Helhet, kunnskap og dialog mellom myndigheter

Rune Opheim, Civitas

pbl-konferansen, Hamar 23.04.2026



Foto: Rune Opheim, og Illustrasjoner skapt med KI der ikke annet er angitt.

Samordna innsats..?









SAMFUNNS-
FLOKAR:

Elkraft nok til alle – tidsnok, og utan monstermaster..?



SAMFUNNS-
FLOKAR:

Kor trygt er trygt nok..?









CIVITAS

SAMFUNNS-
FLOKAR:

Næringsutvikling slik kommunen vil ha den..?



… utbyggjar vart pålagt
av kommunen å ha
butikk på gateplan …

… handel og kremmaråndgår sine eigne vegar…



Foto: Richard Peter Deutsche Fotothek, Wikimedia Commons

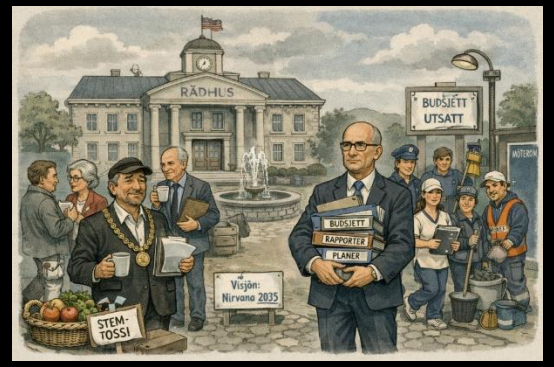
CIVITAS

Samfunnsflokar





👇



Komplekse samfunnsutfordringar som er så samansette at dei ikkje kan løysast av éin enkelt aktør eller med tradisjonelle metodar

Uklåre rammer: Det er ikkje full semje om kva problemet er, eller når det eventuelt er "løyst"

Gjensidig påverknad: Flokane heng ofte saman; løyser ein éin del, kan det skape nye problem ein annan stad

Sektorovergripande: Utfordringane spreier seg over mange felt, som t.d. helse, utdanning og miljø, og krev samarbeid på tvers av sektorar

Ingen fasit: Det finst ingen enkle svar, og årsakssamanhengane er ofte ikkje fullt ut kartlagde

I samfunnsplanlegginga kan kommunen ta tak i det ein sjølv kan få gjort noko med. Ta initiativ til samarbeid og påverk gjerne andre, men ikkje bli passivisert fordi kommunen ikkje kan løyse alt åleine!

SAMFUNNS-
FLOKAR:

