



PLANERA TILLSAMMANS FÖR BÄTTRE LIVSKVALITET

Guide för integrerad styrning av samverkan mellan stad och landsbygd

PLANERA TILLSAMMANS FÖR BÄTTRE LIVSKVALITET

Guide för integrerad styrning av samverkan mellan stad och landsbygd

TACK

Planera tillsammans för bättre livskvalitet - handledning för integrerad styrning av samspelet mellan stad och landsbygd (Planning Together for Better Quality of life - Guide for Integrated Management of Urban Rural Interaction) har skrivits av Maija Rusanen och Lauri Hooli vid miljökommissionen för Östersjöstädernas förbund (UBC).

Tack till Petri Kahila och Stefanie Lange – Nordregio och Audrone Alijosiute – ECAT-Litauen för kommentarer under skrivprocessen och det givande arbetet i projektets styrgrupp.

Tack till NEW BRIDGES stadsregionskoordinatorer och deras kollegor, Guido Sempell – den fria Hansestaden Hamburg, Annely Veevo – Dagö (Hiiumaa) länsstyrelse, Asta Petreviciute - Kaunas distriktskommun, Katarzyna Pisarek – Nedre Schlesien (vojvodskap), Mikko Laaksonen – Egentliga Finlands förbund, Christina Hovi – Åbo stad, Raitis Madzulis – Zemgale planeringsregion och Eva Järliden – Örebro kommun, för att ni delat med er av era erfarenheter och för gott samarbete.

Tack till Sakari Saarinen – Helsingfors stad, Rolf Oldejans – Enschede kommun, Mia Crawford – CBSS-Baltic-21, Tālis Linkaits - VASAB och Björn Grönholm, Kirsi-Marja Lonkila, Esther Kreutz, Anna Stenberg och Pekka Salminen – miljökommissionen för Östersjöstädernas förbund (UBC), för värdefulla kommentarer.

Hållbar stad- och landsbygdsutveckling är ett strategiskt samarbetsområde för CBSS - Baltic 21, en Expertgrupp inom Östersjöstaternas råd (Council of the Baltic Sea States, CBSS). NEW BRIDGES har Baltic 21 Lighthouse-projektstatus. Även VASAB (Visions and Strategies around the Baltic Sea) har i sitt strategiarbete identifierat NEW BRIDGES-projektet som en av hörnstenarna för att överbrygga klyftan mellan stad och landsbygd.

PLANERA TILLSAMMANS FÖR BÄTTRE LIVSKVALITET – HANDEDNING FÖR INTEGRERAD STYRNING AV SAM SPELET MELLAN STAD OCH LANDSBYGD

Planera tillsammans för bättre livskvalitet är en slutprodukt av projektet NEW BRIDGES – Strengthening of Quality of Life through Improved Management of Urban Rural Interaction (ökad livskvalitet genom utvecklat samspel mellan stad och landsbygd). Projektet har delfinansierats av EU (Europeiska regionala utvecklingsfonden) inom ramen för Östersjöprogrammet (Baltic Sea Region Programme 2007-2013), Finlands miljöministerium och projektpartnererna. Denna publikation har framställts med bistånd från EU. För innehållet i denna publikation är författarna ensamt ansvariga och det kan inte på något sätt anses spegla Europeiska Unionens synpunkter.

Utgivare: UBC Environment and Sustainable Development Secretariat, Vanha Suurtori 7, FIN-20500 Åbo, Finland.

© Östersjöstädernas förbund (UBC), miljökommissionen.

Detta dokument får endast kopieras i sin helhet och utan någon form av ändring. Citat ur dokumentet får göras förutsatt att Planera tillsammans för bättre livskvalitet – handledning för integrerad styrning av samspelet mellan stad och landsbygd (Planning Together for Better Quality of Life – Guide for Integrated Management of Urban Rural Interaction) anges som källa.

Fler exemplar av denna handledning kan beställas på www.urbanrural.net.

Layout: Sari Sariola

Fotografier: Se sidan 46

ISBN 978-952-5725-72-8 (nid.), 978-952-5725-73-5 (PDF)

Utgiven i januari 2012

Tryckt av Hansaprint Oy.



INNEHÅLL

I	INTRODUKTION	4
2	PLANERA TILLSAMMANS	9
	2.1 Startläge – Nulägesutredning	10
	2.2 Roller och ansvarsområden – Organisatorisk struktur	16
	2.3 Sikta högt – Målformulering	20
3	INVOLVERA STADSREGIONER	23
	3.1 Sammanbinda och engagera – Samverkan och kommunikation	24
	3.2 Vinna stöd – Politiskt engagemang	28
4	IMPLEMENTERING AV PLANEN	31
	4.1 Förverkligande – Implementering och uppföljning	32
	4.2 Förberedelse inför nästa omgång – Utvärdering och rapportering	34
5	SLUTSATSER	37
	5.1 På väg mot integrerade stadsregioner	38
6	POLICYREKOMMENDATIONER	40
	BILAGA – EU-POLICYDOKUMENT	43
	BILAGA – REFERENSER	43

I. INTRODUKTION

Vad är hemligheten bakom framgångsrika och konkurrenskraftiga städer och regioner? Vad är det som gör vissa platser mer attraktiva än andra? Det är kombinationen av människor som trivs och utvecklas i sin boendemiljö och städer som sörjer för sina invånares välfärd.

Att främja människors livskvalitet och välbefinnande är nyckeln till att utveckla attraktiva och konkurrenskraftiga städer och regioner i Europa. De mest framgångsrika städerna är de som har möjlighet att effektivt främja omständigheter som låter människor utveckla och använda ett brett spektrum av talanger i sina privat- och yrkesliv.

Den centrala frågan är huruvida städer och kommuner är beredda att lyssna till invånare, företag och andra grupper och låta dem delta i beslutsfattandet, så att alla tillsammans kan skapa ett bättre samhälle. Framgångsrika städer och tätorter är de som kan erbjuda olika grupper av människor möjlighet att bo, arbeta och utvecklas i en miljö där invånarna kan välja sin «idealiska» livsstil, var de bor och hur mycket tid de tillbringar varje dag med att pendla till arbetet, samtidigt som de erbjuds en rad valmöjligheter för konsumtion och inköp av vardagslivets nödvändigheter.

“Att planera för hållbara enskilda städer och kommuner är inte tillräckligt, eftersom människor bor, arbetar och utnyttjar tjänster över stads- och kommungränserna inom funktionella stadsregioner snarare än i enskilda städer.”

Hur kan vi då skapa sådana miljöer, där människor trivs och i gengäld är motiverade att använda sina talanger för det allmänna bästa? Effektiv regional planering är en nödvändighet i uppbyggnaden av väl fungerande städer, men att planera för enskilda

städer eller tätorter är inte tillräckligt. Regional planering måste i allt högre grad svara mot behoven hos människor som lever i utbredda stadsregionsområden. Ökad rörlighet har gjort de enskilda kommunernas gränser mer diffusa och därmed långt mindre viktiga i det dagliga livet. Därför behövs det i allt högre grad nya typer av integrerad planering och modeller för beslutsfattande, som sträcker sig utöver traditionella sektorer och administrativa gränser.

PÅ VÄG MOT INTEGRERAD REGIONAL PLANERING

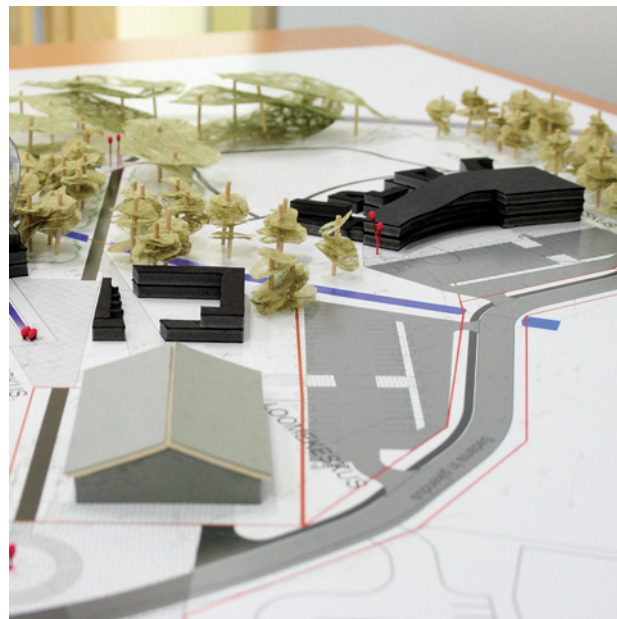
Vi lever i ett regionernas Europa där funktionella regioner har blivit alltmer betydelsefulla. Enskilda kommuner kan inte utvecklas isolerat i den globala konkurrensen om (nya) företag, skattebetalare och turister. För att skapa konkurrenskraftiga, attraktiva stadsregioner krävs ett samarbete över kommungränserna som inkluderar såväl tätortsområden som landsbygd. Aktuella utmaningar såsom klimatförändringar, demografiska förändringar, strukturella



förändringar i produktionsmönstren, stadsutbredning eller miljöproblem kan inte lösas inom enskilda kommuner. Möjligheten att framgångsrikt ta itu med dessa problem är alltmer beroende av stads- och landsbygdskommuners förmåga att samarbeta och hitta gemensamma lösningar.

Historiskt sett tenderar kommuner att fungera som oberoende aktörer, som ofta medfört att det regionala samarbetet över administrativa gränser varit utmanande. Samarbetet mellan stad och landsbygd har traditionellt saknats eftersom utmaningarna för städer och landsbygd i allmänhet har betraktats som åtskilda. Detta i kombination med ringa konkurrens mellan angränsande kommuner hindrar grunden för samarbetet. I dagens värld har dock gränserna mellan stadsmiljö och landsbygd allt mer suddats ut och det är uppenbart att det behövs ett utvecklat samspel mellan stad och landsbygd.

“Framgångsrika regioner är de som lyckas skapa gynnsamma förhållanden, där människor har möjlighet att utveckla och använda alla sina talanger i sina privat- och yrkesliv. Att planera tillsammans ökar människors engagemang för den egna livsmiljön.”



Ur ett regionalt utvecklingsperspektiv borde gränserna mellan städer och deras omgivande regioner ignoreras eller till och med tas bort. I deras ställe bör ett gränsöverskridande och mångfasetterat samarbete tvärs över stadsregionerna främjas. Ökad regional integrering och förtätning kan påskynda överföringen av nya idéer, underlätta människors rörlighet, öka den underliggande affärsproduktiviteten och skapa kraftfulla storskaliga ekonomier. Därför behövs nya plattformar och transparenta ledningsmodeller för att ytterligare engagera både medborgare och andra intressenter.

FUNKTIONELLA REGIONER/STADSREGIONER

En funktionell region är en typ av region som kännetecknas av dess funktion, som exempelvis en stadsregion, vilken har en viss kärna (en central ort) och en omgivande del (landsbygd, mindre kommuner). En stadsregion kan bestå av olika administrativa enheter men fungerar som en helhet, eftersom den har gemensamma resurser i form av exempelvis arbetsmarknad och transportnät och ett gemensamt regionalt centrum. Olika former av fysiskt samspel sker mellan dessa områden och kopplar ihop dem, till exempel pendling mellan innerstad och landsbygd, handel och affärer, resor för rekreation och för tillgång till ett bredare utbud av service.

DET INTEGRERADE LEDNINGSSYSTEMET SOM ETT VERKTYG FÖR REGIONALPLANERING OCH -SAMARBETE

Ett användbart verktyg som underlättar integration av besluts- och planeringsprocesser mellan angränsande kommuner är det integrerade ledningssystemet (ILS). Det är en logisk, stegvis ledningsmodell, tidigare använd främst inom hållbar förvaltning av stadsmiljön (Managing Urban Europe 25, CHAMP).

Integrerad styrning kan även tillämpas gynnsamt inom regional planering i ett bredare stadsregionsammanhang. Systemet kan bidra till inrättandet av strukturer som används för att bättre koppla samman olika regionala och kommunala organ i den fysiska planeringen och för att underlätta samarbete över sektorer och gränser. ILS är en ledningscykel som hjälper till att utforma gemensam planering och gemensamma utvecklingsprocesser på ett mer strukturerat sätt. Med hjälp av de olika stegen i modellen (se figur 1) kan visioner och mål för gemensam utveckling formuleras tillsammans med olika intressenter.



Figur 1. ILS-cykeln.



ILS-modellen bidrar till att styra alla tillgängliga resurser mot de definierade målen. Genom att inkludera enskilda och andra intressenters perspektiv i den fysiska planeringsuppgiften, säkrar man insyn och demokratiskt ansvarstagande i planerings- och beslutsprocesser. Integrerad styrning av planeringsaktiviteter inom de funktionella stadsregionerna skapar förståelse, ansvarstagande och öppenhet mellan de berörda aktörerna.

