



Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Folkehelse og kommuneplanlegging – om heilskapleg planarbeid i kommunane

Sveinung Dimmen

Samordnar

Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Januar 2013



Kommunal planlegging

- Alle kommunar skal ha ein **kommuneplan** (jf. Plan- og bygningslova §11-1)
- Kommuneplanen er **kommunens overordna styringsdokument** og gir rammer for utvikling av kommunesamfunnet og forvaltning av arealressursane
- Kommuneplanen omfattar ein **samfunnsdel** med handlingsprogram og ein **arealdel**
- **Kommuneplanens samfunnsdel** omfattar **langsiktige og overordna mål og visjonar** for kommunen som samfunn og som organisasjon, med søkelys på **tverrsektorielle og heilskaplege** vurderingar og prioriteringar.



Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø som satsingsområde/gjennomgående perspektiv

- **levkår, helse og velferd som del av lokalt plan- og utviklingsarbeid**
 - » territorielle og tverrsektorielle tilnærmingar
 - » krav om heilskapleg planlegging utfordrar sektortenkning og fagprofesjonar
- **oppvekstmiljø og nærmiljø på den politiske dagsorden**
 - » utfordringar i nærmiljøpolitikken: det gode livet og den gode staden
- **fysiske og materielle strukturar som ramme om nærmiljø og kvardagsliv**
 - » krav om universell utforming og tilgjengelighet for alle





Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Samfunnsplanlegging – nokre viktige kjenneteikn

- klargjering av mål og verdiar;
 - dvs., ein må vite kva ein vil evt. ikkje vil
- bevisst orientering mot framtida;
 - tidsperspektivet kan likevel variere: langsiktig eller meir kortsiktig
- sjå samanhengar og kunne oppnå samordning
 - på tvers av tema og nivå (horisontal og vertikal samordning)
- bygge på eit solid kunnskapsgrunnlag
 - kunnskap om samfunnsmessige forhold, prosessar og krefter som verkar og har verka
 - dvs. kunnskap om notid og fortid)
 - NB! omfattar ulike typar kunnskap; ekspertkunnskap/lokalkunnskap, substanskunnskap/prosesskunnskap osv.
- legge opp til eit planvedtak som i neste omgang skal leggest til grunn for handling



Fylkesmannen i Møre og Romsdal

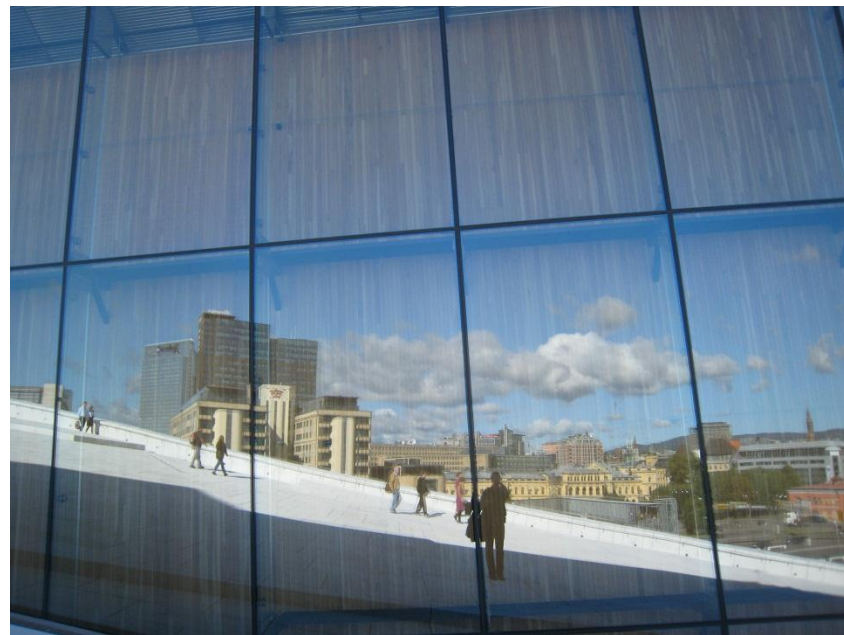
Planlegging og samordning - planleggingstema og planleggingsnivå

	Fysisk planlegging	Økonomisk planlegging	Sosial planlegging	Kulturell planlegging
Stat / nasjon				
Landsdel				
Fylke				
ABS-Region				
Kommune				
Lokalsamfunn				
Individ/ hushald				



Ulike former for samordning

- **Vertikal samordning:**
 - samordning mellom ulike nivå (stat/fylke/kommune) innanfor ein sektor
 - eks. helse
- **Horisontal samordning:**
 - samordning innanfor eit geografisk nivå (eks. kommunen),
 - dvs. samordning av aktivitetar innanfor ulike sektorar eks. helse/skule/kultur/teknisk
 - Jf. plan- og bygningslova (PBL) og kommuneplanen som samordningsverktøy





Kva seier lova?

