



Evaluering af kommuneplanstrategier

Notat 1: Litteraturstudie om strategisk planlægning

ARBEJDSRAPPORT SKOV & LANDSKAB

61 / 2009



Karina Sehested



Rapportens titel

Evaluering af kommuneplanstrategier. Notat 1: Litteraturstudie om strategisk planlægning

Forfatter

Karina Sehested

Serie

Arbejdsrapport Skov & Landskab nr. 61-2009
Rapporten publiceres elektronisk på www.sl.life.dk

ISBN

ISBN 978-87-7903-397-9

Udgiver

Skov & Landskab
Københavns Universitet
Rolighedsvej 23
1958 Frederiksberg C
E-post: sl@life.ku.dk

Bedes citeret

Karina Sehested, 2009: Evaluering af kommuneplanstrategier. Notat 1: Litteraturstudie om strategisk planlægning. Arbejdsrapport Skov & Landskab nr. 61-2009. Skov & Landskab, Københavns Universitet, Frederiksberg. 24 s.

Forside foto

Thomas Sick Nielsen

Gengivelse er tilladt med tydelig kildeangivelse

I salgs- og reklameøjemed er eftertryk og citering af rapporten samt anvendelse af navnet Skov & Landskab kun tilladt efter skriftlig tilladelse.

Publikationen kan desuden downloades fra

Rapporten er udarbejdet for Plan09 og kan også downloades fra www.plan09.dk

Skov & Landskab er et
Selvstændigt center for
Forskning, undervisning,
Formidling og rådgivning
vedr. skov, landskab og
Planlægning ved
Københavns Universitet

Indhold

Strategisk planlægning: som analytisk og lærende planlægning	4
Ikke én "best practice" i strategisk planlægning	5
Strategisk planlægning som reaktion på projektplanlægning	5
Hvorfor lige strategisk planlægning?	7
Strategisk planlægning i praksis – foreløbige erfaringer	8
To paradigmer for strategisk planlægning	9
Analytisk strategisk planlægning	10
Kritik og ny kontekstforståelse	13
Lærende strategisk planlægning	16
Konklusion	21
Litteratur	23

Strategisk planlægning: som analytisk og lærende planlægning

Strategisk planlægning er:

”En disciplineret bestræbelse på at producere fundamentale *beslutninger* og handlinger, der guider hvad en kommune er, hvad den gør og hvorfor den gør det.” (Bryson 1995)

Eller:

”En kreativ og lærende proces med at syntetisere og transformere oplevelser, erfaringer og engagement fra alle dele af kommunen til nye strategier og mentale billeder i en fælles meningsdannelsesproces.” (Mintzberg 1994, Healey 2008)

Eller:

”Et sæt af begreber, procedurer og værktøjer, der må skræddersys nøjagtigt til enhver planlægningssituation, hvis det ønskede resultat skal opnås.”(Albrechts 2004)

De to første definitioner af strategisk planlægning illustrerer, hvad Sartorio (2005) kalder to forskellige paradigmer i udviklingen af strategisk planlægning fra 1960'erne til i dag. De bygger på grundlæggende forskelligheder i deres forståelse af formålet med den strategiske planlægning og måden at lave planlægningen på. I den første version er strategiernes formål at træffe rationelle beslutninger, der kan styre udviklingen i forhold til kommunens behov, mod en forudbestemt og valgt fremtid. I den anden version er formålet at skabe fælles læring og meningsdannelse, så nye strategier kan opstå, og der samtidig udvikles opbakning til og legitimering af beslutninger og deres gennemførelse. Men indenfor de to forskellige paradigmer er der også forskellige måder at fortolke paradigmet på, der igen fører til variationer i forståelsen af strategisk planlægning.

Det tredje citat forsøger at løsrive sig fra de to paradigmer og laver i stedet en generel definition af strategisk planlægning, hvor begge paradigmer kan være inkluderet. Her understreges det, at der er så mange fortolkninger af strategisk planlægning, at det ikke giver mening at lave en endelig definition, men snarere åbnes for, at strategisk planlægning og dens metoder må udvikles i forhold til den kontekst, som planlægningen skal indgå i. Der er brug for at fortolke det strategisk arbejde på flere forskellige måder – og altså udnytte de mange forskelligheder og nuancer til at få gennemført den strategiske planlægning, der passer til den konkrete planlægningssituation.

Notatet handler om disse forskelligheder i forståelsen af strategisk planlægning, og danner samtidig en analyseramme for især processtudiet i de 8 case kommuner. Først præsenterer vi vores indfaldsvinkel til at arbejde med begrebet strategisk planlægning i case studierne. Dernæst ser vi på, hvorfor

strategisk planlægning er (gen)opstået og blevet så populært i disse år, og vi beskriver foreløbige erfaringer med strategisk planlægning i europæisk forskning. Her får vi nogle gennemgående karakteristika beskrevet for den strategiske planlægning ud fra foreløbige generelle erfaringer. Det fører os over i præsentationen af de to paradigmer for forståelsen af strategisk planlægning og deres forskellige varianter, der til sidst samles i en tabel over forskellighederne. Det kommenteres løbende, hvordan indholdet i notatet bruges i det konkrete studie af kommuneplanstrategierne.

Ikke én "best practice" i strategisk planlægning

Indenfor litteraturen om strategisk planlægning er der altså enighed om, at strategisk planlægning må forstås forskelligt afhængig af den kontekst, som den strategiske planlægning skal udvikle sig indenfor. Der findes dermed ikke én model eller én "best practice" for strategisk planlægning (Bryson 2001, 2003). Der findes mange måder at lave strategisk planlægning på, der kan være "den rigtige" i givne kontekster og situationer.

Samme konklusion finder man i vejledning nr. 9905 til lovgivningen om kommuneplanstrategier. De standardiserede og generelle løsninger er ikke formålet med kommuneplanstrategier. Vejledningen indeholder fremstillinger af fx forskellige forståelser af begrebet strategi, forskellige måder at organisere processen på, forskellige inddragelsesmetoder, forskellige analysemetoders fordele og ulemper osv. (VEJ nr. 9905 af 01/02/2002). Der er netop lagt vægt på præsentation af forskelligheder i strategier og processer samt konsekvenser af forskellighederne.

I evalueringen af kommuneplanstrategier tager vi samme afsæt, og tilslutter os derfor det tredje citat fra indledningen til notatet, hvor strategisk planlægning defineres som:

"Et sæt af begreber, procedurer og værktøjer, der må skræddersys nøjagtigt til enhver planlægningssituation, hvis det ønskede resultat skal opnås."(Albrechts 2004)

Formålet med evalueringen er dermed ikke at komme frem til den rigtige måde at lave strategisk planlægning på i kommunerne, men snarere at udvikle et grundigt videngrundlag, der giver kommunerne mulighed for bevidst at (fra)vælge bestemte processer og strategier i forhold til egne særlige problemer og behov. Vi vil bidrage til en kvalificeret debat og beslutningstagen, når kommunerne skal træffe beslutninger om deres strategier og processer.

Strategisk planlægning som reaktion på projektplanlægning

Op gennem 80'erne og 90'erne har udviklingen i europæisk og dansk planlægning i høj grad været baseret på udvikling af enkelte projekter og ad-hoc

indsatser i kombination med fysisk arealregulering. Ordet projektplanlægning er brugt til at illustrere den situation. Projekterne har især berørt udvikling af nedkørte eller funktionstomme byområder og har omfattet fx et byrum, et kvarter eller endda enkelte bygninger. Projekterne er typisk initieret af behov hos private aktører som investorer og byggeaktører eller hos lokal-samfundet, og offentlige aktører samarbejder med forskellige private aktører om at udvikle og gennemføre projekter. Projekterne initieres i høj grad ”ne-defra” og ”udefra” frem for ”indefra” i det offentlige planlægningssystem, og de er typisk udviklet uden en større helhedsorienteret plan for større by- og regionalområder (Albrechts, Healey og Kunzmann 2003).

