

Til
Eksperttænk tank for Integration

Undersøgelsestype
Rapport

Dato
Marts 2012

BYENS BORGER- INDDRAGELSE LITTERATURSTUDIE



BYENS BORGERINDDRAGELSE LITTERATURSTUDIE

INDHOLD

1.	Indledning	1
1.3	Formålet med borgerinddragelse	2
1.4	Barrierer for borgerinddragelse	3
1.5	Sammenfatning og perspektivering i en inklusionsoptik	5
2.	Områdefornyelsens strukturelle element – koordineret og systematisk forvaltningspraksis	7
2.1	Den horisontale søjle	7
2.2	Lokaludvalg – et bindeled til borgerinddragelse	8
3.	Borgerinddragelse – værktøjer og metoder	10
3.1	Borgerinddragelse – resultater af et litteraturstudie	10
3.1.1	Informationsmateriale	10
3.1.2	Vidensindsamling	12
3.1.3	Møder	13
3.1.4	Workshops og events	14
3.1.5	Arbejdsgrupper	16
3.2	Borgerinddragelse – aktuel praksis i Københavns Kommune	17
4.	Litteraturliste	21

1. INDLEDNING

Københavns Kommune har vedtaget en inklusionspolitik, der gælder for årene 2011-2014. Der er i politikken lagt vægt på begrebet *inklusion* frem for *integration*, idet dette bidrager til at fremme budskabet om, at København er byen for alle københavnere. Med inklusionsbegrebet bliver der skabt en sproglig og indholdsmæssig ramme, der skal invitere alle københavnere til at indgå i byens fællesskab. Et fællesskab der bygger på tillid, aktiv deltagelse i samfundets liv og fravær af diskrimination.

Inklusionsbegrebet danner rammen for Eksperttænk tanken for Integrations (ETI) arbejde. ETI arbejder aktuelt med temaet "Byens borgerinddragelse", der har til formål at identificere udfordringer og barrierer samt formulere anbefalinger til, hvordan alle Københavns borgere inddrages i forbindelse med områdebaserede indsatser.

Eksperttænk tanken for Integration (ETI) har bedt Rambøll Management Consulting (Rambøll) om at gennemføre et litteraturstudie af metoder og tilgange til borgerinddragelse i områdebaserede indsatser i Danmark. Resultatet heraf præsenteres i nærværende rapport. Rapporten indeholder desuden beskrivelse af de strategiske rammebetingelser, der eksisterer for arbejdet med borgerinddragelse i områdebaserede indsatser specifikt i Københavns Kommune, ligesom udvalgte eksempler på aktuelle borgerinddragelsesindsatser i kommunen beskrives nærmere.

1.1 Formål med litteraturstudiet

Litteraturstudiet har overordnet set til formål at tilvejebringe empirisk viden¹ om borgerinddragelse i områdebaserede indsatser på et generelt niveau, men også specifikt i relation til Københavns Kommune. Således skal litteraturstudiet skabe et vidensgrundlag, der kan danne grundlag for ETI's udarbejdelse af anbefalinger i forhold til inddragelse af borgere i forbindelse med områdebaserede indsatser.

1.2 Borgerinddragelse i områdebaserede indsatser – en begrebsafklaring

Nærværende litteraturstudie tager afsæt i en bred forståelse af begrebet borgerinddragelse, her defineret med inspiration fra Annika Agger (2005):

Borgerinddragelse er processer, hvor magt og indflydelse distribueres mellem det offentlige og resten af samfundet. Borgerinddragelse handler således om, at et større eller mindre antal af aktører får mere eller mindre indflydelse på planlægningen. Borgerdeltagelse kan svinge fra reel indflydelse til blot at udgøre en form for legitimering af givne magtforhold.

Som udgangspunkt kan man sige, at deltagelse betyder, at borgerne har mulighed for at afgive deres synspunkter i forbindelse med udarbejdelse af planer og beslutningsoplæg, mens inddragelse medvirker til at give borgerne indflydelse på beslutninger i større eller mindre udstrækning. I samme forbindelse tales ofte om, at borgerinddragelse kan ske i forskellige grader i et kontinuum og som trin på en deltagelsesstige, som går fra ingen deltagelse, over deltagelse, inddragelse til opnåelse af egentlig kontrol.²

¹ Litteraturstudiet baserer sig på dansk og engelsk litteratur fra 2003.

² Agger m.fl., 2006.

Definitionen af områdebaserede indsætter tager udgangspunkt i definitionen fra Københavns Kommunes projekt "Den horisontale søjle. Et strategisk udviklingsperspektiv for områdeindsætter i Københavns Kommune":

*"En helhedsorienteret og fremskudt indsæt, hvor kommunale og ikke kommunale parter samarbejder om at udvikle og gennemføre en udviklingsstrategi, som gennem målbare indsætter i et geografisk afgrænset område styrker borgernes livskvalitet og gør området mere bæredygtigt."*³

