

ELVERUM  
KOMMUNE



# Kommunal planstrategi i Elverum

2016 - 2019



Godkjent i kommunestyret 26. september 2018



## FORORD

Den kommunale planstrategien er et vesentlig styringsdokument for kommunen. Planstrategien gir en oversikt over hvilke planer vi må ha - en «plan for planene» - som grunnlag for å drifte og utvikle vårt lokalsamfunn slik vi ønsker. Planbehovet er i sin tur basert på de utfordringer vi mener vi står overfor for framtida i Elverum.

Hver enkelt plan gir føringer for hva vi må, bør og kan prioritere i de årlige virksomhetsplaner og budsjetter for kommunen. Planene som følger av planstrategien er planer for hele Elverum som lokalsamfunn. Det berører derfor ikke bare den kommunale virksomheten. Det berører alle innbyggere som mottar tjenester fra kommunen som følge av prioriteringer som er gjort i planene. Det berører enkeltpersoner, familier, bedrifter, frivillige organisasjoner, trossamfunn og andre som kan bidra med sin kreativitet og kraft til at vi når de mål vi setter oss i planene – alt til det beste for Elverum og oss som innbyggere. Det berører også øvrig offentlig virksomhet i- og utenfor Elverum, som er partnere og bidragsytere i arbeidet i henhold til planene.

Som du vil se av planstrategien så omtales de strategisk viktige planene i kommunen – kommuneplanen med samfunnsdel og arealdel, samt underordnede planer på 6 samfunnsområder og tilknytningen til kommunens årlig rullerende Handlings- og økonomiplan med virksomhetsplan og årsbudsjett.

Som følge av planstrategien oppdateres og utvikles det planer for forvaltning, drift og utvikling av Elverum som lokalsamfunn. Vårt arbeid i barnehage, skole og voksenopplæring; med folkehelsen, helse og omsorg; med inkludering og integrering; med idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv; med kulturarbeid og fritid; med energi- og klimaspørsmålene; med by- og bygdeutviklingen; med vannforsyning avløp, samferdsel og boligbygging; med næring og næringsutvikling og Elverums attraktivitet som bosted og for besøk. Alt dette legges det planer for med utgangspunkt i planstrategien. Planene forteller hvilke mål vi setter oss for Elverums utvikling, og de betyr mye for hvordan vi prioriterer og motiverer oss sjøl og våre medborgere for at Elverum skal være «et godt og sunt sted å leve, med aktive, glade og friske innbyggere» - jfr. kommuneplanens hovedmål.

Jeg våger påstanden at planstrategien er mer spennende enn navnet umiddelbart tilsier! Den legger rammer for samfunnsutviklingen, den vedtas av kommunestyret og er ett av kommunestyrets viktige vedtak i hver kommunestyreperiode.

Velkommen med i det videre arbeid!

Elverum, 26. september 2018

Erik Hanstad, ordfører



<b>FORORD .....</b>	<b>2</b>
<b>1. BAKGRUNN.....</b>	<b>4</b>
1.1 Plan- og bygningslovens utgangspunkt .....	4
1.2 Planstrategi i Elverum kommune .....	4
1.3 Nasjonale forventninger .....	5
1.4 Regionale ambisjoner og forventninger .....	6
1.5 Planstrategiens struktur i Elverum kommune.....	6
<b>2. LOKALSAMFUNNETS DRIFT OG UTVIKLING .....</b>	<b>8</b>
2.1 Fokus – Ambisjon - Strategi .....	8
2.2 Bidragsyttere og drivkrefter .....	9
<b>3. UTFORDRINGER I ELVERUM OG PLANBEHOV .....</b>	<b>10</b>
3.1 Tilnærming til samfunnsutfordringene .....	10
3.2 Samfunnsutfordringene .....	11
3.2.1 Innledning .....	11
3.2.2 Overordnede samfunnsutfordringer (på kommuneplannivå).....	11
3.2.3 Samfunnsområde: Klima og energi .....	12
3.2.4 Samfunnsområde: By- og bygdeutvikling.....	12
3.2.5 Samfunnsområde: Samferdsel og infrastruktur .....	12
3.2.6 Samfunnsområde: Verdiskaping og næringsutvikling.....	12
3.2.7 Samfunnsområde: Natur, kulturmiljø og landskap .....	13
3.2.8 Samfunnsområde: Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø.....	13
3.3 Kommuneadministrasjonens utfordringer .....	14
<b>4 STYRINGS- OG LEDELSESYSTEMET I ELVERUM KOMMUNE .....</b>	<b>15</b>
4.1 Hovedtrekk .....	15
4.2. Styring – ledelse - kontroll.....	15
<b>5 PLANER OG PLANLEGGING.....</b>	<b>17</b>
5.1 Planleggingens formål .....	17
5.2 Planhierarki og planer i Elverum kommune .....	17
5.3 Krav til planene i Elverum kommune .....	18
5.3.1 Strategiske planer.....	18
5.3.2 Handlings- og økonomiplan.....	20
<b>6 PLANSTRATEGI 2016 – 2019.....</b>	<b>21</b>
6.1 Innledning .....	21
6.2 Tabelloversikt - planer og planlegging 2016 - 2019 .....	21
6.2.1 Planer for ordinær drift og utvikling.....	21
6.2.2 Beredskap .....	21



## 1. BAKGRUNN

### 1.1 Plan- og bygningslovens utgangspunkt

Utgangspunktet for en kommunal planstrategi finnes i Plan- og bygningsloven (PBL) §10 hvor det heter:

*«Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.*

*Kommunen skal i arbeidet med kommunal planstrategi innhente synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner. Kommunen bør også legge opp til bred medvirkning og allmenn debatt som grunnlag for behandlingen. Forslag til vedtak i kommunestyret skal gjøres offentlig minst 30 dager før kommunestyrets behandling.*

*Ved behandlingen skal kommunestyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer. Kommunestyret kan herunder ta stilling til om det er behov for å igangsette arbeid med nye arealplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves.*

*Utarbeiding og behandling av kommunal planstrategi kan slås sammen med og være del av oppstart av arbeidet med kommuneplanen, jf. kapittel 11.»*

Dette betyr at Elverum kommune skal ha vurdert de utfordringer lokalsamfunnet står overfor i samfunnsutviklingen, og ha gjort rede for hvilke type planverk med mål og strategier som må finnes som grunnlag for kommunens og lokalsamfunnets drift og utvikling. Planstrategien er altså ikke en plan i seg selv, men en strategi for de planer som må finnes som følge av planutarbeidelse/ planrevisjon for å kunne ta hånd om lokalsamfunnets drift og utvikling. Utfyllende redegjørelse til planstrategiarbeidet finnes særlig i:

1. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (12.06.2015) – her: [https://www.regjeringen.no/contentassets/2f826bdf1ef342d5a917699e8432ca11/nasjonale\\_forventninger\\_bm\\_ny.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/2f826bdf1ef342d5a917699e8432ca11/nasjonale_forventninger_bm_ny.pdf).

### 1.2 Planstrategi i Elverum kommune

Elverum kommune utarbeidet og vedtok en planstrategi i samsvar med plan- og bygningslovens krav for første gang for kommunestyreperioden 2011 – 2015. Denne planstrategien har vært grunnlaget for planutarbeidelsene for perioden, og har bidratt til systematisering, forenkling og oppstramming av planverket for kommunen. Denne første planstrategien har også vært grunnlag for planprosesser som har gått inn i neste kommunestyreperiode – 2015 – 2019. Den første planstrategien har vært vurdert som funksjonell utover perioden 2011 – 2015. Av den årsak, og på grunn av en rekke andre presserende oppgaver i kommunen (begrenset kapasitet), har utarbeidelsen av oppdatert planstrategi for perioden 2015 – 2019 blitt utsatt. Dette har medført at plan og bygningslovens krav – jfr. §10: *«Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi»* - ikke har blitt innfridd før oppdatert/rullert planstrategi for perioden 2016 – 2019 godkjennes av kommunestyret i august 2018..