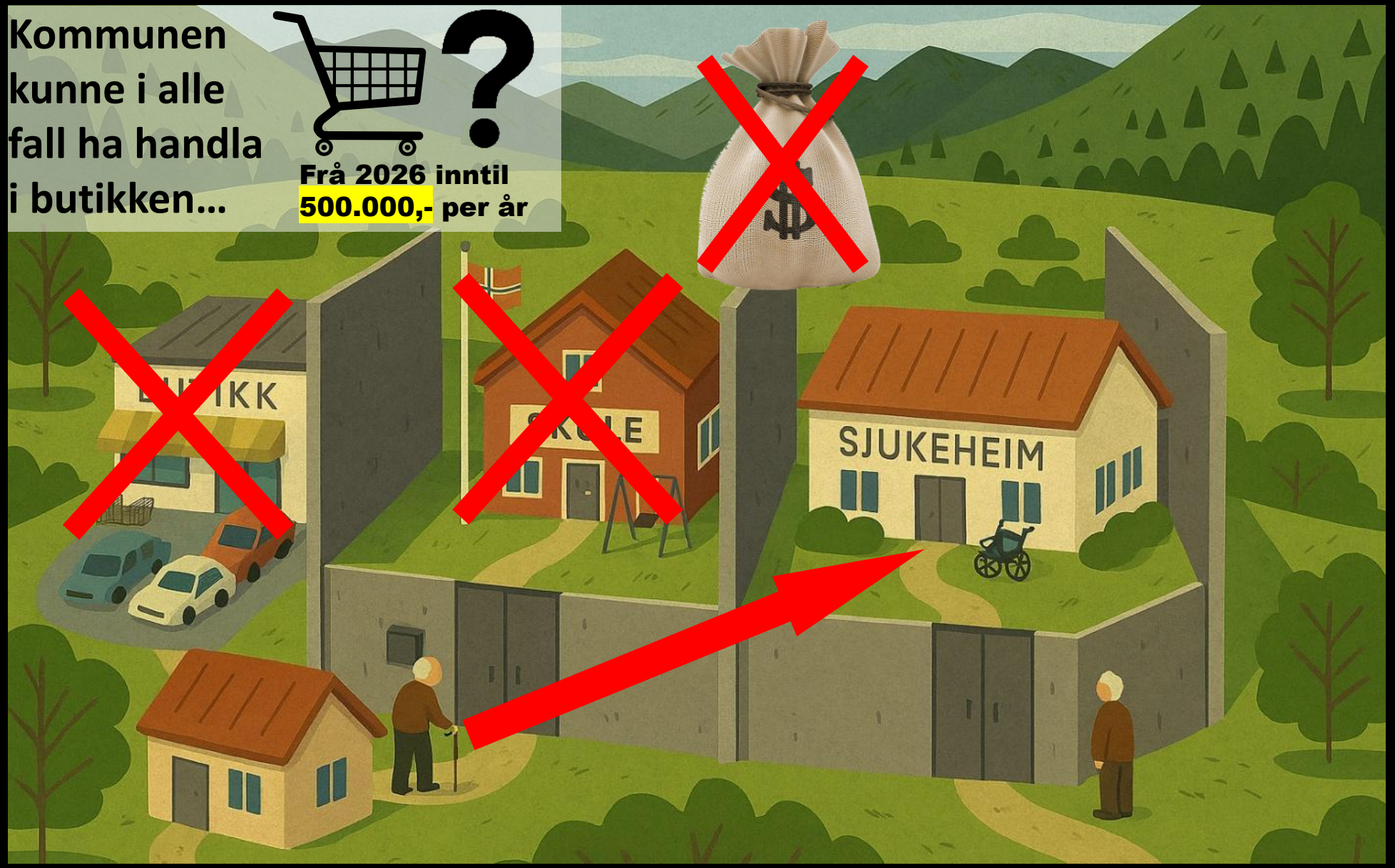
Fleire heimebuande eldre..?



Perioden frå «lappen ryk»
til folk hamnar på
sjukeheim er avgjerande…



Heilskapleg tilnærming – eller høge skott mellom sektorane?





Er det realistisk at alle dei gamle skal flytte til sentrum..?

Finst det noko attraktivt sentrum å flytte til?
- kven vil flytte til eit «daudt» og utriveleg sentrum?

Er «sentrum» så langt borte at folk blir rivne opp frå dei sosiale nettverka og gjeremåla dei har?
- meir einsemd, mindre fysisk aktivitet?

Er det ikkje nettopp eldre som har glede av hagane sine, å hjelpe til på garden, vere nær barnebarn etc.?

Har folk råd..?
- i byane er prisane på sentrale bustader høg
- på bygdene kostar nybygg ofte meir enn salsverdien

Planspørsmålene i håndtering av samfunnsfloker

Still spørsmålene for kommunen som helhet først, deretter for aktuelle sektorer, temaområder og fysiske områder. Spør igjen for deltema ved behov, men ikke overdriv!

***Eksempler* på kategorier**, *bruk underkategorier ved behov, men ikke overdriv!*

Virksomhets-områder →	**Oppvekst og kultur**	**Helse og omsorg**	**Teknisk og areal**
Temaområder - beredskap - klima og miljø - næringsutvikling - eierstyring - …			
Fysiske områder f.eks. ei bygd / en bydel - utbygging - «områdesatsing» - sentrumsutvikling - omstilling - …			*Kan* kombineres med kommunedelplan areal *Eksempel*: En god sentrumsplan er ikke bare en arealplan!

Planspørsmål – arbeidsdeling administrativt-politisk

Planspørsmål	Administrasjonens rolle	Politikernes rolle
1. STATUS **Hvordan er det i dag?**	Presentere og analysere fakta ved hjelp av fagkunnskap	Avstemme virkelighetsoppfatning
2. UTFORDRINGER **Hva skjer hvis vi ikke gjør noe nytt?**	Presentere og analysere prognoser basert på fagkunnskap	Avstemme syn på framtida og hva som anses som utfordringer
3. HANDLINGSROM **Hva KAN vi gjøre?**	Beskrive hva kommunen kan få til basert på kunnskap om juss, økonomi, teknikk og andre fag	Bli realitetsorientert, men kan samtidig utfordre administrasjonen f.eks. hvis det tenkes for tradisjonelt
4. MÅL **Hva VIL vi få til?**	Sekretariat. Mindre fokusering på skarpt skille mellom mål, strategier og tiltak. Retning like viktig som målpunkt	Utforme og implementere politikk
5. TILTAK **Hvordan GJØR vi det?**	Utrede og kostnadsregne	Gi adm. handlefrihet, men med «tilsyn» og rom for samskaping

