



HØGSKULEN
I VOLDA



FRA PLAN TIL HANDLING DEL II

Ideskisse til rullering av strategisk kommuneplan m/planstrategi

Utviklingskompetanse as
i samarbeid med Høgskulen i Volda

www.uk-as.no

Foto: Frank Martin Ingilæ

Dette planprogrammet for Strategisk kommuneplan m/planstrategi er kun en **idéskisse** til Tana kommune som et del II i prosjektet «Fra plan til handling» hvor Tana kommune er pilotkommune. Skal denne idéskissen brukes av Tana kommune, må dette drøftes og skreddersys til Tana kommune av politisk og administrativ ledelse.

1. Innledning

For valgperioden 2015-2019 legges det opp til en lett rullering av Strategisk kommuneplan m/planstrategi for Tana kommune. Som en oppfølging av prosjektet «Fra plan til handling» med Tana kommune som pilotkommune, vil kommunen i denne prosessen ha et spesielt fokus på strategisk kommuneplan som et politisk/administrativt ledelsesverktøy for utvikling, endring og omstilling av kommunen som samfunn og som organisasjon.

2. Bakgrunn

Tana kommune setter i prosjektet «Fra plan til handling» søkelyset på strategisk kommuneplan m/planstrategi og handlingsprogram/økonomiplan som et politisk/administrativt ledelsesverktøy for kommunal utvikling. Dette innebærer blant annet en tettere kobling mellom langsiktig strategisk planlegging gjennom strategisk kommuneplan og taktisk/operativ planlegging gjennom handlingsprogram og økonomiplan.

Kommuneplanens samfunnsdel for Tana ble vedtatt juni 2012. I henhold til bestemmelsen i plan- og bygningsloven 2009, er det ikke påkrevd at kommuneplanens samfunnsdel rulleres før våren 2016.

Når Tana kommune, som et ledd i prosjektet fra «Plan til handling», foretar en lett rullering av strategisk kommuneplan våren 2015, er det to hovedgrunner til det:

- 1) En lett rullering av strategisk kommuneplan vil være en viktig brikke i et nytt plansystem for Tana kommune, hvor det legges stor vekt på politikkutforming og politisk eierskap og hvor koblingen til handlingsprogram og økonomiplan forsterkes.
- 2) En rullering av kommuneplan høsten 2015 vil være en perfekt timing i forhold til kommunevalget høsten 2015 og nytt kommunestyre. Kommuneplanprosessen vil i stor grad kunne kobles opp mot politikkutforming for det nye kommunestyret. Det legges opp til at høringsutkastet til kommuneplanen skal foreligge før sommerferien 2016, med høring sommeren/høsten 2016.

3. Formålet med strategisk kommuneplan/ planstrategi

Lett rullering av strategisk kommuneplan m/planstrategi er et ledd i arbeidet med å forenkle plansystemet for Tana kommune og et ledd i arbeidet med å utvikle plansystemet som et politisk/administrativt verktøy.

Strategisk kommuneplan/m planstrategi blir politisk og administrativ ledelse sitt strategiske ledelsesverktøy i å utforme og videreutvikle politikken, ved å utvikle, endre og omstille kommunen både som samfunn og organisasjon.

4. Prosessmål

Prosessen betraktes avsluttet når kommuneplanen med tilhørende planprogram er vedtatt av nytt kommunestyre høsten 2015.

Når prosessen med kommuneplan er avsluttet skal følgende være oppnådd:

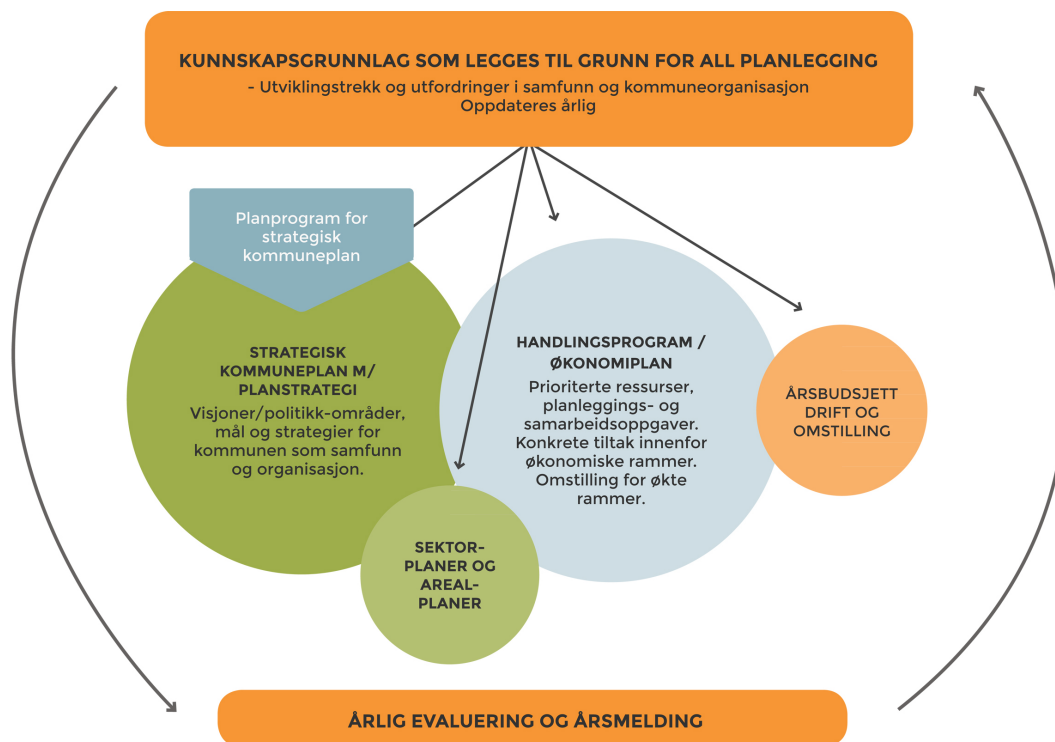
- **Involvering, medvirkning og forankring skal styrke planen som ledelsesverktøy**
Prosessen legges opp med spesielt tanke på å oppnå eierskap i politisk og administrativ ledelse. Dette gjelder både planens politiske innhold og planen som ledelsesverktøy.
- **Politiske ambisjoner skal være tydeliggjort i kommuneplan med handlingsprogram**
Strategisk kommuneplan skal gjennom utforming av politikkområder (tidligere satsingsområder) synliggjøre de politiske ambisjonene for utvikling av Tana-samfunnet og fungere som et politisk og administrativt ledelsesverktøy for utvikling og drift av kommunen i kommunestyreperioden.
- **Kommunens rolle i kommunalt og interkommunalt arbeid skal avklares**
Kommunes ulike roller som pådriver i forhold til å få andre til å utføre aktivitet, som samarbeidspartner og selvstendig gjennomfører direkte relatert til prioriterte tiltak og prosjekter i kommunesamfunnet, skal være diskutert og avklart.
- **Utvikling av et politisk/administrativt ledelsesverktøy**
Det skal gjennom kommuneplanprosessen være diskutert og besluttet hvordan strategisk kommuneplan m/planstrategi sammen med handlingsprogram/økonomiplan skal utgjøre et aktivt ledelsesverktøy for kommunens administrative og politiske ledelse i arbeidet med utvikling og drift av kommunen som samfunn og kommunen som organisasjon.

5. Nytt plansystem for Tana kommune

Rullering av strategisk kommuneplan m/planstrategi som dette planprogrammet omhandler, må sees i sammenheng at Tana kommune gjennom pilotprosjektet «Fra Plan til handling» utprøver et plansystem hvor det er tettere kobling mellom langsiktig og operativ samfunnsplanlegging og hvor det er et spesielt fokus på plansystemet som politisk/administrativt ledelseverktøy med hovedvekt på handlingsprogram/økonomiplan.

Tana kommune ønsker å utvikle kommunenes plansystem med tre hovedelementer.

- 1) Et kunnskapsgrunnlag som belyser utviklingstrekk både i kommunen som samfunn og kommunen som organisasjon. Vi tenker oss et kunnskapsgrunnlag som gir et relativt grundig bilde og som oppdateres hvert år, etter evaluering og årsmelding. Med andre ord ett felles kunnskapsgrunnlag for:
 - a) Kommunal planstrategi/kommuneplan.
 - b) Handlingsprogram/økonomiplan.
 - c) Sektor og delplaner, men må suppleres etter behov.
- 2) Strategisk kommuneplan m/planstrategi utarbeides som et dokument og sees i en samordnet prosess, under politisk ledelse umiddelbart etter at det nye kommunestyret er etablert høsten 2015. Begge deler rulleres hvert 4. år og knyttes nært opp til valgperioden.
- 3) Handlingsprogram/økonomiplan foreslås med en hovedrullering hvert 4. år, sett i sammenheng med rullering av Strategisk kommuneplan/planstrategi, og rulleres deretter hvert år.
- 4) Sammenheng med rullering av økonomiplan.

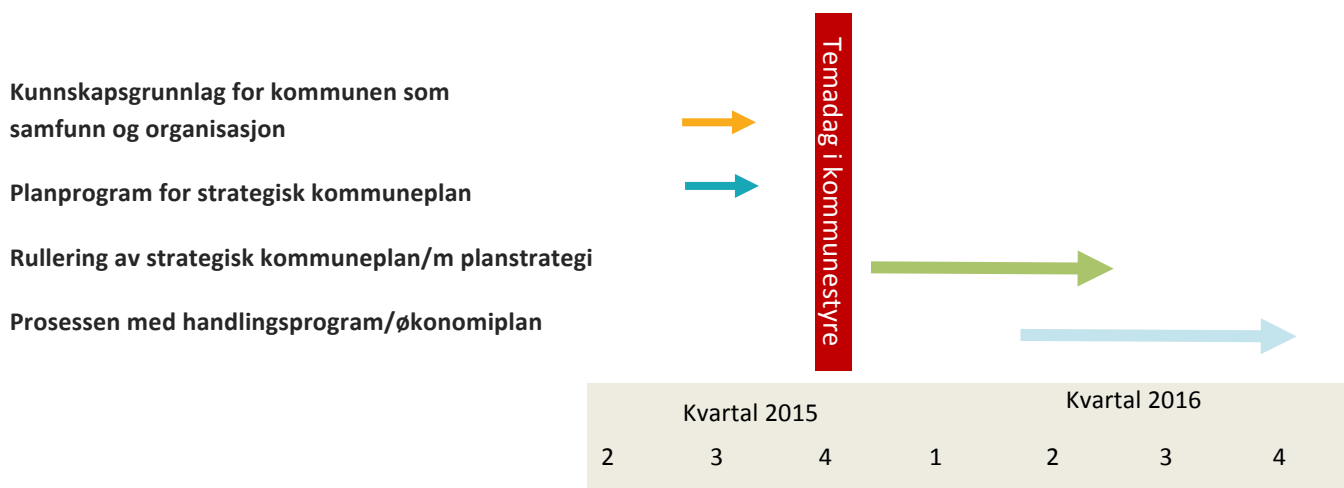


Figur 5.1 Plansystemet for Tana kommune, jfr. Vår idéskisse.

Et nytt plansystem med større fokus på kommuneplan/handlingsprogram som praktisk politisk/administrativ ledelsesverktøy, fordrer nye måter å tenke plan- og utviklingsarbeid på. Det er derfor behov for prosesser som etablerer eierskap og forståelse i politisk- og administrativ ledelse for hvordan kommuneplansystemet kan brukes til ledelsesverktøy i forhold til videreutvikling av kommunen. Temadag(er) for det nye kommunestyret etter valget høsten 2015 blir sentral i denne sammenheng.

I tillegg til fokus på den kommunale egennytten av planleggingen og plansystemet, legges det opp til å forenkle plansystemet med å få så selvstendige prosesser som mulig. Rullering av strategisk kommuneplan og rullering av kommunal planstrategi sees i sammenheng. Det legges opp til en lett rullering med to til tre idéverksteder med kommunestyret/kommunale ledere og nøkkelaktører fra kommunesamfunnet og/eller kommunens samarbeidspartnere.

