



Statsforvalteren i Troms og Finnmark

*Romssa ja Finnmarkku stáhtahálddašeaddji
Tromssan ja Finmarkun staatinhallittija*



Dagsturhytta i Dyrøy kommune. Fotograf: Allan Kristensen

BÆREKRAFTIGE DISTRIKTSKOMMUNER

Sluttrapport

Sammendrag

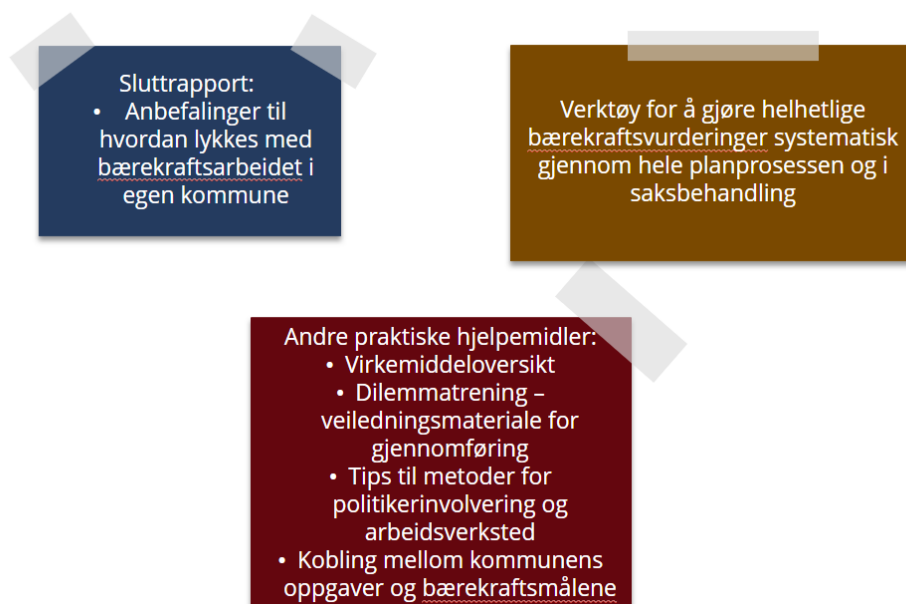
Prosjektet bærekraftige distriktskommuner i Troms og Finnmark har vært forankret i de ni kommunene Balsfjord, Bardu, Dyrøy, Målselv, Sørreisa, Gamvik, Lebesby, Nordkapp og Porsanger.

Prosjektets hovedformål har vært å øke bevisstheten om bærekraft i distriktskommuner. Det har også hatt som mål å støtte kommunene i å møte statlige forventninger om bærekraft i planleggingen. For å oppnå formålet har prosjektet hatt følgende hovedmålsettinger:

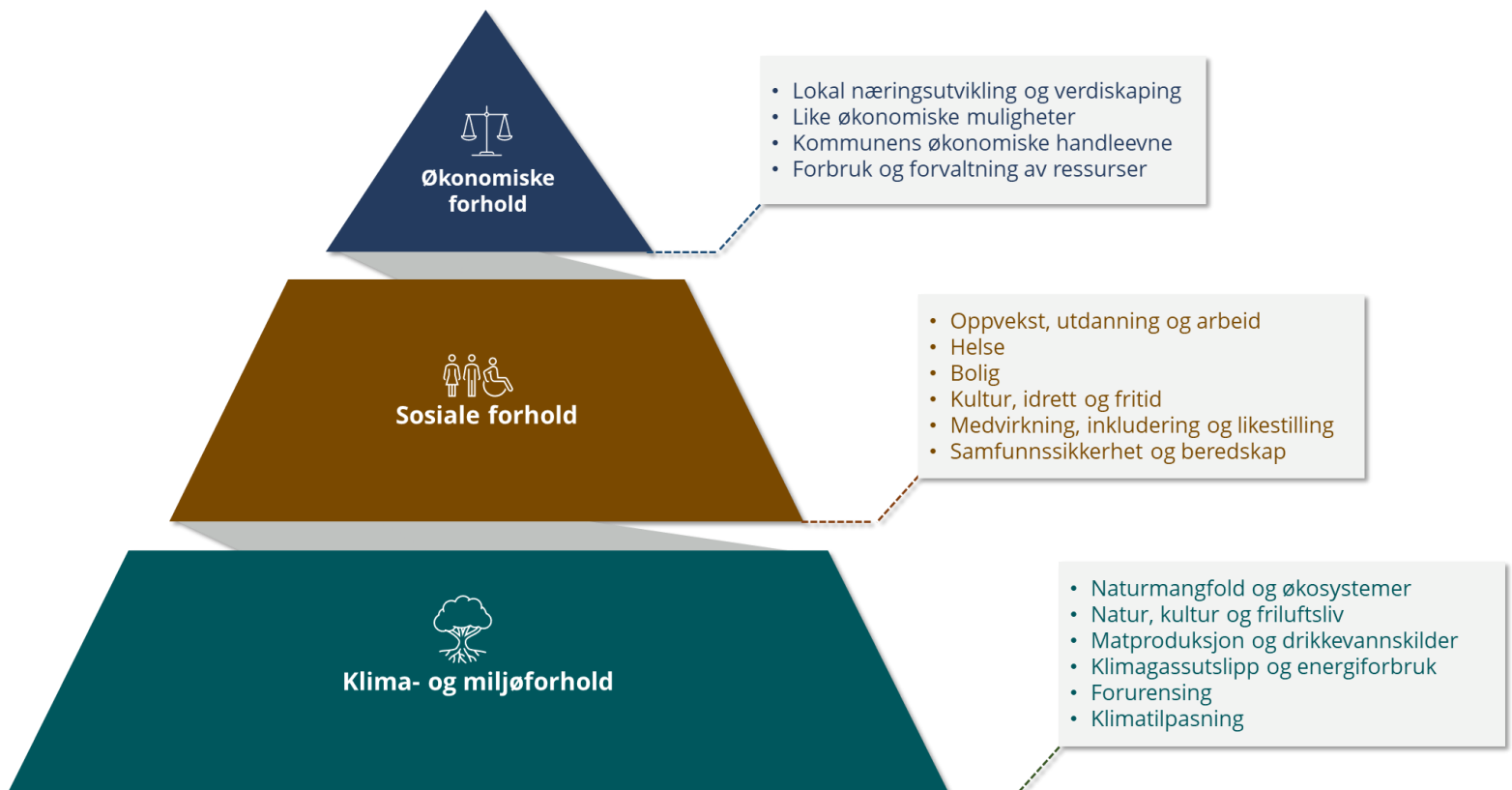
1. Kompetanseheving og bevisstgjøring for politikere og administrasjon om bærekraft
2. Definere hva som kjennetegner en bærekraftig distriktskommune.
3. Vise hvordan bærekraft kan integreres i plan- og beslutningsprosesser.

«Bærekraftarbeid» i kommunene omfatter alle aspekter av kommunens arbeid, noe som kan gjøre det utfordrende å forstå hva det egentlig innebærer. Måten bærekraft omtales på i nasjonale føringer og forventninger kan være utfordrende å overføre til lokal kontekst og gir lite veiledning om helhetsspektivet i planlegging, samt hvordan ivareta bærekraft i ulike planprosesser. Dette har prosjektet forsøkt å gjøre noe med.

Prosjektet har gjennom prosessen med kommunene utviklet innhold og praktiske metoder som skal kunne hjelpe kommunene å gjøre faktiske og helhetlige bærekraftvurderinger gjennom hele planprosessen og inn i beslutningsprosesser. Verktøyene er samlet i en digital verktøykasse som har fått navnet «Bærekrafthjelperen», som består av følgende innhold:



Prosjektet har oversatt bærekraftmålenes innhold til kommunenes rolle som planmyndighet, samfunnsutvikler, tjenesteleverandør og demokratisk arena. Arbeidet har resultert i konkrete «bærekrafttema» som er relevant for kommunene å jobbe med innenfor de tre bærekraftdimensjonene, og prosjektet har definert kjøreregler for hvordan kommunene bør jobbe med hvert tema. Bærekrafttemaene er illustrert i figuren nedenfor.



Figur 1: Prosjektet har identifisert noen sentrale bærekrafttema for kommunene innen de tre bærekraftdimensjonene. Dimensjonene og temaene brukes gjennomgående i "Bærekrafthjelperen".

Denne sluttrapporten består av tre deler. Den første delen forklarer bakgrunnen for prosjektet, hvordan det er jobbet og metodene vi har brukt i arbeidet. Rapportens andre del tar for seg funn og erfaringer fra prosjektet, samt viktige læringspunkter som er identifisert i samhandling med deltakerkommunene. Siste og tredje introduserer de praktiske verktøyene som er utviklet i prosjektet – «Bærekrafthjelperen». I denne delen finner du også konkrete anbefalinger til bærekraftarbeidet, samt hvordan kommunen sikrer den røde tråden gjennom plansystemet og videre inn i virksomhetsstyring og beslutningsprosesser.

Vi ønsker å takke alle som har deltatt og bidratt i dette pilotprosjektet. Det gjelder deltagerkommunene, referansegruppa, prosjektgruppedeltagere og andre viktige aktører som har gitt oss tips og råd underveis i prosjektet. En spesiell takk rettes til

prosjektmedarbeiderne Tiril og Astrid, samt Balsfjord, Målselv og Lebesby kommuner som sammen med sine kommuneklynger søkte om skjønnsmidler hos Statsforvalteren og fikk dette pilotprosjektet i gang. Vi takker også BDO for god prosjektstøtte underveis.



Lill-Hege Nergård
Prosjektleder, Statsforvalteren i Troms og Finnmark



Tiril Simonsen Bakken
Prosjektmedarbeider, kommunegruppe Troms



Astrid Ytre-Eide
Prosjektmedarbeider, kommunegruppe Finnmark



Hilde Løseth Modell
Prosjektstøtte, BDO

Innhold

Sammendrag.....	2
Del 1: Om prosjektet.....	6
Bakgrunn for prosjektet.....	7
Bærekraftig utvikling og kommunal planlegging	7
Distriktskommunenes unike forutsetninger	9
Prosjektets organisering.....	11
Metode – slik har vi jobbet	12
Del 2: Funn og erfaringer fra prosjektet	15
Prosjektets funn – utfordringer og muligheter i kommunenes arbeid	15
Dette har vi lært av kommunene	18
Slik har prosjektet svart ut målsettingene	21
Del 3: «Bærekrafthjelperen» – en digital verktøykasse for kommunene	22
«Bærekrafthjelperen»	22
Andre praktiske hjelpemidler	23
Virkemiddeloversikt.....	23
Dilemmatrening.....	24
Medvirkningsmetoder og prosessverktøy.....	25
Prosjektets anbefalinger – hvordan lykkes med bærekraftarbeidet i egen kommune.....	25

Del 1: Om prosjektet

I denne rapporten får du innsikt i hvordan prosjektet Bærekraftige distriktskommuner har arbeidet sammen med ni deltakerkommuner i Troms og Finnmark for å forstå hva bærekraftige distriktskommune kan være, og hvordan oppnå bærekraft gjennom kommunale plan- og beslutningsprosesser.

