

Planstrategierne og fem anbefalinger

En række kommuner er allerede i gang med valgperiodens kommuneplanlægning. Første fase er planstrategierne. FormidlingsgruppenK13 med repræsentanter fra det kommunalfaglige bagland har under hovedtitlen "Planlægning er politik" udformet fem strategiske anbefalinger til brug for kommunernes overvejelser. Det er sket i forbindelse med Plan09s afsluttende projekt.

/ Af Ellen Højgaard Jensen og Niels Østergård

Det er faktisk imponerende, at stort set alle kommuner nåede at udarbejde de nye kommuneplaner 2009 efter kommunalreformens nye planlov. Der var mange udfordringer, når kommunernes visioner og politik skulle virkeliggøres i planerne. Regionplanerne skulle overføres til kommuneplaner, sammenlægnings-kommunerne skulle finde et "fælles plansprog", borgerdeltagelsen krævede nye metoder i de nu ganske store kommuner og oveni skulle den digitale udfordring håndteres.

Nu er der i 2. valgperiode efter kommunalreformen mulighed for forbedringer og tilpasning til den aktuelle kommunaløkonomiske virkelighed. Plan09s afsluttende projekt omfatter både en



vurdering, en værktøjskasse og fem strategiske anbefalinger, som blev produceret under den fælles projekttitel "Vejen til Kommuneplan13". Materialet er overdraget til Dansk Byplanlaboratorium, og Realdania har sikret, at laboratoriet kan understøtte kommunernes arbejde med planstrategierne og kommuneplanvisionerne.

Fremadrettet resultat

Det forum, der rådgav undervejs i projektet, valgte at tænke fremad og bistå med den efterfølgen-

de formidling. Medlemmerne, der blev udpeget af KL, Kommunaldirektørforeningen, KTC, Danske Planchefer, By- og Landskabsstyrelsen og Realdania, formulerede det fremadrettede resultat i en pjece og en kortfattet folder under fællestitlen "Planlægning er politik – 5 anbefalinger, når politiske mål skal omsættes til planstrategi og kommuneplan".

Pjecen er adresseret til beslutningstagere i kommunerne og folderen til lokalpolitikere. Det giver anbefalingerne vægt, at de ud-

pegende foreningers bestyrelser står bag. Arbejdshypotesen var, at kommuner, der følger anbefalingerne, vil opleve en bedre plankultur med klarere målstyring, mere politik og mindre overflod af ord. I det følgende citeres hovedteksten.

Anbefaling 1: Tænk planstrategi og kommuneplan sammen med den økonomiske virkelighed

Planstrategien og kommuneplanen skal fortælle, hvordan den forventede økonomiske og sociale

udvikling i kommunen vil komme til udtryk i den fysiske planlægning. Samtidig skal den forholde sig til, hvilken udvikling den fysiske planlægning kan være med til at skabe. Kun med en tæt kobling til den økonomiske virkelighed har planarbejdet den nødvendige styringskraft i forhold til den udvikling, I ønsker, inden for kommunegrænsen – og i de større sammenhænge og samarbejder, som jeres kommune er en del af.

Anbefaling 2: Find en proces, der passer til kommunens rytme

Kommuneplanlægningen indgår i den kommunale fire-årige cyklus – og mange steder sker det med kulmination og vedtagelse af kommuneplanen umiddelbart før kommunalvalget og dermed

tiltræden af et nyt byråd. Sådan behøver det ikke at være. Planarbejdet skal laves, når det er politisk relevant. Flere kommuner har løbende planprocesser for enkeltområder, der senere bliver integreret i kommuneplanen. Andre kommuner vedtager planstrategi og kommuneplan så tidligt, at byrådet kan nå at anvende dem i praksis i et par år inden det næste kommunalvalg.

Anbefaling 3: Husk nye temaer, der er afgørende for kommunens fremtid

Planarbejdet er ikke kun et bogholderi over kommunens arealanvendelse. Planarbejdet har politisk kraft og betydning, fordi det afstikker retningen på områder, der er afgørende for kommunens udvik-

ling. Det gode planarbejde starter derfor med et spørgsmål: Hvilke forhold vil komme til at præge kommunen fremover, og på hvilke områder ønsker vi at påvirke udviklingen positivt med den fysiske planlægning?