Elverum kommune med folkevalgte representanter i kommunestyre, formannskap, komitéer, råd og utvalg; og ansatte i kommunens driftsorganisasjon; er en målstyrt virksomhet. Innenfor rammen av lover og forskrifter skal Elverum driftes og utvikles som lokalsamfunn, mot de mål som demokratisk folkevalgte representanter har vedtatt i planer. Kommunen er samfunnsorganisasjonen for Elverums innbyggere. Samfunnets drift og utvikling foregår i familier, bedrifter, organisasjoner og virksomheter



av alle slag, kommersielle, frivillige og idéelle, private og offentlige, besjelet av individers idéer og arbeid. I sum gir dette verdiskapingen i samfunnet, hvorav en viss andel betales som skatter og avgifter, for blant annet å finansiere det arbeid som er kommunens virksomhet – fellesskapets organisasjon.

Kommunen, på vegne av hele samfunnet innenfor sin geografi, har og tar et samfunnsutviklingsansvar. Grunnlaget legges ved å analysere, utrede, utarbeide og beslutte mål og strategier som samles i planer. Det samlede planverket er kilde til langsiktige, årlige og daglige prioriteringer av gjøremål, fordelt på drift og investeringer. Overordnede mål og strategier kommer særlig til uttrykk i Kommuneplanen – samfunnsdelen. I tillegg har kommuneplanen en arealdel, som redegjør for hvordan en innenfor kommunen planlegger å anvende arealressursene i tråd med lovverk og forskrifter, og de mål og strategier som samfunnsdelen innebærer.

Kommuneplanen dokumenterer et samordnet og overordnet grep for å ta hånd om samfunnsutviklingen innenfor kommunen slik folkeflertallet ønsker. Det betyr ikke at den kommunale organisasjon skal være utfører i ett og alt, da kommuneplanen har mål og strategier som involverer hele samfunnet, privat sektor – herunder frivillig sektor, så vel som offentlig sektor. Kommunens organisasjon ivaretar lovpålagte oppgaver, og for øvrig oppgaver de folkevalgte organer anser som nødvendig og hensiktsmessig. Ambisjonene kommer særlig til uttrykk i planverket: Kommuneplanen med samfunnsdel og arealdel, kommunedelplaner/temaplaner, og den årlig rullerende Handlings- og økonomiplanen (4 år) med virksomhetsplan og årsbudsjett (1 år). Kommuneadministrasjonens virksomhet blir tatt hånd om i Elverum under rådmannens ledelse gjennom (per 2018) 6 tjenesteproduserende sektorer (1. Pleie, Rehabilitering og Omsorg; 2. Familie og Helse; 3. Utdanning; 4. Kultur; 5. Teknikk og Miljø; 6. NAV) samt støttefunksjoner i 5 staber (1. Eiendomsstaben; 2. Økonomistaben; 3. Personalstaben; 4. Service- og IKT-staben; 5. Samfunnsutviklingsstaben). I tillegg ivaretar kommunen tjenesteproduksjon, forpliktelser og muligheter gjennom interkommunale selskaper (brann og redning; avfall, revisjon) og heleide og deleide aksjeselskaper, stiftelser mv. (energisekskap, tomteselskap, næringsutvikling, festspill m.v.) og kommunalt foretak (kommuneskog) samt pensjonskasse.

Samfunnsutviklingen drives framover av en rekke krefter - teknologiske, politiske, sosiale m.v. Dette påvirker behov og former for samarbeid mennesker imellom. Det blir en viktig forskjell mellom å styre (sette mål, sørge for strategier og planer, engasjere tilstrekkelig ledelse og følge opp) samfunnsutviklingen, og å la seg styre («drive med» på omverdenens premisser) i samfunnsutviklingen.

Til dette styringsarbeidet skal folkevalgte representanter, i samsvar med lover og forskrifter som finnes (handlingsrommet), la utarbeide mål og strategier som er ønskelig og mulig og sørge for planer med tiltak som ansees som hensiktsmessig og tilstrekkelig.

### **1.3 Nasjonale forventninger**

På basis av lovverket, særlig gjennom Plan- og bygningsloven, finnes det både nasjonale forventninger og veiledning for planstrategiarbeidet. De nasjonale forventningene redegjør for hva statlige myndigheter vurderer som viktige områder å jobbe innenfor i lokalsamfunnsutviklingen. Disse kommer særlig til uttrykk i denne veilederen vedtatt ved kongelig resolusjon 12. juni 2015: [https://www.regjeringen.no/contentassets/2f826bdf1ef342d5a917699e8432ca11/nasjonale\\_forventninger\\_bm\\_ny.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/2f826bdf1ef342d5a917699e8432ca11/nasjonale_forventninger_bm_ny.pdf).

De nasjonale forventningene i veilederen oppsummerer de viktigste føringer fra Stortingsmeldinger, lover, forskrifter og øvrige forventninger fra staten. De nasjonale forventningene til planstrategiarbeidet videreføres i stor grad fra 2011, med noen justeringer og forenklinger. I den statlige veilederen legges det særskilt vekt på:



#### Kommunal planstrategi i Elverum – 2016-2019

- Gode og effektive planprosesser
  - ✚ Enklere regelverk og bedre samarbeid
  - ✚ Målrettet planlegging
  - ✚ Økt bruk av IKT i planlegging
- Bærekraftig areal og samfunnsutvikling
  - ✚ Et klimavennlig og sikkert samfunn
  - ✚ Aktiv forvaltning av natur- og kulturverdiene
  - ✚ Framtidsrettet næringsutvikling, innovasjon og kompetanse
- Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder
  - ✚ Samordnet bolig, areal- og transportplanlegging
  - ✚ Et framtidsrettet og miljøvennlig transportsystem
  - ✚ Levende by- og tettstedsentre
  - ✚ Helse og trivsel

Det vises forøvrig til veilederen.

### 1.4 Regionale ambisjoner og forventninger

Hedmark fylkeskommune har vedtatt Regional planstrategi 2016 – 2020, som gir uttrykk for de regionale utfordringer, forventninger og ambisjoner. Denne er vedtatt per 3. oktober 2016 og finnes her: <https://www.hedmark.org/globalassets/hedmark/om-fylkeskommunen/planer/regional-planstrategi-for-hedmark-2016-2020.pdf>.

I planstrategien tas det til orde for en overordnet ambisjon for Hedmark om å innta: «Ledende nasjonal posisjon i det grønne skiftet og utviklingen av bioøkonomien».

Underordnet denne ambisjonen løftes 4 hovedsatsningsområder fram – disse er:

- **Attraktivitet** – levende byer og bygdesentre som er motorer i regionenes utvikling.
- **Klima, energi og naturressurser** – økt verdiskaping og livskvalitet basert på lokale natur- og kulturressurser.
- **Infrastruktur** – en velfungerende infrastruktur som binder steder, virksomheter og mennesker sammen.
- **Kompetanse og næringsutvikling** – en befolkning med høy kompetanse og et konkurransekraftig arbeids- og næringsliv.

### 1.5 Planstrategiens struktur i Elverum kommune

Kommunen skal samordne, tilpasse og realisere nasjonal og regional politikk, forventninger og ambisjoner til lokale forhold, slik dette kommer til uttrykk i lover, forskrifter, veiledere og forventninger. Kommunens rolle er 4-delt, i den forstand at kommunen skal være:

- Tjenesteprodusent for befolkningen.
- Forvaltningsmyndighet.
- Samfunnsutvikler.
- Demokratisk arena.

Ut fra kommunens rolle, ansvar og myndighet har vi i Elverum valgt å strukturere utfordringene på 6 samfunnsområder. Dette valget ble gjort i tilknytning til utviklingen av planstrategien for perioden 2011 – 2015 og baserte seg på statlige råd i veiledningsmateriell. Vurderingen er at disse 6 samfunnsområdene er en hensiktsmessig struktur for å organisere vurderingene av lokalsamfunnets utfordringer, og det er en tilstrekkelig robust struktur som ramme for det planverk vi trenger å utvikle og opprettholde for å ivareta lokalsamfunnets drift og utvikling. Slik sett vil denne strukturen



kunne være en kontinuitetsbærer fra en kommunestyreperiode til neste (fra planstrategi til planstrategi). Det vil være en «huskeliste» for vurderingene og en struktur som kan ta opp i seg utfordringer som i neste omgang fører til ønsket og nødvendig planverk som redegjør for mål og strategier innenfor samfunnsområdene.