Strategisk kommuneplan blir i dette plansystemet de nyvalgte politikernes strategiske ledelsesverktøy i arbeidet med å utforme og videreutvikle politikken for å utvikle, endre og omstille kommunen både på samfunnsnivå og på organisasjonsnivå. Hva som skal følges opp av tiltak i investering og drift som oppfølging av strategisk kommuneplan m/planstrategi blir fulgt opp i handlingsprogram/økonomiplan. Det gjennomføres til dels parallelle prosesser mellom strategisk kommuneplan og handlingsprogram/økonomiplan, som vist i figuren nedenfor.



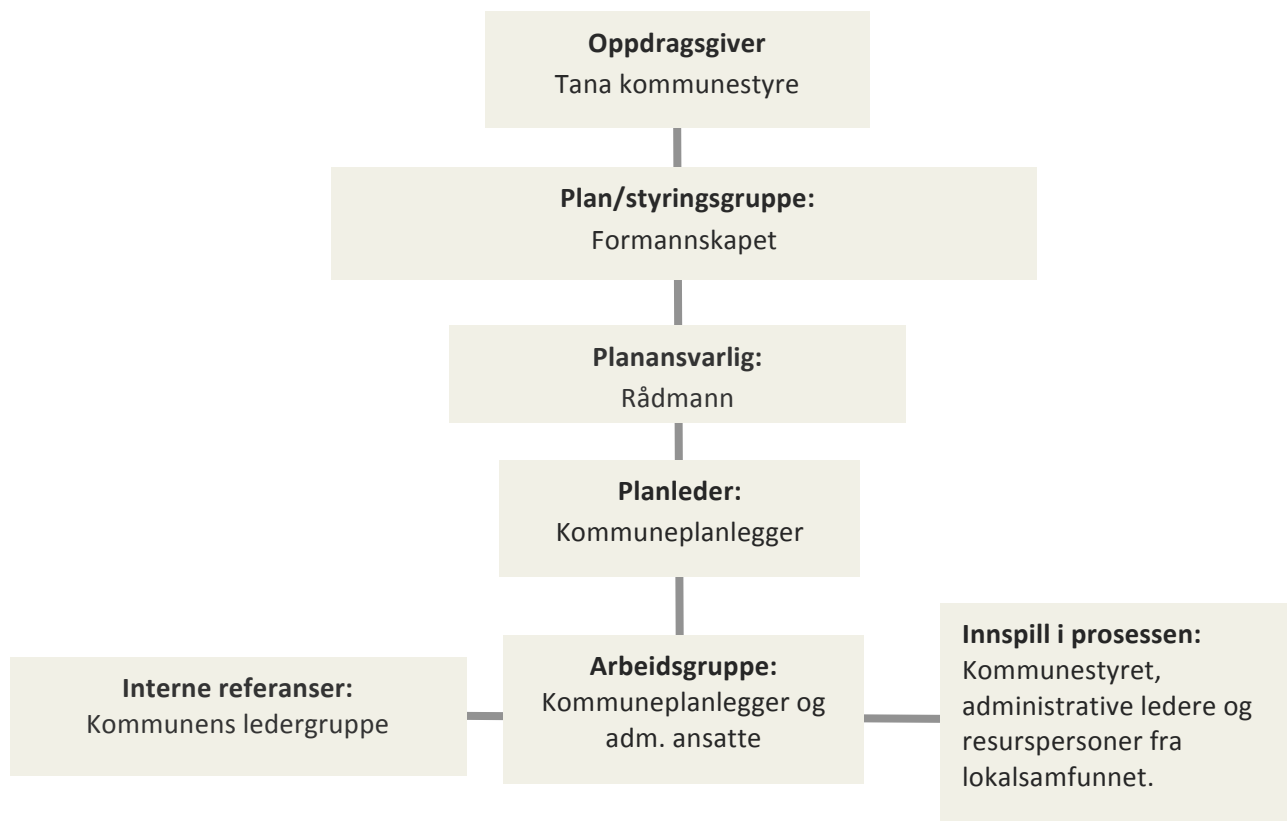
Figur 5.2 Et eksempel på samkjøring av prosessen med lett rullering av strategisk kommuneplan og handlingsprogram/økonomiplan

6. Organisering av prosessen med strategisk kommuneplan

I og med at dette er en «lett rullering» foreslås det at prosessen gjennomføres med kommunestyre, administrative ledere og samfunnsaktører representert fra næringslivet, samarbeidspartnere og lag og foreninger. I slutfasen vil ordfører/formannskap invitere innbyggere, næringsliv, lag og foreninger i Tana kommune til et åpent møte, hvor det orienteres om politikkområdene, målene og strategiene som foreslås i strategisk kommuneplan og hvor det bes om innspill før strategisk kommuneplan legges til offentlig høring.