Med Plan- og bygningslova 2008 som utgangspunkt

§ 1-1 Lovens formål (utdrag)

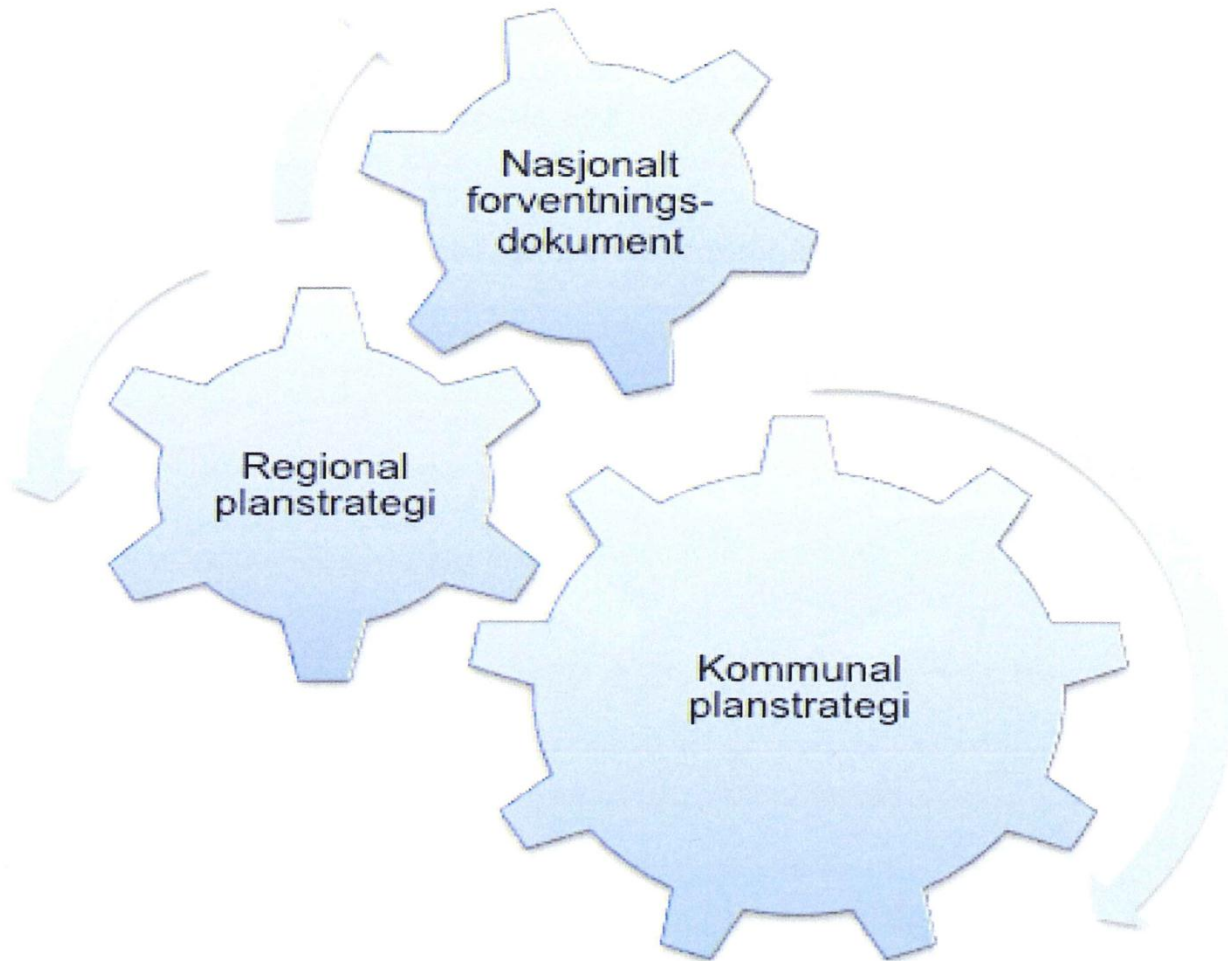
- Loven skal fremme **bærekraftig utvikling** til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.
- Planlegging etter loven skal bidra til å **samordne** statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.
- Planlegging og vedtak skal **sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning** for alle berørte interesser og myndigheter.
- Det skal legges vekt på **langsiktige løsninger**, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.
- Prinsippet om **universell utforming** skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til **barn og unges oppvekstvilkår** og estetisk utforming av omgivelsene