De 6 samfunnsområdene er:

1. klima og energi
2. by- og bygdeutvikling
3. samferdsel og infrastruktur
4. verdiskaping og næringsutvikling
5. natur, kulturmiljø og landskap
6. helse, livskvalitet og oppvekstmiljø



## 2. LOKALSAMFUNNETS DRIFT OG UTVIKLING

### 2.1 Fokus – Ambisjon - Strategi

I utvikling og drift av et lokalsamfunn er det påkrevet over tid å ha et bevisst forhold til:

- **Hvilke samfunns-/temaområder** det er viktig å arbeide innenfor (**fokus**).
- **Hvilke mål** som må settes for å forvalte, drifte, vedlikeholde og utvikle lokalsamfunnet (**ambisjon**).
- **Hvordan** en skal nå de mål en setter seg (**strategi**).

Stikkordene blir: **Fokus – Ambisjon – Strategi**.

Innenfor hvert av de 6 samfunnsområdene blir oppgaven med tanke på å utvikle en planstrategi:

1. å finne ut av **hvordan lokalsamfunnet er stilt** innenfor de 6 områdene (fakta, statusvurderinger, SWOT-analyser mv.)
2. å vurdere **hvilke planer** med mål, strategier (overordnet nivå, 4-12-års perspektivet) og tiltak (operativt nivå, 1 – 4 års perspektivet) som må oppdateres/utvikles for å ha tilstrekkelig grunnlag for daglig målrettet arbeid.

I Elverum er samfunnsområdene som skal ha fokus i samfunnsbyggingen:

1. **klima og energi** – i betydningen vi skal ha tilstrekkelig planverk for å ivareta det lokale ansvar og lokale muligheter og ambisjoner vedrørende klima- og energispørsmål, sett i lys av fakta, nasjonal og internasjonal klima- og energipolitikk, ambisjoner og forpliktelser.
2. **by- og bygdeutvikling** – i betydningen vi skal ha et planverk som tar et samlet grep på den fysiske utviklingen innenfor det som defineres som byområdet i Elverum kommune, i form av en byplan, samt et samlet og tilstrekkelig grep på de elementer som inngår i utviklingen av bygdene omkring, innenfor kommunens grenser.
3. **samferdsel og infrastruktur** – i betydningen et koordinert planverk for alle samferdsel- og infrastruktur spørsmål – så som tilførsels- og gjennomfartsveger til kommunen og byen, veger i kommune, både for bil-, gang- og sykkelveger, kollektivtransport på veg og bane, trafiksikkerhet, bredbånd og IKT-nettverk, vann og avløp og avfallshåndtering.
4. **verdiskaping og næringsutvikling** – i betydningen nødvendige planer for å ivareta lokalsamfunnets attraktivitet i nasjonal og regional målestokk, herunder satsningen på verdiskaping, næring og næringsutvikling, attraktiviteten som bosted og attraktiviteten for besøk.
5. **natur, kulturmiljø og landskap** – i betydningen det planverk som trengs for å forvalte og utvikle natur og landskap (jord, skog, utmark m.v.) for bruk og vern, kulturvern m.v. i henhold til gjeldende lovverk og forskrifter og det som måtte utvikles av ambisjoner i tillegg.
6. **helse, livskvalitet og oppvekstmiljø** – i betydningen planverk for å utvikle og drifte alle helserelaterte oppgaver i kommunen i henhold til lovverk og forskrifter og befolkningens behov; oppvekstmiljø – herunder utdanning i form av særlig barnehager og skoler samt mulig og ønskelig tjenesteproduksjon innenfor særlig kultur, idrett, ivaretagelse av flyktninger, integrering, sosial tjenestebistand m.v.

Planstrategien skal være det initiativet som sørger for at det finnes en forankret og samlet vurdering av de planene som trengs for å håndtere lokalsamfunnets utfordringer for en kommende periode. Struktureringen på 6 samfunnsområder betyr ikke at alle er like store og til enhver tid krever samme oppmerksomhet. Kommuneadministrasjonens egen tjenesteproduksjon foregår for eksempel for en stor del som følge av lovkrav under området «helse, livskvalitet og oppvekstmiljø», da alle helse- og omsorgstjenester, barnehage, skole, sosial tjenestebistand, integrering m.v. hører hjemme her.





Likevel må en samlet innenfor kommunens grenser ha oppmerksomhet og tilstrekkelige mål og strategier innenfor alle områdene for å vite at en har tatt samfunnsansvaret, er på høyde i tjenesteproduksjonen overfor innbyggerne og er konkurransedyktig og attraktiv som lokalsamfunn i regional og nasjonal målestokk. Kommunen med sin administrasjon og virksomhet tar sin del av samfunnsbyggingen for befolkningen gjennom tjenesteproduksjon, myndighetsforvaltning og samfunnsutvikling, basert på demokratisk forankrede beslutninger (folkevalgte politikere). Medvirkende og helt avgjørende er hele det øvrige samfunn med privat sektor, frivillig sektor og øvrige offentlig sektor (statlige og fylkeskommunale virksomheter innenfor kommunens grenser) som deltakere i det arbeid og den verdiskapingen som bygger samfunnet. Kommunen har imidlertid et samlet samfunnsansvar innenfor sin geografi – derfor det helhetlige grep fordelt på de 6 samfunnsområder.

## 2.2 Bidragsytere og drivkrefter

Mennesker er sosiale individer som søker mening med livet, selvrealisering eller hva vi rundt kan formulere som «det gode liv». De aller fleste av oss opplever glede og livskvalitet ved å ordne opp for oss sjøl og å hjelpe hverandre – en kan snakke om å arbeide for egennytte og fellesnytte – eller sagt med andre ord **finne sammen i samfunn**. Det å oppleve framgang og å nå mål gir tilfredsstillelse og livskvalitet. De aller fleste mål nås lettest gjennom arbeid i forpliktende fellesskap og ved hensiktsmessig arbeidsdeling – i familier, bedrifter, organisasjoner og samfunn – private, offentlige og frivillige.

Når vi stoler på at drivkreftene i lokalsamfunnsutviklingen finnes i egennytten og fellesnyttene, så er det i betydelig grad opp til demokratiet og politikken på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå å etablere felles mål, styre mot målene, og legge grunnlaget for fordeling mellom privat og offentlig sektor (skatter og avgifter). Det arbeidet foregår på den politiske arena. Det er videre i betydelig grad opp til fagkompetansen i administrasjonene, i samråd med de folkevalgte å finne fram til **et system for politisk styring og administrativ ledelse** i kommunen som:

- er robust og står seg over tid.
- er omforent uavhengig av politisk ståsted, og som tåler varierende politisk innhold.
- i kraft av sin faglighet i seg sjøl er en suksessfaktor.

... og derfor bidrar vesentlig til at mål nås. Utarbeidelse av en god planstrategi er et viktig ledd i så måte. Dette redegjøres det ytterligere for i senere kapitler.

**Drivkreftene og gjennomføringskraften** finnes i menneskene som arbeider innenfor og i tilknytning til Elverum som geografisk område – i arbeid mot målene, langs de valgte strategier, i drift og utvikling av lokalsamfunnet. Rammene i planstrategien, og mål og strategier i planverket for Elverum kommune som bo- og leveområde, både krever og er grunnlag for innsats fra mange bidragsytere:

### 1. I privat sektor

- Enkeltpersoner og familier
- Bedrifter og virksomheter i alle næringer - næringslivet
- Frivillig sektor – lag og foreninger av alle slag som drives på frivillig og ideell basis
- Kirke og øvrige trossamfunn
- Andre

### 2. Offentlig sektor

- Kommunens folkevalgte politikere og ansatte medarbeidere
- Fylkeskommunalt og statlige ansatte i tjenesteproduksjon innenfor kommunen



### 3. UTFORDRINGER I ELVERUM OG PLANBEHOV

#### 3.1 Tilnærming til samfunnsutfordringene

Innenfor hver av de 6 samfunnsområdene er det for Elverum gjort en vurdering av det som ansees å være nåtids styrker og svakheter, samt framtids muligheter og trusler. Dette baserer seg på faktisk kunnskap fra statistikk og målinger, kunnskap, erfaringer og vurderinger fra den kommunale administrasjon, innspill fra de politiske organer, rapporter og kunnskap fra en rekke tidligere prosesser m.v.

Hele beveggrunnen for å gjøre vurderinger/analyser av denne type er å skape et grunnlag for å utvikle omforente mål og strategier (overordnet nivå, 4-12-års perspektivet), og dernest Handlings- og økonomiplan for kommunen og bidrag fra samfunnet forøvrig (private, frivilligheten, øvrige offentlige virksomheter, næringsliv o.a.). Planstrategien skal i henhold til hensikten være grunnlaget for at det utvikles relevante planer som svarer på den nå-situasjonen (ståsted) og de muligheter og trusler (framtid) vi ser, og følgelig de utfordringer vi mener å ha, slik at vi kan arbeide i henhold til handlingsplanene, innenfor strategiene, mot målene.