Proessen med rulling av strategisk kommuneplan m/ planstrategi er tidsavgrenset fra oktober/november 2015 til juni 2016, og organiseres som et prosjekt med en midlertidig organisasjon.

Dette er skissert her:



Rollebeskrivelse

Plangruppe/styringsgruppe

Formannskapet utgjør styringsgruppen. Styringsgruppens rolle er å ha en styrende rolle over de store trekkene i prosessen, gjennom å foreta strategiske valg underveis og å være en synlig aktør i prosessen. Ordfører er styringsgruppens leder og talsmann utad.

Planansvarlig

Planansvarlig er rådmann. Planansvarliges rolle er kvalitetssikring samt å påse at framdrift, tidsfrister og økonomi overholdes.

Planleder

Kommuneplanlegger er operativ leder for prosessen. Dette innebærer blant annet å ha ansvaret for forarbeid, gjennomføring og etter arbeid av workshops, være sekretær for plangruppe/styringsgruppe og ha ansvar for skriftlig framstilling av kunnskapsgrunnlag og strategisk kommuneplan m/planstrategi.

Arbeidsgruppe:

Kommuneplanlegger og adm. ansatte utgjør en arbeidsgruppe. Arbeidsgruppen har jevnlig møter og bistår planleder med operativt arbeid, herunder arbeid med utarbeiding av kunnskapsgrunnlag, idéverksted, arbeidsgrupper og lignende.

Interne referanser

Interne referanser er hele den kommunale organisasjon gjennom den kommunale ledergruppa og bistår prosjektleder etter behov.

Eksterne referanser

Eksterne referanser er aktører utenfor den kommunale organisasjonen som skal involveres i prosessen eller som er høringsinstanser. Rollen til de eksterne referansene er å gi innspill underveis i prosessen og/eller som høringsinstans.

8. Prosessforløpet

Nedenfor beskrives forslag til et samlet prosessforløp for rullering av strategisk kommuneplan m/planstrategi og noen hovedtrekk for rullering av handlingsprogram/økonomiplan. Hensikten med en samlet prosess for strategisk kommuneplan og kommunal planstrategi, er at dette forenkler planprosessen, samtidig som planbehovet for valgperioden (planstrategien) sees i sammenheng politikkområder/mål og strategier.

I planleggingen etter plan- og bygningsloven er det etter hvert blitt mange begreper å forholde seg til. Vi har derfor valgt å tydeliggjøre noen av de mest sentrale begrepene.

Noen sentrale begreper knyttet til plansystemet:

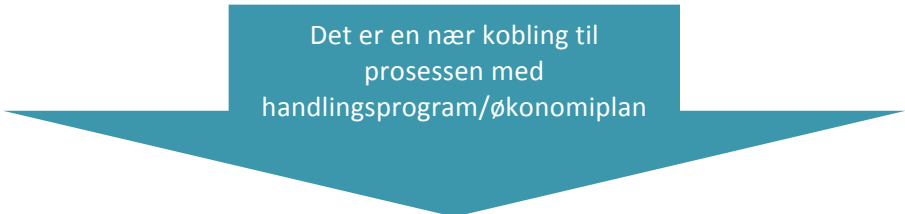
Overbyggende informasjon om kommunen som skal brukes som grunnlag for all planlegging i kommunen	
Kunnskapsgrunnlaget:	Viser trender, situasjon, utfordringer og muligheter, både for samfunn og for kommunen som organisasjon. Kunnskapsgrunnlaget legges til grunn for all kommunal planlegging og oppdateres årlig i forbindelse med årsrapportering.
Forarbeid før planprosessen starter (planprogram)	
Planprogram (dette dokument):	Skisserer prosessen med strategisk kommuneplan m/planstrategi
Strategisk kommuneplan m/planstrategi	
Politikkområder:	Dette skal kommunen satse spesielt på i valgperioden
Mål:	Slik ønsker vi å ha det
Strategier:	Dette vil vi gjøre for å oppnå det vi vil
Kommunal planstrategi:	Hva trenger kommunen av planer og utredninger i valgperioden
Handlingsprogram/økonomiplan	
Tiltak:	Det vi må gjøre for å nå det vi vil

I tabellen nedenfor skisseres et eksempel på prosessen strategisk kommuneplan trinn for trinn og hva som skal utføres av hvem og når innenfor de ulike delfasene. De fargede strekene til venstre i tabellen symboliserer prosessen i forhold til plansystemet (se figur 5.1 – Plansystem for Tana kommune).

