



BALLERUP
Vi satser på mennesker

STRATEGI FOR NÆRDEMOKRATI

Ballerup Kommune



Indhold

- Indledning
- Politikformulering – mål med strategien
- Principper og procedurer – visionernes udmøntning i praksis
- Grundlag for strategien

INDLEDNING

Ballerup Kommune har en lang tradition for dialog med borgerne. Det gælder ikke kun i forbindelse med lovpligtige høringer, men også i mange andre sammenhæng. Dels fordi det er rigtigt og rimeligt, at borgerne får indflydelse på forhold, der vedrører deres liv og hverdag. Dels fordi borgerne kan bidrage med lokal viden, som beslutningstagerne i Ballerup Kommune har brug for at kende til for at træffe gode beslutninger.

BOKS

Inddragelse af borgerne kan både være et mål og et middel:

- et **mål**, når formålet med inddragelsen er at borgerne skal få (og opleve) medindflydelse og medansvar.
- et **middel**, når formålet med inddragelsen er at drage nytte af borgernes viden for at give bedre funderede beslutninger.

Begge aspekter er vigtige.

Hvis vi i forvejen inddrager borgerne, hvorfor er der så behov for en Strategi for Nærdemokrati? Der er flere grunde:

- Som følge af kommunalreformen er kommunens opgaver blevet både flere og mere komplekse. Mange af de kommunale opgaver har at gøre med ting, som direkte påvirker borgernes daglige liv, fx rent drikkevand, kollektiv trafik og sundhed. Derfor har kommunalbestyrelsen et øget behov for at kunne trække på borgernes viden, fx om lokale forhold.
- Over tid sker der en løbende udskiftning af både politikere og ansatte i kommunen. Derfor kan en Strategi for Nærdemokrati være et redskab til at sikre kontinuiteten, så traditionen for dialog og inddragelse videreføres og udvikles.
- Borgernes lyst og vilje til at vise engagement, deltage i den lokale samfundsdebat og påtage sig medansvar er en forudsætning for demokratiets overlevelse. Strategien skal bidrage til, at der er den fornødne politiske bevågenhed – og de fornødne ressourcer – til at inddrage borgerne som et naturligt led i kommunens udvikling.
- Endelig har Indenrigsministeren i forbindelse med kommunalreformen opfordret alle kommuner til at arbejde med en nærdemokrati-politik. Det er ikke et egentligt krav, men vi synes, det er en rigtig god idé.

Det repræsentative demokrati er grundforudsætningen for demokratiet i det danske samfund. På kommuneniveau betyder det, at det er – og skal være – Kommunalbe-

styrelsen, der har det endelige ansvar i beslutningsprocessen. Det er vigtigt af hensyn til helheden, hvor kommunens politikere har ansvaret for og kompetencen til at prioritere på tværs og afveje særinteresser over for hinanden. Det er også vigtigt af hensyn til borgernes muligheder for at placere et entydigt politisk ansvar.

BOKS

Eksempler på dialog og inddragelse i Ballerup Kommune – det, vi allerede gør:

- Borgerpanel
- Børnerådsdag
- Åbne borgerkonferencer i forbindelse med formulering af politikker
- Vision 2020-kampagne
- Lokalplaner
- Dialogmøder i forbindelse med formulering af politikker

Som det fremgår af navnet, handler denne strategi om nærdemokrati forstået som inddragelsen af **borgeren som medborger med tanke for helheden** - ikke borgeren som enkeltperson eller som bruger af de kommunale ydelser.

BOX

Som samfundsborgere er vi alle i forskellige sammenhænge brugere af samfundets ydelser. Alligevel kan vi skelne mellem borgere der handler som medborgere, og borgere der handler ud fra et brugerperspektiv. Det er netop perspektivet der er forskellen.

En **medborger** agerer som et medlem af (lokal)samfundet og forholder sig til samfundsproblemer ud fra overordnede holdninger, værdier og idealer. Når en borger f.eks. går ind i institutionsbestyrelser, skolebestyrelser o.lign. ud fra et generelt engagement i, hvilke værdier der skal præge det pågældende område, påtager borgeren sig et ansvar som medborger.

En **bruger** agerer som forbruger af samfundets velfærdsydelser og har fokus på, hvilke serviceydelser samfundet tilbyder ham/hende. Det kan f.eks. være en forælder i en skole eller en bibliotekslåner, der fokuserer på hvordan ydelserne tilgodeser vedkommendes konkrete behov, ikke på skolens eller bibliotekets generelle forhold og rolle i samfundet.

Ballerup Kommunes Strategi for Nærdemokrati handler om dialogen med og inddragelsen af medborgeren.

Strategien vedrører overordnede strategier, politikker, planer og projekter, der har betydning for hele kommunen, større dele af kommunen eller for et lokalområdes generelle udvikling - ikke på sager, der kun har betydning for få personer.

Kommunen har et mangeårigt, velfungerende samarbejde med råd, bestyrelser, foreninger, erhvervsliv etc. Dette samarbejde vil naturligvis blive videreført. Det er imidlertid ikke emnet for denne strategi, hvor fokus er på at inddrage den enkelte borger som medborger.

BOKS

Hvad er borgerinddragelse?

Borgerinddragelse handler om inddragelse i de faser i udformningen af strategier, politikker, planer og projekter, hvor borgerne har mulighed for at give deres synspunkter til kende med henblik på at påvirke indholdet i kommunens beslutninger.

Ballerup Kommune har en nærdemokratiportal: www.ballerup.dk/naerdemokrati. Her samles alt stof om nærdemokrati og borgerinddragelse i kommunen. Udover at gøre information tilgængelig for borgerne kan portalen også bruges til fx blogs, afstemninger, og andre interaktive funktioner efter behov, i forbindelse med konkrete borgerinddragelsesprojekter. Nærdemokratiportalen er således den samlede indgang til alt, hvad der foregår inden for borgerinddragelse og nærdemokrati i Ballerup Kommune.

Borgerinddragelse kan foregå på mange forskellige måder, alt afhængig af emne, målgruppe etc. Derfor er der udarbejdet en 'værktøjskasse', hvor forskellige proces- og mødetyper er beskrevet. Værktøjskassen er tænkt som et idé- og inspirationskatalog for dem (væsentligst kommunens ansatte), der skal gennemføre borgerinddragelsesprocesserne. Den vil blive opdateret og udviklet løbende, baseret på egne og andres erfaringer, og kan ses på nærdemokrati-portalens.

I de følgende afsnit forekommer bokse med citater fra borgere og politikere i forbindelse med borgerhøring om nærdemokrati i februar 2008. Mange af citaterne er udmøntet konkret i strategien.

POLITIKFORMULERING - mål med strategien**1. Borgerne skal have mulighed for at blive hørt og inddraget i forbindelse med de politiske beslutninger.**

Borgerne skal have reelle muligheder for at deltage. Det betyder at:

- Kommunen skal tilrettelægge inddragelsesprocesser i forbindelse med alle overordnede strategier, politikker, planer og projekter.
- Spillerummet for borgernes indflydelse skal være klart fra starten.
- Kommunikationen i forbindelse med inddragelsesprocesserne skal tilpasses målgruppe og emne.
- Der skal altid ske en opfølgning og tilbagemelding om sagens videre forløb til deltagerne i en inddragelsesproces

2. Borgernes viden og kendskab til lokale forhold skal medvirke til at kvalificere politikernes beslutningsgrundlag.

Politikerne har behov for at få adgang til viden og synspunkter fra en bred kreds af borgere og aktører. Det betyder at:

- Alle interesserede skal have mulighed for at give deres mening til kende med henblik på et bredere beslutningsgrundlag.
- Kommunen skal bestræbe sig på at få alle relevante parter inddraget – også de grupper, der ikke selv henvender sig.

3. Inddragelsen af borgerne skal føre til større forståelse for og medejerskab af de politiske beslutninger.

Målet er, gennem veltilrettelagte inddragelsesprocesser, at skabe grundlag for en højere grad af forståelse, når beslutninger er truffet. Det betyder at:

- Der skal arbejdes med – gennem dialog og inddragelse – at give borgerne medansvar og medejerskab i forhold til den kommunale opgaveløsning.
- Borgernes bidrag til debatten skal så vidt muligt være aflæselige og genkendelige, enten direkte i beslutningernes indhold eller i et forord, en dagsordenstekst el.lign., hvor der gøres rede for de politiske valg og prioriteringer, der ligger til grund for den endelige beslutning.

4. Borgernes engagement og interesse for medborgerskab skal fremmes, og der skal arbejdes hen imod at give borgerne øget indflydelse og medansvar

Der ligger et vigtigt dannelsesaspekt i at fremme borgernes engagement i kommunens og lokalområdernes udvikling og følelsen af medansvar for fællesskabet. Bred repræsentation er et vigtigt aspekt ved demokratiet. Det betyder at:

- Kommunen skal – gennem tilrettelæggelsen af inddragelsesprocesserne – søge at få borgerne til at engagere sig bredt og tænke som medborgere, ikke kun som brugere.

- Det skal tilstræbes at få inddraget alle befolkningsgrupper, uanset køn, alder, etnicitet og bogligt niveau.
- Ballerup Kommune ser det lokale demokrati som en samfundsskabende aktivitet, hvor borgernes ressourcer mobiliseres til gavn for fællesskabet. De politiske partier har et særligt ansvar for at deltage, engagere sig og fungere som formidlere.

BOX**Lovgivningens krav til inddragelse**

Generelt har Kommunalbestyrelsen den fulde beslutningskompetence i forhold til den kommunale styrelseslov. De lovgivningsmæssige krav til borger- og brugerinddragelse findes især inden for bestemte sektorområder.

Krav til inddragelse af borgerne eksisterer primært i lovgivningen på plan- og miljøområdet i forbindelse med vedtagelse af kommuneplaner og lokalplaner. Resultatet af høringer er ikke retligt bindende for Kommunalbestyrelsen.

Krav til inddragelse af brugere kendes bl.a. fra den sociale servicelov og fra folkeskoleloven, hvor brugere, forældre og andre pårørende inddrages i driften af den enkelte institution via valg af repræsentanter til institutionens bestyrelse/råd.

Kommunen er endvidere ifølge serviceloven forpligtet til at nedsætte bruger- og pårønderåd med rådgivende og indstillende funktioner i forhold til Kommunalbestyrelsen. Det samme er tilfældet med fx ældreråd, handicapråd og integrationsråd.

PRINCIPPER OG PROCEDURER – visionernes udmøntning i praksis**a. Borgerinddragelsen skal være en obligatorisk overvejelse i startfasen af en opgave – der skal altid tages politisk stilling til, hvordan og i hvilket omfang borgerne skal inddrages.**

En af betingelserne for at borgerne med succes kan mobiliseres til deltagelse er, at Kommunalbestyrelsen vurderer, hvilke processer, der på de enkelte områder kan sikre en optimal inddragelse.

Der skal fastlægges en procedure, der kan sikre at overvejelserne finder sted i hvert enkelt tilfælde – både på politisk niveau og på embedsmandsniveau.

Karakteren af borgerinddragelsen skal fastlægges i startfasen for hver enkelt opgave. Politikernes indledende overvejelser skal således være med til at afklare:

- **hvordan** skal formen for borgerinddragelse være
- **hvilke aktører** giver det mening at inddrage på det givne område
- **hvilket omfang** skal borgerinddragelsen have.

Spillerummet for borgernes indflydelse skal altid tydeliggøres. Det skal fremgå, hvad man kan få indflydelse på og hvor der er begrænsninger for borgerindflydelsen, eksempelvis p.g.a. lovgivning, økonomi el.lign. Det er afgørende, at der i hvert enkelt tilfælde fra starten skabes klarhed - for alle - om, hvad der er til diskussion, og hvad der ikke er.

Citat fra Politiker-Workshop :

Der skal arbejdes med krav om brug af høringsproces – det skal indarbejdes som en fast del af det politiske beslutningsgrundlag. Høringsresultaterne skal indgå som del af det politiske beslutningsgrundlag.

b. Borgerne har ret til at blive hørt, og de skal have reelle muligheder for at deltage.

Retten til at blive hørt omfatter de politikker, strategier, planer og projekter, som har bredere interesse for borgerne.

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for at prioritere på tværs og afveje særinteresser over for hinanden, når et spørgsmål eller en plan har været til debat. Det er derfor vigtigt, at der ved inddragelse sikres, at **alle interessenter** har haft mulighed for at blive hørt.

Der er grupper af borgere, der af forskellige årsager ikke umiddelbart er i stand til at engagere sig i den lokale debat, hvor eksempelvis mødeform, tidspunkt eller sted kan være en barriere for deltagelse. Rammerne for borgerdeltagelsen må derfor tilpasses i forhold til de forskellige gruppers behov, muligheder og lyst til at deltage.

Der skal gives den fornødne tid til høringer, således at bestyrelser etc. kan nå at behandle sagerne grundigt.

Citat fra Borgernes Idékatalog:

Kommunen skal nemlig afspejle alle befolkningsgrupper, uanset alder, køn, etnisk afstamning og bogligt niveau .. og .. Folk er forskellige. Folk har forskellige interesser. Også dem, der ikke plejer at tale deres sag, skal høres (eks. sinds lidende)

c. Borgerne skal altid inddrages i processen så tidligt som muligt.

Borgerne skal – hvor det kan lade sig gøre - have mulighed for at præge en "sag" fra start. Grundlaget for debatten skal naturligvis være tilstrækkeligt belyst fra kommunens side inden inddragelse finder sted. Ved store projekter lægges der vægt på, at borgerne i startfasen inviteres til dialog.

Det er generelt vigtigt, at borgerne inddrages allerede på det tidspunkt i processen, hvor det er muligt for borgerne både at komme med bemærkninger og at fremlægge alternativer til kommunens forslag.

Citat fra Borgernes Idékatalog

Borgerne skal inddrages både før, under og efter en beslutning bliver truffet. Det giver borgeren mulighed for at følge hele processen, få reel indflydelse undervejs, samt bedre at forstå den endelige beslutning .. Borgerne vil i højere grad føle ejerskab for sagen.

Fra Politiker-Workshop

Et hvert stort projekt skal starte med et "open space"- arrangement for at få adgang til lokal viden og synspunkter..

d. Der sættes fokus på formidling og kommunikation. Nøgleord: målrettet, nødvendig og tilstrækkelig.

En forudsætning for som borger at kunne bidrage er, at man har kendskab til de aktuelle temaer, projekter, politikker mv. som Kommunalbestyrelsen ønsker at få til debat – det vil sige: at man som minimum ved, at processen finder sted.

Der skal tænkes kommunikation i hele borgerinddragelsesprocessen. Borgerne skal have den nødvendige og tilstrækkelige information ved inddragelsen, herunder tilbagemeldinger om processens forløb.

Informationen skal være målrettet, forståelig og let tilgængelig.

Kommunikationen skal være åben og professionel. Kommunikationsformen skal tilpasses formålet og vil være forskellig, alt efter om formålet eksempelvis er at informere eller at gå i dialog med borgerne.

I kommunikationen skal det altid overvejes, hvordan man når målgruppen: skal der kommunikeres via særlige medier, kontaktpersoner eller andet.

Der satses på én fælles indgang til oplysninger om nærdemokrati og borgerinddragelse i Ballerup Kommune. Nærdemokrati-hjemmesiden udbygges og anvendes til kommunikation vedr. borgerinddragelse og nærdemokrati bredt set.

Al information om aktuelle debatter, høringer, dialogmøder m.v. samles på www.ballerup.dk/naerdemokrati.

Citat fra Borgernes Idékatalog

Uden god information, intet engagement. alle borgere får meget information fra mange forskellige steder – vi skal frem til den væsentlige information og den gode formulering.

Citat fra Politiker-Workshop

I dagsordenen til alle udvalgmøder og KMB møder indskrives et punkt om kommunikation: Hvem kommunikerer hvad til hvem på hvilken måde?

e. Kommunens politikere og ansatte er ambassadører og kulturbærere af borgerinddragelse

Strategien skal sikre, at inddragelse af borgerne er en naturlig og integreret del både af det politiske og administrative arbejde i kommunen.

Der skal arbejdes med en bred implementering af borgerinddragelse i administrationen. Udfordringen for forvaltningen er at sætte rammerne for den gode inddragelse og dialog: at gøre det indbydende, let tilgængeligt og spændende for den enkelte borger at kunne deltage med netop deres erfaringer og forudsætninger.

De ansatte skal hjælpe processen vedr. borgerinddragelse og nærdemokrati på vej, og være med til at udvikle nye demokratiformer, hvad enten der er tale om at yde hjælp til at igangsætte borgerinitierede processer i lokalområder eller generelt at yde konsulentbistand vedrørende emner inden for demokrati og borgerinddragelse.

Citat fra Politiker-Workshop

Politikere og embedsmænd er begge parter ambassadører og kulturbærere af borgerinddragelse.

f. Processer, metoder og faglig kompetence skal løbende evalueres m.h.p. justeringer og forbedringer

Formålet med evalueringen er at eftervise i hvor høj grad, hvordan og i hvilke sammenhænge kommunen lever op til strategiens mål.

Evalueringen skal være rettet mod borgerinddragelsens hovedaktører: borgerne, politikerne og kommunens ansatte.

Målet med evalueringen er at følge udviklingen i arbejdet med et styrket nærdemokrati, herunder afklare behovet for eventuelle justeringer og forbedringer; endvidere undervejs via dokumentation og viden at skabe et overblik, som formidles til borgerne, politikerne og den kommunale organisation.

Første fase vil være en evaluering af, om organisationen arbejder som forudsat i strategien. Dernæst vil der i løbet af valgperioden 2010–2013 blive gennemført en evaluering af borgernes og politikernes oplevelser vedr. inddragelse, indflydelse og medansvar.

GRUNDLAG FOR STRATEGIEN

Denne Strategi for Nærdemokrati bygger på mange forskellige erfaringer og input:

Statusrapport om borgerinddragelse

I februar 2007 udarbejdede Kommunen en statusrapport vedr. borgerinddragelse i Ballerup Kommune i perioden 2001-2006. Rapporten indeholder dels en kvantitativ registrering af alle de borgerinddragelsestiltag, der havde fundet sted i perioden, dels de udførende medarbejders kvalitative vurdering af, hvorvidt borgerinddragelsen havde fungeret, og om resultat var blevet bedre af, at borgerne var inddraget. Rapportens konklusioner var klare:

1. Borgerinddragelse anvendes i mange sammenhænge i Ballerup Kommune, inden for stort set alle fagområder.
2. Der er tradition for at inddrage borgerne, også selvom det ikke er lovpligtigt.
3. Der er generelt positive erfaringer med borgerinddragelse - mere end 90% af ansatte, som beskæftiger sig med borgerinddragelse, mener at det fører til bedre resultater.

Visionskampagnen Ballerup 2020

Ballerup 2020-kampagnen fandt sted i efteråret 2007 som optakt til det forestående arbejde med en planstrategi og revision af kommuneplanen. Kommunalbestyrelsen ville gerne vide, hvad borgerne forventer, og hvad de ønsker sig. Formålet var at finde en fælles vision for Ballerup Kommune i år 2020: hvad skal Ballerup være kendt for i fremtiden?

Som led i kampagnen blev der satset stort på at komme i dialog med så mange som muligt af kommunens borgere. Ca. 50 'visions-agenter' fra kommunen var i kontakt med mange hundrede borgere, både på gaden, i forbindelse med besøg på virksomheder og uddannelsessteder og ved forskellige arrangementer såsom Lego League, byvandring i kommunens bymidter etc.

Borgerinddragelse var kort sagt et vigtigt aspekt i visionskampagnen, og det skal det fortsat være i den fremtidige udvikling af Ballerup Kommune.

(figur) Borgerinddragelsen påvirkes af

Kultur og traditioner i kommunen
Borgernes krav og forventninger
Kommunalbestyrelsens beslutninger
Lovgivning

Kilde: Fremtidens lokaldemokrati, KL oktober 2004

Kommunens politikker

I Ballerup Kommune er der i de senere år vedtaget en lang række politikker. Adskillige af disse beskæftiger sig med dialog og borgerinddragelse. Det gælder især for fire af politikkerne: Bypolitikken, som er en 'paraplypolitik' for hele kommunen; Børnepoli-

tikken, hvor børns medbestemmelse er et overordnet tema; Ungdomspolitikken, hvor det allerførste politikpunkt handler om indflydelse, medbestemmelse og ansvar; og Frivillighedspolitikken, hvor nærdemokratiet er et afgørende vigtigt aspekt.

Nærdemokrati og borgerinddragelse er altså emner, som har – og længe har haft – stor politisk bevågenhed i kommunen.

Alle kommunens politikker kan ses på www.ballerup.dk > politikker og strategier.

Borgernes Idékatalog

Som led i arbejdet med udarbejdelsen af Strategi for Nærdemokrati inviterede kommunalbestyrelsen i februar 2008 til en heldags-borgerhøring på KDAS i Skovlunde.

Mere end 100 borgere - og Kommunalbestyrelsen - arbejdede i workshops med at definere udfordringer og handlinger i forbindelse med borgerinddragelse og nærdemokrati. Resultatet fra dagen foreligger i form af Borgernes Idékatalog. Kataloget har i vid udstrækning dannet grundlag for formuleringen af denne strategi.

Resultatet af politikernes arbejde på høringsdagen er ligeledes indgået i arbejdet med strategien.

Både Borgernes Idékatalog og referatet fra politikernes workshops kan ses på kommunens særlige nærdemokrati-hjemmeside: **www.ballerup.dk/naerdemokrati**.

BOKS

Hovedbudskaberne fra Borgernes Idékatalog

- kommunikationen skal være mere målrettet
- der skal særligt fokus på inddragelse/mobilisering af grupper, som ellers kan være svære at få i tale
- de unge skal gøres interesserede i nærdemokratiet ('fremtidssikring' af demokratiet)
- inddragelsen af borgerne skal ske tidligt i processen og være reel, og det skal være tydeligt, at borgernes bidrag er indgået i overvejelserne, når der tages beslutninger..