Prosjektet har vært finansiert av skjønnsmidler fra Statsforvalteren, og har hatt en varighet fra våren 2023 til våren 2025. Prosjektet er en pilot i form av at nye verktøy til praktisk arbeid med bærekraft i kommunale plan- og beslutningsprosesser er utviklet.

«Bærekraftarbeid» i kommunene omfatter alle aspekter av kommunens arbeid, noe som kan gjøre det utfordrende å forstå hva det egentlig innebærer. Måten bærekraft omtales på i nasjonale føringer og forventninger kan være utfordrende å overføre til lokal kontekst og gir lite veiledning om helhetsspektivet i planlegging, samt hvordan ivareta bærekraft i ulike planprosesser. Dette har prosjektet forsøkt å gjøre noen med.

Det overordna formålet med prosjektet har vært å øke bevisstheten omkring bærekraftarbeid i distriktskommuner og bistå kommunene i arbeidet med å ivareta statlige forventninger om at bærekraft skal omsettes og ivaretas i kommunenes planlegging.

Prosjektets hovedmål har vært som følger:

1. Styrke den interne kompetansen og bevisstgjøringen om bærekraft blant ansatte og politikere i kommuner, for å sikre at bærekraftsperspektivet inngår i all planlegging og tjenesteutvikling.
2. Definere hva som kjennetegner en bærekraftig distriktskommune.
3. Gi en klar og konkret forståelse av hvordan bærekraft kan integreres i plan- og beslutningsprosesser.

For å besvare disse målsettingene har det kommunale plansystemet og bærekraftdimensjonene vært rammeverket for prosjektet.

Det vil si at klima- og miljøforhold, sosiale forhold og økonomiske forhold skal vurderes i plan- og beslutningsprosesser som påvirker omgivelsene. For å gjøre det mulig har vi delt dimensjonene inn i tema som er relevant for kommunene i deres rolle som samfunnsutvikler, tjenesteyter og som organisasjon. Prosjektet har resultert i en digital verktøykasse som skal bidra til nettopp det.

Hovedmålet med denne rapporten er å gi konkrete anbefalinger til hvordan å integrere bærekraft i plan- og beslutningsprosesser. Vi har brukt en kombinasjon av intervjuer, workshops og dokumentanalyser for å samle inn data og erfaringer fra deltakerkommunene.

Prosjektet har som svar på målsettingene utviklet en digital verktøykasse som inneholder:

- *Bærekrafthjelperen* – et arbeidsverktøy for helhetlige bærekraftvurderinger i plan- og beslutningsprosesser
- *Praktiske hjelpemidler*, inkludert oversikt over virkemidler og metode for dilemmatrening

Rapporten er delt inn i tre deler: [del en](#) gir bakgrunn for prosjektet, hvilke samfunnstrenger som påvirker distriktskommuners prioriteringer og hvordan vi har jobbet for å oversette bærekraftbegrepet til en lokal kontekst for distriktskommuner og; [del to](#) oppsummerer funnene fra prosjektet; og [del tre](#) gir praktiske tips og inspirasjon for helhetlig bærekraftarbeid.

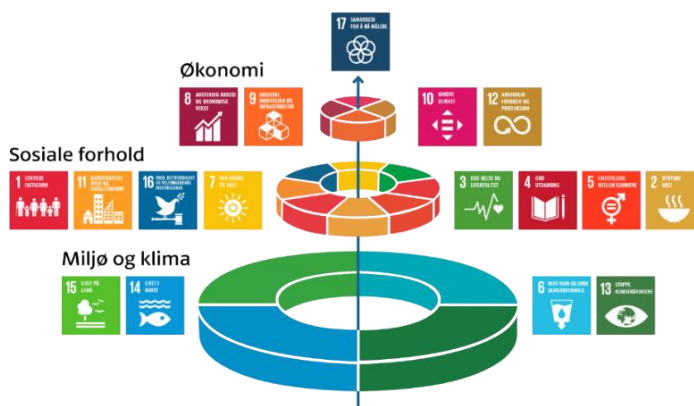
Har du dårlig tid? Hopp rett til del tre!

Bakgrunn for prosjektet

Bærekraftig utvikling og kommunal planlegging

Bærekraftig utvikling ble definert i Brundtland-kommisjonens rapport i 1987 som en utvikling som dekker dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter (Brundtlandkommisjonen, 1987).

Nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging (Regjeringen, 2024), sier at kommuner skal bruke FNs bærekraftsmål som hovedspor i kommunal og regional planlegging. Bærekraftmålene er verdens felles plan for å imøtekomme alle menneskers grunnleggende behov, uten å ødelegge grunnlaget for behovene til kommende generasjoner (FN, 2024). Denne planen består av 17 mål og 169 delmål, delt inn i tre dimensjoner; klima og miljø, sosiale forhold og økonomi. Inndelingen av målene illustrer at naturen er grunnlaget for at vi kan ha et samfunn, og at samfunnet er grunnlaget for at vi kan ha en økonomi. Og fordi all natur og alle mennesker i Norge bor i en kommune, er det i kommunene mye av arbeidet mot bærekraftmålene må foregå, og det er kommunene som står i posisjon til å tilpasse målene til lokale virkeligheter.



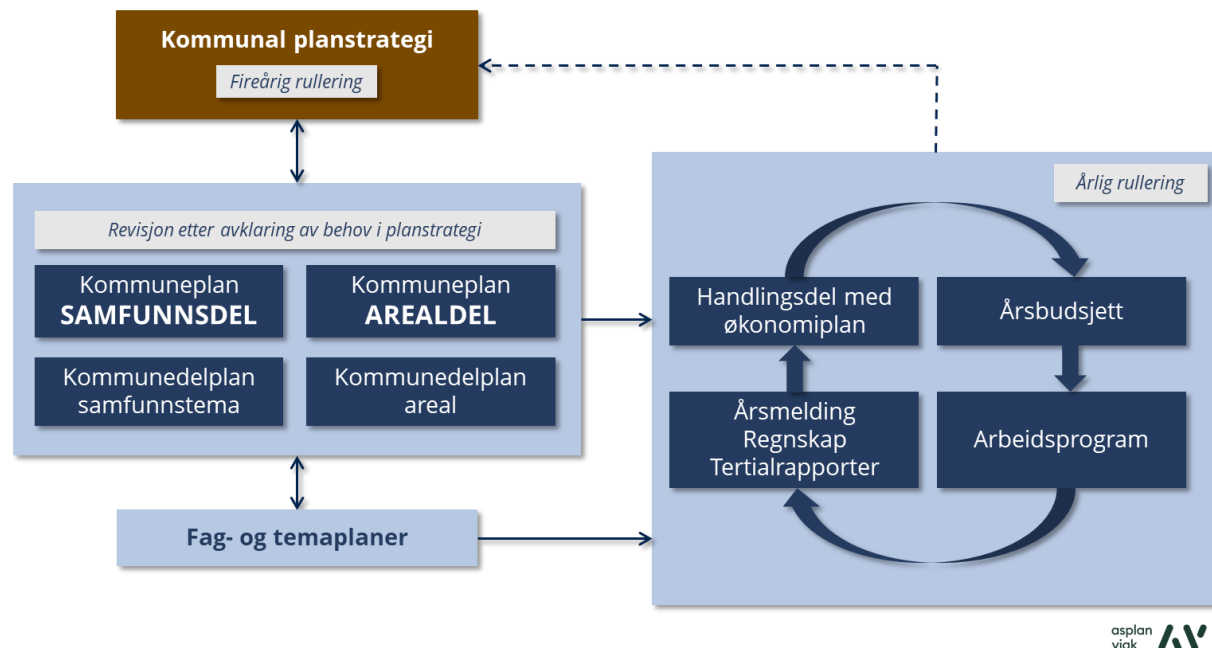
Figur 2: Bryllupskakemodellen. Kilde: Stockholm Resilience Center, 2016

Ettersom bærekraftmålene har et globalt utgangspunkt, kan de være vanskelig for norske kommuner å oversette til lokale sammenhenger. Indikatorer for å måle bærekraft knyttes

ofte til større byer og globale forhold, som gjør de spesielt utfordrende for mindre kommuner å forholde seg til i praksis.

Derfor er hovedmålet og bakgrunnen for dette prosjektet å gi bærekraft en lokal betydning for distriktskommuner i Troms og Finnmark.

Prosjektet oppsto på bakgrunn av et behov for en bredere forståelse av hva bærekraft betyr i en distriktskommune basert på deres forutsetninger. Samtidig som det også er behov for veiledning i hvordan distriktskommuner kan planlegge for en bærekraftig utvikling med utgangspunkt i de lover og føringer som finnes. Vi har derfor tatt utgangspunkt i det kommunale plansystemet og gitt klare anbefalinger til hvordan bærekraft best kan ivaretas i ulike planer.



Figur 3: Det kommunale plansystemet. Kilde: Asplan Viak

Vi har tatt utgangspunkt i eksisterende retningslinjer og virkemidler for kommunal planlegging. Prosjektets verktøy erstatter derfor ikke lovpålagte krav og prosesser etter plan- og bygningsloven, men må ses på som et supplement til å oppnå helhetsvurderinger med utgangspunkt i de tre bærekraftdimensjonene.

Distriktskommunenes unike forutsetninger

Distriktskommuner kjennetegnes som kommuner med store arealer og få folk (NOU, 2020:15). I mange tilfeller betyr det lange avstander mellom folk, arbeidsplasser og tjenester, som kan by på utfordringer og kostnader for kommunene.

Sammenlignet med distriktskommuner i resten av landet, er avstandene en forsterket faktor i Troms og Finnmark, både internt i kommunene og avstanden til sentraliserte og spesialiserte tjenester. Været og landskapet gjør også disse to fylkene spesielt utsatt for avstand til nødvendige tjenester og tilgangen til resten av landet.

Et viktig poeng vi har ønsket å ivareta i prosjektet, er at de nevnte utfordringene, også er faktorer som gjør regionen unik. Det karakteristiske landskapet, sterkt kontrasterende sesonger og lange avstander fylt med natur, pekes på som grunner til at innbyggere vil bo i disse kommunene. Det er viktig å underbygge regionens unike ressurser og egenskaper, og ikke bare utfordringene som følger med.

Vi ønsket å utforske hvordan vi med plansystemet kan verne om det unike med Troms og Finnmark, samtidig som vi møter store samfunnsutfordringer som kompetansemangel, en aldrende befolkning og klimaendringer.

DISTRIKTSKOMMUNENES FORUTSETNINGER

Klima og natur: Klimaendringene i Troms og Finnmark er allerede en virkelighet, og det er forventet kraftigere og hyppigere forekomster av nedbør og økt problematikk med overvann og flom (Norsk klimaservicesenter, 2024). Begge fylkene venter også en særlig økning i gjennomsnittstemperaturer, med mellom 5,0 °C og 7,0 °C de neste 70 årene. Oppvarming skjer tre ganger så fort i Arktis enn det globale gjennomsnittet (Norsk polarinstitutt, 2018). Det er et prekært behov for forebygging og beredskap, og en økende forekomst av reparasjoner knyttet til klimaendringer.

Vi står derfor ovenfor en klima- og naturkrise som krever omstilling på alle forvaltningsnivåer. Mange distriktskommuner har mye urørt natur, noe som gir motstandskraft til å ta imot ekstremvær. Samtidig har få distriktskommuner planer for natur- og klimatilpasning, i tillegg få ressurser som jobber med slike problemstillinger. Flere kommuner bruker nå store ressurser på å tilbakeføre natur som tidligere er bygd ned, og det er derfor viktig at distriktskommuner får oversikt og planverk som ivaretar verdifull natur, for å styrke robustheten og beredskapen i årene som kommer.

De demografiske endringene betyr at gradvis større andel av befolkningen er over arbeidsfør alder, noe som presser på kommunale helsetjenester. Samtidig er fødselstallene stabilt lave. Derimot har en økt tilflytting av flyktninger, spesielt fra Ukraina, bidratt til en befolkningsøkning i flere distriktskommuner.

Spredt bosetting og lange avstander kan skape utfordringer knyttet til arbeid, kommunale tjenester og dagliglivets små og store gjøremål. Det kan også skape sosiale barrierer i samfunnet, spesielt for den eldre befolkningen som trenger mer bistand i det daglige. Samtidig ser mange på det å bo i skjermede omgivelser som en frihet og en gode i distriktene.

Kompetanse og rekruttering: Mange distriktskommuner sliter med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft i både offentlig og privat sektor. Derimot er det en økende trend for stedsuavhengige arbeidsplasser, fleksible arbeidstider og hjemmekontor, noe som øker attraktiviteten i distriktene. Det er også en satsning på desentralisert utdanning og distriktsrelevant utdanning, som bidrar til å beholde kompetanse og arbeidskraft i distriktene.

Innovasjon, omstilling og samarbeid: Det er et økt fokus på innovasjon og omstilling for å møte framtidens tjenestebehov, og for å øke attraktiviteten og konkurranseevnen i distriktene. Det er også et behov for godt samarbeid mellom offentlige, private og frivillige aktører, samt utdanningsinstitusjoner og regionale myndigheter. Samarbeid på tvers av sektorer internt i kommunene og med eksterne aktører er avgjørende for å omstille kommunene til å tenke bærekraft.

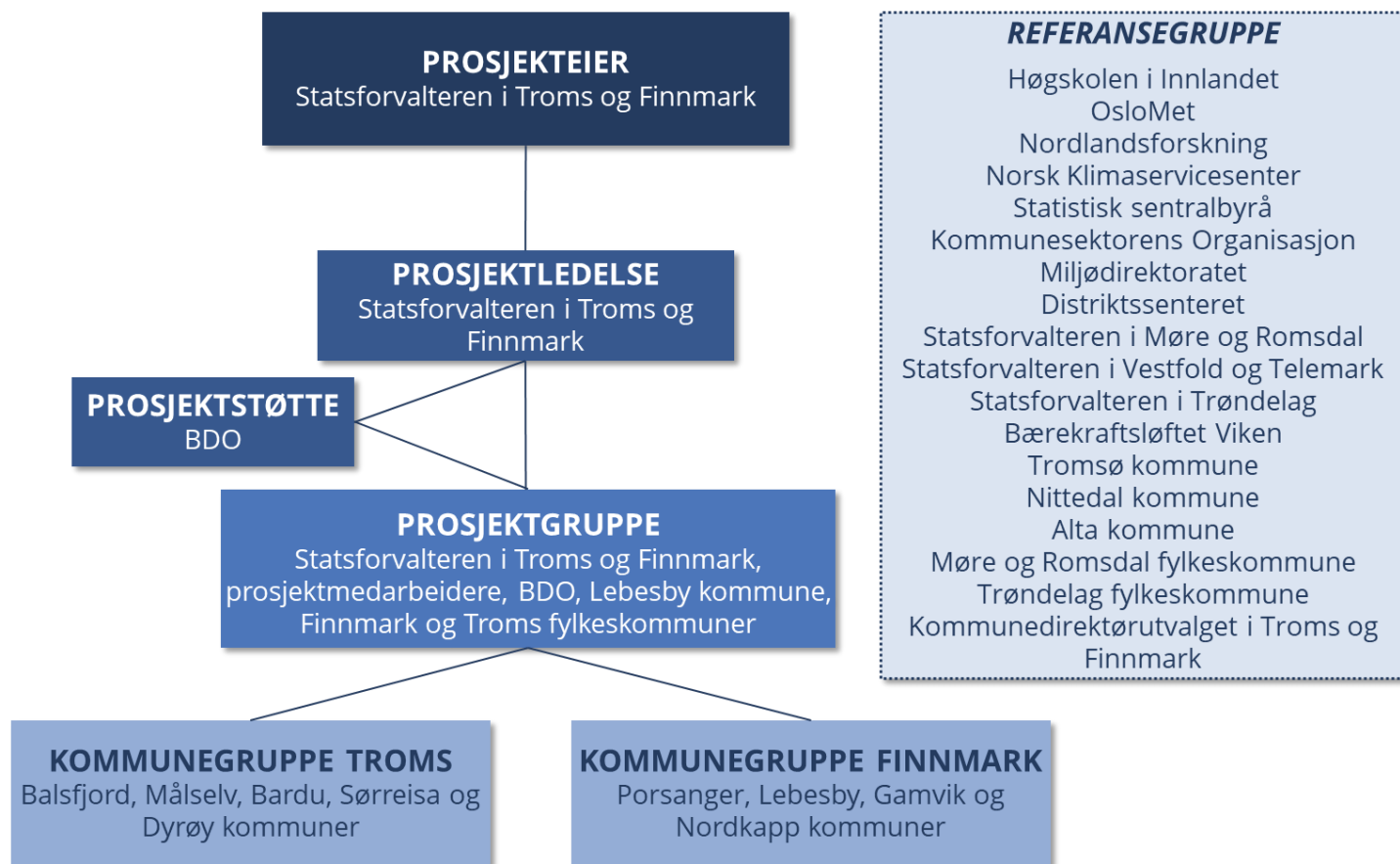
Ungdom i distriktet: Det er blant ungdom i distriktet høy deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter og fritidsklubber (Eriksen og Andersen, 2021). De opplever sterke bånd til lokalsamfunnet og det er en sterkere relasjon mellom generasjoner i distriktet enn i byene. Distriktsungdom opplever mindre skolepress og framtidspress enn i større kommuner, samtidig er det høy forekomst av mobbing og dårlig selvbilde i distriktet, spesielt blant jenter. Mange ser for seg å flytte til byer - også her er det høyere forekomst blant jenter.

Utenforskap: Syv prosent av befolkningen mellom 15-29 år var verken i utdanning, arbeid eller opplæring i 2022, på landsbasis (KS, 2024). Utenforskap er en sammensatt utfordring som koster mye for de det gjelder, deres nærmeste og for samfunnet. Helseutfordringer, og spesielt psykiske lidelser er viktige årsaker til den høye forekomsten av utenforskap. En samfunnsanalyse om Midt-Troms fra 2023 sier at 3767 personer er helt utenfor arbeidslivet hvorav 737 er mellom 20 og 29 år (Nordavind utvikling, 2023)

Kultur, frivillighet og fritidstilbud i distriktene: Frivilligheten står svært sterkt i distriktet. Frivillige organisasjoner bidrar til å styrke velferdstilbudet og er en viktig arena for integrering og inkludering. Den er en viktig støttespiller for kommunen, og bidrar til å skape levende lokalsamfunn gjennom kultur og idrett. Mange distriktskommuner har et bredt kulturtilbud, til tross for mindre ressurser. Kultur, frivillighet og idrett er veldig viktig for å skape tilhørighet og bygge identitet i distriktet.

Prosjektets organisering

Prosjektet har vært et unikt samarbeidsprosjekt med fokus på å finne gode og praktiske løsninger for deltakerkommunene – som de øvrige kommunene i regionen og landet skal kunne dra nytte av.



Figur 4: Prosjektets organisering og deltakere

Prosjekteier/prosjektleder

Prosjekteier og prosjektleder har hatt ansvaret for den daglige driften og finansieringen av prosjektet. BDO har vært engasjert for å støtte prosjektleder i rollen som prosjekt- og prosessleder og bidratt med faglig input til prosjektet.

Prosjektgruppen

Prosjektgruppen har bidratt aktivt i prosjektets arbeid med de ulike leveransene. Gruppen har hatt jevnlig statusmøter for å diskutere framdrift og retning for prosjektet.

Referansegruppen

Referansegruppen har vært bredt sammensatt med representanter fra ulike fagmiljøer innenfor forskning og offentlig forvaltning. Gruppen har deltatt på møter og bidratt med faglige råd og innspill til prosjektet etter behov.

I tillegg til disse partene i referansegruppa har vi kvalitetssikret produkter underveis hos flere kompetansemiljøer innenfor planlegging, slik som Nord-Troms plan og eiendom (plankontor), Kvæfjord og Tjeldsund kommuner.

Deltagerkommunene

Deltagerkommunene har spilt en viktig rolle i prosjektet ved at de har åpnet dørene for oss og delt av sine erfaringer og tanker når det gjelder bærekraftarbeid. Gjennom intervjuer og workshops har kommunene bidratt med kunnskap og innsikt som har vært avgjørende for prosjektets resultater. Distriktskommuner er spesielt sårbare med tanke på kapasitet og kompetanse, noe som gjør det utfordrende å frigi tid og ressurser til å delta i slike prosjekter.

Prosjektmedarbeiderne

Hver kommunegruppe har vært ledet av en prosjektmedarbeider. I Troms har prosjektmedarbeideren jobbet fra Målselv i tilknytning til det interkommunale plankontoret i Midt-Troms, og i Finnmark har prosjektmedarbeideren jobbet fra Kjøllefjord i Lebesby kommune. De har vært kontaktpunkter mot kommunene og gjennomført ulike aktiviteter i kommunene som intervjuer og workshops, samt fulgt flere kommunale planprosesser. I tillegg har de vært sentrale i produksjonen av prosjektets sluttprodukter.

Metode – slik har vi jobbet

Vi har brukt flere metoder for å utvikle anbefalinger og verktøy for å integrere bærekraft i plan- og beslutningsprosesser. Dette har vært for å informere og bevisstgjøre, og for å få en større forståelse for distriktskommunenes behov.

Gjennom hele prosjektet har vi brukt kommunale planer og andre kommunale dokumenter sammen med nasjonale forventningsdokumenter og faglitteratur for å skaffe oss et helhetlig bilde av situasjonene til deltagerkommunene, og distriktskommuner for øvrig.