Dette er en idéskisse, som evt. kan brukes som utgangspunkt for utarbeiding av skreddersydd planprogram for Strategisk kommuneplan m/planstrategi for Tana kommune.

Idéskisse til prosess med strategisk kommuneplan m/planstrategi				
Delfaser/formål	Aktivitet	Arbeidsmetode	Aktører	Tid
Kunnskapsgrunnlag utarbeides	Det utarbeides et samlet dokument for utviklingstrekk, trender og utfordringer kommunen som samfunn og organisasjon har.	Datainnhenting, statistikk, prognoser, utfordringer. Systematisering. Regnskapsanalyse	Kommuneplanlegger /rådmann og/eller innleid ressurs.	Fra mai til september Drøftes og vedtas av KST okt/nov 2015
Forberede planprosessen ved å utarbeide planprogram for rullering av strategisk kommuneplan/ kommunal planstrategi	Idéskisse til planprogram Fra Utviklingskompetanse as og Høgskulen i Volda vurderes.	Idéskisse fra prosjektet «Fra plan til handling».	Utviklingskompetanse as/ Høgskulen i Volda	Overlevert april 2015
	Tana kommune utarbeider planprogram for rullering av strategisk kommuneplan.	Administrativt arbeid	Kommuneplanlegger /utviklingsleder	Mai 2015
	Planprogram, vedtas av formannskapet og sendes på høring.	Vedtak	Formannskapet	Aug 2015
	Behandle innkomne merknader.	Saksbehandle	Planlegger	Okt 2015
	Planprogram vedtas av det nye kommunestyret etter valget.	Politisk sak	Formannskap Kommunestyret	Okt/nov 15
Temadag om kommunal planlegging og plansystem i 1. kommunestyret etter valget				Okt. 2015
MILEPÆL 1: PLANPROGRAMMET OG KUNNSKAPSGRUNNLAG VEDTAS I KST OKTOBER 2015				
Politikkområder utarbeides av politisk/adm. ledelse.	Felles forståelse av trusler og muligheter for kommunens utvikling – definering av politikkområder.	Ideverksted 1 – SWOT-analyse.	Kommunestyret, adm. ledelse og inviterte aktører fra kommunesamfunnet	Uke 2 2015
	Styringsgruppa definerer hvilke politikkområder som skal være styrende for valgperioden.	Diskusjon og valg av nye politikkområder på bakgrunn av innspill på workshop.	Formannskapet	Uke 6 2015
MILEPÆL 2: POLITIKKOMRÅDER FOR VALGPERIODEN ER DEFINERT - JANUAR 2016				
Verdier og visjoner for utvikling av kommunen som samfunn og kommunen som organisasjon	Verdier og visjon utarbeides med utgangspunkt i eksisterende kommuneplan.	Et miniseminar i styringsgruppen.	Styringsgruppen/ planleder	Uke 9 2015