Projektplanlægningen har sit afsæt i den manglende tro på, at det er muligt eller ønskeligt at styre den stigende kompleksitet i samfundet og byen efter mange års erfaringer med fejlslagne omfattende helhedsplaner. Det hævdes, at disse planer ofte kommer til at begrænse og blokere for udvikling, fleksibilitet og tilpasninger til konstante og hurtige ændringer i samfundets og byens udvikling (Healey 1997, Sandercock 1998, Dear 2000). Det hævdes, at planerne hæmmer nye ideer, impulser, politikker og begivenheder i at danne udgangspunkt for udvikling. I dansk sammenhæng taler man ligefrem om, at den fysiske planlægning demonteres i 1980’erne (Simonsen 1987, Kjærdsdam 1995). I mange danske kommuner blev det op gennem 1990’erne almindeligt at lave en lang række kommuneplantillæg til kommuneplanen, der forsøgte at tage højde for hurtige forandringer i den fireårige periode, indtil kommuneplanen kunne revideres igen. Det var og er heller ikke ualmindeligt at lave udviklingsplaner eller redigere dem, efter at projekter er gennemført, så kommune- og lokalplaner bliver tilrettet efter praksis og ikke omvendt. I udviklingen af planlovgivningen ser vi da også forsøg på at tilpasse den formelle planproces til de hurtige forandringer i samfundet, som fx mulighed for løbende revision, mulighed for at lave mellemp-laner/kvarterplaner, mulighed for bred inddragelse i planlægningen osv.

Men efter årtusindeskiftet sker der noget nyt i planlægningen. Der sker en (gen)opblomstring af den strategiske planlægning – ikke kun i Danmark, men i de fleste europæiske lande (Salet og Faludi 2000). Der efterstræbes igen etablering af en form for sammenhæng og helhed i planlægningen - ikke gennem udvikling af store omfattende og detaljerede helhedsplaner, men gennem strategisk planlægning. I den danske planlægning ser vi tydeligt vægtningen af den strategiske planlægning i den fysiske planlægning med kravet om de regionale udviklings- og erhvervsstrategier samt de kommunale planstrategier, men kommuner og regioner laver samtidig en lang række andre strategier for deres funktions- og opgaveområder. Fx skal der laves strategier for også mindre geografiske områder: landdistriktsstrategier og for bestemte funktioner: service, transport, sundhed og uddannelse.

Men spørgsmålet er, hvorfor der lige vælges strategisk planlægning som svar på projektplanlægningens problemer?

Hvorfor lige strategisk planlægning?

Strategisk planlægning er et velkendt fænomen i planlægning. Strategisk planlægning fik sin storhedstid i 1960'erne i private virksomheder, men brede sig i løbet af 1970'erne til den offentlige sektor, især indenfor det militære område og i planlægning af større skala, fx i den statslige styring og i større nationale satsninger. Efter en "pause" op gennem 1980'erne og 1990'erne ser vi nu, at tænkningen også breder sig til mindre skalaer og til flere og flere politiske områder – inklusiv til fysiske planlægning på alle skalaer.

Der er mange årsager til, at den strategiske planlægning får en opblomstring. I litteraturen kan vi finde en række forklaringer på, hvorfor strategisk planlægning sættes på dagsorden i Vesteuropa efter årtusindeskiftet.

Nogle argumenter handler om *globalisering og konkurrence*:

Den stigende konkurrence i by- og regionaludviklingen nationalt og internationalt kræver strategisk tænkning og handling samtidig med en styrkelse af regional og lokal identitetsdannelse i den nationale og globale udvikling.

Nogle argumenter handler om *det økonomiske pres*:

Alle opgaver kan ikke løses og for at hjælpe med at fokusere på det vigtigste, skal man udvikle præcise strategier, og det stigende økonomiske pres på lokalt niveau kræver stærk og tydelig prioritering.

Andre igen om den ændrede *offentlige styringssituation*:

Der foregår mange offentlige organisatoriske og institutionelle ændringer i disse år, der kræver nye måder at styre på på tværs af offentlige niveauer og offentlige/private grænser, og netværksstyringens indtog med mange aktører involveret i politikdannelsen, inklusiv private aktører, danner pres for en styrket offentlig profil. For at skabe en større interaktion med omgivelserne, må det offentlige desuden lægge større vægt på kommunikation om retning og mål til omgivelserne.

Der er også argumenter, der tager afsæt i *bæredygtighedsproblematikken*:

Der er et markant politisk og offentligt pres for bedre styring af ressourcer og investeringer – især i et bæredygtighedsperspektiv, der kræver strategisk tænkning og prioritering.

Sidst er der *"mode" argumentet*:

Der er opstået en ny diskurs om betydningen af strategisk planlægning, der udbredes gennem EU samt internationale og nationale seminarer og påvirker planlæggere og beslutningstagere til at lave strategisk planlægning: det er blevet moderne at lave strategisk planlægning.

(Kilder: Albrechts, Healey og Kunzmann 2003, Bryson 2003, Mintzberg 1994, Healey 2007)

Der er altså mange mulige forklaringer på, hvorfor strategisk planlægning er blevet det nye mantra i planlægningen efter årtusinde skiftet. I litteraturen

(fx Kunzmann 2001) stiller man sig spørgsmålet, om brugen af strategisk planlægning reelt modsvarer et lokalt behov i bestræbelserne på at løse centrale lokale problemer i byer og regioner, eller om der er tale om rene symbolske handlinger og et kosmetisk dækket over mere fundamentale problemer i byer og regioner? Svaret kan kun findes empirisk ved at analysere de mange eksempler på strategisk planlægning.

I studiet af de danske kommuneplanstrategier skal vi undersøge kommunernes brug af kommuneplanstrategier ved at se på, hvordan de vælger at bruge dem i deres planlægningsssammenhæng, og hvorfor de bruger dem lige på den måde. Vi kan ikke lave en effektmåling af strategierne, da de er så nye, men vi kan undersøge, hvilke problemer i deres lokale kontekst, som de mener strategierne skal forholdes til.

Gennem europæiske studier af strategisk planlægning, er der opsamlet en række foreløbige erfaringer med strategisk planlægning i byer og regioner. Det skal vi se nærmere på.

Strategisk planlægning i praksis – foreløbige erfaringer

Empiriske studier af strategisk planlægning på tværs af de vesteuropæiske lande viser, at der er nogle fællestræk i den strategiske planlægning, der adskiller den fra den traditionelle helheds- eller masterplanlægning.

Formålet med den strategiske planlægning er typisk, at der udvælges bestemte *fokusområder*, der har stor betydning i den konkrete planlægningspraksis, som man vil forsøge at styre udviklingen af i et eller andet omfang. Styringsambitionen er begrænset i forhold til den tidligere helhedsopfattelse, så der tales om selektive helheder.

Strategierne omfatter typisk meget andet end fysisk regulering og inkluderer *mange forskellige emner*. Det kan være økonomi, sundhed, beskæftigelse, uddannelse osv., der tænkes sammen omkring bestemte fokusområder for at integrere flere elementer i udviklingen af et specifikt emne eller tema.

Strategierne er typisk tænkt *cykliske* frem for lineare, så der er mulighed for konstant revision i forhold til de skiftende omstændigheder. Man forsøger at opnå en stor fleksibilitet i strategierne.

