



Evaluering af lokaludvalgene i København

Høringssvar fra lokaludvalgene
& evaluators kommentarer

**HØRINGSSVAR FRA LOKALUDVALGENE
OG EVALUATORS KOMMENTARER**

INTRODUKTION

I forbindelse med udarbejdelsen af *Evaluering af lokaludvalgene i København* har lokaludvalgene haft mulighed for at afgive høringssvar. Høringsperioden har været fra den 3.-20. august 2010, og alle 12 lokaludvalg har afgivet høringssvar. Hertil kommer kommentarer fra enkelte lokaludvalgssekretariater. Efter aftale med Økonomiforvaltningen, Center for Sikker By, er en række gennemgående temaer fra høringssvarene blevet samlet af evaluators i dette særskilte dokument, inklusive kommentarer fra evaluators til de respektive kritikpunkter. Denne fremgangsmåde er valgt for at give lokaludvalgenes bemærkninger en særskilt plads og større synlighed.

Høringssvarene har således ikke givet anledning til ændringer af ordlyden i evalueringsrapporten udover en række rettelser af mindre faktuelle fejl og en række sproglige præciseringer.

Fordi der er tale om gennemgående temaer er ikke alle bemærkninger og kritikpunkter fra de respektive høringssvar gengivet i dette dokument.

GENNEMGÅENDE TEMAER I LOKALUDVALGENES HØRINGSSVAR

ANGÅENDE EVALUERINGSRAPPORTENS KVALITET OG UDSAGNSKRAFT

Lokaludvalgene er generelt positive overfor kvaliteten af evalueringsarbejdet og giver udtryk for, at rapporten udgør et godt grundlag for den videre diskussion om lokaludvalgenes fremtidige udvikling. Enkelte er dog skeptiske over udsagnskraften af evalueringens survey om lokaludvalgenes synlighed, der vurderes til at være baseret på et for lille antal respondenter, ligesom flere påpeger, at det er for tidligt at vurdere lokaludvalgenes arbejde, særligt i de tilfælde, hvor lokaludvalget kun har eksisteret relativt kort tid. Endelig påpeger enkelte, at evalueringens konklusioner på en række punkter drager generaliserende konklusioner ud fra enkelte lokaludvalgs specifikke problematikker, f.eks. i forbindelse med uddelingen af puljemidler.

Evaluators kommentar: Evaluator deler det synspunkt, at evalueringen af de nyligst nedsatte lokaludvalg ikke er optimal i den forstand, at der for visse lokaludvalgs vedkommende er tale om en række forventelige begyndervanskeligheder, men henviser til evalueringens opdrag, der ikke har haft fokus på denne problematik.

I relation til evalueringens survey er der tale om en supplerende dataindsamling, der ikke kan stå alene og som derfor også kun indgår som et mindre delelement i den samlede vurdering. I de bydele, hvor der er tale om meget få respondenter, f.eks. Christianshavn og Kgs. Enghave, er surveyens udsagnskraft naturligvis begrænset. Som en overordnet indikator på lokaludvalgenes synlighed vurderer evaluatoren dog, at surveyen er metodisk forsvarligt.

Hvad angår spørgsmålet om generaliseringer, medgivet evaluatoren, at der er tale om generaliseringer, hvilket har ligget i evalueringens opdrag, der udelukkende har fokus på en samlet vurdering af lokaludvalgene og ikke har givet mulighed for særskilte vurderinger af de enkelte lokaludvalg. Som det også påpeges i rapportens forord, er visse anbefalinger og konklusioner derfor mere relevante for nogle lokaludvalg end for andre.

ANGÅENDE RAPPORTENS OVERORDNEDE KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Evalueringsrapporten fremsætter fire overordnede anbefalinger:

1. At der sker en politisk afklaring og stillingtagen til lokaludvalgenes formål og fremtidige rolle.
2. At lokaludvalgenes legitimitet styrkes.
3. At lokaludvalgsmodellen justeres og afbureaukratiseres, således at der frigives ressourcer til det proaktive arbejde.
4. At lokaludvalgenes virke prioriteres og fokuseres på arbejdet med tidlig inddragelse, borgerkontakt samt igangsættende og koordinerende bydelsaktiviteter.