Arbeidet for å skape gode grunnlag for handling er et kontinuerlig styrings- og ledelsesarbeid. Dette arbeidet får begrenset verdi, hvis en ikke sørger for nøye å vurdere og ta hensyn til egen gjennomføringsevne for det arbeid som må gjøres. Strategisk styring og ledelse handler i så måte i praksis særlig om å være våken for to perspektiver;

1. Gjøre de store valgene riktig – «er lik 10%». Det vil for oss i samfunnsutviklingen si å finne og strukturere de riktige samfunnsområdene å holde fokus på, avklare ambisjonene (sette mål) innenfor disse og fastlegge noen robuste strategier – det vil si utforme et tilstrekkelig planverk.
2. Bygge god og overbevisende gjennomføringsevne – «er lik 90%». Det vil for oss (i betydningen hele Elverumssamfunnet) si å skaffe og organisere opp riktig kompetanse og nok kapasitet i privat sektor (bedrifter, privatpersoner o.a.), offentlig sektor (kommune, fylke, stat) og frivillig sektor – helst i samarbeid, da det er dokumentert at dette gir synergier/merverdi.

Gjennomføringsevne er avgjørende for at strategier skal kunne realiseres og ønskede mål nås. Det kan virke som en selvfølge, men erfaring viser at feilvurderinger/manglende vurdering av gjennomføringsevnen ikke er uvanlig i kommunal planlegging. Strategiutvikling kan også defineres som «læren om sammenhengen mellom mål og midler». Altså: Den strategien (som i kommunal sammenheng vanligvis kommer til uttrykk i kommuneplan, kommunedelplaner, temaplaner, handlings- og økonomiplan) som i tilstrekkelig grad tar hensyn til hvilke midler som er til rådighet, har grunnlag for å bli en vellykket strategi. Det motsatte kan føre til fiasko, i den forstand at planer kun blir planer, og virkeligheten tar «en annen vei». Erfaringer har vist at denne fella er lett å gå i, i et demokratisk styresett hvor mange gode ønsker fra mange hold skal søkes innfridd i regi av folkevalgte styrende organer, og summen av alle gode ambisjoner blir uoverkommelig å innfri.

Tankerekken i en planstrategi blir så:

1. å finne og strukturere de riktige fokusområdene – jfr. de 6 samfunnsområdene = **fokus**.
2. tilegne seg et bilde av nåtidens styrker og svakheter og framtidens muligheter og trusler innenfor de valgte fokusområdene i Elverum = **analyse**.
3. formulere hva som er utfordringene på basis av det bildet som dannes innenfor hvert fokusområde = **analyse**.
4. vurdere og klargjøre hvilke typer planer på overordnet nivå (mål og strategier) vi trenger som følge av punkt 2 og 3 = **ambisjon og strategi**.
5. foreta en sjekk av eksisterende planer en har i kommunen, med tanke på hva som kan beholdes, hva som må revideres, hva som må nyproduseres, hva som kan saneres m.v.



Punktene 1-5 er i korthet hva planstrategiarbeidet handler om. Punktene 2 og 3 redegjøres det for særskilt i dette kapittel 3. Det er gjennomført en SWOT-analyse (nåtidens styrker og svakheter samt framtidens muligheter og trusler) for Elverum kommune, strukturert innenfor de 6 omtalte samfunnsområdene – med bidrag fra den kommunale administrasjonen og de politiske partier.

Avhengig av hva vi mener å ha av styrker og svakheter som forteller om hvor vi står (nå-situasjonen) og hva vi vurderer som muligheter og trusler (framtida), så har vi mulighet til å gjøre en vurdering av hva vi kan/bør ha som fokus for vår utvikling. Videre må vi vurdere hva som skal være ambisjonen (målene) innenfor samfunnsområdene, og dernest hva som er farbare strategier for å nå disse målene. I planstrategien gjør vi vurderinger innenfor de valgte samfunnsområdene og hva vi har og bør ha av planer innenfor disse samfunnsområdene. På sett og vis har vi hva samfunnsområdene angår «forhåndskonkludert» ved å ta til orde for at vi anvender nettopp de 6 samfunnsområdene (se over) som grunnlag for hva vi skal holde fokus på. Dette gjøres fordi samfunnsområdene vurderes som så vidt «vide» at de vil være dekkende for en kommune.

I neste omgang, når planene med sine mål og strategier er utviklet er det forutsatt at en forholder seg til planene med den nødvendige grad av disiplin, begrunnet med at planene er til for å skape forutsigbarhet og skal være grunnlag for målrettet og effektiv produksjon over tid.

## 3.2 Samfunnsutfordringene

### 3.2.1 Innledning

Den omtalte SWOT-analysen utgjør grunnlagsmaterialet for planstrategien og finnes som eget redigert utfordringsnotat fra prosess med mange involverte (se eget vedlegg). Her i planstrategidokumentet tas inn det som er vurdert som sentrale utfordringer for Elverumssamfunnet i kommunestyreperioden 2016-2019 og videre framover, som følge av analysen – fordelt på våre 6 samfunnsområder. SWOT-analysen som er grunnlag for den beskrevne utfordring på hvert samfunnsområde er oppsummert og kommentert på hvert samfunnsområde – se under. Dette munner videre ut i et vurdert planbehov. Dette planbehovet er sammenstilt i tabellform og omtalt samlet i kapittel 6, og utgjør den konkrete planstrategien for perioden 2016 – 2019.

### 3.2.2 Overordnede samfunnsutfordringer (på kommuneplannivå)

Basert på styrker og svakheter, muligheter og trusler (se utfordringsnotat) kan det formuleres en overordnet utfordring for Elverum som lokalsamfunn:

**«Hvordan skal vi på bærekraftig vis utvikle Elverum som lokalsamfunn, i pakt med vår omverden, til beste for befolkningen, innenfor begrensede økonomiske rammer?»**

#### Planbehov:

Utfordringen søkes håndtert i særlig grad gjennom følgende planer:

1. Kommuneplanen – både samfunnsdel og arealdel.
2. Handlings- og økonomiplanen for de rullerende 4-års-perioder med tilhørende virksomhetsplan og årsbudsjett (se beskrivelse i kap. 4 og 5).



### 3.2.3 Samfunnsområde: Klima og energi

Basert på styrker og svakheter, muligheter og trusler (se utfordringsnotatet) kan det formuleres en overordnet utfordring for Elverum på samfunnsområdet klima og energi:

#### **Hvordan skal vi bidra til å sikre og utvikle langsiktig bærekraftig energiforsyning og klimaadferd for oss sjøl og vår omverden?**

##### **Planbehov:**

Utfordringene søkes særlig håndtert gjennom å holde eksisterende Energi- og klimaplan for Elverum oppdatert, som grunnlag for prioriteringer og tiltak.

### 3.2.4 Samfunnsområde: By- og bygdeutvikling

Basert på styrker og svakheter, muligheter og trusler (se utfordringsnotatet) kan det formuleres en overordnet utfordring for Elverum på samfunnsområdet by- og bygdeutvikling:

#### **«Hvordan skal vi sikre og utvikle oss som en attraktiv kommune å bo og leve i?»**

##### **Planbehov:**

Utfordringene søkes håndtert i særlig grad gjennom følgende planer:

1. Kommuneplanen – arealdel – planlegges oppdatert
2. Kommunedelplan – Byplan for Elverum – kommer til godkjenning i 2018
3. Plan for boligbygging i Elverum kommune – en foreslått ny plan som vurderes hvor vidt er nødvendig etter at byplanen er ferdigstilt.
4. Plan for bygdeutvikling i Elverum – en foreslått plan for å dekke ambisjonene for utfordringer tilknyttet bygdens utvikling.

### 3.2.5 Samfunnsområde: Samferdsel og infrastruktur

Basert på styrker og svakheter, muligheter og trusler (se utfordringsnotatet) kan det formuleres en overordnet utfordring for Elverum på samfunnsområdet samferdsel og infrastruktur:

#### **«Hvordan skal vi sikre gode kommunikasjonsløsninger innad i kommunen og med omverden?»**

##### **Planbehov:**

Utfordringene søkes særlig håndtert gjennom planene:

1. Samferdsel og infrastruktur i Elverum kommune – en foreslått ny plan som vurderes hvor vidt er nødvendig etter at byplanen er ferdigstilt.
2. Hovedplan for vann og avløp 2015 - 2024 – eksisterende plan godkjent i 2015, og som vurderes som dekkende for utfordringene på dette fagområdet.