«Siling» av tiltak i to omganger

Administrativt styringssystem

- Behov som ikke er dekket i samfunnsplan
- Behov drift
- Forventa rammevilkår
- Virksomhetsplan etc.
- Regnskap, rapportering

Enkelt-saker

Nye tiltak bør helst tas inn i plan

Samfunnsplan

Tiltak i delplaner samfunn

Felles | Sektor 1 | Sektor 2 | Sektor …

Evt. tiltak i selve samfunns-planen

Så få tiltak som mulig direkte inn i handlingsplan

OBS! En stor del av budsjettet



Arbeid i budsjettåret

Handlingsplan

Handlingsdel (4år) inkl. økonomiplan
Samme kapittelinndeling som samfunnsplan

Penger



Årsbudsjett



Fast oppsett for utforming av tiltak

Timeverk, penger

Investering, drift

Lenke til teknisk beskrivelse etc.

Politisk styring av sektorovergripende og eksternt samarbeid

Administrativt
styringssystem

Samfunnsplan

Mer detaljert samfunnsplanlegging

Felles | Sektor 1 | Sektor 2 | Sektor 3 | Sektor … | Eier-styring

Tjenester med «selvkost» som vann og avløp er en naturlig del av samfunnsplan

FAG

POLITIKK



Sektorovergripende delplaner som prosjekt
for samfunnstema eller avgrensa områder

- **Kan kombineres med arealplan**
- **Tiltak fordeles på de permanente planene**
- **Unngår nye planer som trenger vedlikehold**
- **Kan også omfatte ting som løses administrativt**

Oppgaver vi får løst gjennom selskaper/ formelle samarbeid

Våre styre-representanter

Kommunale foretak

interkommunale selskap, regionråd etc.

Felles selskaper med eksterne (private, frivillige o.a.)

Planopprydning

Administrativt
styringssystem

FAG



POLITIKK
(tiltak)

Samfunnsplan

Overordnet gjennomgang første året etter valget

Delplaner ved behov

Inndeling/ omfang tilpasset kommunens behov
Må kunne oppdateres hver for seg
Kan oppdateres sjeldnere enn hvert 4. år

Felles | Sektor 1 | Sektor 2 | Sektor … | Eier-skap

Evt. tiltak i selve samfunns-planen

Med dårlig oversikt kan det være litt tilfeldig hva som får plass i handlingsdel / økonomiplan

Kan tas over tid

Samme metode kan brukes for nye konsulentrapporter, planer pålagt fra staten etc.

CIVITAS

Kunnskapsgrunnlag før valget



Kunnskapsgrunnlag formuleres først som administrasjonens svar på spørsmål 1, 2, 3 – maks 1 side/ 500 ord, vær streng men tillat lenker

Svarene kan offentliggjøres tidlig på våren, og danne grunnlag for aktiv debatt blant politikerne og i lokalsamfunnet. La avtroppende kommunestyre få bruke sin erfaring i diskusjon om grunnlaget

Tilbys som grunnlag for debatter, valgprogrammer og valgkamp, også om «samfunnsfloker» med behov for sektorovergripende innsats

Eksempel på grunnlag som gir 25 sider til sammen:

Kommunen som helhet	**Temaområder og fysiske områder** (sektorovergripende) - Beredskap - Miljø og energi - Næring - Eierstyring og samarbeid - Sentrum og 3 bygder / bydeler	**Oppvekst og kultur** - Sektoren som helhet - Barnehage - Skole - Idrett og friluftsliv - Kultur og fritid	**Helse og omsorg** - Sektoren som helhet **- Folkehelse** **- Helsetjeneste** **- Omsorg** **- Inkludering**	**Teknisk og arealplan** - Sektoren som helhet - Bygg og eiendom - Veg og uteanlegg - Vann og avløp - Kart, arealplan og byggesak

Folkevalgtopplæring etter valget som del av planleggingen

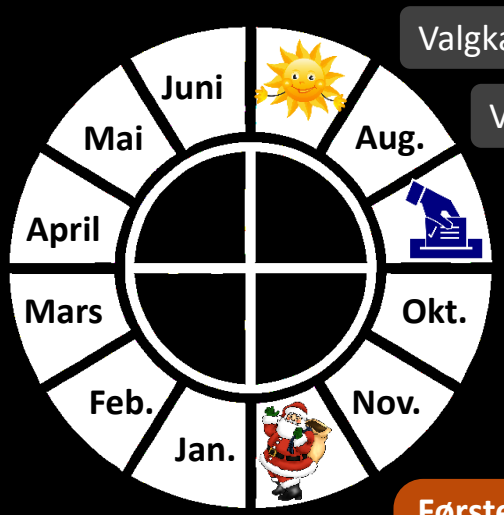
Valgprogram

Partiene kan velge å bruke kunnskaps-grunnlaget til å si hva de vil få til

Dialogkonferans
om kunnskapsgrunnla

Kunnskaps-grunnlag

Administrasjonen beskriver status utfordringer og handlingsrom



Valgkamp

Valg

Oppstart samfunnsdel

Aktiv folke-valgtopplæring

Planspørsmål 1-3

Første handlingsplan

(med økonomiplan) og budsjett



Se eksempel fra «Planstad» i rapporten til KS – (skisse som kan utvikles videre)

Videreutvikle folkevalgtprogram - mindre skolebenk, mer aktiv læring

Knytter kunnskapsgrunnlaget til folkevalgt-opplæringen, også for erfarne politikere

Kort innføring i hvert tema, så diskusjon av status, utfordringer og handlingsrom hos oss (planspørsmål 1-3)

Innføring i handlingsplan knyttes også til opplæringen (det nye kommunestyret får nok ikke satt så mye farge på den første).

Se også råd fra KS FoU-rapport om økonomiplan og budsjett (2024).

Planstrategi og samfunnsplan med arealstrategi året etter valg

Fullføre forslag til samfunnsplan

inkl. arealstrategi

Dialogkonferanse
Presentere arbeidet

Lage grunnlag for samfunnsplan

Planspørsmål 4-5. Utvalgene arbeider parallelt. Delplaner gjennomgås



Vedtak samfunnsplan

inkl. planstrategi, arealstrategi og planprogram for delplaner

Handlingsplan

(med økonomiplan) og budsjett



Se eksempel fra «Planstad» i rapporten til KS – (skisse som kan utvikles videre)

Politikerne diskuterer hva vi vil få til, og hvordan vi vil gjøre det. Arbeid fordeles på politiske utvalg + formannskap

Legger fram vurderinger og diskuterer satsingsområder i dialogkonferanse

Fullfører forslag til samfunnsdel (plan-spørsmål 1-4) og arealstrategi

Bestemmer hvilke delplaner og areal-planer som skal lages i valgperioden

Alt vedtas samlet tidlig høst

Jobbing med handlingsplan om høsten

Vurdere planbehov i kommunal planstrategi

Ta utgangspunkt i kunnskapsgrunnlaget *(foreløpige svar på planspørsmål 1-3)*

Planspørsmål	***Planbehov hvis…*** OBS: Det vil nesten alltid være større planbehov enn det kommunen har ressurser til, så **det må prioriteres!**
1. STATUS **Hvordan er det i dag?**	**Dagens situasjon ikke er tilfredsstillende**
2. UTFORDRINGER **Hva skjer hvis vi ikke gjør noe nytt?**	**Vi kan gå glipp av verdifulle muligheter eller møte uakseptable utfordringer hvis vi ikke gjør noe nytt**
3. HANDLINGSROM **Hva KAN vi gjøre?**	**Kommunen har handlingsrom for å gjøre noe**
4. MÅL **Hva VIL vi få til?**	**Vi kan ønske å gjøre** (noe av) **det som er mulig**
5. TILTAK **Hvordan GJØR vi det?**	**Det kan sannsynligvis finnes aktuelle løsninger med akseptable kostnader og konsekvenser**

Arealstrategi

Mulig Innhold (se veileder fra KDD)

- Utbyggingsretninger
- Fortettings- og transformasjonsområder
- Kommunikasjonslinjer- og knutepunkt
- Langsiktige grenser for utbygging mot grønne områder
- Særlig verdifulle arealer som ikke bør bygges ned
- Evt. mål for å redusere nedbyggingen
- Tilbakeføring av ubebygde utbyggingsområder til grønt
- Grende-/tettstedsstruktur
- Formål som prioriteres der det er arealknapphet
- Utnytting av eksisterende infrastruktur og tjenestetilbud
- Begrensninger på utbygging (støy, flomfare, kulturmiljøer, naturressurser, naturverdier, osv.)
- Gode kombinasjoner av formål – synergi



