



Foto: Lars Bahl

Borgerinddragelse skaber bedre beslutninger

08.04.2016 Af: [Lars Lønstrup](#)    [Tip redaktionen](#)

Når borgerinddragelse lykkes, får kommunale politikere og embedsmænd uvurderlig viden om det område, de skal regulere, og borgerne føler ansvar for de beslutninger, der træffes. Det siger samfundsforskeren Annika Agger.

Hvordan sikrer kommunale politikere bedre beslutninger, mere effektiv udnyttelse af skattekrone og mere engagerede og ansvarlige borgere?

Svar: Samskabelse.

Så enkelt kunne man stille regnestykket op for kommunalpolitikere, som endnu ikke har erfaringer med et af de nyeste begreber inden for borgerinddragelse.

”Når en samskabelsesproces lykkes, vil den skabe tillid og gensidighed mellem politikere og embedsmænd på den ene side og borgerne på den anden,” siger lektor og ph.d. Annika Agger, der har forsket i borgerinddragelse gennem de seneste 15 år.

”Beslutningstagerne får uvurderlig viden om det område, de skal regulere med nye regler eller praksis, og borgerne vil føle sig hørt og anerkendt i forhold til de beslutninger, der efterfølgende træffes, og som uundgåeligt vil få indflydelse på deres hverdag. Derved bliver beslutningerne forankrede og levedygtige, og deltagerne vil gå fra processen med en følelse af at have arbejdet for ’Holbæk i fællesskab’, som det hedder i en af de kommuner, der arbejder med at udvikle den kommunale service via samskabelse.”

Men vi skal ikke være naive og tro, at det er let, understreger Annika Agger.

”Oftentimes vil det være svært og bøvlet, for aktørerne kommer fra vidt forskellige udgangspunkter, har forskellige mål at opfylde og forskellige hensyn at tage, samtidig med at parterne ikke er vant til denne form for

samarbejde. Derfor mener jeg heller ikke, at samskabelse skal bruges til enhver tid og rulles ud over hele det kommunalpolitiske landskab.”

Samskabelse er relevant på områder med såkaldte wicked problems – som fx folkesundhed, grøn omstilling eller ungdomskriminalitet – altså problemstillinger, der ikke kan løses i én fagforvaltning alene, men kræver samspil mellem forskellige aktører, forklarer Annika Agger.

Selv har hun bl.a. forsket i kvarterløft af socialt belastede boligområder, hvor de kommunale beslutningstagere har erkendt, at for at nå målet om at gøre boligområderne attraktive for ressourcestærke borgere er det nødvendigt at samarbejde både med dem og med de socialt udsatte borgere samt at inddrage også fagprofessionelle som socialarbejdere og arkitekter i samskabelsesprocessen.

Albertslund er foregangskommune

Som model for, hvordan kommuner kan arbejde med samskabelse, peger Agger på Albertslund, som hun for nylig publicerede en artikel om i tidsskriftet Politica.

Her står kommunalbestyrelsen bag en ny politik for borgerinddragelse, som blev forberedt i et udvalg af borgere, politikere og embedsmænd, inden politikken blev nedskrevet af kommunens embedsmænd og vedtaget i byrådssalen. Og i dag er samskabelse et redskab i kommunens politiske og forvaltningsmæssige værktøjskasse, som bruges med jævne mellemrum.

Annika Agger fulgte arbejdet i det udvalg, der forberedte den nye politik for borgerinddragelse. Dels som observatør, når udvalget mødtes, dels gennem over 20 interviews med udvalgets deltagere, som bestod af seks borgere, tre embedsmænd (herunder kommunaldirektøren) og seks politikere fra partierne i kommunalbestyrelsen (herunder den socialdemokratiske borgmester).

”Albertslund er det man i forskningsverdenen kalder en most likely case, fordi kommunen gennem mange år har satset på dialog med borgerne. Så hvis Albertslund-borgerne efter endt udvalgsarbejde ikke har oplevet at blive hørt, vil der være stor sandsynlighed for, at borgere i andre kommuner, der arbejder med samskabelse, vil have samme oplevelse,” siger Annika Agger.

Tilfredse borgere

Hendes konklusion efter at have fulgt processen i Albertslund er, at borgerne er blevet hørt, og at processen har styrket deres tillid til beslutningstagerne i kommunen. Borgernes tro på, at de selv kan præge deres kommune og forhold, der påvirker deres dagligdag, er blevet styrket, og de siger alle, at processen har øget deres motivation til at deltage i lokale projekter.

Flere borgere fremhæver, at de har fået større tillid til, at kommunen vil lytte til dem, samtidig med at de har fået en bedre forståelse af det kommunale system – herunder et andet og mere positivt syn på de kommunale politikere og embedsmænd.

”Når man sidder rundt om et bord sammen, går det op for en, at det faktisk er helt normale mennesker, der sidder her,” som en af borgerne formulerer det.