Der lægges stor vægt på *processen* frem til strategiformulering med *inddragelse* af flere aktører i strategiformuleringen. Det kan både være virksomheder, investorer, lokalsamfundsgrupper, lokale institutioner, frivillige organisationer, nøgleaktører osv. Der er altså blot tale om borgerinddragelse i traditionel forstand, men om inddragelse af de aktører i en region eller en by, der er relevante for udviklingen.

I praksis opleves dog en forskel i strategisk planlægning mellem, hvad Sartorio (2005) kalder, *de urbane planlægningsstrategier*, der typisk aktiverer

og forsøger at fastholde en proaktiv og effektiv politisk beslutningsproces og derfor er tæt knyttet til den politiske proces, og så især *fysiske planlægningsstrategier*, der knytter sig stærkere til det traditionelle fysiske planlægningssystem og mere snævert til de fysiske/rumlige mål (Albrechts 2004, Sartorio 2005, Roseman 2005, Albrechts, Healey og Kunzmann 2003).

I analysen af kommuneplanstrategierne skal vi se, om vi kan genfinde de ovennævnte eller andre fælles karakteristika i de danske kommuneplanstrategier, og om vi genfinder den forskel, der nævnes i de to strategiformer.

De to former for strategier, der er udledt af de foreløbige erfaringer fra strategisk planlægning på tværs af vesteuropæiske lande, knytter sig hver især til to forskellige paradigmer indenfor den strategiske planlægning. De fysiske planlægningsstrategier knytter an til den analytiske og arkitektrelaterede tradition for planlægning, mens de urbane knytter an til den lærende og samfundsvidenskabelige tradition for strategisk planlægning. Vi skal i det følgende skabe et overblik over de to paradigmer og deres varierende fortolkninger.

Som nævnt hersker der både i praksis og teori om strategisk planlægning hersker der stor uenighed om, hvad strategisk planlægning har været, er og bør være. Disse uenigheder kan føres tilbage til forskellige standpunkter indenfor de to paradigmer. Man ”står” altså i forskellige positioner, hvorfra man bedømmer den gode eller dårlige strategisk planlægning. Det er dette grundlag, som vi i det følgende vil tydeliggøre. Det analytiske og det lærende standpunkt (paradigme) udgør yderpunkter i diskussionen, men danner grundlag for en videre nuancering af begrebet ”strategisk planlægning”. For at overskueliggøre forskelle og ligheder præsenteres de forskellige forståelser af strategisk planlægning i tabellen, hvor deres ”rene” former fremgår. I praksis vil der selvsagt være tale om en kombination af flere elementer fra forståelserne, men det vender vi tilbage til.

To paradigmer for strategisk planlægning

De to forskellige paradigmer for strategisk planlægning tager afsæt i dels forskellige forståelser af organisationers (og aktørers) samt politiks handlings- og udviklingsgrundlag, dels i forskellige opfattelser af sted og rum. Det ene grundlag er det rationelle og funktionelle perspektiv, som vi kalder for den analytiske strategiske planlægning, og det andet grundlag er det nyinstitutionelle og relationelle perspektiv, som vi kalder den lærende strategiske planlægning. De to paradigmer danner, som nævnt, grundlag for udvikling af flere fortolkninger indenfor paradigmet, som også præsenteres i det følgende.

Først præsenteres den analytiske strategiske planlægning, hvor man forstår strategisk planlægning som strukturplanlægning, som rationel målopfyldelse (management) og som legitimering og implementering af politiske beslutninger. Dernæst præsenteres kritikken af den analytiske strategiske planlægning, der har ført til udvikling af et alternativt forståelsesparadigme i form af den lærende strategiske planlægning. Under den lærende strategiske plan-

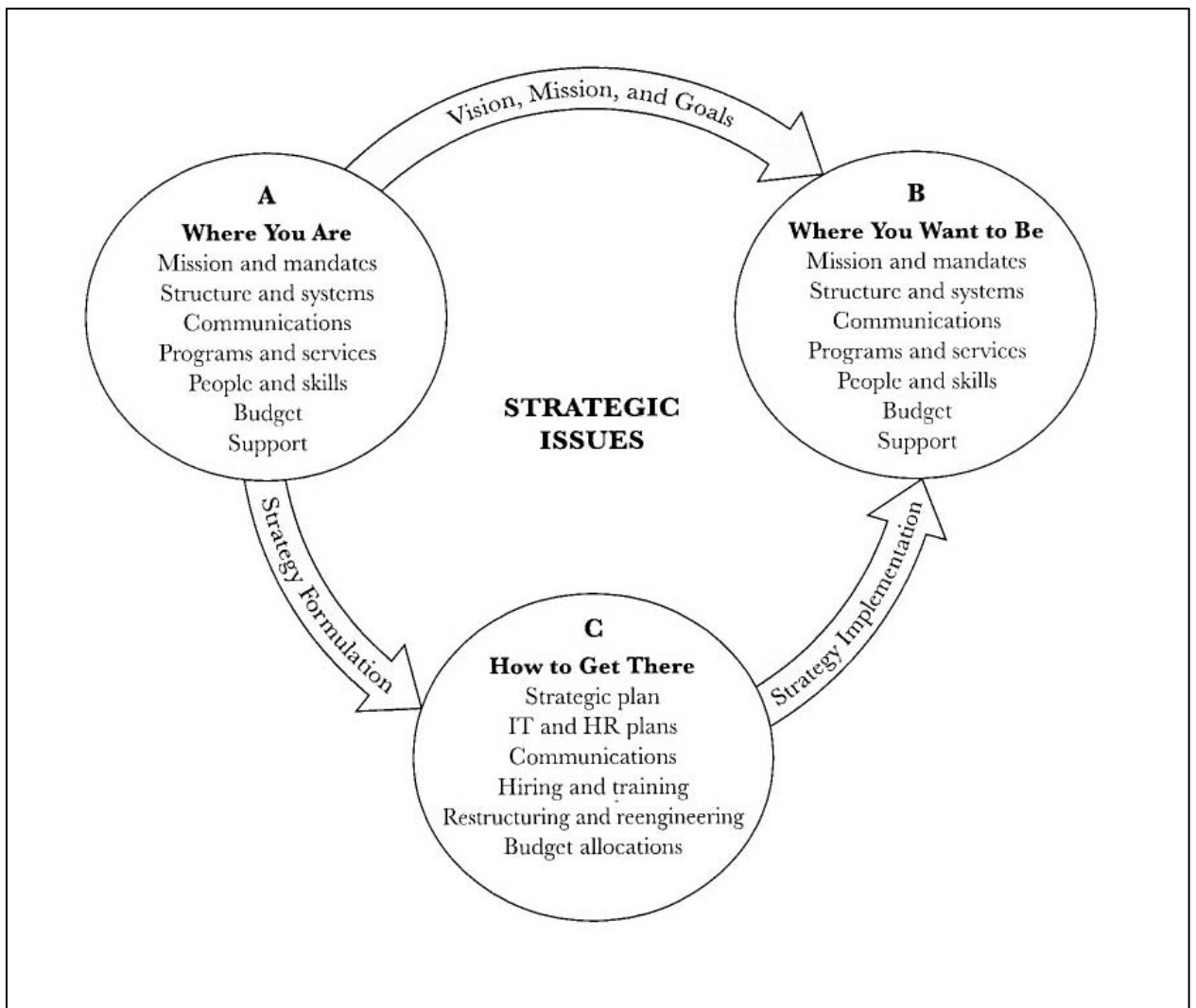
lægning præsenteres strategier som retorisk, symbolsk handling, som fælles referenceramme og meningsdannelse og som mobilisering. I konklusionen samles op med en samlet model over de forskellige strategiformer.

