



Dragør Kommune

Demokratiudvalgets anbefalinger



Fotokollage: Demokratiudvalget, 2018-19

Demokratiudvalget er et §17,4-udvalg, der referer til Økonomiudvalget i Dragør Kommune. Udvalget er nedsat for perioden september 2018 til maj 2019. Udvalgets opgave er at komme med anbefalinger til styrket borgerinddragelse og lokaldemokrati i Dragør Kommune.

Vedtaget i Økonomiudvalget den 11.juni 2019

Indhold

Forord.....	4
Resume.....	6
Kultur for borgerinddragelse	8
Kommunikation	10
Få idéen	12
Indgangen	12
Afklaring.....	12
Sæt rammen.....	15
Tidlig proces	15
Målgruppen.....	16
Handling eller justering	19
Handling	19
Justering	19
Evaluering	21
Bilag	22
Bilag 1: Tre gode cases til borgerinddragelse	22
Case 1: Lokalplansproces.....	22
Case 2: Ungeliv i Dragør	24
Case 3: Fremtidens Dragør – med borgerne på råd	26
Bilag 2: Oversigt over afholdte aktiviteter og møder.....	29
Bilag 3: Kommissorium for demokratiudvalg	30

Forord

Demokratiudvalget er sammensat af fem medlemmer fra kommunalbestyrelsen, tre repræsentanter fra kommunens administration og otte borgere. Vi startede arbejdet i september 2019 og har siden været på inspirationstur i Furesø Kommune, haft lokale gæster og inviteret eksperter til at diskutere med os – alt sammen for, at vi kunne blive klogere på, hvordan vi kan styrke borgerinddragelse og lokaldemokrati i Dragør Kommune.

Anbefalinger til Økonomiudvalget

Vores opgave har været at komme med anbefalinger til borgerinddragelse i den politiske beslutningsproces – dvs. til inddragelse i idé- og beslutningsprocesser. Målgruppen for vores anbefalinger er derfor primært Økonomiudvalget.

Vi har dog valgt at formulere anbefalingerne så åbent, at de personer, der skal arbejde med selve borgerinddragelsen – politikere såvel som borgere og konsulenter fra administrationen – også vil kunne anvende og lade sig inspirere af anbefalingerne.

Hvordan kommer anbefalingerne til at leve?

Udover de mange konkrete metoder, som vi anbefaler, er det vores vurdering, at et anbefalingskatalog som dette altid vil være i udvikling og skal ændres efterhånden, som man får endnu flere erfaringer med og bliver klogere på 'den gode borgerinddragelse'.

Vi har derfor udarbejdet nogle konkrete forslag til Økonomiudvalget, når anbefalingerne – så at sige – skal ud og leve:

- At I det første år øver jer på en række konkrete borgerinddragelsesprojekter og tester vores anbefalinger. Fx ved at hvert af de stående politiske udvalg i 2019-2020 iværksætter minimum ét borgerinddragelsesprojekt, hvor demokratiudvalgets anbefalinger kan testes
- At I om et år evaluerer projekterne og anbefalingerne
- At der oprettes en side på Dragør Kommunes hjemmeside, hvor anbefalinger, inspiration, erfaringer m.m. bliver lagt op.

Dilemmaer og opmærksomhedspunkter

I vores anbefalinger vil du kunne læse flere dilemmaer, som vi har udvalgt. Vi kunne også have valgt at sige, at der var fordele og ulemper ved borgerinddragelse, jf. kommissoriet for Demokratiudvalget (bilag 3). Men det er vores vurdering, at man grundlæggende skal se bor-

gerinddragelse som et aktiv, og derfor vil vi hellere beskrive dilemmaer og opmærksomhedspunkter. Vi mener ikke, at vi kan blive fri for dilemmaerne, men ved at være opmærksom på dem, øges chancen for at lykkes.

Og hvorfor så et anbefalingskatalog til borgerinddragelse? Hvorfor overhovedet borgerinddragelse? Det har vi en række gode svar på:

- Borgerne er kompetente; de vil og kan deltage i udviklingen af deres eget lokalsamfund
- Vi kan benytte lokalkendskabet
- Beslutningsgrundlaget kvalificeres
- Inddragelse kan give mere robuste løsninger, der nyder forståelse; helst forståelse af indholdet, og i det mindste forståelse for processen
- Borgere, interesser, politikere og eksperter i samspil
- Det giver medansvar og ejerskab hos borgerne
- Man lytter også til dem, der ikke normalt maser sig på.

God læselyst – og vi ønsker dig en god borgerinddragelse!

Med venlig hilsen Demokratiudvalget, april 2019:

Borgere: Christian Christensen, Henning Jans, Anne Søgaard, Hanne Witschas, Henrik Andersen, Pia Voel, Søren Houen Schmidt og Pia Johansen. Administrationen: Hanna Rehling, Henriette Ritz Kylmann og Amalie Maj Sommer. Politikere: Peter Læssøe (T), Morten Drejer (O), Lisbeth Dam Larsen (A), Katrine Tholstrup (C) og Helle Barth (formand, V)

Resume

En procesplan – ikke en manual

Vores anbefalinger er en procesplan: En fast og meget overordnet plan, som vi anbefaler, skal bruges på alle typer borgerinddragelsesindsatser. At komme hele vejen rundt om procesplanen er ikke valgfrit – tværtimod er det faktisk afgørende, når du vil arbejde med den gode borgerinddragelse. Men metoderne dertil vil variere, og de er derfor præsenteret mere åbent i vores anbefalinger.

Vores overskrifter i procesplanen til borgerinddragelse er:

- **Kultur og kommunikation** er de konstante opgaver, som tænkes ind undervejs i hele processen. De er hele grundlaget.
- At **få idéen** er en forudsætning, og
- dernæst at **sætte rammen** og udarbejde planen.
- Derefter skal det afgøres, om du er klar til **handling/beslutning**, eller om der kræves en **justering**.
- Og så skal projektet altid **evalueres**.

Farverne på overskrifterne kan du genkende inde i dokumentet.

Det er en vigtig forudsætning i vores anbefalinger, at der er givet tid til hele processen. Vores vurdering er, at hvis du skynder dig gennem den, kan det opleves som manglende reel inddragelse. Pointen er, at en kommune består af mange flere ressourcer end kommunalbestyrelsen og administrationen, og som kan komme i spil ved borgerinddragelse. Brug dem!

Læsevejledning

Vi har skrevet anbefalingerne særligt til dig, som sidder i Økonomiudvalget - men også så andre kan lade sig inspirere.

