



## **Udviklingsplan for styrket brugerdemokrati og selvforvaltning på Teknik- og Miljøudvalgets område**

### **INDSTILLING**

Teknik- og Miljøforvaltningen indstiller til Teknik- og Miljøudvalget,

- at** udviklingsplanen for Teknik- og Miljøudvalgets område godkendes
- at** høringen af udviklingsplanen for Teknik- og Miljøudvalgets område afholdes som tre fokusgruppemøder
- at** der afholdes af et temamøde i efteråret 2006 i Teknik- og Miljøudvalget med diskussion af målsætning for borgerdialog.

### **RESUMÉ**

Teknik- og Miljøforvaltningen skal aflevere en udviklingsplan for brugerdemokrati og selvforvaltning til Økonomiforvaltningen.

Udviklingsplanen har været forelagt Teknik- og Miljøudvalget på mødet den 19. april. Den er efterfølgende tilpasset Teknik- og Miljøudvalgets ønsker på følgende punkter:

- Definition af brugerdemokrati og borgerinddragelse indenfor Teknik- og Miljøudvalgets område
- Brugerundersøgelser, afsnit om metode
- Borgerinddragelse, afsnit om metode
- Udviklingsplanen, punkt 4 og 5.
- Forsyningselskaberne er kontaktet, og deres nuværende arbejde er beskrevet i udviklingsplanens bilag 3, 4 og 5. Det er hensigten at inddrage dem i det videre arbejde med udviklingsplanen, herunder planer for brugerundersøgelser.

For store dele af Teknik- og Miljøudvalgets område er brugerne ikke en veldefineret og afgrænset, kendt målgruppe. I udviklingsplanen er begrebet brugerdemokrati derfor tænkt mere bredt.

Kommunikationen med borgerne og borgernes indflydelse på Teknik- og Miljøudvalgets område defineres indenfor tre områder:

- Brugerundersøgelser
- Borgerinddragelse
- Information til brugere og borgere

For hvert område udvikles et koncept, der er fælles for alle forvaltningens enheder, og som bygger på igangværende aktiviteter og erfaringer. Desuden vil enhederne sørge for tilgængelig information til borgerne om, hvordan de opnår indflydelse.

## **SAGSBESKRIVELSE**

Borgerrepræsentationen vedtog på sit møde den 13. oktober 2005 (BR 526/05) en indstilling fra det tidligere udvalg for demokrati og serviceudvikling om styrket brugerdemokrati og mere selvforvaltning i Københavns Kommune. Den vedtagne politik for styrket brugerdemokrati og mere selvforvaltning vedlægges som bilag 1.

Den 28. februar 2006 behandlede Økonomiudvalget Plan for Åbenhed. Heri indgår initiativer til styrkelse af dialog og et tæt samspil mellem bystyre, københavnere, borgergrupper, brugere, virksomheder og organisationer, som skal sikre, at kommunen udvikler og tilpasser servicen til københavnernes behov. Målet om at styrke dialogen mellem politikere og brugere/borgere er fælles for indsatsen for at styrke brugerdemokrati og selvforvaltning og indsatsen for at styrke åbenheden i kommunen. Gennem åbenhed og dialog kan kommunen udvikle og tilpasse servicen til borgernes behov på det bedst mulige grundlag og endvidere skabe engagement og medspil hos borgere og politikere. Styrkelse af dialog mellem Teknik- og Miljøforvaltningen og både brugere og borgere er helt centralt for denne udviklingsplan.

I forbindelse med ønsket om styrket brugerdemokrati og mere selvforvaltning udvikler fagudvalgene udviklingsplaner i 1. halvår af 2006. I udviklingsplanerne skal udvalgene redegøre for deres planer for udvikling af brugerdemokratiet og selvforvaltning og dialogen mellem udvalg og borgerne.

Udviklingsplanen skal afleveres til Økonomiforvaltningen senest den 15. maj 2006 og udviklingsplanerne fra fagudvalgene skal behandles på Økonomiudvalgets møde den 30. maj 2006.

Teknik- og Miljøforvaltningen har nedsat et Borgerdialogforum med repræsentanter for myndighedsområderne plus Parkering København. Borgerdialogforum vil koordinere fremdriften i udviklingsplanen, men har også til formål at sikre videns- og erfaringsudveksling mellem enhederne.

