremdriftsplan.

Anlegg som prioriteres i Trøndelag i perioden 2020-2023:

1. Interkommunale anlegg
2. Attraktive aktivitetsanlegg. Dette er anlegg både inne og ute, som er tilrettelagt for allsidighet og inkluderende og attraktive møteplasser i nærmiljøet og ved skoler
3. Idrettsanlegg med høyt aktivitetspotensiale for barn og unge, i områder med lav anleggsdekning for de aktuelle idrettene
4. Nødvendig oppgradering av eksisterende anlegg der det skal gjennomføres arrangement som har nasjonal status

Øvrige anlegg som tilfredsstiller Kulturdepartementets bestemmelser og Trøndelag fylkeskommune sine vilkår prioriteres etter kommunale ønsker.

Friluftsliv

Undersøkelser viser at friluftsliv er den fysiske aktiviteten som flest nordmenn oppgir at de ønsker å gjøre mer av. Kombinasjonen fysisk aktivitet og naturopplevelser gir gode helseeffekter, og friluftsliv er en viktig kilde til livskvalitet, fysisk og psykisk helse. Lett tilgang til natur i nærmiljøet gir hyppigere bruk, og jo lenger man bor unna friområder og idrettsanlegg, jo lavere er aktivitetsnivået.

Undersøkelser viser at over 50% av brukerne faller fra om avstanden er lenger enn 500 meter til nærmeste tursti, turområde, grøntområder eller gang/sykkelveg som henger sammen med turstier.

Nærfriluftslivsanlegg kan betegnes som urbant friluftsliv. Tilgang til befolkningsnære friluftslivs- og grøntområder som parker, grønne arealer, områder for lek, rekreasjon og fysisk aktivitet, samt sosiale

møteplasser i nærheten av der folk bor er viktig. Det er et nasjonalt mål at det skal tilrettelegges for at det er mindre enn 500 meter fra den enkelte bolig til nærmeste allment tilgjengelig grøntområde/ friområde eller sammenhengende sti-/turveinett. Kommuner kan søke Miljødirektoratet om økonomisk støtte til å sikre seg råderett over friluftslivsområder eller ferdselsårer. Slik kan viktige friluftslivsområder ivaretas og tilrettelegges for dagens og framtidige generasjoner. I dag er Skånes, Falstadberget, Falstadstien og Tinbuen statlig sikrede friområder i Levanger kommune.

Levanger kommune gjennomførte i 2017 kartlegging og verdsetting av kommunens viktigste friluftslivsområder i henhold til [Miljødirektoratets veileder](#). [Friluftslivskartleggingen](#) skal brukes til å ivareta og videreutvikle områder for friluftsliv:

- Ivaretagelse av områder for friluftsliv gjennom arealplanlegging, saksbehandling og konsekvensutredninger
- Videreutvikling av områder og infrastruktur for friluftsliv: friluftsporter, referanseområder for skoler og barnehager, universelt utformede områder, turruteplaner mv.
- Utvelging av aktuelle områder for sikring

Kartlegging av Friluftslivets ferdselsårer pågår i Levanger kommune, og skal identifisere, ivareta og utvikle stier, turveier, løyper og leder som er viktige for friluftsliv. Kartleggingen vil bidra til å etablere et viktig kunnskapsgrunnlag for å ivareta friluftsliv i annen arealplanlegging, og samtidig være en plan for hvordan ferdselsårene kan utvikles på en bærekraftig måte.

Utfordringer og muligheter kultur, idrett og fritid

Generelt

- Det er et potensiale i å bruke kultur i samfunnsutviklingen og i folkehelsearbeidet
- Mange har vanskeligheter med å delta i kulturtilbud pga. økonomi eller manglende nettverk.
- Levanger kommune har gjennom politisk vedtak sluttet seg til [Fritidserklæringen](#) og forpliktet seg til å jobbe aktivt for at ALLE barn og unge i Levanger får mulighet til å delta jevnlig i minst en organisert fritidsaktivitet.
- Levanger kommune har gjennom mange år tatt i bruk kulturelle virkemidler i forebyggende, helsefremmende og rehabiliterende tiltak, men det er fortsatt potensiale i å utvikle denne praksisen, ikke minst i helse og omsorgssektoren. Dette krever tverrfaglig satsing og samarbeid.
- Kultur- og opplevelsesnæringer er i vekst lokalt og nasjonalt. Kultur som levevei er et område med potensiale i Levanger.
- Ved at mange bedrifter innen kreative næringer er tilknyttet Filmfabrikken, skapes et viktig utviklingsmiljø. Dette styrkes ved at Nord universitet har vedtatt å samle sine kunst- og kulturfag i Trøndelag ved Campus Røstad.
- Det er behov for å utvikle nettverk for opplevelsesbedrifter.
- Det ligger muligheter i at offentlige bygg gjøres lettere tilgjengelig for frivilligheten og innbyggerne generelt.
- Kulturtilbud og aktivitet for alle krever god kulturell infrastruktur, muligheter for lån av utstyr, og en samskapingskultur mellom kommunen og lokalsamfunnet.

- Inkluderingsfokus i kulturarbeidet er forebyggende folkehelsearbeid

Kulturell infrastruktur

- Levanger bibliotek må ha større areal og mer funksjonelle lokaler for å kunne tilfredsstille økte forventninger til biblioteket som møteplass, studiested og arrangementsarena.
- Levanger ungdomshus er i lokaler som fungerer dårlig for deres aktivitet.
- Levanger har ikke et kinotilbud. Dette er et savn for mange, og et viktig kulturtilbud i en universitetsby med mange studenter.
- Det er behov for innvendige og utvendige tiltak for at Festiviteten skal fungere som kulturscene, og framstå som en ressurs i Trehusbyen Levanger
- Det er behov for å gjøre kulturskolens lokaler funksjonelle, bla når det gjelder akustikkforhold.
- En storsal/-scene kan ha betydning for utvikling av kulturnæring og fagmiljøet innen kreative fag på Nord, og kan realiseres i sammenheng med et nytt hotell på havna.
- Både unge og eldre melder om behov for god oversikt over kulturtilbud og oversikt og tilgang på transport.

Bibliotek

- Biblioteket må omstille seg til et sted som i enda større grad formidler kunnskap og kultur uavhengig av fysisk eller digitalt medium.
- Ved å samarbeide med andre bibliotek kan ansattes spisskompetanse bli enda mer relevant og brukerne få bedre tjenester.
- Tilgangen til digitalt materiale styres av både lovverk og avtaler, og kommer til å bli mer ustabil enn den tradisjonelle fysiske samlinga.
- Den nasjonale infrastrukturen innenfor metadata og kompetanseheving fører til effektivisering
- Meråpent bibliotek vil gi bedre tilgjengelighet for noen brukergrupper, men ikke alle.

Kulturskole

- Kulturskolen skal være et kulturelt ressurscenter for kommunens innbyggere og ha tett samhandling med barnehager, skoler og kommunens frivillige kulturliv.
- Det er en nasjonal forventning om at kulturskolen skal være en ressurs i arbeidet med å styrke estetiske fag i grunnskolen
- Framover må det tas mer hensyn til en dynamisk etterspørsel og til lokale forhold
- Det er potensiale for å utvikle undervisningstilbud til hele befolkningen
- Det er mål om å utforme en felles strategi for en helhetlig opplæring innen estetiske fag
- Det er ønske om å etablere et universitetskulturskolesamarbeid med Nord universitet

Fritidstilbud ungdom

- Gode fritidstilbud er et av de sterkeste virkemidlene for å stryke folkehelse og imøtekomme og forebygge ungdomskriminalitet.
- Ungdom må ha tilgang på arenaer for egenorganisert aktivitet i tillegg til organiserte aktiviteter.
- Ikke variert nok fritidstilbud til ungdommene. Mye er organiserte idrettsrettede fritidsaktiviteter. Ungdommene sier selv de ønsker et sted de bare kan «henge» med venner innendørs, ha tilgang til ladepoter til tlf. samt nettilgang.
- Ungdomsarbeidere og miljøterapeuter er viktig viktige virkemidler i det forebyggende ungdomsarbeidet.
- Fritidsklubber og ungdomshus er viktig i forebyggende ungdomsarbeid og folkehelsearbeid.
- Tverrfaglig samarbeid og koordinering av ungdomstiltak er avgjørende for å lykkes med det forebyggende ungdomsarbeidet (SLT-modellen).
- Sammenliknet med andre kommuner har Levanger dårligere ungdomstilbud på fritidsklubbarenaen
- Ungdommene fra bygdene har lite tilgang til transport.
- Flere private ser behovet for et bredere tilbud og oppretter egne ungdomstilbud i bygdene.
- Mobbing, digital mobbing og psykisk helse er sentrale tema i det holdningsskapende arbeidet.

Museer

- Falstadsenteret er viktig i destinasjonsutviklingen i Levanger og har et høyt aktivitetsnivå både innenfor bevaring, forskning og formidling.
- Det er utfordringer med organiseringen av museene i Levanger. Det gjelder både det konsoliderte museet Levanger fotomuseum, men også de ubemannede museene som drives av frivillige.
- Det er utfordringer knyttet til eierskapet og ansvaret for bevaring av sentrale og viktige kulturminner, bla. sentrale bygg i den fredede Trehusbyen, Ammestua på Alstadhaug og Rinnleiret.

Samisk språk og kultur

- Det er en større bevissthet enn før rundt våre minoriteters kultur og historie, ikke minst den sør-samiske kulturhistorien.
- Bevaring og vitalisering av samisk språk og kultur er viktig for å befeste Trøndelag som et samisk område.
- NORD Universitet har et særlig ansvar for forskning og formidling av sør-samisk språk og kultur.

Kunst i offentlig rom

- Kunsten trekkes i større grad inn i by- og stedsutviklingsprosesser.
- Levanger kommune er pr i dag en av få kommuner i regionen som har fagkompetanse i staben og en etablert satsning allerede.

Idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv

- Friluftsliv er den fysiske aktiviteten som flest nordmenn oppgir at de ønsker å gjøre mer av
- Lett tilgang til natur i nærmiljøet og til befolkningsnære friluftslivs- og grøntområder gir mer bruk
- Kartlegge avstand til nærmeste sammenhengende tursti fra boligområdene (anbefalt maks 500 m.)
- Det er stort frafall i den organiserte idretten, særlig i 13-14 årsalderen.
- Mange foretrekker egenorganisert idrett og fysisk aktivitet

- Det er store sosiale forskjeller både i deltagelsen og i frafallet fra den organiserte idretten
- Kommunen må forholde seg aktivt til hva ungdom selv ønsker, spesielt mtp. egenorganisert idrett og fysisk aktivitet
- Det blir viktigere å bygge anlegg med «riktig» kostnadsnivå, men press på arealene kan gjøre det vanskelig og kostnadskrevende å finne gode tomter og areal for anlegg til idrett og fysisk aktivitet
- Lag og foreninger må samarbeide om anleggstilbudet innenfor ca. 30 min radius
- Viktig med anlegg for både organiserte- og egenorganiserte idretter, og med utradisjonelle aktivitetsflater
- Plassering av anlegg spiller en stor rolle for hvor ofte de blir brukt
- Nærmiljøanlegg treffer bredt og favner mangfoldet av aktiviteter
- Lokalisering av nærmiljøanlegg ved skoler eller i relativ nærhet til der folk bor og oppholder seg gir god utnyttelse av anleggene, og kan bidra til å styrke samarbeid mellom ulike aktører i lokalsamfunnet/skolekretsen
- Nye retningslinjer for prioritering av spillemidler i Trøndelag for perioden 2020-2023 innebærer at det ikke lenger er en selvfølge at alle anlegg får spillemidler
- Anlegg må fremover bygges ut ifra en realistisk behovsvurdering og i henhold til målsettinger i idretten og i kommunene. Det innebærer høyere krav til kommunene når det gjelder behovskartlegging i utformingen av planer for idrett og fysisk aktivitet.
- Behov for å avklare anleggsdekning i forhold til anleggstype, befolkningsvekst og geografisk spredning.
- Samarbeid på tvers av kommuner om anlegg av regional betydning

12. KULTURMINNER OG KULTURMILJØER

Bærekraftsmål 11 handler om hvordan byer og bosettinger må gjøres inkluderende, trygge, motstandsdyktige og bærekraftige. Delmål 11.4 sier at *Det er et mål å styrke innsatsen for å verne om og sikre verdens kulturarv.*



“Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til. Med kulturmiljøer menes områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng” (Kulturminneloven).

Kulturminner, kulturmiljøer og landskap er viktige identitetsbærere og rike kilder til kunnskap, opplevelse og verdiskaping. De er fellesgoder som bidrar til å gjøre et sted interessant både for innbygger og besøkende. Som viktige vitnesbyrd kan de hjelpe oss til å forstå hvordan tidligere generasjoner levde, og styrke innbyggernes identitet og tilhørighet. I tillegg representerer de betydelige bruksressurser for utviklingen av framtiden. På denne måten kan de bidra til lokal verdiskaping og næringsutvikling.

Levanger kommune har et rikt kulturhistorisk mangfold som skaper sterk identitet. Dette er viktig å bevare og utvikle i et langsiktig og bærekraftig perspektiv.

Nasjonale mål

St.meld. 16 (2019-2020) vedtatt 17.april presenterer tre nye nasjonale mål i kulturmiljøpolitikken og tydeliggjøre kulturmiljøfeltet som en viktig del av klima- og miljøpolitikken som en del av arbeidet med å løse de globale miljøutfordringene:

Nasjonalt mål 1: Engasjement: *Alle skal ha mulighet til å engasjere seg og ta ansvar for kulturmiljø.*

Målet vektlegger menneskers rett til å ha en kulturarv og at kulturmiljø er et felles gode som det er et felles ansvar å forvalte.

Nasjonalt mål 2: Bærekraft: *Kulturmiljø skal bidra til en bærekraftig utvikling gjennom helhetlig samfunnsplanlegging.* Målet viser betydning av å ivareta et mangfold av kulturmiljø og hvordan disse kan bidra til miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft.

Nasjonalt mål 3: Mangfold: *Et mangfold av kulturmiljø skal tas vare på som grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk.* Målet understreker at et mangfold av kulturminner, kulturmiljøer og landskap skal tas vare på som ressurser og grunnlag for opplevelse og bruk.

Utarbeidelse av bevaringsstrategier er viktigste verktøyet for å nå målet. Det betyr at bevaring og utvikling sees i sammenheng med bredere forankring, engasjement, formidling og ulike lovverk.

Regjeringens Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (vedtatt ved kongelig resolusjon 12. juni 2015), setter kulturminner og kulturmiljøer på dagsorden i bruk som ressurser.

- **I Riksantikvarens strategi for arbeid med kulturarv i kommunene 2019-2020** står det: «Riksantikvarens kommunestrategi skal bidra til å styrke kommunene i deres arbeid med å ivareta kulturminner som ressurs for kunnskap, opplevelse, bruk og gjenbruk». Riksantikvaren vil med denne strategien sette kulturminner og kulturmiljø på den lokalpolitiske dagsorden i kommunene, og at kommunene får tilstrekkelig kunnskap og virkemidler til å ta ansvar på feltet. Alle kommuner skal ha oversikt over sine verneverdige kulturminner, kulturmiljøer og landskap, og prioritere et utvalg av kulturminner som skal tas vare på.
- **Riksantikvarens bystrategi (2017-2020)** tar for seg utfordringene som målet om en bærekraftig by- og samfunnsutvikling innebærer med krav om korte reiseavstander, økte byggehøyder og energieffektivisering. Kulturminnene og kulturmiljøene i byene bør forvaltes i et langsiktig perspektiv og samtidig tas i bruk som ressurser og fellesgoder for å utvikle et godt samfunn og attraktive byer. Dette kan gjøres ved både å styrke vernet og videreføre eksisterende kvaliteter i de viktigste historiske bymiljøene.

Kulturminnevernets utvikling

I løpet av disse årene er kulturminnefeltet utvidet til å omfatte alle typer arkitektur og tekniske installasjoner, og bygninger og anlegg som forteller om ulike sider av samfunnslivet. Tidsperspektivet har utviklet seg og det som bygges i dag er fremtidens kulturminner. Derfor bør også nyere arkitektur og nyere tids kulturminner som kjennetegner tiden vi lever, i tas med i vurderingen.

Samfunnet er i rask endring og interessen for kulturminnevern vokser, også blant dagens unge. Flere studerer bygningsvern og bygningstransformasjon i dag enn for noen år siden. Det er et tegn i tiden at arkitekturen nå ser ut til å handle omhandle et samfunnsansvar og tverrfaglige dimensjoner.

Holdninger til kulturminnevernet vil hele tiden være i utvikling. I de senere tiårene har holdningene til eldre bygninger og miljøer endret seg. I Levanger er rivningsfondet erstattet med restaureringsfondet, og det er en voksende erkjennelse at bevaring av kulturhistorien gir betydelige miljøgevinster. I tillegg til å skape et "miljø" som viktig kvalitet for stedet representerer den eldre bygningsmassen store ressurser rent bygnings- og bruksmessig.

Holdninger til kulturminnevernet påvirkes gjennom:

- **Det grønne skiftet:** Kulturmiljøforvaltningen har gått fra å ha oppmerksomhet rettet først og fremst mot vern av det enkelte kulturminnet til å fokusere på menneskene og kulturmiljøets betydning for samfunnet i et langsiktig perspektiv. Det vil ifølge meldingen være samfunnsnyttig å legge til rette for gjenbruk og istandsetting av kulturminner og kulturmiljøer som en del av satsingen på sirkulær økonomi. Økt vektlegging av gjenbruk av den eksisterende bygningsmassen, inkludert fredete og verneverdige bygninger og anlegg, er viktige bidrag i arbeidet med å redusere klimagassutslippene (St.meld.16.)
- **Demokrati:** Handler i stor grad om medvirkning og muligheter for innflytelse. Regionreformen og omorganiseringen av kulturmiljøforvaltningen i Norge legger stor vekt på styrking av lokaldemokratiets rolle i spørsmål som gjelder bruk og vern av kulturarven. Det er et mål alle skal ha mulighet til å engasjere seg og ta ansvar for kulturmiljøer. Kulturarv kan brukes for å skape dialog og bidra positivt til sosial og kulturell integrering, styrke fellesskapsfølelse, være arena for deltakelse og insitament for læring (St.meld.16.)
- **Digitalisering:** I utvikling av digitale løsninger er det viktig å ta høyde for at forvaltningen og aktiviteter som påvirker kulturmiljøet er spredd over flere sektorer og forvaltningsnivåer. Teknologi gir nye muligheter for kartlegging, dokumentasjon, formidling og tilgjengelighet. Utfordringene ligger i at informasjonen er oppdatert og korrekt.
- **Større mangfold:** Kulturmiljøforvaltningen har beveget seg fra å vektlegge kulturminner og monumenter som bare gjenspeiler en liten del av historien og som særlig knyttes til ett sosialt sjikt, til å løfte fram et større mangfold av kulturmiljø. Eksempler på dette kan være kulturmiljø knyttet til hverdagsliv, lokalsamfunn, sosiale forskjeller, ulike etniske og kulturelle grupper. Kulturminneforvaltningen skal bidra til at bevissthet og kunnskap om hele historien blir bevart og formidlet, også de delene som kan være vonde å minnes eller som kan utfordre dagens verdisyn. Eksempler på dette kan være krigsfangeleirer, kulturminner og kulturmiljøer knyttet til psykiatri, fengselsvesen, fornukskningspolitikken og statens behandling av barnehjemsbarn.
- **Klimakur 2030:** Klimaendringene og følgene av dem er blant vår tids største utfordring. Alle må bidra til å redusere endringene. Klimakur 2030 er et viktig grunnlag for utviklingen av et mer klimavennlig samfunn og skal gi et bredt kunnskapsgrunnlag for Norges videre arbeid med å redusere klimagassutslippene. I høringsrunden har Riksantikvaren kommet med en uttalelse der det pekes på at klimakur 2030 i for liten grad synliggjør muligheter og konsekvenser knyttet til kulturminner, kulturmiljøer og landskap og at internasjonale og nasjonale mål for kulturminner og den europeiske landskapskonvensjonen burde vært nevnt. Uttalelsen berører:

- Knutepunktsfortetting
- Bruk av eksisterende energianlegg
- Omlegging av jordbruket
- Bruk og videreutvikling av eksisterende bygninger i et livsløpsperspektiv
- Krav til LCA-beregninger, klimagassberegninger eller annen dokumentasjon av livsløpsbasert klimapåvirkning ved større tiltak inkludert riving/nybygging.

Tap av kulturminner og kulturmiljø

Ifølge St. meld 16 er det mange og sammensatte årsaker til at kulturmiljø ødelegges eller går tapt. Mange av disse er sammenfallende med de store driverne i samfunnet:

- **Klimaendringer** med et varmere og fuktigere klima øker belastningen på kulturmiljøet med økt fare for råte- og insektskader. Akutte hendelser som flom, skred, brann og kraftig nedbør kan true de kulturhistoriske verdiene.
- **Strukturelle endringer** knyttet til bosetting og demografi hvor byvekst, fortetting og kompakt byutvikling legger press på verdifulle kulturhistoriske bymiljøer og landskap, mens flere mindre steder opplever fraflytting.
- **Endret arealbruk** som følge av demografiske endringer fører til at blant annet jordbruksdrift opphører og tidligere jordbruksarealer gror igjen. Våningshus, driftsbygninger, sjøhus og andre bygninger går ut av bruk. Andre steder kan arealpresset for bygninger, anlegg og landskap som har kulturhistorisk verdi være så stort at det blir utfordrende å ta vare på og forvalte kulturmiljøet på en god måte.

Muligheter og utfordringer kulturminner og kulturmiljøer

- **Kulturminner lønner seg:** Undersøkelsen «Verdien av kulturarv» gjennomført av Menon Economics på oppdrag fra Riksantikvaren viser at folk er villige til å betale mer for å bo i verneverdige bygg eller i nærheten av kulturminner. Turisme til kulturminner gir også positive verdiskapings- og næringseffekter.
- **Samfunnsnytt:** Utviklingen innenfor kulturminnefeltet er av stor positiv betydning for Levanger kommune. Kulturarven løftes fram som viktig for en attraktiv og bærekraftig samfunnsutvikling og koblingen på tvers av flere sektorer vil styrke kulturminnevernet i en større bredde. Befolkningen har økt bevissthet og kunnskap om å synliggjøre og utvikle gode kulturminnetiltak og eksempler innenfor by- og tettstedsutvikling, klima- og energitilpasning, samfunnsnytte, verdiskaping m.m.
- **Tverrsektoriell tenkning:** Kulturminnefeltet i kommunene er tverrfaglig og ansvar og oppgaver er plassert flere steder. For å oppnå en helhetlig tenkning rundt samfunnsutviklingen er koblingen mellom kulturminnevernet og andre fagområder som utdanning, kultur, reiseliv, beredskap, landbruk, naturforvaltning, folkehelse, friluftsliv og næring viktig.