Analytisk strategisk planlægning

Den analytiske strategiske planlægning bunder i en opfattelse af organisationer (fx kommuner) og aktører (fx politikere, planlæggere og borgere) som rationelle aktører. Strategisk planlægning er en disciplineret, kalkulerende og analytisk bestræbelse på at producere vitale beslutninger og handlinger, der skaber og guider, hvad en organisation som fx en kommune er, hvad den laver, og hvorfor den gør det. Der træffes bevidste og intentionelle valg på baggrund af videnskabelige analyser og viden om problemer og mulige løsninger, hvor den faglige planlægger spiller en afgørende rolle i udviklingen af videngrundlaget og strategierne. Der forudsættes en høj grad af forudsigelighed og stabilitet i udviklingen, der gør det relevant at bruge videnskabelige data og på den baggrund lave ønskelige strategier, der strækker langt frem i tiden. Strategier tager typisk form af en formaliseret plan med klare trin for trin handleanvisninger. I strategiarbejdet er der desuden en adskillelse mellem strategierne og udførelsen, mellem formulering og implementering, mellem de der laver strategier, og de der udfører osv. (Mintzberg 1994, Bryson 2004).

Den analytiske strategiske planlægning opererer typisk på baggrund af klart afgrænsede territoriale enheder og funktioner samt rumlige mønstre, hvis udvikling er baseret på generelle principper og med mulig balance i den menneskelige aktivitet indenfor en afgrænset fysisk enhed. Forbindelsen mellem enheder og aktiviteter bestemmes af fysisk nærhed. Integration og koordinering mellem sektorer og funktioner indenfor enheden er afgørende for vellykket udvikling. Den succesrige strategi omfatter derfor store dele af kommunen og dens aktiviteter ved at syntetisere og hierarkisere fx kommunens rumlige struktur og udviklingsmønster (Friedman 1987, Allmendinger 2002, Healey 2007).

Den analytiske strategiske forståelse har givet baggrund for udvikling af diverse modeller for strategisk planlægning, hvor den strategiske cirkel med dens A, B og C'er er den mest kendte:



Figur 1: The ABCS of Strategic Planning

Kilde: Bryson 1995

A illustrerer, at man finder ud af, hvor og hvad man i det hele taget er som organisation. B handler om, hvor man gerne vil hen og C om, hvordan man vil nå derhen. Indholdet i A og B vedrører selve organisationens eksistens og mission eller vision, mens C udgøres af den strategiske plan for funktioner, budgetter osv. For at komme fra A til B skal man klargøre visioner og mål, hvilket er strategiformuleringsprocessen, hvor processen fra C til B er strategi-implemteringen. Den gode strategiske planlægning handler om at skabe klarhed over, hvordan forbindelserne mellem A, B og C kan udvikles (Bryson 1995). Det er dog ikke altid, at en strategi skal konkretiseres, idet det kan vise sig mest effektivt at lade strategien være åben og bred for at få så stor opbakning til den som muligt og give plads for tilpasning til skiftende omstændigheder.

Den analytiske strategiske planlægning udgør en velkendt disciplin indenfor planlægningen, og slår især igennem i 1960'ernes og 70'ernes strukturplanlægning, men vi ser den dukke op igen i løbet af 1990'erne med introduktionen af New Public Management i den offentlige styring, der lægger vægt

på en effektiv og rationel styring i den offentlige sektor. Indenfor denne management tankegang udvikler der sig dog to lidt forskellige versioner. Det uddybes i det følgende.

Vi kan altså opstille tre forskellige måder at tænke analytisk strategisk planlægning på.

Den første er *strategisk planlægning som strukturplanlægning*, der især tidligere har præget kommuneplanarbejdet og planlovgivningen, og som derfor er en velkendt måde at arbejde på i kommunerne. I strukturplanlægningen arbejdes med en langsigtet og helhedsorienteret styring af kommunens samlede strukturer og med planer og strategier for mange af kommunens sektorer, funktioner og rumlige enheder i et velordnet over- og underordningsmønster. Målet er at skabe orden og helhed indenfor kommunens afgrænsede fysiske område. Grunddige tekniske og videnskabelige analyser ligger til grund for strategiarbejdet, og resultatet kan blive omfattende dokumenter med mange generaliserede modeller, kort og tekniske vurderinger.

Den anden måde at tænke strategisk planlægning på knytter sig til *management-tankegangen* indenfor planlægningen inspireret af New Public Management (Klausen 1998, Gårdmand 1991). Strategier ses i den sammenhæng som rationel politisk målopfyldelse, hvor formålet ikke er at skabe orden og helhed i en fysisk afgrænset enhed, men at styrke den strategiske politiske og administrative styring af kommunen og dens fysiske planlægning. Den politiske styring skal foregå oppe fra og ned ved, at politikerne med hjælp fra planlæggerne opstiller klare visioner, mål og strategier og overlader implementeringen til andre. Strategisk planlægning opfattes indenfor management konceptet som et effektivt styringsinstrument i den fysiske planlægning, hvor der kan deduceres fra strategier over principper til handlinger, og hvor der kan opstilles forskellige former for kontrakter med delstrategier og resultatmål, der sikrer opfyldelsen og implementeringen af de overordnede strategier, visioner og mål (Ejersbo og Greve 2006).

Man kan dog også tale om en anden version af denne management tanke-tank, der udgør den tredje fortolkning af strategisk analytisk planlægning, hvor strategiarbejdet bruges til at *legitimere* og tydeliggøre de mål og strategier, som man i praksis allerede arbejder ud fra og samtidig sætter fokus på implementeringen af disse strategier i handlinger og projekter (Salet og Faludi 2000). Igen er det især fagfolk og den politiske og administrative topledelse, der indgår som de centrale aktører, men nu inddrages også udvalgte aktører, der skal implementere strategierne – ikke for at deltage i udviklingen af dem, men for at få sikret implementeringen af strategier (Sartorio 2005). På den baggrund udarbejdes kontrakter og præcise handleplaner, så man styringsmæssigt kan ”måle” implementeringsgraden over tid.

I tabel 1 er de tre versioner af den analytiske strategiske planlægning opsummeret.

Tabel 1: Den analytiske strategiske planlægning i tre versioner:

	Strategier som strukturplanlægning	Strategier som rationel målopfyldelse (management)	Strategier som legitimering og implementering
Formål	Langsigtet styring af kommunens strukturer	Øge politisk styringskapacitet Deduktion fra strategi over princip til handling	Klargøre anvendte mål og visioner Sikre implementering
Proces	Topstyret og intern: fagspecialiseret	Topstyret og intern: Politisk og faglig	Topstyret: forhandling
Deltagere	Fagfolk og politikere Høringsberettigede	Fagfolk og politikere Korporativ inddragelse, Høringsberettigede	Fagfolk og politikere, de der skal implementere Høringsberettigede
Redskaber	Tekniske analyser Planer som kort Omfattende strategier	Tekniske analyser Kortere politiske dokumenter	Tekniske analyser, Kontrakter Handleplaner

Det fælles for den analytiske strategiske planlægning er, at der er tale om forholdsvis topstyrede planlægningsprocesser, hvor planlæggere (fagpersoner), administrative toppersoner (fx kommunaldirektører) og politikere spiller de centrale roller. Det er kommunens topledelse, som fx centraladministrationen og kommunalbestyrelsen, der tager førertrøjen på og definerer strategier og mål. På den måde lægges der stor vægt på den interne offentlige proces i udviklingen af den strategiske planlægning. Når der åbnes for anden inddragelse, er det især udvalgte nøgle personer, der inddrages, fx for at sikre implementeringen. Processerne holdes forholdsvis lukkede for at få faglighed, effektivitet og central politisk styring sat i højsædet. Offentlighedsaspektet opfyldes typisk gennem de lovpligtige borgerhøringer.

I analysen af kommuneplanstrategierne skal vi se, om og hvordan disse elementer slår igennem i de danske kommuners måde at arbejde med strategisk planlægning på.