Om utvikling, planlegging og samordning etter plan- og bygningslova

§ 3-1 Oppgaver og hensyn i planlegging etter loven (utdrag)

- *Innenfor rammen av §1-1 skal planer etter denne lov:*
 - a) sette mål for *den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommuner og regioner, avklare samfunnsmessige behov og oppgaver, og angi hvordan oppgavene kan løses*
- *Planleggingen skal fremme helhet ved at sektorer, oppgaver og interesser i et område ses i sammenheng gjennom samordning og samarbeid om oppgaveløsning mellom sektormyndigheter og mellom statlige, regionale og kommunale organer, private organisasjoner og institusjoner, og allmennheten.*



Figur 2.3: «Overordnede» retningslinjer og føringer for kommuneplan.



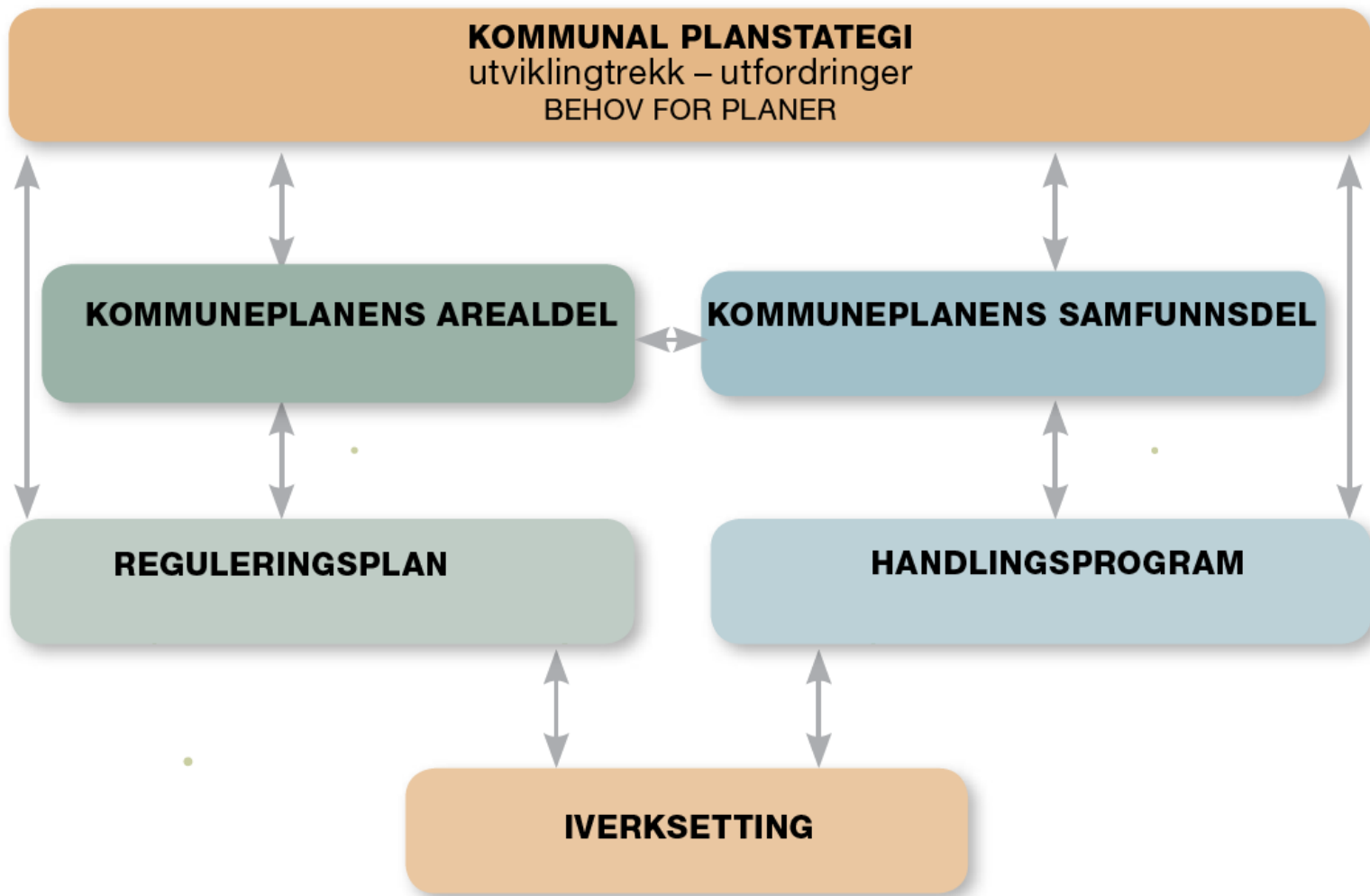
Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging

- Utarbeiding av eit eige forventningsdokument kvart 4. år; jf. PBL § 6.1
- Utvalde tema 2011 – 2015:
 - Klima og energi
 - By- og tettstadutvikling
 - Samferdsel og infrastruktur
 - Verdiskaping og næringsutvikling
 - Natur, kulturmiljø og landskap
 - **Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø**





Kommuneplanlegging etter PBL 2008





Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Aktuelle «sjekklister-punkt» knytt til kommunal planlegging

- Planfaglege merknader;
 - prosess og produkt
- Natur- og miljøvern;
 - landskap, friluftsliv, strandsone, viltinteresser, vegetasjon...
- Landbruk;
 - jordvern, skogbruk, aktivt landbruk...
- Samfunnstryggleik;
 - ROS-analyse...
- Barn og unge;
 - Oppvekstmiljø, leikeplassar, trafikksikring...
- Universell utforming;
 - tilrettelegging, inkludering, deltaking...
- **Folkehelse;**
 - **levestandard, nærmiljø...**





Folkehelse

- Helsedirektoratet: Folkehelse som satsingsområde; sjå
 - <http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/tema/folkehelse.html?id=10877>
- Folkehelsearbeid er samfunnets samlede innsats for å styrke faktorer som fremmer helsen, redusere faktorer som medfører helserisiko og beskytte mot ytre helsetrusler. Videre skal folkehelsearbeidet bidra til en jevnere sosial fordeling av faktorer som påvirker helsen.
- Folkehelsearbeidet er sektorovergripende og omfatter tiltak i mange samfunnssektorer med sikte på å:
 - Utvikle et samfunn som legger til rette for positive helsevalg og sunn livsstil
 - Fremme trygghet og medvirkning for den enkelte og gode oppvekstvilkår for barn og ungdom
 - Forebygge sykdommer og skader



Meir om helse, livskvalitet og oppvekstmiljø som satsingsområde i kommunal planlegging

- Nokre sentrale tema/omgrep (NB! tette samanhengar og koplingar på tvers)
 - Folkehelse
 - Helse i plan
 - Universell utforming
 - Levekår og livskvalitet
 - Friluftsliv og grønstruktur
 - Nærmiljø, oppvekstmiljø
 - Boligsosial plan
 - Omsorgsplan
 - Trafikksikring; gang- og sykkelveg
 - Kriminalitetsførebygging...





Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Folkehelse – samspel og samhandling mellom ulike faktorar og ulike aktørar

Aktørar Faktorar	Helse	Sosial	Skole	NAV	Kultur	Plan
Arbeidsmiljø						
Bomiljø						
Møteplassar						
Sosialt nettverk						
Sosiale ulikheter Fysisk/ernæring/ universell utform						



Utfordringar for kommunane

Jf. prosjekta **Helse i plan** og **Partnerskap for folkehelse** (- med utg.pkt. i St.mld nr. 16 2002-2003: Resept for et sunnere Norge):

- **Korleis kan ulike folkehelsemål realiserast gjennom forankring i kommuneplanens samfunnsdel, arealdel og ulike typar temaplanar?**
 - PBL som ramme og med kommuneplanen som verktøy
 - Sentrale spørsmål her er knytt til
 - mobilisering
 - organisering
 - forankring
 - Kommunikativ planlegging med vekt på samhandling og samordning ei relevant tilnærming;
 - jf. partnerskapsbegrepet forstått som ein forpliktande samarbeidsavtalar mellom ulike aktørar/grupper på tvers av faglege skiljelinjer, og som gjerne omfattar samarbeid mellom offentlig, privat og frivillig sektor



Helse i plan; helsefremmande tiltak

- Korleis fremme fremme god (folke-)helse?
 - Omfattar eit breitt spekter av ulike tiltak; gjerne i kombinasjon:
 - fysisk aktivitet
 - sunnere kosthold
 - trygge lokalsamfunn
 - tilrettelegging for universell utforming
 - rusmisbruk
 - osv.
 - også tiltak for å fremme psykisk helse:
 - møteplassar
 - nettverksskapande tiltak
 - osv.