### **Definition af brugerdemokrati og borgerinddragelse indenfor Teknik- og Miljøudvalgets område**

I indstillingen fra ”Udvalget for demokrati og serviceudvikling” er der fokus på, at brugerne får mere indflydelse på kommunens institutioner og serviceydelser. For store dele af Teknik- og Miljøudvalgets område er brugerne ikke en veldefineret og afgrænset, kendt målgruppe. I udviklingsplanen er begrebet brugerdemokrati derfor tænkt mere bredt og omfatter både brugere og borgere. Alle, der bor i kommunen er borgere, men man kan samtidig være bruger af fx serviceydelser og cykelstier, enten som borger eller som fx virksomhed, institution eller besøgende. En borger kan således både være borger og bruger, men vil som bruger have en mere specifik relation til fx en serviceydelse

end en borger vil. I visse situationer kan det derfor godt lade sig gøre at definere en afgrænset brugergruppe.

Side 3 af 10

Forsyningsselskabernes brugergruppe er mere kendt og afgrænset. Disse brugergrupper omfattes også af planen.

Kommunikationen med brugerne og borgerne samt brugernes og borgernes indflydelse på Teknik- og Miljøudvalgets område defineres herefter indenfor tre områder, se bilag 2.

1. **Brugerundersøgelser**
2. **Borgerinddragelse**
3. **Information til brugere og borgere**

De tre områder overlapper ofte indbyrdes, fx i lokalplanarbejdet. Her kan en proces bestå af information på internettet og i form af foldere, der sendes ud, af brugerundersøgelser, fx om hvorvidt en hjemmeside fungerer, og af borgerinddragelse i form af et borgermøde.

## **1. Brugerundersøgelser**

### **Formål**

Når Teknik- og Miljøforvaltningen gennemfører brugerundersøgelser, kan de inddeles i fire formål:

1. tilfredshedsmålinger, hvor man vil måle brugernes tilfredshed med en eksisterende serviceydelse for at kunne vurdere, om ydelsen er tilfredsstillende
2. behovsanalyser, hvor man ønsker at få indsigt i brugernes behov med hensigt på at kunne levere en tilpasset ydelse
3. holdningsanalyser, hvor man ønsker at opnå indsigt i brugernes holdninger for derigennem at kunne prioritere indsatsen
4. effektmålinger, hvor man ønsker at undersøge, om en indsats har haft den ønskede effekt.

De fire formål kan være knyttet til hinanden, således at en undersøgelse har mere end et formål.

### **Metode**

Når man har gjort sig klart, hvilket formål, man har med en brugerundersøgelse, vælger man en metode, der passer hertil. En vigtig metodisk overvejelse er, om man har brug for en repræsentativ undersøgelse eller enkeltstående holdninger.

- En repræsentativ undersøgelse har den fordel, at man kan tillade sig at antage, at fordi man har spurgt et udsnit af befolkningen, der har samme sammensætning som hele befolkningen, har man fået et resultat, der er meget tæt på det resultat, man ville få, hvis man spurgte alle. Ulempen er, at man skal spørge mange og skal have standardiserede svar, for at kunne lave sta-

tistik. Derfor vil en repræsentativ undersøgelse ofte gøre brug af spørgeskemaer, hvor man skal vælge svarmuligheder. En repræsentativ undersøgelse kan fx bruges til at måle, om brugerne er tilfredse med kundeservice i en af forvaltningens enheder.

- For at få enkeltstående holdninger, skal man lave uddybende interview med de mennesker, man taler med. Fordelen er, at man får mulighed for at afdække hvilke holdninger, der er på et område. Ulempen er, at hvert interview er meget ressourcekrævende, og man derfor ikke kan tale med så tilstrækkelig mange, at der kan blive tale om en repræsentativ undersøgelse. Dog kan man bruge interview til at afdække hvilke spørgsmål man skal stille i en repræsentativ undersøgelse. Interviewundersøgelsen kan fx bruges til at undersøge brugernes tilfredshed med nye regninger fra Københavns Energi.

### **Målsætning**

Teknik og Miljøforvaltningen har en målsætning om at undersøge borgernes tilfredshed med og behov for vores serviceydelser, med jævne mellemrum. Som det fremgår af bilag 3 har enhederne på nuværende tidspunkt stor erfaring med at lave brugerundersøgelser inden for mange forskellige områder.

I det videre arbejde med udviklingsplanen vil der blive udpeget en række områder, hvor forvaltningen vil udføre tilfredshedsmålinger, behovsanalyser, holdningsanalyser og effektmålinger. Disse målinger kan udføres ved at bruge fx et elektronisk borgerpanel, og kan bl.a. bruges til at vurdere i hvor høj grad vi når målene i virksomhedsplanen.

Det er et mål, at alle enheder hvert år foretager brugerundersøgelser, der viser, om målene i virksomhedsplanen bliver nået. Det er også et mål, at der udvikles en ensartet metode til måling af brugernes tilfredshed på tværs af forvaltningens enheder. Det er derfor vigtigt, at enhederne koordinerer arbejdet med borgerdialog med hinanden. De fælles værktøjer og målsætninger, som er udviklet i forbindelse med arbejdet med udviklingsplanen, samt etableringen af Borgerdialogforum er alle vigtige for, at denne koordination kan ske.

## **2. Borgerinddragelse**

### **Formål**

Formålet med borgerinddragelse i konkrete kommunale planer er at styrke dialogen med borgerne for derigennem at opnå:

- et bedre grundlag for beslutningsprocessen
- en synliggørelse af de prioriteringer, der ligger til grund for beslutningen

- en accept af beslutningen hos borgerne

## Metode

Metoden, hvorpå borgerne inddrages, spænder fra høring til direkte indflydelse.

- Høring - borgerne spørges om bemærkninger til en plan på et tidspunkt, hvor sagsbehandlingen er langt fremme. Høringen har karakter af orientering. Som eksempel kan nævnes mindre vejprojekter.
- Dialog – borgerne opfordres til dialog om en plan, ca. midtvejs i sagsforløbet. Borgerne inviteres typisk til et borgermøde, hvor embedsmænd og evt. politikere deltager. Som eksempel kan nævnes lokalplaner for nye byggeprojekter, f.eks. Amerika Plads i Nordhavnen.
- Direkte deltagelse – borgerne inddrages på et tidligt tidspunkt i sagsbehandlingen. Formålet er, gennem dialogmøder, at give borgerne indflydelse på beslutningen. Som eksempler kan nævnes Grønne Gårdes etableringsplaner.
- Deltagelse i repræsentantskab – R98 styres af et repræsentantskab, som består af 67 medlemmer. Københavns Kommune har 13 repræsentanter, Frederiksberg Kommune har 8, R98' medarbejdere har 2. De resterende 44 medlemmer er borgere, som har samme indflydelse som de resterende medlemmer.
- Kvarterløft, områdefornyelse og partnerskaber - en omfattende metode til at give borgerne vidtrækkende indflydelse. Formålet er at løfte et helt kvarter gennem helhedsorienterede løsninger og inddragelse af borgerne. Projekterne er af 4-7 års varighed og etablering af ejerskabsfølelse i kvarteret er et vigtigt delmål. Denne helhedsorienterede byfornyelse bygger på ønske om ansvarliggørelse, hvor borgerinddragelse både er et centralt værktøj og et formål i sig selv. Selve projektets indhold udformes af lokalområdets beboere, erhvervsdrivende og foreninger i samarbejde med kommunen.

Borgerne kan dermed deltage fra processens start og er med til at afgøre, hvilke problemer og løsninger, der skal fokuseres på. De inviteres til selv at tage initiativet og til at tage ansvar for og aktivt deltage i styringen af projektet og i arbejdsgrupper for konkrete del-projekter. Projektet ledes overordnet af en styregruppe, der er valgt lokalt i området, og som bistås i det daglige arbejde af et lokalt sekretariat.

- Borgerinitieret – borgerne henvender sig uopfordret med et konkret ønske om en plan. Initiativerne bliver altid behandlet og besvaret. Om planforløb igangsættes, afhænger af en kon-

kret vurdering. Som eksempel kan nævnes bevarende lokalplaner, der udarbejdes på baggrund af en grundejerforenings ønske.

Side 6 af 10

### **Målsætning**

Det er et mål, at der udarbejdes et samlet koncept for borgerinddragelse, der beskriver de dialog- og borgerinddragelsesformer, som kan benyttes, samt hvorledes processerne skal udformes. Der tages udgangspunkt i de erfaringer og de koncepter, som enhederne benytter i dag, herunder i høj grad erfaringerne fra Kvarterløft. Bilag 4 rummer en skematisk oversigt over erfaringerne i TMFs enheder. En del af konceptet skal bl.a. være, at borgerne inddrages så tidligt som muligt, idet der i de tidlige faser er større mulighed for at få indflydelse på projektet.