Kritik og ny kontekstforståelse

Kritikken af disse analytiske måder at forstå strategisk planlægning på, kan fremføres samlet for alle tre versioner:

1. Det er umuligt at programmere udviklingen på en rational måde, især langt frem i tiden, fordi nye ting hele tiden sker, omstændighederne konstant skifter osv.
2. Det er urealistisk at se organisationers og aktørers handlinger som rationelle, for det er de i praksis ikke, og det gælder især indenfor politik. Politikens logik er en helt anden (som beskrives nedenfor), og det tages der ikke højde for i denne form for strategisk planlægning.
3. Formalisering og rationelle analyser ender i høj med at bevare eller re-arrangere etablerede forståelser og kategorier i planlægningen og

opfinder meget sjældent nye måder at tænke på eller nye forståelser og kategorier. Denne planlægningsform har en tendens til at forlænge fortiden ind i fremtiden eller kopiere strategier fra andre sammenhænge, fx fra andre kommuner eller lande. Det hævdes endda fra kritikerne, at den analytiske og programmatisk planlægning kan hæmme reel strategisk tænkning (se nedenfor).

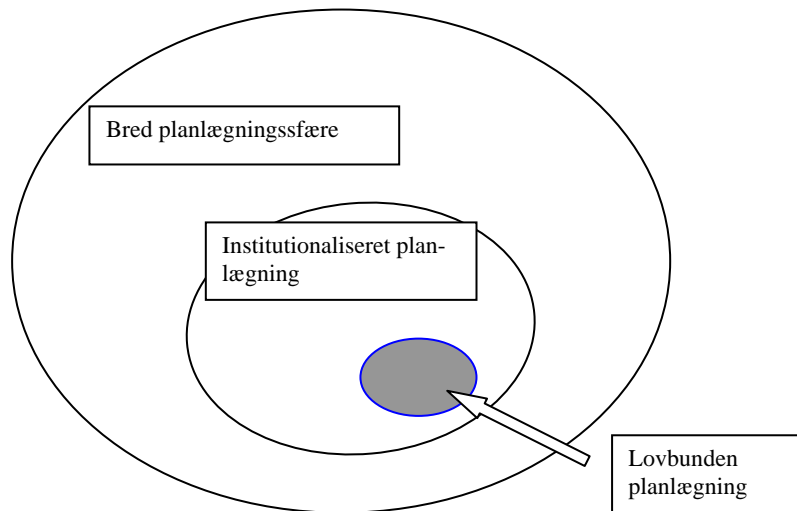
4. Desuden kritiseres det lukkede og elitære præg af denne form for planlægning set i et demokratiperspektiv, idet kun udvalgte aktører med særlige interesser i byen inddrages. Det bliver de få: de valgte politikere og de udvalgte nøglepersoner, der deltager.

(Kilde: Sager 1994, Allmendinger 2002, Hall 2000, Sandercock 1998)

I studiet af kommuneplanstrategier skal vi efterspore begrundelserne for måden, man vælger at lave strategiarbejdet på i kommunerne, og se om vi kan genfinde disse og andre kritikpunkter af den analytiske strategiske planlægning.

Kritikpunkterne opstår på baggrund af en anden opfattelse af *planlægningskonteksten*, end der typisk ligger til grund for den analytisk strategiske tankegang. Der argumenteres for, at planlægningens kontekst er skiftet så markant, at en anden type strategisk planlægning må udvikles. Hvor man tidligere skulle stille rammer op for en markant vækst i samfundet og byerne, skulle man fra 1970'erne forholde sig til en kriseudvikling og senere til omdannelse af det fysiske miljø, hvor markedet kom til at spille en stor rolle for realiseringen af strategier fra 1980'erne og frem til i dag.

I 1990'erne sker der desuden markante ændringer i de institutionelle betingelser for planlægningen, hvor de vesteuropæiske lande – inklusiv Danmark – påvirkes af nye former for samfundsstyring i form af New Public Management med netværksstyringen (*governance*) som en konsekvens. De traditionelle planlægningsinstitutioner mister autoritet i takt med netværksstyringens udbredelse, og større autoritet gives til nye planlægningsorganer og samarbejdsrelationer på tværs af offentligt og privat og på tværs af offentlige beslutningsniveauer. Det gør planlægningssfæren større med inddragelse af flere emner, opgaver og aktører og retter opmærksomheden mod de mere uformelle og interaktive styringsformer, der har betydning for udviklingen af fx byer og regioner (Sartorio 2005, Healey 2007, Albrechts 2004). Model 2 illustrerer bredden i planlægningens kontekst:



Figur 2: Bredden i planlægningens kontekst

Kilde: Sartorio 2005, s. 28.

Modellen illustrerer, at den fysiske planlægning kan bevæge sig indenfor et snævert lovbundet mandat, men typisk omfatter en større kontekst i måden, den fysiske planlægning er blevet institutionaliseret på, i fx kommunerne, gennem årene. I kommunerne beskæftiger den fysiske planlægning sig typisk med flere emner, end lovgivningen umiddelbart lægger op til, og det "mere" bliver indlejret som det "normale" og passende at gøre i en planlægningsproces, som alle tager for givet og selvfølgeligt. Men udenfor disse to sfærer er der en endnu bredere kontekst for planlægningen, som den også kan bevæge sig ud i, men som ikke hidtil været en del af den fysiske planlægning. Argumentet for den lærende strategiske planlægning er, at denne form for planlægning netop bevæger sig ud i denne bredere sfære, og dermed kommer til at omfatte flere eller andre aktører, emner og opgaver end i den traditionelle fysiske planlægning. Dermed bliver der rykket ved traditionelle måder at forstå fysisk planlægning på, og nye rutiner, procedurer og vaner skal opbygges.

Vi skal i studiet af de 8 planstrategier og deres processer undersøge, hvilke sfærer kommunerne tænker deres strategier ind i.

Det er dog ikke kun udviklingen i konteksten, der får forståelsen af strategisk planlægning til at ændre sig. Når den analytiske strategiske planlægning møder så stor kritik, er det også, fordi kritikerne "står et andet sted" og vurderer eller ser udviklingen fra – de er så at sige hoppet over i et andet paradigme, hvorfra de udvikler deres kritik. Det skal vi se nærmere på.

Lærende strategisk planlægning

Den lærende strategiske planlægning, som især udvikles fra 1980'erne, men også videre i 1990'erne og frem til i dag, tager afsæt i teorier om offentlig styring indenfor andre discipliner end rationelle og management teorier, som fx organisationsteori og politisk teori. Desuden introduceres en forståelse af det relationelle sted og rum i modsætning til det fysisk afgrænsede territorielle sted og rum.

I det lærende perspektiv tager man udgangspunkt i, at organisationer, aktører og politiske systemer ikke kun handler på baggrund rationelle konsekvensberegninger og hensigtsmæssighed, men også på baggrund af rutiner, normer og værdier, kulturer og ud fra en logik om, hvad der er passende at gøre i en bestemt situation (passendehedslogik). Når aktører (fx politikere og planlæggere) og organisationer som kommuner støder på nye problemer eller opgaver, prøves forskellige muligheder af, hvor man både tænker, før man handler, men også handler på baggrund af ens passendehedslogik, før man tænker. Når noget virker i praksis, udvikles det til et handlingsmønster, der bliver til strategier (Mintzberg 1994, March og Olsen 1989). Udvikling i politiske organisationer, og dermed også i planlægningen, vedrører dermed ikke kun rationel beslutningstagen, men også skabelse af fælles mening – meningsdannelse – der danner grundlag for, at bestemte beslutninger træffes, og at de opfattes som legitime. *Meningsdannelse* bliver helt afgørende i strategiforståelsen.