I relation til borgerinddragelse fremgår det af undersøgelsen, at en helhedsorienteret indsæt stiller krav til koordinering af de relevante fagområder og typisk udvikles i dialog med borgerne. Mere specifikt fremhæves det, at områdebaserede indsætter i Københavns Kommune har til formål at "vende en negativ social, fysisk, kulturel, miljømæssig og økonomisk udvikling (...) gennem inddragelse af borgere og andre lokale interessenter" samt at styrke "grøn, sund og kreativ vækst samt livskvalitet i de udsatte byområder og i de særligt udsatte boligområder, så byen hænger sammen – både fysisk og socialt"⁴. Områdefornyelser, boligsociale helhedsplaner og udviklingsplaner for udsatte byområder er aktuelle områdebaserede indsætter. Områdefornyelser er således eksempler på områdebaserede indsætter, der fra 2010 anvendes som en samlebetegnelse for kvarterløft, områdeløft og partnerskabsprojekter⁵. Københavns Kommune gennemfører aktuelt områdefornyelsesprojekter i seks områder i kommunen. Disse er Haraldsgade, Sundholmskvarteret, Gl. Valby, Husum, Skt. Kjelds Kvarter og Centrale Vesterbro. En nærmere beskrivelse af borgerinddragelsesindsætter i disse områder følger i afsnit 3.2.

1.3 Formålet med borgerinddragelse

Formålet med borgerinddragelse kan med fordel ansues i henholdsvis et borger- og et myndigheds perspektiv.

Tabel 1: Forskellige formål med borgerinddragelse

Aktør	Typer af formål
Myndighed	<ul style="list-style-type: none"> • Indsigt i lokale forhold • Potentiel mobilisering af lokale kræfter • Forankring af kommunale indsætter • Politisk legitimering
Borger	<ul style="list-style-type: none"> • Information om planlagte tiltag • Mulighed for at påvirke beslutninger • Udvikle lokal identitet • Demokratisk dannelse

I myndigheds perspektivet får kommunen gennem borgerinddragelsen mulighed for at tilegne sig en viden om forhold i lokalområderne, som ellers ikke ville være tilgængelig. Der kan også være mulighed for at engagere lokale kræfter – både enkeltpersoner og foreninger – og derigennem mobilisere ressourcer, som kan være med til at sikre, at lokale projekter gennemføres og på længere sigt forankres. Endelig kan der være et element af politisk legitimering, hvor borgerinddragelsen kan være med til at blåstemple planlagte tiltag.

I borgerperspektivet giver inddragelsen som minimum information om planlagte initiativer i lokalområdet. Denne information er forudsætningen for, at borgerne kan reagere positivt eller kritisk over for planlagte initiativer. Formålet med at involvere borgerne kan dog også være, at de lokale kræfter tiledes beslutningskompetence og dermed ansvarliggøre borgerne, bruge lokal viden og skabe lokalt engagement og identitet. Endelig kan inddragelsen have et større demokratisk dannende perspektiv, hvor involveringen i lokale beslutningsprocesser giver et levende lokalt demokrati.

³ Engberg, 2008

⁴ Engberg, 2008

⁵ <http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/OmraadebaseredeIndsaetter.aspx>

⁶ <http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/~media/1F5DD47D57564BC890F644FFDC894A2.ashx>

1.4 Barrierer for borgerinddragelse

Litteraturstudiet viser, at der eksisterer en række barrierer for borgerinddragelse, herunder inddragelse af borgere med etnisk minoritetsbaggrund.

At der eksisterer en udfordring med inddragelse af borgere med etnisk minoritetsbaggrund beskrives bl.a. i en undersøgelse af medborgerskab i Danmark fra 2011⁷. Undersøgelsen identificerer en gruppe af passive medborgere, der hverken er politisk interesserede eller deltager i politik eller i fritids- og foreningsliv. 15 pct. af borgerne med etnisk minoritetsbaggrund mod kun 4 pct. af etniske danskere tilhører denne passive gruppe.⁸ I undersøgelsen konstateres det, at medborgerskab hænger tæt sammen med borgerinddragelse og borgernes aktive deltagelse i samfundet. I forlængelse heraf fremgår det, at medborgerskab er knyttet til et ønske om, at borgerne tager aktivt del i identifikationen og løsningen af udfordringer, frem for at de primært stiller krav og tydeliggør med problemer. Borgerinddragelse beskrives i undersøgelsen som middel til at fremme medborgerskab.⁹

Københavns Kommune gennemfører hvert år en spørgeskemaundersøgelse om oplevelsen af inklusion og udsathed for diskrimination, og på baggrund heraf dannes inklusionsindikatoren, som angiver retning for målet i kommunens inklusionspolitik om, at flere skal opleve at høre til i København. Undersøgelsen for 2011 viser, at københavnere med minoritetsbaggrund føler sig mindre inkluderede sammenlignet med københavnere med majoritetsbaggrund. Der er en forskel på de to grupper af borgere på 5,7 procentpoint.¹⁰ Forskellen mellem de to gruppers oplevelse af inklusion indikerer, at det er en udfordring at inkludere borgere med etnisk minoritetsbaggrund.

Tager man afsæt i ovenstående, er det i et inklusionsperspektiv centralt at være opmærksom på barrierer for inddragelse af borgere med etnisk minoritetsbaggrund. Nærværende afsnit sammenfatter viden om forudsætninger og barrierer for inddragelse.

Borgerinddragelse og ressourcer

Annika Agger giver i sin ph.d. om borgerinddragelse en karakteristik af de deltagende borgere i kvarterløft. De deltagende borgere er karakteriseret ved, at de formår at sætte deres sociale, politiske og intellektuelle kapital i spil. