

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyret	24.09.2025

Saksbehandler: Tor Arne Solvoll

Hjemmel: [Lov om planlegging i byggesaksbehandling \(plan- og bygningsloven\) kap. IV](#)

Revisjon av Kommuneplanens samfunnsdel for Rødøy kommune 2025-2026

Kommunedirektørens innstilling:

1. Kommunestyret velger følgende til styringsgruppe for gjennomføring av prosessen med revisjonen av Kommuneplanens samfunnsdel:
.....
.....
.....
2. Formannskapet delegeres myndighet til å legge planprogrammet ut til offentlig ettersyn, og sende det på høring.

Sammendrag

Gjeldende samfunnsplan ble vedtatt i 2019.

Den svarer ut og er bygget opp på bakgrunn av de utfordringene kommunen den gang definerte som avgjørende for utvikling framover med et tidsperspektiv på 12 år.

I henhold til Rødøy kommunes planstrategi 2024-2028, skal kommuneplanens samfunnsdel revideres i år 2025. Planen skal justeres i tråd med aktuelle samfunnsendringer og status i det arbeidet som pågår i Rødøy kommune, samt i tråd med nye statlige og regionale føringer. Før arbeidet med revisjonen kan starte, må det oppnevnes en styringsgruppe for gjennomføring av prosessen – fra utarbeidelse av planprogram til utkast til revidert plan.

Saksopplysninger

Ved fornying av plan- og bygningsloven i 2008 blir det understreket i [§ 11-1](#) at «kommuneplanen omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel».

Kommuneplanens samfunnsdel tar stilling til langsiktige utfordringer, og fastsetter de prioriterte områdene, mål og arealstrategi, som er retningsgivende for utviklingen av kommunens virke som organisasjon og kommunesamfunnet som helhet. Den gir strategiske føringer for kommuneplanens arealdel og krever oppfølging i handling- og økonomiplanen.

Formålet med revisjonen av kommuneplanens samfunnsdel er å vurdere kommuneplanen etter nye og oppdaterte forutsetninger og innsikter, samt komme med forslag til endringer. En revisjon innebærer en større gjennomgang av kommuneplanen, som åpner opp for diskusjoner om de langsiktige mål, delmål og strategier, og er en mulighet til å restrukturere planen og ta inn oppdaterte temaer.

Kommunen legger opp til medvirkning med innbyggerne gjennom fysiske møter (folkemøter) med informasjon og workshop, samt at det også kan gjennomføres digital innbyggerundersøkelse.

Ungdomsrådet og Felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse skal også involveres i arbeidet. Videre vil revisjonen utarbeides og innspill overleveres til politikere i politiske verksteder.

Planprogram

Planprogrammet beskriver prosessen for utarbeidelse av planen, inkludert tidsplan, behov for samarbeid med andre etater og prosesser for medvirkning. Planprogrammet angir også hvilke temaer som skal vurderes i revisjonen. Den skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i minst seks uker, jf. plan og bygningsloven [§ 11-13](#), før den fastsettes av kommunestyret eller annet organ som er delegert myndighet til det av kommunestyret.

Planprosessen

Gode kommuneplaner har god forankring hos både politikere og innbyggere. Grunnlaget ble lagt i forrige kommuneplanprosess.

En samfunnsplan må få mulighet til å virke i et langtidsperspektiv. I denne revisjonen skal planen gjennomgå og drøfte eventuelle justeringer.

Gjeldende samfunnsplan drøftes i administrasjonen for å:

- forankre planen i administrasjonen.
- synliggjøre status i det arbeid som pågår. Dette er et viktig kunnskapsgrunnlag.
- foreslå justeringer av planen av hensyn til nye behov.
- drøfte gjeldende arealstrategier.

Medvirkning

En revisjon av Kommuneplanens samfunnsdel er omfattende og legger opp til bred medvirkning, hvor planforslaget med søkelys på særskilte tema også skal legges fram for næringsliv og aktuelle organisasjoner før 1. gangs behandling, for å få med evt. innspill til justeringer av planen før behandling.

Politiske drøftinger og behandling

Planforslaget med endringsforslag tas i tillegg opp i råd og utvalg før 1. gangs behandling for å få med aktuelle justeringer før behandling av planen.

Planforslaget behandles i formannskapet som legger forslaget ut til offentlig ettersyn og sendes på høring, jf. plan- og bygningsloven [§ 11-14](#). Innspill vurderes og innarbeides før endelig vedtak gjøres av kommunestyret selv, jf. [§ 11-15](#).

Konklusjon og anbefaling

Før arbeidet med revisjonen kan starte, må det oppnevnes en styringsgruppe for gjennomføring av prosessen – fra utarbeidelse av planprogram til utkast til revidert plan. Det anbefales videre å delegere formannskapet myndighet til å legge planprogrammet ut til offentlig ettersyn, og sende det på høring.

Rødøy kommune, 17.09.2025

Harald Einar Erichsen
Kommunedirektør

Tor Arne Solvoll
Rådgiver samfunnsutvikling og
næring

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Vedlegg:

- 1 Rødøy kommune_Kommuneplanens_samfunnsdel_2020-2032
- 2 NfK_gode-rad---kommunal-planstrategi-og-rullerende-kommuneplanlegging-i-nordland
- 3 KS-FoU-Kommuneplanens-samfunnsdel-som-lokalpolitisk-styringsverktøy-Sluttrapport

Bærekraftsmål

 1 UTRYDDE FATTIGDOM	<i>Fattigdom handler om mangel på trygghet, forutsigbarhet, valgmuligheter og innflytelse. For å bekjempe fattigdom må den økonomiske veksten være inkluderende og fordeles jevnere blant land og befolkning. Den må skape bærekraftige jobber, og gi like muligheter til alle.</i>
 2 UTRYDDE SULT	<i>Sult og feilernærning er den største helsetrusselen på verdensbasis. Matsikkerhet er å ha tilgang til nok mat, trygg mat og næringsrik mat, for å kunne leve et aktivt og sunt liv. Matsikkerhet handler både om hvor mye mat som er tilgjengelig i et samfunn og i hvilken grad mennesker har tilgang til den.</i>
 3 GOD HELSE OG LIVSKVALITET	<i>Gjennom forebygging, behandling og å fremme mental helse og livskvalitet, skal arbeides med å redusere antall mennesker som dør for tidlig med en tredjedel innen 2030 (ikke smittsomme sykdommer og trafikkuhell), samt forebygge psykiske lidelser som angst, depresjon og selvmord.</i>
 4 GOD UTDANNING	<i>En god utdanning er grunnlaget for å forbedre menneskers liv. For å nå bærekraftsmålene trenger vi en skole som viser hvordan verdens utfordringer henger sammen. Bærekraftig utvikling som tverrfaglig tema skal legge til rette for å forstå grunnleggende dilemmaer og utviklingstrekk i samfunnet, samt hvordan de kan håndteres.</i>
 5 LIKESTILLING MELLOM KJØNNENE	<i>Ulikhet mellom menn og kvinner er spesielt synlig i fremtredende posisjoner. 1 av 3 kvinner rammes av fysisk eller seksuell vold. Seksuell og reproduktiv helse vektlegger muligheten til å leve ut sin seksualitet uten tvang eller diskriminering, samt muligheten for selvbestemmelse innen reproduktivitet.</i>
 6 RENT VANN OG GODE SANITÆRFORHOLD	<i>Fokus på bedre forvaltning av vannressurser lokalt, nasjonalt, regionalt og globalt, ved å måle graden av tilgang til rent vann og gode sanitærforhold. Dette innebærer målingen av hvor mye vann som blir brukt, hvor mye som er vernet og renset og gjenvunnet.</i>
 7 REN ENERGI TIL ALLE	<i>Energi er den største bidragsyteren til klimaendringer, gjennom utslipp av CO2 og andre klimagasser. Tilgang til energi står i sentrum av så nær som alle utfordringer og muligheter vi møter i dag. Det kan dreie seg om jobber, sikkerhet, klimaendringer, matproduksjon eller muligheter for økt inntekt.</i>
 8 ANSTENDIG ARBEID OG ØKONOMISK VEKST	<i>Å skape økonomisk vekst og nye arbeidsplasser gjennom anstendig arbeid er en forutsetning for bærekraftig utvikling. Anstendig arbeid er i FNs bærekraftsmål beskrevet som: arbeid som er produktivt, arbeid som gir en rettferdig inntekt, sikkerhet på arbeidsplassen og sosial beskyttelse til familier.</i>

9 INDUSTRI, INNOVASJON OG INFRASTRUKTUR 	Infrastruktur er den underliggende strukturen som må være på plass for at et samfunn skal fungere. Infrastruktur er en forutsetning for økning i vekst og produktivitet, og for forbedringer i utdannings- og helsetilbud. Teknologi og innovasjon anses som drivere til å løse miljømessige utfordringer.
10 MINDRE ULIKHET 	For å kunne skape en bærekraftig utvikling må vi redusere ulikheter mellom land, og innad i land. En rettferdig fordeling av et lands ressurser er nødvendig for å redusere fattigdom og skape stabile samfunn. Samtidig øker forskjellene mellom dagens befolkning både gjennom ulikhet i inntekt og formue, og i tilgang til skole, helsehjelp og muligheter.
11 BÆREKRAFTIGE BYER OG LOKALSAMFUNN 	Urbanisering kan bringe med seg innovasjon og større effektivitet som igjen skaper økonomisk vekst i et land. Samtidig fører den raske urbaniseringen til at mange kjemper om de samme ressursene. Vanlige utfordringer i byer: for mye trafikk og luftforurensning, for lite penger til offentlige tjenester og mangel på gode boliger.
12 ANSVARLIG FORBRUK OG PRODUKSJON 	Bærekraftig produksjon innebærer å minske ressursbruk, miljøødeleggelse og klimagassutslipp når en lager en vare. I dag forbraker vi mer enn hva som er miljømessig bærekraftig. For å sikre gode levekår for nåværende og fremtidige generasjoner må også hver enkelt forbruker endre livsstil.
13 STOPPE KLIMAENDRINGENE 	Klimaendringer er et globalt spørsmål og kjenner ingen landegrenser. Derfor må vi også finne globale løsninger. I tillegg til å kutte i utslipp og fange og lagre CO₂, må det satses langt mer på annen ren energi. 2 graders temperaturøkning er grensen for hva naturen kan tåle. Stiger temperaturen mer enn det vil klimaendringene bli ukontrollerbare.
14 LIVET I HAVET 	Marine næringer er viktige for å dekke økende etterspørsel etter mat, energi og medisin i framtiden. Slik byr havet også på muligheter for nye arbeidsplasser og økonomisk vekst. Regn, drikkevann, været, klimaet, mye av maten vår og til og med lufta vi puster inn er til syvende og sist regulert av havet.
15 LIVET PÅ LAND 	Over 80 prosent av alle dyr, planter og insekter som lever på land, bor i skogen. Målets hovedfokus er å bevare klodens biologiske mangfold, fremme bærekraftig bruk av ressursene og dele godene av genetiske ressurser rettferdig.
16 FRED, RETTFERDIGHET OG VELFUNDERENDE INSTITUSJONER 	Oppnå en betydelig reduksjon i alle former for vold, stanse overgrep og utnyttning, samt fremme rettsstaten. Utvikle velfungerende, ansvarlige og åpne institusjoner på alle nivåer som gir lydhøre, inkluderende, med-bestemmende og representative beslutningsprosesser. Målet skal også fremme og håndheve ikke-diskriminerende lover og politikk for bærekraftig utvikling.
17 SAMARBEID FOR Å NÅ MÅLENE 	For å lykkes med bærekraftsmålene trengs det nye og sterke partnerskap. Myndigheter, næringslivet og sivilsamfunnet må samarbeide for å oppnå bærekraftig utvikling. Å gjøre tilgjengelig informasjon og kommunikasjon til innbyggerne i et land er også et viktig punkt på dette målet.

<Vennligst ikke slett noe etter denne linjen>



KOMMUNEPLANENS SAMFUNNSDEL 2020-2032

**RØDØY
KOMMUNE**
VEDTATT
K-SAK 095/2019



INNHold

Forord fra ordføreren	3
Kontekst for planen	4
Skape det gode liv – sammen for kystfolket under polarsirkelen	5
Oppvekst – livsmestring og kvalitet	6
God helse og omsorg – gjennom hele livet	7
Befolkningsutvikling – snu nedgang til vekst	8
Næringsutvikling – allsidighet og økt verdiskaping	9
Arealstrategier – realisere fordelene ved god plass	10
Klimatilpasning, folkehelse og bærekraft	11
Forutsetninger	12
Planprosessen	13
Oppfølging og gjennomføring	15

FORORD

Ingen vet hva framtida vil bringe. Likevel er det viktig at vi legger planer og tenker nøye gjennom hva vi ønsker og hva vi vil med framtida vår. Det er viktig å vite hva vi vil med kommunen vår.

Kommuneplanen sier noe om hvordan Rødøy kommune skal utvikle seg de neste 12 årene, og består av en samfunnsdel og en arealdel. Samfunnsdelen ble vedtatt av kommunestyret 18. desember 2019, og er overordna styringsverktøy for kommunen. Samfunnsdelen synliggjør muligheter og utfordringer som Rødøy står overfor. Den sier hva vi ønsker å oppnå i kommunen, og hva vi må gjøre for å få det til.

Vi er i dag i overkant av 1200 innbyggere i kommunen. Visjonen for Rødøy kommune er å «Ske det gode liv - sammen for kystfolket under polarsirkelen». Det synes jeg er en flott visjon. Vi skal gjøre det attraktivt å bo og oppholde seg i Rødøy, og alle skal ha mulighet til å skape sitt gode liv her. For å få

til dette må politikere, kommuneadministrasjon, næringsliv og innbyggere samarbeide.

Folketallet i Rødøy kryper sakte nedover og færre ungdommer kommer tilbake til kommunen etter endt utdanning. Skal vi få flere til å bosette seg i Rødøy må vi legge til rette for eksisterende og nytt næringsliv slik at nye arbeidsplasser kan skapes.

Gjennom satsningsområdene i samfunnsplanen skal vi sammen sikre et bærekraftig Rødøy og søke å finne løsninger på de utfordringer vi har. Samtidig er det viktig at vi synliggjør og utvikler det vi er gode på og det vi får til i Rødøy. Det vil skape optimisme og tro på framtida. Sammen har vi mulighet til å utvikle Rødøy i den retningen vi ønsker.

Det er første gang kommunen har utarbeidet samfunnsdelen, og planen som du nå sitter med er et resultat av en omfattende og engasjerende prosess. Som innbyggere i Rødøy har vi hatt mulighet til å påvirke prosessen gjennom folkemøter i kretsene. Ungdomsskoleelevene fikk sin egen dag der de møttes og kom med sine innspill. Jeg vil takke alle som har bidratt i prosessen med kommuneplanens samfunnsdel. Kommunen vi lever og bor i er vår, og sammen skal vi utvikle Rødøy og skape det gode liv her.

Inger Monsen
Ordfører



Polarirkelstøtten og lykten på Vikingen

KONTEKST FOR PLANEN

Verden rundt oss er i stadig endring. Det er ikke alt vi kan påvirke, men vi kan planlegge for å takle utfordringene og benytte mulighetene best mulig.

Klimatilpasning, folkehelsearbeid, og bærekraft ligger som premiss for planlegging i kommunen.

Vi påvirkes mest av det som skjer nærmest der vi bor, men en del nasjonale og globale trender vil påvirke oss i stor grad og i lang tid:

- Klimaet er i endring
- Endret demografi nasjonalt og globalt
- Økende digitalisering og automatisering
- Økt mobilitet og migrasjon
- Endring i tilgang på ressurser

Den globale gjennomsnittstemperaturen øker, og effekten blir større jo lengre fra ekvator man er. Klimaendringene vil ha enorme konsekvenser globalt. I Nord-Norge forventes det lengre vekstsesong og hyppigere ekstremvær. Primærnæringene vil påvirkes spesielt.

I Norge og i Rødøy har vi en tydelig aldring av befolkningen. Denne trenden er enda tydeligere i Europa, og i en del store østasiatiske land. I mange typiske utviklingsland er det en kraftig yngrebølge. Norge har fødselsoverskudd og migrasjonsoverskudd, og det forventes at det vil fortsette, men med noe lavere befolkningsøkning enn nå.

Digitalisering påvirker alle samfunnsområder, og ofte i revolusjonerende grad. Det gir muligheter for bedre og enklere tilgjengelige tjenester, men krever evne til omstilling. Internett har blitt en essensiell del av folks liv, og et absolutt krav for de fleste bedrifter. Digitaliseringen gjør at man kan være mindre stedsavhengig. Økende automatisering og robotisering vil endre arbeidsmarkedet på alle nivåer.

Folk flytter og reiser mye mer enn før. Digitalisering, lave reisekostnader, og økt internasjonal integrasjon er viktige drivere, og gjør reise enklere. En økt andel av verdensbefolkninga bor i et annet land enn der de er født. Flyttemønsteret i Norge viser en tydelig sentralisering, og det er de unge voksne som flytter til byen i størst grad.

Befolkningsvekst og velstandsvekst gjør at jordens pressede ressurser blir stadig mer belastet. Fram mot 2050 beregnes det et behov for 70 prosent økning i matproduksjon. Klimaendringene vil endre ressurstilgangen. Det blir mer ørken, permafrost tiner, lengre vekstsesong i nord, og usikkert vær. Det er stor satsing på fornybare energikilder, og press for overgang fra fossile energikilder.

SKAPE DET GODE LIV

SAMMEN FOR KYSTFOLKET UNDER POLARSIRKELEN

Visjonen for Rødøy kommune «Skape det gode liv – sammen for kystfolket under polarsirkelen» er en drøm og et kontinuerlig mål for Rødøy.

Visjonen sier både hva vi vil oppnå, og hvordan vi skal jobbe for å oppnå det – sammen. «Det gode liv» har forskjellige betydning fra person til person, men det er en del felles forutsetninger som de fleste av oss trenger for å ha det godt. Det er disse tingene denne planen fokuserer på, og mange av dem løses best gjennom samskaping.

Samskaping innebærer at politikere, kommuneadministrasjonen, næringslivet, og innbyggerne samarbeider for å finne de gode løsningene. En av rollene til kommuneorganisasjonen er å være en demokratisk samarbeidsarena for oss som bor her. Denne rollen må stadig utvikles og er spesielt viktig for Rødøy med de utfordringene vi forventer når det gjelder for eksempel befolkningsutvikling og inntektsutvikling.

Kystfolket under polarsirkelen er oss. Rødøy kommune ligger under polarsirkelen på Helgelandskysten og er kjent for sine naturskjønne omgivelser som varierer fra høyfjell og isbre, via skjærgården med tusen øyer og skjær og helt ut til storhavet. Rødøy ligger midt i nordlandsleia, og øyene i kommunen har vært viktige kjennemerker for sjøfarende.

Kommuneplanens samfunnsdel er en strategisk plan som peker ut kommunens satsingsområder. Disse skal gis særlig oppmerksomhet og ressurser de kommende årene. Planen skal gi forutsigbarhet for innbyggere og administrasjon i kommunen, og den skal gjøre at vi kan dra i samme retning.

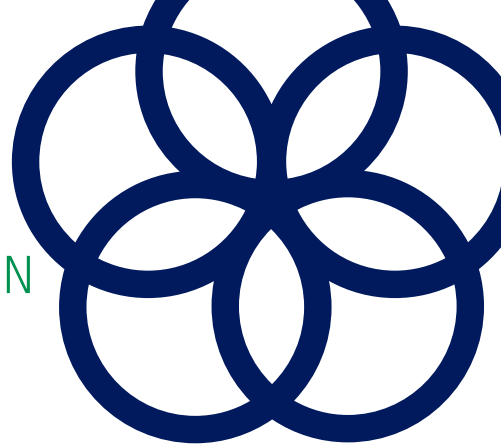
Våre satsingsområder:

- Oppvekst – livsmestring og kvalitet

- God helse og omsorg – gjennom hele livet
- Befolkningsutvikling – snu nedgang til vekst
- Næringsutvikling – allsidighet og økt verdiskaping
- Arealstrategiene – realisere fordelene ved god plass

Skal sammen sikre et bærekraftig Rødøy og fokusere på det som er viktigst for flest. Felles for satsingsområdene er at de fokuserer på økt involvering og på det vi tror er viktig for å leve det gode liv.

Denne planen retter seg først og fremst mot befolkningen i Rødøy, men også mot de som vurderer å flytte hit og andre som er interessert i hvem vi er og hva som er viktig for oss. I denne planen kaller vi oss «vi». Felles for oss er drømmen om det gode liv.



Midnattsolen i lykten på Myken fyr

OPPVEKST LIVSMESTRING OG KVALITET

Barn og unge er framtida vår, og de fortjener en så god start på livet som vi kan gi dem.

Rødøy er et trygt sted å vokse opp, og vi skal sørge for at det fortsetter å være det. Ungene skal oppleve tilhørighet, de skal få prøvd seg på ulike utfordringer, og de skal oppleve mestring i skolen.

Rødøy har et desentralisert skole- og barnehagetilbud. Det er ingen

videregående skoler i kommunen. Vi må derfor legge til rette for at det skal kunne arrangeres felles kultur- og idrettsaktiviteter, og sørge for at barn og unge har mulighet til å ha tett kontakt med hverandre – også de som går på videregående skole.

Dette skal vi oppnå

Barn og unge skal oppleve gode overganger mellom barnehage, grunnskole, og videregående skole

De som jobber med barn og unge skal ha høy kompetanse innen sine fagfelt

Vi skal ha gode læringsarenaer i Rødøy

Barn og unge skal ha kompetanse som fremmer god fysisk og psykisk helse, og som gir muligheter for å ta ansvarlige livsvalg

Barn og unge skal erfare at de blir lyttet til og har reell innflytelse

Barn og unge skal være kjent med hele kommunen, og med hverandre

Dette gjør vi for å få det til

- Elevene får mulighet til å bli godt kjent med neste nivå før de begynner der
- Har en felles plan for alle barnehager og skoler
- Samarbeider tett med videregående skole

- Gir personalet relevant etter- og videreutdanningstilbud
- Organiserer oss for god utnyttelse av kompetansen
- Er engasjert i regionale og nasjonale prosjekter

- Øremerker midler til tidlig innsats
- Tar i bruk ny tilgjengelig teknologi
- Har gode, levende skole- og folkebibliotek i hele kommunen

- Videreutvikler helsefremmende skoler og barnehager
- Utvikler og styrker barnas sosiale kompetanse
- Barnevernet bidrar til å skape gode oppvekstvilkår for barn og unge
- Har varierte og gode anlegg for kultur, idrett og friluftsliv
- Tilbyr møteplasser på tvers av generasjonene

- Sørger for at unge blir kjent med politikerne og kommuneadministrasjonen
- Tilrettelegger arenaer der barn og unge deltar aktivt
- Gir enkel oversikt over saker som blir behandlet i kommunen

- Sørger for at barn og unge blir tidlig kjent med hele kommunen
- Gir dem opplevelser som viser hva det betyr å være kystfolket under polarsirkelen, gjennom blant annet Camp Gjerøy
- Regelmessige møter mellom barn og unge fra kommunens ulike kretser
- Sørger for at de kan holde kontakt med hverandre og kommunesamfunnet også etter de begynner på videregående skole
- Sørger for at barn og unge blir kjent med lokalhistorien sin



GOD HELSE OG OMSORG GJENNOM HELE LIVET

Helse, levekår og livsstil henger tett sammen, og kommunen og innbyggerne må jobbe forebyggende sammen for at hver enkelt skal ha så gode forutsetninger for god helse som mulig.

Vi skal jobbe kontinuerlig og framtidsrettet for at de som ønsker det skal få bo hjemme så lenge som mulig, og vi skal tilby gode tjenester for de som ikke lenger kan det.

Trivsel, forebygging, og sosiale og miljømessige forhold er alle viktige for folkehelsen. Hver enkelt har selvstendig ansvar for egen helse, men helhetlig planlegging og koordinering vil gjøre det lettere å gjøre de gode valgene.



Dette skal vi oppnå

Ha helsefremmende og forebyggende aktiviteter

Ingen skal oppleve utenforskap

Flest mulig skal kunne bo hjemme hele livet

Vi skal tilby trygge og tilgjengelige tjenester gjennom livsløpet

Vi skal være en attraktiv kompetansearbeidsplass

Vi skal være en foregangs-kommune innen samskaping i helsesektoren

Dette gjør vi for å få det til

- Jobber med folkehelsearbeid
- Tilrettelegger for et variert kultur, idretts- og friluftsliv
- Bekjemper ensomhet
- Tilbyr åpen dør i skolen
- Ungdata-undersøkelsene følges opp med tiltak og undervisning
- Har temadager om psykisk helse på skolene
- Er en AKAN-kommune

- Møter alle på en måte som fremmer likeverd og medbestemmelse
- Bidrar til mestring i møte med helse- og livsutfordringer
- Dagtilbud til mennesker som har falt utenfor arbeidslivet
- Har et demensvennlig samfunn som tar vare på og integrerer personer med demens i fellesskapet

- Har helsestasjon for eldre
- Gir flest mulig døgnkontinuerlige hjemmetjenester og gode responstjenester
- Bruker velferdsteknologi for å utvide tjenestetilbudet
- Har et demensteam
- Gir dagtilbud for demente

- Har et godt fastlege-, psykiatri- og rustilbud
- Har tilstrekkelig med plasser ved omsorgssentrene
- Tilbyr aktiviteter og gode opplevelser ved omsorgssentrene
- Oppfyller kriteriene for livsgledehem

- Har en heltidskultur
- Gir personalet relevant etter- og videreutdanningstilbud
- Samarbeider med videregående og høyere utdanning og deltar i forskning

- Bruker velferdsteknologi i samhandling med spesialisthelsetjenesten
- Bruker velferdsteknologi i avstandsoppfølging for kronikere
- Tar initiativ til nye arbeidsmåter og samarbeid med det frivillige

BEFOLKNINGSUTVIKLING SNU NEDGANG TIL VEKST

Vi skal gjøre det mer attraktivt å bo og oppholde seg i Rødøy, og skape felles identitet og tilhørighet.

Det handler om å utvikle det som er bra her og å finne løsninger på det som er mindre bra. Det handler også om å synliggjøre det som er bra og å vise folk hvorfor det er så fint å bo i Rødøy. Rødøy skal være et sted hvor alle har mulighet til å utvikle seg, og et sted hvor vi tar godt vare på hverandre.

Det har vært nedgang i folketallet i kommunen over mange år, og vi vil jobbe for å snu denne trenden.

For å få til det må vi gjøre det fristende for ungdommen å bosette seg i kommunen, og tiltrekke oss tilflyttere. Befolkninga, næringslivet, og kommunen må jobbe sammen for å gjøre Rødøy til et attraktivt sted å bo og leve.

Visjonen vår «skape det gode liv – sammen for kystfolket under polarsirkelen» innebærer et fokus på befolkningsutvikling.

Kommunen som organisasjon har en viktig rolle i å tilby gode tjenester til befolkninga, og et fokus på gode kjernetjenester er viktig for befolkningsutviklinga. Samtidig er vi avhengige av enkeltmennesker og organisasjoner som ønsker å skape det gode liv for sine lokalsamfunn. Befolkningsutviklinga er et resultat av mange faktorer, og vi må bidra til at enda flere kan leve det gode liv i Rødøy.

Dette skal vi oppnå

Rødøy skal være en trygg og trivelig kommune å bo i

Ungdommen vår skal få muligheter som gjør at de ønsker å bli i kommunen

Vi skal tiltrekke oss tilflyttere og besøkende

Dette gjør vi for å få det til

- Jobber for infrastruktur som gjør at man kan møtes og ha kontakt på tvers av hav og fjell
- Tilrettelegger for at boligmassen passer de ulike behovene i befolkninga
- Dyrker de positive trekkene ved alle bygdene
- Framsnakker Rødøy og tilbudene som finnes i kommunen
- Synliggjør kvalitetene ved å bo i små bygdesamfunn
- Legger til rette for at alle kan knytte bånd
- Veileder ungdommen til å ta utdanninger som gir arbeidsmuligheter i kommunen
- Skaper tettere kontakt mellom næringsliv, skole, og organisasjoner
- Er med på å utvikle og prøve ut nye prosjekter
- Jobber for å være en enkel kommune å flytte til
- Ildsjeler og næringslivet gjør det tydelig at tilflyttere er ønsket og betyr mye for kommunen
- Gir god informasjon til besøkende og tilflyttere



NÆRINGSUTVIKLING ALLSIDIGHET OG ØKT VERDISKAPING

Vi ønsker et allsidig og bærekraftig næringsliv i Rødøy. Kommunen må legge til rette for næringslivets behov, og være gode på å informere om hva vi kan tilby.

De ulike rollene kommunen har må utvikles, og det må sørges for kort saksbehandlingstid, bedre kommunikasjon på tvers av sektorer, og at kommunen blir en pådriver og veileder for bedriftene som trenger det.

Det er høy andel selvstendig næringsdrivende i kommunen, og ingen typiske hjørnesteins-bedrifter. Primærnæringene står sterkt, men det er også mye annen næringsvirksomhet i kommunen. Over de generelle målene

for næringsutvikling har vi listet opp fem viktige næringer hvor vi ønsker videreutvikling og økt bærekraft – nyrekruttering, lønnsomhet, og samspill med naturen er viktige stikkord.

Dette skal vi oppnå

Landbruk
Fiskeri og havbruk
Reindrift
Reiseliv
Vi skal være en gründervennlig kommune
Vi skal bidra til næringsvekst og innovasjon
Vi skal tilby god veiledning som passer befolkningen og næringslivets behov

Dette gjør vi for å få det til

• Jobber for at kulturlandskapet opprettholdes • Bidrar til kompetanseheving og støtter innovative prosjekter • Bidrar til at flest mulig gårdsbruk drives videre
• Jobber for at havbruksnæringa går over fra fossil til fornybar energi • Tilrettelegger for utvikling av den blå åker • Jobber for mer videreforedling lokalt • Jobber for økt bærekraft i næringene
• Bidra til et godt samarbeid og forståelse mellom reindrift og havbruk, landbruk og reiseliv
• Sørger for god og lett tilgjengelig informasjon til turister, både før og under reisen • Jobber med turistnæringa for å styrke lokalt og regionalt samarbeid • Utvikler tydelige opplevelsesprodukter • Møter kriteriene for nasjonalparkkommuner og utvikler en besøksstrategi • Lager en masterplan for utvikling av reiselivet i Rødøy
• Slipper til ildsjeler og involverer dem i næringsarbeidet • Er aktive overfor gründere og bedrifter • Bidrar til at det opprettes flere lærlingeplasser • Tilbyr kompetanseheving gjennom regionale aktører
• Jobber for godt samspill mellom kommune og næringsliv • Reagerer raskt når muligheter dukker opp – vi har beredskap for flaks • Har en arealplan som tilrettelegger for næringsutvikling • Jobber for kommunikasjon og moderne infrastruktur tilpasset næringslivets behov
• Har en åpen dør inn til kommunalt hjelpeapparat og lett tilgang til basisinformasjon • Bistår eller kobler opp med nettverk, kompetanse, og hjelp med finansiering • Jobber sammen med kompetansemiljøer for å sørge for at befolkningen og næringslivsaktører vet hvilke muligheter som finnes • Integrerer og samordner næringsarbeid med plan- og byggesaksarbeid

AREALSTRATEGIER REALISERE FORDELENE VED GOD PLASS

Rødøy kommune har stort areal og ikke et tydelig kommunesentrum. Vi har en sterkt desentralisert struktur, og ønsker at det skal være mulig å opprettholde strukturen også i framtiden.

Der kommunen tilrettelegger for boligfelt skal området være tilgjengelig for alle brukergrupper, og det skal være enkelt å komme seg til kommunale tjenester. Mange ønsker å bo utenfor boligfelt, og fokuset vårt skal derfor være fleksibilitet for at folk skal få møtt behovene sine.

God infrastruktur er viktig for bolyst og for næringslivet. Forutsigbar og pålitelig transport av varer og høyhastighets internett er forutsetninger for et moderne samfunn. Primærnæringene er viktige for kommunen og vi vil jobbe for å sikre at de opprettholdes og utvikles. Presset på næring-

stomter og arealer er uforutsigbart, og forskjellige områder av kommunen egner seg for forskjellige bedrifter. Vi vil derfor også på næringsområdet ha fokus på fleksibilitet for å kunne realisere fordelene vi har. Mål og strategier i denne planen er førende for arealplanarbeidet.

Fokusområde

Boligutvikling

Næringsutvikling

Infrastruktur

Dette gjør vi

- Kommunale boligfelt planlegges nær kommunale tjenester
- Planlegger for naturskjønne og romslige boområder
- Oppmuntrer til privat boligbygging gjennom å avstå fra å etablere nye kommunale boliger utover de som allerede er prosjektert
- Har en arealplan som tilrettelegger for næringsutvikling basert på næringenes behov
- Opprettholder driveplikten i jordbruket
- Verner matjord og fokuserer på å sikre viktige områder for jord, beite, og skogbruk
- Jobber for at alle kretser får tilgang til høyhastighets internett
- Jobber for bedre kommunikasjonsmuligheter
 - For å få økt frekvens på båt og fergeavganger
 - For å nå et større bo- og arbeidsmarked lokalt og regionalt
 - For økt beredskap og adgang til markedet
 - For bedre trafikknutepunkter – særlig der vei møter hav
- Sikrer tilgang til de naturgitte mulighetene for lek, aktivitet, og opphold
- Tilrettelegger for universell tilgjengelighet
- Kommunen skal ha oversikt over hvilke områder og infrastruktur som er reelt skredutsatt/flomutsatt



KLIMATILPASNING, FOLKEHELSE OG BÆREKRAFT

SOM GJENNOMGÅENDE TEMA

Klimatilpasning

Klimaendringene vil gi mer nedbør, hyppigere styrtregn, og økt flom og skredfare. Havnivået vil stige og det vil bli endringer i biologisk mangfold. De største farene for vår del er skred og lammede ferdselsårer på grunn av styrtregn eller sterk vind. Klimatilpasning for oss handler derfor blant annet om samskaping og desentralisert struktur på beredskap og andre viktige tjenester.

Folkehelse

Folkehelsearbeid innebærer å svekke faktorer som medfører helserisiko, og styrke faktorer som bidrar til bedre helse. Alle samfunnssektorer og alle nivåer har ansvar for å fremme folkehelsen. Målet med folkehelsearbeid er trivsel og god helse for alle i kommunen. Økende snittalder og økning i følelsen av ensomhet er utfordrende i Rødøy som i resten

av landet. Samtidig har vi trivelige små samfunn i kommunen. Vi har gode forutsetninger for å ta vare på hverandre. Vi skal styrke innsatsen for helsefremming og for sykdomsforebygging.



Bærekraft

FNs bærekraftsmål skal være grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen i Norge. FNs 17 bærekraftsmål er en global arbeidsplan for bærekraft mot 2030. Arbeidet med bærekraftmålene skal blant annet sikre sosial rettferdighet, god helse, og stopp i tap av naturmangfold og klimaendringer. Bærekraft har vært et gjennomgående tema i planprosessen.

Bærekraftig utvikling er utvikling som dekker dagens behov uten å ødelegge mulighetene for framtidige generasjoner til å få dekket sine behov.

Det handler om å skape forutsetninger for at de neste generasjonene kan leve så gode liv som mulig – selv om de ønsker å leve annerledes enn oss i dag. Når man ser Rødøys kommuneplan opp mot bærekraftmålene er det seks mål som vi har gitt spesielt fokus.

Å gjøre Rødøy inkluderende, trygg, motstandsdyktig og bærekraftig, som er bærekraftsmål 11 er en forutsetning for å opprettholde kommunen. For å få det til skal vi samarbeide om noen av de viktigste trivselsfaktorene som er god utdanning, god helse, full sysselsetting, og bærekraftig økonomisk vekst. Vi skal være en

foregangskommune innen innovative løsninger og jobbe for solid infrastruktur.

Vi jobber også for å nå de andre bærekraftmålene. Mange berøres av målene og strategiene i denne planen og andre er en del av det daglige arbeidet i kommunen. De fleste målene er både lokale og globale, og samarbeid med andre blir derfor viktig i arbeidet for å nå målene.

FORUT- SETNINGER

Rødøy har ambisjoner for framtida. Målene i denne planen er ambisiøse, men oppnåelige. Det er allikevel en del forutsetninger som må være på plass.

Kommunen har mange viktige og lovpålagte oppgaver som ikke løftes spesielt fram i kommuneplanens samfunnsdel. Disse skal allikevel ivaretas og anses som forutsetninger for kommunens daglige drift. Målene i planen beskriver først og fremst hvordan vi ønsker å forbedre kommunen utover å utøve lovpålagte oppgaver.

Plan- og bygningsloven, Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, Fylkesplan for Nordland 2013-2025, Saltenstrategier, stortingsmelding 18 (2016-2017) «Berekraftige byar og sterke distrikt», stortingsmelding 15 (2017-2018) «Leve hele livet» og andre nasjonale og regionale plandokumenter legges til grunn for arbeidet med samfunnsdelen. Rødøy kommune deltar også i regionale plansamarbeid som skal legges til grunn.

Rødøy er rangert som en av de minst sentrale kommunene i landet. Det betyr blant annet at det ofte er lange avstander mellom folk, til jobben, og til fritidsaktiviteter. Varierende ambisjoner på distriktsutviklingsområdet påvirker oss dermed i stor grad. Dersom folk skal kunne bo slik de gjør i Rødøy er vi avhengige av en aktiv nasjonal distriktpolitikk.

Kommuneøkonomien er blant de viktigste forutsetningene for å kunne tilby lovpålagte tjenester, og for å kunne nå målene i kommuneplanen. Rødøy har et høyt kostnadsnivå per innbygger og får derfor betydelig midler gjennom utgiftsutjevningen. Vi er en stor havbrukskommune, og det er også vannkraftverk og muligheter for vindkraftverk her. Kommuneøkonomien er sårbar for endringer i fordeling av

inntekter fra både naturressurser og utgiftsutjevning. Økonomien må gi rom for reell demokratisk styring og politiske veivalg.

Kommunestyret er viktig for alt som skjer i kommunen. Vi er avhengige av at engasjerte innbyggere vil stille, og at de er representative for befolkninga. Politikernes rolle og forholdet mellom politikk og administrasjon må være tydelig og tillitspreget. Samspillet mellom kommunen og innbyggerne mellom valg er viktig for at kommunen skal styres demokratisk. Det er derfor viktig med et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse.

Rødøy ligger på Helgeland, og har sterke bånd nordover til Salten. En konsekvens av dette er at vi har sprikende regiontilhørighet. Dette gjelder også for fagfelt som hører naturlig sammen. Det er viktig for god tjenesteyting med samarbeid mellom de ulike grenene, og samordning av regionsgrenser vil ha stor effekt. Som liten kommune vil framtida også være avhengig av statens kommunesammenslåingspolitikk.

Tilgang på arbeidskraft. For å kunne utøve oppgavene våre som kommune så må vi ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet. Kommunen må arbeide aktivt for å ha attraktive fagmiljøer for å tiltrekke seg folk. Arbeid med kompetanseutvikling og karriereutvikling er viktig både for attraktivitet og for å beholde de flinke. Vi skal være en attraktiv og inkluderende arbeidsgiver som folk er stolt av å jobbe for.

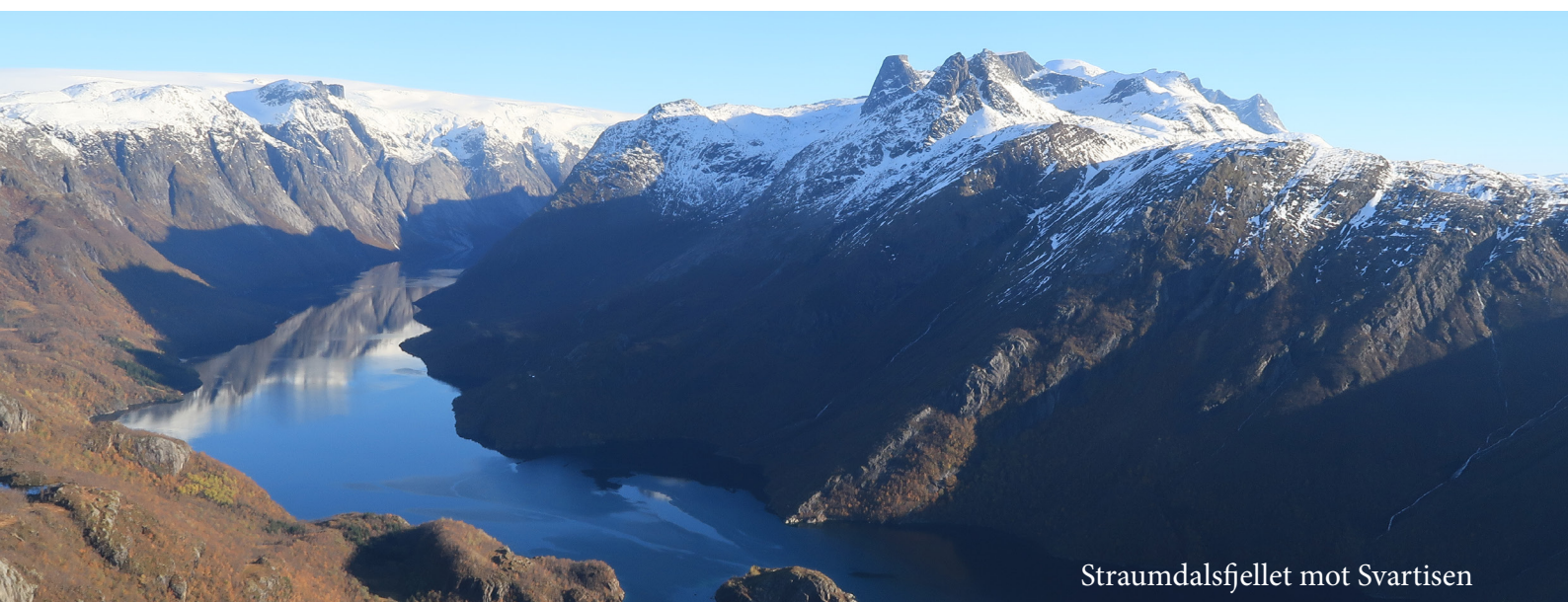
Et bærekraftig Rødøy innebærer en satsing på samskaping. Samskaping innebærer at politikere, kommuneadministrasjonen, næringslivet, og innbyggerne samarbeider for å finne de

gode løsningene. Kommunen er opptatt av å ha engasjerte innbyggere, og flere av målene i planen er avhengig av å ha innbyggerne med på laget. For å få til dette må vi ha effektiv og oversiktlig kommunikasjon. Kommunen må ha god kommunikasjonsflyt internt, og vi må gjøre oss forstått når vi prater med innbyggerne. Vi må også sørge for gode kanaler for medvirkning og innspill.

Gode rammebetingelser for ledelse og styring av kommunen er viktig for den videre utviklinga av kommunen. Det er viktig å ha god nok kapasitet i administrasjonen for planlegging, utvikling og utredningsarbeid. Plansystemet og andre styringsvirkemidler i kommunen må holdes oppdatert og relevant, og det må brukes aktivt. Forvaltningen må være forutsigbar og bruk av dispensasjoner må minimeres.



Mot Rødøya



Straumdalsfjellet mot Svartisen

PLAN- PROSESSEN

Planprosessen ble offisielt satt i gang i september 2018. Det har vært et ønske å lage en kortfattet plan med tydelige og overordnede mål.

I arbeidet med planen har vi gått bredt ut for å skape engasjement og deltakelse. Politikere, innbyggere, og administrasjonen har deltatt aktivt i arbeidet for å skape et framtidsbilde for Rødøy som vi kan jobbe sammen for.

Formannskapet har vært styringsgruppe for arbeidet. Formannskapet og administrasjonen har jobbet tett sammen gjennom prosessen for å sikre en politisk styrt og faglig god plan.

Største delen av den praktiske jobbinga ble gjennomført vinter og vår 2019. Det ble hentet inn innspill om utfordringer, muligheter og ønsker for framtida. Dette ble gjort gjennom flere folkemøter i form av medvirkningsworkshop, møter med utvalg, heldagsmøte med ungdomsskoleelevene, og spørreundersøkelse til organisasjonene og bedriftene i kommunen. Engasjementet og oppmøtet på medvirkningsarrangementene har vært veldig bra. På alle møter har det vært representanter fra administrasjonen og folkevalgte.

På bakgrunn av kunnskapsgrunnlag og medvirkningsarbeid utarbeidet formannskapet visjon, satsingsområder, mål, og strategier våren 2019. Dette ble gjort i tett samarbeid med administrasjonen, og etatslederne har kommet med innspill til strategier for å nå målene.

Juni 2019 ble et planutkast sendt ut for at Rødøyfjerdinger og andre interesserte kunne komme med nye innspill før planutkastet ble behandlet for endelig vedtak. Totalt kom det fem skriftlige innspill. Innspillene førte til en gjennomgang med mål om forenkling og strøm- linjeforming. «Mål» og «strategier» ble til «dette skal vi oppnå» og «dette gjør vi for å få det til». Planforslaget ble sendt på høring i september 2019. Planforslaget skulle vurderes når nytt kommunestyre hadde satt seg.

Etter høringen ble det gjort enkelte små endringer før endelig plan ble vedtatt 18. desember.

OPPFØLGING OG GJENNOMFØRING

Målene i denne planen er i stor grad overordnede og må spesifiseres før de kan settes ut i praksis.

Dette gjøres gjennom planstrategi, kommunedelplaner, økonomiplan med handlingsdel, og kommuneplanens arealdel. Målene i planen må realiseres innenfor de rammene kommunen har til rådighet.

Planverk

På sikt skal det kuttes ned på antall kommunedelplaner og sektorplaner for å få et mer helhetlig og oversiktlig kommunalt plansystem. Det eksisterende plansystemet består delvis av utdaterte ad hoc-planer, og om disse skal være relevante for driften av kommunen må de oppdateres.

Framtidig planverk i kommunen bør kunne peke på hvordan de bidrar til å nå målene som er vedtatt i kommuneplanens samfunnsdel.

Kommuneplanens samfunnsdel skal være overordnet og sikre at øvrig planverk drar i samme retning.

Kommunal planstrategi

Planstrategien vil være viktig for få god rutine og oversikt over plan-systemet. Det skal lages ny planstrategi i 2020 som bør baseres på retningsvalgene fra kommuneplanens samfunnsdel.

Planstrategien er et fireårig dokument som ikke skal utvikle mål og strategier, men skal identifisere utviklingstrekk ved kommunen og vurdere hvilket planbehov kommunen har i kommunestyreperioden.

Kommuneplanens arealdel

Arealdelen omfatter hele kommunen og skal revideres når

samfunnsdelen er vedtatt.

Eksisterende arealdel ble vedtatt av kommunestyret i 2001. Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i areal-disponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene.

Økonomiplan med handlingsdel

Økonomiplan med handlingsdel er kommunens viktigste verktøy for å sikre god økonomisk planlegging og styring. Handlingsdelen angir ressursfordeling og spesifiserer resultatmål og/eller tiltak som er tenkt gjennomført for å følge opp målene i kommuneplanen. Økonomiplanen rulleres årlig.



Vestover fra varden på Hesten



Ved skjærgaardstrand

– Trygve Gjerø

Der hvor havet rolig hvelver
leker de ved skjærgaardstrand,
og hvor bølge yndig skjelver
i en vasetakt mot land.

Der naar solen synes røre
vesterhavet paa sin gang,
kan en sommerkveld man høre
fjerne suk av havfruesang.

Med ved høst naar stormen tuter
brølende en uverisnat,
fraader ind mot skjær og nuter
havet aander som besat.
Tordenbrak av braatsjø stiger –
hundred sluser sliåes op,
i en saadan nat man siger
draugen rider bølgens top.

Dog, naar atter stille vover
døser hen i sol paa ny,
søker end dit blik utover
– fagert syn ved morgengry.
Fager aften, midnatstime –
tyss, og bundne sjæl og lyst.
Hør naar sælsom toner kime
døgnet's gry ved skjærgaardskyst.

Gode råd

Kommunal planstrategi
og rullerende kommune-
planlegging i Nordland

Innhold

10 gode råd for god kommuneplanlegging.....	3
1. God og rullerende kommuneplanlegging.....	4
2. Kommuneplanlegging tilpasset utfordringene i Nordland.....	6
3. Det kommunale plansystemet.....	8
4. Kommunal planstrategi.....	10
5. Kommuneplanens samfunnsdel	15
6. Fra samfunnsdel til handlingsdel med økonomiplan	16
7. Kommuneplanprosessen.....	18
8. Kommuneplanens arealdel	20
9. Nasjonale forventninger	23
Sentrale begreper	24

10 råd for god kommuneplanlegging

1

Kommuneplanleggingen må inngå i et rullerende plansystem som må være kjent og forankret både politisk og administrativt i kommunen. Planleggingen må ikke bli for komplisert og tilpasses behovet i kommunen.

2

Kommunal planstrategi er et verktøy for det nye kommunestyret for å vurdere kommunens utfordringer og planbehov i valgperioden. I planstrategien skal kommunestyret bestemme om kommuneplanen med samfunnsdel og arealdel skal revideres eller videreføres uten endringer. Planstrategien skal være vedtatt innen ett år etter at kommunestyret er konstituert.

3

Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens viktigste overordnede plan. Samfunnsdelen må gi en klar retning og ha tydelige satsingsområder. Bestemmer kommunestyret at samfunnsdelen skal revideres, bør revisjonen være gjennomført i løpet av de første halvannet år av kommunestyreperioden.

4

Kommuneplanens handlingsdel og økonomiplanen etter kommuneloven bør slås sammen. Det er viktig at de strategiske valgene og satsingsområdene i samfunnsdelen synliggjøres i dette dokumentet. Det må være mulig å se hvordan prioriteringer i samfunnsdelen er fulgt opp når en leser handlingsdel med økonomiplan.

5

Det skal ikke være konkrete tiltak i samfunnsdelen. Tiltak utvikles i hovedsak gjennom tema- og fagplaner.

6

Tiltak må kostnadsberegnes for videre innarbeiding i handlingsdel med økonomiplan. Planer med tiltak som har økonomiske konsekvenser kan ikke gjennomføres før de er gitt prioritet her.

7

Kommunen bør kritisk vurdere hvilke tema- og fagplaner det er behov for, og hvilke som trenger politisk behandling.

8

Kommuneplanens arealdel skal fastlegge hovedtrekkene i kommunens arealbruk. Arealdelen bør bygge på føringer kommunestyret har lagt i samfunnsdelen.

9

Gode rutiner for rapportering og evaluering er viktig for en effektiv kommuneplanlegging.

10

Kommunestyret er ansvarlig for kommunens overordnede planlegging og kommunens økonomi. Kommunens administrasjonssjef må samordne og vise koblingen mellom samfunnsdel og handlingsdel med økonomiplan.

1. God kommuneplanlegging

Kommuneplanen er kommunenes viktigste verktøy for å legge til rette for ønsket samfunnsutvikling, arealforvaltning og tjenesteproduksjon.

I den nye plan- og bygningsloven har kommuneplanleggingen blitt tydeligere med større vekt på god kobling mellom kommuneplan og økonomiplan. Planleggingen skal bli bedre, enklere og mer tilpasset de ulike kommunenes behov.

Kommuneplanleggingen må være aktuell og tilpasset samfunnsutfordringene kommunen står over for. Mange forhold kan endre seg raskt, som for eksempel kommunens økonomi, situasjonen for næringslivet, befolkningens behov for tjenester og kommunens arealutfordringer. Det sier seg selv at disse utfordringene ikke kan møtes med en kommuneplan som bare revideres en sjelden gang.

Enkel og rullerende

Rullerende kommuneplanlegging er en viktig del av demokratiet. Det nye kommunestyret må få anledning til å gå gjennom gjeldende kommuneplan og vurdere om det er behov for revisjon av planen. Vurderingene skal gjøres i lys av de utfordringene kommunen har og den politikken det nye kommunestyret ønsker å føre. Denne fireårige gjennomgangen av kommuneplanen er nettopp intensjonen med den kommunale planstrategien i ny plan- og bygningslov.

Har kommunestyret bestemt at kommuneplanen skal revideres må planprosessen

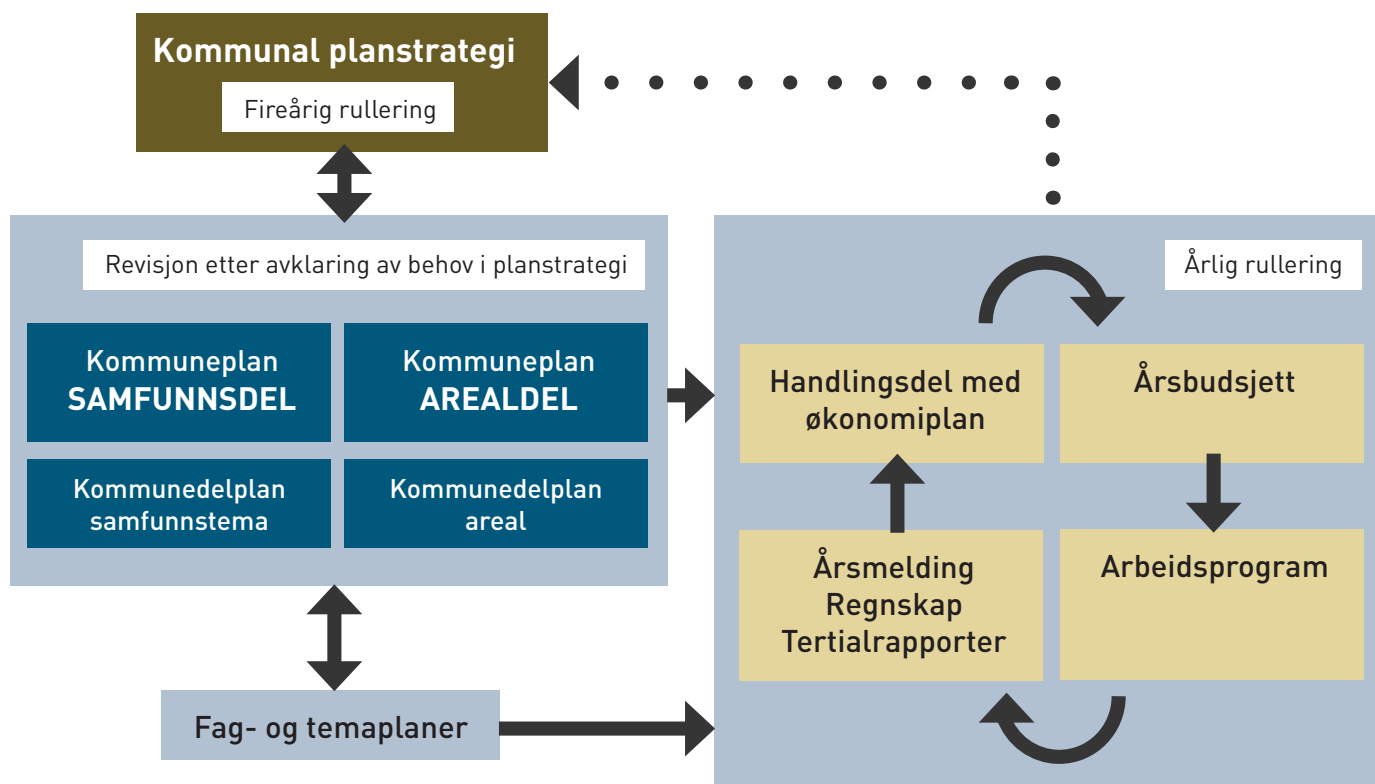
ikke ta for lang tid. Dette gjelder spesielt samfunnsdelen. For å få dette til må planarbeidet ikke gjøres for komplisert eller omfattende, men tilpasses kommunens behov.

Kommuneplanleggingen er ikke en "tvangstrøye" som hindrer kommunestyret i å gjøre andre valg når nye behov eller initiativ tilsier det. Tvert imot, et godt rullerende plan-system kan sette kommunen bedre i stand til å gjennomføre endring eller handle raskt dersom behovet tilsier det.



§ 11-1 Kommuneplan

- Kommunen skal ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel.
- Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen.
- Den skal ta utgangspunkt i den kommunale planstrategien og legge retningslinjer og pålegg fra statlige og regionale myndigheter til grunn. Det kan utarbeides kommunedelplan for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder.
- Kommuneplanen skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges.



“Årshjulet” og “fireårshjulet”

I et rullerende kommunalt plansystem vil det løpe to «planhjul» – årshjulet og fireårshjulet.

Hvert fjerde år tar kommunestyret stilling til om kommuneplanen skal revideres. Denne rulleringen av kommuneplanen

kalles ofte fireårshjulet. Den kommunale planstrategien utgjør derved navet i det fireårige planhjulet.

I tillegg løper “årshjulet” med årlig rullering av handlingsdel med økonomiplan, årsbudsjett og årsmelding/regnskap.

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

Kort sagt!

- ✓ Kommuneplanleggingen må være rullerende, og være en del av et plansystem som er forankret i kommunens organisasjon.
- ✓ I den kommunale planstrategien vedtar kommunestyret om kommuneplanen med samfunnsdel og arealdel skal revideres helt eller delvis, eller videreføres som den er.
- ✓ Kommuneplanens samfunnsdel bør være revidert i løpet av første halvannet året av kommune-styreperioden dersom det nye kommunestyret mener den bør revideres. Planen bør være kort med tydelige satsingsområder.

2. Kommuneplanlegging tilpasset utfordringene i Nordland

Kommuneplanleggingen må tilpasses kommunens utfordringer. Selv om kommuneplanen med samfunnsdel og arealdel skal ha et langsiktig perspektiv, må den være aktuell i forhold til kommunens utfordringer slik de oppleves i dag.

Mange kommuner i Nordland opplever endringer i befolkningssammensetningen med flere eldre og befolkningsnedgang. Samtidig har noen kommuner vekstutfordringer. Mulighetene for å styrke befolkningsutviklingen og tilrettelegge for

næringsutvikling, er viktige utfordringer i alle nordlandskommunene. Også kommunenes evne til å levere tjenester med god kvalitet til innbyggerne og boligpolitikk er framhevet som utfordrende.

Noen samfunnsutfordringer berører ikke en kommune alene, men har regionale perspektiv. Samferdsel, kystsoneforvaltning, felles bo- og arbeidsmarkedsregioner, næringsutvikling og omdømmebygging er eksempler på dette.

Interkommunalt samarbeid

Mange planutfordringer på plansiden går på tvers av kommunegrensene. Felles plan-samarbeid kan i slike tilfeller gi et bedre resultat enn om kommunene planlegger hver for seg. Et moment i denne sammenheng er også at plankompetanse og kapasitet kan være en kritisk faktor i en del kommuner.

Flere kommuner har gått sammen om å utarbeide planstrategier og ellers samarbeid om kommuneplanlegging. Tematisk samarbeides det om kystsoneplanlegging

og planlegging for sjørelaterte næringer, vannforvaltning, samfunnssikkerhet, og klima- og energiplanlegging.

En modell for mer varig samarbeid om planlegging kan for eksempel være vertskommunesamarbeid.

Plan- og bygningsloven har bestemmelser om interkommunalt samarbeid i kapittel 9. Det er opp til kommunene selv å avgjøre om disse bestemmelsene skal brukes når det samarbeides om planoppgaver.

Regionalt planforum

- Planforum skal være en møteplass for å klarlegge statlige, regionale og kommunale interesser i arbeidet med regionale og kommunale planer.
- Interessene skal søkes samordnet, jf. Plan- og bygningsloven § 5-3.
- Kommunene oppfordres til å ta kontakt med fylkeskommunen i god tid, for å avtale tid i regionalt planforum.
- På www.nfk.no/planforum ligger møteplan, invitasjon og saks-liste.

Forholdet mellom lokal og regional planlegging

Samtidig som kommunene utarbeider sin planstrategi, skal fylkeskommunen utarbeide regional planstrategi. Dette er ikke en plan, men en strategi for hvilke regionale planer fylkeskommunen skal utarbeide i fylkestingsperioden. I og med at disse prosessene løper samtidig, er det viktig å få til en god samordning for å få til en felles forståelse av regionale utfordringer og planbehov i fylket.

For denne valgperioden er dette søkt løst ved en bred prosess knyttet til utarbeidelsen av regional planstrategi inkludert et eget kunnskapsgrunnlag, høringer og samlingene i forbindelse med utarbeidelse av denne veilederen.

Regional planstrategi for Nordland 2012-2016, ble vedtatt av fylkestinget i juni 2012. Denne viser sentrale utfordringer og muligheter knyttet til regional utvikling i Nordland, og gir også en oversikt over nye regionale planer, hvilke planer som er

under utarbeidelse og hvilke som er planlagt iverksatt i innværende planperiode. Fylkestinget har blant annet vedtatt at det skal utarbeides en ny helhetlig fylkesplan for Nordland, og at det i arbeidet med regional utvikling og i videre planlegging særlig skal fokuseres på tre temaer:

- Livskvalitet
- Livskraftige lokalsamfunn og regioner
- Verdiskaping og kompetanse

Til den nye fylkesplanen vil det å bli også bli utarbeidet nye arealpolitiske retningslinjer, som vil bli førende for arealbruk i fylket. Dersom det utarbeides regionale planbestemmelser i forbindelse med fylkesplanen, vil disse være juridisk bindende i en periode på inntil ti år.

Analyser, regionale planer og regional planstrategi finnes tilgjengelig på www.nfk.no.

Fylkeskommunen som regional planmyndighet

- Planforum skal være en møteplass for å klarlegge statlige, regionale og kommunale interesser i arbeidet med regionale og kommunale planer.
- Kommunene oppfordres til å ta kontakt med fylkeskommunen i god tid, for å avtale tid i regionalt planforum.
- På www.nfk.no/planforum ligger møteplan, invitasjon og sakslister.
- Interessene skal søkes samordnet, jf. Plan- og bygningsloven § 5-3.

Kort sagt!

✓ Mange kommuner har behov for styrket befolkningsutvikling og vekst i næringslivet.

✓ Befolkningsnedgang og endringer i befolknings sammensetning med økt antall eldre setter nye krav til den kommunale tjenesteytingen.

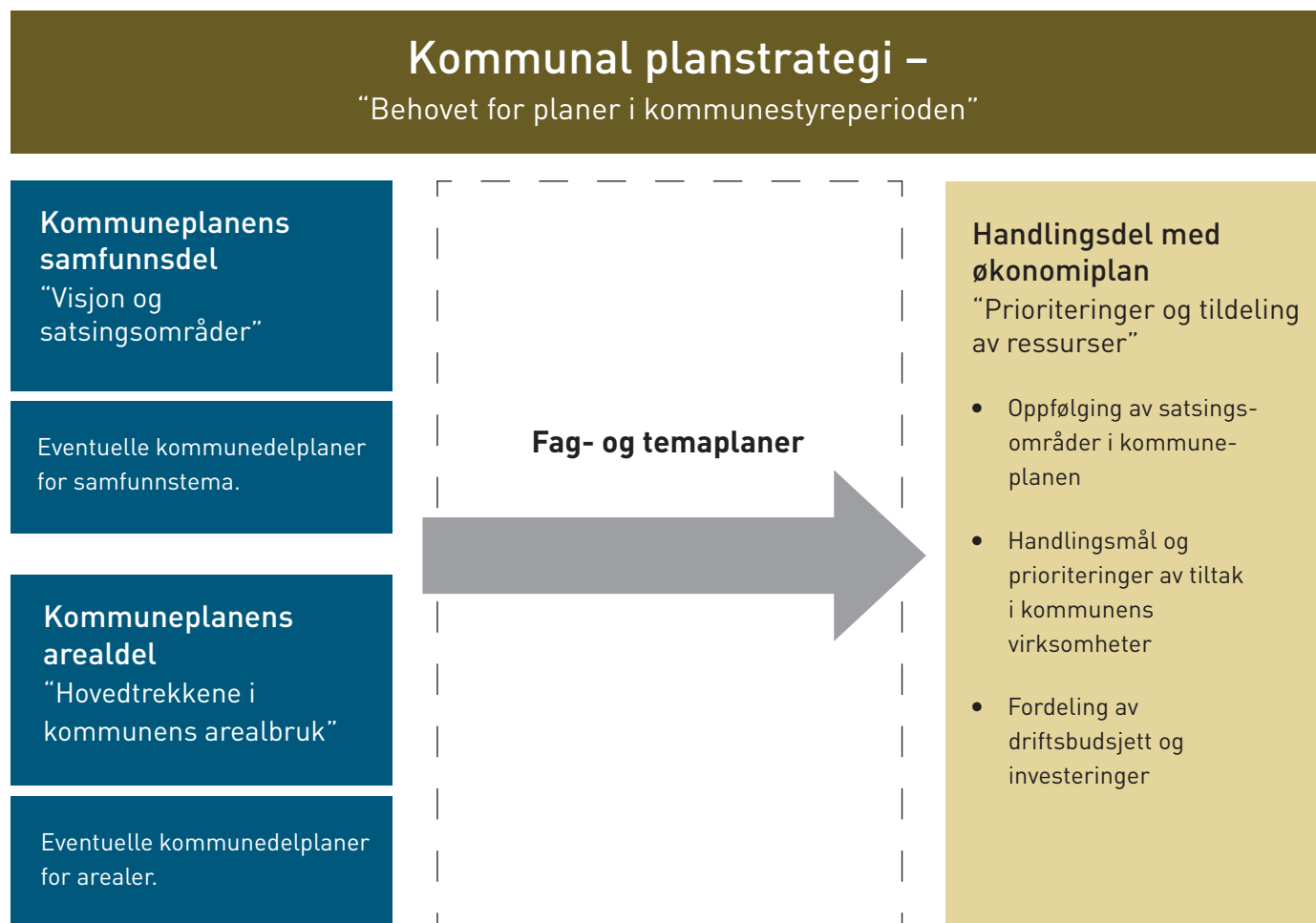
✓ I enkelte kommuner er det vekstutfordringer og utbyggingspress.

✓ Mangel på boliger både for eie og leie er en gjennomgående utfordring i mange kommuner, med et tydelig behov for en aktiv kommunal boligpolitikk.

✓ Nordlands sju regioner har flere felles utfordringer og behov som er egnet for interkommunalt samarbeid.

- Samferdsel
- Bolig- og tettstedsutvikling i felles bolig og arbeidsmarkedsregioner
- Næringsutvikling
- Kystsone og vannforvaltning
- Samfunnssikkerhet
- Klima og energi
- Samarbeid om kommuneplanlegging

3. Det kommunale plansystemet



Kommuneplanen består av samfunnsdel, arealdel og handlingsdel med økonomiplan. Det kan lages kommunedelplaner for samfunnstema og for deler av kommunens arealer. I den kommunale planstrategien tar kommunestyret stilling til om kommuneplanen skal revideres eller ikke, og om det er andre viktige planoppgaver som skal prioriteres i kommunestyreperioden.

For å få et enkelt og godt kommunalt plan-system må det være en sammenheng mellom kommunens ulike planer. Fra samfunnsdelen via fag- og temaplaner til handlingsdel med økonomiplan.

Fag- og temaplaner utgjør et stort plan-volum i kommunene. Med fag- og tema-planer menes for eksempel hovedplan for vann og avløp, skolebruksplan eller rusmiddelpolitisk handlingsplan. Noen av disse planene er lovpålagte, andre velger kommunen å lage selv. Ikke alle trenger politisk behandling.

En kommunedelplan for samfunnstema (også kalt tematisk kommunedelplan) er i praksis en temaplan som behandles etter

reglene i plan- og bygningsloven. Et eksempel er kommunedelplan for fysisk aktivitet og naturopplevelser, som er nødvendig for at kommunen kan få statlige tilskuddsmidler.

Kommunedelplanene skal etter § 11-2 i plan- og bygningsloven ha en handlingsdel som skal rulleres årlig. Handlingsdelen i kommunedelplaner bør legges inn i kommunens samlede handlingsdel med økonomiplan. Det er her de reelle økonomiske prioriteringene gjøres.

Arbeidsdelingen i det kommunale plansystemet

Planene i det kommunale plansystemet må ha en god funksjon i forhold til hverandre.

I oversikten nedenfor er det vist hvilken funksjon de ulike planene har.

Kommuneplan	Kommunedelplan	Fag- og temaplaner	Handlingsdel med økonomiplan
“Visjon og satsings-områder”	“Eventuell utdyping av kommuneplanen”	“Konkretisering”	“Prioriteringer og tildeling av ressurser”
PBL § 11	PBL § 11		PBL § 11 og KL § 44
• Visjon • Satsingsområder • Hovedtrekk arealbruk	• Samfunnstema • Areal- for en del av kommunen	• Hovedmål og delmål for område/tema • Forslag til tiltak	• Oppfølging av satsingsområder i samfunnsdelen • Sortering og prioritering av tiltak fra fag- og temaplaner og eventuelle kommunedelplaner • Fordeling av driftsbudsjett og investeringer i fireårsperioden

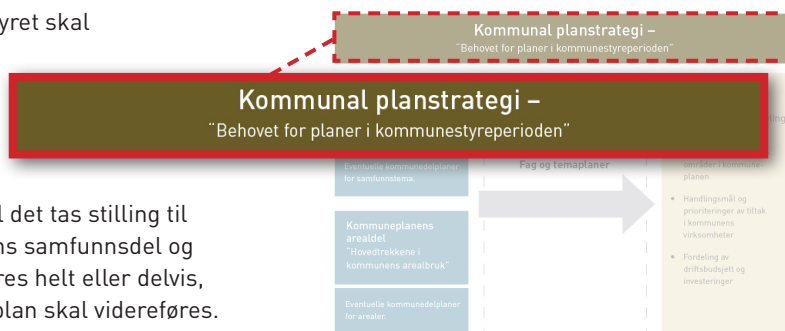
PBL viser til plan- og bygningsloven, og **KL** viser til kommuneloven. I tillegg til planene vist i oversikten lages det virksomhetsplaner som vedtas administrativt og er nært knyttet opp mot årsbudsjettet.

4. Kommunal planstrategi

Det nye kommunestyret skal i løpet av det første året av valgperioden vedta kommunal planstrategi.

I planstrategien skal det tas stilling til om kommuneplanens samfunnsdel og arealdel skal revideres helt eller delvis, eller om gjeldende plan skal videreføres. Vedtaket skal gjøres med bakgrunn i de utfordringene kommunen har som samfunn og organisasjon, og hvilken politikk det nye kommunestyret ønsker å føre.

I tillegg kan kommunen ta opp andre planoppgaver som skal prioriteres i valgperioden. Det er dette dokumentet som er kommunal planstrategi etter § 10-1 i plan- og bygningsloven.



For kommuner som ikke har samfunnsdel, vil det være naturlig at behovet for ny samfunnsdel settes på dagsorden i planstrategien.

Momenter – innhold kommunal planstrategi

- Om kommunal planstrategi og kommunens plansystem
- Overordnede føringer som har betydning for kommunens planbehov
- Utviklingstrekk og kommunens utfordringer
- Erfaringer med gjeldende kommuneplan
- Vurdering av planbehovet i valgperioden
 - Revisjon av kommuneplanen eller ikke
 - Prioritering av andre planoppgaver

Kort sagt!

✓ I planstrategien tar kommunestyret stilling til om kommuneplanen skal revideres hel eller delvis, eller videreføres som den er.

✓ Planstrategien skal vedtas innen ett år etter at kommunestyret er konstituert.

✓ Planstrategien er ikke en plan, men en avklaring av kommunens planbehov med bakgrunn i hvilke planer og utfordringer kommunen har.

✓ Nye mål og strategier for kommunen vedtas i kommuneplanen og ikke i planstrategien.

✓ Kommunen kan også ta stilling til andre planoppgaver som skal prioriteres i valgperioden.

Hvilke overordnede planer har kommunen og hva er erfaringene med dem?

Planstrategiarbeidet er det en god anledning til å sette nye folkevalgte inn i kommunens planverk. Det er også en anledning til å gå gjennom erfaringene med kommunens gjeldende overordnede planer. Hva er erfaringene med den gjeldende samfunnsdelen og arealdelen? Har kommunen andre overordnede planer som ikke fungerer godt i forhold til kommuneplanen, for eksempel strategisk næringsplan? Har kommunen for mange tematiske kommunedelplaner?

Disse vurderingene kan gjøres på enkel måte av administrasjonen, eller som evalueringer som favner erfaringer fra både folkevalgt og administrativt nivå. Uansett vil erfaringene med gjeldende planer gi et viktig grunnlag for å vurdere revisjonsbehovet for kommuneplanen, og hva som bør vektlegges når den skal revideres.

Vurdering av kommunens utfordringer

Det skal foreligge en oversikt over kommunens viktigste utfordringer som grunnlag for vurdering av planbehovet i planstrategien. Noen kommuner velger å gjøre dette som en enkel oversikt i planstrategien. Andre kommuner lager større utfordringsdokument som også brukes i kommuneplanleggingen videre. Her velger kommunen det som passer best.

Det viktigste er at kommunens sentrale utfordringer kommer fram, og at en husker på at dette i første rekke skal danne grunnlag for å diskutere planbehovet i valgperioden.

Aktuelle tema for å beskrive kommunens utfordringer er:

- Befolkningsutvikling og befolknings-sammensetning
- Levekår
- Næringsutvikling og sysselsetting
- Arealutfordringer
- Miljø og klima
- Nye nasjonale eller regionale føringer som kan ha særlig betydning for kommunens vurdering av planbehovene.

Fylkeskommunen og Fylkesmannen kan bidra med underlag til kommunens vurderinger av utfordringer. Kommunesektorens organisasjon (KS) har også egne nettsider der det kan hentes ut nøkkelinformasjon.

Andre viktige planoppgaver kommunen skal prioritere i kommunestyreperioden

I planstrategien kan kommunen også ta stilling til andre viktige planoppgaver som bør prioriteres i kommunestyreperioden. Dette legges inn som en prioritert oversikt i planstrategien.

Endelig tildeling av ressurser til planlegging skjer gjennom den årlige rulleringen av handlingsdel med økonomiplan.

Kort sagt!

✓ I planstrategien eller som underlag til den, skal det være en vurdering av kommunens utfordringer. Denne vurderingen kan gjøres enkel eller mer omfattende alt etter kommunens behov.

✓ Planstrategien skal ikke legges ut til høring og offentlig ettersyn, men gjøres kjent (for eksempel på kommunens nettsider) i 30 dager før kommunestyret vedtar den.

✓ Det skal legges til rette for nødvendig samarbeid med nabokommuner og berørte myndigheter.

✓ Mange kommuner har valgt å gi en oversikt over kommunens samlede planbehov i valgperioden.



<i>Samfunnsdelen</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
Kommuneplanens samfunnsdel	Revideres			
Handlingsprogram/økonomiplan	Rulleres	Rulleres	Rulleres	Rulleres
Kommunedelplan for fysisk aktivitet og naturopplevelser	Revideres			
Helse og omsorgsplan	Ny			
Plan for folkehelse	Ny			
Beredskapsplan for helse og omsorg	Revideres			
Oppvekstplan		Ny		
Trafikksikkerhetsplan		Revideres		
Energi- og klimaplan		Revideres		
Smittevernplan			Revideres	
Beredskapsplan	Revideres			
Eiermelding – eierskapspolitikk i Meløy kommune	Revideres			
Boligpolitisk plan	Ny			
Boligsosial plan	Ny			
Informasjonsplan	Revideres			
Skiltplan for kommunale veier	Ny			
Skiltplan for kommunale anlegg og bygninger	Ny			
Hovedplan avløp	Revideres			
Hovedplan vannforsyning			Revideres	
Hovedplan vei				Ny
Arbeidsgiverpolitiske retningslinjer	Ny			
Rus-/alkoholpolitisk handlingsplan		Revideres		
Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse			Revideres	
<i>Arealdelen</i>				
Kommuneplanens arealdel inkl. kommunedelplaner og kystsoner	Revideres			
Kommunedelplan for FV17 Stolvika-Reppen	Ny			
Reguleringsplan for nytt helse- og omsorgssenter	Ny			
Reguleringsplan for veikryss FV17-Halsosveien	Ny			
Reguleringsplan for veikryss FV17-Mosvoldveien	Ny			

Eksempel på oversikt over planer kommunen skal prioritere i valgperioden.

Planprogrammet for kommuneplanrevisjon og planstrategien kan slås sammen

Om kommunen ønsker det kan planprogrammet for en eventuell kommuneplanrevisjon slås sammen med den kommunale planstrategien. Dette er hjemlet i § 10-1 i plan- og bygningsloven.

Når dokumentene slås sammen må planstrategien følge prosessreglene til planprogrammet med seks ukers høring og offentlig ettersyn. I tillegg må kommunestyret ved behandlingen gjøre to vedtak:

- Vedta planstrategien etter § 10-1.
- Fastsette planprogrammet for kommuneplanrevisjonen etter § 11-13.

Ved å slå dokumentene sammen vil en kunne spare noe tid i planprosessen. På den andre siden kan det bli vanskeligere for innbyggere og andre og forstå hva planstrategien er. Begrepet planstrategi er ikke selvforklarende for hva dette dokumentet omfatter. Slått sammen med planprogrammet må derfor innholdet forklares godt. Da kan det være en bedre løsning å ha to dokumenter og behandle dem parallelt.



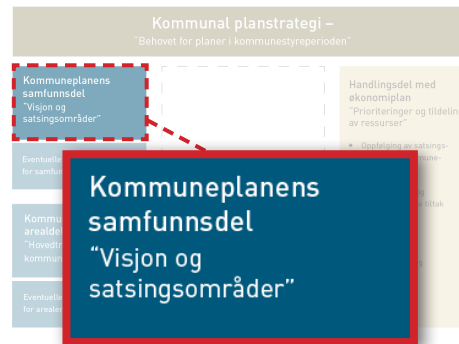
5. Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens viktigste overordnede plan. Samfunnsdelen er mer enn et styringsdokument. Den er med å definere og formidle kommunens identitet og hvor en vil. Mange kommuner har derfor lagt vekt på en bred diskusjon om kommunens "visjon" som nedfelles i samfunnsdelen.

Dersom kommunestyret mener samfunnsdelen skal revideres bør det skje i løpet av det første halvannet år etter at kommunestyret er konstituert. Det har ingen hensikt å trekke arbeidet med revisjonen ut over flere år slik at den knapt blir vedtatt før et nytt kommunestyre tiltrer.

Samfunnsdelens viktigste oppgave er å peke ut kommunens satsingsområder de kommende årene. Perspektivet i samfunnsdelen må være langsiktig, men satsingsområder med mål og strategier må være utformet på en måte som gjør at de gir føringer for arbeide i virksomhetene, og for arbeide med handlingsdel med økonomiplan.

Det skal ikke være tiltak i kommuneplanens samfunnsdel. Tiltak utvikles i



første rekke gjennom fag- og temaplaner, de må kostnadssettes, og innarbeides i handlingsdel med økonomiplan for prioritering.

Mange har stilt spørsmål om hvordan samfunnsdelen kan utformes for å sikre at den blir fulgt opp i kommunens øvrige planlegging og økonomiplan. Mye av dette dreier seg ikke om samfunnsdelen som plandokument, men hvordan kommunens ledelse følger opp de vedtatte satsingsområdene, og synliggjør oppfølgingen i handlingsdel med økonomiplan.

I samfunnsdelen bør det etter ny plan- og bygningslov også gis føringer for kommunens arealpolitikk. Her kan kommunestyret gi uttrykk for ønsket utbyggingspolitikk og gi føringer for arbeidet med kommuneplanens arealdel og annen arealplanlegging.



Vega kommune
Kommuneplan
Samfunnsdelen 2007 – 2020

Med mål og delmål for hovedsatsingsområdene.



Visjon:
Vega - stolt fortid - spennende fremtid !

Vedtatt av Vega kommunestyre den 19.04. - og 14.06.2007.

Vega kommunes visjon i samfunnsdelen fra 2007.

Kort sagt!

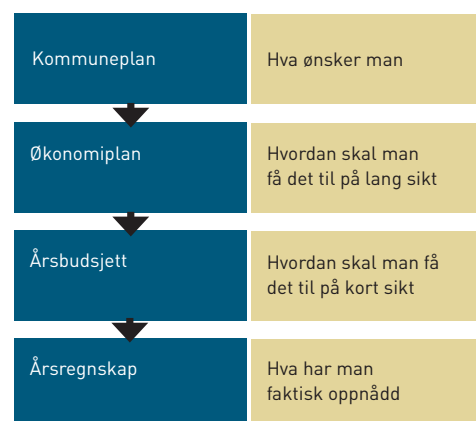
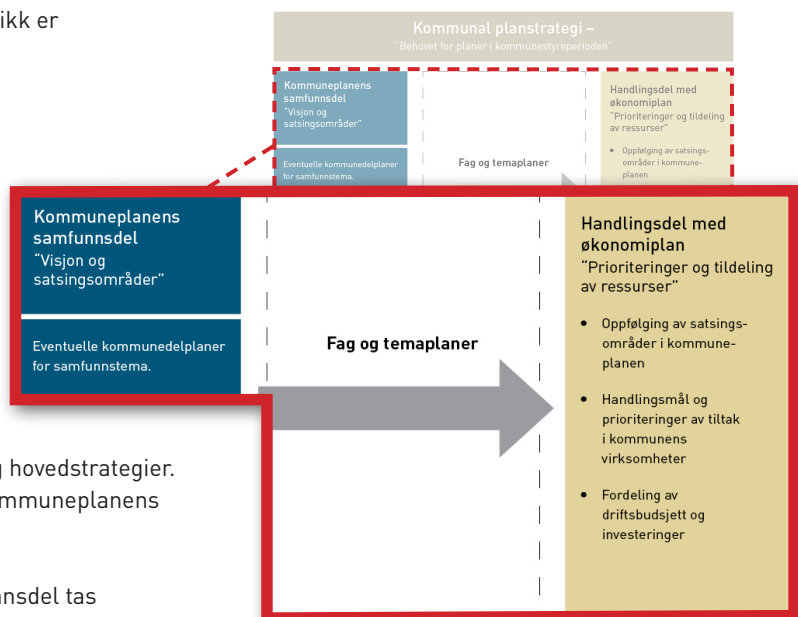
- ✓ Samfunnsdelen er en strategisk plan som bør peke ut kommunens satsingsområder. Hva skal gis særlig oppmerksomhet og ressurser de kommende årene?
- ✓ I samfunnsdelen kan det også legges føringer for kommunens utbyggingspolitikk.
- ✓ Plandokumentet bør være kort med tydelige politiske føringer.
- ✓ Kommunestyret har ansvaret for at kommunen har en samfunnsdel med tydelige føringer for kommunens utvikling og virksomhet.

6. Fra samfunnsdel til handlingsdel med økonomiplan

En vellykket kommunepolitikk er avhengig av en god sammenheng mellom politikk og økonomi. God økonomistyring gir økt politisk handlingsrom, både på kort og lang sikt. Samtidig trenger økonomistyringen klare politiske føringer for hva som er kommunestyrets satsingsområder og hovedstrategier. Disse føringene legges i kommuneplanens samfunnsdel.

I kommuneplanens samfunnsdel tas kommunens situasjon og de langsiktige samfunnstrendene opp til diskusjon. Som for eksempel utviklingstrekk knyttet til befolkning, næringsliv, innbyggernes forventninger til kommunens tjenester, skole, boligpolitikk og miljøutfordringer. Dette er også forhold som har stor betydning for kommunens økonomiske situasjon og økonomiplanlegging.

I et godt kommunalt plansystem gir samfunnsdelen føringer for arbeidet med handlingsdel med økonomiplanen. Gjør den ikke det, mister samfunnsdelen mye av sin funksjon.



Kommuneplanens handlingsdel og økonomiplanen bør slås sammen

Kommuneplanen skal etter § 11-1 ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer, og revideres årlig. Økonomiplanen etter kommunelovens § 44 kan inngå i handlingsdelen. De fleste kommunene som har utviklet et godt plansystem har gjort dette.

I handlingsdelen med økonomiplan bør det gis en beskrivelse av hvordan føringer i samfunnsdelen følges opp. Er handlingsdelen koblet sammen med økonomiplan blir det generelt lettere å forstå økonomiplanen.

Samfunnsdelen må ha en kobling til økonomiplanen

- Allerede når arbeidet med samfunnsdelen begynner bør det tenkes gjennom hvordan den skal kobles til handlingsdel med økonomiplan.
- Handlingsdelen til kommuneplanen og økonomiplanen bør slås sammen.

Malvik kommunes handlingsplan med økonomiplan.



Måter å knytte samfunnsdelen og handlingsdel med økonomiplan sammen

Mange kommuner har arbeidet mye med å få til en god sammenheng mellom samfunnsdelen og den årlige rulleringen av handlingsdel med økonomiplan. Det er noen viktige prinsipper som går igjen for de som lykkes:

- Kommunens administrative ledelse er opptatt av at det skal være en sammenheng.
- Samfunnsdelen har tydelige satsingsområder og er aktuell (revidert etter behov).
- Satsingsområdene i samfunnsdelen følges opp og synliggjøres i handlings-

del med økonomiplan. Enten ved at det under tjenesteområdene synliggjøres hvordan samfunnsdelens satsingsområder følges opp med tiltak og aktiviteter, eller ved at handlingsdelen bygges opp etter satsingsområdene i samfunnsdelen.

Forslag til handlingsdel med økonomiplan skal gjøres offentlig i minst 30 dager før kommunestyrets behandling. Det er 14 dager lenger enn om økonomiplanen legges ut alene.

Synliggjør hvordan samfunnsdelen følges opp

Nedenfor er et par eksempler på hvordan samfunnsdelen synliggjøres og følges opp i handlingsdel med økonomiplan (utdrag):

3. Helse- og sosialsektoren	
3.1 Arbeidsgiverpolitikk - periodemål	
3.2 Oppfølging av kommuneplanens satsingsområde - periodemål	
3.3 Endrede forutsetninger	
3.4 Endrede forutsetninger	
3.5 Betalingssatser	
3.6 Investeringer	
4. Kultursektoren	
4.1 Arbeidsgivervirksomheten - periodemål	
4.2 Oppfølging av kommunens satsingsområder - periodemål	
4.3 Sektorens totale netto driftsramme	
4.4 Endrede forutsetninger	
4.5 Betalingssatser	
4.6 Investeringer	

5.2 OMSORG	
5.2.1 Årsrapporten for 2008 - innspel til økonomiplanen	
5.2.2 Prioriterte mål fra kommuneplanen 2007 - 2018	
5.2.3 Mål for langtidsperioden	
5.2.6 Kommentarer til utgiftsrammer pr. tjenestegruppe	
5.2.7 Avgifter og egenbetaling	
5.2.8 Oversikt over personalressursar	
5.3 SAMELNN	
5.3.1 Å	
5.3.2 Prioriterte mål fra kommuneplanen 2007 - 2018	
5.3.2 Mål for langtidsperioden	
5.3.3 Mål for langtidsperioden	

7. Kommuneplanprosessen



De formelle hovedtrinnene i en kommuneplanprosess. En stor del av planarbeidet vil skje mellom planprogrammet er fastsatt og et planforslag behandles og legges ut til høring og offentlig ettersyn.

Planprogrammet fastlegger hvordan kommuneplanp

Alle kommuneplanprosesser skal som første del av planprosessen ha et planprogram som redegjør for hvordan planarbeidet skal gjennomføres.

Planprogrammet skal legges ut til høring og offentlig ettersyn i seks uker før det fastsettes av kommunestyret. Gjennom høringen av planprogrammet blir befolkning, organisasjoner og berørte myndigheter informert om hva planarbeidet vil dreie seg om. Samtidig kan det gis tilbakemeldinger til kommunen om viktige forutsetninger kommunen må ta hensyn til, spørsmål som bør tas opp, og særskilte utredninger som bør gjennomføres.

Det er kommunen selv som fastsetter innholdet i planprogrammet.

Planprogrammet skal legges til grunn for gjennomføringen av planarbeidet. Det er likevel ikke nødvendig å lage et nytt planprogram om planprosessen skulle kreve at innholdet i planarbeidet endres.

Innholdet i et planprogram for en kommuneplanrevisjon omfatter vanligvis:

- Om bakgrunnen og formålet med kommuneplanrevisjonen
- Forutsetninger for planarbeidet, herunder føringer fra kommunal planstrategi

Tidsbruk og medvirkning i planprosessene

Det er viktig at planprosessene ikke tar for lang tid. For lange planprosesser vil gjøre det vanskelig å ha et rullerende plansystem i kommunen. Det er heller ikke gitt at en lang planprosess gir bedre politisk forankring og medvirkning. I tillegg kan lange planprosesser trøtte ut aktørene.

Bruk høringsperiodene til medvirkning

Alle kommuneplanprosesser har krav til to høringar. En for planprogrammet på minst seks uker, og en når planen legges ut til høring og offentlig ettersyn på minst seks uker.

Høringene krever prosessetid, men er også viktige arenaer for medvirkning og samhandling. Det offentlige ettersynet av planforslag bør brukes til å utvikle innholdet i planen. For å få det til må ikke planen betraktes som "ferdig" når den legges ut til høring.

Legg opp til medvirkning om tema det er mulig å påvirke

Medvirkning fra befolkning, næringsliv og organisasjoner er viktig, men må tilpasses planoppgaven. Hva er det relevant å medvirke om? Ofte ligger mye fast i en kommune, for eksempel utgifter til lovpålagte ytelser, eksisterende arealbruk, statlige føringer osv. Medvirkning bør rettes mot tema kommunen i stor grad kan påvirke gjennom egen planlegging. Dette kan være tema som kommunens visjon, boligpolitikk, arealbruk, tilretteleggingsrolle for næringslivet, lokalsamfunnsutvikling mv.

Det er i alle planprosesser viktig å klargjøre hva som ligger fast og som planarbeidet ikke skal ta opp. Det er også viktig å være tydelig på at kommunestyret har et helhetsansvar og må avveie ulike hensyn mot hverandre.

rosessen skal gjennomføres

- Hovedtema planarbeidet skal ta opp for samfunnsdelen
- Hovedtema planarbeidet skal ta opp for arealdelen
- Organisering av planarbeidet, medvirkning og framdrift.
- Behovet for utredninger

Det er ikke nødvendig å lage et detaljert utredningsprogram for konsekvensutredning av arealdelen i planprogrammet. Ofte er ikke alternativ eller arealendringer i den nye arealdelen klarlagt når planprogrammet fastsettes. Mange kommuner velger derfor bare å gi en oversikt over hvilke hovedtema konsekvensutredningen vil omfatte.

Nærmere informasjon om konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel finnes i veilederen T-1493 fra Miljøverndepartementet.

Kort sagt!

✓ Alle kommuneplanprosesser skal startes opp med et planprogram (også om samfunnsdelen utarbeides alene).

✓ I planprogrammet trekkes det opp forutsetninger for planarbeidet og hvordan planarbeidet skal gjennomføres.

✓ Rullerende kommuneplanlegging krever at planprosessene ikke tar for lang tid. Kommunestyret bør fastsette et tidspunkt for når samfunnsdelen skal være revidert.

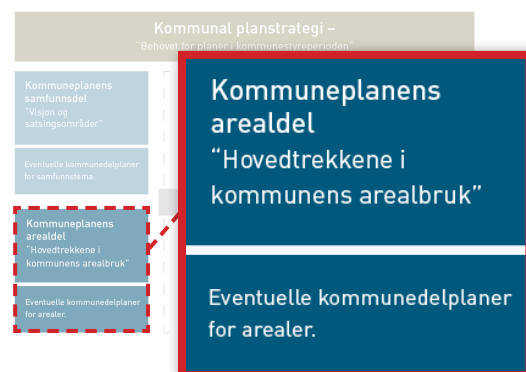
8. Kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel består av plan-kart for hele kommunen, og kommune-delplaner for deler av kommunen som trenger særlige arealavklaringer. Kommuneplanens arealdel vedtas med rettslig bindende virkning.

Det er viktig at arealdelen holdes på et overordnet nivå og sees i sammenheng med føringer i samfunnsdelen. I samfunnsdelen kan det gis uttrykk for hva kommunen vil i arealpolitikken, uten å måtte forholde seg til arealdelens rettsvirkninger direkte. Mange kommuner velger derfor å vedta samfunnsdelen før revisjonen av arealdelen slutføres når kommuneplanen revideres samlet.

Har kommunen behov for revisjon av arealdelen for bare en del av kommunen (for eksempel for et tettsted), kan kommunedelplan brukes som verktøy.

Den nye plan- og bygningsloven har innført områderegulering som ny plantype. Områderegulering kan brukes som alternativ til kommunedelplan. Den gir grunneiere og berørte bedre rettsikkerhet (varsling ved brev når planarbeidet startes opp og klageadgang). Utredningskravene og krav til detaljering av planløsninger vil på den andre siden være høyere, og gjøre planarbeidet mer ressurskrevende.



For kommuner med svært lite bygge-aktivitet for eksempel knyttet til spredt boligbygging, kan føringer i samfunnsdelen i kombinasjon med grundig enkeltsaks-behandling være en løsning som bør diskuteres med berørte myndigheter. I en del plansituasjoner kan dette være en bedre løsning framfor å legge ut store områder der det åpnes for spredt utbygging.

For å unngå konflikter og mange innsigelser er det viktig at kommunen gjennom sam-handlingen med berørte myndigheter avklarer hvilke nasjonale og vesentlig regionale interesser kommunen må ta hensyn til i planarbeidet. Dette kan også være nyttig informasjon til grunneiere og andre som ønsker å komme med areal-innspill til arealdelen.

Innsigelse og det lokale selvstyret

Innsigelse innebærer at kommunen ikke kan vedta kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan med endelig rettsvirkning. Derfor er det viktig at kommunen vurderer nasjonale og vesentlige regionale interesser i arealplanleggingen. Samtidig må berørte myndigheter ikke misbruke innsigelse som virkemiddel. Hovedregelen er at det må være synliggjort og begrunnet konflikt med nasjonal eller vesentlig regional interesse før det kan fremmes innsigelse.

Kommunestyret har som planmyndighet et viktig ansvar for å vurdere arealinnspill fra

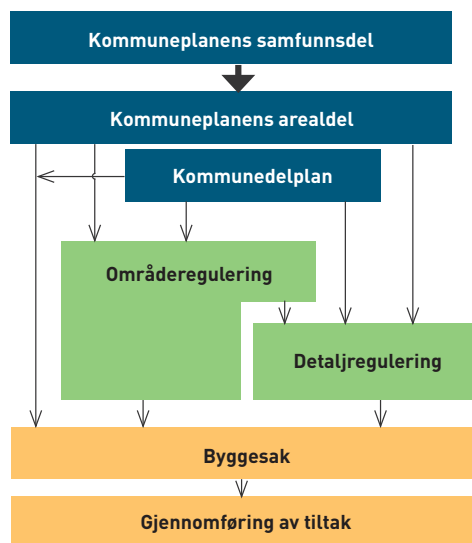
grunneiere og andre også i forhold til nasjonale og vesentlig regional interesser før arealplan legges ut til høring og offentlig ettersyn. Det kommunale selvstyret er ikke tjent med at denne vurderingen gjøres av berørte myndigheter gjennom bruk av innsigelse.

Det kan bare fremmes innsigelse til kommuneplanens arealdel, kommune-delplaner for arealer og reguleringsplaner. Det kan ikke fremmes innsigelse til kommunal planstrategi eller kommune-planens samfunnsdel.

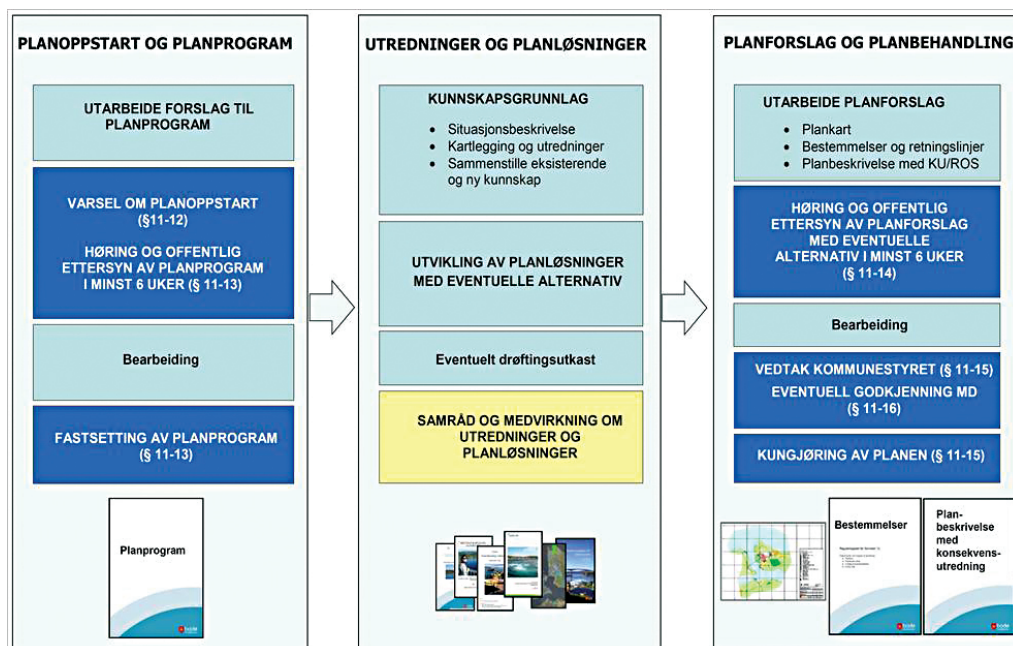


§ 11-5 Kommuneplanens arealdel

- Kommunen skal ha en arealplan for hele kommunen (kommuneplanens arealdel) som viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Det kan utarbeides arealplaner for deler av kommunens område.
- Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene.

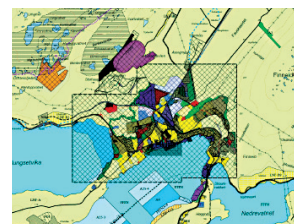


Figuren viser ulike veier fra kommuneplanen til gjennomføring av byggetiltak.



Hovedtrinn i planprosessen for kommuneplanens arealdel.

Kilde: T-1491 og Bodø kommune.



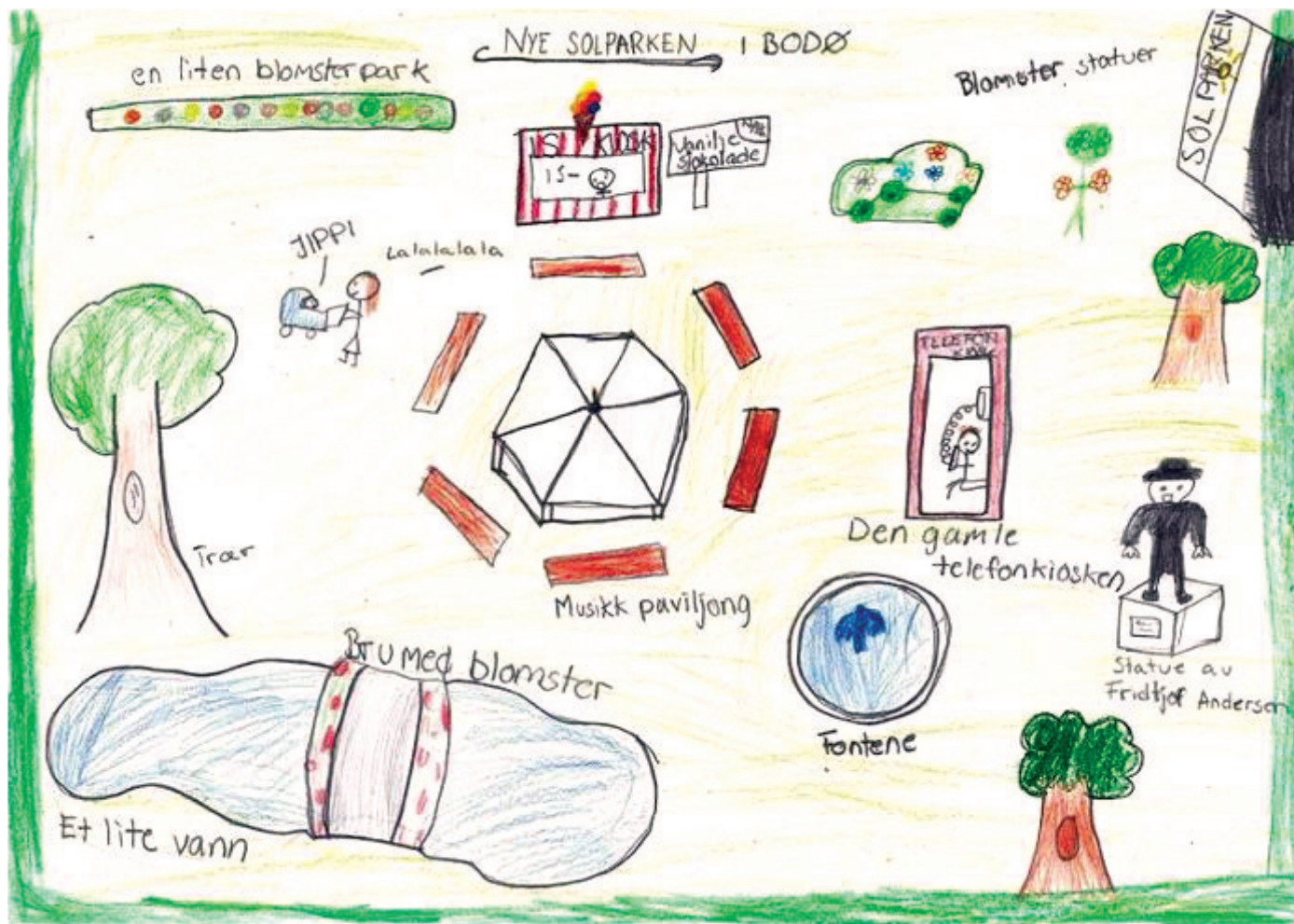
Utsnitt av kommuneplanens arealdel for Fauske kommune.

Kort sagt!

✓ Arealdelen skal vise hovedtrekkene i kommunens arealbruk. Den bør ikke gjøres for detaljert.

✓ I samfunnsdelen kan det legges føringer for kommunens utbyggingspolitikk og arealdelen bør bygge på disse

✓ Alle er tjent med at nasjonale og vesentlige regionale interesser blir klarlagt så tidlig som mulig i arealplanprosessene.



Øverst. Tegningen er laget av Aase Erikstad Kristiansen, Østbyen skole, som en del av prosjektet «Mini-arkitektene».

Til høyre. Planarbeid i Leif Aunes vei barnehage.

Foto: Linn Johnsen



9. Nasjonale forventninger

Kommunene har et svært omfattende sett av statlige føringer og pålegg og ta hensyn til i sin planlegging. For å gjøre det enklere for kommunene å forholde seg til dette, og fremme en bærekraftig utvikling skal Kongen etter § 6-1 i Plan- og bygningsloven hvert fjerde år utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging.

De første nasjonale forventningene ble vedtatt ved kongelig resolusjon 24. juni 2011 og fokuserer på klima og energi, by- og tettstedsutvikling, samferdsel og infrastruktur, verdiskaping og næringsutvikling, natur - kulturmiljø og landskap samt helse, livskvalitet og oppvekstmiljø.

I forhold til kommunenes planlegging gir forventningene i første rekke en oversikt over hensyn og interesser kommunene må forholde seg til i planleggingen.



Veilederen "Nasjonale forventninger", utgitt i 2011.

Oversikt over statens forventninger til planleggingen

- De nasjonale forventningene gir en oversikt over de viktigste statlige forventningene til den kommunale planleggingen
- I Nordland legger Fylkesmannen vekt på følgende prioriterte områder:
 - Kommunene må ha et fungerende plansystem. Kommuner som mangler eller har en utdatert samfunnsdel bør prioritere dette.
 - Samfunnssikkerhet med helhetlig ROS-analyse og overordnet beredskapsplan.
 - Klarlegge folkehelseutfordringene i kommunen.
- Vektlegge jordvernet, kulturlandskap og økt verdiskaping i landbruket
- Ta hensyn til nye bestemmelser for bygging i strandsonen.
- Vekt på samordnet areal- og transport med styrking av byer og tettsteder og redusere avhengigheten av bil.
- Barn- og unge og universell utforming.
- Interkommunalt samarbeid etter behov knyttet til kystsone, fjellområder, mineralutvinning, bo og arbeidsregioner.

Sentrale begreper

Kommunestyrets planoppgaver og planmyndighet	Kommunestyret selv har ledelsen av den kommunale planleggingen og skal sørge for at plan- og bygningslovgivningen følges i kommunen. Kommunestyret skal vedta kommunal planstrategi, kommuneplan og reguleringsplan. Kommunen organiserer arbeidet med den kommunale planleggingen og oppretter de utvalg og treffer de tiltak som finnes nødvendig for gjennomføring av planleggingen. Kommunestyret skal sikre at kommunen har tilgang til nødvendig planfaglig kompetanse. (Utdrag fra § 3-3 i plan- og bygningsloven.)
Kommunal planstrategi	Dokument der det nye kommunestyret ut fra kommunens utfordringer tar stilling til om kommuneplanen skal revideres eller ikke, og om det er andre viktige planoppgaver som skal prioriteres i kommunestyreperioden. Kommunestyret skal vedta kommunal planstrategi senest ett år etter at det er konstituert. Nedfelt som krav i § 10-1 i plan- og bygningsloven.
Kommuneplan	Alle kommuner skal ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel som dekker hele kommunens areal. Nedfelt som krav i § 11-1 i plan- og bygningsloven.
Kommuneplanens samfunnsdel	Kommuneplanens samfunnsdel trekker opp visjon og satsingsområder/hovedmål for kommunen som samfunn og organisasjon. Kommunen bestemmer selv hvordan samfunnsdelen skal utformes.
Kommuneplanens arealdel	Kommuneplanens arealdel er en oversiktsplan som viser hovedtrekkene i arealbruk for hele kommunen og skal bestå av plankart, planbestemmelser og planbeskrivelse. Arealdelen vedtas med rettsvirkning, og er bindende for nye eller utvidelse av eksisterende utbyggings tiltak.
Kommunedelplan	Kommunedelplan er en utdyping av kommuneplanen for tema (samfunnsområder) eller en del av kommunens areal. Eksempel på kommunedelplan for tema er kommunedelplan for fysisk aktivitet og naturopplevelser. Eksempel på kommunedelplan for areal er en kommunedelplan for et tettsted. Kommunedelplaner må behandles med de samme prosessreglene som kommuneplanen. Kommunedelplaner for en del av kommunens areal vedtas med rettsvirkning.
Kommuneplanprosess	En kommuneplanprosess er en planprosess som følger prosessreglene for kommuneplanlegging i plan- og bygningsloven. Kommunen må ha fulgt disse prosessreglene for å kunne vedta kommuneplanen. Prosessreglene er: • Planoppstart skal varsles. • Det skal lages et planprogram som legges ut til høring og offentlig ettersyn i minst seks uker før kommunen fastsetter det. • Forslag til kommuneplan skal legges ut til høring og offentlig ettersyn i minst seks uker. • Vedtatt kommuneplan skal kunngjøres.
Rullerende kommuneplanlegging	Rullerende kommuneplanlegging innebærer at hvert kommunestyre i begynnelsen av kommunestyreperioden går gjennom den gjeldende kommuneplanen og tar stilling til om den skal revideres eller ikke. Dette gjøres gjennom vedtaket av den kommunale planstrategien. Denne rulleringen av kommuneplanen kalles ofte fireårshjulet. I tillegg løper "årshjulet" med årlig rullering av handlingsdel med økonomiplan, årsbudsjett og årsmelding/regnskap og tertialrapporter.

Program for hvordan kommuneplanprosessen skal gjennomføres, hvilke forutsetninger som skal legges til grunn for planarbeidet og hvilke hovedspørsmål planarbeidet skal ta opp. Planprogrammet skal legges ut til høring og offentlig ettersyn i seks uker og fastsettes av kommunestyret. Kommunestyret kan delegere denne myndigheten etter kommunelovens regler. Kommunen bestemmer selv innholdet i planprogrammet.

Medvirkning innebærer at befolkning, næringsliv og organisasjoner skal få anledning til å komme med innspill og synspunkter når det utarbeides planer etter plan- og bygningsloven. Etter § 5-1 i plan- og bygningsloven har alle som utarbeider og fremmer planforslag plikt til å legge til rette for medvirkning, særlig for grupper som ellers ikke så lett kommer til orde i planprosesser som for eksempel barn og unge. Det er likevel viktig å tilpasse medvirkning til planoppgaven slik at det ikke legges opp til medvirkning om spørsmål det i realiteten er vanskelig å medvirke om.

Fag og temaplaner omfatter planer som utarbeides innen kommunens tjenesteområder eller for særskilte tema. Fag og temaplaner er ikke planer etter plan- og bygningsloven og skal ikke behandles etter lovens prosessregler. Noen av planene er lovpålagte etter sektorlover, mens andre velger kommunen å utarbeide selv. Eksempel på fag- og temaplaner er plan for helse, rehabilitering og omsorg, plan for kvalitet i grunnskoleopplæringen, hovedplan vannforsyning og avløp og strategisk næringsplan.

Kommuneplanen skal ha en handlingsdel som viser hvordan kommuneplanens samfunnsdel og andre planer følges opp med tiltak. Handlingsdelen skal være innenfor kommunens økonomiske rammer. Mange kommuner slår sammen kommuneplanens handlingsdel med økonomiplanen og dette er også anbefalt i denne veilederen. Kravet om handlingsdel er nedfelt i § 11-1 og § 11-3 i plan- og bygningsloven.

Kommunestyret skal etter § 44 i kommuneloven en gang i året vedta en rullerende økonomiplan. Økonomiplanen skal omfatte minst de fire neste budsjettår, omfatte hele kommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden.

Interkommunalt plansamarbeid innebærer at to eller flere kommuner samarbeider om planoppgaver. Aktuelle samarbeidsområder er kystsoneplanlegging, energi og klimaplanlegging og samarbeid om kommuneplanlegging. Gjennom interkommunalt plansamarbeid kan det løses planoppgaver som går på tvers av kommunegrensene, og kommunene kan utnytte felles kompetanse. Plan- og bygningsloven har egne bestemmelser om interkommunalt plansamarbeid som kommunene kan bruke om det er ønskelig.

Fylkestinget er regional planmyndighet etter plan- og bygningsloven og skal vedta regional planstrategi og regionale planer.

Mål som vedtas av fylkestinget som planmyndighet. Vedtas gjennom regionale planer.

Redegjør for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer og avklarer hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom regionale planer i fylkestingsperioden. Skal vedtas av fylkestinget senest ett år etter konstituering.

Planprogram

Medvirkning

Fag og temaplaner

Handlingsdel

Økonomiplan

Interkommunalt plansamarbeid

Regional planmyndighet

Regionale mål

Regional planstrategi

Regionalt planforum	Møteplass for å klarlegge statlige, regionale og kommunale interesser i arbeidet med regionale og kommunale planer. Administreres av fylkeskommunen.
Nasjonale mål	Staten har gjennom stortingsmeldinger og rundskriv lagt en rekke nasjonale mål for planleggingen i kommuner og fylker. Målene gjelder mange samfunnsområder, og kan for eksempel i arealplanleggingen stå i konflikt med hverandre.
Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging	Gir en oversikt over interesser og oppgaver regjeringen mener det er viktig at fylkeskommunene og kommunene fokuserer på i planleggingen i denne kommune- og fylkestingsperioden for å bidra til gjennomføring av gjeldende nasjonal politikk. Skal etter § 6-1 i plan- og bygningsloven vedtas en gang hvert fjerde år. De første nasjonale forventningene ble vedtatt ved kongelig resolusjon 24. juni 2011.
Kommunenes ansvar	Kommunen har ansvar for å ivareta både lokale, vesentlig regionale og nasjonale hensyn og interesser i planleggingen.
Innsigelse	Dersom det i en arealplan fremmet av kommunen er konflikt med nasjonal eller vesentlig regional interesse, kan berørt statlig myndighet eller fylkeskommunen fremme innsigelse. Innsigelse innebærer at kommunen ikke kan vedta arealplanen med endelig rettsvirkning. Innsigelse kan fremmes til kommuneplanens arealdel (kommunedelplan for areal) eller reguleringsplan.



Fylkesmannen i Nordland har – sammen med Helgeland regionråd, Nordland fylkeskommune og Kommunesektorens organisasjon – invitert kommunene i Nordland til et samarbeid om kommunal planstrategi og rullerende kommuneplanlegging. Formålet har vært å etablere en lærings- og erfaringsarena for kommuneplanlegging og å sammenfatte resultatene i gode råd tilpasset behovet i Nordland.

Den nye plan- og bygningsloven har flere grep for å gjøre kommuneplanleggingen bedre og mer tilpasset kommunenes behov. Kommunal planstrategi er innført som et verktøy for det nye kommunestyret til å vurdere kommunens planbehov i kommunestyreperioden, og ta stilling til om kommuneplanen skal revideres eller ikke. Kommuneplanens samfunnsdel er tydeliggjort som kommunens viktigste overordnede plan, og det er lagt vekt på god kobling til handlingsdel med økonomiplan.

Kommuneplanleggingen er et viktig verktøy for det lokale folkestyre og kommunen som organisasjon og samfunn, men planleggingen må være rullerende og tilpasset de enkelte kommunenes behov. I denne veilederen er ambisjonen å gi gode råd for hvordan det kan gjøres i praksis.

Som en del av arbeidet med veilederen er det gjennomført tre tematiske samlinger med bred deltagelse fra kommunene i Nordland. Samlingene har vært gjennomført av Fylkesmannen i Nordland og Nordland fylkeskommune med bistand fra Asplan Viak AS. Det foreligger tre temarapporter fra samlingene.

Denne veilederen gir råd og anbefalinger med bakgrunn i faginnlegg og diskusjoner fra samlingene. Den bygger på erfaringer fra kommunene i Nordland med inspirasjon fra kommuner i andre deler av landet.

«Ny agenda for kommuneplanens samfunnsdel»

KS-FoU prosjekt om kommuneplanens samfunnsdel som lokalpolitisk styringsverktøy

Sluttrapport

Dokumentinformasjon

Oppdragsgiver:	Kommunesektorens organisasjon
Tittel på rapport:	«Ny agenda for kommuneplanens samfunnsdel»
Oppdragsnavn:	KS FOU - Kommuneplanens samfunnsdel som lokalpolitisk styringsverktøy
Oppdragsnummer:	624747-01
Utarbeidet av:	Erik Plathe, May Britt Hernes, Kristin Karlbom Dahle
Oppdragsleder:	Erik Plathe
Tilgjengelighet:	Åpen

Forord

KS-FoU prosjektet kommuneplanenes samfunnsdel som lokalpolitisk styringsverktøy er et prosessrettet FoU-prosjekt der kommunene Arendal, Indre Østfold, Osterøy, Gjesdal, Gausdal og Hvaler har deltatt. Prosjektet startet opp høsten 2019 og møtte pandemien bare et halvt år etter oppstart. Til tross for dette har det både vært mulig å gjennomføre prosjektet, nettverkssamlinger og ulike møter og verksteder i kommunene på en god måte. Dette er muliggjort gjennom god tilrettelegging i kommunene og hos KS som oppdragsgiver.

I september 2021 ble det utgitt en midtveisrapport fra prosjektet som bygget på planarbeid i kommunene, erfaringsdeling gjennom nettverkssamlinger og analyser av dette underlaget. Underlaget fra midtveisrapporten er presentert og satt under diskusjon i en rekke fora, som planfaglige nettverkssamlinger i regi av fylkeskommuner, kommunenettverk, Samplan og Samplan for kommunedirektører og Kommuneplankonferansen. I tillegg er temaene satt under diskusjon i et parallelt KS-FoU-prosjekt om fylkeskommunens veiledningsrolle og samhandling med kommunene. Inntrykk fra disse arenaene inngår også som en del av det samlede underlaget for anbefalingene i prosjektet.

Kontaktpersoner i kommunene har vært kommunedirektør Rannveig Mogren Gausdal kommune, samfunnsplanlegger Trude van der Zalm Gjerløv Indre Østfold kommune, rådgiver Aleksander Andreassen Hvaler kommune, plansjef Pelle Engesæter Osterøy kommune, samfunnsplanlegger Tore Glette-Iversen Gjesdal kommune og spesialrådgiver økonomi Line Eiesen Malde Arendal kommune. Kontaktpersoner i KS har vært fagsjef Dag Henrik Sandbakken, seniorrådgiver Gustav Weiberg-Aurdal og fagleder plan Henning Berby. Stor takk til alle som har vært med oss på denne reisen.

Seniorplanlegger Erik Plathe har vært prosjektleder hos Asplan Viak, mens seniorplanlegger May Britt Hernes, samfunnsplanlegger Marit Selberg Sigurdson og seniorplanlegger Kristin Karlbom Dahle har vært prosjektmedarbeidere.

Sammenstilling av materialet fra nettverkskommunene samt vurderinger og anbefalinger med vektlegging er gjort av Asplan Viak.

Kongsberg, 12.09.2022

Erik Plathe
Oppdragsleder

Kristin Karlbom Dahle

Innholdsfortegnelse

DEL 1. ANBEFALINGER

«Ny agenda for kommuneplanens samfunnsdel»	7
Samfunnsdelen og samfunnsutviklerrollen	9
Politisk diskusjon om innholdet i samfunnsdelen hver valgperiode	10
Valget - en tidlig medvirkningsarena for samfunnsdelen	11
Utfordringsbildet	12
Forenkling av planstrategi og planprogram for samfunnsdelen	13
Innholdet i samfunnsdelen	15
Samskapende fase politikk og administrasjon	17
Forankringen hos kommunedirektør og ledergruppen	19
Kobling samfunnsdel og økonomiplan styrker økonomiplanen	20
Refleksjonsspørsmål om samfunnsdelen i kommunen	22

DEL 2. FAGLIG UNDERLAG OG ERFARINGER

1. Om prosjektet og de deltagende kommunene	24
1.1. Kommunene i prosjektet	26
2. Samfunnsdelen i denne valgperioden	28
2.1. Valgte grep i planstrategiene	28
2.2. Utfordringsbildet	31
2.3. Planprogrammets rolle	34
2.4. Hovedmål og satsinger i kommunenes samfunnsdel	36
3. Samfunnsdelen som arena for utvikling av lokal politikk	41
3.1. Metoder for den politiske prosessen	41
3.2. Administrasjonens tilretteleggingsrolle	44
4. Samfunnsdelen og medvirkning	46
4.1. Hva viser høringsuttalelsene til samfunnsdelen	47
4.2. Samhandlingen med regionale myndigheter	48
4.3. Bedre og mer effektiv samhandling	49
4.4. Oppsummering av nettverkssamling om medvirkning	50

5.	Koblingen mellom samfunnsdelen og økonomiplanen	53
5.1.	Forutsetninger samfunnsdelen må fylle	55
5.2.	Den praktiske tilnærmingen i kommunene	55
5.3.	Erfaringer fra folkevalgte	59
5.4.	Sammenfattende vurderinger	60
5.5.	Oppfølging av vedtatt samfunnsdel i økonomiplanen	61
5.6.	Sammenfattende vurderinger	65
6.	Sektorenes oppfølging av samfunnsdelen	67
6.1.	Perspektiver fra helse- og omsorg og oppvekst	67
6.2.	Perspektiver fra kultur	68
6.3.	Perspektiver fra næring	68
6.4.	Strategier og temaplaner	69
6.5.	Sammenfattende vurderinger	70
7.	Oppfølging og behovet for lovendringer	71
7.1.	Forholdet til folkevalgtoppplæringen	71
7.2.	Endringsbehov i plan- og bygningsloven	72
8.	Kilder	73

Del 1. Anbefalinger

I denne delen av rapporten er det redegjort for anbefalinger for å styrke samfunnsdelen som lokalpolitisk styringsverktøy. Anbefalingene bygger på en analyse av funn i dette FoU-prosjektet, funn i andre KS-FoU-prosjekter om samfunnsdelen i velfungerende kommunale plansystem og diskusjoner i fora utenfor prosjektet.

Ambisjonene for samfunnsdelen er mange, og mange har synspunkter på hvilke funksjoner den kan fylle enten det gjelder mobilisering, oppfølging av statlige forventninger eller ambisjoner ut fra faglig ståsted. Det har gitt et mangfold og eksempler på ulike funksjoner samfunnsdelen kan fylle, men samtidig utfordret forenkling og samfunnsdelens primære funksjon.

I anbefalingene er det lagt vekt på samfunnsdelens kjernefunksjon som lokalpolitisk styringsverktøy og på hvordan den i praksis kan bli et politisk styringsverktøy med god kobling til valgperiodene og økonomiplanen i tråd med bestemmelsene i plan- og bygningsloven og kommuneloven.

Samfunnsdelen kan ikke sees på som en «isolert» plan. Den inngår i et kommunalt plansystem som er i kontinuerlig bevegelse, og som trenger god kobling til valgperiodene.

«Ny agenda for kommuneplanens samfunnsdel»

Kommuneplanen har helt fra overordnet kommunal planlegging kom inn som generalplanlegging i plan- og bygningsloven fra 1965, vært kommunens viktigste overordnede plan. Generalplanen skulle etter Miljøverndepartementets veileder fra 1981 inneholde felles planforutsetninger, sektordel, langsiktige retningslinjer med arealdisponering og et handlingsprogram koblet til langtidsbudsjett og boligbyggeprogram.

I løpet av 1980-tallet satte Miljøverndepartementet og KS (Norske Kommuners Sentralforbund den gang) i fellesskap i gang et program for utvikling av kommuneplanleggingen. Programmet vektla behovet for å tenke utfordringer, muligheter og lokale behov. Kommuneplanen skulle bestå av en langsiktig del med mål, retningslinjer for gjennomføring og arealdel, samt et handlingsprogram med langtidsbudsjett.

Stortinget vedtok i 2008 ny plan- og bygningslov der kommuneplanen ble delt i samfunnsdel og rettslig bindende arealdel. Dette ga en tydeliggjøring og et løft for den overordnede samfunnsplanleggingen i kommunene. Samtidig ble det innført krav om flere prosessledende dokumenter i form av kommunal planstrategi og planprogram for samfunnsdelen, som bidro til å gjøre prosessene mer kompliserte og vanskelige å forstå for mange.

En utfordring for mange kommuner har vært å få knyttet samfunnsdelen til valgperiodene og det nye kommunestyrets politikk. Ofte har for omfattende og lange planprosesser vært en årsak til dette. Samfunnsdelen har blitt en «enkelt plan» ikke en del av et rullerende plansystem. Dette gjør at det også er utfordrende å koble samfunnsdelen til økonomiplanen, som er et lovpålagt krav.

Skal samfunnsdelen bli et viktig lokalpolitisk styringsverktøy, må den både trekke opp de lange linjene for kommunens utvikling og satsinger for valgperioden som det nye kommunestyret mener skal ha prioritet. Det kan gi grunnlag for kommuneorganisasjonens oppfølging i handlings- og økonomiplan og i de administrative virksomhetsplanene. Det vil også gi oppdaterte og viktige føringer for arealplanarbeid.

Det er dette «Ny agenda for samfunnsdelen» handler om. Et løft for å få knyttet samfunnsdelen og politikken i den til valgperiodene og gi en god kobling til handlings- og økonomiplanen. Dette krever ledelse i kommunen, mer effektive planprosesser, planfaglig tilrettelegging der politikken kommer inn tidlig, tilpasset medvirkning og et kunnskapsgrunnlag som også settes under diskusjon. Det krever også en fornyelse av samhandlingen mellom kommunene og regionale myndigheter slik at den blir effektiv, tidlig og tydelig inn mot kommunens utfordringsbilde.

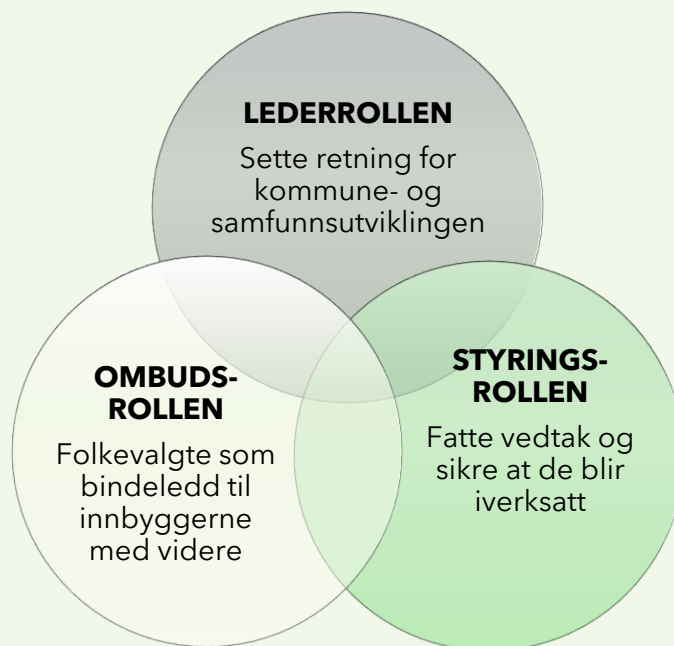
Noen kommuner vil være i en særskilt situasjon der samfunnsdelen får en annen rolle enn i en ordinær driftssituasjon, for eksempel når det skal bygges ny kommune. Det er viktig å skille disse særskilte situasjonene, som kan innebære mer omfattende planprosesser, fra en ordinær driftssituasjon som de aller fleste kommunene er i.

I denne rapporten er det beskrevet en del grunnleggende grep for å få dette til. Det handler om noen viktige prinsipper som grunnlag for tilpasning i den enkelte kommunes plankultur og tradisjon. Prinsippene er relevante for både små og store kommuner og er helt uavhengig av om gjeldende samfunnsdel er ny eller gammel eller hvilken type revisjon det legges opp til.

Anbefalingene retter seg mot politisk og administrativ ledelse i kommunene, planleggere, fylkeskommunen og statsforvalter. Effektiv samfunnsplanlegging i kommunene koblet til valgperiodene, krever også at fylkeskommunen og statsforvalter er sammen med kommunene om å få det til.

Samfunnsdelen og samfunnsutviklerrollen

De folkevalgte har flere roller. De skal representere innbyggerne (ombudsrollen) og styre og kontrollere kommunens oppgaveløsning (styringsrollen). I tillegg har de folkevalgte en lederrolle i utviklingen av kommunesamfunnet (lederrollen). Lederrollen handler om utfordringer som skal løses, valg av løsninger og få aksept for de valgte løsningene. Rollen handler om ledelse i utviklingen av kommunesamfunnet og favner følgelig videre enn bare ledelse av kommuneorganisasjonen.



Figur 1. Folkevalgtes roller

Lederrollen er tett knyttet til kommunens strategiske planlegging og kommuneplanleggingen. Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens overordnede plan der kommunens utfordringer, nasjonale og regionale føringer og kommunestyrets politikk settes under diskusjon.

Samfunnsdelen og prosessen med samfunnsdelen er en viktig arena der folkevalgte kan utøve samfunnsutviklerrollen. Tas gjeldende samfunnsdel opp til politisk diskusjon første året i valgperioden, kan samfunnsdelen også være en arena for folkevalgtopplæring, der nye folkevalgte både kan få diskutere politikk for kommunen og bli kjent med kommunens plansystem.

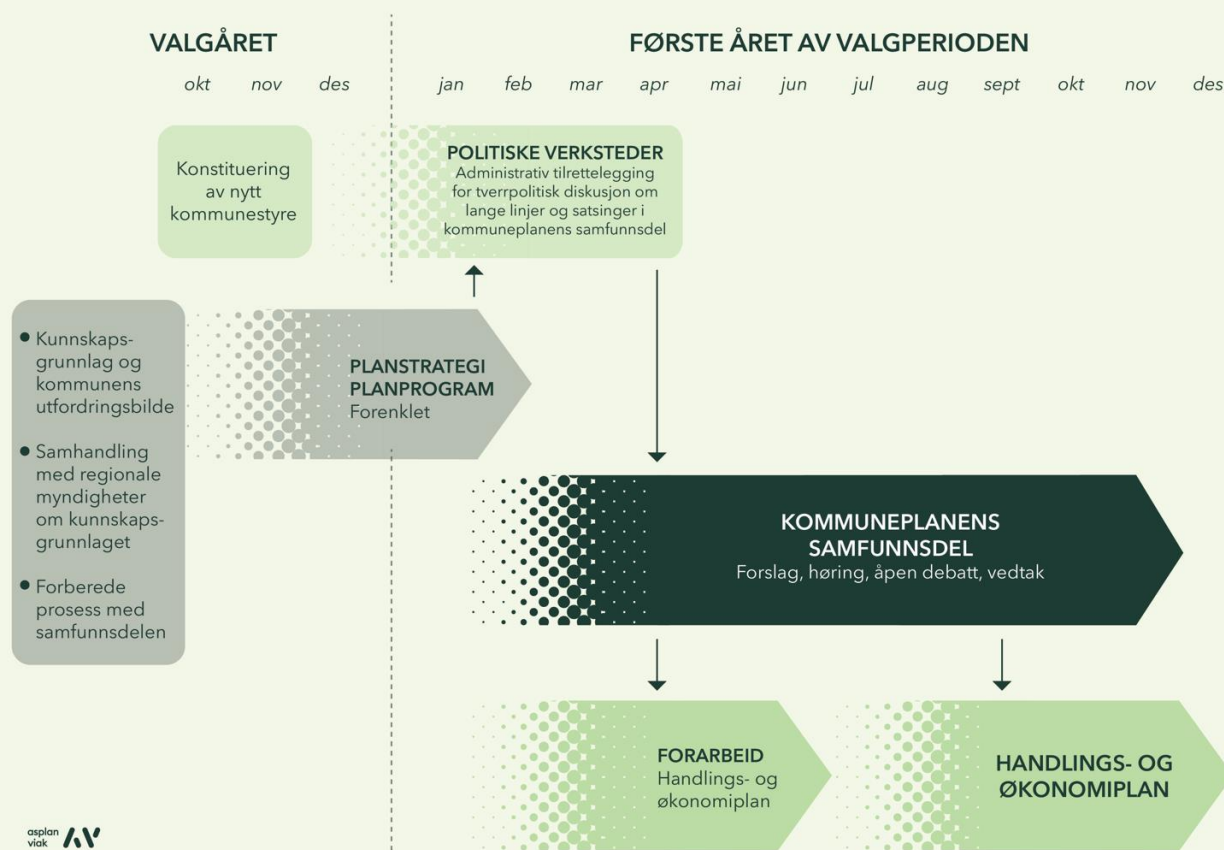
Administrasjonen har her både en viktig fasilitator- og planfaglig rolle. Administrasjonen må tilby arenaer der folkevalgte kan ta samfunnsutviklerrollen. Det er også viktig at politisk ledelse og kommunestyret prioriterer de overordnede samfunnsdiskusjonene – både de lange linjene for kommunens utvikling og satsinger som skal vektlegges og ha prioritet i valgperioden.

Politisk diskusjon om innholdet i samfunnsdelen hver valgperiode

Satsingen «Ny agenda for samfunnsdelen» bygger på at et hvert nytt kommunestyre får en godt administrativt tilrettelagt diskusjon om de lange linjene og satsingsområder i gjeldende samfunnsdel. Dersom kommunen velger å ikke revidere samfunnsdelen, må dette skje på bakgrunn av at det nye kommunestyret får en reell politisk diskusjon om føringer og prioriteringer i den gjeldende samfunnsdelen fortsatt skal gjelde eller ikke.

Diskusjonen i kommunestyret må gå inn i det konkrete innholdet i den gjeldende samfunnsdelen og være en diskusjon om behovet for endringer på bakgrunn av kommunens utfordringsbilde og det nye kommunestyrets politikk. Prosessen må så legges opp videre i forhold til hvor store endringer det legges opp til, men det nye kommunestyret gjør uansett et nytt vedtak av samfunnsdelen første året av valgperioden.

Diskusjonen om innholdet i samfunnsdelen må komme tidlig etter at kommunestyret er konstituert fordi det skal legges politiske føringer i samfunnsdelen som skal følges opp av kommuneorganisasjonen i valgperioden. Tverrpolitiske diskusjoner i politiske verksteder godt tilrettelagt av og i samskapende dialog med administrasjonen er gode arenaer for den tidlige politisk diskusjonen.



Figur 2. Hovedmodell for politisk diskusjon om innholdet i samfunnsdelen tidlig i hver valgperiode enten kommunestyret ønsker mindre eller større endringer i samfunnsdelen.

Valget - en tidlig medvirkningsarena for samfunnsdelen

Åpenhet og medvirkning er viktige grunnprinsipp i all offentlig planlegging. Det er samtidig behov for å skille mellom medvirkning om for eksempel reguleringsplaner som angår innbyggere direkte, strategier og temaplaner, og medvirkning om samfunnsdelen til kommuneplanen. Det er ulike syn på medvirkning, også i tilknytning til samfunnsdelen. Ofte henger det sammen med hvilket syn man har på samfunnsdelens funksjon. Legges det til grunn at samfunnsdelen skal være et styringsverktøy for det nye kommunestyret med kobling til handlings- og økonomiplanen slik lovverket forutsetter, har det også konsekvenser for medvirkning.

Samfunnsdelen står i en særstilling som strategisk plan i kommunen og kan ikke skilles fra

kommunevalget og valgresultatet. Valgresultatet, et tydelig utfordringsbilde for kommunen og nye nasjonale forventninger til planleggingen bør danne grunnlaget for tidlige politiske diskusjoner om innholdet i samfunnsdelen.

Kommunevalget kan følgelig ses på som en tidlig og representativ medvirkningsarena for samfunnsdelen. Øvrig tidlig medvirkning reflekteres gjennom utfordringsbildet.



Politikken må komme inn før det legges opp til bred medvirkning og diskusjon om samfunnsdelen. «Hvordan skal vi som folkevalgte forholde oss til administrasjonens tidlige medvirkning når vi har gått til valg på noe annet?» er innspill fra folkevalgte på diskusjonsarenaer utenfor dette prosjektet. Det illustrerer godt hvilke dilemmaer tidlig og administrasjonsdrevet medvirkning kan sette folkevalgte i. Medvirkning er viktig for samfunnsdelen, men den må komme inn etter at folkevalgte har fått lagt et grunnlag for den offentlige diskusjonen.

Tidsvinduet man har til rådighet for planprosessen legger rammene for medvirkningen for samfunnsdelen. Koplingen mellom samfunnsdelen og handlings- og økonomiplanen forutsetter at satsingsområdene i samfunnsdelen gjenspeiler sittende kommunestyles politikk og at samfunnsdelen blir vedtatt tidlig i perioden.

HOVEDINNHOOLD	GRUNNLAG	MEDVIRKNING	OM HVA
1. Utviklingstrekk og utfordringer	Folkehelseoversikt, brukerundersøkelser, utredninger, kunnskap i sektorene mv.	Løpende som del av kommunens virksomhet. Samhandling med regionale myndigheter	Utfordringsbilde
2. Tidlig politisk diskusjon om lange linjer og satsingsområder	Tverrpolitiske verksteder eller tilsvarende	Nei	Politiske føringer for innhold i samfunnsdelen
3. Offentlig debatt om forslag til samfunnsdel	Forslag til samfunnsdel	Ja inkludert høring og offentlig ettersyn	Forslag til samfunnsdel

Figur 3. Forenklet oversikt over hovedfaser i prosessen med samfunnsdelen der politikken kommer tidlig inn gjennom en samskapende fase med administrasjonen.

Utfordringsbildet

Skal samfunnsdelen kunne knyttes til valgperiodene, må dette forberedes av administrasjonen i valgåret. Forberedelsene må omfatte et oppdatert og tydelig lokalt utfordringsbilde med regionale perspektiv og en vurdering av hva de nye nasjonale forventningene til planleggingen som regjeringen legger fram i valgåret vil bety for kommunen.

Utfordringsbildet er et kunnskapsgrunnlag og en viktig del av grunnlaget for diskusjonene om den gjeldende samfunnsdelen. Dette bør være godt forberedt i valgåret, slik at det ikke er nødvendig å bruke tid på dette når et nytt kommunestyre konstitueres. Et tidlig utarbeidet utfordringsbilde vil også kunne benyttes som underlag i partienes valgkamp.

Eksisterende kunnskap som er løpende utviklet gjennom folkehelseoversikt, utredninger, analyser, statistikk, brukerundersøkelser og ulike former for løpende innbyggermedvirkning er viktige informasjonskilder. Det samme gjelder dialog med regionale myndigheter om regionale og nasjonale utfordringer som er viktig for kommunen, og hva de nye nasjonale forventninger til den kommunale planleggingen betyr for kommunen.

Dette samlede kunnskapsgrunnlaget vil kunne gi et helhetlig utfordringsbilde for samfunnsdelen. Samtidig er det viktig at utfordringsbildet kan settes under diskusjon i den tidlige samskapende fasen mellom politikk og administrasjon. Et kunnskapsgrunnlag er ikke verdinøytralt, fordi det må gjøres faglige valg om hva som trekkes fram og vektlegges.

Utfordringsbildet må være spisset og lett tilgjengelig, gjerne presentert gjennom nye medieformer. Utfordringsbildet sier ikke bare noe om kommunens utfordringer, men også mulighetsrommet for utvikling. Kommunens ledergruppe bør ha en sentral rolle i å få fram et spisset utfordringsbilde som er lett tilgjengelig for folkevalgte.



KOMMUNAL PLANSTRATEGI FOR ØSTERØY KOMMUNE 2021 – 2024

Folkehelse og velferd

Kort fortalt

I Østerøy er det:

- Lite meldt vald
- Få med psykiske lidinger
- Få låginntektshushald jamført med landsnittet
- Låg del barn av einslege forsørgjarar
- Få som bur trangt

Men også:

- Ein låg del unge som er nøgd med helsa jamført med fylket og landet
- Ein låg del unge som er nøgde med kollektivtransporttilbodet jamført med fylket og landet
- Ein låg del unge som er nøgd med lokalmiljøet jamført med fylket og landet
- Ein låg del unge som synest at det i kommunen er eit bra tilbod av møtestadar
- Ein stor del overvektige 17 år med fedme jamført med fylket og landet
- Ein synkande del 10.klassingar som trivst på skulen. Lågare del i Østerøy enn i fylket og landet
- Meir fråfall i vidaregåande skule jamført med fylket og landet

Forenkling av planstrategi og planprogram for samfunnsdelen

Prosess- og dokumentasjonskravene til samfunnsdelen som ble innført gjennom ny plan- og bygningslov av 2008, er kompliserte og vanskelige å forstå for mange.

Samfunnsdelen har i praksis de samme kravene til prosess som den rettslig bindende arealdelen til kommuneplanen. Kravet om planstrategi¹ og obligatorisk planprogram² for samfunnsdelen synes i liten grad å styrke den folkevalgte styringen, men vanskeliggjør effektive prosesser for samfunnsdelen tidlig i valgperioden. Det kan også reises spørsmål om kravene faktisk styrker medvirkningen på en hensiktsmessig måte.

Inntil det gjøres lovendringer, må planstrategien og planprogrammet for samfunnsdelen forenkles kraftig for å knytte samfunnsdelen til valgperiodene og det nye kommunestyrets politikk.

Kommunale planstrategi bør kun kort omhandle det lovpålagte kravet om at kommuneplanen skal revideres. Utfordringsbildet er allerede utarbeidet i valgåret, og i praksis kan planstrategien bare utgjøre en side eller omtale i handlings- og økonomiplanen. I planstrategien bør det etter anbefalingene her kun vises til at kommunestyret vurderer innholdet i samfunnsdelen gjennom en egen behandling av den. Videre kan det gå fram at det tas stilling til om arealdelen skal revideres når samfunnsdelen er behandlet av det nye kommunestyret. Arealdelen skal bygge på føringer i samfunnsdelen.

Planprogrammet for samfunnsdelen er allerede foreslått fjernet blant annet i *Meld. St. 18. (2016-17) Berekraftige byar og sterke distrikt*. Inntil det foreligger lovendringer, har kommuner i dette prosjektet har valgt å enten:

- 1) slå sammen den kommunale planstrategien og planprogrammet for samfunnsdelen til et «oppstartsdokument»
- 2) integrere planstrategien i handlings- og økonomiplanen og lage et enkelt planprogram for samfunnsdelen.

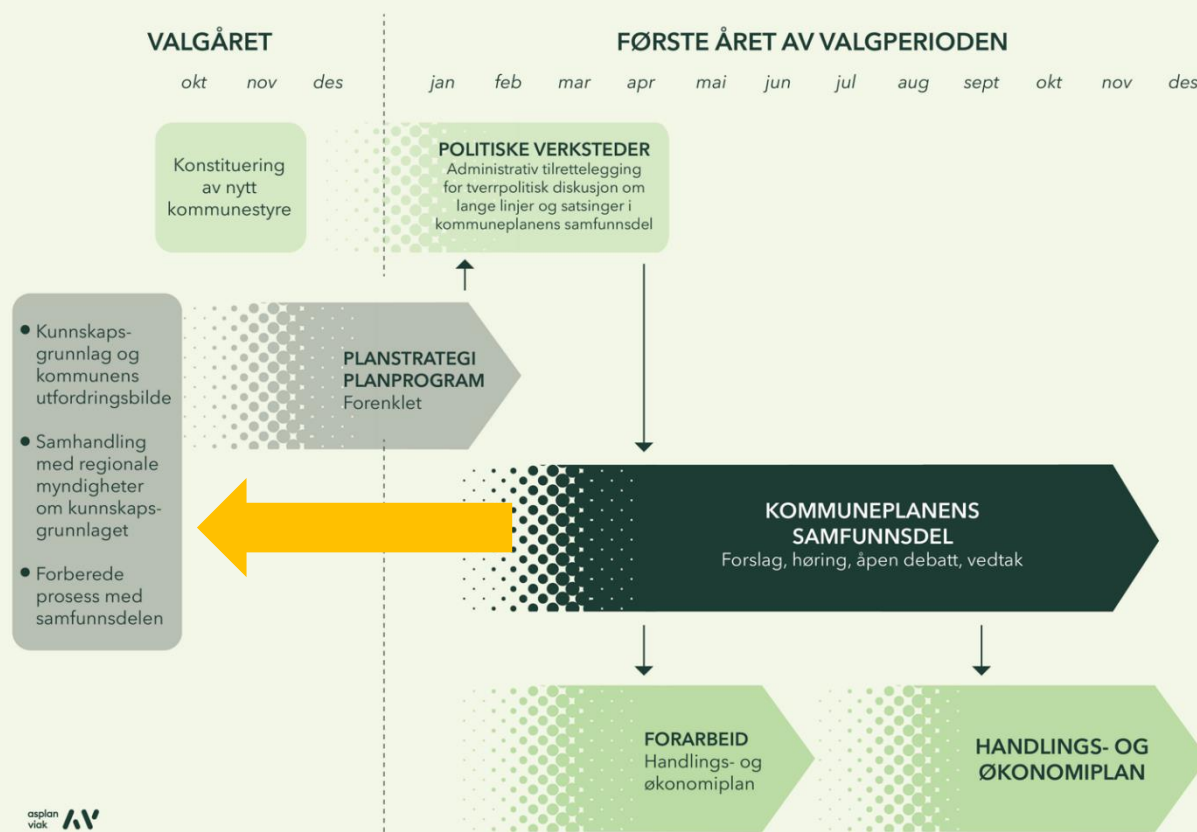
Etter gjeldende regelverk må kommunene gjøre forenklinger så langt regelverket tillater det. Gausdal sitt system med planstrategien innpasset i handlings- og økonomiplanen også i valgåret er et eksempel på det. Det gir en forenkling og et tidsskyv for kommunestyrets diskusjon om innholdet i den gjeldende samfunnsdelen.

Samhandlingen med regionale myndigheter bør knyttes til utfordringsbildet og komme tidlig i valgåret. Samtidig bør høringsuttalelser fra regionale myndigheter til planprogram for samfunnsdelen og selve samfunnsdelen tones ned i omfang og spisses.

¹ § 10-1 i plan- og bygningsloven

² § 4-1 i plan- og bygningsloven

Tilnærmingen er viktig for kommunene, men trolig også for kapasiteten hos regionale myndigheter når mange kommuner tar en gjennomgang av samfunnsdelen og gjør endringer i den tidlig i valgperioden.



Figur 4. Tidlig samhandling med regionale myndigheter om utfordringsbildet i valgåret.

Innholdet i samfunnsdelen

Innholdet i samfunnsdelen legger et viktig grunnlag for om samfunnsdelen kan virke som et politisk styringsgrunnlag for oppfølging i den kommunale organisasjonen. Skal samfunnsdelen være et styringsgrunnlag, må føringene i planen gi tydelig retning slik at de lar seg følge opp i kommuneorganisasjonen. Det gjelder ikke minst hvordan føringer i samfunnsdelen følges opp i økonomiplanen.

En gjennomgående utfordring for innholdet i samfunnsdelen er at den ikke gir tydelig nok politisk retning for oppfølging. Ofte blir samfunnsdelen for bred og med mange mål og strategier for en rekke tema og samfunnsområder. Det gjør at den kommunale organisasjonen ikke får tydelig retning å arbeide etter gjennom samfunnsdelen. Kommunedirektøren og den øvrige delen av organisasjonen kommer da i en situasjon der de må «plukke» hva som passer for oppfølging etter eget skjønn. Det blir også vanskelig å synliggjøre hvordan samfunnsdelen følges opp i økonomiplanen.

Innholdet skal ikke ensrettes slik at alle kommuner har en samfunnsdel som er bygd over samme lest. Her må det være tilpasning i den enkelte kommune der kommunenes størrelse, plansystem og ønsker om innretting av planer legges til grunn.

Likevel er det to hovedelementer samfunnsdelen må fylle rent innholdsmessig for å være et styringsverktøy for det nye kommunestyret. Den må både trekke opp de lange linjene, som ofte blir videreført over kommunestyreperiodene, og ha satsinger for valgperioden. De fleste samfunnsdeler har lange linjer for kommunens utvikling. Det er tydelige politiske satsingsområder for oppfølging i valgperioden som ofte er hovedutfordringen.

De lange linjene for kommunens utvikling omfatter kommunens visjon og hovedmål, og i mange kommer også en arealstrategi som bindeledd mellom samfunnsdel og arealdel. Det er ulike måter kommunene velger å framstille de lange linjene på. I deltagende kommuner i dette prosjektet er de i hovedsak lagt inn som visjon eller overordnede mål innenfor utvalgte temaområder, utvalgte bærekraftmål, og som overordnet visjon for kommunen. De lange linjene for kommunens utvikling vil ha elementer som krever videreføring over flere valgperioder. Det vil være viktig for mange



samfunnsområder som klima- og miljøspørsmål, forutsigbarhet for næringslivet, arealpolitikk og for eksempel kommunes investeringer i tunge formålsbygg. Bærekraftmålene (FN17) har vært et tydelig grunnlag for samfunnsdelen i mange av deltagerkommunene. Det samme gjelder samskaping og en mer samskapende måte å definere og løse oppgaver på i kommunen.

Samfunnsdelen trenger også satsingsområder for valgperioden for å være et godt styringsverktøy for det nye kommunestyret og for at den kommunale organisasjonen skal kunne bruke den som grunnlag for prioritert oppfølging. Satsingsområdene må ha et innbygger- og samfunnsperspektiv og ikke et sektorperspektiv.

Erfaringer fra dette og andre FoU-prosjekter viser at det er her de største utfordringene for samfunnsdelen som styringsverktøy ligger. Ofte kan samfunnsdelen ha mange tema, mål og strategier som i liten grad gir administrasjonen retning for prioritert oppfølging. I dette prosjektet har enkelte kommuner også valgt å utlede satsingsområder gjennom økonomiplanprosessen fordi samfunnsdelen er for bred.

Utvikling av satsingsområder som gir retning for oppfølging i den kommunale organisasjonen, er derfor svært viktig for om samfunnsdelen kan være et godt lokalpolitisk styringsverktøy. Det vil også være viktig for om samfunnsdelen kan kobles til økonomiplanen, noe både kommuneloven og plan- og bygningsloven forutsetter.

Satsingsområder i samfunnsdelen gir føringer ikke bare for nye bevilgninger, men også for hvilke områder som skal skjermes ved behov for nedskjæringer og for hvordan administrasjonen skal prioritere sitt arbeid.

3 satsingsområder

- De 10 utvalgte bærekraftsmålene fra samfunnsdelen er operasjonalisert i 3 satsingsområder.
- Prioriteringer under de 3 satsingsområdene. Enklere å se sammenhenger på tvers av bærekraftsmål og tjenesteområder, forenklet struktur for videre oppfølging.
- Samarbeid for å nå målene eget punkt.



Budsjett 2022

Handlings- og økonomiplan 2023-2025
Kommunestyrets vedtak



1.b. Kommuneplanens samfunnsdel - hovedsatsinger

Kommuneplanen har 3 hovedmål: folkehelse, attraktive lokalsamfunn og tidlig innsats for barn og familier. Hovedstrategien for å oppnå dette er Smart Gjesdal. Dette betyr at vi jobber for en bærekraftig utvikling for innbyggere, økonomi og miljø. Innsatsen skal være fremtidsrettet. For å få dette til jobber vi med å utvikle nye former for samarbeid, både internt i kommunen, med lokalsamfunnet og med andre samarbeidspartnere. Vi forsøker alltid å forbedre kommunens tjenester, og måten vi jobber på for å nå målene våre. Kommunens økonomiske handlingsrom skal benyttes for å ivareta innbyggernes behov i dag, uten at det går på bekostning av naturressursene og framtidige generasjoner sin mulighet til å ivareta sine behov.

To av de største utfordringene samfunnet står overfor i dag er klimaendringer og tap av naturmangfold. Gjesdal kommune sin politikk for å jobbe med disse utfordringene er ikke blitt oppdatert siden 2012. Det er på tide å gjøre noe med, og vi er derfor i startfasen av arbeidet med å lage en ny klima- og miljøplan. I det arbeidet skal vi jobbe med å sette mål for klimagassutslipp og naturvern i Gjesdal kommune, og utarbeide tiltak som skal gjøre kommunen vår rustet til å takle stadig verre ekstremvær, flommer, ras og tørke.

Folkehelse

Alle i Gjesdal kommune skal jobbe slik at vi bidrar til å gjøre det lett for innbyggerne å ta sunne valg i hverdagen, og ta vare på sin egen helse og trivsel. Kun 10 % av folkehelsearbeidet skjer i helsesektoren. Folkehelsearbeidet i Gjesdal handler om likebeholdende praksis, utvikling av helsefremmende og ressurs-skapende barnehager og skoler, universell samfunnsplanlegging og arealbruk, rent vann og utemiljø til alle, vedlikehold av infrastruktur og konstruksjoner som opprettholder liv og helse, tilbyr kultur og fremtidsrettede utbygginger, legge til rette for aldersvennlige institusjoner mm. Det er her mesteparten av vår ressursbruk og daglige arbeidsinnsats ligger: dette er vår basiskvalitet. Her handler det om at tjenestene og oppgaveutførelsen er god nok til å tilfredsstille alle innbyggere på et gitt nivå. Det gjelder alle avdelingens oppgaveområder.

Attraktivitet

Organisasjonen skal bidra der det er mulig til å øke kommunens attraktivitet, enten det gjelder for å bo her, besøke oss eller drive næring. Tjenesteområdene skal i kjernevirksomheten finne områder som kan bygge opp om attraktivitetskategoriene og prioritere disse innenfor sine gitte rammer.

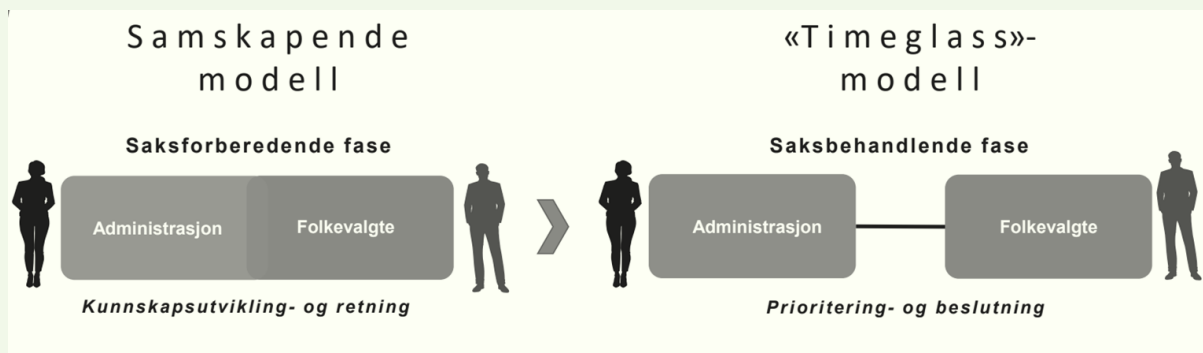
Tidlig innsats for barn og unge

Organisasjonen satser på barn og unge og det skal vise igjen i våre planer og daglige prioriteter. Arbeid med barn og unge spinner alltid ut fra basiskvalitet, men skal uttrykke en enda større satsning og innsats enn det som vi legger i "godt nok". Barn og unge skal stå i første rekke når det kommer til prioriteter i hele organisasjonen.

Samskapende fase politikk og administrasjon

Tilretteleggingen for politiske diskusjoner om føringer i samfunnsdelen skiller seg fra ordinær saksbehandling. Det viser også erfaringer fra kommuner i dette FoU-prosjektet.

I andre nyere FoU-prosjekt³ er denne fasen definert som en samskapende fase politikk administrasjon der politikken gir råd og innspill til administrasjonens arbeid med et planforslag. Det samskapende arbeidet forutsetter tillit og åpenhet mellom politikk og administrasjon der også kunnskapsgrunnlaget må kunne settes under diskusjon. Det er ingenting i kommuneloven som legger hindringer for en samskapende modell, men for eksempel politiske verksteder må være åpne på vanlig måte. Det er ikke noe krav om at disse møtene strømmes via f.eks. kommune-TV, og dette anbefales ikke da denne type verksteder i den innledende fasen er mindre egnet til denne formidlingsformen.

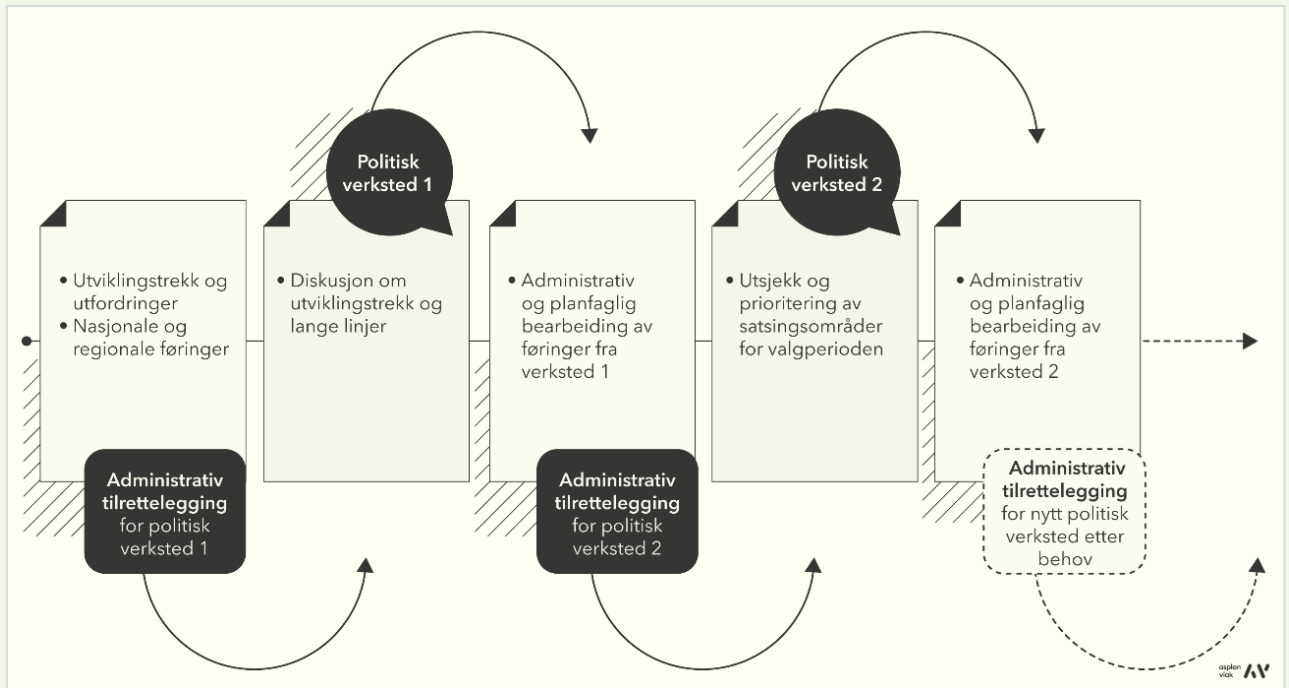


Figur 5. Samskapende fase politikk og administrasjon når det for eksempel gjennomføres politiske verksteder om utfordringsbilde og samfunnsdelens innhold

Prosesen vil være et samspill der de folkevalgte gir inn premisser i en tidlig fase av arbeidet med samfunnsdelen, og administrasjonen setter innspillene inn i en planfaglig sammenheng. For så å ta en utsjekk opp mot folkevalgte igjen i påfølgende verksted. Dette krever mer enn en faglig spesialistkunnskap. Man må også kunne lede og drive lærende og kunnskapsutviklende prosesser hvor fag møter politikk, og hvor administrasjonen må legge som premiss at strategiske planprosesser i sin natur handler om politikkutvikling.

Politiske verksteder eller tilsvarende egnede arenaer danner grunnlaget for administrasjonens utforming av planforslag, som så går til politisk behandling i en saksbehandlende fase og legges ut til offentlig debatt og medvirkning. Folkevalgte får følgelig anledning til å ta samfunnsutviklerrollen og utforme et representativt grunnlag for medvirkning og offentlig debatt om utkastet til samfunnsdel.

³ KS-FoU Storbyforskning «Samskaping politikk og administrasjon i strategiske planprosesser. Agenda Kaupang og Asplan Viak 2022.



Figur 6. Skjematisk framstilling av interaksjonen mellom politikk og administrasjon når politiske verksteder brukes som metode i tidlig fase av prosessen med samfunnsdelen

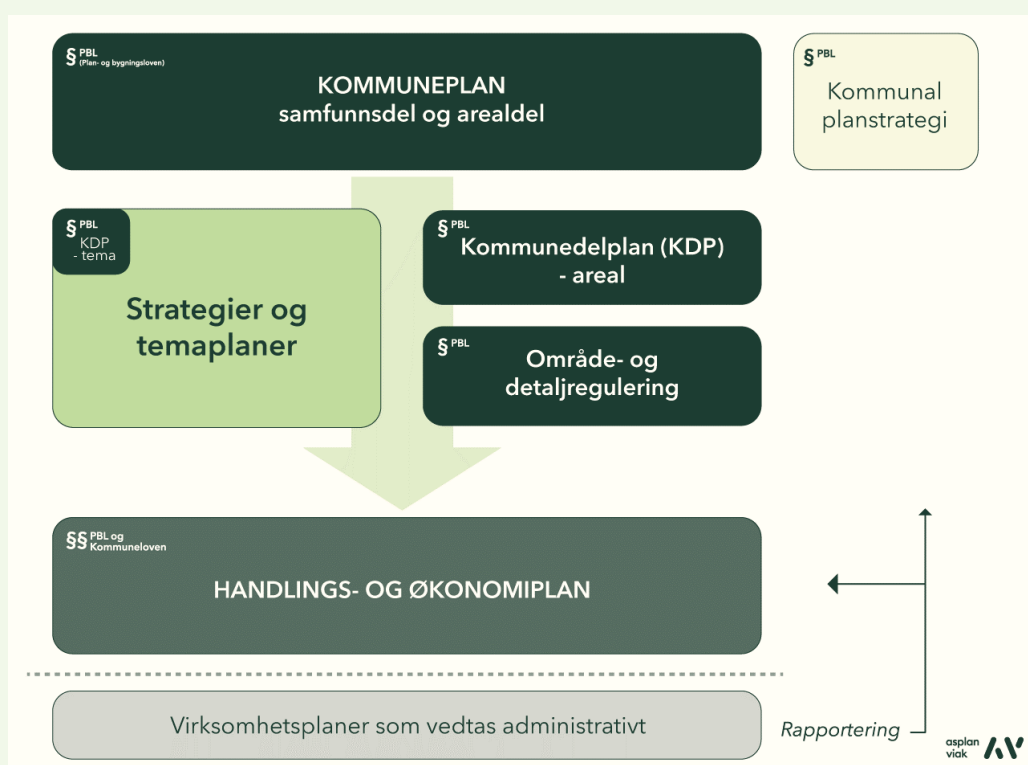
- **Utfordringsbilde (kunnskapsgrunnlaget)**
 - Overrasket over
 - Nysgjerrig på
 - Mangler
- **Skal visjon, hovedmål, arealstrategier (de lange linjene) i den gjeldende samfunnsdelen videreføres eller endres?**
 - Hvorfor?
- **Satsingsområder**
 - Skal de gjeldende satsingsområde i samfunnsdelen endres?
 - Hvilke satsinger er viktige for kommunestyret i valgperioden?
 - Hvorfor?

Figur 7. Aktuelle spørsmål for diskusjon i politiske verksteder om endringer i den gjeldende samfunnsdelen når det nye kommunestyret er konstituert.

Forankringen hos kommunedirektør og ledergruppen

Kommuneplanens samfunnsdel er et strategisk styringsverktøy som skal følges opp av den kommunale organisasjonen og inngår som overordnet plan i kommunens plansystem. Det innebærer at samfunnsdelen må være forankret hos kommunedirektør og i kommunens ledergruppe, som har hovedansvaret for å lede oppfølgingen av den i den kommunale organisasjonen.

For kommuneorganisasjonen vil et systematisk og forenklet arbeid med samfunnsdelen hver valgperiode gi læring og utvikling. Samfunnsdelen blir derved en naturlig del av kommunens plansystem som følger samfunnsutviklingen, og ikke et omfattende planarbeid som gjøres en sjelden gang.



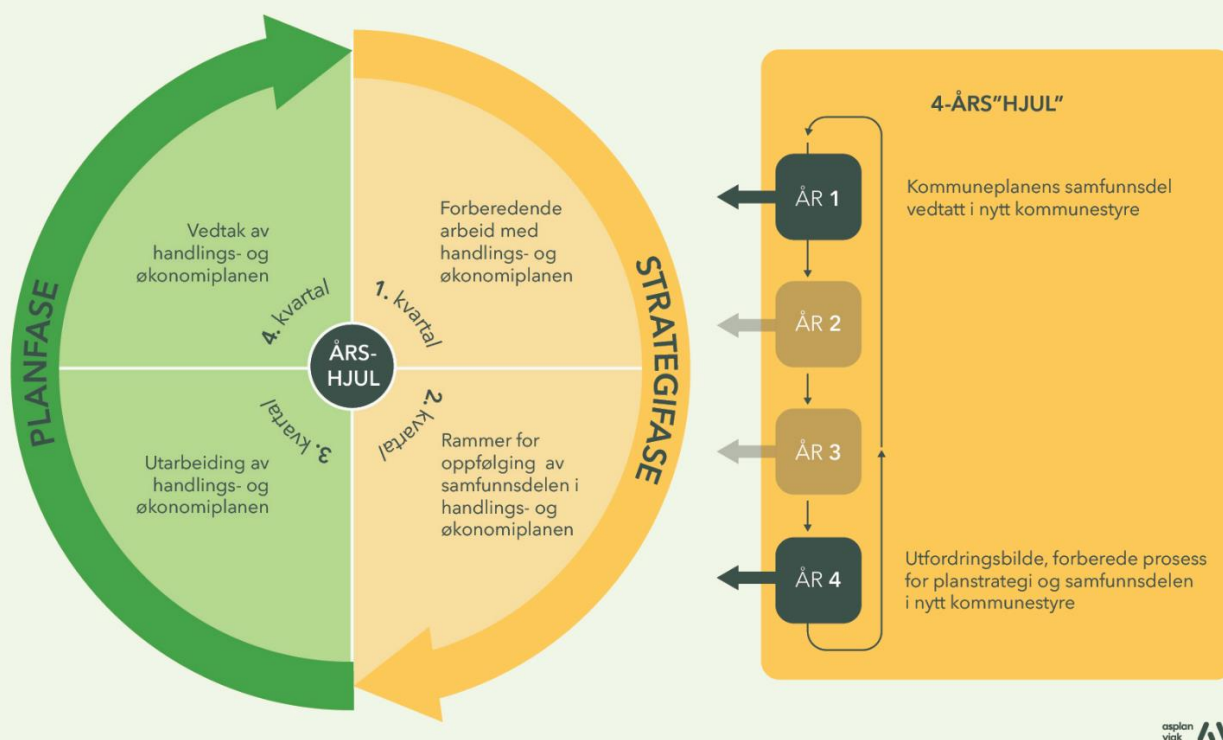
Figur 8. Sammenhenger i det kommunale plansystemet.

I det kommunale plansystemet er det en arbeidsdeling fra kommuneplanen, via strategier og temaplaner som ikke følger plan- og bygningsloven, til handlings- og økonomiplanen, der prioritering og gjennomføring bestemmes. I tillegg kommer eventuelle tematiske kommunedelplaner som følger prosessreglene i plan- og bygningsloven, men som er underlagt samfunnsdelen slik som andre temaplaner. Generelt har anbefalinger gjennom andre KS-FoU-prosjekter vært at det bør vises varsomhet med bruk av tematiske kommunedelplaner fordi de gir tunge prosesser og er krevende å vedlikeholde.

Kobling samfunnsdel og økonomiplan styrker økonomiplanen

Den røde linjen fra samfunnsdel til økonomiplan er en forutsetning for at samfunnsdelen skal fungere som et politisk styringsverktøy. I tillegg bidrar koblingen til å styrke økonomiplanen fordi det blir bedre sammenheng mellom overordnede politiske føringer som har vært gjenstand for offentlig debatt i kommunen, og økonomiplanen. Koblingen ivaretar også kravene i kommuneloven⁴ om at økonomiplanen skal vise hvordan føringer i samfunnsdelen følges opp.

Økonomiplanen kan med fordel kalles «handlings- og økonomiplan» når den følger opp samfunnsdelens satsingsområder, og derved både ivaretar kravet til handlingsdel i plan- og bygningsloven⁵ og kravet til oppfølging i økonomiplanen i kommuneloven.



Figur 9. Forholdet mellom den årlige rulleringen av handlings- og økonomiplanen (HØP) og fireårig syklus for arbeid med kommuneplanens samfunnsdel (KPS). Føringer fra samfunnsdelen kommer inn i arbeidet med rammer for handlings- og økonomiplanen i første halvår

⁴ § 14-2 i kommuneloven

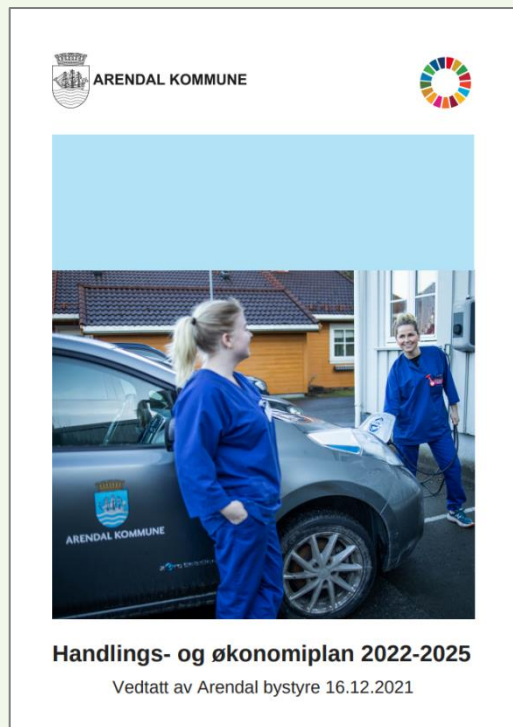
⁵ § 11-1 i plan- og bygningsloven

Strategifasen for økonomiplanarbeidet på våren handler om å legge rammer for det administrative arbeidet med ny handlings- og økonomiplan, herunder hvordan satsingsområder i samfunnsdelen følges opp, og forholdet til kommuneproposisjonen som kommer i mai.

Utarbeides det ny samfunnsdel tidlig i valgperioden, er det viktig at samfunnsdelen får tydelige satsingsområder som kan følges opp i handlings- og økonomiplanen. Da vil satsingsområdene også bli gjenstand for offentlig debatt gjennom prosessen med samfunnsdelen. Har en vedtatt samfunnsdel ikke tydelige satsingsområder, bør det gjennomføres en prosess for å utvikle satsingsområder med det nye kommunestyret i arbeidet med økonomiplanen. Økonomiplanprosessen er uten medvirkning, og det understreker betydningen av at satsingsområder for valgperioden prioriteres i samfunnsdelen.

Strukturen i handlings- og økonomiplanen bør både sikre at det redegjøres for hvordan satsingsområdene følges opp i form av hovedaktiviteter, og at oppfølging av samfunnsdelen framgår av sektorkapitlene. Sektorene (tjenesteområdene) må selv vurdere hvilke av satsingsområdene som angår dem og gi en beskrivelse av hvordan de følges opp. Den samme strukturen kan føres videre ned i virksomhetsplanene.

Dette FoU- prosjektet viser at oppmerksomhet om kobling mellom samfunnsdelen og økonomiplanen i seg selv er viktig for å lykkes. Koblingen er også noe som trenger en lærende utvikling i kommuneorganisasjonen.



Refleksjonsspørsmål om samfunnsdelen i kommunen

ANBEFALING	REFLEKSJONSSPØRSMÅL
1) Koble samfunnsdelen til valgperiodene	I hvilken grad har samfunnsdelen en god kobling til valgperiodene og det nye kommunestyrets politikk i dag? Hvordan kan koblingen styrkes?
2) Tydelig utfordringsbilde for det nye kommunestyret	- Hvordan forberedes arbeidet med samfunnsdelen i neste valgperiode? Legges det opp til å få fram et tydelig utfordringsbilde i valgåret? - I hvilken grad er ledergruppen inkludert i arbeidet med å få fram et tydelig utfordringsbilde? - I hvilken grad har det vært samhandling med fylkeskommunen og statsforvalter om utviklingstrekk og utfordringer? - Er det tatt hensyn til nye nasjonale forventninger til den kommunale planleggingen i arbeidet med utfordringsbildet?
3) Forenkling av kommunal planstrategi og planprogrammet for samfunnsdelen	- Brukes mulighetene til å forenkle kommunal planstrategi og planprogram for samfunnsdelen? - Bør det ventes med å ta stilling til om arealdelen skal revideres til det nye kommunestyret har diskutert og gjort eventuelle endringer i samfunnsdelen? - I hvilken grad er det nødvendig å ta stilling til behovet for strategier og temaplaner i planstrategien? Gir det bedre politisk styring og ressursforankring om dette tas som en del av rulleringen av økonomiplanen?
4) Tilrettelegge for politisk diskusjon om innholdet i samfunnsdelen	- I hvilken grad har det nye kommunestyret arenaer tilrettelagt for tverrpolitisk diskusjon om det konkrete innholdet og behovet for endringer i den gjeldende samfunnsdelen? - Er det tenkt gjennom hvordan det kan legges til rette for tverrpolitisk diskusjon om innholdet i samfunnsdelen, og hvordan administrasjonen kan ta innspillene fra diskusjonene inn i arbeidet med endringer i samfunnsdelen?
5) Samfunnsdel med lange linjer og satsinger for valgperioden	- I hvilken grad har den gjeldende samfunnsdelen både lange linjer/hovedmål for kommunens utvikling og satsingsområder for valgperioden? - Oppfattes den gjeldende samfunnsdelen bred og generell, eller gir den tydelig retning for prioritert oppfølging i den kommunale organisasjonen?
6) Koble samfunnsdelen til økonomiplanen	- I hvilken grad har kommunen en strategifase for økonomiplanen første halvår som legger politiske rammer for økonomiplanarbeidet? - Hvordan tas føringer og satsingsområder fra samfunnsdelen inn i strategifasen for økonomiplanen? - I hvilken grad gjør sektorene en egen vurdering av hva føringer i samfunnsdelen betyr for egen virksomhet? - Hvordan er det synliggjort at samfunnsdelen følges opp i handlings- og økonomiplandokumentet?

Del 2. Faglig underlag og erfaringer

I denne delen av rapporten er det gitt en dypere gjennomgang av det faglige grunnlaget for prosjektets anbefalinger og erfaringer fra de deltakende kommunene. Omtalen omfatter en beskrivelse av prosjektet og de deltakende kommunene, hvordan de har grepet an arbeidet i denne valgperioden (2019-2023), og vurderinger av viktige faktorer for å styrke det folkevalgte lederskapet i samfunnsdelen og den kommunale planleggingen.

1. Om prosjektet og de deltagende kommunene

Som et aksjonsrettet FoU-prosjekt følger dette prosjektet et utvalg kommuner i arbeidet med å utvikle kommunale planprosesser og plandokumenter til å bli bedre politiske styringsverktøy. Målet er at de folkevalgte, gjennom å arbeide med kommuneplanens samfunnsdel, kan legge grunnlaget for bedre politisk styring og resultater. Formålet er videre å forenkle og forkorte planprosessene, og sammenhengene mellom samfunnsdelen og økonomiplanen skal belyses særskilt.

«Det som kjennetegner dagens planprosesser og kommunal samfunnsutvikling/ oppgaveløsning er mye fag og mye innbyggerinvolvering. Det folkevalgte lederskapet er ikke synlig nok.»

KS' beskrivelse av bakgrunnen for FoU-prosjektet

Prosjektet har pågått fra oktober 2019 til sommeren 2022 og inngår i rammen av KS' Folkevalgtprogram. Det har 4 hovedfaser som dels er overlappende i tid:

- Oppstart og program - høst 2019
- Fase 1 Innsikt og hovedgrep i ny valgperiode - vår 2020
- Fase 2 Ny samfunnsdel og kobling til økonomiplan - høst 2020
- Fase 3 Oppfølging av ny samfunnsdel - 2021
- Fase 4 Erfaringer, anbefalinger og sluttrapportering 2022

Prosjektets hovedproblemstillinger tar utgangspunkt i samfunnsdelen som lokalpolitisk styringsverktøy for det nye kommunestyret og tar opp spørsmål knyttet til;

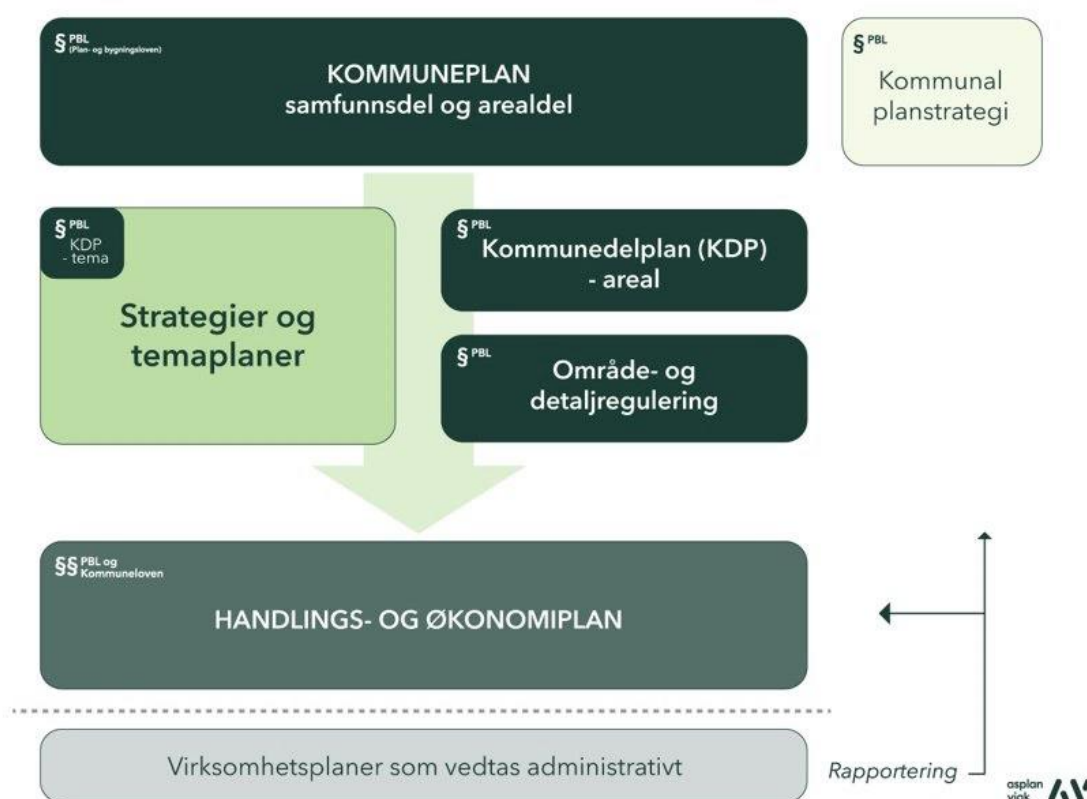
- Hvordan planarbeidet kan bli et politisk styringsverktøy som bidrar til at et nyvalgt kommunestyre beslutter og iverksetter politikken de har gått til valg på
- At samfunnsdelen i kommuneplanen kan bli de folkevalgtes viktigste styringsverktøy
- Få til et godt samspill og god rolleforståelse mellom de folkevalgte, administrasjon og innbyggerne
- Ivareta det politiske engasjementet i hele kommunestyret
- Skape politisk eierskap til lokale og globale utfordringer gjennom å jobbe med FNs bærekraftsmål
- Finne og utnytte det lokale handlingsrommet
- Tydeliggjøre de folkevalgtes lederrolle
- God og systematisk innbyggermedvirkning

Koblingen mellom samfunnsdelen og økonomiplanen har stått sentralt i prosjektet. Det er bred enighet om at denne koblingen også er viktig for samfunnsdelens funksjon som

lokalpolitisk styringsverktøy. Det har også vært lagt vekt på hvordan kommunestyrets politikk etter valget kan komme inn i arbeidet med samfunnsdelen, og hvilke arenaer og metoder som kan benyttes i planprosessene for dette.

Prosjektet er drevet fram gjennom dialog med enkeltkommuner og nettverkssamlinger for alle kommunene i prosjektet. Møtene og dialogen med kommunene er blitt tilpasset hva de enkelte kommunene har ønsket å involvere prosjektet i, samt prosjektets rammer. Kunnskap utviklet gjennom andre FoU-prosjekter er lagt til grunn for prosjektets diskusjoner.

Prosjektet har rettet seg mot sammenhengene i det kommunale plansystemet helt ned til den administrative virksomhetsplanleggingen.



Figur 1.1 Prosjektet tar opp samfunnsdelen i sammenheng med hele det kommunale plansystemet helt ned til virksomhetsplanleggingen.

Skillet mellom strategier og temaplaner kan avgrenses som i Tabell 1.1. Et viktig skille mellom strategi og temaplan er at i temaplaner utvikles det tiltak. Handlingsplaner eller program defineres som rene tiltaksplaner. Generelt brukes det ofte planbegreper som ikke samsvarer med planens funksjonelle innhold.

Tabell 1.1 Funksjonelt innhold strategi, temaplan og handlingsplan.

 STRATEGI	☐ Tydelig formål ☐ Poengtert utfordringsbeskrivelse ☐ Hovedmål og veivalg ☐ Ikke tiltak
 TEMAPLAN	☐ Tydelig formål ☐ Poengtert utfordringsbeskrivelse ☐ Mål og delmål ☐ Tiltak
 HANDLINGSPLAN	☐ Tiltak

1.1. Kommunene i prosjektet

Kommunene Arendal, Gausdal, Gjesdal, Hvaler, Indre Østfold og Osterøy har deltatt i prosjektet. Kommunene er ulike i størrelse og dekker et bredt spekter av kommunetyper. Indre Østfold er ny kommune fra 01.01.2020 og omfatter de tidligere kommunene Askim, Eidsberg, Hobøl, Spydeberg og Trøgstad.



Tabell 1.2 Kommunene i prosjektet

Arendal Agder	Arendal by ligger på innsiden av de store øyene Hisøya og Tromøya, som sammen med den tredje øya, Flosterøya, utgjør en stor del av kommunens areal og var tidligere egne kommuner. Arendal har ca. 45 000 innbyggere og forventes å ha ca. 46 400 innbyggere i 2030. 87% bor i et tettsted, og ca. 15% av boligmassen er leiligheter. Varehandel m.m. står for 35% av sysselsettingen, og helse- og sosialtjenester, med sykehuset som en viktig arbeidsplass, utgjør 28% av sysselsettingen. Kommunen har netto innpendling.
Indre Østfold Viken	Indre Østfold kommune ble etablert 1. januar 2020 ved sammenslåing av Askim, Eidsberg, Hobøl, Spydeberg og Trøgstad. Kommunen omfatter to byer, Askim og Mysen, der Askim utgjør kommunesenteret. Kommunen har ca. 45 300 innbyggere, og innen 2030 er folketallet forventet å øke til ca. 47 400. 77% bor i et tettsted, og leiligheter utgjør ca. 20% av boligmassen. Kommunen er en pendlerkommune, med høy netto utpendling. Indre Østfold er Norges største jordbrukskommune, men høyest andel arbeidsplasser er innenfor varehandel m.m. (30%), tett etterfulgt av sekundærnæringer (27%).
Hvaler Viken	Hvaler er en øykommune ytterst i Oslofjorden med veiforbindelse til Fredrikstad og ferjeforbindelse til de østligste øyene. Kommunesenteret Skjærhalden ligger på Kirkøy. Det er ca. 4700 innbyggere, og folketallet forventes økt til ca. 5500 i 2030. Kommunen har et spredt utbyggingsmønster, der kun ca. 60% av innbyggerne bor i et tettsted, og leiligheter utgjør 5% av boligmassen. Kommunen har mer enn dobbelt så mange hytter som boliger for fastboende, og sommerstid mangedobles innbyggertallet.
Gausdal Innlandet	Gausdal kommune ligger i Gudbrandsdalen med Segalstad bru som kommunesenter og inngår i et felles bo- og arbeidsmarked med Lillehammer. Kommunen har ca. 6050 innbyggere og er forventet å få en svak nedgang i folketallet fram mot 2030. 45% av innbyggerne bor i et tettsted. Boligmassen er preget av eneboliger og få leiligheter, og det er litt flere hytter i Gausdal enn boliger for fastboende, bl.a. på vintersportsstedet Skeikampen. Ca. 35% av arbeidsplassene er innenfor sekundærnæringer. Kommunen har høy netto utpendling.
Gjesdal Rogaland	Gjesdal kommune ligger på Høg-Jæren sør for Stavanger med Ålgård som kommunesenter. Gjesdal har ca. 12 000 innbyggere, hvorav hele 35% av innbyggerne under 18 år, og forventes å ha nærmere 13 000 innbyggere i 2030. Hele 90% av innbyggerne bor i et tettsted, og 15% av boligmassen er leiligheter. Kongeparken og Måna fossen er viktige reiselivsattraksjoner i kommunen, og varehandel m.m. utgjør ca. 40% av arbeidsplassene. Kommunen er en pendlerkommune, med høy netto utpendling.
Osterøy Vestland	Osterøy kommune utgjør størstedelen av øya Osterøy nordøst for Bergen. Lonevåg er kommunesenteret. Kommunen har ca. 8100 innbyggere, og folketallet er forventet å øke til ca. 8300 innen 2030. Kommunen er en pendlerkommune, med høy netto utpendling. Kommunen har et spredt utbyggingsmønster, der ca. 50% bor i et tettsted, og kun 4% av boligmassen utgjøres av leiligheter. Næringslivet er preget av småindustri, og sekundærnæringer utgjør hele 37% av arbeidsplassene.

2. Samfunnsdelen i denne valgperioden

I dette kapitlet er det gitt en beskrivelse og sammenstilling av hvilke grep og hovedinnhold kommunene har valgt for kommunal planstrategi og samfunnsdelen denne valgperioden.

2.1. Valgte grep i planstrategiene

Tabell 2.1 Hovedgrep for de kommunale planstrategiene i de deltagende kommunene (PS). KPS henviser til kommuneplanens samfunnsdel

	Dokument og dato for vedtak	Satsings-områder eller mål i PS?	Revisjon av KPS	Revisjon av KPA	Prioritering av øvrige planer
Arendal	Eget dokument, 19.11.20	Bygd opp rundt 10 mål av FN17 fra KPS	Nei, allerede vedtatt av sittende bystyre (20.5.20). Bystyret velger satsingsområder for perioden	Ja	Ja
Gausdal	Inngår i HØP, vedtatt 12.12.19	Nei	Ja, igangsatt høst 2019, planlagt vedtak 1.kvartal 2021	Ja, ferdigstilling av revisjon fra forrige periode	Ja
Gjesdal	Eget dokument, 30.3.20	Nei ⁶	Nei, nylig vedtatt (17.6.19). Kommunestyret velger satsingsområder for perioden	Ja	Nei
Hvaler	Inngår i oppstarts-dokument for KPS, 19.11.20	Tre hovedmål med delmål	Ja, vedtak planlagt 4.kvartal 2020	Nei	Ja
Indre Østfold	Inngår i oppstarts-dokument for KPS, 20.5.20	Fem satsings-områder	Ja, vedtak planlagt 2. kvartal 2021	Ja	Nei
Osterøy	Eget dokument, 16.11.20	Fem fokus-områder	Ja, ferdigstilling av revisjon fra forrige periode	Ja	Ja

⁶ I planstrategiarbeidet ble det lagt opp til påfølgende verksted der satsingsområder ble valgt ut i saken med rammer for handlings- økonomiplan 2021 (kommunestyret juni 2020).