Att inleda ett verkligt samarbete är ofta den svåraste delen av en gemensam planeringsprocedur, men när detta väl är gjort finns potentialen att omvandla ett enskilt projekt till en process. Ett framgångsrikt genomfört samarbetsprojekt inom ett område, till exempel mobilitetsplanering, kan öppna dörrar för samarbete på andra områden och skapa långvariga partnerskap mellan kommuner i regionen – bokstavligen bygga nya broar.

ANVÄNDARINTRODUKTION

“Planera tillsammans för bättre livskvalitet” är en av slutprodukterna i projektet NEW BRIDGES som är avsett att främja en mer integrerad strategi för regional planering. Denna handledning är tänkt att fungera som en inspirationskälla för alla som är intresserade av att sträva mot en mer öppen, inkluderande och samverkande planeringskultur. Den kan användas på olika sätt, antingen som en vägledning för att upprätta ett samarbete mellan stad och landsbygd och tillämpa livskvalitetsstrategin i den regionala planeringen redan från början, eller som hjälp att förbättra befintliga rutiner tack vare effektiva samarbetsstrukturer.

ILS-modellen presenteras här steg för steg: Hur man kommer igång med den gemensamma planeringsprocessen, hur man engagerar alla nödvändiga aktörer och slutligen genomför planen på ett framgångsrikt sätt. Fallstudierna som sammanställts av partnererna i NEW BRIDGES-projektet ger praktiska exempel på hur olika stadsregioner i Östersjöområdet har genomfört de olika stegen i ILS-processen.

I projektet har fokus legat på tre livskvalitetsfaktorer inom samspelet mellan stad och landsbygd: Transport och tillgänglighet, utbud av service och boendemiljö. Den här handledningen fokuserar på att förstärka styrningen av dessa faktorer som en del av en bredare strategi för fysisk planering. För varje steg i ILS-modellen definieras den grundläggande ramen för en sammanhållen stadsregionsplanering samt dess viktigaste begrepp. I handledningen redogörs även kort för de grundläggande politiska målen och strategierna på olika nivåer inom området. Slutligen ges relevanta politiska rekommendationer för tre olika nivåer av fysisk planering i syfte att främja en mer sammanhängande och hållbar utveckling i Östersjöregionen.

Mer praktiska metoder, vilka provats under NEW BRIDGES-projektets gång och kan användas för att genomföra ILS-modellens olika steg, finns bland onlineverktygen som kompletterar denna handledning (www.urbanrural.net).





– ÖKAD LIVSKVALITET GENOM UTVECKLAT SAMSPEL MELLAN STAD OCH LANDSBYGD

NEW BRIDGES – projektet (2009-2011) som finansierats av Östersjöprogrammet (Baltic Sea Region Programme) har försökt utveckla nya strategier för en integrerad styrning av samspelet mellan stad och landsbygd i syfte att förbättra livskvaliteten i hela Östersjöregionen. Projektet har fokuserat på tre huvudfaktorer som påverkar de boendes livskvalitet i stad- och landsbygdsmiljö: Boendemiljö, transport och tillgänglighet samt utbud av service.

Projektets implementering byggde på att skapa nya ledningsmodeller och metoder för regional planering motsvarande behov, livsstil och värderingar hos de människor som lever i Östersjöregionen. Dessa modeller och metoder testades under projektet av åtta NEW BRIDGES-partner i sju stadsregioner i hela Östersjöregionen genom konkreta pilotverksamheter med fokus på olika aspekter av livskvalitet. I projektet deltog med framgång olika stadsregioner i Östersjöregionen av varierande storlek, från Hamburg storstadsregion i Tyskland till Dagö (Hiiumaa) i Estland, som också haft signifikant olika nationella planeringskulturer och politiska strategier.

Olika metoder användes och testades för att se hur lokala invånare, politiker och intressegrupper kunde uppmuntras att delta i den regionala planeringen, däribland möten med lokala intressenter, enkäter och intervjuer. Att involvera lokala aktörer i planeringen hjälpte NEW BRIDGES-parterna att bättre förstå de skilda perspektiven på livskvalitet och värdet av att planera tillsammans med målet att skapa bättre livsmiljöer. Projektet bidrog till detta genom att främja en ny planeringskultur som förespråkar ett mer öppet, samverkande, nyskapande och inkluderande samhälle.

Ett av de viktigaste resultaten inom projektet har varit de nya partnerskap mellan stad och landsbygd som skapats mellan angränsande kommuner i de deltagande stadsregionerna. Projektet har också bidragit till insikten att det behövs ytterligare samarbete på nationell, regional och lokala nivå för att skapa attraktiva och konkurrenskraftiga regioner i Östersjöområdet. Mer information om projektet finns på www.urbanrural.net.



2

PLANERA TILLSAMMANS



2.1. STARTLÄGE – NULÄGESUTREDNING

*Hur kan livskvaliteten förbättras i din region?
Vilka åtgärder behövs och vem bör involveras?*

Innan det går att nå målen måste man veta var man ska börja. Nulägesutredningen skapar en informationsram som ligger till grund för formulering av relevanta mål med syfte att förbättra livskvalitet. Dessutom fungerar den som referenspunkt vid uppföljning och utvärdering av framsteg och resultat, eftersom förbättringar endast är mätbara och synliga om de jämförs med «utgångspunkten» - nuläget.

Eftersom livskvalitet är ett mångfasetterat begrepp med fokus på individuella livsuppfattningar är det viktigt att uppmärksamma enskilda människors åsikter och önskemål. Det första och viktigaste steget är att undersöka hur livskvaliteten i din stadsregion skulle kunna förbättras. Du kan börja med att diskutera med olika intressenter såsom invånare, affärsinnehavare, investerare, med flera och fråga hur deras boende-, yrkes- och verksamhetsmiljöer kan förbättras och vilka åtgärder detta skulle kräva.

För att uppmuntra olika aktörer att medverka behövs varierande engagemangsmetoder. Möten med lokala intressenter erbjuder en chans till öppen diskussion mellan invånare och lokala myndigheter för att få en preliminär inblick i invånarnas åsikter om livskvalitet. Individuella åsikter kan analyseras mer systematiskt genom exempelvis invånarenkäter eller intervjuer med fokusgrupper.

I detta skede kan en inledande analys av intressenter göras för att kartlägga alla relevanta aktörer i stadsregionen. Förutom att inkludera den individuella nivån via intressegrupper och lokala invånare, bör även extern expertis såsom forskare, icke-statli-

ga organisationer och den privata sektorn engageras för att bidra med olika perspektiv till nulägesutredningen.

HUR KAN NULÄGESUTREDNINGENS RESULTAT ANVÄNDAS PÅ BÄSTA SÄTT?

Nulägesutredningen hjälper till att analysera nuvarande styrkor och svagheter, risker och möjligheter exempelvis vad gäller transport och tillgänglighet, utbud av service och boendemiljö i stadsregionen. Den identifierar de befintliga klyftorna mellan enskilda aspekter av invånarnas boende- och arbetsmiljöer och de regionala planerna och strategierna för att göra stadsregionen mer attraktiv. Endast de människor som bor och arbetar i området har direkt erfarenhet av hur deras dagliga liv kan förbättras.



Nulägesutredningen bör utföras i ett stadsregionalt sammanhang. I vardagen använder sig invånarna inte av befintliga administrativa gränser. Dessa gränser begränsar enbart användningen av vissa tjänster vilket gör livet mer komplicerat. Tänk därför på att formen bör följa funktionen, det vill säga att definition av problemen inte bör begränsas av administrativa gränser.

Nulägesutredningen hjälper till att besvara följande frågor:

- Vilka är de viktigaste bristerna i livskvalitet, exempelvis gällande boendemiljö, transport och tillgänglighet, utbud av service, och liknande?
 - Vem kan bäst ge värdefulla synpunkter i kartläggningen av de mest angelägna utmaningarna?
- Hur kan regionen bli mer attraktiv?
 - Vad tycker invånarna och andra grupper om sin boende- och arbetsmiljö?
 - Vilka åtgärder behövs för att förbättra levnads- och arbetsförhållandena?

LIVSKVALITET

Livskvalitet är ett mångdimensionellt begrepp. Det handlar inte enbart om välbefinnande och hög levnadsstandard utan även om att göra det möjligt för människor att nå sina livsmål och samtidigt välja sin egen ideala livsstil. Förhållandet mellan människor och deras vardagsmiljö påverkar enskilda individers upplevelser av den egna livskvaliteten. Eftersom livskvalitet har samband med allmänna levnadsvillkor men upplevs individuellt, är det svårt att identifiera enkla lösningar på hur den kan förbättras. Följaktligen är begreppet livskvalitet inte ett universellt överenskommet begrepp och inte föremål för någon formell definition. Detta har lett till en situation där man vid politiskt beslutsfattande i planeringsprocesserna inte alltid ägnat tillräcklig uppmärksamhet åt livskvalitetsfrågor, trots att begreppet livskvalitet har haft en betydande inverkan på sociala och politiska trender och har blivit ett viktigt inslag inom olika politiska områden.

För att i större utsträckning ta hänsyn till livskvalitetsfrågor vid regional planering är det nödvändigt att beakta enskildas synpunkter och uppmuntra ett aktivt deltagande från medborgarnas sida. Att öka livskvaliteten kan förbättra förutsättningarna för tillväxt och göra stadsregionerna i Östersjöområdet attraktivare platser för boende och investering.



UTVECKLING AV SERVICESTRUKTUREN ÖVER KOMMUNGRÄNSERNA I ÅBO STADSREGION

Ett av projektets mål i Åbo stadsregion var att hitta sätt att göra serviceutbudet mer effektivt, att se till att tillgång och efterfrågan på tjänster möter invånarnas behov och ökar deras välbefinnande. De mångfasetterade förortsområdena Kråkkärret och Littois, på gränsen mellan tre kommuner (Åbo, S:t Karins och Lundo), valdes som pilotverksamhetsområde. Det var redan tidigare känt att det finns stora socioekonomiska skillnader mellan invånarna i området och att här finns betydande utmaningar, särskilt i fråga om utnyttjandet av tjänster.

Under mötena med de lokala intressenterna blev det uppenbart att ett antal hinder, både fysiska och mentala, hade utvecklats och nu aktivt hindrade människor från att använda de närmaste tjänsterna i området Kråkkärret-Littois. I synnerhet mentala barriärer, främjade av utbredda missuppfattningar om det angränsande området, hindrade människor från att använda tjänster över den teoretiska administrativa gränsen.

Olika metoder användes för att samla in ytterligare synpunkter och information från medborgarna om servicestrukturen. Diverse användargrupper, såsom äldre och barn, studerades för att inhämta deras åsikter om den befintliga servicen. Dessa studier bekräftar ovanstående förutfattade meningar och betonade de befintliga hindren i området. Vissa invånare föredrog att åka till en stormarknad längre bort snarare än att använda de tjänster som faktiskt låg närmast, eftersom de tyckte att området där dessa tjänster fanns var otrevligt. De flesta använde fritidsanläggningar på den egna sidan om gränsen och få tjänster lockade invånare från båda områdena.

Den information som samlats in från dessa studier är avgörande för att förbättra servicestrukturen och påskynda samarbetet mellan kommunerna. Christina Hovi, Generalplanearkitekt från Åbo stads Miljö- och planläggningsbyrå konstaterar att «det är mycket utmanande och en långsam process att förändra människors attityder, men det är en början att erkänna de fördomar som hindrar användningen av tjänster över kommungränserna.» Hon fortsätter med att konstatera att befintlig lagstiftning och förekomsten av olika arbetskulturer i slutänden begränsar omfattningen av samarbetet över kommunala och administrativa gränser.

“**Traditionellt** har vi lärt oss att betrakta saker och ting endast ur vår egen kommuns perspektiv. Vi borde istället lära oss att se på serviceområden som större helheter och inte bara tänka på den egna kommunens intressen” noterar Hovi.

För att ytterligare utveckla effektiviteten i utbudet av service behövs mer information. Dessutom bör tillgången på service i förhållande till konsumenternas behov undersökas ytterligare. Insamling av statistik och GIS-data samt fler undersökningar av hur invånarna utnyttjar tjänster bör utföras för att fastställa den verkliga nivån på efterfrågan och bidra till ett mer balanserat sätt att tillhandahålla service.

Resultaten från projektet kommer att ingå i olika normativa dokument angående planering av kollektivtrafik, servicenätverk och markanvändning. Resultaten kommer också att användas i den mer omfattande processen att skapa en strukturmodell för hela Åbo stadsregion.

ANALYSERA LOKALA FÖRHÅLLANDEN

Att planera för en god boendemiljö kräver samordnade åtgärder inom en rad olika policytema och förvaltningsområden. Innan någon gemensam planeringsprocess kan inledas måste man förstå det lokala och regionala sammanhang man arbetar inom. Analys av de lokala förhållandena kompletterar nulägesutredningen.