Kan lages som tekst, skisser og/eller på kart

Arealregnskap bør inngå i kunnskapsgrunnlaget

Kommuneplanens arealdel blir en mer teknisk øvelse

- vanskelig å unngå at enkeltarealer dominerer
- begrenset mulighet for å gi bestemmelser
- mange gode tiltak kan «forsvinne i» omfattende planbeskrivelser og utredninger
- ingen kobling til økonomiplan og budsjett

Kombiner gjerne delplaner for areal og samfunn, f.eks. sentrumsplan og bygde-/bydelsplaner

Oppdater arealstrategi/ arealdel hver valgperiode – jo lenger dere venter, dess verre blir jobben med oppdatering – OG med reguleringsplaner og disp.-saker

CIVITAS

Arealdel og delplaner år 3 og 4 etter valget

Arbeid med delplaner samfunn

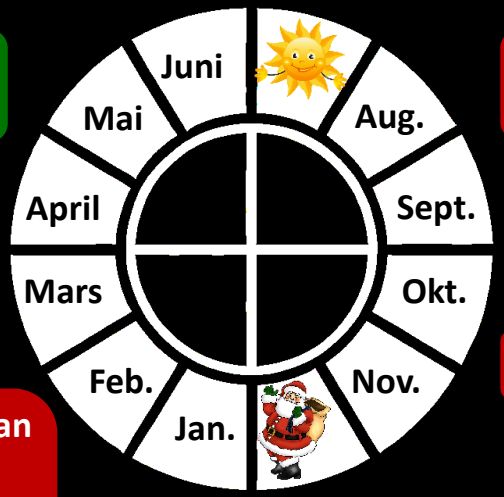
År 3 og 4 i valgperioden

Utredninger og medvirkning

Dialogkonferanse om pågående planarbeid

Lage grunnlag delplan

Planspørsmål 1-5. Utredninger og medvirkning som skal gjennomføres.



Kunnskaps-grunnlag for delplaner

spm. 1-3

Handlings-plan med økonomiplan og budsjett

Vedtak delplan

Høring

Fullføre forslag til delplan



Se eksempel fra «Planstad» i vår rapport til KS – (skisse som kan utvikles videre)

Rullere arealdel på grunnlag av arealstrategi

Arbeid med delplaner i to runder (1 år hver)

Alle pol. utvalg engasjert i planlegging

Tiltaksark svarer på planspørsmål 4 og 5





CIVITAS

Dialog, veiledning og samarbeid mellom myndigheter







Lett å veilede kommuner som jobber forutsigbart – og i takt

Tilrettelegging av data fra fylkeskommunen er kjærkomment

Kommunebesøk og tilbakemelding verdsettes

Regionalt planforum kan også brukes for samfunnsdelen

Bruk gjerne planspørsmålene i interkommunal/ regional plan

Trygt å bruke interkommunale plankontor etc. når det er sterk involvering av politikerne i den enkelte kommune

Regionråd kan fasilitere fagfora for planleggere (kjøreavstand)

Avklaringer i tilknytning til Framsikt ønskes (Monopol?)

Samordning med Distriktssenteret Gnist-programmet m.m.

Husk medvirkning fra innbyggere og sivilsamfunn!



Mye god metodikk tilgjengelig!

Ikke la «politiske verksteder» ekskludere lokalsamfunn for øvrig!

Folk mener garantert noe om plan-spørsmålene!



