

# Effekter av delaktighet i lokala naturvårdsprojekt (LONA)

RAPPORT 5923 • FEBRUARI 2009



# Effekter av delaktighet i lokala naturvårdsprojekt (LONA)

av Katrin Dahlgren, Katarina Eckerberg och Eva Mineur  
Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet

#### **Beställningar**

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: natur@cm.se

Postadress: CM Gruppen AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: [www.naturvardsverket.se/bokhandeln](http://www.naturvardsverket.se/bokhandeln)

#### **Naturvårdsverket**

Tel: 08-698 10 00, fax: 08-20 29 25

E-post: [registrator@naturvardsverket.se](mailto:registrator@naturvardsverket.se)

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: [www.naturvardsverket.se](http://www.naturvardsverket.se)

ISBN 978-91-620-5923-1

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2009

Tryck: CM Gruppen AB, Bromma 2009

Omslagsfoto: Anna Hadders (vänster), Anna Avilov (höger)



## Förord

Naturvårdsverket har haft i regeringsuppdrag att utvärdera den lokala naturvårdssatsningens (LONA) bidrag till miljömålsuppfyllelse samt effekter av en ökad delaktighet i naturvårdsarbetet.

Statsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet har på Naturvårdsverkets uppdrag utvärderat den del av regeringsuppdraget som rör effekter av ökad lokal delaktighet i naturvården.

Resultatet från deras utvärdering redovisas i denna rapport. Författarna ansvarar för resultat, slutsatser och rekommendationer.

Ingegerd Ward, Naturvårdsverket, har varit samordnare för uppdraget.

Stockholm i februari 2009

Anna Helena Lindahl  
Tillförordnad chef för Naturresursavdelningen



# Innehåll

<b>FÖRORD</b>	3
<b>SAMMANFATTNING</b>	4
<b>SUMMARY</b>	6
<b>1. INLEDNING</b>	9
Studiens uppläggning, syfte och frågeställningar	12
<b>2. ENKÄTSTUDIERN</b>	14
Metod	14
LONA:s omfattning och handläggning regionalt och lokalt	15
Handläggning på länsstyrelser och i kommuner	15
Delaktighet och bredd	18
På länsstyrelsen	18
Utanför den kommunala organisationen	22
Effekter av delaktighet	26
Övriga synpunkter	30
Variation mellan grupper	31
Offentligt och privat	31
Kommuner som fått LIP- eller Klimp-bidrag	32
'CMONT-kommuner'	32
Stad och land	33
<b>3. FALLSTUDIER</b>	35
Inledning	35
Norrbottnens län	36
Vattenbruk och miljövård av Skogsån etapp 1 och 2	37
Särkijärvi Ekopark	41
Västra Götalands län	45
Naturvandringar för invandrare	46
Naturstig Södra sämsjön – anpassad för rörelsehindrade	51
Stockholms län	54
Natur, kultur och friluftsliv i Bogesundslandet	54
Skydd och utveckling av Steningedalen och Inrättande av naturreservat i Steningedalens årike	59
<b>4. SLUTSATSER OCH DISKUSSION</b>	64
<b>KÄLLFÖRTECKNING</b>	69
Skriftligt material och litteratur	69
Intervjuer	69
<b>BILAGA 1 ENKÄTFRÅGOR</b>	71
<b>BILAGA 2 INTERVJUFRÅGOR</b>	72

# Sammanfattning

Den lokala naturvårdssatsningen (LONA) var ett statligt initiativ under åren 2004-2006 i samarbete med svenska kommuner och en rad olika organisationer på lokal nivå. LONA har som övergripande mål att ge ett ökat engagemang för naturvårdsfrågor, ökad tillgänglighet, lokal förankring, skydd av tätortsnära naturtillgångar samt att fler kommuner ska arbeta med naturvård. Denna studie undersöker effekter av delaktighet i naturvården både inom den kommunala organisationen och bland företag, intresseorganisationer och ideella föreningar. Enkäter har ställts till samtliga 21 länsstyrelser, 165 kommuner och 95 företrädare för olika externa organisationer som involverats i de lokala naturvårdsprojekten. Dessutom har sex fallstudier genomförts i lokala naturvårdsprojekt med varierande syften och målgrupper i Norrbottens, Västra Götalands och Stockholms län.

Resultaten stärker slutsatserna från våra tidigare utvärderingar av LONA att fler än tidigare engagerats och blivit delaktiga på olika sätt i naturvård. Programmet har (1) väckt intresse för och ökad kunskap om naturvård hos nya grupper inom och utanför kommunorganisationen, inklusive av sådana medborgargrupper som vanligen inte rör sig i naturen och (2) stimulerat till ökat lokalt nyttjande av naturområden. Flera av fallstudierna vittnar om tydligt ökade besöksfrekvenser i projektområdena. Vidare visar studien ett betydligt (3) ökat stöd för lokal naturvård och friluftsliv hos kommunala politiker vilket i sin tur resulterat i (4) en markant ökning av omfattningen av lokalt naturvårdsarbete runtom i landets kommuner. Kommunernas kompetens i naturvårdsfrågor har ökat som en följd av satsningen. Fler kommuner har börjat arbeta med naturvård, även i sådana kommuner där intresset tidigare var svagt. Majoriteten av de svarande i både enkäterna och fallstudierna anser att LONA hade kunnat få ännu mer positiv inverkan på alla aspekter av delaktighet om den vore en långsiktig, eller rentav permanent satsning. Vi kan också konstatera att (5) handläggningen av LONA på länsstyrelser och i kommuner gynnat ett ökat deltagande. Breda samråd och referensgrupper har skapats, och många intressen involverats. Grupper utanför kommunens organisation tycker att de verkligen fått vara med och påverka, och att samarbetet fungerat bra.

Den främsta förklaringen till det höga deltagandet i LONA av ideella organisationer är att deras arbete räknats som medfinansiering till projekten. LONA har givit en unik möjlighet till att förverkliga idéer från en rad intressegrupper, och knyta ihop dessa med kommunernas arbete med naturvård och friluftsliv. Det har också skett ett lärande över tid för de projektledare som haft ambition att skapa delaktighet hos nya grupper. Särskilt pekar man på vikten att anpassa informationen till olika invandrargrupper men också att involvera markägare och andra lokala personer på sina egna premisser. Mest lyckade ifråga om upplevd delaktighet var de projekt där lokala intressenter utanför kommunorganisationen känt att de själva kunnat styra projektet.

Studien visar att det är möjligt att kombinera naturvård och friluftsliv på ett positivt sätt. Naturstigar, naturskolor och andra informationsinsatser kopplade till åtgärder för att underlätta framkomlighet och tillgänglighet ger fler människor – inte minst barn och ungdomar – ny kunskap om naturen och ökad förståelse för vikten att vårda och bevara naturen, och främjar samtidigt folkhälsan. Det finns en stor potential om även fler företag och kommersiella intressen skulle engageras i olika former av friskvård och friluftsliv i lokala naturvårdsprojekt.



## Summary

This study builds further upon two previous investigations of the ways in which Swedish Local Nature Conservation Programme (LONA) was designed and managed (Dahlgren and Eckerberg 2006) and how it has contributed to learning processes in relation to environment, nature conservation and outdoor life in schools (Dahlgren, Eckerberg and Swartling 2008). LONA was established in the years 2004 to 2006 by central government to promote local nature conservation in Swedish municipalities. A total of 285 MSEK was granted to 1513 local projects in 261 municipalities. With additional local co-funding provided both through local authorities and voluntary organisations the total investment was about 700 MSEK over the three years. Compared to the total state budget for nature conservation of about 1,7 billion SEK for 2008 - for which the bulk is geared towards protection and management of nature reserves - this figure may perhaps not appear so impressive. Nevertheless, our evaluations show that the LONA programme might be as effective – in several respects – as traditional, central government nature conservation policy. In particular, the objectives of LONA to strengthen local support and engagement for nature protection, to increase the number of urban natural areas and public access to such areas, and to spur local authorities to protect nature can be regarded as a success.

What effects on local participation and engagement can then be discerned from LONA? In the present study, we combine three surveys to all 21 county administrations, a selection of 165 municipalities and 95 representatives of various local organisations as well as six in-depth case studies of LONA projects with different activities and target groups to answer this question. The results of our research confirm the conclusion from our previous evaluations that a large number of local actors have become increasingly engaged in local nature protection. LONA has contributed to (1) increased interest and knowledge about nature protection among new actors and societal groups both within the municipal organisation and among the general public, also among those who by tradition do not tend to use such areas. Further, LONA has (2) stimulated increased use of local nature protection areas. Increased number of visitors is shown in several of the case studies. The study also points to (3) greater support for nature conservation and protection of areas for recreation among local politicians which in turn has resulted in (4) substantial increase of the extent of locally protected areas. The competency of municipal officers in nature protection work has increased, and more municipalities have initiated activities in this field even in those municipalities where the interest was previously rather low. The majority of respondents, both in the surveys and in the case studies, note that LONA would have been even more effective in relation to these aspects if it were a long-term – or even permanent - programme. In addition, our evaluation shows that (5) the ways in which LONA has been administered at the county administration as well as among local authorities has contributed to increased participation. Various reference

groups and dialogues have been created between the public authorities and a range of non-government organisations and voluntary groups. Representatives from external groups outside of the municipal organisation think that the collaboration has worked well in that they have really felt involved and had the opportunity to affect the outcome of the LONA projects.

The most important factor which explains the great extent of local participation in LONA is that voluntary work was counted as co-funding to the projects. Hence, in contrast to many other state initiatives, where municipalities were also asked to provide co-financing for the projects to materialise, local non-government organisations felt that their contribution was more valued. As a result, LONA has given these local actors opportunities to realise a range of new ideas, and to connect those to municipal work for nature protection and recreation. Learning has occurred over time among those project leaders who were responsible for participatory activities with the aim to create increased engagement from new groups. In particular, these project leaders point to the need to adjust the information for targeting immigrants as well as for involving land owners and other local groups on their own premises. The most successful projects in this regard were those where local actors outside of the municipal organisation felt that they had great influence on the design process.

The study shows that it is possible to combine nature protection and outdoor recreation in positive ways. Nature paths, nature schools and other informational activities connected to actions for increased accessibility provides opportunity for more people of different age - not least children and elderly – to gain knowledge about nature and the need to protect it, at the same time as this benefits public health. There is great potential in engaging private companies and commercial interests in different forms of recreational and public health activities within local nature protection areas, which could be further promoted in the future.



# 1. Inledning

Den lokala naturvårdssatsningen (LONA) var ett statligt initiativ under åren 2004-2006 i samarbete med svenska kommuner och en rad olika organisationer på lokal nivå. Naturvårdsverket fördelade under åren totalt 285 miljoner kronor till länsstyrelserna och gav instruktioner för hur pengarna fick användas. Kommunerna ansökte hos länsstyrelserna om bidrag. Villkoret för stöd var att de själva satsade medel. 1 513 projekt genomförs i 261 kommuner. Totalinvesteringen i projekten, inklusive kommunala och ideella insatser, är cirka 700 miljoner kronor. Jämfört med den totala statsbudgeten för naturvård på 1,7 miljarder kronor för 2008, där merparten av pengarna går till områdesskydd och skötsel av reservat, är statens satsning på LONA kanske inte så imponerande. Men den kanske är nog så 'effektiv' (i flera bemärkelser) jämfört med den mer traditionella naturvården som hittills varit starkt centralstyrd? LONA representerar nämligen en ny inriktning i naturvården, inspirerad av en global rörelse mot lokal förankring och en breddad syn på vad naturvård kan vara.

Förordningen om lokala naturvårdsbidrag kräver en redogörelse (i samband med ansökan) för hur projektet beaktar lokal delaktighet - en fråga som kan spåras tillbaka till grundtanken i regeringens skrivelse 2001/02:173 *En samlad naturvårdspolitik* om att naturvården i större utsträckning bör föras ner på lokal nivå och engagera fler. I regeringsskrivelsen sägs bl.a. att *"Regeringens naturvårdspolitik ställer förväntningar på många aktörer; näringslivet, enskilda brukare och markägare, olika slags organisationer, byalag, samebyar, fiskevårdsområden m.fl. lokala aktörer. Naturvården måste breddas till att omfatta fler aktörer för att vi skall lyckas nå målen. Lokalt deltagande är ett nyckelbegrepp."* Det finns således förväntningar på att olika intressen utanför själva kommunorganisationen i ökad grad involveras.

LONA har som övergripande mål att ge ett ökat engagemang för naturvårdsfrågor, ökad tillgänglighet, lokal förankring, skydd av tätortsnära naturtillgångar samt att fler kommuner ska arbeta med naturvård (Jmf. Rskr. 2001/02:173; Prop. 2003/04:1; Naturvårdsverket 2005). Flera av dessa mål är direkt eller indirekt kopplade till frågor om delaktighet. Naturvård för vem, och med vem, både nu och i framtiden? Vem ska initiera och driva på politiska och administrativa beslut för naturvård? Hur kan man skapa långsiktigt engagemang för dessa frågor hos allmänheten och bland myndigheter såväl som hos de individer som redan är, eller kommer att bli beslutsfattare i framtiden? Här finns ett spänningsfält mellan att satsa på aktiviteter och åtgärder som skyddar områden och främjar fortlevandet av en mångfald arter *idag* respektive att bygga förutsättningar för att skydda och vårda naturen i *framtiden*. En viktig komponent i det senare fallet är den personliga relationen till naturen, en relation som främjas av delaktighet och möjligheter till naturupplevelser i vardagen. Det kan i bästa fall innebära att den klassiska motsättningen mellan *skydd* av naturen för dess egen skull respektive *nyttjande* av naturen i form av friluftsliv och rekreation kan överbryggas och istället göras till en positivt förstärkande relation.

Det handlar alltså både om att lokala politiker och kommuntjänstemän ska vilja prioritera naturvård och skapa fler tätortsnära natur- och rekreationsområden, men också att stärka det lokala engagemanget bland olika grupper i samhället för dessa frågor. Vidare att öka tillgängligheten till naturupplevelser, och ge fler människor chansen att själva komma ut i skog och mark. Som andra undersökningar visat, är friluftsliv viktigt för hälsan och gör vardagen både tryggare och mer meningsfull ([www.friluftsforskning.se](http://www.friluftsforskning.se)). Det kan t.o.m. ses som en demokratisk fråga att alla medborgare ska ha möjlighet till naturupplevelser i sin vardag, utan att behöva satsa pengar och tid på att ta sig långt ut från tätorten för att kunna röra sig i, koppla av och njuta av naturen. Därför är det särskilt intressant att studera, och följa upp, vad LONA-satsningen har betytt ifråga om tillgänglighet till framför allt tätortsnära natur. Här finns också socioekonomiska aspekter på möjligheten att tillgodogöra sig naturen; behövs till exempel egen bil för att nå området, viss typ av utrustning, och är anläggningar och information anpassade för varierande behov inom målgruppen (ex vis funktionshindrade, barn och ungdomar, äldre och invandrare)?

Den mer traditionella naturvården har också i viss utsträckning medfört konflikter med krafter för lokal och regional utveckling, något som kan få ytterligare en dimension genom den hierarkiska relation som manifesteras i statliga/politiska naturvårdsinitiativ på specifika lokala platser. I LONA finns en potential att i vissa fall ”undkomma” eller motverka denna konfliktdimension genom delaktighet, underifrånperspektiv och gräsrotsinitiativ.

Det är därför intressant att undersöka hur delaktigheten har sett ut och vilka effekter den har fått. Ger den ringar på vattnet, och leder arbetet med LONA till ett ökat engagemang för naturvård bland svenska kommuner och lokala intressegrupper?

Hur kan man då konkretisera begreppet delaktighet för att kunna studera det närmare? Det handlar om delaktighet på olika nivåer, eller med Sherry Arnstein's (1969) ordval – en medborgardeltagandets 'stege' – som rör sig från information och delgivning, via samråd och olika former av partnerskap till full makt över beslutet. En enklare version av denna stege med uppdelning i tre nivåer redovisas i tabell 1. Dessa tre nivåer har legat till grund för hur vi i enkäter och intervjuer har formulerat frågor om delaktighet och handläggningen av densamma.

Ett viktigt verktyg i LONA för att möjliggöra en bred delaktighet även för resurssvaga grupper är möjligheten för ideella organisationer att räkna ideellt arbete som medfinansiering. Denna möjlighet skiljer sig t ex från bidragsreglerna inom Lokala investeringsprogrammet för hållbar utveckling (LIP) och Klimatinvesteringsprogrammet (Klimp) (Eckerberg m fl 2005). Det förklarar troligen den höga andelen ideella organisationer som engagerat sig i LONA jämfört med andra bidragsformer för lokalt arbete inom miljö och hållbar utveckling. Det förtjänar dock att påpekas att en hög grad av externt deltagande skulle kunna tolkas som ett tecken på att kommunen inte kan eller vill satsa på naturvårdsarbetet utan gärna upplåter utrymmet åt ideella krafter.

Tabell 1.\*

Nivå	Typ av delaktighet	Beskrivning	Exempel
Information/ tillgänglighet	Passiv	Man <i>tillhör</i> formellt det sammanhang där aktiviteterna sker och andra aktörer finns. Man bör också ha <i>tillgänglighet</i> till handlingsutrymmet, och kulturell delaktighet med tillgänglighet till ett meningssammanhang, vilket innebär att språk, koder och symboler ska vara begripliga.	Flygblad, skyltar, annonser, möten, handikapp- och annan målgruppsanpassning m.m.
Dialog	Delvis aktiv	Man erbjuds möjlighet att lämna synpunkter och att eventuellt påverka processen, genomförandet och ha en <i>aktiv roll</i> . Kan medföra <i>engagemang</i> , dvs en subjektiv upplevelse av att ha blivit eller varit delaktig.	Samråd, remissinstanser, workshops, rundabordsamtal m.m.
Makt att påverka	Aktiv	Här finns möjlighet till att ha en <i>aktiv roll</i> och här finns <i>acceptans</i> , vilket handlar om hur andra ser på ens närvaro, att vara accepterad som medaktör eller inte. Eventuellt finns även <i>autonomi</i> , dvs förutsättningar och mandat att agera på egen hand.	Utförarroll, projektledarroll, tolkningsföreträdare, agendasättare, initiativtagare m.m.

\* Indelningen och exemplen är inspirerade av intervju med Per Nilsson, Friluftsrådet, Maj 2008; Jansson 2005; Mineur 2007.

Enligt tidigare utvärdering har 70 procent av kommunerna satsat på att nå ut med information om satsningen till lokala ideella föreningar (Dahlgren och Eckerberg 2006, s. 14). Samma undersökning visade även att initiativen till deltagande och samarbete kom från olika kombinationer av samarbeten mellan kommuner och externa organisationer, främst ideella föreningar av olika slag (Ibid, s. 15), vilket tyder på ömsesidighet i samarbetet.

En annan aspekt av delaktighet som är värd att beakta är den som sker, eller inte sker, internt inom en organisation - en delaktighet som i förlängningen även kan skapa förutsättningar för ett brett deltagande utanför organisationen i fråga. Naturvården är, liksom de flesta andra verksamheter, både beroende av och gynnsam för andra verksamhetsområden, varför snäva stuprör kan vara ett hinder för framgång. Vi har i en annan tidigare utvärdering (Dahlgren, Eckerberg och Swartling 2008) sett hur t.ex. ett samarbete mellan naturvård och skola inte bara ökat barns och ungdomars kunskap om och intresse för naturen, utan även främjat nytänkande pedagogiska grepp i skolundervisningen. Likaså har kravet på medfinansiering från kommunen lett till - om pengarna inte redan fanns i ordinarie budget - att beslut om LONA förankrats i kommunstyrelsen eller i kommunfällmäktige respektive på nämndnivå (Dahlgren och Eckerberg 2006, s. 12). Det i sin tur har troligen ökat kunskapen om LONA på tvärs av sektorer i kommunen och stärkt kommunens engagemang för lokal naturvård i stort.

## Studiens uppläggning, syfte och frågeställningar

Denna studie tar sin utgångspunkt i tidigare undersökningar, och analyserar mer specifikt deltagande och delaktighet i lokal naturvård. Som antytts ovan är dessa begrepp innehållsrika både vad avser VEM som deltar/blir delaktig, HUR denna delaktighet kommer till stånd och VAD delaktigheten består i, och sedan kan leda vidare till i form av olika effekter. De frågor vi har ställt handlar om att belysa delaktighet i naturvården från olika perspektiv:

- (1) inom den kommunala organisationen
- (2) bland företag, intresseorganisationer och ideella föreningar.

Vi har inte undersökt medborgarnas deltagande, eller syn på delaktighet i lokal naturvård annat än via sina företrädare under (1) och (2) ovan. Vår ambition är att ge empiriskt underlag för och diskutera på vilka sätt delaktighet kan främja lokal naturvård och medborgarnas nyttjande av lokala naturvårdsområden. Däremot har vi inte möjlighet att utvärdera vilka konkreta naturvårdsåtgärder som kan direkt hänföras till en ökad delaktighet. Vår undersökning är ett nedslag på en viss tidpunkt, och vi har inte jämförelse-material över tid för att kunna säga något om effekter för naturvården. Det vi kan säga något om är ”vem, hur och vad” ifråga om deltagande i processer inom länsstyrelser, kommuner och olika organisationer som varit involverade i LONA, liksom vad detta deltagande har lett till enligt dem vi frågat. Vi kan alltså dra slutsatser om effekter av delaktighet för intresse, engagemang och nyttjande av naturvårdsområden.

Studien består av två delar:

- (1) tre olika enkätundersökningar till
  - samtliga 21 länsstyrelser,
  - ett urval kommuner (165 st)
  - ett urval externa organisationer (totalt 95 företrädare)
- (2) sex fallstudier i
  - Norrbottens län
    - o Vattenbruk och miljövård av Skogsån etapp 1 och 2
    - o Särkijärvi ekopark
  - Västra Götalands län
    - o Naturvandringar för invandrare
    - o Naturstig Södra Sämsjön – anpassad för rörelsehindrade
  - Stockholms län
    - o Natur, kultur och friluftsliv i Bogesundslandet
    - o Skydd och utveckling av Steningedalen samt Inrättande av naturreservat i Steningedalens årike

Urvalet av kommuner och externa organisationer för enkätundersökningarna gjordes med utgångspunkt i Naturvårdsverkets LONA-databas, medan valet av fallstudier dessutom diskuterades med en rad kontaktpersoner på länsstyrelserna och Naturvårdsverket. Mot bakgrund av tidigare utvärderingar

av LONA valdes tre län ut som bas för att hitta intressanta projekt som fallstudier. Vi utgick från ett skogslän i Norrbotten, ett storstadslän i Stockholm och ett län som har en regional naturvårdsorganisation i Västra Götaland. Därmed fick vi också en viss geografisk spridning på projekten.

De två delarna kompletterar varandra genom att enkätundersökningarna ger kvantitativa data från involverade myndigheter och organisationer på både regional och lokal nivå i hela landet, medan fallstudierna speglar kvalitativ information om hur olika parter som varit involverade i konkreta naturvårdsprojekt ser på saken. Medan enkäter kan visa på 'hårda fakta' men vara sämre på att ge förklaringar till dessa, möjliggör intervjuer med berörda intressenter en fördjupad förståelse för orsaker, sammanhang och lärdomar.

Följande frågeställningar diskuteras i studien:

- Hur har LONA handlagts inom länsstyrelser och kommuner, och vilka har involverats i dessa processer?
- Hur har frågor kring delaktighet hanterats i programmets/projektens handläggning på länsstyrelser och kommuner?
- Vilka målgrupper har man främst velat nå?
- Hur har dessa processer uppfattats av olika grupper utanför kommunernas organisation?
- Vilka förväntningar har olika aktörer på vad deltagande och delaktighet ska leda till?
- Har dessa infriats, och i så fall på vilket sätt?
- Vilka lärdomar kan dras?

Redovisningen av resultat presenteras i två delar: först de tre enkäterna och sedan de sex fallstudierna. Därefter sammanfattas det viktigaste från hela undersökningen och slutsatserna diskuteras.



## 2. Enkätstudierna

### Metod

Vi har skickat ut tre enkäter:

1. Till LONA-handläggare på samtliga 21 länsstyrelser. 17 av länsstyrelserna har besvarat enkäten.
2. Till kontaktpersoner i ett urval kommuner. Kommunenkäten gick ut till sammanlagt 165 kommuner och besvarades av 119 (72 procent). Utgångspunkten för urvalet var avslutade projekt i Naturvårdsverkets LONA-databas. Eftersom utvärderingen primärt handlar om effekter av delaktighet är det rimligt att de kommuner som ingår har varit med om hela processen från ansökan till slutrapportering för åtminstone ett projekt.
3. Till ett urval externa aktörer. Urvalet var i det fallet svårare att genomföra. För att hitta relevanta mottagare valde vi att vända sig till kommunens kontaktperson för varje projekt och be dem om namn och kontaktuppgifter till relevanta organisationer och individer utanför kommunorganisationen. Utfallet på denna förfrågan gav ett antal möjliga enkätmottagare. Enkäten gick ut till 95 personer, huvudsakligen representanter för ideella föreningar, och besvarades av 50 stycken (53 procent).