Koronasituasjonen har ikke uventet gitt framdriftsutfordringer for arbeidet med samfunnsdelen og øvrig arbeid i kommunene som deltar i prosjektet. Dette har bidratt til at også vedtakstidspunktet for ny samfunnsdel, for de kommunene som valgte å utvikle ny samfunnsdel, er forskjøvet fra om lag et halvt til trekvart år.

Kommunal planstrategi er det eneste obligatoriske rullerende elementet i kommuneplanleggingen og er hjemlet i §10-1 i plan- og bygningsloven. I kommunal planstrategi skal det nye kommunestyret, på bakgrunn av kommunens utfordringer, ta stilling til om kommuneplanen skal revideres helt eller delvis. Kommunen kan også ta stilling til andre viktige planoppgaver. Planstrategien skal være vedtatt innen ett år etter kommunestyrets konstituering. Det er i forarbeidene til plan- og bygningsloven understreket at planstrategien skal være et verktøy for å styrke den politiske styringen av kommuneplanleggingen.

De deltagende kommunene i dette prosjektet har valgt ulike løsninger for planstrategien. Fra Gausdal, som har innarbeidet den i den årlige rulleringen av handlings- og økonomiplanen, til Indre Østfold og Hvaler som har slått sammen planstrategien og planprogrammet for revisjonen av samfunnsdelen.

Arendal

[Planstrategi for Arendal kommune 2020-23](#) ble vedtatt 19.11.20. Planstrategien er organisert etter de 10 av FNs bærekraftsmål som utgjør hovedmålene i samfunnsdelen utarbeidet i forrige valgperiode (vedtatt 30.5.20). Under hvert bærekraftsmål vises hvilke planer som skal utarbeides for å nå målet. Ny samfunnsdel ble vedtatt av det nye kommunestyret et halvt år før planstrategien, og det er derfor ikke lagt opp til revisjon av denne. Behovet for revisjon av samfunnsdelen skal vurderes siste år i perioden. Det er behov for endringer av arealdelen for konkrete problemstillinger, og revisjon skal skje tidlig i perioden.

Indre Østfold

Planstrategi for den nye kommunen Indre Østfold 2020-23 inngår i et [oppstartsdokument](#) sammen med planprogram for kommuneplanens samfunnsdel og ble vedtatt 20.5.20. Som grunnlag for arbeidet med planstrategien, fikk fellesnemnda presentert et [utfordringsnotat](#) der de lokale utfordringene knyttet til hvert av FNs bærekraftsmål er beskrevet. Planstrategien bygger også på oppdatert folkehelseoversikt. I oppstartsdokumentet er det definert hvilke satsingsområder som skal ha særlig fokus i arbeidet med samfunnsdelen (levekår/folkehelse, klima, verdiskaping/næringsutvikling, økonomi og samskaping). Kommuneplanens samfunnsdel skal utarbeides tidlig i perioden for å levere mål til økonomiplanen. Arealstrategien i planen vil danne grunnlag for planprogrammet for ny arealdel, og arbeid med denne skal starte når samfunnsdelen er vedtatt. Aktuelle plantemaer for øvrige planer er omtalt, men det er ikke gjort en prioritering av planoppgavene. Ved vedtak av planstrategien hadde den nye kommunen ikke oversikt over planbehovet, og det er derfor lagt opp til at planstrategien skal revideres etter at samfunnsdelen er vedtatt for å vurdere ytterligere planbehov.

Hvaler

Planstrategi for Hvaler 2020-23 inngår i [oppstartsdokument for arbeid med kommuneplanens samfunnsdel](#) sammen med planprogram for samfunnsdelen og ble vedtatt 19.11.20. Dokumentet er inndelt i tre temaområder, som representerer miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft. For hvert av temaområdene er utfordringene beskrevet, og det er definert mål og satsingsområder. Planstrategien fastsetter at gjeldende samfunnsdel, som ble vedtatt i 2011, skal revideres. Arealdelen ble vedtatt i 2019 og det er ikke behov for revisjon av denne. Planbehovet for øvrig er vurdert for geografiske kommunedelplaner og overordnede tematiske planer.

Gausdal

Planstrategi for Gausdal kommune inngår i [handlings- og økonomiplanen](#) (HØP) og blir derfor vedtatt hvert år. Utarbeiding av planstrategien følger derved økonomiplanprosessen. [Første versjon](#) av planstrategien ble vedtatt allerede i valgåret, 12.12.19. Kommunen har med dette grepet gjort vurdering av planbehovet til en årlig prosess. Planbehovet er vurdert både for kommuneplanen og øvrige temaplaner og strategier, og lovpålagte planer og interkommunale planer er prioritert. Det legges opp til at mål og strategier for tjeneste- og samfunnsutvikling i hovedsak innarbeides i samfunnsdelen og i handlings- og økonomiplanen for å minimere antall planer og effektivisere planarbeidet. På tidspunktet for vedtak av planstrategien i 2019 hadde allerede arbeid med revisjon av samfunnsdelen startet opp. Arbeid med revisjon av arealdelen pågikk gjennom hele forrige valgperiode og var i høringsfasen da planstrategien ble vedtatt i 2019.

Gjesdal

[Planstrategi for Gjesdal kommune 2019-23](#) ble vedtatt 30.3.20. Som grunnlag for arbeidet med planstrategien fikk kommunestyret presentert et kunnskapsgrunnlag om [utviklingstrekk i kommunen](#). Planstrategien tar kun stilling til om kommuneplanens samfunnsdel og arealdel skal rulleres. Øvrig planbehov vurderes årlig i økonomiplanarbeidet. I planstrategien ble det vedtatt at gjeldende samfunnsdel (2019) videreføres som overordnet styringsdokument, men det legges opp til at kommunestyret i forbindelse med økonomiplanarbeidet skal peke ut hvilke satsingsområder som skal prioriteres i perioden. Arealdelen skal revideres tidlig i perioden.

Osterøy

[Planstrategi for Osterøy 2021-24](#) ble vedtatt 16.11.20. I planstrategien er det valgt ut fem fokusområder (demografi, velferd, næringsutvikling/ arbeidsplasser, attraktive lokalsamfunn og samskaping) som kommunen skal konsentrere innsatsen mot i valgperioden. Fokusområdene er valgt på bakgrunn av utfordringsbildet for Osterøy og legger sammen med FNs bærekraftsmål og folkehelseperspektivet, føringer for videre utvikling av kommunen. Revisjon av samfunnsdelen pågikk i forrige periode og var i slutfasen ved vedtak av planstrategien. Det legges opp til at samfunnsdelen skal vedtas i

2021. Arealdelen skal revideres etter at samfunnsdelen er vedtatt. I planstrategien er det tatt stilling til øvrig planbehov utover kommuneplanen, og det er gjort en prioritering av både tematiske kommunedelplaner og planer som ikke følger plan- og bygningsloven.

2.2. Utfordringsbildet

I planstrategien skal de folkevalgte skal ta stilling til samfunnsdelen og revisjonsbehovet ut fra den politikken de har gått til valg på og kommunens utfordringer. I Tabell 2.2 er det gitt en sammenstilling av hvilke hovedutfordringer kommunene trekker fram i sine planstrategier. I kommunens utfordringer kan det også ligge nye nasjonale og regionale føringer som er av stor betydning for samfunnsdelen. FN17 er et eksempel på dette.

Tabell 2.2 Oppsummering av hvilke hovedutfordringer kommunene trekker fram i sine planstrategier

	Grunnlags-dokument for plan-strategien	Demografi	Levekår/ folkehelse	Klima og miljø	Nærings- og bolig-attraktivitet	Kommune-økonomi
Arendal	Utviklings-notat 2020 (folkehelse)	Svak vekst, synkende fødselsrate og økende andel eldre	Lavt utdannings-nivå, lav syssel-settingsandel, barn i lavinntektsfamilier, høy uføregrad		Nedgang i arbeids-plasser i industri, primærnærings og olje	Demo-grafiske endringer red. inntekter og øker utgifter
Gausdal	Bygger på grunnlaget til handlings- og økonomiplan	Befolknings-nedgang, synkende fødselsrate og økende andel eldre				
Gjesdal	Oversikts-dokument 2020 (folkehelse) Utviklingstrekk 2020	Ung befolkning krever økt tilbud til barn, økt andel eldre	Psykisk lidelser hos unge. Frafall fra videregående skole, ungdom lite tilfreds med skole og lokalmiljø,	Reduksjon av klimagass-utslipp	Nedgang i nærings-attraktivitet. Negativ, men økende bolig-attraktivitet	Demo-grafiske endringer red. inntekter og øker utgifter
Hvaler	Ikke vist til grunnlags-dokumenter	Synkende fødselsrate, økende andel eldre		Reduksjon av klimagass-utslipp, forurensning, reduksjon av biologisk mangfold	Store sesong-variasjoner for næringslivet. Mange hensyn i strandsona gjør nærings-utvikling komplisert.	Spredte boliger og hytter krevende å betjene med tjenester og infrastruktur
Indre Østfold	Grunnlags-dokument 2018 (folkehelse) Utfordrings-notat 2019	Økende andel eldre øker forsørgerbyrden	Lavt utdanningsnivå, utenforskap, barn i lavinntekts-familier	Reduksjon av klimagass-utslipp, tilpassing til klima-endringer	Økt nærings- og bolig-attraktivitet nødvendig for å bedre kommune-økonomien	Demo-grafiske endringer red. inntekter og øker utgifter
Osterøy	Ikke vist til grunnlags-dokumenter	Lav tilflytting, synkende fødselsrate og økende andel eldre	Ungdom lite fornøyd med lokalmiljøet	Tilpassing til klima-endringer	Få kompetanse-arbeidsplasser. For lav attraktivitet for bolig, næring og besøk	Reduserte inntekts-overføringer og lavere skatteinnngang

Arendal

Østre Agder, som utgjør et felles bo- og arbeidsmarked, har svært lav sysselsettingsgrad, høyt frafall fra videregående skole og høy andel unge uføre. En del av disse utfordringene er under beskrivelsen av lokale utviklingstrekk beskrevet som større for Arendal enn for gjennomsnittet i regionen. Kommunen trekker fram følgende hovedutfordringer og utviklingstrekk, som bl.a. bygger på [utviklingsnotat for folkehelse](#);

- *Demografi*: Svak befolkningsvekst, synkende fødselsrate og økende andel eldre innbyggere. Dette medfører mindre behov for barnehager og skoler og større pleiebehov og får konsekvenser for kommuneøkonomien.
- *Næringsliv og arbeidsplasser*: Sterk reduksjon av arbeidsplasser knyttet til industri, primærnæring og oljesektoren siste tiår. Sykehuset er en svært viktig arbeidsplass og sannsynligvis årsaken til netto innpendling til kommunen.
- *Levekår og folkehelse*: Gjennomgående lavere score på levekårsindikatorer enn gjennomsnittet i regionen. Lavt utdanningsnivå, høy andel uten tilknytning til arbeid eller utdanning, økning i andel lavinntektshusholdninger, høy andel deltid og økning i psykiske lidelser. En svært høy andel unge mottar sosialhjelp.

Indre Østfold

Utfordringene knyttet til globale megatrender er beskrevet innledningsvis.

På bakgrunn av [utfordringsnotatet](#) og [folkehelseoversikt](#) trekker kommunen fram lokale hovedutfordringer.

- *Demografi*: Det er forventet fortsatt befolkningsvekst, men kraftig økning i antall eldre. Dette øker forsørgerbyrden for den arbeidsføre delen av befolkningen og øker forekomst av sammensatte lidelser og aldersrelaterte sykdommer.
- *Levekår og folkehelse*: Utenforskap og sosial ulikhet i helse, lavere utdanningsnivå og flere barn som lever i lavinntektsfamilier enn gjennomsnittet i landet.
- *Klima*: Klimaendringene krever tilpassing av kommunens drift og gir utfordringer med overvann, flom og skred og tørke. Reduksjon av klimagassutslipp for å nå nasjonale mål vil være krevende.
- *Økonomisk vekst og sysselsetting*: Demografiske endringer vil gi lavere inntekter og det lave utdanningsnivået utgjør en stor risiko for kommuneøkonomien. Økt nærings- og boligattraktivitet vil være nødvendig for å bedre kommuneøkonomien.

Hvaler

I planstrategien er utviklingstrekk beskrevet innenfor de tre bærekraftselementene; miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft, og det er vist til FNs bærekraftsmål for hvert område. Kommunen trekker fram følgende hovedutfordringer:

- *Miljø og klima:* Utfordringene knytter seg til forurensing av vann, klimagassutslipp, reduksjon av biologisk mangfold og lav gjenvinningsgrad for avfall. Mengden sommerbeboere, avstander og topografi gjør v/a-drift krevende.
- *Sosiale forhold:* Jevn befolkningsvekst, men synkende barnetall og økende andel eldre. Dette reduserer behov for barnehager og øker behov for helsetjenester. Mangedobling av innbyggertallet sommerstid gir kapasitetsproblemer for tjenester og infrastruktur.
- *Økonomisk bærekraft:* Krevende å sikre offentlige tjenester og infrastruktur til spredt bebyggelse. Manglende fellesbryggeanlegg og infrastruktur for fritidsbåter og hytter. Store sesongvariasjoner og mange kryssende hensyn i strandsona gjør næringsutvikling krevende for øykommunen.

Gausdal

Planstrategien er en del av økonomiplanen. Kommunen trekker fram lav tilflytting, synkende fødselstall, flere eldre og at flest unge kvinner flytter ut av kommunen som utfordringer. SSBs hovedalternativ (MMMM) for befolkningsprognoser vurderes som for optimistisk når det gjelder fruktbarhet og innvandring, og kommunen planlegger for befolkningsnedgang jf. SSBs LHML-alternativ.

Gjesdal

Planstrategien bygger på en oversikt over [utviklingstrekk i Gjesdal](#) og [oversiktsdokument for folkehelse](#), og kommunen trekker fram disse hovedutfordringene i planstrategien:

- *Demografi:* Gjesdal har en ung befolkning og befolkningsvekst. Utfordringene er knyttet til utforming av tjenestetilbud for barn og ungdom og at økt andel eldre vil halvere andelen skattebetalere pr pensjonist innen 2040.
- *Psykisk helse hos unge:* Ungdom i Gjesdal har høyere frafall fra videregående skole enn lands- og fylkessnittet og trives dårligere på skolen, opplever mer mobbing og er mindre fornøyd med lokalmiljøet.
- *Klima:* Klimagassutslipp fra kommunen må reduseres med 30% fra 2017 til 2030 for å nå nasjonale mål.
- *Attraktivitet:* Synkende næringsattraktivitet. Boligattraktiviteten er negativ, men har steget de siste årene.
- *Kommuneøkonomi:* Endret befolkningssammensetning vil gi reduserte inntekter og økte kostnader for kommunen framover.

Osterøy

I planstrategien beskrives utviklingen innenfor demografi, næringsvirksomhet og arbeidsplasser, folkehelse og velferd og utbyggingsbehov. Med utgangspunkt i dette trekker kommunen fram følgende hovedutfordringer:

- *Kommuneøkonomi:* Reduserte inntektsoverføringer og lav skatteinngang gjør at inntektene ikke dekker utgiftene

- *Attraktivitet for folk og næringer:* Osterøy er for lite attraktiv for næring, bolig og besøk. Ungdom er under gjennomsnittet fornøyd med sitt lokalmiljø og det er en utfordring å få disse til å flytte tilbake. Næringslivet består av en stor andel enkeltmannsforetak og få kompetansearbeidsplasser.
- *Demografi:* Lav tilflytting, synkende fødselsrate og økende andel eldre.
- *Klimaendringer:* Økt risiko for uønska hendelser i form av flom, skred og havnivåstigning.

Kommunene trekker i stor grad fram de samme utviklingstrekkene, uavhengig av størrelse og geografisk plassering. Demografiske endringer som lavere innvandring, synkende fødselsrate og økende andel eldre samt konsekvensene dette får for tjenestebehovet og kommunens inntekter, er utfordringer som trekkes fram av alle kommunene. Dette er nasjonale trender utenom de store byene.

Utfordringene med å redusere klimagassutslipp og tilpasse kommunenes virksomhet og planlegging til havnivåstigning, økte nedbørsmengder og fare for flom og skred trekkes fram av de fleste og er både nasjonale og globale utfordringer, men som kommunene må håndtere lokalt. De fleste kommunene trekker også fram levekårs- og folkehelseutfordringer. Det ser ut til at de kommunene som har brukt oversiktsdokumenter for folkehelse tilstanden som grunnlag for planstrategien, i større grad viser til konkrete levekår- og folkehelseutfordringer enn de som ikke har benyttet slikt grunnlagsdokument.

Kommunene trekker i mindre grad fram konkrete utfordringer knyttet til bl.a. næringsutvikling, samhandling lokalt og regionalt og lokaldemokrati. Dette er områder der det vanligvis ikke foreligger like lett tilgjengelig statistikk som for demografi, levekår- og folkeutfordringer og klimagassutslipp.

2.3. Planprogrammets rolle

I de fire kommunene som har tatt stilling til at samfunnsdelen skal revideres (Indre Østfold, Hvaler, Osterøy og Gausdal) skal det etter plan- og bygningslovens § 11-13 utarbeides et planprogram som skal til høring og offentlig ettersyn før det fastsettes av kommunestyret. Planprogrammet kan inngå i utarbeidingen av og behandlingen av planstrategien, men den kommunale planstrategien må da følge prosessreglene til planprogrammet.

Indre Østfold

Oppstartsdokument for revisjon av samfunnsdelen ble vedtatt 20.5.20 og utgjør både planstrategi og planprogram for samfunnsdelen. Et formål med revisjonen er å styrke samfunnsdelen som strategisk styringsdokument og tydeliggjøre de langsiktige strategiene. På bakgrunn av utfordringsbildet i kommunen vil temaene levekår og folkehelse, klima, verdiskaping og næringsutvikling, økonomi og samskaping ha særlig fokus. Planen skal ha en overordnet arealstrategi basert på en bærekraftig arealutvikling som sikrer tettere kopling mellom samfunnsdel og arealdel. Det legges opp til

medvirkning digitalt og fysisk i kommunens ulike tettsteder og byer, dialogmøter mellom politikere og innbyggere og å kople barn og unge på planarbeidet bl.a. gjennom undervisningsopplegg i skolene. Samfunnsutvalget er kommuneplanutvalg, og rådmannens ledergruppe er administrativ plangruppe. Framdriftsplanen legger opp til en planprosess over halvannet år.

Hvaler

Oppstartsdokument for revisjon av samfunnsdelen ble vedtatt 20.5.20 og utgjør både planstrategi og planprogram for samfunnsdelen. I revisjonen skal visjon og mål i gjeldende plan evalueres og tilpasses dagens samfunn. Kommuneplanens samfunnsdel skal levere satsingsområder til økonomiplanen. I planprogrammet defineres tre satsingsområder (miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft), og det er formulert hoved- og delmål innenfor hvert område. Det er også beskrevet en arealstrategi med senterstruktur som skal følges opp i arealdelen. Opplegg for medvirkning skal evalueres fortløpende og følge prinsipper om åpenhet, styringseffektivitet, universell utforming og likeverd. Framdriftsplanen legger opp til vedtak av ny plan et år etter oppstart.

Osterøy

Planprogram for revisjon av kommuneplanen ble vedtatt 17.6.15. I planprogrammet er åtte tema for revisjonen løftet fram; befolkningsutvikling, et godt og helsefremmende samfunn, inkludering og mangfold, oppvekst, fritid og felleskap, kunnskap og kompetanseutvikling, arbeidsliv og næring og natur og miljø. Det legges opp til en overordna arealstrategi som fastsettes på bakgrunn av de visjoner og mål som blir lagt for samfunnsutvikling. Framdriftsplanen legger opp til vedtak av samfunnsdelen et år etter vedtak av planprogrammet.

Gausdal

Planprogram for revisjon av samfunnsdelen ble vedtatt 18.3.20. Et formål med revisjonen er å gjøre kommuneplanen til et bedre styringsverktøy for politikere og administrasjon. På bakgrunn av utfordringsbildet som er beskrevet i planprogrammet, er det foreslått å videreføre helsefremmende og forebyggende strategier som hovedgrep i planen og å innføre nye mål om bærekraft. Konsekvenser av vedtak om å bestå som egen kommune skal vurderes. Formannskapet er kommuneplanutvalg, og det er etablert en tverrfaglig administrativ plangruppe. Kommunestyret vil invitere til innbyggerdialog i løpet av prosessen.

2.4. Hovedmål og satsinger i kommunenes samfunnsdel

I dette kapitlet er det gitt en sammenstilt oversikt over hovedmål og satsinger i kommunenes samfunnsdel.

Tabell 2.3 Status for samfunnsdelen i de deltagende kommunene juni 2021

	Status KPS	FN17 i samfunnsdelen	Føringer for HØP 2021-24
Arendal	Vedtatt 30.4.20	10 av de 17 FN-målene brukt som hovedmål	Satsingsområder fra samfunnsdelen med prioriteringer for perioden vedtatt i HØP-prosess høsten 2020
Gausdal	Vedtatt 25.2.21	Relevante FN-mål vist under hvert satsingsområde	Høringsforslag til ny KPS
Gjesdal	Vedtatt 17.6.19	Nei	Satsingsområder fra samfunnsdelen med prioriteringer for perioden vedtatt i HØP-prosess 2020
Hvaler	Vedtatt 17.06.21	Relevante FN-mål vist under hvert delmål	Utkast til ny KPS
Indre Østfold	Vedtatt 15.06.21	Relevante FN-mål vist under hvert satsingsområde	Forarbeid til ny KPS og FN17
Osterøy	Vedtatt 13.10.21	Relevante FN-mål vist under hvert hovedmål	Gjeldende KPS

Arendal

[Kommuneplanens samfunnsdel for Arendal 2020-30](#) ble vedtatt 30.4.20. Ti av FNs 17 bærekraftsmål utgjør målene, og under hvert mål presenteres kommunens visjon for målet, hva den betyr for innbyggerne og strategiene som skal bidra til at målet nås.

Hovedmålene og kommunens visjoner (kortversjon) er:

- God helse (3): Bolig, jobb/utdanning, aktiv fritid og sosialt fellesskap for innbyggerne. Gode oppvekstvilkår og tilpasset helsetilbud.
- God utdanning (4): Fullført utdanning, god oppvekst, lese- og skriveferdigheter hos alle og supplerende tilbud til høyere utdanning i Arendal
- Likestilling mellom kjønnene (5): Like muligheter, lik lønn for likt arbeid og reell deltakelse i samfunnet for alle
- Anstendig arbeid og økonomisk vekst (8): Høy sysselsetting og heltidsandel, arbeidsplassvekst innenfor bedrifter med grønn vekst og innovasjon i offentlige og private virksomheter
- Mindre ulikhet (10): Like muligheter til utdanning og arbeid, meningsfylt fritid, deltakelse i fellesskapet, god oppvekst og samarbeid mellom kommunen og frivillig sektor
- Bærekraftige byer og samfunn (11): Gode, bærekraftige liv, ivaretaking av natur og kulturhistorie, samskaping i planarbeid og attraktivt sentrum uten tomme lokaler.

- Stoppe klimaendringene (13): Nasjonalt ledende og internasjonalt anerkjent miljøkommune, 1,5-graders by i 2040 med maks 1 tonn utslipp pr innbygger og grønn mobilitet
- Liv under vann (14): Bærekraftig forvaltning og utnytting av potensialet i kysten og havet, plastsmart kommune og tilgjengelig hav og vann.
- Fred og rettferdighet (16): Åpenhet, antirasisme, livssynsåpenhet og meroffentlighet i private og offentlige virksomheter.
- Samarbeid for å nå målene (17): Tett samarbeid med innbyggere, næringsliv, frivillighet og organisasjoner.



Indre Østfold

Forslag til ny [kommuneplanens samfunnsdel for Indre Østfold 2021-32](#) ble vedtatt 15.06.21. Planen bygger på FNs bærekraftsmål og barnekonvensjonen. Innenfor fem satsingsområder er det definert langsiktige hovedmål og strategier for de første årene av planperioden.

Som ny kommune har den første samfunnsdelen også en viktig rolle i å bidra til å bygge den nye kommunens identitet.

Satsingsområder og hovedmål (kortversjon) er:

- Levekår: Gode oppvekstbetingelser, levekår og livskvalitet for alle og god alderdom.
- Klima og natur: Reduksjon av klimagassutslipp i og utenfor kommunen, redusere konsekvensene av klimaendringer og sikre naturmangfold og kulturlandskap.
- Økonomi: Bærekraftig økonomi, attraktiv som arbeidsgiver og å øke kommunens inntekter
- Næringsutvikling: Konkurransedyktig næringsliv og flere arbeidsplasser, innovativt landbruk, næringsvennlig arealpolitikk og styrke kommunens posisjon regionalt og nasjonalt.
- Samskaping: Samarbeid og aktive lokalmiljøer med sterk frivillig sektor.



Planen har en arealstrategi med 19 punkter som fastsetter senterstrukturen og utgjør bindeleddet mellom samfunnsdelen og arealdelen som skal utarbeides etter samfunnsdelen.

Hvaler

Forslag til [kommuneplanens samfunnsdel for Hvaler 2021-32](#) ble vedtatt 17.06.21. Planen har tre satsingsområder som representerer miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft. Under hvert satsingsområde med hovedmål er det formulert delmål med strategier. Delmålene er koplet til FNs bærekraftsmål.

Hovedmålene og delmålene (kortversjon) er:

- På Hvaler forbedrer vi miljøet og minsker klimaavtrykket: Natur som fellesgode som alle tar vare på, bærekraftig bruk av ressurser og redusert forurensing og å motvirke klimaendringer
- På Hvaler lever vi hele livet, og vi lever det godt: God oppvekst, meningsfylt og trygt liv for eldre og livsmestring.
- Hvaler er en attraktiv og fremtidsrettet kommune: Bolig-, jobb- og besøksattraktivitet og fremtidsrettede og tilpassede tjenester.

Samfunnsdelen har også en arealstrategi der senterstrukturen fastsettes.



Gausdal

[Kommuneplanens samfunnsdel for Gausdal 2021-32](#) ble vedtatt 25.02.21. I planen er det definert åtte satsingsområder som er knyttet opp mot FNs bærekraftsmål. Til hvert av satsingsområdene er det definert mål og strategier. Til målet om bærekraftig arealbruk er det knyttet egne arealstrategier.

Satsingsområder og mål (kortversjon) er:

- Sammen om gode hverdagsliv: God oppvekst, aktiv deltakelse i lokalsamfunnet og muligheter for alle
- Sammen om et nært og aktivt lokalsamfunn: Fellesskap og lokaldemokrati, samskaping og bred deltakelse i lokalsamfunnsutvikling
- Sammen om samfunnssikkerhet og god beredskap: Trygt lokalsamfunn med god beredskap



- Sammen om en grønnere kommune: Viktig aktør i det grønne skiftet, ivareta natur, helhetlig planlegging, bærekraftige valg, klimanøytral innen 2030
- Sammen om bærekraftig arealbruk: Minimalt klima- og miljøfotavtrykk, bærekraftig og balansert arealforvaltning og arealplaner som tilrettelegger for gode bomiljø, folkehelse og næringsutvikling
- Bærekraftig økonomi: Økonomisk robust og bærekraftig kommune
- En organisasjon som samskaper: Attraktiv arbeidsgiver som samskaper i tjenesteutvikling og har innbyggernes tillit
- Sammen i Lillehammerregionen: Attraktiv region å bo, være fritidsinnbygger, arbeide, studere, besøke, investere og drive virksomhet

Gjesdal

[Kommuneplanens samfunnsdel for Gjesdal 2019-30](#) ble vedtatt 17.6.19. Planen har syv satsingsområder med mål, strategier og indikatorer. Satsingsområde og mål (kortversjon) er:

- Attraktive lokalsamfunn: God helse og livskvalitet, attraktivt sentrum og bygder og godt omdømme
- Barn og unge: Trivsel, god læring og utvikling for alle
- Boligbygging: Kontinuerlig utvikling av boligområder, attraktive lekeområder, rimelige førstegangsboliger, boligløsninger for alle, styrke bosetting i bygdene.
- Næring: Høy næringsattraktivitet, økt matproduksjon, utnytte hav og sjøbruksressursene, økt aktivitet i reiselivet, økt sysselsettingsandel
- Samferdsel: Komfortabelt og miljøvennlig transporttilbud til alle, transportløsninger som fremmer folkehelse og økt trafiksikkerhet
- Samfunnssikkerhet og beredskap: Trygghet for mennesker og miljø og en beredskapsorganisasjon som takler kriser
- Kommunen som organisasjon: Attraktiv og fremtidsretta arbeidsgiver som tiltrekker seg kvalifisert arbeidskraft



Osterøy

Forslag til [kommuneplanens samfunnsdel 2020-30 for Osterøy](#) ble vedtatt 13.10.21.

Planen har tre hovedmål, som representerer miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft.

Under hovedmålene er det delmål med strategier. Hovedmålene med delmål (kortversjon) er:

- Målretta miljø- og klimapolitikk: Klimatilpassing, ivaretaking av arealressurser, tallfesta reduksjon av klimagassutslipp, energieffektive kommunale bygg, grønne innkjøp og redusert nedbygging av arealressurser
- Gode levekår og attraktive lokalsamfunn: God oppvekst, utdanning, innbyggerinvolvering, aktive innbyggere og folkehelse
- Framtidsretta og mangfoldig næringsliv: Kunnskapsbaserte og framtidsretta arbeidsplasser, næringsvennlig kommune og at unge blir værende etter endt utdanning.

I tillegg til strategiene under delmålene, har planen en generell arealstrategi og arealstrategier for boliger, næring og fritidsboliger.



3. Samfunnsdelen som arena for utvikling av lokal politikk

Samfunnsdelen kan gi folkevalgte en samfunnsutviklings arena der folkevalgte kan ta med politikk de gikk til valg på og omsette dette til overordnet planvedtak. I prosessen med samfunnsdelen kan kommunestyret utvikle dette til en felles politikk for kommunen, ha medvirkning med befolkning og myndigheter om dette, og forankre det i et planvedtak etter plan- og bygningsloven. En samfunnsdel forankret i et nytt kommunestyre tidlig i valgperioden vil også gi kommunedirektøren og kommuneorganisasjonen politiske føringer for administrativt arbeid og prioriteringer.

Et sentralt spørsmål er om det er behov for nye måter å arbeide på i utarbeidelsen av samfunnsdelen, der politikken i større grad er premissgivende. Spørsmålet er videre om dette krever en annen interaksjon og samhandling mellom politikk og administrasjon enn den tradisjonelle måten der administrasjonen i hovedsak legger frem forslag som politikerne responderer på/behandler. Dette har vært et viktig diskusjonstema i prosjektet, og er også drøftet inngående i KS-FoU storbyprosjekt som har gått parallelt med dette prosjektet. Det er et stort rom for at politikk og administrasjon kan arbeide mer samskapende i tidlige faser av strategiske planprosesser.

3.1. Metoder for den politiske prosessen

En viktig diskusjon for prosjektet er metoder og prosesser for utvikling av lokalpolitiske premisser i arbeide med samfunnsdelen, og ikke bare reaktive politiske innspill til et grunnlag som er utarbeidet av administrasjonen. Politiske verksteder og politisk redaksjonskomite er to metoder som er trukket fram i dette prosjektet.

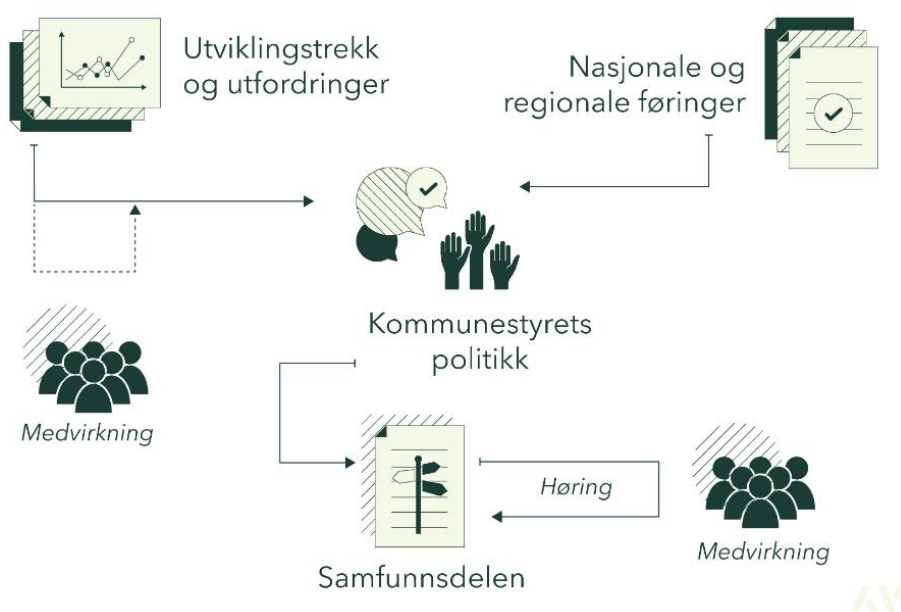
«Trenger uformelle arenaer for politisk diskusjon. De formelle arenaene gir ikke godt nok rom for diskusjon»

«Ofte kommer vi som politikere for seint inn. Må komme tidlig inn i prosessene politisk».

Innspill fra folkevalgte i nettverkssamling 08.01.2020

Tverrpolitiske verksteder som metode

Flere av kommunene i dette nettverket har benyttet seg av verksted med politikere som metode. Verkstedene har vært etablert som en arena for tverrpolitiske diskusjoner om viktig elementer i samfunnsdelen som utfordringsbilde, visjon, lange linjer og satsingsområder for valgperioden.



Figur 3.1 Kommunestyrets politikk er sentral i samfunnsdelen. Samtidig skal samfunnsdelen forholde seg til kommunens utfordringer og muligheter, nasjonale og regionale føringer og medvirkning.

Prosjektet har deltatt i verksteder i Indre Østfold, Hvaler, Gausdal, Osterøy og Gjesdal. Deltakelse har variert fra hele kommunestyret til kommuneplanutvalg eller formannskap. I Gjesdal, som vedtok å videreføre sin samfunnsdel fra forrige valgperiode, har verkstedet vært benyttet for å spisse og konkretisere vedtatt plan opp mot denne valgperioden.

I verkstedene er det jobbet rundt godt forberedte problemstillinger med vekselvis diskusjoner i grupper og i plenum. I verkstedene diskuterer folkevalgte uten at administrasjonen sitter rundt bordet, men bidrar til planfaglig innledning og å ta innspillene videre.

Ut fra diskusjonene i prosjektet til nå kan det pekes på noen viktige forutsetninger for bruk av verksted som metode opp mot samfunnsdelen:

- Diskusjonene i verkstedene bør organiseres med tverrpolitiske grupper.
- Det bør sikres bred politisk deltakelse.
- Verkstedene må være godt administrativt planlagt og forberedt.
- Underlagsmateriale må være utarbeidet slik at det inviterer til politisk diskusjon og ikke som et «ferdigtygd» underlag.
- Verkstedet bør være fristilt fra ordinære politiske møter.
- Det bør legges til rette for flere verksteder som bygger på hverandre i planprosessen.
- Godt samarbeid mellom administrasjon og folkevalgte som bygger på tillit.
- Verkstedene bør ikke strømmes.