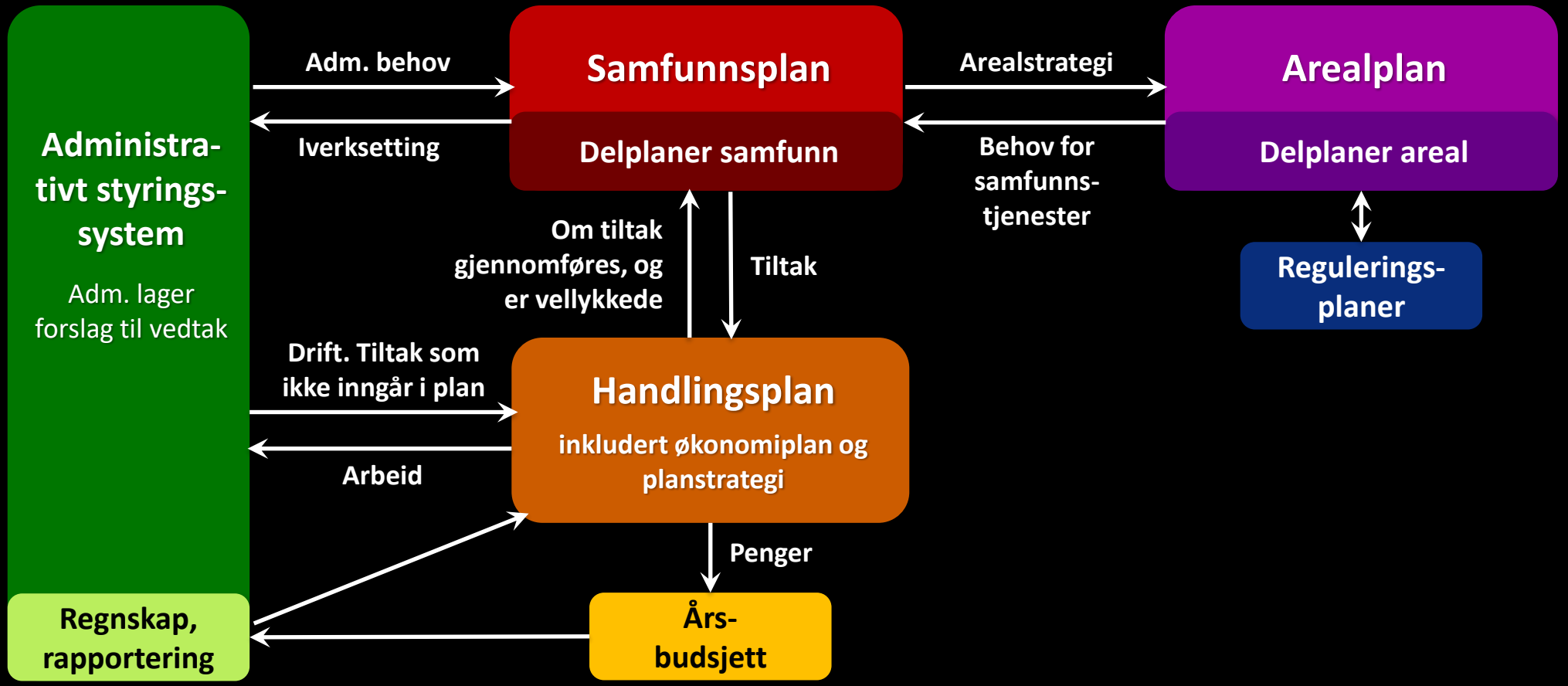
rune.opheim@civitas.no
915 83 199 – www.civitas.no

