

Borgerinddragelse

Områdefornyelsesprojekt i Græsted



Afgangsprojekt. Landinspektørstudiet, Arealforvaltning
Aalborg Universitet, Kbh.
Søren Pedersen
Januar 2017



AALBORG UNIVERSITET

Uddannelse: Landinspektør, arealforvaltning

Projekttitle: Borgerinddragelse i områdefornyelsesprojekt i Græsted

Institut for Planlægning
Landinspektøruddannelsen
Skibbrogade 3, 1.sal
9000 Aalborg

Projektperiode: feb. 16–jan. 17

Semestertema: Afgangprojekt

Vejleder: Carsten Jahn Hansen

Gruppemedlem:

Søren Pedersen

118 sider plus en bilagsmappe på

91 sider

Resumé: Mange mindre danske stationsbyer er gået fra at have en vigtig placering i den regionale bystruktur til en situation med funktionstømning, stagnation, butiksdød og et opløst centrum. Det er en omvæltning, som kalder på nogle planlægningsmæssige tiltag.

Det herskende planlægningsparadigme handler om at tage udgangspunkt i de stedbundne ressourcer. Det vil sige, at planlægningen sker ved at inddrage lokale borgere og aktører.

Hvordan inddragelsen af borgerne og samarbejdet med myndighederne foregår, når der skal byudvikles i en mindre by, er emnet for denne rapport. Dette er undersøgt for et igangværende områdefornyelsesprojekt i Græsted, Gribskov Kommune, som en case. Områdefornyelsesprojektet har som grundlag forskellige konkrete borgerinitiativer i Græsted.

Hvad er det for en type planlægning, der vokser ud af denne situation, og hvorledes svarer denne på byens udfordringer? Det bliver undersøgt først og fremmest gennem interview og samtaler med en række centrale aktører i områdefornyelsesprocessen, samt ved inddragelse af dokumenter.

De forskellige aktørers interesser forsøges afdækket, og konsekvenserne af kommunens strategi med at inddrage eksterne rådgivere i forsøget på at få samlet borgerinitiativerne i en masterplan for Græsted bliver diskuteret.

Det leder frem til, hvordan man kan forstå og planlægge med inddragelse af de stedbundne ressourcer, på en måde, hvor de stedsspecifikke kvaliteter kommer i spil og kan indgå i en samlet planlægning i et mindre lokalsamfund.

Erfaringerne fra casen bringes ind i kontekst af relevant videnskabelig litteratur.

Abstract

Many smaller Danish station cities are gone from having an important place in the regional urban structure to a situation of function deflation, stagnation, disappearance of shops and a dissolved center. It is a change which calls for some planning initiatives.

The prevailing planning paradigm is about to start with the localized resources. This means that planning is done by involving local citizens and stakeholders.

How citizen involvement and cooperation with the authorities takes place when it comes to urban development in a smaller city, is the subject of this report. This has been studied for an ongoing area renewal process in Græsted, Municipality of Gribskov, as a case. The area renewal project has the basis of different concrete citizen initiatives in Græsted.

What is this type of planning that grows out of this situation and how does this corresponds to the city's challenges? It is being investigated primarily through interviews and conversations with a number of key players in the area renewal process, and by the inclusion of documents.

The different stakeholder's interests are identified and the consequences of its strategy to involve external consultants in an attempt to gather citizen initiatives in a master plan for Græsted being discussed.

This leads to, how to understand and plan involving the localized resources in a way where the site-specific qualities come into play and can be included in the overall planning of the small community.

Experience from the case is brought into the context of the relevant scientific literature.

Forord

Denne projektrapport er afrapporteringen af afgangprojekt på landinspektørstudiet kandidatdel Land Management. Afgangprojektet er udarbejdet fra februar 2016 til januar 2017 med mundtligt forsvar d. 25. januar 2017.

Projektet undersøger, hvad der sker med planlægningen, når denne sker med en udstrakt inddragelse af borgerne. Undersøgelsen er et casestudie af et områdefornyelsesprojekt i Græsted i Gribskov Kommune.

En stor tak til borgere og aktører i Græsted, embedsmænd i Gribskov Kommune og Rambøll hvor alle jeg har været i kontakt med har været overvældende venlige og imødekommende. Mange har brugt tid på lange samtaler og tid på at finde dokumenter frem, som ikke er umiddelbart offentligt tilgængelige.

Kort og illustrationer er så vidt muligt hentet fra dokumenter fra casen, det er dermed det samme materiale, der er til rådighed for aktørerne i casen.

Kildehenvisninger er Hvardstandarden og bibliografien findes sidst i rapporten.

Bilagene som blandt andet indeholder transskriptioner af interview og samtaler, findes i en selvstændig mappe. Fra de fleste interview findes der lydfiles, som er tilgængelige på links, som er lagt i bilagsmappen. Disse links vil være tilgængelige frem til og med mundtligt forsvar af rapporten, og inden offentliggørelsen af afgangprojektet.

Rapporten skal ikke opfattes som et forsøg på at skrive den fulde historie om, hvad der sker i Græsted. Rapporten er et resultat om de data, som er udvalgt, den opnåede viden og mine erfaringer og evner til at læse dem, samt den løbende feedback, jeg har fået fra min vejleder. Det er også vigtigt at holde sig for øje at indsamling af data sluttede 2 år inde i områdefornyelsesprocessen, så der er mange ting, der kan ændre sig i det videre forløb.

En stor tak til vejleder Carsten Jahn Hansen for nogle spændende samtaler. Han har evnet at give en meget konstruktiv kritik på en måde, så jeg fortsat har haft mod på projektet.

Indhold

1	Indledning	1
2	Metodologi.....	4
3	Foranalyse.....	11
3.1	Urbaniseringens konsekvenser.....	11
3.2	Sociale og kulturelle konsekvenser af urbaniseringen	13
3.3	Udviklingen for byer som Græsted – en mindre stationsby	13
3.4	Planmæssige svar på udviklingen i mindre stationsbyer	16
3.5	Borgerinddragelse.....	17
3.6	Teorier om praksis af fysisk planlægning.....	22
4	Problemformulering	24
5	Metode.....	26
6	Præsentation af casen: Områdefornyelse i Græsted	29
6.1	Græsted og baggrundsvariable	29
6.1.1	Græsted i den kommunale bystruktur.	32
6.1.2	Historie og erhvervsliv	33
6.1.3	Religion og kirkeliv	35
6.1.4	Kulturliv	35
6.1.5	Græsted i den kommunale planlægning	37
6.2	Planlægningsforløb i Græsted	41
6.2.1	Græsted – Den gode By	43
6.2.2	Et nyt borgerdrevent initiativ	44
6.2.3	Områdefornyelsesprojekt	47
6.2.4	Ekstern rådgiver	49
7	Refleksioner på casematerialet.....	53

7.1	Udviklingsudfordringer/ udviklingsambitioner	53
7.2	To grupperinger blandt borgerne	54
7.3	Borgernes organisering	55
7.3.1	Kommunikation mellem ildsjælene og resten af borgerne	57
7.3.2	Ildsjælenes motivation	59
7.4	Kommunens planlægning	61
7.4.1	Kommunen griber borgerinitiativerne	62
7.4.2	Kommunens strategi	66
7.4.3	Kommunens brug af eksterne rådgivere	68
7.5	Succeskriterier	73
7.6	Indforståede værdier	75
7.6.1	Den gode historie	75
7.6.2	Fællesskab	77
7.6.3	Konflikthåndtering	79
8	Diskussion	82
8.1	Kommunens tilgang til borgernes initiativer	82
8.2	Koordinatorens rolle og funktion	85
8.3	Sammenhæng i planlægningen - inddragelse af eksterne rådgivere	88
8.4	Stedbundne ressourcer	91
8.5	Ligeværd, gensidig respekt og konsensus	92
9	Konklusion	96
10	Perspektivering	100
11	Bibliografi	103

1 Indledning

Dette afgangsprøje handler om, hvordan borgerne kan inddrages i den offentlige planlægning, når der laves ændringer i det fysiske miljø. Centralt står dialogen mellem det offentlige og borgerne og lokale aktører. Hvordan foregår denne dialog, hvilke forventninger er der på begge sider, hvordan bliver beslutninger taget, og hvad kommer der ud af det?

Dette er undersøgt gennem en case. Græsted i Nordsjælland er midt i et områdefornyelsesprojekt, og erfaringerne herfra er undersøgt ved interview og samtaler med centrale aktører, embedsmænd, politikere og ved undersøgelse af relaterede dokumenter.

Græsted er en mindre stationsby, og har samme slags problemer som mange andre mindre stationsbyer. Litteraturen (fx (Groth & Fertner, 2013)) taler om, at mindre stationsbyer tidligere har haft en glansperiode som driftige erhvervs- og handelsbyer i kraft af jernbanen, men som i dag er sygnet hen og har tabt mange af deres tidligere funktioner. Dette er sket i takt med afindustrialiseringen, centralisering af byvæksten, virksomhedslukninger, kommunesammenlægningen, og strukturelle ændringer i detailhandlen har flyttet den til de større bycentre. Der breder sig mismod og følelser blandt borgerne af tilbagegang, og at udviklingen foregår andre steder. Disse byer står i en funktions- og identitetsmæssig brydningstid, og der gøres forsøg på at finde byernes kvaliteter og nye muligheder, for at udvikle dem til attraktive steder at bo og leve.

Det kan se ud som om, at disse byer er under afvikling, fordi mange af de tidligere funktioner er forsvundet. Udvalgswarebutikkerne er væk, og dagligvarebutikkerne lokaliserer sig typisk i udkanten af byen, der bliver det mest levende sted i byen og reelt det nye centrum. Folk bor stadig i disse byer, og der er typisk også en mindre vækst i befolkningstallet. Så byerne er under en omstrukturering.

Det er op ad bakke at vende udviklingen et sådant sted. Det kræver en indsats af borgere, lokale aktører og myndigheder.

Græsted er et sådant sted. Jernbanen gav byen et vældigt opsving, som blev dygtigt udnyttet, og siden har den strukturelle udvikling kørt byen ud på et sidespor og må nu opfinde sig selv igen. Byen har mistet sin betydning i den regionale bystruktur, Hovedgaden og Torvet, som var et levende centrum og

naturligt mødested, ligger øde hen. Samtidig er diskussion i Græsted præget af, at tidligere tiltag for at gøre noget ved problemerne mislykkedes. I 2004 søsatte kommunen et storstilet byfornyelsesprojekt med en omfattende inddragelse af borgerne, som løb ud i sandet. Historien, der fortælles, har mange eksempler på svigt og tomme løfter fra politikerenes side. Alligevel viser det sig, at der er kræfter i Græsted, der er parat til at gribe chancen, når der kommer en ny mulighed for områdefornyelse og skabe en ny historie om Græsted.

Centralt i en områdefornyelsesproces står borgerinddragelsen.

Lovgivningen indeholder blandt andet i planloven en række formelle krav til offentlig høring i en lang række situationer. Den er ikke særlig klar med hensyn til, hvorfor denne borgerinddragelse skal foregå. Borgerinddragelse er et indforstået demokratisk gode, og i praksis vil myndighederne i en lang række tilfælde, hvor der skal træffes beslutninger om lokale forhold inddrage borgerne i højere grad, end lovgivningen foreskriver.

Århusmodellen begrundet borgerinddragelsen med:

”Målet er at opnå et for alle parter mere tilfredsstillende forløb, der giver grundlag for en højere grad af forståelse og om muligt accept, når beslutningen er truffet.” (Århus Kommune, 2004)

Andre (Lønstrup, 2016) taler om at borgerinddragelse handler om ejerskab til beslutninger, og andre igen taler om, at myndighederne har brug for input i form af viden og kendskab til ressourcer fra de lokale borgere. I et interview med Annika Agger (Lønstrup, 2016) citeres Agger for:

”Når borgerinddragelsen lykkes, får kommunale politikere og embedsmænd uvurderlig viden om det område, de skal regulere og borgerne føler ansvar for de beslutninger, der træffes.”

Andre (fx (Hosper, 2013)) peger på at borgerne er en ressource i sig selv, som kan løse opgaver, som myndighederne ikke har økonomiske mulighed for at gå ind i.

Andre fx (Agger & mf., 2006) peger på at borgerinddragelse har en opdragende effekt, i form af at borgerne får en forståelse for planlægningens vilkår og proces og dermed en forståelse for det politiske manøvrerum.

Der er forskellige demokratiopfattelser på spil. Repræsentativt demokrati overfor det deltagende demokrati. Politikerne, der står i spidsen for myndighederne, er valgt og bærer et ansvar for deres beslutninger. De frivillige

borgere i det deltagende demokrati er ikke valgt men er blot nogle, der gider bruge deres tid på det. De er ikke valgt og har ikke noget formelt ansvar for de beslutninger, de deltager i.

Hvilke borgere kommer myndighederne i kontakt med? Hvilken form for dialog skaber den bredeste kontakt? Hvad er succeskriterierne for hvem? Hvilke interesser har de enkelte aktører? Hvem har ansvar for hvad?

Succeserne har mange fædre, men fiaskoerne? Dem hænger de repræsentative repræsentanter på.

Politikere vil have fat i så mange borgere som muligt, planlæggere vil have fat i de rigtige, dem der kan give dem input til at kvalificere deres arbejde, og de vil gerne have borgerne til at organisere sig i foreninger og organisationer for at have nogle faste samarbejdspartnere. De lokale aktører vil have deres ideer igennem og skabe lokalt netværk.

Trods denne diversitet om formålet for borgerinddragelse i baggagen er det en helt selvfølgelig trend, at myndighederne gør meget for at skabe en dialog med borgerne i lokalsamfund, når der skal ændres i det fysiske miljø.

Støttemuligheder som fx områdefornyelsesprojekter er bundet op på betingelser af, at planlægning skal ske i samarbejde og dialog med borgerne. Og netop områdefornyelse er en løftestang, der er meget brugt til at støtte mindre stationsbyer i at omformulere sig selv.

Græsted står midt i et områdefornyelsesprojekt. Hvordan foregår dialogen mellem myndighed, borgere og lokale aktører? Hvordan og hvilke og i hvilken udstrækning kommer borgernes ideer og ressourcer i spil? Hvordan sikrer myndighederne, at der kommer en overordnet sammenhæng ud af alle de enkelte ideer fra borgerne?

Det er spørgsmål, som har vist sig at være centrale i Græsted i øjeblikket.

2 Metodologi

Nærværende undersøgelse er bundet op på et casestudie. En undersøgelse af hvordan et områdefornyelsesprojekt tager form og bliver realiseret i Græsted. En undersøgelse af, hvorfor det sker, hvad der sker, hvordan det sker, og hvad der kommer ud af det? Der er brug for en videnskabelig tilgang, der kan favne disse spørgsmål og denne fremgangsmåde.

En rationel naturvidenskabelig tilgang vil kun give svar på nogle ydre faktuelle forhold, som selvfølgelig er af stor betydning, men som ikke giver en forståelse eller mening med, hvad der er gang i. Så der er brug for en fortolkningsvidenskab. Det vil i denne sammenhæng sige hermeneutisk og fænomenologisk.

Et rids af dette grundlag, som udredes ved hjælp af især Heines Andersens introduktion i "Videnskabsteori og metodelære" (Andersen, 2011) ligger som bilag (bilag 1). Her skal følgende trækkes frem:

En hermeneutisk og fænomenologisk undersøgelse vil have flere niveauer. Et manifest niveau som er en organisations fremtrædelsesplan. Det vil sige, den måde som organisationen typisk vil beskrive sig selv. Et niveau hvor strukturelle bindinger og procesbehandling (procesfiltre) befinder sig. Det er et niveau, der udtrykker de fælles værdier, en velfungerende organisation hviler på. Det er stedets kultur. Og et latent niveau der omfatter organisationens iboende konflikter. En organisation er hele tiden under forandring og en organisation rummer altid uligheder og forskelligheder og dermed mulighed for uenighed og konflikt. Når organisationen forandrer sig, sker der også forandringer i balancen mellem de iboende uligheder og forskelligheder.

Dataindsamlingsmetoden ved en fortolkende undersøgelse består af kvalitativt svagt strukturerede, usystematiske interviews og analyse af tekster og mødereferater etc.

Fronesis – socialvidenskab og planlægning

Når det handler om socialvidenskab og planlægning, argumenterer Flyvbjerg (Flyvbjerg, 2004) for, at en metodologi er svær at teoretisere over, da den udspringer af praksis. Han fører sin argumentation tilbage til Aristoteles og hans skelnen mellem tre intellektuelle dyder, som man i dag kan oversætte til teknologi, kunst eller håndværk og så en tredje og vigtigste komponent fronesis, som der ikke findes noget moderne ord for, for, som Flyvbjerg siger,

er det en måde at forstå og handle på, der er gledet ud af moderne videnskab. Begrebet oversættes ofte som praktisk klogskab, kløgt, visdom mm. En klogskab som læres i det praktiske samliv med andre mennesker. Evnen til at bedømme den rette handling i en konkret sag er at udøve fronesis. Flyvbjerg mener, på trods af begrebets vigtighed at det konkrete, det praktiske og det etiske, som er indeholdt i begrebet fronesis, er blevet negligeret af moderne videnskab (Flyvbjerg, 2004, p. 289). Fronesis skal sikre, at der er en etisk bedømmelse med i både teknologi og håndværk. Moderne videnskab er optaget af at finde forklaringer på universalier og almene træk, og den konventionelle visdom siger, at man ikke kan generalisere fra en enkelt case.

Flyvbjerg argumenterer for, at man kan bruge en konkret case som udgangspunkt for at forstå og lære noget generelt og alment om en række forhold. Det gør han ved at gøre op med – hvad, han siger, er en række misforståelser om at tage udgangspunkt i en case:

Viden som er generel, teoretisk og kontekstfri anses for bedre.

Man kan ikke generalisere på basis af en individuel case.

Casestudier er mest anvendelige til at opstille hypoteser.

Case studier har indbygget en skævhed, som gør, at forskeren går efter at få bekræftet sine egne forestillinger.

Det er svært at udlede og udvikle generelle forhold og teorier på basis af en konkret case.

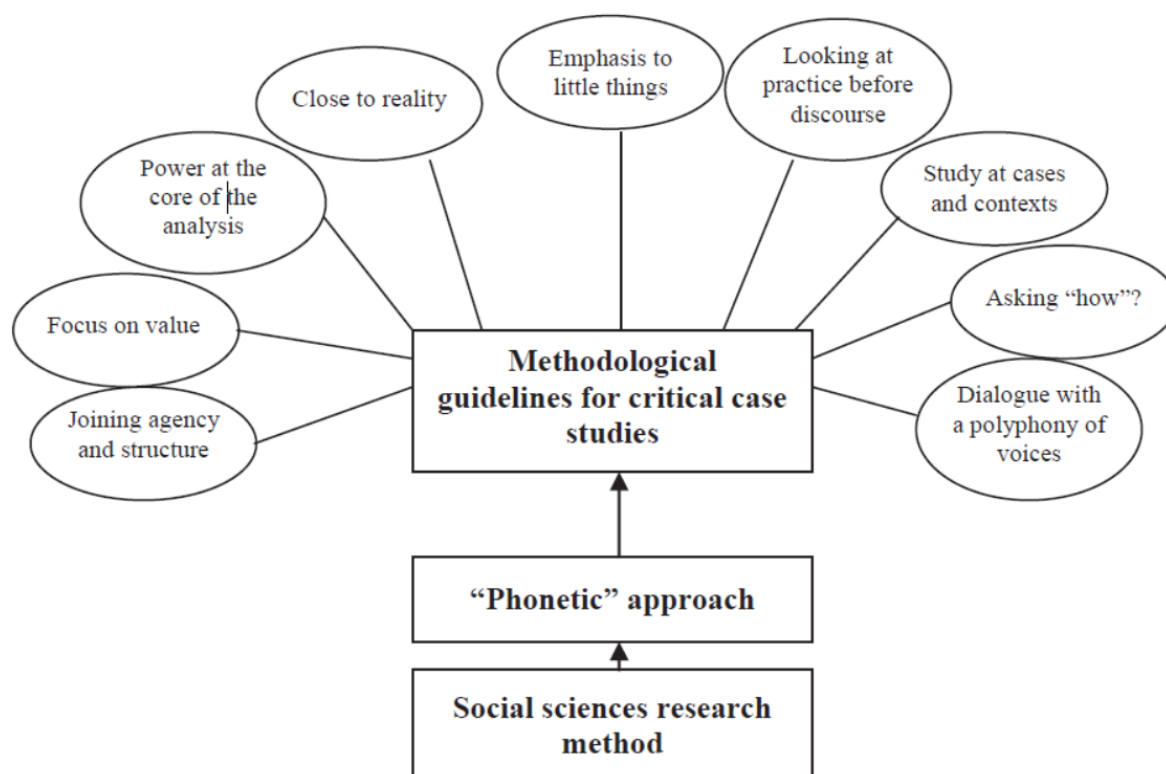
De to vigtigste aspekter ved at arbejde med et casestudie er, at casestudiet er nødvendigt for at nuancere opfattelsen af virkeligheden. Menneskelig adfærd kan ikke forstås meningsfuldt som en regelstyret organisme, og det er nødvendigt for forskeren at lave casestudier for at blive dygtigere til sit felt. Det andet aspekt er, at det er nødvendigt for forskeren at have kontakt med og få feedback fra dem, det handler om.

Et casestudie går ikke ud på at forskeren skal bevise noget, men at forskeren skal lære noget. Det skal forstås som, at forskeren er bevidst om, at der ikke er nogen neutral grund, og at han må være meget bevidst om kontekst og perspektiver. (Flyvbjerg, 2001, p. 90 ff)

Med hensyn til hvilken typer cases forskeren skal vælge, kan der siges flere ting. Det er godt med en kritisk case – det vil sige en case, der er af strategisk vigtighed for et generelt problem. Det vil ofte være cases, der enten bekræfter eller afkræfter en formodning eller hypotese. Men ofte ved man ikke, hvordan en case vil udvikle sig, hvad den vil åbne op for, inden man går i gang. Ofte må forskeren revurdere sine første antagelser, efterhånden som casen åbner sig op.

Et casestudie i arealforvaltning vil samle dokumenter, referater af møder og oplæg, interview af de forskellige aktører: ildsjæle, organisationer og erhvervsaktører og myndighedernes planlæggere og politikere.

En fremstilling af metodologien for et kritisk casestudie kan vises som i nedenstående figur baseret på Flyvbjergs vejledning i "Making social science matter" i Spais fremstilling:



(Spais, 2010)

Forskeren er nødt til at vurdere i sin case, hvad der er almindeligt, og hvad der er specielt for casen.

Casestudie metodologien fastholder dybe forbindelser til kerneværdierne og intensionerne og den er partikularistiske – dvs. ikke universel, deskriptiv og heuristisk – dvs. at forskeren løbende skal evaluere erfaringer, der er gjort og derved prøve sig frem. Det er ligeledes nødvendigt i en socialkonstruktivistisk tilgang til kvalitative undersøgelser at holde en ren transaktionsundersøgelse, hvor det afdækkes, hvad forskeren har af personlig interaktion med sagen. (Hyett, 2014)

Konsekvenser for nærværende undersøgelse

Ud fra ovenstående er der argumenteret for, at det er en acceptabel videnskabelig metode, at undersøgelsen tager udgangspunkt i en enkelt case. Casen er Græsted, en mindre stationsby i Nordsjælland, der deler skæbne med en lang række mindre byer, som er påvirket af ens overordnede udviklingstendenser. Græsted er og har været i et par år været genstand for et bevidst forsøg på at påvirke udviklingen i form af et områdefornyelsesprojekt. Casen er valgt tidligt i nærværende projektforsøg, og er sket ud fra nogle umiddelbare betragtninger om, at der må være en interessant proces i gang med at forsøge at påvirke udviklingen i byen med et områdefornyelsesprojekt. Det har også spillet ind, at casen udspiller sig inden for en overskuelig afstand af forfatterens bopæl. Forhåndsviden om byen var meget begrænset. I praksis er indsamling af data sket løbende med en tydeliggørelse af, hvad det er på spil, og hvordan dette spil udfolder sig i Græsted. Selve processen har været iterativ, hvor ny viden og information har gjort det nødvendigt, at gå tilbage og supplere dataindsamlingen med yderligere spørgsmål til aktører og opsporing af dokumenter. Ligesom valg af informanter løbende er blevet udvidet som følge af de indsamlede informationer.

Præsentationen af resultatet i nærværende rapport er forsøgt gjort med en logik, hvor indhold og problemstillinger fremstilles på en måde, så de åbner sig og giver mening, når den læses fra en ende af. Logikken i formidlingen afspejler således ikke selve arbejdsprocessen. Det vil også sige, at den teori, der præsenteres, er udvalgt som et resultat af, hvad casen har åbnet op for er relevant at bringe i spil. Det er således ikke et projekt, der har som mål at tjekke, om den ene eller anden teori er valid.

Efter denne afklaring af metodologien er der behov for en forundersøgelse (kapitel 3). En undersøgelse af hvad det er for en type by, casen udfolder sig i, samt hvad der er af aktører, og hvad litteraturen kan sige om den type

samarbejder, der udfolder sig. Altså en mindre by underlagt kraftige strukturelle ændringer, og hvor den nye situation søges forandret ved hjælp af en planlægning, som foregår i et tæt samspil med borgere og lokale aktører. Det kalder på nye roller, nye samarbejdsformer og nye plantyper til at favne udviklingen.

En forundersøgelse skal forsøge at indramme og forstå udviklingen i den type steder, hvor casen udfolder sig.

Det skal ske med to vinkler.

Den ene skal indkredse, hvad det er for nogle overordnede udviklingstendenser, den slags steder er underlagt. Udviklingstendenser som er et resultat af strukturelle påvirkninger, som udfolder sig i global skala. Det handler om globaliseringen og den tilknyttede urbanisering. Hvorledes er landdistrikter og mindre byer knyttet til større bysamfund, og hvilken funktion har de i forhold til dem? Og det handler om, hvordan byer som Græsted kan udfylde og håndtere det tomrum, der følger af byens funktionstømning. Dette skal give en geografisk orienteret forståelse.

Den anden vinkel, der skal undersøges, er hvilke måder, der udfolder sig i håndteringen af disse udviklingstræk i form af politiske og planlægningsmæssige tiltag og ved samarbejde på lokalt niveau. De politiske trends handler om at forløse de stedbunde potentialer, som de lokale borgere og aktører anses for at være særligt vidende om og for at have de afgørende kompetencer til at forløse og implementere. Hvordan håndteres dette i praksis?

Ud fra forundersøgelsen opstilles en problemformulering og en diskussion af hvilke data, der er ønskværdige at bringe i spil.

Dernæst en metodebeskrivelse (kapitel 5). Metodebeskrivelsen skal gøre rede for, hvordan data samles ind i casen. Hvilke dokumenter, interviewguide samt valg af aktører skal indgå i materialet, og hvorledes dette materiale behandles og analyseres.

Præsentation af casen (kapitel 6). Beskrivelse af stedet og dets baggrundsvariable. Geografi, demografi, erhvervsstruktur, boligmassens sammensætning etc. Den historiske baggrund som spiller en rolle for borgerne.

Præsentationen af casen fortsætter (kapitel 7) med en deskriptiv analyse – hvad er det, der foregår, hvad er det for processer, hvem er det, der er organiseret, hvad er det de gør, og hvordan gør de tingene? De forskellige aktører,

borgernes tradition og erfaring med netværk og deltagelse i samarbejde og forhandling med kommunen. De konkrete temaer der folder sig ud.

En fortolkning af processen (kapitel 8). Hvordan kan processen forstås, hvad er det, der er sket, hvorfor gør de, som de gør, hvad er deres motivation, hvad kan man lære af dette her? Hvordan håndteres det asymmetriske forhold kommune/ borgergrupper? Hvorledes opbygges og bevares tillid i denne relation og hvorledes mødes myndighedernes ansvar for helhed og overordnet sammenhæng i planlægningen med borgernes enkeltprojekt interesser? Hvilke problemer giver det, når en myndighed møder borgerne i et samarbejde med idealer om jævnbyrdighed og ligeværd, som det ser ud i Græsted? Denne diskussion foregår med inddragelse af relevante teorier.

I skematisk form ser strukturen af rapporten således ud:

Forundersøgelse

Udviklingstendenser for mindre stationsbyer
Håndtering af disse udviklingstendenser

Problemformulering

Hvilke data skal i spil?

Metode

Hvordan indsamles data?
Interviewguide
Analyse metode og databehandling

Præsentation af case

Baggrundsvariable, aktører og samarbejdsstraditioner

Fortolkning af proces

Diskussion
Konklusion
Perspektiver

3 Foranalyse

Dette afsnit undersøger, hvilke generelle udviklingstendenser byer som Græsted er underlagt i disse år samt den politiske planlægningsmæssige reaktion, der bliver givet til denne udvikling. Centralt i den politiske reaktion står forskellige former for borgerinddragelse, det vil sige forskellige former for inddragelse af borgere og lokale aktører i den politiske beslutningsproces. Forholdene omkring dette og de særlige forhold denne form for samarbejde giver anledning til behandles i sidst i foranalysen.

3.1 Urbaniseringens konsekvenser

På globalt niveau sker der en stærk urbanisering. Det er ikke noget nyt fænomen og kan i hvert fald vises som tendens helt tilbage fra industrialiseringen start i midten af 1800-tallet, hvor kun en mindre del af befolkningen boede i byer mod i dag, hvor over halvdelen af befolkningen i Danmark og mange andre lande bor i tilknytning til større byområder. På globalt niveau er urbaniseringen sket med tiltagende styrke over to omgange siden industrialiseringen. Første gang var fra 1880 og frem til 1. verdenskrig, og anden gang er fra begyndelsen af 1990'erne og frem. Det er globale tendenser, der gør byerne til centre for vækst og udvikling. Økonomien koncentrerer sig i byerne, kapitalbevægelsen tiltog og tiltager i omfang og større virksomheder opnår konkurrencefordele ved at ligge tæt på hinanden. Den nuværende urbanisering har på globalt niveau især ændret byerne i lande med stærk økonomisk udvikling som Kina og Indien. (Pedersen, 2011)

Danmark er også påvirket af disse globale tendenser. Den urbane udvikling har erstattet den tidligere dominans af landdistrikter. Selv i landdistrikter har folk fået en urban livsstil. I den anden halvdel af 1900-tallet ophører vækst i de store byer, og mellemstore og små byer kommer ind i en periode med hurtig vækst. Decentralisering af den politiske beslutningsproces og den offentlige service blev brugt til at stimulere mindre velstående områder. Siden 1980'erne er urbaniseringen i stigende grad sket i områder omkring de største byer. (Andersen, et al., 2011).

Frem mod 1990'erne har den førte politik haft som mål at skabe lighed mellem land og by, og siden har det politiske sigte været, at landområderne skal udvikle de stedbundne potentialer i en konkurrence om økonomisk aktivitet (Planstyrelsen, 1979, p. 14), (Miljøministeriet, 1992). Dette skifte følger en international udvikling, som hænger sammen med en neoliberal opblomstring i

midten af 1980'erne (Sanyal, et al., 2012, p. 10). Vægten på de stedbundne potentialer hænger også sammen med en erkendelse af, at løsninger på problemer et sted ikke kan overføres til et andet. Dels er udviklingsvilkårene i realiteten aldrig ens fra sted til sted, og dels er der en tidsfaktor – det der fungerer godt i dag fungerer ikke nødvendigvis godt i morgen. (Hansen, et al., 2014)

Der er en tradition for at betragte de urbane koncentrationer adskilt fra landdistrikterne. Joe Painter (Painter, 2007) kritiserer mainstream tænkningens opfattelse og afgrænsningen af byområder i forhold til landet. Hvad er landdistrikternes funktion set i forhold til byområderne? Painter peger på 6 måder at beskrive landdistrikterne i forhold til byregionerne. Det kan være en simpel reminiscens eller rest til byen, det kan være som en ressource for byerne (vand, mad, energi rekreation etc.), som en afgrænsning og zoning af byen, og så er der 3 funktioner, landdistrikterne har i forhold til byregionerne, 3 begreber som ikke optræder i mainstream teorier om byudvikling og urbanisering men derimod i den offentlige debat om forholdet land og by. Landdistrikterne som refugium, et tilflugtssted fra det skadelige og destruktive liv i storbyen. Det bliver omtalt som en landlig idyl, der har en social og kulturel praksis, der ikke passer med det hektiske urbane liv. Landet som et psykologisk refugium væk fra byens stress og jag. Landdistrikterne som rekreation det vil sige, landdistrikterne tilbyder fritidsaktiviteter som sommerhuse, vandrerled, cykelspor, naturoplevelser etc. Og endelig kan landdistrikterne opfattes som en reserve til byregionerne. Hvor landdistrikterne forstået som refugium er noget, der skal beskyttes mod byen, er landdistrikterne forstået som reserve, noget der skal supplere byerne, med noget byerne ikke kan. Fx bevaring af biodiversitet, indretninger der afbøder klimaforandringer og den salgs.

Painter bringer disse by-land relationer i spil, for at gøre op med en udbredt politisk opfattelse, der ensidigt lægger vægt på byregionerne på bekostning af landdistrikterne, ud fra en forståelse af at den fortsatte økonomiske udvikling kommer fra byerne. Tankegangen er territorial, hvor der deles kunstigt op mellem by og land, og deres indbyrdes sammenhæng tænkes ikke sammen i traditionel politik. I stedet bør man forlade den territoriale opdeling og opfattelse og i stedet se på relationelle forhold og netværk.

Det vil sige, at pendlingsmønstre, typen af bosætning, rekreative indretninger skal forstås i sammenhæng med det naturlige opland og til kommunens andre hovedbyer og for Græstedes vedkommende især i forhold til Hillerød og

Storkøbenhavn. Hvad er det for behov og funktioner en by som Græsted dækker, set i byens relationelle forhold? Flytter familier til byen fra større byer, fordi de opfatter Græsted, som et bedre sted for deres børn at vokse op, mens de beholder deres job i de store byer, eller bliver de presset ud af økonomi til billigere boliger? Eller en kombination: flytter folk til Græsted for at få et bedre og mere "godt" liv for pengene? Eller er Græsted et centrum for deres religiøse netværk, som Græsted er kendt for?

3.2 Sociale og kulturelle konsekvenser af urbaniseringen

Urbaniseringen har også en social og kulturel dimension i og med at storbyen eller megabyen bliver hjemsted for det moderne, en modernitet hvor globaliseringen i en dynamisk proces fornyr arbejdsliv og livsmønstre. Byerne får dermed en stor tiltrækningskraft, som der hvor tingene sker, og det nye opstår (Pedersen, 2011).

Sociologen Tönnies (Tönnies, 1887) beskriver de traditionelle samfund på landet som karakteriseret af tætte relationer formet af familier og naboer, der bruger det meste af deres tid sammen. Folk deler fælles værdier og perspektiver og er forbundet af religion og følelsen af tryghed. I modsætning er det urbane liv beskrevet som at leve i anonymitet og individuelt, selvom folk lever tæt sammen. Det urbane liv er motiveret af at tjene penge og rationel tilgang til at tilfredsstille sine behov. Tradition er erstattet af effektivitet og rationalitet. Personlige relationer er blevet overfladiske. Men befolkningen, der i dag lever i landsbyer og mindre byer, er blevet urbaniseret i deres personlige forhold. Det oprindelige fællesskab og identitet er forsvundet sammen med de små samfunds funktioner (Hosper, 2013).

Er der en historisk bevidsthed om tidligere tiders tættere fællesskab i byer som Græsted, og er der en romantisk længsel efter dette fællesskab, som spiller en rolle for de initiativer, som borgerne tager i udviklingen af byen?

3.3 Udviklingen for byer som Græsted – en mindre stationsby

For mindre stationsbyer (stationsbyer mellem 1000 og 5000 indbyggere) er der en række fælles udviklingstræk. De har haft en storhedstid i forbindelse med jernbanens etablering typisk i slutningen af 1800-tallet, der rakte et godt stykke op i 1900-tallet. Men fra omkring 1940 og frem har samfundet været præget af andre udviklingstræk end dem, der førte til etableringen af jernbanen. Det er

en lang række ændrede forhold omkring udbredelsen af privatbilisme, forbedrede kommunikations- og transportmuligheder, nye pendlingsmønstre, af- og om-industrialisering og politiske tiltag som fx kommunalreformer (Andersen, et al., 2011). En række reformer for at effektivisere den offentlige sektor og handels- og erhvervslivet har betydet, at en lang række funktioner, som tidligere lå decentralt i mindre bysamfund, er samlet centralt for at opnå stordriftsfordele (Kronborg, 2013).

Generelt bliver detailhandelsmuligheder i de mindre stationsbyer og bysamfund stadig ringere. Over en periode på 40 år er antallet af butikker halveret, og det er især gået ud over udvalgswarebutikkerne, som er faldet til under en tredjedel. Det skyldes en omstrukturering af detailhandlen fra mindre butikker til en øget omsætning i større men færre butikker i de større byer. Udvalgswarebutikkerne er på vej ud af de mindre byer, men dagligvarebutikkerne bliver, men i nye former som lavprissupermarkeder og discountbutikker (Søgaard, 2011).

Disse byer er under en kraftig omstrukturering eller transformation. Mange af de etablerede strukturer er under afvikling, mens nye strukturer langsomt etablerer sig. En lang række funktionstab, tomme bygninger i hovedgaden og de centrale strøg og en stor afhængighed af til- og fraflytning er store udfordringer. Omvendt er der potentialer for ny bosætning, dagligvareforsyning og fritidskultur (Groth & Fertner, 2013).

Samtidig kan disse byer ikke forstås som havende et entydigt opland. Folk bor, arbejder, handler mv. ikke inden for det samme geografiske område. Man kan sige, at der er mange forskellige oplande for arbejdskraft, forbrug, offentlig og privat service, sport og kultur osv. Og disse forskellige oplande er ikke nødvendigvis sammenfaldende (Hansen, et al., 2014).

De fleste stationsbyer har i gennem det 20. århundrede oplevet en vækst i befolkningen. Det skyldes dels nye pendlingsmønstre (bilismen og udbygning af den tilknyttede infrastruktur) og dels tilflytning fra oplandet. Pendlertilflytningen er især yngre familier med arbejde i nærliggende større byer, som tiltrækkes af det børnevenlige miljø og de i forhold til større byer billigere boliger. Tilflytningen fra oplandet er typisk ældre, der flytter fra landet eller mindre byer ind tæt på bymidten i mere praktisk overkommelige boliger.

Et væsentligt forhold ved stationsbyernes omstrukturering er ændringer i detailhandlen. Udvalgswarebutikker forsvinder, hvorimod dagligvarebutikker

etablerer sig i byer ned til 1000 indbyggere i form af discountkæder. (Groth & Fertner, 2013)

Erhvervsudviklingen, som går mod stadig mere videnstunge erhverv, er ikke til gunst for stationsbyerne, for den type erhverv søger mod de større bycentre, hvor uddannelsesinstitutionerne er placeret og dermed et bedre udbud af arbejdskraft. Mindre serviceerhverv der kan klare sig med lokal efterspørgsel, overlever bedst i de mindre byer (Se listen over erhverv i Græsted Figur 8, s. 34)

Karakteristisk for den undersøgelse som Fertner og Groth har gennemført (Groth & Fertner, 2013) er, at de i deres cases finder et meget aktivt fritids- og kulturliv. Der investeres i sports- og kulturhuse, og der er en betydelig social organisering omkring klub, foreningsliv og driften af faciliteterne. Den historisk forankrede og planmæssig tilstræbte koncentration af byliv i bymidten dør ud sammen med de mistede funktioner, men opstår så punktuelt i knudepunkter omkring dagligvarebutikkerne, sports- og kulturfaciliteterne og boligområderne.

Bybilledet er præget af tomme bygninger i mange stationsbyer. Banker, posthuse, stationsbygninger og butikker er overflødiggjort ved administrative reformer og tilpasning til nye markedsvilkår. De mange tomme bygninger giver et synligt indtryk af et større funktionstab, end byen måske i virkeligheden er udsat for. Mange funktioner er overgået helt eller delvis til selvbetjening. Banken er blevet til en hæveautomat, stationen klarer man sig med et rejsekort, og på biblioteket er der selvbetjening, hvor man bibber sig ind med sit sygesikringskort.

Er det erkendelser, som spiller ind i de initiativer, der udvikles i Græsted, eller forsøger man at puste liv i de gamle strukturer med støttemillionerne?

Det er først og fremmest som byer for bosætning, at byerne kan have en fremtid. Stationsbyerne kan tiltrække oplandsbosætning og pendlerbosætning. Bosætningen er afhængig af byernes placering i forhold til vækstområder og byernes styrke som oplandscentre.

Den sociale organisering er så omfattende i mange stationsbyer, at det kan opfattes som karakteristisk for dem. (Groth & Fertner, 2013). Det er et stort potentiale for at kvalificere byen som levested og til strategisk varetagelse af stationsbyens interesser i forhold til storkommunen og for fælles projekter som events og initiativer, der gavner byens udvikling.

Hvordan bruger myndighederne et sådant potentiale, der ligger i den sociale organisering i Græsted? Hvordan indgår de borgerdrevne initiativer i planlægningen, og er der en strategi til at udvikle og kvalificere netværkene yderligere både i dybden og i bredden, det vil sige både en kvalificering af de aktive i dialogen med myndighederne og en strategi til at inddrage flere fra de forskellige sociale organiseringer?

Skiftet fra hovedby i egen kommune til at være satellitby i en storkommunes bymønster kræver nye planstrategiske overvejelser, hvor den lokale udviklingsstrategi kan få plads i den kommunale planstrategi. Hvad skal der til, for at en sådan satellitby kan få en solid plads i den kommunale planstrategi?

3.4 Planmæssige svar på udviklingen i mindre stationsbyer

Der er forskellige mulige politiske tiltag i forhold til de problemer og den omstilling, mindre byer med ovenstående problemer står i. Man kan lade stå til, og så vil problemerne blive mere synlige og tydelige og dominere indtrykket i og af byen. Der vil brede sig en stemning af tilbagegang og mismod blandt borgerne, som det for eksempel skete blandt borgerne i Græsted, inden områdefornyelsesprogrammet blev sat i værk.

Den nærmeste refleksmæssige politiske tilgang til strukturelle problemer med funktionstømning og tilbagegang handler om, hvordan der kan laves planer, der stimulerer økonomisk og befolkningsmæssig vækst. Siden starten af 1990'erne har der fra nationalt plan været fokus på at sikre Danmarks plads i den internationale konkurrence (Andersen, et al., 2014). Konsekvensen er at vækstskebelser bliver et mål for planlægningen for at styrke Danmarks internationale konkurrenceevne, og dermed koncentrerer væksten sig i de store byområder især i København (Pedersen, 2011). Forskellige vækst- og erhvervsinitiativer forsøger at give vækst til hele landet, samt en fordeling af sociale og kulturelle goder. Tidligere er dette gjort gennem forskellig støtte til landbruget og fx egnsudviklingsstøtte, hvor virksomheder fik et investeringstilskud, hvis de ville etablere sig i et statsligt udpeget støtteområde.

De sidste tre årtier har regionalpolitikken i stigende grad vendt sig til en bottom-up tilgang, hvor udgangspunktet er at styrke de lokale kompetencer og stedbundne potentialer. Kommunerne og regionerne har siden 2007 fået forskellige vækstfora, som ser på, hvordan muligheder for vækst og udvikling kan udnyttes bedst muligt. Der er lagt vægt på at inddrage interessenter på regionalt og lokalt niveau (Møller & Jensen, 2009). Dette udmøntes fx i det

danske landdistriktsprogram 2007–2013 «Mere liv på landet» (Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, 2008) i et sigte om at skabe konkurrencekraft inde for turisme og i fødevarerektoren, gennem kompetenceløft og styrke og bevare en stærk sammenhængskraft mellem land og by. Der lægges vægt på at skabe lokale aktionsgrupper (LAG), som med EU midler kan støtte udvalgte lokale initiativer. Specielt branding af lokale fødevarer og initiativer til at styrke turismen anses for en vigtig strategi. Dette har dog ikke ændret på at mange yderområder og mindre byer kæmper med stagnation og tilbagegang.

Den overvejende danske strategi for at skabe vækst og udvikling af landdistrikter og mindre byer læner sig meget op af anbefalingerne fra en OECD rapport fra 2006 (OECD, 2006), hvor anbefalingen er, at støtte til landdistrikter og mindre byer skal gives i form af støtte til det enkelte sted med det formål at skabe vækst og tiltrække nye beboere. Deraf følger et fokus på at skabe konkurrencedygtighed i landdistrikterne ved at forløse stedbundne potentialer. Dermed bliver initiativer til udvikling i høj grad lagt i hænderne på lokale initiativer blandt borgere og ildsjæle, idet der argumenteres for, at de har det bedste kendskab til stedets potentialer.

De lovbundne planer er i praksis ikke så velegnede til at favne sådanne tiltag, så lokale udviklinger formuleres ofte i forskellige mellemformsplaner, som fx i områdefornyelsesprogrammet for Græsted (Gribskov Kommune, 2014). Denne form er mere fleksibel og kan bedre indfange de lokale initiativer og visioner og kan justeres hen ad vejen, og så først senere blive formuleret i planstrategi, kommuneplan og lokalplaner.

3.5 Borgerinddragelse

Områdefornyelsen i Græsted tager sit udgangspunkt i nogle borgerinitiativer og den videre vej mod implementering, foregår ved en udstrakt grad af inddragelse af borgerne. Hvad er begrundelsen for at inddrage borgerne i planlægningen og hvilken tradition, hviler det på?

Der er en længere tradition for borgerinddragelse fra især starten af 1970'erne. Dels var der fra slutningen af 1960'erne en opblomstring af sociale bevægelser, der lagde vægt på bottom-up processer og deltagelse i den demokratiske proces. Dels var der en kommunalreform i 1970, der reducerede antallet af kommuner fra ca. 1300 til 277, som gav anledning til at undersøge nærdemokratiet nærmere. Afstanden mellem forvaltning og borgerne var blevet meget større. Med kommunalreformen 2007 blev antallet kommuner yderligere

reduceret til 98, samtidig med at mange af funktioner, der lå i de tidligere amter, nu blev overført til kommunerne.

Med kommunalreformen i 1970 blev det i planloven formaliseret, at borgere og andre interessenter skulle have mulighed for indflydelse på myndighedernes beslutninger. For det første skulle det ske ved, at al planlægningsvirksomhed skulle være offentlig, det vil sige tilgængelig for interesserede borgere, hvad enten denne havde en egeninteresse eller bare var interesseret. For det andet skulle planforslag begrundes i form af et formål med planen og oplysninger om alle forudsætninger af betydning for planforslaget. For det tredje skulle borgerne have mulighed for at udtale sig og mulighed for offentligt at drøfte planforslaget. Dette skulle sikre at argumentets styrke havde lige så stor vægt, som økonomiske og politiske muligheder for at påvirke den endelige plan. Dermed kunne politikerne i højere grad drages til ansvar for beslutninger vedrørende planforslag. (Gaardmand, 1993, pp. 197-200)

Behovet for borgerinddragelse er ikke blevet mindre siden. Dels flytter den politiske dagsorden sig stadig hurtigere og er ofte mere kompleks end tidligere, således at der aktuelt ofte er helt andre ting på den politiske dagsorden, end da der var valg. Der er behov for at høre borgerne mellem valgene, og behovet for kontrol og evaluering af de politiske tiltag er langt større i dag end tidligere. (Hansen, 2010)

Folketinget pålagde i 2005 alle kommunalbestyrelser at udarbejde en strategi for borgerinddragelse. Der blev lagt vægt på, at denne inddragelse også kan foregå uformelt og situationsbestemt, på baggrund af en opfattelse af at store dele af befolkningen foretrækker denne form. (Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2004), (Hansen, 2010)

Agger (Agger, 2005, p. 12) lister 3 forskellige begrundelser for at inddrage borgerne i den kommunale planlægningsproces.

- Borgerinddragelsen kan være et forsøg på at skabe opbakning og forståelse for myndighedernes beslutninger og imødegå potentiel kritik.
- Borgerinddragelsen kan forbedre kvaliteten af myndighedernes beslutningsgrundlag, ved at borgerne kan give input til processen ud fra deres lokalkendskab, erfaringer og præferencer.
- Borgerinddragelsen kan forbedre det lokale demokrati, skabe netværk mellem borgere, lokale interessegruppe og lokalpolitikere. Borgerne vil få

en større forståelse af den politiske proces og dermed imødegå noget af den lokale kritik af det lokale repræsentative demokrati.

Skiftet fra at myndighederne med eksperter's hjælp laver planer evt. med en formel høringsfase til en proces, hvor borgere og lokale aktører bliver inddraget i selve udarbejdelsen af planerne, omformer, hvad politik og politisk beslutningstagen handler om. Der er et skifte fra en meget hierarkisk struktur til en mere flad bottom-up struktur. Fra government til governance.

Hajer og Wagenaar peger på en række positive konsekvenser, denne udvikling lover.

Når de politiske beslutninger sker i åbenhed og samarbejde med borgere og en lang række aktører, vil der opstå nye forbindelser i netværket af forskellige aktører, som erkender, at de har brug for hinanden for at påvirke de politiske aftaler, og de vil stå sammen om løsninger, der er til fælles bedste. Disse løsninger kan have åbenlyse kvaliteter, hvor lokal viden og afstemning af ønsker mellem de forskellige aktører giver gode og holdbare løsninger. Disse tendenser til at finde løsninger, der er acceptable for alle, der er involveret – og til at udvide kredsen af interessenter – udfordrer det konstitutionelle repræsentative demokrati. (Hajer & Wagenaar, 2003)

Man kan spørge, hvad er det for en planlægning, der kommer ud af det, når de, der er påvirket af planerne, er mere direkte involveret i beslutningerne? Hvordan er helheden, når den ses i en sammenhæng, der rækker udover de lokale borgeres og aktørers interesser? Og hvem har ansvaret for planen, når det viser sig, at den ikke fungerer?

Netværk udgør i dag en stadig større del af den sociale morfologi. Magt udøves gennem netværk på forskellige måder (Castells, 2013). Nye netværk udhuler magt, der tidligere lå i de etablerede institutioner, og disse institutioner viser sig også at være mindre stabile og robuste til at håndtere forskellige problemer og holde risiciene i skak. (Hajer & Wagenaar, 2003, p. 4)

Institutionerne er traditionelt stabile, hvorimod netværkene er mere flydende. Forholdet mellem stat og befolkning er under forvandling. De traditionelle institutioner, der hvor statens myndighed udtrykkes, er i en situation, hvor de må redefinere sig selv, hvor de er inkluderende og åbne, tillader større forskellighed og forskellige eksperimenter i de endelige beslutninger. Til gengæld er der ikke nogle givne regler i netværk for, hvem der er ansvarlig,

hvem har autoritet over hvem, og hvilket ansvar man kan forvente af netværkets ageren.

Hvordan udfolder den politiske beslutningsproces sig med disse nye netværk? Hvilke forestillinger har de forskellige aktører om politik og politiske handlemuligheder? Hvilke aktører deltager? Hvad ser de som effektive politiske handlinger? Hvordan håndterer aktører konflikter? Hvordan hæmmer traditionelle institutioner effektive løsninger på de problemer, folk ønsker løst?

Hajer og Wagenaar (Hajer & Wagenaar, 2003) peger på 5 udfordringer i den politiske beslutningsproces i netværkssamfundet:

Det nye rum for politik

Institutionernes hierarki er svækket. Tidligere var de politiske partier stedet, hvor de store diskussioner og beslutninger fandt sted, og denne rolle er stærkt reduceret. Nogen gange er det de traditionelle medier eller sociale medier, der skaber politiske emner, andre gange er det handlinger fra civilsamfundet, der kan sætte dagsordenen. Disse kanaler er ofte meget mere effektive end de traditionelle lederafhængige politiske partier til at bringe emner på dagsordenen.

I netværk vil de enkelte aktører bringe deres egen logik og opfattelse af "hvad der er passende" med sig. Politik med netværk handler ikke kun om indhold men også om spillets regler og troværdighed.

Politiske beslutninger under forhold af radikal usikkerhed

I forhold til tidligere er det politiske rum, hvor beslutninger skal tages stigende i kompleksitet. Tidligere politisk strategi, der fungerede i et hierarkisk beslutningsapparat, hvor man først vil have styr på fakta og derefter tage en beslutning, fungerer ofte ikke i den moderne politiske virkelighed, hvor de sociale faktorer kan bringe uventede sager og vinkler i front. Myndighederne er udfordret til at håndtere usikkerhed også socialt, og de har svært ved at opgive ideen om at beslutninger tages, når de relevante oplysninger er til stede. Myten om en form for absolut sandhed i det offentlige domæne er sejlivet.

Konkret problemløsning, fælles og bredt funderet ansvar og løbende læring og erfaring i kollektive processer er potentielle byggesten til en alternativ politisk strategi.

En øget forståelse af 'forskelle' i politik

Myndigheder, politikere, borgerne og aktører i mellem betjener sig af forskellige sprog. Forskellige opfattelser af ting, der betyder det samme men farvet af forskellige værdier og erfaringer. Det kalder på en ny type af rummelighed, erfaring og strategi til at overkomme disse forskelligheder.

Politisk handlen med en bevidsthed om gensidig afhængighed

En bevidsthed mellem de forskellige aktører om gensidig afhængighed, vil få dem til at bygge bro mellem deres indbyrdes forskelligheder. Denne bevidsthed skaber nye veje til at løse konflikter i samarbejde, hvor problemløsningen udvikler forståelse for fælles ansvar og ikke blot interessebaserede overenskomster.

Politikudformning og dynamikken mellem tillid og identitet

I en samarbejdende planlægningsform handler det ikke alene om at finde løsninger på presserende politiske problemer men lige så meget om at finde former for samarbejde, der generer gensidig tillid mellem de gensidige afhængige aktører.

Politikudformningen får en ny opgave som en konstitutiv kraft til at skabe tillid mellem indbyrdes afhængige mennesker.

Tillid skabes ved aktiv deltagelse i kollektive handlinger og problemløsning.

Gert-Jan Hospers har undersøgt borgerinddragelse i en lang række cases rundt i Europa, hvor der er økonomisk og befolkningsmæssig tilbagegang (Hosper & Reverda, 2015). Typisk kan myndighederne ikke opretholde den tidligere service, og der gøres forsøg på at inddrage civilsamfundet. Erfaringer fra disse cases sammenfatter Hosper i 4 punkter, som myndighederne skal holde sig for øje, hvis samarbejdet med borgerne skal være en succes (Hosper, 2013, p. 1518).

Borgerne skal

- Kunne løse opgaven (viden, kunnen og ressourcer)
- Synes om det (de skal kunne handle på baggrund af en tro på lokalsamfundet)
- Være i stand til at løse opgaven (support fra myndighederne)
- Få respons (de kan se at deres aktivitet, gør en forskel)

3.6 Teorier om praksis af fysisk planlægning

Overordnet set er der ofte en stor konservatisme blandt planlæggere. Planlæggere har en tendens til at løse problemer på samme måde, som de plejer og altid har gjort (Sanyal, et al., 2012, p. 17), og reelt opererer de i et mix og med inspiration fra de store planlægningsteoretiske strømninger. For at kunne reflektere over en planlægningspraksis, er det nyttigt at skelne mellem de forskellige planlægningsteorier, som er den historiske baggrund for den fysiske planlægning i dag.

Som vist i ovenstående udfordres planlæggerne af de skiftende vilkår. Med et udgangspunkt efter 2. verdenskrig med et positivistisk rationelt plansyn perfektioneret af Chicago-skolen over systemteori, der prøver at tage den stigende kompleksitet, der opstår, når man forsøger at tage alle de forhold, der påvirker hinanden, i ed (Allmendinger, 2009). Strategisk planlægning var oprindeligt en planlægningsmodel i den private sektor i 1950. Fokus er mere en organisatorisk overlevelse end at opnå samfundsmæssige fordele. Teorien er selektiv. I erkendelse af tingenes kompleksitet udvælges nogle områder, som anses for særligt vigtige, og derudfra vælges en strategi for at opnå ønskede mål. Man kan skelne mellem bevidst planlagte strategier og ad hoc strategier, der opstår hen ad vejen. Strategisk fysisk planlægning er reelt et mix af disse to. (Kaufman & Jacobs, 1987)

Ovennævnte skoler er alle top-down orienteret. I erkendelse af at sandheden er relativ, forskeren kan ikke være objektiv, og værdineutralitet ikke er muligt (post-positivismen) bliver der med John Forester, Patsy Healey og Judith Innes lagt vægt på kommunikation i planlægningen, hvor omhyggelige drøftelser mellem myndigheder med repræsentativ legitimitet sammen med lokale aktører finder frem til konsensus omkring en planlægning, som dermed beslutter i fælleskab på et sagligt grundlag. Det er Habermas tanker om kommunikativ fornuft og det diskuterende demokrati, der er bærer af denne tilgang. (Collaborativ og kommunikativ planlægning) (Innes, 1996). Kritikken af denne type planlægning stiller flere spørgsmål: Forholdet mellem repræsentativt og deltagende demokrati? Hvordan motiveres den almindelige borgere til at deltage? Hvad sker der med de eksisterende institutioners legitimitet og magt? Hvad med aktører der ser en fordel i at stå uden for processen? Og hvad med ansvaret når en planlægning er mislykket?

En reaktion på denne kritik og praktiske situationer med dybe konflikter blev deliberativ planlægning, hvor ikke kun borgere og aktører skulle inddrages, men også hjælp til beslutningstagen, konfliktløsning, interessebaseret forhandlingsteknik og anden faciliterende hjælp (Hajer & Wagenaar, 2003).

Det postmoderne perspektiv på planlægning tror ikke, at der findes et objektivt udtryk for offentlighedens interesse, som har været fokus i tidligere former for planlægning. Den offentlige interesse er relativ og skal findes i en bottom-up proces i en kulturelt betinget planlægningsproces. Den postmoderne planlægningsproces handler om at inkludere og anerkende forskelligheder og mange facetterede offentlige interesser for derigennem at afspejle den kulturelle og institutionelle kontekst. Den postmoderne planlæggeres udfordring er at samle ligheder og forskelligheder mellem alle de små historier. Man planlægger for folk, der er forskellige. I modsætning til collaborativ planlægning bliver selve kommunikationen erkendt som et kulturelt produkt.

Fraværet af en absolut sandhed, og at alt er relativt og kontekstbestemt, gør, at alt er sandt inden for sine egne præmisser. Den eneste sandhed, det postmoderne accepterer, er, at der ikke findes nogen absolut sandhed – lidt selvmodsigende. Ligesom forholdet mellem objekt/ subjekt og fakta/ værdi er uklart. Ud fra det postmoderne synspunkt er det ikke muligt at sige, at noget er absolut godt.

Findes der et samlende narrativ, der i en praktisk situation kan bringe samling på en sådan kompleksitet? Det giver nogle udfordringer at arbejde med planlægning ud fra et postmoderne perspektiv.

4 Problemformulering

I casen Græsted foregår den konkrete planlægning i forhold til områdefornyelsen og de afledte initiativer i et udstrakt samarbejde mellem kommunens forvaltning, politikere og borgere og lokale aktører. De konkrete forslag til fornyelse, opgradering og forandring kommer alle fra lokale kræfter, som har organiseret sig i arbejdsgrupper omkring de enkelte initiativer.

Projektet retter sig mod og afgrænser sig i forhold til en undersøgelse af dette forhold.

Hovedspørgsmålet er:

Hvordan påvirkes planlægningen af en mindre by som Græsted af, at borgernes initiativer og deres frivillige arbejde er en afgørende forudsætning?

Det vil sige, hvilke muligheder/ udfordringer og hvilke fordele og ulemper giver dette.

Dertil kan føjes en række afledte spørgsmål:

Centralt står dialogen mellem kommunen på den ene side og de lokale borgere og aktører på den anden side.

Hvordan foregår denne dialog, hvilke forventninger er der på begge sider? Hvordan bliver beslutninger taget, og hvad kommer der ud af det?

De frivillige aktive borgere er meget centrale aktører. Det vil være interessant at få belyst:

Hvilke borgere deltager i udviklingen af planerne, og hvad er deres motiver for at indgå i dette arbejde? Og er der aktører, der har interesse i ikke at deltage i planlægningen?

Det meste af den borgerdrevne planlægning foregår i og udspringer af netværk og arbejdsgrupper skabt til de konkrete opgaver. Det vil være interessant at se på:

Hvad sker der med de etablerede institutioners rolle i forhold til de nye og midlertidige netværk?

Hvordan er ansvarsfordelingen mellem de lokale netværk og de etablerede repræsentative valgte institutioner?

Kritik af deliberative governance, som denne type planlægning kan identificeres som, går på, at det kan være svært at sikre planlægningsmæssig helhed.

Hvordan undgås planlægningsmæssig defragmentering og manglende koordination?

5 Metode

For at skaffe et overblik og et udgangspunkt for forståelsen af, hvad der sker i Græsted, er der brug for forskellig data:

Plan- og strategi-dokumenter, dokumenter der beskriver tidligere byfornyelsesprocesser, dokumenter der dokumenterer den aktuelle områdefornyelsesproces, dagsordner og referater af relevante møder i forbindelse med områdefornyelsen.

Derudover er der behov for en række kvalitative interview med et udvalg af de forskellige aktører og observationer fra et udvalg af centrale møder mellem de forskellige aktører.

Den konkrete dataindsamling er sket med udgangspunkt i interview med nogle umiddelbart centralt placerede aktører fra kommunen og i borgernes netværk. Det vil sige et interview med kommunens koordinator for områdefornyelsesprocessen og formanden for Græsted Borgerforening. Disse indledende og afsøgende interview dannede grundlag for valget af Græsted som case, og det gav oplysninger og dokumenter, der belyste forholdene og ikke mindst gav et overblik over de forskellige netværk og grupper, borgerne er organiseret i, samt en idé om hvilke andre aktører, der vil være interessante at tale med.

I første omgang blev en interviewguide udarbejdet (bilag 2). Denne guide rettede sig mod de frivillige aktører blandt borgerne. Omdrejningspunktet i denne guide er borgernes motivation, relation til øvrige borgere og myndigheder, forløbsbeskrivelse og konflikter. I praksis fik denne guide hurtigt en rolle som en slags stikord, som kun svagt strukturerede interviewene. Interviewene fik dermed en mere fri form, hvor samtalen fulgte sin egen logik, og punkterne fra interviewguiden blev taget op i samtalsens naturlige flow. Samtalerne kom i betydelig grad til at handle om de emner, der optager den interviewede. Det betød, at der i disse samtaler/ interview kom mange ting op, som ikke var forudskikket i interviewguiden, og som viste sig at være væsentlige for at forstå, hvad der sker i Græsted.

Som initiativtager til disse samtaler, forsøgte jeg ikke at holde mig på et tilstræbt neutralt og objektivt grundlag, men når det følte naturligt, bidrog jeg med information og viden og relevante eksempler om de forhold, vi talte om. Det vil sige, at der er en principiel mulighed for, at jeg har påvirket den videre

proces. Denne svagt strukturerede interviewform havde blandt andet som konsekvens, at de tog lang tid. Ofte mere end en time. De er optaget på diktafon (undtagen et par gange hvor teknikken svigtede). De er ikke fuldt transskriberede, men ligger som bilag (se bilagsmappen) som delvis transskriberede med de for casen væsentlige pointer, både udsagn i forhold til konkret forhold og udsagn, som indirekte viser noget om nogle vigtige værdier og normer. Lydfilerne ligger i uredigeret form tilgængelig via et link, som vil være tilgængelig fra aflevering af projektet til tidspunktet for eksamen. Disse links ligger forrest i bilagsmappen.

Denne oplagte subjektivitet, der ligger i denne metode, forsøges håndteret ved løbende at evaluere væsentligheden i pointerne ved at forholde dem til andre aktører for at få en bekræftelse eller sandsynliggørelse. Ligeledes har jeg forsøgt at holde et bevidst fokus på at holde mine egne forventninger, forudfattede meninger og ønske om en god historie i kort snor. Det vil sige, at holde fristelsen til at lave hurtige konklusioner og forstå processen ud i strakt arm og åbne op for, hvad der viste sig at være en mere "mudret" historie.

Metoden har således været iterativ. Dels i form af at emnerne i interviewene er blevet præciseret gennem interviewrækken, dels har jeg genlyttet tidligere interview, og dels har jeg haft flere samtaler med nogle af aktørerne. Disse ekstra samtaler er ikke nødvendigvis gennemført som en ny formel interviewaftale, men er sket uformelt i forbindelse med møder i de fora som aktørerne mødes i, hvor jeg deltog som observatør.

Datamaterialet bliver i næste kapitel (kapitel 6) først præsenteret på sit manifeste niveau, situationens fremtrædelsesplan. Først i form af en række faktuelle oplysninger om Græsteds placering, demografi, historie, erhvervsliv, kulturliv og Græsteds placering i den formelle kommunale planlægning, og derefter Græsted i den uformelle planlægning, således som de forskellige aktører ser sig selv og situationen.

Efterfølgende ses der på processens filtre, de foreløbige konklusioner på casens materiale i kapitel 7. De strukturelle bindinger og fælles værdier processen hviler på.

Og endelig bliver der kikket på det latente niveau – er der nogle iboende konflikter i denne proces.

Dette er en tilstræbt opdeling, men der er ikke vandtætte skodder imellem de disse kapitler, da der i udvalget af citater og data ligger en opbygning, der leder

mod et mere latent niveau, hvor casens konklusioner diskuteres i lyset af relevant teori i kapitel 8.

6 Præsentation af casen: Områdefornyelse i Græsted

I dette kapitel vil stedet og dets baggrundsvariable blive beskrevet samt den historiske baggrund, som spiller en rolle for borgerne, således som det kommer til udtryk gennem de gennemførte samtaler. Dernæst vil der være et deskriptivt afsnit, der fokuserer på, hvad er det, der foregår i Græsted i øjeblikket, og hvad er baggrunden? Hvad er det for processer, hvem er det, der er organiseret, hvad er det, de gør, og hvordan gør de tingene?

6.1 Græsted og baggrundsvariable

I de følgende afsnit vil baggrundsvariable for Græsted blive opsummeret. Det drejer sig om demografi, Græsted i den kommunale bystruktur, de kulturelle, religiøse og historiske forhold og Græsted i den kommunale planlægning.



Figur 1 Græsted set fra 3 kilometers højde mod nord (Kilde: Googleearth)

Græsted er en mindre by, der ligger i det nordlige af Nordsjælland. Byen er omgivet af landbrug mod vest, nord og øst og mod syd ligger et større skovområde, Gribskov. Et mindre skovområde ligger mod vest. Mod nord ligger Gilleleje. Græsted og Gilleleje var hovedbyer i kommunen Græsted-Gilleleje indtil kommunesammenlægningen i 2007.

Græsted har 3.600 indbyggere pr. 1. januar 2016, og ligger midt i Gribskov Kommune med et indbyggertal på 41.000. Kommunen ligger i Region Hovedstaden. Befolkningen i Græsted by er jævnt stigende fra 3385 til 3621 de sidste 6 år. Det er en stigning på næsten 7 % over 6 år. Tallene er taget fra Danmarks Statistik, hvor også de efterfølgende tal stammer fra.

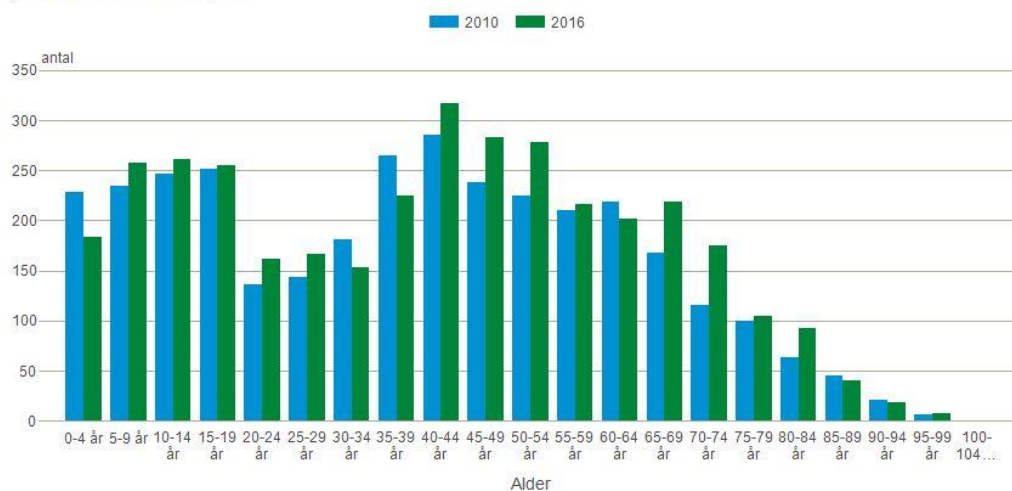


Figur 2 Nordsjælland med kommunegrænser. Rød prik Græsted

Ser man på befolkningens fordeling på alder (Figur 3), adskiller Græsted sig fra Gribskov kommune og landet som helhed ved, at der er en stigning af "unge ældre" i aldersgruppen 40 – 50 årige og i gruppen af børn fra 5 – 20 årige. Det peger på en vækst af børnefamilier, at Græsted åbenbart er i stand til at tiltrække børnefamilier med børn i den skolepligtige alder. Samtidig vokser gruppen af 65+ mere i forhold til kommunen og landet som helhed. Både Græsted og kommunen adskiller sig fra landet som helhed ved, at der er færre i gruppen mellem 20 og 40 år. Det kunne pege på, at denne gruppe søger til de større byer, hvor der er flere uddannelsesmuligheder.

Folketal 1. januar

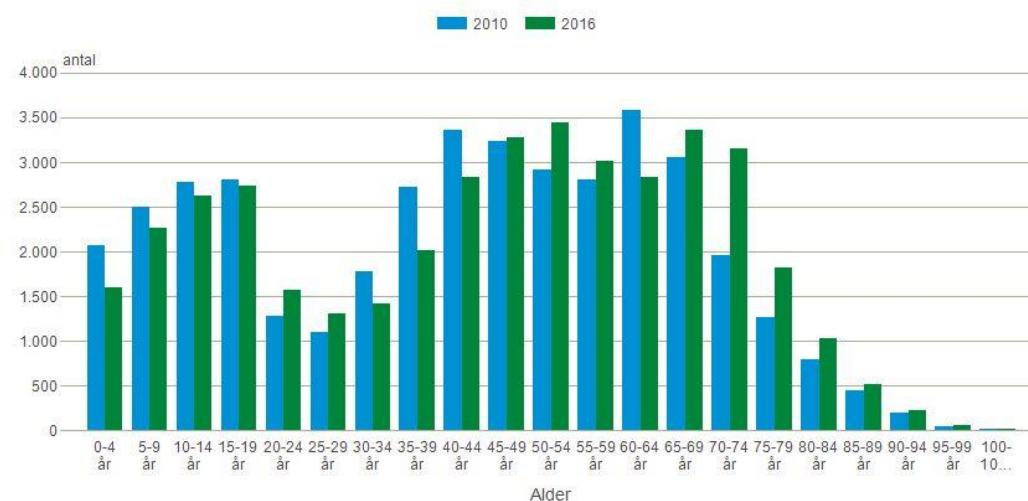
Byer: 270-10254 Græsted | Tid:



Kilde: Danmarks Statistik

Folketal 1. januar

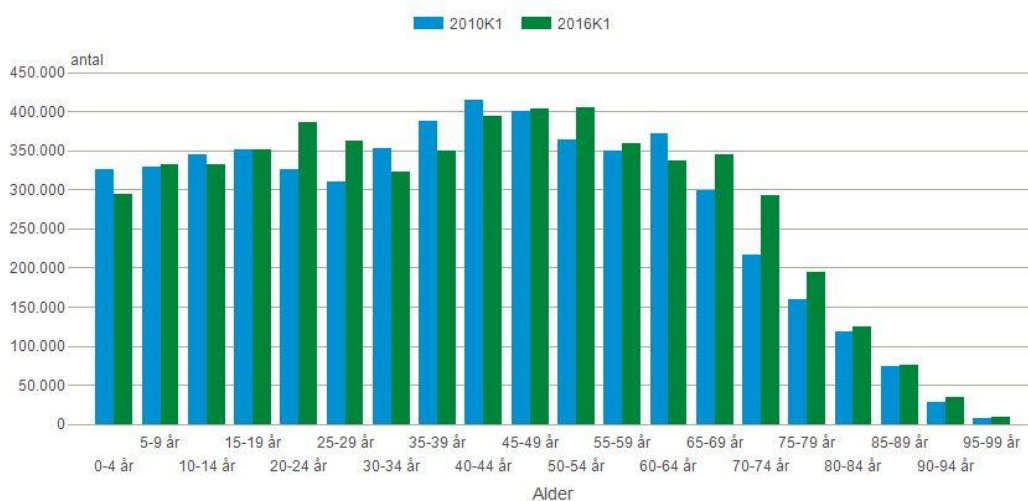
Byer: 270-00270 Gribskov Kommune | Tid:



Kilde: Danmarks Statistik

Folketal den 1. i kvartalet

Område: Hele landet | Tid:



Kilde: Danmarks Statistik

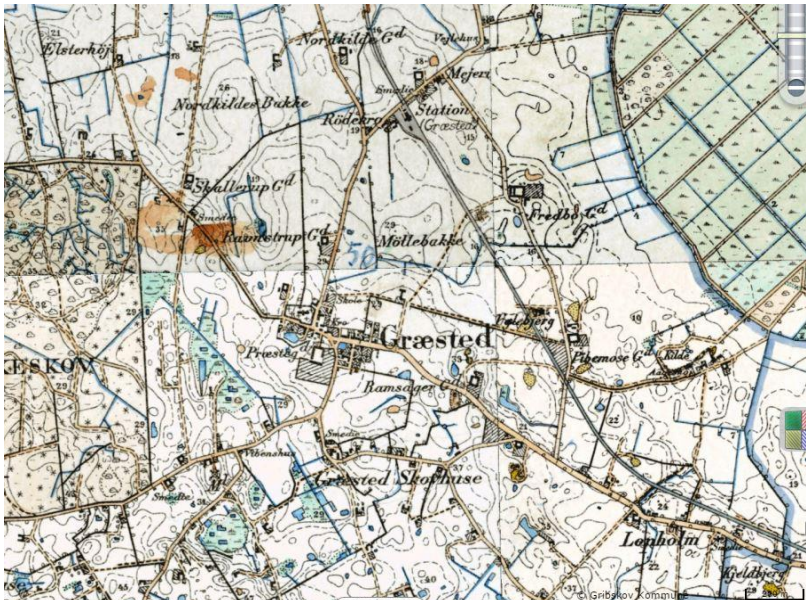
Figur 3 Fordelingen af befolkning på alder 2010 og 2016 (Kilde: Danmarks Statistik)

6.1.1 Græsted i den kommunale bystruktur.

Hovedbyen i Gribskov Kommune, Helsinge, ligger sydvest for Græsted, og Gilleleje, som var hovedby før kommunesammenlægningen i 2007 i den tidligere Græsted-Gilleleje Kommune, ligger nord for Græsted. I dag regnes Helsinge, Gilleleje og Græsted i nævnte rækkefølge for de centrale byer i Gribskovs Kommunes bystruktur.

Det ældste af byen ligger omkring kirken og Kroen, mens størstedelen af byen består af parcelhuse opført efter 1950.

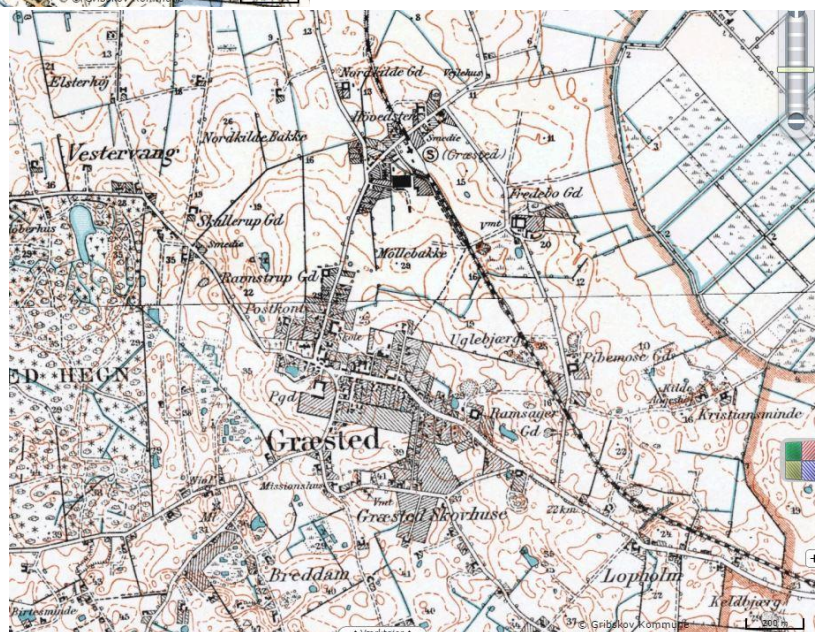
Figur 4 Høje målebordsblade 1842-1899. Græsted (Kilde:gst.dk)

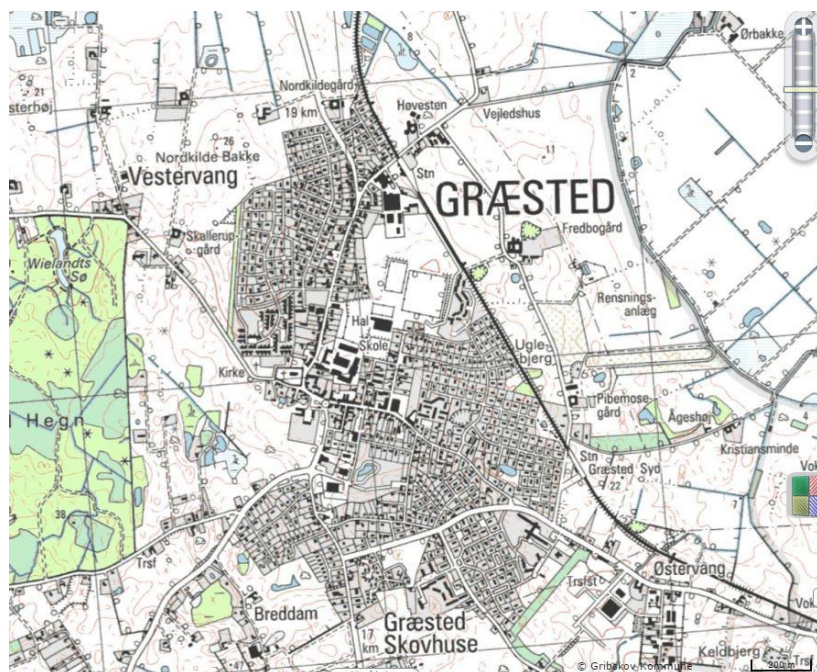


Afstanden med offentlig transport / med bil til de nærmeste større bycentre fra Græsted:

Helsinge: 21 min. / 12 min.
 Hillerød: 25 min. / 24 min.
 Gilleleje: 8 min. / 10 min.
 Helsingør: 50 min. / 32 min.

Figur 5 Lave målebordsblade 1901-1971. Græsted (Kilde:gst.dk)





Figur 6 Kort25 klassisk, nutidigt. Græsted (Kilde:gst.dk)

På ovenstående kort ses den dramatiske vækst, byen har været igennem de sidste 150 år. Især gennem 1960'erne og 70'erne er der kommet mange parcelhuse til. Byvæksten er sket i særlig grad nordøst og sydøst for byen over mod jernbanen. Øst for jernbanen ligger Eventpladsen, som spiller en vigtig rolle i de borgerdrevne initiativer i byen, og lidt længere mod øst ligger den nu drænedede Søborg Sø. Et område som er genstand for en livlig debat om naturgenopretning.

6.1.2 Historie og erhvervsliv

Jernbanen fra Hillerød med endestation i første omgang i Græsted kom i 1880. Banen var forsynet med telegrafledning, så der kunne kommunikeres mellem Græsted og Hillerød. Jernbanen fik udviklingen i byen til at eskalere med opførelse af postkontor, brugsforening, andelsmejeri, andelsbageri og mølle, bank og sparekasse. Egentlig industri opstod blandt andet med et teglværk, møbelfabrik, mosteri, savværk og en betonvarefabrik.



Figur 7 Eksempel på byggeri fra omkring 1920 (Eget foto)

Uddannelsesmæssigt blev der opført en teknisk skole, Græsted Skole og Alme Skole. Græsted blev og forblev en årrække den førende by i området, hvilket stadig kan ses i den ældre bygningsmasse med en rig arkitektur (Figur 7). (Steenfeldt, 2016) (Tønder, 2016)

Da jernbanen kom til Helsingør og Helsingør efterhånden med udviklingen, og Græsted mistede gradvis sin centrale position. Erhverv og detailhandlen søgte til Helsingør og Græsted stagnerede. Især op igennem 00'erne og særligt efter finanskrisen, har Græsted mistet stort set alle udvalgswarebutikker. Der er dog stadig en del mindre virksomheder – se liste i tekstboks Figur 8 (listen er lavet af formanden for Græsted Handels- og erhvervsforening, Henrik Christensen, og er ikke endelig). Formanden giver udtryk for, at de eksisterende virksomheder har et stabilt grundlag at eksistere på, men at der tidligere har været en del udvalgswarebutikker især i Hovedgaden, som er forsvundet, og som, der ikke er nogen forventninger om, vil vende tilbage. Antallet af arbejdspladser er ikke opgjort. Men hovedindtrykket efter samtaler med borgere i Græsted er, at de ansatte i virksomhederne i Græsted for en stor dels vedkommende er pendlere, ligesom et stort flertal af borgerne på arbejdsmarkedet i Græsted er pendlere.

Især fraværet af udvalgswarebutikker giver planlægningsmæssige udfordringer, da det naturlige centrum for handel og aktivitet, som lå i Hovedgaden, ikke længere fungerer sådan. Hovedgaden er præget af ringe aktivitet og giver et indtryk af stagnation og tilbagegang. Aktiviteten i byen ligger punktvis og uden sammenhæng ved dagligvarebutikkerne, sportshallen, togstationen og kirkerne.

Virksomheder i Græsted.

4 autoværksteder
 3 tømmervirksomheder
 anlægsgartner
 2 vognmænd
 Tagdækker
 VVS kloakmesterforretning
 2 skoler (en offentlig, en privat)
 2 daginstitutioner plejehjem
 kirke
 bedemand
 blomsterforretning
 flere frisører
 3 pizzerier
 2 massageklinikker
 flere genbrugsforretninger
 tandlæge
 læger
 fysioterapeut
 Fitness
 3 værtshuse / kro
 2 ejendomsmæglere
 3 dagligvare supermarkeder
 Stark
 Silvan
 Værktøjsmagasin

Figur 8 Liste med erhverv i Græsted

6.1.3 Religion og kirkeliv

Karakteristisk for byens historie er, at den har været præget af missionske vækkelser siden 1860'erne, hvor en række karismatiske præster kom til byen. Udover folkekirken er der to missionsforeninger, en indremissionsk og en lutherskmissionsk. Der har op til nyere tid været et vist konfliktforhold mellem kirkesamfundene. Tønder Andersen (Tønder, 2016) husker, at folk ikke hilste på hinanden på gaden, hvis man tilhørte "den forkerte kirke". Omvendt er der en stærk og gammel tradition for flere levende netværk i byen, da de forskellige kirker har meget aktive menigheder også den dag i dag. Det anslås, at der i dag en gennemsnit søndag er 500 kirkegængere i Græsted i den ene eller anden kirke. (Schou, 2009)

Der er således 2 missionshuse, udover folkekirken, en kristen friskole (ligger lidt uden for i Alme) og en luthersk missionsk børnehave. Byen har i folkemunde fået tilnavnet "Den Hellige Stad". (Steenfeldt, 2016).

At mange borgere i byen er tilknyttet forskellige netværk udgør et stort planlægningsmæssigt potentiale, når man vil inddrage borgerne og deres ressourcer til at løse planlægningsmæssige opgaver. Åbenlyse fordele i form af ejerskab, implementering og inddragelse af lokal viden men også planlægningsmæssige udfordringer, når borgerne holder fast med en vis styrke i løsninger, som ikke ud fra et større perspektiv er hensigtsmæssige.

6.1.4 Kulturliv

Et årligt tilbagevendende veterantræf er Skandinaviens største og trækker mellem 20 og 30.000 besøgende. Der udstilles og demonstreres teknologi fra tiden før, "tingene blev pakket ind i elektronik og plastic" (Lindkilde & Lindkilde, 2016).

En jernbaneklub holder til i nogle gamle stationsbygninger, hvor der dels er museum, og dels køres der med turister i veterantog mellem Hillerød-Gilleleje-Helsingør i skoleferierne og nogle weekends.



Figur 9 Græsted Veterantræf (Kilde Veterantraef.dk)



Figur 10 Veterantog på Græsted Station. Kilde: Veterantoget.dk

Siden 1993 har der været en årlig revy, Græsted Revyen, på Græsted Kro. Fra 2009 – 2011 flyttede revyen til Asminderød, fordi Græsted Kro var opkøbt af et konsortium, der ville rive den ned og bygge boliger. Konsortiet gik konkurs under finanskrisen, og Kroen stod tom indtil revyens ankermand, René Richardt, og kone, Vibe Pock Steen, købte Kroen i 2012, og som nu driver

kro og laver revy. Kroen, som ligger ud til Torvet og overfor Kirken, er en central og populær aktør i Græsted ikke kun som vært for kulturtilbud og forsamlingshus lignende fællesarrangementer, men også fordi de nye ejere deltager på forskellig vis i det lokale liv.

Derudover afholder menighedshusene forskellige kulturelle arrangementer dels for deres egen menighed, og dels stiller de lokaler til rådighed for åbne arrangementer. Det samme gælder et meget aktivt frivillighedscenter. Det lokale bibliotek, Blik, er også meget aktivt med fællesarrangementer for byens borgere og ser sig selv ligesom Kroen som et neutralt mødested for de forskellige netværk i byen (Slot, 2016).



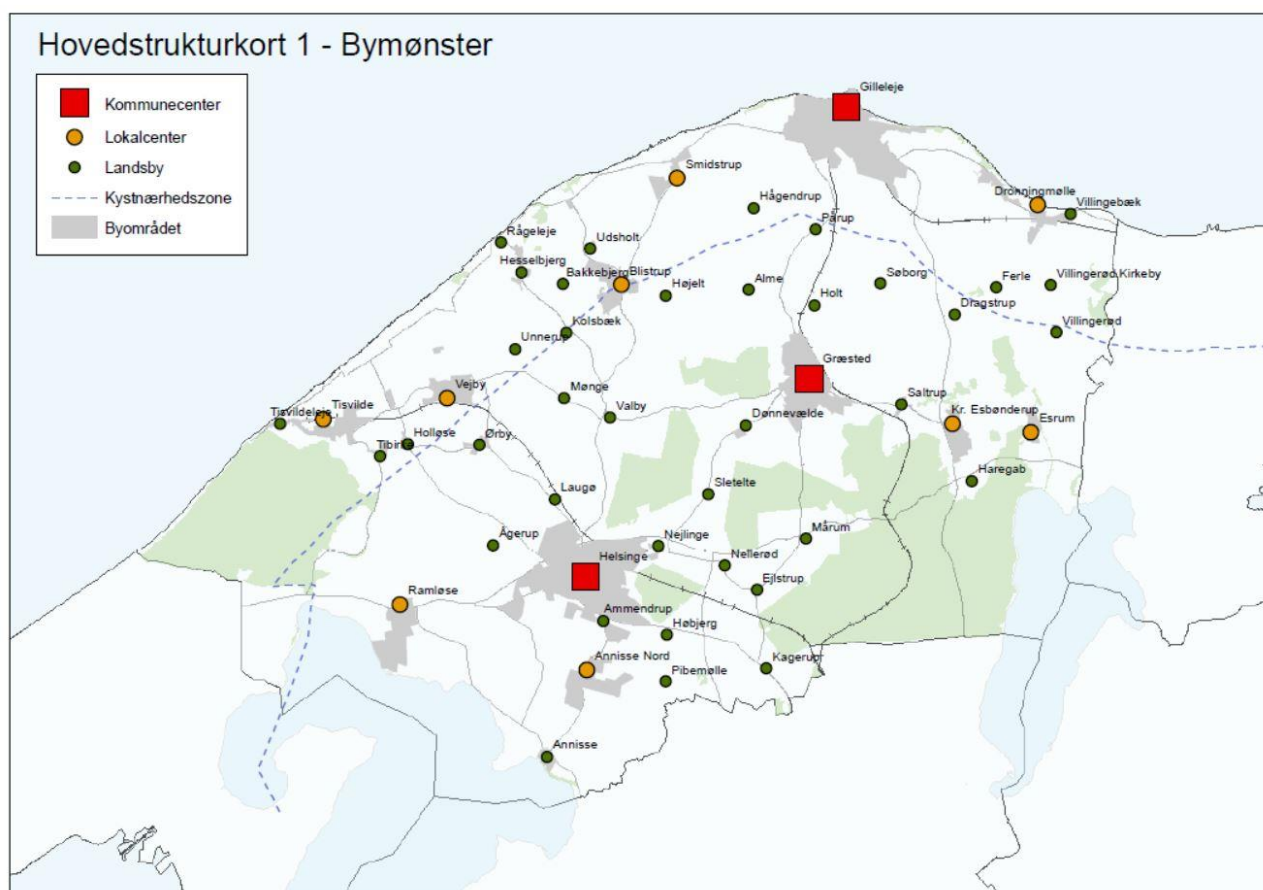
Figur 11 Blik - Græsted Bibliotek

I en kulturel identitet hører det med at nævne, at Lars Løkke Rasmussen er vokset op og har levet en stor del af sit voksne liv i byen.

De kulturelle aktiviteter er vigtige, når man forsøger at profilere byen og "tale den op", som er et vigtigt element i den fælles forståelse mellem de forskellige aktører, der arbejder med i den aktuelle områdefornyelsesproces.

6.1.5 Græsted i den kommunale planlægning

Plandistrikt Græsted er afgrænset mod øst af landskabet omkring Søborg Sø (som blev tørlagt i slutningen af 1800-tallet), mod syd af Gribskov og af Pårup i nord.

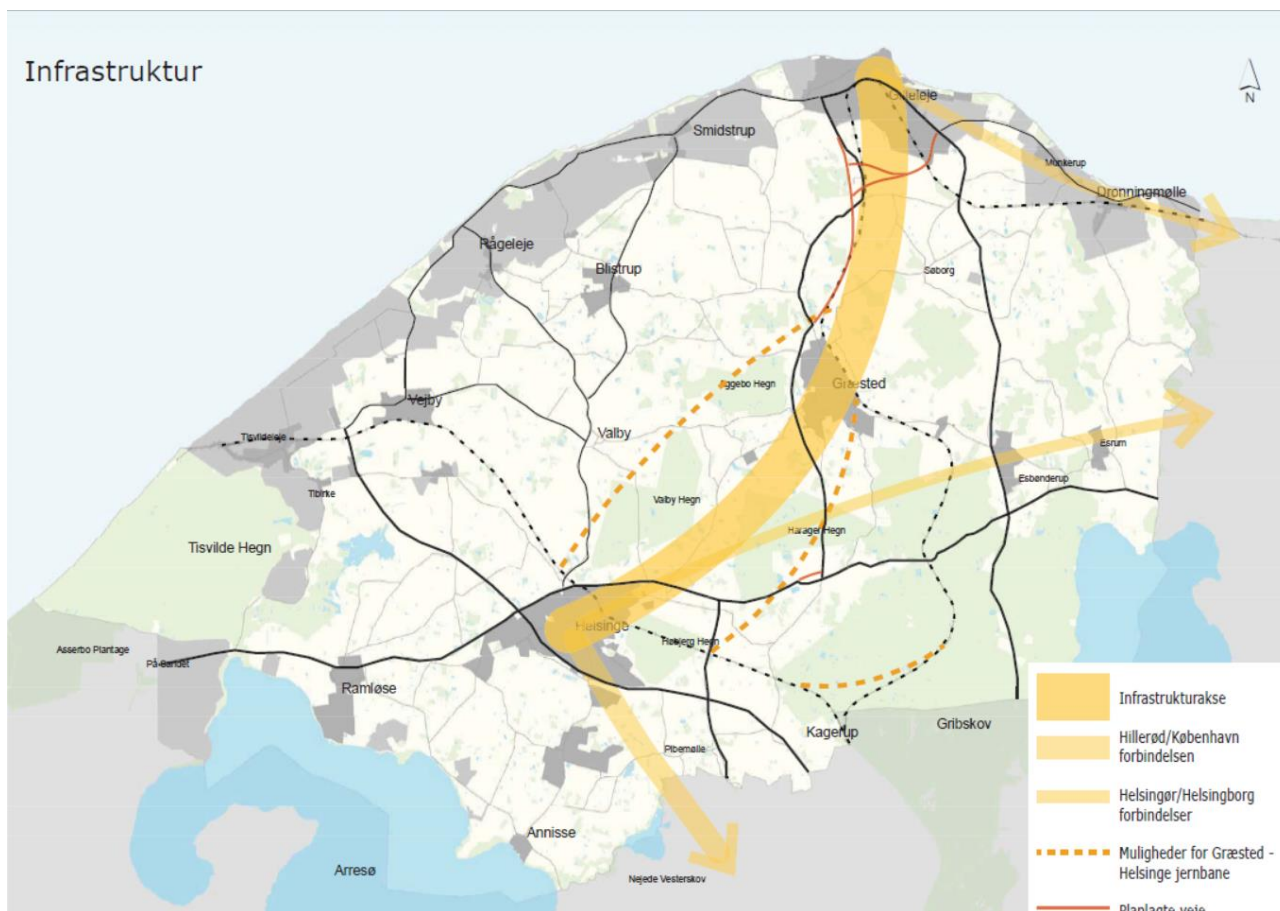


Figur 12 Kilde: Gribskov Kommune, Kommuneplanen 2013 - 2015

Græsted er sammen med Gilleleje og Helsingør udpeget til kommunecentre. Det vil sige, de skal indeholde funktioner, som har hele kommunen som opland. I kommuneplanen har Græsted fået rollen som "center for visse idrætsfaciliteter". Det vil sige, idrætsfaciliteter som har hele kommunen som opland. Det tilføjes: "Dog kan idrætsfaciliteterne placeres i et af kommunens andre to kommunecentre hvis dette vurderes mere hensigtsmæssigt ud fra et helhedsperspektiv." (Gribskov Kommune, 2009)

Overordnet har kommunen lavet en række "visioner" om infrastrukturen (ikke arealreservationer da det vil kræve nøjere analyse af de miljømæssige konsekvenser), hvor Græsted har en central placering. Der er 3 forskellige

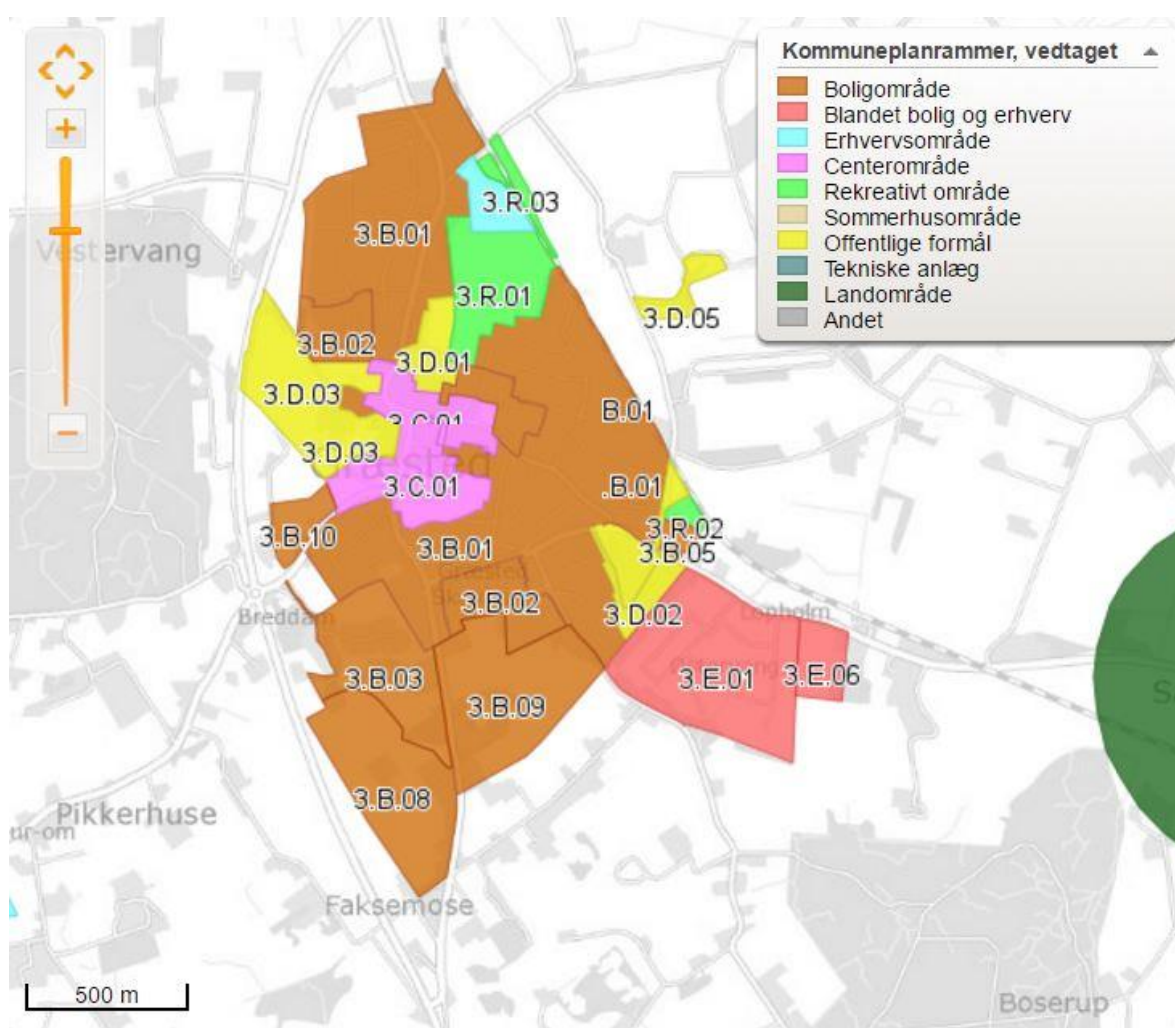
forslag til at lave en mere direkte jernbaneforbindelse mellem Græsted og Helsingør og forslag til at forbedre vejen mellem Græsted Gilleleje (Figur 13).



Figur 13 Kilde Gribskov Kommuneplan 2013 - 25

Kommunen vurderer, at behovet for arealudlæg til boligformål og offentlige formål i Græsted er begrænset. Der er udlagt areal til blandet bolig og erhverv syd for byen (Figur 14). Udlægget ligger inden for områder med særlige drikkevandsinteresser, men en anden udlægning vurderes som u hensigtsmæssig i forhold til sammenhæng med byen. Realiseringen af udlægget er gjort betinget af at en svømmehal i Græsted først er bygget (Gribskov Kommune, 2013 a).

I hvidbogen til kommuneplanen (Gribskov Kommune, 2013 b) mener en indsender, der bør være mere fokus på, hvordan byerne kan udvikle sig. Der savnes særligt et afsnit, der definerer udviklingen af Græsted, så byen får en mere klar profil end begreber som idrætsfaciliteter og boligby. Indsenderen opfordrer til, at der indskrives en målrettet plan for Græsted, med det formål at skabe et godt fundament for en lokal erhvervsudvikling. Kommunen svarer: "Gribskov Kommune arbejder løbende med visioner og såkaldte mellemformsplaner, for kommunens byer, blandt andet Græsted den gode by, Helhedsplan for Helsingø og Planprincipper for Gilleleje. Mellemformsplaner har den fordel at være en konkretisering af de enkelte områder og kan indeholde en



Figur 14 Kilde plansystem.dk

nærmere analyse af stedernes karakteristisk mv. end der normalt indgår i kommuneplanen. I Græsted arbejder kommunen derudover med et projekt med områdeløft, hvor der i samarbejde med byens borgere, Græsted borgerforening og Græsted Handels- og erhvervsforening udarbejdes et femårigt program for

tiltag i byen, der kan være med til at understøtte bylivet, forskønne byens centrale områder og også understøtte byens erhvervsliv" (Gribskov Kommune, 2013 b, p. 91). Bemærkningen giver ikke kommune anledning til ændringer i kommuneplanen.

Kommunens svar er interessant ved, at de anerkender, at kommunens plan og profil for Græsteds udvikling er meget løs, men at det er tænkt som, at denne del af planlægningen skal ligge lokalt i områdefornyelsesprojektet.

Begrænsningerne i den formelle planlægning og henvisningen til mellemformsplaner giver nogle meget åbne rammer for områdefornyelsesprojektet i Græsted.

Den nøjere planlægning har siden initiativer "Græsted – den gode by" iværksat af den tidligere Græsted-Gilleleje Kommune i 2004, været lagt ud i mellemformsplaner, med en høj grad af inddragelse af borgere og lokale aktører. Tidligere kommuneplaner fra Græsted-Gilleleje kommune udlægger ambitiøse arealer til bolig og erhvervsudvikling og henviser derudover til projektet "Græsted – den gode by" uden at komme nærmere ind på indholdet af dette. Det har ikke været muligt, at fremskaffe originale dokumenter, der beskriver dette projekt, så viden om dette er indhentet fra Gribskov Kommunes administration og de interviewede aktører og en lille rapport fra Kommunernes Landsforening: 10 gode eksempler på borgerinddragelse og nye demokratiformer i kommunerne. (KL, 2007). Her beskrives projektet som en stor succes med hensyn til at inddrage borgere og lokale aktører.

"Borgergruppernes evalueringer viser, at alle deltagere har ejerskab til projektet, og borgerne i høj grad har set beslutningsprocessen som legitim" (KL, 2007). Kommuneplanen fra 2005 beskriver Græsted om et vigtigt handelscenter i kommunen, og kommuneplanen fra 2009 udlægger butiksarealer, der svarer til at det samlede butiksareal 3-dobles i forhold til det eksisterende.

I kommuneplanen for Gribskov 2013 – 2025 er der meget beskedne udlæg til detailhandel, og der henvises til områdefornyelsesprojektet for en mere detaljeret plan for Græsted. Den ny kommune viderefører detailplanlægning til mellemformsplaner med en udvidet grad af borgerinddragelse. Kommunens planer og visioner for Græsted kommer til udtryk gennem områdefornyelsesprogrammet og gennem ansøgning af midler i Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter til forsøg og udviklingsmidler (bilag 3) og annonceopslaget til indhentning af tilbud til realisering af udviklingsforsøget

(bilag 4) (Rambøll projektet). Her er målene at skabe større sammenhænge mellem byens forskellige knudepunkter. "Tiltagene kan ikke være en fuld fysisk renovering af byens eksisterende stiforløb, men må ske gennem innovative tiltag, med særligt fokus på brugerinddragelse og kommunikative tiltag, der kan være med til, at skabe ny forståelse for byens sammenhænge" (bilag 3)

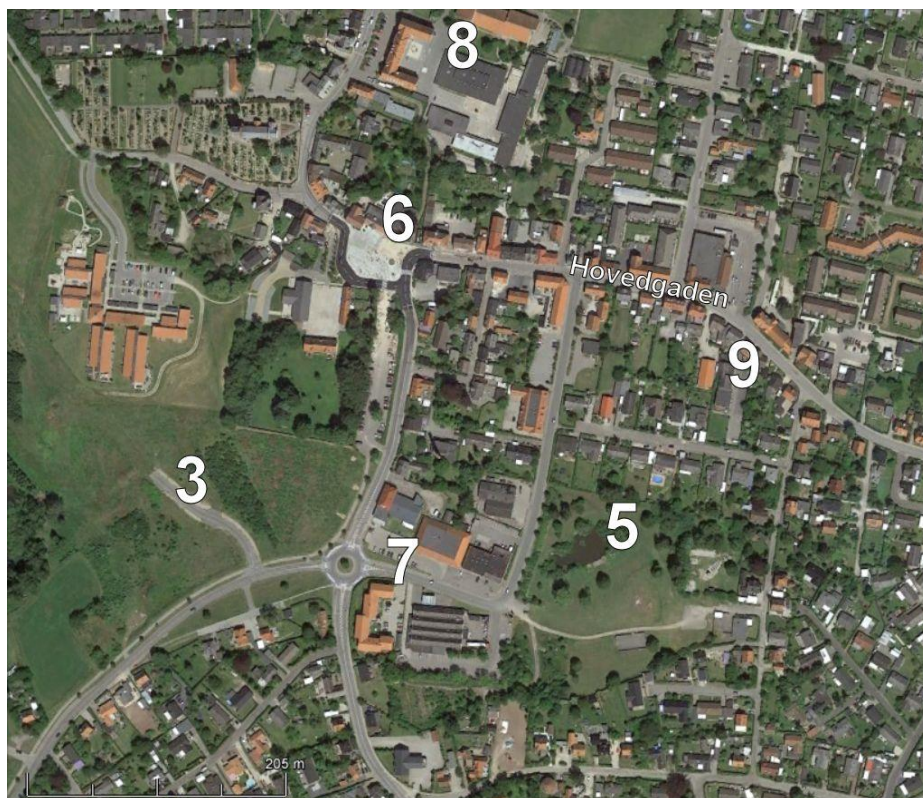
6.2 Planlægningsforløb i Græsted

I dette afsnit vil de forskellige planlægningsinitiativer lokalt i Græsted blive gennemgået siden år 2004. Der har været et kommunalt projekt "Græsted – den gode by", fra 2004 og frem til finanskrisen i 2008 og et græsrodsinitiativ i 2012 der førte til et områdefornyelsesprojekt og inden i dette projekt blev et eksternt rådgivningsfirma, Rambøll, koblet på i en faciliterende rolle i forhold til borgergrupperne, foruden at præsentere forslag til hovedgreb for planlægningen af Græsted – forslag til en masterplan.

Først for overblikkets skyld to oversigtskort – et over hele Græsted og et fra de centrale dele - med de vigtigste lokaliteter. Derefter en tidslinje med de vigtigste begivenheder.

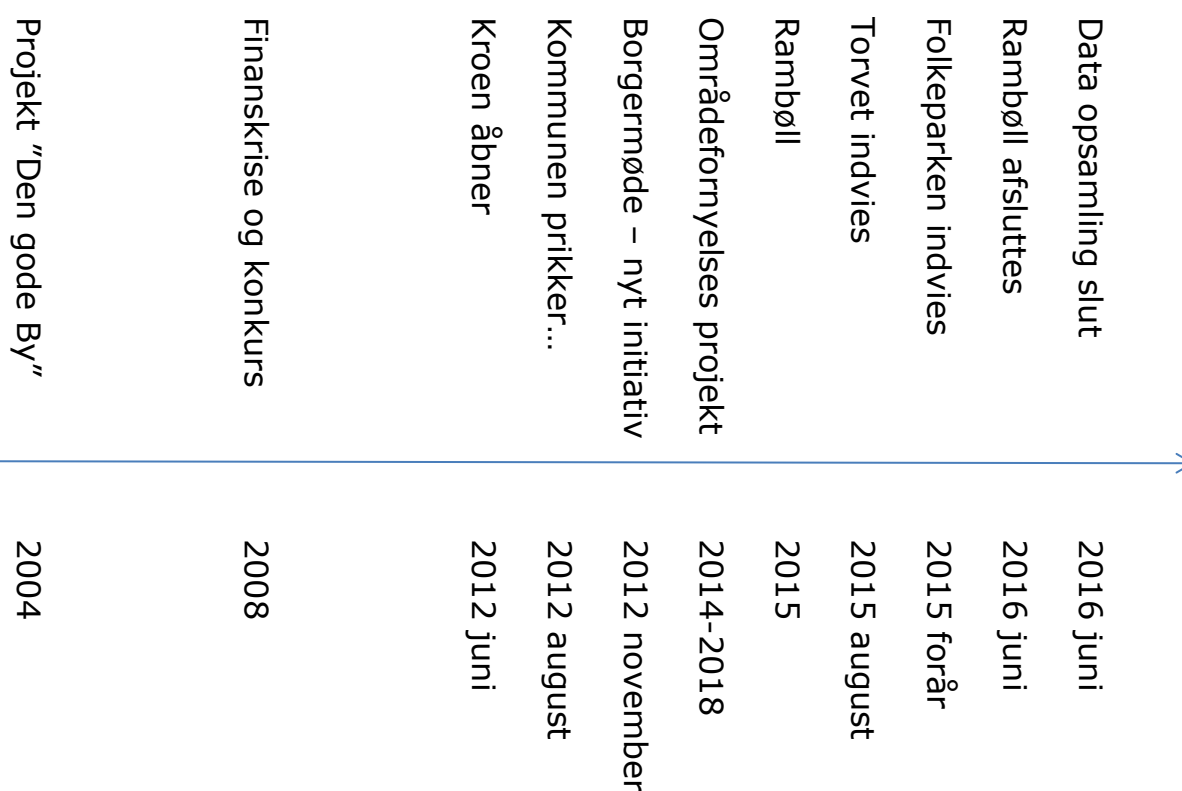


- 1 Station / museum / menighedshus - Mosteriet
- 2 Eventpladsen (Veterantræf)
- 3 Præstegårdsjorden
- 4 Planlagt svømmehal
- 5 Folkepark
- 6 Torvet / Kroen
- 7 Centerpladsen
- 8 Blik - bibliotek
- 9 Glimt - menighedshus



Figur 15 Oversigt 1 over centrale lokaliteter Græsted (Kilde: Googleearth)

Figur 16 Oversigt 2 over centrale lokaliteter Græsted (Kilde: Googleearth)



Figur 17 Tidslinje over forløbet i Græsted

6.2.1 Græsted – Den gode By

Den tidligere Græsted-Gilleleje Kommune igangsatte i 2004 et byudviklingsprojekt i Græsted, "Græsted – den gode by", hvor borgerne i vid udstrækning var inddraget. Formålet med projektet var "at få forskønnet Græsted og skabe en helhedsplan, der sikrer den gode by for alle borgere." (Græsted-Gilleleje Kommune, 2005). Borgerne blev i udstrakt grad taget med på råd og kunne stille forslag til den fremtidige udvikling. Byen havde en borgerforening, der tog aktiv del i arbejdet. Den havde udvalg, der engagerede sig indgående i detaljerne som fx valg af vejbelysning, bymøbler etc. der skulle være i Hovedgaden, og grupper af borgere var på studietur til andre lignende byer arrangeret af kommunen. (Most & Wittington, 2016). Lokalhistoriker Tønder Andersen giver et eksempel på, hvad man diskuterede på de indledende møder " ... jeg viste billeder og fortalte om, hvordan det havde været i Græsted, og hvordan det igen kunne blive godt" (Tønder, 2016).

En række investorer var interesserede, og de havde opkøbt ejendomme i Hovedgaden og Kroen med henblik på nedrivning og opførelse af lejligheder. Den såkaldte Præstegårdsjord blev byggemodnet, som forberedelse til byggeri

af et større indkøbscenter. Hovedgaden blev trafiksaneret for at gøre den mere egnet til blandet færdsel, og en omfartsvej blev etableret uden om Hovedgaden syd om centrum. En svømmehal var planlagt i den sydøstlige del af byen i forbindelse med den eksisterende sportshal. Et stort meget synligt byggeskilt markerede, at her skulle der bygges en svømmehal. Dette skilt stod i flere år og mindede borgerne dagligt om de store planer, der viste sig ikke at blive til noget.

Historien er lidt uklar, men de forskellige investorer var på den ene eller den anden måde tilknyttet Roskilde Bank, og alle byggeprojekter gik helt i stå i forbindelse med finanskrisen og Roskilde Banks insolvens i 2008.

Fra 2008 og frem til 2012 var der ingen planlægningsinitiativer. Borgerforeningen, som var borgernes koordinerende instans under byfornyelsesprocessen, har ingen møder og aktiviteter.

6.2.2 Et nyt borgerdrevent initiativ

I starten af 2012 er situationen i Græsted, at der er mange tomme butikker i Hovedgaden. Kroen ligger tom og forfalder ved byens torv, Præstegårdsjorden ligger brak med en vej, der fører ind til ingenting, og svømmehallen er aldrig blevet til noget. Stemningen i byen i starten af 10'erne er beskrevet af mange kilder (fx (Mogensen, 2016), (Most & Wittington, 2016), (Steen, 2016)) som trist og pessimistisk. Butikslokaler i Hovedgaden stod tomme, og det så ud som om, at trafiksaneringen havde förstærket denne proces. Udviklingsprojektet "Græsted – den gode by" var løbet ud i sandet, og der var en generel stærk mistillid til kommunen. Borgerforeningen var gået i sig selv. "Det gav en masse mismod, og vi følte os fuldstændigt nedprioriteret af kommunen, da det ikke blev til noget" (Most & Wittington, 2016). Græsted var kørt ud på et sidespor, og der var en fornemmelse af, at Græsted havde været en meget mere central by. "Og jeg mødte rundt omkring folks frustration over, at vi havde butiksdød i byen, og at vores handelsliv var på vej ned. Centrum så urådet og usammenhængende og grimt ud, og de lidt større byer Helsingør og Gilleleje havde ikke kun fået handelslivet men også byfornyelsen" (Mogensen, 2016). De mislykkede projekter, forfaldet og tilbagegangen var meget synligt i byens mest centrale dele og mindede borgerne dagligt om situationen.

I 2012 er der en række initiativer, som sætter gang i en ny udvikling i byen.

Græsted Kro, som også har været hjemsted for den lokale revy, bliver i marts 2012 købt af revyparret, René Richardt og hans kone Vibe Pock Steen. Kroen havde stået tom i 4 år men med hjælp af frivillige og en stor goodwill fra borgerne i Græsted, er de i stand til at sætte Kroen så meget i stand, at de kan åbne den i juni 2012.



Figur 18 Græsted Kro 2012 Kilde: Græsted.dk

Selve åbningen er beskrevet som et stort tilløbstykke med en markant opbakning fra borgerne (Most & Wittington, 2016), (Lindkilde & Lindkilde, 2016).

Kommunen var opmærksom på problemerne i Græsted. Bo Jul, byrådsmedlem for socialdemokratiet, tidligere borgmesterkandidat i Græsted-Gilleleje Kommune og den politiske ankermand for områdefornyelsen 2014-18. Han siger om situationen i starten af 10'erne: "Der var en negativ energi i Græsted. De sagde, at vi bliver aldrig tilgodeset, vi bliver ladet i stikken med mislykkede projekter. Alle pengene tilfalder nu Helsingør og Gilleleje. Den negative energi kom til udtryk, når vi mødte Græstedborgere i forskellige sammenhæng" (Jul, 2016). I en mail til nogle centrale borgere skriver en af kommunens



Figur 19 Invitation til første borgermøde november 2012

byplanlæggere Vibe Weng: "Vi blev lidt imponerede over engagementet i forbindelse med åbningen af Kroen – der må være nogle ressourcer at trække på" (intern mail til centrale aktører i Græsted. Bilag 5).

Kommunen henvender sig i august 2012 til præsten Ole Bagger, formand for frivillighedscenteret Jan Most og kroejer Vibe Pock Steen for at høre, om de kan samle nogle borgere til en ny indsats for at gøre noget i Græsted. Disse 3 nøglepersoner er tilknyttet store forskellige netværk i byen. De holder en række møder, som ender ud i en indkaldelse til et borgermøde på Kroen i november 2012. Der var på det tidspunkt en udbredt skepsis overfor kommunens initiativer, så arrangørerne lagde vægt på, at det var et borgerdrevent initiativ.

Mødet var meget besøgt. Der var også politikere og kommunens koordinator tilstede, men de var bare med på en lytter, som de sagde. Mange af deltagerne var frustrerede og vrede på kommunen på grund af den tidligere mislykkedes byfornyelsesproces. (Mogensen, 2016), (Weis, 2016) mf. Deltagerne på mødet er beskrevet som en gruppe af "gamle" græstedborgere, som havde alle de gamle skuffelser i forhold til byudviklingsprojektet i klar erindring og så en gruppe nye tilflyttere, som ønskede at se fremad, og hvad man kunne gøre nu.

Arbejdsgrupper nov. 12

Forsamlingshus
MTB-gruppe
Torvegruppen
Folkeparkgruppen
Eventgruppen
Tomme butikker
Perimetersti
Trillebørgruppen

Mødet bragte en lang række forslag med initiativer til forskellige tiltag i Græsted. Borgerne fordelte sig efter interesser på de forskellige forslag og konstituerede arbejdsgrupper. De mest levedygtige af disse arbejdsgrupper blev ryggraden i det efterfølgende områdefornyelsesprojekt.



Figur 20 Arbejdsgruppe. Kilde (Gribskov Kommune, 2014)

Den gamle borgerforening, som havde ligget i dvale i flere år, blev revitaliseret som paraply for de forskellige arbejdsgrupper. De holdt jævnlige møder, Græstedkaffe, på Blik, biblioteket, hvor tovholderne for arbejdsgrupperne koordinerede og udvekslede information og status

for arbejdet.

Borgerne er i vid udstrækning indstillet på at klare sig uden hjælp og midler fra kommunen. Et par eksempler giver et indtryk af borgernes indstilling til arbejdet.

MTB-gruppen ansøger Naturstyrelsen om at få lov til at lave en MTB-bane i den nærliggende skov. Naturstyrelsen siger nej med begrundelsen, at der ikke er et behov, da der er MTB-spor i Gribskov. Blandt borgerne er der ikke nogen rigtig skelnen mellem kommunen og naturstyrelsen. Det er bare nogle myndigheder, der er negative over for Græsted. MTB-gruppen lader sig ikke slå ud af dette afslag og tager kontakt til skovfogeden i den lokale skov og får lov til at lægge nogle brædder over nogle grøfter og fjerne nogle vindfælder, og på den måde

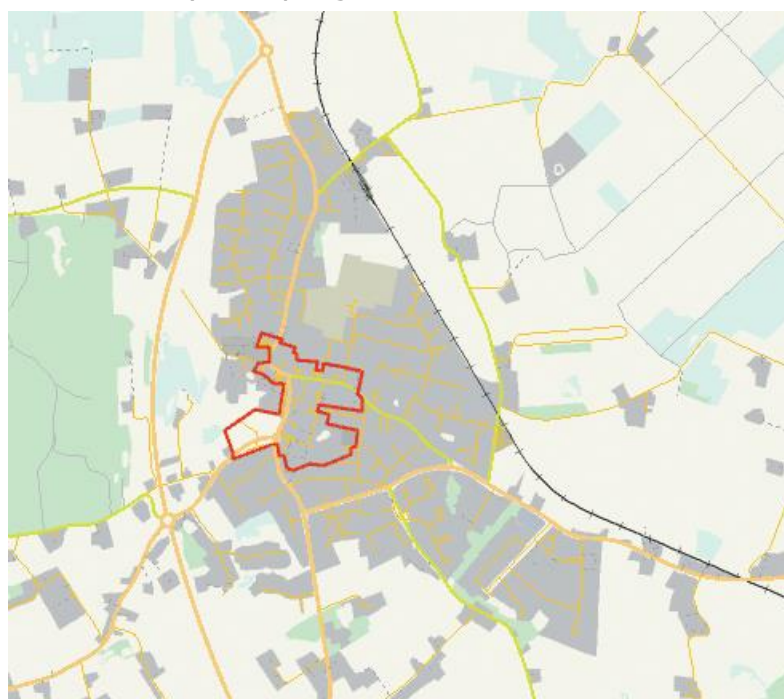
får de deres MTB-spor. Klubben får aftale med lokale sponsorer og har hurtigt fået klubtøj og er synlige, når de mødes ved Torvet, inden de tager ud og træner. (Mogensen, 2016).

Folkeparkgruppen mobiliserer en større flok og går på eget initiativ i gang med motorsav og buskrydder i Folkeparken, som ligger hen i et vildnis.

Kommunen har sat en koordinator fra planafdelingen til at følge gruppernes arbejde. Dette samarbejde er beskrevet af borgerne som godt og konstruktivt. Koordinatoren hjælper med at få tingene gjort rigtigt i forhold til de forskellige myndigheder og bestemmelser, der gælder.

6.2.3 Områdefornyelsesprojekt

Kommunen kom ind i processen. Dels i form af koordinatoren fra kommunens planafdeling, og dels blev der i løbet af 2013 ansøgt og udarbejdet et områdefornyelsesprogram for de centrale dele af Græsted (Figur 21), men der



Figur 21 Rød markering - centerområdet udpeget til områdefornyelse. Kilde - områdefornyelsesprogrammet

ønskes også med programmet at understøtte den generelle udvikling af Græsted. Reelt er diskussionen om Græsteds udvikling ikke afgrænset til centerområdet. Dels er der et projekt, der handler om et stisystem rund om byen (Perimeterstien), og dels er diskussion om Eventpladsen også inddraget i udviklingsperspektiverne for Græsted. Programmet for områdefornyelsen (Gribskov Kommune, 2014) har titlen "Græsted i bevægelse –

Nye rum og forbindelser". I løbet af 2013 udarbejdes en ansøgning og et program for et områdefornyelsesprojekt for Græsted. I forordet skriver kommunen:

”Med ansøgningen ønskede kommunen blandt andet at understøtte det arbejde og de arbejdsgrupper Græsted Borgerforening allerede havde etableret.” (Gribskov Kommune, 2014)

Og

”De arbejdsgrupper, der var nedsat under Græsted Borgerforening, kører videre i eget regi, men er knyttet til områdefornyelsens initiativer.” (Gribskov Kommune, 2014, p. 6)

Programmet er udarbejdet af kommunen i samarbejde med sbs rådgivning a/s. Byens borgere deltog gennem et til lejligheden nedsat rådgivningspanel kaldet Græsted Byforum, som blandt andet havde medlemmer fra Handels- og Erhvervsforeningen, Gribskovhallen (sportsforeningerne), Borgerforeningen, Kirken og Frikirken. Overblik over organiseringen kan fås af Figur 29 side 55.

Budget for områdefornyelsen er på 10 millioner, heraf 2½ million fra Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.



Figur 22 Legeplads Folkeparken (Kilde: græsted.dk)

Områdefornyelsesprogrammet sætter fokus på 6 tiltag: Tovet, Hovedgaden, Folkeparken, Tomme butikker, Kundepunkter og sammenhænge,



Figur 23 Græsted Kro og det nyrenoverede Torv. Eget foto

Bygningsfornyelse, med opstilling af formål, mål og succeskriterier.

Ryggraden i programmet, som er de elementer, der hurtigst bliver realiseret er projektet omkring Græsted Torv og Folkeparken.

Folkeparken er klar med de første tiltag i form af legeplads foråret 2015 og Græsted Torv gennemgik en hurtig og omfattende renovering, der indebar en trafikomlægning, omlægning af en busrute, ny belægning etc.

En kombination af at der allerede eksisterede et udkast med tegninger til Torvet, Kroen, som er en meget stærk aktør, nogle meget engagerede ildsjæle og at kommune fandt nogle ekstra midler på anlægskontoen gjorde, at Torvet blev renoveret for 4 millioner kroner.

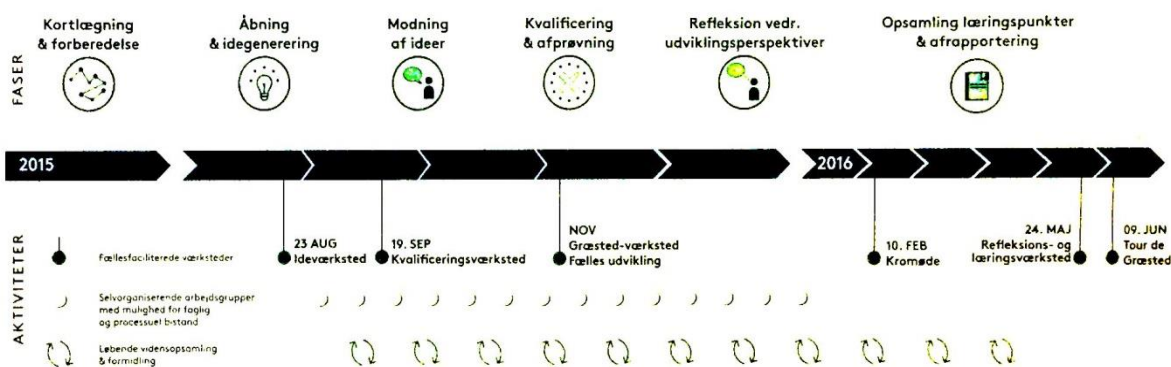
6.2.4 Ekstern rådgiver

Udover at Gribskov Kommune har benyttet sig af eksterne rådgivere i forbindelse med udarbejdelsen af områdefornyelsesprogrammet, søger Gribskov Kommune i 2014 Ministeriet for By, Bolig og landdistrikter del i tilskud til forsøgs- og udviklingsmidler for at få en ekstern rådgiver på områdefornyelsesprojektet. Kommunen får 885.000 kroner og sætter opgaven i udbud. I udbuddet beskriver formålet med opgaven:

”Formålet med projektet er, at undersøge og udvikle en metode og et koncept for, hvordan der skabes nye mentale sammenhænge i mindre byer, der har mistet hele eller dele af sit centrum og dermed en stor del af byens livsnerve. Sådanne steder har brug for udvikling baseret på konkrete, innovative tiltag, der er i stand til, i den helt lille skala, at skabe sammenhæng, fysisk og mentalt... Tiltagene kan ikke være en fuld fysisk renovering af byens eksisterende stiforløb, men må ske gennem innovative tiltag, med særligt fokus på brugerinddragelse og kommunikative tiltag, der kan være med til at skabe ny forståelse for byens sammenhænge.”
(bilag 4).

Rambøll vinder udbuddet og deres oprindelige tilbud bliver justeret i retning af at være mere borgernært. Rambølls oprindelige plan er at lave nogle grundige

Græsted i bevægelse Udviklingsprojekt 2015-16 Procesplan



Figur 24 Rambølls tidsplan med aktiviteter (Kilde: foto af planche fra møde)

foranalyser, og derefter indgå i en dialog med borgerne. Kommunen ændrer dette til, at udgangspunktet skal være kontakten med borgerne, og at der nedsættes en følgegruppe blandt borgerne til at sparre Rambøll.

Rambøll lavede fokusgruppeinterview og efterfølgende over det næste år faciliterede en række workshops til idéudvikling, opfølgning og modning af ideer og en opsamling af læringspunkter og afrapportering.

Arbejdsformen i Rambøll-forløbet er bygget op over en række værksteder



Figur 25 Rambølls repræsentant leder værksted (Kilde Græsted.dk)

(Figur 24). Rambøll leder disse møder med dagsorden og med en fyldig logbog fra hvert møde. Formen er meget struktureret, der bliver spurgt ind til borgernes formuleringer, så de bliver præciseret og derefter ført ind i en logbog. Det ligner mere et aftenskolekursus end et borgermøde. Rådgiveren leder mødet ud fra en fast dagsorden.

Derudover udarbejdede Rambøll et "Handlingskatalog" med mulige planer for en sammenhængende fysik planlægning for Græsted. I indledningen til "Handlingskataloget" peger Rambøll på nogle aktuelle behov for udviklingen i Græsted. Her fremhæves særligt et behov for koordinering og en masterplan, da projekterne båret af ildsjæle ikke nødvendigvis er tænkt ind i en større helhed, og en fuld realisering af borgernes ideer kræver kompetencer, myndighedsgodkendelser samt anlægsudgifter af en størrelse, som kommunen ikke kan bære med vil kræve private investorer. (Rambøll, 2016).

Søren Mikkil Berg, som er en af de centrale konsulenter fra Rambøll i Græsted projektet siger det således:

"Noget af det, vi foreslår, er, at de skal male bygningerne. Noget af det, der gør Dragør eller Skagen spændende, er, det stramme æstetiske indtryk disse byer giver. Der tænker vi, at der skal sådan nogle tiltag til. Det nytter ikke noget med sådan noget knopskydning i øst og vest" (Berg, 2016).

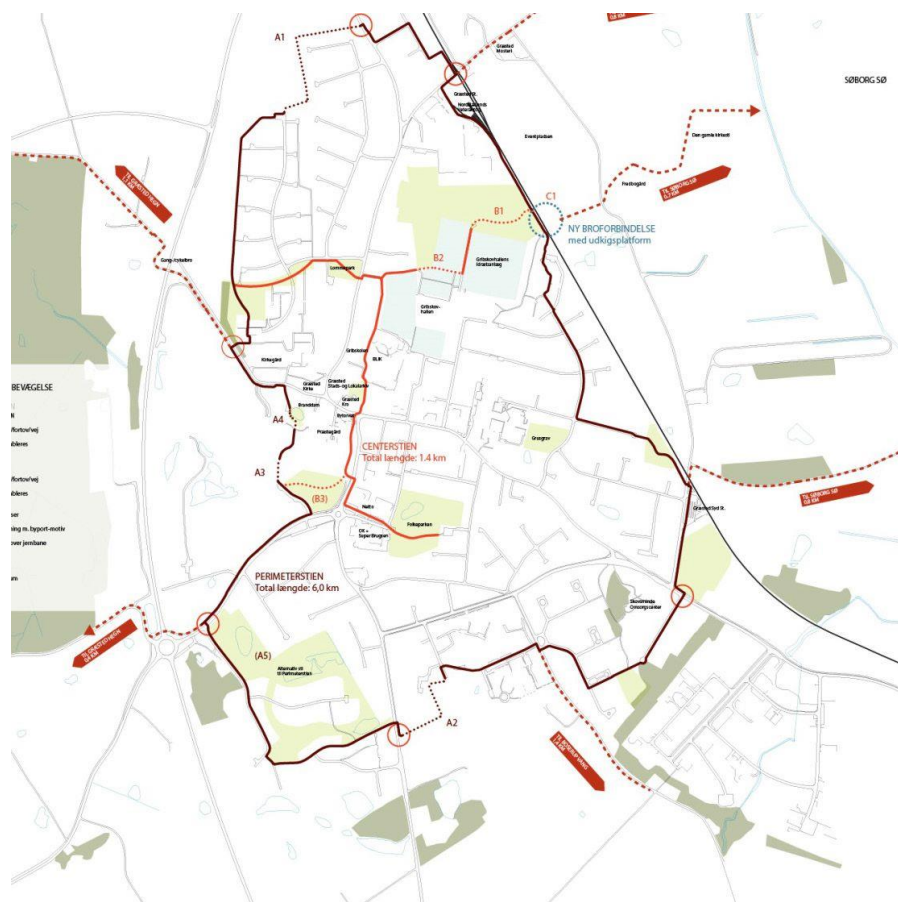


Figur 26 Gruppen "Stier og Knudepunkter" præsentation på møde juni 2016 (foto af planche)

Som afslutning af dette projekt, med Rambøll som rådgiver, blev der afholdt et netværksmøde med deltagelse af ministeriet og byplanlæggere fra hele landet. Græsted var vært. Emnet var områdefornyelse i mindre byer, resultater og planer blev vist frem i Græsted, og der blev udvekslet erfaringer.

Stier og knudepunkter bliver et samlende greb for initiativerne i Græsted. Figur 26 viser arbejdsgruppens skitse og Figur 27 viser skitsen som det blev præsenteret for Plan og Miljø Udvalget efteråret 2016. Projektet består af dels en sti hele vejen rundt om byen og dels en sti fra Centerpladsen og Folkeparken ned til hovedgaden. Stisystemet indebærer i sit forslag en bro over jernbanen ved Eventpladsen og

et forløb gennem flere private ejendomme, som der (endnu) ikke var indgået aftale med juni 2016.



Figur 27 Stier og sammenhænge i en senere professionel udarbejdelse. Kilde (Bascon, 2016)

7 Refleksioner på casematerialet

I dette kapitel vil der blive peget på centrale faktorer i forløbet i områdefornyelsesprocessen, således som det kommer til udtryk gennem de interviewede aktører og de skriftlige kilder.

Kapitlet er en analyse, casens fortolkning af sig selv, der skal afdække de strukturelle bindinger og fælles værdier processen hviler på i en indforstået konsensus. Der er afsnit, der undersøger, hvilke udviklingsudfordringer tales der om? Hvem er aktørerne, og hvordan er de organiseret? Hvad er borgernes motivation for at deltage i det frivillige arbejde? Hvad er ildsjælenes forhold til de øvrige borgere i Græsted? Nogle afsnit undersøger kommunens og planlægningens rolle i processen. Hvad er kommunens strategi i samarbejdet med borgerne, og hvordan bruger kommunen eksterne rådgivere?

Endeligt ses der på, hvilke succeskriterier er på spil, og hvorledes er de udtrykt? Det leder frem til nogle indforståede værdier, som der er konsensus om.

Centralt i det nuværende udviklingsforløb står forløbet i 2012, hvor først Kroen – mod alle odds – bliver købt og åbner igen. Der er vigtigt, at de nye ejere er kendte i byen for en traditionsrig årlig revy, og at deres forretningskoncept ligger tæt op ad en idé om Kroen som en slags forsamlingshus. Det giver en optimisme og en stemning af, at "ting kan lade sig gøre" på det igangsættende borgermøde november 2012 (Nielsen, 2016), (Weis, 2016).

7.1 Udviklingsudfordringer/ udviklingsambitioner

Udviklingsudfordringerne og ambitionerne er ændret markant fra byfornyelsesprojektet i starten af 00'erne til områdefornyelsesprocessen, der starter i 2012. Planerne med store investeringer i form af svømmehal, indkøbscenter og omfattende omdannelse af bygningsmassen i Hovedgaden og ved Torvet løb alle ud i sandet. Det nuværende områdefornyelsesprojekt taler ikke om muligheder for at få en større detailhandel til byen, eller store investeringer i idrætsfaciliteter. Nu ses udfordringerne blandt borgerne som noget med at skabe mere liv og aktivitet og naturlige måder at mødes og have fælleskab. Kommunen vinkler udfordringen som et spørgsmål om at skabe bedre helhed og sammenhæng i byen, nu hvor de tidligere funktioner, der skabte centrum og mødested er væk (Larsen, 2016 a). Det kommunale perspektiv er at gøre Græsted attraktiv for en øget bosætning. Kommunen ser også deres tilgang til Græsted som et eksperiment, hvor der høstes erfaringer

og læring, som ideelt kan bruges i andre bysamfund i kommunen (Jul, 2016). I områdefornyelsesprogrammet formuleres det: "Med ansøgningen [om områdefornyelse] ønskede kommunen blandt andet at understøtte det arbejde og de arbejdsgrupper Græsted Borgerforening allerede havde etableret... Områdefornyelse i Græsted handler om at sætte gang i en udvikling, der vil puste nyt liv i centrale dele af byen..." (Gribskov Kommune, 2014). Udgangspunktet er de borgerdrevne initiativer, og succeskriterierne er opstillet i forhold til, at de understøtter aktiviteter, der skaber byliv. (Gribskov Kommune, 2014, p. 22). Dette byliv bliver uddybet i ansøgningen om tilskud i byfornyelsesloven (Rambøll-projektet) (Bilag 3), hvor der ønskes udviklingsmidler til at lave større sammenhæng mellem de spredte formelle mødesteder i byen. "Forbindelserne mellem knudepunkterne skal virke i mere end bare fysisk forstand, og hjælpe borgerne mentalt med, at føle en større nærhed til deres bys funktioner og liv."

7.2 To grupperinger blandt borgerne

Det første borgermøde efter Kroens åbning november 2012 var præget af to holdninger blandt borgerne. De borgere, der havde boet i byen i længere tid og været med til byfornyelsesprojektet "Græsted den gode By", var kritiske og pessimistiske og fremførte en skarp kritik af kommunen og kommunens evne og



Figur 28 Borgermøde i Kroens teatersal

vilje til at gøre noget for Græsted. Kommunen tog denne kritik til sig, og første prioriteten fra kommunens side var at skabe tillid til kommunen. En anden gruppe borgere, som typisk var tilflyttere, havde en anden tilgang. "Men vi var også en anden gruppe borgere. Typiske tilflyttere fra de senere år som sagde, at det må være muligt, at få et eller andet op at stå i

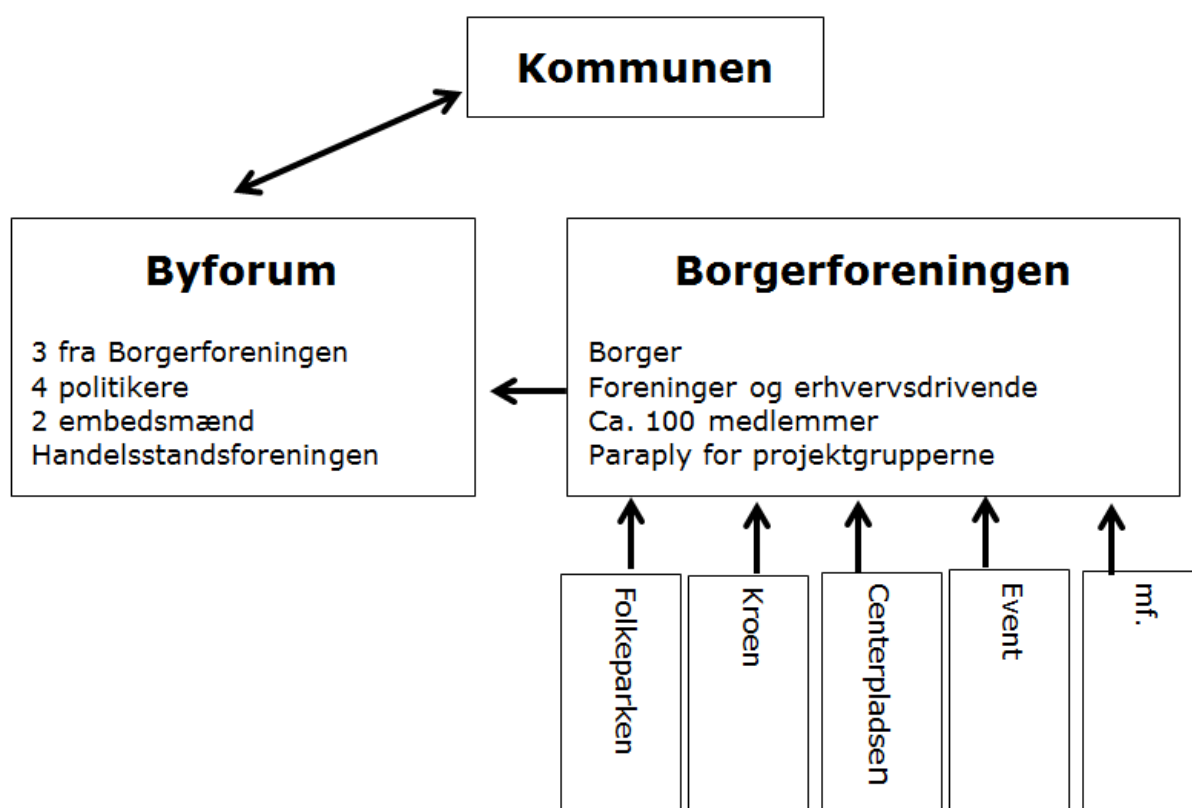
denne by" (Weis, 2016). Sammensætning af disse to grupper med forskellige holdninger supplerede hinanden på en konstruktiv måde. "Det var vigtigt, at denne gruppe borgere tog initiativ og kom i gang, for det trak de ældre

desillusioneret borgere med ind i arbejdet... De fik blod på tanden, da de så, at her kommer der nogen med noget ny energi" (Weis, 2016)

Kommunen har som udgangspunkt ikke rigtig nogen helhedsplaner for Græsted, og det i kombination med borgere med en stærk kritisk holdning til kommunen og borgere med en vilje til at tage tingene i egen hånd og få nogle ting gjort baner vejen for et stort frirum for borgernes initiativ. Kommunen vælger en meget ydmyg myndighedsrolle i forhold til borgernes initiativ, da det i første omgang handler om at skabe troværdighed og tillid.

7.3 Borgernes organisering

Efter borgermødet november 2012 bliver den gamle borgerforening genstartet og fungerer som paraply for de mange arbejdsgrupper, der blev nedsat. I det efterfølgende kommunale initiativ med udarbejdelse af en ansøgning om et områdefornyelsesprojekt dannes et nyt forum, Græsted Byforum, hvor der er tre repræsentanter fra Borgerforeningen, formanden fra Erhvervs- og Handelsstands-foreningen, fire politikere og to embedsmænd. Græsted Byforum



Figur 29 Organiseringen af borgene og samarbejdet med kommunen ved udarbejdelse af områdefornyelsesprogrammet

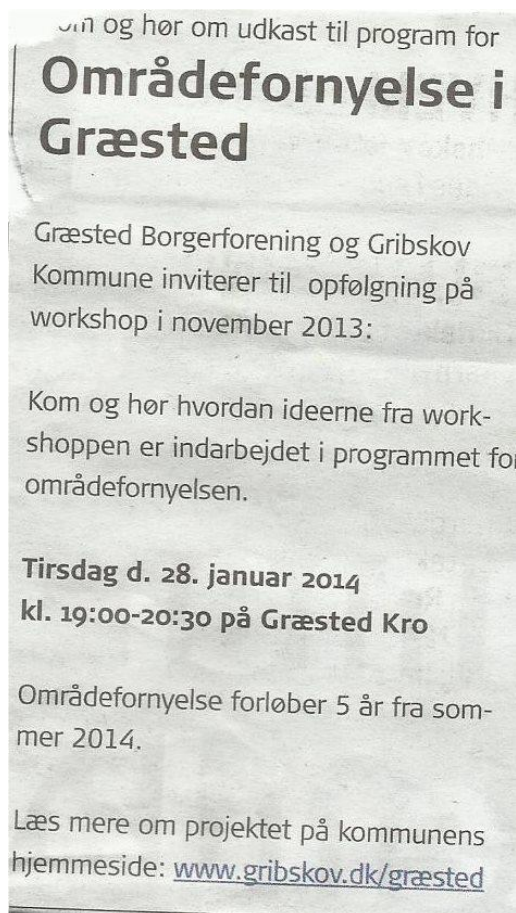
har gennem de første par år udviklet sig på flere måder.

Byforums møder er blevet åbne for alle interesserede. Byforum ledes ikke længere af en politiker (Bo Jul), men af formanden for Borgerforeningen. Dagsordenen laves i samarbejde mellem formanden for Borgerforeningen og kommunens administration. Byforum skal ikke længere kun være et samarbejdsorgan under områdefornyelsesprojektet, men skal fortsætte som samarbejdsorganet mellem kommunen og borgerne i Græsted fremover.

En vigtig diskussion i Byforum har drejet sig om, hvorvidt Byforum ønskede kompetence til at fordele ressourcerne mellem de forskellige aktiviteter. Denne diskussion er endt med, at Byforum indstiller til byrådet, hvordan, de synes, ressourcerne skal fordeles, og byrådet tager den endelige beslutning. Borgerne i Græsted endte med ikke at ønske denne kompetence, fordi det kan skabe splid mellem borgerne, og de ønsker, at Byforums møder skal være åbne, så alle med lyst og interesse kan deltage. (Vedel, 2016)

Borgernes beslutning er forståelig, men på den anden side, var det en enestående mulighed for at trække noget reel kompetence tæt på byen, som kan få stor betydning, på et senere tidspunkt, når al opmærksomheden om byfornyelsesprojektet er faldet til ro. Men som det vil fremgå af det senere afsnit 7.6.3, er der blandt borgerne og i samarbejdet i områdefornyelsen en vis tilbageholdenhed med at gå ind i konflikter, og konflikter er forudsigelige, hvis man etablerer et parallelt beslutningsorgan, som ikke har den repræsentative demokratiske legitimitet som en kommunalbestyrelse. Det er jo forskel på beslutninger, der foregår i samtale og forhandling og de beslutninger, der bliver lagt ud til afstemning. Nogen sætter sig ikke særligt stærkt igennem i en diskussion, men de har lyst til at deltage i en afstemning.

7.3.1 Kommunikation mellem ildsjælene og resten af borgerne



EN AFTEN OM 'GRÆSTED-PLANEN'

Græsted
BORGERFORENING

KÆRE GRÆSTED

Vi er i fuld gang med at udvikle en plan for vores bys udvikling, og nu er tiden kommet, hvor den skal præsenteres for dig.

Visionen er, at Græsted skal udvikle sig til en sammenhængende og levende by, som vi holder af og som folk har lyst til at besøge og flytte til.

Planen som grupperne har arbejdet med rummer blandt andet:

- Stisystemer, der binder byen sammen og gør det nemt at komme ud til vores dejlige naturområder: Søborg Sø, Græsted Hegn og Gribskov.
- Videreudvikling af Græsted Torv.
- Et levende handelsområde omkring Centervej
- At udvikle og knytte Folkeparken sammen med Centervejens handelsområde
- Boliger i de tomme huse i Græsted Hovedgade

Planen er ambitiøs, men den er ikke urealistisk. Planen skal være hele byens plan, og derfor vil vi gerne drøfte planen med dig – og tag gerne din nabo med – inden vi går fra tanke til handling.

Tilmelding til spising på kroen senest den 8. februar på telefon nr. 5085 2808 dagens ret koster kr. 85,-. Tilmelding kan også ske senest den 8. februar til Græsted Borgerforening på: mail@yvs.dk

AFTENENS PROGRAM

Kl. 18.00: Kroen serverer dagens ret.
Kl. 19:00 Velkomst samt kaffe og kage.
Kl. 19:10: Præsentation af Græsted-planen med efterfølgende dialog. Ekspert i byudvikling deltager i mødet: Niels Boje Groth, seniorforsker KU Science
Morten Stræde, professor Kunstakademiet
Bjarne Winterberg, arkitekt konsulentfirmaet Rambøll
21.00: Mødet slutter.
Mødet ledes af Rambøll.

TID OG STED: Græsted Kro, spising kl. 18, mødet fra kl. 19-21.00 onsdag 10. februar.

Vi glæder os til at se dig mange hilsner fra arbejdsgrupperne, Rambøll og Græsted Borgerforening

SÆRLIGT FOR UNGE!
Hvad tænker DU om din by og om planen? Og har du hørt om Café Young Blood og det kommende LAN-event? Det snakker vi om over en cola, mens "de gamle" snakker byudvikling.

Læs mere om projektet på facebook.com/GraestedFaelleskabet & gribskov.dk/græsted

Gribskov Kommune
Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Figur 31 Borgerne har en kommunikationsgruppe, der vil gøre kommunikationen mere flot og indbydende. Her et eksempel på dette.



Figur 31 Sankt Hans 2016 i Folkeparken (kilde: Græsted.dk)

Af de ca. 3500 borgere i Græsted by er der et sted mellem 40 og 70 aktive borgere og ildsjæle (Slot, 2016), lidt afhængig af hvem man spørger, som går igen i de forskellige fora og arbejdsgrupper. Borgerforeningen har omkring 100 medlemmer. Til møderne hvor undertegnede har deltaget, dukker der typisk omkring 20 personer op. Fx til "Læringsworkshop" i Rambøll forløbet d. 24. maj 2016 var der 12 deltagere. 2 fra Rambøll, 3 fra kommunen, 6 borgere og så undertegnede, eller i Byforum d. 1. juni var der 22 deltagere heraf 3 politikere, 2 planlæggere, repræsentanter fra kirkerne og foreninger, en lille håndfuld ildsjæle og undertegnede. Men til store borgermøder på Kroen har der været over 100 deltagere.

Kommunikationen med de øvrige borgere foregår dels ved en facebookside "Græstedfællesskabet" og en webside Græsted.dk. Men vigtigst er nok fælles arrangementer som Sankt Hans, julearrangementer og forskellige lejlighedsarrangementer, hvor der kommer mange mennesker, og hvor ildsjælene på forskellig vis er synlige med deres projekter.

Sankt Hans i Folkeparken tiltrækker fx 500 borgere, og der står arbejdsgrupperne med stande med plancher og forklarer interesserede borgere om deres projekter. Og endelig er der alle de etablerede foreninger, hvor man kan formode, at der også føres samtaler om de forskellige initiativer i byen. Biblioteket har sammen med de ældste elever i folkeskolen lavet et forløb, de kalder masterclass. De unge lavede forskellige visualiseringer af deres bud på fremtidens Græsted, som blev præsenteret i Byforum og sågar for statsminister Lars Løkke Rasmussen på Christianborg, som tidligere har været en meget aktiv elevrådsformand på Græsted Skole.

Rekruttering til borgerarbejdet er sket blandt borgerne. Bortset fra det første initiativ fra kommunens side med at prikke til nogle centralt placerede borgere er rekrutteringen sket gennem de etablerede netværk i byen. Her ser det ud til, at de forskellige kirkers menigheder har været et stort aktiv. Det er ikke ud fra nærværende datamateriale muligt at sige noget, om forholdet til de



Figur 32 Lars Løkke og unge Græstedborgere med byplanforslag

Øvrige borgere i Græsted. Det ser ikke umiddelbart ud til at være et problem, at der kun er mellem 50 og 100 aktive borgere i de forskellige borgergrupper, men det er jo en lille andel af de 3500 indbyggere i Græsted.

7.3.2 Ildsjælenes motivation

Meget af drivkraften bag projektet omkring Torvet, udsprang af en motivation om at genskabe tidligere tiders fællesskab, som Torvet havde været ramme om, i en ny form. Kroen har været en vigtig spiller i forløbet med at realisere Torvet, da Torvet er et vigtigt element i Kroens forretningsplan.

Tovholder og initiativtager til Folkeparken, Thomas Weis, formulerer sin og gruppens motivation sådan her:

”Meget af mit drive har også noget at gøre med, at gøre op med den herskende børnekultur. Hvor er børnene, der leger i flok udenfor, sådan som man gjorde tidligere. Hvor man ikke er overvåget hele tiden og kan mere frit udfolde sin egen fantasi. Jeg synes, der er noget, der er gået tabt, som jeg godt vil være med til at bidrage til at genskabe. Hvis der er noget meningsfyldt at give sig til, hvis der er et sted, man kan gå hen. Det har jeg på møder præsenteret som ideen med Folkeparken” (Weis, 2016).

Formand for Borgerforeningen Yvonne Vedel siger: ”Jeg er aktiv fordi, jeg synes, der skal ske noget i byen” (Vedel, 2016).

Nogen er tilsyneladende bare aktive, der hvor de bor. Fx siger Marianne Lund Nielsen, erhvervsaktiv og mor til 3 børn og tovholder for Eventgruppen:

”Min mand og jeg er tilflyttere fra Nørrebro, hvor vi også var meget engagerede i vores andelsforening... det var også at arbejde med fællesskabet, der rækker ud over alle de meget store forskelle, der er på folk på Nørrebro. Græsted er selvfølgelig noget helt, helt andet, men det er stadig meget forskellige mennesker, der bor her” (Nielsen, 2016).

På læringsmødet (Rambøll projektet) den 24. maj 2016, sagde forskellige borgere (Læringsmøde 24-5-16, 2016):

”Jeg meldte mig til gruppen med stisystemer, fordi jeg synes, der var så mange stumper af stier i Græsted, og der skulle så lidt til at skabe en sammenhæng. Og så kender jeg flere, der går med hund, og de forstår ikke, hvorfor stierne ikke hænger sammen.”

"Mine forældre har drevet virksomhed i byen. Og jeg håber, at vi kan udvikle os forretningsmæssigt sammen med byen. Så da vi kom her, var her ikke andet end tomme forretninger. Så hovedtemaet for mig var at få gang i nogle af de mange tomme lokaler. Så vi driver forretning i dag og vil meget gerne fortsætte med det. Og så fordi jeg kan li' Græsted."

"Jeg er tilflytter... Så kunne jeg lære nogen at kende, og jeg fandt ud af, at byen er så lille, så man kan være med til at skabe den. Det er rart at kunne se, at man kan være med til at have indflydelse på den by, man bor i, plus at det er hyggeligt at deltage i arbejdet."

"Der er mange ildsjæle, men det er de samme, der går igen i de forskellige grupper. Ofte gør vi det for vores egen skyld, og vi gør det måske også ofte på grund af de sociale relationer."

Repræsentant for jernbaneklubben fortæller, at han deltager for at repræsentere klubbens interesser.

"Når jeg så er kommet med, synes jeg faktisk, at det er ret sjovt. Det er dejligt at se, at det virker. Man kan få noget til at ske."

"Det, der er vigtigt for borgernes engagement, er, at der sker noget. Der sker noget synligt."

Der er et klart motiv, når man repræsenterer en erhvervs- eller organisations interesser, men de fleste er båret af et motiv, der handler om et socialt fællesskab og en form for moralsk pligt til at yde noget i sit lokalområde. Den sociale dimension peger på, at det hyggelige og rekreative i processen er vigtig for mange, og man kan forstille sig, at hvis der opstår en mere hård debat, de vil falde fra. Man kan også forstille sig, at når det som i Græsted er en mindre flok af interesserede borgere, der kender hinanden, der deltager i møder og arbejdsgrupperne, at det kan lukke sig om sig selv og være svært for nye at komme ind. De som deltager på baggrund af en form for pligtfølelse, er formentlig de mest stabile og driftssikre, og er der et sammenfald med de borgere, der er tilknyttet en af menighederne, passer dette godt med flere udsagn, om at "de fra kirkerne bliver bare ved, når de andre er blevet trætte" (Steen, 2016).

7.4 Kommunens planlægning

Efter det tidligere mislykkede byfornyelsesinitiativ er der i kommunen en interesse for at sætte noget i gang i Græsted (Jul, 2016). Det er tydeligt, at kommunen søger nogle lokale initiativer, de kan koble sig på. Princippet med at udvikling skal foregå med udgangspunkt i stedbundne ressourcer, er det ledende paradigme. Kommunen har spurgt fx handelstandsforeningen, om de havde nogle ideer, men det havde de ikke ifølge Bo Jul. Så da borgerne manifesterer en stærk vilje til, at der skal ske noget i Græsted med mødet november 2012, griber kommunen muligheden. Det er, hvad de har ventet på. Der bliver afsat en byplanlægger, en koordinator, som skal følge de forskellige arbejdsgrupper tæt, og der udarbejdes først en ansøgning om områdefornyelse og efterfølgende om rådgiverbistand.

Kommunens tilgang forklarer koordinatoren således:

”Først fik vi skabt et positivt forhold til borgerne. Vi ville være åbne og have så mange med som muligt... Vi har arbejdet ud fra nogle principper om, at alle indgår ligeligt i samarbejdet. Et styrende princip er, at vi alle har brugbar viden at byde ind med. Det er meget vigtigt, at det møderum vi har, når vi sidder overfor hinanden - at det er der, planerne bliver formuleret, at vi er enige om, hvad der skal ske... Det giver en meget glidende rollefordeling, som vi hele tiden tilpasser... Vi vil ikke tage styringen, men vi er heller ikke passive. Vi venter og ser, hvornår der er et handlerum, vi kan gå ind i og tage beslutninger som kommune” (Larsen, 2016 b).

En borger opfatter det på denne måde:

”Kommunen har fundet ud af, at de skal samarbejde. Der er specialister, der ved noget om nogle specielle områder, og de deltager som ligeværdige deltagere mellem borgere, eksperter [Rambøll] og kommunen” (Tønder, 2016).

Et bærende princip i kommunes arbejde med borgergrupperne i Græsted er ligeværd og konsensus om planer og proces. Den del af kommunens myndighedsansvar, der handler om at sikre en sammenhæng og helhed i udviklingen, der skal sikre, at udviklingsforløbet i Græsted er med til at profilere Græsted udadtil som en attraktiv by, bliver udliciteret til eksterne rådgivere.

Der er nogle problemer med manglende koordinering og sammenhæng. Folkeparken laver fx sponsoraftaler i forbindelse med legepladsen, men skiltningen af sponsor er ikke i overensstemmelse med kommunens politik på området, eller i tråd med den øvrige skiltning i byen. Der er også et problem med bymøbler. Centertorvet har fået sponsoreret nogle trækkasser til grønt på Centertorvet og Torvet har fået nogle cementrør til det samme. Det bliver taget op. Byen skal helst møbleres på en ensartet måde, mener kommunen.

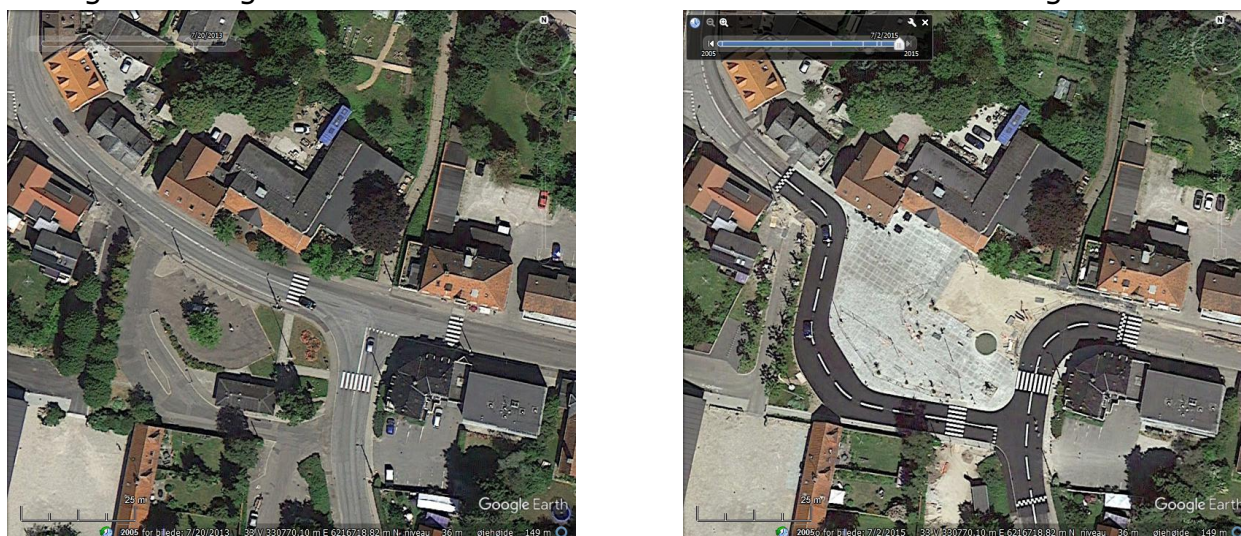
Kommunes tilgang har vendt holdningen til kommunen blandt ildsjælene afgørende. Især koordinatorens rolle bliver fremhævet som meget imødekommende og lyttende. Fx (Nielsen, 2016), (Tønder, 2016). Samarbejdet opfattes som respektfuldt og ligeværdigt. (Weis, 2016).

7.4.1 Kommunen griber borgerinitiativerne

Kommunen omfavner borgernes initiativer. Områdefornyelsesprogrammet er bygget op omkring borgernes initiativer, som blev startet på mødet november 2012. Kommunen forsøger efterfølgende (forsigtigt) at finde måder at få en mere sammenhængende byudvikling på dette grundlag.

To borgerdrevne initiativer, som var på dagsordenen på borgermødet november 2012, sætter sig hurtigt igennem.

Arbejdsgruppen omkring Torvet havde nogle gamle arkitekttegninger til rådighed af en mulig omdannelse af Torvet, som de tog udgangspunkt i. Torvet har en stor symbolsk betydning, da det peger tilbage på tidligere tiders centrum og en central plads for aktiviteter. Kroen ligger ud til Torvet, og at den netop var genåbnet gav hele ideen et stort momentum. Inden renoveringen var



Figur 33 Torvet før og efter ombygningen (kilde google earth 2005/2015)

Torvet en parkeringsplads med et busstoppested. Hovedgaden fulgte et naturligt forløb forbi Kroen og fortsatte ud i Stationsvej (Figur 33). I julemåneden sørgede Erhvervs- og Handelsstandsforeningen for, at der kom et juletræ op at stå. Omdannelsen af Torvet var borgernes idé og initiativ og var egentlig ikke begrundet i nogen eksisterende behov men i nogle ideer om, at Torvet kunne blive ramme om nogle aktiviteter, som man drømte om. Fx torvedage med lokalt producerede fødevarer (Richart, 2016), holde kirkekaffen efter gudstjenesten om søndagen på torvet (Mogensen, 2016), og " ... vi forestiller os noget med markedsdage og den slags. Fx under Veterantræffet vil vi gerne have noget marked klart på Torvet" (Christensen, 2016), eller Kroens forhåbninger om at lave udendørs caféliv (Steen, 2016). I områdefornyelsesprogrammet er det formuleret: " At der sker nye aktiviteter på torvet, som for eksempel børneskulptur, vandelementer til både leg og skøjtning, mulighed for fællesspisning og loppemarked eller anden underholdning." (Gribskov Kommune, 2014).

Kommunen foreslår i forbindelse med omdannelsen af Torvet og i tråd med områdefornyelsesprogrammet, at der lægges ud med nogle midlertidige tiltag, for derigennem at få et billede af behovet. Men borgerne reagerede med Kroen i spidsen på denne tilgang. Vibe Pock Steen, kroejer siger:

"På et tidspunkt var der blevet besluttet på et møde, at Torvet skulle udvikles som en tretrinsraket. Vejen foran Kroen skulle blive liggende, og så ville man lave nogle mindre ting til at starte med og så siden undersøge, hvad behovet egentlig er og så gå videre derfra... Men det fungerede ikke for os. Så skulle vi lave servering på Torvet, hvor vores tjenere skulle løbe over Hovedgaden, som var ekstrem befærdet med busser og så videre. Men vi står som en meget stærk spiller, fordi vi har denne her kro, så de lyttede. Ja, sagde de, det er det med behovet. Så spurgte vi, hvad vil I gøre? Vil I sætte en mand herved hver søndag og tælle mennesker? Man er nødt til at gå all in – hvad fanden skal vi bruge et halvt Torv til? Så vi fik det. Og så gik det stærkt" (Steen, 2016).



Figur 34 Indvielse af Torvet september 2015 (Kilde: Græsted.dk)

Omdannelsen af Torvet var et meget vigtigt del af Kroens forretningsplan.

Torvet blev ombygget for 4 millioner. Busruter blev omlagt, og vejen blev ført rundt om Torvet, så Kroen ligger direkte ud til den åbne plads. (se Figur 33)

Torvet blev indviet september 2015.

Af referater fra Græsted Byforum fremgår det, at der

efterlyses flere aktiviteter på Torvet, og det samme problem nævnte Karina Juul Larsen på netværksmødet for planlæggere den 9. juni (Larsen, 2016 b). Det kniber med at realisere de mange gode ideer og ønsker til aktiviteter. I forbindelse med 1 års fødselsdagsfesten på Torvet skriver en anonym i kommentarfeltet på Radio Kattegats web-side:

”Tænk at der gik et helt år, før der overhovedet blev foretaget noget på vores Torv. Sørgeligt at der er brugt så mange penge, på noget der ikke bliver brugt” (Anonym, 2016).

Torvet er et stærkt symbol på fællesskab. Det peger tilbage på tidligere tiders rige byliv, det giver potentielt mulighed for mange fælles oplevelser, og så er det en manifestation af borgernes initiativ, som hurtigt blev til noget. Så de aktive borgere oplever et stort ansvar for, at Torvet bliver en succes, så de lægger sig ekstra i selen for at få arrangementer op at stå.

Det andet vigtige borgerdrevne initiativ, som hurtigt kom fra start, er Folkeparken.



Figur 35 Folkeparken – Spejderne inviterer til snobrød. Kilde Græsted.dk

Thomas Weis, som beskriver sig selv som familiefar til mindre børn og tilflytter, fortæller om baggrunden for initiativer omkring Folkeparken:

”På samme tidspunkt som borgermødet [november 2012] var jeg ved at tage en uddannelse på Skovskolen som friluftvejleder. Jeg skulle skrive en opgave og var meget optaget af naturbegrebet og valgte at skrive om natur i byen, hvordan natur indgår i folks og især børns hverdag. Så det skrev jeg en opgave om, og kontaktede Gribskovs daværende borgmester Kim Valentin for et interview om Gribskov Kommunes generelle natursyn. Jeg fik et interview og skrev en opgave. Jeg sendte den til lokalavisen og spurgte om, det var noget for dem. Så lavede de en flot artikel, hvor store dele af min opgave blev trykt. Det var startskuddet, for kort tid efter blev vi kontaktet af en udvalgsformand, som inviterede os op på

rådhuset for at høre, hvad det var, vi havde tænkt os” (Weis, 2016).

Thomas Weis udtrykker overraskelse over, hvor nemt det var at komme i kontakt med myndighederne og følte sig samtidig meget motiveret til at gå videre med sagen. Faktisk har de kun været 3 i Folkeparkgruppen gennem forløbet udover kommunens koordinator, Karina Juul Larsen.

Samarbejder med kommunen beskriver Thomas Weis sådan:

”Når vi samarbejder med Karina, er vi sikker på, at tingene bliver undersøgt helt til bunds. Hun giver aldrig halvhjertede svar. Der, hvor vi kan støde lidt sammen, er, når vi har siddet og talt hinanden op om, at vi skal lave en masse ting, så kommer hun med den ene og den anden obstruktion og trækker energien ud af det. Det kan vi bedre grine af nu, hvor vi bedre forstår og har lært, hvordan systemet arbejder. Men hun skal selvfølgelig også holde os lidt i ørene, for vi gør jo osse ting på eget initiativ.” (Weis, 2016)

Der er flere heldige sammentræf i baggrunden for at Folkeparken blev realiseret. Kommunen, som står på spring for at gøre et eller andet i Græsted, griber chancen, når Thomas Weis viser flaget, og får gjort hans idé til en af de bærende elementer i den senere områdefornyelse.

Begge initiativer, Torvet og Folkeparken, viser at kommunen er villig til at gå langt i den indledende fase for at imødekomme borgerne. Det har en meget positiv betydning for dels tilliden mellem kommunen og borgerne, og dels oplever borgerne, at der sker noget; det nytter at engagere sig i byens udvikling. Men der kan være et problem i, at det er lidt tilfældigt, at netop disse projekter hurtigt bliver til noget. Hvad er det for kvaliteter, disse projekter skal løfte Græsted med, og er det de rigtige initiativer? Den diskussion er ikke åbenbar i datamaterialet.

7.4.2 Kommunens strategi

Kommunen støtter aktivt de borgerdrevne projekter for at skabe tillid, troværdighed og for at få vent stemningen i byen. I starten er der ikke forsøg på at tænke tingene ind i en helhed eller lave planer ud fra nogle overordnede principper eller hovedgreb. (Larsen, 2016 b).

Torvet og Folkeparken er de eneste projekter, som rent faktisk har fået realiseret deres projekter i det fysiske miljø indtil videre. Der bliver talt om, at

projekterne modner på forskelligt tidspunkt, og der har været udtalt en bekymring for, at netop på grund af den forskellige modning, løber de tidlige projekter med alle pengene. Men der er andre grupper, der arbejder med ting, der ikke direkte har noget med det fysiske miljø at gøre som for eksempel Eventgruppen, som også har haft en betydelig succes.

Kommunes tilgang virkede. Alle aktører, der indgår i dette projekts datamateriale, er enige om, at stemningen i byen og forholdet til kommunen er blevet markant bedre. Thomas Weis siger: "Vi har oplevet, at de succeser, vi har haft, har ført til en bedre stemning, med spændende arrangementer på biblioteket med stor opbakning og en oplevelse af, at der er mere liv i byen. Den gode stemning spreder sig og giver andre lyst til at gøre noget. Det er den gode spiral" (Weis, 2016). Og Marianne Lund Nielsen fra Eventgruppen: "Men vi var ligesom parate til, nu skulle der ske noget. Der har været fantastisk, at tingene rykkede. Fx at vi hurtigt så, at Torvet blev til noget. Så der kom noget ud af arbejdet" (Nielsen, 2016). Og Byrådspolitiker Bo Jul siger: "Vi har som kommune været katalysator for, at udviklingen er vendt, og at borgerne har taget over og skabt en positiv energi. Det har vi gjort ved at tage dem alvorligt" (Jul, 2016).

Kommunens koordinator bliver rost alle vegne for sit engagement og hendes tilstedeværelse til stort og småt i byen. "Men det, at Karina deltager i de ting, hun gør, er en fantastisk gave" (Nielsen, 2016), siger Marianne Lund Nielsen fra Eventgruppen. Erling Tønder Andersen Græstedes "oldermand", gammel skolelærer i byen, tilknyttet lokalhistorisk arkiv og gennem et langt liv aktiv i råd og foreninger og stadig meget engageret i alt, hvad der sker i byen, siger om samarbejdet med kommunen "Men jeg er meget imponeret af de ting, der sker i dag, som aldrig tidligere har kunnet lade sig gøre. Det ligeværdige samarbejde mellem kommune, borgere og Rambøll. De lytter virkelig meget og kommer med deres faglige input, som gør samarbejdet virkelig godt - også det at der er mange yngre mennesker, der er engagerede i arbejdet" (Tønder, 2016).

Ud af nærværende materiale er det tydeligt, at kommunens strategi for at vende stemningen i byen og i samarbejdet mellem borgere og kommune har virket. Det er gjort dels ved en kraftig opbakning til borgernes initiativer, og dels ved at kommunens koordinator har været meget nærværende i borgernes initiativer og personligt været i stand til at opbygge en tillidsfuld relation. Kommunens myndighed er i en vis grad personificeret i koordinatoren, Karina

Juul Larsen og i byrådsmedlem Bo Jul, hvis personlige egenskaber har haft en væsentlig betydning for det ændrede forhold til kommunen.

Borgernes projekter er blevet bakket op af kommunen. Projekternes kvalitet er først og fremmest, at de er borgerdrevne, og en opbakning til disse har været i stand til at puste en ny optimisme ind i det frivillige lag i byen og formodentlig givet de øvrige borgere i byen en fornemmelse af, "at der sker noget". Projekterne har forandret kommunens image som samarbejdspartner.

7.4.3 Kommunens brug af eksterne rådgivere

I forsøget på at lave et overordnet greb og helhed i de forskellige projekter, som er sat i værk i Græsted, bruger kommunen eksterne rådgivere til at komme med forslag og formuleringer. Kommunen præsenterer deres tanker om en overordnet plan i ansøgninger og annoncetekster (se bilag 3 og 4). Her tales der om at skabe sammenhæng og forbindelser mellem de forskellige knudepunkter. Ikke kun fysiske forbindelser men ligeså vigtigt "mentale" sammenhænge. Altså den måde borgerne oplever deres by på. Det bliver således rådgivernes opgave at præsentere en overordnet planlægning for borgerne. Kommunens koordinator forklarer brugen med eksterne rådgivere med: "Vi arbejder med eksterne rådgivere. Det giver et mere neutralt rum mellem borgere og kommune og bliver ikke en 'os og dem'" (Larsen, 2016 b).

Først bliver der udarbejdet et områdefornyelsesprogram, hvor rådgivningsfirmaet sbs rådgivning a/s er ind over. Projektet kaldes: Græsted i bevægelse – Nye rum og forbindelser. Borgernes initiativer bliver sat ind i et overordnet greb, der handler om at skabe sammenhæng og forbindelse mellem de nye knudepunkter, der er opstået i takt med at det centrale handelsstrøg, Hovedgaden, har mistet sin betydning. Områdefornyelsesprogrammet gælder for det såkaldte centerområde i Græsted (Figur 21, side 47), men sådan som der tales byudvikling videre i forløbet, ses der på udviklingen i Græsted som helhed. Hverken formuleringerne i områdefornyelsesprogrammet eller den fysiske afgrænsning, spiller nogen nævneværdig rolle i det indhentede datamateriale.

I september 2014 annoncerer kommunen efter rådgivere, der kan hjælpe med at realisere større og bedre sammenhænge mellem byens knudepunkter med fokus på borgerinddragelse og kommunikative tiltag (bilag 3). Rambøll vinder denne opgave.

Når dele af processen bliver lagt ud til eksperter, sker der en professionalisering ikke alene de forslag, der fremkommer, men borgernes initiativer bliver formulereret i mainstream "byplanlæggeresprog", som kan resultere i vigtige informationstab.

I afsnit 7.3.2 side 59 forklarer tovholder og initiativtager til Folkeparken om sin motivation, som handler om den herskende børnekultur, nærhed til naturen og selvfølgelig hans egne børn. I områdefornyelsesprogrammet, som er formuleret af "sbs rådgivning a/s", bliver ideen med Folkeparken til: "Visionen har fra starten været at skabe et levende og aktivt uderum, hvor mennesker mødes på tværs af aldersgrupper, interesser, kulturer og sociale lag. Intentionen har været at skabe den fysiske og sociale ramme om mangfoldige aktiviteter med fokus på sundhed og trivsel gennem aktiv brug af krop og sanser." (Gribskov Kommune, 2014, p. 14).

Denne formulering, som sikkert fungerer godt, når man skal ud og søge fondsstøtte, fanger ikke den egentlige motivation og engagement bag Folkeparken; initiativtagerens viden om natur og børnekultur et gået tabt. Og det er jo uheldigt, fordi netop ideen og den viden kunne være retningsgivende for andre initiativer og rekrutteringsgrundlag for flere frivillige. Det stedsspecifikke er gået tabt. Når den slags viden går tabt, mistet nemt selve vækstgrundlaget for borgernes arbejde. Det viser en vigtig diskussion mellem borgere og kommune, i forbindelse med Rambøll projektet, der drejer sig om at formulere en fælles vision for Græsted, som skal bruges fx til at prioritere efter. Bibliotekar, ildsjæl og webmaster for græsted.dk siger det sådan her:

"Det [prioriteringer] skal så ske, ud fra en fælles vision for Græsted, og dermed skal sådan en vision findes... det skal være denne vision, der skal bruges som rettesnor, når pengene skal fordeles. Så kan pengene fordeles efter en vurdering af, hvad tilgodeser visionen bedst. Men visionen er ikke formuleret endnu" (Slot, 2016).

Ideen er jo logisk god, men når borgerne skal finde nogle formuleringer, kikker de bare på hinanden. Det synes at være en oplagt mulighed, hvis arbejdsgruppernes originale motivation var holdt mere levende, at der ville være nogle ideer at tage af.

Rambøll havde fået til opgave at facilitere borgernes arbejdsgrupper og finde frem til et overordnet greb for byens videre udvikling. Rambøll inddrog eksterne

eksperter i byudvikling og præsenterede forskellige eksempler på byudvikling som Skagen og Dragør og rundt i den store verden. Men borgerne var skeptiske. Formanden for Borgerforeningen: "Rambøll styrede det sidste borgermøde. Men der var ingen dialog, til gengæld var der hyret eksperter ind. Men det er svært at se perspektivet fra New York til Græsted" (Vedel, 2016) og tovholder Folkeparken: "... det er skudt langt over målet. At høre om Israels Plads og Vejle Havn har ikke noget at gøre med Græsted" (Weis, 2016). Kommunes koordinator siger: "Vi har også bedt Rambøll om at inddrage borgernes kommentarer mere. Borgere har udtrykt, at de ikke kan se sig selv i nogle af de eksempler, Rambøll har ført frem" (Larsen, 2016 a).

Konsulent Søren Mikkil Berg fra Rambøll adresserer problemet sådan her:

"Vi tænker jo, at kan man få skabt en sammenhæng, som er lige så karakteristisk og egenartede, som fx Dragør.

Spørgsmål: Jamen, hvorfor skulle borgere gå med i det?

Øh, så kan de se tilbage på sig selv og præsentere sig for omverden og sige, vi har knækket nøden. Men det er rigtigt. Det er kommunens, ministeriet og Rambølls del. Det er ikke borgernes ambition" (Berg, 2016).

Så der er et problem med at få de eksterne rådgivere til at komme i synk med borgernes motivation og ressourcer.

Den anden del af Rambølls opgave var at facilitere nogle af arbejdsgrupperne. Tidligere er der givet eksempler på arbejdsgruppernes autonome ageren (se afsnit 6.2.2), men i de grupper, hvor Rambøll går ind og styrer forløbet, er erfaringen: "Borgerne vil gerne være med, men de får ikke lavet noget mellem de møder, vi deltager i. Det vi laver, det laver vi sammen, når vi mødes" (Berg, 2016). Noget tyder på, at arbejdsgrupperne mister momentum og ejerskab for arbejdet, når det bliver styret ud fra en dagsorden, de ikke selv har stillet.

Et eksempel på denne problematik ses i situationen omkring arbejdet med Centerpladsen. Rambøll har været meget indover denne gruppe, og den er gået



Figur 36 Borgere sætter plantekasser op på Centerpladsen. Kilde: Græsted.dk

i stå over et problem, der handler om, hvad skal myndighederne gøre, og hvad skal borgerne gøre. I forbindelse med de visioner der er for Centerpladsen, er det nødvendigt at involvere de omkringliggende ejendomme. Borgergruppen viger tilbage for at tage kontakt til dem (Netto og Fakta mf),

uden at komme med nogle professionelt udarbejdet skitser bakket op af kommunens autoritet. De mener, kommunen eller nogle rådgivere skal stå for det. Omvendt siger Rambøll, at deres planer er for løse og umodne og synes, borgerne skal tage en uformel kontakt til ejerne og fortælle om deres planer. Da dataindsamlingen sluttede, var problematikken sparket til hjørne. Koordinatoren foreslog, at kommunens tekniske direktør evt. kunne tage denne kontakt. Det er ikke noget politikere normalt vil gøre.

Det kunne se ud til, at en for stærk styring af en arbejdsgruppe tager noget af deres ejerskab og autonomi fra dem. Eller opgaven er for svær for borgerne, og de burde have mere professionel støtte. Men det ligger uden for Rambølls opgave, og kommunen kan sandsynligvis ikke lige finde flere penge til rådgivere og arkitekter.

Diskussionen omkring en helhedsplan, et samlet greb for Græsted, viser sig at være vanskelig, og der er forskellige holdninger blandt borgere, kommunen og kommunen internt og Rambøll, som følgende udpluk af en diskussion mellem koordinatoren, en byplanlægger, en Rambøll rådgiver og en borger viser.

”Byplanlægger: Nu har folk set, at der sker noget, og nu kommer behovet for en plan, en masterplan eller hvad vi nu vil kalde det.

Nu er det måske tid til, at kommunen skal komme lidt mere på banen og ikke bare hjælpe jer med at udføre. Det, der måske er sket gennem sådan et projekt, er måske, at I har modnet jer, så I bliver i stand til at tage imod en sådan plan, eller byen er moden til en sammenhængende plan.

Rambøll: Det, du mener, er, at nu skal I til at tage lederskab i den samskabelse, I snakker om?

Byplanlægger: Ja.

Borger: Jeg synes, det er rigtigt vigtigt, at vi bliver ved med at have ejerskabet til disse projekter. Det er stadig vigtigt, at borgerne er med til at udforme planen. Det er sådan, at når Rambøll kommer ind og siger, at I skal gøre sådan og sådan, eller kommunen gør, så mister man noget af ejerskabet. Det er noget af det, der har gjort, at der har været en god stemning og et stort ejerskab til de ting, der er blevet lavet.

...

Koordinator: Det er et helt andet sted, jeg vil hen. Det er evnen til at blive enige om, at det er det her, vi gør. Man har fornemmelsen af, at man kan blive enige om noget og så også gøre det. Det er væsentligt, at vi kan tage det næste skridt og blive enige om, at det er det, vi gør.

Borger: Noget, jeg synes er vigtigt, er at bygge broer mellem borgere, politikere, administrationen og så nu jer, Rambøll, når I er kommet med. Man lærer om hinandens verdener, og man lærer at bygge bro" (Læringsmøde 24-5-16, 2016).

Samtalen viser flere ting. Der er et behov i administrationen for at tage over og få lavet en masterplan og lukke idéfasen. Rambøll giver et godt eksempel på professionelt udviklersprog ved at kalde det "lederskab i samskabelse". Hvad skal det betyde? Er der mon nogen, der føler sig forløst af en sådan formulering, eller er det bare ikke "pænt" at sige, at der er nogen, der skal lede den videre proces?

Borgeren reagerer meget præcist. Hendes erfaring er, at hun føler ejerskab til et forløb, når hun er med til at lave planen. Det mister man, når det kommer

udefra. Og så peger hun på læringen i denne proces: at bygge bro mellem forskellige "verdner".

Koordinatoren, som reelt står med ansvaret for processen, holder fast i det neutrale rum, og at tingene skal ske i gensidig enighed. Denne holdning fremstår meget sympatisk i forhold til at forsøge at opfange borgernes værdier og motivation.

Samtalen viser også, hvor sårbar borgernes position er. Der skal ikke meget til, for at processen bliver omfavnet af snak, og kommunen overtager beslutningskraften.

7.5 Succeskriterier

Hvad er der for nogle succeskriterier, de forskellige aktører i områdefornyelsen har i Græsted? Det er ikke særligt klart og ikke tydeligt italesat.

Koordinatoren havde ikke noget bud direkte adspurgt men siger fx, at hvis det bliver en succes med at lave et overordnet greb om Græsted, vil det kunne give flere bevillinger fra kommunen (Larsen, 2016 a). Koordinatorens succeskriterier aflæst i forhold til, hvad hun gør, peger i retning af, at det handler om at føre så meget af arbejdsgruppernes initiativer frem til en realisering og samtidig holde den politiske bevågenhed åben. Kommunens strategiske og langsigtede mål kommer til udtryk i områdefornyelsesprogrammet. Her forsøges, der at laves en kobling mellem borgernes enkeltprojekter og en mere overordnet sammenhængende visionær tænkning, og dette gentages i det betydelige mere ressourceforbrugende forløb med Rambøll. Her bliver der talt om at lave sammenhænge mellem byens knudepunkter, (se afsnit 7.1), og Rambøll bringer nogle storslåede forslag til en helhedsplan for byen på banen, som falder helt til jorden. Kommunen repræsenteret af byrådspolitiker Bo Jul (Jul, 2016), taler løst og generelt om, at der skal skabes liv og aktivitet og en god stemning i byen. Det skulle i selv skabe grobund for en øget bosætning og tilfredse borgere, og samtidig skal processen være en lærerproces for kommunen til at lave tilsvarende løft i andre byer. Derudover er der en ikke italesat men sandsynlig forventning til at områdefornyelsen vil kaste en række følgeinvesteringer af sig i en størrelsesorden faktor 5, som erfaringer peger på (Jensen, et al., 2015).

Det ser ud til, at en samlet plan for Græsted bygger på borgernes konkrete projekter og ønsker til den videre udvikling af byen. Udgangspunktet er ikke en

overordnet plan, men de planfaglige vurderinger flettes ind i processen undervejs i dialogen mellem koordinatoren og borgerne (Larsen, 2016 b).

Borgerne fra de enkelte projektgrupper mødes jævnligt til Græsted Kaffe og orienterer hinanden om deres arbejde, og der dannes formodentlig dermed et samlet billede af delprojekternes påvirkning af byen.

Så planer og visioner om en helhedsplan for Græsted står temmelig svagt i casematerialet. Kommunen er rimelig klar i formuleringerne i områdefornyelsesprogrammet og i ansøgningen og annonceteksten, der ledte frem til Rambøll forløbet. Men i samtaler og interview med borgerne er det ikke formuleringer, der spiller nogen særlig rolle.

Borgernes mål for succes kommer indirekte til udtryk. Det handler om aktiviteter, der skaber mulighed for fællesskab, aktiviteter der giver et positivt billede af Græsted, at der er neutrale rum i byen, hvor man kan mødes, at der er arrangementer, hvor mange og mange forskellige mødes. Græstedborgerne ønsker at udvikle Græsted til et godt sted at bo. (Nielsen, 2016), (Weis, 2016), (Lindkilde & Lindkilde, 2016).

Som vist i afsnit 7.4.3 har Rambøll presset på for at få borgene til at formulere en vision for byen. Det er et forståeligt ønske, for med en vision ville det være meget nemmere at komme med forslag til en overordnet plan og få et redskab til at prioritere med. Men når man som planlægger eller konsulent stiller borgerne spørgsmålet: Hvad er jeres vision for Græsted, så er det svært for borgerne at give et bud. Dels postulerer spørgsmålet, at de skal have en sådan vision, og dels er selve konteksten uklar, fordi de professionelle ikke melder klart ud, hvad deres rammer, mål og succeskriterier er. Det er, når alt kommer til alt, meget klarere for dem, hvad visionen er for deres arbejde. Ingen af dem er i tvivl om, hvad der skal til, for at de får deres løn. Når de forskellige aktører går jeg umage med at melde deres interesser og succeskriterier ud, vil en sådan diskussion blive nemmere. Så kan man spørge forsigtigt: Har I en vision for Græsted? Eller bedre: Har I brug for en? Det kunne godt give en interessant snak.

Borgerne formulerer ikke visioner eller ønsker om at ændre Græsteds brand udadtil eller ønsker om at øge tilflytningen. Deres interesse og perspektiv er at gøre noget for Græsted og for dem, som bor der.

De erhvervsdrivende har et mere udadvendt perspektiv. De ønsker fx flere turister og besøgende i byen, og et ønske om at Græsted får et tydeligt og

positivt brand udadtil. (Richart, 2016), (Læringsmøde 24-5-16, 2016). Kroen ønsker selvfølgelig at styrke deres forretningskoncept (Steen, 2016).

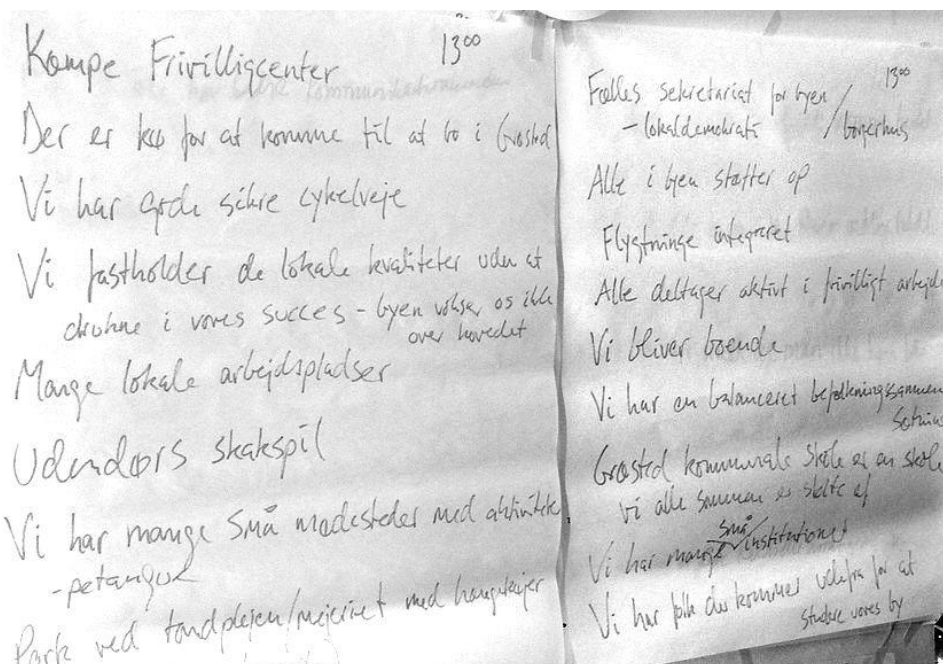
En mere tydelig italesættelse af de forskellige succeskriterier kunne blive en frugtbar dagsorden, hvor de forskellige aktøres mål og motiver ville stå mere klart i processen. Nogle brede succeskriterier ligger skjult i en række indforståede værdier.

7.6 Indforståede værdier

Der er en række indforstået værdier, som borgere og de forskellige aktører deler. Det er værdier, som er afgørende for den måde, at situationen i Græsted bliver italesat, og som giver retning og form til de forskellige tiltag. Her er fingeren sat på 3 forhold. Det ene er, historien om historien selv, som kort handler om, hvordan bliver den "rigtige" historie fortalt om Græsted. Det andet er fællesskab. Inviterer initiativer til fællesskab, er det et indforstået gode. Og det sidste er forholdet til konflikter, hvordan og hvorledes de skal håndteres.

7.6.1 Den gode historie

En central italesættelse af indholdet i samarbejdet borgerne imellem og mellem



Figur 37 Planche fra et Rambøll-ledet møde: gode ting i Græsted

borgere og kommune er fortællingen om Græsted. Hvad er det for narrativer, der knytter sig til stedet? Det er mål i sig selv at få ændret dette; at fortælle "den gode historie om Græsted". Præsten Ole Bagger udtrykker det sådan her:

"Vi har en tradition med, at jeg taler til juletræstændingen på torvet. Og de to år før dette møde [november 2012], var jeg gået over til at tale mere om nogen af de problemer, end det rent

kirkelige. Jeg talte om, hvordan det er vi italesætter vores by. Jeg talte fx om, at jeg havde set Cirkusrevyen, og der var, Græsted i forbindelse med Lars Løkke blevet omtalt som et hul i jorden... Så jeg stod et par år og talte om, hvordan får vi talt vores by op... Jeg hører stadig det gamle narrativ, men det bliver mindre og mindre, og det er jo vigtigt, fordi ord skaber det, de nævner (Mogensen, 2016).

Inger Hørup Slot, som er både borger og bibliotekar i Græsted, webmaster for græsted.dk og tovholder i kommunikationsgruppen, arbejder helt bevidst med Græsted narrativet. Det gør hun blandt andet ved at bestyre byens hjemmeside Græsted.dk og ved at arrangere fotokonkurrencer som "Mit Græsted". Inger Slot siger:

"Vi kan meget nemt få talt vores by ned, og det vil jeg gerne være med til at vende. Det er de historier, jeg gerne vil have vendt..."

Spørgsmål: Så dit mål er at ændre narrativet om Græsted?

Ja, men jeg ved også godt, at der skal være nogle ikoner, som fx Folkeparken til at bære det igennem. Så vi er begyndt at kunne sige, at der sker det og det, og det kan ændre fortællingen" (Slot, 2016).

Andre fx politiker Bo Jul (Jul, 2016) taler om den gode eller positive stemning, som er med til at forme og løfte tingene.

Der er noget, der skurrer i dette. Med fare for at blive for spekulativ er det fristende at pege på, at når fokus bliver den gode fortælling eller den gode stemning, bliver indholdet sekundært. Det er ikke historien, der er interessant, men historien *om* historien. Når et konkret borgerinitiativ som Folkeparken bliver reduceret til et ikon, så mistes endnu engang selve ideen med Folkeparken, og det problem Folkeparken er tænkt at løse. Det handler om at få fortalt historien rigtigt. Og rigtigt er historiens egne præmisser. Skal man fortælle om indretningen af Folkeparken, så skal man ikke fortælle, hvad den *kan* bruges til, eller hvor flot den ser ud, men hvad den konkret bliver brugt til og helst af dem, der bruger den.

Når vægten bliver lagt på historien om historien, kan det føre til, at man bakker hvad som helst op, bare der sker noget, og nogen bliver glade. Det er en postmoderne distance til tingene. Alt er lige godt set ud fra sine egne

betingelser, og dermed bliver kritik og videreudvikling af det konkrete indhold afmonteret. Skaber aktiviteten engagement og aktivitet, så bidrager det til den gode historie, og så er det godt. Der er flere eksempler. Mødet november 2012 førte til en vifte af ideer, der blev udmøntet i arbejdsgrupper. Men der er intet i datamaterialet, der peger på, at der har været en diskussion om relevansen af de forskellige initiativer eller forsøg på en prioritering mellem dem. Men nogle af arbejdsgrupperne døde stille og roligt hen, og nogle fik hurtigt realiseret deres ideer men af andre grunde. En vigtig pointe er, at dette "alting er lige godt, bare det skaber aktivitet" kun gælder mellem borgerne. Er det myndighederne eller deres rådgivere, der kommer med ideer og forslag, er der ingen blufærdighed i kritikken.

7.6.2 Fællesskab

En anden central italesættelse af succes mellem borgerne er begrebet fællesskab. Fællesskab er for nogen et mål i sig selv, og for andre en afgørende forudsætning for at sætte sig igennem som borger.

Eventgruppen arbejder med fællesarrangementer i byen. Sankt Hans, julearrangementer og andre arrangementer, hvor borgere i Græsted er inviteret. De søger for kaffe og kage og aktiviteter for børnene. Deres økonomi er baseret på lokale sponsorer og ikke penge fra kommunen. Marianne Lund Nielsen, tovholder for gruppen, forklarer:

SKT. HANS 2016 I GRÆSTED

TORSDAG 23. JUNI FRA KL. 17.00 I FOLKEPARKEN

PROGRAM

17.00 | Kom og giv en hånd med, så vi når at blive helt færdige til Årets Sankthans

17.30 | Der er tændt op i grillene – pak picnickurven og tag aftensmaden med i Folkeparken

17.30-19.30 | Aktiviteter for børn:
Snobred og smykker v. De Grønne Spejdere
Troldensten v. Eventgruppen

19.00 | Gratis kaffe og kage, så længe lager haves

19.30-19.50 | Scenen er bærernes:
Græsted Kirkekor og De Grønne Spejders kor underholder med leg, sang og musik

19.50 | Premieoverrækkelse: Fotokønkurrencen 'Mit Græsted'

20.00 | Årets båtale ved byens rygsatte sognepræst Troels Toft
Midsommervise og fædrelandssange ved familien Tuxen

DERUDOVER

Græsted Idrets Venner (GIV) sælger øl og vand hele aftenen
La Cantina sælger pizzadice fra kl. 18.00-20.00
BLIK og Græsted Borgerforening deler Græsted's nye postkort ud

Absjidsgrupper under projekt 'Græsted i bevægelse' holder plantekasseworkshop
17.30-19.30 på "torvet" foran Manifik ved indgangen til folkeparken

Tak til alle medvirkende
og tak til Stark, Heltio,
Hoppa, Gribkolen
og byens medvirkende
kirker og foreninger



Græsted
BORGERFORENING

Følg med på Græsted.dk eller
[facebook.com/GræstedFaelllesskabet](https://www.facebook.com/GræstedFaelllesskabet)



Halloween i GRÆSKARSTED

MANDAG 31. OKTOBER FRA KL. 17-20

**Tør du gå en tur rundt i byen,
når det er mørkt og halloween?
Ja, det gør du da!**

Vi mødes på torvet, hvor Græsted Kro er klar med dejlig varm 'monstersved' og grillete 'monsterfinger', som kan købes til priser, der ikke er skræmmende.

Herefter kan man tage en tur rundt til slik, sjov og ballade hos:

**Karlsminde
Præstegårdsladen
Gribskolen
BLIK – Græsted Bibliotek**

PS:
Medbring et græskar.
Horslev, der kan stå
og lysen op på torvet.
Mens du venter
rundt i byen!

FLERE STEDER KAN NÅ AT KOMME TIL, SÅ HUSK AT TÆNKE GRÆSTED.DK, HVOR PROGRAMMET OPDATERES I ØREND



Manifik Græsted

Smart tøj til hende str. 36-58

**Vi dresser op til
Julens fester med
gløgg og knas**

Torsdag d. 27. november
kl. 19.00 - 21.30

Kom og bliv inspireret og få en
hyggelig aften

Husk det er for alle vores dejlige
piger, både Lækre og Xtra Lækre

Billetter a 50,- kr. kan købes
allerede nu i butikken, eller på
www.manifik.dk

Billetterne sælges efter først til
mølle princippet

Vi glæder os til at se dig

CENTERVEJEN 3E · 3230 GRÆSTED · TLF. 48 30 30 02 · WWW.MANIFIK.DK
ÅBNINGSTIDER: HVERDAGE KL. 10.00 - 17.30 · LØRDAG KL. 10.00 - 13.00
Webshop - www.manifik.dk

zhenzi ZE-ZE cotto peppercorn JUNARSKI aeresoft CATOCO



Store Lege dag

Ludvig
kommer med et fantastisk foredrag
til alle alder! Magi, hallokunst
og ethjulet cykel!

Tumblebane, airtrack, mini-workshops, ethjulet cykel
og meget mere! Det bliver hyggeligt og skægt.
Til alle glade børn og unge fra 1 år og opæfter.

Lørdag d. 27. september kl. 10-12
Gribskovhallen, Hal 2
Gratis entré

Se programmet på <http://www.g73.klub-modul.dk>
Info: gsaestedgym@gmail.com
Tlf. 29722250

Facebook: [g73klubmodul](https://www.facebook.com/g73klubmodul)

Figur 38 Mange af fællesarrangementerne har børn i centrum

”Det hele handler om at styrke fællesskabet om det at være borger i Græsted... det at lave noget sammen som borgere i Græsted, uanset hvilken gruppering man kommer fra, det er hele formålet med Eventgruppen... For mig har fokus ikke været så meget, hvordan skal arealerne se ud, men jeg har interesseret mig for fællesskab... Jeg tror, at der er fællesskabet, der er vigtigt, og som skal bære det... Meget af det, der sker i Græsted, handler ikke så meget om penge fra kommunen men om nye relationer og fællesskaber, som gør, at tingene kan lade sig gøre” (Nielsen, 2016).

Veterantræffet har denne vurdering: " Hvorfor går det godt i Græsted? Det er fordi folk mødes på tværs" (Lindkilde & Lindkilde, 2016). Og Vibe Pock Steen fra Kroen siger:

"Det er noget med, at når man er med i et fællesskab, og man rykker, det er fedt. Det er fedt, at folk går ind i de ting, de har lyst til... Det er også vigtigt, at man husker, hvordan tingene er sket, at man stod sammen og ville tingene" (Steen, 2016).

Altså fælleskabet er vigtigt, når der er fælles interesser, man vil sætte igennem.

Bagsiden ved at gøre tingene med frivillige og i fælleskab udtrykker Marianne Lund Nielsen således:

"Men det er altid udfordrende med frivilligt arbejde. Hvor meget kan man kræve af folk? Og hvad nu når der er nogle frivillige, der har afholdt et arrangement. Kan man tillade sig at brokke sig over det, hvis det ikke var godt nok?" (Nielsen, 2016).

Det kunne betyde, at det er svært at forholde sig kritisk til hinandens initiativer og projekter. Det kan udvikle en konsensus om, at alt er godt, hvis det sætter noget i gang. Det svæver lidt i luften, hvad indholdet skal være, når man taler om fælleskab.

7.6.3 Konfliktåndtering

De forskellige aktører lægger vægt på, at tingene foregår uden konflikter, og at der er enighed om de ting, der sker. Yvonne Vedel, formand for Byforum, siger:

"Der er ikke fløje i Byforum, og vi forestiller os ikke, at man kan komme og kuppe et møde... Der kunne have været konflikter i forbindelse med fordelingen af pengene, da Torvet og Folkeparken skulle dele pengene. Men det blev løst i mindelighed" (Vedel, 2016).

Og angående forholdet om fordelingen af pengene mellem Torvet og Folkeparken, siger Thomas Weiss, tovholder for Folkeparken:

"Så var vi igennem - ikke et slagsmål - men vi skulle jo fordele de 3 millioner. Vi havde internt aftalt, det skulle ikke være en beskidt kamp om pengene. Jeg mødte troligt op til alle møde for at få os talt os ind i det her. Men jeg kunne godt fornemme, at de fleste

syntes, at der var mere sexappel i Torvet end i vores Folkepark af en eller anden grund. Jeg kunne også godt forstå, at Torvet ikke kunne gøres halvt, det kunne man bedre gøre med vores projekt – skærer noget fra. Torvet var enten eller” (Weis, 2016).

På Byforums møde 1. juni 2016, blev der fremlagt budget for fordelingen af 1,5 millioner til områdefornyelse og 900.000 kroner fra temaerne ”Knodepunkter og Sammenhænge”. Inden mødet udtrykte flere spænding om, det ville give anledning til diskussion, men det gjorde det ikke. ”Budget er lavet ud fra, at det er muligt at arbejde videre med alle delprojekter,” som der står i dagsordenen. Dermed fik alle noget. Karina Juul Larsen, koordinator forklarer på netværksmødet for planlæggere: ”Kommunen fandt nogle ekstra penge, så vi har ikke været nødt til at prioritere. Alle projekter har fået penge. Alle projekter kan leve videre” (Larsen, 2016 b). Det er lykkedes kommunen at afstemme forventningerne til økonomien. Pengene kommer dryppende, og der er en klar forståelse blandt borgerne, at det ikke bliver ved. Tingene skal på et tidspunkt (snart) hvile i sig selv. (Mogensen, 2016), (Nielsen, 2016) (Weis, 2016). På den anden side har borgerne heller ikke en indsigt i den samlede økonomi. Selvom områdefornyelsesprojektet har et budget, spiller det ikke nogen rolle i diskussionen om midlerne. Borgerne afventer løbende udmeldinger fra kommunen om de økonomiske vilkår, og knapheden ligger klart i forventningerne.

Kommunen har fundet midler til, at alle projekter kan køre videre i et eller andet omfang, så borgerne har endnu til gode at få konkrete erfaringer med at prioritere mellem de forskellige projekter.

Samtidig med områdefornyelsesprocessen har der været en konflikt, der involverede Veterantræffet, Veterantoget og Eventpladsen. Veterantræffet er det største event i Græsted med mellem 20 og 30.000 besøgende. Det profilerer Græsted i hele regionen, og det er en vigtig indtægtskilde til driften af mange idræts- og spejder-foreninger i Græsted, som har forskellige tjanser med service i forbindelse med Veterantræffet.

Veterantræffet er en forening, der er båret af en enkelt ildsjæl og initiativtager, Søren Lindkilde, der gennem årene har fået det op at stå fra ingenting. Kommunen har, samtidig med at områdefornyelsesprojektet løber, øremærket penge til Veterantogsmuseet, så de kan bygge en remisse på noget af den jord, som Veterantræffet bruger til deres arrangement. Et resultat af konflikten, er at

Søren Lindkilde har flyttet sit arrangement fra Græsted til Halsnæs Kommune. Det er uklart, hvad konflikten handler om. Aktører taler om "jeg tror, det er en konflikt, der bunder i noget personligt, for det virker som en mindre sag", siger formand for Borgerforeningen (Vedel, 2016), "Eventpladsen – en mærkelig sag. Ham der har startet det op, vil ha' fuld magt over det, sådan som jeg har forstået det" siger tovholder Folkeparken (Weis, 2016), "De to foreninger er åbenbart kommet helt på kant af hinanden. Kommunen har forsøgt mange ting og tilbudt dem ekstra jord, men det har ikke hjulpet", siger formand for erhvervs- og handelsstandsforeningen (Christensen, 2016), "Jeg mener, der er gammelt nag mellem de to foreninger... Han [Søren Lindkilde] truer med at flytte væk. Og jeg vil ikke ha' pistolen for panden, hver gang der skal ske noget deroppe.", siger byrådsmedlem Bo Jul (Jul, 2016).

I en planlægningssammenhæng udstiller det, hvor sårbart ting bliver, når en aktivitet er bundet op på en enkelt ildsjæl, men det er også påfaldende, at de midler som Veterantogsmuseet har fået, ikke har været en del af den diskussion, hvor borgerne har været inddraget. Borgerne har gennem områdefornyelsesprocessen ellers været inddraget i prioritering af både midler fra områdefornyelsen og de ekstra tilførte anlægsmidler, som er tilgået Græsted.

8 Diskussion

I dette afsnit undersøges og peges på forhold, der i områdefornyelsesprocessen i Græsted giver anledning til særlige overvejelser og læringsmuligheder. Blikket hæves og teorier og andre erfaringer inddrages for at belyse processen for områdefornyelsen i Græsted. Det er vigtigt at holde sig for øje, at områdefornyelsen har en tidshorisont på 5 år, og denne rapports dataindsamling er afsluttet 2 år inde i forløbet, så meget kan ændre sig i det videre forløb.

Grundlæggende ligger kommunens tilgang til samarbejdet med borgerne i Græsted inden for den type planlægning, som kaldes deliberative governance.

8.1 Kommunens tilgang til borgernes initiativer

I afsnit 3.6 *Teorier om praksis af fysisk planlægning*, så vi, at det ikke er tilstrækkeligt med kommunikation og drøftelser i planlægningen, mellem myndigheder og lokale aktører, der søger en løsning omkring en planlægning. Det er ikke nok, at borgere og aktører inddrages, men der skal også ydes hjælp til beslutningstagen, konfliktløsning, interessebaseret forhandlingsteknik og anden faciliterende hjælp (Hajer & Wagenaar, 2003).

Kommunen er bagud på point, da processen stater i 2012. Kommunen har mistet tillid og troværdighed overfor borgerne gennem det tidligere mislykkede byfornyelsesinitiativ, så det første, der skal ske, er at få opbygget tillid. Det er væsentligt at minde om, at udgangspunktet på det igangsættende møde i november 2012 var, at borgerne mødtes for at finde ud af, hvad de kunne gøre selv uden hjælp fra kommunen. Det giver dels borgerne en styrkeposition over for kommunen, og dels giver det i den efterfølgende proces en beskeden forventning til kommunens bidrag. Kommunen sætter en koordinator på udviklingsprocessen, som bakker borgernes forslag og projekter op. Borgerne tager selv en række initiativer (se eksempler i afsnit 6.2.2) og koordinatoren får travlt med at løbe i hælene på dem og sørge for, at der bliver givet tilladelser og dispensationer til deres tiltag, så det bliver lovligt. Borgerne får samtidig kredit fra kommunen for deres initiativer, og det giver ekstra politisk bevågenhed.

Borgerne karakteriserer koordinatoren og hendes arbejde med byen som: Hun er til stede i stort og småt, hun viser interesse for borgerne og deres projekter,

hun deler ud af sin viden på en støttende og faciliterende måde, følger op på tingene og er ordholden (Nielsen, 2016) (Weis, 2016) (Slot, 2016) mf.

En interpersonel tillid som bygges op mellem koordinatoren og borgerne er af en anden slags end en tillid til en teknokratisk, bureaukratisk institution som en kommune. Interpersonel og netværksbaseret tillid er i høj grad baseret på fælles værdier og kan bære meget igennem, hvor man kan mødes på tværs af store forskelligheder, hvis der bare er nogle få fælles værdier. Det giver også nogle andre konsekvenser for spillereglerne og processen. Når tilliden er personlig, kan man bedre acceptere fejl og mangler undervejs (Tait & Hansen, 2013).

Det lykkes at genskabe en tillidsrelation ved at flytte fokus fra "systemet" kommunen til netværksbaseret og personlige relationer. Borgernes forslag og projekter bakkes op og kommer i møde. Det ser ikke ud til i datamaterialet, at der har været drøftelser om de enkelte forslag i forhold til en prioritering af forslagene, eller hvad den dybere motivation til forslagene var, eller hvordan disse forslag kan gavne Græsted. For borgerne har det været selvindlysende. Det handlede om at sætte noget i gang, så der kom til at ske noget i Græsted. At gribe chancen når den nu var der. I afsnit 7.5 og de følgende afsnit så vi, at værdier og mål er uklare og dækker over en værdipluralisme, hvor det ikke er muligt at hævde nogen værdiers overlegenhed. I sådan en situation vil en pragmatisk og praktisk løsning vise sig fremkommelig og bringe processen videre. Det er ikke nødvendigvis en afklaring af de konflikter og forskellige værdier, de forskellige interesser repræsenterer, men det er et næste skridt, som man kan blive enige om, og som bringer processen videre (Hajer & Wagenaar, 2003).

For kommunen var borgernes projekter nogle kærkommende initiativer, som de kunne koble sig på. Når kommunen – byrådspolitiker Bo Jul - siger om situationen før 2012 "... men de [borgerne] gik jo også og sagde, at der sker ikke en skid i Græsted. Og når vi for eksempel talte med Handelstandsforeningen, hvilke ideer har I? Så havde de ikke nogen. Så det er borgere sammen med kommunen, der har skabt ideerne og alle de nye tiltag i byen" (Jul, 2016) – så viser det, at kommunen ligger inden for paradigmet om, at lokaludvikling skal komme fra lokale initiativer – de stedbundne ressourcer.

Borgerne har i det lidt større perspektiv kun fået medvind til deres projekter. Men måske er det en pointe, at disse initiativer havde mere i sig end de

konkrete tiltag. Ideerne og den bagved liggende motivation kunne ved en mere udfordret italesættelse have beriget de efterfølgende diskussioner og hjulpet til kommunens projekt med at finde et samlet greb og en vision for udviklingen og planlægningen af Græsted med rod i de stedbundne potentialer. I erkendelse af at byudviklingsplaner ofte er forbundet med stor usikkerhed, er der opbakning fx (Nielsen & Clemmensen, 2013) til at udvikle og ændre noget gradvist i stedet for at tage udgangspunkt i en sammenfattende plan, da det vil være nemmere at være åben for uventede og midlertidige anvendelsesformer.

Måske er det ikke nok at konstatere, hvad vil I ha'? Et Torv, en Folkepark, sammenhængende stier etc. Men også at spørge: På hvilken måde gør disse projekter Græsted til et bedre sted? Og se på hvilke andre måder, kan man opnå det? Som det fremgår af foranalysen (kapitel 3), så har globaliseringen nogle konsekvenser for en by som Græsted, hvor man ikke kan ignorere geografien og de større udviklingskræfter. Ikke alene er de underlagt nogle udefrakommende strukturelle forandringer, men globaliseringen udsætter alle bysamfund for en kontant konkurrencesituation. Fokus på det stedsspecifikke og de stedbundne potentialer har man for at finde et steds egne styrker og konkurrencefordele. Styrker som skal ses i forhold til det regionale og endnu større sammenhænge, så man kan finde sin plads i en større udvikling, og dermed forhåbentlig tiltrække bestemte slags borgere eller virksomheder eller turister. Det handler om, at det lokale får en rolle i en større udviklingssammenhæng. Globaliseringen skaber et pres på, at man skal specialiserer sig for at appellere til et større marked rundt om sig. Så det er ikke nok at spørge "hvad vil I ha'?". Der må også spørges ind til, hvad er formålet, og hvilken funktion skal det tjene, samtidig med at det globale perspektiv bliver sat på dagsordenen. Men for at en sådan diskussion kan finde sted, kræver det at de forskellige interesser bliver eksplicitte. Dryzek peger på, at debatter hjælper til at forstå, hvad folk tænker og samtidig, bliver folk bragt i situationer, hvor de reflekterer over indholdet i debatterne, mens de bevæger og forandrer sig (Dryzek, 2000, p. 163). Altså en dynamisk proces hvor argumenter og mål forfines, efterhånden som andres perspektiver bliver inddraget. En proces der fører til gensidig læring. Og det er i kommunen som myndighed, der burde formuleres en interesse for at se Græsted i en større sammenhæng, og her kan kommunen kritiseres for ikke tydeligt at sætte dette forhold på dagsordenen. For en sådan udfoldning af diskussionerne og processen sker ikke af sig selv. For aktører i netværk er helt på det rene med,

hvad det er for problemer, de gerne vil have løst, og de formulerer det i et sprog, som, de mener, er adækvat i forhold til det politiske system. (Hajer & Wagenaar, 2003). Det vil fx sige, at når man ønsker et samlingssted for fællesoplevelser, stiller man med et konkret forslag til et sted og en udformning af dette som fx et torv, eller man ønsker at børn skal have et alternativ til Ramasjang og noget mere kontakt til naturen, så stiller man et konkret forslag til en park. Det ville være utænkeligt, at borgerne kunne sige til kommunen, *vi er en lille by der lider under nogle udefrakommende strukturelle forandringer, I må som kommunen have ekspertise og en organisation til at komme med nogle forslag til at gøre noget ved det*. Og alligevel – som det vil fremgå i det følgende, svarer kommunen på spørgsmålet indirekte med brug af eksterne rådgivere.

8.2 Koordinatorens rolle og funktion

Kommunen sætter en koordinator til at følge projektgrupperne i Græsted. Det er en velbeskrevet strategi at arbejde med netværk ved at sætte en mediator på, som faciliterer samarbejdet (Hajer & Wagenaar, 2003). Hajer og Wagenaar taler om, at fokus ikke skal være på effektive løsninger, eller at bringe et givent problem til ophør men at facilitere borgernes kapacitet for demokratiske drøftelser og kollektiv læring (Hajer & Wagenaar, 2003, p. 37). Dryzek mener, at have belæg for at sige, at uanset hvad man ønsker af deliberative demokrati, vil målet blive styrket af graden af, hvad det deliberative system kan skabe af åben og begrundet metakonsensus (Dryzek, 2010, p. 85). I nærværende datamateriale ser det ud til, at koordinatoren først og fremmest er gået ind og har givet support til, hvordan man helt praktisk kommer igennem med sine forslag. Hvilke tilladelser og dispensationer skal der til, og hvordan får man dem. Data peger entydigt på at denne støtte, hjælp og vejledning, som koordinatoren udfører, genererer meget tillid til processen og kommunen som samarbejdspartner, samtidig med at forventninger til kommunens ressourcebidrag holdes på et relativt beskedent niveau. Kommunens rolle er ændret fra at være en myndighed til en partner i udviklingen. Det må medføre forskellige muligheder for læring. I kommunen sker der en organisatorisk og styringsmæssig læring, når samarbejdsprocessen virker tilbage på organiseringen og styringen i den kommunale forvaltning, hvor den sektorielle opdeling udfordres af behov for at handle ud fra helhedsbetragtninger (Engberg, et al., 2000). I denne type planlægningsproces sker der en kollektiv læring om værdier og præferencer, egne og andres antagelser, om gensidig afhængighed

og magtforhold. I det hele taget om det at være en engageret borger (Hajer & Wagenaar, 2003). Borgerne udtrykker, at de lærer en masse i denne proces især om, hvordan man som borger får sine forslag igennem det kommunale system. (Weis, 2016). Samtidig med en klar erkendelse af at tingene snart skal hvile i sig selv (Mogensen, 2016).

Det lykkes kommunen at skabe tillid til borgerne ved at give borgernes initiativer opbakning og ved at bane vejen for, at de hurtigt førte til synlige resultater. At der bliver skabt tillid er ikke en selvfølgelighed, i en tid hvor de vestlige demokratier generelt er vidne til befolkningernes voksende mistillid til myndighederne og deres aktiviteter. Kommunen har ikke udviklet regler og procedurer eller større transparens i deres administration, som kan være en tillidsskabende faktor, men de har afsat en planlægger som koordinator til at følge borgerne og deres initiativer tæt. Det er beskrevet som en strategi, hvor netværksprofessionelle, som personligt er i stand til at øge en abstrakt tillid til deres faglige kompetencer, er i stand til at genere partnerskaber og øge det offentlige engagement (Tait & Hansen, 2013). Det er et skifte, som beskrevet i ovenstående, fra en tillid til et system til tillid i en mere personlig relation. Kommunens koordinator er i stand til personligt og ved omhyggeligt at forklare procedurer og vejlede om, hvad der skal til, for at de formelle forhold er opfyldt, i stand til at bemyndige borgerne ("planer og aftaler laves i fællesskab") og skaber en platform for gensidig forståelse, som skaber tillid til områdefornyelsesprocessen.

Når borgere inddrages i væsentlige beslutninger, lærer borgerne hinanden at kende, de lærer forskellige synspunkter, og det giver mulighed for at reflektere over egne synspunkter. På den måde bliver der opbygget en gensidig forståelse (Ribeiro, 2009).

Datamaterialet peger på, at den opbyggede tillid i særlig grad er knyttet til koordinatoren personligt fremfor en mere generel tillid til kommunen. Og det gør en stor forskel og vil vise sig den dag, koordinatoren ikke er der mere. Hvis tilliden hænger primært på koordinatoren personligt, får man det samme problem, som når en enkelt ildsjæl står for et større projekt. Det står og falder med ildsjælen, som eksemplet med Veterantræffet viser. Ideen med at gøre Byforum til et institutionelt samarbejdsorgan mellem Græsted og kommunen kan afbøde den sårbarhed, som er indbygget i at tillid opbygges på personlige relationer. Men i Byforum er samarbejdsgrundlaget ikke, at aftaler og planer

laves i fællesskab, men der kan Byforum anbefale og blive hørt i forhold til det hierarkiske beslutningssystem.

8.3 Sammenhæng i planlægningen - inddragelse af eksterne rådgivere

Kommunen kommer ikke med krav om en overordnet sammenhæng eller idé for byudviklingen. Det kommer først senere i form af inddragelse af eksterne eksperter, som på opdrag af kommunen stiller med forslag. Kommunen formulerer i ansøgninger og annoncetekster ønsker om en sammenhængende udvikling, der kan binde borgernes initiativer sammen. Sehested slår fast at planlægningen er under forvandling og taler for, at man bør opgive den sammenhængende planlægning og i stedet orientere sig mod konkret problemløsning. Sehested bruger begreber om multiple ordner (helheder) midlertidige stabiliseringer af fælles forståelser, praksisbaseret planlægning og forskellighedens politik (Sehested, 2013). Ved at satse på at udvikle og ændre noget gradvist frem for at implementere et komplet design eller en sammenfattende plan, vil det blive nemmere at lade nogle steder være åbne for uventede og midlertidige anvendelser (Nielsen & Clemmensen, 2013). Argumentet er også, at den virkelighed, der skal planlægges i, er så kompleks og forandrer sig så hurtigt, at kommunen ikke kan vide nok om det lokale og vide, hvad det rigtige er (Sehested, 2013). Og dertil skal der lægges ressourceperspektivet, at der er brug for, at flere parter agerer sammen for at løfte noget større.

Hajer siger, at politik og den politiske beslutningsproces ikke handler om at finde løsninger på presserende problemer, men at finde rammer som genererer tillid mellem gensidigt afhængige aktører (Hajer & Wagenaar, 2003). Dette peger frem mod mere fragmenteret styring gennem netværk, hvor det traditionelle beslutningshierarki er trukket lidt tilbage. Dette skift i planlægning har konsekvenser i form af flere beslutningscentre, forhandling og konsensus som styringsprincip og uklare grænser og uklar kompetencefordeling mellem myndighed og netværk (Sehested, 2013). Dermed er ulemperne, at man udfordres på koordinering, sammenhænge og synergier, og at det i nogen grad kan være uklart, hvem det er, der bestemmer.

I datamaterialet ser det ud til, at det netop er denne forståelse, der kan forklare koordinatorens praksis. Men der er måske ikke helt enighed i forvaltningen om denne tilgang (se den citerede diskussion i 7.4.3 side 70), for der findes grundlæggende to holdninger til denne udvikling. Med et liberalistisk udgangspunkt vil man mene, at netop denne udvikling gør styringen mest effektiv – jo mindre styring og planlægning, jo bedre. Omvendt vil man fra et traditionelt planlægningsperspektiv argumentere for en tilbagevenden til et

hierarkisk plansystem og en centraliseret styring, der kan skabe orden og helhed i alt det fragmenterede (Sehested, 2013). Samtidig er den offentlige sektor præget af New Public Management styringstendenser, hvor vægten lægges på en top down proces med mål, der kan vejes og evalueres (Sehested, 2009). Denne tendens er i modstrid med deliberative governance. Men i planlægningspraksis ser det ud til, at det (stadigvæk) er muligt at arbejde med mange forskellige slags værdier.

Skiftet fra en mere hierarkisk styreform til en mere flad governance kommer klart til udtryk i kommunens ændrede tilgang til byudviklingen i Græsted fra byfornyelsesprojektet i 00'erne, Græsted den gode By, hvor en overordnet stort anlagt plan kuldsejlede til den nuværende områdefornyelsesproces, hvor det afgørende initiativ er lagt i hænderne på borgernes netværk. Men de to holdninger kan også genfindes blandt kommunes planlæggere, som det kom til udtryk fra det refererede møde mellem byplanlæggere og borgere i afsnit 7.4.3.

Samtidig er der en ændring i opfattelsen af rum. I litteraturen ofte kaldet hårde fysiske rum og bløde fysiske rum (Allmendinger, 2009). Et skifte fra det geografisk funktionelle rum til det relationelle rum, som har stor betydning for planlægningen. Et skift fra observerbare objekter "derude", til rum produceret gennem hverdagsaktiviteter, forståelse og kultur, fra fysisk nærhed som afgørende til forskellige tidsrummelige dynamikker og skalarækkevidder på samme sted, fra en opfattelse af forbindelser skabes ved at styre aktiviteter langs veje, vand etc. til forbindelser skabes mellem mange typer af relationer og netværk (Sehested, 2013). Det relationelle rum produceres aktivt og konstant gennem daglige aktiviteter og hverdagsliv.

I denne forståelse bliver de fysiske planlægningsobjekter langt mere komplekse, idet de består af et kompliceret samspil og overlap af mange sociale relationer og aktiviteter (Sehested, 2013). Denne diskussion ændrer grundlaget for planlægningen afgørende. En planlægning bør supplere sin indsamling af viden med viden om rumlige praksisser. Det vil sige, hvordan hverdagslivet udfolder sig i det fysiske rum. Planlæggeren skal være med til at danne begreber, som udviklingen kan ses og forstås igennem. Og planlæggeren skal tydeliggøre og forstå processen (Sehested, 2013). Hvilken rumdefinition planlæggeren opererer ud fra vil give meget forskellige resultater og er afhængige af hvilke planlægningsemner, der skal arbejdes med.

Kommunens praksis på det dilemma, som denne diskussion er udtryk for, kommer til udtryk ved, at kommunen vælger det bløde fysiske planlægningsrum, når koordinatoren vil sikre det lige og ligeværdige rum for dialog; "at det møderum vi har sammen – at det er der, planerne bliver formuleret" (Larsen, 2016 b). Rådgivernes rolle er at komme med indspark og forslag til dette møderum, som tager udgangspunkt primært i en rumlig opfattelse, der ligner det hårde fysiske rum. På den måde er kommunen uklar med hensyn til deres opfattelse af det fysiske rum og dermed uklar i deres planlægningsmål. På den ene side ønsker kommunen at holde fast i en netværksstyring, og på den anden side ønsker man at have lidt hånd i hanke med udviklingen i form af en helhedsplan. Ønsket om en helhedsplan bliver lagt ud til rådgivere, hvor kommunen kan stå mere frit og loyal overfor netværksstyringen. Der bliver dermed lagt en distance ind til en del af myndighedsopgaven. Beslutningsrummet sløres, når man lader som om, at samarbejdet er lige og ligeværdigt, når det faktisk er grundlæggende asymmetrisk. Dryzek lægger vægt på at der skal være en klar og kritisk orientering til de etablerede magtstrukturer. Ægtheden i den deliberative proces kan kun opnås, når kommunikationen bæres af refleksioner af de reelle forhold på en fri måde. Kritik og udfordringer skal have indflydelse på beslutningsprocessen (Dryzek, 2000). Der er et problem, når kommunen lægger noget af sit myndighedsansvar og forpligtigelser ud på eksterne rådgivere. Hvis kommunen havde meldt sine interesser mere klart ud som kommune, ville det have været en mere klar del af områdefornyelsesprocessen. Det ville ikke have hindret kommunen i at være engageret og imødekommende overfor borgerne.

Eksterne rådgivere burde kunne berige den lokale proces i og med, at de har et stort overblik over, hvordan andre steder forsøger at løse tilsvarende opgaver. Det vil de kunne gøre ved at perspektivere borgernes ideer ind i en større sammenhæng. Som der er givet eksempler på i afsnit 7.4.3, er rådgivningsinitiativerne i denne case, ude af synk med borgernes ønsker og visioner. Der er grund til at undersøge, hvad der ligger i det stedbundne som en ressource. Men det er som om, at rådgiverne har en tilgang til opgaven, som ikke fanger de stedsspecifikke forhold. Hvad er motivationen, i hvilket sprog formuleres den lige på dette sted? Rådgiverne har tilsyneladende nogle skabeloner for, hvordan man skal håndtere den slags opgaver, men det er en skabelon, som i ringe grad er i stand til at opfange stedsspecifikke værdier og

sprogbrug. Det handler så at sige om at begribe det lokale, som rådgiverne tror, de kan opfange med deres generelle skabeloner. Der er brug for en model og nogle værktøjer, der i højere grad forsøger at afdække og inddrage borgernes motivation og værdier, før der forbindes til et mere generelt "byudviklings" perspektiv og sprog, der kan sætte borgenes intensjoner i relation til en mere generel udvikling.

8.4 Stedbundne ressourcer

Christensen (Christensen, 2013) taler for at det stedbundne udgangspunkt for lokaludvikling i mindre provinsbyer er noget, der er gået tabt i udviklingen, hvor økonomi og politiske beslutninger er blevet stadig mere centraliseret. Så når der tales om, at de stedbundne ressourcer skal være udgangspunkt for udvikling i dag, er det et forsøg på at tilbageføre denne drivkraft i byudviklingen. Det stedbundne hænger sammen med det menneskelige engagement. Det stedbundne er det, som fysisk, socialt, kulturelt eller økonomisk er bundet til stedet på en måde, så det ikke giver mening, eller vil tabe i værdi, hvis det flyttes. Det er først, når nogen lægger engagement og drømme i dets muligheder, at det giver mening at tale om, at noget er stedbundet (Christensen, 2013). I stedet for engagement og drømme kan man tale om social kapital, lokale netværk eller civilsamfundsressourcer. Men pointen er, at bæredygtig lokaludvikling kan ikke alene induceres oppefra eller udefra med universelle instrumenter. Derfor må planlæggere og rådgivere starte med at blive bedre til at mødes og lytte til lokale foreninger, engagerede borgere og virksomheder (Christensen, 2013). Hosper et al understøtter, at der ikke findes universelle opskrifter på, hvordan man skal gribe en lokaludvikling konkret an (Hosper & Reverda, 2015). Selv om mange vejledninger til regional og lokal udvikling præsenteres som universelle og dermed stedsuafhængige, så fremhæves det ofte, at man ikke kan overføre succesfulde udviklinger fra et sted til et andet. Vækst og udvikling skal tage afsæt i det enkelte steds unikke kvaliteter (Monsson, 2014).

Denne forståelse af det stedbunde er en meget omfattende og kompleks viden, som planlæggere og politikere ikke har mulighed for at indhente, og risikoen for at træffe uhensigtsmæssige beslutninger uden denne viden er alt for stor (Hosper, et al., 2009). Christensen peger på erfaringer, der viser, at det er langt bedre at støtte op om den eksisterende udvikling end en traditionel udpegning af ressourcer. Men når man vil udvikle det stedbundne, kræver det en særlig type embedsmand, der agerer mere som en passioneret ildsjæl end

som klassisk embedsmand, der sætter den upartiske sagsbehandling og ligebehandling over alt andet (Christensen, 2013).

Rambøll som eksempel på en rådgiver kommer tydeligvis med nogle universelle modeller, for hvordan opgaven i Græsted skal gribes an, og borgerne kan ikke se sig selv i de eksempler, de kommer med. Rambøll kan ikke komme i synk med borgernes engagement og ønsker for deres by.

Koordinatoren agerer derimod som en passioneret ildsjæl som Christensen taler om. Men hun afstår fra at tage den traditionelle byplanlæggerrollen på sig og lede ideen om at skabe et overordnet greb om udviklingen. Hun redefinerer rollen til en mediator og facilitator i partnerskabet kommune og lokalsamfund.

Men opgaven er svær. Det handler om at afdække og forfine de lokale ressourcer, aktivere lokal viden, så borgerne kan se sig selv i det på en måde, som beforder fortsat udvikling, og som kan motivere flere til at gå ind i arbejdet. Det er nemt for byplanlæggere og rådgivere qua deres viden og erfaring, at tage borgernes initiativer og formulerer dem i et mainstream sprog. Det vanskelige er at få borgerne til at opleve sig set og anerkendt i det, så det stimulerer den videre proces.

8.5 Ligeværd, gensidig respekt og konsensus

Ovenfor er der peget på det problematiske, når samarbejdet mellem borgere og kommune bliver fremstillet, som der hvor planerne bliver lavet, når det reelt er kommunen, der står med ansvaret og i sidste ende skal stå til mål for, hvad der sker. Ligeledes så vi i kapitel 7, at kommunen og borgere ikke nødvendigvis har samme opfattelse af succes og mål. At dette ikke er italesat slører beslutningsprocessen og debatternes indhold. Kommunen har et myndighedsansvar, som ligger ud over borgernes enkeltprojekter, og legalitet i form af en repræsentativt demokratisk proces. Borgerne har ikke noget formelt ansvar, og deres legalitet ligger i, at de gider deltage. Alene det at byplanlæggeren har en umådelig styrke i borgerdrevne projekter i kraft af at kende til procedure, forretningsgang, myndighedskrav og kendskab til det politiske spil, stiller byplanlæggeren/ koordinatoren med helt andre kort på hånden. Derfor vil koordinatoren altid være foran i løsningen af problemer og dermed kunne vælge den løsning, som går den "rigtige" vej. Men det kunne også tænkes, at kommunen i en given situation er nødt til at sætte hælene i overfor et borgerinitiativ, og så vil det asymmetriske magtforhold være åbenlyst, og illusionen om det lige samarbejdsforhold bryder sammen med de

forventninger, der på den måde er bygget op. Så når rammerne og konteksten for debatterne er uklare, bliver selve samarbejdet uklart. Dryzek siger, at debatter hjælper til at forstå, hvad folk tænker, og når folk formulerer sig i debatter, kan de ændre standpunkt og holdninger i løbet af processen, og der sker dermed en forsats udvikling. En åbenhed mod situationsspecifik viden og forskellige interesser resulterer i en bredere forankring af mål, strategier og løsninger (Dryzek, 2000). Dryzek siger:

“Shared responsibility should not imply decreasing responsibility of politicians and planners. Politicians and planners should change roles towards still more interaction, increased participation, facilitation and mediation as well as increased communication.”
(Dryzek, 2000)

Deri ligger der indirekte, at jo mere og jo flere af de forhold, der har indflydelse på beslutningsprocessen, der bliver italesat og dermed gøres til genstand for erkendelse, jo bedre beslutninger vil det resultere i. Men der ligger vel også i dette, at når grundlaget for beslutningsprocessen ikke har taget alle interesser i ed, så kan man sagtens blive enige om noget skidt. Altså, noget der på sigt ikke fungerer, som tænkt.

Tidligere er der peget på, at det neutrale rum, hvor der er idealer om lighed og enighed, kan sløre det reelle magtforhold mellem borgere og myndighed, og som det fremtræder af data i denne rapport en tendens til at undgå konflikter (se afsnit 7.6.3), der kan opstå i forbindelse med prioriteringer og evalueringer, af de allerede realiserede tiltag. Og der tabes nogle pointer og mistes noget værdiskabelse, når der er en overdreven søgen efter samarbejde, konsensus og stemning af “feel good”.

“The other horn is that an excessive commitment to cooperation and consensus could block the emergence of creative tensions, conflicts, or efforts at crisis-resolution that could promote learning and/or learning capacities and thereby enhance adaptability”
(Jessop, 1998)

For når der insisteres på det neutrale rum og enighed om de næste skridt, behøver det ikke betyde, at man er enige om begrundelserne. Enigheden om, hvad der skal ske, behøver ikke betyde konsensus – altså både enighed om retning af handling og begrundelsen for den. Dryzek siger, at denne type konsensus ikke er ønskelig, ikke brugbar og unødvendig. I stedet er enighed om

gennemførlig handling vigtig men kan sagtens have forskellige begrundelser. (Dryzek, 2000, p. 171)

For at kvalificere borgernes netværk og erfaringer og evne til at løse problemer er der en pointe i at overlade nogle ansvarsområder og prioriteringer til borgerne. Hosper, som især har undersøgt europæiske byer i tilbagegang, peger på, at når myndighederne søger borgerinddragelse med det formål at engagere borgere i at udfylde nogle af de funktioner, som myndighederne ikke har økonomi til længere, har borgerinddragelsen ikke chance for at udvikle sig. Myndighederne må være villige til at uddelegere opgaver, ressourcer og ansvar til borgerne. Så det relevante spørgsmål for myndighederne er ikke: hvad er muligt inden for de eksisterende love, men hvordan kan vi bedst facilitere borgerne til at forbedre deres livskvalitet. (Hosper, 2013)

Hosper beskriver det at sætte initiativer i gang, der støtter op om og udvikler den sociale kapital:

“The capacity of a society to develop interactions and networks between its members is called ‘social capital’. Mutual trust plays the key role. Social capital refers to both formal and informal networks and structures that have intrinsic value for the concerning members. This refers to networks in which individuals can develop themselves and on which they can fall back. This leads to social capital being a core variable in civil society. Societies with a lot of social capital characterize themselves by an active involvement and the participation of civilians in political, religious and social organisations and associations. Informal networks are also of interest: think of fleeting contacts in cafes and sport canteens, friendly visits, neighbour contacts, volunteer activities, book clubs, self-help and support groups, human rights and environment movements, etc. However much they may differ, they are still all expressions of social capital on society” (Hosper, et al., 2009, p. 50).

Set i dette lys har borgerne i Græsted profiteret af områdefornyelsesprocessen alene igennem dannelsen af mange nye netværk og vitalisering af de eksisterende netværk.

Efter Hospers mening, er det omfanget og kvaliteten af den sociale kapital, der afgør om et område eller by ramt af funktionstømning og tilbagegang også vil

opleve en økonomisk og demografisk tilbagegang. En solid social kapital giver et lokalområde en robusthed til at tackle udfordringer, som de kommer. Faren er, siger Hosper, at sådanne samfund vil have en tendens til at kikke tilbage på "de gyldne tider" og sammenligne med nutiden og drømme om at genskabe det tabte. Gør de det, vil de ikke opleve fremgang.

Inddragelsen af borgerne har flere perspektiver i Græsted. Ideerne til projekterne i områdefornyelsen kommer alle fra borgerne, der oplever forskellige behov og har forskellige forestillinger om, hvad det er, der skal til for at vende udviklingen i Græsted. Borgerne oplever i høj grad, at det er deres projekter og tager ansvar for dem. For eksempel er det borgerne i de forskellige netværk, både de midlertidige og i de etablerede netværk, der tager ansvar for, at der kommer til at ske noget på det renoverede Torv – selvom opgaven er svær. Borgerne har også indstillet sig på at overtage nogle af kommunes opgaver, ved fx at påtage sig noget af driften af Folkeparken. Men om dette er tiltrækkeligt til at vende udviklingen i Græsted er et åbent spørgsmål. Giver denne proces Græsted mere sammenhæng, og fremtræder Græsted mere attraktiv for en øget bosætning? Eller er det mere et trivselsprojekt for en lille skare af særligt interesserede borgere? Det er åbne spørgsmål. Måske ville en øget bevidsthed hos de aktive borgere om sammenhængen mellem politikernes bevågenhed og tildelingen af ressourcer og den profil og kant som Græsted manifesterer udadtil, kunne give nye vinkler i processen.

9 Konklusion

Til en start er det værd at minde endnu engang om, at områdefornyelsesprocessen i Græsted løber over 5 år og dataindsamlingen til nærværende projekt er afsluttet 2 år inde i forløbet. Selve indsamlingen af data foregik fra midt i februar 2016 til slut juni 2016.

Der har fra start været en meget stor imødekommenhed til at bruge tid og dele viden med mig i hele forløbet. Jeg er blevet inviteret med til at deltage i diverse møder, hvor der også har været lejlighed til uformelle samtale med de forskellige aktører, som også indgår i datamaterialet. De interviewede og inddragelse af dokumenter er valgt efterhånden, som casen åbnede sig.

Karakteristisk for mødet med aktørerne i Græsted er en stemning af venlighed, imødekommenhed og en kultur af enighed og fordragelighed. Dette gælder også for samarbejdet borgerne imellem og mellem borgerne og kommunen, hvor der er en fælles forståelse for, at det handler om at lytte åbent til hinanden og skabe fælles forståelse, konsensus og resultater og ejerskab i fællesskab.

Selve metoden til indsamling af datamateriale har nogle begrænsninger, som der også lige skal mindes om. Det er mere eller mindre tilfældigt udpluk af aktører, der indgår i materialet. Dels er antallet af interviewede i forhold til hele feltet af ildsjæle begrænset, og dels er de enkelte interviewofre valgt ud fra nogle løbende vurderinger, som kan have et præg af tilfældighed. Det er givet, at andre aktører ville kunne have nuanceret flere af de omtalte problemstillinger, der er taget op i nærværende. Ligesom der sandsynligvis ville være forhold, som jeg ikke har fundet så betydningsfulde ud fra nærværende materiale, som ville have fået en mere central plads. Styrken ved tilgangen er til gengæld åbenheden overfor processen og muligheden for at opfange mange forskellige tendenser og strømninger. Det tilfældige i metoden er forsøgt kompenseret ved at inddrage mange forskellige kilder, en vurdering af hvilke historier der går igen, som øger sandsynligheden for at finde aspekter, der kan hævdes at have betydning og signifikans.

Så nærværende undersøgelse skal ikke opfattes som en endelig eller udtømmende beskrivelse af, hvad der er på færde i Græsted. Det er et bidrag, som måske kan give inspiration for en diskussion i Græsted, og som kan bidrage til en forståelse af den type planlægning, der er på spil.

Erfaringerne fra byfornyelsesprojektet i 00'erne, hvor kommunen var aktiv med en større helhedsplan for Græsted, giver nu en helt anden tilgang til områdefornyelsen i 10'erne. Kommunen kommer ikke med en plan og en række investorer. Kommunen går ind og understøtter, hvad borgerne har af ideer. Det gøres ved at sætte en koordinator på områdefornyelsen, der følger arbejdsgrupperne tæt. Målet er umiddelbart at være fødselshjælper for borgernes initiativer. Kommunens koordinator, som er den primære kontakt til borgerne i områdefornyelsesprocessen, er i stand til at opbygge et meget tillidsfuldt samarbejde. Helt i tråd med Hajer & Wagenaar giver koordinatoren sig god tid til at følge arbejdsgrupperne tæt, og gør det på en måde, hvor borgerne føler sig set og anerkendt. Hun støtter og underbygger projekterne ved at trække på kommunens ressourcer og hendes kendskab til disse. Det er karakteristisk for koordinatoren, at hun arbejder ud fra et princip om, at aftaler og planer laves sammen med og i enighed med borgerne. Dette er blevet forventningerne på begge side af bordet til samarbejdet.

Denne type planlægning kan beskrives som deliberative governance. Den traditionelle hierarkiske politiske beslutningsproces er erstattet med interaktion og samarbejde med midlertidige netværk for at finde løsninger og resultater. Et samarbejde hvor koordinatoren giver faciliterende hjælp.

Dette samarbejde har en tydelig positiv effekt på netværkene i Græsted. Der er en udbredt optimisme blandt ildsjælene, og der har bredt sig en stemning af, at det gavner at engagere sig. Det nytter, og ting bliver til noget. De etablerede netværk i byen er blevet boosted, og der er skabt mange nye konstellationer af borgere i de nye midlertidige netværk, og de traditionelle fællesarrangementer for byens borgere er blevet vitaliseret og nyder en meget større opbakning.

Det ser lidt tilfældigt ud, hvad det er for projekter, der indtil nu er blevet realiseret. Der har ikke indledningsvis været en diskussion, hvor borgerne har taget stilling til en prioritering eller en overordnet plan for, hvad det hele skal føre frem til. Der bliver talt om at projekterne modner forskelligt, og de, der modner først, bliver realiseret først og løber måske med alle pengene.

Så det sejler med hensyn til at få de forskellige borgerinitiativer til at indgå i en større sammenhæng. Der er et behov i kommunen for, at udviklingen bliver lagt ind i rammer i form af en samlet plan for Græsted. Det forekommer en smule uklart, hvad kommunen vil opnå med at introducere helhedsplaner.

Ønsket om helhedsplaner udspringer måske af en vanemæssig tilgang til byudvikling, at det er sådan, man plejer at gøre, eller måske er det for at få kontrol med borgernes tiltag, eller måske fordi kommunen mener, de gennem helhedsplaner bedre kan sikre, at Græsted kommer til at fremstå attraktiv udadtil – af hensyn til blandt andet bosætning. Endelig kan det også være motiveret af, at der er konkrete problemer med at koordinere fx brugen af sponsorer, en ensartet skiltning og en linje i anvendelse af bymøbler.

Men der er et reelt behov for helhedsplaner, for man kan ikke se bort fra geografien og den udefra kommende udvikling, Græsted er en del af. En helhedsplan skal forholde sig til Græsted, og den større regionale sammenhæng Græsted er en del af. Folk pendler til arbejde, indkøb og kulturtilbud, og Græsted har behov for at fastholde og videreudvikle Græsted, som et godt sted at bo ikke kun set isoleret i Græsted men i den helhed, som Græsted indgår i. Og man kan sige, at Græsted er godt i gang. For trenden siger, at man skal udvikle det stedsspecifikke, og det kræver initiativ, vilje og engagement i byen, og det er der meget af.

Kommunens forsøg med at lade eksterne rådgivere komme ind og give forslag til en helhedsplan falder ikke heldigt ud. Rådgiverne har modsat koordinatoren svært ved at fange det stedsspecifikke. Rådgiverne forsøger at få borgernes initiativer til at passe ind i nogle skabeloner, og borgerne kan ikke genkende sig selv i dem.

Kommunen distancerer sig selv fra sit ønske om en helhedsplan for byen, og det har uheldige konsekvenser for samarbejdet. Først og fremmest bliver de reelle interesser ikke ordentlig italesat, og dermed er rummet for de fælles beslutninger blevet amputeret. Med Dryzek kan det siges, at jo bedre de forskellige interesser bliver italesat, jo bedre bliver forankringen af mål, strategier og løsninger. Derudover bliver det heller ikke klart for borgerne, at en forsat politisk og økonomisk bevågenhed fra kommunens side, har meget at gøre med, hvad kommunen opfatter som en succes. Nemlig at der udvikler sig et samlet greb i Græsted med erfaringer, der kan bruges i andre bysamfund i kommunen.

Mange af de aktive borgere er også aktive i de permanente netværk i byen. Kirkerne, biblioteket, frivillighedscenteret, sportsforeninger etc. og samtidig er der mange, som er tilflyttere til byen inden for relativ kort tid, hvor der er påfaldende mange i de midlertidige netværk. De ser det som en god måde at få

et lokalt socialt netværk. Det er tydeligt, at de eksisterende netværk i byen spiller en vigtig rolle i kulissen. De føder de midlertidige netværk, og der er formentlig også en del diskussion og debat, der handler om at styrke initiativerne i byen i de permanente netværk.

Aktørernes motiver er forskellige (se afsnit 7.3.2), men fælles for ildsjæle, foreningsfolk og erhvervsdrivende er, at de ser det som et gode, at have en aktiv og levende by med et tæt fællesskab.

Af materialet kan der ikke peges på, at nogen har direkte interesse i ikke at deltage i borgerarbejdet. Men der kan peges på det forhold, at Jernbanemuseet parrallet med områdefornyelsesprocessen og uden for dagsorden i borgergrupperne har fået bevilget af kommunen et større beløb til udvidelse af deres aktiviteter, som udløste konflikten omkring Eventpladsen. Midler som er en del af budgettet for områdefornyelsen (se afsnit 7.6.3).

Afrundingsvis kan der peges på, at den type af planlægning, der er på spil i Græsted, i høj grad er en redefinering af den tidligere tilgang til byfornyelse i Græsted. Borgerne står markant stærkt, som blandt andet skyldes et i forvejen tæt netværk i diverse kirker og foreninger, men også fordi udgangspunktet for byfornyelsesprocessen er borgernes initiativ. Et initiativ taget på baggrund af, hvad borgerne kan gøre for deres by uden hjælp fra kommunen.

Kommunen føler sig forpligtiget til at gøre et eller andet for Græsted. Men situationen er vanskelig, og kommunen er klar til at eksperimentere ved at afsætte en byplanlægger som koordinator med tid til at mediere og facilitere borgernes initiativer. Dermed åbnes der op for et forløb, som er en for kommunen helt ny tilgang. Kommunen er kommet i en læringsproces med koordinatoren i front, hvor de redefinerer, hvad deres planlægning er, og hvad byplanlæggerens rolle er, og hvor erfaringerne indsamles og reflekteres i ønsket om at samle og lære af erfaringerne i Græsted og bruge dem andre steder.

Problemet med at skabe helhed i planlægningen er ikke løst set i det billede, som casens materiale giver. Men det kan hævdes, at den del af formålet med en helhedsplan, der handler om at sikre en attraktiv plads i den regionale bystruktur, måske alligevel opnås i og med at Græsted huser tætte borgernetværk med mange udadvendte aktiviteter, som er blevet kraftigt stimuleret og udvidet i områdefornyelsesprocessen. Det rygte kan over tid sive, og det kan have en attraktionsværdi i sig selv.

10 Perspektivering

Mindre byer af Græsteds størrelse har mange af de samme strukturelle problemer. De har mistet en masse funktioner sammen med mange arbejdspladser. Det fysiske rum har ændret sig, centrum er spredt i en række knudepunkter koncentreret omkring dagligvarebutikker, skole, offentlig transport, sporthallen etc. Folk pendler, og byerne har en fremtid først og fremmest som bosætning. Det er en omvæltning, som giver sådanne byer identitetsproblemer.

Det ser også ud til, at den slags små byer har en vældig fordel i og med at deres størrelse er overskuelig, og disse byer typisk har en høj grad af civilorganisering i diverse foreninger og netværk. Det er en stor styrke i sig selv.

Det er naturligt, at borgere vil have et ønske om at vende udviklingen og få den gamle struktur tilbage. Flere initiativer i denne case har elementer, der peger på forsøg på at genskabe noget tabt. Men som casen viser, er der meget vækst og mulighed for udvikling i at tage udgangspunkt i det stedsspecifikke ved tage det alvorligt og udvikle på det.

Nærværende case peger på et par ting, man *ikke* skal gøre og leder til følgende pointer:

Som det første peger det på, at de oprindelige tanker, ønsker og formål i borgernes initiativer er vigtige at holde fast i og gøre eksplicite. Dermed vil de enkelte initiativer ikke blot være et projekt i sig selv, men projektet vil blive forstået som et middel til at opnå et eller andet. Det gør en stor forskel.

For det andet er det vigtigt at kommunen går ind og er fødselshjælper på projekterne, som koordinatoren gør i nærværende case, men det skal suppleres med en meget mere klar udmelding om, hvad der er kommunens interesser. Det vil gøre det rum, borgerne agerer i meget mere klart, og dermed vil borgerne bedre forstå de betingelser, de arbejder under. De vil fx få et mere klart billede af, hvordan de kommunale myndigheder prioriterer og tager beslutninger. Borgerne kunne dermed fx få ideer til at få en mere central plads i den kommunale planstrategi. Et sådant samarbejde, hvor rammer, værdier og interesser står mere klart, forhindrer jo ikke, at tingene sker i en venlig, forstående og imødekommende atmosfære.

Det kan være svært at gætte på, hvad der kommer ud af en borgerdreven byudviklingsproces, og det er forståeligt, at kommunen som myndighed ønsker en form for kontrol. Det er jo trods alt dem, der skal stå på mål, for hvordan de bruger kommunens penge.

Men der kan være gode grunde til, at kommunen skal være tilbageholdende med at komme med kontrol og planer. For det første er det meget svært for kommunen at bringe forslag på banen, som rammer de lokale behov. Det er jo ikke alene løsningen på problemerne, der er interessant, men ligeså meget processen, der fører frem til løsningen. For det stedsspecifikke er ikke ting derude, det stedsspecifikke er ting derude, der har borgernes engagement. Så man kan argumentere for, at når kommunen faciliterer en debat, hvor de forskellige værdier og interesser bliver tydelige, så vil det skabe en udvikling, hvor der er et stort lokalt ejerskab til udviklingen, og netop det kan sikre, at udviklingen vil blive til gavn for lokalsamfundet. Det skal være en debat, der ikke bare giver medløb til borgernes initiativer, men møder dem med forståelse og kritisk faglig sparring, der også giver borgerne en fornemmelse af, at byen ikke er en isoleret ø men er dybt indvævet i en regional sammenhæng.

Der er en pointe i sig selv at booste det lokale netværk i en by som Græsted. Med Hosper kan det siges, at det genererer socialkapital, som er en ressource i sig selv, som dels er et stort aktiv for dagligdagen i byen, og dels giver det en lokal robusthed til at tackle fremtidige ukendte udfordringer.

Det, at en planlægning giver anledning til at borgerne organiserer sig og danner netværk, er et gode i sig selv. Det giver større tilknytning og livskvalitet og giver lokalsamfundet en robusthed til at tackle problemer og udfordringer, der opstår i lokalsamfundet og problemer, der kommer udefra.

Det er klart fristende for en kommune at bringe eksterne rådgivere på banen. Men at bruge dem til at få perspektiver ind i debatten, som kommunen ikke selv vil stå på mål for, er en dårlig strategi. Dels bliver interesserne uklare, og dels har rådgiverne andre mål og motiver end både kommune og borgere. De har en forretning, hvor de løser opgaver, som de selvfølgelig vil løse gennem så lette og enkle processer som muligt for dem selv. Det vil sige, at de som i denne case vil arbejde ud fra nogle skabeloner og færdige koncepter, og ikke bruge tid på den meget tidskrævende proces, at få afdækket det stedsspecifikke.

At bruge rådgivere og konsulenter giver selvfølgelig mening, når der er brug for ekspertise, som ikke findes i kommunen. Det kan fx være inddragelse af arkitekter eller udarbejdelse af prospekter på baggrund af projektideer.

Inspiration udefra kan være en god idé, især når borgerne som i denne case, har en meget snæver geografisk opfattelse af deres by. Møde og netværksdannelse med andre byers borgere med lignede udfordringer og forsøg på at tackle dem, kan man forestille sig kunne give inspiration. Ligesom udveksling og netværksdannelse med byer og byområder, som er en del af den sammenhæng Græsted indgår i, vil kunne inspirere og åbne perspektiverne for borgerne og deres projekter.

11 Bibliografi

- Agger, A., 2005. *Demokrati og deltagelse - et borgerperspektiv på kvarterløft*, s.l.: SBI By raising one's wants, needs and.
- Agger, A. & mf., 2006. *Fornyelse af planlægningen. Delprojekt 5: Inddragelse af virksomheder og borgere i den fysiske planlægning.* , s.l.: Realdania og Miljøministeriet, Skov- og Naturstyrelsen.
- Allmendinger, P., 2009. Soft spaces, fuzzy boundaries, and metagovernance: the new spatial planning in the Thames Gateway. *Environment and Planning*, Vol. 41, pp. 617- 633.
- Allmendinger, P., 2009. Systems and rational theories of planning. I: *Planning theory*. s.l.:Palgrave Macmillan.
- Andersen, H., 2011. *Videnskabsteori og metodelære*. 4. udgave red. s.l.:Samfundslitteratur.
- Andersen, H. T., Larsen, J. N., Jensen, J. O. & Haldrup, K., 2014. *Boligmarkedet uden for de store byer*, s.l.: Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet.
- Andersen, H. T., Møller-Jensen, L. & Engelstoft, S., 2011. The End of Urbanization? Towards a New Urban Concept or Rethinking Urbanization. *European Planning Studies*, pp. 19:4, 595-611.
- Anonym, 2016. *Radio Kattegat*. [Online]
Available at: <http://www.radiokattegat.dk/?p=4529>
[Senest hentet eller vist den november 2016].
- Bascon, 2016. *Skitseforslag, stier og sammenhænge Græsted. Bilag på Plan og Miljø Udvalg, Gribskov 21-11-2016*. s.l.:s.n.
- Berg, S. M., 2016. *Samtale med konsulent i Rambøll Søren Mikkel Berg* [Interview] (2. maj 2016).

Castells, M., 2013. En netværksteori om mangt. *MEF - Tidsskrift for Medier, Erkendelse og Formidling*, Nr. 1, pp. 166 - 185.

Christensen, H., 2016. *Samtale med Henrik Christensen, Erhverv- og Handelstandsforeningen* [Interview] (5. april 2016).

Christensen, S. M., 2013. Stedbundne ressourcer. I: M. L. F. Moltesen P, red. *Planlægning og provinsbyer*. København: Miljøministeriet, Naturstyrelsen, pp. 74 - 83.

Dryzek, J. S., 2000. *Deliberative Democracy and Beyond*. s.l.:Oxford University Press.

Dryzek, J. S., 2010. *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance*. s.l.:Oxford University Press.

Engberg, L. A., Bayer, S. & Tarnø, C. S., 2000. *Konsensusstyring i kvarterløft - Kommunernes erfaringer med organiseringen af kvarterløft*, s.l.: Statens Byggeforskningsinstitut.

Flyvbjerg, B., 2001. *Samfundsvidenskab som virker*. Dansk udgave 2009 red. s.l.:Akademisk Forlag.

Flyvbjerg, B., 2004. Phronetic Planning Research: Theoretical and Methodological Reflections. *Planning Theory & Practice*, september, pp. Vol. 5, No. 3, 283-306.

Gribskov Kommune, 2009. *Kommuneplan 2009-21*, s.l.: Gribskov Kommune.

Gribskov Kommune, 2013 a. *Kommuneplan 2013 - 25*, s.l.: Gribskov Kommune.

Gribskov Kommune, 2013 b. *Hvidbog - Kommuneplan 2013 - 25*, s.l.: Gribskov Kommune.

Gribskov Kommune, 2014. *Program for områdefornyelse Græsted 2014 - 2018 / Græsted i bevægelse - nye rum og knudepunkter*, s.l.: Gribskov Kommune.

- Groth, N. B. & Fertner, C., 2013. *Stationsbyer i dag*. s.l.:Realdania.
- Græsted-Gilleleje Kommune, 2005. *Kommuneplan 2005-2017*, s.l.: Græsted-Gilleleje Kommune.
- Gaardmand, A., 1993. *Dansk byplanlægning 1938-1992*. s.l.:Arkitektens Forlag.
- Hajer, M. A. & Wagenaar, H., 2003. Editors' Introduction - Governance or the Rise of a new Vocabulary. I: M. A. Hajer & H. Wagenaar, red. *Deliberative Policy Analysis - Understanding Governance in the Network Society*. s.l.:Cambridge University Press.
- Hansen, C., Laursen, L. & Møller, J., 2014. *Erhvervsmæssige muligheder og stedbundne regionale styrkepositioner*, s.l.: Center for Fysisk Planlægning, Aalborg Universitet.
- Hansen, K. M., 2010. *Borgerinddragelse - et studie i borgerinddragelse i regioner og kommuner*. s.l.:Syddansk Universitet.
- Healey, P., 1993. Planning Through Debate: The Communicative Turn in Planning. I: F. Fischer & J. Forester, red. *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. s.l.:Duke University Press, pp. 233-253.
- Hosper, G.-J., 2013. Policy Responses to Urban Shrinkage: From Growth Thinking to Civic Engagement.. *European Planning Studies*, 1. maj, pp. 1507-1523.
- Hosper, G. J., Desrochers, P. & Sauntet, 2009. The next Silicon Valley? On the relationship between geographical clustering and public policy.. *International Entrepreneurial Management Journal*, Vol. 5, pp. 285-299.
- Hosper, G.-J. & Reverda, N., 2015. *Managing Population Decline in Europe's Urban and Rural Areas*. s.l.:Springer.
- Hyett, N. m., 2014. Methodology or method? A critical review of qualitative case study reports. *International Journal of Qualitative Studies on Health and Well-being*, april, pp. 1 - 12.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2004. *Aftale om strukturreform, juni 2004*. s.l.: Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Innes, J. E., 1996. Planning Through Consensus Building: A New View of the Comprehensive Planning Ideal. *Journal of the American Planning Association*, 31th December, pp. 460-472.

Jensen, J. O., Hansen, A. R., Martino, M. & Andersen, H. S., 2015. *Private følgeinvesteringer ved områdefornyelse*, s.l.: SBI - Statens Byggeforskningsinstitut - Aalborg universitet.

Jessop, B., 1998. The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. *International Social Science Journal*, marts.

Jul, B., 2016. *Samtale med Bo Jul, byrådsmedlem for socialdemokratiet* [Interview] (5. april 2016).

Kaufman, J. L. & Jacobs, H. M., 1987. A Public Planning Perspective on Strategic Planning. *Journal of the American Planning Association*, pp. 23-33.

KL, 2007. *10 gode eksempler på borgerinddragelse og nye demokratiformer i kommunerne*, s.l.: KL.

Kronborg, B. C., 2013. *Vigtige udviklingstræk i danske yderkommuners økonomi og serviceydeksler 1993-2012*, Esbjerg: Center for Landdistriksforskning - Syddansk Universitet.

Larsen, K. J., 2016 a. *Samtale med koordinator for områdefornyelsen Græsted, Karina Juul Larsen* [Interview] (5. maj 2016 a).

Larsen, K. J., 2016 b. *Oplæg på netværksmøde for planlæggere mv 9. juni 2016 Græsted*. Græsted: Noter fra netværksmøde.

Lindkilde, S. & Lindkilde, D., 2016. *Samtale med Søren og Dorthe Lindkilde* [Interview] (5. april 2016).

Læringsmøde 24-5-16 (2016) referat.

Lønstrup, L., 2016. Borgerinddragelse skaber bedre beslutninger. *Djøfbladet*, 15. april nr. 7 april, p. 72.

Miljøministeriet, 1992. *Danmark på vej mod år 2018*. s.l.:Miljøministeriet.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, 2008. *Det danske landdistriktsprogram 2007-2013*, s.l.: Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

Mogensen, O. B., 2016. *Samtale med præst Ole Backer Mogensen* [Interview] (3. maj 2016).

Monsson, C. K., 2014. Development without a metropolis: Inspiration for non-metropolitan support practices from Denmark. *Local Economy*, Vol. 29(4-5), pp. 295-308.

Most, J. & Wittington, H., 2016. *Samtale med Jan Most og Helene Wittington, Frivilligcenteret* [Interview] (14. april 2016).

Møller, K. H. & Jensen, H. T., 2009. De danske udkantsområder anno 2009. *Plan*, 41(03-04), pp. 32-37.

Nielsen, M. L., 2016. *Samtale med eventgruppe koordinator Marianne Lund Nielsen* [Interview] (12. maj 2016).

Nielsen, T. & Clemmensen, T., 2013. Kvalificering af den græsenløse by. I: J. E. H, red. *Den Græseløse By*. s.l.:Center for Strategisk Byforskning, pp. 30 - 33.

Nielsen, T. & Clemmensen, T. J., 2013. Kvalificering af den græsenløse by. I: J. G. Jensen E J, red. *Den Græseløse By*. s.l.:Center fir Strategisk Byforskning, Københavns Universitet.

OECD, 2006. *The New Rural Paradigm - policies and governance*, s.l.: OECDpublishing.

Painter, J., 2007. *City-regions and the spatialities of urban-rural relations*. s.l.:Academia.edu / Durham University.

- Pedersen, O. K., 2011. Byerne og Globalisering. *Byplan*, juni Nr. 2.
- Pedersen, O. K., 2011. *Konkurrencestaten (Samfund i forandring, nr. 1)*, s.l.: Gyldendal Akademisk.
- Planstyrelsen, 1979. *Rapport om det fremtidige bymønster*. s.l.:Miljøministeriet.
- Rambøll, 2016. *Handlingskatalog / Græsted i bevægelse - udviklingsprojekt 2015-16*, s.l.: Rambøll.
- Ribeiro, G., 2009. Strategisk planlægning og Den Rumlige Plan for Flandern -interview med Louis Albrechts. *Byplan*, maj, pp. 22 - 28.
- Richart, R., 2016. *Præsentation af Kroen på netværksmødet 9. juni 2016*. Græsted, s.n.
- Sanyal, B., Vale, L. J. & Rosan, C. D., 2012. Four Planning Conversations. I: *Planning ideas that matter*. s.l.:Massachusetts Institute of Tecknology, pp. 1-29.
- Schou, K., 2009. *Lars Løkkes hellige stad, 23. april 2009*. s.l.:Kristelig Dagblad.
- Sehested, K., 2009. *Evaluering af kommuneplanstrategier. Notat 1: Litteraturstudie om strategisk planlægning*, s.l.: Skov & Landskab, Københavns Universitet .
- Sehested, K., 2013. Byplanlægning og styring i den græseløse by. I: E. H. Jensen, red. *Den Græseløse By*. s.l.:Center for Strategisk Byforskning, Københavns Universitet, pp. 112-129.
- Slot, I. H., 2016. *Samtale med Inger Hørup Slot. Blik [Interview] (17. marts 2016)*.
- Spais, G. S., 2010. Strengthening event study methodology to the promotion management field based on Flyvbjerg's methodological guidelines on critical case study. *Innovative Marketing*, Volume 6, pp. Volume 6, Issue 3, s. 8 - 32.

Steenfeldt, S., 2016. *Gribskov Stads- og Lokalarkiv*. [Online]

Available at: <http://www.holbo.dk/>

[Senest hentet eller vist den 1. oktober 2016].

Steen, V. P., 2016. *Samtale med "kromutter" Vibe Pock Steen* [Interview]

(11. April 2016).

Søgaard, V., 2011. *Operationalisering af landdistriktsbegrebet*, Esbjerg:

Syddansk Universitet. Center for Landdistriktsforskning.

Tait, M. & Hansen, C. J., 2013. Trust and governance in regional planning.

Town Planning Review, Issue 3, pp. 283-312.

Tønder, E. A., 2016. *Samtale med Erling Tønder Andersen* [Interview] (25.

maj 2016).

Tönnies, F., 1887. Community and Society. *The Urban Sociology (2012) af*

Jan Lin og Christopher Mele, London.

Vedel, Y. S., 2016. *Samtale med Yvonne Saurbrey Vedel* [Interview] (17.

marts 2016).

Weis, T., 2016. *Samtale med Thomas Weis, tovholder for Folkeparkgruppen*

[Interview] (31. marts 2016).

Århus Kommune, 2004. *Århusmodel for borgerinddragelse*, s.l.: Århus

Kommune.