Den första uppgiften är att analysera befintliga erfarenheter av samverkan mellan stad och landsbygd. Vilken roll och funktion har stads- och landsbygdsområdena i stadsregionen? Finns det för närvarande något samarbete mellan olika kommuner eller myndigheter i regionen? Finns det redan gemensamma regionala planer för att hantera några av de viktigaste livskvalitetsfrågorna (till exempel översiktsplaner, gemensamma transportplaner, gemensamma servicestrategier eller liknande)?

Nästa uppgift är att formulera en översikt över planeringssystemet i regionen. Att veta hur planeringen fungerar i alla kommuner hjälper till att identifiera avdelningar och personer att samarbeta med. Ta reda på vem som är ansvarig för transportplanering, planläggning, med mera. Är externa organisationer involverade i planeringen, till exempel planeringskonsultföretag?

Nulägesutredningen bör också sträva efter att kartlägga rättsliga krav och de system och förfaranden som redan finns till för att förverkliga kommunala och regionala planer och program. Det är även viktigt att understryka ledningsstrukturerna bakom befintliga formella avtal, program och planer som berör regionplanering.

HUR BEHANDLAS LIVSKVALITET I AKTUELLA PLANER OCH STRATEGIER?

Innan några åtgärder planeras måste processens räckvidd noga övervägas och jämföras med befintliga planer, riktlinjer och strategier, så att dubbelarbete eller överlappning kan undvikas. De aktuella politiska och strategiska målen måste beaktas. Det är viktigt att redan i nulägesutredningsfasen inleda en öppen dialog med politiker från alla berörda kommuner. Detta bidrar till att säkerställa deras engagemang under hela processen och ger samtidigt nödvändiga kunskaper om de politiska processerna i stadsregionen.

Var särskilt uppmärksam på följande frågor:

- Hur definieras livskvalitet i befintliga strategier och planer?
- I vilken utsträckning har invånarnas synpunkter tagits i beaktande?
- Hur tas livskvalitet upp i befintliga program, till exempel genom utbildnings- eller miljöfrågor?
- Hur tas livskvalitetsfrågor upp i politiska diskussioner i stadsregionen?

STÄRKA SAMVERKAN MELLAN STAD OCH LANDSBYGD

Olika former av samverkan mellan stadsmiljö och landsbygd är direkt kopplat till människors vardagsliv och hur de interagerar med, formar och använder sin livsmiljö. Stadsbor söker efter vissa kvaliteter på landsbygden såsom bättre fritidsaktiviteter, frisk luft, grönområden och bättre livskvalitet. Medan tätorter i allmänhet anses erbjuda bättre möjligheter till sysselsättning och utbildning samt ett bredare utbud av kulturella och kommersiella tjänster.

Samverkan mellan stad och landsbygd har potential att påverka den regionala handeln, näringslivet, produktionsmönster och turism eftersom båda ekonomiskt är starkt beroende av varandra. Den starkaste kopplingen mellan stad och landsbygd är dock ofta arbetskraften, som dagligen pendlar mellan dessa områden. Det är uppenbart att varje region och dess framtida utvecklingsmöjligheter är beroende av både stads- och landsbygdsområden och av samverkan mellan dem.

Inom ramen för samverkan mellan stad och landsbygd finns det vissa faktorer som helt klart har en betydande inverkan på livskvaliteten: Transport och tillgänglighet, utbud av service och boendemiljö. Dessa faktorer ligger vanligen bakom individuella val vid lokaliseringsrelaterade beslut. Det finns många sätt på vilket styrningen av dessa faktorer kan stärkas genom integrerad stadsregionsplanering:

- Förbättra tillgängligheten mellan stad och landsbygd genom integrerad mobilitetsplanering, till exempel med att göra regional kollektivtrafik smartare, tänka om ifråga om olika transportsätt i det regionala transportsystemet och förbättra den funktionella relationen mellan stad och landsbygd när det gäller pendling.
- Gemensam planering av markanvändning för aktiviteter som bostäder, butiker och andra kommersiella tjänster.
- Förbättra den regionala servicestrukturen genom att implementera gemensamma servicestrukturplaner och samarbeta när det gäller att organisera tjänster och engagera den tredje sektorn och de lokala invånarna i planeringsprocessen.
- Integrera planering av markanvändning, mobilitet, bostäder och servicemönster i stadsregionsammanhang.

EUROPEAN SPATIAL DEVELOPMENT PERSPECTIVE (REGIONAL UTVECKLINGSPLANERING I ETT EUROPEISKT PERSPEKTIV/ESDP, 1999)

ESDP, referensdokumentet för regional utvecklingsplanering i Europa, var det primära medium där konceptet "partnerskap mellan stad och landsbygd" introducerades. I ESDP anges att stads- och landsbygdsområden kan formulera och framgångsrikt genomföra det regionala konceptet i partnerskapsbaserad samverkan. Eftersom båda typerna av områden är högst beroende av varandra och många utmaningar inte går att lösa utan integrering, borde stads- och landsbygdsområden se varandra som partners snarare än konkurrenter. Angående polycentrism och partnerskap mellan stad och landsbygd innehåller ESDP även viktiga programförklaringar med motsvarande policyåtgärder.



UTVECKLING AV DEN FÖRSTA MOBILITETSPLANEN FÖR LANDSBYGDSOMRÅDEN I LETTLAND

När projektet inleddes i Zemgale planeringsregion var det första steget att ta reda på vad invånarna ansåg vara den viktigaste faktorn för att stärka samverkan mellan stad och landsbygd. Genom olika enkäter och diskussioner bland allmänheten kom man fram till att förbättringar i kollektivtrafiken och vägnätet ansågs vara de viktigaste aspekterna. Man beslöt att en ny mobilitetsplan för landsbygdsområden skulle utvecklas för att fastställa de nödvändiga åtgärderna för att förbättra kollektivtrafiken och tillgängligheten till landsbygden i regionen.

För att identifiera nödvändig information och data för mobilitetsplanen analyserades de socioekonomiska förhållandena i Zemgale-regionen; man gjorde en vägnätsanalys och kartografiskt material togs fram. En databas upprättades som inkluderade alla typer av kollektiva färdmedel samt rekommendationer för en handlingsplan, inriktad på transportförbättringar i regionen.

Mobilitetsplanen utarbetades av externa konsulter och presenterades och diskuterades i flera möten med lokala intressenter. Under processen var samarbetet mellan nationella, regionala och lokala myndigheter och de operativa transportföretagen oersättbar för den fortsatta utvecklingen av mobilitetsplanen, för att jämföra olika synpunkter och för

utbyte av erfarenheter. Alla deltagare var intresserade och engagerade i processen, men de var samtidigt bekymrade över bristen på finansiella medel som skulle kunna hindra att planen genomfördes. Man konstaterade snabbt att det behövdes ett nära samarbete mellan de nationella och regionala nivåerna i planeringen av regionala investeringsprogram, liksom ytterligare diskussion om planeringsregionernas roll i Lettland.

Databasen tillsammans med de långa och medellånga strategiska riktlinjerna i mobilitetsplanen för landsbygdsområden kommer att ligga till grund för utveckling och genomförande av konkreta åtgärder samt för uppdatering av den nuvarande markanvändningspolitiken. Raitis Madzulis, projektansvarig för Zemgale planeringsregion, hoppas att det konstruktiva samarbetet mellan staten, lokala och icke-statliga institutioner och transportföretag kommer att fortsätta. I framtiden kommer kommunerna i Zemgale-regionen att behöva bli mer involverade i den regionala planeringen för att upprätthålla det nyetablerade samarbetet. Projektet hjälpte deltagarna att inse att endast gemensamma ansträngningar kan leda till effektiva planeringsresultat och därmed förbättrad livskvalitet inom regionen.



2.2 ROLLER OCH ANSVARSOMRÅDEN – ORGANISATORISK STRUKTUR

Vilka bör involveras?

Vilka är de olika aktörernas roller och ansvarsområden?

En av de viktigaste aspekterna bakom en framgångsrik användning av ILS-modellen är att skapa en lämplig organisationsstruktur – en av de övergripande komponenterna i systemet. För att integrera policyområden och planeringsförfaranden mellan olika kommuner krävs en organisationsstruktur som tar hänsyn till samarbete mellan aktörer över olika sektorer och administrativa gränser. Detta är grunden för verklig integrerad styrning. Innan den organisatoriska strukturen kan skapas måste processens tematiska och geografiska räckvidd definieras: Ligger fokus på ett visst område eller en del av regionen? Vilka av de berörda kommunerna är villiga att delta? Ligger fokus på en särskild aspekt av livskvalitet? Finns det redan partnerskapsstrukturer inom regionen som kan inleda processen?

Strukturen i ILS bör om möjligt införliva och tillämpa de strukturer som redan finns i den kommunala eller regionala förvaltningen. Varje påbörjat initiativ bör införlivas med de befintliga planeringsrutinerna i de enskilda kommunerna. Processen bör inte drivas separat eller baseras enbart på nya administrativa strukturer. Integrerad styrning av samverkan mellan stad och landsbygd är genomförbar så länge processen är en uttrycklig del av de planeringsförfaranden som redan finns och används.

Den organisatoriska strukturen är alltid beroende av det lokala eller regionala sammanhanget och processens tematiska och geografiska räckvidd. En optimal organisationsstruktur bör bestå av följande

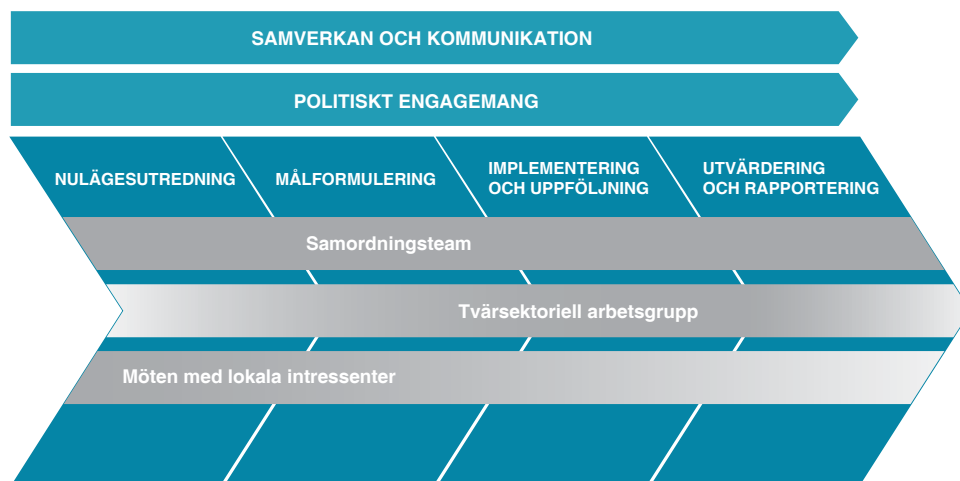
grupper som involverar ett antal relevanta lokala intressenter:

SAMORDNINGSTEAM

Samordningsteamet kan bestå av lokala och regionala planerare eller myndigheters ledamöter från olika kommuner. Alternativt kan en lämplig avdelning (exempelvis planerings-, miljö- eller transportavdelningen) i en av kommunerna ta ledningen i form av övergripande samordning och genomförande. Samordningsteamet tar hand om samordning och operationaliseringsuppgifter och agerar som initiativtagare till hela processen. Samordningsteamet behandlar också frågor som: Vilka typer av aktiviteter måste genomföras? Vilka bör involveras? Vem är ansvarig för varje uppgift?



DEN ORGANISATORISKA STRUKTUREN ÄR EN AV DE ÖVERGRIPANDE KOMPONENTERNA I ILS-MODELLEN



Figur 2. Graden av olika intressentgruppers medverkan varierar beroende på vilken fas i cykeln det gäller.

TVÄRSEKTORIELL ARBETSGRUPP

Den tvärsektoriella arbetsgruppen består av lokala och regionala myndigheters ledamöter och politiker från samtliga berörda kommuner. Deltagarna i arbetsgruppen bör medföra en viss nivå av expertis som är av betydelse för regionen i fokus och det ämne som ska diskuteras, till exempel representanter som ansvarar för planering, transport, kultur och sociala frågor. Externa experter som forskare, konsulter och icke-statliga organisationer kan också ingå.

Eftersom planering är alltid en tvärvetenskaplig process, är den viktigaste rollen för arbetsgruppens medlemmar att tillföra den egna professionella kunskapen till planeringsprocessen och se till att alla relevanta perspektiv beaktas. Medlemmarna i den tvärsektoriella arbetsgruppen bör delta i planeringen under hela processen, från nulägesutredning till utvärdering. Samordningsteamet påbörjar den tvärsektoriella arbetsgruppens arbete, håller dess medlemmar uppdaterade och ordnar möten och privata konsultationer med dem.