- **” Vern gjennom bruk «som utviklingsstrategi:** Bevaring, bruk og utvikling av kulturarv er komplekse oppgaver som forutsetter kunnskap, tverrfaglig kompetanse, kunnskapsdeling og kunnskapsutvikling på alle forvaltningsnivå.
- **Virkemidler og økonomi:** Det er viktig å sikre allmennhetens tilgang til kulturarv som et fellesgode gjennom økonomiske virkemidler.
- **Det grønne skiftet:** Det er et mål å styrke kulturminnenes rolle og betydning i det grønne skiftet. Det er viktig å synliggjøre de betydelige klimagevinster som følge av gjenbruk av eksisterende bygninger og anlegg. I et klimaperspektiv er det viktig at utviklingen av byene bidrar til det grønne skiftet. Sanering, fortetting og mer intensiv bruk av byområder med lav utnyttelsesgrad og lite hensiktsmessige bygninger kan også være viktige tiltak for en mer bærekraftig byutvikling. Det er viktig å finne en god balanse mellom intensivt bruk av arealene og bevaring for å fremme det grønne skiftet og for bevaring av kvalitetene i kulturmiljøet.

Bruk, gjenbruk og transformasjon av kulturarven forstås som et viktig klimatiltak i tillegg til å være kilde for kunnskap, identitet og opplevelse. Dette gir gode muligheter til verdiskaping i lokalsamfunnet samtidig som det bygges stolthet og godt omdømme. Det er et mål å styrke kulturminnenes rolle og betydning i det grønne skiftet. Det er viktig å synliggjøre de betydelige klimagevinster i gjenbruk av eksisterende bygninger og anlegg. I et klimaperspektiv er det viktig at utviklingen av byene bidrar til det grønne skiftet. Sanering, fortetting og mer intensiv bruk av byområder med lav utnyttelsesgrad og lite hensiktsmessige bygninger kan også være viktige tiltak for en mer bærekraftig byutvikling.

Det er viktig å finne en god balanse mellom intensivt bruk av arealene og bevaring for å fremme det grønne skiftet og for bevaring av kvalitetene i kulturmiljøet. Bruk, gjenbruk og transformasjon av kulturarven forstås som et viktig klimatiltak i tillegg til å være kilde for kunnskap, identitet og opplevelse. Dette gir gode muligheter til verdiskaping i lokalsamfunnet samtidig som det bygges stolthet og godt omdømme.

Klimaendringene merkes i form av våtere, varmere og villere vær. Dette har betydning for bevaringen av kulturminner. Bygninger og arkeologiske kulturminner står i fare for å ødelegges eller forsvinne raskere for eksempel på grunn av råde eller erosjon. Økt klimabelastning gjør at godt vedlikehold og forebyggende tiltak vil være enda viktigere framover

Mange historiske kulturmiljøer er knyttet til historiske veier og transportårer. Gater, plasser og torg har vært og er viktige møteplasser i byene. Etterkrigstidens bilbaserte byutvikling har vært medført økt trafikkbelastning, og miljø- og opplevelsesverdien i mange sentrumsområder er svekket på grunn av dette. Luftforurensningen i nærheten av veier og gater forsterker nedbrytende prosesser som av andre grunner allerede er i gang.

- **Sirkulærøkonomi:** Riksantikvaren løfter gjenbruk og transformasjon som viktige bidrag til å få ned klimagassutslippene. Eldre bygningsmasse utsettes ofte for rivning for å erstattes med nye hus basert på miljøargumenter som klimavennlige og “grønne” bygg. Kulturminnevernet har stort fokus på å få synliggjort det totale klimaregnskapet som sammenligner utslipp ved bygging, levetid, utslipp ved rivning og håndtering av avfall i tillegg til materialkostnader ved nybygging. Det trekkes frem flere eksempler på at rehabilitering og transformasjon er mer lønnsomt og mer klimavennlig enn å bygge nytt.
- **Frivillighetens betydning:** Det er viktig å synliggjøre hvor viktig den frivillige innsatsen er for at kulturminner skal bli tatt vare på, oppleves og brukes. I kommune 3.0 legges det vekt på samarbeid og samarbeid med innbyggerne og det er nødvendig med gode samarbeidsmodeller mellom frivilligheten og kommunen.
- **Gode prosesser for medvirkning og samarbeid:** Faro-konvensjonen, landskapskonvensjonen og Unescos arbeid med historiske byer vektlegger alle en bred og åpen medvirkning både i planlegging, verdisetting og vekting av kulturarv. Det er viktig at det offentlige kulturminnearbeidet preges av medvirkning og åpenhet for ulike tilnærminger, perspektiver og historier. Allmennheten blir i stor grad påvirket av tiltak i byene og bør derfor involveres i prosessene som avgjør hva som tas vare på, og hvordan dette kan gjøres. Det er viktig at forvaltningen bidrar med kunnskap om byutvikling og bevaring i åpne konstruktive debatter, og stimulerer til engasjement i lokalsamfunnet. Åpenhet og formidling handler også om at tiltak, planer og planlagte byutviklingstiltak formidles slik at konsekvensene blir tydelig for alle.
- **Nettverk og gode møteplasser:** Nettverk og ulike fysiske og digitale møteplasser som tilrettelegger for kunnskapsdeling, formidling og dialog om ny kunnskap og kunnskapsbehov er viktig for å styrke forvaltningen av kulturarv.
- **Fraflytting:** Fraflytting fra distriktene som følge av sviktende næringsgrunnlag og mangel på arbeidsplasser er en årsak til at blant annet bolighus, næringsbygg, landbruksbygg og kaianlegg blir stående tomme og forfaller. For å berge slike kulturminner er vi avhengige av at det finnes en lokal interesse for ny bruk dersom den opprinnelige driften ikke tas opp igjen. I distriktene er det viktig å få til en bærekraftig bruk av kulturminner og kulturlandskap for å hindre at de forfaller eller gror igjen.
- **Urbanisering:** En voksende befolkning og økende tilstrømning til byer og tettsteder medfører et stort arealpress. Utbygging og vekst skjer gjennom fortetting i bebygd areal og ofte på av verneverdige bygninger, historiske bymiljøer og grøntområder.. Verdifulle bygninger står for fall, eller blir værende inneklemt mellom ny bebyggelse og revet bort fra sin opprinnelige sammenheng. Mange mindre byer og historiske bymiljøer taper attraktivitet i konkurranse med etablering av forretninger og annen virksomhet utenfor bykjernene. Funksjonstømming og tomme lokaler er en utfordring for bevaring av kulturminner og kulturmiljø. Hvordan disse utfordringene møtes vil være avgjørende for opplevelsen av bymiljøet og de urbane kvalitetene i fremtiden. For kulturminnevernet sin side er det et viktig poeng å formidle kunnskap om at dette gjelder de fleste andre nordiske byer, også de som ikke har status som bevaringsverdig eller er fredet.

- **Press mot kulturlandskapet:** Landskapet endrer seg i takt med samfunnets endringer og med naturens egne endringsprosesser som følge av klimaendringene. Mekaniseringen og omleggingen av driften i jordbruket avspeiler seg i kulturlandskapet med tap av randvegetasjon, kasterøyser, steingjerder, skogplanting og gjengroing av beitemarker. Særlig har utbygging av veinett medført store endringer i kulturlandskapet. Dette er landskap som ofte er rike på fornminner, rester etter gamle bosettinger, bygninger og store trær og som er viktige kilder til kunnskap og ressurser for verdiskapning. Kulturminner som ikke lengre er synlig, mister sin verdi som element og historieforteller i landskapet.
- **Befolkningsveksten, utbygging og fortetting** fører til at verneverdige bygninger og historiske bymiljøer settes under press.
- **Rivningstruede bygninger og miljøer:** Det er fortsatt slik at eldre bygninger blir lett sett på som uhensiktsmessige og derfor uønsket av eiere og utbyggere. Det betraktes som mer lønnsomt å rive dem enn å forsøke å tilpasse den nye bebyggelsen. Mangel på kunnskap er en åpenbar trussel, og kunnskapsformidling er derfor en viktig oppgave i arbeidet med å bevare kulturarven. Det er en positiv endring på gang, hvor stadig flere ser verdien av å sette i stand eldre bygninger.
- Det er ikke et mål at alt skal bevares, men å sikre et mangfoldig utvalg av viktige lokale kulturminner, kulturmiljø og landskap. Gjennom verdisetting av kunnskaps-, opplevels- og bruksverdi i samarbeid med innbyggerne vil man få en oversikt over hvilke kulturminner som har høy lokal verdi.
- **Forfall:** Mangel på økonomiske midler er til hinder for en god bevaring og vedlikehold av bygninger. Spekulativt forfall er en stor utfordring for mange kommuner. Særlig i byen lar enkelte gårdeiere sine verneverdige bygninger forfalle i den grad at de ikke kan reddes. Dette reduserer bymiljøets attraktivitet og hemmer byutviklingen.
- **Slitasje:** Mange av de mest kjente og samtidig mest verdifulle kulturminnene våre er attraktive turistmål. Tilrettelegging må i første rekke skje på kulturminnenes premisser, ikke bare publikums. Resultatet av overforbruk over lengre tid kan medføre at reisemålet ikke lenger er så attraktivt som kulturopplevelse.
- **Brann:** Eldre, tett trehusbebyggelse er en del av den norske kulturarven, og ifølge st.meld.41 er det et mål at branner med tap av uerstattelige nasjonale kulturverdier ikke skal forekomme. Levanger by er kulturmiljøfredet for å sikre og bevare et bymiljø av nasjonal verdi med sin unike byutviklingshistorie med den sammenhengende lave trehusbebyggelsen fra perioden 1896 til murtvangsloven av 1904. En brann i en slik bebyggelse har stort potensiale til hurtig spredning og kan medføre tap av miljømessige og historiske verdier. Brannsikringsplaner som følges opp med konkrete tiltak er viktige virkemidler for å redusere risikoen for brann

- **Mangel på materialer og kompetanse:** Håndverkerne har alltid vært og er sentrale restaurering og istandsetting av kulturminner. Mange av dem har lang erfaring og er bærere av kunnskap nedarvet gjennom lang tid. Tradisjonelle håndverksteknikker er særs viktig for bevaring av våre kulturminner. I dag er de håndverksmessige forutsetningene under press med nye byggematerialer og byggeteknikker. Antallet håndverkere med kompetanse for å jobbe med eldre bebyggelse er bekymringsverdig lav.

13. NÆRINGS- OG ARBEIDSLIV

Oppsummering

Levangers befolkning har økt jevnt med rundt 200 i året de siste åtte-ti årene. Kommunen har den nest største andelen innbyggere med høyere utdanning i Trøndelag.

Levanger ligger midt i en stor arbeidsmarkedsregion som strekker seg fra Steinkjer til Trondheim, med god kommunikasjon med veg og tog i begge retninger. 1/3 av kommunens arbeidstakere pendler ut av kommunen, og den største gruppen pendler til Verdal.

Av kommunene i Trøndelag har Levanger største verdiskaping i jordbruket, målt i årsverk. Likevel utgjør landbruket bare 18 prosent av sysselsettingen i kommunen. Levanger har en høy andel sysselsatte i offentlig sektor. Sykehus, kommune og Nord universitet er de største offentlige arbeidsplassene.

I privat næringsliv er Norske Skog den største bedriften målt i omsetning. Det er også en rekke matforedlingsbedrifter i kommunen. Handelsnæringen er den næringen som sysselsetter flest i privat sektor. Målt i omsetning per innbygger ligger likevel Levanger bak for eksempel Steinkjer.

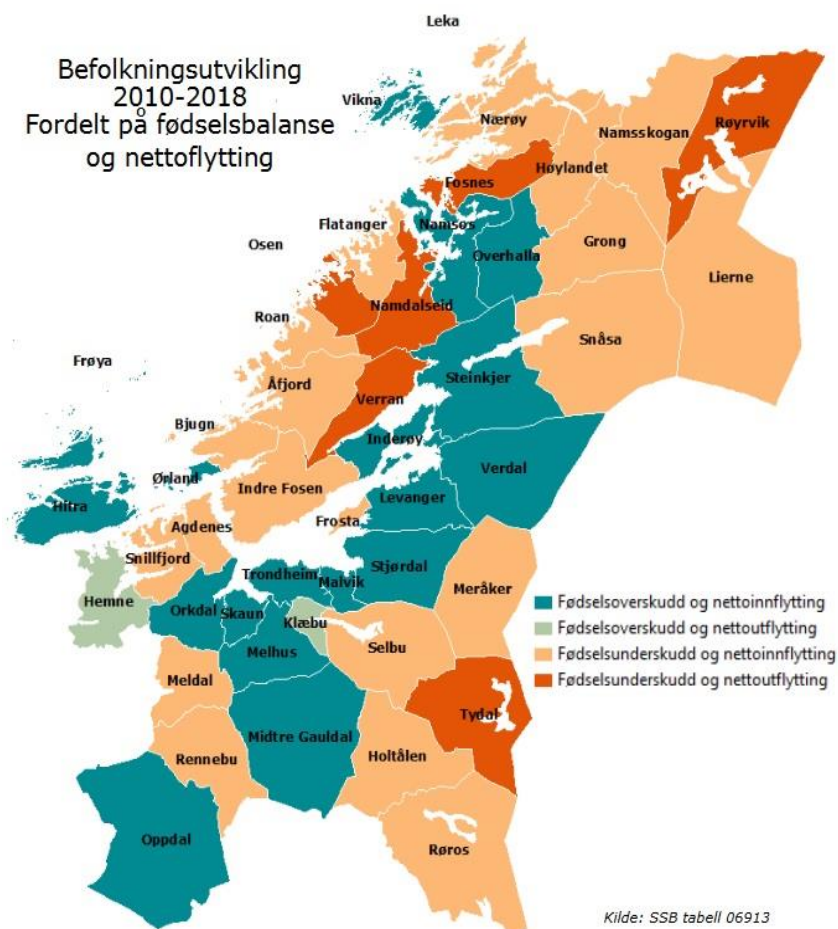
Demografisk utvikling

Aksen fra Midtre Gauldal til Steinkjer og videre til Namsos er områder der det fødes flere barn enn før og man har netto innflytting. Indre deler av Trøndelag og deler av kysten opplever fraflytting. Det finnes noen unntak langs kysten som Vikna, Hitra og Frøya som har hatt sterk næringsutvikling knyttet til oppdrett av fisk. Her består befolkningsveksten i stor grad av arbeidsinnvandring. Alle kommuner med over 3.000 innbyggere i Trøndelag opplever befolkningsvekst, mens bare tre av 20 kommuner under 3.000 innbyggere har vekst². Det er en tydelig trend at de store kommunene blir større og de små fortsetter å miste innbyggere. Den store driveren for befolkningsøkning er tilgangen på arbeid enten i

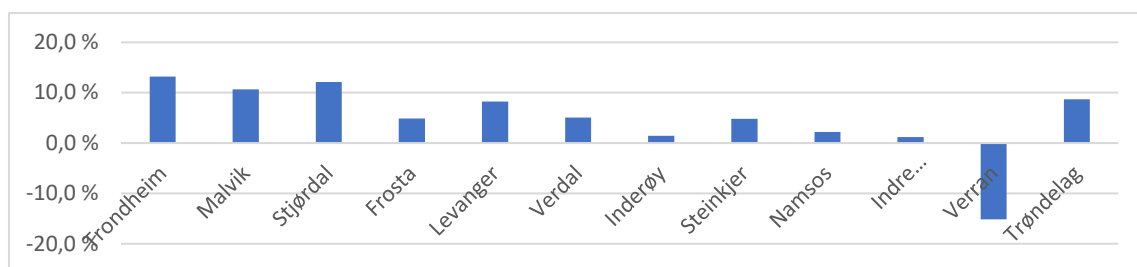
Figur 1: Vekst og fraflyttingskommuner i Trøndelag. Grafikk: Tit, side 18

bokommunen eller i nærliggende kommuner.

Trondheim er den store motoren for hele Trøndelag. 42 prosent av innbyggerne bor der, og Trondheim har fått 62 prosent av den totale innbyggerveksten i Trøndelag siden 2010. Bruker man Trønderbanen som retning er det tydelig at befolkningsveksten avtar jo lengre bort fra Trondheim man kommer.

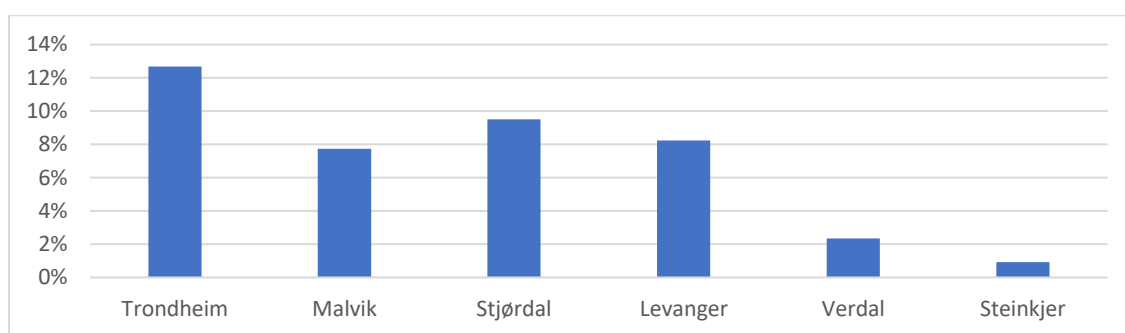


² Kilde: SSB tabell 06913, Tit side 16



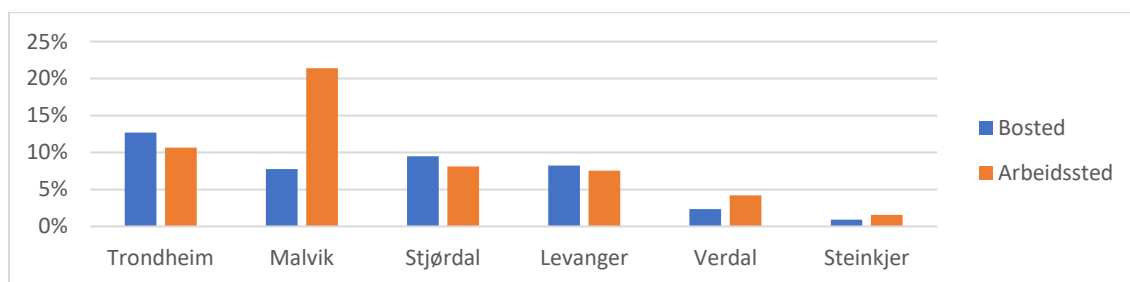
Figur 2: Prosentvis endring i antall innbyggere 2010-2018. SSB tabell 07979.

Den samme utviklingen ser man når man måler på antall arbeidstakere som bor i hver kommune; Trondheim har den største veksten de ti siste åra, mens dette er avtakende jo lengre nord i Trøndelag du kommer. Trendlinja er også tydelig når det gjelder antall arbeidstakere – det vil si personer mellom 15 og 74 år – som bor i kommunen, figur 3.



Figur 3: Prosentvis endring i antall arbeidstakere fra 2008 til 2018 som bor i kommunen. Kilde: SSB tabell 07979.

Pendling



Figur 4: Prosentvis endring i antall arbeidstakere 2008-2018, målt i bosted og arbeidssted.

Rundt 1/3 av innbyggerne på Innherred pendler ut av bokommunen for å finne jobb. Med korte avstander mellom kommunene gir det et større arbeidsmarked. Det finnes en rekke eksempler på familier som bosetter seg midt på aksene og pendler både til Trondheim og Steinkjer.

I figur 4 ser vi både på endringen i antall arbeidstakere som bor i kommunene og endring i hvilken kommune de jobber. Hvis blå søyle er større enn den oransje søylen, klarer ikke kommunen å skape nok arbeidsplasser for dem som flytter hit. Da ser man at verken Trondheim, Stjørdal eller Levanger klarer å tilby alle som flytter til kommunen arbeid (økt netto utpendling), mens Malvik og Verdal har økt antall

arbeidsplasser mer enn antall innbyggere. Begge de to kommunene ligger sentralt plassert i arbeidsregionen, og har god tilgang på næringsareal. Grafikken viser prosentvis økning. En må ta hensyn til at Trondheim har fått over 10.000 nye arbeidsplasser i denne tiårsperioden, mens den enorme økningen i Malvik bare er i overkant av 600 personer. Men utviklingen viser en kraftig endring i strategi i Malvik. Fra å være soveby til Trondheim og Stjørdal har de satset på næringsutvikling, og har fått fram store arealer både ved E6 og ved sjøen. Halvparten av økningen kommer fra etableringen av Norturas store slakteri.

Stor internpendling

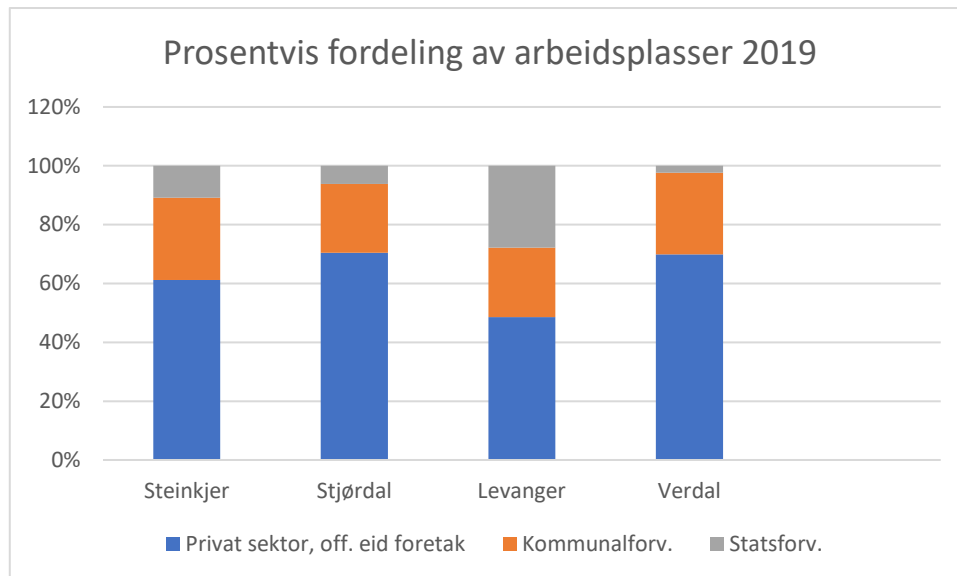
Figur 6 viser pendlingen mellom bosted og arbeidssted. Mellom Levanger og Verdal er den spesielt stor. Over 1.200 verdalinger pendler daglig over Rinnelva til Levanger. Nesten 1.000 personer drar motsatt vei. Ser en dette opp mot næringsstrukturen i de to kommunene er det tydelig at det er sykehuset og universitetet som er attraktive arbeidsplasser for verdalingene, mens industrien og byggebransjen i Verdal tiltrekker folk fra Levanger.