© AS Civitas 2026

Reservelysark …

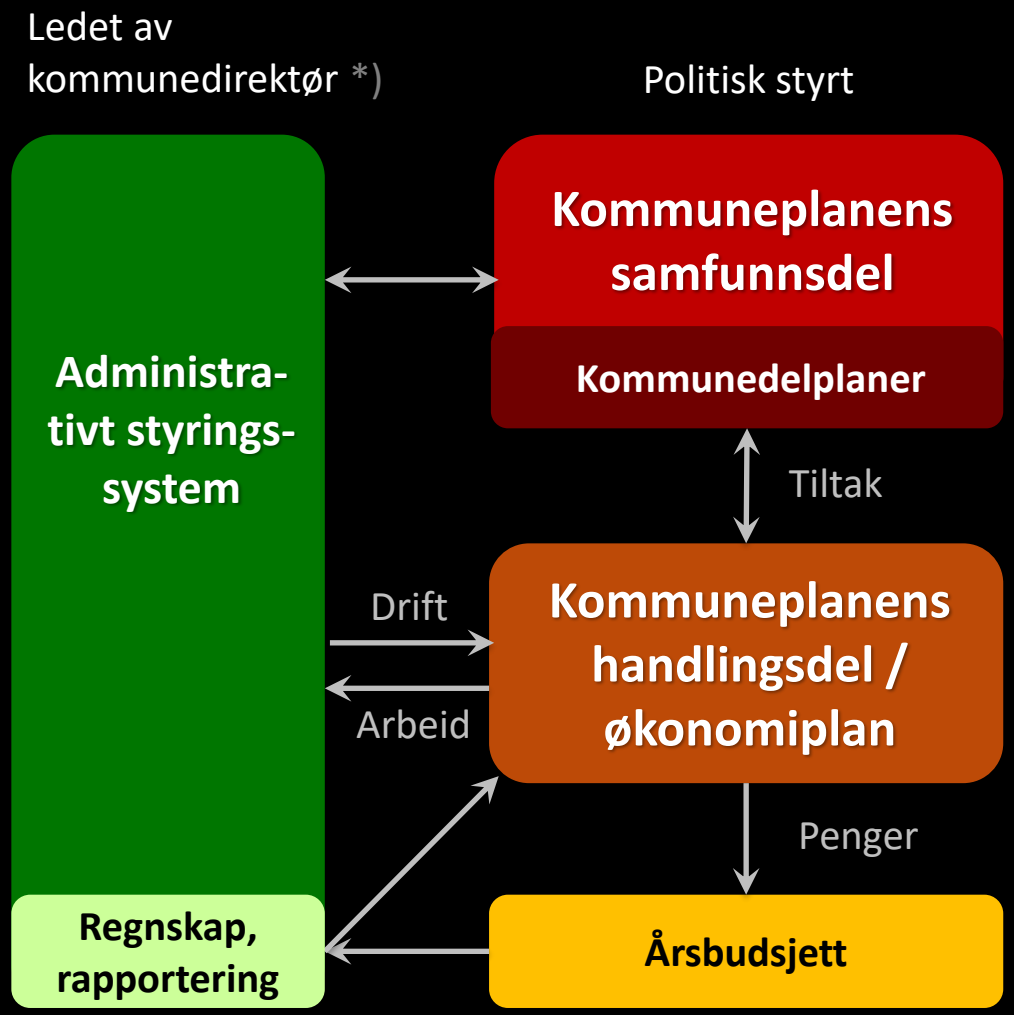
«reservelysark» nedenfor…

Koordinert planarbeid og administrativ styring



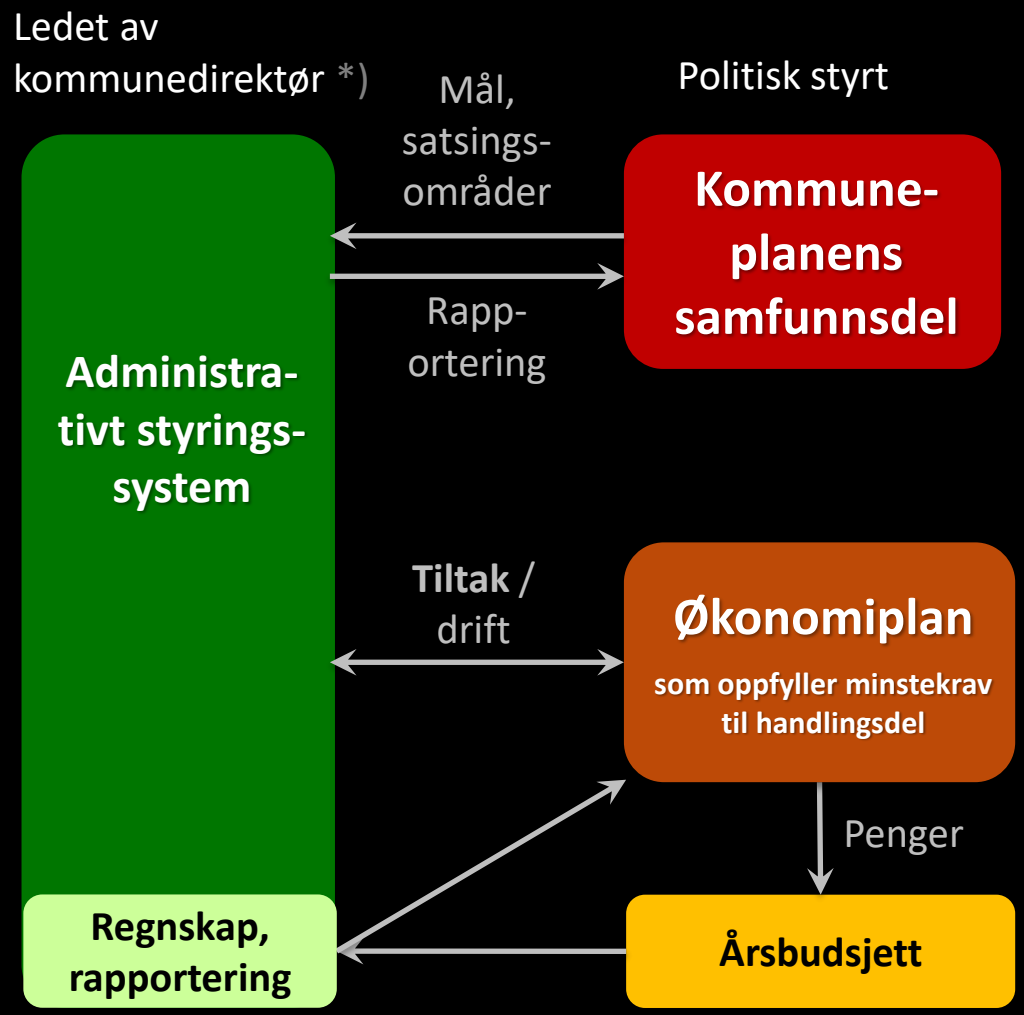
Må styring skje via plansystemet?