## **3. Information til brugere og borgere**

### **Formål**

Teknik- og Miljøforvaltningen stiller information til rådighed for brugere og borgerne på forskellige måder og med forskellige formål. Det er formålet med informationen, der er afgørende for metode- og kanalvalg. Overordnet kan man tale om tre forskellige formål:

1. At gøre serviceinformation tilgængelig - det gælder fx al informationen på nettet, hvor tilgængelighed og selvbetjeningsmuligheder er i centrum.
2. At informere om ydelser, aktiviteter, beslutninger m.m. - her benyttes forskellige kanaler – afhængigt af målgruppen. Det kan være internettet, pressen, annoncer, breve, plakater m.m.
3. At arbejde med borgernes holdninger og adfærd - det kan fx være holdninger til miljø, cykelhjelme, snerydning m.m. Her benyttes et miks af forskellige kanaler i form af kampagner – hvor også den direkte dialog er nødvendig; fx Miljøfestivalen.

### **Metode**

Ved valg af metode i forbindelse med information til brugere og borgere skal målet for indsatsen afpasses med valget af medie. Eksempler på målene for information til brugere og borgere er

- opmærksomhed
- information
- forståelse

- accept
- adfærdsændring

Hvis målet med informationen til brugerne og borgerne er at få brugeres og borgeres opmærksomhed, kan reklamer eller plakater være det rigtige valg af medie. Hvis man derimod ønsker at opnå, at brugerne eller borgerne får forståelse, kan møder være det rette metodiske valg. Endelig, hvis man ønsker, at brugerne eller borgerne skal ændre adfærd, vil en personlig dialog være den bedste metode. Alt efter målet for information til brugere og borgere, kan metoden spænde fra massekommunikation til personlig kommunikation.

### **Målsætning**

Teknik- og Miljøforvaltningen vil arbejde målrettet med at sætte modtageren af informationerne i centrum, så valg af budskab og metode/medie stemmer overens med formålet og modtagerens situation. Dette vil forvaltningen sikre via udarbejdelsen af et fælles koncept for kampagner og kommunikation, som er baseret på de erfaringer, forvaltningens enheder allerede har. Se bilag 5.

Desuden vil forvaltningen – ved større kampagner eller informationsindsatser – arbejde målrettet med effektmålinger af informationsindsatsen, så mål og succeskriterier for informationsindsatsen følges op af en effektmåling.

### **Udviklingsplanen**

Udviklingsplanen for Teknik- og Miljøudvalgets område er udarbejdet på baggrund af de erfaringer, enhederne har med brugerundersøgelser, borgerinddragelse og information til brugere og borgere. Den er udarbejdet således, at forvaltningen kan bygge videre på disse erfaringer og arbejde målrettet med en forbedring af den nuværende indsats.

Udviklingsplanen for Teknik- og Miljøforvaltningen har som mål at udvikle tre koncepter for hhv. brugerundersøgelser, borgerinddragelse og information til brugere og borgere. Den skal også sikre, at det bliver afdækket, hvordan brugerdemokrati håndteres og udvikles i Forsyningselskaberne. Endelig er det et mål for udviklingsplanen, at der udarbejdes information til borgerne om, hvordan de opnår indflydelse.

1. Det fælles koncept for brugerundersøgelser skal angive retningslinier for udførelsen af undersøgelser, idet det er vigtigt, at vi udvikler en ensartet metode til at lave disse brugerundersøgelser. Det er nødvendigt, at indsatsen koordineres og at der udveksles kompetencer mellem enhederne. Udviklingen af fælles værktøjer såvel som Borgerdialogforum er centrale i

sikringen af denne koordinering og kompetenceudveksling mellem forvaltningens enheder. Der vil blive udpeget en fokusgruppe blandt brugerne, som vil gennem en direkte dialog med forvaltningen vil blive inddraget i udarbejdelsen af et fælles koncept for brugerundersøgelser.

- a. Tidsplan: begyndes i efteråret 2006, afsluttes i 2007. Efterfølgende vil forvaltningens enheder hvert år foretage brugerundersøgelser, der relaterer sig til målene i virksomhedsplanen.

2. Det fælles koncept for borgerinddragelse skal angive retningslinier for udførelsen af borgerinddragelse, idet det er vigtigt, at vi udvikler en ensartet metode til borgerinddragelse. Det er nødvendigt, at indsatsen koordineres og at der udveksles kompetencer mellem enhederne. Udviklingen af fælles værktøjer såvel som Borgerdialogforum er centrale i sikringen af denne koordinering og kompetenceudveksling mellem forvaltningens enheder. Der vil blive udpeget en fokusgruppe blandt borgerne, som vil gennem en direkte dialog med forvaltningen vil blive inddraget i udarbejdelsen af et fælles koncept for borgerinddragelse.

