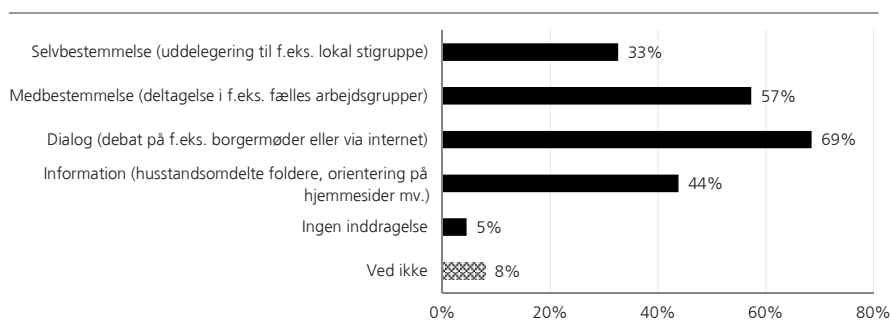




Borgerinddragelse og partnerskaber i kommunernes stiplanlægning

Der er øget fokus på samarbejds- og "bottom-up" planlægning i kommunerne. Rekreativ stiplanlægning i kommunerne er generelt karakteriseret af mange forskellige former for samarbejde. Men hvor udbredt er borgerinddragelse og forskellige former for partnerskaber i rekreativ stiplanlægning? Og er der uudnyttede potentialer i forhold til mulige partnere i stiplanlægningen? Dette Videnblad belyser omfanget og typen af borgerinddragelse samt kommunalt samarbejde med i alt 25 forskellige partnere.

Generelt har mange kommuner fokus på at øge befolkningens fysiske og psykiske sundhed igennem etablering af f.eks. motionsstier og såkaldte sundhedsspor. Etablering af naturstier med mulighed for nære naturoplevelser og/eller stier og ruter som fremmer muligheden for kulturhistoriske oplevelser er også i fokus i mange kommuner. I andre tilfælde er fokus mere på etablering af stier med henblik på f.eks. at fremme turisme og landdistriktsudvikling, og/eller på at skabe attraktive fritidsmiljøer med henblik på at tiltrække nye borgere eller erhverv til kommunen. Stiplanlægning er også forankret i transportområdet, med fokus på f.eks. skolestier og cykelruter. Der er således et bredt udgangspunkt for den kommunale stiplanlægning. Dette medvirker til, at planområdet generelt er karakteriseret af mange forskellige former for samarbejde med partnere, borger og interessenter, dvs. en netværks- og partnerskabsorienteret planlægning.



Figur 1. Forskellige former for borgerinddragelse i den rekreative stiplanlægning. Diagrammet viser procentdelen af kommuner, som praktiserer de forskellige former.

Web-spørgeskema med kommunale stiplanlæggere

I efteråret 2010 blev alle landets 98 kommuner kontaktet telefonisk for at skabe kontakt til kommunens primære rekreative stiplanlægger med henblik på deltagelsen i spørgeskemaundersøgelsen "Friluftsliv i kommuneplanlægningen". Ud over at motivere medarbejderne til at deltage i spørgeskemaundersøgelsen, blev telefonsamtalerne også anvendt til et kort interview omkring status og fremtidsperspektiver for stiplanlægningen i den pågældende kommune. Kun én respondent fra hver kommune indgik i undersøgelsen. I alt deltog 89 stiplanlæggere, hvilket svarer til 90 % af alle kommuner. De ti kommuner som ikke deltog i undersøgelsen, var enten meget små kommuner med begrænsede ressourcer eller så store at ingen enkelt planlægger følte sig i stand til at svare på vegne af hele organisationen. Med svar fra 90 % af kommunerne bygger undersøgelsen således på et solidt grundlag.

Borgerinddragelse og bottom-up planlægning

86 % af stiplanlæggerne oplever en stor interesse for rekreative stier blandt kommunens borgere. Mange kommuner inddrager også borgerne direkte i den rekreative planlægning. Borgerinddragelse omfatter alt fra envejs-information, dialog, medbestemmelse og decideret selvbestemmelse (se figur 1).

Traditionelle former for dialogbaseret borgerinddragelse (borgermøder, web 2.0 og lignende) praktiseres af næsten 70 % af kommunerne, mens 1/3 af kommunerne praktiserer selvbestemmelse. På stiområdet udmøntes selvbestemmelse ofte ved at lokale borgere, f.eks. en lokal stigruppe fra en landsby, selv tager kontakt til den lokale lodsejer og indgår en aftale om en trampesti. Enkelte kommuner arbejder med ambitiøse planer om at forbinde alle landsbyer med et tværgående stinetværk via lokale landsbygrupper. Fler kommunale medarbejdere beskriver sådanne initiativer som en stor succes, idet en eventuel lodsejer-

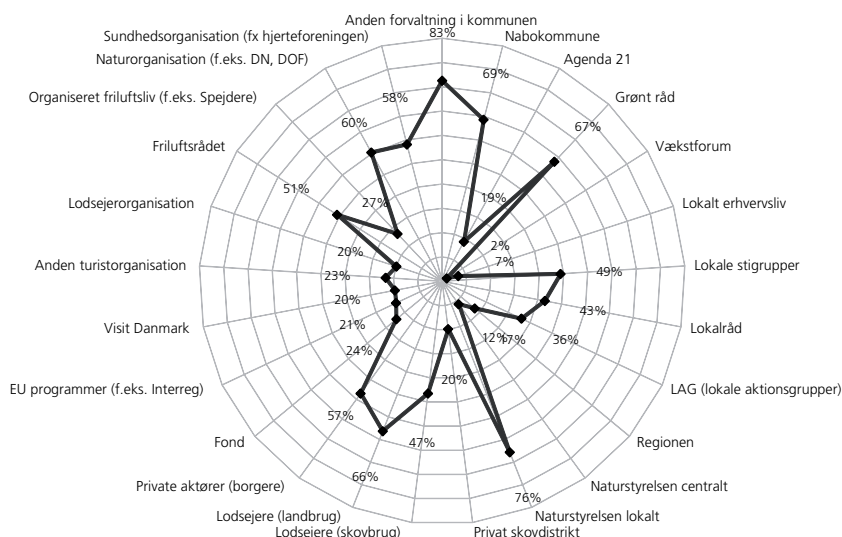
modstand mod et lokalt stiprojekt er mindre, når behovet udtrykkes fra naboerne i den lokale landsby end hvis det kommer fra kommune-kontoret. Dertil kommer, at lokale frivillige ofte står for driften af stierne med minimale driftsudgifter til følge for kommunen. Nogle kommuner har dog forsøgt sig med sådanne tiltag uden det store held.

I borgerinddragelse via selvbestemmelse er den kommunale planlægers rolle lidt af en balancegang, og det kræver, at ønsket om lokale nærrecreative stier udtrykkes nedefra, og ikke ovenfra. Dertil kommer at planlæggeren muligvis må gå på kompromis med f.eks. hensyn til det kommunale og regionale stinetsværk. Ifølge flere kommuner er succesfuld stiplanlægning og succesfulde stiprojekter i det hele taget ofte præget af enkelte ildsjæle. Det kan både være borgere, politikere, ngo'er og planlæggerne selv.

Undersøgelsen peger generelt på, at borgerinddragelse i den rekreative planlægning har fremmet processen. Knap 40 % af kommuner svarede, at inddragelsen i høj grad har fremmet processen, mens halvdelen af kommunerne svarede i nogen grad, og kun 10 % svarede i svag grad eller slet ikke.

Partnerskaber og kommunalt samarbejde på stiområdet

Mange af stiplanlæggerne pointerer, at der dedikeres relativt få ressourcer til planområdet. Stiplanlægningen karakteriseres som en "kan-opgave og ikke en skal-opgave". Ressourceomfanget medvirker til, at mange kommuner indgår forskellige partnerskaber, som kan være ophængt i ekstern finansiering af stiprojekterne. Derudover er mange stier baseret på frivillige aftaler med forskellige lodsejere og mange andre typer af samarbejder. Således inddrages både andre planenheder inden for og uden for kommunen, samt forskellige personer, råd, organisationer og grupperinger inden for landbrug, skovbrug, friluftsliv, turisme, natur



Figur 2. Partnere i den kommunale stiplanlægning. Radar-diagrammet viser hvor stor en procentdel af kommunerne, som samarbejder med i alt 25 forskellige slags partnere.

og sundhed, samt diverse fonde og EU-støtteprogrammer. Figur 2 viser en oversigt over procentdelen af kommunerne som samarbejder med 25 forskellige partnere i den rekreative stiplanlægning.

Det interne samarbejde med andre forvaltninger praktiseres af over 80 % af kommunerne, eksempelvis samarbejder tekniske forvaltninger (plan, natur og drift) ofte med skole-, fritids- eller sundhedsforvaltninger. Sådant samarbejde er i flere kommuner formaliseret via en tværgående stigruppe. Næsten 70 % af kommunerne samarbejder med nabokommuner. Dette samarbejde indbefatter diverse forskellige nationale, regionale og tværkommunale stiforløb, men også formaliserede netværksdannelse for medarbejderne. Derudover er Naturstyrelsens lokale enhed en udbredt samarbejdspartner for 76 % af kommunerne, og det samme er lodsejere inden for både landbrug og skovbrug (66 % og 47 %). I enkelte tilfælde er der også indgået samarbejde med golfklubber, forsvaret, energiselskaber og andre jordbesiddere. Omkring halvdelen af kommunerne samarbejder med lokale borgere, herunder lokale stigrupper og diverse lokalråd. Af ngo'er samarbejder over halvdelen af kommunerne med et grønt råd, Friluftsrådet, naturor-

ganisationer og sundhedsorganisationer. Der er bemærkelsesværdigt få af kommunerne som peger på et samarbejde med det organiserede friluftsliv og turismeorganisationer. Stort set intet samarbejde på stiområdet er etableret med et vækstforum eller det lokale erhvervsliv.

Konklusion

Resultaterne af omfanget af borgerinddragelse og partnerskaber dokumenterer, at arbejdet med rekreative stier i kommunerne i høj grad kan karakteriseres som samarbejds- og "bottom-up" planlægning. Der udarbejdes stadig i stort omfang formelle planer og strategier for området, og alle kommuner har da også i henhold til planloven indarbejdet rekreative stier i deres kommuneplaner. Men udbygningen og realiseringen af det rekreative stinetsværk er i høj grad netværksstyret, delvis som en konsekvens af planområdets status som "en kan og ikke en skal opgave" med en relativ lav prioritering af kommunale midler til følge.

Det er håbet, at ovenstående overblik over omfanget og typer af borgerinddragelse og partnerskaber kan inspirere den fremtidige stiplanlægning i kommunerne.

Anton Stahl Olafsson