### 3.2.6 Samfunnsområde: Verdiskaping og næringsutvikling

Basert på styrker og svakheter, muligheter og trusler (se utfordringsnotatet) kan det formuleres en overordnet utfordring for Elverum på samfunnsområdet verdiskaping og næringsutvikling:

#### **«Hva skal vi leve av?»**



## Planbehov:

Utfordringene søkes håndtert i særlig grad gjennom oppdatering av planen Strategisk Næringsplan for Elverum. Perspektivet for denne planen søkes utvidet ved at den samlede attraktivitet for Elverum legges til grunn ved at det utformes mål og strategier for næringsutvikling/næringsattraktivitet, bostedsattraktivitet og besøksattraktivitet.

### 3.2.7 Samfunnsområde: Natur, kulturmiljø og landskap

Basert på styrker og svakheter, muligheter og trusler (se utfordringsnotatet) kan det formuleres en overordnet utfordring for Elverum på samfunnsområdet natur, kulturmiljø og landskap:

**«Hvordan forvalte, benytte og utvikle vår natur, vårt kulturmiljø og kulturlandskapet?»**

## Planbehov:

Utfordringen søkes håndtert i særlig grad gjennom følgende planer:

1. Kulturvernplan for Elverum – en plan som delvis har vært i prosess over tid.
2. Forvaltning av natur, kulturmiljø og landskap i Elverum kommune – en foreslått ny plan.

### 3.2.8 Samfunnsområde: Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø

Basert på styrker og svakheter, muligheter og trusler (se utfordringsnotatet) kan det formuleres en overordnet utfordring for Elverum på samfunnsområdet helse, livskvalitet og oppvekstmiljø:

**«Hvordan skal vi sikre og utvikle vår helse, livskvaliteten og oppvekstmiljøet?»**

Dette samfunnsområdet er omfattende, og berører brorparten av den kommunale tjenesteproduksjonen. Det er derfor valgt å dele inn området i 3 underområder:

1. Oppvekstvilkår og skole
2. Folkehelse, velferd og omsorg
3. Kulturen, idretten og frivilligheten

#### 3.2.8.1 Oppvekstvilkår og skole

## Planbehov:

Utfordringene søkes håndtert i særlig grad gjennom planen for Utdanning i Elverum.

#### 3.2.8.2 Folkehelse, velferd og omsorg

## Planbehov:

Utfordringene søkes håndtert i særlig grad gjennom følgende planer:

1. Folkehelsearbeid i Elverum
2. Helse og omsorg i Elverum
3. Inkludering og Integrering i Elverum
4. Strategisk plan for NAV i Hedmark
5. Barnefattigdom – bekjempelse og forebygging

#### 3.2.8.3 Kulturen, idretten og frivilligheten



#### **Planbehov:**

Utfordringene søkes håndtert i særlig grad gjennom følgende planer:

1. Kommunedelplan: Idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv.
2. Kultur og idrett i Elverum kommune – en foreslått ny plan.

### **3.3 Kommuneadministrasjonens utfordringer**

Kommuneadministrasjonen er i enhver kommune en nøkkelfaktor. Statistikk viser at i størrelsesorden 8-10% av befolkningen i en norsk kommune arbeider innenfor de kommunale virksomheter. Det betyr at henimot 20% av den yrkesaktive del av befolkningen arbeider innenfor de kommunale virksomheter for å produsere tjenester til befolkningen, drive myndighetsforvaltning og være samfunnsutvikler – så også i Elverum.

Særskilte framtidsutfordringer for den kommunale virksomhet vurderes å være:

- Forventningene fra befolkningen til den kommunale tjenesteproduksjonens omfang og kvalitet virker i flere sammenhenger å være høyere enn hva en faktisk evner å levere.
- å holde kvaliteten og innfri forventninger fra befolkningen særlig innenfor de helserelaterte tjenestene.
- å kommunisere til befolkningen all den tjenesteproduksjon som bedrives fra kommunen, hvilket omfattende sett av forutsetninger (lover og forskrifter) som må tas hensyn til, og de prosesskrav som råder for å ivareta demokrati og medvirkning fra berørte.
- klare å rekruttere tilstrekkelig og riktig kompetanse til kommunal tjenesteproduksjon.
- klare å innfri lov- og forskriftskrav i hele den samlede tjenesteproduksjonen i en kommune samt til enhver tid ha dokumentasjon på dette.
- å ivareta god kvalitet i henhold til lover, forskrifter og øvrige relevante føringer i saksbehandling på saker som legges fram for beslutning i politiske organer
- å sørge for gode opplærings- og utviklingsmuligheter for alle medarbeidere
- å opprettholde og utvikle medarbeideres deltakelse i tjenesteutvikling og omstilling.
- å evne innfri kravene til effektivisering, omstilling og digitalisering i tjenesteproduksjonen.

#### **Planbehov:**

Hovedproblemstillingen og utfordringen søkes håndtert i særlig grad gjennom følgende planer og strategier:

1. Arbeidsgiverstrategi for Elverum kommune - «Framoverlent sammen» - vedtatt 23.11.2016.
2. Overordnet kompetanseplan for Elverum kommune – vedtatt 19.06.2017.
3. Kommunikasjonsstrategi for Elverum kommune.
4. Kommunens lederopplæringsprogram – «Ugleskolen».
5. Strukturert pågående kontinuerlig forbedringsarbeid med LEAN-konseptet som verktøy.



## 4 STYRINGS- OG LEDELSESYSTEMET I ELVERUM KOMMUNE

### 4.1 Hovedtrekk

Elverum kommune har et styrings- og ledelsessystem som kjennetegnes særlig av:

- Virksomheten gjennom året følger et årshjul som styrer rekkefølge, milepæler og frister for hovedaktivitetene som i sum utgjør den politiske styring og administrative ledelse – se beskrivelse i de årlige rullerende Handlings- og økonomiplaner som finnes på kommunens hjemmeside.
- Balansert målstyring – kommer særlig til uttrykk i den årlige virksomhetsplanen for tjenesteområdene som har mål i form av indikatorer.
- Tilknyttet virksomhetsplanen er det årlige budsjettet som viser de økonomiske rammene for driften per tjenesteområde samt investeringene for kalenderåret. Tilsvarende utarbeides rullerende Handlings- og økonomiplan for den kommende 4-års-periode.
- Handlings- og økonomiplanen (4 år) med virksomhetsplan og årsbudsjett (år 1 i Handlings- og økonomiplanen) tar utgangspunkt i mål og strategier i kommuneplanen og de strategiske temaplanene – jfr. planstrategien.
- Hovedtrekket i ledelsessystemet er rådmannens lederkontrakt for året med sektor- og stabssjefene basert på kommunestyregodkjent virksomhetsplan og årsbudsjett, med tilhørende budsjettansvar, personalansvar og ansvar for måloppnåelse. Sektor- og stabssjefene har tilsvarende kontrakt med enhetslederne.
- Det aller meste av tjenesteproduksjonen er underlagt lov- og forskriftskrav. Det helt grunnleggende styringselementet er således å se til at tjenesteproduksjonen tilfredstiller lovkrav.

### 4.2. Styring – ledelse - kontroll

Den kommunale virksomheten gjennomføres på basis av planene. Styring, ledelse og kontroll av virksomheten gjøres etter de prinsipper som er vist i figuren under. Planverket inngår som et vesentlig element for å kunne drive en målrettet virksomhet.