«Politisk kontroll»



*) Formannskapsmodell

«Styremodellen»



«Ny agenda» – utviklingsarbeid i KS

Bakgrunn: **«Ny agenda»:** KS-FoU-prosjekt (Asplan Viak), som anbefaler

- Politisk diskusjon om innholdet i samfunnsdelen tidlig i hver valgperiode
- Kommunevalget som tidlig medvirkningsarena for samfunnsdelen
- Kunnskapsgrunnlag for samfunnsdelen forberedes i valgåret
- Forenkling av planstrategi og planprogram for samfunnsdelen
- Samfunnsdel som både trekker opp de lange linjene som ofte blir videreført over kommunestyreperiodene, og har satsinger for valgperioden.
- Det skarpe skillet mellom administrasjon og politikk suppleres med en samskapende fase for politikkutvikling
- Forankring og eierskap hos kommunedirektør og ledergruppe vektlegges
- Tydelig kobling mellom samfunnsdel og økonomiplan

Utprøving: Bl.a. gjennom KS' folkevalgtprogram og pilotkommuner

Vårt oppdrag: Beskrive utviklings- og endringsbehov basert på erfaringene + annen kunnskap

Ikke pilotene som evalueres, henter erfaringer fra kommuner som i ulik grad har deltatt

Deltakende kommuner, januar 2025

- Kongsvinger
- Sør-Odal
- Gausdal
- Åseral
- Bygland
- Kristiansand
- Agder Fylkeskommune
- Øygarden
- Osterøy
- Sunnfjord
- Vestland fylkeskommune

Møter:

- 3 fysiske arbeidsdager med til sammen 18 planleggere, ekstra Teams-møte med Sunnfjord
- 3 Teams-møter (1 time) med til sammen 6 kommunedirektører og 1 ass. kommunedirektør
- 3 Teams-møter (1 time) med til sammen 7 ordførere

Uformelle samtaler deltakerne imellom, der Civitas leder inn på aktuelle tema.

Møteleder og sekretær fra Civitas. Automatisk transkribering av Teams-møter

Supplert med innspill fra Kommuneplankonferansen i Bodø, februar 2025

Refererer ikke hvem som sier hva, men hva som ble sagt. Fyldig oppsummering i eget notat

Innspill fra kommunene

Planinnhold

Hva ER egentlig en plan, og hvorfor vil vi ha den?

Samfunnsdelen er alle planers mor!

Forenkle, forenkle, fortenke!

Forskjell på enkelt og lettvint…

Vanskelig å styre uten et helhetlig plansystem

Rydd opp i gamle planer – planvask!

Enkle og spissede planer med korte setninger og tydelige prioriteringer. Ikke «luft og kjærlighet»!

Plan må både være lesbar, og det må stå noe der!

Ikke «stammespråk». Visuell kommunikasjon.

Politikerne tettere på skrivearbeidet. Ikke kjøre oss fast i gamle mønstre mellom pol. og adm.

Prosess

JA!!! til «Ny agenda»

Ingen vil styre på en plan de ikke selv har vedtatt

Alltid rullering første året etter valget – ikke høyere ambisjoner enn det vi klarer på et år

Oppdatering/ kursendring i stedet for ny plan

Planleggingen bør «gå av seg selv», det er også mest forutsigbart. Ikke avhengig av initiativ!

Pliktfølelse/ tvang gir sjelden gode planer

For ambisiøse planer blir rullert for sjelden

Ingen grunn til for mye «rekkefølgeangst»

Planstrategi «greit nok», men gjør det enklere!

Folkevalgtopplæring – mer «learning by doing»