	Jobbkommune						
		Trondheim	Malvik	Stjørdal	Levanger	Verdal	Steinkjer
Bosted	Trondheim		835	1272	200	76	184
	Malvik	4118		585	23	7	12
	Stjørdal	2466	356		228	66	35
	Levanger	581	25	353		985	370
	Verdal	284	9	72	1258		442
	Steinkjer	426	8	48	369	428	

Figur 6: Pendlermatrise mellom bosted og jobbkommune på aksene Trondheim-Steinkjer (2018)

Næringsstruktur

Trøndelag er en av de regionene som har økt mest i antall sysselsatte de ti siste årene, hele 6,5 prosent. Årsaken til veksten forklares med mange forskjellige næringer og at Trøndelag i mye mindre grad enn andre regioner ble berørt av oljenedturen som startet i 2014. I Levanger var det i 2017 9.866 sysselsatte. Det er en økning på 8,5 prosent, over fylkesgjennomsnittet på 6,5 prosent. Figur 3 viser utviklingen i antall sammenlignet med omkringliggende kommuner. Figur 7 (nedenfor) viser grovfordelingen på næringsstruktur.



Figur 7: Lønnstakere etter hvilken sektor de jobber i 2019-tall. Kilde: SSB, tabell 11653

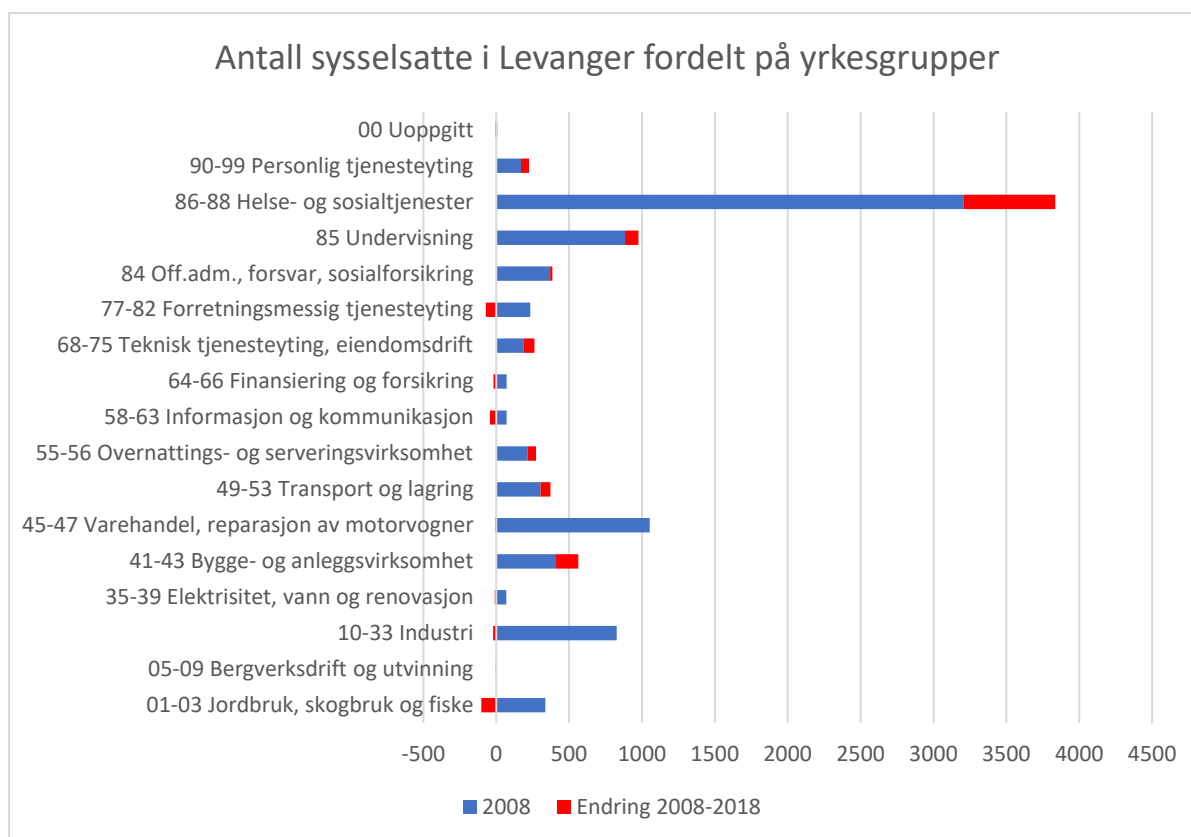
Levanger har en langt høyere andel ansatte i offentlig sektor, og spesielt statlig sektor. Det skyldes universitet og sykehus som ligger i byen. Dermed blir andelen ansatte i privat sektor blant de laveste i regionen.

Går en mer detaljert inn i fordelingen i yrkeskategorier og bruker SSBs 17 kategorier, kommer noen av de samme tendensene igjen. Det er tydelig at landbruket har effektivisert betydelig. Hver tredje bonde er borte, men produksjonsstatistikken viser at landbruket produserer minst like som for ti år siden. Bygge- og anleggsnæringen har økt med 30 prosent, og det er også en kraftig økning i kategorien undervisning med 11 prosent. Den desidert største vekstnæringen i kommunen er helse og sosialtjenester med en økning på 20 prosent eller 631 ansatte. Her inngår både Sykehuset Levanger og kommunale helsetjenester.

Sammenligner man med næringsstrukturen i hele fylket (figur 9), slår sykehusets plassering ut som den vesentligste forskjellen på næringsstrukturen i Levanger og resten av fylket. Fire av ti sysselsatte i Levanger jobber innen helse- og sosialsektoren, mens det er bare 21 prosent i fylket. Det viser hvor avgjørende sykehuset er for kommunen også sysselsettingsmessig, og gjør at Levanger skårer lavere på de andre kategoriene. Hjørnesteinsbedriften Norske Skog kommer også tydelig fram i statistikken i kategorien «Industri».

Levanger ble rangert som Trøndelags største landbrukskommune målt i verdiskaping av TFOU og Nibio (Nibio 3/154/2017). Produksjonsinntektene (som kan sammenlignes med omsetningen i en bedrift) var i 2015 på 899 millioner i Levanger. Levanger har ikke det største landbruksarealet i fylket, men har så mange foredlingsbedrifter at den totale sysselsettingseffekten ble målt til 1.872 personer/årsverk. Det er 19 prosent av alle sysselsatte i kommunen. og verdiskapinga til 335 millioner kroner. Levanger er også desidert størst på kraftforbasert husdyrhold i Trøndelag (svin, egg, fjørfe) med en verdiskaping på 113 millioner. Fra 2010 til 2015 har verdiskapingen i jordbruket økt med 19 prosent

Varehandel utgjør også en betydelig yrkeskategori (se eget avsnitt).



Figur 8: Lønnstakere fordelt på 17 forskjellige kategorier. 2008-tall i blått, endringen fra 2008 til 2018 i rødt. SSB, tabell 11396.

Koronaens virkning på næringslivet

Våren 2020 ble verden rammet av den største hendelsen siden andre verdenskrig. Hele verdenssamfunnet stoppet opp, stengte landegrenser og sendte hjem skoleelever og ansatte i bedrifter. I Norge var man opptatt av å beholde infrastrukturen i næringslivet gjennom å sikre likviditet i bedriftene gjennom å gjøre permitteringsordningene gunstige, dekke faste kostnader og gi statsgaranterte låneordninger. Samlet er disse virkemidlene tilsvarende ti til femten prosent av et årlig statsbudsjett. I andre land har man ikke hatt samme tiltak, med konkurser som resultat.

Norge har et veldig tillitsbasert næringsliv der man gir kreditter og inngår avtaler uten alle mulige forbehold. Det sikrer et effektivt næringsliv. Nå ser vi at likviditeten er presset i mange bedrifter og mange sliter på kapitalbasen sin. På sikt vil det føre til at man ikke kan satse som man har tenkt pga mangel på kapital. Bedriftene blir mer opptatt av leveringssikkerhet av deler til produksjonen.

I en slik situasjonen ser en også viktigheten av offentlig sektor som bevisst er benyttet for å gjenopprette aktiviteten i privat næringsliv, spesielt innen bygg og anleggssektor.

Handelsnæringen

Den nest største næringen målt i antall sysselsatte, er kategoriene 45-47 varehandel og reparasjon av motorvogner. Levanger har en detaljhandel på 76.087 kroner/innbygger. Desiderert størst handel har Namsos med 116.524 kr/innbygger. Verdal har noe lavere enn Levanger, men Steinkjer ligger betydelig høyere. Årsaken til forskjellene ligger i hvilke kommuner som er regionale handelssentre og har et stort volum av butikker som tiltrekker seg handling utenfra. Namsos er et slikt sted for hele Namdalen, spesielt ytre deler. Steinkjer er det for indre Namdal og kommunene rundt Steinkjer. I Levanger ligger den største omsetningsmotoren på Magneten kjøpesenter. Butikkene der omsatte for 910 millioner i fjor, regner med 975 millioner i år og sysselsatte cirka 450 årsverk. Til sammenligning har Norske Skogs fabrikk i Skogn 2,2 milliarder i omsetning og sysselsatte cirka 350 årsverk i fjor.

Levangers posisjon som handelssted har stort potensiale. De senere årene opplever kommunen en svakere vekst i handelsnæringen enn omkringliggende kommuner. Det har vært lite utbygginger her, mens Stjørdal og Steinkjer har hatt betydelig vekst i handelsareal.

Magneten kjøpesenter har laget et regnestykke som viser at hvis Levanger skulle hatt like stor omsetning som sammenlignbare kommuner skulle handelsnæringen omsatt for 1.258 millioner kroner mer enn i dag. Det utgjør omtrent 1.000 flere arbeidsplasser enn i dag. Om en tar hensyn til årsverksutviklingen fram mot 2013 gir det behov for ytterligere økning på 300 millioner kroner og nærmere 200 nye ansatte.

Kompetanse

Levanger er en av kommunene i fylket med høyest andel personer med høyere utdanning. Samtidig ser vi at halvparten av dagens unge tar høyere utdanning. Andelen med høyere utdanning i befolkningen vil dermed øke.

Stor andel personer med høyere utdanning trekker til seg flere unge etablerere. En plassering midt på aksene Steinkjer-Trondheim gir et langt større arbeidsmarked enn plassering på enden av aksene.

NHO spør i sitt kompetansebarometer hvilke strategier bedriftene bruker for å skaffe seg nødvendig kompetanse. Over 80 prosent av bedriftene velger å heve kompetansen til dagens ansatte, mens 70 prosent ansetter nye som har den rette kompetansen. I samme undersøkelse kommer det fram at over halvparten av bedriftene har stort behov for å nyansatte personer med fagbrev-kompetanse. Deretter kommer behovet for ingeniører. På tredje plass kommer høyt utdannede med samfunnsfag, jus, økonomi/administrasjon.

Fra offentlig sektor kjenner vi til at det er et stort behov for lærere og sykepleiere. KS sin rapport «Undervisningspersonale i Nordland og Trøndelag- utfordringsbilde 2019» viser et behov for 200 nye lærere i grunnskolen den kommende tiårsperioden i Trøndelag. I videregående skole er det behov for 124 i samme periode. Det er også et stort behov for helsefagarbeidere.

I samarbeid med Næringsforeningen i Levanger lager Levanger kommune en kompetanseundersøkelse i næringslivet i Levanger. Der skal behovet kartlegges. Prosjektet starter i andre kvartal 2020 og skal være

ferdig høsten 2020. Det vil gi grunnlag for at næringslivet kan organisere og tilby kompetansehevende tiltak for sine ansatte som igjen vil gi økt vekst.

I en stadig mer omskiftelig verden må evnen og viljen til å samarbeide, analysere og ta initiativ til endringer bli en stadig viktigere egenskap.

Næringsareal

Levanger har flere større og mindre næringsarealer. På Rinnleiret, Mule, Heir, Trekanten, Moan, havna, Gråmyra, Remyra, Fiborgtangen og Åsen er det en eller flere bedrifter som har etablert seg på samme område. Det er imidlertid lite ledige arealer. På Rinnleiret er det noen få dekar i kommunalt eie, på Heir har Lian maskin AS noen dekar for salg, på Moan har Berg eiendom noen få ledige arealer. På havna er deler av indre havn regulert til næring i første etasje. Det er typisk service og handel som passer der. Alle arealer er i dag bebygde.

Det største tilgjengelige arealet er på Fiborgtangen. Der er det 400 dekar som er regulert til næringsformål. Levanger kommune er i dialog med Norske Skog om å kjøpe rundt 350 dekar av dette arealet. Ved jernbanestasjonen på Røstad er det 29 dekar jord som er regulert til næringsformål. Det er naturlig å tenke universitetsrelaterte formål på dette arealet.

I forbindelse med regulering av ny E6 fra Kvithamar til Åsen reguleres det inn næringsareal i Vassmarka. Dette kommer til politisk behandling ved årsskiftet 2020/2021. Vegen skal stå ferdig ca i 2024, og bygging på næringsarealet her kan trolig starte i 2023. Det er usikkert hvor mye areal som vil bli tilgjengelig i Vassmarka fordi ny E6 ennå ikke er plassert.

Om en ser regionen under ett, flytter stadig mer næringsliv ut av Trondheim. Malvik har de senere år etablert store arealer. Der går det med 200 dekar i året. I løpet av få år må de enten sprengne ned fjell eller ta dyrkamark for å tilby mer næringsareal. Stjørdal har en rekke mindre næringsarealer tilgjengelig og Frigården er deres store område. Derfor vil Åsen og Skogn i løpet av få år være i nærområdet til Trondheim på nordsida av byen. På sørsida jobber Midtre Gauldal for å etablere større næringsareal.

På Fiborgtangen er det i dag store strømmer av råstoff, både i form av varmt vann, energi, trevarer og transporttjenester som følge av at Norske Skog har landets største papirfabrikk her. Det er stor landbruksproduksjon i nærheten. Dette kan danne grunnlaget for nye næringer innen sirkulærøkonomien. Det kan være seg produksjon av fisk, reker, alger, foredling av nye treprodukter og energikrevende produksjoner. Biokraft produserer allerede i dag store mengder flytende biogass, som med dagens teknologi er det mest anvendbare klimagassnøytrale drivstoffet for tungtransport på land og sjø. Kommunen har satt i gang en ressurskartlegging rundt Fiborgtangen. Det kan være grunnlaget for ny industri.

Naturressurser i kommunen

Levanger har en stor og sikker vannkilde i Movatnet/Hoklingen. Nedbørsfeltet er på 180 kvadratkilometer. Dette er drikkevannet til kommunen. Norske Skog henter også ferskvannet de bruker i papirfabrikken på Skogn. Sweco har beregnet at det kan tas ut 3,84 kbm/sek, mens det i dag tas ut rundt

0,9 kbm/sek. Det ligger rør med meget stor kapasitet til Fiborgtangen. Denne vannkilden kan utnyttes til ny industri på Fiborgtangen.

Levanger har betydelige grusreserver som ikke utnyttes i dag. Deler av kalkåren som det er laget industri på i Tromsdalen går også gjennom Levanger, uten at den er utnyttet. Det er potensiale i å utvinne kalkstein direkte til båt på Ytterøy.

Landbruket

Levanger er Trøndelags største jordbrukskommune målt i verdiskaping. NIBIO/TFOU beregnet i 2016 verdiskapinga eller bruttoproduktet til å være 335 mill. kr. Det var vel 10 % av Trøndelag.

Totalt 1.872 årsverk var sysselsatt direkte i landbruket eller i foredling av landbruksprodukter i 2017. Delvis skyldes dette at Norske Skog sine ansatte er med i grunnlaget, men også at Levanger har store matforedlingsbedrifter.

Selv uten Norske Skog er Levanger en betydelig landbrukskommune. Kommunen er blant de fem største i landet på melkeproduksjon med sin produksjon på 26 millioner liter melk i året.

De ti siste årene har hver tredje levangerbonde funnet seg annet arbeid. Det har ikke gått ut over produksjonen i vesentlig grad.

Produksjon	2008	2018	Enhet
Kylling	3,2	4,8	Millioner dyr
Slaktegris	62.300	65.000	Antall dyr
Melkekyr	3.500	3.400	Antall dyr
Kumelk	24	26	Millioner liter
Bruk som leverer melk	123	85	Antall bruk
Avlspurker	2.500	2.119	Antall dyr
Ammekyr/kjøttfe	1.095	1.615	Antall dyr
Høns	151.000	143.000	Antall dyr

Tendensen er klar, det blir færre bønder. De erstattes av økt mekanisering og automatisering. Det gjennomsnittlige melkebruket i Levanger har gått fra 195.000 liter levert melk til 306.000 liter på ti år. Samtidig er produksjonen fra hver ku økt fra 6.860 liter/år til 7.650 liter/år. Det har skjedd på grunn av mer effektiv føring, avl og mer kunnskap om drifta hos gårdbrukeren.

Gårdbrukerne konsentrerer seg om færre produksjoner. Vekstskifte er en god måte for å unngå noen problemer på, og er viktig i grønnsakproduksjoner og på marginal kornjord. Dette krever mer samarbeid og jordleie. Samtidig er det en rekke bønder som satser på nydyrking. Vi ser en svak økning av det totale dyrkede arealet i Levanger. Andelen leiejord går opp, og det store trykket, mekaniseringa og husdyrholdet gjør at leieprisene er høye. Det er også en betydelig satsing på grønnsaker i Levanger, også her med stadig færre og større produsenter. Det gjør dem avhengig av tilgang på leiejord som er egnet for grønnsakproduksjon. Det finner de delvis i egen kommune, men ikke minst i Verdal.

Skogbruk: ^[1] https://tfou.no/wp-content/uploads/2017/12/nibio_rapport_2017_3_154.pdf

Havbruk

Regjeringens målsetting er en betydelig vekst og videreutvikling av fiskeri- og havbruksnæringen. Havbruk er for tiden ingen stor næring i Levanger, men Fiskeridirektoratet mener det er potensial for høyere utnytting av marine ressurser. Det er per i dag ingen klarerte akvakulturlokaliteter i sjø i Levanger kommune, eller avsatt areal for akvakultur i sjøområdet. Det er en landbasert lokalitet (10385 Hopla) for settefisk av laks, ørret og regnbueørret i kommunen. Når det gjelder fiske, er det registrert seks områder for aktive redskap, og fem for passive redskap. Trondheimsfjorden har status som nasjonal laksefjord. Her skal det ikke være tillatt med nye tiltak og aktiviteter som kan skade villaksen. Prinsipielt vil ikke dette være til hinder for etablering av akvakultur for marine arter, dersom vilkår om rømmingssikring, kontroll av sykdom og lokalisering minst 5 km fra nasjonalt laksevasdrag kan innfris. Det er også meldt interesse for høsting av tare, tang og skjell i fjorden i Levanger.

Sirkulærøkonomiens virkning

Å ta vare på ressursene vi har tilgjengelig, er viktig for at framtidige generasjoner skal ha ressurser tilgjengelig. Det er sentrale tema i mål 11 (Bærekraftige byer og samfunn) og 12 (ansvarlig forbruk og produksjon) i FNs bærekraftsmål.

Sirkulærøkonomi betyr å sette sammen råvarer på en slik måte at de lett kan tas fra hverandre og gjenbrukes. Ikke noe skal gå til spille. I dag brennes alt for mange ressurser. EU setter skjerpede krav til gjenvinning. Allerede i år skal 50 prosent av avfallet gjenvinnes som materialer, om 15 år skal det være 65 prosent. Levanger hadde en materialgjenvinningsprosent på 48 i 2018.

Dette åpner for helt nye måter å tenke på, men stiller også krav til oss som forbrukere. Samfunnet er i for stor grad organisert slik at vi forbruker og kaster varer. Bedrifter ser i for liten grad til hverandres materialstrømmer. Levanger kommune tok i 2019 initiativ til å kartlegge alle ressurser som er i området rundt industrien på Fiborgtangen. Det skal danne grunnlaget for ny industri som tar i bruk ressurser fra andre bedrifter på området. Prosjektet skal være ferdig i løpet av 2020. Her legges det til rette for samarbeid i hele Trøndelag.

Skal man tenke ressurser på tvers av dagens verdikjeder får kommunene en ny rolle som tilrettelegger for å skaffe kontakt mellom bedrifter, men også for å se nye forretningsmuligheter. Det kan skje i form av å organisere en rekke mindre aktører for å jobbe med en stor aktør som trenger de små råvarer. Det kan også skje gjennom å organisere samfunnet på en måte som fordrer og stimulerer til samarbeid mellom bedrifter med forskjellige varestrømmer.

Reiseliv

Reiseliv er en del av destinasjonsutviklingen og er beskrevet i kapittel to.

Utfordringer og muligheter nærings- og arbeidsliv

Drivere for befolkningsøkning:

- Tilgang på arbeid i bokommunen eller nærliggende kommuner
- Boligpriser
- Stor andel personer med høyere utdanning trekker til seg flere unge etablerere
- Nærhet til Trondheim
- Attraktivitet

Kompetanse:

- Levanger er en av kommunene i fylket med høyest andel personer med høyere utdanning
- Kompetansebehov offentlig sektor:
 - Stort behov for sykepleiere og helsefagarbeidere
 - 200 nye lærere i grunnskolen og 124 i videregående skole i Trøndelag neste tiårsperiode
- Bedrifter skaffer kompetanse slik:
 - Over 80 % av bedriftene hever kompetansen til dagens ansatte
 - 70 % ansetter nye med rett kompetanse
 - Over 50 % har stort behov for å ansette personer med fagbrev-kompetanse

Pendling:

- 1/3 av arbeidstakerne pendler ut av kommunen, nesten 1.000 personer pendler daglig fra Levanger til Verdal
- Over 1.200 verdalinger pendler daglig til Levanger
- Maks. daglig pendleravstand som aksepteres med bil 45 til 60 min., med tog i overkant av 90 min.

Sysselsetting og verdiskaping:

- Sysselsettingen i 2017 økte med 8,5 %, gjennomsnittsøkning i fylket var 6,5 %
- Verken Levanger, Trondheim eller Stjørdal klarer å tilby arbeid til alle som flytter til kommunen
- Høy andel sysselsatte i offentlig sektor - sykehus, kommune og Nord universitet største arbeidsplasser.
- Helse- og sosialtjenester er største vekstnæring. Fire av ti jobber her, mot 21 % i fylket.
- Kategorien undervisning har økt med 11 %.
- I 2019 omsatte butikkene på Magneten for 910 mill. og sysselsatte ca. 450 årsverk. Omsetningen i 2020 forventes å bli 975 mill. kr.
- Norske Skog omsatte for 2,2 milliarder kr. i 2019 og sysselsatte ca. 350 årsverk.
- Bygge- og anleggsnæringen har økt med 30 %.