Tabell 3.1 Politiske verksteder gjennomført med prosjektet til stede

Dato for verksted	Fase	Deltakere	Problemstillinger
Gausdal 23. 01.20	Under utarbeidelse	Kommunestyret	Hvordan kan kommunestyret selv ta ansvar for at samfunnsdelen skal bli et reelt lokalpolitisk styringsverktøy her hos oss? Hvordan kan arbeidet med samfunnsdelen legges opp for å sikre politisk engasjement, eierskap og forankring?
Gjesdal 03.02.20	Rammesak	Kommunestyret	Hvilke satsingsområder er viktige i denne valgperioden? Finnes satsingene/er de tydelige nok i den gjeldende samfunnsdelen?
Hvaler 17.09.20	Etter planprogram	Utvalg politikere	Visjon/hovedmål Satsingsområder i ny samfunnsdel
Hvaler 18.05.2021	Etter høring, før sluttbehandling	Kommunestyret	Konkretisering av satsingsområdene- gir satsingene i samfunnsdelen god nok retning og prioritering?
Indre Østfold 07.10.20		Kommunestyret	Utfordringsbilde Hva betyr visjonen «på kornet»? Satsingsområder for valgperioden
Osterøy 03.06.20	Under utarbeidelse av forslag til samfunnsdel	Heradstyret	Utfordringsbilde Langsiktige mål Satsingsområder for valgperioden

Politisk redaksjonskomite

I Gausdal er det benyttet politisk redaksjonskomite som en metode for politisk styring i prosessen med utarbeidelse av samfunnsdelen. Utgangspunktet var å sikre fremgangen i det politiske arbeidet og eierskapet til prosessen i en tid med pandemi, men har senere vist seg å være en arbeidsform som kan videreføres også i andre overordnede planer. Det ble utarbeidet et mandat som ble vedtatt i kommunestyret⁷ og som fastsetter deltakelse av en kommunestyrerepresentant fra hvert parti i tillegg til ordfører. Mandatet består i:

- Arbeide med innholdet i kommuneplanens samfunnsdel, inkludert ambisjonsnivået, inndelingen og språket. Rammene er det vedtatte planprogrammet. Komiteen vil blant annet få materiale/tekstutkast fra de administrative fagmiljøene som et utgangspunkt for sitt arbeid

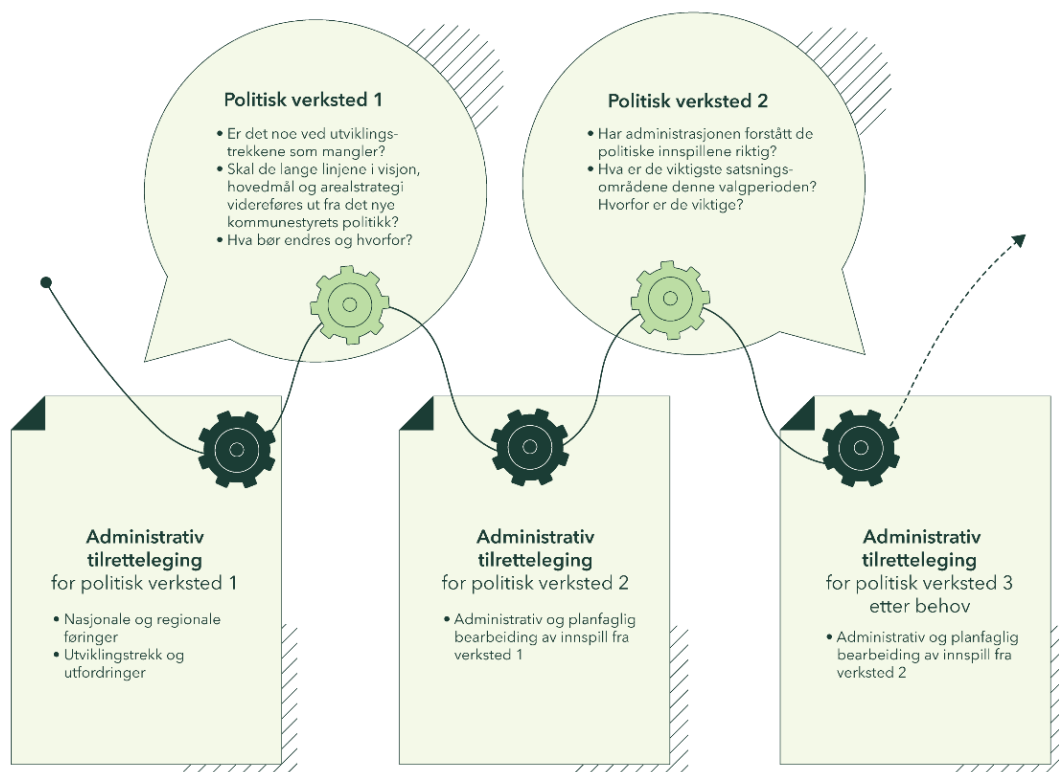
⁷ Saksframlegg Kommuneplanens samfunnsdel- opprettelse av politisk redaksjonskomite, Gausdal kommune

- Legge til rette for og bidra til et godt politisk eierskap for revidering av kommuneplanens samfunnsdel inn mot partiene sine, mot kommunestyret og på aktuelle innbyggermedvirkningsarenaer
- Ha et politisk blikk på den røde tråden mellom kommunens samfunnsdel og handlings- og økonomiplanen
- Planlegge dialogseminaret sammen med ordfører, der kommuneplanens samfunnsdel er et hovedtema

Arbeidet ble ledet av ordføreren og om samarbeidet med administrasjonene står det i sakspapiret: *Kommunedirektøren vil bistå politisk redaksjonskomite i arbeidet. De folkevalgte og kommunedirektøren har ulike roller og vil i dette arbeidet samhandle på en ny måte. I neste fase vil det være kommunedirektøren som legger saken frem for politisk behandling.* Møtene i den politiske redaksjonskomiteen har hatt både politiske og administrative deltakere.

3.2. Administrasjonens tilretteleggingsrolle

Utarbeidelse av en samfunnsdel med tydelige politiske føringer har behov for en god interaksjon mellom administrasjon og politikk. Administrasjonen spiller en nøkkelrolle i dette arbeidet og interaksjonen er avhengig av dens inngang til arbeidet, og hvordan og når den tilrettelegger for politisk diskusjon.



Figur 3.2 Skjematisk framstilling av interaksjonen mellom politikk og administrasjon når politiske verksteder brukes som metode i tidlig fase av prosessen med samfunnsdelen.

Prosesen vil være et samspill der de folkevalgte gir inn premisser i en tidlig fase av arbeidet med samfunnsdelen, og administrasjonen tar ut essensen og konkretiserer. Politiske føringer settes inn i en planfaglig sammenheng, for så å ta en utsjekk opp mot folkevalgte igjen i påfølgende verksted.

Føringen fra politikerne bearbeides og settes inn i en planfaglig kontekst som danner underlag til neste politiske verksted. Her er det viktig at det tas en utsjekk om føringene er forstått riktig. Var det dette dere mente? Videre legges det opp til en diskusjon rundt hvilke satsingsområder som skal ha særlig prioritet denne valgperioden.

Satsingsområdene og den politiske begrunnelsen for disse er svært viktig fordi det er satsingsområdene som det er naturlig å svare ut i økonomiplanen.

De politiske verkstedene danner grunnlaget for administrasjonens utforming av planforslag som så går inn i en saksbehandlende fase og legges ut til offentlig debatt og medvirkning som forslag. Politikken får følgelig anledning til å utforme et grunnlag for medvirkning og offentlig debatt.

4. Samfunnsdelen og medvirkning

Medvirkning i arbeidet med samfunnsdelen har en viktig funksjon ved at sikrer en åpen debatt om visjon, verdier og satsinger i kommunenes utvikling, og at arbeidet med kommunens styringsdokumenter er transparente. I planleggingen etter plan- og bygningsloven er medvirkning generelt tungt vektlagt uavhengig av plannivå. Det vil si at hovedprinsippene i stor grad er de samme for detaljreguleringsplaner og overordnede strategiske planer som samfunnsdelen. Dagens medvirkningsbestemmelser for samfunnsdelen har de samme kravene som til arealdelen som er rettslig bindende, med både krav til planprogram og planforslag som begge skal på 6 ukers høring.

Medvirkning er knyttet tett til planfaget og kan lett føre til en form for avpolitisering. Både fordi det er planfaget og administrasjonen som i hovedsak forvalter medvirkningen, men også fordi kommunestyrets myndighetsrolle og «trygghet» for rollen kan bli uklar. Det kan også føre til at samfunnsdelen blir «alle gode ønsker», mens den i mindre grad er et reelt politisk styringsverktøy.

I bestillingen til dette KS-FoU prosjektet legges det til grunn at dagens planprosesser er preget av mye fag og mye medvirkning, men det politiske lederskapet er ikke tydelig nok. Det reiser spørsmål om hva som er god medvirkning for samfunnsdelen når den samtidig skal være et lokalpolitisk styringsverktøy som følges opp i økonomiplanen er følgelig en viktig diskusjon for prosjektet.

Samfunnsdelen står i en særstilling som strategisk plan i kommunen, og kan ikke skilles fra kommunevalget og valgresultatet. Det er valgresultatet, et tydelig utfordringsbilde for kommunen og nye nasjonale og regionale føringer som er det viktigste grunnlaget for tidlige politiske diskusjoner om innholdet i samfunnsdelen. Kommunevalget kan følgelig også ses på som en tidlig og representativ medvirkningsarena for samfunnsdelen.



Medvirkning er ut fra dette også et spørsmål om det representative demokratiets rolle i samfunnsplanleggingen. Den politikken som kommer ut av demokratiske valg kan være mer representative enn tidlig medvirkning der kanskje «sterke stemmer» og interesseorganisasjoner får stor plass.

Dette reiser også spørsmål om samfunnsdelen er en riktig arena for mobilisering, og om det er en innbygd konflikt i både være en mobiliseringsarena og et tydelig politisk styringsverktøy der det gjøres politiske valg av retning. Mange kommuner har også gode erfaringer med mobilisering og omdømmeprojekt/merkevarebygging som ikke er knyttet til samfunnsdelen eller planlegging etter plan- og bygningsloven.

Spørsmålet er til syvende og sist ikke et spørsmål om det skal være medvirkning i prosessen med samfunnsdelen, men hva som er god medvirkning når samfunnsdelen skal være lokalpolitisk styringsverktøy som gir føringer for økonomiplanleggingen.

4.1. Hva viser høringsuttalelsene til samfunnsdelen

Som en del av prosjektet er det gjort en gjennomgang av høringsuttalelsene til forslag til samfunnsdel for Gausdal, Hvaler, Indre Østfold og Osterøy gjennomgått med utgangspunkt i kommunenes egne oppsummeringer ved sluttbehandling av planforslaget. Det er disse fire kommunene som har hatt samfunnsdelen på høring i prosjektperioden.

I tabell 4.1 går det fram hvordan høringsuttalelsene fordeler seg på innholdet i samfunnsdelen.

Tabell 4.1 Hvilke deler av innholdet i forslaget til samfunnsdel for Gausdal, Hvaler, Indre Østfold og Osterøy høringsuttalelsene retter seg mot.

Høringsinstanser	Antall	Visjon	Kunnskaps- grunnlag	Satsings- områder og/eller hovedmål	Delmål og /eller strategier	Areal- strategier og areal- utvikling	Tiltak
Gausdal	9						
Offentlige	4	-	2	2	1	3	1
Lag og org	1	-	-	1	1	-	--
Næringsliv/private	4	-	-	-	-	4	1
Hvaler	14						
Offentlige	10	-	3	-	2	6	5
Lag og org	3	1	2	-	1	1	2
Næringsliv/private	1	-	-	-	-	1	-
Indre Østfold	45						
Offentlige	12	-	3	-	4	5	1
Lag og org	20	-	6	1	9	7	8
Næringsliv/private	13	-	2	-	4	11	4
Osterøy	9						
Offentlige	5	-	2	2	3	3	2
Lag og org	2	-	1	-	3	-	2
Næringsliv/private	2	-	-	-	-	1	-

Høringsuttalelsene viser følgende hovedtrekk:

- Det er i hovedsak offentlige etater og organisasjoner som har uttalt seg til samfunnsdelene, i liten grad privatpersoner. Unntaket er samfunnsdel for Indre Østfold, som er den første samfunnsdelen for den nye kommunen.
- Innspillene omhandler i liten grad forslag til nye/endra satsingsområder eller hovedmål, men i hovedsak forslag om nye strategier, evt. justeringer og presiseringer av foreslåtte strategier. Mange innspill omfatter også tiltak.
- Arealbruk/arealstrategier får stor oppmerksomhet både fra nasjonale og regionale myndigheter, organisasjoner og privatpersoner, og her foreslås i større grad endringer av planforslaget. Arealstrategier er ofte mer konkret formulert i planforslagene, noe som i større grad vekker engasjement og evt. motforestillinger enn mer overordnede mål og satsingsområder.

- Statsforvalter og fylkeskommuner kommenterer kunnskapsgrunnlaget, og høringsrunden fungerer til en viss grad som kvalitetssikring av at planforslaget bygger på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag. Likevel fører høringsrunden i liten grad til større endringer av prioriteringer i planen, men først og fremst utfylling av kunnskapsgrunnlag og justering av strategier.
- Flere Statsforvaltere og fylkeskommuner gir detaljerte innspill innenfor hvert fagfelt og har omfattende krav til hva samfunnsdelen skal inneholde. I noen fylker bærer innspillene i større grad preg av å være presentasjon av satsinger og virkemidler enn konkrete kommentarer til planforslaget. Innspillene fra Statsforvalteren er inndelt etter deres fagområder, men kunne vært gjort mer relevant for kommunene dersom de i større grad var knyttet opp mot satsingsområdene i planforslaget. Ofte etterspørres konkretiseringer på tiltaksnivå og enkelte innspill bærer preg av liten kunnskap om hva samfunnsdelen skal være, både hos de ulike avdelingene hos Statsforvalteren og andre statlige aktører.
- Enkelte Statsforvaltere og fylkeskommuner ber om lovpålagte krav, som sikring av barn og unges medvirkning i planarbeid, oppfølging av vannrammedirektivet og ivaretagelse av samfunnssikkerheten samt oversikt over nasjonale og regionale føringer vises i planen. Samfunnsdelen skal ikke være et oppslagsverk for alle kommunens tjenester og plikter, men en politisk styring av prioriteringer innenfor det handlingsrommet kommunen har.
- Enkelte fylkeskommuner forventer at nasjonale og regionale føringer skal synliggjøres og har lange uttalelser som i stor grad gjengir planforslaget. Dette kan gjøre det vanskelig å hente ut essensen i uttalelsen. Fylkeskommunene kommenterer i liten grad samfunnsdelen i en regional kontekst.
- Innspillene fokuserer i liten grad på planens egnethet som styringsverktøy og evt. motstrid med konkrete regionale og nasjonale føringer.
- Det varierer hva Statsforvalteren i de ulike fylkene vektlegger og forventer, og det er svært varierende hvilke statlige etater som uttaler seg. Andre off. etater enn Statsforvalteren og fylkeskommunene benytter stort sett uttalelsene til å informere om eget ansvarsområde og kommenterer i liten grad planforslaget konkret. De statlige aktørene som uttaler seg, har ansvarsområder som omfatter arealbruk (DirMin, NVE, Mattilsynet, Statens Vegvesen, Fiskeridirektoratet). Andre statlige eller regionale aktører innenfor f.eks. helse og oppvekst uttaler seg i svært liten grad (og får kanskje ikke planen tilsendt på høring).

4.2. Samhandlingen med regionale myndigheter

Regionale myndigheter er en viktig samarbeidspart med kommunene i arbeidet med samfunnsdelen i å formidle utviklingstrekk og utfordringer som er viktig for kommunen samt regionale og nasjonale føringer som har betydning for arbeidet med samfunnsdelen. Fylkeskommunene har også en veiledningsplikt etter plan- og

bygningsloven. I et nettverksmøte med fylkeskommuner, statsforvaltere og KMD i mai 2020, ble arbeidet i prosjektet og samarbeidet med regionale myndigheter tatt opp.

Ordfører i Gausdal, som innledet i møtet, understreket at politikerne må være tett på samfunnsdelen på en helt annen måte enn andre planer fordi det er en overordnet strategisk plan. Å styre politisk etter en plan du ikke har vært med å prege gir ikke mening politisk. Det å legge opp til samfunnsdeler som kan «passe» i alle kommuner gir ikke lokal prioritet.

I diskusjonen ble det tatt opp at:

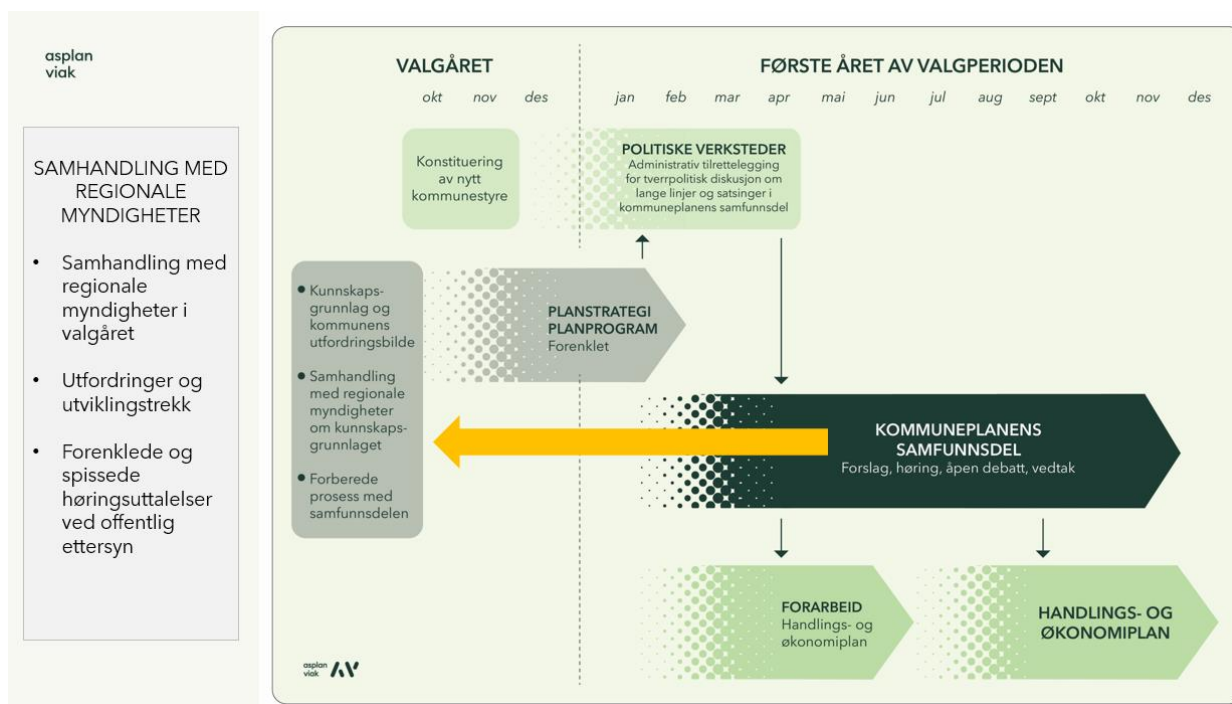
- Det er viktig med enighet mellom regionale myndigheter og kommunene om utfordringsbildet.
- Statsforvalter pekte på at tjenesteproduksjonen i for liten grad blir omtalt i samfunnsdelen, og at det i for stor grad er søkelys på det uforpliktende og langsiktige.
- Statsforvalter pekte også på at de selv må bli flinkere til å se på sammenhengene mellom samfunnsdel og økonomiplan når det samhandles med kommunene.
- Hvordan bruke etablerte arenaer som regionalt planforum på en god måte i forhold til samfunnsdelen. Viktig at relevante avdelinger hos regionale myndigheter deltar i regionalt planforum når samfunnsdelen står på dagsorden.
- Kommunene må også være godt forberedt når de møter regionale myndigheter.

Det har også blitt reist spørsmål om regionale myndigheter gjennom forventinger og søkelys på «hva som mangler» bidrar til å drive fram en mer omfattende og «administrativ» innretting av samfunnsdelen. Gjennomgangen av høringsuttalelser over peker i den retningen.

4.3. Bedre og mer effektiv samhandling

Mange kommuner forbereder kunnskapsgrunnlaget for planstrategi og arbeidet med samfunnsdelen i valgåret. Dette er et viktig grep for å knytte samfunnsdelen til valgperiodene. Samhandlingen med regionale myndigheter om utfordringsbildet, som også følger av bestemmelsene om kommunal planstrategi, bør skje i valgåret og være godt forankret i administrasjonen før valget. Grunnlaget vil da være forberedt når det nye kommunestyret tiltrer og gjør det lettere å komme raskt i gang med en politisk debatt om samfunnsdelen. Dette fordrer også at de nasjonale forventningene etter § 6-1 i plan- og bygningsloven bør komme så tidlig som mulig i valgåret.

Trolig bør samhandlingen mellom kommunene og regionale myndigheter om utfordringsbildet og nye nasjonale og regionale føringer i valgåret settes mer i system. Det er også et spørsmål om samhandlingen om planprogrammet for samfunnsdelen, så lenge dette kravet opprettholdes i plan- og bygningsloven, kan skje på andre og mer effektive måter enn at det skrives lengre høringsuttalelser, for eksempel gjennom enklere utkvittering i forhold til tidlig samhandling om utfordringsbilde.



Figur 4.1 Nytt grep på samhandlingen mellom regionale myndigheter og kommunene om kommuneplanens samfunnsdel og de prosessledende dokumentene kommunal planstrategi og planprogram for samfunnsdelen.

4.4. Oppsummering av nettverkssamling om medvirkning

Den 11.01.22 ble det gjennomført en digital nettverkssamling om medvirkning i samfunnsdelen med 35 deltakere fra politisk og administrativt nivå i kommunene. I gruppearbeidet ble det stilt tre hovedspørsmål:

- Hva ønsker kommunene å få ut av medvirkning om samfunnsdelen?
- Hvor representativ for kommunesamfunnet oppfatter dere at medvirkningen om samfunnsdelen er?
- Kan medvirkning skape dilemmaer for en effektiv rullering av KPS og KPS' funksjon som styringsverktøy?

Innspillene fra diskusjonene er gjengitt nedenfor og hovedinntrykket kan oppsummeres som:

- Forholdet medvirkning og det representative demokratiet og hvordan det påvirker samfunnsdelen som politisk styringsverktøy er et «nytt» tema som nettverkssamlingen ikke fikk gått i dybden på
- Medvirkning i planprosessen opp mot innbyggere, organisasjoner og næringsliv benyttes til mange andre formål enn samfunnsdel som styringsverktøy. Som generell mobilisering, tillitsbygging, forankring av kommunens utfordringer m.m.
- Omfattende høringsinnspill fra offentlige myndigheter har stort arealfokus og påvirker i liten grad de endelige vedtakene
- Medvirkningen oppfattes av de fleste å være lite representativ

Tabell 4.2 Innspill om medvirkning fra gruppearbeid i nettverkssamlingen

Hva ønsker kommunene å få ut av medvirkning om samfunnsdelen? • Bedre kunnskapsgrunnlag for kommunen og for innbyggerne. Medvirkning må være knyttet til kunnskapsgrunnlaget i tidlig fase • Konkrete innspill, nye synsvinkler og noe enighet om retning • Politisk eierskap i styrings- og beslutningsprosesser. Bygge tillit mellom politikk og administrasjon • Engasjement, eierskap til planen og løpende dialog med innbyggere og ansatte. Jo større eierskap til planen, jo større er sjansen for at den brukes aktivt og at målene nås. • Bygge tillit til kommunen hos innbyggere, organisasjonsliv og næringsliv • Gjøre mulighetsrommet for påvirkning kjent • Videreutvikling av folkestyret • Benytter planprosessen til felles bevisstgjøring – toveis; hva kan vi få til sammen? Positive sideeffekter • Mobilisere og engasjere innbyggerne og den ressursen de representerer. Finne fram til de som har noe å bidra med • Få kontakt med unge voksne (25-40) • Forutsetninger for god medvirkning: Tydelighet om hvilken type/nivå man ønsker medvirkning på
Hvor representativ for kommunesamfunnet oppfatter dere at medvirkningen om samfunnsdelen er? • Medvirkningen er ikke representativ – hører på de som roper høyt, og det er «de store og sterke» som leverer innspill. Kommunestyret er kanskje mer representativt. • Avhenger av opplegg for medvirkning. • Begrenset innflytelse ved skriftlige merknader. De som deltar fysisk på møter og diskuterer med adm. og pol. har mer innflytelse • Utfordrende at det er velformulerte «byråkrater» som får mest plass i høringsrunder. • Fokus på unge og eldre kan medføre at store og viktige grupper ikke blir involvert (foreldre, næringsliv osv.) • Må få de tunge og solide sosiale bidragsyterne (NAV) • Svært ressurskrevende å oppnå stort oppmøte og representativitet i folkemøter. Digitale folkemøter senker terskelen for deltakelse, men krevende å holde på interessen • Liten deltakelse fra minoriteter i enkelte kommuner. Involvering av voksenopplæringen i andre kommuner • Medvirkningen er representativ dersom man får engasjert noen fra forskjellige grupper

- I små kommuner er det ofte de samme som engasjerer seg – få aktører og dermed få som påvirker. Ikke nødvendigvis nødvendig med ny runde hvert fjerde år.
- Innspill er ofte litt på siden – nærsynte arealinnspill. Vanskelig å få innspill på overordna planlegging.

Kan medvirkning skape dilemmaer for en effektiv rullering av samfunnsdelen og samfunnsdelens funksjon som styringsverktøy?

- Dilemma for effektiv rullering:
 - Ja, men avhengig av hvor effektiv rulleringa er – og vi kan ikke være foruten medvirkning
 - Ressurskrevende å få til bred medvirkning, men mobiliserer innbyggerne positivt og øker kjennskap til samfunnsdelen
 - Effektiv plan uten medvirkning? Behov for forankring hos innbyggere, organisasjoner og næringsliv – effektivt med god forankring
 - Mer effektivt dersom kommunen er tydelig på hva man ønsker innspill på, ikke «åpen mikrofon»
- Dilemma for samfunnsdelen som styringsverktøy:
 - Krevende å få aksept for at medvirkning ikke er medbestemmelse. Endelig plan risikerer å bli diffus. Krever tydelig forventningsavklaring av at ikke alle innspill vil komme med i planen
 - For bred medvirkning kan skape problemer – får de folkevalgte eierskap til planen? Politikerforakt?
 - Spissing av planen gir merverdi for den politiske prosessen
- Flere fordeler med medvirkning enn problemer. Dårlig medvirkning kan gi støy og problemer i neste prosess
- KPS bør justeres hvert fjerde år hvis den skal være styrende, men bør ikke være store endringer
- Demokratidimensjonen helt avgjørende
- Etterspør ressursallokering i offentlig forvaltning knyttet ressursbruk i planprosesser – komme tidligere inn. Uformelle drøftinger kan lette arbeidet underveis
- Svært ulikt hvordan administrasjonen jobber og hvor politisk styrt medvirkningsprosessen er

5. Koblingen mellom samfunnsdelen og økonomiplanen

Koblingen mellom samfunnsdelen og økonomiplanen står sentralt både i plan- og bygningsloven og kommuneloven. Koblingen innebærer i praksis at økonomiplanen viser hvordan føringer i samfunnsdelen følges opp. Økonomiplanen utgjør da også samfunnsdelens handlingsdel jfr. §11-1 i plan- og bygningsloven. Mange kommuner velger å kalle økonomiplanen handlings- og økonomiplan når den viser hvordan samfunnsdelens satsingsområder følges opp.

I plan- og bygningslovens § 11-1 går det fram at kommunen skal ha en kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel.

Handlingsdelen skal angi hvordan kommuneplanen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer, og revideres årlig.

Økonomiplanen etter kommunelovens § 14-4 kan nå utgjøre handlingsdelen etter at plan- og bygningsloven ble endret som følge av ny kommunelov. Det forutsetter i praksis at økonomiplanen viser hvordan samfunnsdelens føringer følges opp.

Diskusjonene gjennom nettverkssamlinger og erfaringer fra arbeidet i nettverkskommunene viser at koblingen mellom samfunnsdelen og økonomiplanen er sentral for samfunnsdelens rolle som lokalpolitisk styringsverktøy. Eller sagt på en annen måte; viser ikke økonomiplanen hvordan samfunnsdelen følges opp, kan samfunnsdelen i liten grad fungere som et lokalpolitisk styringsverktøy.

Koblingen reiser et bredt spekter av problemstillinger, der flere er knyttet til selve samfunnsdelen som verktøy. I Tabell 5.1 er det gitt en oversikt over synspunkter som ble framhevet fra ulike fag- og styringsnivå i nettverkskommunene i en fag- og statussamling i mai 2020, som også illustrerer bredden i problemstillinger.

Tabell 5.1 Synspunkter på utfordringer ved kobling samfunnsdel og økonomiplan fra ulike deler av den kommunale organisasjonen. Fag- og statussamling med nettverkskommunene 07.05.2021

Kommune- direktører	• Behov for tydelige prioriteringer i samfunnsdelen – som gir føringer inn i handlingsdelen. • Ofte satser samfunnsdelen på alt. • Utfordringer og muligheter når man lager både samfunnsdel og økonomiplan samtidig. • Samfunnsdelen har et litt langt tidsperspektiv – utfordrende med krevende økonomi. • Viktig med lederstyrte prosesser - kommuneplanprosess og økonomiprosessen.
Økonomi	• Samfunnsdelen er vid og et utfordrende dokument for overgangen til økonomiplanen. • Forenkle framstillingen slik at en leser kan få raskt informasjon om et område, lage den røde tråden fra samfunnsplanen. • Utfordrende å «bryte gamle vaner» og finne nye måter å arbeide med økonomiplan på. • Få ambisjonsnivået i kommuneplanen i samsvar med økonomiplanen. • Få målene realistiske og konkrete og få målene til å henge sammen med økonomien.
Plan	• Samfunnsdelen er ikke laget for oppfølging, men det er mulig med politisk spissede prioriteringer, også på andre tema enn direkte økonomiske. F.eks. miljø og klima. • Å få politisk søkelys på strategisk planlegging generelt, ikke bare kortsiktig budsjettbalanse og detaljfokus. Dette gjelder også hvordan de styrer på samlet nivå, ha rett fokus.
Samfunns- utvikling	• Viktig å få samfunnsdelen til å bli operativ og matnyttig for tjenesteområdene. • Alle enhetene i kommunen må bruke samfunnsdelen i sin planlegging. • Politikerne må treffe noen konkrete valg. • Utfordring med store mål i samfunnsdelen sett opp mot den økonomiske situasjonen i kommunene.

Manglende kobling og synliggjøring av samfunnsdelens satsingsområder i økonomiplanen reiser også spørsmål om medvirkning og åpenhet. Dersom viktige mål og satsingsområder ikke avklares i samfunnsdelen, men i økonomiplanprosessen, skjer dette i prosess uten at befolkning, næringsliv og andre kan delta i en offentlig debatt, slik de kan når samfunnsdelen er på høring og til debatt i 6 uker. Det reiser til sist også spørsmål om hvilke overordnede mål og satsinger de kommunale sektorene og økonomiplanarbeidet legger til grunn dersom føringer fra samfunnsdelen ikke brukes eller er for brede til å gi føringer for handlings- og økonomiplanen.

5.1. Forutsetninger samfunnsdelen må fylle

I FoU-prosjektets program har det vært vektlagt at samfunnsdelen bør ha tydelige satsingsområder for valgperioden i tillegg til de lange linjene gjennom visjon, overordnede mål og eventuelle arealstrategier. Det er da satsingsområdene med underliggende føringer som følges opp gjennom økonomiplanen. Dette har vært satt under diskusjon med de deltagende kommunene tidlig i prosjektet.

Oppsummert kan det ut fra dette defineres to grunnleggende forutsetninger for samfunnsdelen som må være til stede for koblingen mellom samfunnsdelen og økonomiplanen:

- Samfunnsdelen må ha tydelige satsingsområder som peker på hva som skal ha prioritet i valgperioden i tillegg til lange linjer, og
- den må være forankret i og reflektere det nye kommunestyrets politikk

Det forutsetter også at samfunnsdelen må være et dynamisk dokument der det politiske innholdet underlegges en grundig politisk diskusjon tidlig i valgperioden.

5.2. Den praktiske tilnærmingen i kommunene

I nettverkskommunene har det vært arbeidet med koblingen til økonomiplanen ut fra to ulike situasjoner for samfunnsdelen;

- Parallell prosess samfunnsdel og økonomiplan tidlig i valgperioden (Gausdal, Indre Østfold, Hvaler og Osterøy).
- Oppfølging av samfunnsdel vedtatt eller utformet i forrige valgperiode (Gjesdal og Arendal).

Erfaringer med den praktiske koblingen i kommunene ble satt på dagsorden i en nettverkssamling med politisk og administrativ deltagelse den 23.11.2020.

Parallell prosess samfunnsdel og økonomiplan tidlig i valgperioden

Pandemien har naturlig nok berørt framdriften for alle nettverks-kommunene, og vært særlig utfordrende for de kommunene som la opp til en stram framdriftsplan for samfunnsdelen. I Indre Østfold som ny kommune og Osterøy ble det derfor valgt en mer tradisjonell tilnærming for økonomiplan 2021-24 og budsjett 2021. I Gausdal og Hvaler ble framdriften med samfunnsdelen også endret, men her ble det samtidig arbeidet direkte med koblingen til økonomiplan 2021-24 parallelt med prosessen med samfunnsdelen.

En av grunnene til at FoU-prosjektet ønsker å vinne erfaringer med rullering av samfunnsdelen tidlig eller første året av valgperioden, er de mulighetene dette gir et nytt kommunestyre til å få diskutert og fastlagt videre arbeid med lange linjer for kommunens utvikling og satsingsområder for valgperioden. Gjennom prosessen med samfunnsdelen skjer dette også i en prosess med kommunesamfunnet og regionale myndigheter.

Administrative erfaringer

I

Tabell 5.2 og Tabell 5.3 er det gitt en sammenfatning av arbeidet med sammenkoblingen sett fra administrativ ledelse i kommunene ut fra presentasjoner i nettverkssamling 23.11.20.

Tabell 5.2 Erfaringer med arbeid med samfunnsdel og økonomiplan parallelt første året av valgperioden fra administrativ ledelse i Hvaler. Presentert på politisk og administrativ nettverkssamling 23.11.20

Hvordan det har vært arbeidet

- Det fastsatte planprogrammet⁸ er integrert i økonomiplanarbeidet i en parallell prosess. Vi har valgt å bruke Framsikt fra og med i år. Krevende, men spennende for rådmannen å knytte de to prosessene sammen uten «vedtak» i kommunestyret.
- Ledergruppen har vært inkludert i samfunnsdelsprosessen. Vi mener selv at vi ser dette tydelig i utarbeidingen av økonomiplan teksten.
- Det er lagt mye jobb ned i å få «oversatt» den politiske plattformen til den nye posisjonen inn i et overordnet dokument. Workshops og innspill bærer preg av at man ønsker å kjenne igjen politikken i samfunnsdelen. Parallelle prosesser gjør det vanskelig å kjenne igjen linjene siden de ikke er godt nok forankret!

Styrker og svakheter

- **Styrker:** Som planleggere får man mer innsikt i den økonomiske virksomhetsstyringen, og mer innsikt i de politiske ønsker og prioriteringer. Rådmannen synes det er en styrke at vi kan tilrettelegge for gode diskusjoner på tvers av de to planene. Rom for gode koblinger!
- **Svakheter:** Det er vanskelig å skille de to prosessene fra hverandre.
 - 1) Det har vært en utfordring å holde detaljene i økonomiplanarbeidet og det overordnede i samfunnsplanen.
 - 2) Covid19 har gitt oss en ekstra utfordring i forhold til den planlagte prosessen. Pandemien medfører nye arbeidsformer og vanskelighet i å gjennomføre de gode prosessene.

Endringer i måten organisasjonen har arbeidet på

- **Hvordan:** for det første har vi faktisk «brydd oss om» samfunnsdelen og tenkt på de koblingene det kan ha mot økonomiplanen. Det var lite eierskap over hele linja. For det andre har vi involvert en større del av organisasjonen i koblingene mellom de to planene. For det tredje har både ledelse og planleggere brukt tid på å forstå hvordan forholdene påvirker hverandre og viktigheten av å se den «røde tråden».
- **Verdi:** økt fokus på sammenhengen mellom langsiktige planer og de mer kortsiktige handlingsplanene aktualiserer begge planene i organisasjonen.. Vi ser nå at neste rullering kan gå raskere enn vi trodde og at det vil kunne gi god effekt for alle.

⁸ Planstrategi med planprogram for revisjon av samfunnsdelen i Hvaler har også planinnhold i form av tre satsingsområder (miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft), og det er formulert hoved- og delmål innenfor hvert område. Det er også beskrevet en arealstrategi med senterstruktur som skal følges opp i arealdelen

Tabell 5.3 Erfaringer med arbeid med samfunnsdel og økonomiplan parallelt første året av valgperioden fra administrativ ledelse i Gausdal. Presentert på politisk og administrativ nettverkssamling 23.11.20

Parallell prosess - hvordan har det vært arbeidet

- En sterkere råd tråd:
 - Satsinger som videreføres
 - Utviklingstrekk vs. ambisjoner og tilpasninger
 - Økonomi og gjennomføringskraft
- Gausdal har et innarbeidet system med handlings- og økonomiplan der det er 4 lovpålagte dokument i ett:
 - Kommuneplanens handlingsdel
 - Økonomiplan
 - Årsbudsjett
 - Kommunal planstrategi årlig rullert som en integrert del av handlings- og økonomiplanen
- Handlings og økonomiplanen er en bestilling til kommunedirektøren for å følge opp satsingsområder, fokusområder og leveransemål, innenfor den økonomiske rammen.
- Administrativt har vi i praksis ikke arbeidet annerledes med handlings- og økonomiplanen. Koblingen med samfunnsdelen har vært ganske sterk før også. Men mye har vært annerledes Covid19 og Robek - brukt mye tid på omstilling og nedbemanning.
- Gammel samfunnsdel vs. ikke ferdig ny. Vi forholder oss til den nye selv om den ikke er vedtatt enda.
- Satsingsområder fra samfunnsdelen som er i prosess er lagt inn, men vi har ikke lagt inn delmålene ettersom den ikke er vedtatt enda.
- Kommunedirektøren tett på i prosessene
- Framsikt som verktøy er fint for den røde tråden.