Strategier er derfor bestemte mønstre, der udvikler sig over tid fra beslutninger og handlinger i en organisation med en markant (historisk) sporafhængighed i strategiudviklingen (Wiechmann 2008, Mintzberg 1994). Strategier kan være bevidste og ubevidste, og de vokser frem mange steder og udformes af mange aktører i deres bestræbelser på at lære af og håndtere konstant skiftende omstændigheder og usikkerheder. Det sker ofte på baggrund af uformelle læreprocesser med brug af intuition og kreativitet, der ikke kan styres. Mintzberg (1994) taler om strategisk tænkning frem for strategisk planlægning som en kreativ og lærende proces med at syntetisere og transformere oplevelser, erfaringer og engagement fra alle dele af organisationer til nye strategier og mentale billeder. Ofte er strategierne og visionerne ikke særlige præcise eller detaljerede, men de skaber en mental referenceramme, der giver mening for mange aktører og dermed indirekte styrer deres kommende adfærd og påvirker deres rutiner, normer og værdier - altså også deres passendehedslogik.

Strategisk planlægning handler derfor ikke om at for-udvikle strategier fra et centrum, men om at kunne se de strategiske potentialer mange steder, når de opstår og gribe ind og tydeliggøre dem i en periode uden at blokere for, at det uventede og uforudsigelige stadig kan opstå. Planlæggerens rolle er ikke at opfinde strategierne, men at facilitere og styre kreative processer, hvorigennem nye strategier kan opstå. De skal ikke komme med svarene, men stille de rigtige spørgsmål. De skal være strategi-findere, snarere end strate-

gi-opfindere (Mintzberg 1994). Dermed kommer lærende strategisk planlægning til at handle lige så meget om processer, institutionelt design og mobilisering som om strategiske planer.

Den lærende strategiske planlægning introducerer en anden forståelse af sted og rum, end vi så ovenfor. Steder opfattes i denne forståelse som multi-dimensionelle med multiple forbindelser og relationer til andre steder og tider, og den strategiske planlægning skal netop operere med det multi-dimensionelle og arbejde med de variationer, der er i opfattelsen af steders kvalitet ud fra de mange, der bruger og har interesse i et steds udvikling. Steder og deres kvalitet er ikke noget, der blot er der og venter på at blive opdaget, men opstår og udvikles gennem sociale og politiske kognitive processer (Amin og Thrift 2002, Sandercock 1998, Healey 2008). Sameksistens i brugen af specifikke steder skaber store udfordringer, når mange typer af relationer og strømme af liv, fx menneskers og virksomheders hverdagsliv og naturens liv, mødes på et givent punkt eller sted (Healey 2008, Amin 2004, Hillier 2007). Det er disse udfordringer, som den lærende strategiske planlægning skal beskæftige sig med.

Indenfor den lærende strategiske planlægning er der dog også udviklet forskellige versioner med vægt på forskellige elementer i den lærende strategiske planlægning. Den første er en form for overgangsversion mellem det analytiske og det lærende perspektiv.

Den første ser nemlig strategier som *retoriske og symbolske* og som en måde, hvorpå en organisation som fx kommuner, kan reagere på krav stillet udefra (fx gennem lovgivningen) om en opgave, de skal løse, som de enten ikke vil eller kan prioritere, fordi de ikke mener at opgaven er relevant, eller at den ikke passer ind i det øvrige arbejde, der laves. Der gennemføres på den baggrund en lukket, effektiv strategiproces, der måske blot tydeliggør, hvad man allerede gør i forvejen for at få strategiopgaven løst med så lidt tids- og ressourceforbrug som muligt. Man skærmer så og sige sin organisation af fra at blive påvirket af for mange udefrakommende "forstyrrelser", så organisationen kan koncentrere sig sine driftsopgaver (Jørgensen og Antonson 1992). Opgaven kan også udliciteres til et konsulentfirma, der laver strategierne med kontakt til kun få centrale personer i organisationen. Det er en form for *tilpasningsstrategi*, hvor der afkobles mellem strategi og praksis, der dog kan være meget effektiv i forhold til omgivelsernes vurdering af fx om en kommune lever op til lovgivningen på området.

Den anden version er strategiudvikling som udvikling af nye *fælles referencerammer*, diskurser, meningsdannelser og mentale billeder om steder og deres kvalitet. Der skal ikke blot træffes kollektive beslutninger om langsigtede mål, men frem for alt udvikles nye måder at forstå kommunen på og nye måder at imødekomme og håndtere de problemer på, der opleves som centrale i udviklingen. Strategierne skal beskæftige sig med de udfordringer, som den relationelle steds- og rumudvikling giver og arbejde med at skabe forbindelser, koordinationer og sammenkædninger mellem forskellige udvalgte relationer og handlingssfærer. Strategierne bliver flydende og kon-

stant skiftende begrebsliggørelser af bestemte relationer og i en periode en central referenceramme for de, der er engageret i stedets udvikling. Referencerammen giver mening til og retfærdiggør bestemte handlinger og interventioner på et sted.

Derfor skal de strategiske processer i denne fortolkning være åbne, inddragende, lærende og kreative processer, hvor man forsøger at skabe opmærksomhed om de mangeartede relationer og strømme, der skaber steder, og skabe konsensus om en midlertidig balance og et midlertidigt "ophold" (modsat meget langsigtet) i rammer for og brugen af steder. I processen skal der gennem "meningsdannelse-arbejde" opbygges fælles forståelser og tillid mellem aktørerne, så konflikter reduceres og beslutninger i større udstrækning kan træffes på baggrund af konsensus (Healey 1997, 2008, Hajer og Wagenaar 2005). Strategisk planlægning handler på den baggrund om både at kunne 1. mobilisere opmærksomhed om steders kvalitet og give stemmer til de mange aktører og relationer, der bruger eller har interesse i et sted, 2. skabe billeder (mentale) og diskurser om steder og deres multi-dimensionalitet og 3. designe styringsinterventioner, så man ender med en beslutning om at gøre noget på et sted.

Den tredje version af den lærende strategiske planlægning er en udfordring af den ovennævnte version, og argumenterer for strategiudvikling som udelukkende *mobilisering* af aktører og ressourcer i politikskabelse og planlægning og et redskab til at skabe interaktion mellem mange aktører, der ellers ikke mødes omkring problem- og løsningsdefinerings. Her opgiver man tanken om, at der kan skabes langvarige strategier på baggrund af politiske visioner, fordi erfaringen viser, at disse strategier sjældent får virkning i praksis, og selvom de beskæftiger sig med begrænsede emner stadig kan virke hæmmende for en fleksibel og dynamisk udvikling (Friedmann 2004). Udviklingen er blevet så hurtigt skiftende og kompleks, at det ikke giver mening at tænke for langt frem i tiden. Allerede mens man laver planer og strategier, skifter udviklingen, og man må efterfølgende bruge tid på at omforme og tilpasse planer og strategier. Her er vurderingen, at strategiarbejde i bedste fald kan skabe fælles kultur og nye mentale billeder, hvorfor strategiarbejde også virker bedst i åbne og offentlige processer, men de praktiske resultater i form af strategiernes konkrete realisering, er der ikke mange gode eksempler på. Derfor foreslås en anden måde at udøve planlægning på. Frem for at arbejde med langsigtede planer og strategier, skal man i stedet beskæftige sig med at udvikle *indsigt* gennem lokalt baserede dybdegående planlægningsstudier af udvalgte strategiske emner i udviklingen af fx kommunen, og skabe grundlag for udvikling af alternative og konkurrerende løsningsmuligheder i interaktive og politiske processer (Friedmann 2004, Balducci 2004). Man skal beskæftige sig med at løse kritiske og nærværende problemer med løsninger, der har et korttrækkende perspektiv, frem for at lave lange forudsigelser, der alligevel ikke holder i praksis.