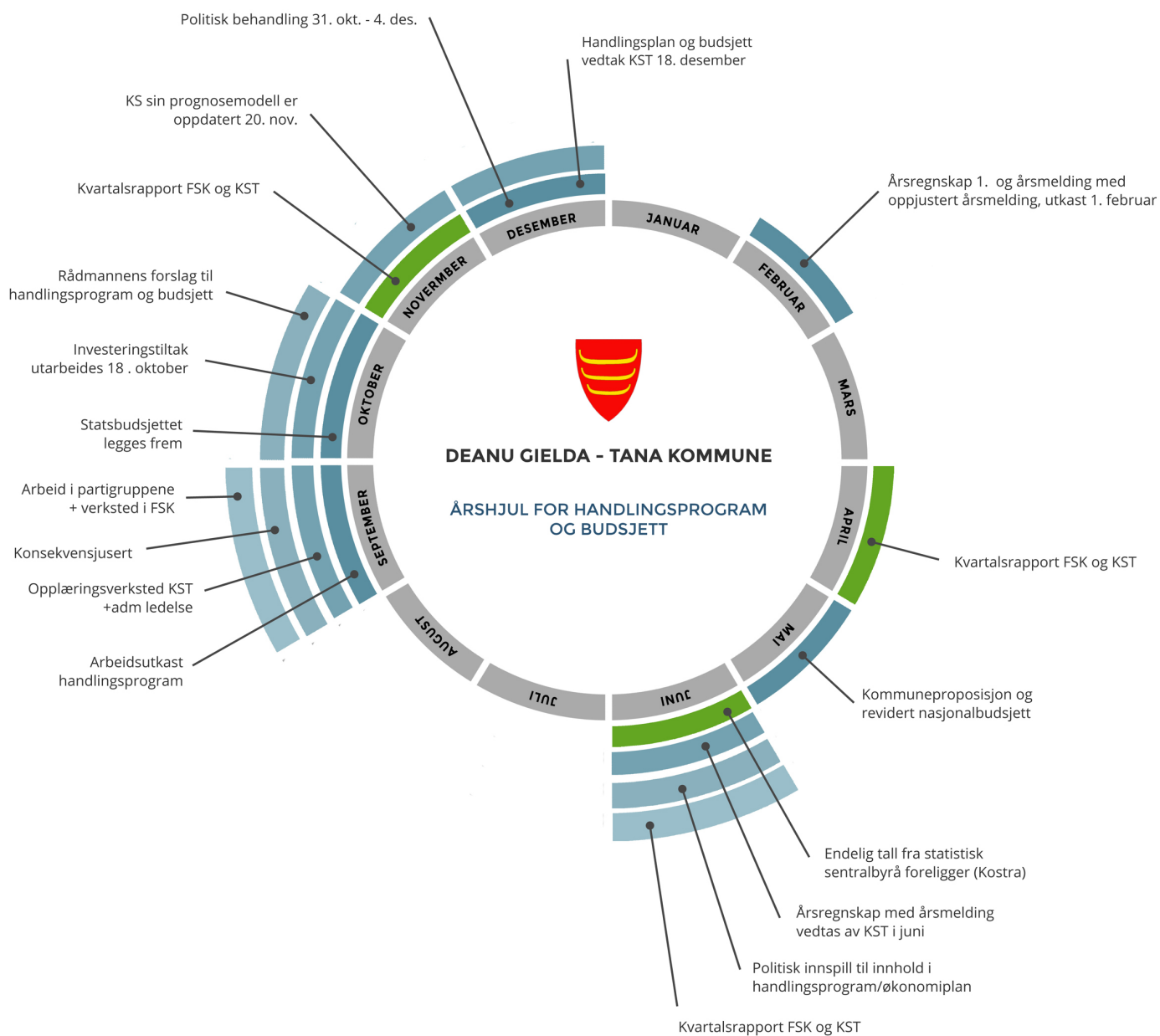
MILEPÆL 3: VERDIER OG VISJON FOR UTVIKLING AV KOMMUNEN VEDTAS AV KST UKE 11				
Utarbeiding av mål og strategier for hvert enkelt politikkområde	Innspill til mål og strategier for hvert politikkområde.	Ideverksted II <ul style="list-style-type: none"> • Det nedsettes arbeidsgrupper for hvert enkelt politikkområde • Idemyldring • Oppsummering i plenum 	Kommunestyret, adm. ledelse og inviterte aktører fra kommunesamfunnet	Uke 10 2015
	Rapport fra innspillsverksted II utarbeides.	Adm. arbeid	Kommuneplanlegger	Uke 11 2015
	Mål og strategier for hvert politikkområde defineres for valgperioden.	Åpen diskusjon og foreløpig konklusjon	Formannskapet	Uke 13 (siste uke i mars)
	1. utkast til strategisk kommuneplan utarbeides.	Adm. arbeid	Kommuneplanlegger /rådmann	Uke 16
Plan- og utrednings-behov for kommunestyre-perioden defineres (planstrategi)	Med utgangspunkt i foreliggende planstrategi utarbeides det utkast til planstrategi med kostnad for kommunestyre-perioden 2014- 2019.	Administrasjon utarbeider utkast etter innspill fra styringsgruppen.	Styringsgruppen – planleder.	Uke 18
Innspill fra kommunesamfunnet på foreliggende planutkast	Informasjon og innspillmøte med innbyggere, lag og foreninger.	Åpent møte	Politisk/administrativ ledelse	20
MILEPÆL 4: 1. UTKAST TIL KOMMUNEPLANDOKUMENT ER FERDIG – UKE 20				
	1. gangs behandling	Politisk behandling	Formannskap og kommunestyret	UKE 24
	Høringsuttalelse	Offentlig høring	Adresseliste	UKE 25
	Merknadsbehandling	Adm. arbeid	Kommuneplanlegger	UKE 32
	Vedtak i kommunestyret	Politisk sluttbehandling	Kommunestyret for 2015-2019	Uke 37
MILEPÆL 5: STRATEGISK KOMMUNEPLAN M/PLANSTRATEGI ER VEDTATT – UKE 37				