5.3. Erfaringer fra folkevalgte

I Hvaler og Gausdal presenterte ordførerne sine erfaringer med koblingen mellom det pågående arbeidet med samfunnsdelen og økonomiplanen.

Tabell 5.4 Erfaringer med arbeidet med samfunnsdel og økonomiplan parallelt første året av valgperioden fra politisk ledelse i Hvaler. Presentert på politisk og administrativ nettverkssamling 23.11.20

HVALER

Hvordan har dere opplevd det parallelle arbeidet med samfunnsdelen og økonomiplanen?

- Vi har nok skjøvet den litt foran oss nå i arbeidet med å stadfeste planprogram som inneholder «alle gode tanker»
- Har brukt mye tid på å debattere og spille inn det som vi mener er viktig for vår kommune i fremtiden
- Har hatt mange debatter og jobbet mye med innspillene

I hvilken grad har arbeidet med samfunnsdelen rett etter valget bidratt til at kommunestyret har fått styrket den politiske styringen?

- Vi har større påvirkningsmulighet, vi er mye mer aktive.
- Vi har et større ansvar
- Alt blir mer forutsigbart for administrasjonen, for politikerne og for innbyggerne

Er det noen styrker og svakheter dere særlig vil fremheve?

- Vi har jobbet mye med planprogrammet som har blitt vårt «ønskevindu» for fremtiden.
- Hvordan komme videre? Hvordan rydde og systematisere dette opp mot økonomiplanen rent praktisk?
- Fordelen er at planer blir mer politiske og forutsigbare, lettere å sette ut i praksis. Forutsigbarhet for alle.



Tabell 5.5 Erfaringer med arbeidet med samfunnsdel og økonomiplan parallelt første året av valgperioden fra politisk ledelse i Gausdal. Presentert på politisk og administrativ nettverkssamling 23.11.20

GAUSDAL**Politikernes erfaringer - med ordførerbriller**

- Gjennom å tydeliggjøre koblinga til økonomiplanarbeidet har bevisstheten om kommuneplanens samfunnsdel som politisk styringsdokument økt
- «Det er ingen vits å vedta ambisiøse mål som vi i neste omgang ikke har tenkt å følge opp gjennom konkrete vedtak»
- Politisk eierskap er krevende å få til – alle kan ikke være like tett på
- Målene kan framstå overordnede og universelle, men diskusjonene som ligger bak har vært minst like viktige
- Viktig å holde bevisstheten oppe gjennom å vurdere måloppnåelse

Bruk av politisk redaksjonskomite

- Oppnevnt av kommunestyret i mai
- Består av ordfører + en representant fra hvert av partiene i kommunestyret
- «Arbeide med innholdet i kommuneplanens samfunnsdel, inkludert ambisjonsnivå/inndeling/språk».
- «Legge til rette for, og bidra til et godt politisk eierskap for revidering av kommuneplanens samfunnsdel - inn mot partiene sine, inn mot kommunestyret, og på aktuelle innbyggermedvirkningsarenaer».
- Flere stoppunkter der problemstillinger har vært løftet inn i kommunestyret

5.4. Sammenfattende vurderinger

Innrettingen og erfaringene fra Gausdal og Hvaler gir hver for seg et godt og bredt grunnlag for diskusjonene om parallelle prosesser samfunnsdel og økonomiplan første året av valgperioden. Med Gausdal sitt innarbeidede system for kobling samfunnsdel og økonomiplan, og Hvaler sitt arbeid med å utvikle et system dekker dette situasjoner svært mange kommuner i Norge er i.

En tydelig erfaring er at oppmerksomheten om og arbeidet med koblingen mellom samfunnsdelen og økonomiplanen har i seg selv bidratt til å øke bevisstheten om samfunnsdelen som politisk styringsverktøy - både politisk og administrativt.

Erfaringene viser også at arbeidet med samfunnsdelen tidlig i valgperioden oppleves som viktig politisk og danner en god ramme for interaksjonen mellom politikk og administrasjon. Det nye kommunestyret får gjennom samfunnsdelen en overordnet arena der politikken de gikk til valg på og politiske plattformer kan tas inn i en

planprosess tilrettelagt av administrasjonen. De metodiske verktøyene for dette er nærmere omtalt i kapittel 3.

I begge kommunene legges de foreløpige føringene i den nye samfunnsdelen til grunn for økonomiplanen, det vil si før samfunnsdelen er endelig vedtatt. Dette er en situasjon mange kommuner vil kjenne seg igjen i. Erfaringene viser at koblingen lar seg gjøre selv om det blir forsinket vedtak av samfunnsdelen. En forutsetning er at satsingsområdene i samfunnsdelen er diskutert fram så de kan legges til grunn i økonomiplanarbeidet.

5.5. Oppfølging av vedtatt samfunnsdel i økonomiplanen

Arendal og Gjesdal var i en situasjon der et nytt kommunestyre skal følge opp en samfunnsdel som er vedtatt av et tidligere kommunestyre (Gjesdal), eller utarbeidet i forrige valgperiode under ledelse av det forrige kommunestyret, men vedtatt av det nye (Arendal). Dette er en situasjon mange kommuner er i og er av stor interesse for prosjektet. I dette kapitlet går det nærmere inn på hvordan Arendal og Gjesdal har valgt å gripe an koblingen inn mot økonomiplanarbeidet, og hvilke erfaringer det er så langt politisk og administrativt.

Arendal

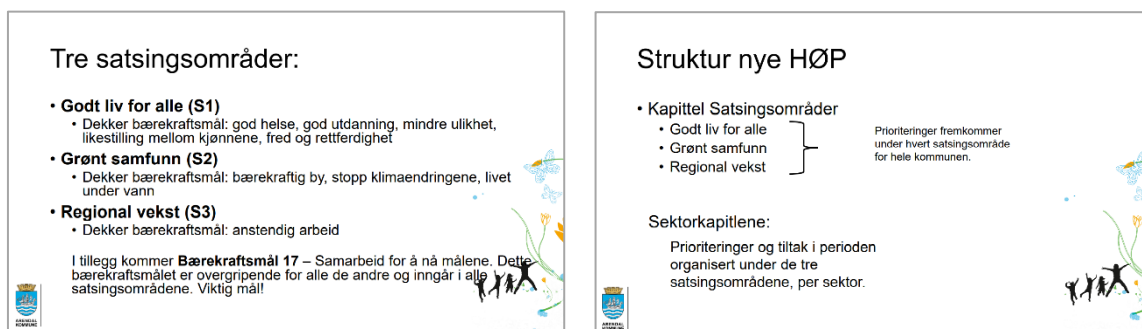
Arendal vedtok ny samfunnsdel på teams den 30.04.20. Hoveddelen av en bred planprosess er gjennomført i forrige valgperiode. Samfunnsdelen er bygget opp rundt FN17 etter inspirasjon fra Asker der det er gjort et utvalg på 10 mål i FN17 som skal ha særlig fokus. Delmålene er omsatt til Arendals situasjon og utfordringer. Samfunnsdelen er bygget opp tverrsektorielt.

Arendals situasjon og tilnærming i 2020 er særlig interessant fordi kommunen både la et grep for å gruppere og spisse en bred samfunnsdel med mange mål slik at den kunne følges opp i handlings- og økonomiplanen, og en ny struktur for handlings- og økonomiplanen.

Følgende hovedgrep ble lagt til grunn:

- Handlings- og økonomiplanen (HØP) skal utgjøre samfunnsdelens handlingsdel. Prioriteringer for perioden (4 år) kommer frem, med utgangspunkt i mål i samfunnsdelen.
- Strukturen i nye HØP endres fra tidligere handlingsprogram dokument for å tydeligere få frem sammenheng til den nye samfunnsdelen.
- HØP skal tydeligere vise mål og prioriteringer forankret i samfunnsdelen. For å få til dette er de 10 bærekraftsmålene gruppert i 3 satsingsområder

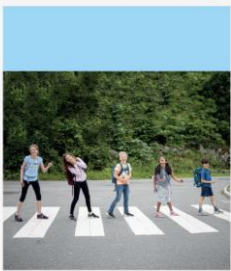
Hovedprinsippene i den nye strukturen går fram i Figur 5.1.



Figur 5.1 Gruppering og spissing av satsingsområder i samfunnsdelen for oppfølging i handlings- og økonomiplanen, og ny struktur for handlings- og økonomiplanen. Kommunens presentasjon på nettverkssamling 07.05.2021

De praktiske grepene er utdypet i sammenstillingen i Tabell 5.6.

Tabell 5.6 Hovedgrepene for oppfølgingen av samfunnsdelen i Arendal med rød råd fra samfunnsdel, handlings- og økonomiplan og til virksomhetsplanene. Sammenstilling fra kommunens presentasjon på politisk og administrativ nettverkssamling 23.11.20

 Handlings- og økonomiplan 2021-2024	• De 10 utvalgte bærekraftsmålene fra samfunnsdelen er operasjonalisert i 3 satsingsområder. Satsingsområdene er tverrsektorielle • Prioriteringer under de 3 satsingsområdene. Enklere å se sammenhenger på tvers av bærekraftsmål og tjenesteområder, forenklet struktur for videre oppfølging. • Prioriteringer er knyttet til overordnede mål • Samarbeid for å nå målene eget punkt • Klimabudsjett
Eks: Omtale av hovedprioriteringer for satsingsområdet Grønt samfunn i HØP <i>Arendal kommune skal være en nasjonalt ledende klima- og miljøkommune med ambisiøse klimamål. Grønn mobilitet skal gi bedre kollektivtilbud, redusere utslipp fra transport og gjøre fritidsaktiviteter mer tilgjengelige.</i> I 2021 - 2024 arbeider kommunen med: - å realisere målsettinger i kommunens klima- og energiplan - å utvikle og tilgjengeliggjøre digitale tjenester - kortreiste kultur- og fritidstilbud, herunder utvikling av Raet nasjonalpark - blå vekst og å sikre 100-meters beltet langs sjøen - å forsterke vannforsyningen og følge opp saneringsplan for avløp - kunnskapsformidling om bærekraftig utvikling blant barn og unge gjennom barnehager og skoler - at Arendal havnevesen KF og Arendal eiendom KF skal stå for en bærekraftig klima- og miljøpolitikk på foretakenes områder	

Videre oppfølging under tjenesteområdenes kapitler i HØP

Tjenesteområdene beskriver prioriteringene under de tre satsingsområdene og bærekraftsmål 17, samarbeid for å nå målene.



- Virksomhetsplanene – enhetene svarer ut HØP og skriver under de samme tre satsingsområdene, og bærekraftsmål 17.

I presentasjon og diskusjonene ble det fra administrativ ledelse framhevet:

- Vi har vært opptatt av samfunnsdelen som politisk styringsverktøy, nesten mer enn bystyret har vært. For første gang er vi i ferd med å lykkes. Det har blitt en mye bedre sammenheng mellom dokumentene enn tidligere.
- Suksesskriteriet har vært flinke folk i organisasjonen og politisk ledelse.
- Krevende å koble økonomiske tiltak/ særlig innsparingstiltak til prioriteringene.
- Ikke nødvendigvis tydelige politiske prioriteringer som har politisk flertall.

Fra politisk ledelse ble det framhevet:

- Positivt at forrige kommunestyre utarbeidet planen, men viktig med prosess over flere møter før nytt bystyret for perioden 2019-2023 vedtok planen.
- Mye bedre sammenheng enn før.
- Vil fremheve løypemeldingen som rådmannen legger frem som del av økonomiplanprosessen der det legges tidlige politiske prioriteringer.

Gjesdal

Gjesdal har gjennom vedtak av ny planstrategi den 30.03.2020 vedtatt å videreføre den gjeldende samfunnsdelen som ble vedtatt i juli 2019. I planstrategien er det videre vedtatt at det skal arbeides med å styrke koblingen mellom samfunnsdelen og øvrige planer i kommunen, spesielt budsjett- og økonomiplanleggingen.

Det skal i dette arbeidet legges til rette for at kommunestyret kan peke på satsingsområder som skal prioriteres denne valgperioden. Satsingsområdene kobles til den årlige rammesaken for økonomiplanarbeidet som legges fram for kommunestyret i juni.

Gjesdal har gjennom vedtaket av planstrategien lagt det samme hovedgrepet som Arendal. Det gjøres en prioritering og tydeliggjøring av satsingsområder som følger av den vedtatte samfunnsdelen gjennom prosessen med handlings- og økonomiplan i 2020. Gjesdal legger, som Arendal, legger vekt på at samfunnsdelen ble utformet

gjennom et godt samarbeid mellom politisk og administrativt nivå i kommunen. Det ble også lagt vekt på å involvere lokalsamfunnet gjennom hele prosessen. I Gjesdals handlings- og økonomiplan er det med bakgrunn i kommunestyrets behandling av rammesaken for økonomiplanarbeidet definert 3 hovedsatsinger som følger av samfunnsdelen; Folkehelse, Attraktivitet og Tidlig innsats.



Figur 5.2 Gangen fra vedtatt samfunnsdel i forrige valgperiode, planstrategi, rammesak til HØP med forslag til hovedsatsinger fra samfunnsdelen og HØP. Fra kommunens presentasjon på politisk og administrativ nettverkssamling 23.11.20

De vedtatte hovedsatsingene inngår i handlings- og økonomiplanen som:

- Et eget kapittel 1b «Kommuneplanens samfunnsdel-hovedsatsinger» under Kap. 1 Rådmannens innledning og økonomiske forutsetninger
- Omtale av hvordan tjenesteområdene følger opp hovedsatsingene i Kap. 2 Delbudsjetter for det enkelte tjenesteområde – drift

Satsingsområder kommuneplan

De tre hovedområdene i kommuneplanen:

1) Folkehelse 2) Attraktive Gjesdal 3) Tidlig innsats barn og unge i kommuneplanen brytes ned til konkrete målsettinger for arbeidet i tjenesteområdet. **Fokuset vil blant annet være:**

Folkehelse

Barn og unge i Gjesdal trives og sikres god utvikling og læring.

Fysisk aktivitet i hverdagen vektlegges.

Systematisk arbeid for å forebygge, avdekke og følge opp vold og overgrep.

Attraktive Gjesdal

Barn og unge opplever medvirkning i alle saker som vedrører dem.

Barnehager, skoler og hjelpetjenester kjennetegnes av høy kvalitet og godt omdømme.

Vi er lærende organisasjoner som samhandler målrettet, tverrfaglig og effektivt.

Tidlig innsats barn og unge

Barn i alderen 0-3 år prioriteres.

Barn og unge har rett til inkluderende opplæring, og stimuleres til deltagelse i fritidsaktiviteter.

Barn, unge og familier som trenger det får tidlig, og rett helhetlig hjelp.

Figur 5.3 Omtale av hvordan hovedsatsingsområdene fra samfunnsdelen følges opp innenfor tjenesteområdet oppvekst i Gjesdal. Budsjett 2021 Handlings- og økonomiplan 2022-2024

I Tabell 5.7 er det gitt en oppsummering av hvilke erfaringer politisk ledelse har hatt med koblingen samfunnsdel og handlings- og økonomiplan i 2020.

Tabell 5.7 Erfaringer med å følge opp vedtatt samfunnsdel i økonomiplanen første året av valgperioden fra politisk ledelse i Gjesdal. Presentert på politisk og administrativ nettverkssamling 23.11.20.

Hvordan har dere opplevd prosessen med økonomiplanen og koblingen til samfunnsdelen?

- Samfunnsdelen har i siste prosess med økonomiplanen vært mer styrende for hvordan vi argumenterer valg av tiltak i økonomiplanen som vedtas nå
- Prosessen har gitt ny forståelse både i argumentasjon og valg av tiltak.
- Det har vært lettere å holde samfunnsdelen oppe som "veileder" i verbaldelen av budsjettet.
- Prosessen har bidratt til at helhetlig tenkning har blitt praksis, og ikke bare teori.

Hva har vært utfordrende og hva har fungert bra?

- Det er alltid utfordrende å få alle med når bare noen av oss har vært direkte involvert
- Vi utfordres hele tiden på å holde dette (vedtatte felles mål) opp mot partienes egen politikk, som ofte er lokalt viktige
- Det har fungert bra at en person holder i trådene på vegne av oss
- Det har vært bra å ha et overordnet mål om samfunnsdelen som veiledning når vi har blitt for detaljstyrende

Hvordan vurderer dere den vedtatte samfunnsdelens rolle som lokalpolitisk styringsverktøy?

- Godt styringsverktøy
- Veiledende i både språk og konkrete valg
- Nyttig i korrigerende av valg
- Lærende for å holde et overordnet godt fokus

5.6. Sammenfattende vurderinger

Prosessene med å spisse og prioritere satsingsområder fra en vedtatt samfunnsdel inn mot økonomiplanarbeidet første året av valgperioden har gitt gode resultater både i Arendal og Gjesdal. Sett fra prosjektets side er dette viktige erfaringer som vil være interessante for mange kommuner.

Koblingen og den røde tråden mellom samfunnsdel og økonomiplan har blitt tydeligere i begge kommunene, og det er imponerende hvor langt en så stor kommune som Arendal har klart å endre strukturen i handlings- og økonomiplanen og videre ned mot virksomhetsplanleggingen i løpet av 2020. Det er gjennom dette også etablert et system for oppfølging av samfunnsdelen i organisasjonen.

Erfaringene fra politisk side viser også at denne måten å koble samfunnsdel og økonomiplan har bidratt til å styrke samfunnsdelen som politisk styringsverktøy.

Et perspektiv her er at i begge kommunene vurderes den vedtatte samfunnsdelen til å være for bred til å kunne følges opp i handlings- og økonomiplan og organisasjonen. Prosessen med å ta ut tydeligere satsingsområder har derved et utgangspunkt i dette. Det kan stilles spørsmål om framtidige samfunnsdeler i større grad bør legge vekt på å få fram satsingene som skal følges opp i økonomiplanen og organisasjonen når samfunnsdelen vedtas, og ikke etterpå. Da vil medvirkningen også bli mer reell opp mot samfunnsdelens prioriteringer.

Et annet perspektiv er den «fornyede» diskusjonen et nytt kommunestyret får om en tidligere vedtatt samfunnsdel gjennom denne type prioriteringsdiskusjon første året av valgperioden. Dette vil særlig gjelde kommuner som er i samme situasjon som Gjesdal, der en samfunnsdel vedtatt i forrige valgperiode videreføres av et nytt kommunestyre.

6. Sektorenes oppfølging av samfunnsdelen

Kommunens sektorer/tjenesteområder har en viktig rolle i oppfølgingen av kommuneplanens samfunnsdel. Dette er godt illustrert i arbeidet med koblingen mellom samfunnsdelen og økonomiplanen, men oppfølgingen skjer også på andre arenaer.

Satsingsområder i samfunnsdelen vil berøre den kommunale organisasjonen ulikt. For noen sektorer/tjenesteområder vil de kunne medføre behov for endringer i temaplaner eller strategier, nye måter å arbeide tverrfaglig på, andre samarbeidsformer og større vekt på samskaping. For andre sektorer kan de prioriteringene de allerede har gjort, være godt i samsvar med satsingene i samfunnsdelen, eller satsingene kan angå sektoren i liten grad. Dette er en vurdering sektorene/ tjenesteområdene må gjøre selv når den nye samfunnsdelen er vedtatt.

I en nettverkssamling 11.05.21 ble den administrative oppfølgingen av samfunnsdelen i kommunens sektorer og tjenesteområder satt på dagsorden. Hva betyr den nye samfunnsdelen for kommunens organisasjon, og hvordan arbeides det med å følge den opp? I samlingen ble det valgt å se dette ut fra perspektivet til helse- og velferd og oppvekst med mange lovpålagte oppgaver, og næring og kultur som i liten grad har lovpålagte oppgaver.

6.1. Perspektiver fra helse- og omsorg og oppvekst

Perspektivet fra helse- og velferd og oppvekst ble belyst fra Arendal og Indre Østfold. Fra oppvekst i Indre Østfold ble det lagt vekt på at det bygges en ny kommune og at vedtaket av samfunnsdelen er utsatt til sommeren 2021 på grunn av Covid19. Det er følgelig få erfaringer knyttet til oppfølging av samfunnsdelen. Det kjøres parallelle prosesser, og prosessene bygger på et felles utfordringsbilde. Viktige utfordringer er knyttet til å snu drift for å prioritere forebygging.

I Arendal presenterte helse- og omsorg sine perspektiver ut fra de nye grepene som er lagt for samfunnsdelen og oppfølgingen av den. Det ble vektlagt at det var forbausende enkelt å følge opp de nye grepene etter å ha klatret over dørstokken – snu tenkningen og frigjøre seg fra tidligere strukturer og tankegods. Dette er tatt ut ved at:

- Virksomhetsplanene skal bygge på HØP, og noen enheter leverte de beste virksomhetsplanene siden 2009. Noen strevde litt, men versjon 1.0 er et godt utgangspunkt for å levere bedre neste gang.
- Endring i tilnærming og tankesett.
- De som hadde fått det best til hadde jobbet sammen om resultatet – medvirkning på flere nivå.
- Tertialrapport 1 skal leveres om ikke lenge, og første test på om man har klart det som er uttrykt som ambisjon i virksomhetsplan.
- Revisjon/nye temaplaner vil bli bygd opp på samme måte som HØP og virksomhetsplan.

6.2. Perspektiver fra kultur

Fra Gjesdal ble det gitt en gjennomgang fra kultur om virksomhetsplanleggingen i avdelingen og målsettinger det jobbes etter. Selve virksomhetsplanen omfatter blant annet målsettinger, tiltak med ansvar, status og måleindikatorer. Lovmessige føringer for kultur ligger i lov om folkebibliotek, kulturlova og plan- og bygningsloven.

Hovedsatsingene fra samfunnsdelen i handlings- og økonomiplanen, det vil si attraktivitet, barn og unge og folkehelse, følges opp i virksomhetsplanen for kultur. For eksempel innen samfunnsdelens hovedsatsing attraktivitet og bidra til økt bosteds- og besøksattraktivitet, har kultur i virksomhetsplanen satt disse målene:

- Veveriet er en veldreven, attraktiv og inkluderende møteplass
- Det er varierte og attraktive arrangement i Ålgård sentrum og i bygdene.
- Friluftskommunen er utvidet med to nye tiltak i regi av kulturavdelingen per år.
- Historien er løftet fram og viktige kulturminner forvaltes på en god måte.

Det er på samme måte utviklet mål for de andre hovedsatsingene i tillegg til organisasjonen. Kulturavdelingen pekte også på hva de mener å ha lyktes med; god oversikt over hele virksomheten, hvem som jobber med hva, eierskap blant de ansatte, alle bidrag bygger opp om helheten, også den større helheten – kommuneplanen, organisasjonen. Det ble også pekt på hva de kan bli bedre på; blant annet definisjon av kvalitet – hvor legges listen, hvordan måles kvantitet og kvalitet, mer aktivt styringsverktøy internt – årshjul og operative møter, rulleringsprosessen, varighet og politisk engasjement.

6.3. Perspektiver fra næring

Fra Gausdal ble det gitt en gjennomgang av oppfølging av samfunnsdelen innen næring inkludert landbruk. Lillehammer, Gausdal og Øyer kommuner har samlet sine næringsutviklere i en felles enhet, sammen med Regionrådets koordinator og går under betegnelsen Lillehammer-regionen Vekst. Kommunene Lillehammer, Gausdal og Øyer har også felles landbrukskontor som er lokalisert til kommunehuset i Gausdal.

Fra næring og landbruk ble det framhevet at det var etablert en administrativ arbeidsgruppe for kommuneplanens samfunnsdel fra næring/landbruk. Gjennom tidlig inkludering og tverrfaglighet i arbeidet fikk en:

- Felles forståelse av samfunnsdelens formål.
- Bred tolkning av bærekraftsmål.
- Mulighet til å utforme felles mål.
- «Gi og ta» i fagmiljøene for å komme frem til et helhetsbilde: skape mulighetsrom for politikk.
- Retning på veien fra politisk redaksjonskomite underveis i løpet

I oppfølging av samfunnsdelen innen landbruk og næring har samfunnsdelens gjennomgående søkelys på bærekraft gjort at dette også er gjennomgående elementer i både regional landbruksplan og strategisk næringsplan. Det er også ambisjon om å i større grad adressere temaene fra samfunnsdelen i saksfremstillingen og innstillinger til vedtak på landbruks- og næringssaker til behandling i folkevalgte fora.

I oppfølgingen har dette blant annet bidratt til at; regional landbruksplan har fulgt samme oppbygning som samfunnsdelen, bærekraftsmålene er innarbeidet og er nå en naturlig del i fagdiskusjoner, politikerne ser helheten – næring og landbruk i fellesskap, sektorene involvert i planarbeidet har fortsatt samarbeidet innen temaene, og samhandling er i ferd med å bli samskaping.

For eksempel ble målet i samfunnsdelen til Gausdal – sammen om en grønnere kommune - trukket fram. Det følges opp gjennom at de regionale temaplanene for næring og landbruk bygger opp under målsetninger for det grønne skiftet. Noe som ga både motivasjon og press for disse planene – og vil gi forankring for de tiltakene som skal settes i verk gjennom planene.

Det ble videre pekt på de utfordringene usynkronisert rullering av samfunnsdelen gir for interkommunale enheter som fellesenheter landbruk og næring Gausdal har sammen med Lillehammer og Øyer. I utarbeidelse av regionale planer må 3 ulike samfunnsdeler tas hensyn til, som ikke er samkjørte i tidspunkt for rulleringer.

Handlings- og økonomiplan

4 perspektiv:

- Samfunnet
- Tjenestene
- Medarbeiderne
- Økonomien

12 planområder = tjenestebasert:

- Planområde 2= næring, med både landbruk og næring
- Rød tråd fra kommuneplanens samfunnsdel og temaplaner

4 lovpålagte dokument i ett:

- Kommuneplanens handlingsdel
- Økonomiplan
- Årsbudsjett
- Kommunal planstrategi

H/Ø-plan = bestilling til kommunedirektøren:

- Følge opp satsingsområder
- Muligheter og utfordringer i planperioden
- Fokusområder og leveransemål første år
- Innenfor den økonomiske rammen

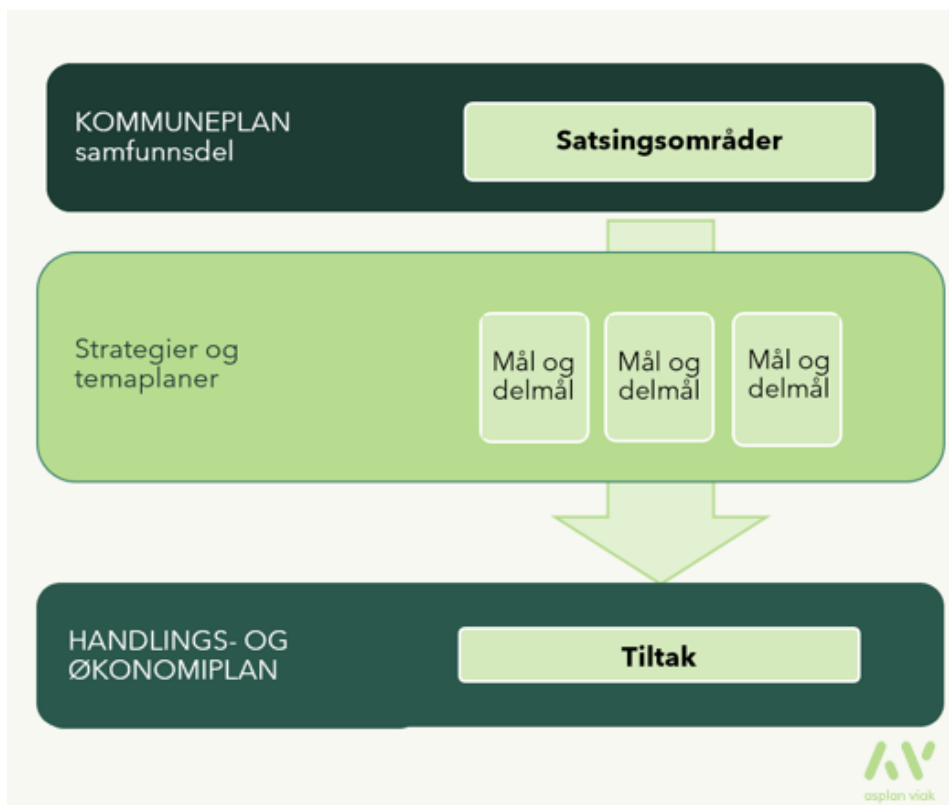
Rapportering:

- Tertialvis + regnskap/årsberetning/årsmelding

6.4. Strategier og temaplaner

Strategier og temaplaner for sektorer eller tverrsektorielle tema kan ha behov for justeringer eller revisjon når en ny samfunnsdel er vedtatt. Det betyr at også disse planene må kunne ivareta behovet for dynamikk og endring. Alle tema- og sektorplaner, også temaplaner utarbeidet som tematiske kommunedelplaner er underordnet en ny

samfunnsdel. De tematiske kommunedelplanene er imidlertid i mindre grad dynamiske fordi endringer krever fulle prosesskrav etter plan- og bygningsloven med 6 ukers høring av både planprogram og planforslaget. Dette taler for forsiktighet i bruk av tematiske kommunedelplaner.



6.5. Sammenfattende vurderinger

Gjennomgangen fra kommunene i samlingen og oppfølgende diskusjoner viser på en god måte hvordan sektorene/tjenesteområdene følger opp samfunnsdelen. Samtidig er det noen tydelige forutsetninger for oppfølgingen:

- Samfunnsdelen har tydelige og prioriterte satsingsområder og/eller mål som reflekter det sittende kommunestyrets politikk.
- Satsingsområdene følges opp i strategier og temaplaner og videre ned i handlings- og økonomiplanen
- Det er lagt ledelsesforventning og struktur for oppfølging i sektorene og videre ned i administrative virksomhetsplaner

Implisitt i dette ligger det også at sektorene/tjenesteområdene gjør en vurdering av hvilke satsingsområder og eller mål i samfunnsdelen som angår egen virksomhet og hvordan de kan følges opp.

7. Oppfølging og behovet for lovendringer

Samfunnsdelen er en lovbestemt plan der lange linjer, mål og prioriterte satsinger for kommunens utvikling skal fastlegges. Innholdet i samfunnsdelen må gi nok retning og prioritet til å kunne brukes av kommunen som styringsverktøy, og være fundamentert i den politikken det sittende kommunestyret ønsker å føre.

Legges det opp til revisjon av samfunnsdelen første året av valgperioden, slik flere av kommunene i dette nettverket har gjort, vil spørsmålene omkring kommunens utviklingstrekk og satsinger for videre utvikling komme tidlig på den politiske agendaen. Samfunnsdelen blir da et dynamisk verktøy som arbeider i takt med valgperiodene.

Mye peker i retning av at kommunestyret trenger en tilrettelagt diskusjon om lange linjer og satsingsområder i samfunnsdelen når de har tiltrådt. Dersom kommunen velger å ikke reviderer samfunnsdelen, må dette skje på bakgrunn av at det nye kommunestyret får en reell politisk diskusjon om føringene i den gjeldende samfunnsdelen fortsatt skal gjelde eller ikke.

En tydelig administrativt tilrettelagt folkevalgt debatt om den gjeldende samfunnsdelen vil også kunne utløse behov for endringer administrasjonen ikke kan forutse.

Etter hvert som samfunnsdelen knyttes tettere til valgperiodene og gir tydelige føringer for oppfølging blant annet i økonomiplanen, vil også behovet for denne type overordnet folkevalgt debatt med tilpasset medvirkning bli viktigere.

7.1. Forholdet til folkevalgtopplæringen

Kommunene er store komplekse organisasjoner det kan være krevende for nye folkevalgte å få oversikt over. Det gjelder ikke minst plansystemet som det kan være vanskelig å få full oversikt over selv for fagfolk. Teoretiske omtaler av plansystemet kan derfor gi lite læringseffekt. Samtidig er planleggingen og kommunens plansystem den arenaen der folkevalgte kan ta samfunnsutviklerrollen når administrasjonen legger til rette for det.

Trolig vil folkevalgtopplæringen knyttet til planleggingen kunne styrkes ved at den knyttes mer dynamisk til de prosessene folkevalgte er med på. Det vil si at den går mer over tid gjennom valgperioden.

Om folkevalgte tidlig i valgperioden kommer inn i diskusjoner om innholdet i samfunnsdelen vil dette også kunne være en svært god arena for folkevalgtopplæring knyttet til kommunens plansystem fordi:

- Folkevalgte vil få god innsikt i kommunens situasjon og utfordringsbilde på kort og lang sikt
- Det vil kunne diskuteres politikk for kommunen ut fra en samfunnsutviklerrolle
- Det vil gi en praktisk innsikt i plansystemet slik det er lagt opp i kommunen

Det siste punktet over er ikke minst viktig. Folkevalgte må få innsikt i hvordan plansystemet praktiseres i egen kommune, ikke hvordan det «burde vært».

7.2. Endringsbehov i plan- og bygningsloven

Prosess- og dokumentasjonskravene til samfunnsdelen som ble innført gjennom ny plan- og bygningslov av 2008 er kompliserte og vanskelig å forstå for mange. Samfunnsdelen har i praksis nå de samme kravene til prosess som en rettslig bindende arealdel. Kravet om planstrategi⁹ og planprogram¹⁰ for samfunnsdelen synes i liten grad å styrke den folkevalgte styringen, men vanskeliggjør effektive prosesser for samfunnsdelen tidlig i valgperioden. Det kan også reises spørsmål om kravene faktisk styrker medvirkningen på en hensiktsmessig måte.

Mye peker i retning av at de omfattende prosess- og dokumentasjonskravene for samfunnsdelen utfordrer samfunnsplanlegging på folkevalgte premisser, og kan bidra til at tiltrengt revisjon av samfunnsdelen utsettes eller kommer sent i valgperioden. I tillegg har mange folkevalgte vanskeligheter med å skille planstrategi, planprogram og samfunnsdel fra hverandre. Det synes også å gjelde befolkningen generelt.

Det er behov for forenklinger i regelverket slik at kommunene i større grad selv kan tilrettelegge arbeidet med samfunnsdelen. Dette er endringer som også er trukket fram av EVA-plan¹¹ og i andre FoU-prosjekter¹². Et viktig grep er å fjerne det obligatoriske kravet om planprogram for samfunnsdelen. Også den kommunale planstrategien bør tas opp til ny vurdering i lys av at samfunnsdelen kobles til valgperiodene og det nye kommunestyrets politikk.

⁹ § 10-1 i plan- og bygningsloven.

¹⁰ § 4-1 i plan- og bygningsloven

¹¹ Evaluering av plan- og bygningsloven (2008), NIBR-OsloMet 2019.

¹² KS-FoU Storbyenes samfunnsplanlegging, Asplan Viak 2018. Storbyene foreslår følgende endringer i plan- og bygningsloven: *Kommuneplaner* i § 4-1 første ledd endres til *kommuneplanens arealdel*. Kravet om planprogram vil da bare gjelde kommuneplanens arealdel. Kravet om varsling i § 11-12 om formålet med og viktige problemstillinger i planarbeidet vil fortsatte gjelde. Dette er endringer som er like aktuelle for mindre kommuner.

8. Kilder

- Planstrategi for Arendal kommune. Valgperioden 2020-2023.
- Arendal kommune. Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2030. Vedtatt 30.05.2020.
- Arendal kommune. Handlings- og økonomiplan 2021-2024.
- Gausdal kommune. Økonomiplan 2020-2023 med kommunal planstrategi.
- Gausdal kommune. Oppstartsmelding (planprogram) for revidering av kommuneplanens samfunnsdel.
- Gausdal kommune. Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2032, Sammen får vi det til. Vedtatt 25.02.2021.
- Gausdal kommune. Handlings- og økonomiplan 2021-24 og budsjett 2021.
- Planstrategi Gjesdal kommune 2019-2023.
- Sammen for et attraktivt Gjesdal. Samfunnsdel 2019-2030. Vedtatt 17.06.2019.
- Gjesdal kommune. Handlings- og økonomiplan 2021-2024.
- Planstrategi for Osterøy kommune 2021-24.
- Osterøy 2030. Planprogram for ny samfunnsdel.
- Osterøy kommune. Kommuneplanens sin samfunnsdel 2020-2030, vedtatt 13.10.21
- Osterøy kommune. Budsjett 2021. Økonomiplan 2021-2024.
- Planprogram for samfunnsdelen og kommunal planstrategi for Hvaler 2020-2023
- Hvaler kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2032, Vedtatt 17.06.21.
- Hvaler kommune, Økonomiplan 2021-24.
- Planstrategi for Indre Østfold kommune 2020-2023, planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2021-2032. Oppstartsdokument.
- Kommuneplanens samfunnsdel for Indre Østfold 2021-32, høringsforslag.
- Indre Østfold. Økonomiplan 2021-24 med budsjett 2021.
- Kommuneplanens samfunnsdel som lokalpolitisk styringsverktøy. Program. Asplan Viak 10.02.2020.
- KS-FoU Storbyforskning «Samskaping politikk og administrasjon i strategiske planprosesser. Agenda Kaupang og Asplan Viak 2022.