I tabel 2 kan vi se forskellene på de tre versioner, der dominerer den lærende strategiske planlægning:

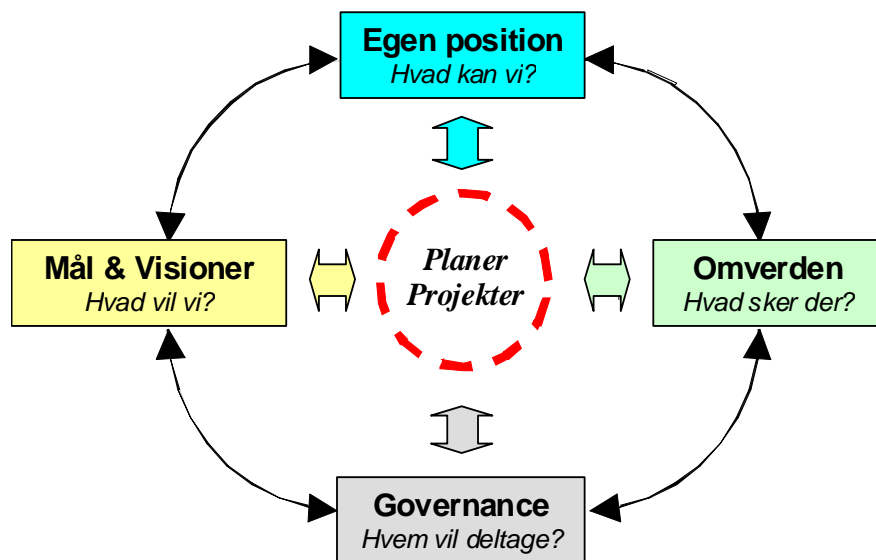
Tabel 2: Den lærende strategiske planlægning i tre versioner:

	Strategier som retorik og symbolik	Strategier som fælles referenceramme	Strategier som mobilisering
Formål	Dokumentere ordrefølge, men skærme egen organisation "hypocrisy"	Skabe meningsfuld udvikling for mange aktører	At mobilisere og skabe forbindelse mellem aktører for at skabe viden og alternative scenarier
Proces	"Udlicitering" til konsulenter Kort effektiv og faglig proces	Bred og inddragende dialogproces	Bred, inddragende dialog og handleproces
Deltagere	Få udvalgte fagfolk og politikere Meget lille inddragelse	Inddragelse af alle berørte og repræsentanter	Inddragelse af alle berørte og repræsentanter
Redskaber	Tekniske analyser Symbolske dokumenter	Kollektive læreprocesser Politiske debatter Midlertidige "opholdssteder"	Kollektive forhandlingsprocesser, Kollektive læreprocesser Konkret problemløsning

Det analytiske og det lærende paradigme for strategisk planlægning er i deres yderpunkter og rene former modsætningsfyldte. Men i praksis vil de fleste strategiske planlægningsprocesser operere midt imellem og med elementer fra de forskellige versioner.

Der udvikles i disse år en række modeller for strategisk planlægning, der forsøger at integrere tidligere kritikpunkter og få de to paradigmer til at mødes, men ofte vægter modellerne det ene eller det andet paradigme. Fx forsøger de mere rationelt tænkte modeller at tage højde for den brede inddragelse og betydningen af forudgående fælles meningsdannelse (se fx Bryson 2002 og 2004), og de lærende perspektiver at "modellere" meningsdannelsesprocesser og skabe sammenhæng mellem proces og resultat (se fx Wiechmann 2008, Healey 2008). Der er dog ingen tvivl om, at de valgte måder at gennemføre strategisk planlægning på i praksis vil udvikle sig som hybrider, der trækker på forskellige rationaler på tværs af de forskellige renyndede former i modellen. Det er da også på den baggrund, vi vil anvende de forskellige versioner af strategiske planlægning som et analyseredskab i analysen af de 8 kommuneplanstrategier og deres processer.

Figur 3 illustrerer en konkretisering af hovedelementer i de strategiske overvejelser, som vi finder i kommunerne:



Figur 3: Den strategiske cirkel

Modellen præsenterer de centrale elementer i strategisk handling. Den forudsætter ikke nogen bestemt fremgangsmåde eller procedure. Den fremhæver alene de typer af overvejelser, som er karakteristiske for strategisk tænkning og handling. Det væsentlige er, at den strategiske agent (kommunen) sætter sig mål i lyset af de vilkår, agenten er underlagt, og de muligheder agenten har. Sådanne overvejelser medfører ofte, at agenten omdefinerer sin rolle og identitet, og at agenten etablerer nye utraditionelle alliancer og samarbejdsrelationer. Agenten kan indlede den strategiske proces med de overordnede overvejelser, men ofte er det enkeltstående begivenheder og projekter, der sætter det hele i gang. Rækkefølgen er underordnet. Det er de løbende gensidigt korrigerende strategiske overvejelser, der er vigtige (Agersnap 1976, Groth 2001). Ved anvendelsen af denne model på case kommunerne kan vi blandt andet se, at der er en stor variation i vægtningen af de enkelte elementer. Nogle kommuner tager deres udgangspunkt i mål og visioner. Det er kommuner, der opfatter at de også har muligheder for at følge visioner til dørs. Andre kommuner, som måske er i en mere trængt situation lægger vægt på analysen af de udefra kommende udfordringer og lægger derfor vægten på analysen af omverdensrelationer. De kommuner, der er opmærksomme på at de f.eks. under presset fra den nye oplevelses- og videnskøkonomi er ved at få en ny rolle, bruger tid på overvejelser herom. Vi skal i en tilpasset skematisk form anvende denne model til at give et overblik i case beskrivelserne af elementer i case kommunernes planstrategier.

Konklusion

Notatet har præsenteret forskellige vinkler på fænomenet strategisk planlægning, der har fået en (gen)opblomstring efter årtusindeskiftet, ikke blot i Danmark men i de fleste vesteuropæiske lande.

Strategisk planlægning fortolkes og vurderes meget forskelligt afhængig af, hvilken indfaldsvinkel der lægges til grund for fortolkninger og vurderinger. Forskelligheden betyder, at der ikke findes én bestemt model eller ”best practice” for strategisk planlægning. Strategisk planlægning skal tilpasses den kontekst og de problemer, som den strategiske planlægning indgår i. I analysen af de kommunale planstrategier anvendes en bred og åben forståelse af strategisk planlægning som et sæt af begreber, procedurer og redskaber, der skræddersys til en bestemt planlægningssituation.

Strategisk planlægning er genopstået som en reaktion på projektplanlægningens udbredelse i 1980’erne og 1990’erne, men også på grund af særlige samfundsændringer, der vedrører globaliseringen og stigende konkurrence, et øget økonomisk pres, ændrede offentlige styringssituationer, bæredygtighedsproblematikken og måske er det også et modefænomen. I studiet af planstrategier skal vi undersøge, hvordan kommunerne begrunder deres valg af strategiformer og –processer og hvordan strategierne forholder sig til løsning af konkrete problemer i kommunerne.

Erfaringer fra vesteuropæisk strategisk planlægning peger på generelle karakteristika i praksis for strategisk planlægning der adskiller den fra traditionel helheds- og masterplanlægning. Karakteristika er strategier med bestemte fokusområder, med flere emner end fysiske forhold, cykliske frem for lineare strategier samt strategier med vægt på proces og inddragelse. Der skelnes dog også mellem urbane og fysiske planlægningsstrategier. I studiet af planstrategierne skal vi undersøge, om disse eller andre generelle karakteristika gør sig gældende.