Vi har bygget vores anbefalingskatalog op ud fra den ovennævnte faste procesplan. Under hvert procespunkt præsenterer vi forslag til konkrete metoder og opmærksomhedspunkter. Undervejs vil der være enkelte gentagelser, fordi samme anbefaling kan gives forskellige steder i procesplanen.

Vi har vedlagt en kort præsentation af tre illustrative cases (bilag 1), der eksemplificerer, hvordan vores anbefalinger kunne se ud i den virkelige verden.



Kultur for borgerinddragelse



Kulturen for og viljen til en god borgerinddragelse skal være til stede fra start. Men det er også noget, som til stadighed bør styrkes og udvikles.

Med borgerinddragelse skabes større ejerskab og stærkere resultater. Hvis du samtidigt overlader opgaver og mindre beslutninger til borgerne, øger det også sandsynligheden for en lettere og bedre gennemførelse, som desuden gør borgerinddragelsen mere forpligtende. Det kræver en god kultur for og vilje til borgerinddragelse, og derfor er dette vores første anbefaling.

Den gode kultur for borgerinddragelse er præget af:

- At man lytter til hinanden med respekt, selvom der er uenighed
- At man er nysgerrig på andres holdninger
- At man tror på, at ved at åbne op for inddragelse og flere synspunkter, styrkes også idé- og beslutningsprocessen.

Den gode kultur eksisterer blandt både borgere, administration og politikere. Vores opgave i udvalget var at komme med anbefalinger til, hvordan 'kommunen inddrager borgerne' i idé- og beslutningsprocessen. Men med en stærk kultur for borgerinddragelse, vil det også være nærliggende at arbejde mere med 'borgernes inddragelse af kommunen' – dvs. samskabelse på borgernes eget initiativ.

Vores anbefalinger er målrettet Økonomiudvalget med det formål at styrke den politiske idé- og beslutningsproces. Derfor bruger vi her et par linjer på at give nogle anbefalinger til den politiske kultur:

- Som politiker skal der være en balance mellem viljen til at borgerinddrage og give tid til den proces, samt at udvise handlekraft ved beslutninger
- Det kræver mod som politiker at indgå i borgerinddragelse, fordi man også skal turde slippe sin egen 'dagsorden'; dvs. turde at bringe sine politiske ønsker og krav i spil
- Politikerne skal turde tage borgerne med på råd, når der skal træffes beslutninger. Det er afgørende, at borgerinddragelsen ikke sander til eller forlænger beslutningsprocessen unødigt. Den endelige beslutningskompetence ligger altid hos politikerne. Men der kan

være mange mindre beslutninger i processen, som med fordel kan overlades til administrationen eller borgerne: Fx om borgerinddragelsesboden ved torvefesten skal være med kaffe og dialog, eller være en scene med debatoplæg.

- Borgerne deltager og repræsenterer ofte blot sig selv. Politikerne deltager derimod som repræsentanter for alle borgere og for hele kommunen qua deres status som folkevalgte.

Forslag til metoder og initiativer

- Politisk organisering/politiske roller. Fx flere § 17,4-udvalg, der giver mulighed for mere inddragelse, evt. kombineret med færre/kortere udvalgsmøder i de politiske fagudvalg, så arbejdsbyrden/ressourceforbruget for politikere og administration er realistisk
- Kortere og mere fleksible sagsgange. Fx ved mere uddelegering til borgere og administration ved mindre beslutninger. Eller med en form for borgerinddragelseskonsulent, som arbejder direkte på borgernes initiativ, inden for en meget overordnet politisk rammesætning
- En årlig 'demokrati-dag', hvor flere forskellige udvalgte temaer kan bringes op til debat. Det kan både være med til at få nye idéer bragt på bordet, evalueret på igangværende projekter, og generelt være et bidrag til øget åbenhed og dialog
- Flere politiske 1. og 2. behandlinger i store og komplekse sager.

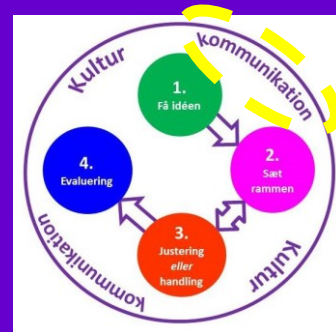
Dilemmaer og opmærksomhedspunkter

En vigtig pointe er, at når du skal skabe noget i fællesskab med andre, vil du oftest skulle give afkald på noget – for at få noget nyt retur. I forlængelse heraf er politikere valgt til at være uenige (det er en del af de politiske vilkår). Men det udgør også en risiko for, at de politiske diskussioner overtager borgerdialogen (hvis det at tælle til et flertal fylder mere end at lytte).

Når der ikke bare er politisk, men også blandt de deltagende borgere, er mange idéer og holdninger, kan det være svært at gå fra at være nysgerrig og vise åbenhed for nye muligheder, til at prioritere og vælge. Der skal politisk mod til at træffe og stå ved de upopulære beslutninger, og det kan være svært at skuffe borgere, som har lagt mange kræfter i en anden idé. Når vi kommer til anbefalingen om kommunikation, kan en løsning være at kommunikere både tidligt og tydeligt om forventninger m.m.



Kommunikation



Selvom det i tekst ikke fylder meget i vores anbefalinger, er kommunikation, sammen med den gode kultur, vores vigtigste anbefalinger. For uden kommunikation om formål, muligheder, aktiviteter, beslutning m.m., er der reelt ingen borgerinddragelse. Kommunikation er derfor, ligesom den gode kultur, noget der skal tænkes ind i hele procesplanen.

Når vi taler om kommunikation i borgerinddragelse, anbefaler vi at starte helt enkelt og med tre gode huskereglér:

- 1) *Hvad skal der komme ud af borgerinddragelsen?* For de borgere, som ønsker at deltage, eller som du ønsker et særligt bidrag fra, er det vigtigt at være tydelig om, hvad du forventer dig af dem, og hvad de kan forvente sig af processen
- 2) *Hvilken proces er planlagt?* Det er helt oplagt; men hvis du ønsker borgernes inddragelse, må du også kommunikere om, hvordan og hvornår det vil foregå, så processen er åben og tydelig
- 3) *Hvilken beslutning blev truffet?* Når beslutningen er truffet, er det vigtigt at melde ud, hvad den blev, og hvordan du brugte de bidrag, som borgerinddragelsen gav. Selvom du politisk fx traf en anden beslutning, end nogle ønskede, er det vigtigt at være åben i kommunikationen – fx så borgerne også en anden gang har lyst til at bidrage.