Hovedparten af lokaludvalgene erklærer sig enige i disse anbefalinger på et overordnet plan, om end en række af de konkrete anbefalinger, der udspringer heraf, ikke vurderes som hensigtsmæssige. De væsentligste kritikpunkter gennemgås i det følgende.

ANGÅENDE REPRÆSENTANTSKABSMØDET OG KRITERIER FOR VALGBARHED

Mange lokaludvalg erklærer sig enige i, at reglerne for gennemførelse af repræsentantskabsmødet skal efterses, og at der kan være grund til at udvikle en ny model, særligt med større mulighed for, at kandidater kan præsentere sig selv. Til gengæld er der meget lidt opbakning til evalueringens forslag om at stramme kriterierne for valgbarhed, f.eks. i form af minimumskrav til foreninger mht. antal medlemmer og levetid. Ligeledes vurderes det generelt ikke at være et problem,

at medlemmer fra én forening sidder i lokaludvalgets fagudvalg på andre områder.

Evaluators kommentar: Det er fortsat evaluators vurdering, at der kan være grund til at diskutere dels hvorvidt der bør strammes op på valgbarhedskriterierne og dels hvilket mandat foreningsrepræsentanterne besidder. Denne diskussion er dog en integreret del af den overordnede diskussion om lokaludvalgenes legitimitet og foreningsrepræsentanternes brug af deres bagland (se nedenstående) og bør derfor kædes sammen hermed.

ANGÅENDE LOKALUDVALGENES LEGITIMITET

Evalueringen anbefaler, at lokaludvalgenes legitimitet styrkes gennem øget borgerinddragelse, større synlighed, større repræsentativitet i lokaludvalgenes sammensætning og gennem en styrkelse af bindeledsfunktionen mellem BR, stående udvalg og borgerne, herunder mellem BR og lokaludvalgene. Endelig påpeges det, at der mangler en klargørelse af, hvilken rolle man ønsker foreningsrepræsentanterne skal indtage i forhold til deres bagland.

Lokaludvalgene tilslutter sig over en bred kam, at lokaludvalgenes legitimitet bør styrkes gennem en forbedring af bindeledsfunktionen, og mange erklærer sig i den forbindelse enige i, at en styrkelse af borgerinddragelsen og samarbejdet med BR er afgørende. Der er også relativ stor enighed med evaluatoren om, at lokaludvalgene bør arbejde på at sikre en bred sammensætning, der også inkluderer nogle af de borgergrupper, der hidtil har været underrepræsenteret, f.eks. de unge.

Med hensyn til foreningsrepræsentanternes inddragelse af deres bagland og evalueringens vurdering af, at borgerinddragelsesaktiviteter er afgørende for lokaludvalgenes legitimitet, er der imidlertid generel uenighed med evaluatoren. Hovedparten af lokaludvalgene giver således udtryk for, at evalueringen fejlvurderer legitimitetsspørgsmålet, fordi man ikke i tilstrækkelig grad betragter lokaludvalgene som en legitim borgerinddragelse i sig selv. I forlængelse af denne kritik giver flere udtryk for, at betydningen af ekstern inddragelse af borgere f.eks. i forbindelse med udformningen af hørings svar, overvurderes i evalueringen.

Evaluators kommentar: I forbindelse af evalueringen er det blevet klart, at der er meget forskellige opfattelser af nødvendigheden af borgerinddragelse mellem forvaltningerne og BR på den ene side, og hovedparten af lokaludvalgene på den anden side. Det er således tydeligt, at for hovedparten af de BR-politikere og forvaltningsmedarbejdere som evaluator har interviewet, hænger lokaludvalgenes legitimitet meget tæt sammen med deres evne til at inddrage bydelens borgere. Der er således tale om en diskrepans mellem lokaludvalgenes egen selvforståelse og

BR og forvaltningens, hvorfor evaluator fastholder, at det bliver afgørende for en styrkelse af lokaludvalgenes legitimitet, at der opnås en fælles forståelse på dette punkt. Dette angår også foreningsrepræsentanternes relation til deres bagland.