Anbefaling 4: Sørg for, at kommuneplanen bliver troværdig

Kommuneplanen er stedet, hvor investorer, jordejere, potentielle tilflyttere og virksomheder finder tryghed og sikkerhed for, at kommunens udvikling er gennemtænkt og hensigtsmæssig. Men kommuneplanen giver kun tryghed, hvis der reelt arbejdes efter den i kommunen. Det betyder, at den skal være tydelig, retningsgivende og handlingsorienteret. Den skal fortælle, hvad kommunen vil

og ikke vil, både på den korte og den lange bane. Dens form og indhold skal gøre det muligt at bruge den som styringsværktøj.

Anbefaling 5: Skab ejerskab og opbakning

Det er et stort arbejde at få skabt en aktuell kommuneplan, der går på tværs af faglige udvalg og forvaltninger og adresserer hele kommunens udvikling. Særligt hvis kommunen beslutter at lave en ny plan. Men selv hvis der blot er tale om en mindre revision af den eksisterende kommuneplan, lykkes det kun at lave en god plan, hvis et samlet byråd står bag og bakker op om både processen og selve arbejdet med at udforme planen.

Plankultur i en brydningstid

- erfaringer fra forrige valgperiode

”Plankultur i en brydningstid – en vurdering af kommunernes arbejde med kommuneplan09” er titlen på en Plan09-rapport udarbejdet af Operate A/S med faglige bidrag fra NIRAS Konsulenterne og NYKOM på Aalborg Universitet.

I rapporten refereres der med elektroniske links til en lang række kommunale eksempler, som illustrerer den store bredde i måden, kommuneplanlægningen gennemføres på. Kommunal planlægning er ikke et entydigt begreb. Der er 98 muligheder.

Allerede indholdsfortegnelsens kapiteloverskrifter giver stof til eftertanke. For eksempel er titlen på kapitel 2:

Rolle: Strategisk dokument eller opslagsværk og afsnitoverskrifterne rejser spørgsmål som: Det sikre valg i en presset situation? – Skal planen have effekt nu eller om fire år? – Tværfaglighed, er der liv i de andre sektorer? – Helhedsplanen svæver i de højre luftlag, der er langt ned – Er kommuneplanen ren luksus i lavkonjunktureren?

Boks 2.1 Kommuneplanen som opslagsværk eller strategi

Forskelle på kommuner hvor den fysiske planlægning mest er et dokument for kommunens arealforvaltning og kommuner hvor den er et centralt styringsværktøj for kommunen.

Opslagsværk

Kommuneplanen er opslagsværk med regler for administrationen og beskrivelse af arealudlægning

- Lav politisk bevågenhed + mindre stærk forvaltning.
- Lav tværfaglighed.
- Få ressourcer.
- Lav formidlingsgrad.
- Traditionel borgerinddragelse i form af en række lokale borgermøder omkring høringsfasen.
- I høj grad en beskrivende plan
- Mål er at opfylde lovkrav.

Strategisk styringsværktøj

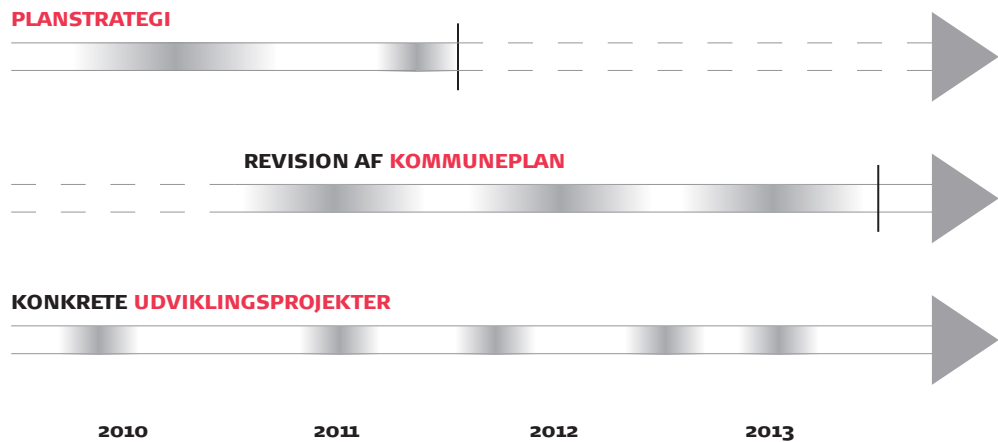
Kommuneplanen er et centralt strategisk styringsværktøj

- Høj politisk bevågenhed + engageret/stærk forvaltning.
- Høj grad af tværfaglighed.
- Flere ressourcer.
- Fokus på forankring/ inddragelse fx gennem alternative organiseringer, inddragelsesmøder med videre.
- I høj grad en målsættende og foreskrivende plan.
- Lovkrav betragtes som udfordringer der skal overvindes, men ikke som et endepunkt for planlægningen.

Planstrategiarbejdet anno 2010

Anbefalingerne er baseret på erfaringer fra Plan09s eksempelprojekter og vurderingen af kommuneplanerne 2009. Den grundlæggende iagttagelse er, at den øverste ledelse, både politikere og direktion, skal engagere sig. Kun med ledelsen for bordenden lykkes det at komme godt i havn med en planstrategi og kommuneplan, der understøtter kommunens overordnede visioner og samtidig er i harmoni med budgettet.

Dansk Byplanlaboratorium har afholdt et velbesøgt seminar om den nye planstrategi og har efterfølgende taget pulsen på, hvordan det står til i kommunerne lige nu. Det er endnu ikke alle, der har svaret, men de foreløbige resultater viser, at der er fuld gang i overvejelserne om, hvordan arbejdet skal gribes an. Rigtig mange kommuner afholder møder om emnet lige før eller lige efter sommerferien.



Nogle kommuner melder, at de har taget en beslutning om en hurtig kommuneplanproces, for at det siddende byråd kan arbejde med en kommuneplan, som de selv har vedtaget. Det fordrer naturligvis en hurtig planstrategiproces. Langt de fleste regner med, at planstrategien sendes i høring i 2011, men der er også en lille håndfuld kommuner, der planlæg-

ger høringsperioden i 2010. Kun 1/3 har vedtaget et egentlig arbejdsprogram for udarbejdelse af planstrategien, mens 2/3 stadig overvejer. Det er derfor lige nu, at trædestene lægges for de næste års vigtige arbejde.

Det er lige netop nu, at erfaringerne fra sidste periode skal i spil. Hvis erfaringerne bruges struktureret og refleksivt vil det betyde en

mere proaktiv og målrettet planlægning, der kan bruges aktivt som et prioriteringsinstrument, når ressourcerne er knappe.

Ellen Højgaard Jensen er direktør i dansk Byplanlaboratorium. Niels Østergård er formand for Formidlingsforum K13 og Plan09

De øvrige kapitler handler om digitalisering, demokratisering, formidling, organisering temaopdeling og vejen til en ny plankultur. Overalt i vurderingsrapporten bearbejdes der kerneproblestillinger i plankulturen. Vurderingsarbejdet har fået sit aktive output i en interaktiv elektronisk værktøjskasse til brug for de kommunale planlæggere, når arbejdet med planstrategi og kommuneplan frem mod Kommuneplan 2013 skal udføres.

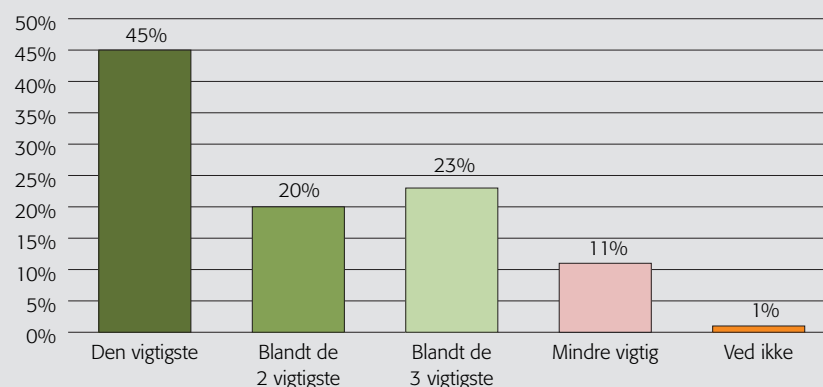
De i artiklen nævnte publikationer og værktøjskassen findes på Byplanlaboratoriets hjemmeside www.byplanlab.dk. Trykte eksemplarer af pjecen og folderen om de fem anbefalinger kan rekvireres i Byplanlaboratoriet, for eksempel til brug ved udvalgs møder.

Boks 2.2 Borgmestrene: Kommuneplanerne er et vigtigt styringsredskab

En undersøgelse blandt landets borgmestre viser, at 45% af borgmestrene ser kommuneplanen som kommunens vigtigste styringsredskab.

Kun hver tiende mener, at planen ikke er blandt de tre vigtigste redskaber.

Hvor vigtig mener du, at kommuneplanen er som styringsredskab i forhold til andre politikker og strategier i din kommune?



Kilde: Megafon (2008), Plan 09: Holdningsundersøgelse – Planer og politik