Forslag til metoder og initiativer

- Nyhedsbrev fra kommunen (fx fire gange årligt eller efter behov): Nyhedsbrevet skal være 'politik-neutralt', og blot orientere og formidle om planlagte processer, igangværende opgaver, aktiviteter o.l.
- Enkle beslutningsreferater: Protokollen i alle politiske beslutninger indledes med en neutral formidling af beslutningen, som kan læses særskilt fra sagsfremstilling, stemmeafgivelser, protokoltilføjelser e.l.
- Varieret kommunikation til forskellige målgrupper: Digitalt (hjemmeside, Facebook, videoer m.m.), trykt (annoncer, flyere, skilte i byrummet m.m.) eller mundtlig (dialog, orienteringsmøder m.m.)
- Evaluering: Når det er blevet tid til at evaluere på effekten, skal der selvfølgelig også kommunikeres både om mulighederne for at bidrage med input til evalueringen, og hvad resultatet af den blev.

Dilemmaer og opmærksomhedspunkter

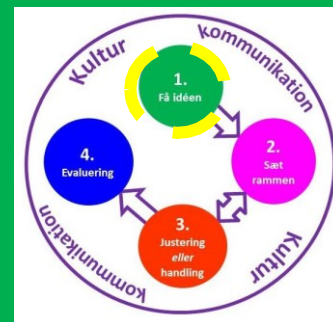
Det er vigtigt at afstemme forventninger tidligt i processen: Hvad har borgerne fx medindflydelse på (det kan være ved uddelegering af mindre beslutninger, eller en mini-afstemning om udvalgte valgmuligheder), og hvornår er det en politisk beslutning, hvor borgerne blot informeres og har mulighed for at tilkendegive opmærksomhedspunkter? Der er intet galt i, at borgerinddragelsen primært handler om at informere og lytte til opmærksomhedspunkter; blot der er kommunikeret tydeligt om det og at der i øvrigt er en god og åben dialog. Hvis du ikke er tydelig om mulighederne, kan det skabe uforløste forventninger, skuffelse og frustration.

Et af vores andre opmærksomhedspunkter er, at når du starter en borgerinddragelsesproces tidligt (hvor du ikke nødvendigvis kender emnet nok til at kommunikere tydeligt om det), er der risiko for, at 'debatten kan stikke af'. Det er derfor både et opmærksomhedspunkt og et potentielt dilemma, at der skal være en rammesætning, men uden at den bliver *for* begrænsende (der kan også være fordele ved, at debatter får lov at udvikle sig): Hvis muligheder og begrænsninger ikke er tydeligt og åbent kommunikeret, øger det risikoen for, at nogle kan blive skuffede.



Illustration: Folk som kommunikerer

Få idéen



Nu har vi fået styr på kultur og kommunikation – og med dette afgørende afsæt på plads, kan vi starte den egentlige procesplan og selve borgerinddragelsen. Denne anbefaling er derfor indgangen til det hele: For før du kan starte med borgerinddragelse, bliver den gode idé nødt til at være der. En idé kan både være en god idé, forslag til et mere konkret projekt, eller en opgave (for læsevenlighedens skyld skriver vi i det følgende kun idé).

Indgangen

Forslag til metoder

- En årlig 'demokrati-dag': Mulighed for at præsentere og drøfte nye idéer, fx i en lille café-bod med fast bemanning, en postkasse til skriftlige forslag eller på en scene til fælles dialog
- Hjemmesiden: Kommunen kan have en indgang på hjemmesiden, hvor interesserede kan skrive gode forslag
- Råd for Borgerinddragelse: Økonomiudvalget kan nedsætte et råd, som kan indsamle og vurdere idéer til borgerinddragelse og fremlægge dem for Økonomiudvalget. Rådet kan også bidrage ved evaluering af projekterne.

Dilemmaer og opmærksomhedspunkter

At komme med en idé til borgerinddragelse er forholdsvis uskyldigt. Men det er dog en opmærksomhed, at du er tydelig i forventningen om, hvad der kan lade sig gøre, og at det er hos politikerne, at beslutningen i sidste ende ligger. Kommunen skal fx også vurdere både lovgivning, økonomi og administrationens brug af ressourcer til opgaven.



Illustration: Indgang/
åben dør

Afklaring

Nu har du fået den gode idé til en mulig borgerinddragelse. Det, der skal ske nu, er, at du skal finde ud af, om du overhovedet vil have borgerinddragelse på den aktuelle opgave? For selvom der kan komme rigtig meget godt ud af borgerinddragelse, er det ikke alle opgaver, som egner sig til det: Det kan der være både økonomiske og lovgivningsmæssige grunde til, men også

etiske, i forhold til fx særlige målgruppers adgang til ydelser. Derudover bør det afklares fra en start, hvad rammesætningen er og hvilke mål der skal være. Med andre ord; hvad vil du have ud af borgerinddragelsen?

Før du går i gang med borgerinddragelsen, kan du give dig selv denne test:

- Er denne idé egnet til borgerinddragelse?
- Har du faktisk allerede truffet en beslutning? Eller er du nysgerrig og åben for at høre andre muligheder og perspektiver?
- Hvad vil du have ud af det? (Formulér et spørgsmål, som ikke kan besvares med ja/nej)
- Hvad er du villig til at bruge af ressourcer til både aktiviteter, kommunikation, understøttelse, evaluering m.m.?
- Hvem er din primære målgruppe, og har du allerede eksisterende fora, du gerne vil høre (fx råd, bestyrelser, foreninger)?
- Kan et af de eksisterende fora med fordel være din samarbejdspartner i gennemførelsen af din borgerinddragelsesidé?

Forslag til metoder og initiativer

- Stil dig selv ovenstående spørgsmål hver eneste gang du skal overveje, om du ønsker borgerinddragelse.
- Når du har besluttet, at du gerne vil have borgerinddragelse, anbefaler vi, at du får konsulenterne fra administrationen til at udarbejde følgende:
 - En proces- og tidsplan: Hvad skal I hvornår og hvordan?
 - En 'rekrutterings-plan': Beskriv målgruppen og lav en plan for, hvordan I bedst møder dem og får dem til at deltage.
 - En kommunikationsplan: Hvordan vil I tilrettelægge kommunikationen, herunder være åbne for, at andre end jeres primære målgruppe også kan være nysgerrige?
 - Rolleafklaring: Hvem 'ejer' processen og opgaven, og kan der fx være en følgegruppe, som giver sparring og kan hjælpe med udførelsen af aktiviteter, kommunikation, opfølgning m.m.

Dilemmaer og opmærksomhedspunkter

En meget tidlig afklaring af, hvad du ønsker at få ud af borgerinddragelsen, øger muligheden for, at du faktisk får et godt resultat. Hvis du fx ønsker inspiration til, hvordan de offentlige vejarealer i Dragør Kommune bidrager til at styrke motion og sundhed, er det en vigtig rammesætning, så debatten ikke ender med en snak om busruter. På den anden side kan det være svært at sige præcis, hvad du ønsker, og hvem som er den primære målgruppe, før du

faktisk ved mere. Det er et dilemma, som kan forsøges at imødekommes ved, at planer og processer er fleksible og løbende evalueres, så du kan nå at rette dem til, efterhånden som du bliver klogere.

Det er desuden et opmærksomhedspunkt, at for megen borgerinddragelse også kan være et problem: Du risikerer, at borgerne bliver trætte af det. I forlængelse heraf bør det kun være reelt åbne processer, du borgerinddrager om – for hvis beslutningen i praksis allerede er taget, kan du overveje, om der er nogen grund til borgerinddragelse. Overvej derfor nøje, hvornår det giver mening at lave borgerinddragelse, og hvornår det ikke gør. I forlængelse heraf siger erfaringerne, at det for mange borgere er lettere at inddrages i virkelighedsnære udfordringer, men at det også er visioner og retning, som på sigt kan give mest.

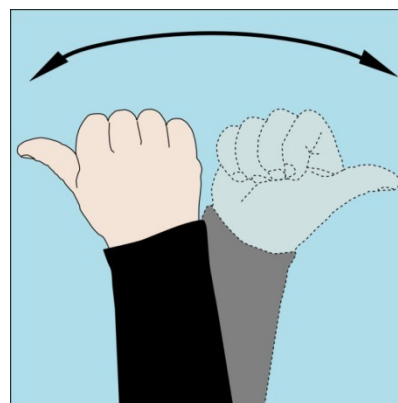
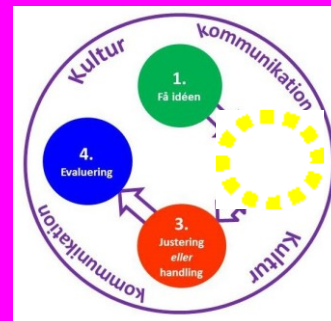


Illustration: Hænder der viser afklaring

Sæt rammen



Du er nu kommet så langt, at du både har en god idé og har besluttet, at du gerne vil arbejde videre med borgerinddragelse.

Tidlig proces

Vores næste anbefaling er at gå i gang! At starte tidligt er en forudsætning for den gode borgerinddragelse – så er der også mulighed for at give sig den tid, det tager.

Ved en klassisk høring kan store dele af beslutningen allerede være truffet før selve høringen, og formålet med høringen vil i de tilfælde være, dels at orientere borgere/interessenter om den kommende beslutning, dels at give mulighed for, at de kan give deres mening tilkende. Formålet med borgerinddragelse er mere involverende og kan med fordel starte allerede som en kvalificering af idéfasen.

Vores anbefaling om tidlig proces er derfor at starte borgerinddragelsen allerede før, problemet er defineret – dvs. før du faktisk har de fleste svar og løsninger på plads. Det indebærer, at du beskriver rammerne; hvad der forventes at være til inddragelse, og hvad der ikke er.

Tidlig proces handler i høj grad om nysgerrigheden og modet til at teste grænser og prøve noget nyt af.

Forslag til metoder og initiativer

- Start med problemet: I stedet for at spørge om løsninger, skal du i den tidlige proces spørge ind til problemet. Derved øges chancen for, at løsningerne kommer til at svare på de reelle udfordringer
- Prioritering: Bedre og tidligere borgerinddragelse kan mindske behovet for ligeså mange politiske sager og derved også færre udvalgsmøder
- Synlighed eller dialog: Du kan med fordel overveje, om dit formål er synlighed for offentligheden (fx når borgerinddragelsen handler om information), eller om du er mere interesseret i dialog med udvalgte borgere og administrationen
- Ressourcer: Du bør i den tidlige proces afklare, hvor mange ressourcer du ønsker at bruge, før du går i gang.

Dilemmaer og opmærksomhedspunkter

Det er et dilemma, at du tidligt i en proces (når du ved mindst) oftest skal træffe flest beslutninger om rammerne. En løsning kan være at arbejde mere fleksibelt og procesopdelt, som giver mulighed for læring undervejs.

Målgruppen

Det er egentlig meget oplagt: Men så snart du har defineret dit projekt og skal i gang med at forbedre processen, så skal du afgøre, hvem som er vigtigst for dig at komme i dialog med – eller hvem som vil blive mest påvirket af projektet. Du skal nu definere din(e) målgruppe(r).



Illustration: Målgruppe

Forslag til metoder og initiativer

- Eksisterer målgruppen allerede?: Husk at din målgruppe allerede kan være samlet – fx en klub, bestyrelse, råd, forening, besøgsvenner
- Mød målgruppen rigtigt: Des mere præcist du beskriver din målgruppe, des lettere er det at målrette borgerinddragelsen, så den bliver vedkommende for dem. Når du taler med fx de unge i nattelivet, taler du på en anden måde og på andre steder, end hvis du taler med ældre brugere af rehabiliteringstilbud
- Roller: Du bør tidligt afklare, hvordan rollefordelingen skal være: Skal din målgruppe fx have nogen specifikke opgaver eller aktiviteter, som de selv arrangerer? Skal du som politiker kun lytte, eller kan du også komme med idéer? Og skal der være en facilitator, som hjælper til en konstruktiv debat?

Dilemmaer og opmærksomhedspunkter

I forhold til metoder til afholdelsen af borgerinddragelse, bør du huske, at det ikke nødvendigvis handler om at få *flest mulige* med, men om at få de *rigtige* med. Det handler om at holde fokus og at prioritere: Formålet vil ofte være, at du ønsker nogle bidrag, der kan styrke din beslutningsproces. Og derfor bør du altid tilpasse dit valg af metoder til den målgruppe, du ønsker et bidrag fra. Vi anbefaler dog, at du er opmærksom på ikke at give ulig adgang til borgerinddragelse. Hvis du vælger en lille primær målgruppe, kan du derfor med fordel supplere med fx en bred kommunikation eller en hotline (fx en postkasse), hvor andre også kan give deres bidrag til kende.

En tidlig inddragelse kan skabe frustrationer for nogle, for du ved ikke nødvendigvis meget om opgaven eller kan forudsige, om opgaven er den optimale til borgerinddragelse – herunder om du nu også får fat i den helt rette målgruppe fra start af. Derfor er kommunikation og åbenhed afgørende – samt muligheden for justering undervejs.

Variation af metoder

Nu ved du, *hvem* du gerne vil i dialog med. Det, du skal nu, er, at finde ud af *hvordan*. Vores anbefaling er, at der altid er en variation af metoderne, hvorpå du kommer i dialog med borgerne. Budskabet er: Mød borgerne, hvor de er.

Forslag til metoder og initiativer

- Følgegrupper af udvalgte borgere og repræsentanter fra forvaltningen/eksperter kan være med til at rådgive, arrangere, præsentere og evaluere. Det kan særligt være en fordel i store, komplekse og længerevarende opgaver
- Digital borgerinddragelse: Chat-rum eller elektroniske afstemninger/meningsmålinger (fx menti.com, Facebook, Borgerpaneler) er særligt egnede til mindre komplekse opgaver og en mulighed for at nå en bredere målgruppe
- Eksperimentér med forskellige typer af borgermøder tilpasset den målgruppe, du ønsker dialog med: Fx borgermøde med legestue for børnefamilier, så børnepasning ikke bliver en barriere
- Plads til dialog og debat: Flest muligt skal have mulighed for taletid. Prøv fx med en ekstern/professionel facilitator, med en kombination af oplæg og debat og mulighed for at indlevere spørgsmål skriftligt
- Vær hvor borgerne er: Fx torvemarker, fastelavn, en pølsevogn ved supermarkedet eller en småkagebod foran vuggestuen
- Brug de grupper/fora, som allerede eksisterer: Skolebestyrelser, beboerråd, foreninger m.m.
- Happenings i gadebilledet: Underholdning, plakater, udstillinger m.m.
- Information: Via flyers, annoncer, på hjemmeside og på Facebook
- Kompetencer: Hav fokus på kompetenceudvikling af nøglepersoner fra både politikere, borgere og administration. Fx kræver det særlige kompetencer at være facilitator.

Dilemmaer og opmærksomhedspunkter

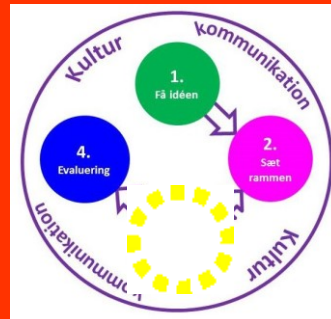
Ved at møde borgerne, hvor de er, bliver borgerinddragelsen på borgernes 'banehalvdel', hvilket kan fremme både deltagelse og engagement.

I valget af metode(r) bør du være opmærksom på, hvordan debatten konstruktivt kan modereres. Det gælder både i forhold til emnet, men også i forhold til den gode tone. Én mulighed er at få en professionel facilitator, som modererer debatten eller (på de digitale platforme) at have en administrator, som fx kan lukke brugere eller oprette nye tråde.



Illustration: Mange idéer

Handling eller justering



Du står nu ved en 'korsvej' i vores procesplan, hvor du skal vælge én ud af to mulige veje: *Enten* er du klar til at træffe en beslutning og handle. *Eller* du er i tvivl og har brug for at justere noget. Vores kommende anbefalinger handler derfor om at få dig bedst videre herfra.

Vores indledende anbefaling er, at du skal huske at give dig selv tid til at være lige netop der, hvor du står nu – for du står over for en afgørende beslutning: Enten handling eller justering.



Illustration: Personer ved en korsvej

Handling

Hvis du står her nu, er det fordi borgerinddragelsen er gennemført, og du har været i en god dialog med de borgere, som du har beskrevet som din målgruppe. Du har fået tilpas input, at du føler dig klar til at træffe en beslutning.

Forslag til metoder og initiativer

- Giver det mening?: Du skal være klar til at udfase en idé, som det har vist sig ikke giver mening eller effekt. Det kan dog være en udfordring med politiske aftaler o.l., som ikke altid er ligeså fleksible, eller som kan have en længere tidshorisont
- Kommunikation: Du bør her huske på, at det måske ikke er alle ønsker og forslag, som du har modtaget, som du ønsker at arbejde videre med. Og der kan også være borgere, som har ventet længe på en beslutning. Husk derfor den gode kommunikation på dette tidspunkt – herunder at sige tak for de mange bidrag, så borgerne også har lyst til at deltage igen næste gang.

Justering

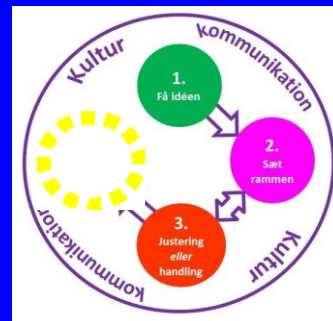
Husk altid dig selv på, at med borgerinddragelse bliver vi ofte kun klogere. Det er derfor helt naturligt, hvis du på dette tidspunkt i processen har fået en viden, som du ikke havde før, og derfor har brug for at justere nogle ting i procesplanen, før du træffer en beslutning.

En vigtig opmærksomhed er, at din procesplan på et tidspunkt slutter – for ellers kan du blive ved med at cirkle rundt i den! Der er borgere, som venter på din beslutning, og selvom der kan være rigtig gode grunde til at undersøge nogle emner bedre, kan selv de mest engagerede borgere også miste tålmodigheden.

Forslag til metoder og initiativer

- Lav fleksible procesplaner med plads til ændringer: Én ting er sikkert; du bliver sandsynligvis kun klogere af borgerinddragelse, da det er sjældent, at du ved alt på forhånd.

Evaluering



Dit projekt har nu været til politisk behandling. Lige meget hvad beslutningen blev, har det kostet ressourcer at lave borgerinddragelsen: Borgere, politikere og administration har alle lagt både timer og hjerteblod i arbejdet, og det har kostet i aktiviteter, arrangementer m.m. Når du investerer meget i en opgave, skal der også komme noget ud af det (viden, erfaringer, resultater m.m.). Derfor er vores sidste anbefaling, at der evalueres og følges op.

Forslag til metoder

- Revision af politikker: Evaluér fx Kommunalbestyrelsens politikker med en fast følge-gruppe af borgere, før der igangsættes en revision af dem
- Genbrug alt det, som virker: Det ene projekts anbefalinger kan fx sagtens inspirere og anvendes i andre sager
- Retning: Hold fx fast i de principielle beslutninger/planer frem for alt for mange enkelt-sager.

Dilemmaer og opmærksomhedspunkter

Når beslutningen først er taget, og hverdagen ruller, kan det være lidt irriterende at skulle starte op igen; og en evaluering tager tid. Et nøglebudskab, som går igen i flere af vores anbefalinger, og som du også her skal være opmærksom på, er: Giv tid! En god og ordentlig evaluering behøves dog ikke være unødigt lang og bureaukratisk, så længe alle er enige i formålet om forventet effekt og 'value for money'.



Illustration: Visuel evaluering

Bilag

Bilag 1: Tre gode cases til borgerinddragelse

For at udfolde metoderne til borgerinddragelse og for at præsentere vores anbefalinger på en konkret måde, har vi beskrevet tre illustrative cases.

Det er alle tre tænkte eksempler, og derfor ikke nogle, der hverken bliver arbejdet på, eller nødvendigvis skal arbejdes med. Casene er udelukkende en måde at præsentere, hvordan vores anbefalinger vil kunne se ud.

Case 1: Lokalplansproces

Casen er et eksempel på, hvordan en tidlig borgerdialog om en lokalplansag kunne se ud. Casen tager udgangspunkt i udarbejdelse af en lokalplan for et område, der gør det muligt at opføre en kontorbygning på grunden.

Kultur

Borgerdialogen skal tage udgangspunkt i dels at det er en bunden opgave for kommunen at gennemføre lokalplanprocessen, dels at byggeriet kan føre til, at området ændrer karakter og at trafikforholdene bliver anderledes.

De lokale beboere og grundejerforeninger skal have haft muligheden for, at blive informeret om projektet, rammerne og hvad de kan få indflydelse på. De skal opleve, at de er meget velkomne til bidrage med deres lokalkendskab, og at deres bidrag har værdi for den videre proces.

De øvrige borgere i kommunen skal kunne orientere sig om projektet og gives mulighed for at kommentere på det.

Kommunikation og idé

Administrationen har sammen med kommunalbestyrelsen udarbejdet et udkast til et grundlag for lokalplanen, hvori rammerne og mulighederne for området er præsenteret, herunder med

eventuelle opmærksomhedspunkter, som lokalplanen og byggeprojektet giver anledning til at overveje (fx støj, miljø, infrastruktur o.a.). Grundlaget offentliggøres på kommunens høringsportal, hvor borgere m.fl. har mulighed for at kommentere på opmærksomhedspunkterne.

Derudover arrangeres følgende aktiviteter:

- Muligheden for at kommentere på høringsportalen omtales i artikel i kommunens nyhedsbrev, på kommunens facebookside og i en annonce i Dragør Nyt. Kommunikationen er tilrettelagt med interviews og fotos, og budskabet er, at få vakt nysgerrighed om muligheden for at kunne udvikle området.
- For at få fat i de yngre borgere, som er primære brugere af området, som i byrummet har savnet muligheder for aktiviteter, inviteres til møde i skole-aulaen en eftermiddag efter skole.
- Den primære målgruppe for projektet er grundejerforeningerne og beboere i området. De inviteres til et møde i en pavillon på området, hvor der orienteres om lokalplangrundlaget og om opmærksomhedspunkterne. Arkitekt og bygherre er til stede til at svare på spørgsmål, og der vil være en ekstern facilitator til at styre debatten og stille uddybende spørgsmål til kommentarer. Mødet ligges sidst på eftermiddagen, og der arrangeres legestue for børnefamilierne. Pavillonen er indrettet med små café-borde med lidt snacks, vand og kaffe. I anden halvdel af mødet afholdes en workshop, hvor de tilstedeværende i grupper ved café-bordene diskuterer svar på opmærksomhedspunkterne samt drøfter, om der er andre opmærksomhedspunkter.

Sæt rammen

- Der kommunikeres om den videre proces. Den primære målgruppe (grundejerforeningerne) får et personligt brev tilsendt med en opfordring til at udpege repræsentanter til en følgegruppe til den videre proces.
- Administrationen præsenterer i diverse kommunikationskanaler, hvilke opmærksomhedspunkter, der er blevet rejst undervejs i høring og borgerdialog. Fx kan der bringes en række artikler, hvor forskellige målgrupper interviewes om deres oplevelse af inddragelsen.

Handling eller justering

Input og opmærksomhedspunkter fra udkastet til grundlaget, indarbejdes i et bud på et lokalplansforslag, som indstilles til By-, Erhvervs- og Planudvalget samt Kommunalbestyrelsen. Her tages der stilling til, om man på det grundlag er klar til at træffe beslutning og godkende ny lokalplan. I så fald vil lokalplanen, i henhold til Planloven, sendes i offentlig høring.

I kommunens nyhedsbrev, på kommunens hjemmeside og i Dragør Nyt præsenterer administrationen anbefalingerne og de politiske beslutninger, og orienterer om den offentlige høring.

Evaluering

Når lokalplanen er vedtaget, kommunikeres der om resultatet og de endelige planer for området. I kommunikationen fortæller man også, hvilke input fra borgerdialogen og høringen, man har indarbejdet og er gået videre med i den færdige plan. Og man forholder sig også til, hvordan der fx har været nogle input, som man ikke har taget med videre, men hvordan man alligevel har drøftet og vil være opmærksom på dem fremover: Fx bekymringer om megen trafik for børnene på villavejene i området.

Case 2: Ungeliv i Dragør

Projektet har til formål at afdække ungelivet i Dragør og finde ud af, om tilbuddene til de unge matcher behovene.

Kultur og kommunikation

Kommunen etablerer et projektsekretariat med en ansvarlig for projektet samt en kommunikationsmedarbejder til at drive projektet i 5-8 måneder. Projektet får en følgegruppe (af unge), som sekretariatet sparrer med om initiativerne i projektet.

Idé

Ungeindsatsen er en politisk besluttet indsats, som har været i drift i nogle år. Tiden er kommet til at se på, hvordan indsatsen fungerer, og om den eventuelt skal justeres. Derudover kan der være andre kommunale indsatser, politikker og beslutninger, som skal justeres, så de matcher de unges behov. Endelig kan projektet give foreninger mv. information om, hvordan de kan justere deres tilbud til de unge.

Hvordan finder vi ud af, om casen er egnet til borgerinddragelse? Hvordan finder vi ud af, hvad formålet/målet og målgruppen for casen er?

- Vi tjekker andre kommuners erfaringer
- Vi taler med Ungerådet om projektet
- Vi taler med de i kommunen, der har unge som arbejdsfelt, om projektet
- Vi betaler en specialist i borgerdialog for at sætte projektet op.

Sæt rammen

Forskellige metoder til borgerinddragelse i dette projekt afhænger af målgruppen. Metoderne kan opdelt på alderstrin fx være:

13-16 årige:

- Workshops, der tager temperaturen på ungelivet
- Invitation til workshops hænges op på skoler, klubber samt på klubbernes Facebook
- Invitationen kan kombineres med en konkurrence.

13-18 årige:

- En portal på nettet "Fortæl om dig selv og dit liv", som de unge kan opfordres til at skrive til
- "Fortæl om dig selv" kan sættes op som en konkurrence.

16-20 årige:

- Spørgeskemaer med spørgsmål om, hvordan det går og kunne gå bedre. Udleveres om morgenen/formiddagen ved 350S-busstoppestederne
- Spørgeskemaet kan kombineres med, at nogle står klar ved busstoppestederne om morgenen/formiddagen til at tage en snak med de unge og guide dem gennem spørgeskemaet på en pc
- Facebookside oprettes: Her inviteres de unge til at komme med bud på, hvad Dragør kan gøre bedre

16-25 årige:

- Aktivitet på Instagram om ungelivet i Dragør.

18-25 årige:

- Borgermøde: De unge fortæller kommunalbestyrelsen om, hvordan de unge synes Dragør skal udvikles.

De unges forældre:

- Spørgeskemaundersøgelse via e-boks, der tager udgangspunkt i den gældende ungeindsats.

De frivillige i foreninger mv., der har aktiviteter for unge:

- Fokusgruppeinterviews om deres aktiviteter og om udfordringerne, de oplever
- Dialogmøde med administrationen og/eller kommunalbestyrelsen om hvorvidt tilbudene til de unge matcher behovene.

Borgere i Dragør Kommune:

- Løbende orientering om projektet via relevante kommunikationskanaler, fx i de lokale medier, på kommunens hjemmeside, i nyhedsbreve og på Facebook
- Et årligt "Dragør Folkemøde"
- Ungerådet inviterer til debatomøde på Dragør Folkemøde, og spørger med 'glimt i øjet' om, hvorfor Dragør er indrettet for de midaldrende og gamle.

Hvordan starter vi processen op, og hvem skal inddrages i planlægningen?

- Repræsentanter for de i kommunen, der har unge som arbejdsfelt, skal nikke til, at projektet starter
- Ungerådet skal inddrages i forløbet
- Offentlighed om projektet og dets formål, jf. ovenfor
- Lanceres på Dragør Folkemøde.

Evaluering

Følgende er konkrete metoder til opfølgning og evaluering:

- Projektsekretariatet udgiver en 'hvidbog' med kommentarer til input fra borgerdialogen
- Projektsekretariatet forelægger de relevante politiske udvalg anbefalinger på baggrund af væsentlige pointer fra borgerdialogen.
- Projektsekretariatet orienterer om hvidbog og anbefalinger via relevante kommunikationskanaler, fx i de lokale medier, på kommunens hjemmeside, i nyhedsbreve og på Facebook
- Proces og resultater drøftes på næstkommende Dragør Folkemøde.

Case 3: Fremtidens Dragør – med borgerne på råd

Projektet har til formål at sikre en stærk vision for Dragør i 2030. Borgerne får mulighed for at deltage i udviklingen af deres by og kommune, og der gives mulighed for at det politiske grundlag for beslutningen kan kvalificeres.

Kultur og kommunikation

Projektet er, at der skal arrangeres et Folkemøde i Dragør, som bl.a. skal give input til visionsprojektet. Deltagelse i Folkemødet og de beskrevne temagrupper kræver en ejerskabskultur.

Mulige metoder:

- Folkemødet må forventes at tiltrække borgere fra "bredden"
- Temagrupperne efter 1. behandlingen sikrer ejerskab ved at rekruttere fra særligt interesserede/engagerede borgere.

Forberedelse af et så stort event vil kræve god forberedelse. Der lægges op til gensidigt tillidsfuld og åben dialog, og der skal sikres klar forventningsafstemning: Det er kommunalbestyrelsen, der har beslutningskompetencen. Deltagere i Folkemødet og følgegruppen er alene inspiratorer.

Mulige metoder:

- Følgegruppen bidrager til at sikre god kommunikation
- Reklame for Folkemødet i relevante digitale og analoge medier
- Folkemødet skal foruden det "faglige" indhold suppleres af mere brede/sociale events med udfoldelsesmuligheder og spisning
- Følgegruppen kan udsende nyhedsbreve og publicere nyheder, fx på en særlig hjemmeside eller Facebookgruppe for projektet.

Idé

Første fase i afklaringen er, at kommunalbestyrelsen på baggrund af input fra Folkemødet drøfter, om der er nok materiale og opbakning til at fortsætte visionsprojektet.

Mulige metoder:

- Et Folkemøde opbygget over temaer, som præsenteres via korte plenummøder, dialog-caféer, fokusgrupper mm. Temaerne kan fx være:
 - Hvad kendetegner Dragør som en attraktiv by og kommune i 2030?
 - Hvorledes giver vi børn og unge de rigtige rammer i 2030? Hvorledes giver vi ældre de rigtige rammer i 2030?
- En følgegruppe af udvalgte borgere knyttet til Folkemødet og visionsprojektet
- 1. behandling af visionen i Kommunalbestyrelsen; med input fra Folkemødet
- Arbejdsgrupper af borgere og administration, som kan arbejde i dybden med udvalgte temaer til visionen efter 1. behandlingen.

Sæt rammen

Før vedtagelse af visionen skal den 1. og 2. behandles i kommunalbestyrelsen. Det kræver gode input, og derfor skal der være tid til både refleksion, dialog og udvikling. Processen starter altså tidligt – og måske flere år – før visionen endeligt vedtages.

Mulige metoder:

- For at kunne have overblik over så langvarigt et projekt, kan der på hjemmeside/Facebookgruppe løbende opdateres med tids- og projektplan, nyheder m.m.

Der er behov for en effektiv styring gennem en professionel projektgruppe fra administrationen, nedsat af Kommunalbestyrelsen, som sammen med følgegruppen står for gennemførslen.

Mulige metoder:

- Projektet varierer med et Folkemøde samt overblik og mulighed for deltagelse via digitale platforme
- Der investeres i kommunikation: Både bredt for alle og specifikt for de målgrupper, som de udvalgte temaer omhandler.

Evaluering

Følgegruppen vil være et naturligt forum for opfølgning, men også Folkemødet i sig selv skaber mulighed herfor; som en årligt tilbagevendende begivenhed. Folkemødet bliver derved også et forum, hvor visionen kommer til at leve igennem – her kan drøftes gennemførelsen, konkrete initiativer m.m. Dialogcafeer eller fokusgrupper nedsat på dagen kan også være en måde at følge op på; fx tilfredshed med inddragelsen, kommunikationsmetoderne m.m. Følgegruppen kan lave en årlig evaluering, som kommunalbestyrelsen præsenteres for.

Mulige metoder:

- Et årligt Folkemøde bidrager både til tilblivelsen af visionen, samt til implementering
- Folkemødet kan have aktiviteter, hvor borgerne evaluerer både arrangementet, visionen og kommunikationen
- Følgegruppen kan lave en årlig skriftlig evaluering.

Bilag 2: Oversigt over afholdte aktiviteter og møder

Demokratiudvalget har i perioden den 18. september 2018 til 14. maj 2019 haft otte møder.

Møderne i 2018 blev brugt på at indsamle inspiration: Vi havde besøg af Dragør Kommunes Rådgivende Skoleorgan samt projektlederen for Diger i Dragør og Trafiksikkerhedsplanen, som alle har arbejdet med anderledes former for borgerinddragelse. Vi besøgte Furesø Kommune, hvor vi bl.a. drøftede digital borgerinddragelse og hørte om deres erfaringer og opmærksomhedspunkter. I december måned havde vi inviteret tre eksperter fra Resonans, Giv-rum og Ålborg Universitet, som hver holdte et debatoplæg om deres perspektiver på og forskning om/arbejde med borgerinddragelse.

I 2019 har vi drøftet og samlet op på alle de mange inspirationer, hvilket er endt med dette anbefalingskatalog, som vi fremlagde for Økonomiudvalget den 14. maj 2019.

Bilag 3: Kommissorium for demokratiudvalg

Baggrund og formål

I Danmark har vi repræsentativt demokrati, hvor kommunalbestyrelsen vælges af borgerne for en fire-årig periode og træffer afgørelser på vegne af borgerne.

Imellem valgene har lokaldemokrati og borgerinddragelse i kommunerne traditionelt fungeret ved:

- Deltagelse i lovpligtige høringer evt. kombineret med fysisk borgermøde, eksempelvis om budget, kommuneplan mv.
- Deltagelse i institutions-bestyrelser, hvor brugere har en vis adgang til at beslutte eller at rådgive kommunens ledelse og politikere.
- Mere uformel tilkendegivelse af holdninger ved møde med politikere, læserbreve, demonstrationer mv.

Gennem de seneste tyve år, og især efter kommunalreformen i 2007, har alle landets kommuner arbejdet med nye former for lokaldemokrati og borgerinddragelse. Udviklingen er bl.a. drevet af større kommuner, nye teknologiske muligheder, behov for opbakning til økonomiske prioriteringer og et nyt syn på roller og arbejdsdeling mellem stat, kommune, borgere og brugere.

En kommune er således ikke længere alene myndighed og serviceleverandør, men i stigende grad også facilitator for udviklingen af lokalsamfundet i fællesskab mellem offentligt, privat og civilsamfund. Det kræver et nyt samspil mellem alle parter i lokalsamfundet.

Også Dragør Kommune har gennem en årrække eksperimenteret med nye former for lokaldemokrati og borgerinddragelse. Eksempelvis indeholdt planlægningen af svømmehallen en fælles studietur til Stevn, der er nedsat et rådgivende skoleudvalg, borgere har udpeget behov for større trafiksikkerhed på digitale kort, og "Diger i Dragør" har inviteret til dialog på Facebook.

Alle partier/lister i kommunalbestyrelsen 2018-2021 har udtrykt ønske om udbygge det lokale demokrati. Formålet med at nedsætte et "demokrati-udvalg" er:

- At forny og styrke lokaldemokratiet og borgerinddragelsen ved at anbefale en vifte af praktiske metoder, der kan bringes i anvendelse i forbindelse med konkrete problemstillinger.

Opgave og arbejdsform

Med henblik på at levere anbefalinger om metoder til at styrke lokaldemokratiet og borgerinddragelsen¹ er demokratiudvalgets opgave:

- At **indsamle erfaringer** med nye metoder til lokaldemokrati og borgerinddragelse fra Dragør, andre kommuner, forskning mv.
- At **drøfte og opliste fordele/ulemper** ved de enkelte metoder til lokaldemokrati og borgerinddragelse.
- At **anbefale** en vifte af metoder til lokaldemokrati og borgerinddragelse.

Ved "borgerinddragelse" forstås involvering af borgere og lokalsamfundet i *ide- og beslutningsprocessen* om kommunale opgaver, eksempelvis folkeskoler eller budgetprioriteringer. Borgerinddragelse vedrører i denne forbindelse *ikke* borgeres frivillige deltagelse i selve gennemførelsen af kommunens eller lokalsamfundets opgaver, eksempelvis forebyggelse af ensomhed, strandrensning mv. Disse aktiviteter vedrører frivillighed eller aktivt medborgerskab, men er altså ikke del af udvalgets opgave.

Arbejdsformen vil være en afveksling mellem klassiske møder, studier af tekster, studiebesøg, interviews, workshops mv., hvor udvalgsmedlemmerne selv aktivt deltager. Der forventes ca. en aktivitet pr. måned i udvalgets levetid. Desuden kan udvalgsarbejdet undervejs suppleres med input fra det øvrige lokalsamfund, eksempelvis gennem involvering i åben workshop eller skriftlige input på målrettede spørgsmål fra udvalget.

Medlemmer, organisering og afrapportering.

Demokratiudvalget har følgende medlemmer:

- 1 kommunalbestyrelsesmedlem fra hvert af kommunalbestyrelsens partier/lister, hvoraf kommunalbestyrelsen udpeger en formand.
- Op til 10 borgere som udvælges af udvalgets formand og kommunaldirektør efter annoncering og ansøgning med henblik på at inddrage forskellige borgere med forskellig baggrund i udvalget.

¹ Ved "borgerinddragelse" forstås involvering af borgere og lokalsamfundet i *beslutningsprocessen* om kommunale opgaver, eksempelvis anlægsprojekter eller budgetprioriteringer. Borgerinddragelse vedrører i denne forbindelse *ikke* borgeres frivillige deltagelse i selve gennemførelsen af kommunens eller lokalsamfundets opgaver, eksempelvis forebyggelse af ensomhed, strandrensning mv. Disse aktiviteter kan kaldes frivillighed eller aktivt medborgerskab, men er altså ikke del af udvalgets opgave.

- Kommunaldirektøren samt 2 ledere fra kommunen med erfaring fra borgerinddragelse, der udpeges af administrationen

Desuden understøttes demokratiudvalget af en administrativ medarbejder, der sørger for indkaldelse og opsamling på aktiviteter og sammenskrivning af anbefalinger til et notat på 5-10 sider. Notatet forelægges Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen.

Reference og varighed

Demokratiudvalget har reference til Økonomiudvalget og nedsættes som et tidsbegrænset § 17, stk. 4 udvalg. Udvalget starter 1. august 2018 og ophører 1. april 2019 med mulighed for forlængelse i højst 3 måneder.

Kommunalbestyrelsen udpeger en formand. Der udbetales vederlag til demokratiudvalgets formand.