Det er ligeledes evaluators vurdering, at Kommissoriet for lokaludvalgene ikke understøtter den opfattelse, at lokaludvalgene udgør en stemme, der kan stå alene uden yderligere borgerinddragelse. Tværtimod lægges der i Kommissoriet vægt på, at lokaludvalgenes funktion er, at "sikre dialog med bydelens borgere inden høringssvar" og generelt at "være bindeled og sikre dialog mellem bydelens borgere og Borgerrepræsentationen, Økonomiudvalget og de stående udvalg".

ANGÅENDE PULJEADMINISTRATIONEN

I relation til puljemiddeladministrationen påpeger evalueringen, at der mangler en løbende erfaringsopsamling af uddelingen af puljemidler, hvorfor det kan være svært at påpege effekten af puljemiddeluddelingen, ligesom det anbefales, at der tages skridt til at effektivisere administrationen og styrke de juridiske kompetencer i forbindelse med håndteringen af ansøgninger. Dette foreslås blandt andet gennemført gennem en delvis centralisering i form af en central forbehandling af ansøgninger, med fokus på formelle og juridiske krav, eventuelt i forbindelse med oprettelsen af et eller flere tværgående kompetencecentre.

Lokaludvalgene er generelt enige i, at der er behov for at styrke de juridiske og økonomiske kompetencer i forbindelse med puljemiddeladministrationen, men de foretrækker, at dette sker enten gennem en styrkelse af kompetencerne i de lokale sekretariater eller gennem en forbedring af den centrale backup funktion. Det påpeges i denne forbindelse af flere, at evaluator undervurderer betydningen af lokalkendskab og forankring i relation til puljemiddeluddelingen, ligesom der er en udbredt skepsis overfor, hvorvidt en centralisering af dele af puljemiddeladministrationen vil medføre en reel effektivisering.

Evaluators kommentar: Det er evaluators vurdering, at der bruges uhensigtsmæssig meget tid på puljeadministrationens økonomiske og juridiske dele, og det derfor vil være hensigtsmæssigt at undersøge, hvorvidt der kan opnås en effektivisering. Dette er kommet klart til udtryk i interviewene med lokaludvalgssekretariaterne og med mange lokaludvalgsmedlemmer. Evaluator er imidlertid enig i den betragtning, at en delvis centralisering potentielt kan medføre en 'dobbelt administration', der ikke fører til den ønskede effektivisering. Når en delvis centralisering anbefales er det således under forudsætning af, at dette organiseres på en hensigtsmæssig måde.

Hvad angår den lokale forankrings betydning for forbehandlingen af ansøgningernes juridiske og økonomiske dele, mangler der en konkretisering af, på hvilken måde dette kan have betydning. Det er således evaluators umiddelbare opfattelse, at lokalkendskabet ikke er af betydning så længe der alene er tale om en

juridisk forbehandling med fokus på, hvorvidt ansøgningerne lever op til de formelle krav.

ANGÅENDE EN OMORGANISERING AF DEN ADMINISTRATIVE BETJENING, BEHOVET FOR AFBUREAUKRATISERING OG DEN EVENTUELLE OPRETTELSE AF KOMPETENCECENTRE

Evalueringen anbefaler, at lokaludvalgsmodellen justeres og afbureaukratiseres, således at der frigives ressourcer til det proaktive arbejde, som er det område, hvor lokaludvalgene reelt kan give merværdi og supplere de folkevalgte politikere og forvaltningerne. På baggrund af den politiske afklaring af lokaludvalgenes rolle, anbefales det at undersøge om sekretariatsbetjeningen kan professionaliseres og effektiviseres, eventuelt gennem skabelsen af et eller flere kompetencecentre til støtte for de lokale sekretariater. Støtten ses primært koncentreres omkring puljemiddeladministrationen, dagsordenssystemet, økonomi og borgerinddragelse.