- a. Tidsplan: begyndes i efteråret 2006, afsluttes i 2007.

3. Det fælles koncept for information til brugere og borgere skal angive retningslinier for udførelsen af borgerinformation, idet det er vigtigt, at vi udvikler en ensartet metode til at informere brugere og borgere. Det er nødvendigt, at indsatsen koordineres og at der udveksles kompetencer mellem enhederne. Udviklingen af fælles værktøjer såvel som Borgerdialogforum er centrale i sikringen af denne koordinering og kompetenceudveksling mellem forvaltningens enheder. Der vil blive udpeget en fokusgruppe blandt brugerne og borgerne, som gennem en direkte dialog med forvaltningen vil blive inddraget i udarbejdelsen af et fælles koncept for information til brugere og borgere.

- a. Tidsplan: begyndes i efteråret 2006, afsluttes i 2007.

4. Borgerdialogforum afholder i efteråret 2006 en møderække, hvor udviklingsplanen vil blive fulgt op i samarbejde med forsyningselskaberne.

- a. Tidsplan: medio 2006.



5. Borgerdialogforum udarbejder information til borgerne om, hvilke muligheder de har for at opnå indflydelse på enhedernes arbejde. Denne information vil blive udgivet på internettet, så den er tilgængelig for alle.
  - a. Tidsplan: efterår 2006.
  
6. Der afholdes et temamøde om borgerinddragelse og borgerdialog i Teknik- og Miljøudvalget. På mødet vil resultatet af fokusgruppeinterviewene blive fremlagt Teknik- og Miljøudvalget.
  - a. Tidsplan: ultimo 2006.

## **ØKONOMI**

-

## **MILJØVURDERING**

Sagstypen er ikke omfattet af Teknik- og Miljøforvaltningens positivliste over sager, der skal miljøvurderes.

## **HØRING**

Ifølge indstillingen fra ”Udvalget for demokrati og serviceudvikling” skal udviklingsplanen sendes i høring hos brugerne, men en traditionel høring vurderes ikke at være den rette fremgangsmåde, da målgruppen for alle Teknik- og Miljøforvaltningens serviceydelser og borgerinddragelse er en gruppe, der er vanskelig at definere eller afgrænse. Det er mere oplagt at udvælge tre fokusgrupper, der dækker hhv. brugerundersøgelser, borgerinddragelse og information til brugere og borgere.

Ved at udvælge brugere eller borgere til fokusgrupper har vi mulighed for at få deres holdninger til de af vores ydelser, de har benyttet. De udvalgte brugere og borgere kan forventes at bidrage væsentligt til udviklingen af netop den type ydelse, de har gjort brug af. Ved at inddrage brugerne og borgerne gennem fokusgrupper, kan de være med til at udvikle koncepter for de tre dimensioner af kommunikation med borgerne, brugerundersøgelser, borgerinddragelse og information til brugere og borgere.

- Tidsplan: I efteråret 2006 vil fokusgrupperne blive udpeget og forløbet vil blive afviklet således, at konklusionerne kan forelægges Teknik- og Miljøudvalget på det temamøde, der ønskes afholdt ultimo 2006.

Forvaltningen har rettet henvendelse til forsyningsselskaberne dels for at få indblik i, hvordan de arbejder med området, og dels for at indlede et samarbejde om, hvordan selskaberne kan inddrages i det videre arbejde. Selskaberne inviteres til et indledende møde.

Selskabernes svar er vedlagt som bilag 6.

## **BILAG VEDLAGT**

Bilag 1: Den vedtagne politik for styrket brugerdemokrati og mere selvforvaltning.

Bilag 2: Kommunikationen med borgerne og borgernes indflydelse på Teknik- og Miljøudvalgets område indenfor de tre definerede områder (brugerundersøgelser, borgerinddragelse, information til brugere og borgere).

Bilag 3: Statusskema for brugerundersøgelser.

Bilag 4: Statusskema for borgerinddragelse.

Bilag 5: Statusskema for information til brugere og borgere.

Bilag 6: Forsyningsselskabernes svar på henvendelse fra forvaltningen.

*(Bilag 1 og 2 er udsendt i forbindelse med mødet den 19. april 2006).*

Ulrik Winge