Landbruk:

- Rangert som Trøndelags største landbrukskommune målt i verdiskaping i 2017
- Blant de fem største i landet på melkeproduksjon, 26 millioner liter melk i året
- Hver tredje bonde er borte, de erstattes av økt mekanisering og automatisering
- Betydelig satsing på grønnsaker, også her med stadig færre og større produsenter
- Landbruket produserer minst like mye som for til år siden
- Produksjonsinntekter (omsetning) i 2015: 899 millioner i kroner
- Verdiskaping: 335 millioner kroner, 10 % av Trøndelag.
- Økt verdiskaping fra 2010 til 2015 på 19 %

- Sysselsettingseffekt av landbruket i 2017 inkl. foredling av landbruksprodukter, var på 1.872 personer pr. årsverk, dvs. 19 % av alle sysselsatte i kommunen

Havbruk:

- Myndighetene ønsker at det legges til rette for akvakultur i sjøområder hvor det ikke er konflikt med andre formål for bruk og vern.
- Det kan i fremtiden bli aktuelt med andre typer akvakultur enn det vi kjenner til i dag. Det innebærer at en bør vurdere mulighetene for akvakulturvirkosomhet også for andre alternativer enn fisk, for eksempel alger, planter og skalldyr.

Reiselivsnæringen:

- Reiselivsnæringen i Trøndelag står for en verdiskaping på 9,5 milliarder kroner
- Innenlandstrafikken er dominerende, med Tyskland som største utland
- Internasjonal turisme vil øke med 50 % innen 2030, fra en milliard reiser til 1,8 milliarder
- Reiselivsnæringen er avhengig av andre ressurser i tillegg til sine egne for å levere, alle aktører må ta ansvar for helheten.
- Fylkets reiselivsstrategi er lønnsom vekst i Trøndelag basert på bærekraftsprinsipper, opplevelsesbasert reiseliv og verdiskaping, kulturarv, store arrangementer, mat- og naturopplevelser og mobilitet.
- Digitalisering og ny teknologi er også voksende trender i reiselivet
- Levanger er tredje største hyttekommune i Trøndelag med 2.138 hytter i 2019
- Det er en svak vekst i antall fritidsboliger
- Trondheim er den største turistmagneten
- Falstadsenteret er største turistmagnet i Levanger
- Den fredede Trehusbyen Levanger har potensial som turistmål
- Stiklestad bygger seg opp mot tusenårsjubileet i 2030 og Levanger har forpliktet seg til å være med
- God utvikling langs pilegrimsleden, men lite turistvolum enda
- Lite utviklet vinterturisme
- Behov for
 - Attraktive opplevelser som kun kan oppleves her
 - Destinasjonsledelse som kan stå for felles markedsføring utad og sømløse kundereiser
 - Gode miljøvennlige transportløsninger med tog og buss. Trøndelag reiseliv og AtB utvikler nå et reisekort for Trøndelag.

Varehandel:

- Varehandel og reparasjon av motorvogner er nest største næring målt i sysselsatte
- Detaljhandelen i Levanger er 76.087 kroner pr. innbygger. Verdal ligger noe lavere, Steinkjer ligger betydelig høyere, Namsos har som handelssenter 116.524 kr. pr. innbygger
- Beregninger Magneten: Tilsvarende omsetning som sammenlignbare kommuner ville ha gitt en økt omsetning i handelsnæringen på 1.258 millioner kroner og ca. 1.000 flere arbeidsplasser enn i dag

Næringsarealer:

- Levanger har lite ledige næringsarealer

- Det reguleres inn næringsareal i Vassmarka i forbindelse med regulering av ny E6 fra Kvithamar til Åsen
- Stadig mer næringsliv flytter ut av Trondheim, og Åsen og Skogn vil i løpet av få år være i nærområdet til Trondheim
- Store strømmer av råstoff og stor landbruksproduksjon i nærheten kan danne grunnlaget for nye næringer innen sirkulærøkonomien, som produksjon av fisk, reker, alger og foredling av nye treprodukter

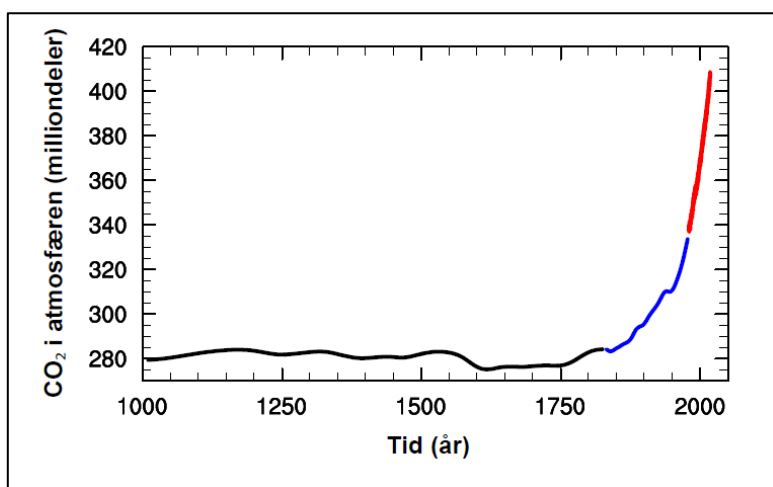
Sirkulærøkonomi:

- EU krever at 50 % av avfallet skal gjenvinnes som materialer i 2020. Om 15 år skal det være 65 %.
- Levanger hadde en materialgjenvinningsprosent på 48 i 2018.
- Kommunen får en ny rolle som tilrettelegger for kontakt mellom bedrifter, slik at de ser hverandres materialstrømmer og nye forretningsmuligheter

14. MILJØ, KLIMA OG ENERGI - DET GRØNNE SKIFTET



Samfunnet står overfor krevende utfordringer de neste tiårene. Atmosfærens innhold av CO₂ har økt kraftig siden industrialiseringen på 1800-tallet, se figur nedenfor. Det må settes i verk kraftige tiltak for å redusere utslipp av klimagasser og de menneskeskapte klimaendringene. Samtidig må vi tilpasse oss disse endringene, som forårsaker blant annet mer og kraftigere vær. Samfunnet må også unngå tap av biologisk mangfold, forsøpling og forurensning av jord, luft og vann.



Figur: Atmosfærens innhold av CO₂. 400 ppm tilsvarer at atmosfæren inneholder 0,04 % CO₂. Svart og blå kurve er rekonstruert CO₂-innhold fra iskjerner i Antarktis, mens rød kurve er global middelværdi fra en rekke målestasjoner på jorden. Kilde: [Norsk klimastiftelse, rapport nr. 5/2018](#)

[Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning](#) krever at kommunene prioriterer arbeidet med å redusere klimagassutslipp og følge opp med klimatilpasning i planlegging etter plan- og bygningsloven. Det er forventet at kommunene setter seg «ambisiøse mål» og bruker et bredt spekter av sine roller og virkemidler i arbeidet med reduksjon av klimagassutslipp.

Norges utslipp av klimagasser må kuttes i henhold til internasjonale (Parisavtalen) og nasjonale forpliktelser. [Klimaloven](#) utgjør rammene for norsk klimapolitikk, og skal fremme gjennomføringen av omstillingen til et lavutslippssamfunn. Nasjonalt mål er at utslipp av klimagasser i 2030 skal reduseres med minst 40 % fra referanseåret 1990, samt at Norge blir et lavutslippssamfunn i 2050. Vinteren 2020 meldte Norge inn et forsterkede klimamål til FN, der Norges mål er å redusere utslippene med minst 50 % og opp mot 55 % sammenlignet med 1990-nivå.

Klimaendringer er en stor utfordring globalt, nasjonalt og lokalt. Å få ned forbruket til et bærekraftig nivå, samt å få til en sirkulærøkonomi, der ressurser forblir i økonomien lengst mulig, er en utfordring som må løses i samarbeid mellom mange aktører. Klimaomstilling, som omfatter tiltak for reduksjon av

klimagassutslipp, tiltak for klimatilpasning og tiltak for å øke karbonbinding i skog, jord og hav, er en nødvendig forutsetning for en bærekraftig utvikling og gjennomføring av FNs bærekraftsmål. [«Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023»](#) understreker at fylkeskommuner og kommuner er nøkkelaktører for å realisere dette: «De er nærmest befolkningen, lokale bedrifter og organisasjoner. Samtidig er de ansvarlig for mye av den sosiale og fysiske infrastrukturen som påvirker befolkningens levkår og utviklingsmuligheter».

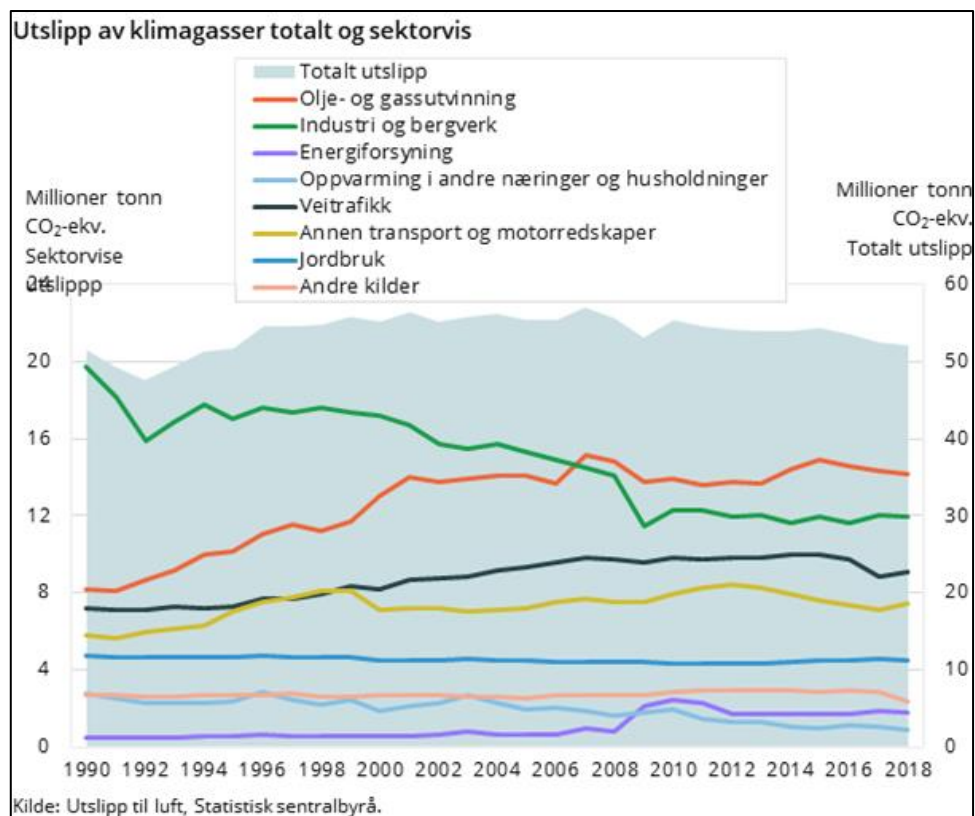
[Klimakur 2030](#) har utredet ulike tiltak og virkemidler som kan gi minst 50 % reduksjon i ikke-kvotepliktige utslipp i 2030 sammenlignet med 2005. Ikke-kvotepliktige sektorer innbefatter utslipp fra blant annet transport, landbruk, avfall, bygg og anlegg. Tiltak som øker opptaket og reduserer utslipp fra skog og annen arealbruk er også analysert.



Figur: FNs bærekraftsmål – tre dimensjoner av bærekraftsmål

Klimarisiko kan inndeles i fysisk risiko, overgangsrisiko og ansvarsrisiko. Fysisk risiko handler om kostnader knyttet til fysiske skader som følge av klimaendringer, som ekstreme værhendelser, flom, skred og havstigning. Overgangsrisiko handler om endringer som vil komme når verden skal kutte klimagassutslipp, som for eksempel å bruke vesentlig mindre fossil energi. Dette er en gigantisk omstilling som forandrer vilkårene for næringsvirksomhet, både i smått og stort. Ansvarsrisiko handler om erstatningskrav og søksmål knyttet til beslutninger eller mangel på beslutninger som på en eller annen måte kan knyttes til klimapolitikk eller klimaendringer. Dette er relevant for kommuner med ansvar for blant annet velfungerende avløpsnett, håndtering av overvann, arealplanlegging i forhold til flom, beredskapsplaner etc.

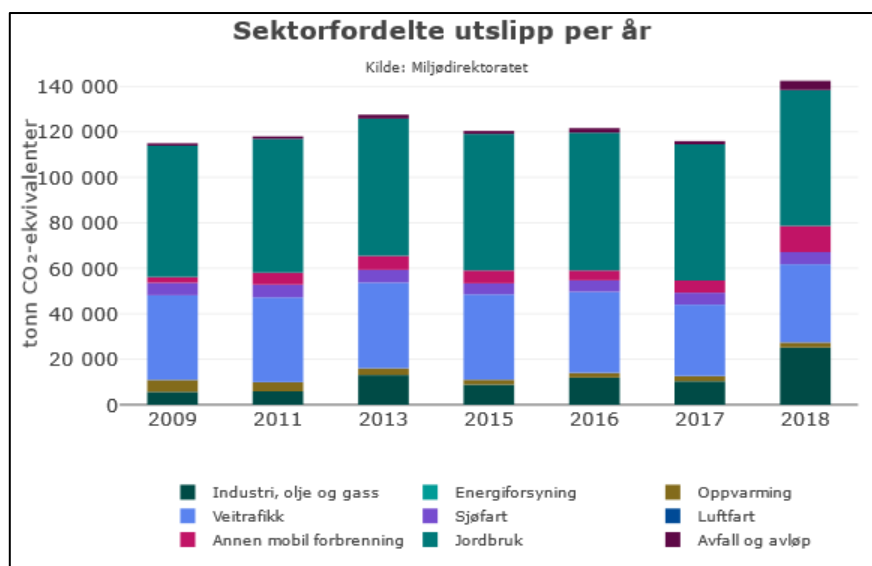
Siden 1990 har utslippene av CO₂ gått opp, mens utslippene av andre klimagasser har gått ned. De totale utslippene, omregnet til CO₂-ekvivalenter, har dermed vært relativt stabile.



Figur: Utslipp av klimagasser i Norge. Sektorvise utslipp er presentert i forhold til venstre akse, mens totale utslipp er presentert i forhold til høyre akse. Kilde: [SSB 2019](#).

Av klimagasser fokuseres det i hovedsak på karbondioksid (CO_2), metan (CH_4) og lystgass (N_2O) og fluorgasser. Dette skyldes at disse gassene både er viktige klimagasser og at konsentrasjonene av dem i atmosfæren påvirkes av menneskelig aktivitet. CO_2 har en levetid på rundt 300 år i atmosfæren. Metan er en 32 ganger kraftigere klimagass enn CO_2 , med en levetid i atmosfæren er på ca. 10 år. Lystgass er en enda kraftigere klimagass, 300 ganger sterkere enn CO_2 , og denne har en levetid på ca. 110 år i atmosfæren.

For å kunne sammenligne disse gassenes evne til å varme opp atmosfæren, regnes de om til CO_2 -ekvivalenter. Som omregningsfaktor benyttes gassenes globale oppvarmingspotensial (GWP).



Figur: Årlige sektorfordelte utslipp for Levanger. Økning i utslipp innen industri, olje og gass i 2018 skyldes hovedsakelig at det er lagt til utslipp som tidligere ikke var rapportert til Miljødirektoratet.

Kilde: [Miljødirektoratet](#).

Utslipp av klimagasser i Levanger kommer hovedsakelig fra jordbruk, veitrafikk og industri. På den andre siden, i 2015 bandt skog over 90 000 tonn CO₂-ekvivalenter årlig, noe som tilsvarer 65 % av de totale utslippene i kommunen. Potensialet er imidlertid større, da skogen bandt 100 000 tonn i 2010.

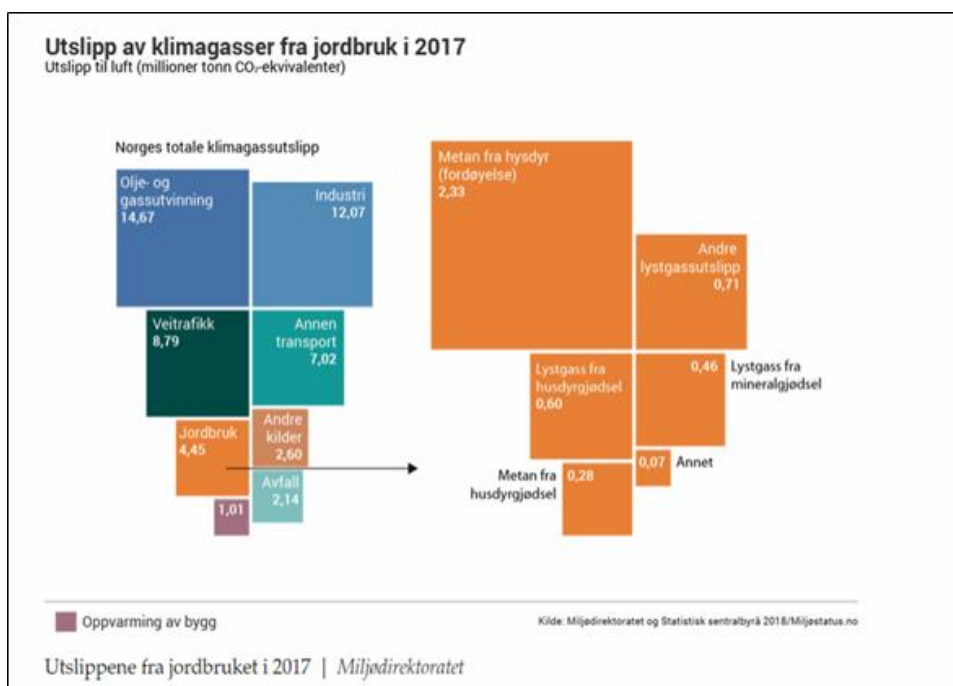
Levanger kommunestyre har vedtatt at kommunen skal utarbeide klimabudsjett fra 2021 og føre klimaregnskap, i første omgang for egen virksomhet. Formannskapet har videre vedtatt medlemskap i Klimapartner Trøndelag og at vi skal sertifisere kommunen på konsernnivå i Miljøfyrtårn i løpet av 2020.

Jordbruk og skogbruk

Levanger er en av landets største jordbrukskommuner. Av kommunens totale landareal er 22 % jordbruksareal. Det er også mye husdyr i Levanger og kommunen var i 2018 den sjette største kommunen med melkekyr.

Skogbruksplanen i Levanger (2008) viser at det var rundt 250 000 dekar produktivt skogareal i Levanger. Dette tallet er noe lavere i dag pga. omdisponering. Produksjonsevnen er opp mot 90 000 m³ årlig mens det blir avvirket ca. 35 000 m³.

Utslipp av klimagasser fra jordbruket



Figur: Utslipp fra jordbruk, nasjonalt. Kilde: [Miljødirektoratet, SSB 2018/Miljøstatus.no](https://miljodirektoratet.no/SSB-2018/Miljoestatus.no)

Levanger er en viktig matprodusent og jordbruket i Levanger står nødvendigvis for en betydelig andel av kommunens klimagassutslipp. Kommunen må arbeide med de virkemidlene som er tilgjengelig for å redusere utslippene ved å bruke avfall fra biogass for å erstatte mineralgjødsel, øke karboninnholdet i jord og beiter og bruke ny teknologi for å redusere metanutslipp fra drøvtyggere. I klimaarbeidet er det ikke ønskelig å redusere selvforsyningsgraden for mat. Det er mulig å fremme produksjonsløsninger som vil gi mindre utslipp av klimagasser, og på den måten redusere utslippene uten at produksjonen minker.

Drenering og agronomi senker utslipp av lystgass.

Det har over tid foregått nedbygging av karboninnholdet i dyrka jord i Norge. Dette kommer for en stor del av omlegging til dyrking av store arealer med ensidig kornproduksjon og oppdyrking av myr.

Generelt sett gir ensidig korndyrking størst netto tap, mens eng og beite kan gi netto opptak.

Avskoging til nydyrking og beite kan gi betydelige klimagassutslipp.

Opptak og lagring av karbon

Skog og annen arealbruk spiller en viktig rolle for klima, og kan både gi utslipp og opptak av klimagasser. Når vi regner på hvor mye klimagasser som slippes ut og tas opp fra landarealer i Norge, tar vi med utslipp og opptak fra skog, dyrket mark, beite, bebyggelse, vann og myr, og annen utmark. I tillegg kommer lagring av karbon i produkter av tre.

Riktig bruk av skogen er viktig for å lykkes med en grønn omstilling. En stor del av biomassetilveksten og CO₂-lagringen i skog får vi på slutten av omløpet før skogen blir hogstmoden. Det er derfor viktig å begrense hogst av yngre skog. I Levanger er det lite tilgjengelig eldre hogstmoden skog, og avirkningen har vært rettet mot yngre skog. Levanger kommune har derfor innført meldeplikt på hogst av yngre skog. Med dette har kommunen mulighet til å veilede skogeier og tømmerkjøper, selv om kommunen

ikke har hjemmel til å nekte hogst. Det er også viktig å ha en kritisk holdning til arealbruken, slik at arealet produserer best mulig. Arealer som går ut av skogproduksjon tas i all hovedsak i bruk til jordbruksformål som beite og nydyrking. På grunn av at skogen binder store mengder CO₂, vil dette virke negativt på karbonbalansen. Til tross for omdisponering og hogst av yngre skog er tilveksten i skogen høyere enn avvirkningen, noe som bidrar til økning i karbonlager.

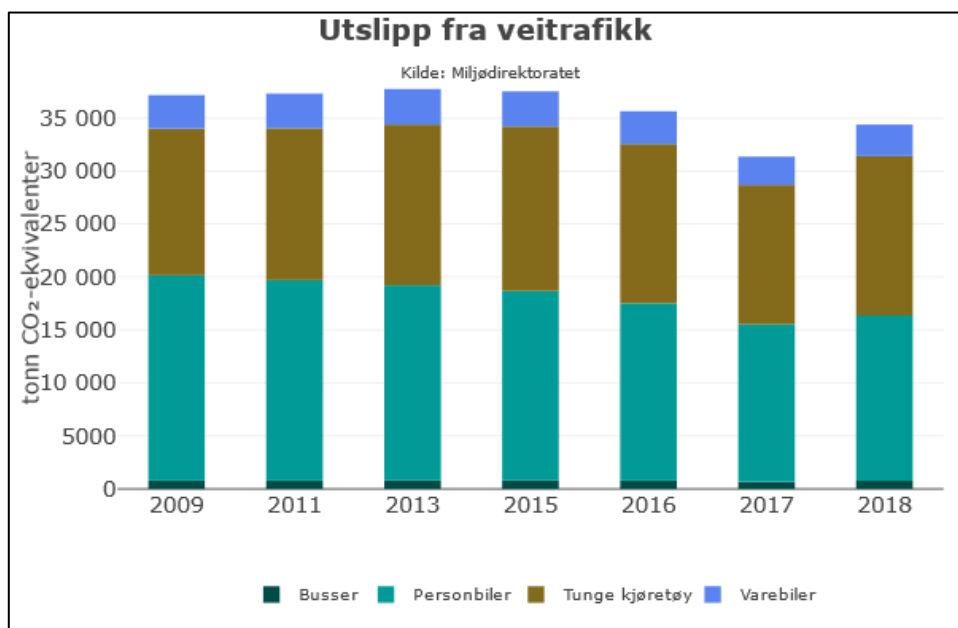
Klimaendringer gir lengre vekstsesong for skogen. Dette gir i sum økt volumproduksjon. Planting med foredlet plantemateriale vil øke denne effekten.

Bruk av tre i langsiktige konstruksjoner som f.eks. bygninger er positivt for bindingen av CO₂ på grunn av at en ikke bruker stål og betong som har langt større utslipp under produksjon. CO₂ i trevirket vil også lagres lenge før CO₂ slippes ut når trevirket brennes eller råtner opp.

Levanger er en stor jordbrukskommune. Det er mye karbon bundet i jord, og det er muligheter for å påvirke dette. Det vil skje mye forskning og utvikling på dette området i årene som kommer, og i et atlantisk klima vil en lettere binde karbon i jord enn i tørrere klima. Varig beite gir blant annet gode muligheter for å binde karbon i jordsjiktet.

Transport

Utslipp fra veitrafikk er på ca. 35 000 tonn CO₂-ekvivalenter, se figur. I tillegg kommer 5 000 tonn CO₂-ekvivalenter fra utslipp fra sjøfarten.



Figur: Utslipp fra veitrafikk, Levanger kommune. Kilde: [Miljødirektoratet](#).

De største utslippene forbundet med transport er personbiltrafikk og tunge kjøretøy. Den siste gruppen er spesielt høy i Levanger som har lang E6-strekning. På landsbasis forventes det at godstransporten øker med 40 % fram til 2040, og en må forvente samme økning i Levanger.

Årsdøgnetrafikk (ÅDT) i Kirkegata er på rundt 10 000 biler. På E6 nord og sør for Levanger ligger ÅDT på omkring 14-15 000 biler.

Virksomheten Levanger kommune har rundt 120 tjenestebiler med diesel eller bensin, og 8 el-biler. Når bensin og diesel fases ut og erstattes med fossilfritt drivstoff, vil CO₂-utslippene fra kjøretøyene reduseres. Det vurderes innkjøp av flere el-biler. Kommunen har dessuten 6 el-sykler.

Levanger kommune har 100 bysykler utplassert mellom Nord universitet på Røstad og Magnetten på Moan (utplassert i sommerhalvåret). Bysyklene er en del av Reis smart-prosjektet.

Gang -og sykkelvegnett

Levanger kommune søker gjennom [Temaplan for økt sykkelbruk](#) å legge til rette for flere hverdagssyklister i befolkningen. Et godt utbygd gang- og sykkelvegnett tilrettelegger for samfunnsøkonomisk gunstige, miljøvennlige og helsebringende reiser mellom hjem og skole, barnehage og jobb. Samtidig tilrettelegger det for mindre bruk av energikrevende og forurensende kjøretøy, og dermed bedre luftkvalitet, mindre støy og lavere klimagassutslipp.

I Levanger er det delvis lagt til rette for sykling, med oppmerkede sykkelfelt iblant annet Sjøgata og Gamle Kongeveg. Det er bygd, og bygges, gang- og sykkelveger, men det er fortsatt en del som må gjøres før Levanger er en trygg og effektiv sykkelby.

Vegbygging

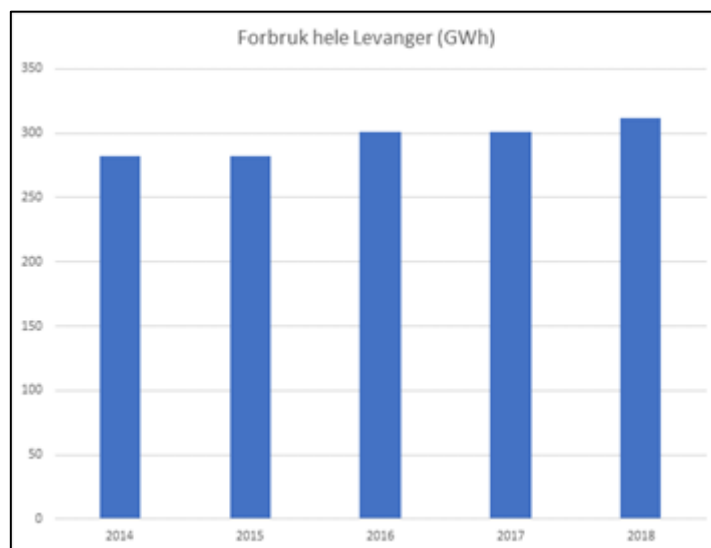
[Rapport fra Transportøkonomisk institutt](#) konkluderer med at bygging av bedre veger oftest gir økte klimagassutslipp. Forskning viser at kjøring i hastigheter mellom ca. 50 - 90 km/t anses som optimalt med tanke på å minimere CO₂-utslipp per kjørte kilometer. Bygging av motorveger som skiltes 90 km/t eller høyere vil klart bidra til økte klimagassutslipp. Det samme vil være resultat ved bygging av høystandard tofeltsveger hvor hastighetsgrensen etter standardheving økes til 90 km/t. Flatere veger gir reduserte utslipp.

Vegbygging kan føre til nedbygging av dyrka mark. Det presiseres i nasjonal jordvernstrategi at et sterkt jordvern er viktig for å sikre matproduksjonen. Tap av dyrkamark vil igjen føre til behov for nydyrking av annet areal, som gjerne er skog i dag. Hogst av skog slår negativt ut på klimaregnskapet i og med at skog binder CO₂. Vegbygging kan også direkte føre til at skog går tapt ved at skogsområder avskoges for å gi plass til veger.

Energi

Energityper og forbruk

Energiforbruk henger nøye sammen med klimagassutslipp. I Norge er produksjon av elektrisitet i all hovedsak basert på vannkraft og dermed «ren», men et stadig økende energiforbruk fører derimot til at vi også må importere elektrisitet på andre ikke-fornybare energibærere som kull, petroleumsprodukter og atomkraft.

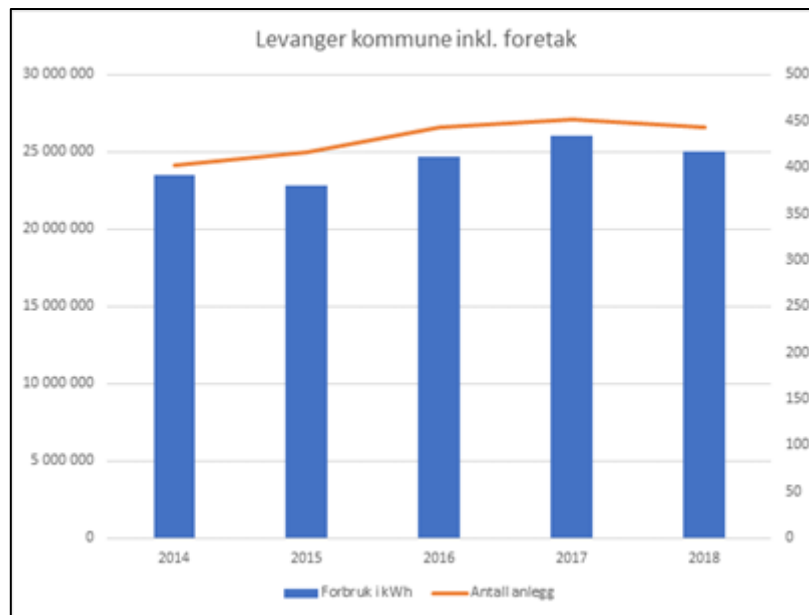


Figur: Totalt strømforbruk i hele Levanger kommune, inkludert innbyggere, bedrifter, offentlige virksomheter og industri. Tall i GWh (1 GWh = 1 000 000 kWh).

Energibruk og miljøkvaliteter/materialbruk i bygg og anlegg

Levanger kommune eier og drifter rundt 146 600 m² bygg til kommunale formål. Oppvarming av kommunale bygg er i hovedsak fossilfri. Fossile fyringskilder skal fases helt ut for den kommunale bygningsmassen så snart som mulig, da vil det kun benyttes fossile fyringskilder som backup i seks kommunale bygg med ikke fossil primærfyringskilde.

Figuren Energibruk i kommunale bygg viser elektrisitetsforbruket i kommunens bygg fra 2014 til 2018.



Figur: Energibruk i kommunale bygg, Levanger. Tall i kWh.

Energiforbruk per areal i formålsbygg, dvs. skoler, barnehager, institusjoner etc., viser en nedgang i forbruket per m² de siste årene.

Den kommunale bygningsmassen består av skoler, barnehager, helsebygg, administrasjonsbygg, omsorgsboliger, idrettsanlegg, andre spesialbygg og kommunale utleieboliger.

Eksisterende bygg, som står for største delen av bygningsmassen, har ikke forskriftsfestet krav på å redusere energibruken. Det jobbes imidlertid kontinuerlig med å redusere energibruken i kommunale bygninger, hvor teknologi nå står for større og større del av potensialet for redusert energibruk i bygg, i tillegg til etterisoleringer. Det jobbes med utskiftning av belysning i kommunale bygg, til mer energieffektiv belysning, samt at det gjennomføres et utviklingsprosjekt for å ta i bruk maskinlæring for styring av bygg mht. redusert energibruk.

Nye bygninger gir lavere energibruk per m², men er ofte også mye mer arealeffektive enn eldre/eksisterende bygninger. Nye bygg er omfattet av strenge energikrav, og blir jevnlig revidert, slik at kravene øker i takt med utviklingen.

Det er vesentlig å tenke på materialbruken i nye bygg, og framtidas bygg vil nok i større grad benytte trematerialer som gir et lavere klimaavtrykk enn stål og betong. Samtidig er det vesentlig å hensynta materialvalg for øvrig og design.

Generelt foregår det utvikling av både teknologi og isolasjonsmaterialer som åpner for nye muligheter i kommunens bygg. Et eksempel er aerogelpuss som kan benyttes på murbygninger som er fredet og gir betydelig lavere u-verdi i forhold til ordinær etterisolering, samtidig som man beholder bygningens eksteriøruttrykk (forenlig med fredningskrav). Solcelleanlegg/solvarmeanlegg er også aktuelt, og kommunen har nettopp tatt i bruk solcelleanlegg ved den nybygde Frol avlastningsbolig. Potensiale for å benytte kommunale tak til solceller er stort, og vil bli vurdert i årene som kommer.

Biogass

Ved å la gjødsla gå gjennom et biogassanlegg, fanges metangass opp til videre bruk, istedenfor at den lekker ut i atmosfæren. Biogassen kan erstatte deler av eksisterende bruk av fossilt brennstoff. Samtidig minimeres produksjonen av lystgass i gjødsellager vinterstid. Dersom mat- eller slakteavfall benyttes sammen med husdyrgjødsel, vil biogassproduksjonen øke ytterligere.

Regjeringa har satt et nasjonalt mål om at 30 % av all husdyrgjødsel skal gå gjennom et biogassanlegg innen år 2020.

I Levanger/Verdal er både Biokraft AS og Ecopro AS biogassprodusenter og benytter seg i dag også av noe husdyrgjødsel. Restprodukter vil i en slik prosess være fast og flytende biorest. Fast biorest har høyt innhold av fosfor, som er en begrenset ressurs i verden. Bioresten kan spres på jorder som et biogjøsel. God håndtering av fast biorest kan redusere bruken av kunstgjødsel, spesielt for næringsstoffene fosfor og kalium. I Levanger er ikke håndteringen av fast biorest løst.

Flytende biorest har høyt innhold av nitrogen og vil derfor redusere behovet for nitrogen fra mineralgjødsel. Håndtering av flytende biorest fungerer bra i området vårt.

Reduksjon i bruken av mineralgjødsel senker utslipp av klimagasser.

Luftkvalitet

[Forurensningsforskriften kap. 7](#) setter juridisk bindende grenseverdier og målsettingsverdier for lokal luftkvalitet. Når grenseverdier eller målsettingsverdier er overskredet, eller det er fare for at de vil overskrides, skal det utarbeides tiltaksutredning for lokal luftkvalitet.

Levanger kommune har målt svevestøv siden oktober 2016, og det har tidvis blitt målt høye verdier av svevestøv (PM1, PM2,5 og PM10) og overskridelse av grenseverdier. Det er godt dokumentert at finstøvet forverrer sykdommer i luftveier og hjerte- og karsystem. Kilder til luftforurensing kan være biler, vedfyring, industri, tog/jernbane, ferge, byggeplasser, landbruket bl.a. som følge av harving eller transport gjennom byen etc. I forhold til forurensningsproblematikk i Kirkegata er det viktig at det er forurenser, dvs. vegeier, som eier problemet og bør håndtere det.

Miljødirektoratet har gitt råd om å starte arbeidet med tiltaksutredning. Levanger kommune og Fylkeskommunen, som er vegeier for fylkesveger, har nå startet opp arbeidet med tiltaksutredning. Denne forventes ferdigstilt i 2021.

Vannforvaltning

[Vannforskriften](#) som gjennomfører EUs vanndirektiv i norsk rett og er forpliktende for kommunene, har som mål at alle vannforekomster minst skal opprettholde eller oppnå «god tilstand» i tråd med nærmere angitte kriterier før utgangen av 2021.

Vannregion Trøndelag er delt inn i 12 vannområder som følger nedslagsfeltene for vann. Levanger kommune ligger i vannområde Inn-Trøndelag, som også omfatter kommunene Snåsa, Steinkjer, Inderøy, Verdal og Frosta. Vannområdekoordinator har vært ansatt siden 1. mars 2020.

Vassdrag under marin grense, som Hotranvassdraget, Taura og Nesjøvatnet, går i leirmasser og i områder der det er næringsvirksomhet og bosetting. Dette gjør det krevende å svare ut kravene i vannforskriften. Spredt avløp påvirker også kvaliteten på vannet. Den teknologiske utviklingen har løst noen utfordringer knyttet til spredning av gjødsel. Punktutslipp som gjødsellager, rundballer, vaskevann etc. kan bidra til forurensning.

Jord- og vannforurensning

Avløp

Kommunalt avløpsanlegg

Avløpsanleggene i Levanger kommune er fordelt på 6 rensedistrikter; Levanger, Åsen, Skogn, Ekne, Markabygda og Ytterøy. Hvert rensedistrikt har sine ledningsanlegg, pumpestasjoner, renseanlegg og utslipp. Kommunen er godkjenningmyndighet etter forurensningsforskriften og skal og kan godkjenne utslipp under en viss størrelse, dvs. alle anleggene i Levanger kommune unntatt Levanger renseanlegg.

De siste 30-40 år har det vært stort fokus på å separere avløp for å skille spillvann og overvann. Dette arbeidet er snart i mål. Framover vil det fokuseres mer på å utvide det kommunale spillvannsnettet til nye områder. Dette vil føre til at nye abonnenter kan tilknyttes. Det planlegges å skifte ut/bygge om 3 avløpsrenseanlegg som er gamle og/eller fungerer dårlig.

Private avløpsanlegg

Kommunene har iht. [forurensningsforskriften kap. 12](#) og [13](#) plikt til å kartlegge og følge opp utslipp fra alle avløpsanlegg som den er myndighet for. Dårlige kloakkløsninger påvirker naturen negativt, og alle kommunale ressurser er de siste årene brukt til å oppgradere ledningsnettet. Framover vil det både være fokus på å utvide ledningsnettet, slik at en del private anlegg kan kobles til det kommunale, og å rydde opp i private avløpsanlegg slik at de renser i tråd med nasjonale krav. Dette er også et tema i temaplan avløp og vannmiljø.

Erfaringer fra andre kommuner viser at opprydding i private avløpsanlegg er en krevende oppgave som er avhengig av tilstrekkelig kompetanse og ressurser, god planlegging og motivasjon i alle ledd. Det anbefales at kommuner samarbeider om arbeidet. Utarbeidelse av lokal forskrift vil være et godt verktøy for politisk forankring, et praktisk arbeidsverktøy og den vil sikre forutsigbarhet og likebehandling.

[Kartlegging av mindre avløpsanlegg](#) er gjennomført i Hotranvassdraget. [Plan- og utviklingskomiteen \(PS 14/18\)](#) har vedtatt at det skal settes i gang kartlegging av avløpsanlegg for resten av Levanger og at det skal utarbeides en handlingsplan for opprydding.

Jordbruksforurensning

I en kommune med stor husdyrproduksjon og jordarter som er utsatt for erosjon, vil potensialet og avrenning fra jordbruk være høyt. Fra 1980-tallet er det satset sterkt på tetting av lekkasjer og på utbygging av lagerkapasitet for husdyrgjødsel. Videre er det fra 1990-tallet gitt tilskudd til vårploying. De

siste årene er det gitt tilskudd til gårdsbruk som sprer all husdyrgjødsel før 10. august, og tilskudd der husdyrgjødsel blir spredd med slangespreder.

Mange av kommunens vannforekomster er påvirket av jordbruk og flere av disse oppnår ikke miljømålet «god tilstand» etter vanndirektivets krav. Nasjonale føringer for oppdatering av de regionale vannforvaltningsplanene peker på at miljøkrav, tilskudd og rådgivning brukes for å redusere slike påvirkninger fra jordbruk. Samlet ramme for krav og tilskudd blir fastsatt sentralt gjennom lovgivning, budsjettbehandling og jordbruksforhandlinger. Føringerne for kommunen handler derfor om prioriteringer og myndighetsoppfølging innenfor disse sentrale rammene.

Oljetanker

[Forurensningsforskriften kap. 1](#) fastsetter bestemmelser om tiltak for å minske risiko for lekkasjer fra nedgravde oljetanker. Eier av oljetank er ansvarlig for at tanken og/eller rørsystemet ikke lekker. Fra 1. januar 2020 er det forbudt å fyre med mineralolje (fossil fyringsolje og parafin) til oppvarming av bygninger i Norge. Biofyringsolje kan benyttes.

Levanger har [lokal forskrift om nedgravde oljetanker](#).

Forurensset grunn

Forurensset grunn er et vanlig problem i by og bebygde områder. I Levanger er det en del områder med blant annet tidligere industri, søppelfyllinger og bensinstasjoner, og disse kan gjerne ha ulik grad av forurensning. [Forurensningsforskriften kap. 2](#) omfatter bygging og graving i forurensset grunn slik at tiltaket ikke fører til forurensning, og at det blir ryddet opp slik at eiendommen kan brukes til det planlagte formålet.

[Miljødirektoratets database Grunnforurensning](#) gir oversikt over områder med kjent grunnforurensning i Levanger kommune, og bør brukes aktivt i kommunal saksbehandling. Det bør utarbeides en rutine for bruk av databasen, som inkluderer oppslag, kvalitetssikring av eksisterende data og registrering av nye lokaliteter.

Avfall og miljøgifter

Avfallsbehandling

Avfallspolitikken har de siste årene endret seg og tatt viktige steg fra en lineær økonomi til sirkulærøkonomi. Det handler om å bidra til at ressurser forblir i økonomien lengst mulig ved at råvarebruk, avfall, utslipp og energiforbruk reduseres til et minimum, og ved at produkter gjenbrukes, gjerne til andre formål enn det opprinnelige. Det er avgjørende for verdens miljø og klima at ressurser brukes og gjenbrukes mer effektivt.

I dag materialgjenvinnes 48,3 prosent av avfallet fra husholdningene i Levanger. Gjennomsnittet i Midt-Norge er 36 prosent. EUs avfallsdirektiv har store ambisjoner for hvordan mer av ressursene skal brukes på nytt igjen. Allerede neste år er kravet 50 prosent. Om 15 år er kravet 65 prosent gjenvinning. Det gir store industrielle muligheter og renovasjonsbransjen i Midt-Norge jobber tett sammen i «Se sammen-prosjektet» for å nå målene.

Byggebransjen står i dag for rundt 40 % av CO₂-utslippene. Vi river og bygger nytt i stedet for å ta vare på brukte materialer, fordi det er mer effektivt. Dette kalles lineær utnyttelse av råvarene. I en sirkulærverden er produktene i bruk flere ganger.

Forsøpling og villfyllinger

Det er forbudt å tømme, oppbevare, transportere eller etterlate avfall på en slik måte at det kan virke skjemmende eller være til skade eller ulempe for miljøet. Kommunen har myndighet i forsøplingssaker og kan gi pålegg om opprydding til den som har overtrådt forbudet.

Systemet for avfallshåndtering er godt utbygd og benyttes av de aller fleste, men det forekommer likevel en del forsøpling i kommunen.

Brenning av avfall

Det forekommer enkelte tilfeller av ulovlig brenning i Levanger kommune, spesielt utenfor tettbygde strøk. All brenning av avfall er forbudt etter forurensningsloven. For å hindre forurensning og helseproblemer som følge av brenning, vil kommunen, i løpet av 2020, utarbeide lokal forskrift som begrenser slik forbrenning.

Miljøgifter og plast

De siste årene har det blitt stadig større fokus på plast og mikroplast.

Kunstgressbaner og gummigranulat

Fra begynnelsen av 2000-tallet er det bygd mer enn 1 700 kunstgressbaner i Norge, de fleste med gummigranulat som fyllmateriale. Kunstgressbaner er den nest største kilden til utslipp av mikroplast til naturen, etter slitasje fra bildekk og veier.

Det har manglet regelverk eller krav til hvordan det løse fyllmaterialet skal håndteres for å hindre at det kommer på avveie. De siste årene har det imidlertid vært økt fokus på denne utfordringen, og det finnes nå gode anbefalinger, både ved etablering og drift av anlegg, for at minimalt granulat skal komme på avveie. Erfaringene tilsier imidlertid at det ikke er gode nok rutiner på dette blant anleggseiere, derfor er dette fortsatt en stor kilde til utslipp av mikroplast.

Miljødirektoratet har utarbeidet utkast til forskrift om utforming og drift av idrettsbaner der det brukes plastholdig løst fyllmateriale. Forskriften vil kunne redusere utslipp fra kunstgressbaner med opptil 98 prosent som følge av krav om en fysisk barriere rundt banen, håndtering av drens- og overvann og forsvarlig håndtering av snø. Det finnes ikke erstatningsmaterialer som er gode nok til at alle baner kan bytte ut gummigranulat i dag, men kravene i forskriften vil bidra til utvikling av gode erstatninger over tid.

Naturmangfold

Miljødirektoratet: Miljøstatus, miljømål og naturmangfold

1. Ingen arter og naturtyper skal utryddes, og utviklingen til truede og nært truede arter og naturtyper skal bedres
2. Et representativt utvalg av norsk natur skal tas vare på for kommende generasjoner.

Naturmangfold eller biologiske mangfold er summen av mangfoldet i naturen. Som oftest viser naturmangfold til antall arter, men det kan også vise til genetisk mangfold.

Naturtyper

En naturtype er en ensartet type natur. Den omfatter alle levende organismer og de miljøfaktorene som virker der. Kommunen skal sørge for at verdifulle naturtyper ivaretas i arealplanlegging. Naturtyper er sentrale for å ivareta artsmangfoldet, variasjonsbredden og de økologiske sammenhengene i norsk natur. Kommunen bruker virkemidlene i plan- og bygningsloven til å ta vare på alle relevante naturtyper iht. nasjonale mål om å ivareta det mest verdifulle naturmangfoldet.

Kulturlandskap

Kulturlandskap er menneskets landskap, i motsetning til naturlandskap. Disse områdene kan ivaretas gjennom fortsatt drift, skjøtsel og vedlikehold. Arbeidet er forankret i frivillige avtaler med grunneierne. Endringer i kulturlandskap skyldes først og fremst at jordbruket er svært endret i forhold til for 50-100 år siden. Gjengroing er en stor trussel mot naturmangfoldet i kulturlandskapet.

Alle fylker i Norge har minst ett område med status «utvalgt kulturlandskap». I Trøndelag er det 7 utvalgte kulturlandskapsområder, men ingen i Levanger kommune.

Insekter

Insekter representerer omkring 80 % av faunaen både i Norge og globalt. Humler og andre bier, og andre pollinerende insekter som sommerfugler, biller og blomsterfluer, er nødvendige for at blomstrende planter skal kunne formere seg. Dette er viktig for landbruket og matproduksjonen. Særlig biene har stor økologisk og økonomisk innvirkning på grunn av sin viktige rolle i pollinering av planter.

En høy andel pollinerende insekter er truet, og en god del pollinerende arter står på [Norsk rødliste for arter](#), en oversikt over arter som har risiko for å dø ut i Norge. Årsakene er i første rekke arealendringer som fører til tap av leveområder på grunn av rasjonalisering i landbruket, utbygging, oppdyrking, drenering, skogsdrift og opphør av drift som slått og beite. Også klimaendringer og fremmede arter truer bestanden av pollinerende insekter.

[Nasjonal pollinatorstrategi](#) beskriver tre viktige innsatsområder for å nå målet om å sikre levedyktige bestander av villbier og andre pollinerende insekter for å opprettholde pollinering i matproduksjon og naturlige økosystem: gode leveområder, økt kunnskap og formidling.

Gode leveområder kan være vannspeil i urbane strøk og i kulturlandskapet, døde og døende trær og frukttrær. Arter som gir blomstring over store deler av den varme årstiden er også viktig, og blomstereng eller kløvereng kan være hensiktsmessige løsninger. En viss nærhet mellom områder med slike planter har også betydning.

Det kan være aktuelt å gi miljøtilskudd for tilrettelegging for pollinerende insekter i landbruket, for eksempel tiltak som er knyttet til gress-typer, blomstereng etc.

Levanger kommunestyre har bedt om en plan for å styrke insektenes levevilkår i kommunen (FO 12/19) som skal innarbeides i Kommunedelplan klima, energi og miljø. I arbeidet med å legge til rette for pollinerende insekter ble det våren 2019 sådd kløver og plantet en god del blomsterløk på Staup. Videre

har Miljøagentene i 2020 plantet blomster i sentrum. Det ble da valgt blomster som pollinerende insekter tiltrekkes av og er glad i.

Fremmede arter

Fremmede arter regnes som en stor trussel mot naturmangfoldet i Norge og på verdensbasis. Mink, kanadagås, kongekrabbe og hagelupin er eksempler på fremmede arter som er etablert i Norge, og har en negativ effekt på naturmangfoldet. [Artsdatabanken](#) vurderer jevnlig hvilke negative effekter fremmede arter kan ha på naturen og den siste oversikten ble utgitt i 2018: Fremmedartslista 2018.

Levanger kommune organiserer et flerårig prosjekt, finansiert med tilskudd fra Fylkesmannen og med retningslinjer fra Fylkesmannen og Statens vegvesen, der Utina AS utfører kartlegging og bekjempelse av fremmede arter langs veger, jernbane, elver og vassdrag.

Klimatilpasning

Norge får et stadig varmere klima som fører til mer nedbør, kortere snøsesong, minkende isbreer, endret flommønster og stigende havnivå, ras (løsmasse, leire, stein og snø) og skog og lyngbrann.

[Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning](#) krever at kommunene prioriterer arbeidet med å forberede og tilpasse seg klimaendringene. Dette skal bidra til at samfunnet blir bedre rustet til å møte klimaendringene, gjennom å sikre at kommunen unngår eller begrenser risiko, sårbarhet og ulemper, og drar nytte av eventuelle fordeler som følge av endringer i klimaet.

Klimatilpasning innebærer behov for økt kunnskap om håndtering av hendelser som med økt sannsynlighet vil skje i kommunen. Det er også behov for kunnskap om hvilke fordeler klimaendringene kan gi i vår region og hvordan vi skal tilpasse oss dette. Klimatilpasning for å unngå katastrofale hendelser er også viktig for å redusere miljøbelastningen i tillegg til tap av verdier. Med mer nedbør, flom og skred er det større fare for at forurensning kan spres i naturen, som oljeforurensning og miljøgifter. Samtidig øker også faren for tap av matjord.

Ved dimensjonering av overvann i Levanger kommune legges det på 40 % i forhold til tidligere anbefalinger. I forbindelse med utbygging i eldre områder blir det i noen tilfeller stilt krav om fordrøyning av overvann og maks påslippsmengde på kommunalt nett. Ved problemer med gjenlagte bekker ses det på muligheter for å åpne disse igjen. Det vurderes om Levanger kommune skal lage en egen plan for overvannshåndtering eller at overvann blir en del av Temaplan veg.

Klimatilpasning er også et tema i arealplanleggingen, blant annet for å unngå bygging i områder med økende naturfare.

Koronakrisen og grønn vekst

Koronakrisen og utfordringer omkring endringer i næringslivet og økt arbeidsledighet, kan og bør føre til at grønn omstilling fremmes. Nedstengning av samfunn og økonomi gir betydelig fall i CO₂-utslippene. Om dette blir en varig trend, vil avhenge av responsen på krisen. Hvis klimapolitikken skjerpes og grønn vekst stimuleres, vil utslippsreduksjonene kunne tilta utover på 20-tallet. I Norge kommer effekten av oljeprisfallet på toppen av koronakrisen. Å gjøre Norge mindre oljeavhengig har vært et omforent

politisk mål i mange år. Derfor er det nå viktig med vekst i de grønne delene av økonomien, heller enn å gjøre oss enda mer avhengig av fossil energi.

En [spørreundersøkelse](#) utført av Opinion våren 2020 viser at en av tre nordmenn vil at regjeringen skal vise samme handlekraft i klimakrisen som i koronakrisen. Blant de under 30 år svarer så mange som annenhver at myndighetene bør innføre reguleringer for å stoppe klimaendringene på samme måte som de har gjort for å stoppe spredning av Covid 19. Videre viser rapport fra Opinion at befolkningen har en klar kriseforståelse knyttet til klimaendringene. 9 av 10 mener klimaproblemene er reelle, og 7 av 10 mener det haster å gjøre noe.

Utfordringer og muligheter det grønne skiftet

- Arbeidet med å redusere klimagassutslipp berører alle sektorer i Levanger kommune og må følges opp i all kommunal planlegging, utvikling og drift
- Den lokale forurensingen må reduseres
- Biologisk mangfold og økosystemer i Levanger må beskyttes, gjenopprettes og forbedres
- Naturressurser i Levanger må forvaltes på en bærekraftig måte
- Fokus på sirkulærøkonomi bidrar til gjenbruk og mindre avfall
- Klimaendringene krever systematisk arbeide med reduksjon av virkninger og tilpasning til endret klima
- Vannressursene våre må beskyttes, bevares og forvaltes
- Det er behov for økt bevissthet om Temaplan for økt sykkelbruk i det langsiktige planarbeidet.

15. KUNNSKAPSSAMFUNNET



Kunnskapssamfunnet

Et kunnskapssamfunn kjennetegnes ved at kunnskap er et premiss for at et samfunn skal fungere og ivareta samfunnsmedlemmenes behov. Kunnskap skapes, deles og skal være tilgjengelig. Begrepet informasjonssamfunn brukes i stedet for eller sammen med uttrykket kunnskapssamfunn. Informasjonssamfunn handler i større grad om bruken av teknologi, IT og hvordan teknologi brukes for å produsere og spre informasjon.

Kompetansemiljøer

Levanger kommune har sterke kompetansemiljø i Nord universitet, sykehuset Levanger, HUNT forskningssenter, Falstadsenteret, Nasjonalt kompetansesenter for kultur, helse og omsorg og Levanger videregående skole.

Nord universitet som har særlig fokus på profesjonsutdanninger, samfunns- og biovitenskap, har valg å satse på campus Levanger. Sykehuset Levanger har funksjoner innenfor de fleste felt med akuttmottak, fødeavdeling, barneavdeling, medisinske og kirurgiske klinikker og psykiatri og er lokalsykehuset for 100

000 innbyggere midt i Trøndelag. HUNT forskningssenter har Norges største samling av helseopplysninger om en befolkning som gir grunnlag for omfattende forskning. Nasjonalt kompetansesenter for kultur, helse og omsorg skal bidra til metode- og kvalitetsutvikling innenfor helse og omsorg lokalt, regionalt og nasjonalt, gjennom samhandling mellom utdanningssektoren, forskningsmiljøer og praksisfeltet. Falstadsenteret er et minnested og nasjonalt senter for andre verdenskrigs fangehistorie og menneskerettigheter. Levanger videregående skole tar imot 700 elever og tilbyr studieforberedende fag og yrkesfag innen design og håndverk, medieproduksjon, elektrofag, helse- og oppvekstfag, restaurant- og matfag samt teknikk og industriell produksjon. Levanger kommune sin rolle som vertskommune for disse institusjonene skal vektlegges i planarbeidet og i byutviklingen.

I næringslivet i kommunen har vi også kompetanseklynger innen skog, bioenergi, film/media og bygg og anlegg. Det er kort vei til sterke miljø i Trondheim, med globale aktører som f.eks. NTNU og SINTEF. Næringslivet og kommuneorganisasjonen har potensial i å utvikle samarbeidet med disse kunnskapsmiljøene. Ny kunnskap og nye arbeidsmåter kan øke kvaliteten på og effektivisere produksjonen av tjenester/produkter. Levanger kommune kan ta en rolle i å knytte fagmiljøene i akademia og næringslivet tettere sammen.

Livslang læring

Livslang læring vil si at du aldri blir ferdig utlært, selv når du er ferdig med utdanningen din. Alle skal ha mulighet til å tilegne seg ny kunnskap og utvikle evnene sine gjennom hele livet. I kunnskapssamfunnet er evnen til å dele og tilegne seg ny kunnskap viktig.

I [NOU 2019: 12 Lærekraftig utvikling — Livslang læring for omstilling og konkurranseevne](#) står det at mer omfattende akkumulering av kunnskap og økte behov for raskere endringer på mange områder gjør det nødvendig å legge til rette for livslang læring. Å nå kunnskapsfronten er stadig mer krevende, og den omfattende satsingen på forskning og innovasjon gjør at det ikke er tilstrekkelig å utdanne seg «en gang for alle». Teknologisk utvikling og det grønne skiftet skyter fart og det oppstår behov for ny kunnskap man ikke har lært under utdanningen. Samfunnet endres på mange områder og det er behov for at vi står lenger i arbeidslivet. Alt dette krever at vi evner å tilegne oss ny kunnskap og vi må legge til rette for lære på arbeidsplassen. Norge er avhengig av en høyt kompetent befolkning for å opprettholde den norske levestandarden.

I [Meld. St. 14 \(2019–2020\) Kompetansereformen – Lære hele livet](#) foreslår regjeringen en kompetansereform for å sikre at vi får mulighet til å lære hele livet. I meldingen kommer det klart fram at arbeidsgiver har ansvar for å gi ansatte nødvendig opplæring for å kunne utføre arbeidet på en trygg og sikker måte. Hver enkelt har også et ansvar for å skaffe seg kunnskap og ferdigheter som det er behov for i arbeidslivet. Det vil etableres særlige satsinger på kompetanseutvikling for fagområder i kommunene og i næringslivet for å tette kompetansegap.

Kommunen har ansvar for at alle over opplæringspliktig alder og som trenger grunnskoleopplæring får tilbud om det jfr. [opplæringslovens §4A](#). Dette vil være grunnmuren for å kunne ta mer formell utdanning.

Levanger kommune har ikke rekrutterings- og kompetanseplaner som dekker alle fagområdene i organisasjonen. Dette er under utvikling nå i 2020. Kommunen har mye å gå på i å systematisere intern opplæring på arbeidsplassen. Videre har kommunen behov for å bli en bedre bestiller til de aktørene som tilbyr ny kompetanse.

Kommunen bidrar gjennom prosjekt til at næringslivet i kommunen får kartlagt sitt kompetansebehov og vil i etterkant av en slik kartlegging bistå slik at næringslivets behov blir gjort kjent for kompetansetilbydere.

Utfordringer og muligheter kunnskapssamfunnet

- Det er behov for å utvikle tettere samarbeid mellom kommunen, næringslivet og kunnskapsmiljøene i Levanger og i regionen i arbeidet med omstilling, innovasjon, utvikling og forskning.
- For å opprettholde levestandarden, må det legges til rette for at vi får lære hele livet.
- Det er behov for å utarbeide rekrutterings- og kompetanseplaner i kommunen som sikrer livslang læring.

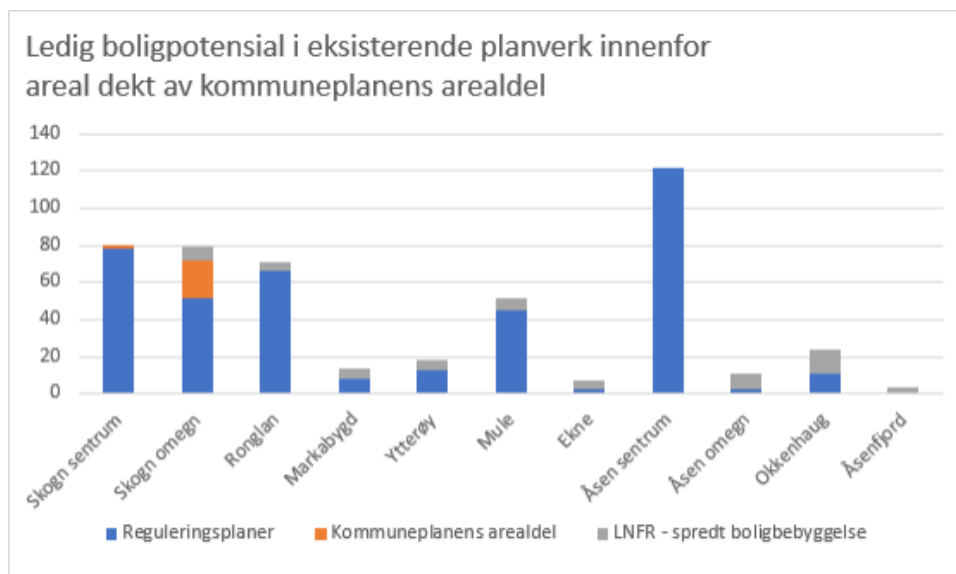
16. UTBYGGINGSMØNSTER OG STRUKTURER – ENDRINGER OG NYE BEHOV

Boligbygging



Befolkningsvekst, klimaendringer og økt press på våre naturressurser har betydning for hvordan bebyggelse, anlegg og infrastruktur bør planlegges. Ifølge [Statlige planretningslinjer for bolig-, areal- og transportplanlegging](#) må utviklingen gå i retning av mer kompakte byer og tettsteder, redusert transportbehov og fokus på miljøvennlige transportformer. For Levanger innebærer dette blant annet satsing på gode sykkel- og gangvegforbindelser, tilrettelegging for buss og tog, og helhetlig planlegging av boligområder, arbeidsplasser og nødvendige samfunnsfunksjoner som butikker og skoler. Boligutbygging bør i størst mulig grad skje som fortetting i bebygde strøk, og gjerne i form av konsentrert type bebyggelse.

Omtrent halvparten av innbyggerne i Levanger kommune er bosatt i Levanger sentrum (ca. 10 000). De mest befolkede tettstedene i kommunen er Åsen (ca. 1500) og Skogn (ca. 3000). I dag bor halvparten av kommunens innbyggere i enebolig, mens det er andelen som bor i blokk som øker mest. Innenfor området hvor revidert arealdel skal gjelde, er ledig boligreserve ca. 500-550 boenheter per mai 2020, hvorav de fleste er i Åsen sentrum.



Figur: Ledig boligareal i kommuneplanens arealdel. Tilgjengelig boligreserve i eksisterende reguleringsplaner er vist i blått, tilgjengelig boligreserve i fremtidige boligområder i kommuneplanens arealdel er vist i oransje, og antall boliger som kan tillates bygd som spredt boligbebyggelse innenfor visse arealer med LNFR – spredt-formål er vist med grått. Statistikk hentet fra SSB.

Befolkningsveksten ventes å være størst i Levanger sentrum, derfor må mesteparten av det fremtidige boligbehovet dekkes der. Mye av dette boligbehovet kan direkte og indirekte dekkes opp av den nye bydelen Levanger Havn. Jordvernet begrenser hvor mange nye områder man kan omdisponere til bolig rundt sentrum. Det er også viktig å opprettholde et variert og attraktivt boligtilbud også utenfor sentrumssonen. Forutsatt at 30-40 % av befolkningen i kommunen bor utenfor Levanger sentrum, bør en i det langsiktige planleggingsarbeidet sikre boliger til ca. 1000 personer, dvs. Forutsatt at hver husholdning i gjennomsnitt består av 2,2 personer har vi nok tilgjengelige boenheter til å dekke behovet frem mot 2040 i gjeldende arealplaner. Beregningene er basert på SSB's befolkningsframskriving forutsatt høy nasjonal vekst fram mot 2040. Likevel er det aktuelt å finne mer areal til boligområder for å kunne gi et attraktivt og variert boligtilbud i Levanger, også i grendene.

Kommuneplanen åpner for fradeling til bolig innenfor «LNFR- spredt boligbebyggelse»-arealer. Siden vedtak av gjeldende kommuneplanens arealdel i 2011, har 31 boenheter av en kvote på 90 blitt bygd gjennom slik fradeling i *spredt*-arealer. Et vesentlig antall boenheter (24) har også blitt godkjent fradelt utenfor disse spredt-arealene. Dette viser et behov for å revidere arealene avsatt til LNFR-spredt boligbebyggelse slik at dette blir et reelt styringsverktøy. Ved planlegging av arealer avsatt til LNFR-spredt boligbebyggelse bør man unngå sentrumsnære områder, strandsone, sone rundt drikkevann, arealer med vesentlig grad av interessekonflikt, og fareområder/hensynsområder. En bør vektlegge nærhet til vei og kollektivtilbud samt tilgjengelighet for offentlig tjenestetilbud som renovasjon, vann/avløp, skole, hjemmehjelp og nødetater.

Husbanken er et viktig virkemiddel for å sikre en variert bosetting i alle deler av kommunen.

Fritidsbebyggelse

Levanger kommune er Trøndelags 4. største hyttekommune med i alt 2.138 hytter. Grovt sett er ca. halvparten av disse sjønære hytter langs fjorden, mens den andre halvparten er hytter i fjellområdene. Hytteområdene varierer mye i standard og tillatt utnyttingsgrad. De sjønære hyttene er jevnt over større og har høyere standard enn fjellhyttene. Det er flere ledige hyttetomter i planavklarte områder både på fjellet og ved sjøen.

Spesielt i eldre hyttefelt er det en del avvik mellom regulert hytteområde og faktisk plassering av hyttene. Dette fører til krav om dispensasjonsbehandling der en ønsker å gjøre tiltak på hytta. Mange av de eldre hytteplanene har det man kan oppleve som utdaterte bestemmelser, dvs. uforholdsmessig lav tillatt utnyttingsgrad o.l. i forhold til kommuneplanens generelle bestemmelser for fritidsbebyggelse.

Samferdsel - transport, trafikk og gatebruk

Kollektivtransport og sykkel

Levanger er preget av mye biltrafikk gjennom sentrumsområdet og stort forbedringspotensial for bruk av kollektivtransport og sykkel. Ca. 50 % av de som bor inntil 4 km fra jobb eller studiested benytter bil når de skal til jobb eller studier, og det er høy tilgang på gratis parkeringsplass på arbeidsplassen. Dagens sykkelveinett i Levanger er bare delvis sammenhengende i dag, men styrkes fortløpende gjennom utbygging. Fra og med sommeren 2018 har det vært bysykler til utleie på strategiske steder i Levanger sentrum.

For å møte nasjonale mål og forventninger må kollektivtilbud som jernbane og buss styrkes. Lite har skjedd på utviklingsfronten til Trønderbanen de seneste tiårene, men utvikling av ny E6 mellom Trondheim og Steinkjer åpner for nye muligheter for jernbanestrukturen. I 2021 kommer nye togsett som fordobler kapasiteten på jernbanen. For å utnytte dette må kapasiteten på pendlerparkering utvides.

Trafikksikker kommune

Levanger kommune er sertifisert som Trafikksikker kommune i Trygg Trafikk.

Fra januar 2007 til januar 2017 ble det i Levanger registrert 191 trafikkulykker som førte til personskade, av disse ble 31 klassifisert som hardt skadet. Det var i samme periode til sammen 9 dødsulykker med totalt 9 drepte personer.

I [Temaplan trafikksikkerhet \(2018-2021\)](#) er det overordnede målet at det i 2030 ikke skal forekomme trafikkulykker som fører til drepte eller hardt skadde i Levanger

De viktigste medvirkende faktorene til at alvorlige ulykker skjer er knyttet til den menneskelige faktoren, høy fart og manglende førerdyktighet. Det er viktig å ha særlig fokus på risikogrupper som eldre, ulykkesutsatt ungdom, enkelte innvandrergupper og rusmiddelbrukere.

Det er mange aktører som arbeider for et felles mål om bedre trafikksikkerhet. Å sikre koordinert og samtidig innsats fra disse aktørene vil øke sjansen for god effekt.

Teknisk infrastruktur

Det føres et samarbeid sammen med Verdal kommune i forhold til maskinutstyr og samarbeid av tjenester. Avdeling for drift og anlegg arbeider aktivt opp mot å selge tjenester til private og offentlige kunder som sertifisering av lekeutstyr, utføring arboristtjenester som beskjæring av trær, setting av brøytepinner, høvling og kantslått av private veger eller parkeringer.

Det jobbes kontinuerlig med kostnadsreduksjoner og inntjeningsforslag fra de ansatte. De seneste tjenestene er kamerakontroll av avløpsledninger, søking av vann- og avløpsledninger, spyling av veger og bruer.