Hovedparten af lokaludvalgene erklærer sig enige i, at lokaludvalgsmodellen bør afbureaukratiseres, således at det proaktive arbejde tilføres flere ressourcer, ligesom der er en vis enighed om, at dele af sekretariatsbetjeningen kan forbedres og muligvis effektiviseres. Der er imidlertid en vis skepsis overfor, hvorvidt en centralisering i kompetencecentre vil udgøre en reel effektivisering, og der peges i den forbindelse på faren for en uhensigtsmæssig dobbeltadministration. Mange lokaludvalg foretrækker således, at f.eks. den juridiske opkvalificering bør foregå gennem en styrkelse af kompetencer i lokalsekretariaterne og gennem en forbedring af den centrale backup i Center for Sikker By og Center for Byudvikling på Rådhuset. I relation til back up funktionen fra disse centre gives der over en bred kam udtryk for, at man ikke oplever, at der leveres ydelser for det afsatte beløb.

Herudover påpeges det fra flere lokaludvalg, at Økonomiforvaltningens opgørelser over administrationsudgifter (der anvendes i evalueringen) ikke tager højde for, at en del af disse midler, f.eks. til projektansættelser, anvendes til bl.a. borgerinddragelsesaktiviteter, kommunikation, synlighed m.v.

Endelig gives det meget klart til kende fra lokaludvalget i Kgs. Enghave, at de er meget utilfredse med evalueringens vurdering af det uhensigtsmæssige i at have to lokaludvalgssekretærer i ét fællessekretariat. Det fremføres, at det er helt afgørende for bydelen og for kvaliteten af lokaludvalgets arbejde, at der dels er en egen udvalgssekretær, og der dels er en tilstedeværelse af denne i bydelen. Det argumenteres, at når beslutningen er truffet om to separate lokaludvalg på Vesterbro og i Kgs. Enghave, så må midlerne til at have særskilt betjening og sekretariatsbistand også tilsvarende følge med.

Evaluators kommentar: Evaluators fortsatte vurdering er, at der grund til at undersøge, hvorvidt der kan udvikles en ny administrationsmodel, der kan professionalisere dele af lokalsekretariaternes arbejdsfunktioner med henblik på en effektivisering og kvalitetssikring. Evaluator kan imidlertid godt dele lokaludvalgenes bekymring om, at der potentielt kan opstå en u hensigtsmæssig dobbeltadministration, hvorfor en eventuel oprettelse af kompetencecentre skal baseres på en nøje analyse af behov og organiseringsmodeller, hvilket har ligget udenfor denne evaluerings kommissorium.

Hvad angår sammensætningen af opgørelsen af administrationsudgifter er det fortsat vurderingen, at der er tale om relativt høje administrationsudgifter, om end evaluator er bevidst om, at der er tale om en meget sammensat kategori. Det skal i den forbindelse understreges, at der ved midler anvendt i forbindelse med borgerinddragelsesprojekter, stadig er tale om administrationsudgifter ifølge Københavns Kommunes opgørelsespraksis, i de tilfælde hvor dette har indebåret ansættelser af medarbejdere.

Omkring fællessekretariatene anerkender evaluator Kgs. Enghave Lokaludvalgs ønske om en egen lokaludvalgssekretær og har forståelse for oplevelsen af, at de som 'den lille' risikerer at blive forfordelt i betjeningen fra fællessekretariatet. Baseret på dataindsamlingen, herunder interviews med dels Økonomiforvaltningen og dels lokaludvalgssekretariatet (hvor alle fem medarbejdere er interviewet) er det dog fortsat evaluators vurdering, at en afklaring af ansvars- og opgavefordelinger er påkrævet – ikke mindst af hensyn til de ansatte. Hvorvidt der skal være fællessekretariater eller ej må være op til en politisk diskussion og beslutning.

ANGÅENDE BYDELSPLANERNE

Evalueringen fremhæver bydelsplanerne som et af de områder, der nyder størst støtte fra alle informanter i dataindsamlingen. Det fremhæves, at processen har været af stor betydning, dels internt for lokaludvalgenes forankring og konsolidering og dels eksternt for udviklingen af samarbejdsrelationer og synlighed i forhold til borgerne i bydelene og i forhold til forvaltningerne. Det fremgår derudover af evalueringen, at forløbene med udarbejdelse af bydelsplaner har været aktiv på borgerinddragelse, og at det har vist betydningen og effekten af at have tilstrækkelige ressourcer tilført området.