ELVERUM KOMMUNE

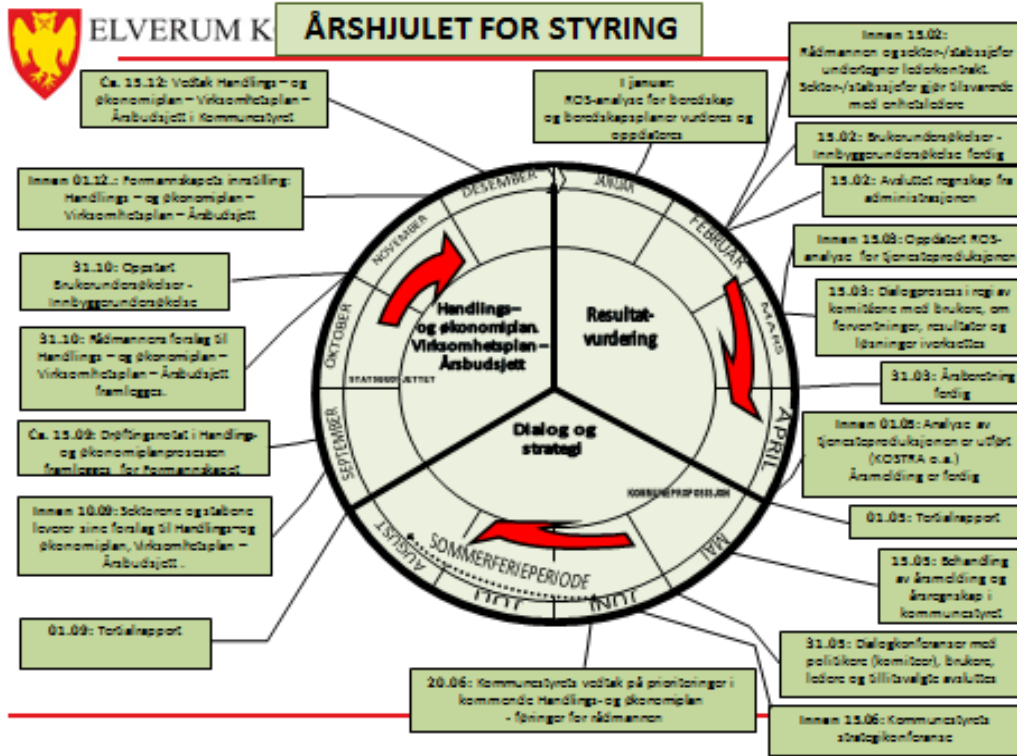
## Styring – Ledelse - Kontroll





## Kommunal planstrategi i Elverum – 2016-2019

Virksomheten gjennom året styres i henhold til kommunens årshjul for styring. Dette viser de vesentlige oppgaver som må gjennomføres til enhver tid, herunder den vesentlige oppgave å rullere kommunens Handlings- og økonomiplan med tilhørende virksomhetsplan og årsbudsjett, som i sin tur tar utgangspunkt i kommuneplanen og de strategiske planene – jfr. planstrategien.







## 5 PLANER OG PLANLEGGING

### 5.1 Planleggingens formål

**Planer har berettigelse** hvis de fører til målrettet handling, og i tillegg (som følge planleggingsprosessen) bidrar til motivasjon. Berettigelsen for planlegging og planer øker ytterligere hvis arbeidet som skal gjennomføres i henhold til planene lettes og kan gjøres mer effektivt og med bedre kvalitet enn hva som ville ha vært tilfellet uten planleggingen.

**Planlegging på sitt beste** er et simuleringsarbeid for de som skal involveres i det arbeid som skal komme som følge av planen, og de som vil bli berørt av det arbeid og de tjenester som produseres som følge av planen. De involverte vil da ha det klart for seg hva målene er, hvilke strategier (veivalg) en har bestemt seg for å følge, og dernest hvilke tiltak som avledes av de valgte strategiene. Da blir den gode planen en «kvittering» på at de som skal gjennomføre og bli berørt i virkeligheten, har forstått utgangspunktet, er bevisst målet og vet hva som må gjøres for å nå i mål.

**God planlegging** gir forutsigbarhet, fører til effektiv gjennomføring og resulterer i måloppnåelse.

**Manglende planlegging** er vanligvis å betrakte som uansvarlig, er ofte et kjennetegn på både dårlig styring og dårlig ledelse, og kan i verste fall, avhengig av fagområdet, gi katastrofale følger.

**Dårlig planlegging** i betydningen virkelighetsfjerne (bærer preg av ønskedrømmer), uklare (lite forståelige mål), dårlig kommuniserte (de som forventes involvert har ulik forståelse, kjenner ikke til osv.), for omfattende og detaljerte planer, mangelfulle planer eller annen «planelendighet», kan bidra til frustrasjon, oppgitthet, demotivering og kompetanseflukt. Da legges som ofte planen vekk, arbeidet gjennomføres på annet grunnlag, og ønsket om koordinert styring og ledelse risikerer å komme i miskreditt.

### 5.2 Planhierarki og planer i Elverum kommune

Rammene for planverket i Elverum kommune per 2018 vises i figur under:

<b>Kommunal planstrategi</b>						Revideres en gang per kommunestyreperiode ▪ Vurdering av planbehov
<b>Kommuneplan</b>						Planperiode 12 år – vurderes i hver planstrategiperiode
<b>Kommuneplanens samfunnsdel</b>			<b>Kommuneplanens arealdel</b>			
<b>Samf.område: Klima og energi</b>	<b>Samf.område: By- og bygdeutvikling</b>	<b>Samf.område: Samferdsel og infrastruktur</b>	<b>Samf.område: Verdiskaping og næringsutvikling</b>	<b>Samf.område: Natur, kultur miljø og landskap</b>	<b>Samf.område: Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø</b>	Planperiode 4 – 12 år, vurderes i hver planstrategiperiode. Innebærer detaljering av kommuneplanens ambisjoner.
▪ Strategiske planer	▪ Strategiske planer	▪ Strategiske planer	▪ Strategiske planer	▪ Strategiske planer	▪ Strategiske planer	
<b>Handlings- og økonomiplan</b>						Planperiode 4 år, rulleres hvert år.
<b>Virksomhetsplan og årsbudsjett</b>						Ettårig
<b>Årsmelding – regnskap. Tertialrapporter.</b>						Ettårig. Tertial: Hver 4. måned.



1. **Kommunal Planstrategi** (fireårig rullering) Dette forutsettes å være en prosess som foregår hvert fjerde år (jfr. PBL § 10), og skal være godkjent senest 1 år etter at nytt kommunestyre (som følge av valget) er konstituert. Planstrategien er ikke en egen plan, men et verktøy for å systematisere utfordringer for lokalsamfunnet og de planbehov med tilhørende planprosesser som bør gjennomføres som følge av utfordringene. Utvikling av planstrategien er en vesentlig prosess for den folkevalgte styringen i kommunen, da en gjennom denne påvirker hvilke områder som skal ha fokus i samfunnsutviklingen, gjør opp status og formulerer utfordringer innenfor samfunnsområdene, samt gjennomgår og vurderer hva en mener å trenge av planverk (nyproduksjon, revisjon, forlengelse, sanering) innenfor samfunnsområdene. I planstrategien tegner en således på sett og vis kartet og trekker opp rammene for utviklingen de nærmeste år.
2. **Kommuneplanen** bestående av samfunnsdel og arealdel og kommunedelplaner på areal eller tema skal beskrive overordnede og langsiktige mål og strategier for kommunens drift og utvikling – 4-12-års perspektivet. Alle kommuner skal ha en kommuneplan.
3. **Strategiske planer/temaplaner** representerer de fordypninger/detaljering som vurderes som nødvendig å utvikle på de enkelte fagområder/sektorer/temaer. Disse planene skal også ta høyde for det langsiktige perspektivet - 4-12 år.
4. **Handlings- og økonomiplanen** beskriver planlagte tiltak fordelt på drift og investeringer for kommunen i kommende 4- års-periode. Planen har en handlingsdel og en økonomidel (budsjetter for hvert år i 4-års-perioden).
5. **Virksomhetsplan og årsbudsjett** utgjør 1. år av Handlings- og økonomiplanen, og er forpliktende basert på eget vedtak i kommunestyret. Virksomhetsplanen er basert på overordnet planverk og beskriver relativt detaljert kommunens virksomhet fordelt på tjenestekområder.
6. **Årsmelding, regnskap, tertialrapporter** omfatter faglig og økonomisk rapportering relatert til virksomhetsplanens mål og rammer, rapportert per tjenestekområde per 30.04., 31.08 og 31.12.

**Disse grunnelementene i styrings- og ledelsessystemet innebærer at:**

1. Det settes fokus på de viktige arbeidsområder for drift- og utvikling av lokalsamfunnet – de 6 samfunnsområdene.
2. De styrende (folkevalgte politikere) og gjennomførerne (kommunens administrasjon og øvrige partnere) har felles forståelse og grunnlag for å gjennomføre og ivareta sine roller og ansvar.
3. Det er logiske sammenhenger i tid og rom («rød tråd»), slik at det skal kunne være mulig å finne motivasjon for alle involverte i det daglige arbeid for å nå kortsiktige og langsiktige mål.