Framtiden spår mer vann, vanskeligere vintrer, problemer å ta seg fram i et våtere klima. Det er forventet et større behov av vegvedlikehold, spesielt på grusveger. Det ses stadig overvann som graver i vegkropp. Det blir hyppigere forandringer mellom snø og regn. Bruken av strøsand har eksplodert de siste årene. Dette utløser behov for å vurdere bruken av salt. Dette krever annet utstyr.

Det er også andre krav til brøyting og strøing av gang- og sykkelveger i og med Levanger kommune er en sykkelkommune. Dette krever andre arbeidsmåter og økte kostnader.

Driftsavdelingen ser også at det er fremtidige muligheter til at maskiner kan drives med elektrisitet eller miljødrivstoff - kan det prioriteres mer bruk av biodrivstoff? Her må det vurderes om det fins muligheter til å kompensere avdelingen for dette.

Det er nye krav til håndtering av snø på veg. Snø skal kjøres på godkjent deponi. Dette krever mer maskinbruk, håndtering og at tjenesten blir dyrere.

Grønnstruktur og friområde

Grønnstrukturene i Levanger er for det meste regulert som LNFR-områder. Grønnstrukturene er viktig for natur, (kultur-)landskap, biomangfold, friluftsliv, folkehelse, karbonlagring og sikring mot flom og annen naturskade. Flere av disse funksjonene blir best ivaretatt dersom grønnstrukturene forblir mest mulig sammenhengende. [Friluftslivkartleggingen](#) i Levanger kommune viste at det er mange store friluftsområder med høy verdi for friluftslivet. Friluftslivkartleggingen er en ferdig analyse som kan brukes til å vurdere om det er områder som bør få nytt arealformål eller hensynssone i kommuneplanen for å ivareta friluftslivinteressene på best mulig måte. Innspill mottatt gjennom Levanger by- og bygdelab viser at innbyggerne i Levanger er spesielt opptatt av møtesteder og tilgang på grønne friområder, også i sentrum. Det er flere steder ønske om tursti i tilknytning til sjøen, eller *strandpromenader*.

Med forventede effekter av klimaendringene som mer styrtregn og flom er det desto viktigere å ivareta grønnstrukturer som har en fordrøyende funksjon, samt tilrettelegge for blågrønne strukturer som kan sinke og lagre overvann i tettbygde strøk. En bonus med grønne strukturer er at de bidrar til attraktivitet og bolyst.

Landbruk, jordbruk, skogbruk og reindrift

LNFR-arealer utgjør størsteparten av arealet i Levanger kommune, med underkategorier som nåværende og fremtidig spredt boligbebyggelse. Levanger er en av de største jordbrukskommunene i landet, med over 134 000 dekar jordbruksareal i drift. Over tid har mye dyrkajord blitt omdisponert til utbyggingsformål begrunnet med økt arealbehov som følge av befolkningsvekst. Det er både et nasjonalt og et lokalt mål å begrense omdisponeringen av dyrkbar jord til et minimum – i utgangspunktet skal det store samfunnsnyttige interesser til for å ta i bruk dyrkbar jord til andre formål.

I arbeidet med kommuneplanens arealdel har det vært nødvendig å diskutere behovet for «grønn strek» som verktøy for å definere hvilke langsiktige jordvern hensyn som skal tas. Grønn strek brukes til å gi jordbruksarealer utenfor denne streken et sterkere vern, men kan også åpne for en tolkning om at jordbruksarealer innenfor streken er mer greit å omdisponere til utbyggingsformål. Istedenfor grønn strek er det mer aktuelt i Levanger kommune å ha et generelt konservativt forhold til omdisponering av dyrkajord, samt ha en klar strategi for fortetting og hvilken retning sentrumsområdene kan utvikle seg.

Gaske laante/Færen reinbeitedistrikt har rettigheter i Levanger og Verdal samt i Meråker og Stjørdal. Utbygging og menneskelig aktivitet i reinbeiteområdene har akselerert sterkt i omfang gjennom de siste tiårene. Denne utviklingen er svært bekymringsfull for reindriftsnæringen, som er avhengig av store arealer som skal dekke reinens behov for ulike sesongbeiter og ubrutte flytteveier mellom dem. Konfliktpotensialet mellom reindriftsinteresser, tilrettelagt friluftsliv og hyttebygging er høyt.

Universell utforming

Universell utforming handler om at alle skal kunne delta i samfunnet på mest mulig like vilkår. For mange brukergrupper kan det være en utfordring å ta seg rundt i omgivelser som ikke er tilpasset behovene. Det kan dreie seg om offentlig tilgjengelige bygg, parker, gater eller turdrag. Det kan også f.eks. handle om fargebruk, lyssetting og sosiale omgivelser. Ofte kan enkle grep gjøre stor forskjell. For eksempel viser undersøkelser at flere benker langs gangveier gjør at flere eldre kommer seg ut og går, noe som har stor betydning for helse og livsstandard. Når det gjelder tilgjengelighet for alle brukergrupper, har nok Levanger i likhet med andre kommuner et forbedringspotensial. Videre analyse bør forsøke å avdekke hvor det er rom for forbedring.

Offentlige arealer – skoler, barnehager, helse- og omsorgsbygg

Planlegging av utbygging av nye boligområder har konsekvenser for kapasiteten på de ulike skolene og vice versa. [Utvikling i elevgrunnlag](#) i skolekretsene er beskrevet i kapitlet om oppvekst og utdanning. Med mye boligbygging på Nesset har kapasiteten på Nesheim skole blitt svært presset. Også kapasiteten på Levanger ungdomsskole er fylt opp. Halsan og Ekne er eksempler på barneskoler med god kapasitet i dag. Levanger har i den seneste tiden gått i retning av større skoleenheter, noe som har vist seg i nedleggningen av Mule, Okkenhaug og Tuv barneskole, og Frol og Nesset ungdomsskole etter vedtak i 2012. Større enheter løser ut behov for å forbedre oppvekstmiljøet. Samlokalisering av funksjoner som skole, barnehage og ulike helse- og oppveksttilbud er positivt for innbyggerne. I tillegg er det i grendene ønske

om egne ungdomshus som kan være en del av fritidstilbudet for ungdommen, som alternativ til å trekke inn til Levanger sentrum.

Tilstanden på noen av helsehusene tilsier renoveringsbehov flere steder. Helsetilbud knyttet til rus, psykiatri og yngre er lokalisert i Levanger sentrum.

Levanger kommune er vertskommune for videregående skole, sykehus og universitet. På campus Røstad er det sikret nok areal til framtidig universitetsformål. Med bedre arealutnyttelse vil også sykehusets framtidige behov være dekket. I byplanleggingen er det viktig å legge til rette for god mobilitet mellom områdene slik at vi kan få til god sambruk av offentlige arealer.

Råstoffutvinning

NGU har laget en oversikt over tilgjengelige grusressurser i Nord-Trøndelag som blir oppdatert i en ny rapport i 2020. I 1988 var det registrert 75,5 millioner kubikkmeter sand og grus i Levanger kommune, noe som NGU betegner som betydelige grusreserver. Verdal har dobbelt så store grusforekomster og tar ut i langt større grad enn i Levanger. Den største grusreserven, ifølge grusdatabasen til NGU, heter Åsgard og ligger mellom Buran og Reistadmoen. Totalt inneholder den rundt 22 millioner kubikkmeter og er i stor grad dyrket opp.

På grunn av stort forbruk av grus nasjonalt er det knapphet på denne råvaren, spesielt nært de store byene. Derfor er det ønskelig at masser med en bestemt kvalitet kun brukes til formål hvor det settes krav om denne kvaliteten. Man ser i økende grad at knust stein brukes som fyllmasser og råvare i for eksempel betongproduksjon.

De øvrige mineralressursene i Levanger (malm og industrimineraler) er vurdert av NGU å være lite viktige. Noen av forekomstene er ennå ikke vurdert. Kalkforekomsten Grønningselva kan være viktig.

En av Nord-Europas største kalksteinforekomster ligger i Tromsdalen i Verdal. Deler av denne formasjonen kommer opp i Børsåsen, Ytterneset og i Sandstadkammen på Ytterøy. Alle tre steder har det vært drevet kalksteinsbrudd i større eller mindre skala. I dag er det ikke aktivitet i noen av dem, men det er interesse for å utvikle kalksteinsressursen på Ytterøy. Fordelen her er at den kan skipes direkte ut med båt.

Forsvaret

Forsvaret har ikke mye aktivitet innenfor Levanger kommune. Hovedaktiviteten består i IKT-anlegg noen få steder i kommunen. Det er et anlegg på Rinnleiret som benyttes av Heimevernet og HVU. Havna på Fiborgtangen brukes som inn- og utskipingshavn ved øvelser.

Utbyggingsavtaler

En utbyggingsavtale er et samarbeidsverktøy mellom en kommune og en utbygger som bl.a. skal sikre gjennomføring og kvalitet, og redegjøre for hvilke arbeider eller utgifter som skal dekkes av de ulike partene. Bruken av utbyggingsavtaler for å sikre samfunnsnyttige kvaliteter har høyt potensial og kan

benyttes i større grad enn det gjøres i Levanger i dag. For eksempel kan utbyggingsavtaler etter «områdemodellen» være nyttig å ta i bruk når et helhetlig område skal utvikles litt etter litt og flere utbyggere er involvert på ulike tidspunkt. En utbyggingsavtale kan også brukes til å sikre bidrag fra utbyggere til eksisterende park, anlegg, lekeområde e.l. i nærmiljøet der det er mer samfunnsnyttig å utbedre eksisterende anlegg enn å etablere nytt.

Utfordringer og muligheter utbyggingsmønster og strukturer

Trafikksikker kommune

- Ungdom er mest utsatt for trafikkulykker
- Bruk av rusmidler er en av de viktigste årsakene til trafikkulykker
- Flere eldre trafikanter og mange eldre ferdes i elektriske rullestoler og rullatorer i sentrumsområdene i Levanger, Skogn og Åsen.
- Stor gjennomgangstrafikk i sentrum og utfordrende gatebilde vanskeliggjør fremkommeligheten for mennesker med nedsatt funksjonsevne, rullestoler og rullatorer.
- Syklister er spesielt ulykkeutsatt i krysningspunkter.
- 64 % av omkomne syklister brukte ikke sykkelhjelme selv om hjelme reduserer risikoen for alvorlige hodeskader. Aldersgruppen 12 – 17 år er dårligst til å bruke hjelme.
- 40-45 % av drepte i bil har ikke brukt bilbelte selv om bruk av bilbelte sparer liv og begrenser personskadeomfanget ved ulykker.
- 40 % av alle fotgjengerulykker skjer i mørket. For få fotgjengere bruker refleks selv om det reduserer risikoen for å bli påkjørt i mørket med 85 %.
- Vegens linjeføring, sikthindringer, mangelfull skilting og oppmerking og uryddig vegmiljø har vært medvirkende faktorer i 28 % av dødsulykkene.
- Vintervedlikeholdet av gatene påvirker trafikksikkerheten.
- Smarttelefoner og annet håndholdt utstyr gir utfordringer for trafikksikkerheten
- Selvkjørende bilder og busser vil kunne bidra til sikrere trafikkavvikling i framtida.
- Nødvendig trafikkopplæring krever kompetanse hos lærere og barnehageansatte og forutsetter oppdatering av eldres kunnskaper og ferdigheter i takt med utviklingen av trafikksystemet.
- Det må tilrettelegges for at innbyggerne velger sykkel eller gange foran bilen

Boligbygging

- Det stilles strengere krav til høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon i by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkter.
- Nedgravde løsninger for parkering blir vanligere i tettbygde strøk.
- Sentralisering er i høy grad også gjeldende i Levanger. Befolkningen øker mest i Levanger sentrum og de større bygdesentrene, og andelen som bor i konsentrert bebyggelse øker.
- Den eldre delen av befolkningen øker mest. Dette innebærer at det i tiden fremover vil være mye større behov for leiligheter enn eneboliger og småhus for å dekke boligbehovet.

- Ny E6 fra Kvithamar til Åsen er forventet ferdig i 2025-26. Da vil reisetiden fra Levanger og sørover til Stjørdal og Trondheim reduseres med 10-15 minutter. Dette gjør at vi forventer en sterkere befolkningsvekst i de sørlige deler av kommunen.
- Det kreves mer variasjon og fleksibilitet i boligtilbudet med hensyn til ulike innbyggergruppers ulike behov, dette være seg barnefamilier, enslige, eldre, innvandrere eller andre.
- Økende antall ensomme mennesker – behov for gode bomiljø og møteplasser.
- Levanger er en vekstkommune og det vil være behov for flere boliger frem mot år 2040.
- Behovet for nye boligområder er for tiden størst i grendene:
 - Åsen ventes å bli mer populært som boligområde når ny E6 er på plass. Da kommer E6 ut av sentrum samtidig som det blir kortere pendleravstand til Trondheim, Stjørdal og Steinkjer.
 - På Skogn har boligutviklingen vært satt på vent i flere år som følge av at jernbanemyndigheten har lagt ned innsigelse mot arealplaner som kunne medføre økt kryssing over jernbanen inntil planfritt kryss var på plass.
 - På Ekne har utfordringen vært mangel på arealer som fort kan la seg regulere til boligformål. Solbakken gnr./bnr. 156/5 har en stund vært prioritert til fremtidig boligformål, men Fylkeskommunen har stoppet prosjektet med bakgrunn i at gang- og sykkelvei må være på plass før første bolig kan bygges. Gang-/sykkelvei lar seg vanskelig finansiere uten inntekter fra boligsalg, så alternative løsninger må vurderes.

Fritidsbebyggelse

- Hytteeierne stiller høyere krav til plass og komfort på hytta. Hyttene blir større og flere ønsker kjøreadkomst og innlagt vann og strøm.
- Utviklingen av nye hytter skjer gjerne som fortetting eller utvidelse av eksisterende hytteområder.
- En del eldre hytteplaner i Levanger mangler bestemmelser for tillatt størrelse på hytta. Det er også eksempler på at hytteplaner i samme område har så forskjellige bestemmelser for utforming av hyttene at det kan oppleves urettferdig for de som har de mest begrensede utbyggingsrettighetene gjennom reguleringsplanen – noen kan til sammen bygge maks 80 m², andre kan bygge maks 120 m².

Samferdsel - transport, trafikk og gatebruk

- Viljen og muligheten til å pendle over lengre avstander har økt. Dette bidrar til en utvidelse av bo- og arbeidsmarkedet.
- Det stilles strengere krav til kommunene om å styrke sykkel, gange og kollektivtransport som buss og tog som transportform.
- Mange bruker bilen som transportmiddel, mangel på parkeringsplasser på vei inn til sentrum gjør at mange kjører helt inn til sentrum for å finne parkeringsplass.

Teknisk infrastruktur

- Forventede klimautfordringer stiller strengere krav til at planlegging må ta høyde for lokal håndtering av vann på avveie som følge av flom og mer intense og langvarige regnskyll. Dette krever blant annet at en sikrer blågrønne strukturer, sikre flomveier og god nok dimensjonering av stikkrenner når en planlegger utbygging i byer og tettsteder. Det er viktig å avsette tilstrekkelig areal til snø-deponi.

- Det er potensial for kostnadsreduksjon og nye veier til inntjening knyttet til den tekniske drifta. Det jobbes kontinuerlig med denne problemstillingen basert på forslag fra ansatte.
- Det er fremtidige muligheter for at maskiner knyttet til teknisk drift kan drives med elektrisitet eller miljødrivstoff, dersom dette skal være en prioritet fra kommunens side.

Landbruk, jordbruk, skogbruk og reindrift

- Utbyggingspresset på dyrkajord, spesielt i sentrumsnære områder, er fortsatt en stor utfordring.
- Matjord som må vike for utbyggingsformål kan og bør sikres til jordbruksformål.

Offentlige arealer –skoler, barnehager og helse- og omsorgsbygg

- Utviklingen av skolestrukturen i Levanger har gått i retning av større enheter. Dette utløser behov for å forbedre oppvekstmiljøet.
- Det er viktig å ikke miste ledige arealer i tilknytning til skole- og helsetilbud. Det er gunstig at ledige arealer holdes tilgjengelig for eventuelt behov for utvidelse av dagens funksjoner.

Råstoffutvinning

- Det er betydelige grusressurser i Levanger. Grus er en råvare det er knapphet på, spesielt i nærheten av de store byene.

Utbyggingsmønster og strukturer generelt

- Ved å sørge for at det til enhver tid fins tilgjengelig og aktuelt areal for bolig, næring, fritidsbebyggelse etc. i kommuneplanens arealdel, legger man til rette for verdiskaping i kommunen.

17. SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP



Revidert Hovedplan ROS (helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse) som ble vedtatt i kommunestyrets møte 28.08.2019 sak 51/19, tar utgangspunkt i Helhetlig ROS-analyse fra 2014 og [veileder utarbeidet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap](#). I 2014 ble mulige hendelser som bortfall av IKT, datainnbrudd og omfattende brann i trehusbebyggelsen vurdert å ha høy risiko, og etter 2014 er det iverksatt tiltak for å redusere risikoen for og ved slike hendelser.

ROS-analysen er inndelt i naturhendelser, store ulykker og tilsiktede hendelser og disponert ut fra følgende forhold:

FYSISKE FORHOLD:	Bysentrum som ligger mellom sund og elv. Består ellers av lokale sentra av forskjellige størrelser og store fjellområder. Lokalsamfunn på en øy (Ytterøy), vassdrag, betydelige skogsareal, næringsareal/industriområder. Nærhet til Stjørdal med betydelig militæraktivitet, Verdal som en stor industrikommune og knutepunkt for Frosta kommune. Vann kan føres til og fra Verdal på kommunegrensen i en gitt situasjon. Utsatt knutepunkt infrastruktur ved E6 og jernbane i Vududalen. Kommunen har også 10 områder definert som naturreservat herunder Forra.
-------------------------	--

NATURGITTE FORHOLD:	Flom, havnivåstigning, kvikk leire, skogbrannfare/tørke, aktivt landbruk der 20 % av kommunen består av dyrket mark. Ytterøy er uten naturlig drikkevannskilde.
SAMFUNNSMESSIGE FORHOLD:	Stor student – og hyttekommune. Sykehus med psykiatrisk avdeling. Kommunen har asylmottak og mottak av flyktninger. Levanger er en kommune i vekst. Rusutfordringer i ungdomsgruppen. Stadig flere eldre mennesker. Ikke stedlig politi. Turistkommune med campingplass i sentrumsområdet. Blokkleiligheter på Moan området med dispensasjon hva angår bestemmelsene om rømningsveier.
SAMFERDSEL:	Lang E 6 strekning. Jernbanespor gjennom byen og rett ved sykehus med psykiatrisk avdeling. Luftfart med landingsplass for helikopter ved sykehuset. Havn i byen og ved anlegg tilhørende Norske Skogindustrier. Ferjerute til Ytterøy fra ferjeleie sentrum. Nærhet til Verdal havn og hovedgate gjennom bykjernen. Kirkegata er avlastningsvei for E 6.
NÆRINGSVIRKSOMHET/ INDUSTRI:	Biokrafts anlegg på Skogn og Orica (Dyno) som begge er omfattet av Storulykkesforskriften, DSB. Norske Skog og Biokraft på Fiborgtangen, Magneten Kjøpesenter, Normilk AS og Tommen Gram i Levanger sentrum og Duun Industrier i Åsen. Gjenvinningsstasjon på Mule (Innherred Renovasjon). Betydelig jordbruksaktivitet. Sykehuset Levanger, Nord Universitet, mange kulturarrangement, festivaler og religiøse møter.
KULTURELLE VERDIER; NATUR OG MILJØ:	Fredet trehusbebyggelse, naturreservat, Falstadsenteret, Rinnleiret, gårdsdrift av kommersiell karakter, retningslinjer/prosedyrer gjenbruk havbruk.

Utvidet ledergruppe og representanter for enheter og avdelinger har analysert 30 hendelser i kategorien tilsiktede hendelser ut fra sannsynlighet x konsekvens. Hendelser som vurderes å ha en uakseptabel risiko er i rød sone. For disse skal det gjennomføres risikoreducerende tiltak. Alternativt skal det utføres mer detaljerte ROS analyser for eventuelt å avkrefte risikonivået. For hendelser der risikoen vurderes som middels, dvs. gul sone, vurderes oppfølging og tiltak for å redusere risikoen så langt som det er mulig.

I starten av 2020 kom Korona-pandemien med betydelige utfordringer globalt, nasjonalt og lokalt. Fra mars og til 10. mai er det gjennomført ca. 30 møter i den kommunale kriseledelsen for å håndtere pandemien som blant annet har ført til total nedstenging av samfunnet, omprioritering av oppgaver og store endringer i måten vi jobber på. Håndteringen bygger på nasjonale veiledere, og det har vært hyppige digitale møter med rapportering inn til sentrale myndigheter. Evaluering av pandemien og håndteringen av den ligger fortsatt noe fram i tid, men det er klart at slike hendelser (objekt nr. 28 i analysen) må vurderes og analyseres på nytt i Hovedplan ROS. For øvrig beskrives kjente og mulige konsekvenser av pandemien også under andre kapitler i samfunnsanalysen.

For å redusere risikoen for framtidige epidemier og pandemier, vil det være avgjørende å forebygge smittespredning fra dyr til mennesker i landbruk og matproduksjon.

I revideringsprosessen ble en rekke private og offentlige virksomheter som berøres av analysen invitert til å komme med innspill. Beredskapsrådet drøftet analysen sommeren 2019, i forkant av den politiske behandlingen av saken.