Lokaludvalgene er enige med evaluators vurdering af bydelsplanernes positive betydning, om end mange mener, at evalueringen fokuserer for meget på effekten af processen frem for produktet, og at evalueringen ikke vægter den pågåede borgerinddragelse i tilstrækkelig grad. Det understreges, at de færdige bydelsplaner virker som retningsgivende for arbejdet i lokaludvalgene og i

bydelene og med sine praktiske idéer og visioner er et aktivt værktøj også for Borgerrepræsentation, stående udvalg og forvaltninger. Herudover erklærer lokaludvalgene sig bredt set enige i evaluators vurdering af behovet for en afklaring af bydelsplanernes status og sigte, og mange understreger vigtigheden af, at bydelsplanerne tildeles en bindende status, bl.a. med forslaget om, at de fornys én gang i hver valgperiode, og at der tildeles midler til dels udarbejdelse og dels virkeliggørelse af bydelsplanerne.

Evaluators kommentar: Evaluator vurderer ikke, at der reelt er uenighed mellem evalueringens ordlyd og lokaludvalgenes kommentarer. Evaluator underkender på ingen måde de imponerende produkter, der er resultatet af bydelsplanarbejdet, ej heller, at de bruges aktivt i lokaludvalgenes videre arbejde og pejling. Endvidere fremhæver evalueringen også, at arbejdet med bydelsplaner netop har givet mulighed for en aktiv og omfattende borgerinddragelse. Grundet usikkerhed omkring sigte og status er det dog fortsat evaluators vurdering, at effekten forbliver primært processuel udover at kunne agere som inspirationskatalog, og at en afklaring heraf er nødvendig, ikke mindst pga. det meget arbejde og de mange ressourcer, der tilføres udarbejdelsen af bydelsplanerne.

ANGÅENDE HØRINGSSVAR

Evalueringen peger på, at høringsretten og -pligten tillægges stor værdi og behandles med stor seriøsitet fra lokaludvalgenes side. Samtidig sætter evalueringen dog også spørgsmålstegn ved den nuværende model, hvor effekten af høringssvarene sjældent står mål med de ressourcer, der investeres heri fra lokaludvalgenes side. En del af problemstillingen omhandler graden af borgerinddragelse som forudsætning for, at forvaltninger og BR-politikere opfatter høringssvarene som legitime (se ovenstående afsnit *Angående lokaludvalgenes legitimitet*).

Som anbefalet i evalueringen ønsker mange lokaludvalg også, at der satses på den tidlige inddragelse frem for den formelle høringsproces, dog som supplement og ikke som erstatning. Flere lokaludvalg giver udtryk for overraskelse og forargelse over, at mange høringssvar af forvaltningsmedarbejdere og BR-politikere opfattes som forudsigelige og ikke repræsentative for bydelen. Der efterlyses fra mange sider dels tilbagemeldinger på de afgivne høringssvar i forhold til, i hvilken grad og hvordan de er blevet taget til efterretning, og dels at de vedtagne frister overholdes, gerne udvides, for at forbedre lokaludvalgenes arbejdsbetingelser og dermed i højere grad imødekomme ønsker om borgerinddragelse og kompetente høringssvar.

Evaluators kommentar: Evaluator læser lokaludvalgenes kommentarer mere som rettet mod praksis end som rettet mod en uenighed med evaluator. Som det fremgår

eksplicit af evalueringen, er det evaluators vurdering, at lokaludvalgene skal bevare høringsretten og -pligten. Evaluator fastholder, at der er behov for at se på praksis og justere denne til i højere grad at modsvare dels lokaludvalgenes og dels de stående udvalg/Borgerrepræsentationens behov og ønsker. Dette kunne f.eks. være ved en prioritering af vigtighed af høringsager og en direkte tilkendegivelse centralt fra af, om borgerinddragelse er et krav, en mulighed eller ikke nødvendig i forbindelse med den enkelte høringsager, som også foreslået i flere høringsvar. Endelig bekræfter lokaludvalgenes kommentarer evaluator i behovet for en overordnet diskussion og afklaring af lokaludvalgenes mandat og rolle.