Uenigheder om fortolkning og vurdering af strategisk planlægning bunder i forskellige paradigmer for strategisk planlægning. I notatet præsenteres de to paradigmer med flere versioner indenfor det enkelte paradigme, der kan opsummeres i følgende tabel 3:

Tabel 3: Den analytiske og lærende strategiske planlægning:

	Strategier som struktur-planlægning	Strategier som rationel målopfyldelse (management)	Strategier som legitimering og implementering	Strategier som retorik og symbolik	Strategier som fælles referenceramme	Strategier som mobilisering
Formål	Langsigtet styring af kommunens strukturer	Øge politisk styringskapacitet Deduktion fra strategi over princip til handling	Klargøre anvendte mål og visioner Sikre implementering	Dokumentere ordrefølge, men skærme egen organisation "hypocracy"	Skabe meningsfuld udvikling for mange aktører	At mobilisere og skabe forbindelse mellem aktører for at skabe viden og alternative scenarier
Proces	Topstyret og intern: fagspecialiseret	Topstyret og intern: Politisk og faglig	Topstyret: forhandling	"Udllicitering" til konsulenter Kort effektiv og faglig proces	Bred og inddragende dialogproces	Bred, inddragende dialog og handleproces
Delta-gere	Fagfolk og politikere Høringsberettigede	Fagfolk og politikere Korporativ inddragelse, Høringsberettigede	Fagfolk og politikere, de der skal implementere Høringsberettigede	Få udvalgte fagfolk og politikere Meget lille inddragelse	Inddragelse af alle berørte og repræsentanter	Inddragelse af alle berørte og repræsentanter
Red-skaber	Tekniske analyser Planer som kort Omfattende strategier	Tekniske analyser Kortere politiske dokumenter	Tekniske analyser, Kontrakter Handleplaner	Tekniske analyser Symbolske dokumenter	Kollektive læreprocesser Politiske debatter Midlertidige "opholdssteder"	Kollektive forhandlingsprocesser, Kollektive læreprocesser Konkret problemløsning

Tabellens første tre kolonner tager afsæt i de rationelle, analytiske paradigme, mens den fjerde nærmest er en overgangsmode mellem de to paradigmer og de to sidste tager afsæt i det lærende paradigme. Hvor man i det analytiske perspektiv i høj grad vil finde planlæggerne som strategi-magere vil de i det lærende perspektiv være strategi-findere.

Udviklingen af det lærende paradigme er sket på baggrund af en kritik af det rationelle analytiske paradigme som værende urealistisk, blokerende for nyudvikling, bevarende samt lukket og elitært i sin fremgangsmåde. Desuden hævdes det, at planlægningens kontekst har skiftet så markant, at det lærende paradigme med nye meningsdannende planlægningsformer er afgørende for at kunne udvikle fælles referencerammer og træffe fleksible beslutninger i en hastigt forandrende verden.

I analysen af de 8 kommuneplanstrategier undersøges det, på hvilken måde de forskellige versioner af både det analytiske og det lærende strategiske paradigme slår igennem de 8 case studier. Vi forventer, at der i praksis vil være en balancering og kombineret af de forskellige versioner, men også at vi kan udvikle strategiformerne til en dansk planstrategi-version.

Litteratur

Albrechts, L. (2004): Strategic (spatial) Planning Reexamined. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 31, 743-758.

Albrechts, L., Healey, P. & Kunzmann, K. (2003): Strategic Spatial Planning and Regional Governance in Europe. *Journal of the American Planning Association*, 69, 113-129.

Allmendinger, P. (2002): *Planning Theory*. London: Palgrave.

Amin, A. og N. Thrift (2002): *Cities: Reimagining the Urban*. Oxford: Polity/Blackwell.

Amin, A. (2004): Regions Unbound. Towards a New Politics of Place. *Geografiska Annaler*, 86B, 33-44.

Balducci, A. (2004): Creative Governance in Dynamic City Regions. *DISP*, 3, 21-25.

Bryson, J.M. (1995): *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievements*. San Francisco: Jossey Bass.

Bryson, J.M. (2001): Strategic Planning. I: N.J. Smelser & P.B. Baltes (Eds): *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, pp. 15., 145-151. Oxford: Pergamon.

Bryson, J.M. (2004): Comment 1. Strategic Planning for the Longer Range. I: *Planning Theory and Practice*, Vol. 5., No. 1, 56-58.

Ejersbo, N. & Greve, C. (2006): *Det offentlige på kontrakt*. København: Børsens Forlag

Friedman, (1987): *Planning in the Public Domain*. Princeton: Princeton University Press.

Friedman, J. (2004): Hong Kong, Vancouver and Beyond: Strategic Planning and the Longer Range. I: *Planning Theory and Practice*, Vol. 5., No. 1, 50-56.

Gårdmand, A. (1991): *Plan og Metode – om den rationalistiske planlægnings nedtur og om morgendagens metode*. København: Arkitekternes Forlag og Planstyrelsen.

Hajer, M. & Wagenaar, H. (Eds) (2005): *Deliberative Policy Analyses: Understanding Governance in Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Hall (2000): *The Centenary of Modern Planning. I: Freestone (Ed): Urban Planning in a Changing World*. London: E & FN Spon.
- Healey, P. (1997): *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*. Hamshire: Macmillan Press Ltd.
- Healey, P. (2007): *Urban Complexity and Spatial Strategies. Towards a Relational Planning for Our Time*. London: Routledge.
- Hillier, J. (2007): *Stretching Beyond the Horizon. A Multiplanar Theory of Spatial Planning and Governance*. UK: Ashgate Publishing Limited.
- Kjærdsdam, F. (1996): *Byplanlægningens historie*. Ålborg: Aalborg Universitets Forlag.
- Klausen, K.K. (1998): Indikatorer på NPM's gradvise, men begrænsede gennemslag i Danmark. I: Klausen & Ståhlberg (Eds.): *New Public Management i Norden*. Viborg: Specialtrykkeriet, Syddansk Universitets Forlag.
- Kunzmann, K.R. (2001): State Planning: A German Success Story? *International Planning Studies*, 6(2), 153-166.
- March, J. & Olsen, J.P. (1989): *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: The Free Press.
- Mintzberg (1994): The Fall and Rise of Strategic Planning. *Harvard Business Review*. January-February, 1994: 107-114.
- Plan09 (2007): *Hvor vil vi hen? Inspiration til Planstrategi 2007*. Miljøministeriet, Realdania.
- Rosemann, H.J. (2005): *The Strategies of Planning. Exploring Urbanism Lecture Series*. Reader Fall 2005. Delft University of Technology.
- Sager, T. (1994): *Communicative Planning Theory*. Aldershot: Ashgate.
- Salet, W. & Faludi, A. (Eds) (2000): *The Revival of Strategic Spatial Planning*. Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences.
- Sandercock (1998): *Towards Cosmopolis*. UK: John, Wiley & Sons.
- Sartorio (2005): *Strategic Spatial Planning*. *disP*, 162, 3/2005: 26-41.
- Simonsen, K. (ed) (1987): *Planlægning under postmoderne forhold*. RUC: Forlaget GeoRuc.
- Vejledning nr. 9905 af 01/02/2002 Gældende.

Wiechmann, T. (2008): Induced versus Autonomous Behaviour in Regional Development – A Process Model for Regional Strategy Formation. Paper for AESOP conference 2008.



Evaluering af kommuneplanstrategier

Notat 1: Litteraturstudie om strategisk planlægning

Skov & Landskab
Københavns Universitet
Rolighedsvej 23
1958 Fredriksberg C
Tel. 3533 1500
sl@life.ku.dk
www.sl.life.ku.dk

Nationalt center for
forskning, uddannelse og
rådgivning i skov
og skovprodukter,
landskabsarkitektur og
landskabsforvaltning,
byplanlægning og bydesign