Det er en nær kobling til
prosessen med
handlingsprogram/økonomiplan

Hovedtrekkene i prosessen med handlingsprogram/økonomiplan kan f.eks. være:

- 1) 1. arbeidsutkast til konsekvensjustert økonomiplan utarbeides av administrasjon og drøftes av politisk ledelse v/formannskapet før sommeren 2015.
- 2) Kunnskapsgrunnlaget utarbeides og diskuteres og drøftes i politisk/administrativ ledelse i forkant av temadag med kommunestyret oktober/november 2015.
- 3) Idéverksted hvor kommunestyret gir innspill til tiltak og aktiviteter for oppfølging av mål og strategier innenfor de definerte politikkområdene.
- 4) Tiltak og aktiviteter prioriteres og vurderes opp mot kommunens konsekvensjustert budsjett.
- 5) Handlingsprogram og økonomiplan følger kommunens økonomiplanprosess.
- 6) Vi anbefaler at «årshjulet 2015» brukes som utgangspunkt for å definere prosessen med handlingsprogram/økonomiplan mer detaljert.
- 7) Hovedelementene i strategisk kommuneplan oppsummeres i handlingsprogram/økonomiplan og at politikkområdene som defineres i strategisk kommuneplan også videreføres i handlingsprogram og evt. også i økonomiplan.



Figur 8.1 Eksempel på årshjul for handlingsprogram, økonomiplan og budsjett

9. Tids- og framdriftsplan for prosessen med strategisk kommuneplan

Nedenfor vises tids og framdriftsplan for rulling av strategisk kommuneplan og planstrategi.

	Mai	Junu	Juli	Aug.	sept	Okt	Nov	Des	Jan	Feb	mars	April	Mai	Juni	Juli	Aug	Sept	Okt	Nov	Des
Kunnskapsgrunnlag utarbeides																				
Kunnskapsgrunnlag vedtas k. styret																				
Arbeidsutkast planprogram k. styret																				
Planprogram på høring																				
Temadag – plansystem – k. styret																				
Planprogram vedtas KST																				
Forarbeid til verksteder																				
Verksted 1 – muligheter og utfordringer																				
Politikkområdene defineres – vedtas KST																				
Verksted 2 – Strategi og mål defineres																				
Planstrategien oppjusteres/justeres																				
Kommuneplan arb.utkast utarbeides																				
1. vedtak i KST																				
Høring																				
Bearbeiding av innspill																				
Kommuneplan/planstrategi vedtas KST																				

10. Kritiske suksessfaktorer

- Tidsfaktoren er en kritisk i forhold til at det er lagt opp til et stramt løp.
- Politisk engasjement til arbeidet og ambisjonene om å koble kommuneplan i sterkere grad til politikktutforming.
- Det er en kritisk faktor å finne balansen mellom behovet for en forenklet rulleringsprosess og en prosess som skaper nødvendig involvering.
- Å få til en god kobling mellom strategisk kommuneplan m/planstrategi og handlingsprogram m/økonomiplan.