Erfaringar

- Folkehelse i kommunalt planarbeid vil kunne bygge vidare på erfaringar med
 - Universell utforming i plan
 - Barn og unge i plan

NB! Meir snakk om at dette inngår som gjennomgåande perspektiv i planlegginga enn som plantema





Universell utforming

- Universell utforming som overordna og langsiktig samfunnsstrategi er forankra både i nasjonale handlingsplanar og i lovverket
- Handlingsplanane for universell utforming og auka tilgjengelighet skal bidra til eit universelt utforma samfunn. Tilgjengelighet for personar med nedsett funksjonsevne er sentralt.
- Ressursside for UU; sjå
 - http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/tema/planlegging_plan-og_bygningsloven/universell-utforming-i-planlegging.html?id=621728
- Nasjonal handlingsplan for UU 2009 - 2013; sjå
 - <http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Planer/2009/Norge%20universelt%20utformet%202025%20web%20endelig.pdf>





Samfunnsplanlegging som verktøy for UU

- Miljøverndepartementet har gjennomført fleire omfattande tiltak for å styrke tilgjengelighet og universell utforming innan planlegging
- Dette omfattar blant anna:
 - endringar i plan- og bygningslova (PBL)
 - endringar i forskrift om konsekvensutgreiinga
 - utarbeiding av rikspolitiske retningslinje
 - nettverk av pilotkommunar og pilotfylke for universell utforming



Ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov

- **Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)**
 - Lova gir eit rettsleg vern mot diskriminering på grunn av nedsett funksjonsevne
 - Formålet med lova er å fremme likestilling og likeverd, sikre like muligheter og rettigheter til samfunnsdeltaking for alle uavhengig av funksjonsevne og å hindre slik diskriminering
 - Lova skal gjelde på alle samfunnsområde, også i arbeidslivet



Krav til å sikre barn og unge gode oppvekstvilkår

*Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder **hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.** (PBL §1.1)*

- Omsynet til barn sine interesser i planlegging etter PBL er ei vidareføring av bestemmelsane i PBL av 1985.
- I ny PBL er krav til og verkemiddel for å ivareta barn og unge sine interesser i planlegginga styrka
- [Rikspolitisk retningslinje \(Lovdata\)](#) for å styrke barn og unge sine interesser i planlegginga gir i tillegg konkrete kvalitets- og funksjonskrav til arealbruken



Kommunale utfordringar/dilemma

- Strengare krav til kommunal planlegging m.o.t. innhald og kvalitet er ikkje følgd opp gjennom tilsvarande styrking av økonomisk evne til oppfølging og gjennomføring
- Store ambisjonar knytt til ei samordna, «altomfattande», strategisk samfunnsplanlegging på regionalt og lokalt nivå med politisk forankring i fylkesting og kommunestyre
- Skjerpa kunnskaps- og kompetansekrav til kommunal planlegging; jf. krav for å ivareta biologisk mangfald, universell utforming, risiko- og sårbarheitsanalysar (ROS), folkehelse...
- Behov for ny substanskunnskap og nye faglege tilnærmingar; jf. forventningar om kraftig fagleg opprusting og kvalitetsheving m.o.t. norsk planlegging sitt kunnskapsgrunnlag, metodar og praktisk handverk



Fylkesmannen som medspelar

- Kommunen står sjølv nærast til å vurdere utfordringar og ønska utvikling i kommunen
- Statlege omsyn legg likevel viktige føringar
 - Nasjonale forventningar til kommunal planlegging signaliserer kva tema det er forventa at kommunane tar særleg omsyn til i planlegginga
 - Statlege føringar bør oppfattast som ei hjelp til god planlegging heller enn ubegrunna restriksjonar
 - Fylkesmannen vil her vere ein viktig medspelar



På veg mot det gode liv?

- Bakteppe:
 - Urbanisering
 - Sentralisering
 - Velstandsvekst
- Økonomisk vekst kjem m.a. til uttrykk gjennom
 - auka forbruk
 - større og dyrare bustader
 - fleire og flottare bilar, båtar, fritidsbustader...



Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Økonomisk vekst kan gi seg ulike uttrykk...





Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Det enkle er kanskje det beste...