Frågorna i de tre enkäterna framgår i bilaga 1. Vissa frågor anpassades efter vad som kunde vara möjligt att bedöma för respektive grupp 1-3, medan andra frågor var gemensamma. Nedan presenteras resultaten av alla tre enkäterna tillsammans under olika teman. Materialet analyserades utifrån vissa grupperingar för att se vilka variationer som finns i materialet. Bl.a. undersökte vi resultatet för olika länsstyper; storstadslän, skogslän respektive övriga län, eftersom det i den första utvärderingen av den lokala naturvårds-satsningen (Dahlgren och Eckerberg 2006) visade att svaren från personer i skogslän såg lite annorlunda ut än genomsnittet. I den första utvärderingen nämnde vissa kommuner även insatser av regionala organisationer (stiftelser eller föreningar) som på uppdrag av kommunerna arbetar med naturvårds-frågor parallellt med länsstyrelsen. Då vi blev intresserade av vilken effekt en sådan organisation skulle kunna tänkas ha på arbetet analyserade vi svaren från kommuner i dessa län. I rapporten kallade vi dem för enkelhetens skull CMONT-kommuner (efter deras länsbeteckningar). Då dessa kommuners svar i både den första och i en senare studie skiljde sig något från genomsnittet har vi gjort en motsvarande jämförelse här. Mot bakgrund av att även kommu-

ner som fått LIP eller Klimp<sup>1</sup>-bidrag innan LONA startades tidigare har visat sig avvika något från genomsnittet har vi tittat särskilt även på deras svar. Vid intressanta variationer mellan grupper tas sådana upp under varje fråga nedan. I ett senare avsnitt tar vi ett samlat grepp kring varje gruppering.

## LONA:s omfattning och handläggning regionalt och lokalt

För att få en överblick över omfattningen på arbetet frågade vi länsstyrelserna hur många beviljade LONA-projekt som finns i varje län. I majoriteten av de svarande länen, 10 stycken, finns över 60 projekt. I tre län vardera finns 41-60 respektive 21-40 projekt. Ett län rapporterar 11-20 projekt. Även kommunerna fick en fråga om antalet projekt och i en dryg tredjedel (36 procent) av de svarande kommunerna finns fler än sex projekt, och i ytterligare knappt 30 procent fyra till sex projekt. Det är betydligt vanligare med många projekt i kommuner i storstadslän samt i LIP-kommunerna och betydligt mindre vanligt i kommuner i skogslänen.

Mer än tre fjärdedelar av länsstyrelserna uppger att färre än hälften av projekten är slutrapporterade. Motsvarande siffra bland kommunerna är 33 procent medan nära hälften (46 procent) uppger att fler än hälften av projekten slutrapporterats. Detta är sannolikt en effekt av vårt urval. Kommuner i storstadslänen rapporterar i något högre grad än genomsnittet att fler än hälften eller alla projekt slutrapporterats.

Fyra av länsstyrelserna uppger att det i länet finns kommuner som inte ansökt om bidrag. I två av dessa län har dock de aktuella kommunerna deltagit i samverkansprojekt med andra kommuner och således ändå fått del av satsningen. Endast två länsstyrelser uppger att det finns kommuner som ansökt men aldrig beviljats bidrag. I båda fallen rör det sig om en enstaka kommun.

### Handläggning på länsstyrelser och i kommuner

LONA har i de allra flesta fall (88 procent) på länsstyrelserna handlagts på naturvårdsfunktion, naturavdelning, naturvårdsenhet eller liknande vilket inte är överraskande. I många kommuner å andra sidan är naturvårdsarbetet ofta begränsat till sin omfattning och det inte är lika självklart var ett program som LONA ska handläggas. Det vanligaste svaret från kommunerna är att satsningen handlagts på miljöförvaltning eller miljö- och hälsoskydd (knappt 45 procent av fallen). Därefter följer samhällsplanering/samhällsbyggnad med

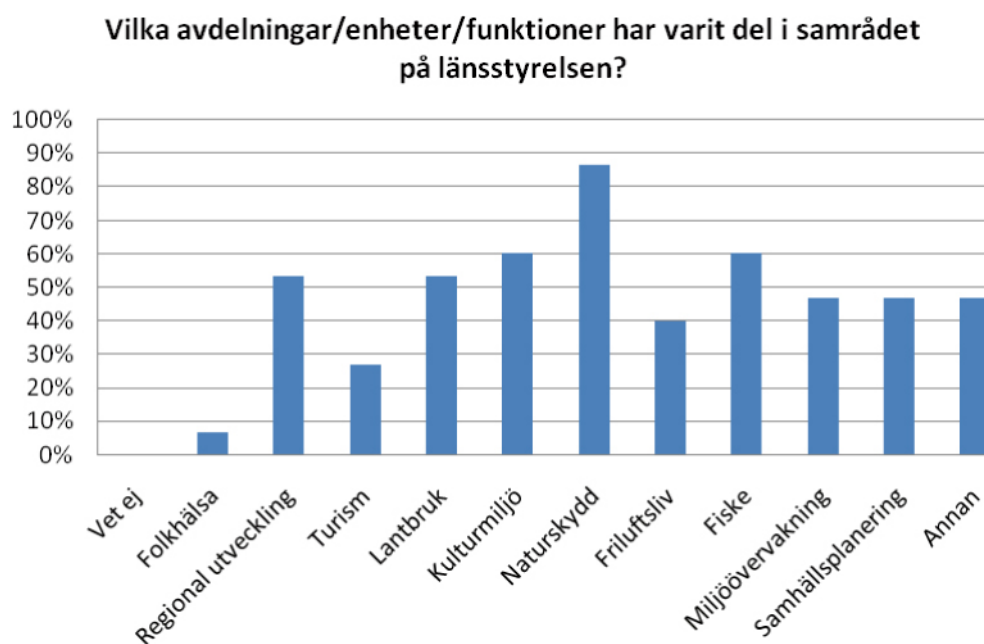
---

<sup>1</sup> . De Lokala Investeringsprogrammen för Ekologiskt Hållbar utveckling, fördelade 6,2 miljarder kronor till projekt i 161 av landets kommuner mellan 1998 och 2002. Projekten var primärt inriktade på stora investeringar och fördelningsprincipen hade ett "tävlingsmoment" som ställde många kommuner utanför satsningen. Klimp är ett efterföljande, och liknande, program med fokus på klimatinvesteringar.

drygt 24 procent av fallen. I 12 procent av fallen har kommunlednings-/eller kommunkontor handlagt och i 11 procent av fallen har tekniskt kontor varit handläggande enhet. Skogslänen sticker ut i det att samhällsplanering/samhällsbyggnad handlagt i endast 15 procent av fallen samt att näringslivsenhet eller motsvarande har handlagt ansökningar i 15 procent av kommunerna, att jämföra med 4 procent för genomsnittet. Andra förvaltningar som i mindre omfattning varit involverade i handläggning är t.ex. fritidsförvaltning, kommunstyrelsen samt turism.

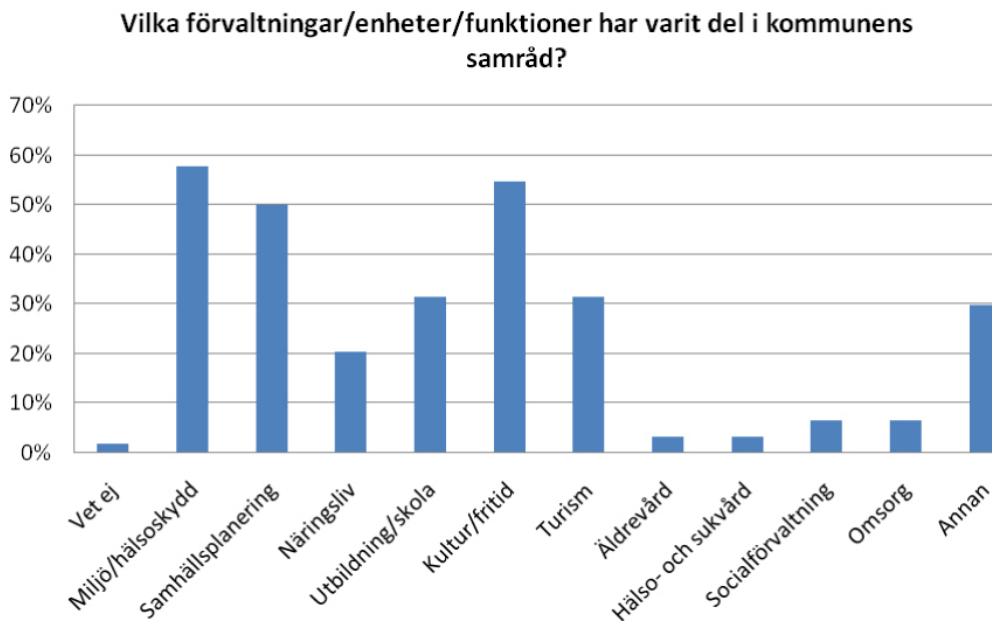
På nästan alla länsstyrelser (15 av 17) har det funnits en referensgrupp eller skett samråd mellan olika verksamheter vid handläggningen av LONA-ansökningar. Endast i ett fall har det inte skett och i ett annat har respondenter svarat att han/hon inte vet. Deltagande avdelningar eller funktioner har framför allt varit naturskydd, kulturmiljö, fiske, lantbruk och regional utveckling.

Diagram 1.



Sju länsstyrelser har uppgett att ”annan” avdelning, enhet eller funktion varit delaktig och det har specificerats som interna diskussioner på handläggande enhet (två länsstyrelser), rennäring, vattenvård, skogsvård, miljöskydd, utvecklingsråd för miljö samt ledningsgruppen. Hos kommunerna har samråd eller referensgrupp förekommit i ungefär hälften av fallen. De mest frekvent engagerade enheterna är miljö- och hälsoskydd, kultur/fritid och samhällsplanering.

Diagram 2.



En knapp tredjedel av kommunerna har uppgett ”annan” enhet och det specificeras mest frekvent som teknisk förvaltning, parkenhet eller skogsförvaltande enhet/markägande bolag.

79 procent av länsstyrelserna har använt sig av någon sorts bedömningsmall eller checklista i bedömningen av inkomna ansökningar. Motsvarande siffra hos kommunerna är endast 6 procent. Denna andel är i stort sett densamma oavsett gruppering. Tio länsstyrelser har skickat in eller överlämnat exempel på policy för prioritering och bedömning/checklista eller dylikt. Av dessa framgår att det vanligaste kravet eller prioriteringsgrunden har varit att projektet speglar eller bidrar till en långsiktighet i kommunens naturvårdsarbete samt att det finns en lokal förankring/partnerskap (tio länsstyrelser i båda fallen). Därpå följer geografisk spridning (fem länsstyrelser), skydd av hotade arter/naturtyper, stöd till små/svaga kommuner, att det finns strategier för förvaltning av resultat och samband med kommunens övergripande arbete med fyra svarande länsstyrelser vardera. Tre länsstyrelser har uttryckligen prioriterat på grundval av stor naturvårdsnytta, och tre på inriktning mot invandrare/integration.

I en öppen fråga bad vi länsstyrelserna redogöra för vilka (om några) som varit absoluta krav för att en ansökan skulle bli aktuell (utöver krav enligt förordning). Åtta länsstyrelser har svarat och tre har svarat att de inte har haft några krav utöver förordning. Två har lyft fram krav på tydlig naturvårdskoppling medan resterande är enstaka kommentarer om krav på kostnadseffektiv naturvård, att naturvårdsnyttan varit viktigast, att man prioriterat geografisk spridning, att man tittat på koppling till miljömål samt att varje

projekt bedömts för sig. I kommunerna är det vanligaste svaret (30 procent) att man inte ställt några absoluta krav på ansökan utöver förordningens. Fem kommuner (13 procent) har svarat att det skulle vara rimliga, vettiga eller realistiska projekt medan 10 procent svarat att bara kommunala initiativ har funnits. Tre av kommunerna har ställt krav på att inga kontanta medel från kommunen har krävts i projektet och två kommuner vardera har ställt krav på att det ska finnas ett uttalat behov av projektet, att det ska vara projekt som gynnar allmänhetens tillgänglighet, att det ska finnas en stark naturvårdsanknytning samt att det ska vara lång hållbarhet på resultaten. Enstaka kommuner har ställt krav om t.ex. att kriterier i lokala eller regionala miljöprogram uppfylls, att medfinansiering ryms inom existerande budget, att en förening genomför och förvaltar eller att naturturism utvecklas.

Beslutande instans har på länsstyrelserna i de flesta fall varit enhetschef/miljövårdsdirektör (41 procent) eller länsråd (35 procent). Avdelningschef har varit beslutande i två fall och handläggare i ett fall, medan handläggare och miljövårdsdirektör tillsammans varit beslutande i ett fall. I kommunerna är det allra vanligast (35 procent) att kommunstyrelsen uppges vara beslutsinstans, följt av handläggare (25 procent) och nämnd (18 procent). Den tydligaste avvikelserna är kommuner i skogslänen där handläggare varit beslutande i över hälften av fallen medan kommunstyrelse och nämnd vardera varit beslutande i endast en tiondel av kommunerna. Istället har kommunstyrelsen varit beslutande i betydligt högre utsträckning i CMONT-kommuner och framför allt kommuner i övriga län (ungefär hälften) medan handläggare där betydligt mer sällan varit beslutande. Det är möjligt att dessa skillnader är relaterat till budgeterings- och medfinansieringsfrågor.

## Delaktighet och bredd

Delaktighet kan som vi sett i inledningen innebära en mängd olika saker och omfatta olika typer av organisationer och personer. Frågor kring delaktighetens former, hur den prioriterats och inte minst dess effekter har ställts i samtliga enkäter. För att förstå eventuella effekter av delaktighet behöver vi först skaffa oss en bild av hur delaktighet har hanterats i programmets handläggning på länsstyrelser och kommuner, och hur processen uppfattats av individer och organisationer utanför kommunen och länsstyrelsen.

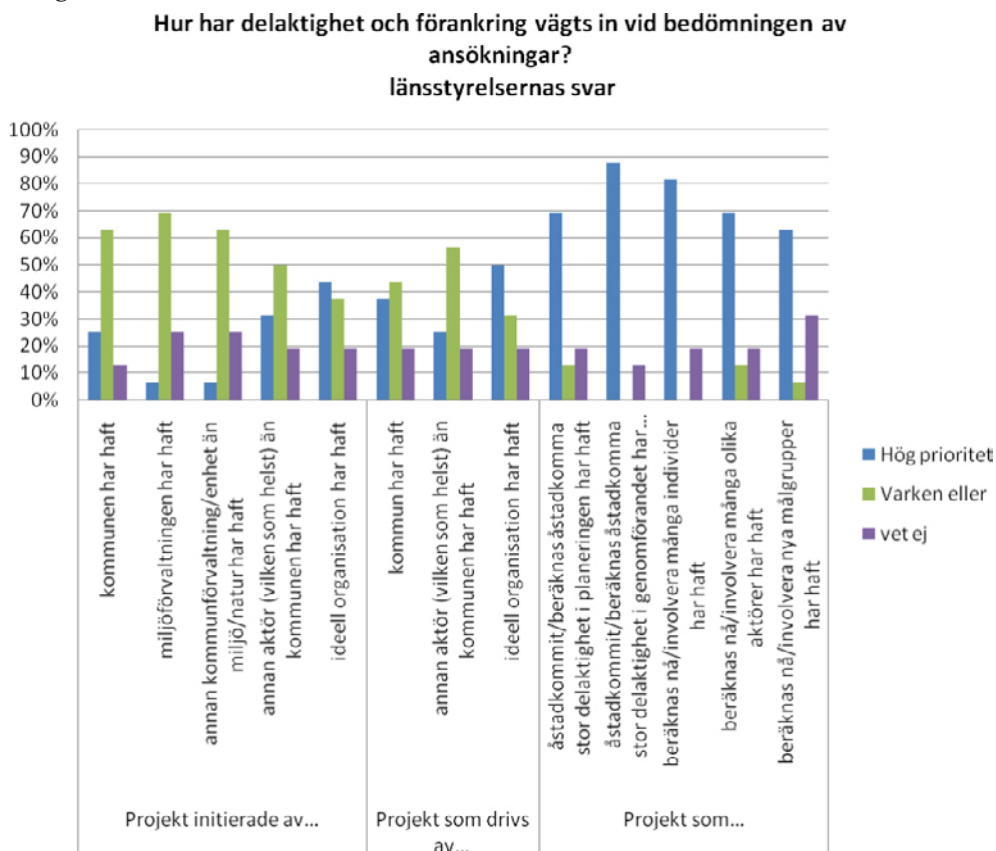
### På länsstyrelsen

Länsstyrelserna fick uppge hur de har vägt naturvårdsnytta i projekten mot andra värden som exempelvis geografisk spridning i länet eller bred delaktighet. Tre uppger att de inte har behövt vikta värden mot varandra. Fyra uppger att naturvårdsnyttan har vägt tungt i bedömningarna men nio har uppgett att de för att åstadkomma så stor geografisk spridning som möjligt har prioriterat upp ansökningar och/eller sänkt kraven på naturvårdsnytta. Mindre aktiva kommuner med mer knappa resurser och sämre förutsättningar har på så sätt fått stöd till projekt som i en annan, mer aktiv och resursstark kommun,

antagligen inte hade blivit finansierade, eller på bekostnad av projekt med en högre omedelbar naturvårdsnytta i någon annan kommun. Det visar på att man i stor utsträckning prioriterat att bygga mer långsiktiga förutsättningar för naturvården på lokal nivå.

I en annan fråga fick länsstyrelserna för tretton projektalternativ ange om dessa haft hög eller låg prioritet eller varken eller. Alternativerna handlade om av vem projekt initierats, vem som skulle driva projektet samt vilka som skulle nås av det eller involveras under genomförandet.

Diagram 3.



Analysen kan göras antingen på frågan som helhet (har man gett tyngd åt vem som initierat, åt vem som ska driva projektet eller åt ett mer generellt deltagande i genomförandet) eller i sina delar (i den mån man har beaktat vem som initierat projektet, vilken organisation har man prioriterat ansökningar ifrån t.ex.)

Som framgår av diagram 3 har de flesta gett hög prioritet åt projekt som i genomförandefasen var tänkta att nå eller involvera många, eller nya målgrupper. Vem som initierat projektet och vem som skulle driva det har inte upplevts vara en lika aktuell aspekt i bedömningen. I den mån dessa aspekter har beaktats så har projekt initierade och/eller drivna av ideella föreningar prioriterats högst. Resultatet antyder att länsstyrelserna inte primärt har beaktat olika nivåer av delaktighet i sin bedömning.

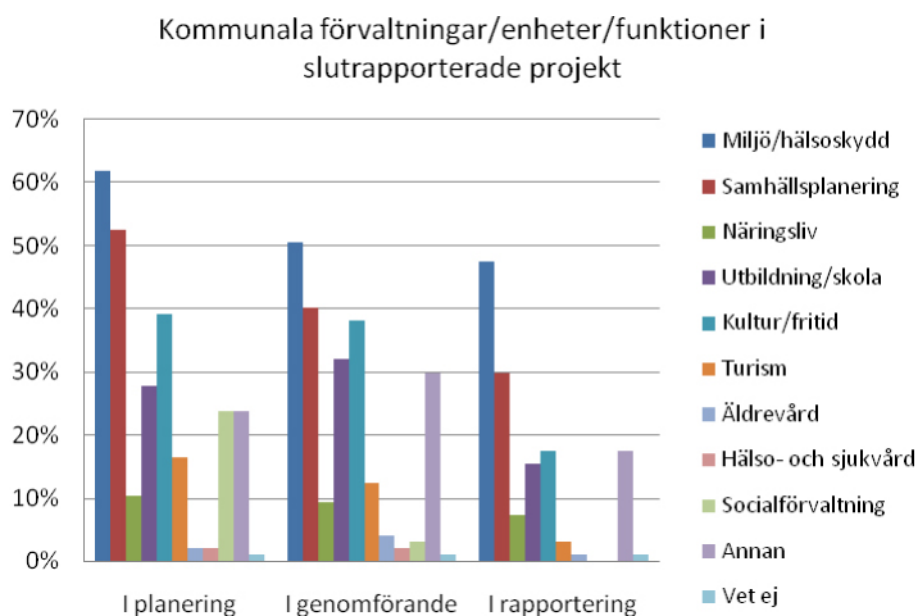
I kommentarer till denna fråga har länsstyrelserna bl.a. uttryckt att andra saker bedömts som viktiga som att projekt som visat på kommunalt engagemang (ekonomi, projektledning, koppling till egna strategier) har prioriterats, eller att allt annat lika så har projekt som drivits av ideell organisation haft högre prioritet än kommunala projekt, eller att projekt som bedömts ha eller ge långsiktighet har prioriterats. I enkäten fanns även en öppen fråga där vi mer generellt bad länsstyrelserna att utveckla sina svar om bedömningsgrunder. Här återkommer likartade teman som i tidigare frågor om bedömningsmallar och krav. Nio länsstyrelser har svarat och två har betonat att geografisk spridning har eftersträvats, och två att man eftersträvat en spridning på olika kategorier. Övriga kommentarer inkluderar t.ex. att ”svag kommun” eller underifrånperspektiv har gett poäng, att en spridning på samverkansformer har eftersträvats, att man prioriterat barnperspektiv, handikapperspektiv eller fysiska åtgärder.

### Inom den kommunala organisationen

Liksom i det interna samrådet har miljö och hälsoskydd, samhällsplanering och kultur/fritid varit de förvaltningar som oftast varit involverade i hittills avslutade projekt, både i planerings-, genomförande- och rapporteringsfasen.

Mest frekvent har deltagandet varit i planering, följt av genomförande. I övrigt har framför allt utbildning/skola och ”annan” varit involverade, och då i genomförandefasen i något högre utsträckning än i planeringen och minst i rapporteringen. Deltagandet har genomgående framför allt inneburit nedlagd arbetstid, följt av kontant finansiering.

Diagram 4.

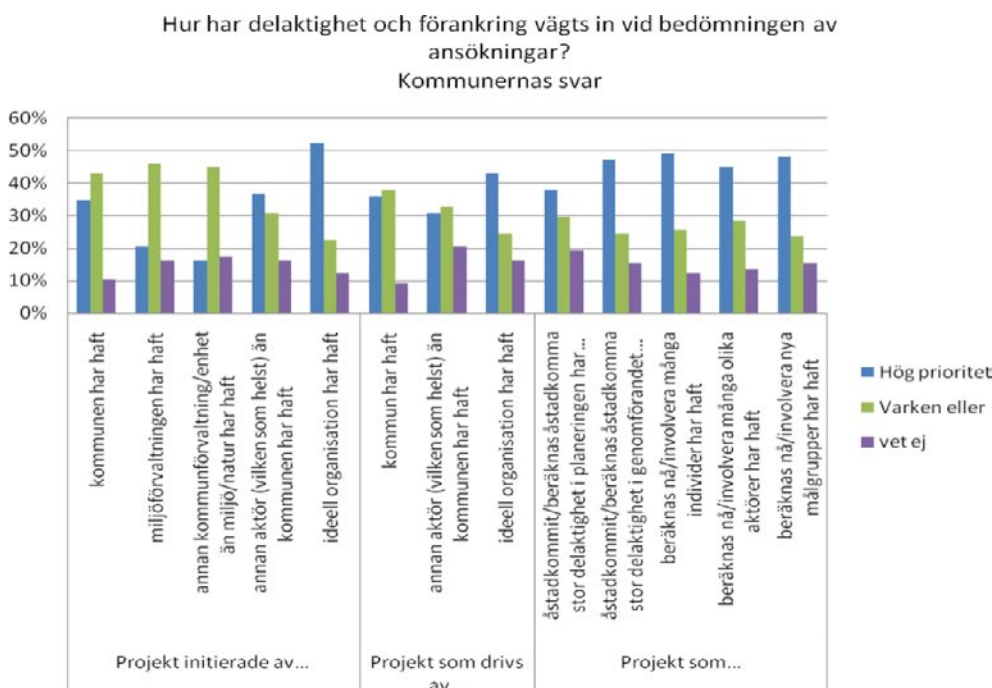




”Annan” har specificerats som först och främst teknisk förvaltning, följt av kommunledningskontor, Agenda 21-samordning och fastighetskontor. Kommuner i skogslänen uppger i betydligt lägre grad att samhällsplanering deltagit i projektet, medan istället näringslivsförvaltning/-funktion varit mer involverad. I övriga län har skola/utbildning varit mer involverade än kultur/fritid, och då mest i genomförandeskedet.

Delaktighet och förankring i handläggningen undersöktes vidare med en likadan fråga som ställts till länsstyrelserna. I den kommunala bedömningen av ansökningar tog man främst hänsyn till frågan om delaktighet genom att prioritera projekt som initierats av ideella organisationer, samt projekt som i planering eller genomförande beräknas nå/involvera många individer eller nya målgrupper.

Diagram 5.



I den mån kommunerna beaktat vem som ska driva projektet har flest prioriterat projekt drivna av ideell organisation.

Samma mönster gäller i stort för samtliga grupperingar. Bland CMONT-kommuner och kommuner i storstads-län gäller dock att angående vem som driver projekt så har projekt som ”drivs av annan aktör vilken som helst” respektive som ”drivs av kommunen” prioriterats av fler. Bland CMONT-kommuner och kommuner i storstads-län har genomgående färre gett hög prioritet till samtliga kategorier, vilket främst beror på att svaren för varje kategori är mer jämnt spridda på flera svarsalternativ (”varken eller” och ”vet ej”) medan vi bland framför allt kommuner i skogslän kan se en större samstämmighet bland gruppens svarande.



## Utanför den kommunala organisationen

Vilka nätverk har då använts och vilka är det som deltar i LONA-projekten? Majoriteten av kommunerna (65 procent) uppger att en ”blandning av etablerade och nya nätverk” har använts i planering och initiering av slutrapporterade projekt. 9 procent har använt helt ”nya nätverk” medan 23 procent har använt ”redan etablerade nätverk”. Andelarna är ungefär desamma för genomförandefasen av projekten. Kommuner i skogslänen har i båda faserna i något högre grad använt sig av redan etablerade nätverk och i något lägre grad av nya nätverk, medan kommuner i övriga län och LIP-kommuner i högre grad har använt sig av en blandning av etablerade och nya nätverk.

Vi frågade också kommunerna vilka som faktiskt varit delaktiga i de projekt som hittills slutrapporterats. Det vanligaste är naturligtvis att kommunen deltagit, följt av ideella föreningar som varit delaktiga i drygt tre fjärdedelar av kommunerna, i både planering och genomförande. Därefter är gapet ganska stort ner till ”annan myndighet” och ”privatpersoner” som deltagit i ca en tredjedel av kommunerna vardera. Kategorin ”annan”, som deltagit i 14 procent av kommunerna, har specificerats som huvudsakligen företag/entreprenörer följt av konsulter. Kommunerna har framför allt finansierat projekt och arbetat avlönat (nära 90 procent i båda fallen), medan ideella organisationer framför allt arbetat ideellt (81 procent), och bidragit med finansiering i vissa fall (27 procent).

Lägst deltagande från ideella föreningar finner vi i storstadslänen där framför allt deltagande i genomförandefasen är relativt lågt (drygt hälften) medan det högsta deltagandet återfinns bland LIP-kommunerna. Orsakerna framgår inte av svaren, men den lägre andelen i kommuner i storstadslän kan bero på att dessa kommuner har mer resurser till att genomföra egna projekt, och den högre andelen i LIP-kommuner möjligtvis kan vara en konsekvens av att gruppen innehåller fler kommuner med många projekt. Fler projekt totalt ökar sannolikheten för att något av de avslutade projekten har haft ideella organisationer som deltagare. Kommunens deltagande är lägst i skogslänen medan ”annan myndighet” istället deltagit i genomförandet i hela 42 procent av fallen (mot 29 procent för genomsnittet). Det handlar framför allt om avlönat arbete vilket troligen återspeglar det samarbete med Skogsstyrelsen och satsningen på Gröna jobb<sup>2</sup> som pågick mellan 2004 och 2006. Framför allt är kommunens medfinansiering i skogslänen lägre än för genomsnittet medan istället ideella föreningar medfinansierat i drygt hälften av fallen. Det högsta deltagandet av ”annan myndighet” i planeringsfasen återfinns i CMONT-

---

<sup>2</sup> I Gröna Jobb erbjöds långtidsarbetslösa runt om i landet en projektanställning där arbetsuppgifterna kretsade kring kultur- och naturvård. Det kunde exempelvis handla om att leta efter kulturmiljölämningar i skogen eller att röja gångstigar och promenadstråk för att öka tillgängligheten för besökare i skog och mark. Samtliga projektdeltagare gavs också möjlighet till individuell kompetensutveckling. Gröna jobb startade som ett samarbete mellan Skogsstyrelsen, Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och Svenska ESF-rådet. Målet med projektet är att varannan deltagare ska gå vidare till anställning hos annan arbetsgivare eller påbörja utbildning. Källa: <http://www.svo.se/episerver4/templates/SNormalPage.aspx?id=18213> 2008-08-19

kommunerna med 48 procent (mot 32 procent för genomsnittet) vilket antagligen är en effekt av samarbete med de regionala naturvårdsorganisationerna.

Kommunerna fick svara på en fråga om vilka inriktningar som deltagande ideella organisationer representerar. Naturvårdsorganisationer är föga överraskande den vanligaste inriktningen (78 procent av kommunerna) följt av bygdeföreningar (53 procent) och friluftslivsorganisationer (49 procent). Därefter kommer kategorin ”annan” som i de flesta fall specificerats som fiskevårdsorganisationer, idrotts-/sportklubbar, hembygds-/bygdeföreningar, enskilda personer, eller lokala företag/entreprenörer. Bygdeföreningar är något mer frekventa i skogslänen (64 procent) och naturvårdsorganisationer i CMONT-kommunerna (90 procent). Det är vidare något vanligare i storstadslänen att kommunen svarat att inga ideella organisationer har deltagit (16 procent mot 10 procent).

Vilka har vi då nått med vår enkät till organisationer utanför kommunen, och hur ser deras projekt ut? Andra deltagare i de aktuella projekten uppges av de externa organisationerna vara kommun i 83 procent av fallen, följt av ideell förening i drygt hälften samt enskilda i en tredjedel. Dessa svar skiljer sig alltså inte nämnvärt från kommunens, vilket antyder att de projekt och personer vi nått är ganska representativa för projekten i stort, avseende sammansättningen av deltagare. I storstadslän och CMONT-kommuner har kommunen varit delaktig i än högre grad, liksom ideell förening, medan enskilda varit mindre delaktiga. I skogslän och övriga län har kommunen inte varit lika involverad och i övriga län inte heller ideella föreningar. Istället har ”annan” aktör varit mer delaktig.

Vilken är bakgrunden till detta deltagande? Hur har organisationerna fått kunskap om LONA, med vilka förväntningar och vilka syften gick dessa personer och deras organisationer in i arbetet, och med vilka resurser?

I den enkät som riktades till kommunexterna mottagare inledde vi med en fråga om hur de först fick kunskap om LONA:s existens. Majoriteten (57 procent) fick informationen från kommunen, 14 procent från länsstyrelsen och 16 procent från ”annan”. Annan har specificerats som både kommun och länsstyrelse i två fall, från naturskyddsföreningen i två fall, från ridsällskap och från andra personer i den egna föreningen i ett fall vardera. Två uppger att de inte alls känt till LONA. Drygt 80 procent anser också att informationen de fick från kommun och länsstyrelse var tillräcklig. I skogslänen har färre fått information från kommunen och länsstyrelsen medan nära en fjärdedel har uppgett ”annan” som källa samt andra källor som Skogsvårdsstyrelsen och nätverk/många källor. Dessa är också i något mindre grad nöjda med informationen från kommun och länsstyrelse. I övriga län har kommun och länsstyrelse varit helt dominerande som källa till information med sammanlagt 93 procent. Bland svarande i CMONT-kommunerna har kommunen varit källan i nära 70 procent av fallen. Dessa två sistnämnda grupper är också mest nöjda med informationen.

Vi efterfrågade i en öppen fråga vilket syftet varit med projekten för dessa organisationers del, och det viktigaste uppges vara att öka kunskapen eller

intresset hos allmänheten (19 svar), att öka tillgängligheten till områden (14 svar), samt rena naturvårdsvärden/att höja naturvärden (11 svar). Sex menar att syftet varit att utveckla besöksnäringen på olika sätt, fem att de velat höja standarden på leder/anläggningar eller liknande och två att syftet varit att genomföra hälsofrämjande åtgärder. Annars verkar deras förväntningar om ökad delaktighet inför projekten ha varit ganska begränsade. Nio uppger att de inte hade några särskilda förväntningar. Fyra uppger att de förväntade sig ökat samarbete med andra organisationer, lika många ett ökat intresse från allmänheten och fyra att de inte vet eller inte förstår frågan. Tre hade "goda" förväntningar och lika många förväntade sig att friluftslivet skulle öka, och att arbetsinsatsen eller intresset från kommunen skulle öka. Enstaka svarande berättar att de förväntat sig utökad rekreationsområde, ökat deltagande av nya grupper eller att få ut mer information.

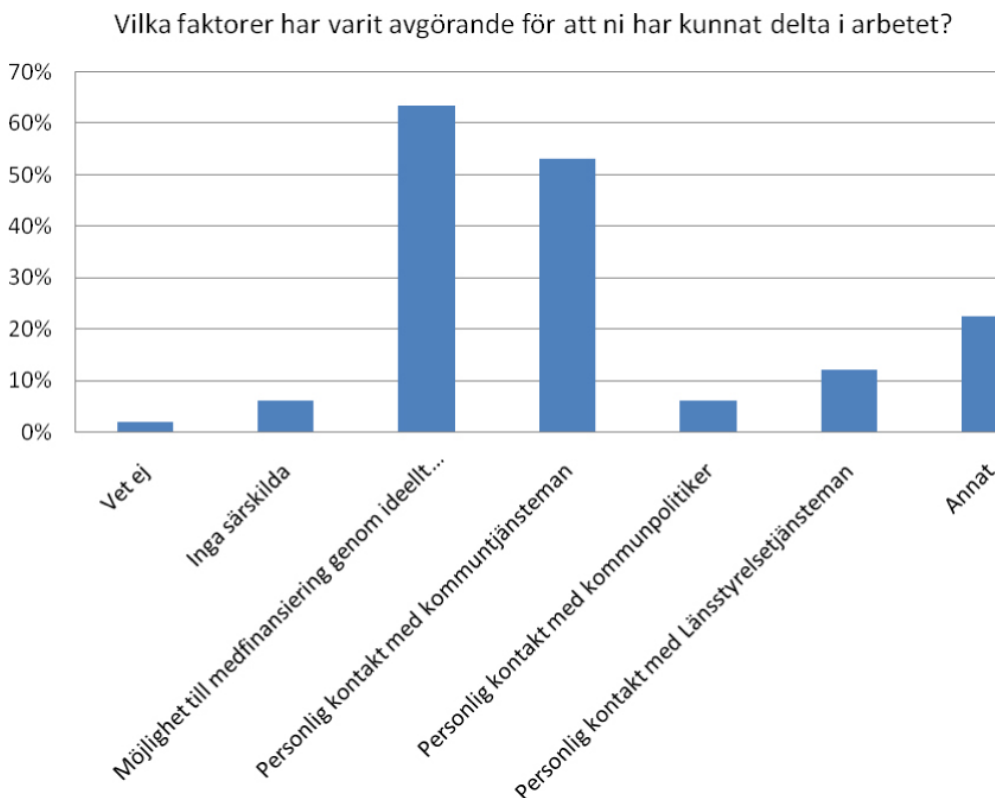
Vilka resurser har då funnits och varit viktiga? Drygt hälften uppger att de själva tagit initiativ till det eller de projekt de varit involverade i (55 procent), följt av annan (19 procent). Kommunen har varit initiativtagare i 13 procent av fallen. Kategorin "annan" specificeras i fem fall som "flera tillsammans" vilket ökar det svarsalternativets andel till 19 procent. I ett fall uppges initiativtagaren vara markägare och i ett fall lärare. I storstadslän och CMONT-kommuner har de svarandes egen organisation i betydligt lägre grad tagit initiativ till de projekt de varit delaktiga i. I stället är det flera aktörer tillsammans eller "annan" som i högre grad varit initiativtagare.

De faktorer som varit avgörande för att de kommunexterna deltagarna ska kunna vara med i arbetet är i första hand möjligheten till medfinansiering genom ideellt arbete (63 procent) och personlig kontakt med kommuntjänsteman (53 procent). 22 procent har uppgett att "annan" faktor varit avgörande, vilket specificerats som egen kunskap (2 svar) ekonomiska resurser (2 svar) samt enstaka svar om personlig erfarenhet, samarbete med annan myndighet, medfinansiering från regional naturvårdsorganisation eller markägare.

Variationen mellan olika grupper är ganska stor. I storstadsläna och CMONT-kommunerna har möjligheten att använda ideellt arbete som medfinansiering varit än mer avgörande än för genomsnittet, följt av personlig kontakt med kommuntjänsteman, vilket varit något mindre viktigt än för genomsnittet. För externa deltagare i skogsläna är det flera olika faktorer som varit utslagsgivande; 55 procent uppger att ideellt arbete som medfinansiering avgjort deltagandet och lika stor andel menar att personlig kontakt med kommuntjänsteman varit centralt. För 18 procent har personlig kontakt med tjänsteman på länsstyrelsen varit avgörande (mot 12 procent för genomsnittet) och för 27 procent "annan" faktor. Bland svarande i övriga län verkar samtliga alternativ ha haft mindre betydelse.

Den ideella insats som möjliggjort annan finansiering i de aktuella projekten har naturligtvis ställt krav på personella resurser i dessa organisationer. Över hälften uppger att fler än fem personer från deras organisation har varit delaktiga i själva genomförandet av projektet/projekten, och hela 34 procent uppger att fler än åtta personer varit delaktiga. Trettio procent uppger att två

Diagram 6.



till fyra personer varit delaktiga. Sex procent uppger att de inte representerar någon organisation utan har deltagit som enskild person. I kommentarer till frågan framgår framför allt att många fler, 25 till 40 personer, deltagit på arbetsdagar – från byaföreningar och liknande.

Hur upplever de då att samarbetet med kommunen och andra lokala deltagare har fungerat? Vi frågade dem hur de tyckte att samarbetet med kommunen fungerat i olika skeden och i vilken utsträckning de känt sig delaktiga i formuleringen av projektidéer. Drygt 90 procent uppger att har *känt sig delaktiga* i arbetet med att formulera projektidéerna. Variationen mellan grupper är ganska liten men i skogslänen verkar externa deltagare ha känt sig något mer delaktiga (95 procent). 94 procent anser också att de haft stora eller mycket stora möjligheter att *påverka utformningen*. Allra nöjdast är de i skogslänen, även om variationen mellan grupper är liten.

94 procent uppger vidare att samarbetet med kommunen fungerat bra eller mycket bra i projektformuleringsfasen. Allra mest positiva är externa deltagare i CMONT-kommuner där samtliga anser att samarbetet fungerat bra eller mycket bra, och 83 procent anser att det fungerat mycket bra. Även i skogslänen är organisationer utanför kommunen totalt sett mycket nöjda: 95 procent anser att samarbetet fungerat bra eller mycket bra, med en mer jämn fördelning mellan de två svarsalternativen. Endast ett par svarande i storstadslänen tycker att samarbetet fungerat mycket dåligt. Tio uppger i en kommentar att de själva stått för planeringen medan nio säger att de har pla-

nerat tillsammans med kommunen (och i vissa fall andra projektdeltagare). Vad gäller samarbetet med kommunen under själva genomförandet anser drygt 90 procent att det fungerat bra eller mycket bra. Minst nöjda är de i storstadslänen (78 procent) där 21 procent uppger att det inte förekommit något samarbete. De flesta anser dessutom att kommunens roll som lokalt ansvarig gentemot länsstyrelserna har gynnat projekten (57 procent) medan 17 procent anser att det varken gjort till eller från och en fjärdedel har svarat ”vet ej”. En svarande anser att det missgynnade projekten. Variationen mellan grupper är inte särskilt stor men i storstadslän är de något mindre nöjda och i övriga län något mer nöjda.

Samarbete med andra organisationer och myndigheter har också fungerat väl i de flesta fall. 70 procent uppger att det fungerat bra eller mycket bra medan drygt 20 procent uppger att det inte har förekommit något sådant samarbete. 8 procent uppger att det fungerat dåligt. Mest nöjda är externa deltagare i CMONT-kommunerna där hela 93 procent anser att det fungerat bra eller mycket bra. Minst nöjda är de i övriga län där 31 procent menar att det fungerat mindre bra och 46 procent att det fungerat bra eller mycket bra. 23 procent uppger att det inte förekommit något samarbete.

### **Effekter av delaktighet**

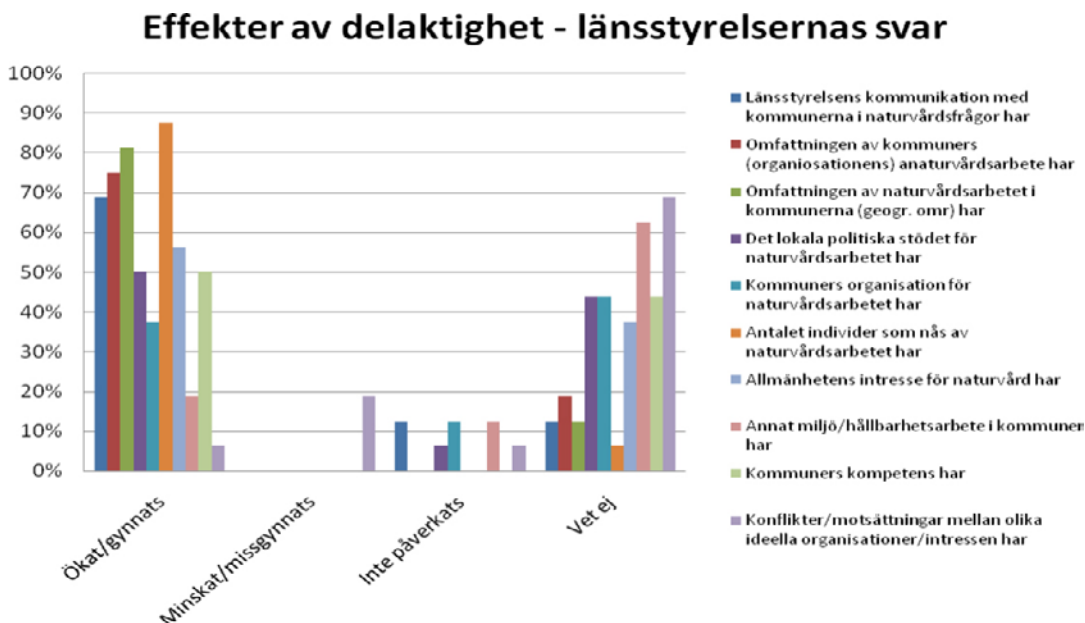
På samtliga nivåer känner majoriteten till - eller har observerat - effekter av den delaktighet (nätverk, samarbeten, engagemang inom och utanför den kommunala organisationen) som LONA åstadkommit. Alla länsstyrelser utom en (94 procent), drygt 80 procent av kommunerna och 63 av externa deltagare. Att de externa deltagarna i lägre grad känner till, eller har observerat, effekter förefaller naturligt med tanke på att de i många fall inte har samma överblick som kommun- och länsstyrelsetjänstemän.

Listan på effekter att ta ställning till såg inte exakt likadan ut i alla tre enkäterna eftersom vi anpassade möjliga alternativ efter vad som kunde vara rimligt att bedöma av respektive svarsgrupp. De effekter som förekom som svarsalternativ i alla enkäterna har rangordnats på likartat sätt. De tydligaste positiva effekterna rör antalet individer som nås av naturvårdsarbetet, omfattningen på det naturvårdsarbete som bedrivs, samt intresse och lokalt politiskt stöd för naturvårdsarbetet. Svar om effekter på kommunernas organisation för naturvårdsarbete är mer svårtolkade.

Över 90 procent av länsstyrelserna har svarat att antalet individer som nås av naturvårdsarbetet har ökat, och drygt 80 procent bedömer att omfattningen av naturvårdsarbetet i kommunerna (som geografiskt område) har ökat/gynnats. Tre fjärdedelar bedömer vidare att omfattningen på kommunorganisationens naturvårdsarbete har ökat/gynnats.

Bland effekter som bara fanns i länsstyrelsens enkät har nära 70 procent svarat att länsstyrelsens kommunikation med kommunerna i naturvårdsfrågor har påverkats i positiv riktning. Endast en bland länsstyrelserna har specificerat någon annan effekt, nämligen att engagemanget för naturvård har ökat i vissa kommuner och att det finns en ökad medvetenhet på ledningsnivå.

Diagram 7.



Även kommunerna uppger som främsta effekt att antalet individer som nås har ökat (94 procent) samt att omfattningen på naturvårdsarbetet har ökat både i kommunorganisationen (82 procent) och i kommunen som geografiskt område (80 procent). Över 70 procent bedömer också att allmänhetens intresse för naturvård har ökat/gynnats. Ungefär en tiondel av kommunerna har specificerat andra effekter. Det handlar om spin-off utanför kommunorganisationen av olika slag (lokal initiativkraft, ökat samarbete mellan organisationer, småföreningar som blivit mer utåtriktade etc), byggande av nätverk/kontakter, konkreta möjligheter att genomföra angelägna projekt och liknande.

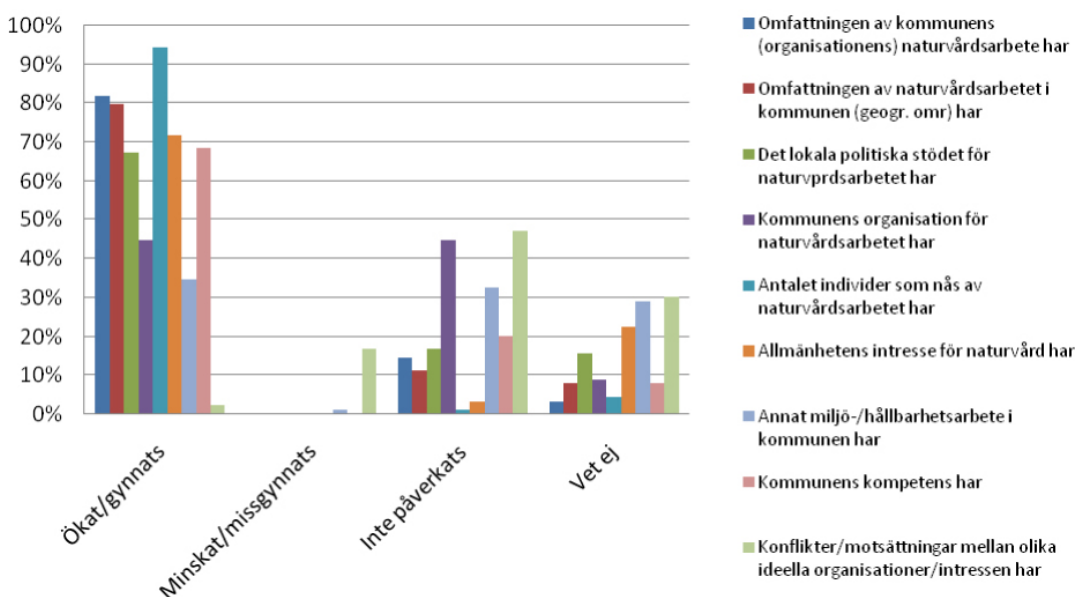
Samtliga grupperingar utom kommuner i skogslän har någon effekt på kommunorganisationen eller politiskt stöd bland de tre främsta effekterna. Kommuner i skogslänen är generellt sett den mer pessimistiska gruppen, med en betydligt större andel som för varje effektkategori svarat att ingen påverkan skett.

Också externa deltagare uppger som främsta effekt (av de gemensamma) att antalet individer som nås av naturvårdsarbetet har ökat/gynnats, följt av att allmänhetens intresse för naturvårdsfrågor har påverkats positivt. Sedan bedömer de att kommunens kompetens i naturvårdsfrågor har ökat samt att omfattningen av naturvårdsarbetet har ökat, både i det geografiska området och i kommunorganisationen. Effekter som bara återfinns i de externa organisationernas enkät och som rör den egna organisationen och dess arbete hamnar dock högt; hela 90 procent bedömer att utomstående kunskap om den egna organisationens verksamhet har ökat, nära 70 procent att det egna samarbetet med andra lokala organisationer har ökat/gynnats och drygt 60 procent att den egna organisationens kompetens i naturvårdsfrågor har påverkats i positiv riktning. Även här gäller att samtliga grupperingar utom



Diagram 8.

### Effekter av delaktighet - kommunernas svar

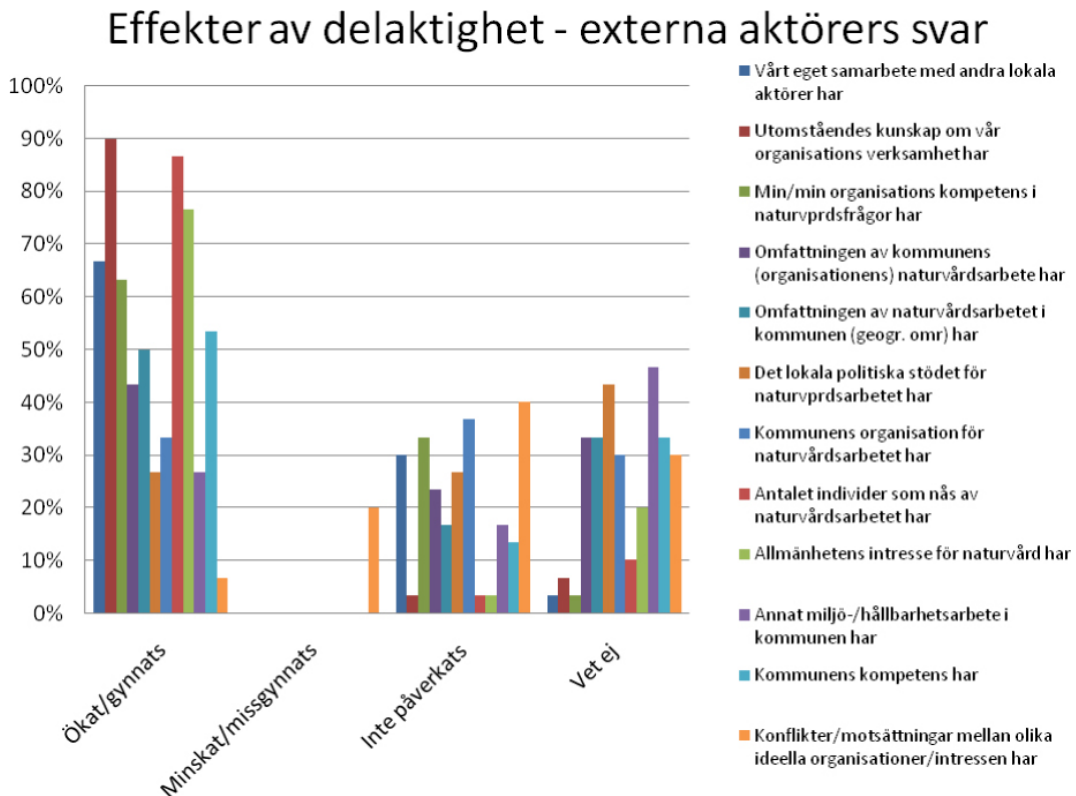


externa deltagare i skogslän anger effekter på den kommunala organisationen eller lokalt politiskt stöd bland de tre främsta effekterna. Ungefär en femtedel har specificerat andra effekter. Två anser att man fått ett bra ökat samarbete lokalt mellan olika organisationer, en att allmänheten visat stor uppskattning, att dold kompetens i den egna organisationen upptäckts, att fler vistas ute i områden, att tillgängligheten ökat samt att sponsring/privata bidrag till organisationen har ökat. Två respondenter som arbetat i flera kommuner påpekar att effekterna varierar mellan kommuner och tre att de inte har insyn i kommunen och effekterna där.

En fråga handlade om på vilket sätt (om något) de externa organisationerna märkt att de har nått ut till nya målgrupper med sitt arbete. 14 procent svarade att de inte har nått ut till nya målgrupper medan hela 63 procent uppger att fler tar kontakt och ställer frågor. Vidare svarade nära hälften (47 procent) att fler besöker deras evenemang och 9 procent uppger att de har fått fler medlemmar. På en fråga om hur delaktighet gynnats av deras projekt uppger tolv att ökad kunskap om och intresse för miljö- och naturvårdsfrågor har gynnats och tio att ett ökat intresse för friluftsliv har gynnats. Tre berättar om ett ökat deltagande av lokalbefolkningen i naturvårdsfrågor.

Kommunerna är generellt de som är mest positiva angående effekter som rör kommunorganisationens kompetens, lokalt politiskt stöd och omfattningen på kommunorganisationens naturvårdsarbete. Det beror naturligtvis till stor del på att de har mer direkt insyn i de frågorna, vilket återspeglas i att både länsstyrelse- och externa deltagare i högre grad har svarat "vet ej" för dessa effekter. Men framför allt externa deltagare har i flera fall också i betydligt högre grad svarat att ingen påverkan skett. Det kan eventuellt spegla att vi har nått en grupp med starkt engagemang och högt ställda förväntningar på kommunens arbete.

Diagram 9.



Alla tre enkäterna innehöll en öppen fråga där respondenterna ombads utveckla sina svar om observerade effekter av delaktighet. Åtta länsstyrelser, 21 kommuner och tio externa deltagare har lämnat svar. Det vanligaste bland både kommuner och länsstyrelser är att man knutit kontakter och/eller byggt nätverk, med sammanlagt åtta svarande. Fem bland kommuner och externa organisationer nämner spin-off-effekter eller åtgärder som förstärker resultaten. Tre kommuner talar om ökat lokalt engagemang och sammanhållning. Övriga enstaka kommentarer rör framför allt effekter på kommunen av olika slag (ökade resurser, ökad politisk acceptans, ökat samarbete med ideell sektor, förstärkt kompetens, samarbete och engagemang internt) samt effekter för föreningar (ökat samarbete med kommunen, större initiativbenägenhet och tro på den egna insatsens betydelse, fattiga föreningar har fått en roll och engagemanget har ökat). Sammanlagt ett tiotal kommentarer lyfter mer kritiska synpunkter. Frågan om mätning och vägning av resultat återkommer hos ett par svarande som menar att de saknar en "baseline" före projektet att jämföra med och/eller att de saknar besöksstatistik eller andra kvantitativa mått på resultaten. Ett par kommentarer handlar om att satsningen haft en delvis negativ påverkan på kommunen i det att arbetsbördan ökat eller att det har skett en viss undanträngning av annat miljö-/hållbarhetsarbete. Ytterligare ett par kommentarer handlar om dåliga förutsättningar lokalt för att ta hand om LONA; att relevant personal eller politiskt stöd/förankring har saknats samt att ideellt engagemang är en förutsättning för kommunala satsningar i en liten kommun.



Slutligen frågade vi länsstyrelser och externa organisationer hur de bedömde att delaktigheten respektive naturvårdsnyttan skulle ha påverkats om LONA hade varit ett permanent bidrag istället för en tidsbegränsad satsning. Tre fjärdedelar av länsstyrelserna bedömer att delaktigheten hade gynnats medan en fjärdedel svarat att de inte vet. Bland externa organisationer menar hälften att delaktigheten hade gynnats medan en dryg tiondel menar att den varken hade gynnats eller missgynnats och 13 procent att den skulle ha missgynnats. Även här uppger en fjärdedel att de inte vet. Nio länsstyrelser har kommenterat sina svar och två av dem motiverar sina svar med att nya arbetsmetoder och kontakter tar tid att utveckla, två att en permanent satsning skulle vara bättre för ett kontinuerligt samarbete. Bred förankring tar tid och många organisationer utanför den kommunala organisationen kom in sent i processen när satsningen närmade sig sitt slut. Av kommentarerna från de externa deltagarna framgår att några av dem tolkat frågan som att en permanentning inte skulle medföra krav på ansökningar eller tidsbegränsade projekt, vilket de menar skulle vara negativt för delaktigheten, eftersom ideellt engagerade personer behöver väl avgränsade åtaganden. Detta är antagligen en anledning till att en så pass mycket lägre andel tror att delaktigheten skulle gynnas. Ännu fler, bland både länsstyrelser och externa organisationer, bedömer att naturvårdsnyttan hade gynnats om LONA hade varit en permanent satsning; 88 procent av länsstyrelserna och nära två tredjedelar av externa deltagare. Kommentarer kretsar främst kring att arbetet skulle bli mer långsiktigt, liksom resultaten, samt att rent kvantitativt mer naturvård/ fler projekt skulle kunna genomföras. Andra kommentarer rör behov av stöd till långsiktig förvaltning och skötsel, att det skulle gagna de mindre naturvårdsaktiva kommunerna samt att det skulle vara enklare att lära av andras eller egen erfarenhet om det fanns fortsatta möjligheter att få stöd.

## Övriga synpunkter

Den allra vanligaste kommentaren i alla tre enkäterna är att efterlysa mer av LONA eller ett motsvarande stöd till lokalt naturvårdsarbete. Därefter följer kommentarer om att LONA har möjliggjort sådant som annars inte hade blivit av och att LONA givit draghjälp till att få uppmärksamhet för och höja statusen på en angelägen fråga.

Några exempel följer nedan:

*” I och med LONA har kommunerna kommit igång bättre med naturvårdsarbetet. De kommuner som redan arbetade med frågorna kunde utnyttja LONA-möjligheterna snabbare, men i de senare årens ansökningar kom även kommuner som inte tidigare arbetat med naturvård in i bilden. Det tar ju tid att etablera arbetsgrupper, nätverk m.m. så långsiktighet ger ju i regel bättre resultat.”*

Handläggare på länsstyrelse

*”För oss var det ett suveränt roligt och givande projekt som gav enorm effekt på så kort tid. Vi önskar bara att det funnits möjlighet att göra en fortsättning på projektet med del 2. Det känns också roligt att naturstigarna och uteklassrummet nyttjas flitigt och att efterfrågan på friluftsutbildningar är ännu större. Så vi säger, tack för att vi fick möjligheten!”*

Extern organisation

*”LONA upplevs som en mycket bra satsning som gett lokala effekter, fr a avseende attityder till naturvård och miljöarbete. Eftersom vi har haft ett utvecklingsperspektiv på våra projekt upplevs detta som mycket gynnsamt av det omgivande samhället och bidrar till att minska spänningar och konfliktfyllda attityder mellan naturvård/miljöperspektivet å ena sidan och utveckling/tillväxt å andra sidan. D v s projekten har bidragit till ett synsätt som utgår från att god miljö och naturvård gynnar en positiv utveckling.”*

Kommuntjänsteman skogslän

## Variation mellan grupper

Vi har under de olika temafrågorna ovan, där det varit relevant, diskuterat variationer i materialet som eventuellt kan kasta ljus över bakomliggande faktorer av betydelse. I det följande tar vi ett mer samlat grepp kring några grupperingar och betydelsen av de skillnader vi observerat.

### Offentligt och privat

Den lokala naturvårdssatsningen är ett verktyg i en nationell naturvårdspolitik som bl.a. syftar till att fler ska engagera sig i den lokala naturvården. En bred samverkan mellan offentliga och privata aktörer på lokal nivå är ett sätt att sprida engagemanget. Ideella organisationer är den i särklass största gruppen privata deltagare i LONA. Företag finns representerade men är relativt sett sällsynta direkta samarbetspartners. Värt att notera är dock att i flera projekt, där byorganisationer av olika slag varit aktiva, har medlemmar som också är näringsidkare utan ersättning bidragit med utrustning och material. Här råder alltså i jämförelse med den ideella sektorn det omvända förhållandet mellan LIP och LONA. Vinstdrivande företag kan inte få LONA-bidrag, men kunde få LIP-bidrag. Dessutom passade LIP:s profil näringslivet betydligt bättre.

De tre enkäterna har skräddarsyttts för respektive målgrupp. Det innebär att endast ett fåtal frågor har varit desamma i två av eller alla tre enkäterna. Det gäller framför allt frågorna kring effekter av delaktighet. Inga uppseendeväckande eller svårförklarliga skillnader mellan offentliga och privata aktörer har noterats. Vi kunde se att betydligt färre bland de externa deltagarna ansåg sig känna till effekter av delaktighet, även om ändå nära två tredjedelar kände till eller hade observerat sådana. Det har antagligen att göra med att förutsättningarna för överblick skiljer sig åt mellan olika kategorier svarande. Rangordningen av observerade effekter ser ungefär likadan ut för offentliga och privata svarande. I bedömningen av hur delaktighet och naturvårdsnytta

skulle ha påverkats av om LONA varit en permanent satsning kan vi åter ana de externa deltagarnas sämre förutsättningar att överblicka sakområdet, fler har svarat ”vet ej” på frågan om effekter för naturvårdsnyttan. Samtliga länsstyrelsesvar kommer från handläggare med naturvårdsanknytning medan svar från externa deltagare rymmer både naturvårdsorganisationer, byalag, friluftorganisationer och andra. Färre av de privata deltagarna tror att delaktigheten skulle främjas om LONA var ett permanent bidrag, vilket av kommentarerna att döma delvis speglar en tolkning att det skulle kräva ideellt engagemang i projekt utan begränsning i tid.

### **Kommuner som fått LIP- eller Klimp-bidrag**

Vi vet från andra studier att efterslänrare i miljö- och Agenda 21-arbetet i lägre utsträckning än andra kommuner blev beviljade LIP-medel, samt att de negativa effekterna av avslag på LIP-ansökningar bedöms vara relativt långsiktiga för intresset för hållbarhetsfrågor samt för tilltron till staten som aktör i lokal miljö- och hållbarhetspolitik (jmf. Berglund och Hanberger 2003; Forsberg 2005). Detta ger anledning att undersöka om kommuner som fått LIP- eller Klimp-bidrag haft bättre förutsättningar för arbetet med de lokala naturvårdsbidragen. I vår första LONA-utvärdering (Dahlgren och Eckerberg 2006) visade det sig att de kommuner som aldrig fick LIP- eller Klimpbidrag var mindre aktiva i den Lokala naturvårdssatsningen, vilket riskerar att ytterligare öka klyftan mellan dem som drar nytta av olika satsningar till stöd för lokalt hållbarhetsarbete och dem som inte gör. LONA nådde emellertid hela 90 procent av landets kommuner vilket innebär att merparten av de kommuner som aldrig fick LIP- eller Klimpbidrag ändå deltagit i den lokala naturvårdssatsningen. I den nu aktuella undersökningen verkar dock inte tidigare LIP- eller Klimp-bidrag utgöra någon tydlig skiljelinje för hur våra frågor har besvarats. Andra grupper uppvisar betydligt tydligare mönster.

### **'CMONT-kommuner'**

I vissa delar av landet finns regionala organ som på uppdrag av kommunerna arbetar med naturvård parallellt med länsstyrelserna. I tidigare utvärdering såg vi att närvaron av dessa påverkar hur LONA hanteras och tar sig uttryck i de kommuner som berörs.

Även i denna studie kan vi se vissa skillnader jämfört med genomsnittet. Vad gäller beslutsordningen och handläggningen i dessa kommuner har besluten oftare legat på en högre nivå, och hur kommunen hanterat frågan om delaktighet när de handlagt ansökningar har varierat något mer i denna grupp. Kommunen har i högre grad prioriterat projekt som drivs av ”annan aktör” och ”annan myndighet” har i högre grad varit delaktiga i planeringen i dessa kommuner vilket sannolikt speglar deltagande av just de regionala naturvårdsorganisationerna. De ideella organisationernas delaktighet har också varit mer renodlat naturvårdsanknuten och ideellt arbete som medfinansiering har i högre grad varit en avgörande faktor för att kunna delta. Initiativet till projektet har i lägre grad kommit från de externa deltagarna själva och i högre grad

från annan eller flera tillsammans. Enligt externa deltagares svar har enskilda i lägre grad deltagit i projekten medan kommun och andra ideella föreningar i högre grad varit med. Det kan innebära att det varit vanligare med något större projekt eller i alla fall projekt med fler deltagande organisationer, i dessa kommuner. De externa deltagarna rapporterar också att de är något mer nöjda med samarbetet med kommun i planering, och fler har svarat att samarbetet fungerat bra eller mycket bra med andra lokala organisationer.

Många av dessa faktorer samvarierar starkt med en annan grupp, nämligen kommuner i storstadslän (se nedan). Skillnader i beslutsordning, prioritering av vem som driver projekt, annan myndighets deltagande, ideella organisationers naturvårdsinriktning, samt information till externa deltagare samvarierar dock inte med storstadskommunerna utan kan antas vara mer troligt förknippade med förekomsten av en regional naturvårdsorganisation.

### **Stad och land**

I tidigare utvärderingar studerades skillnader mellan skogs- och storstadslän (Dahlgren och Eckerberg 2006, s. 23; Dahlgren, Eckerberg och Swartling 2008). Anledningen var dels att dessa grupper är överrepresenterade i vissa andra grupperingar (storstadslänen bland CMONT-kommunerna), dels att resultaten för ett av länen vi valde för uppföljande intervju i den första utvärderingen visade sig avvika något från genomsnittet och vi ville kontrollera om dessa avvikelser var unika för länet eller del av en större grupp. Det visade sig då att skogslänen verkade ha en något annorlunda profil på sina LONA-projekt med en starkare koppling till landsbygdsutveckling och med ett större deltagande av ideella krafter och ett lägre deltagande från kommunen. Mot denna bakgrund känns det relevant att göra motsvarande jämförelse i denna studie. De mönster som framträdde i den andra utvärderingen bekräftas på det stora hela i den nu aktuella undersökningen.

Kommuner i skogslänen har i genomsnitt färre LONA-projekt. Besluten har i fler fall fattats på en lägre, ickepolitisk nivå och kommunen har överlag varit något mindre delaktig i projekten än för genomsnittet. De har i lägre utsträckning medfinansierat och istället har ideella föreningar och andra myndigheter i högre grad medfinansierat projekt. Projektens profil är också något annorlunda med tydligare koppling till näringslivsfrågor men mindre tydlig koppling till samhällsplanering. Det externa deltagandet ser också lite annorlunda ut med i högre grad bygdeföreningar involverade. De externa deltagarna har också i lägre grad nåtts av information från kommunen eller länsstyrelsen och i högre grad från andra källor, och färre är således nöjda med informationen från kommun och länsstyrelse. Fler har dock upplevt sig delaktiga och anser att de haft möjlighet att påverka idéer och planering. Avseende effekter av delaktighet rapporterar fler än genomsnittet att ingen påverkan skett och färre om positiva effekter på kommunorganisationen.

Kommuner i storstadslänen avviker från genomsnittet på några punkter, vilka samvarierar med CMONT-kommunerna i flera fall. Faktorer som inte samvarierar utan är mer genuint förknippade med kommuner i storstadslän är

att kommunerna har fler projekt än genomsnittet och en större andel av dem är slutrapporterade. Fler har också prioriterat projekt som drivs av kommunen själv, och färre uppger att ideella organisationer varit delaktiga i genomförandet av projekten. Fler kommuner uppger att inga ideella organisationer alls har varit delaktiga. Fler av de externa deltagarna är missnöjda med samarbetet med kommunen i olika stadier av projekten och fler uppger att inget samarbete har förekommit i genomförandet av projektet.

På det stora hela har alltså kommunerna tagit ett steg tillbaka i skogslänen och lämnat mer utrymme åt ideella krafter. Det har dels resulterat i att externa deltagare känt sig tydligt delaktiga och upplever att de haft en reell möjlighet att påverka, men det har också ställt större krav på de externa krafterna i termer av medfinansiering och färre är i dessa kommuner positiva till effekterna av delaktighet, särskilt på kommunernas egen organisation och det politiska stödet. I kommuner i storstadslänen har kommunerna tagit en större egen plats och där är istället fler av de externa deltagarna inte helt nöjda med samarbetet.

En sammanfattande analys och slutsatser från enkätundersökningen presenteras i kapitel 4. Först ska vi studera dessa frågor närmare i de sex fallstudier som följer i nästa kapitel.

## 3. Fallstudier

### Inledning

För att komplettera enkätstudierna och ge möjlighet att analysera informationen djupare har vi genomfört sex fallstudier. I tre olika län valde vi ut två LONA-finansierade projekt vardera, vilka representerar olika typer av naturvårdssatsningar. De sex projekten är: *Vattenbruk och miljövård av Skogsån etapp 1 och 2* i Bodens kommun, Norrbottens län, *Särkijärvi Ekopark i Övertorneå kommun*, Norrbottens län, *Naturvandringar för invandrare* i Göteborgs kommun, Västra Götalands län, *Naturstig Södra Sämsjön – anpassad för rörelsehindrade* i Ulricehamns och Tranemos kommuner, Västra Götalands län, *Natur, kultur och friluftsliv i Bogesundslandet* i Vaxholms kommun, Stockholms län och slutligen *Skydd och utveckling av Steningedalen och Inrättande av naturreservat i Steningedalens årike*, Sigtuna kommun i Stockholms län. Arbetet i Skogsån i Boden finansierades av två olika LONA bidrag, men dessa bygger i så hög grad på varandra att vi valt att behandla dem som ett projekt i vår analys. Samma sak gäller arbetet i Steningedalen i Sigtuna. Många gånger består ju ett LONA-projekt av flera olika delprojekt som i första hand syftar till att underlätta det administrativa arbetet på kommunen. I det praktiska arbetet görs dock sällan den uppdelningen vilket vi tagit hänsyn till i de här två fallen. Skogsån och Steningedalen skall alltså i analysen betraktas som två projekt, inte fyra.

De sex projekt vi valt för djupare analys kontrasterar varandra på flera olika sätt. Vi var intresserade av fall som tydligt kunde uppvisa intressanta aspekter på delaktighet, exempelvis tillgänglighetsanpassning ur fysiska, språkliga eller socio-kulturella aspekter. Dessutom ville vi studera fall där projektägarskapet sett olika ut, dvs. projekt drivna av enbart kommun, kommun och förening i samverkan eller som i Bogesundsfallet en extern konsult. Med en spridning på dessa olika dimensioner ökar möjligheterna till en intressant analys av hur delaktighet har hanterats i olika kontexter med olika förutsättningar.

Fallstudierna analyserades genom intervjuer, dokumentstudier och platsanalyser (dvs. vi har i den mån det funnits möjlighet studerat resultatet av projektet på plats). Totalt genomfördes 25 intervjuer, varav en telefonintervju. Intervjupersonerna identifierades via slutrapporterna med den s.k. snöbollsmetoden. Dessutom gjordes fyra pilotintervjuer innan studien påbörjades med representanter från miljödepartementet, länsstyrelserna i Stockholm och Västerbotten och Friluftsrådet.

I varje projekt intervjuades både representanter från kommunen och ideella föreningar. Även andra centrala personer i arbetet (ex inhyrd konsult som projektledare) intervjuades, liksom LONA-handläggarna på de tre länsstyrelserna.

Tabell 2.

Projekt	Antal intervjuer	Besökt projektplatsen
"Vattenbruk och miljövård av Skogsån etapp 1 och 2 "	4	Ja
"Särkijärvi Ekopark"	5	Ja
"Naturvandringar för invandrare"	5	Delvis
"Naturstig Södra Sämsjön – anpassad för rörelsehindrade"	4	Nej
"Natur, kultur och friluftsliv i Bogesundslandet"	3	Nej
"Skydd och utveckling av Steningedalen och Inrättande av naturreservat i Steningedalens årike"	4	Ja

Intervjufrågorna fokuserade på de intervjuades upplevelser och erfarenheter av hur projekten genomförts, synen på delaktighet och på vilket sätt man har deltagit i arbetet samt erfarenheter och lärdomar från arbetet. Något som spontant diskuterades i vår första intervju för studien handlar om huruvida det har funnits något genusperspektiv med i arbetet, exempelvis och om man har reflekterat kring vilka man når med projektet eller vilka som lett projektet. Vi är medvetna om att detta inte är en aspekt som finns med i föreskrifterna kring LONA, men det kan ses som ett viktigt perspektiv av delaktighet. Vi bad därför de intervjuade att reflektera kring det. Intervjufrågorna återfinns i bilaga 2. Givetvis fokuserade samtalen också på deltagarnas egna definitioner på begreppet delaktighet. Det faktum att uppfattningarna om vad delaktighet betyder ibland varierar mellan inom en "projektgrupp" är i sig en intressant iakttagelse. Vår strävan är att i största möjliga mån låta de intervjuade själva definiera de centrala begrepp som vi använder oss av i analysen.

I fallstudieanalysen nedan presenteras respektive fall länsvis och varje del inleds med en kort sammanfattande analys av vad som framkom i intervjun med länsstyrelsens representant/er. Intervjuerna på länsstyrelsenivå avser bägge de två aktuella projekten som sådana med mera generella iakttagelser kring LONA- satsningen utifrån just det länets specifika förutsättningar.

## Norrbottnens län

På Länsstyrelsen i Norrbottens har det inte funnits någon internt sammansatt grupp eller ett mer formaliserat samarbete mellan enheter eller sektioner för handläggning av LONA. Två handläggare har i omgångar haft ansvaret för frågan. Periodvis har de upplevt mycket stor arbetsbelastning. Trots det menar de att fördelen med att vara få personer med ansvar för arbetet är att besluten tas snabbare och smidigare. En stor hjälp i arbetet med att kommunicera LONA till kommuner och lokala intressenter har varit det samarbete som handläggarna på länsstyrelsen haft med den regionala landsbygdsutvecklingsenheten. Deras redan etablerade nätverk och goda kontakter på den lokala nivån underlättade kommunikationen om och kring LONA för handläggarna.



Ambitionen har varit att projekten skulle spridas geografiskt i länet för att uppmuntra alla kommuner att arbeta med frågan. I Norrbotten är man överens om att tre år är för lite för en satsning av LONAs karaktär. Att inte kunna garantera långsiktighet i projekten upplevs som frustrerande särskilt om man vill uppnå delaktighetseffekter av arbetet. En önskan vore också att ha haft tid till att besöka projekten på plats för att få mer upplysningar om processen än vad slutrapporterna kan ge. Återföringen av kunskap från länsstyrelsen till projekten har således inte blivit så konstruktiv som man önskat.

## **Vattenbruk och miljövard av Skogsån etapp 1 och 2**

### BAKGRUND

Skogsån rinner genom Norrbyarna (8 byar) i Bodens kommun, bland annat Inbyn som i praktiken lett projektet. Sedan många år har ån varit igenvuxen på en hel del ställen och på många platser i princip igenslammad. Idén om att rensa, gallra och röja upp i ån så att människor återigen får tillgång till den har funnits i Inbyn under flera år. Våren 2004 satte man därför - på initiativ från Inbyns byaförening - samman en projektgrupp bestående av representanter från Inbyns respektive Åskogens byaföreningar. Med gott stöd från kommunen söktes medel från LONA för att dels rensa upp kring Skogsån och dels kunna skapa en kanotled för de egna invånarna såväl som turism. Projektet pågick i två etapper mellan åren 2005-2008. Det första projektet fokuserade på att rensa upp en 14 km lång sträcka i och kring ån. I etapp två fortsatte man att rensa ytterligare 11 km längs med ån. Ytterligare fyra byaföreningar anslöt till projektet i och med etapp två.

Förutom kommunen medverkade totalt sex olika byaföreningar längs den aktuella åsträckan till projektet, varav Inbyns representanter fungerade som projektledare för arbetet. Dessutom medverkade Skogsstyrelsen genom arbetskraft via Gröna jobsatsningen och nästan 80 privata markägare involverades.

Vi valde att studera Skogsånprojektet utifrån att projektet drivits med ett starkt underifrånperspektiv enligt länsstyrelsen i Norrbotten. Projektet är också intressant eftersom så många privata markägare upplät sin mark. Vi intervjuade handläggaren Katrina Wennman på Bodens kommun, Kjell Dahlén, Kristina Lundell och Jennifer Bergman från Inbyns byaförening samt de två handläggarna på länsstyrelsen i Luleå Sara Backeus och Hans Överby. Vi besökte Inbyn och guidades runt hela den aktuella åsträckan av Kristina Lundell och Jennifer Bergman.

### DELTAGARNAS BILD AV GENOMFÖRANDET

Byaföreningen i Inbyn menar att syftet med projektet i ett första skede var att dels skapa bättre förutsättningar för fiske i ån och dels skapa bättre avrinningsmöjligheter för markägarna kring ån. Dessutom ville man öka tillgängligheten till vattnet och idén om att göra en kanotled med rastplatser blev ett sätt att få folk att hitta tillbaka till ån. I samband med att projektgruppen skrev sin första LONA-ansökan fick man tips från kommunen om satsningen



Gröna jobb som Skogsstyrelsen höll i. Detta visade sig bli en möjlighet för projektgruppen att få tillgång till ytterligare arbetskraft i tillägg till frivilliga krafter från de två byarna Inbyn och Åskogen som var med från början. Genom Gröna jobb-satsningen fick kommunen därmed extra finansiering.

De åtgärder som genomförts har varit relativt omfattande röjningsinsatser i och kring ån. Vidare har man tagit bort tre (av fem) bäverdammar för att främja vattenflödet. Fem rastplatser har byggts, sex kanoter har köpts in och dessutom har särskilda naturkvaliteter (ex. skogs- och fågelbiotoper samt fornminnen) kring ån dokumenterats. Ett antal informationstavlor som berättar om detta har iordningställts. Från början var intresset för projektet inte så stort utanför byarna Inbyn och Åskogen men i och med att etapp 1 färdigställdes ökade intresset från de omkringliggande byarna. *”De såg hur fint det blev och blev då intresserade av en utvidgning av projektet”*, vilket kom att bli etapp två i arbetet. Från att ha varit två byar som engagerade sig arbetet blev det alltså sex stycken i etapp två.

Det som från början såg ut att bli en tillgång till projektarbetet, den externa arbetskraften från Gröna jobb-satsningen som Skogsstyrelsen hade hand om, visade sig i slutändan bli ett stort problem för projektgruppen. För det första upplevde projektledningen att det saknades arbetsledare på plats från Skogsstyrelsen vilket gjorde att det arbete som skulle utföras i många fall inte utfördes på ett tillfredsställande sätt. Dessutom togs Gröna Jobb-satsningen som funktion bort mitt under pågående projektarbete med Skogsån. Eftersom projektet var beroende av den här arbetskraften uppstod förvirring och besvikelse bland byarna. För att hinna klart med arbetet i tid blev följden att folk från byarna, framförallt Inbyn, fick göra samma jobb ideellt. Man uttrycker att man är besviken på Skogsstyrelsen som man upplever bröt kontraktet som man ingått med byaföreningarna. Ytterligare ett problem var att man fick direkt motstridiga direktiv från Skogsstyrelsen kring hur avverkningen och röjningen runt ån skulle ske. Hela idén med projektet var ju att restaurera Skogsån genom att röja, rensa och gallra intill strandbanken för att både förbättra vattenkvaliteten och skapa en vackrare miljö kring ån. Olika handläggare på Skogsstyrelsen som var med under projektarbetets gång bedömde miljöhänsynen i arbetet på olika sätt. Från att ha kunnat rensa upp och gallra upp till fem meter ut från ån blev det plötsligt tvärstopp från Skogsstyrelsens sida och *”man fick nästan bråka om varje buske man skulle plocka bort, det har ju varit besvärligt för projektet”*. Det uppfattades i byarna som att beslutet var starkt personberoende från Skogsstyrelsens sida.

Förutom att man både från kommunen och projektgruppen upplevde att Skogsstyrelsen inte fullföljde sitt åtagande i arbetet så anser de intervjuade att samarbetet fungerat bra. Särskilt stärkte det sammanhållningen mellan byarna som genom projektet fick något konkret att arbeta tillsammans med. Det blev en angelägenhet för hela bygden. I princip alla privata markägare (närmare 80 stycken) längs med den 2,5 mil långa sträckningen ställde sig positiva till projektet.

I dag sköts kanotuthyrningen, administrativt såväl som praktiskt, av paret Kjell Dahlén och Kristina Lundell i Inbyn. De fungerade även som projektledare respektive initiativtagare till projekten kring Skogsån. Just nu finns kanoterna i ett garage på deras gård. Om verksamheten expanderar blir det en ohållbar lösning i längden. Därför är deras ambition och förhoppning att någon entreprenör kommer och tar över verksamheten, kanske i samband med att han/hon öppnar en camping i byn, vilket ytterligare skulle öka chanserna till att fler turister hittar till Skogsån och byarna runt omkring.

#### SYNEN PÅ DELAKTIGHET

Att restaurera Skogsån innebar ett stort engagemang från framförallt projektgruppen. Även om Inbyns representanter tillstår att de fått lägga mycket mer ideell arbetstid än vad de räknade med från början, och trots att de gärna hade sett flera att flera personer i byarna bidragit mer aktivt i arbetet, så upplever de ändå att projektet har förenat bygden och att *”många är stolta över sin nya fina å”*.

Liksom invånarna i bygden hade projektgruppen hela tiden en vision om att Skogsån skall kunna locka turister till trakten. Kanotleden spelar en viktig roll i att förverkliga den visionen. Invigningen av leden i juni 2006 samlade många kommuninvånare och även kommunala representanter. Tack vare arbetet med att trycka upp information om kanotleden på såväl flygblad som informationsbroschyrer har fler och fler turister hittat dit. Materialet finns på kommunens campingplatser och turistinformationen i Boden. Dessutom har man inlett ett nytt samarbete med hotell Bodensia i Boden. Tanken är att hotellet skall lansera kanotpaddling i Skogsån som ett familjeäventyr för sina gäster, vilket man hoppas ska locka framförallt barnfamiljer.

Det tar ofta tid att etablera en ”turistattraktion” vilket projektgruppen själva är medvetna om. Men under ett par månaders tid under försommaren 2008 noterades drygt 50 bokningar av kanoterna vilket måste ses som ett bra resultat i sammanhanget. Uthyrningen har pågått under tre säsonger. Det finns inga besöksräknare, loggböcker el dyl. som kan visa siffror på hur många som använder rastplatserna utan att paddla i ån, men alla tre från projektgruppen som vi talat med upplever att det ofta är människor som grillar och har picknick vid rastplatserna. De ligger i anslutning till vattnet och är utrustade med grillplats, bivacker (vindskydd) med sittmöjligheter och separat dass/toalett. Två av platserna är medvetet placerade på sådant sätt att de nås med bil vilket innebär att även funktionshindrade kan komma fram till ån.

Själva projektarbetet har genomförts på ett traditionellt sätt med en till stora delar könsstereotyp arbetsfördelning. Männerna röjde vegetation och byggde rastplatser medan kvinnorna stod för merparten av administrationen av projektet. Men även om projektledaren var en man och det mesta av det praktiska arbetet utfördes av män så kläcktes hela projektidén om kanotleden av två kvinnor i Inbyns byalag. De drog upp riktlinjerna för hur projektet skulle genomföras och finansieras och presenterade ett förslag. Det var

detta konkreta förslag som föranledde att en projektgrupp bildades med byarepresentanter och att en projektansökan kunde formuleras. På frågan om vilka användare man nått med projektet upplever projektgruppen att många fler kvinnor än män tar del av Skogsån genom kanotpaddling. Att paddla i Skogsån *”går alldeles för lugnt till för männen, det finns inga vilda forsar att tampas med”* medan kvinnorna har sett det som en rolig grej att göra tillsammans. Både kommunen och projektgruppen berättade historien om *”kvinnorna som paddlade själva mot deras gubbars tro om att de skulle klara det”* och vad härligt de tyckte det var att se deras lycka, *”det blev en bonuseffekt av projektet”*. För övrigt har man inte funderat i några genustermer vare sig på projekt- eller kommunnivå.

Kommunen upplever att man från deras sida borde ha deltagit mer genom fler avstämningsmöten under projektarbetets gång och fler kommunikationskanaler till projektgruppen, inte bara med projektledaren som nu varit fallet. Projektet blir sårbart då all kommunikation sker via en person. Projektledaren medger att han tagit ett stort, kanske alltför stort ansvar för arbetet. Han är tveksam om han skulle arbeta på det sättet igen. Men det var svårt att få byborna intresserade i början. Många stöttar arbetet men är inte villiga att själva bidra vilket får till följd att den lilla grupp som verkligen engagerar sig får göra desto mer. I det här fallet blev det dessutom extra mycket praktiskt jobb eftersom ”Gröna jobbarna” slutade mitt under projektarbetet och det arbete som de påbörjat måste avslutas av projektgruppen.

#### EFFEKTER OCH LÄRDOMAR

Som nämnts tidigare kan det ta tid att etablera ett regelbundet nyttjande av ett nytt friluftsområde och en ny turistaktivitet. I det här fallet en å som under lång tid varit överväxt, delvis igenslammad och allmänt sedd som icke rekreativevänlig. Mot bakgrund av detta är det intressant att se att projektet med att restaurera Skogsån redan efter ett par år verkligen börja bära frukt i form av att bygdens invånare och fler och fler turister hittar till rastplatserna och kanotuthyrningen.

Ett allmänt problem för denna typ av projekt är att det sällan finns några medel avsatta i projektbudgeten för drift och underhåll av den verksamhet som sätts igång. Så är fallet även i Skogsån. Med kommunens hjälp har ett avtal kommit till stånd som ålägger de inblandade byalagen att ansvara för sin respektive åsträcka under en tioårsperiod. Genom att själva ha ansvaret för skötseln och att upprätthålla verksamheten hoppas man från kommunens sida att byarna också ska känna att de faktiskt ”äger frågan” för aktiviteterna kring Skogsån.

Ägandeskapsfrågan är viktigt från flera perspektiv. LONA som program har medvetet riktats mot den lokala nivån och framförallt aktörer utanför den kommunala organisationen. Syftet med detta är att få kommunerna att ta större ansvar för naturvårdsfrågan samt att öka och sprida engagemanget för naturvård hos lokala aktörer utanför kommunorganisationen. I projekten runt Skogsån låg ägandet av frågan tydligt hos projektgruppen som bestått

av representanter från byalagen. Även om man också rent praktiskt (parkavdelningen) gick in och stöttade projektet till viss del då arbetsinsatsen från Gröna jobb-satsningen försvann så fungerade kommunen främst som ett mellanled för transaktionen av pengarna från länsstyrelsen. Det var ju byborna själva genom byråden som kontaktade markägarna och förklarade idén med projektet, inte länsstyrelsen eller kommunen. Det gjorde att projektet fick ett underifrånperspektiv istället för ett ovanifrånperspektiv, vilket gjorde det lättare att få med markägarna trots att det innebar ingrepp och arbete på deras marker. Projektgruppen är övertygad om att det hade varit betydligt svårare att få med alla på tåget om kommunen och särskilt länsstyrelsen hade tagit kontakt i samma ärende; *”det är så viktigt att man bygger på den här samhörigheten att man gör något tillsammans för bygden”*. Att samhörighet i bygden och känslan av att svetsas samman kring ån har ökat till följd av projekten intygas av projektgruppen. Det faktum att man också kommit överens i byarna om ansvarsfördelningen för skötsel och drift visar också på att man är mån om Skogsån i bygden.

Arbetet med Skogsån bidrog både till oväntade effekter och nya initiativ. En högst oväntad spin-off av projektet handlar om smykestillverkning. En konstnär i Åskogen, som är en av byarna längs med Skogsån, tillverkar smycken som föreställer Skogsån. Idén till de lokala smyckena föddes under arbetet med att röja och rensa längs med åstranden. Initiativet visar ett sätt att känna stolthet och samhörighet med ån ur en konstnärs perspektiv. I Inbyn har man också börjat diskutera möjligheterna att utveckla skoterlederna så att de också kan nyttja rastplatserna under vintern. Dessutom har projektgruppen en stark vision om att kunna servera lunch vid ett stopp utmed ån. *”Det ska vara renskavsklämma med lingondricka och kokkaffe... så att man känner doften då man kommer paddlande, det kommer att locka engelska turister hit. Det är ju jätteexotiskt.”*

## Särkijärvi Ekopark

### BAKGRUND

Övertorneå är Sveriges äldsta Ekokommun. Redan 1983 påbörjades ett mer systematiskt arbete från kommunens tjänstemän och politiker att arbeta för en lokal hållbar utveckling. Ur detta arbete växte sedan ekokommunrörelsen fram som idag har nästan 70 medlemskommuner<sup>3</sup>. Övertorneå kommun har alltså en lång erfarenhet av att arbeta med hållbar utveckling på en mer strategisk nivå. Under 1990-talet då Agenda 21 exploderade som modell för hur hållbar utveckling skulle omsättas i praktiken växte också ekokommunrörelsen

---

<sup>3</sup> Föreningen Sveriges Ekokommuner (SEkom) är en frivillig samarbetsorganisation för kommuner i form av en ideell förening för hantering av gemensamma strategiska frågor för av betydelse för en långsiktigt hållbar utveckling. Utgångspunkten är de fyra systemvillkoren för kretsloppsprincipen: 1. det hållbara samhället utsätts inte naturen för systematisk 1. koncentrationsökning av ämnen från berggrunden 2. koncentrationsökning av ämnen från samhällets produktion 3. undanträngning med fysiska metoder och i det samhället 4. hindras inte människor att systematiskt tillgode sina behov. [www.sekom.se](http://www.sekom.se)

i snabb takt. Övertorneå lyftes ofta fram som ett exempel på hur ett ekologiskt arbetssätt och tankesätt i hög grad kan genomsyra såväl lokal politik som det lokala näringslivet. I dag finns en ekokommungrupp i kommunens organisation (underställd kommunstyrelsen) där både politiker och tjänstemän ingår. Gruppen skall fungera som en plattform för kommunens ekopolitik men det råder delade meningar om hur stort inflytande gruppen har på den faktiska politiken. Alla våra intervjupersoner menar att rent generellt har såväl ekokommun- som Agenda 21-konceptet tappat i styrka hos politikerna.

Dock utgör LONA-satsningen på den lilla sjön Särkijärvi ett undantag. Särkijärvi ligger i utkanten av Övertorneå tätort och omges av gamla odlingsmarker som till viss del utvecklats till nya naturtyper. Under 1970- och 80-talen gjordes en kraftansträngning från kommunens sida att rena sjön från de kraftiga föroreningar som en närbelägen soptipp orsakade. Soptippen flyttades och vattenkvaliteten höjdes avsevärt, men sjön var fortfarande relativt otillgänglig för allmänheten då den var igenvuxen och ”ovårdad” på många ställen. 2002 lämnades en motion in till kommunfullmäktige av f d kommunalrådet Kurt A Larsson. Motionen föreslog att kommunen skulle återställa Särkijärvi och göra sjön till ett attraktivt besöksmål. Politikerna biföll förslaget men saknade finansiering. 2004 fick kommunen LONA bidrag för att göra Ekoparken Särkijärvi till ett tätortsnära rekreationsområde som både skulle främja friluftsliv och naturvård. Projektet avslutades 2007.

Projektledare blev Annika Keisu Lampinen, parkingenjör och Agenda 21 samordnare på tekniska enheten, Övertorneå kommun. Tornedalens folkhögskola (elever på naturguideutbildningen), arbetsförmedlingen (bidrog med arbetskraft genom Gröna jobb) samt i liten utsträckning naturskyddsföreningen och friluftsförbundet deltog i arbetet. Genomförda åtgärder är: återskapad betesmark, en skötselplan har tagits fram, informationsmaterial om naturen kring Särkijärvi har tryckts upp, en gång- och cykelväg runt sjön har byggts, längs gångvägen har 16 bänkar (sträckan runt sjön är ca 4 km lång), fem grillplatser och 50 meter spänger satts upp och dessutom två fågeltorn, varav det ena är funktionshinderanpassat. Vid grillplatserna har man ordnat med källsorteringsmöjligheter för avfall. Allmänheten har dessutom bjudits in till en informationsträff om fågellivet vid sjön, uppskattningsvis deltog runt 40 personer.

Vi valde att studera Särkijärvi ekopark för att se om det spelar någon roll att Övertorneå är en ekokommun. Dessutom har kommunen haft en central roll som projektledare i samarbete med andra aktörer vilket är intressant ur ett delaktighetsperspektiv. Slutrapporten från kommunen är odelat mycket positiv till projektet. Vi ansåg att det var viktigt att titta närmare på ett ”mycket lyckat projekt” för att lära av det som fungerat bra men också studera vad den positiva värderingen faktiskt bestod i.

#### DELTAGARNAS BILD AV GENOMFÖRANDET

Ett syfte med projektet som alla intervjuade i Övertorneå lyfter fram men som inte uttalas i slutrapporten är att skolan skulle ges möjlighet att nyttja sjön

för pedagogisk vinning. Eftersom sjön ligger på gångavstånd från centralorten var tanken att skolorna inklusive folkhögskolan skulle se möjligheterna med utomhuspedagogik. Folkhögskolans elever på naturguideutbildningen var med och tog fram informationsmaterialet om sjöns olika naturvärden som idag finns uppsatt längs gångstigen. Det visade sig dock svårt att få med den kommunala grundskolan i arbetet, till besvikelse för såväl idékläckaren Kurt A Larsson och projektledaren Annika Keisu Lampinen. Förutom att skolan var svår att få med på tåget så har projektet som helhet varit fantastiskt framgångsrikt, det är alla intervjuade helt överrens om. En av förklaringarna är att alla privata markägare runt sjön ställde sig bakom projektet.

Projektledaren Annika Keisu Lampinen insåg på ett tidigt stadium att det var helt avgörande att få med de privata markägarna på idén. Hon kontaktade därför Bengt-Ove Heikkilä som själv äger mark runt sjön och dessutom skulle vara med rent praktiskt och arbeta i projektet via Gröna jobb. Bengt-Ove besökte i sin tur varje markägare och diskuterade projektet. Både Annika och Bengt-Ove menar att detta var det som fick många markägare att bli positivt inställda trots att projektet innebar mer eller mindre ingrepp på deras marker. Projektledarens strategi var också att i ett inledande skede bjuda in markägarna i processen och låta dem vara med och bestämma vad som skulle göras på just deras mark. *”Om markägarna motsatte sig mina förslag så bad jag dem att föreslå en ny lösning som fungerade för dem. Det kunde exempelvis resultera i att vi kom överrens om en kompromiss – vi fick tillgång till marken mot att vi också passade på att hugga ner några extra träd eller fixa till lite enklare markarbete. Det var ju inga problem eftersom vi ändå skulle göra ingrepp i marken.”* Genom att *”hela tiden ha försökt arbeta i samråd med varje markägare och planerat arbetet tillsammans med dem, individuellt”* förankrades projektet med de berörda. Ambitionen var att få dem att känna att de kunde bidra till Övertorneås utveckling. Markägarna deltog genom att upplåta sin mark för projektet. Trots att man arbetade medvetet med att skapa en känsla av att det här var invånarnas egen idé och vilja så var projektledaren ändå orolig för att någon markägare skulle ställa till det genom att vägra vara med. Politiker och tjänstemän står av tradition inte så högt i kurs hos markägarna utan uppfattas som statens förlängda arm. Kurt A Larsson som varit ortens toppolitiker under två decennier och den som kom med idén från början höll därför medvetet en väldigt låg profil under arbetes gång.

Till skillnad mot Skogsånprojektet i Bodens kommun fungerade samarbetet med Skogsstyrelsens Gröna jobb projekt mycket bra i Särkijärvi projektet. Flera av ”gröna jobbarna” var själva från trakten och hade god vana av att arbeta i skog och mark. Det spelade förmodligen också stor roll att Bengt-Ove Heikkilä själv är markägare vid sjön, att han arbetade som ”gröna jobbare” i projektet och att han hade goda relationer med kommunen, främst genom Annika Keisu Lampinen. Kommunikationen mellan deltagande parter fungerade bra vilket är avgörande för att förankra projektet utanför kommunorganisationen.



De problem som uppstod i arbetet var till största delen tekniska. Sjön översvämmades vid ett par tillfällen och tjälen gick ur marken senare än vanligt första året vilket försvårade och försenade arbetet. På grund av dessa missöden beviljade länsstyrelsen projektet ett års förlängning.

#### SYNEN PÅ DELAKTIGHET

Gemensamt för de intervjuade är att de alla pekar på vikten av att få markägarna att känna sig delaktiga i processen. Såväl projektledaren som politikern som markägaren återkommer i samtalen flera gånger till vikten av lokal förankring och att närma sig markägarna horisontellt i dialogen dvs. bjuda in till samarbete, utlova stora påverkansmöjligheter och förmedla känslan av att de bidrar på ett individuellt och kollektivt plan till projektet. Det goda samarbetet med alla markägare vittnar om att man lyckades bra med den strategin.

Genom att sprida information om växter, djur och naturtyper som finns i och runt sjön på informationstavlor längs gång- och cykelvägen runt sjön har man också bidragit till en ökad naturvårdsnytta enligt projektledaren Annika Keisu Lampinen. Informationsträffen om fåglar anges som exempel på en viktig aspekt av lokal delaktighet. Att få stöd för själva projektidén i lanse-ringsskedet uppfattas också som en form av lokal delaktighet. En av de intervjuade menar att delaktighet kan vara två saker: *”dels att folk ställer upp på projektet, men delaktighet är också att inte vara emot ett projekt. Vad gäller Särkijärvi har det väl varit lite mitt emellan. Här är vi glada när folk inte är emot, för vi inte så bortskämda med att få ett uttalat stöd för nya idéer”*.

Förutom skolan var barnfamiljer med barnvagnar och funktionshindrade särskilt viktiga målgrupper. Det finns inga kvantitativa mått på hur många som faktiskt går och cyklar runt sjön men alla intervjuade upplever att det är hög nyttjandegrad både sommartid och vintertid, då man gör skidspår av gångvägen. På frågan om vilka som faktiskt har hittat till sjön så upplever de intervjuade att det är ungefär lika många män som kvinnor, men att det mest äldre man träffar på därute. Att det verkar vara så få ungdomar som nyttjar ekoparken spontant bekymrar dem vi samtalat med. Särskilt nämner man att det är problematiskt ur ett folkhälsoperspektiv. Alla tre intervjuade menar att det inte finns mycket att förändra för att främja en ökad delaktighet om projektet skulle genomföras igen.

#### EFFEKTER OCH LÄRDOMAR.

Även om ekoparken Särkijärvi främst syftar till att öka möjligheterna för ett tätortsnära friluftsliv så tror alla de intervjuade att projektet också har stimulerat ett ökat intresse för naturvård hos allmänheten. Man pekar på att resultatet av projektet är väl synligt och att det ligger strategiskt till vid infarten till Övertorneå. Att sjön ligger så pass nära ortens centrala delar gör den lätt att nå, till fots, med cykel, barnvagn eller rullstol. Annika Keisu Lampinen menar att när invånarna och även politikerna så tydligt kan se resultatet av arbetet har insikten ökat om att man kan arbeta med naturvård på många plan, inte bara reservatsbildningar. Kurt A Larsson menar att projektet visar

hur man kan jobba med naturvårdsfrågor med ett fokus på utveckling snarare än på konservera och bevara. ”Man ser att man kan göra saker utan alltför stora ingrepp i naturen, utan det har gjorts ganska varsamt. Detta gör att folk inser att naturvård kan vara positivt och det påverkar folk till mer kunskap”. Sveaskogs namn – ekopark – har medvetet använts för att kommunen ville visa att området skulle nyttjas, inte koppla tanken till naturreservat som kan kännas otillgängligt. Bengt-Ove Heikillä berättar att markägare runtomkring blivit inspirerade av ”att vi gjort det så snyggt runt om sjön” och på egna initiativ rensat upp och röjt på sina egna intelligande marker.

Att effekten skulle bli att många Övertorneåbor insåg möjligheten att nyttja ekoparken Särkijärvi till rekreation och motion var förväntad från projektledningens håll men att man skulle få så positiva reaktioner som man fått hade man inte räknat med. Framförallt är man förvånad över det odelade positiva stödet från markägarna, vilket blev avgörande för hela projektet. Det faktum att markägarna kände sig viktiga, att de upplevde att de fick göra en insats för Övertorneå trots att de inte fick någon ekonomisk ersättning är en viktig förklaring som nämns av de intervjuade. De kände sig delaktiga i arbetet ända från början.

Den positiva responsen på ekoparksprojektet har lett till att kommunen blivit ”överrösta med nya förslag som folk ville att vi söka LONA bidrag för. Jag kände att jag inte hann genomarbete dem men jag fick i alla fall in en ansökan till sista omgången. Kände att jag var tvungen att göra ett försök då folk var så positiva och drivna. Tyvärr fick vi inga pengar”. Kommunen har inga möjligheter att finansiera nya likande projekt utan man är hänvisad till externa medel. Ett stort problem är att man från kommunens sida inte har resurser att ta tillvara det engagemang i natur- och friluftsförslag som Särkijärvi projektet resulterat i. Annika Keisu Lampinen upplever det som extremt frustrerande och är oroad över att folk till slut tröttnar och engagemanget försvinner.

En annan effekt som ett mer långsiktig program eventuellt skulle kunna ha haft i Övertorneå är det faktum att man kunnat fortsätta att nära den positiva dialog som etablerats mellan kommunledning, markägare och brukare vilket förmodligen skulle gynna den allmänna dialogen mellan politiker och invånare på det lokala planet.

## Västra Götalands län

I Västra Götaland har länsstyrelsens arbete med LONA satsningen haft helt andra förutsättningar än i Norrbotten. Västra Götaland är det län i Sverige som fått in flest LONA-ansökningar under alla tre år som satsningen varat. Fyra personer har haft ansvaret för bidraget, två personer i Mariestad, en i Göteborg och en i Vänersborg. Jennie Nielsel i Mariestad har haft det övergripande ansvaret. Förutom att passera dessa fyra regionala LONA-handläggare har varje ansökan föregåtts av att man haft ett internt samråd som involverat representanter från relevanta enheter inom länsstyrelsen. Jennie har även



använt andra interna forum (ex. möten med arbetslag) för att dryfta specifika frågor i ansökningarna. Intrycket är att man lyckats förankra LONA-arbetet relativt väl inom länsstyrelsen genom att involvera flera olika enheter i hanteringen av ansökningar.

Från länsstyrelsens sida upplever man att effekter av delaktighet främst kan sökas på kommunal nivå. Samarbetet inom kommunerna verkar ha ökat, främst då det har handlat om projekt som kommunerna ensamma stått för dvs. där inget formellt samarbete har skett med andra lokala aktörer. Ett flertal kommunala tjänstemän har hört av sig till länsstyrelsen och uttryckt glädje över att projekten visat sig ha banat väg för internt samarbete, som man tidigare inte har haft eller trots varit möjligt att åstadkomma. Överlag är intrycket hos länsstyrelsen att samarbeten mellan de deltagande parterna i projekten fungerat mycket bra. Jennie Nielsel kan bara peka på ett par fall av över tvåhundra där det kommit negativa signaler från deltagande föreningar om att de inte känt sig delaktiga i arbetet. Detta gäller dock inte de två fallstudieprojekten som återfinns i den här rapporten. Inget genusperspektiv har funnits med vid bedömningar eller återfunnits ansökningarna men Jennie Nielsel har intrycket av att det generellt sett verkar vara många fler män än kvinnor som är engagerade i naturvårdsfrågor på den lokala nivån.

En aspekt som lyftes i samtalet med Jennie Nielsel är att ett intresse för naturen och ett intresse för naturvård inte nödvändigtvis behöver vara samma sak. Däremot efterfrågar hon en tydligare koppling mellan dessa två faktorer. Jennie menar att *”man vill att folk automatiskt ska vara intresserade av naturvård om man är intresserad av naturen...men jag tror att naturvårdsintresset kanske kan vara en långsiktig effekt av att man ökar förståelsen för hur man skall ta hand om naturen. Man tror att om man informerar så finns förståelsen automatiskt... men jag tror att det är en lång väg kvar för att förstå naturvård.”* Dock har många kommuner valt att göra naturvårdsprogram som gör att de börjar arbeta med naturvård, som de inte tidigare gjort. Kommunerna har själva få prioriterat sina projekt vilket underlättade för länsstyrelsen då de ville ha stor geografisk spridning på projekten.

Målet för länsstyrelsen har varit att LONA-programmet skall verka för att få ut fler människor i sin lokala natur. *”Man ska inte behöva åka ända till Rhodos för att få en schysst upplevelse utan det kan man få i sin närnatur också. Det har vi strävat efter att se som effekt av satsningen.”*

## Naturvandringar för invandrare<sup>4</sup>

### BAKGRUND

Projektet drivs av kommun och förening i samverkan och avslutade 2007. Projektet syftade till att genom information och kunskapsspridning i form av

---

<sup>4</sup> Vi är medvetna om att begreppet nysvenskar är en mer korrekt term att använda istället för invandrare men vi väljer dock att genomgående använda invandrarbegreppet i texten dels eftersom titeln i Göteborgsprojektet använder termen men också för att alla våra intervjuade pratar om invandrare i samtalen.

naturvandringar ge invånarna i den invandrartäta stadsdelen Biskopsgården möjlighet att komma ut och lära känna den svenska naturen. Idén att specifikt arbeta för att nå invandrare genom olika projekt kopplade till naturupplevelser kommer ifrån kommunens miljöinspektörer och då särskilt Yusra Moshtat. Under deras miljöinspektioner i de invandrartäta områdena har de insett att många problem som de stöter på i bostäderna handlar om brist på miljökunskap och information. Yusra berättar att hon kände att man måste *”koppla miljöinformationen till det faktum att vi måste behålla vår natur – och vad kan vara en bättre plats än naturen själv för att informera om dessa frågor.”* Från kommunens sida har man sedan länge vetat om problemet med att många invandrare känner sig förbisedda och inte delaktiga i samhället. Park- och naturförvaltningen stödde idén och såg potential i tanken på att arrangerade utflykter och vandringar kanske kunde vara ett nytt sätt att tackla segregationsproblemet på.

Naturvandringar för invandrare var det första projektet som följdes året efter av projektet 'Sveriges natur för alla' som delvis byggde på erfarenheter från Naturvandringsprojektet. Dessutom har man från Naturvårdsverkets sida speciellt finansierat ett projekt 'Naturmöten med invandrare' (utanför LONA) med syfte att finna metoder för att öka invandrares kontakt med den svenska naturen samt att samla kunskap om detta runt om i Sverige. Detta projekt avrapporterades 2008. Projektledare för både 'Sveriges natur för alla' och 'Naturmöten med invandrare' var Yusra Moshtat från miljöförvaltningen. Göteborgs kommun har således arbetat aktivt de senaste åren med att koppla ihop naturvårdsarbete med integration, LONA har möjliggjort mycket av detta arbete.

För Naturvandringsprojektet är park- och naturförvaltningen formellt projektägare. Men det är miljöförvaltningen, Naturskyddsföreningen i Göteborg, Göteborgs ornitologiska förening (GOF), stadsdelsförvaltningen i Biskopsgården och Friluftsförbundet i Biskopsgården som medverkat mest aktivt i projektet. Respektive aktör anordnade ett antal guidade naturvandringar för invandrare i närområdet. Biskopsgården ligger i nordvästra delarna av Göteborg, på Hisingen, alldeles intill ett stort natur- och friluftsområde, Svarte Mosse. Många av vandringarna koncentrerades till just Svarte Mosse.

Biskopsgården har ett av Sveriges högsta ohälsotal vilket också var en av anledningarna till att just Biskopsgården valdes ut för projektet. Att förbättra folkhälsan var en viktig ambition med projektet.

Vi valde projektet Naturvandringar för invandrare som fallstudie för att man hade en tydlig målgrupp med arbetet som i normala fall i mycket liten utsträckning deltar i naturvårdsarbete och aktiviteter kopplade till naturen. Ur ett delaktighetsperspektiv är det en delvis ny tanke att koppla samman naturvårdsarbete och integrationsarbete. Projektet ger oss en möjlighet att vidare utforska hur man kan omsätta denna idé i praktiken.

## DELTAGARNAS SYN PÅ GENOMFÖRANDET

Friluftsförbundet i Biskopsgården ansvarade för tre delar i det övergripande projektet: att utbilda lokala naturguider, att skapa två naturstigar 4,5 km respektive 1,7 km långa i Store Mosse området samt att arrangera naturvandringar. För Friluftsförbundet var folkhälsoaspekten oerhört viktig; *”det handlar om att få ut människor i naturen, lära dem att man mår bra av att vara ute att det är viktigt att vara utombes”*. Man upplever att man har lyckats bäst med naturstigarna. Här fick skolorna en aktiv roll genom att skolklasser fick ansvara för att hålla efter stigarna mot en mindre summa pengar som ersättning. Längs med naturstigarna satte Friluftsförbundet tillsammans med kommunen upp informationstavlor som berättar på ett kortfattat och enkelt sätt om vad som kan finnas i skogen, exempelvis blåbär. Tyvärr utsattes naturstigarna för vandalisering vid några tillfällen, bland annat förstördes skyltar. Dessutom drabbades man av kraftigt regnväder under invigningsveckan för naturslingorna. Friluftsförbundet hade ordnat med tipspromenad och korvgrillning. På grund av regnet dök det upp mycket färre deltagare än vad man hoppats på vilket var en besvikelse för arrangörerna. En jämförelse kan göras med Skogsån i Bodens kommun som också hade ordnat en stor invigningsdag med korvgrillning, bandklippning över ån m.m. Till skillnad från i Biskopsgården hade man tur med vädret och det var förmodligen en av anledningarna till att det dök upp fler deltagare än vad man väntat sig. Projektet fick därför stor positiv spridning genom att många med egna ögon fick se resultatet som var över förväntan. Skogsånexemplet visar att Friluftsförbundet i Biskopsgården gjorde helt rätt som satsade på en riktig invigning. Det är viktigt för att öka människors känsla av att den här verksamheten är till för dem. Dessutom sprids ryktet snabbt. En trevlig invigning med många deltagare är troligtvis en utomordentlig bra marknadsföring gentemot målgrupperna. Vädret kan dock ställa till det särskilt om målgruppen är människor som inte har för vana att vistas i naturen.

Alla intervjuade är överens om att de upplever att mäns och kvinnors engagemang i projektet skiljer sig åt. Man pekar på det faktum att övervägande majoritet av dem som varit med på projektets naturupplevelser i form av ex. vandringar är kvinnor, däremot upplever man att det mestadels är män som man har kontakt med på föreningsnivå. På stadsdelsförvaltningen i Biskopsgården menar man att alla lokala föreningsrepresentanter som man har kontakt med är män. Bilden av att kvinnor i högre grad tilltalas av naturupplevelser i grupp bekräftas också av projektet i Skogsån, Bodens kommun där naturupplevelsen paddla kanot i mycket högre grad tilltalade kvinnor än män.

## SYNEN PÅ DELAKTIGHET

Projektet visar tydligt att delaktighet i lokal naturvård kan gå hand i hand med ett integrationsperspektiv. En tanke som man från kommunen och de ideella föreningarna hade var att man genom vandringarna skulle kunna få fler invandrare att bli föreningsaktiva. Att få intresserade invandrare engagerade

som guider eller ledare i föreningarna tror man från föreningarnas håll skulle betyda mycket för att attrahera fler till deras verksamheter.

Yusra Moshtat menar att man är tvungen att lyckas med delaktigheten för att lyckas med ambitionen att få folk att börja engagera sig mer i föreningarna. Hennes poäng är att det inte räcker med att arrangera bra, ambitiösa och intressanta naturupplevelser utan att man från början måste tänka på hur man närmar sig målgruppen. *”Som svensk är det mer eller mindre självklart att det är avkopplande och bra för kroppen att vistas i den (ofarliga) naturen. Men för många invandrare så betyder naturen fara, man har svårt att se poängen med att frivilligt tillbringa tid där. Naturen har inget egenvärde.”* Denna syn krockar förstås med de ideella föreningarnas natursyn, men de måste förstå och förhålla sig till för att lyckas nå dessa nya målgrupper menar Yusra Moshtat.

Friluftsförbundet hade hoppats mycket på skolan som en målgrupp för arbetet. Framförallt tänkte man sig att de skulle nyttja naturstigarna för utomhuspedagogik. Men det visade sig vara svårt att få lärarna att engagera sig i arbetet. Samma erfarenhet nämndes för Särkijärviprojektet i Övertorneå. Frågan är om problemet ligger hos skolorna (tidsbrist eller ointresse) eller om det ligger hos projektägarna och deras sätt att marknadsföra frågan. I vilken utsträckning har de exempelvis haft en utarbetad strategi för skolan som särskild målgrupp?

Göteborgs ornitologiska förening (GOF) genomförde fyra av sex planerade naturvandringar. Målgruppen var gymnasieelever och totalt deltog drygt 25 elever i vandringarna. Guiden från GOF upplever att han fick bra respons från eleverna men ingen av dem har visat intresse för att bli medlem i föreningen. Intrycket från GOF är att de inte riktigt upplevde sig som delaktiga i hela projektarbetet. De har inte någon egentlig uppfattning om vad projektet går ut på utan ger intrycket av att de ”har ställt upp” på kommunens projekt utan någon egen drivkraft eller agenda. Antingen beror detta på bristfälligt information från projektägarens sida dvs. park- och naturförvaltningen eller att GOF inte tagit del av projektinformationen. Både från kommunen och Friluftsförbundet uttrycker viss kritik mot GOF:s ”oengagerade” deltagande i arbetet.

Tanken med naturguideutbildningen som Friluftsförbundet höll i var att guiderna skulle kunna guida grupper på sina egna språk. Till föreningens besvikelse var det å ena sidan bara tre som anmälde sig till guideutbildningen. Å andra sidan talar dessa tre personer tillsammans nio språk. Att öka en målgrupps delaktighet i lokala friluft- och naturfrågor genom att låta några personer från målgruppen få en aktiv roll i arbetet, i det här fallet som naturguider, vittnar om att man har förstått poängen med att möta målgruppen horisontellt. Ett problem är dock att man inte arbetade på det sättet för att rekrytera guiderna. Annonser i lokaltidningen och uppsatta affischer fungerade inte för att locka till intresse. Friluftsförbundet egen reflektion kring den dåliga uppslutningen är att man måste möta invandrarna på ett personligt plan för att nå fram - *”bjuda in som kompis och vän”* - inte genom opersonliga annonser i tidningen.

I de efterföljande två projekten på samma tema (Sveriges natur för alla och Naturmöten med invandrare) utgick Yusra Moshtat från denna devis och konstaterar att: *”Det faktum att jag har kunna kommunicera med människorna samt att jag själv är invandrare har spelat en stor roll för framgången i projektarbetet”*.

#### EFFEKTER OCH LÄRDOMAR.

Att projektet inte fick de resultat som man hoppats på från början står klart efter våra samtal med inblandade parter. Dålig uppslutning och mindre stöd från skolan än väntat, dåligt väder när vandringarna väl skulle bli av, vandalisering av naturstigarna och problem att engagera nya personer i frågan lokalt ställde till det en del för projektarbetarna. Men en tydlig effekt som projektet förde med sig var just alla de erfarenheter som kommunen genom miljöförvaltningen kunde lära av i de två efterföljande projekten. Ingela Gustavsson på park- och naturförvaltningen menar att *”man kan testa ett koncept och sedan bygga vidare på erfarenheterna från det projektet in i ett nytt projekt det är ju också en effekt av det delaktighetsarbete som faktiskt genomförts i det första projektet.”*

Detta är direkta effekter av de redan etablerade naturstigarna. Yusra har fått mycket respons från andra delar av Sverige som blivit inspirerade av arbetet i Göteborg. Som exempel nämner hon Skogsstyrelsen som arbetar med att utbilda flyktingar, och att sportfiskarna runt om i landet inspirerats att fortsätta med sina utflykter speciellt anpassade för invandrarbarn eftersom det blev en stor succé i Göteborg (ingick i projektet Naturmöten med invandrare) och invandrarföreningar som ordnar båtutflykter i närområdet. Naturvandringar för invandrare är en del i det övergripande arbetet och runt om i landet har man nu insett att det kan vara fruktbart att möta invandrare genom naturen. Det är en ”bonuseffekt” för Göteborgs kommun. En lokal satsning kan alltså skapa ökat deltagande i naturvårds- och friluftslivsarbete på andra håll i Sverige.

Trots att Friluftsrämmandet väntade sig fler deltagare i sina aktiviteter upplever man ändå att man fått mycket positiv respons från många i Biskopsgården, framförallt från barnen i området. Barnen besöker naturstigarna genom skolan och uppskattar det mycket. Både Friluftsrämmandet och stadsdelsförvaltningen upplever också att det är fler familjer som går stigarna nu än tidigare och de tror att barnen spelat stor roll för att få med sig mamma, pappa och syskon på en promenad. Nu planerar stadsdelsnämnden tillsammans med Friluftsrämmandet att anlägga ett par nya stigar i området, *”en ”hälsans stig” i samarbete med friskvårdskonsulents och kanske också ytterligare en naturstig som ska informera om fornminnen”*. Detta ligger helt i linje med stadsdelens arbete med folkhälsofrågor.

Ornitologiska föreningen har inte planerat några nya projekt eller initiativ som relaterar till projektet. Kommunens har heller inte kopplat det lokala LONA-arbetet till kommunens Agenda 21 arbete. *”Agenda 21 lever ju sitt liv på miljöförvaltningen och har inte varit med i det här arbetet. Vi frågade alla*

*förvaltningschefer om de var intresserade av att vara med i projektet men fick dålig respons. /.../ det stora hos oss nu är att arbeta med Göteborgs lokala miljömål, vi har inte fastslagit ett enda mål än så det arbetet har kommit lite efter. Därför har vi inte kopplat ihop det.”*

De intervjuade upplever att media rent generellt producerar en bild av Biskopsgården som inte stämmer med verkligheten. Fokus i rapporteringen ligger nästan alltid på negativa händelser såsom våld och brott ”*man läser bara om Biskopsgården i negativa termer – det är ju inte så konstigt att folk (svenskar) har svårt att förstå varför man vill jobba här. De tror ju att det bara är misär här uppe.*” Exempelvis skrev de ingenting om när stadsdelen ordnade Biskopsdagens dag med basar på torget och aktiviteter för invånarna. Flera tusen personer var delaktiga under den dagen. De här projekten med naturvandringar, guideutbildningar etc. ger medierna något positivt att skriva om, och det behövs för Biskopsgårdens självbild menar Friluftsrämjandet. Arbetet med projekten har gjort både Friluftsrämjandet och stadsdelsförvaltningen kända i området som en positiv kraft vilket känns positivt för de ansvariga. Många fler invånare upplevs visa intresse för förvaltningens verksamhet rent generellt.

### **Naturstig Södra sämsjön – anpassad för rörelsehindrade**

#### BAKGRUND

Projektet 'Naturstig Södra Sämsjön – anpassad för rörelsehindrade' är intressant av flera skäl. För det första vänder man sig till funktionshindrade vilken är en underrepresenterad målgrupp då de handlar om att vistas i naturen. För det andra är det ett samarbetsprojekt mellan två kommuner plus en lokal deltagare (Månstads byalag). Projektet har finansierat byggandet av en 340 meter lång led. 260 meter är spångad och resterande 80 meter består av en grusad gångväg. Genom att anlägga en spångad led från en banvall, över en mosse fram till ett naturinformationscenter vid Sämsjön erbjuds möjligheten även för funktionshindrade att ta del av naturinformationen och nå fram till Sämsjön som är mycket fågelrik sjö. Projektet initierades av Månstads byalag som också byggde leden, men medfinansiering stod både Tranemo kommun och Ulricehamns kommun för.

Sämsjön ligger på kommungränsen mellan Ulricehamn och Tranemo. Själva leden utgår från en banvall och mosse i Ulricehamns kommun men fortsätter in i Tranemos kommun fram till naturcentrat. Månstad ligger i Tranemo kommun men ytterst nära gränsen till Ulricehamn och nära den spångade leden, vilket förklarar deras intresse av projektet från början.

Vi valde att studera projektet i Södra Sämsjön både för dess målgrupp och för att det involverar två kommuner. Dessutom har en ideell förening varit drivande i såväl initierings- som genomförandefasen vilket ur ett delaktighetsperspektiv var en intressant faktor.



## DELTAGARNAS SYN PÅ GENOMFÖRANDET

Tranemo kommun tillsammans med Månstads byalag hade sedan tidigare planerat att bygga ett naturinformationscenter vid Sämsjön. Men för att nå naturcentret var man tvungen att nyttja marken i Ulricehamns kommun. Månstads byalag tog därför kontakt med Ulricehamns kommunekolog Peter Wredin. Genom det Lokala Investerings Programmet (LIP) hade Ulricehamns kommun tidigare fått stöd för att asfaltera ett antal gamla banvallar runt om i kommunen. Tanken har funnits att kunna ge möjlighet till avstickare från banvallarna ut i områdets fina naturområden. Idén om en spångad led från en av banvallarna fram till Sämsjön blev ett sådant konkret projekt.

De båda kommunerna (Tranemo och Ulricehamn) tillsammans med Månstads byalag finansierade tillsammans den del som LONA-stödet inte täckte. Månstads byalag som genomförde själva arbetet upplevde att båda kommunerna var lätta att samarbeta med i både finansiella och administrativa frågor. Det praktiska arbetet skötte man själv främst genom ideell arbetskraft. Maskiner och verktyg som behövdes i arbetet lånades från medlemmar i byalaget, *”många är jordbrukare och har därför egna ”maskinparker” som vi använde oss av, så det fungerade jättebra.* Både kommunerna och länsstyrelsen upplever man att Månstads byalag har drivit projektet i princip helt på egen hand. Byalaget menar att det också var så man ville ha det. Byalaget förberedde sig väl inför uppgiften och gjorde bland annat en studieresa till Småland och Stora Mosse där man gjort en liknande satsning för att ta del av deras erfarenheter. Efter att ha fått klartecken från kommunerna med finansieringen satte man igång och bygga leden på egen hand.

## SYNEN PÅ DELAKTIGHET

Det enda problem som projektledaren från byalaget kan se var att för få personer från byalaget engagerade sig. *”Runt tio personer ställde upp hela tiden, men vi skulle ha behövt vara lite fler. Men man vill inte tjata på folk för mycket heller, det är viktigt att behålla en bra stämning i byalaget – trots allt så jobbar ju människor ideellt med detta”.*

Månstads Byalag har samma erfarenheter som de båda norrlandsprojekten av att vara beroende av privata markägare för att få projektet att gå i lås. Men även här var det byalaget själva som kontaktade markägarna. *”Jag tror att om kommunen eller länsstyrelsen hade kommit och ”frågat efter mark” så hade det blivit mer protester men nu kom förfrågan från oss och då var det inga problem.”* Det här exemplet bekräftar det vi kunde se i såväl Skogsån- som i Särkijärvi projektet, att det är viktigt att arbeta med ett underifrånperspektiv i processen. Projektledaren från byalaget menar att markägarna på det här sättet känner sig delaktiga i arbetet. Han pekar också på ansvarsfrågan, dvs. effekten av att själva ha bidragit rent praktiskt till att leden byggdes gör att medlemmarna i byalaget och markägarna automatiskt kommer att ta större ansvar för drift och underhåll av leden.

Kontakten mellan kommunerna har fungerat bra, det har varit en person i respektive kommun som varit ansvarig. Inom kommunerna har det inte varit något samråd kring projektet eller LONA överhuvudtaget. Även i detta



projekt har man inte reflekterat särskilt mycket över genusaspekten i arbetet, varken inom kommunerna eller i byalaget. Dock har man funderat mycket över hur man skall ta tillvara ett barnperspektiv i projektet. Inga konkreta exempel på hur man arbetet för att nå barn och ungdomar kunde dock ges. Peter Wredin, kommunekolog i Ulricehamn menar dock att *”eftersom leden är anpassad för att rullstolar skall kunna komma fram utan problem blir ju en bieffekt att föräldrar med barnvagn också kan nå sjön, och det är väl en form av genuseffekt även om vi inte har tänkt i de banorna”*. I byalaget är man bekymrad över svårigheten att rekrytera unga personer till de aktiviteter och projekt man genomför.

En intressant reflektion som även gäller för Skogsån i Bodens kommun är att det ideella engagemanget inte kom från organiserade intressen (såsom Naturskyddsföreningen och Friluftsrådet) utan från byalag/föreningar som har bygdens intresse framförallt i alla olika frågor. I Månstads byalag är byns alla invånare över femton år medlemmar. I Inbyn (Skogsån) var alla vuxna personer medlemmar. Som vi förstått det är detta tradition där det finns byalag, att alla i byn är med, vilket innebär att de byalag som har varit delaktiga i LONA-projekt troligen står för en bredare folklig representation lokalt än vad många av intresseföreningarna gör.

#### EFFEKTER OCH LÄRDOMAR

Banvallarna i Ulricehamns kommun kunde färdigställas genom LIP-medel för ett antal år sedan och utgjorde förutsättningen för den spångade leden fram till Sämsjöns naturinformationscenter. Projektet är därmed en spin-off av ett tidigare LIP-projekt. Enligt byalaget används leden flitigt och man har jobbat hårt för att marknadsföra informationscentret och leden. Bland annat ordnade man så att Kommunfullmäktige i Tranemo hade ett möte i informationscentret, vilket uppskattades av politikerna.

En viktig lärdom för kommunerna är upptäckten att det går mycket bra att samarbeta. Flera LONA-projekt visar på möjligheterna till nya kommun-samarbeten. Kommunekologen i Ulricehamn menar att projektet, tack vare sin friluftslivsprägel, har generellt ökat stödet för naturvårdsarbete bland kommunens politiker. Att människor i ökat utsträckning nyttjar banvallarna och leden visar på ett lyckat projekt och kan fungera som bra turistreklam för Ulricehamn menar kommunekologen Peter Wredin. Ett ökat stöd för denna typ av projekt kan i längden ge ett ökat stöd för kommunens ekologisk och biologiskt inriktade arbete och det som handlar om mer ”klassisk” naturvård.

Båda kommunerna är tacksamma för den drivkraft i projektet som Månstads byalag haft och har inte känt något behov av att ha en större roll i arbetet. Månstads byalag ville heller inte ha med kommunerna i någon större utsträckning eftersom *”man då hade riskerat att hamna i diskussioner hela tiden om hur och på vilket sätt som projektet skulle genomföras. Det var skönare att få arbeta ostört eftersom vi visste precis hur vi ville ha det.”* Däremot ångrar både byalaget och kommunerna att ingen kontakt togs med någon handikapporganisation i arbetet. Att detta ”glömdes” bort av de inblandade parterna visar på vilken marginaliserad grupp funktionshindrade utgör i samhället.

## Stockholms län

I Stockholms län har samma handläggare ansvarat för att administrera den regionala LONA-satsningen under hela programsatsningen. Man anlade ett rättviseperspektiv i fördelningen av LONA-medel. Ambitionen var att få en så bra geografisk spridning som möjligt på projekten. De kommuner som sökt flera projekt har därför fått göra en egen prioriteringslista av projekten vilket har hjälpt länsstyrelsen att kunna ge bidrag till de projekt kommunerna själva tycker är viktigast.

### **Natur, kultur och friluftsliv i Bogesundslandet**

#### BAKGRUND

Natur, kultur och friluftsliv i Bogesundslandet är ett av Stockholm läns största satsningar inom LONA. Bogesundslandet ligger i Vaxholms kommun och är ett av Stockholms största tätortnära natur- och friluftsområden. Området är av riksintresse både för friluftsliv och kulturmiljövård. Delar av området är skyddat som Natura 2000-område. Projektet består av två övergripande delar: dels att producera en broschyr med karta över och information om områdets natur-, kultur- och rekreationsvärden, samt att sätta upp ett antal informationsskyltar i området. Projektet skulle även göra en översyn av de leder och stigar som redan fanns i området, viss gallring och att rusta upp rastplatser och parkeringar. Syftet var att locka fler och nya besökare till området. Området tillhör Vaxholms kommun men marken ägs av Statens Fastighetsverk, och förvaltas av Stiftelsen Skogssällskapet. Projektet är ett samarbete mellan dessa parter, lokalavdelningar av Skogsstyrelsen, Friluftsförbundet och Naturskyddsföreningen samt privata stallägare i området. Skogssällskapet i egenskap av förvaltare av området visste om att markägaren (staten) var intresserade av att utvidga möjligheterna för friluftsliv i Bogesund. En förstudie och utredning av områdets status och förutsättningar för att genomföra projektet genomfördes av Skogssällskapet. Idén (tillsammans med möjligheten att söka LONA-medel) presenterades för kommunen som nappade på förslaget. Projektledare blev Anna Avilov, konsult på Skogssällskapet och den som författat förstudien och stod för projektidén. Parallellt med detta projekt pågår på länsstyrelsen ett arbete med att göra Bogesundslandet till ett naturreservat.

Förutom Skogssällskapets insats stod även Friluftsförbundet för en hel del ideellt arbete i projektet i samband med underhåll och drift av lederna i området. Naturskyddsföreningen bistod med övergripande och specifik information till broschyren och genomförde naturguidningar i området. Skogsstyrelsen bistod med arbetskraft i form av ”Gröna jobbare”. Projektet hade en styrgrupp knuten till projektledningen bestående av representanter från Fastighetsverket, Skogssällskapet, länsstyrelsen och Vaxholms stad. Styrgruppen fick löpande information om hur projektet framskred och utvecklades samt träffade projektledningen med en regelbundenhet av ca 2 ggr per

år. Projektledaren förklarar att hon bjöd in projektägarna till en styrgrupp för att löpande förankra arbetet. *”Jag ville att huvudmännen skulle känna sig ansvariga för projektet och därför gjorde jag dem mer delaktiga i arbetet än vad som brukar ske. Jag tror att det spelade roll för projektets framgång. De är väl insatta i projektet, de har fått påverka och kände då att de hade kontroll /.../när vi stötte på problem så var de lösbara eftersom de var så involverade i arbetet.”* Dessutom pekar projektledaren på poängen med att få huvudmännen att samordna sig i frågor och kunna agera gemensamt utåt och gentemot exempelvis ställen i området som är en stark lokal intressent.

Projektarbetet i området innebar relativt stora åtgärder. Det omfattande ledsystemet inklusive ridstigar inventerades och dokumenterades. På några ställen skapades nya stigar och på något ställe togs sträckningar bort. Omfattande informationsinsamling skedde bland annat genom fältinventeringar och studier av skriftligt material. En broschyr med information och karta trycktes upp. Åtta informationstavlor sattes upp i området och parkeringsplatser anlades, liksom nya grillplatser. En friluftskarta med flygbildsbakgrund togs fram. En underhållsplan fastställdes och en guidehandledning togs fram av Naturskyddsföreningen. Tio naturvandringar för allmänheten har genomförts. Till detta kommer en allmän upprustning av lederna, svaga avsnitt på ridvägar har åtgärdats genom dränering etc.

Projektet i Bogesundslandet valdes som fallstudie p g a sin komplexitet och storlek både vad gäller områdets yta, antal åtgärder och antal inblandade parter. Dessutom ansåg vi det intressant att projektledningen var en extern konsult, visserligen förvaltaren av området men ändå extern från kommunorganisationen. Vi var nyfikna på hur en extern projektledare såg på arbetet utifrån ett deltagarperspektiv.

#### DELTAGARNAS BILD AV GENOMFÖRANDET

Överlag är intrycket att projektet har fungerat ganska bra. Man har genomfört de flesta av de åtgärder som var tänkta. Endast fyra delmoment under totalt tre åtgärder uppfylldes inte, men projektledningen har bra motiveringar till varför. Exempelvis beslutade man att trycka färre broschyrer än vad som var planerat eftersom man vill invänta reservatsbildningen och de textändringar som följer av det.

Att organisera och genomföra ett så stort projekt med många inblandade deltagare kräver en driven projektledning. Projektledaren Anna Avilov menar att trots Skogssällskapets gedigna erfarenhet av vara projektledare för stora projekt var det nödvändigt med en styrgrupp för att känna stöd i många av de beslut som skulle fattas och som kunde peka ut riktningen på arbetet. Det finns en tradition av att lokala ideella föreningar, framförallt Naturskyddsföreningen och Friluftsrämjandet men även orienteringsklubben sköter om en hel del drift av alla leder och gångstigar på Bogesundslandet. Projektledningen är tacksam för deras ideella insats men också för deras lokal-kunskap som på så sätt kunde födas in i projektet. Dock insåg Anna Avilov

att de var tvungna att vara sparsamma med ”krav” och förväntningar på vad föreningarna kunde uträtta rent praktiskt i projektarbetet eftersom de faktiskt arbetar ideellt. Därför kom idén upp om att anlita extern arbetskraft i form av Gröna jobb. *”Framförallt arbetade Gröna jobbarna med att inventera de historiska lämningarna i området för att vi skulle kunna dokumentera och arkivera den informationen. De skulle också markera de nya lederna och montera ner gamla skyltar längs lederna. Det funkade sådär... det är väldigt beroende av deras arbetsledares inställning och deras egen motivation.”* En del instruktioner till Gröna jobb- personalen missuppfattades och därför fick några ledmarkeringar korrigeras i efterhand vilket drog ut på projekttiden. Brist på motivation ställde också till det ibland för att sysslorna helt enkelt inte genomfördes, en hel del tid gick åt till att ”kontrollera” att Gröna jobbarna gjorde det som de var där för att göra, vilket tog en del energi från projektledningen.

På Bogesundslandet finns många ridvägar och ett flertal större stall, de åtta största stallen bjöds in att delta i projektarbetet. En del i projektet var att förstärka och rusta upp ett antal ridleder i området. Stallen har naturligtvis stort intresse i detta och detaljkunskap som projektledningen inte besatt och sågs därför som en självklar part att arbeta tillsammans med. En annan tanke var att få stallen och andra lokala intressenter, främst Friluftsförbundet och Naturskyddsföreningen att mötas och arbeta för en gemensam sak. Erfarenheten visar att det dels inte funnits några egentliga samarbeten mellan stallen och andra lokala föreningar och dels att det periodvis varit en infekterad intressekonflikt mellan de olika användarna om hur leder, vägar och stigar skall nyttjas. Enligt projektledningen gick samarbetet med stallen relativt bra, även om man önskar att man hade samordnat stallen lite bättre för att ha underlättat kommunikationen med dem. Nu blev det lite missförstånd för att alla inte fick all information i rätt tid.

Att området kommer att bli ett naturreservat påverkade givetvis arbetet i projektet. En del åtgärder var tvungna att anpassas till den kommande reservatsbildningen, såsom arbetet med ridvägar, tryckning av information m.m. Projektledningen trodde från början att reservatsbildningen av området skulle vara klar i god tid innan det här projektet skulle ha slutredovisats. Därför trodde man att informationen om reservatet skulle hinna infogas i den informationen från projektet som skulle tryckas på tavlor, i broschyrer etc. Man väntade till och med ett år längre än planerat innan allt gick i tryck för att vänta in reservatsbeslutet. Beslutet dröjde och till slut trycktes materialet ändå för att man skulle kunna slutredovisa projektet. I styrgruppen fanns en representant från länsstyrelsen med, Eva Hedberg, som också ansvarat för reservatsfrågan på länsstyrelsen. Tanken med den kopplingen var att hela tiden vara uppdaterad på vad som hände i reservatsarbetet och vad man skulle komma att behöva ta hänsyn till i projektarbetet.

Förutom lite ”problem” med Gröna jobb-arbetskraften och lite kommunikationsmissar med stallen upplevde projektledningen att arbetet gick smidigt att genomföra, trots storleken på projektet. Kommunen upplever sig inte haft

några problem under arbetets gång och att samarbetet med Skogssällskapet och föreningarna fungerat bra. Men man menar att kommunen själv aldrig hade kunnat genomföra arbetet som projektledare, dels saknar man resurser men också ett helhjärtat stöd från politikerna. I Vaxholms kommun är inte natur- och friluftslivsfrågor högt på den politiska agendan. Det har därför varit svårt att driva frågan från kommunens håll menar kommunekologen. Projektet bidrog till att faktiskt visa för politikerna vilken enorm resurs och potential som finns i området. *”Jag tror att det här projektet har hjälpt till mycket för att styra skötselplanen som just nu är ute på remiss. Projektet har visat för politikerna hur det ser ut, för de hade ingen koll på hur det ser ut och att det var så stor del av marken som 80 % som kan komma att nyttjas för skogsproduktion.”* Responsen på det färdiga projektet är mycket positiv från politikernas sida men fortfarande har det inte varit någon officiell invigning för allmänheten vilket ändå kanske sänder en signal om intresset i stort.

#### SYNEN PÅ DELAKTIGHET

För Vaxholms kommun var samarbetet med de andra deltagarna och möjligheten till finansieringsbidrag avgörande för att få till stånd projektet överhuvudtaget. *”Vi är sådan liten kommun med små resurser så vi hade aldrig kunnat genomföra det här på egen hand. Samtidigt som vi besitter detta unika natur och friluftsområde som Bogesundslandet utgör – det känns fantastiskt att vi tillsammans med andra fick möjlighet att göra Bogesund så bra.”*

Britt Forsén, LONA-handläggare på länsstyrelsen, menar att delaktigheten i just det här projektet mycket handlade om att flera deltagare medverkar för ett gemensamt mål, som i det här fallet delvis har utarbetats under arbetets gång. *”En del av projektet har varit den process där man gemensamt har kommit fram till vilka mål man ska ha för området. Delaktigheten här betyder en aktiv roll, inte bara att man passivt tar emot information om ett projekt.”* Anna Avilov bekräftar detta och berättar att flera av förslagen på åtgärder uppkom under de möten som styrgruppen hade. En stor poäng med att träffas i organiserade former är att man gemensamt diskuterar arbetet vilket kan ge upphov till nya sätt att se på saker i projektet, nya lösningar och nya idéer.

Projektet riktade sig inte specifikt mot den breda allmänheten förutom information om arbetet via en projekthemsida. Projektledningen tycker att man gjort rätt som inte kallat till några allmänna möten kring projektet: *”Det är svårt att få till en bra representation, tar mycket tid i anspråk och det blir inte bättre resultat i slutändan”.*

Naturskyddsföreningens lokala krets är inte lika genomgående nöjda med arbetet som projektledningen. Kretsen fick i uppdrag att skriva innehållet i den broschyr om Bogesundslandet som skulle tryckas men man upplever att projektledningen inte alls kunde släppa kontrollen över innehållet. Det slutade med att projektledningen ”tog tillbaka” uppdraget och skrev stora delar av texten. Känslan hos kretsen var att man kände sig lite överkörda och att deras kompetens om området inte togs riktigt på allvar. Man menar att det blev en

onödig konflikt som tog energi från några inblandade personer. Bättre kommunikation mellan parterna hade förmodligen löst frågan innan det blev en mindre konflikt, som vår intervjuperson uppfattade det.

Dock visar Bogesundsprojektet på en mycket intressant form av delaktighet utanför de deltagande organisationerna. Trots att allmänheten inte involverades i målformuleringsarbetet eller i själva genomförandet har många hört av sig direkt till Anna Avilov och vill hjälpa till. *”Det har vi verkligen knutit till oss, nu kommer mycket av tillsynen att skötas av ”Bogesunds änglar”. Det är ett antal privatpersoner som sagt att de gärna tittar till området då och då. De håller lite koll på vad som behöver göras på grillplatserna etc. det är inte en officiell lista och vi kan inte kräva något av dem eftersom de gör detta helt ideellt utan ersättning. Men då och då kan vi, Skogssällskapet, kanske bjuda på en fika. Skogssällskapet sköter ju fortfarande driften av Bogesundslandet.”* Dessa personer kan vara sådana som inte har intresse av att engagera sig genom någon förening men ändå känner för områdets utveckling och vill bidra genom individuella insatser. Att kunna skapa en sådan form av ideellt engagemang i den fortsatta skötseln och driften av området från personer som inte tidigare haft någon officiell roll i projektarbetet är naturligtvis en mycket positiv effekt. Utmaningen för de ansvariga blir att hålla kvar intresset för frågan och känslan av att vara en viktig del i arbetet hos dessa personer.

Alla intervjuade lyfter fram informationsmaterialet som en viktig del i att öka förståelsen för vad man faktiskt ser runtomkring sig. Att förstå områdets variation i naturtyper och rika kulturarv hoppas man i sin tur skall leda till ett ökat intresse för naturvård. Även om projektledningen hela tiden arbetat för att öka möjligheterna till kvalitativt friluftsliv i området snarare än renodlat naturvårdsarbete.

## EFFEKTER OCH LÄRDOMAR

Genom att länsstyrelsen var ständigt närvarande i projektarbetet på en mycket konkret nivå genom sin representation i styrgruppen har man enligt egen utsago lyckats påskynda reservatsarbetet även om det ändå tagit längre tid än vad man hoppades på när projektet satte igång. Reservatets skötselplan är nu ute på remiss och väntas komma in till länsstyrelsen under augusti månad, beslut väntas under hösten 2008. Projektets skötselplan och de åtgärder som genomförts i projektet har i stor utsträckning bistått reservatsarbetet på länsstyrelsen.

Detta är det enda projekt bland våra fallstudier som kan visa på siffror över antalet besökare. Men det saknas ett värde att jämföra med innan projektstarten (s.k. baseline). Problemet med elektroniska besöksmätare kan vara att tekniken inte är fullt utvecklad och att beroende på var räknarna är placerade i området kan mätningen bli skev som mått på antal besökare av Bogesundslandet. Dessutom finns alltid risken att det är djur som passerar mellan mätarna eller grenar som hänger ner och blåser fram och tillbaka och faktiskt kan spela statistiken ett spratt. Fördelen med en besöksräknare är att man kan få jämförbara siffror att använda sig av för att studera besöksgraden



i området och kunna utvärdera besöksfrekvensen från exempelvis år från år. Det kan ses som ett gott tecken att man varit villig att investera i denna teknik då det visar på ett intresse för huruvida folk hittar dit eller ej. Konkreta siffror kan också vara ett värdefullt hjälpmedel i en argumentation med exempelvis politiker om huruvida projektet är värt att satsa vidare på eller ej.

Kommunekologen är skeptiskt till att projektet skapat ett större stöd för naturvårdsfrågor inom kommunen, snarare upplever hon att politikerna nu tycker att de har gjort sitt i och med det här arbetet. Dock kommer arbetet med att skapa ett naturreservat på Bogesund att gå snabbare eftersom mycket av det inventeringsarbete som gjorts inom projektet kan användas som förarbete till reservatsbildningen. Det är en effekt av att projektledningen redan inledningsvis knöt dessa två processer till varandra genom att låta den ansvarige för naturreservatsarbetet på länsstyrelsen sitta med i projektets styrgrupp.

### **Skydd och utveckling av Steningedalen och Inrättande av naturreservat i Steningedalens årike**

#### **BAKGRUND**

För Steningedalen i Sigtuna kommun har vi valt att betrakta de två relaterade projekten Skydd och utveckling av Steningedalen och Inrättande av naturreservat i Steningedalens årike som en fallstudie. Syftet med projekten har varit att göra Steningedalen till ett attraktivt och tillgängligt tätortsnära naturområde och göra dalen till ett kommunalt naturreservat.

Steningedalen ligger strax väster om Märsta, är opåverkad av buller och större trafikleder och sträcker sig fram till Mälaren. Märstaån rinner genom dalen. Sigtuna kommun har varit intresserad av att göra dalen mer tillgänglig och attraktiv för kommuninvånarna, särskilt de boende i Valsta som gränsar till Steningedalen och är ett miljonprogramsområde i Märsta. 84 procent av de boende i Valsta har invandrarbakgrund. Planer på att göra dalen till ett naturreservat har växt fram under årens lopp i samband med att man förbättrat vattenkvaliteten i Märstaån. Ån har ända sedan 60-talet då Arlanda flygplats byggdes varit kraftigt förorenad av främst glykol från avisningen av flygplanen. 2004 söktes projektmedel från LONA för att bland annat genomföra inventeringar i området, återskapa ett våtmarksområde i dalen och placera betesdjur i dalen. Året därpå söktes ytterligare LONA-medel för att ta fram underlag för ett beslut om att bilda naturreservat i dalen. Båda projekten pågick mestadels parallellt och slutrapporteras till länsstyrelsen i december 2006. Under 2006 blev Steningedalen naturreservat.

Sigtuna kommun står som ensam projektägare till båda projekten. Informell samverkan har skett med andra i arbetet bland andra kolonilottföreningen Kaprifolen som finns i dalen, den lokala Naturskyddsföreningskretsen och till viss del också den så kallade Valstasatsningen. Valstasatsningen är sedan tio år ett samarbete mellan bostadsbolaget Sigtunahem och Sigtuna kommun med syfte att vidareutveckla stadsdelen Valsta/Steninge.

De åtgärder som är utförda innefattar att man tagit fram en dispositionsskiss som innefattar en inventering, värdering samt en disponering av



Steningedalen. Man har återskapat ett våtmarksområde i dalen med en vattenreningsanläggning som ska bidra till att rena vattnet ytterligare i Märstaån, och även placerat ett antal betesdjur (Scottish highland cattle) i dalen. Djuren har fått en ligghall i dalen och man har byggt nya broar och stigar för att öka tillgängligheten runt om i området.

Vi valde projekten i Steningedalen som fallstudie för att kommunen här står som ensam projektägare och inga formella samarbeten har gjorts med lokala föreningar eller andra aktörer. Dessutom innehöll projektet en tydlig integrationsaspekt och det faktum att man så starkt tryckte på tillgänglighet (som en form av delaktighet) som viktigt i arbetet gjorde att vi fastnade för projektet. Länsstyrelsen rekommenderade oss att studera Steningedalen då det bedömdes intressant ur ett delaktighetsperspektiv.

#### DELTAGARNAS BILD AV GENOMFÖRANDET

Till skillnad från de andra fem fallen har kommunen ensam stått som projektägare till aktiviteterna i Steningedalen och inget formellt samarbete har ingåtts med det lokala föreningslivet. Området blev naturreservat i september 2006 och från kommunens sida är man mycket nöjd med genomförandet. Mycket av arbetet underlättades av att kommunen fick köpa loss viktiga markområden i dalen av byggföretaget Skanska. *”Vi hade ställt in oss på att försöka få till ett arrendatorkontrakt med Skanska eftersom vi ville åt den mark som de sedan länge hade förvärvat för att eventuellt använda sig av i exploaterings-syften – bygga nya hus. Men vi fick köpa loss marken vilket ju var väldigt positivt.”* Även försvaret och Steninge slott äger en del mark i området men kommunen har lyckats få till bra samarbetsavtal med båda dessa parter.

Diskussionen om ett reservat i Steningedalen har funnits i kommunen under många år men det har varit svårt intresse från politikerna i frågan. Först när LONA-satsningen kom såg tjänstemännen en möjlighet att på allvar ta tag i Steningedalen som man anser vara en otroligt outnyttjad grön resurs i kommunen. En drivande och entusiastisk tjänsteman blev projektledare för båda projekten vilket man från kommunens sida tror har varit A och O i det lyckade resultatet. *”Att ha en person som kan projektleda var viktigt i arbetet, men även det faktum att man kan ta människor, det var viktigt.”*

Naturskyddsföreningen i Sigtuna har drivit frågan om naturreservat i Steningedalen under många år. Ambitionen har varit att få politikerna att se vilken potential området har för natur- och rekreation. I kommunens miljöarbete är den lokala kretsen en ofta använd remissinstans i lokala miljöfrågor. Det ihärdiga arbetet under flera årtionden med att försöka få upp Steningedalen på agendan kan vara en bidragande orsak till att det politiska intresset för frågan på allvar steg under 2000-talet. Bland annat har kretsen genomfört politikerenkäter inför valen där politikerna fått ta ställning till lokala miljöfrågor. Att anlägga ett nytt våtmarksområde i dalen har exempelvis varit en återkommande fråga, och just detta bidrog till att bilda ett reservat. Under arbetets gång har Naturskyddsföreningen i Sigtuna varit med i den samrådsprocess som kommunen initierat, dessutom hade man en direkt roll i

arbetet med att upprätta skötselplaner för naturreservatet. Man ser sig främst som en pådrivare, idékläckare och opinionsbildare i det lokala miljöarbetet snarare än som praktisk utförare. Det man gör av praktisk natur kopplat till dalen är främst fågelskådningar för allmänheten, visionen är också att genomföra naturvandringar. När väl arbetet kom igång tycker man från den lokala kretsen att det gick väldigt smidigt och att kontakten med de kommunala tjänstemännen fungerade bra. Kontaktytan mellan föreningen och kommunen är väl upparbetad sedan länge.

Även kolonilottföreningen Kaprifolen upplever att arbetet gått smidigt och man är tacksam över att projekten gjorde det möjligt att ta fram den potential som finns i dalen. Kolonilottföreningen ligger i början av Steningedalen, närmast bebyggelsen, vilket gör att alla människor som beger sig ner i dalen passerar. Från kolonilottföreningens sida upplever detta som positivt. Tack vare projekten har föreningen kunnat förhandla till sig ett par stora lyktstolpar inne bland kolonilotterna från kommunens håll. Argumentet var ju att det inte bara gynnade de som hade lotter men också att alla förbipasserande skulle känna en ökad trygghet i en upplyst dal. Dessutom har man fått en offentlig toalett till föreningen från kommunen.

Sammanfattningsvis kan man säga att både länsstyrelsen, kommunen och föreningarna tycker att genomförandet av projekten i Steningedalen flöt på bra. Inget har direkt försenat tidsplanen eller utgjort ett hinder för arbetet. Visserligen fick kommunen höra en hel del skeptiska röster innan projektet satte igång, framförallt vad gällde betesdjuren. Det har dock visat sig att just djuren lockar många ner till dalen, och att de är av rasen Scottish highland cattle med långa horn och lång päls gör dem desto attraktivare. För att skapa delaktighet i projekten anses kommunen varit innovativa i sitt sätt att involvera allmänheten. Men alla våra intervjupersoner upplever inte att delaktighetsambitionen varit tillfredställande.

#### SYNEN PÅ DELAKTIGHET

Ett traditionellt sätt att öka känslan av delaktighet i ett lokalt projekt är att bjuda in till samråd. Kommunen ser samråden som ett bra sätt att få ta del av allmänhetens kunskaper i frågan *”det finns många människor där ute som kan en massa saker och det vill vi veta. Man kan bli förvånad över att det är så många som kan så mycket. Så samrådet är egentligen dubbelbottnat, dels att få folk att känna sig delaktiga, för om man inte känner sig delaktig så sätter man sig på bakhasorna. Det andra är att vi vill få del av den kunskap som folk sitter på.”* Huruvida samråden för projekten i Steningedalen fungerat bra har varit svårt att slå fast. Kommunen bjöd in allmänheten för att diskutera hur Steningedalen skulle kunna utvecklas innan projekten satte igång. Men Kolonilottföreningen upplever att de inte fick någon information om samråd även om de under projektets gång har fått mer och mer information om vad som sker. Vid invigningen av reservatet stod kolonilottföreningen i centrum då deras lokaler och faciliteter, grillar, toaletter m.m. användes. *”Då kände vi oss aktiva i arbetet, det var positivt men vi tycker att vi skulle varit*

*med från början. Vi ligger så strategiskt till i dalen att vi självklart skulle ha involverats mer från början.”*

Den lokala kretsen av Naturskyddsföreningen kände sig mer delaktiga eftersom de upplever att det på sätt och vis är deras ”fråga” eftersom de drivit den så länge och att de anlätades som remissinstans för hur arbetet skulle gå till. Föreningens egen bild av att vara påverkare och ha en stor kompetens på området bekräftas av det faktum att de fungerar som formell remissinstans och har utarbetade kanaler för att nå de lokala politikerna.

Det verkar inte vara samma personer som är medlemmar i den lokala Naturskyddsföreningen och som har lotter i koloniföreningen. Koloniföreningen består av många olika nationaliteter och ser sig själva som en lokal ”integrationsfrämjare”. Ambitionen är att kunna fungera som en ingång till föreningslivet samtidigt som man vill främja de positiva värden som en odlings/kolonilott för med sig för den enskilda individen. Gemenskapen är en annan viktig grundsten i kolonilottföreningens arbete - alla ska känna att de är med. Även kommunen trycker på integrationsaspekten av att göra dalen mer tillgänglig för framförallt personer boende i Valsta och Märsta. I projektarbetet har man haft dialog med Valstaprojektet som är ett samarbetsprojekt mellan kommunen och Sigtunahem, det kommunala bostadsbolaget, som särskilt fokuserar på att öka medborgarinflytandet över den lokala politiken rent generellt för invånarna i Valsta och Steninge. Ur den aspekten kan det tyckas märkligt att inte Kaprifolen kontaktades i ett tidigare skede och fick spela en större roll i förarbetet. Från kommunens håll upplever man dock att Kaprifolen involverats väl i arbetet.

Ett sätt att involvera allmänheten i arbetet samtidigt som man såg chansen att få till lite extra finansiering till projekten i Steningedalen var möjligheten att köpa löpmetrar av en spångad led som skulle byggas intill Märstaån ner genom dalen. Vem som helst fick köpa en del av leden, det kostade 100 kr/löpmeter. Från kommunens håll trodde man att man kanske skulle kunna få ihop mellan 10-20 000 kr. I slutändan hade man sålt 1000 löpmeter trall och fick ihop 100 000 kr. Kampanjen fick ett enormt genomslag och kommunen upplever det som att många fick upp ögonen för vad som var på gång att hända med dalen. Detta är ett klassiskt sätt att skapa ”ägandeskap” över en fråga, att helt enkelt låta människor rent faktiskt äga en del av projektet, även om det här endast handlar om en eller några meter spångad led. Vilka effekter leden har fått på allmänhetens intresse och känsla för Steningedalen som naturområde är dock svårt att säga. Från kommunens sida är man övertygad om att det fungerade som en viktig signal till politikerna om att kommuninvånarna står bakom visionen om att göra Steningedalen tillgänglig och attraktivt.

Förståelsen av vikten att informera på flera språk har ökat hos kommunen i och med samarbetet med Valstasatsningen. Den information som håller på att tas fram för att sättas på skyltar i naturreservatet kommer att finnas på flera olika språk. Man menar att det ur naturvårdssynpunkt är viktigt att berätta om vad det är som skyddas och varför. Det finns alltså en pedagogisk ambition hos kommunen att också bidra till ett lärande om naturvård.

## EFFEKTER OCH LÄRDOMAR

Trots ett klassiskt uppifrån-och-ned perspektiv i arbetet har de stora naturvårdseffekterna (nya våtmarker, ny vattenreningsanläggning, betesdjur m.m.), av projektet förmodligen bidragit till en ökad känsla av stolthet hos invånarna över Steningedalen. De signalerna får vi från både kolonilottföreningen och den lokala kretsen av Naturskyddsföreningen. Kommunens egen vision är att dalens rekreationsvärden kommer att utvecklas ännu mer och att odlingsintresset generellt ökar då fler människor passerar Kaprifolens lotter. En ännu mer förbättrad tillgänglighet till dalen är viktig i det här sammanhanget och från tjänstemännens sida jobbar man på det gentemot politikerna.

Förutom att man har sett en markant förbättring av de rena naturvärdena i dalen, exempelvis har antalet fåglar ökat stadigt sista åren, den biologiska mångfalden har gynnats genom att våtmarken har återskapats, uttern har kommit tillbaka till Märstaån och landskapet hålls öppet genom betesdjuren så vet man att antalet besökare i dalen ökat. Inga besöksmätare finns uppställda men framförallt Kaprifolens medlemmar noterar att det är många fler människor som söker sig till dalen. Särskilt har man märkt av att fler invandrare kommer förbi. Trycket på kolonilottföreningen har även ökat markant. Det är kö för att få en lott och det är främst invandrare som står på listan vilket givetvis är en positiv effekt för projektet. Detta har även kommunen noterat och man är på gång att anlägga ytterligare två kolonilottföreningar i dalen. Dels handlar det om att flytta redan etablerade lotter från andra håll i kommunen till Steningedalen, dels att kommunen vill åt marken för att möta den efterfrågan på lotter som finns.

En målgrupp som kommunen trodde skulle besöka dalen i högre utsträckning är skolan. Det har varit svårt att nå skolan och kolonilottföreningen märker att mest äldre människor rör sig i området (undantaget barnfamiljer) och att det även är mest äldre personer som vill ha kolonilotter. Ungdomar har man inte lyckats attrahera, vilket vi konstaterat gäller även i flera av de andra fallstudierna.

I och med reservatsbildningen har kommunen visioner om att ytterligare arbeta med att länka ihop kommunens gröna stråk på ett bättre sätt än nu. Detta för att öka tillgängligheten till aktuella områden samt kunna förmedla känslan av att naturens ekosystem hänger ihop. Nästa steg från kommunens sida är viljan att också informera om det kulturhistoriska arv som marken i kommunen bär spår av. Det finns många fornlämningar runt Märsta och Sigtuna och det vill man lyfta fram och berätta om. Handläggaren på kommunen tänker sig att man kan länka ihop natur- och kulturvårdsinformation på skyltarna i Steningedalen. Att berätta om och värna historien i dalen kan kanske också fungera som ett effektivt sätt att värna om dalens framtid.

## 4. Slutsatser och diskussion

Denna studie stärker slutsatsen från tidigare utvärderingar av den Lokala naturvårdssatsningen (LONA) att fler än tidigare engagerats och blivit delaktiga på olika sätt i naturvård. Vi har visat att (1) programmet väckt intresse för och ökad kunskap om naturvård hos nya grupper inom och utanför kommunorganisationen och att (2) det stimulerat till ökat lokalt nyttjande av naturområden, och ett ökat intresse för friluftsliv, inklusive av sådana medborgargrupper som vanligen inte rör sig i naturen. Nittio procent av länsstyrelserna och 93 procent av kommunerna säger att antalet individer som nås av naturvårdsarbetet har ökat, och flera av fallstudierna vittnar om tydligt ökade besöksfrekvenser i projektområdena. Kommunerna är entydigt positiva till LONA.

Leder LONA till ökat engagemang bland kommunerna? Ja, enligt våra enkäter och intervjuer finns nu ett betydligt (3) ökat stöd för lokal naturvård och friluftsliv hos kommunala politiker vilket i sin tur resulterat i (4) en markant ökning av omfattningen av lokalt naturvårdsarbete runt om i landets kommuner. Tveklöst har möjligheten till statligt bidrag för lokala initiativ varit en förutsättning för att få igång ett ökat intresse för naturvård bland lokala politiker och tjänstemän som i sin tur ligger sig med andra lokala grupper i genomförandet av LONA. Satsningen på LONA har också lett till att fler kommuner börjat arbeta med naturvård, även i sådana kommuner där intresset tidigare varit svalt. LONA har haft som ambition att öka delaktigheten i naturvården både bland intressegrupper och andra aktörer lokalt och i den bemärkelsen att fler kommuner ska engagera sig. Utvärderingen visar att man åstadkommit både och, men det finns ett spänningsfält i detta. Som vi sett har kommuner i skogslänen tagit en mindre framträdande roll vilket åtföljs av att externa deltagare upplever sig något mer delaktiga och med större inflytande, samtidigt som de är mer tveksamma till effekterna av LONA, särskilt avseende effekter på kommunens eget arbete. I kommuner i storstadslänen har kommunerna tagit en något mer aktiv roll, vilket istället åtföljs av att externa deltagare inte är helt nöjda med samarbetet.

Vi kan också konstatera att (5) handläggningen av LONA på länsstyrelser och kommuner gynnat ett ökat deltagande. Vår enkät till grupper utanför kommunens organisation som varit involverade i LONA visar att de verkligen känt sig delaktiga – över 90 procent tycker att de fått vara med och påverka idé och utformning av projekten, och nästan lika många att samarbetet med kommunen fungerat bra även i själva genomförandet. Effekter *inom* kommunen handlar om ökade kontakter på tvärs och utanför kommunens gränser, men också att kommunens kompetens i naturvårdsfrågor har gynnats av satsningen. Kommunerna bedömer själva att medvetandet om vad naturvård och friluftsliv betyder för människor, växter och djur, har ökat bland kommunala politiker och tjänstemän.

På länsstyrelserna har de främsta kriterierna för att välja vilka projekt som ska få statligt bidrag varit just att projektet bidrar till långsiktigt naturvårds-

arbete i kommunen samt att det finns en lokal förankring. De kommuner som sökt LONA-bidrag har i sin tur prioriterat projekt som är initierade av ideella organisationer. Informationen om LONA från dessa kommuner har nått ut brett. Medan LONA handlagts av naturvårdstjänstemän på länsstyrelserna, har kommunernas hantering av LONA visat en större bredd och involverat allt ifrån miljö- och samhällsbyggnad till närings- och tekniska kontor. Olika former av samråd och referensgrupper både på länsstyrelser och kommuner har hjälpt till att engagera ytterligare intressen såsom fiske, lantbruk, kultur/fritid, turism och regional utveckling.

Kommunerna har i hög grad byggt vidare på sina tidigare nätverk, men också involverat nya kontakter både för planering och för genomförande av projekten. Ideella föreningar, främst naturvårds- och friluftslivsorganisationer och bygdeföreningar, har ingått i majoriteten av kommunernas nätverk. Något förvånande är ideella föreningar mindre involverade i LONA i storstads- än i glesbygdslän, vilket kan bero på att storstäderna har mer egna resurser och därför inte är lika beroende av ideella krafter. Den tydligaste förklaringen till ett högt deltagande i LONA av olika ideella organisationer är att deras arbete räknats som medfinansiering till projekten. Men personliga kontakter mellan kommun och ideella rörelsen är också vanliga, och har inspirerat till samarbete. LONA har givit en unik möjlighet till att förverkliga idéer från en rad lokala intressegrupper, och knyta ihop dessa med kommunernas arbete med naturvård och friluftsliv.

Förväntningarna på vad delaktighet i lokal naturvård ska kunna åstadkomma går dock isär i vår undersökning, beroende vem och hur man frågar. Spännvidden är betydande, och sammanfaller i stort med de aspekter vi diskuterar i inledningen till denna rapport, men vi kan också se att det skett ett lärande över tid för de projektledare som haft ambition att skapa delaktighet hos nya grupper. Flera av fallstudierna vittnar om sådana erfarenheter, särskilt pekar man på vikten av att anpassa informationen till olika invandrargrupper men också att involvera markägare och andra lokala personer på sina egna premisser. I de fall där alla inblandade parter är överens om att projektet blev mycket lyckat ur ett delaktighetsperspektiv kännetecknas processen av *acceptans* och *autonomi* hos projektdeltagarna, framförallt lokala intressenter utanför kommunorganisationen. Länsstyrelserna svarar i sin enkät att de i bedömningarna av projekten inte tagit särskilt stor hänsyn till vem som initierat eller ska driva projektet, vilket antyder att de inte primärt har beaktat olika nivåer av delaktighet i sina bedömningar. Enkäten till externa aktörer visar att förväntningarna är relativt begränsade, vilket kan bero på att denna är ställd till personer som har lång erfarenhet av att försöka få lokala politiker och kommundienstjänstemän intresserade av att prioritera naturvård och friluftsliv och blivit luttrade med tiden.

Hur har då dessa förväntningar infriats? Ett imponerande antal nya projekt har skapats, vilka nu kan inspirera vidare till ytterligare satsningar. Våra fallstudier visar att en mängd lokala organisationer har engagerats som inte tidigare arbetat med naturvård och friluftsliv på detta sätt. På så sätt sprids



goda exempel över hela landet, och ger kraft till nya initiativ. Kanske kan en del av dem gå vidare i form av LIFE-projekt, eller kopieras i andra länder som också behöver stärka sitt lokala naturvårdsarbete i samklang med internationella konventioner.

Vilka lärdomar kan dras? Vår undersökning visar att möjligheten att räkna ideellt arbete som medfinansiering i projektens totala budget har varit avgörande för att involvera nya grupper. Det har bidragit till att kommunerna har haft ett ekonomiskt intresse att dra in ideella organisationer i projekten, liksom att de som på så sätt bidragit med egen tid har kunnat känna sig högre värderade och mer nyttiga. Likaså har Skogsstyrelsens satsning på Gröna jobb, i de regioner där sådana projekt genomförts, stimulerat den lokala naturvårdssatsningen. Dessa ekonomiska villkor innebär att kommunerna har fått incitament att prioritera lokal naturvård i sin egen budget, eftersom varje insatt krona fått ökad utdelning med hjälp av både statens och ideella organisationers insatser. Det står också klart att länsstyrelserna hanterat LONA på ett helt annat sätt än det Lokala investeringsprogrammet. Medan LIP var utformat så att kommunerna tävlade mellan sig, och sällan samarbetade i projekten, kan LONA karakteriseras som ett jämställt program där kommunstorlek spelat liten roll och fördelningen av medel spritts till långt fler. Inom LONA har det också funnits större möjlighet för kommuner att samarbeta i projekt. På så sätt kan LONA även hjälpa de kommuner som inte tidigare satsat på naturvårdsarbete.

Fallstudierna pekar särskilt på vikten av att få markägare och bybor att känna sig som projektägare. Även om kommunen tar ett stort ansvar i projektet, måste en genuin delaktighet bygga på initiativ underifrån, från dem som äger marken eller bor i närheten, om engagemanget ska bestå även efter den initiala finansieringen upphör. Att skapa sådant engagemang kräver god kännedom om bygdens lokala krafter, och tar betydande tid i anspråk. Det finns en hel del skepsis bland markägare till naturvårdsinitiativ, som ofta kommunicerats på ett sätt som inte tar fasta på lokalbefolkningens behov och intresse. Men när markägarna själva blir med i processen skapas ett momentum som i sin tur kan leda till nya idéer och utveckling för bygden, vilket vi sett exempel på i flera av fallstudierna. Strategin att få folk att *vilja* delta i ett projekt måste alltså vara genomtänkt och anpassad för målgruppen. Exempelvis i Övertorneå förstod man den här problematiken och lät en markägare tala med andra markägare samtidigt som man lyssnade på markägarnas egna idéer om hur arbetet skulle genomföras och lät dem vara med i utformningen av projektet redan från början. Dessa två faktorer av horisontellt projekttänkande blev nyckeln till framgång för Särkijärvi. Liknande positiva erfarenheter av att lyssna på de lokala företrädarna finns i flera av de andra studerade projekten.

Det är också tydligt att det går att kombinera naturvård och friluftsliv på ett positivt sätt. Kanske är det till och med så att den kombinationen hjälper till att bygga förutsättningar för och gagnar naturvården långsiktigt, då framtida beslutsfattares personliga relation till naturen kommer att påverka



de beslut de ska fatta. Skydd av naturen behöver inte stå i motsättning till att fler ska kunna nyttja naturen. Naturstiggar, naturskolor och andra informationsinsatser kopplade till åtgärder för att underlätta framkomlighet och tillgänglighet ger fler människor - inte minst barn och ungdomar – ny kunskap om naturen och ökad förståelse för vikten av att bevara och vårda naturen. Som utvärderingen av LONA-projekt med anknytning till skola, barn och ungdomar visade, bidrar de lokala naturvårdsprojekten till att skapa positiva effekter för lärande i svenska kommuner (Dahlgren, Eckerberg och Swartling 2008). Dessutom går det att kombinera med fysiska aktiviteter som främjar folkhälsa.

Möjligheterna att utvärdera effekter av deltagande i LONA begränsas av att vi inte har uppgifter om situationen innan LONA kom till stånd. Vi måste därför lita till vad länsstyrelser, kommuner och andra organisationer säger om detta. Genom att fråga företrädare för olika intressen, med olika perspektiv, kan vi minska risken att man friserar svaren i eget intresse. Men det bör åter påpekas - som vi som forskare gjort i många andra sammanhang när myndigheter önskar utvärdera olika satsningar – att de mest tillförlitliga och nyanserade analyserna av uppnådda effekter endast kan utföras om utvärderingen planeras *parallellt med* utvecklingen av programmet snarare än några år senare. Då går det nämligen att mer objektivt mäta olika företeelser både *före* och *efter* samt att göra jämförelser med sådana områden där programmet inte verkat (s.k. noll-områden) för att kontrollera för inverkan av andra omgivningsfaktorer. Det hindrar förstås inte att man även kompletterar med sådana uppgifter som kan insamlas från dem som deltagit i processen, såsom vi gjort i denna undersökning.

Majoriteten av de svarande i alla våra delstudier anser att LONA hade kunnat få ännu större positiv inverkan på olika aspekter av delaktighet om den vore en mer långsiktig satsning, eller rentav gjordes permanent. Det tar tid att mobilisera olika intressen inom och utanför kommunen, och när engagemanget väl kommit till stånd är det viktigt att ta väl vara på det. Långsiktighet är också nödvändigt för att kunna fortsätta att utveckla och vårda de lokala naturvårdsområden som skapats, eller omformats genom LONA. Även om kommunerna i de flesta fall själva måste ta det största ansvaret för den framtida utvecklingen, är det statliga stödet en tydlig markering som hjälper inte minst lokala politiker och ideella organisationer att prioritera naturvård och friluftsliv i relation till andra uppgifter som också känns viktiga. På basis av vår serie av undersökningar (Dahlgren och Eckerberg 2006; Dahlgren, Eckerberg och Swartling 2008; samt denna) kan vi utan tvekan säga att LONA varit en lyckad satsning. Den har i hög grad stimulerat bildande av nya spännande naturvårds- och friluftslivsprojekt i svenska kommuner i samarbete mellan stat, kommun och framför allt ideella föreningar. Det vi fortfarande saknar i detta samarbete, om man ska tänka på deltagande och delaktighet i bred mening, är aktivering av privata företag. Det har visserligen förekommit ett visst engagemang av kommersiella intressen i några av LONA-projekten, men här finns en stor potential i framtiden. Inte minst kan olika former av

friskvård och friluftsliv i lokala naturvårdsområden ge möjligheter till nytänkande bland lokala företag.

I den första LONA-utvärderingen som genomfördes 2006 (Dahlgren och Eckerberg 2006) visade intervjuer på två linjer angående långsiktiga effekter av LONA. Å ena sidan pratade våra respondenter om groddar till samarbete mellan förvaltningar på kommunerna - ett samarbete som gick utanför LONA och in i den reguljära verksamheten, starkare band mellan kommuner och föreningar samt en försiktig optimism kring ett nymornat naturvårdsarbete i många kommunorganisationer. Å andra sidan uttrycktes även viss skepsis angående förutsättningarna för långsiktiga effekter, speciellt i kommuner som varit särskilt svaga på naturvårdsområdet och som inte heller nu lyckats lyfta frågan utan snarare agerat förmedlare av medel från länsstyrelsen till den ideella sektorn. I dessa kommuner ansågs en punktinsats av LONA-typ ha än sämre förutsättningar att lyckas ge långsiktigt avtryck. I skrivande stund, i augusti 2008, är många projekt fortfarande inte avslutade och slutrapporterade och det är också i den nu aktuella studien oklart om de observerade effekterna kommer visa sig vara av mer långsiktig karaktär eller begränsade till den tidsperiod då projekten genomförs och rapporteras, för att sedan rinna ut i sanden. Då långsiktighet i resultaten är det som befäster värdet av arbetet föreslår vi därför att en uppföljande utvärdering genomförs om några år, för att försöka belysa vilka effekter som kvarstår. Förslagsvis inkluderas i en sådan studie de fallstudieprojekt som ingår i denna och föregående utvärdering med fokus på skolprojekt (Dahlgren, Eckerberg och Swartling 2008).

# Källförteckning

## Skriftligt material och litteratur

- Arnstein, Sherry R. (1969) A Ladder Of Citizen Participation, Journal of the American Planning Association, Volume 35, Issue 4 July 1969, s 216 - 224
- Berglund och Hanberger, 2003. *LIP och lokalt miljöarbete – en jämförande studie mellan kommuner som fått och inte fått statligt investeringsstöd*. UCER Report No 12, Umeå universitet, Umeå.
- Dahlgren och Eckerberg, 2006. *Erfarenheter av lokala naturvårdsbidrag (LONA) i processperspektiv*. Naturvårdsverkets rapport 5605. Naturvårdsverket, Stockholm.
- Dahlgren, Eckerberg, och Swartling, 2008. *Lärande i lokala naturvårdsprojekt (LONA)*. Naturvårdsverkets rapport 5811. Naturvårdsverket, Stockholm.
- Forsberg, B. 2005. *I skuggan av lokala investeringsprogrammet – kommunerna som inte beviljades stöd samt synen på staten i LIP:s efterföljd*. UCER Report No 16, Umeå universitet, Umeå.
- Jansson 2005, *Vad är delaktighet? En diskussion om olika innebörder*. Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet
- Mineur Eva, 2007. *Towards sustainable development. Indicators as a tool of local governance*. Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet
- Naturvårdsverket, 2005. *Naturvård Sverige runt. Exempel på lokala naturvårdsprojekt 2004-2005*. Naturvårdsverket, Stockholm.
- Regeringens skrivelse 2001/02:173. *En samlad naturvårdspolitik*. Miljödepartementet, Stockholm.
- Regeringens proposition 2003/04:1. *Budgetproposition för 2004*. Finansdepartementet, 22 september 2003.
- SFS 2003:598. *Förordning (2003:598) om statliga bidrag till lokala naturvårdsprojekt*.

## Intervjuer

- Avilov Anna, projektledare Skogssällskapet, Botkyrka 20080617
- Backeus Sara, handläggare LONA Norrbottens länsstyrelse, Luleå 20080613
- Bergman Jennifer, Inbyns byalag, Inbyn 20080612
- Burman Ruona, handläggare Miljödepartementet, Stockholm, 20080409
- Dahlén Kjell, Inbyns byalag, Inbyn 20080612
- Eriksson Michael, chef Gatu- och parkförvaltningen Sigtuna kommun, Sigtuna 20080624

Forsén Britt, handläggare LONA länsstyrelsen Stockholm, Stockholm  
20080402, 20080623

Fredriksson Stig, representant Göteborgs ornitologiska förening Göteborg  
20080603

Gustavsson Ingela, park- och naturförvaltningen Göteborg, Göteborg  
20080603

Gustavsson Birgitta, ordförande Friluftsrådet Biskopsgården, Göteborg  
20080603

Heikkilä Bengt-Ove, privat markägare, Övertorneå 20080611

Holmbäck Jan, representant SNF Vaxholm, Vaxholm 20080623

Johansson Benita, stadsdelsförvaltningen Biskopsgården, Göteborg 20080603

Keane Åsa, kommunekolog Vaxholms kommun, Vaxholm 20080623

Keisu Lampinen Annika, Parkingejör/Agenda 21 samordnare Övertorneå  
Kommun, Övertorneå 20080611

Larsson Kurt A, fd kommunalråd Övertorneå kommun, Övertorneå  
20080611

Laurell Åsa, handläggare LONA Länsstyrelsen i Västerbotten, Umeå  
20080402

Lundell Kristina, Inbyns byalag, Inbyn 20080612

Lundevaller Lena, chef för naturförvaltningsfunktionen, Länsstyrelsen i  
Västerbotten 20080402

Moshtat Yusra, miljöinspektör Göteborgs kommun, Uppsala 20080522

Nielsen Jennie, handläggare LONA länsstyrelsen Västra Götaland, Mariestad  
20080604

Nilsson Per, ordförande Friluftsrådet, Stockholm, 20080418

Petersson Jan, representant Månstads byalag, Långhem 20080604

Rauschnig Birgitta, ordförande SNF Sigtuna, Sigtuna 20080610

Saberi Mahmoud, representant kolonilottföreningen Kaprifolen,  
Steningedalen 20080610

Wredin Peter, kommunekolog Ulricehamns kommun, Ulricehamn 20080604

Tranefors Tomas, kommunekolog Tranemo kommun, Tranemo 20080604

Wennman Katarina, ekolog Bodens kommun, telefonintervju 20080616

Överby Hans, handläggare LONA Norrbottens länsstyrelse, Luleå 20080613

## Bilaga 1 Enkätfrågor

Eftersom vi skickat ut tre enkäter med till stor del målgruppsanpassade frågor blir det alltför omfattningsrikt att presentera alla frågor i detalj här. Här nedan följer därför en lista över de teman som täckts i de tre enkäterna, utan fullständig specifikation av svarsalternativ etc.

- Vilka nätverk för samverkan har använts i planering och initiering av de projekt som hittills slutrapporterats, existerande eller nya?
- Vilka nätverk för samverkan har använts i genomförandet av de projekt som hittills slutrapporterats, existerande eller nya?
- Hur fick du/ni först kunskap om LONAs existens?
- Upplever du att ni fick tillräcklig information om LONA från länsstyrelsen och kommunen?
- Vilka faktorer har varit direkt avgörande för att ni har kunnat delta i arbetet?
- Vilka projekt (namn) har du/ni varit engagerade i, och vilken har din roll varit?
- Vilket är/har varit syftet med projektet/projekten för er del?
- Vilka andra aktörer har varit med i projektet/projekten?
- Vilka förväntningar om ökad delaktighet/ökat deltagande hade ni inför projektet/projekten?
- Vem tog initiativ till projektet/projekten från början?
- Har ni känt er delaktiga i arbetet med att formulera projekttidén/-idéerna?
- Hur fungerade samarbetet med kommunen i arbetet med att formulera projekttidén/-idéerna?
- Vilka möjligheter upplever ni att ni har haft att påverka utformningen av projekttidén/-idéerna?
- Hur många representanter från er organisation har varit delaktiga i själva genomförandet av projektet/projekten?
- Hur har ett eventuellt samarbete med andra lokala aktörer fungerat i projektarbetet?
- Hur upplever ni att samarbetet med kommunen fungerat i arbetet?
- På vilket sätt (om något) märker ni att ni har nått ut till nya målgrupper med ert arbete?
- På vilket konkret sätt har en ökad delaktighet i naturvård och/eller lokal förvaltning gynnats av ert/era projekt?
- På vilket sätt har projektet/projekten påverkats av att kommunen har varit lokalt ansvarig gentemot länsstyrelsen?
- Hur hade naturvårdsnyttan påverkats om LONA varit ett permanent bidrag istället för en tidsbegränsad satsning?
- Hur hade delaktigheten påverkats om LONA varit ett permanent bidrag istället för en tidsbegränsad satsning?



## Bilaga 2 Intervjufrågor

### Projektets genomförande

Projektets genomförande i stora drag? Vilka aktiviteter har bedrivits?  
Vilket är enligt din mening det övergripande syftet med projektet?  
Har det infriats eller ej?  
Hur har organisationen varit kring projektets genomförande?  
Hur har samarbetet mellan de olika involverade aktörerna fungerat?  
Har något varit särskilt problematiskt i projektarbetet? I så fall vad och varför?

### Delaktighet

Vad betyder delaktighet för dig i det här sammanhanget?  
Viktigaste aspekten av delaktighet som projektet bidragit till? Motivera.  
Har projektet nått dem som man ville nå?  
Vilka förvaltningar från kommunens sida har deltagit i arbetet?\*

Koppling till kommunens Agenda 21 arbete? Koppling till kommunens generella hållbarhetsarbete?\*

Genusperspektiv på delaktighet – upplever du att män och kvinnor deltar lika mycket i projektet? Har man lyckats nå lika många kvinnor som män med projektet?

Om projektet genomfördes idag, finns det något du önskar hade gjorts annorlunda för att främja en ökad delaktighet?

Vilka målgrupper bör man i så fall vända sig till?

### Projektet som helhet

Vilken roll tror du projektet har haft i arbetet med att stimulera intresset för naturvård? Vilka faktorer spelar in?  
Förväntade (generella och specifika) effekter av projektet kontra reella effekter?  
Har projektet bidragit till nya initiativ?  
Vilka lärdomar drar ni av projektet?

\*Ställdes enbart till kommundienstjänstemän



# Effekter av delaktighet i lokala naturvårdsprojekt (LONA)

RAPPORT 5923

NATURVÅRDSVERKET  
ISBN 978-91-620-5923-1  
ISSN 0282-7298

Denna utvärdering visar att den Lokala naturvårdssatsningen har:

- Markant ökat omfattningen av lokalt naturvårdsarbete, lett till tydligt ökade besöksfrekvenser i restaurerade områden samt bevarat och utvecklat förutsättningarna för friluftsliv genom utbyggnad av en omfattande ”infrastruktur av friluftsanordningar” i form av leder, spänger, fågeltorn, naturpunkter för skolor m.m..
- Höjt kunskapsnivån om naturvärden bl.a. genom det stora antal inventeringar, naturvårdsplaner, faktablad och guidningar som genomförts samt lett till att naturvård kopplas ihop med andra politikområden som regional utveckling, natur- och kulturturism samt kulturmiljövård.
- Lagt stort fokus på den tätortsnära naturen samt på åtgärder för att få ut stora och delvis nya grupper i naturen samt skapat positiva effekter för lärande om naturvård och friluftsliv i svenska kommuner samt bidragit till att elever tillbringa mer tid utomhus.