Endelig har udvalgsarbejdet givet borgerne en stærkere følelse af tilhørsforhold til kommunen. Klarest formuleret af den borger, der siger, at ”det er første gang i de 20 år jeg har boet i Albertslund, at jeg for alvor føler, at jeg hører til, og at jeg er stolt af at bo i denne kommune.”

Nye roller forbedrer dialog

Man kunne indvende, at det er jo dejligt for de seks borgere, der deltog i udvalgsarbejdet, men hvad får de 28.000 øvrige borgere i Albertslund ud af det?

Her er svaret, at de erfaringer med samskabelse, som politikere og embedsmænd gjorde under udvalgsarbejdet, fik konsekvenser for kommunens politikudvikling, allerede inden udvalget fremlagde en politik for

borgerinddragelse. Mens udvalget arbejdede, arrangerede Albertslund kommune en to dage lang visionscamp med deltagelse af i alt 50 borgere, politikere og embedsmænd, som skulle levere input til kommunens overordnede styringsdokument, kommuneplanstrategien, som alle landets kommuner skal udarbejde med fire års mellemrum. En kommuneplanstrategi indeholder de overordnede politiske pejlemærker for, hvad kommunens ansatte – lige fra pædagogen til kommunaldirektøren – skal arbejde henimod.

”Så nogle af de nye deltagelses- og samarbejdsformer mellem borgere, politikere og embedsmænd, som blev afprøvet i udvalget – fx rollespil og workshops – blev genanvendt på visionscampen med samme formål som i udvalget – nemlig at opbløde grænsen mellem deltagernes traditionelle roller og aktivere den viden, som de forskellige aktører har,” siger Annika Agger.

Erfaringen i udvalget for borgerinddragelse var, at de mange interaktive øvelser gav en velfungerende dialog, hvor især borgerne indtog en anden og mere markant rolle, end man traditionelt ser, fortæller hun. Og da både borgmesteren og kommunaldirektøren var medlemmer af udvalget, var vejen kort til at udbrede udvalgets erfaringer til andre kommunale områder.

Andre konsekvenser af udvalgets arbejde er, at lignende udvalg i dag nedsættes, når Albertslund-politikerne ønsker at få borgernes perspektiv på et konkret område. Samt at udvalgsarbejdet resulterede i en overordnet politik for borgerinddragelse, som nu ligger på kommunens hjemmeside som et signal til kommunens øvrige borgere om, at politikerne ønsker at inddrage dem i politikudviklingen.

Ros og ris til samskabelse

Da embedsmændene i sin tid mødte op i udvalget med et seks sider langt udkast til en politik for borgerinddragelse, baseret på udvalgets arbejde, var der mest ros – og lidt ris – fra udvalgsmedlemmerne.

”Flere medlemmer var glade for, at politikken lægger vægt på innovation og nye samarbejdsformer i stil med dem, udvalget har brugt. Men enkelte af politikerne syntes, politikken er for overordnet, og den mest kritiske mente, at politikken manglede en understregning af, at der også kan være situationer, hvor borgerinddragelse ikke er godt,” fortæller Annika Agger.

”Det er de folkevalgte, der skal stå til ansvar, og det handler om, hvor meget indflydelse vi vil afgive,” sagde den pågældende politiker, og han udtrykte bekymring for, at borgerne kan opleve det som skindemokrati, hvis de i en samskabelsesproces tror, at de har fået en indflydelse, som de efterfølgende finder ud af, at de ikke har fået.

Koster tid og ressourcer

En anden kritisk indvending imod samskabelsesprocessen er, at hvor politikerne er valgt af borgerne i hele kommunen, repræsenterer borgerne i udvalget kun sig selv.

”Det gik op for mig, at de borgersynspunkter, der kommer frem, ikke nødvendigvis er repræsentative,” sagde en af politikerne i et efterfølgende interview – med henvisning til, at de seks deltagende borgere godt nok var udvalgt så repræsentativt som muligt i forhold til alder, køn, uddannelse og erhverv, men at der trods alt kun var 12 interesserede borgere at vælge imellem, da udvalget skulle sammensættes.

”Det er partierne, der skal sikre repræsentativiteten, for det er det, de er valgt til,” konkluderede politikerens.

Endelig er der en tredje indvending mod samskabelse, nemlig at processen koster tid og ressourcer.

”Og da mange kommunale embedsmænd er enormt pressede med bare at nå det, de skal, skal politikerne være selektive med, hvornår samskabelse er relevant, ligesom der fra ledelsesmæssigt hold skal afsættes den nødvendige tid til det,” siger Annika Agger.

Albertslunds politik for borgerinddragelse: <http://albertslund.dk/media/147891/Politik-for-borgerinddragelse.pdf>

Læs mere:

- Aagaard, P., Sørensen, E. & Torfing, J., 2014. *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Alford, J., 2009. *Engaging public sector clients. From Service Delivery to Co-production*. Houndmills, Hamps and New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Bason, C., 2010. *Leading public sector innovation Co-creating for a better society*, The Policy Press.
- Sirianni, C., 2009. *Investing in democracy: Engaging citizens in collaborative governance*, Brookings Inst Pressh.