## 5.3 Krav til planene i Elverum kommune

### 5.3.1 Strategiske planer

På strategisk nivå i Elverum (hovedsakelig i betydningen langsiktig og overordnet – dvs. i størrelsesorden 4 – 12 år) så tas det til orde for at planene skal inneholde:

- **Kort bakgrunn** – det vil si det minimum av beskrivelse som kreves for å redegjøre for planens berettigelse i form av forankring – og bidrag til overordnede mål og strategier (planer) i kommunen, nødvendighet i forhold til lover og forskrifter for den aktuelle tjenesteproduksjon, forhold tidligere planer på området m.m.
- **Mål** – målene skal forholde seg til eventuelle fastlagte overordnede mål (jfr.kommuneplanen) og være operasjonelle – dvs. målene skal formuleres slik at de er egnet til å kommunisere, mulige å



### Kommunal planstrategi i Elverum – 2016-2019

styre etter og avgjøre når/i hvilken grad målet er nådd. Målene skal fortrinnsvis formuleres som «framtidig ønsket tilstand».

- **Strategier** - det vil si beskrivelse av de vegvalg og det arbeid (sett av arbeidsoppgaver) som må gjøres for å nå mål.
- **Gjennomføring** – det vil si redegjøre for den gjennomføringskraft/ressurser i form av kompetanse og kapasitet som vurderes som nødvendig for å nå målene gjennom strategien(e), og redegjøre for hvorvidt denne innehas innenfor kommuneadministrasjonen alene og/eller hvorvidt partnerskap med andre bør etableres – jfr. tidligere beskrivelse av samarbeid mellom offentlig (kommunes sjøl og kommunalt eide virksomheter + fylkeskommunale og statlige virksomheter) og privat sektor (næringsliv, frivillig sektor o.a.)
- **Organisering** – det vil si kort redegjørelse for hvordan en vurderer at arbeidet som følger av mål og strategier innenfor området bør organiseres – vanligvis ved å organisere:
  - ✚ innenfor en eller flere av kommuneadministrasjonens sektorer alene
  - ✚ innenfor kommuneadministrasjonen og i samarbeid med andre offentlige virksomheter i regi av fylkeskommune eller stat
  - ✚ innenfor kommuneadministrasjonen og i samarbeid med frivillige organisasjoner
  - ✚ innenfor kommuneadministrasjonen og i samarbeid med privat næringsliv
  - ✚ andre kombinasjoner
- **Finansiering** – det vil si kort redegjøre for hvordan en vurderer at arbeidet som følger av mål og strategier skal/kan finansieres – vanligvis i form av finansiering:
  - ✚ over de kommunale budsjetter alene
  - ✚ medfinansiering fra andre offentlige partnere – enten på permanent basis og/eller gjennom spesiell finansiering til utviklingsprosjekter e.l.
  - ✚ gjennom medvirkning fra frivillige organisasjoner – både dugnad og penger.
  - ✚ fra privat næringsliv, det vil si mulige partnerskap innenfor for eksempel næringsutvikling, forretningsdrift, tjenesteproduksjon o.a.
  - ✚ andre kombinasjoner.
- **Forhold til statlige og/eller regionale planer/føringer** – det vil si vise og redegjøre for særskilte forhold hos statlige eller regionale myndigheter som har betydning for den aktuelle plans innhold.
- **Kommunikasjon** – det vil si redegjøre for hvordan planens mål, strategier, intensjoner og konsekvenser skal kommuniseres til involverte og berørte, i særlig grad til vesentlige brukergrupper av de tjenester som følger av planens gjennomføring.

På dette nivå bemerkes særlig at planene....

- ... ikke skal inneholde detaljerte beskrivelser av tiltak og aktiviteter som skal gjøres «fra dag til dag» (dette kommer i form av prioriteringer og beskrivelse av tiltak i kommunens Handlings- og økonomiplan (1- 4 års perspektivet), eventuelt i tilknyttede egne handlingsplaner).
- ... ei heller skal redegjøre for alt det som måtte finnes av bakgrunnsdokumentasjon for planen. Det er sjølsagt svært viktig at dette er oppdatert og av god kvalitet, men det henvises i all hovedsak til det vell av forskning, statistikk, fakta, utredninger, analyser og vurderinger som finnes innenfor de aktuelle fagområder, både internt og eksternt.

De strategiske planene benevnes som strategiske i betydningen vesentlige, overordnede og langsiktige. De skal spore til handling for hele lokalsamfunnet og være avgjørende for at viktige mål nås. De strategiske planene struktureres slik at det samlede planverk innenfor de 6 samfunnsområdene blir rasjonelt, logisk og enkelt å forstå og kommunisere. Planene skal søkes produsert slik at de blir helhetlige for det aktuelle tema/fagområde og favner hele kommunen geografisk der det er aktuelt.

Planene skal kjennetegnes av at de som er beskrevet som den samlede gjennomføringskraft skal stille seg bak en slik plan, for kommuneadministrasjonen sin del vil det særlig bety at alle strategiske planer er:



#### **Kommunal planstrategi i Elverum – 2016-2019**

- kjent og godkjent av de styrende organer – Kommunestyre og formannskap
- kjent og akseptert av rådmannens ledergruppe

I tillegg skal de strategiske planene på de forskjellige fagområdene være kjent og akseptert av de ledere og medarbeidere som har gjennomføringsansvar i form av tjenesteproduksjon, både fordi de skal ha vært deltakende og aktive i utformingen, og ved at det er gjort kjent hva som har blitt resultatet av behandling og godkjenning i de styrende organer.

Sist, men ikke minst, skal planene være bekjentgjort i lokalsamfunnet som kunnskapsgrunnlag for befolkningen og som motivasjon for medvirkning og innsats fra partnere i privat sektor (næringsliv, frivillig sektor med flere) og øvrig offentlig sektor utenom kommunen innenfor kommunens grenser.

### **5.3.2 Handlings- og økonomiplan**

Som figuren i kapittel 5.2 viser «samles trådene» for hva kommunen som virksomhet til enhver tid klarer å prioritere av de langsiktige mål/ambisjoner i kommuneplan og de strategiske planer i den årlig rullerende Handlings- og økonomiplanen. Prosedyrene for prosessen som ligger til grunn for utforming av Handlings- og økonomiplanen er relativt omfattende, og styres av årshjulet for styring. Se forøvrig Handlings- og økonomiplanen med virksomhetsplan og årsbudsjett slik denne til enhver tid foreligger.



## 6 PLANSTRATEGI 2016 – 2019

### 6.1 Innledning

På grunnlag av redegjørelse for utfordringer, bakgrunn for planstrategien – jfr. Plan- og bygningsloven, rammer og forutsetninger for planlegging og gjennomføring av planene, høringsinnspill som har kommet inn som ledd i planstrategiprosessen, er det konkludert med en konkret planstrategi for perioden 2016 – 2019. Dette er framstilt i tabellene under. Innenfor hvert samfunnsområde vises de planene kommunen har, samt vurdert behov for nye planer med opplysninger om:

- opprinnelse
- forslag til håndtering i inneværende planstrategiperiode (2016-2019) fordelt på kategoriene:
  - beholdes
  - revideres
  - nyproduksjon

Det er gjort en vurdering av når innenfor kommunestyreperioden/planstrategiperioden det ansees som mest hensiktsmessig at revisjon, nyproduksjon m.v. foregår – dels basert på kapasitetsvurdering, faglighet, tolkning av politiske ønsker o.a.

Den samlede vurderingen som munner ut i det konkrete forslaget til planstrategi tar i særlig grad utgangspunkt i den omtalte SWOT-analyse som er gjennomført som en del av planstrategien (se kap. 3), og de utfordringer for Elverum som er formulert som følge av dette og høringsinnspillene.