Utfordringer samfunnssikkerhet

Tilsiktede hendelser	Sannsynlighet (hvor ofte?)	Konsekvens (hvor alvorlig?)	Risiko (S x K)	Spesiell risiko Ytterøy	Risikoreduserende tiltak
1. Svikt i tele-kommunikasjon IKT	5	4	20		Kartlegging og sikring i form av redundante samband.
2. Datainnbrudd/ hacking	5	4	20		Sikkerhetsutvalg etableres og saken utredes av dette utvalg.
3. Langvarig svikt i vannforsyning	3	4	12	3x4 =12	Vannverk sammenkoblet med Verdal, men ledningskapasiteten bør økes. Kokepåbud for drikkevann. Rekvirering av drikkevann fra flere mindre kilder. Dublering av hovedledning fra Lello til Levanger. Nytt høydebasseng med tilstrekkelig kapasitet i Verdal og økt kapasitet på renseanlegg Verdal. Økt ledningskapasitet mellom Mule og levanger. På Ytterøy utredes ledning fra fastlandet og grunn boring etter alternative vannkilder.
4. Forurensing/ forgiftning av drikkevann	3	4	12		Hovedplan for sikkerhet i vannforsyningen og kontinuerlig fokus/ oppdatering på denne, gode rutiner og internkontroll for øvrig, pålitelige og sikre IKT systemer, øvelser, bevisstgjøring etc.
5. Langvarig stengt hovedveg-forbindelse	3	2	6	5x2=10	Beredskapslager for mat og medisiner vurderes når det gjelder Ytterøy samfunnet. Nærhet til erstatningsferge som må ligge på Levanger.
6. Langvarig svikt i energiforsyning	4	3	12	5x3=15	Forebyggende arbeid Ytterøy pga. geografisk beliggenhet. Vedlikehold linjenett i form av tynning av trær. Fordel med kabel/linje nedgravd. Bruk av

					mobilt aggregat som må være kompatibelt.
7. Svikt i avløpssystem	1	3	3		x
8. Terroranslag mot infrastruktur eller innbyggere	1	5	5		x
Naturhendelser					
9. Ekstremvær (vind, nedbør, temperatur)	4	3	12		Sikring av bygg og bevisstgjøring. Kommunedelplan med egen analyse for infrastruktur.
10. Flom	3	2	6		x
11. Ras (løsmasse, leir, stein, snø)	3	3	9		Kommunedelplan med egne anbefalinger
12. Stormflo, jfr. havnivåstigning (se ROS Trøndelag)	2	3	6		x
13. Skog-/lyngbrann	5	3	15		x
Store ulykker					
14. Utslipp av farlige stoffer fra bil/jernbane	2	3	6		x
15. Utslipp av farlige stoffer fra skip	1	4	4		x
16. Radioaktiv hendelse	2	4	8		x
17. Brann i bygninger/områder med mange mennesker	5	3	15		Hovedplan brann og føringer i denne.
18. Omfattende brann i trehusbebyggelsen	3	5	15		Hovedplan brannsikring trehusbyen Levanger som bla. løser ut tilskudd til brannsikring fra sentrale myndigheter.
19. Skips – eller båtulykke	1	4	4		x
20. Omfattende industriulykke	3	4	12		Dialog med storindustri virksomheter som Biokraft og liknende. Biokraft er pga. lagertank med flytende metan underlagt Storulykeforskriften. Har samtykke fra DSB for å kunne drive slik virksomhet.

					Varsling over kommunegrensene og samarbeid om bistand fra nabokommunene og industrivern lokalt.
21. Organisasjonskrise i kommunen (korrupsjon, bemanning, omdømme m.m.)	2	3	6		X
22. Omfattende og alvorlig kriminalitet	3	3	9		Sektorvise planer bl.a. hvordan håndtere skoleskyting, psykososiale planer m v, samt øvelse/trening av disse.
23. Overhyppighet av alvorlig rusbruk/ vold/selv mord/ selvdestruktiv atferd/ radikalisering	3	4	12		Forebyggende arbeid i lokalsamfunnet. Sektorvise planer som omhandler temaet.
24. Akutt befolknings-tilstrømming (flyktninger, evakuerte m.v)	2	2	4		x
25. Større trafikkulykke på veg eller jernbane	3	4	12		Bedring av veistandard. Opplæring og bevisstgjøring. Planverk innen trafikksikkerhet.
26. Annen ulykke med flere dødsfall	2	4	8		x
27. Alvorlig hendelse utenfor kommunen som involverer kommunens innbyggere	5	3	15		Informasjon og varsling slik at handling fra kommunens side blir gjennomført på en rask og tillitsvekkende måte.
28. Utbrudd av pandemi/epidemi	3	4	12		Varsling, vaksinerings og oppfølging.
29. Store arbeidsplasser legges ned	4	3	12	4x4=16	Strategi m h t bevaring av arbeidsplasser. Ivareta vertskapsrollen på en seriøs måte slik at bestående

					arbeidsplasser kan utvikles. Ved nedleggelse dialog med statlige myndigheter vedr. nye arbeidsplasser og omstillingsmidler. Spesielt viktig ved hjørnestensbedrifter som på Ytterøy.
30. Fly/helikopter-styrt	1	4	4		X

18. KILDER

Kap. 1	Innledning
	Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven) Lov om kommuner og fylkeskommuner Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2020 United Nations (2019). The Sustainable Development Goals Report
Kap. 2	Attraktivitet gjennom bærekraftig utvikling
	FN-Sambandet Brundtlandrapporten “Vår felles framtid”, 1987 Programteori for attraktivitet, Telemarksforskning Zynk-Kommunikasjon, Analyse & Ledelse for KS: Polarisert samfunn, eliter under press. Stordata-analyse av nasjonale og globale trender 2018-2023 Borgerundesøkelsen 2018, Sentio «Attractive Nordic Towns, strategies towards a more sustainable future» (SWECO okt. 2019) WHO (2017) Age-friendly environments in Europe. A handbook of domains for policy action Prosjektrapporten «Aldersvennlig by og lokalmiljø dat. desember 2019 Regjeringens strategi for et aldersvennlig samfunn: «Flere år flere muligheter» St.meld. nr. 15 (2017-2018) Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre
Kap. 3	Bærekraftig kommuneøkonomi
	Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) Veileder økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner KØB forskningsrapport nr. 1, Nord Universitet, 18.02.18 Fylkesmannens kommunebilder 2019 Wellbeing Economy Governments
Kap. 4	Organisasjonsutvikling og omstilling
	Ledelsesplattform for Levanger kommune Kompetanse Norge Meld. St. 14 (2019 –2020) Melding til Stortinget Meld. St. 14 (2019–2020) Kompetansereformen – Lære hele livet Meld.St.30, En innovativ offentlig sektor – Kultur, ledelse og kompetanse Kommunesektorens arbeidsgivermonitor, KS OECD (2018). Skills for the 21st century: findings and policy lessons from the OECD survey of adult skills
Kap. 5	Demokratiutvikling, samskaping og relasjonell velferd
	OECD- Innovative Citizen Participation OECD - OPSI Observatory of Public Sector Innovation International IDEA Supporting democracy worldwide United Nations (2019). The Sustainable Development Goals Report Political leadership in local councils (POLECO-prosjektet) Regjeringens lokaldemokrativeileder KS Folkevalgtprogrammet KS Håndbok I samskaping Den Offentlige, dansk nettressurs om samskabelse Center for Borgerdialog Styrkebasert lokalsamfunnsutvikling, kunnskapsportal Relasjonell velferd Relasjonell kapasitet, case fra Levanger

	Relasjonell velferd, kunnskapsportal Eimhjellen I. & Loga J. (2017). Nye samarbeidsrelasjoner mellom kommuner og frivillige aktører. Samskaping i nye samarbeidsforhold? Rapport 2017:9, Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Guribye, E. (2016). Mot «kommune 3.0»? Modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor: Med hjerte for Arendal. FoU-rapport nr 3/2016. Kristiansand: Agderforskning. Rosenberg, C., Agger, A., & Tortzen, A. (2018). Hvilken verdi skaber vi med samskabelse - og hvordan kan den måles og dokumenteres? Roskilde: Professionshøjskolen Absalon. Heimburg og Hofstad (2019). Samskaping som samarbeids- og styringsform for kommunenes folkehelsearbeid: Hva vet vi? Hva er utfordrende? Og hvor går vi videre? NIBR-RAPPORT 2019:11. WHO (2019). Participation as a driver for health equity WHO (2019). Driving forward health equity – the role of accountability, policy coherence, social participation and empowerment WHO (2018). Health 2020 priority area four: creating supportive environments and resilient communities
Kap. 5	Frivillighet
	samfunnsforskning.no Rapport ung frivillighet 2016
Kap. 6	Befolkningsutvikling
	Statistisk Sentralbyrå - SSB
Kap. 7	Folkehelse og sosial ulikhet
	Ungdata HUNT 4 FHI, kommunehelse statistikkbank Sunne kommuner – WHO's norske nettverk United Nations (2019). The Sustainable Development Goals Report St.meld. nr. 20 (2006–2007) «Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller» St.meld. nr. 34 (2012-2013) «Folkehelsemeldingen «God helse – felles ansvar» St. Meld. Nr. 19 (2018 – 2019) Folkehelsemeldinga: Gode liv i eit trygt samfunn Lov om folkehelsearbeid Helsedirektoratet (2020) Systematisk folkehelsearbeid. Veileder til lov og forskrift Hauger, B. (2018). Styrkebasert tilnærming i lokalt folkehelsearbeid. Rapport IS-2721. Oslo: Helsedirektoratet. WHO (1986). Ottawa charter for health promotion WHO (2013). Health 2020: a European policy framework and strategy for the 21st century. WHO (2016). Shanghai Declaration on Promoting Health in the 2030 Agenda for Sustainable Development. WHO (2019) Healthy prosperous lives for all: The European Health Equity Status Report WHO (2019) Participation as a driver for health equity Heimburg og Hofstad (2019). Samskaping som samarbeids- og styringsform for kommunenes folkehelsearbeid: Hva vet vi? Hva er utfordrende? Og hvor går vi videre? NIBR-RAPPORT 2019:11. Heimburg D. v., Hakkebo B. (2017). Health and equity in all policies in local government: processes and outcomes in two Norwegian municipalities. Scandinavian Journal of Public Health.;45(18 suppl):68-76 Riksrevisjonen (2015). Riksrevisjonens undersøkelse av offentlig folkehelsearbeid. Dokument 3:11 (2014-2015). Oslo: Riksrevisjonen.

	Helse- og omsorgsdepartementet (2019). Rusreform – fra straff til hjelp NOU 2019: 26 Departementene (2017). Redusert tilbakefall til ny kriminalitet. Nasjonal strategi for samordnet tilbakeføring etter gjennomført straff 2017 – 2021.
Kap. 8	<i>Oppvekst og utdanning</i>
	Barnevern kommunemonitor Bufdir oppvekststatus Kongeriket Norges grunnlov Forandringsfabrikken kunnskapssenter Heckman, J. J. (2012). Invest in early childhood development: Reduce deficits, strengthen the economy. The Heckman Equation, 7, 1-2. Meld. St. 6 (2019–2020) Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO Meld. St. 21 (2016–2017) Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen Centers for Disease Control and Prevention, Child abuse and neglect Ny barnevernlov https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-84-l-20192020/id2698870/ Bufdir Barnevernsreformen NOU 2017: 12 Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt Udanningsforskning.no Barn og unge med problematisk og skadelig seksuell atferd i barneskolen Temaplan vold i nære relasjoner 2020-2023
Kap. 10	<i>Helse og velferd</i>
	Lov om folkehelsearbeid Lov om kommunale helse og omsorgstjenester Lov om helsepersonell (Helsepersonelloven) Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (Arbeidsmiljøloven) Lov om pasient og brukerrettigheter Lov om sosiale tjenester i NAV Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker Forskrift om fastlegeordning i kommunene Veileder og kommentarutgave til fastlegeforskriften, Den norske legeforening Forskrift om kommunenes plikt til å sørge for øyeblikkelig hjelp døgntilbud Forskrift om spesialistutdanning og spesialistgodkjenning for leger og tannleger Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) Forskrift for sykehjem og boform for heldøgns omsorg og pleie St.meld. nr. 20 (2006–2007) «Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller» St.meld. nr. 47 (2008-2009) «Samhandlingsreformen St.meld. nr. 29 (2012-2013) «Morgendagens omsorg. St.meld. nr. 34 (2012-2013) «Folkehelsemeldingen «God helse – felles ansvar» St.meld. nr. 26 (2014-2015) «Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet» St.meld. nr. 19 (2018-2019) «Folkehelsemeldinga» St.meld. nr. 15 (2017-2018) «Leve hele livet»– en kvalitetsreform for eldre Nasjonal veileder for oppfølging av mennesker med store og sammensatte behov, Helsedirektoratet NOU 2011:11: Innovasjon i omsorg Omsorg 2020, Regjeringens plan for omsorgsfeltet 1015-2020 https://www.fhi.no/ Helse- og omsorgsdepartementet

	Nordnorsk kompetansesenter - Rus (Region Nord) Rusmiddeletatens kompetansesenter (Oslo) Borgestadklinikken (Region Sør) Stiftelsen Bergenslinikkene (Region Vest) Rogaland A-senter (Region Vest) Østnorsk Kompetansesenter (Region Øst) Midt-Norsk Kompetansesenter for Rusfaget (Region Midt-Norge) Strategi for folkehelsearbeidet i Nord-Trøndelag 2011-2014 Samarbeidsavtaler mellom kommunene og Helse Nord-Trøndelag (tjenesteavtaler) Demensplan 2020: Et mer demensvennlig samfunn, Helse og omsorgsdepartementet Forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator Opptappingsplan for habilitering og rehabilitering (2017 -2019), Helse- og omsorgsdepartementet Rundskriv I-5/2017: Om å utrede potensialet for rehabilitering, Helse- og omsorgsdepartementet Veileder om rehabilitering, habilitering, individuell plan og koordinator, Helsedirektoratet Evaluering av fastlegeordningen 2019, EY og Vista Analyse Temaplan for legetjenester i Levanger kommune Husbanken, funksjonsattest for boliger Boligsosial analyse Levanger 2016 (Husbanken) Boligsosial Temaplan 2016-2019 Temaplan arbeid og aktivitet 2019-2022 St.meld. nr. 9 (2006-2007): Arbeid, velferd og inkludering Forskrift om IKT-standard i helse- og omsorgstjenesten Kommunene er ikke forberedt på velferdsteknologi, NTNU 18. august 2016 Temaplan rekruttering og kompetanse i helse og velferd (administrasjonsutvalgets sak 13/19) Opptappingsplan for rusfeltet Nasjonalt senter for erfaringskompetanse innen psykisk helse BrukerPlan 2020 Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid
Kap. 11	<i>Kultur, idrett og fritid</i>
	Rammeplan for kulturskolen – mangfold og fordypning Strategi fra Kunnskapsdepartementet: «Skaperglede, engasjement og utforskertrang» - Praktisk og estetisk innhold i barnehage, skole og lærerutdanning Kultur + skole = sant – Kunnskapsgrunnlag om kulturskolen i Norge; rapport fra Telemarksforskning, 2019 St.meld. 23 (2008-2009): Bibliotek: kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid. Nasjonal bibliotekstrategi 2020-2023 : rom for demokrati og dannelse (forlenga til 2024) Evaluering av nasjonal bibliotekstrategi 2015-2018 Lov om offentlige styresmakters ansvar for kulturverksemd Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) (kulturskoler) Lov om folkebibliotek (folkebibliotekloven) Lov om film og videogram Meld. St. 8 (2018–2019): Kulturens kraft — Kulturpolitikk for framtida BALANSEKUNST Kulturstrategi for Trøndelag 2019-2022 Statistikk SSB kultur og fritid Statistikk SSB Dette er Norge 2018

	Norsk kulturindeks Fritidserklæringen Forskning.no: HUNT resultat: «Bedre helse med kultur» Rapport: DEN KULTURELLE TRÅD - Kommunale fasiliteter og tilbud i Levanger sentrum Norsk Kulturforum (NOKU) Kulturrådet Bufdir, tilskudd for inkludering av barn i lavinntektsfamilier KORO (Kunst i offentlige rom) Trøndelag senter for samtidskunst Temaplan anlegg for leik, idrett og aktivitet Statlig idrettspolitik inn i en ny tid - 1 Statlig idrettspolitik inn i en ny tid - 2 Handlingsplan for friluftsliv, 2018 Veileder for Friluftslivets ferdselsårer Friluftslivskartleggingen Spillemidler til anlegg for idrett og fysisk aktivitet Sammen om aktive liv – handlingsplan for fysisk aktivitet 2020-2029 Ungdata HUNT 4 Fritidserklæringen Klubbundersøkelsen 2016-2017 Kvalitetskriterier for fritidsklubber og åpne møteplasser for ungdom (fagforbundet) Kommunal veileder i arbeidet med fritidsklubber og ungdomshus Med ungdom som ressurs – medvirkningshåndbok for ungdomsarbeidere (fysisk bok) NOVA-rapport - Fritidsklubber i et folkehelseperspektiv Meld. St. 19 (2018 – 2019) Folkehelsemeldinga: Gode liv i eit trygt samfunn Reglement Levanger ungdomsråd Kommuneloven UFU – ungdommens fylkesutvalg i Trøndelag
Kap. 12	Kulturminner og kulturmiljøer
	Lov om kulturminner Stortingsmelding nr. 35 (2012-2013) – «Framtid med fotfeste» St.meld. nr. 16 (2004–2005) Leve med kulturminner Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023 Riksantikvarens strategi for arbeid med kulturarv i kommunene 2019-2020 Meld. St. 16 (2019 –2020) Nye mål i kulturmiljøpolitikken, Engasjement, bærekraft og mangfold Nettverk for miljølære Riksantikvarens bystrategi 2017-2020 Rapport NINA 2003: Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskapning
Kap. 13	Nærings- og arbeidsliv
	Trøndelag i tall 2018 Endring i antall innbyggere, SSB Endring i antall sysselsatte, SSB Grunnlagstall for pendlermatrise, SSB

	Fordeling offentlig ansatte og ansatte i privat sektor, SSB Kunnskapsgrunnlag for trøndersk landbruk (Nibio 3/154/2017) Antall sysselsatte i Levanger fordelt på yrkesgrupper, SSB Produksjonstall for landbruket, Landbruksdirektoratet
Kap. 14	Miljø, klima og energi - Det grønne skiftet
	Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019- 2023 Meld. St. 41 (2016–2017) Klimastrategi for 2030 – norsk omstilling i europeisk samarbeid Utslipp av klimagasser i kommuner og fylker, Miljødirektoratet Klimagassutslipp fra jordbruk, Miljøstatus, Miljødirektoratet Forskning.no: Så miljøvennlige er trebygg, NMBU Norsk Standard 3701: 2012 (krav til passivhus) Når kan biokull bli vanlig i norsk landbruk? NIBIO 21.07.18 Regionforstørring: Lokale virkninger av transportinvesteringer. TØI rapport 1057/2010 Norsk klimastiftelse Klimaråd Trøndelag - klimatiltak Klimatilpasning, Miljødirektoratet Norsk klimastiftelse ROS-analyse, Levanger kommune Klimaråd Trøndelag Meld. St. 33. Klimatilpasning i Norge Klimaprofil Nord-Trøndelag Klimarisiko, Kommunalbanken Klimarisiko, Norsk klimastiftelse og KBN Veikart for grønn konkurransekraft Enova, lavutslippssamfunnet, teknologiutvikling er ikke nok NVEs klimatilpasningsstrategi 2015-2019 Fylkesmannen i Trøndelag. Regionalt skog- og klimaprogram 2019-2021 Kunnskapsgrunnlag skog og klima, samt karbon i jordbruksjord i Trøndelag. Planting av skog på nye areal som klimatiltak Forskrift om meldeplikt ved hogst av yngre barskog, Levanger og Verdal kommuner, Nord-Trøndelag Norsk PEFC Skogstandard Hogstklassefordeling, hogster i Levanger 2015 og Verdal 2016 SSB, skogbruk Nasjonal polinatorstrategi Artsdatabanken: Kunnskapsbank for naturmangfold Naturhistorisk museum: Lag et insekthotell Sabima: Humler og bier Store norske leksikon, insekter NIBIO: Trendy og nyttig med blomstereng Biomangfold – plantehefte for pollinerende insekter i bynær natur Forskrift om begrensnig av forurensning (forurensningsforskriften) Miljødirektoratets veileder til forurensningsforskriften kapittel 7, M-413, 2015. Miljødirektoratet, Lokal luftkvalitet, tiltaksutredninger. Veileder. 252/2014. Miljødirektoratet, Lokal luftkvalitet, tiltaksveileder. Rapport. 48/2013. Folkehelseinstituttets nettside om luftforurening i Norge Prosjektplan tiltaksutredning for luftkvalitet i Levanger sentrum - under arbeid Miljøstatus, utslipp fra vedfyring

	Folkehelseinstituttet, vedfyring Vannforskriften Vannportalen: Regional plan for vannforvaltning Regionalt tiltaksprogram etter vannforskriften for Trøndelag vannregion 2016-2021 Norsk klimastiftelse: «Klimarisiko. Hva kan du gjøre i din kommune?» Klima- og miljødepartementet: Nasjonale føringer for arbeidet med oppdatering av de regionale vannforvaltningsplanene Opprydding i mindre avløpsanlegg Hotranvassdraget, rapport 2018 Forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften) kap. 12 Forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften) kap. 13 Miljøkommune, fastsettelse av lokal forskrift Forurensningsloven Folkehelseinstituttet, luftforurensning, bråtebrenning Folkehelseinstituttet, luftforurensning, avfallsforbrenning Forurensningsforskriften kapittel 1. Tiltak for å motvirke fare for forurensning fra nedgravde oljetanker Lokal forskrift om nedgravde oljetanker, Levanger kommune, Trøndelag Forskrift om forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger Forbud mot fyring med mineralolje til oppvarming av bygninger. Veileder M-1083, 2018 Miljøkommune, nedgravde oljetanker Levanger kommune, nedgravde oljetanker Forurensningsloven Miljøkommune, om avfall Utkast til ny forskrift om utforming og drift av idrettsbaner der det brukes plastholdig løst fyllmateriale Politisk vedtak Kommunestyret 14.12.16 Granulat i og utenfor kunstgressbanen, NFF Kunstgressboka, Veileder, Kulturdepartementet Kartlegging av håndtering av granulat på kunstgressbaner (2017), Rambøll Kunstgressbaner – forslag til skjerpet regelverk, informasjon fra Miljødirektoratet Byggteknisk forskrift (TEK 17) – krav til energieffektivitet
Kap. 15	Kunnskapssamfunnet
	Kunnskapssamfunn – definisjon – NDLA. NOU 2019: 12 Lærekraftig utvikling — Livslang læring for omstilling og konkurranseevne Meld. St. 14 (2019–2020) Kompetansereformen – Lære hele livet Opplæringslovens §4A OECD (2018). Skills for the 21st century: findings and policy lessons from the OECD survey of adult skills
Kap. 16	Utbyggingsmønstre og strukturer – endringer og nye behov
	Statlige planretningslinjer for bolig-, areal- og transportplanlegging. SSB kommunestatistikk Boligsosial analyse for Levanger 2016 (Husbanken) Veileder – Planlegging av Fritidsbebyggelse Trøndelagsplanen Regional planstrategi for Trøndelag 2016 Regional plan for arealbruk i Nord-Trøndelag Gjeldende kommuneplanens arealdel (2011)

	Reisevaner på Innherred 2020 Temaplan for økt sykkelbruk Temaplan trafiksikkerhet (2018-2021) Friluftslivkartleggingen 2017 Miljødirektoratet, Veileder Planlegging av grønnstruktur i byer og tettsteder Boligsosial handlingsplan Levanger Veileder departementet: Universell utforming i planlegging etter plan og bygningsloven Temaveileder Uttak av mineralske forekomster og planlegging etter plan- og bygningsloven Forsvarsbygg Veileder Forsvarets arealbruksinteresser i arealplanlegging
Kap. 17	<i>Samfunnssikkerhet og beredskap</i>
	Revidert Hovedplan ROS (helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse) vedtatt i kommunestyrets møte 28.08.2019 sak 51/19, Veileder utarbeidet av Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap.