



Økonomiforvaltningen, Kultur- og Fritidsforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Socialforvaltningen, Teknik- og Miljøforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

28-01-2014

Sagsnr.
2008-129749

Dokumentnr.
2008-129749-76

Høringsregler i kommunens syv forvaltninger

Borgerrådgiveren påbegyndte i oktober 2008 en undersøgelse af kommunens inddragelse af eksterne høringsparter. Borgerrådgiveren indhentede i den forbindelse oplysninger fra de syv forvaltninger til belysning af kommunens praksis. Når jeg først vender tilbage nu, skyldes det flere forhold. Dels at jeg i 2011 fandt det nødvendigt at undersøgelsen blev udvidet med en spørgeskemaundersøgelse under inddragelse af et stort antal eksterne høringsparter, dels at arbejdet med undersøgelsen på grund af uheldige omstændigheder har skiftet hænder mange gange. Først og fremmest skyldes den sene afslutning af undersøgelsen dog, at opgaven af forskellige grunde ikke er blevet prioriteret tilstrækkeligt af mig. Jeg undskylder den sene tilbagemelding – både til forvaltningerne og ikke mindst til de eksterne høringsparter, der har ulejliget sig med at svare på spørgeskemaet.

Resultatet af undersøgelsen har jeg valgt at formulere som en række generelle anbefalinger til alle i kommunen, som arbejder med høringer af eksterne parter.

Selv om det er længe siden, jeg påbegyndte indsamlingen af oplysninger til afdækningen, er jeg overbevist om, at resultatet har en værdi for kommunen.

Formål, fokus og form

Formålet med undersøgelsen var oprindeligt at belyse, hvordan høringer af eksterne parter virker i praksis: Hvordan de almindelige høringsregler fungerer, og om forvaltningernes brug af reglerne medvirker til åbenhed og borgerinddragelse sådan, at borgere og organisationer kan komme med meningstilkendegivelser / interestetilkendegivelser til forvaltningernes behandling af sager.

Henset til den tid, der er gået, siden undersøgelsen blev iværksat, har jeg justeret undersøgelsens fokus, ligesom jeg har valgt en anden form end den, jeg almindeligvis anvender til undersøgelser af denne type.

Undersøgelsen vil ikke blive afsluttet med en rapport, men med en række generelle anbefalinger til alle, som arbejder med offentlige høringer. Anbefalingerne er et resultat af min gennemgang af forvaltningernes praksis og tilkendegivelser fra eksterne høringsparter.

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A
1552 København V

Telefon
33 66 14 00

Telefax
3366 1390

E-mail
borgerraadgiveren@kk.dk

EAN nummer
5798009800053

Dette brev indeholder en overordnet tilbagemelding om, hvilken læring, der kan drages af de eksterne høringsparters besvarelse. Det er en læring, som, jeg mener, er relevant, uanset at høringsprocedurerne i de enkelte forvaltninger kan være ændret flere gange i den tid, der er passeret, fra forvaltningernes besvarelse af mit høringsbrev til nu.

Afslutningsvis vil jeg kort berøre kommunens digitale høringsportal: BlivHørt, som blev etableret i 2009, mens min undersøgelse var i gang.

Høringer i Københavns Kommune

Da jeg iværksatte undersøgelsen, anmodede jeg forvaltningerne om at svare på en række spørgsmål vedrørende høringspraksis.

Det fremgår af de syv forvaltningers besvarelser, at der i Københavns Kommune foretages en lang række høringer af både obligatorisk og fakultativ art, samt at reglerne om høring – både de lovmæssige og de interne retningslinjer – generelt overholdes.

Forvaltningerne er generelt opmærksomme på at inddrage og samarbejde bredt med alle relevante eksterne interessenter. Der er et ønske om at inddrage borgere, organisationer mv. for at skabe åbenhed om kommunens beslutninger og arbejde og for at få meningstilkendegivelser fra relevante interessenter, der kan have vigtige og relevante bemærkninger.

Det fremgår af forvaltningernes besvarelser, at der er forskellig praksis for håndteringen af de enkelte høringer, ikke kun i forhold til om der er tale om lovbestemte eller fakultative høringer, men også alt efter sagsområde, særlige omstændigheder i forhold til den enkelte sag mv.

Høringer iværksættes enten efter gældende lovgivning eller skønsmæssigt, f.eks. på baggrund af en interessentanalyse. Svarfrist, formulering af høringsbrev, behandling af fremsendte hørings svar mv. veksler fra forvaltning til forvaltning og i enkelte tilfælde efter enhed afhængigt af, hvilket område, der er tale om.

Der synes dog at være sammenfald i forhold til, at forvaltningerne kvitterer – eller i det mindste tilstræber at kvittere – for alle indkomne hørings svar. I flere forvaltninger vil kvitteringen være udbygget med en beskrivelse af den videre proces.

De indkomne hørings svar forelægges politisk enten i deres oprindelige og fulde form eller i enkelte tilfælde i en sammenfattet version. Flere forvaltninger oplyser, at høringsparter efterfølgende underrettes om sagens udfald, mens andre oplyser, at oplysningerne er tilgængelige på kommunens hjemmeside.

Generelt er forvaltningerne opmærksomme på, at høringsbreve formuleres, så rammer, parter, proces og tidsfrister tydeligt fremgår.

I forhold til de offentlige høringer er der en løbende udfordring i at sikre, at borgerne og andre eksterne er vidende om, hvor stort et rum de har for indflydelse.

Mange høringssvar blev allerede i 2008 offentliggjort på kommunens hjemmeside. Efter at høringsportalen gik i luften i 2009, er der ikke kun blevet flere tilgængelige høringssvar, der er også kommet én samlet indgang, som gør det lettere for den enkelte borger, organisationer mv. at følge med i, hvilke høringer, der iværksættes, og hvilke svar der er indkommet til de enkelte sager.

Overordnet synes der at være en fælles bestræbelse på at overholde gældende lov (og lokalt vedtagne retningslinjer mv.). En bestræbelse, der er båret frem af ønsket om generelt at høre relevante interessenter og at lade så mange som muligt komme til orde. Ligesom de indkomne høringssvar inddrages i videst muligt omfang i de igangværende processer, og det tilstræbes, at de involverede parter informeres i det omfang, det fra sag til sag og fra forvaltning til forvaltning vurderes at være relevant og passende.

De eksterne høringsparter

Forvaltningerne har forsynet mig med lister over de eksterne organisationer og personer, som sædvanligvis bliver hørt i sager i hver af de syv forvaltninger. På baggrund af de modtagne oversigter sendte jeg et spørgeskema til ca. 150 af de eksterne høringsparter, som forvaltningerne oplyste, at de anvendte. Dette med henblik på at undersøge, hvordan de vurderer forvaltningernes administration af høringsreglerne. De 150 eksterne parter blev valgt ud, således at høringsparter for alle de syv forvaltninger er repræsenterede. Der er et vidt spænd fra kommuner over interesseorganisationer, foreninger, nævn og råd til private virksomheder m.fl. Knap 40 af de adspurgte parter har givet en tilbagemelding.

Høringsparterne giver i det store hele udtryk for, at høringer i Københavns Kommune fungerer tilfredsstillende. Tilbage står dog, at flere af de adspurgte giver udtryk for iagttagelser og overvejelser, som vi kan lære af. Jeg har indarbejdet de generelle pointer herfra i mine anbefalinger.

Det har stor betydning for tilliden til den offentlige forvaltning, at borgere, brugere og andre eksterne bliver mødt med åbenhed og lydhørhed, og det er præcis det, der er tilfældet, når berørte borgere, relevante aktører og andre eksterne får lejlighed til at kommentere og have indflydelse på en myndigheds beslutningsgrundlag inden endelig udformning af f.eks. et projekt. Herved sikres det også, at de eksterne

parters viden og synspunkter kommer frem, så den endelige udformning / vedtagelse sker på det bedst mulige faktiske grundlag. I forlængelse heraf er det en naturlig forudsætning for offentlighedens medvirken og tillid, at procedurerne og kommunikationen om kommunens høringer er synlig og klar, så offentligheden inddrages med de rette forudsætninger og med en rimelig forventningsafstemning.

Det er Borgerrådgiverens overordnede konklusion, at der, hvor der ses at være forbedringspotentiale, primært er tale om kommunikationsmæssige tiltag, bl.a. vedrørende synlighed, information og forventningsafstemning.

Dette bekræftes også af de (forholdsvis få) konkrete klager, jeg har modtaget gennem tiden vedrørende kommunens høringsprocesser.

Resultatet: Borgerrådgiverens anbefalinger

Jeg vedlægger på denne baggrund mine anbefalinger i form af en oversigt over de punkter (1-10), forvaltningerne med fordel kan lade indgå i forberedelserne, inden et høringsarbejde iværksættes.

Her nævner jeg blot punkterne på overskriftsniveau:

1. Regler og retningslinjer
2. Forventningsafstemning
3. Lav klare kriterier for, hvem der skal høres
4. Hør så tidligt som muligt
5. Information og offentlighed
6. Tidsfrist
7. Giv høringsparterne lige muligheder
8. Tilbage melding
9. Overhold tidsfrister
10. Undgå skinhøringer

Bliv Hørt – Københavns Kommunes digitale høringsportal

Kommunens digitale høringsportal: Bliv Hørt blev etableret i 2009. Om formålet fremgår følgende på portalen:

”For at give borgere og andre interessenter bedre mulighed for at deltage i høringer omkring kommuneplanen og andre større planer og følge den demokratiske proces bedre har vi oprettet denne høringsportal.

Høringsportalen skal give borgere en nemmere adgang og overblik over alle de høringer, vi har i gang, men også de høringer, som har været afholdt.

Der bliver ikke lagt allerede afholdte høringer på nu, men arkivet opbygges efterhånden, som høringerne afholdes fra april 2009 og fremefter. Det er også muligt at se andre borgeres og interessenters høringssvar. Dette giver en større gennemsækelighed i kommunens efterfølgende arbejdsproces, således at man nu kan følge med i, hvor mange der har bemærket dette eller hint om et forslag.

Det er selvfølgelig stadig muligt at indsende høringssvar til kommunen pr. mail eller brev. Disse vil så blive indskannet og lagt på hjemmesiden, således, at andre også kan se dem” (<http://www.blivhoert.kk.dk/om-hoeringsportalen>).

Portalen giver københavnere én samlet digital indgang til kommunens høringer og relevante dokumenter og oplysninger i relation til de enkelte høringer. Portalen anvendes overvejende af Teknik- og Miljøforvaltningen, men portalen kan anvendes af alle forvaltninger og er som sådan fælles for hele kommunen.

På høringsportalen er der rig mulighed for at have generel information om bl.a.:

- de forskellige høringstyper
- borgere, virksomheder og andres mulighed for at indgive høringssvar
- hvordan og på hvilken måde høringssvarene indgår i den videre proces
- hvornår man som borger eller virksomhed er part i en sag.

Portalen giver god mulighed for at følge de anbefalinger, jeg har vedlagt.

Med venlig hilsen



Johan Busse
Borgerrådgiver