### 6.2 Tabelloversikt - planer og planlegging 2016 - 2019

#### 6.2.1 Planer for ordinær drift og utvikling

Planbehovet for ordinær drift og utvikling i kommunen er fordelt på kategoriene:

- Overordnede planer og analyser
- De 6 samfunnsområdene
  - Klima og energi
  - By- og bygdeutvikling
  - Samferdsel og infrastruktur
  - Verdiskaping og næringsutvikling
  - Natur, kulturmiljø og landskap
  - Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø

#### 6.2.2 Beredskap

En kommune har i prinsippet 2 driftsmodus:

1. **Ordinær drift** – det vil si daglig drift under ordinære forhold.
2. **Beredskap** – det vil si planer, rammer og fullmakter for ordinær drift settes helt eller delvis til side, og kommunen settes i beredskap som følge av- eller nært forestående fare for uønskede hendelser som kan gi materielle skader, tap av liv o.a.

Når kommunen settes i beredskap vitaliseres en egen organisering for formålet, og virksomhet og tiltak gjennomføres i samsvar med situasjonen, basert på eget lovverk og eget planverk i kommunen. Det er utarbeidet en egen risiko- og sårbarhetsanalyse for uønskede hendelser. Denne analysen og kommunens beredskapsplaner oppdateres årlig som følge av egne beredskapsdager, øvelser o.a. – jfr. kommunens årshjul for styring.



Samfunnsområde med tilhørende strategiske planer – eksisterende og foreslåtte nye	Planens opprinnelse	Tiltak på samfunnsområdet/på planverket				Kommentar
		2016	2017	2018	2019	
<b>Overordnede planer og analyser</b>						
▪ Kommuneplan - samfunnsdel	2010	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Revisjon	Oppstart i 2019, og vil gå ut i neste periode
▪ Kommuneplan - arealdel	2011	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Revisjon	Oppstart i 2019, og vil gå ut i neste periode
▪ ROS-analyse for tjenesteproduksjonen		Oppdateres	Oppdateres	Oppdateres	Oppdateres	En risiko- og sårbarhetsanalyse for tjenesteproduksjonen som oppdateres hvert år – er også plangrunnlag.
<b>Samfunnsområde: Klima og energi</b>						
▪ Klima og energiarbeid i Elverum	2014	Beholdes	Beholdes	Revisjon	Beholdes	Revisjonen er en oppdatering av eksisterende plan.
<b>Samfunnsområde: By- og bygdeutvikling</b>						
▪ Byplan for Elverum kommune		Nyproduksjon	Nyproduksjon	Nyproduksjon	Beholdes	
▪ Boligbygging i Elverum kommune					Nyproduksjon	Vurderes etter at byplanen er ferdigstilt
▪ Bygdeutvikling i Elverum					Nyproduksjon	Samordnes eventuelt med revisjon av arealplanen
<b>Samfunnsområde: Samferdsel og infrastruktur</b>						
▪ Hovedplan vann og avløp - 2015-2024	2015	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Beholdes	
▪ Trafikksikkerhetsplan 2008-2017	2008	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Nyproduksjon	Inngår i foreslått ny Samferdselsplan
▪ Samferdsel og infrastruktur i Elverum					Nyproduksjon	Koordineres med utarbeidet byplan
<b>Samfunnsområde: Verdiskaping og næringsutvikling</b>						
▪ Overordnet eierstrategi for Elverum kommune					Nyproduksjon	Planen er en operasjonalisering av Eierskapsmeldingen
▪ Strategisk Næringsplan 2014 - 2018	2014	Beholdes	Beholdes	Revisjon	Beholdes	Revisjonen er en oppdatering av eksisterende plan + at det samlede attraktivitetsperspektivet tas inn i planen.
▪ Internasjonalt arbeid				Nyproduksjon	Beholdes	

<b>Samfunnsområde: Natur, kulturmiljø og landskap</b>						
▪ Kulturvernplan for Elverum					Nyproduksjon	Ny plan til erstatning for gammel som saneres
▪ Forvaltning av natur, kulturmiljø og landskap i Elverum kommune					Nyproduksjon	Ivaretar landskap, jord, skog, miljø m.v.



Samfunnsområde med tilhørende strategiske planer – eksisterende og foreslåtte nye	Planens opprinnelse	Tiltak på samfunnsområdet/på planverket				Kommentar
		2016	2017	2018	2019	
<b>Samfunnsområde: Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø</b>						
▪ Helse- og omsorg i Elverum – 2016 - 2020	2016	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Planen vurderes som oppdatert.
▪ Barnefattigdom – bekjempelse og forebygging – 2013-2016	2013	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Revisjon	
▪ Folkehelsearbeid i Elverum 2013 - 2017	2013	Beholdes	Beholdes	Revisjon	Beholdes	
▪ Integrering i Elverum 2015 - 2019	2015	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Revisjon	Skal også ta opp i seg inkluderingsperspektivet ved revidering – jfr. kommunestyrevedtak.
▪ Utdanning i Elverum 2017 - 2022	2017	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Planen vurderes som oppdatert.
▪ Strategisk plan for NAV						Utarbeides av NAV.
▪ Idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv i Elverum – 2014 - 2018	2014	Beholdes	Beholdes	Beholdes	Revisjon	
▪ Kultur og idrett i Elverum					Nyproduksjon	



Beredskapsområde med tilhørende planverk	Oppdatert	Tiltak på temaområdet/med planen samt tidspunkt				Kommentar
		2016	2017	2018	2019	
<b>Beredskap</b>						
▪ Elverum kommune beredskap – risiko- og sårbarhetsanalyse	2014				Revisjon	
▪ Overordnet beredskap – 2015-2019	2018	Revisjon	Revisjon	Revisjon	Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.
▪ Delplan: Beredskap alvorlige hendelser – sektor for utdanning	2018			Revisjon	Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.
▪ Delplan: Akutt forurensning	2011				Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.
▪ Delplan: Brannvern	2016				Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.
▪ Delplan: Atomberedskap	2007				Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.
▪ Delplan: Smittevern	2018			Revisjon	Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.
▪ Delplan: Helsemessig og sosial beredskap	2018			Revisjon	Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.
▪ Delplan: Kriseteam Psykososial plan	2016				Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.
▪ Delplan: Evakuering	2015				Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.
▪ Krisekommunikasjon - håndbok	2018				Revisjon	Revisjonen inngår som en del av en årlig etablert rutine for oppdatering– jfr. årshjulet.





### 6.3 Konsekvenser av planarbeid

I kapittel 5 er det redegjort kort for formål med planleggingen, krav til planene m.v. Godt planarbeid involverer i tråd med dette representasjon fra:

1. de som skal styre – i kommunen er dette de folkevalgte (politikere i de aktuelle for – kommunestyret, råd og utvalg, formannskap.)
2. de som skal gjennomføre – i kommunen er dette de ansatte i administrasjonen, i kommunale selskaper, samarbeidspartnere i privat sektor (næringsliv og frivillig organisasjoner), øvrig offentlig sektor innenfor kommunens grenser med flere.
3. de som skal motta tjenestene som følge av realiseringen av den aktuelle plan – brukere og brukergrupper.

Planarbeidet skal være tilstrekkelig til at planen som kommer ut av arbeidet blir et godt grunnlag for gjennomføringen, det vil si særlig at målet/målene er klare og egnet til å forstå, at målene er avstemt i forhold til ressursene, at arbeidsoppgavene er klarlagt m.v. (jfr. kap. 5).

Planer på strategisk nivå – kommuneplan, kommunedelplaner og strategiske planer/temaplaner - utarbeides på grunnlag av beslutning i kommunestyret. Beslutningen om å iverksette planprosess innebærer videre:

- tildeling av mandat
- vurdering av- og tildeling av tilstrekkelige ressurser for planprosessen – hvilket er av særlig betydning når omfattende planprosesser som kommuneplanens arealdel, arealdelplaner og byplan iverksettes.
- å beslutte hvordan selve planprosessen skal styres og ledes.

Å sørge for at en har tilstrekkelig planverk er å sørge for at en har tilstrekkelig styrings- og ledelsesgrunnlag:

1. for å drive tjenesteproduksjon innenfor lovenes rammer
2. for å respondere på det som er vurdert som Elverums utfordringer (jfr. kap. 3)

I hovedsak vil det være slik at de nødvendige planer skal utarbeides innenfor den sektor som har hovedansvar for den tjenesteproduksjon som vil følge av en plan, med de ressurser en rår over innenfor sektoren. Det vil måtte vurderes i hvert enkelt tilfelle hvilket behov det vil være for eventuelt å kjøpe inn eksterne tjenester for å kunne gjennomføre en planprosess.



**Vedlegg:**

- Kommunal planstrategi i Elverum – utfordringsnotat – Juli 2018.