«Bærekraftpraten»

En av målsettingene til prosjektet er kompetanseheving og bevisstgjøring. For å nå ut til flest mulig, opprettet vi en webinar-serie som en uformell arena for erfaringsdeling og kompetanseheving, hvor praktiske eksempler fra kommuner sto i fokus. Denne kalte vi «Bærekraftpraten». Målgruppen var alle som jobber innenfor offentlig forvaltning eller som jobber med bærekraft.

Webinarene var delt opp slik at hvert webinar tok for seg en av de tre dimensjonene, med en siste på hvordan å se alle i sammenheng. Det var et gjennomgående fokus å ha med innledere som kunne gi konkrete eksempler fra kommuner.

Webinarene var en god måte å nå ut til mange på en gang og dele gode eksempler med flere. En utfordring med webinar som metode for bevisstgjøring, er at de som velger å bruke tiden sin på dette ofte er de som allerede har en interesse for temaet. Det var heller ingen politikere som deltok, som i stor grad kan handle om at de har andre jobber som ikke alltid er forenelig med webinarer i arbeidstiden.

Orientering og workshop med politikerne

Politikerne i deltagerkommunene ble orientert om prosjektet på ulikt vis. I noen av kommunestyrene arrangerte vi egne workshops eller deltok i workshops i forbindelse med deres arbeid med kommuneplanen samfunnsdel. Der vi ikke hadde workshop med politikerne, hadde vi orienteringssaker i de ordinære kommunestyremøtene.

Fokuset i workshopene var å jobbe med hva som er viktig for å utvikle et bærekraftig lokalsamfunn, et tema som var like sentralt for oss i prosjektet som for planleggerne som skulle ha innspill til samfunnsdelen.

Workshop med administrasjonen

Vi arrangerte to digitale workshops med administrasjonene på tvers av alle deltagerkommunene. I den første jobbet deltagerne med oppgaven kommunevis, der de fikk en oppgave med fokus på å identifisere muligheter og utfordringer i kommunen.

Den andre workshopen var dilemmatrening, med grupper satt sammen på tvers av kommunene. Dilemmatrening er at deltagerne får en fiktiv situasjon med et eller flere problemstillinger de skal ta stilling til. Vårt fokus var å få deltagerne til å identifisere målkonflikter og vinn-vinn-situasjoner og hvordan de kan håndteres. De skulle og identifisere hvilke hjelpemidler som kan være nyttig for å håndtere saken.

Intervjuer

For å kartlegge kommunenes utfordringer og mulighetsrom gjennomførte vi intervjuer med deltagerkommunenes administrasjoner. Vi intervjuet 28 respondenter fordelt på fem av de ni deltagerkommunene. Dette var hovedsakelig sektorledere, kommunedirektører og ordførere.

Intervjuene var semistrukturerte og varte mellom 20 og 40 minutter. Vi stilte spørsmål om arbeidsoppgaver, samarbeid internt og eksternt, utfordringer, muligheter og forhold til plansystemer. Funnene fra intervjuene har spilt en sentral rolle i utviklingen av bærekrafthjelperen.

Utvikling av bærekrafthjelperen – bakgrunn for valg av dimensjoner og temaer

Bærekraftmålene var utgangspunktet til prosjektet, men erfaringene ute i kommunene var at disse er vanskelig å relatere til, og det er stor variasjon i hvor relevant de ulike målene er. Når ikke alle målene oppleves som relevant blir det til at kommunen 'shopper' bærekraftmål og da er det lett å glemme at målene er grunnleggende udelelig. Det er for øvrig ikke mulig å ta stilling til hvert mål i hver sammenheng, og da må kommunen ta stilling til hvilke mål som skal vurderes, og da selv om det ikke er å bevisst 'shoppe' bærekraftmål, blir effekten litt det samme, og helheten blir fort borte.

I lys av dette, valgte vi de tre bærekraftdimensjonene som en mer fornuftig inngangsvinkel (klima og miljø, sosial, økonomisk). Bærekraftmålene finnes igjen i disse dimensjonene (se bryllupskakemodellen i figur 2), men fordelene er at dimensjonene er mer åpne og kan anvendes i mye bredere grad.

Prosjektleder med BDO og prosjektmedarbeiderne har jobbet frem en rekke temaer innenfor hver dimensjon. Temaene har sine røtter i bærekraftmålene og er videre definert ut ifra erfaringer fra å jobbe i og med kommunene, utfordringer som distriktskommuner står ovenfor, samt kommunens rolle som planmyndighet, samfunnsutvikler, tjenesteleverandør og demokratisk arena. Mye av denne informasjonen kommer fra workshopene og intervjuene, kommunale planer, samt nasjonale forventninger til kommunenes planlegging, og har blitt supplert med relevant faglitteratur.

Innenfor hvert tema er det definert kjøreregler. For å definere kjøreregler innenfor hvert tema var oppgaven å besvare spørsmålet "hva vil det si å være bærekraftig innenfor dette temaet?" For eksempel, "hva skal til for å kunne si at boligsituasjonen er bærekraftig?" Vi valgte å ha bolig som et eget tema fordi dette er noe som er høyst relevant i deltagerkommunene.

Underveis i prosessen har vi hatt dialogmøter med aktører både i og utenfor referansegruppa for å sjekke ut det faglige innenfor temaene og kjørereglene. Dette har inkludert bl.a. Miljødirektoratet, KS, Distriktssenteret, og flere forskningsmiljø.

Det som er viktig å ta med seg inn i bruken av hjelperen, er at den ikke er en uttømmende liste. Man vil heller ikke oppfylle alle de lovpålagte kravene som følger med planlegging ved å blindt følge hjelperen. Bærekrafthjelperen er derfor et supplement til eksisterende føringer og lovpålagte krav.

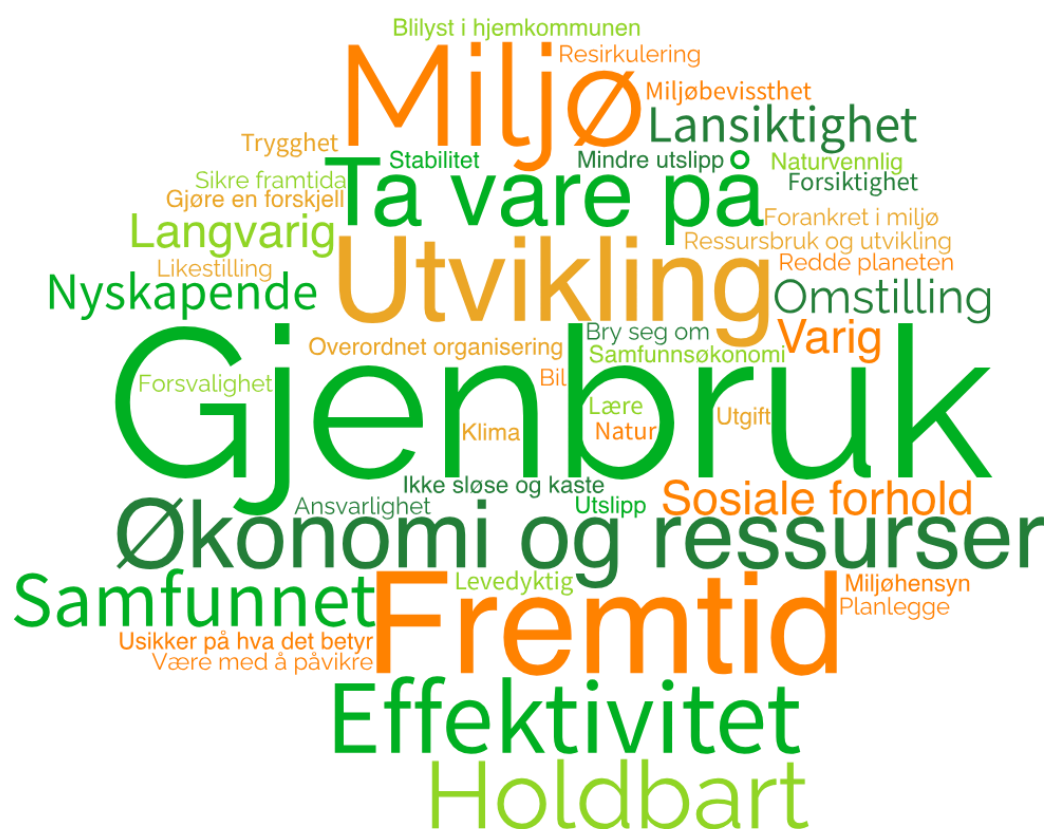
En annen viktig ting å ta med seg når man bruker hjelperen er at alt henger sammen med alt. Poenget er at de tre dimensjonene påvirker hverandre, så bare fordi et hensyn er plassert under en dimensjon eller et tema, betyr ikke det at det ikke kan være like viktig innenfor de andre dimensjonene eller temaene.

Mange av kjørereglene hører hjemme flere steder, fokuset i hjelperen er at alt skal vurderes og tas stilling til, og gjennom det vil brukeren av hjelperen selv forstå hvordan elementene henger sammen, og hvordan de henger sammen gjennom plannivåene.

Del 2: Funn og erfaringer fra prosjektet

Prosjektets funn – utfordringer og muligheter i kommunenes arbeid

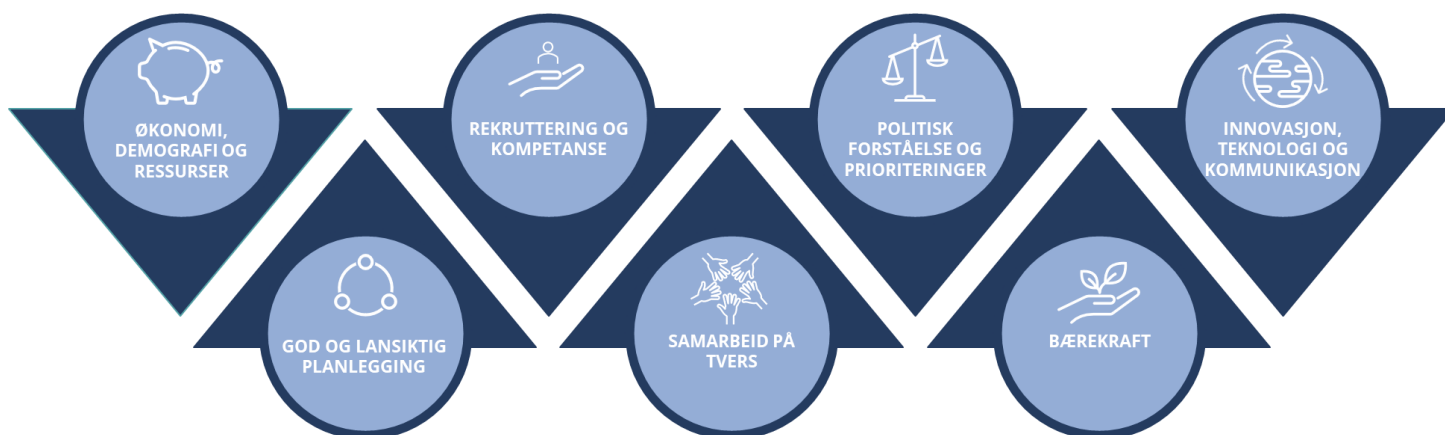
Fra resultater fra prosjektets aktiviteter som står beskrevet i metodedelen, har vi definert noen viktige funn fra prosjektet. Funnene sier noe om hvordan kommunene opplever *bærekraft*, hvilke utfordringer som presser, og hvilke muligheter de ser.