Norge på velferdstoppen

- Velferdsstatistikken viser m.a.:
 - Auka rikdom
 - Høgare utdanningsnivå
 - Flinkare på likestilling
 - Meir urbaniserte
 - Betre bustandard
 - Færre arbeidsledige
 - Høgare levealder
- Prisen å betale?
 - Meir stress og mangel på tid



Baksida av velferdsmedaljen

- Ein strammare arbeidsmarknad; jf. omstilling og strukturrasjonalisering
- Rusproblem
- Kriminalitet
- Miljøkrise
- Økonomiske ulikskapar
- Forbruksvekst og materialisme
- Individualisme
- Effektivisering og marknadsstyring



Motreaksjon og alternativ utvikling?

- Målet om enklare livsførsel, redusert forbruk, bedre livskvalitet og meir tid saman med familie og vener; jf. folkehelse og førebyggjande helsearbeid
- Dette kjem også til uttrykk gjennom
 - Opprør mot overforbruk og konsumerisme
 - Motvekt til standardisering og uniformering; jf. like fasadar, same butikkjeder, same vareutval, fastfood og reklame
 - Reaksjon mot at lokale skilnader og særtrekk blir viska ut
 - Ønske om å styrke lokale kulturelle tradisjonar, lokalproduserte varer og tradisjonell matkultur
 - Framvekst av nettverk som slow city/cittaslow, slow food, simple living...



Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Jakta på det gode liv - eit spørsmål om verdjar





Oppsummering (1)

- Planlegging etter ny plan- og bygningslov medfører m.a. større vekt på
 - tverrsektoriell og tverrfagleg tilnærming
 - vertikal og horisontal samordning
 - langsiktig og strategisk planlegging; jf. krav til kommunal og regional planstrategi (PBL §10.1)
 - samfunnsperspektivet i planlegginga; jf. kommuneplanens samfunnsdel (PBL §11.1)
 - samhandling og samarbeid gjennom deltaking og medverknad; jf. planlegging som erfaringsutveksling og læring, partnerskap og nettverksorganisering – og rett og plikt for offentlege organ til å delta i planlegginga (PBL §3.2)

Folkehelsearbeid vil slik kunne inngå som eit viktig og naturleg tema i samfunnsplanlegginga – både nasjonalt, regionalt og lokalt



Oppsummering (2)

- Nye utfordringar knytt til samhandlingsreforma...
 - Ny folkehelselov har som mål å styrke kommunane sitt ansvar for helseforebyggande og helsefremmande arbeid i alle samfunnssektorar
 - Viktig her med tett kopling til plan- og bygningslova
 - Jf. Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø som prioritert satsingsområde i Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging
 - regionale og kommunale planstrategiar i regi av fylkeskommunen og kommunane må fange opp utfordringar knytt til folkehelsearbeidet
 - eigne regionale og kommunale delplanar for folkehelse
 - Jf. MR fylkeskommune: Regional delplan for folkehelse



Folkehelse og kommuneplanlegging – frå prat til praksis

- Tipsliste frå Helsedirektoratet
 - <http://www.helsedirektoratet.no/publikasjoner/folkehelse-og-kommuneplanlegging-moment-og-tipsliste/Publikasjoner/folkehelse-og-kommuneplanlegging-moment-og-tipsliste.pdf>



Meir om folkehelse og kommunal planlegging

- Tema: Planlegging og folkehelse
 - Miljøverndepartementet; Samfunnsplanlegging (generelt)
 - http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/tema/planlegging_plan-og_bygningsloven.html?id=1317
 - Folkehelsemeldinga St.meld. nr. 16 (2002-2003) Resept for et sunnere Norge
 - <http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/dok/regpubl/stmeld/20022003/stmeld-nr-16-2002-2003-.html?id=196640>
 - Helsedirektoratet; Folkehelse i plan
 - <http://www.helsedirektoratet.no/folkehelse/folkehelsearbeid/helse-i-plan/Sider/default.aspx>
 - KS; Livskraftige kommuner
 - http://www.livskraftigekommuner.no/Folkehelse_og_livskvalite.html
 - Møre og Romsdal fylkeskommune; God helse
 - <http://mrfylke.no/God-helse/Satsingsomraader>
 - Høgskulen i Volda; Helse og omsorg i plan (vidareutdanning)
 - <http://hivolda.studiehandbok.no/hivolda2/content/view/full/24650>



Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Meir om Fylkesmannen i Møre og Romsdal

- Heimeside Fylkesmannen i Møre og Romsdal
 - <http://www.fylkesmannen.no/More-og-Romsdal/>