LOKALA INTRESSETER

En viktig del av den organisatoriska strukturen är de öppna intressentmötena som är avsedda att säkra insyn och delaktighet i planeringsprocessen. Till intressentmöten inbjuds intresserade deltagare för att diskutera, påverka och utvärdera processen. Intressentmöten spelar en särskilt viktig roll under nulägesutrednings- och målformuleringsprocessen då den huvudsakliga kursriktningen diskuteras. Mötena organiseras av samordningsteamet.

I den ideala situationen deltar i dessa möten alla de ovan nämnda aktörerna och aktiva deltagare från varje kommun, inklusive myndigheter på lokal och regional nivå, politiker, icke-statliga organisationer, aktörer från den privata sektorn, forskare och invånare i regionen. Heterogena grupper av professionella och andra intressenter som tillsammans diskuterar frågor av gemensamt intresse kan identifiera nya och innovativa lösningar för att förbättra livskvaliteten. Samverkan och äkta diskussion mellan aktörer från olika sektorer är avgörande för att skapa det förtroende och den ömsesidiga förståelse som ligger till grund för de flesta partnerskap.

EGENSKAPERNA HOS EN IDEALISK ORGANISATORISK STRUKTUR KAN BESKRIVAS SOM:

- En platt hierarki med fokus på informell organisation och samverkan.
- Samordningen av processen kännetecknas av samarbete och tillåter feedback från deltagarna.
- De involverade aktörerna och institutionerna har tydliga mål.
- Medverkande enskilda personer motiveras och ges utrymme till att lägga fram sina egna åsikter. De trivs med sina arbetsuppgifter och känner sig varken överbelastade eller understimulerade.
- Kommunikationen är tydlig och öppen och inte beroende av hierarkier.
- Regelbunden och objektiv utvärdering av resultat och mål möjliggör snabba reaktioner i händelse av variationer, utmaningar eller problem som kan utvecklas under processens gång.
- Sådana förändringar måste effektivt förmedlas till de berörda för att undvika missförstånd.

REGIONALT SAMARBETE

Att identifiera gemensamma syften och mål för utvecklingen ger en utgångspunkt för en sammanhållen regional planering som syftar till hållbara, attraktiva och konkurrenskraftiga stadsregioner. Eftersom lokal utveckling alltmer styrs av åtgärder vidtagna bortom de enskilda kommunernas gränser är det uppenbart att det behövs ett utökat samarbete inom de funktionella regionerna. I EU:s grönbok om territoriell sammanhållning (CEC 2008) är det klart uttalat att territoriell sammanhållning handlar om att säkerställa en harmonisk territoriell utveckling och se till att medborgarna har möjlighet att på bästa sätt utnyttja resurserna i det område där de bor samt att detta bör ske på ett samordnat och hållbart sätt.

Samarbetet mellan olika sektorer inom en kommun kan ofta vara en utmaning, för att inte tala om samarbetet mellan olika administrativa enheter och kommuner. För att en sådan ansträngning ska lyckas krävs motivation, ömsesidigt förtroende och en insikt om fördelarna. Samarbete mellan angränsande kommuner stöds inte alltid eftersom kommunerna ofta anses vara konkurrenter om samma resurser, till exempel värdefulla skattebetalare, och i allmänhet är rädda att förlora sin självständighet. För framgång i den internationella konkurrensen, bör samspelet mellan stad och landsbygd vara så funktionellt och inriktat på gemensamma mål som möjligt. Det är viktigt att inse att väl fungerande stadsregioner, inte enskilda kommuner, är morgondagens framgångssagor inom den globala ekonomin.



KONKRETA PROJEKT OCH STRATEGIUTVECKLING FÖR ATT STÄRKA SAMARBETET I HAMBURGS STORSTADSREGION

Med stöd från NEW BRIDGES-projektet har Hamburg försökt höja nivån på samarbetet mellan staden och dess omgivande region på den strategiska nivån liksom genom konkreta projekt på lokal nivå.

Ett sådant initiativ har varit det lokala projektet "Nytt bycentrum" i Dambeck. Denna lilla by är belägen i Ludwigslust län, 130 km från Hamburg, i delstaten Mecklenburg-Vorpommern. Projektet har aktivt sökt nya vägar för att stödja underhåll och utveckling av bycentra på landsbygden. Konkreta idéer för att förbättra tillgängligheten till och kvaliteten på service i byarna har tagits fram tillsammans med lokalbefolkningen i lokala workshops. För att ta itu med utmaningar som bristen på infrastruktur inom detaljhandeln eller social service, utvecklades konkreta idéer såsom utbyte av frivilligtjänster, mobil hälsovårdsservice och vidareutveckling av kollektivtrafiken med en «buss-on-demand»-tjänst. Guido Sempell, enhetschef i stadsutvecklings- och miljömyndigheten i Hamburg, erkänner att «diskussioner och samverkan med intressenter har medfört mer kunskap om lokala behov, men också nya möjligheter att förverkliga dessa idéer».

Delstatsregeringen har identifierat samma utmaningar för serviceproduktion i landsbygdsområden. Ytterligare lokala workshops i Dambeck planeras och kommer att anordnas i samband med ett nytt offentligt stödprogram som har som mål att upprusta olika bycentra i Mecklenburg-Vorpommern.

Genom hela NEW BRIDGES-projektet har banden mellan Hamburg och Ludwigslust län förstärkts, inte bara genom det praktiska arbetet på fältet utan även på en strategisk nivå. Arbetet i projektet har från början varit kopplat till en befintlig process på federal statlig nivå för att förbättra samarbetet mellan staden Hamburg och Mecklenburg-Vorpommern. Både länet och delstaten har varit mycket aktiva i det nordtyska samarbetsprogrammet Projektpartnerskap Nord, en uppföljning för MORO-processen (modellprojekt om stad- och landsbygdspartnerskap, 2007-2010). Som ett resultat av processen kommer Ludwigslust län och Mecklenburg-Vorpommern att bli officiella medlemmar av Hamburgs storstadsregion. Denna nya status kommer att bidra till att samarbetet upprätthålls och förstärks och till att vidareutveckla stads- och landsbygdsprojekt mellan Hamburg och Ludwigslust.



2.3 SIKTA HÖGT – MÅLFÖRMULERING

Hur skapar man en gemensam vision?

Hur får man stadsregionen att ställa sig bakom gemensamma mål?

Det första steget är att forma en gemensam vision och identifiera de viktigaste utmaningarna i fråga om livskvalitet. Det är viktigt att alla kan komma överens om visionen och åtar sig att arbeta för att nå den. Kommunerna kan ha olika visioner och strategiska mål, men det är viktigt att hitta en gemensam förståelse av den aktuella situationen. Möten med intressenter ger utrymme för en öppen dialog om vad deltagarna anser vara de största styrkorna, svagheter, möjligheter och hoten när det gäller livskvalitet i de egna kommunerna. Resultaten av nulägesutredningen ger en gemensam ram för diskussionen. Fokus för diskussionerna bör i första hand vara behoven hos både stads- och landsbygdskommuner och potentialen att öka kopplingarna mellan dem.

En gemensam vision kommer att vara svår att uppnå om den inte åtföljs av tydliga syftesformuleringar och relevanta mål. Allt kan inte åstadkommas genast och ett val måste göras i fråga om de utmaningar som anses vara viktigast att ta itu med i detta skede. Tydliga och väl definierade mål för att övervinna de valda prioriterade utmaningarna bör fastställas. Mål och syften bör integreras med de som redan finns i relevanta kommunala, regionala, nationella och europeiska strategier och handlingsplaner (transportpolicy, servicestrategier, översiktsplaner och liknande). Dessutom måste efterlevnaden av europeisk, nationell och regional lagstiftning säkerställas. Det viktigaste är att komma ihåg att alla intressenter från stadsregionen, i synnerhet politiker, måste stå bakom visionerna och målen för utvecklingen, annars kommer åtgärden inte att få nödvändig legitimitet.

ATT ARBETA MED LIVSKVALITETSFRÅGOR INOM FYSISK PLANERING

Livskvalitet är ett bra koncept att använda om invånarnas individuella perspektiv är i fokus för planeringsverksamheten. Alla kommer att kunna relatera begreppet till den egna livssituationen och generera idéer med anknytning till frågor och problem. Konceptet är dock ganska brett och kan kräva alltför mycket av de berörda personerna.

För att konkretisera begreppet och stimulera givande diskussioner bör fokus läggas på vissa delar av livskvalitet - som utbud av service eller tillgänglighet - snarare än på hela begreppet. När du hänvisar till livskvalitet, överväg alltid hur man kan göra det abstrakta konceptet så konkret som möjligt. Här kan det hjälpa att formulera konkreta mål avsedda att förbättra livskvalitet.

En gemensam vision och gemensamma mål som utvecklats i en delaktighetsprocess bidrar till att processen accepteras av allmänheten samtidigt som deltagarnas engagemang stärks och legitimiteten säkras inom stadsregionen. Planering av den praktiska målformuleringsprocessen:

- Planera vilka intressenter som ska delta och se till att alla relevanta aktörer från kommunernas olika sektorer ingår.
- Besluta hur nulägesutredningens resultat ska gås igenom.
- Planera hur överenskommelse om och godkännande av prioriteringar och mål ska organiseras.
- Ange lämpliga åtgärder för att uppfylla målen och skapa en tydlig plan för implementeringen.

- Definiera fördelningen av mänskliga och ekonomiska resurser samt ansvarsområden för genomförandet.
- Se till att de medverkande aktörernas roller, ansvarsområden och insatser är tydliga och bekräftade av de olika intressenterna och administrativa enheterna i kommunerna.



EU:S TERRITORIELLA AGENDA 2020 - MOT ETT INKLUDERANDE, SMART OCH HÅLLBART EUROPA MED REGIONAL MÅNGFALD, TA 2011

EU:s territoriella agenda 2020 betonar en polycentrisk (flerkärnig) och balanserad territoriell utveckling som de viktigaste faktorerna för att uppnå territoriell sammanhållning. Agendan framhåller att städernas och landsbygdens beroendeförhållande bör erkännas genom integrerad styrning och planering baserade på ett brett partnerskap. Samarbete och nätverksbyggande mellan städer kan bidra till en smart utveckling av funktionella stadsregioner i varierande skala i ett längre perspektiv. Städer bör i tillämpliga fall se bortom de egna administrativa gränserna och fokusera på funktionella regioner, inklusive de stadsnära områdena. Partnerskap mellan stad och landsbygd svarar mot myndigheternas behov i stads- och landsbygdsområden att identifiera gemensamma tillgångar och utarbeta gemensamma regionala och lokala utvecklingsstrategier där även privata aktörer ingår, i syfte att öka regionernas attraktivitet vid investeringsbeslut inom både den privata och den offentliga sektorn.



PLANERING AV ETT REGIONALT SYSTEM FÖR CYKELLEDER I KAUNAS-DISTRIKTET

“Att öka samspelet mellan stad och landsbygd och att främja samarbetet mellan staden och distriktet är oerhört viktigt för vår landsbygds kommun. Inte bara på grund av grannrelationerna, utan också på grund av människors rörlighet mellan dessa områden för arbets- och fritidsändamål» konstaterar Grazina Cepulienė, projektsamordnare för Kaunas-distriktets kommun. När Kaunas distriktskommun började tänka över hur livskvaliteten i regionen skulle kunna förbättras stod, det klart från början att det krävdes ett nära samarbete mellan olika aktörer och kommuner i regionerna.

Processen påbörjades genom att en dialog inleddes mellan kollegor från Kaunas stads kommun och företrädare för olika grupper och samhällen, om vilken typ av åtgärder som skulle kunna göra regionen bättre att leva i för invånarna och mer attraktiv för besökare i regionen. Tillsammans upptäckte man att ett gemensamt mål för alla deltagare var att utveckla ett hållbart transportnät i regionen. Särskilt viktigt var att utveckla en cykelinfrastruktur och att skapa en plan för cykelleder i Kaunas-distriktet. Att förbättra förbindelserna mellan staden och distriktskommunerna ansågs vara i allas intresse.

För att skapa en cykelledsplan, som bäst skulle tjäna regionens invånare, anordnades flera möten med deltagare från olika kommuner, myndigheter på lokal och regional nivå, politiker och icke-statliga organisationer. Det ursprungliga syftet var att ta fram en

konkret vision av vad som behövdes och sedan att diskutera och utvärdera om cykelledsplanen skulle nå de uppsatta målen. Mötena säkerställde också att planen skulle vara i linje med befintliga planer i angränsande kommuner. Dessa möten fick ett betydande inflytande på planeringen eftersom de gav möjlighet att utbyta erfarenheter och diskutera idéer med lokala intressenter och samhällsgrupper. För att säkerställa insyn i planeringsprocessen och ett aktivt deltagande från alla medverkande aktörer, ägnade samordningsteamet särskild uppmärksamhet åt att upprätthålla kommunikationen med alla intressenter.

Cykelledsplanen är nu färdig och kommer att ingå i översiktsplanen och i Kaunas distriktsstrategi 2007-2013 för att säkerställa att den genomförs. Dokumentet ger en viktig utgångspunkt för utvecklingen av cykelleder inom distriktet.

Utöver cykelledsplanen har det mest värdefulla resultatet av projektet varit samarbetsplattformen som har upprättats mellan olika aktörer i Kaunas stadsregion, som gör det lättare att hitta “bästa lösningar» för att göra stadsregionen till en bättre plats att leva på. Det stod också klart att det behövs en bättre samordning av fysisk planering mellan kommunerna. De nya stärkta relationerna mellan Kaunas stad och distriktskommunerna kan nu öppna dörrar till samarbete på andra områden



3

INVOLVERA STADSREGIONER



3.1 SAMMANBINDA OCH ENGAGERA – SAMVERKAN OCH KOMMUNIKATION

Hur får man ett framgångsrikt intressentengagemang?

Varför behöver olika grupper olika former av kommunikation?

Samarbetet kan vara hållbart och givande endast om det finns en bred acceptans, politisk vilja, förståelse och intresse liksom medvetenhet och erkännande av medföljande fördelar och ansvar bland de medverkande aktörerna. För att uppnå detta krävs att man främjar en känsla av gemenskap och en sammanjämknings av de olika mål som eftersträvas inom stads- och landsbygdsområdena. Effektiv kommunikation och delaktighet är viktiga faktorer för att processen ska vara framgångsrik, från nulägesutredning till utvärdering.

En strategi för både kommunikation och delaktighet behövs. Delaktighetsstrategin bör definiera vem som ska engagera sig och vilken roll varje deltagare har. När man definierar relevanta intressenter bör man beakta vem som berörs av frågan eller vem som kan påverka den. Vem besitter relevant information och kan tillföra de resurser och den kompetens som krävs? När det gäller kommunikation bör det planeras i förväg hur den ska hanteras med externa och interna intressenter. Kommunikation och samverkan är nära relaterade till frågan om den organisatoriska strukturen.

FRAMGÅNGSRIK INTRESSENTMEDVERKAN

Delaktighet är en av de övergripande principerna i det integrerade ledningssystemet. Relevanta intressenter bör erbjudas möjligheter att påverka de vik-

tigaste stegen i planeringsprocessen: Att skapa visionen, definiera syften och målsättningar, följa upp utvecklingen och delta i utvärderingen.

Delaktighetsstrategin för externa och interna intressenter bör utvecklas. I kategorin externa intressenter kan bland annat ingå invånare, privata markägare, icke-statliga organisationer, forskare, entreprenörer och myndigheter, politiker och alla andra planen kan beröra eller som kan vara intresserade av den. Externa deltagare har en viktig roll i intressentmöten,



eftersom de kan tillföra lokal kunskap, ett bredare perspektiv och kritisk feedback till planeringsaktiviteterna.

De interna intressenterna inkluderar representanter från kommunala och regionala myndigheter och politiker, som är aktivt involverade i processen. I praktiken är de medlemmar i samordningsteamet eller den tvärsektoriella arbetsgruppen. Interna intressenter tar hand om det operativa genomförandet – det konkreta utarbetandet av planen eller strategin. De ser till att planerna och målsättningarna godkänns på den politiska beslutsprocessnivån.

En bred intressentsamverkan gör att planerade åtgärder får större acceptans inom hela stadsregionen, eftersom de lokala aktörerna har haft möjlighet att bidra till planerna.

Planera för intressentsamverkan:

- Gör en intressentanalys för att identifiera interna och externa intressentgrupper.
- Definiera ett mål för intressenternas samverkan, till exempel att få ett mer öppet beslutsfattande, att tillföra mer kunskap eller något annat med ett specifikt mål.
- Planera hur olika intressentgrupper kommer att medverka och när, välj metoder för kommunikation och samverkan att användas för varje grupp.
- Se noga till att alla deltagare är medvetna om sina roller och hur de kan medverka.
- Se noga till att alla deltagare är medvetna om sina roller och hur de kan medverka.

FÖRDELAR MED DELAKTIGHET VID PLANERING

Det integrerade ledningssystemet placerar delaktighetsprocesser i centrum för strategiskt beslutsfattande och lägger stor vikt vid att koppla dem till varje steg. En av fallgroparna här har dock varit att delaktighetsprocesserna för intressenter genomförts parallellt med – snarare än som en integrerad del av – beslutsfattandet.

Följande fyra argument stöder allmänhetens delaktighet i beslutsfattande och planering:

1. Delaktighetsprocesser ökar förtroendet mellan intressenter och beslutsfattare.
2. Delaktighetsprocesser bidrar till att göra den demokratiska processen mer transparent i och med att de fyller i åren mellan valen, så att medborgarna kan ha ett märkbart inflytande på och större insikt i beslutsfattandet mellan valen.
3. Resultaten kan förbättras med delaktighetsprocesser: Om intressenter medverkar, blir den insamlade mängden kunskap större än i situationer där endast ett fåtal planerare eller konsulter utför arbetet.
4. Bred enighet och delaktighet i planeringen säkerställer långsiktig acceptans och livskraftiga strategier och åtgärder.

EFFEKTIV KOMMUNIKATION

När det gäller kommunikation är det viktigt att ta fasta på den «gemensamma berättelsen» – det övergripande huvudbudskapet som förmedlas. De metoder som används och budskapet som förmedlas varierar beroende på målgruppen. Internt måste du «sälja» den idé du vill utveckla ytterligare, oberoende om det rör sig kring en vanlig cykelledsplan, en gemensam översiktsplan, ett regionalt system för cykelleder och så vidare, till personer som arbetar i andra kommuner, planerare, politiker och förvaltningschefer. Din uppgift är att övertyga dem om fördelarna som gemensam planering och samarbete inom vissa områden kan ge.

Externt hos allmänheten är det nödvändigt att öka medvetenheten om frågorna och övertyga olika grupper om att deras åsikter är både värdefulla och nödvändiga i planeringsprocessen. Enskilda individer behöver förstå att de faktiskt kan delta i utformningen av den egna livsmiljön. Undvik tekniska och professionella termer vid kommunikation med externa intressenter. Allmänhetens uppmärksamhet och medvetenhet bidrar till att skapa politiskt stöd men bidrar även till medborgarnas kunskap om och förståelse för planeringsprocessen.

Vid planering av den organisatoriska strukturen behövs en analys av information och kommunikationsstrukturer, som redan finns inom och mellan kommunerna. Finns det gemensamma metoder för att nå medborgare i hela stadsregionen? Förekommer redan ett samarbete mellan olika politiska beslutsfattare? Finns det en regional diskussionsplattform för fysiska planeringsfrågor?

Tänk på följande:

- Starkt engagemang från politiker, nära samverkan med intressenter och aktiv medverkan från lokala invånare är sannolikt ett resultat av väl genomförda aktiviteter för medverkan och kommunikation.
- Framgångsrikt engagemang från allmänheten sida beror till stor del på frågan och räckvidden: Lokala och konkreta frågor gör de berörda parterna mer intresserade och engagerade i processen.





DELAKTIGHET OCH LIVSKVALITET FÖR ALLA I ÖREBRO

Medborgarnas medverkan och möjlighet att påverka fysisk planering är viktiga i planeringen av goda boendemiljöer i kommunerna Örebro och Lekeberg. Kommunerna har skapat en gemensam planeringsprocess för transport, boende och service inom vissa områden över kommungränserna. En viktig aspekt i den gemensamma översiktsplaneringsprocessen är strävan att hitta bättre sätt att få medborgare som ofta är uteslutna från konventionella samverkansprocesser att medverka. Det behövs nya sätt att låta människor uttrycka sina synpunkter och visa på förändringar som behövs i livsmiljön för att öka det allmänna välbefinnandet hos medborgarna.

En metod, som utvecklats och främjar barns och ungdomars roll inom stadsplaneringen, är framställning av lättförståeliga kartor (barnkartor) med hjälp av GIS (geografiskt informationssystem). Metoden, som utvecklar vidare arbeten av Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), bygger på FN:s konvention om barnets rättigheter. Den är datorbaserad och lämplig för barn från 10 års ålder. Metoden har framgångsrikt använts inom NEW BRIDGES-projektet.

Samarbetet med barnen i Örebro stadsregion började med en förklaring av vad stadsplanering innebär och de rättigheter barn har att uttrycka sina egna åsikter. Med hjälp av det datorbaserade programmet kunde barnen uttrycka vad de tyckte om den miljö de levde i. Barnen fick på digitala kartor märka ut sina hem, skolvägar, platser och vägar de använde på fritiden, favoritställen och sådana platser de uppfattade som farliga eller otrevliga. Resultaten visade att barn observerar fysiska utrymmen på ett helt annorlunda sätt än vuxna. Barn tänker inte och leker inte på de sätt vi förväntar oss. Ibland upplevdes

oväntade platser som farliga medan oförutsägbara ställen ansågs som trevliga platser att leka eller tillbringa tid på.

“Resultaten är omfattande och har gjort ett intressant kartmaterial till en rik informationskälla! Vi måste nu på allvar anpassa barnens syn på livskvalitet i den egna livsmiljön i den nya översiktsplanen,” säger projektledare Christin Gimberger från Örebro stadsplaneringskontor.

Förutom metoderna för barnmedverkan har Örebro stadsregion ständigt strävat efter att utveckla mer effektiva sätt att utnyttja individuella perspektiv i planeringen. Inom översiktsplaneringsprocessen har nya sätt utvecklats för att få medborgare att medverka. Det är viktigt att se till att dessa nya och mer inkluderande metoder för planering kan upprätthållas i framtiden och att de allmänt införlivas som en del av planeringsprocessen.

Eva Järliden, folkhälsostateg vid Örebro kommun, sammanfattar: “Mer transparenta processer behövs, processer som ligger närmare medborgarna och möjliggör öppen diskussion och samverkan mellan olika grupper. Att arbeta tillsammans över kommungränserna, finna nya metoder för att mer fullt ut involvera medborgarna och skapa gemensamma metoder för att planera och arbeta på ett hållbart sätt – allt detta krävs. Att ta hänsyn till sociala, ekonomiska och ekologiska aspekter av ett problem är grunden för planering av attraktiva stadsregioner.”



3.2 VINNA STÖD – POLITISKT ENGAGEMANG

*Hur kan man få politiker att medverka?
Vilka olika slags roller har de i processen?*

Politiskt engagemang är kärnan i genomförandet av varje typ av plan eller strategi. För att framgångsrikt införa nya mål och planer för stadsregionen behövs det ett stort mått av politisk vilja och en klar insikt om fördelarna. Du kan ha planerat ett bra projekt med tydliga mål och en robust plan för genomförandet. Men projektet kommer att vara mindre framgångsrikt om processerna och målen som skapats på planeringsstadiet inte stöds av politiska beslutsfattare och andra relevanta intressenter inom varje kommun i stadsregionen.

Håll informationsutbytet med politiker vid liv ända från processens början. Anordna informella möten med politiska ledare, borgmästare, viktiga politiska grupper och specialiserade kommittéer för att infor-

mera dem om vikten av den process som du främjar. Eftersom aktörer från olika kommuner kan vara rädda för att förlora kontrollen över vissa frågor och i slutänden deras politiska oberoende, är det viktigt att skapa förtroende. Nyckelpersoner som lokala och regionala politiker är viktiga för att öppna dörrar och skapa nya tänkesätt i fråga om bättre samverkan mellan stads- och landsbygdsområden.

FÅNGA POLITIKERNAS INTRESSE

Oavsett vad frågan gäller bör du alltid tydligt lyfta fram fördelarna och ge politikerna konkreta exempel på vad som behöver göras. Förse dem med exempel på hur det dagliga livet för invånarna kan förbättras, hur kollektivtrafiken kan bli mer attraktiv, i vilka typer av områden människor föredrar att bo och vilka typer av tjänster de vill ha. Förklara för politikerna vad de förväntade konsekvenserna av planerna är och hur stadsregionen kommer att gynnas. Att uppmuntra politiker att vidta konkreta åtgärder och bjuda in dem till möten där frågorna behandlas är ett bra sätt att ge dem en förståelse av de grundläggande problemen. Detta säkerställer deras långsiktiga engagemang. Sök upp politiker som är intresserade av det specifika område där ditt projekt bäst passar in (stadsplanering, sociala frågor, mobilitetsplanering, servicestrukturplanering, och liknande). Se till att engagera tillräckligt många politiker som representerar olika sektorer och kommuner.

Att få politiskt stöd för projektet är avgörande för att undvika en situation där projektet eller de önskade målen inte är i linje med det verkliga politiska livet eller befintliga prioriteringar i kommunerna. I slutänden kommer de beslut som fattas om fysisk planering att bygga på existerande strategier och vi-



sioner i kommunerna (överenskomna prioriteringar i det politiska beslutsfattandet). Politikerna är de som har makten att påverka.

Hur gör man detta i praktiken?

- Organisera möten med politiker vid alla avgörande steg i processen när viktiga beslut fattas.
- Förklara och motivera tydligt de fördelar och potentiella fördelar projektet kan ha.
- Betona vikten av ett integrerat synsätt och av samarbete inom regionplanering.
- Politiska organ och intressenter bör informeras innan media kontaktas för att söka allmänhetens uppmärksamhet för projektet.
- Alla bör ha en lämplig roll i genomförande processen och ha möjlighet att bidra till processen.
- Ta upp frågan om de resurser som krävs, den förväntade tidsramen och en implemteringsplan.



EU:S GRÖNBOK OM TERRITORIELL SAMMANHÅLLNING (CEC, 2008)

En regions konkurrenskraft och välbefinnande beror på dess invånares och företags förmåga att göra det bästa av regionens alla territoriella tillgångar. Grönboken om territoriell sammanhållning betonar vikten av funktionsregioner och flernivåstyrning för en balanserad regional utveckling. Utmatningarna inom koncentration och sammankoppling kan bara bemötas effektivt med stärkt samarbete på olika nivåer och förbättrad styrning. Förutom det gränsöverskridande samarbetet framlägger grönboken vikten av sektorsövergripande integration och anger att många av de problem territorierna står inför är sektoröverskridande, varför effektiva lösningar kräver en integrerad strategi och samarbete mellan olika myndigheter och berörda intressenter.



EN GEMENSAM MARKANVÄNDNINGSTRATEGI FÖR ÅBO STADSREGION

Parallellt med pilotverksamheterna inom NEW BRIDGES har Åbo region också varit upptagen med att utveckla Strukturmodellen 2035 för Åbo stadsregion – en gemensam markanvändningsstrategi för 14 angränsande kommuner i Sydvästra Finland. Den strukturella modellen uppstod ur den nationella kommunreformen som initierades av regeringen och är en fortsättning av PARAS-projektet som syftade till att omforma och integrera regionala servicestrukturer. Planeringsprocessen inleddes år 2010 och är planerad att slutföras i början av 2012.

Huvudsyftet med modellen har varit att hitta både en gemensam vision och huvudlösningar för Åbo regions långsiktiga utveckling. Det kvantitativa målet med modellen är en regional tillväxt på 75 000 invånare. Det övergripande målet betonar förbättringar av stadsregionens konkurrens- och attraktionskraft samt att mildra effekten av klimatförändringarna. Strategin syftar till att ha gemensamma mål för alla viktiga markanvändningsaktiviteter som boende, affärsverksamhet, serviceutbud, tillgänglighet och transport i förhållande till nätverket av urbana grönområden.

Kommuner i Finland har i allmänhet vidsträckt autonomi vid planering av markanvändning. Regionalt samarbete har därför ofta varit en utmaning, eftersom kommunerna är vana att se varandra som kon-

kurrenter snarare än samarbetspartners. Även om planen inte är juridiskt bindande kommer den att få stor betydelse, eftersom det är den första integrerade planen som vunnit ett brett godkännande från kommunerna i regionen.

De metoder som använts i planeringsprocessen för att anordna möten med intressenter och för att få politiker mer generellt involverade, har hämtats direkt från NEW BRIDGES-projektet. Även om tidsplanen för planeringsprocessen har varit sträng, har processen berömts för sin öppenhet och sitt sätt att involvera olika intressenter, förklarar Mikko Laaksonen, projektplanerare från Egentliga Finlands förbund. Enskilda invånare och lokala aktörer från olika kommuner och regionala myndigheter har haft flera möjligheter att inte bara kommentera utan även att styra och utvärdera planen genom möten med intressenter och offentliga utfrågningar som organiserats enligt den delaktighets- och spridningsstrategi som utarbetades i början av projektet. Hela processen har samordnats av styrgruppen som bestått av högt



4

IMPLEMENTERING AV PLANEN



4.1 FÖRVERKLIGANDE – IMPLEMENTERING OCH UPPFÖLJNING

Hur genomföra åtgärder och följa upp vad som redan har uppnåtts?

Hur komma tillbaka på rätt spår med uppföljning?

Implementeringen av varje process är en krävande uppgift när det gäller organisation och samordning av alla de parallella åtgärder som måste genomföras. Framgångsrik implementering bygger på en plan, en organisatorisk struktur, goda kommunikationer och medverkan från alla relevanta intressenter. Samarbete mellan olika kommuner medför utmaningar när det gäller ledning och samordning av alla de uppgifter och ansvarsområden som ska fördelas på olika administrativa enheter.



Samordningsteamet har ansvaret för att genomföra samordningen så att de överenskomna målen och planen för att uppnå dem nu genomförs. Fördelningen av uppgifter måste dock vara tydlig. Samordningsteamet samordnar den tvärssektoriella arbetsgruppens medverkan i de nödvändiga faserna i implementeringsprocessen. Beroende på typen och arten av de planerade aktiviteterna kan samordningsteamet överväga att lägga ut vissa delar av implementeringsprocessen på externa experter, som konsulter. Det viktigaste är att samordningsteamet ständigt har en helhetsbild av processen.

Hur planerar man implementeringen?

- Se till att den tvärssektoriella arbetsgruppen omfattar tillräckligt med intressenter från olika sektorer och kommuner.
- Skapa en informell diskussionsplattform för de olika aktörerna.
- Se till att alla är införstådda med de gemensamma syftena och målen och att de förstår vilka ramar de arbetar inom.
- Kontrollera att samarbetet och kommunikationen mellan olika avdelningar i kommunerna är tillräckliga.
- Ta reda på och fördela lämpliga åtgärder för att förverkliga målsättningarna i praktiken.
- Överväg ifall omfattande och formella avtal med intressenterna behövs.

UPPFÖLJNING AV ÅTGÄRDERNA

Att enbart genomföra åtgärderna är inte tillräckligt i sig självt. Lika viktigt är det att följa upp åtgärderna för att se om dessa motsvarar de ursprungliga syftena och målen. Uppföljning innebär regelbunden observation och registrering av utförda aktiviteter. Det huvudsakliga värdet av uppföljningen är att den ger möjlighet att ändra åtgärderna i önskad riktning ifall tillräckliga framsteg inte har gjorts (även med hänsyn till tidsplanen). Uppföljningen blir då ett praktiskt sätt att förse politiker och andra intressenter med uppdaterad information om framstegen och att utvärdera resultaten på samtliga nivåer inom processen. En god uppföljnings- och utvärderingsprocess engagerar alla intressenter och är användbar för dem som i sista hand ansvarar för samordningen av processen.

Relevanta faktorer för en god uppföljningsprocess:

- Registrera genomförda åtgärder och samla in producerade data regelbundet.
- Skapa en realistisk tidtabell.
- Sätt upp tydliga mål och indikatorer för att mäta resultaten.
- Kräv rapportering av relevanta åtgärder i implementeringsprocessen.
- Organisera möten med intressenter för att underlätta samordningen av åtgärder samt möjliggör och uppmuntra till kollegial utvärdering.

EUROPEISKA UNIONENS STRATEGI FÖR ÖSTERSJÖOMRÅDET (EUSBSR, 2009)

EU:s strategi för Östersjöområdet är en ny form av makroregional strategi, representerande ett nytt arbetssätt för införandet av EU:s territoriella agenda. Denna sektorsövergripande strategi bygger på fyra hörnstenar: Miljöskydd, ekonomiskt välbefinnande, tillgänglighet och attraktivitet, samt trygghet och säkerhet. Strategin omfattar 15 prioriterade områden inom vilka cirka 80 så kallade flaggskeppsprojekt definierats, plus tio horisontella åtgärder för att främja den territoriella sammanhållningen.

Östersjöstrategin fungerar som fackelbärare för utvecklingen av EU:s makroregionala strategier, vilkas framtida betydelse bara kommer att öka. Östersjöstrategin har dock endast en svag referens till partnerskap mellan stads- och landsbygdsområden, eftersom den inte skiljer på inomregionala områden enligt deras territoriella särdrag, exempelvis tätortsområden och landsbygdsområden. Den behandlar snarare hela Östersjöområdet som ett homogent område. Östersjöstrategin fortsätter därför arbetet med att hitta sin plats i den befintliga dynamiken och initiativen inom ramarna för EU:s makroregionala politik.

Östersjöstrategin har dessutom ett antal statliga och icke-statliga intressenter såsom panbaltiska organisationer, stiftelser, nätverksorganisationer med flera (VASAB, CBSS-Baltic 21, Nordiska ministerrådet och Östersjöstädernas förbund). Nästan alla dessa har egna strategier, agendor och/eller handlingsplaner som har inflytande på en övergripande utveckling och dynamik av makroregional territorialpolicy.



4.2 FÖRBEREDELSE INFÖR NÄSTA OMGÅNG – UTVÄRDERING OCH RAPPORTERING

Varför behövs utvärderingen?

Hur kan resultaten användas för ytterligare förbättringar?

Det sista steget i processen är utvärderingen. Det är en planerad och systematisk process som bedömer resultaten med hänvisning till förutbestämda kriterier. Utvärderingen behövs för att förstå varför någonting har skett – oavsett om det rör sig om misslyckande eller framgång – och ifall förändringarna är betydelsefulla. Vad har uppnåtts när det gäller att förbättra livskvaliteten? Vilka är de viktigaste resultaten av samarbetet mellan stad och landsbygd? Utvärderingen kräver systematisk uppföljning under de tidigare stegen, så att både brister och framgångsrika delar i implementeringsprocessen kan identifieras. Detta hjälper till att svara på frågan - vad kommer närmast?

Resultaten av utvärderingen ska rapporteras till beslutsfattarna så att de kan se konsekvenserna av åtgärderna och få konkreta underlag för ytterligare beslut. I bästa fall kan analys användas för att visa att hela processen har uppfyllt sitt syfte och bör fortsätta. Det är viktigt att se till att politiker och andra intressenter hela tiden är medvetna om det aktuella läget för att vinna acceptans för kommande åtgärder. Relevanta intressenter bör också ha tillfälle att yttra sig om processen.

Utvärderingen är ett viktigt verktyg för synliggörande och kunskapsspridning. Rapportering om resultaten skapar öppenhet i fråga om åtgärder som redan vidtagits. Spridning av resultaten måste dock planeras i enlighet med de olika målgruppernas be-

hov och krav. Invånarna är främst intresserade av den konkreta effekt som de nya planerna kommer att ha på deras vardag medan politiker kan vilja ha information om de resurser och investeringar som krävs för att förverkliga planerna.

Saker att tänka på:

- Basera utvärderingen på systematisk uppföljning av de vidtagna åtgärderna.
- Engagera olika intressenter och politiker i en reflekterande dialog om resultatet av utvärderingen.
- Vid kommunikation om utvärderingens resultat till allmänheten, se till att använda en mängd olika tekniker såsom visuella media, muntliga presentationer, sammanfattande översikter och informella samtal.
- Dra nytta av utvärderingens resultat för att överväga vad som bör göras närmast och hur resultaten kan användas för att generera ytterligare förbättringar. Överväg om det finns ett behov av en ny nulägesutredning.



INTEGRERAD MOBILITETSPLANERING I POLEN

Jelenia Góra är ett powiat, beläget i sydvästra delen av vojvodskapet Nedre Schlesien, bestående av fem landsbygdskommuner och fyra stadskommuner. När olika offentliga institutioner började diskutera hur livskvaliteten i regionen kunde förbättras, insåg man snabbt att det fanns ett akut behov av ett integrerat transportsystem som skulle täcka hela regionen. Det befintliga regionala transportsystemet var fragmenterat, tidskrävande och dominerat av privata transportbolag medan kollektivtrafikens utnyttjandegrad var låg. Dessutom krävdes förbättringar av förbindelserna mellan distriktet och huvudorten Jelenia Góra.

Idén med ett integrerat transportsystem med olika transportsätt, inklusive cykel, tåg och bussförbindelser utarbetades i en samarbetsprocess. Polska experter på fysisk planering tillsattes för att analysera den befintliga transportstrukturen i regionen och leda utarbetandet av en ny plan utifrån resultaten. Fem möten med lokala intressenter hölls i regionen med syftet att involvera olika grupper i planeringsprocessen.

Bland mötesdeltagarna fanns företrädare för lokala myndigheter, lokala järnvägsbolag, buss-, cykel- och transportkontor och institutioner ansvariga för fysisk planering i regionen Nedre Schlesien och Jelenia Góra powiat. Under mötena tillfrågades deltagarna om de idéer och planer som upprättats av exper-

terna på fysisk planering och dessutom gavs möjligheten till att diskutera alternativ och diverse andra aspekter av planen. Alla förslag som framkom under mötena analyserades och beaktades i den fortsatta utvecklingen av planen. Planeringsprocessen involverade över 100 representanter från de olika institutioner med vilka samarbetet förväntas fortgå även sedan projektet har avslutats.

«**Dessa** möten med lokala intressenter gav möjlighet att skapa en diskussionsplattform för intressenter som representerar olika institutioner från regionen och Jelenia Góra powiat. Genom mötena fick människor som arbetar med utveckling av den fysiska miljön träffa varandra, diskutera öppet och utbyta åsikter och idéer», säger Katarzyna Pisarek, projekt-samordnare från Nedre Schlesiens vojvodskap. Hon fortsätter: «Mötena underlättade dialogen mellan regionala och lokala myndigheter och möjliggjorde också en diskussion med lokala samhällsföreträdare om olika utmaningar». Intressenterna själva betonade att det definitivt behövs en övergripande och integrerad samverkan mellan olika institutioner i Jelenia Góra powiat.

Det integrerade transportsystemet är nu ett etablerat koncept. Detta belyser en mycket viktig fråga i området, nämligen hur man genom att främja och integrera hållbar mobilitet även ökar livskvaliteten för de människor som bor i och besöker området.



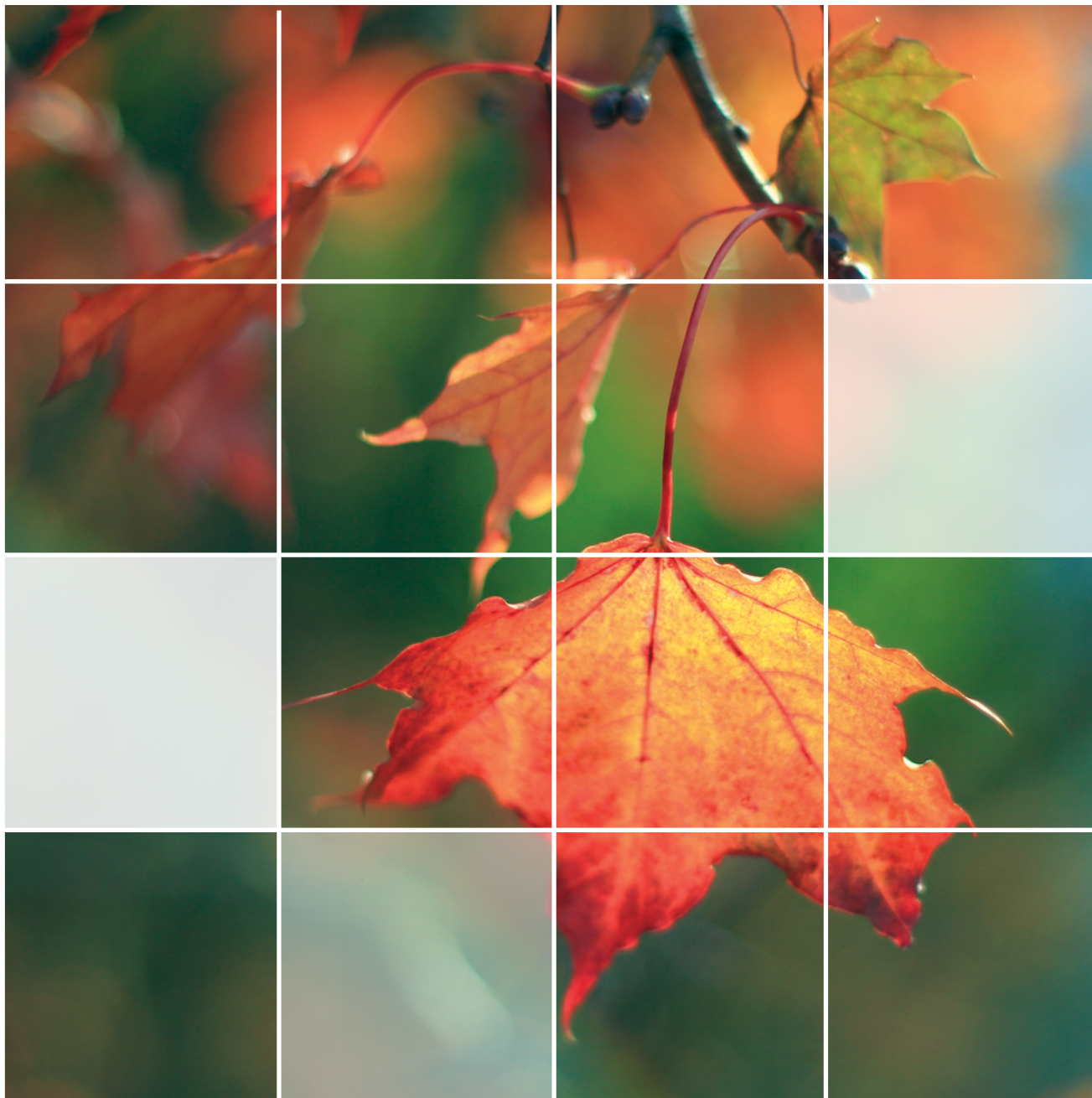
ATT LÄRA SIG AV ANDRA – STUDIEBESÖK FRÅN DAGÖ

Under NEW BRIDGES-projektet spelade kollegiala besök – studieresor för att utforska andra projektpartners aktiviteter och upplevelser – en viktig roll vid utveckling av pilotverksamheter i stadsregionerna. Varje stadsregion besökte minst en annan projektpartner de ansåg vara ett exempel på "bästa praxis" för att stödja det egna arbetet. Som ett resultat fick både den besökande partnern och värdpartnern en inblick i det arbete som görs i andra länder i Östersjöregionen liksom nya idéer och inspiration för fortsatt utveckling av begreppet samverkan mellan stad och landsbygd och livskvalitet i den egna stadsregionen.

De ömsesidiga besöken bidrog även till utformningen och utvecklingen av Dagös pilotverksamhet – detaljplanen för Kärdla hamn. Under projektet besökte representanter från Dagö Hamburg i Tyskland och Åbo skärgård i Finland. Annely Veevo, projektrådgivare från Dagö länsstyrelse, beskriver de inbördes besöken som en värdefull metod för att lära av andra och få nya idéer för det egna arbetet.

Att reflektera över andra regioners aktiviteter bidrar till att se och utvärdera de egna procedurerna ur en annan synvinkel. Det kan också förhindra en upprepning av misstag gjorda av andra, så att man inte ständigt måste uppfinna hjulet på nytt.

Veevo noterar också att man i Hamburg var mest imponerad av utvecklingen av det statliga hamnområdet med byggandet av en ny strandpromenad och bostadsområden, medan hamnarna i Åbo skärgård förmedlade en känsla av trygghet. "I Finland har man erfarenhet från flera decennier av att utveckla små hamnar, göra dem ekonomiskt livskraftiga och därmed säkra deras existens. Detta studiebesök gav oss en hel del inspiration vad beträffar utvecklingen av vårt eget hamnområde. Vi har mycket att lära oss från båda dessa partners. Tack vare detta projekt kan Dagö länsstyrelse se ön med nya ögon".



5

SLUTSATSER

5.1 PÅ VÄG MOT INTEGRERADE STADSREGIONER

Att integrera olika planeringsprocesser eller uppnå ett konsekvent beslutsfattande inom stadsregionerna sker inte över en natt. Snarare är det en långsam och ofta stegvis process som kräver ömsesidigt förtroende och identifiering av de gemensamma fördelarna. Detta kan endast uppnås genom genuin samverkan och en öppen dialog mellan aktörer i regionen, i praktiska termer, genom att samla alla kring samma bord för att diskutera gemensamma idéer och lösningar.

Det bör framgå av ovanstående att den integrerade planeringsstrategin inte kräver några dramatiska förändringar av de vanliga rutinerna. Den integrerade ledningssystemsmodellen presenterar ett systematiskt tillvägagångssätt för att navigera genom de normala utvecklings- och planeringsprocedurerna, i detta fall gemensamt med andra kommuner. I modellen ingår aktiviteter som ofta löper parallellt,

eller separat, som intressenternas delaktighet och samverkan med politiker, för att bli en uttrycklig del av planeringsprocessen - vilket banar väg för en mer öppen, inkluderande och samverkande planeringskultur.

SMÅ TING KAN LEDA TILL STORA FÖRBÄTTRINGAR

Ibland, även när man siktar högt, kan det vara bättre att börja i liten omfattning med ett begränsat antal intressenter. Utgångspunkten kan vara en gemensam mobilitetsplan eller utbud av gemensamma tjänster över en kommungräns. Att bygga upp ömsesidigt förtroende, skapa ett gemensamt arbetssätt och etablera en kommunikationskanal mellan olika sektorer eller planeringsavdelningar är tidskrävande. För varje uppgift krävs en betydande personresursinvestering från alla berörda. Men när relationerna väl har etablerats blir det mycket lättare att utvidga samarbetet till andra sektorer, vilket framgår av vissa fallstudier i denna handledning.

«Att börja i liten skala» refererar också till det faktum att varken användning av en integrerad approach i planeringen eller att utveckla samverkan mellan stad och landsbygd är ett enstaka projekt, utan en kontinuerlig process i planeringen av mer sammanhängande och funktionella stadsregioner. En av de viktigaste frågorna är hur man kan omvandla isolerade gemensamma planeringsaktiviteter till en kontinuerlig process för fysisk planering.

Betydelsen av en grundlig utvärdering av resultaten tydliggörs ytterligare när man söker stöd för fortsätta samarbetsprocesser. Politiskt stöd och ett erkännande av resultaten kan endast uppnås genom



effektiv kommunikation inom hela stadsregionen. Utvärdering behövs även när en cykel är i det närmaste fullbordad och det är dags för en ny cykel och formulering av nya mål. Planering för attraktiva stadsregioner är ett ständigt pågående arbete.

VARFÖR ÄR ALLT DETTA VIKTIGT?

All planeringsaktivitet bör i slutändan syfta till att förbättra invånarnas möjligheter att bo, arbeta och tillbringa sin fritid i regionen på det sätt de önskar mest. Kommunernas mest värdefulla tillgång är invånarna. En regions attraktivitet och konkurrenskraft är beroende av välbefinnandet hos invånarna och detta är i grunden relaterat till invånarnas livskvalitet. Att öka invånarnas livskvalitet sker emellertid inte av en slump. Det kan bara åstadkommas genom konstant samverkan och integrering. Det är dags att vi som individer, kommuner och samhällen i stort börjar pussla ihop de bitar som behövs för att skapa en framgångsrik och levande framtid.



*Webbplatsen urbanrural.net har en praktisk uppsättning av verktyg - **Online Toolkit: methods for integrated management of urban rural interaction** (onlineverktyg: Metoder för integrerad styrning av samspelet mellan stad och landsbygd), som anger hur de olika stegen i ILS, introducerade i denna guide, kan genomföras. Verktygen presenterar konkreta metoder som utprovats under NEW BRIDGES-projektet i förhållande till följande teman: Hur gör man en intressentanalys? Vilka typer av metoder för samverkan kan användas? Hur anordnar man möten med intressenter? Hur studerar man individuella perspektiv? Svaren på dessa frågor och ytterligare information finns på www.urbanrural.net.*

6

POLICYREKOMMENDATIONER

INTRODUKTION

Att lyckas med att skapa attraktiva och konkurrenskraftiga regioner i Östersjöområdet handlar inte enbart om samarbete mellan kommunerna och de olika sektorernas myndigheter och institutioner. Det kräver också en sömlös integrering av politiska mål på ett mer övergripande sätt, från EU till den lokala nivån.

För att kunna utveckla flernivåstyre och öppenhet i styrningssystemen inom Östersjöområdet måste de olika ledningsnivåernas roller och mandat identifieras. Det behövs effektiva verktyg och stöd för att kunna förverkliga en uppifrån och ned-strategi och politiska mål på regional och lokal nivå. Det är dock lika viktigt att ge tillräckligt med utrymme för nedifrån och upp-metoder med hänsyn till lokala förhållanden. Detta kan leda till nyskapande initiativ som utvecklas av enskilda invånare i syfte att öka deras livskvalitet.

Detta kapitel innehåller policyrekommendationer inom tre olika nivåer: den makroregionala, nationella och stadsregionala nivån. Dessa rekommendationer bygger på de insamlade erfarenheterna från NEW BRIDGES-projektet och arbetet i de deltagande stadsregionerna, men också på nationsöverskridande samarbete med ett antal organisationer, experter, intressenter och forskare i området, samt skriftliga policydokument, litteratur och forskning.

PÅ VÄG MOT MAKROREGIONAL SAMMANHÅLLNING OCH BALANSERAD REGIONAL UTVECKLING

FÖLJANDE BEHÖVER GÖRAS:

- Främja begreppet livskvalitet vid fysisk planering och politiskt beslutsfattande på samtliga förvaltningsnivåer - EU-, nationell, regional och lokal nivå.
- Betona vikten av samverkan mellan stad och landsbygd inom EU:s nästa programperiod och hitta effektiva metoder och verktyg för att stärka den territoriella sammanhållningen genom att skapa närmare relationer mellan städerna och den omgivande landsbygden.

- Skapa starkare kopplingar mellan stads- och landsbygdspolitik i utvecklingen av EU:s strategier och politik och samtidigt betona det positiva samspelet mellan dessa områden.
- Utnyttja mer effektiva metoder och direkta medel för att operationalisera planerade makroregionala strategier och engagera det civila samhället att stöda dem.
- Främja integrerade strategier för fysisk utvecklingsplanering av stadsregioner med respektive landsbygdsområden, småstäder och tätorter.
- Skapa gynnsamma förutsättningar för att skapa nya territoriella partnerskap och samspel, till exempel i form av ökad finansiering för samverkan mellan stad och landsbygd.

PÅ VÄG MOT HÅLLBARA OCH KONKURRENSKRAFTIGA LÄNDER I SAMVERKAN

FÖLJANDE BEHÖVER GÖRAS:

- Främja deltagande planeringsmetoder och utveckling av nationell lagstiftning för att få bättre gensvar på nedifrån och upp-initiativ från det civila samhället, i syfte att bättre motivera individer att använda sina kunskaper och resurser i det allmännas intresse.
- Stärka flernivåstyre genom att möjliggöra beslutsfattande om regional utveckling på mellannivå och lokal nivå.
- Stödja integrerad långsiktig utveckling av en regional strategi, i synnerhet inom policyområdena markanvändningsplanering, bostäder och mobilitet, och i utbudet av service.
- Skapa nationell lagstiftning som stödjer konstruktion av bredare serviceområden för funktionella stadsregioner som uppmuntrar till att utnyttja tjänster över kommungränserna.
- Underlätta samarbetet mellan olika kommuner på nationell nivå genom att tillhandahålla neutrala plattformar för samarbete, förbättra lagstiftningen och skapa ytterligare kopplingar mellan nationella strategier för tätorts- och landsbygdsutveckling.
- Stödja effektiva metoder för att minska den okontrollerade stadsutbredningen, till exempel genom stadsregional planering av markanvändning och genom att stärka regionala myndigheters roll i att styra och bevaka kommunernas markanvändning och erbjuda föregripande konsultationstjänster för invånare som vill bygga utanför planerade områden.

SKAPA DYNAMISKA,ATTRAKTIVA OCH INTEGRERADE STADSREGIONER

FÖLJANDE BEHÖVER GÖRAS:

- Främja samarbetet mellan angränsande kommuner med syfte att stärka funktionella regioner eftersom de aktuella utmaningar som kommunerna står inför, såsom klimatförändringar eller okontrollerad stadsutbredning, inte kan lösas utan ett ökat samarbete på den bredare stadsregionsnivån.
- Radera gränserna mellan städerna och deras omgivande regioner i utvecklingen av strategier för fysisk utvecklingsplanering, med betoning på en mångfasetterad typ av samarbete inom dessa stadsregioner.
- Skapa nya och vidareutveckla befintliga sätt och rutiner för att stärka medverkan och engagemang från intressenter och invånare. Dessutom bör här särskild uppmärksamhet ägnas grupper eller enskilda personer som riskerar att uteslutas från planeringsprocessen.
- Ta reda på och pröva nya och mer effektiva sätt att engagera medborgarna så att de kan agera tillsammans och skapa nya resurser till allmän nytta, till exempel genom grannskapskommittéer, samhällsprogram, offentliga mötesplattformar och liknande.
- Främja «mjuka» värden och verktyg som tar hänsyn till det individuella perspektivet i fysisk planering för att bättre möta behoven hos de människor som lever i en region. Därmed förbättras även invånarnas livskvalitet och stadsregionens generella attraktivitet.
- Intensifiera samarbetet och öka resurserna för att hitta nya och innovativa sätt att tillhandahålla tjänster och kollektivtrafik på landsbygden, som kombinerar både offentliga och privata tjänster via aktiva partnerskap mellan offentliga och privata aktörer. Utveckla exempelvis «buss-on-demand»-tjänster och mer flexibla sätt att utnyttja offentliga platser.
- Utveckla mer integrerade ledningssystem mellan olika förvaltningssektorer i stadsregionen för att främja samarbete och samverkan och samtidigt förbättra och öka insynen i förvaltningssystemet.
- Inom stadsregionerna aktivt söka nya områden där bostäder, transport och tjänster skulle kunna samordnas mellan angränsande kommuner..

BILAGA – EU-POLICYDOKUMENT

Baltic Sea Region Strategy Action Plan (Östersjöstrategi och åtgärdsplan) (2010),

http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/documents_en.cfm#1

Green Paper on Territorial Cohesion. Turning territorial diversity into strength (grönbok om territoriell sammanhållning - att omvandla den territoriella mångfalden till en styrka) (2008),

http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/paper_terco_en.pdf

ESDP European Spatial Development Perspectives (regional utvecklingsplanering i ett europeiskt perspektiv), Europeiska kommissionen (1999),

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_en.htm

European Union Strategy for the Baltic Sea Region - Communication from the European commission (kommissionens meddelande om EU:s strategi för Östersjöområdet) (2009),

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/baltic/com_baltic_en.pdf

Investing in Europe's future - Fifth report on economic, social and territorial cohesion (investera i Europas framtid - den femte rapporten om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning) (2010),

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/5cr_en.pdf

Leipzig Charter on Sustainable European Cities (Leipzigstadgan om hållbara europeiska städer) (2007),

http://www.eu2007.de/en/News/download_docs/Mai/0524-AN/075DokumentLeipzigCharta.pdf

Territorial Agenda of EU 2020 - Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions (EU:s territoriella agenda 2020 - mot ett mer konkurrenskraftigt och hållbart Europa och mångfald i regionerna) (2011),

<http://www.eu-territorial-agenda.eu/Reference%20Documents/Final%20TA2020.pdf>

BILAGA – REFERENSER

Council of the Baltic Sea States Strategy on Sustainable Development 2010-2015 (strategi för hållbar utveckling 2010-2015 från Östersjöstaternas råd) (2011),

<http://www.cbss.org/Environment/creating-a-sustainable-baltic-sea-region>

Engage your stakeholders. Stakeholder involvement toolkit for local authorities (engagera intressenter - verktyg för lokala myndigheter för intressentmedverkan) (2009),

<http://www.matruschka-project.net/index.php/matr:toolkit>

Ensuring quality of life in Europe's cities and towns. Tackling the environmental challenges driven by European and global change (livskvalitet i Europas städer och tätorter - att möta de miljöutmaningar som drivs av europeiska och globala förändringar) (2009),
<http://www.eea.europa.eu/publications/quality-of-life-in-Europes-cities-and-towns>

Platform for the managing urban Europe initiative – Integrated management system (plattform för initiativet Managing Urban Europe – integrerat ledningssystem).

<http://www.localmanagement.eu/>

NEW BRIDGES - Strengthening of Quality of Life through Improved Management of Urban Rural Interaction Conceptual Paper (NEW BRIDGES – ökad livskvalitet genom utvecklat samspel mellan stad och landsbygd, konceptdokument) (2009),

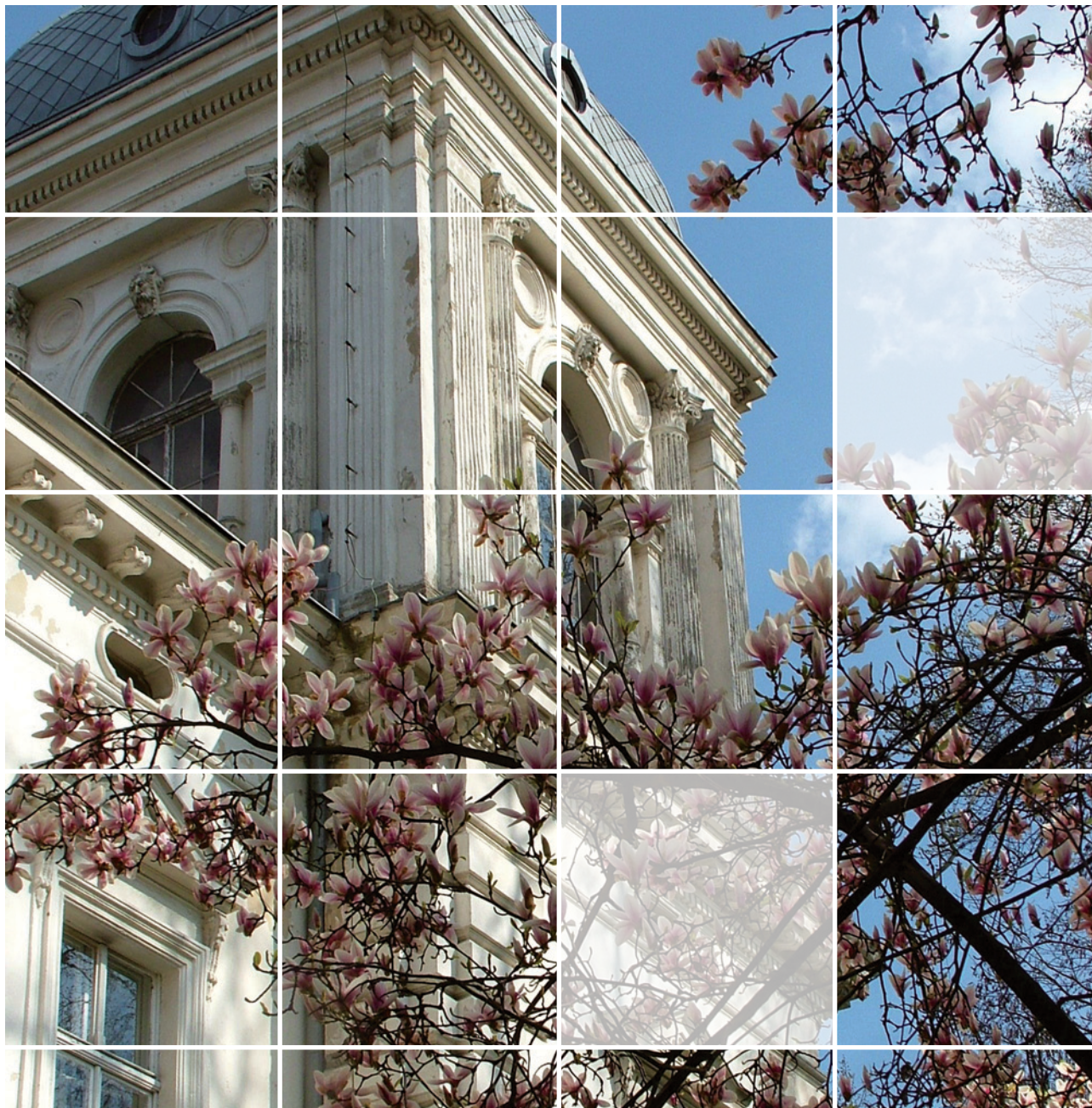
http://www.urbanrural.net/index.php/ur:outputs_0

Urban and rural narratives and spatial development trends in Europe (stad- och landsbygdsbeskrivningar och tendenser inom fysisk utveckling i Europa) (2010),

http://www.eu-territorial-agenda.eu/Related%20Documents/ES_100623_URBAN_RURAL_ENG.pdf

VASAB Long-Term Perspective for the Territorial Development of the Baltic Sea Region (långsiktigt perspektiv på territoriell utveckling i Östersjöområdet) (2010),

http://www.vasab.org/conference/upload/dokument/vasab_ltp_final.pdf



FOTON:

Jose AS Reyes/Shutterstock (omslag), Boris Sosnovyy/Shutterstock (s. 4), Urmas Lauri/Hiiumaa (ss. 5, 7), Maija Rusanen (ss. 6, 12, 22, 27, 30, 37, 39), Eduard Stelmakh/Shutterstock (s. 9), Nordregio (s. 10), Zemgale planeringsregion (s. 15), Andrey Pavlov/Shutterstock (s. 16), Kirsi-Marja Lonkila (ss. 19, 23, 29, 32, 36), Pekka Salminen (ss. 21, 28), Nedre Schlesien (ss. 24, 35, 44), Just2shutter/Shutterstock (s. 26), Petr84/Shutterstock (s. 31), Tatiana Popova/Shutterstock (s. 38)

Vi lever i ett regionernas Europa. Individuella kommuner kan inte utvecklas isolerat i den globala konkurrensen om nya företag, skattebetalare och turister. För att skapa konkurrenskraftiga, attraktiva regioner krävs att samarbete över kommungränserna inkluderar såväl tätortsområden som landsbygd.

Att främja människors livskvalitet och välbefinnande är nyckeln till att utveckla attraktiva och konkurrenskraftiga städer och regioner i Europa. Den centrala frågan är huruvida städer och kommuner är beredda att lyssna till invånare, företag och andra grupper och låta dem delta i beslutsfattandet, så att alla tillsammans kan skapa ett bättre samhälle.

Ökning av invånarnas livskvalitet sker emellertid inte slumpartat. Det kan bara åstadkommas genom en konstant samverkan och integrering. Det är dags att vi som individer, kommuner och samhällen i stort börjar pussla ihop de bitar som behövs för att skapa en framgångsrik och levande framtid.