Figur 5: **Hva handler bærekraft om for deg?** Dette spørsmålet stilte vi i workshops med kommunestyre, kommuneadministrasjoner og Midt-Troms ungdomsråd. Her er en sammenstilling av 90 svar.

Vi har konkludert med syv tema kommunene belyser som spesielt pressende for en bærekraftig samfunnsutvikling. Disse er definert basert på resultatene fra intervjuer med

kommuneadministrasjonene, og som i stor grad understøttes av resultatene fra arbeidsverkstedene.



Figur 6: Prosjektet har identifisert syv temaer som er presserende for kommunenes arbeid med bærekraftig samfunnsutvikling. Vi skiller ikke på kommunene i denne sammenstillingen. Ikke alle punktene gjelder for alle kommunene.

Økonomi, demografi og ressurser

Prosjektets kommuner peker på noen konkrete utfordringer som setter de i en sårbar posisjon.

- Begrenset tilgang på kompetanse og ressurser legger mye ansvar på få personer, og fører til en sårbarhet om noe ekstraordinært dukker opp. Det er lite tid til strategisk arbeid, overordnede analyser og implementering av nye verktøy for effektiv og langsiktig økonomistyring.
- Demografiutvikling fører til vanskelige prioriteringer. Det er utfordrende å overbevise politikerne til å omdisponere budsjetter fra oppvekst til helsesektor.
- For å få en bedre sammenheng mellom planer og økonomi, må planarbeidet være konkretisert og integrert i økonomisystemene. Dette krever tid, kompetanse og ressurser som kommunene mangler.
- Selv om bærekraftmålene er integrert i planlegging, blir de ikke alltid brukt aktivt. Bærekraft må følges opp fra kunnskapsgrunnlaget til handlings- og økonomiplan til daglig drift.

God og langsiktig planlegging

Kommunene peker på at de ønsker å planlegge for en bærekraftig samfunnsutvikling, men at man blant annet mangler verktøy for å opprettholde en systematisk rød tråd.

- Det er behov for en samsvarende planlegging og økonomistyring. Det bør være en tydeligere sammenheng mellom kommuneplan, temaplaner og økonomi- og handlingsplan.

- Det er ønske om tettere veiledning og tydelige verktøy for å få til den røde tråden i praksis.
- Det er et behov for en miljøplan og økt kunnskap om klima og miljø i kommunene, blant annet naturregnskap.
- Det er utfordrende å få politikerne til å sette realistiske målsettinger i planer og det er ofte for høyt ambisjonsnivå.

Rekruttering og kompetanse

Rekruttering og kompetanse er en gjennomgående utfordring i distriktskommuner.

- Høye krav fra nasjonalt hold krever et visst nivå av kompetanse i mange stillinger. Det er vanskelig for kommunene å rekruttere og beholde kvalifisert personell både administrativt og ute i tjenestene.
- Det er en utfordring å rekruttere helse- og omsorgspersonell, som fører til en konkurranse med nabokommunene. Det er også konkurranse om fagpersonell fra andre faggrupper.
- Det er få søkere til stillingene i oppvekstsektoren, og det er en høy andel ufaglærte i både skoler og barnehager.

Samarbeid på tvers

Majoriteten av respondentene ønsket sterkere samarbeid, spesielt internt i kommunene mellom sektorer.

- Til tross for jevnlige ledermøter og god innsikt i hverandres arbeid, er det lite aktivt samarbeid mellom sektorene. Det er utfordrende å få til reelle samarbeid da system og budsjett ofte er sektorbasert.
- Det er et behov for tverrsektorielle planer.
- Kommunene trenger mer samarbeid om forebygging og tiltak som kan redusere behovet for helseomsorg, noe som er viktig både for økonomien og for livskvaliteten til innbyggerne. Det er også et behov for mer samarbeid når det gjelder forebyggende tiltak for barn og unge.

Politisk forståelse og prioriteringer

Små distriktskommuner har sjeldent mer enn én fulltidspolitiker. De fleste politikerne har lite frigitt tid til å sette seg inn i saker og prosesser i kommunen.

- Administrasjonen peker på at det er utfordrende å oppnå en felles forståelse mellom administrasjon og politikere, spesielt med nye kommunestyrer som har store ambisjoner, men som mangler historikk og forståelse for tidligere beslutninger.
- Politikere forholder seg ofte i liten grad til tidligere vedtatte planer.
- Politikeropplæringen bør være mer omfattende. Man bør bruke mer tid på å forklare økonomi- og plansystem for å sikre beslutninger på riktig grunnlag.

- Kommunene er presset på tid på flere vis. I form av menneskelige ressurser i admirasjonene og at planprosesser tar lang tid, men også i form av korte tidsrom til å presentere store og små saker for politikere.

Bærekraft

Bærekraft er et begrep som kan brukes i de fleste sammenhenger, noe som gjør det vanskelig å jobbe med konkret.

- Det er varierende bevissthet rundt bærekraft i kommunen. Det er vanskelig å forstå hva det kan bety i praksis og det krever kompetanse å implementere det.
- Det er utfordrende å få folk til å forstå viktigheten og omfanget av bærekraftstiltak, spesielt miljømessige som arealbruk og å unngå nedbygging av myr.
- Bærekraft kan handle om implementering av velferdsteknologi for å møte fremtidige behov i helsesektoren.
- Næringsutvikling og miljøhensyn er vanskelig å balansere, da det ofte byr på arealkonflikter.
- Det er potensiale for mer samarbeid om bærekraft internt i kommunen og med nærmiljøet, og det bør være fokus på lokale produkter i offentlige anskaffelser.
- Det er en bevissthet rundt bærekraft i skoler og barnehager, men det er utfordrende å implementere praktiske tiltak da det styres av et større system, som søppelsortering.

Innovasjon, teknologi og kommunikasjon

For å møte de store samfunnsutfordringene og henge med i omstillingsarbeidet, ønsker kommunene mer fokus på innovasjon, teknologi og kommunikasjon:

- Det er behov for mer teknologi og kompetanseheving i tjenester.
- Ønske om å tenke utenfor boksen og være innovativ i utviklingsarbeidet, men det er vanskelig når kommunene er pressa på tid og ressurser allerede.
- Ønske om å forbedre kommunikasjon internt og eksternt for å skape godt samarbeid, stolthet og engasjement i kommunen. Man kan bruke sosiale medier og andre kanaler for å fortelle de gode historiene og informere innbyggerne.

Dette har vi lært av kommunene

I denne delen deler vi noe av det vi har lært av kommunene gjennom prosjektet.



Språkbruk

Vi erfarer at det oppstår barrierer gjennom språket vi bruker når vi snakker om bærekraft.

Begrepet bærekraft: Bærekraftbegrepet omtales ofte i forbindelse med forskning og i nasjonale føringer. Det kan for noen oppleves vanskelig, fordi det er lite håndfast, og derfor

fremmedgjørende. Det er også et ord som lett kan misbrukes som grønnvasking. Vi erfarte at de negative holdningene til begrepet ofte kom fra politikere, som opplevde en fraværende lokal betydning og forbandt det med restriksjoner og overstyring fra myndigheter.

Bærekraft - et byfenomen? Opplevelsen av ordet kan også knyttes til det urbane. Noen typiske bærekraftstiltak forbindes med tiltak som passer bedre i byene enn i distriktene, som mer kollektivtransport, sykkelfelt, høyere drivstoffpriser, mindre kjøtt og boligfortetting. Disse tiltakene kan virke motstridende med livet i distriktet, som gjør det lett å fremmedgjøre bærekraft som noe som ikke angår «oss». Vi erfarte at når bærekraft ble satt i lokale sammenhenger som det å få til vekst, at folk vil bo i distriktet og å holde liv i tjenestene, opplevde deltakerne en mer positiv ordlyd knyttet til begrepet.



Kunnskap

Kunnskap er dynamisk - altså er den hele tiden i bevegelse. Kunnskap om bærekraft handler for eksempel om sammenhenger mellom et sted, dens historie, fortid og nåtid. Så hva er egentlig kunnskap om bærekraft?

Lokalkunnskap: Innbyggerne sitter på en mengde kunnskap om naturen og ressursene lokalt. Det er i kommunene lange tradisjoner for blant annet jordbruk, jakt, fiske, sanking, reindrift og tradisjonshåndverk. Dette er uerstattelig kunnskap som bidrar til en bærekraftig forvaltning av ressurser. Denne kunnskapen er unik i distriktene, som bidrar til selvforsyning og grunnverdier som forankres i lokale omgivelser.

Kunnskap i kommunen: De ansatte i kommunen har alltid jobbet med bærekraft. De jobber hele tiden for å tilrettelegge og å innfri en rekke krav fra mange hold. Kunnskapen og erfaringene de besitter om geografi, økonomi, systemer, kultur, innbyggere og næringsliv gir en unik vurderingsevne. Det kan oppleves som at nasjonale retningslinjer og bærekraftsmålene fremmedgjør denne kunnskapen når de formulerer nasjonale og globale målsetninger.



Politiske prioriteringer

Befolkningsnedgang og ressursknapphet er to utfordringer som farger mye av politikken i distriktskommunene. En foretrukket, men krevende løsning, er tilflytting og næringsetablering. Politikerne ønsker å være tilpasningsdyktig og proaktiv ovenfor nyetablerere. En proaktiv tilnærming er viktig, men det kan gå på bekostning av å konkretisere prioriteringer og strategier for samfunnsutvikling i samfunns- og arealdeler. Nasjonalt sett ser man at gode strategier for stedsutvikling og miljømessig- og sosial bærekraft på små steder, dreier seg om sosiale møteplasser, strategiske bosettingsmønstre og plassering av næringsareal på avsatte næringsarealer. Vi opplever et lite paradoks i kommunene hvor man unngår tydelige stedsutviklingsstrategier, i «frykt» for å stå i veien for noen som ønsker å etablere seg utenfor avsatte formål.



Skepsis og nedprioritering av klima og natur

Vi har i flere av kommunestyrene fått vært med på prosesser rundt målsetninger i kommuneplaner. Vi opplever at ivaretagelse av klima, miljø og natur får lite fokus. Det er en viss skepsis rundt areal-spørsmål og hvordan nasjonale forventninger og nye lover setter føringer for det. Politikere argumenterte for eksempel for at mengden skog og annen karbonbindende natur gjør opp for kommunens utslipp. Et annet argument er at de i Sør-Norge har et utviklingsmessig forsprang da de allerede har bygd ned mye av naturen til nærings- og samfunnsformål.



Generasjonsforskjeller

Vi opplever at bærekraftbegrepet har mer slagkraft hos de yngre. Vi ser en tendens til at yngre politikere assosierer bærekraftbegrepet mindre med restriksjoner og er mer innstilt på muligheter enn eldre politikere. Det skal også sies at mange av de eldre politikerne er positivt innstilt, samtidig som enkelte yngre ikke er det.



Målkonflikter

Målkonflikter, spesielt mellom arealformål for kraft- og næringsetablering, og ivaretagelse av viktig natur, er et kjent tema. Det er lett å identifisere slike konflikter, men de er krevende å løse. Det er stor variasjon i politikernes stilling til hva som bør prioriteres i slike saker, samtidig som andre interesser, som for eksempel samiske interesser, friluftsliv og turisme skal veies. Målkonflikter er ofte stedsbetinget, og det finnes derfor ingen fasit på hvordan man løser de.

Vi må finne effektive måter å diskutere de positive utfallene med strategisk planlegging, og spesielt fordelene med ivaretagelsen av klima og natur.

Slik har prosjektet svart ut målsettingene

Prosjektet har hatt som formål å hjelpe kommunene å omsette forventninger til kommunal planlegging i praksis – i en lokal kontekst og med realistiske rammer. Som resultat fra disse sammensatte prosessene har vi ønsket å utvikle noen konkrete verktøy som kan svare på noen av de utfordringene vi har kartlagt. Figuren nedenfor oppsummerer hvordan vi har svart ut prosjektets tre hovedmål:

1. Kompetanseheving og bevisstgjøring



Prosjektet har vært ute i kommunene og jobbet med bevisstgjøring av administrasjon og politikere. I tillegg er det gjennomført flere digitale arbeidsmøter med kommunene, hvor vi har testet ut metoder og løftet problemstillinger. Prosjektet har også hatt en åpen webinarrekke med fokus på kommunenes arbeid med de tre bærekraftsdimensjonene – og hvordan disse henger sammen og påvirker hverandre.

2. Definere hva som kjennetegner en bærekraftig distriktskommune



Prosjektet har oversatt bærekraftsmålenes innhold til kommunenes rolle som planmyndighet, samfunnsutvikler, tjenesteleverandør og demokratisk arena. Dette er også sett i sammenheng med distriktskommunenes særegne forutsetninger. Arbeidet har resultert i konkrete «bærekraftstema» som er relevant for kommunene å jobbe med innenfor de tre bærekraftsdimensjonene, og prosjektet har definert kjøreregler for hvordan kommunene bør jobbe med hvert tema.

3. Vise hvordan bærekraft kan integreres i plan- og beslutningsprosesser



Prosjektets tredje målsetting har resultert i en digital verktøykasse – **Bærekraftshjelperen** – som inneholder konkrete hjelpemidler til kommunene. Her omsettes bærekraftstemaene og kjørereglene til konkrete verktøy som viser hvordan kommunene kan gjøre helhetlige bærekraftsvurderinger gjennom hele planprosessen og inn i politiske beslutningsprosesser.

Figur 7: Oppsummering av prosjektets måloppnåelse.

Del 3: «Bærekrafthjelperen» – en digital verktøykasse for kommunene

Bærekrafthjelperen inneholder konkrete hjelpemidler til kommunene. Prosjektet har gjennom prosessen med kommunene utviklet innhold og praktiske metoder som skal kunne hjelpe kommunene å gjøre faktiske og helhetlige bærekraftvurderinger gjennom hele planprosessen og inn i beslutningsprosesser. Bærekrafthjelperen består av følgende innhold:



Anbefalinger til hvordan lykkes med bærekraftsarbeidet i egen kommune

«Bærekrafthjelperen» - verktøy for å gjøre helhetlige bærekraftsvurderinger systematisk gjennom hele planprosessen og i saksbehandling

Andre praktiske hjelpemidler:

- Virkemiddeloversikt
- Dilemmatrening – veiledningsmateriale for gjennomføring
- Tips til metoder for politikerinvolvering og arbeidsverksted

«Bærekrafthjelperen»

Bærekrafthjelperen er et verktøy for å arbeide helhetlig og systematisk med bærekraft i plan- og beslutningsprosesser. Hjelperen er ikke en uttømmende liste av hensyn, og er ment som et supplement til lovpålagte krav, ikke som en erstatning.

Hjelperen er delt opp etter plannivåene. Hvert plannivå har et eget arbeidsskjema. Dette arbeidsskjemaet kan brukes underveis i planprosessen for å sikre at alle de tre dimensjonene er vurdert eller ta stilling til hvordan de er vektlagt.

Hvert skjema er bygd opp på samme måte: dimensjoner, temaer og kjøreregler som skal tas stilling til. Innenfor hvert tema er det spørsmål som svares ut ved bruk av «nedtrekksmenyer», som blir samlet i en oppsummering. Disse spørsmålene kommer fra kjørereglene og er tilpasset det plannivået kommunen jobber med.

Kunnskapsgrunnlaget:

Bruk hjelperen til å sikre at man har all informasjonen man trenger for å kunne ta stilling til temaene.

Planstrategi:

Bruk hjelperen som et verktøy til å vurdere planbehovet i kommunen.

Kommuneplanens samfunnsdel:

Bruk hjelperen til å sikre at alle temaene er *vurdert* i arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel og arealstrategien.

Arealplanlegging:

Bruk hjelperen til å sikre at alle temaene er *vurdert* i arealplanleggingen (kommuneplanens arealdel og reguleringsplanlegging).

Handlings- og økonomiplan:

Bruk hjelperen til å sikre at det er en tydelig kobling mellom overordnede målsettinger, tiltak og avsatte ressurser.

Saksbehandling

Bruk hjelperen til å gjøre en vurdering av saken eller planen opp mot overordnede målsettinger i samfunnsdelen, og hvordan den påvirker bærekraftdimensjonene og -temaene. Formålet er å sette politikerne i stand til å ta et informert valg i beslutningsprosesser basert på en helhetlig bærekraftstilnærming, samt sikre sammenheng mellom beslutninger og overordnede planer.

Andre praktiske hjelpemidler

Virkemiddeloversikt

Det finnes en rekke økonomiske og metodiske virkemidler som kan bidra til kommunenes bærekraftarbeid, men det kan være tid- og ressurskrevende å både finne og søke på disse. Distriktskommuner benytter disse tilskudds- og virkemiddelordninger sjeldnere enn større kommuner, og vi forsøker derfor å forenkle finne-prosessen med denne oversikten som er bygd opp etter bærekraftdimensjonene og prosjektets tematiske inndeling.

Dilemmatrening

Kommunene møter en rekke motstridende hensyn i et helhetlig bærekraftarbeid. Disse blir ofte omtalt som «målkonflikter». Målkonflikter i bærekraftarbeid oppstår når aktiviteter og oppgaver påvirker måloppnåelse på ett eller flere bærekrafttema/-mål positivt, men samtidig påvirker ett eller flere bærekrafttema/-mål negativt.

At det eksisterer målkonflikter, er ikke et problem i seg selv. Som regel vil alle tiltak ha både positive og negative virkninger som må veies opp mot hverandre. Det er heller ikke slik at alle målkonflikter kan løses. Likevel bør kommunene vite hvordan målkonflikter kan håndteres i organisasjonen og i bærekraftarbeid.

I noen tilfeller finnes det politiske vedtak, planer eller retningslinjer som gir føringer for hvordan målkonflikten bør håndteres. Andre ganger må kommunen utrede målkonflikten nærmere eller ta i bruk ulike virkemidler for å redusere konflikten. Mens av og til er det opp til de øverste lederne eller de folkevalgte å ta de endelige avgjørelsene ved målkonflikter.

Erfaring har vist at bruk av dilemmatrening i bærekraftarbeidet er en effektiv metode for å øke modenhetsnivået i organisasjonen, avdekke ulik forståelse og tolkning av situasjoner, identifisere mulige hinder og synliggjøre flere perspektiver. I bærekraftarbeidet er det en effektiv og enkel metode for å bryte et stort tema ned til et konkret og håndterbart nivå, og som er relevant og virkelighetsnært for de som deltar. Ofte er det samarbeid og dialog som er nøkkelen. Derfor ser vi også at dilemmatrening som metode kan være et nyttig hjelpemiddel for å løfte og strukturere diskusjonene rundt problemstillinger som oppstår på dette feltet. Dilemmatrening innebærer en *fasilitert dialog* med utgangspunkt i et sett spørsmål for et tenkt scenario (også kalt en tabletop).

Deltakerne i prosjektet har fått testet ut bruken av metoden i en egen workshop. Derfor har vi også valgt å utarbeide et [eget veiledningsmateriale](#) som gir ansatte i kommunene et konkret verktøy til å gjennomføre dilemmatreninger på egen hånd. Det kan blant annet brukes til å:

- enes om en felles retning og prinsipper for prioriteringer og avveining av ulike hensyn
- innføre/implementere en ønsket praksis
- raffinere/forbedre en arbeidsprosess
- styrke kompetansen på helhetlige bærekraftvurderinger og trene på å identifisere målkonflikter
- trene på å jobbe sammen for å løse konkrete arbeidsoppgaver ved å trekke inn ekspertise og synspunkter på tvers i organisasjonen

Medvirkningsmetoder og prosessverktøy

Tabellen under gir en oversikt over gode kilder til informasjon om planlegging etter plan- og bygningsloven, hvordan gjennom gode planprosesser inkludert ulike former for medvirkning.

Metode	Beskrivelse	Ressurser
Opplæring i plan for politikere	Digital opplæringsplattform for politikere, med hensikt å forbedre politisk styring gjennom det kommunale plansystemet.	Opplæring i plan for politikere KS Folkevalgtprogram
Planprosess	Plansystemet steg for steg, ut fra kommunens egne forutsetninger og behov.	enkel planlegging Planlegging.no
Arbeidsverksted / politiske verksted	Arbeidsverksted er en metode som fremmer engasjement og medvirkning ved at deltakerne bidrar med ideer og innspill, eksempelvis med politikere i planprosesser.	Arbeidsverksted trinn for trinn Gode tips til organisering av politiske arbeidsverksteder
Vellykket prosessarbeid	En god prosess krever planlegging, og er viktig for å skape kontinuitet og kvalitet i utvikling av et arbeid. En trygg og stødig gjennomføring øker sjansene for å oppnå ønsket resultat.	Guide til prosessarbeid Mal til prosessplan
Medvirkning	Medvirkning handler om at alle berørte parter skal bli hørt, og er en viktig del av lokaldemokratiet. God medvirkning gir reell påvirkningskraft og skaper bedre lokalsamfunn. Det krever gode metoder og tilrettelegging tilpasset brukergruppen. Disse metodene er tilpasset forskjellige prosesser og er gode verktøy for medvirkning.	Medvirkning i planlegging Metoder for medvirkning Eksempler på medvirkning Gjestebud Stedskompasset Barnetråkk Innbyggerundersøkelse
Dialogverktøy for fremtidens industrietableringer	Når ulike interesser møtes i utviklingsarbeidet, kan det oppstå spenninger og usikkerhet. Dette verktøyet er utviklet for å styrke samarbeid, redusere konflikter og bidra til en mer forutsigbar prosess.	Veileder for samtale Kunnskapsgrunnlag og eksempler til inspirasjon

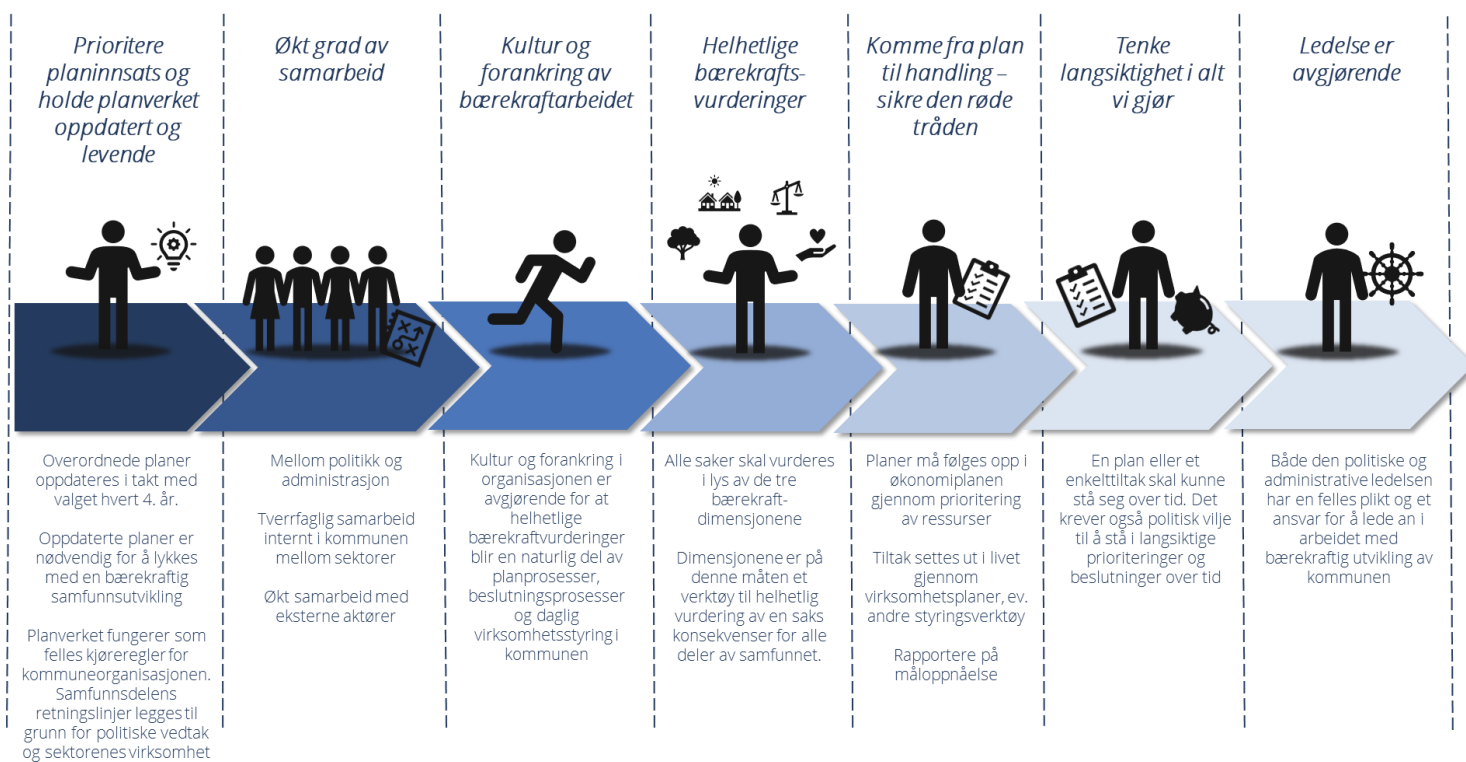
Tabell 1: Tips til metoder og ressurser for politikerinvolvering og medvirkning.

Prosjektets anbefalinger – hvordan lykkes med bærekraftarbeidet i egen kommune

Kommunene spiller en nøkkelrolle i å legge til rette for en langsiktig utvikling av samfunnet som tar hensyn til klima, miljø og mennesker. Distriktskommuner har unike kvaliteter og ressurser, samtidig som de har krevende rammebetingelser for å lykkes med en systematisk og helhetlig utvikling.

Kommunene er i en særstilling når det gjelder å kunne påvirke samfunnsutviklingen gjennom plansystemet. *Bærekrafthjelperen* legger derfor opp til anbefalinger for hvordan distriktskommuner kan lykkes med å gjøre helhetlige vurderinger som ivaretar både klima, miljø og mennesker gjennom hele planprosessen og ut til beslutninger og virksomhetsstyring.

Det å sikre en rød tråd fra kommunens overordnede målsettinger for samfunnsutvikling og ut til daglige beslutninger og handlinger, er essensielt for kommunens bidrag til en helhetlig omstilling av samfunnet. For å lykkes med den røde tråden i en hektisk hverdag, ser vi at det er noen faktorer som vil være viktigere enn andre. Nedenfor har vi illustrert det prosjektet mener er suksesskriterier for at kommunen skal lykkes med helhetlig bærekraftsarbeid.



Figur 8: Hvordan lykkes med bærekraftsarbeidet? Prosjektet har konkludert med noen avgjørende faktorer for at kommunen skal kunne lykkes med en helhetlig tilnærming til bærekraftsarbeidet.

Kultur og forankring i organisasjonen

Kultur og forankring i organisasjonen er avgjørende for at helhetlige bærekraftvurderinger blir en naturlig del av planprosesser, beslutningsprosesser og daglig virksomhetsstyring i kommunen. Det kan ikke bare betraktes som et prosjekt eller en avgrenset oppgave, men som en integrert del av alle prosesser, beslutninger og aktiviteter.

En slik kultur vil kjennetegnes av åpenhet, samarbeid og en helhetlig forståelse av hvordan klima-/miljømessige, sosiale og økonomiske hensyn henger sammen. Ledere og ansatte må oppleve eierskap til bærekrafttemaene og forstå hvordan deres arbeid bidrar, både i det mindre og det større bildet. Dette kan oppnås gjennom målrettet kompetanseutvikling, arenaer for kunnskapsdeling og en tydelig kommunisert visjon som forankrer bærekraft som en kjerneverdi i organisasjonen.

Ledelse

Kommunens to ledelsesnivåer, det politiske og det administrative, spiller en avgjørende rolle i å sikre helhetlig og bærekraftig utvikling. Samarbeidet og tilliten mellom administrasjon og politikerne er fundamentet for effektive prosesser og for å realisere kommunens strategiske mål.

Politikerne skal ivareta innbyggernes behov og perspektiver, og setter kursen gjennom vedtak og prioriteringer. Administrasjonens oppgave er å oversette disse til praktiske tiltak og gjennomføring. Et tett samarbeid, basert på gjensidig respekt og klar kommunikasjon, sikrer at politiske ambisjoner blir realisert på en faglig forsvarlig og realistisk måte. Gjennom faste møteplasser og dialog kan nivåene avklare roller, håndtere utfordringer og sikre en felles forståelse av de helhetlige bærekraftvurderingene.

Både den politiske og administrative ledelsen har en felles plikt og et ansvar for å lede an i arbeidet med bærekraftig utvikling av kommunen. De har en viktig funksjon som rollemodeller for resten av organisasjonen, og resten av kommunen. Gjennom beslutninger og handling må ledelsen demonstrere hvordan helhetlige bærekraftvurderinger og hensyn til klima, miljø og mennesker prioriteres og omsettes i praksis, både internt i organisasjonen og i kommunesamfunnet.

«Sånn gjør vi det»

- eksempler på konkrete aktiviteter

Bruk tid med ansatte på å bli kjent med de tre dimensjonene og bærekraftstemaene.

Ta i bruk verktøyene i saksbehandling og test ut dilemmatrening som metode på et avdelingsmøte eller på en konkret problemstilling / sak. Del gjerne erfaringer på tvers av sektorer og avdelinger; løft frem de som tester ut verktøyene.

«Sånn gjør vi det»

- eksempler på konkrete aktiviteter

Gå foran som et godt eksempel og test ut verktøy for helhetlige bærekraftsvurderinger for beslutningsprosesser i ledergruppen.

Utfordre hverandre på å ta i bruk verktøyene i egen sektor/avdeling.

Fast agendapunkt på ledermøter; erfaringsdeling og støtte i problemstillinger.

Bruke lederkollegiet til å støtte og oppmuntre til samarbeid mellom sektorer og avdelinger.

Samarbeid

For å sikre forståelse for hvordan bærekraftvurderinger påvirker de ulike delene av samfunnet, tjenesteområdene og/eller kommuneorganisasjonen, vil det være viktig å jobbe systematisk for å stimulere til større grad av samarbeid på tvers av ulike avdelinger og fagområder. Dette vil i tillegg kunne skape merverdi gjennom nye samarbeid på tvers.

Samhandling mellom politikk og administrasjon

Bærekraftig samfunnsutvikling krever helhetlig styring, og det er derfor avgjørende at det finnes arenaer for diskusjon mellom politikk og administrasjon i en kommune. Det er politikerne som setter de langsiktige målene og prioriteringene for utviklingen av kommunen, mens administrasjonen skal iverksette denne politikken i praksis. For å lykkes med dette trenger man et oppdatert kunnskapsgrunnlag som får fram ulike sider av en sak og belyser alle bærekraftdimensjonene som grunnlag for diskusjonen, samt realistiske rammer for hva som er praktisk mulig å gjennomføre, noe som er administrasjonens oppgaver.

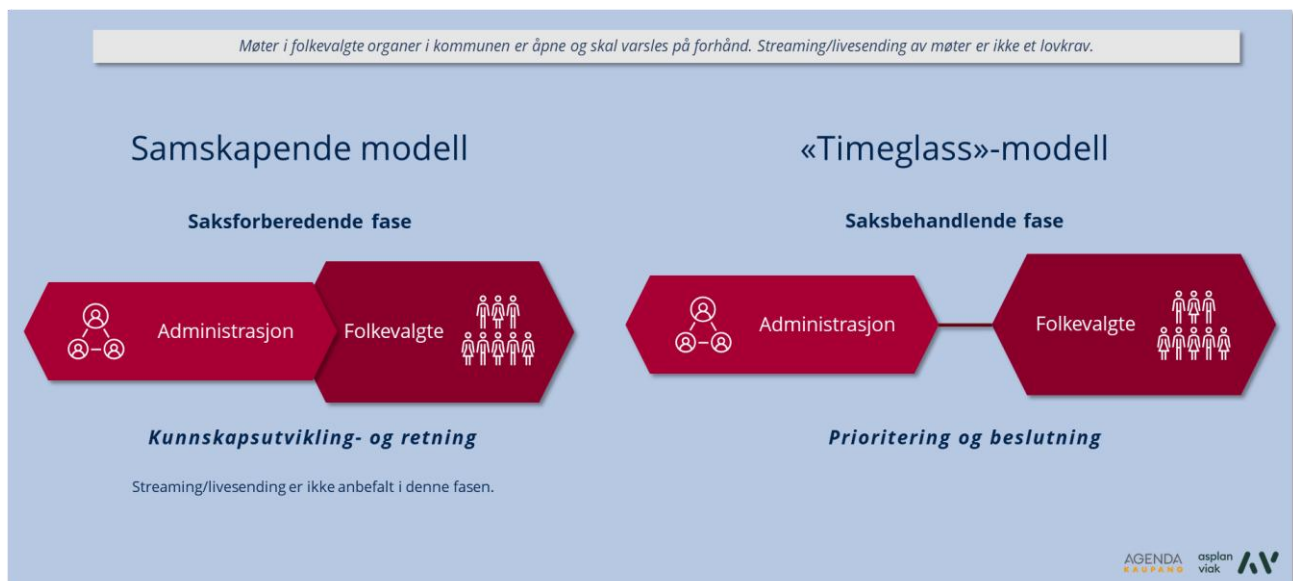
Som figuren under viser er det et behov for å bevege seg mer i retning av økt samspill og samhandling mellom politikk og administrasjon, i en såkalt *samskapende modell* i plan- og beslutningsprosesser i kommuner.

«Sånn gjør vi det» – eksempler på konkrete aktiviteter

Gjennomfør dilemmatreninger med deltakere fra alle sektorene.

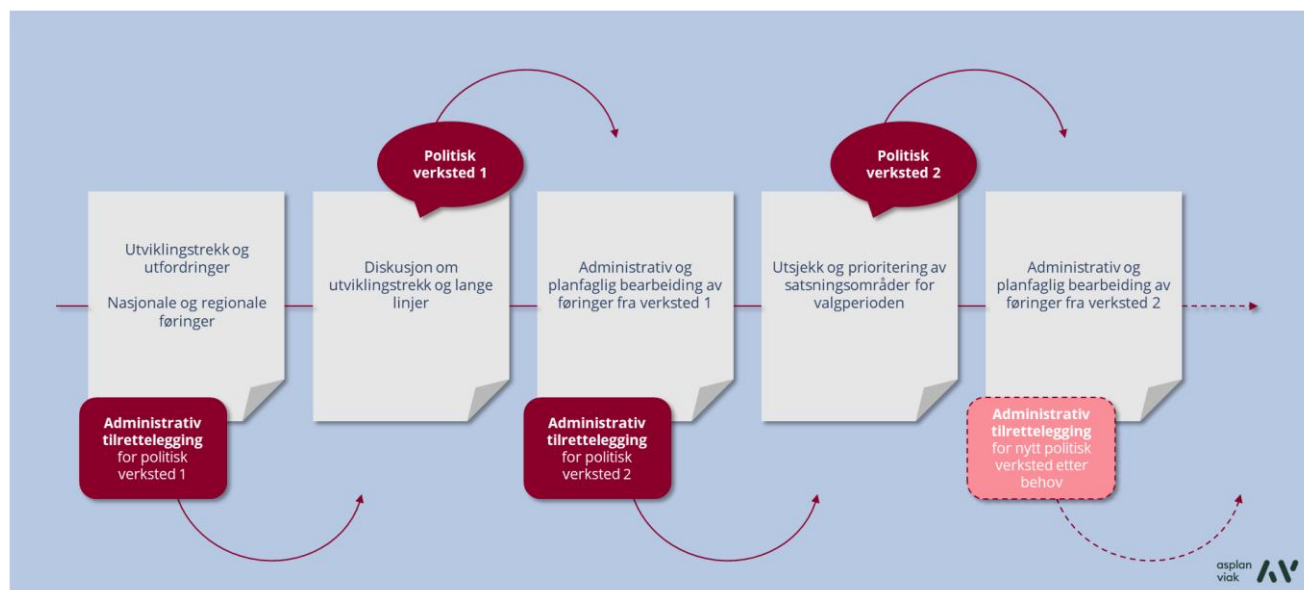
Del eksempler på prosjekter/aktiviteter som er gjennomført på tvers av sektorer i interne kanaler.

«Hospiter» hos hverandre; delta som gjester/observatører i hverandres avdelingsmøter og vær nysgjerrig på hverandres kompetanse og måte å løse oppgavene på.



Figur 9: Kommunene kan ha ulik tilnærming til samhandling mellom politikere og administrasjon. Denne illustrasjonen viser forskjellen på samskapende modell og "timeglass"-modell. Kilde: Agenda Kaupang og Asplan Viak.

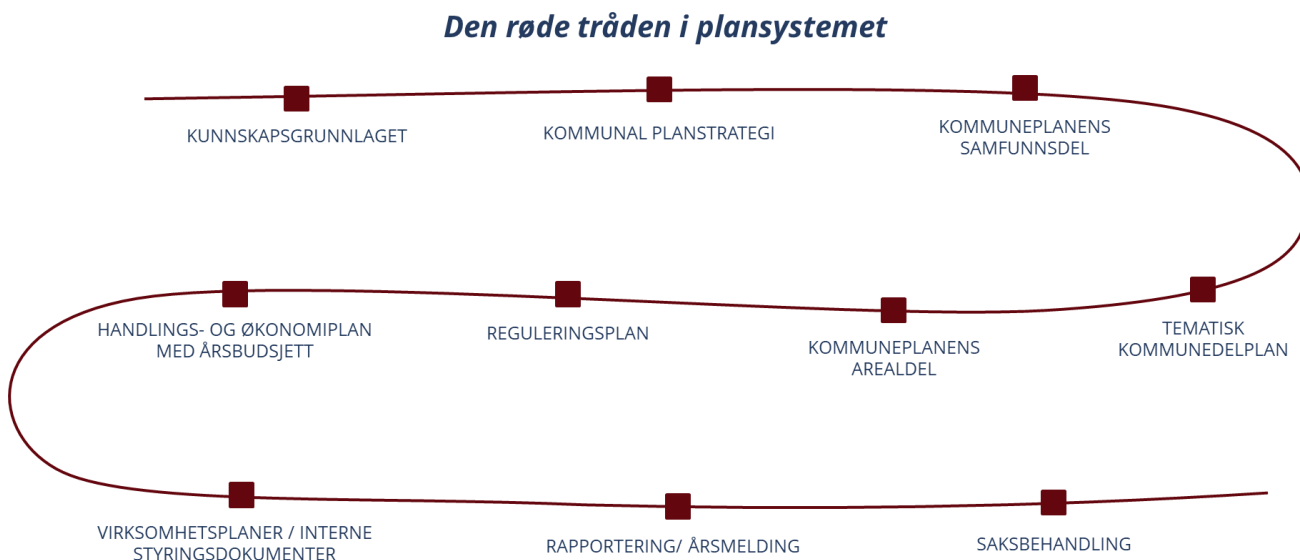
I en planprosess kan en samskapende modell mellom administrasjon og folkevalgte illustreres slik:



Figur 10: Administrasjonen legger til rette for politiske verksted og bearbeider grunnlag basert på innspill fra politiske verksted underveis i prosessen. Kilde: Asplan Viak

Den røde tråden i plansystemet

Den røde tråden i plansystemet illustrerer hvordan planer i kommunene henger sammen. Den illustrerer også et helhetlig styringssystem hvor overordnet planlegging legges til grunn for og iverksettes gjennom prioriteringer i økonomiplanlegging og kommunens øvrige virksomhetsstyring. Den røde tråden illustreres i figuren under og oppnås gjennom å følge stegene:



Figur 11: Den røde tråden i plansystemet er et av de mest sentrale elementene for å lykkes med en helhetlig tilnærming til bærekraftsarbeidet i kommunen. Det bør være en klar og tydelig sammenheng mellom vedtatte planer og strategier og de beslutningene som tas i løpende styring av kommunen.

1. Kunnskapsgrunnlaget

Arbeidet med kunnskapsgrunnlaget bør starte opp siste året av inneværende valgperiode. Det oppsummerer kommunens utfordrings- og mulighetsbilde, og skal legges til grunn for kommunens overordnede planlegging.

2. Kommunal planstrategi

Behovet for revidering av kommunens overordnede planer vurderes på bakgrunn av kunnskapsgrunnlaget, politiske prioriteringer og nasjonale føringer og forventninger.

3. Kommuneplanens samfunnsdel

På bakgrunn av kommunestyrets diskusjon om utfordringer og muligheter identifisert i kunnskapsgrunnlaget, nasjonale forventninger og den politiske plattformen prioriteres innsatsområder for valgperioden. Samfunnsdelen bør også inneholde en arealstrategi med prinsipper for framtidig arealbruk.

4. Handlings- og økonomiplan med årsbudsjett

Handlingsdelen til kommuneplanen er integrert i økonomiplanen. Dokumentet viser hvordan kommunen følger opp målsettinger fra overordnede planer og hva som skal prioriteres de 4 neste budsjettårene. Se Statsforvalterens [Veiledningsnotat](#) for mer informasjon.

5. Kommuneplanens arealdel

En overordnet arealplan som gir retningslinjer for kommunens totale arealbruk. Den skal bidra til å realisere målene i samfunnsdelen og følge opp samfunnsdelens arealstrategi.

6. Reguleringsplan

Reguleringsplaner er mer detaljerte og regulerer bruken av spesifikke områder. Den skal følge opp arealdelens bestemmelser.

7. Tematisk kommunedelplan

Legger samfunnsdelens føringer til grunn og konkretiserer hvordan mål og strategier skal følges opp. Hvilke underliggende planer som prioriteres i valgperioden framgår av kommunens planstrategi eller i handlings- og økonomiplanen.

8. Virksomhetsplaner/interne styringsdokumenter

Føringer fra kommunens planer og handlings- og økonomiplanen følges opp av virksomhetene gjennom virksomhetsplanene eller andre relevante styringsdokument som fagplaner, internkontroll etc. Hver sektor må vurdere hvilke mål/tiltak som gjelder den enkelte enhet og konkretisere hva som skal gjøres for å nå dem.

9. Rapportering/årsmelding

Gir en oversikt over kommunens utviklingsmål og tiltak for å nå disse. Inneholder en vurdering av hva som er gjennomført/ikke gjennomført, status på måloppnåelse og en anbefaling til forbedring. Relevante indikatorer benyttes som kvantitative- og kvalitative styringsparametere for å vurdere hvorvidt en når målene man har satt seg.

10. Saksbehandling

Omfatter både enkeltsaker og planbehandling. I saksutredningen/saksframlegget redegjøres det for hvordan saken har relevans for måloppnåelse ift. kommunens overordnede planer. En helhetlig bærekraftvurdering inngår i sakens opplysning dersom relevant.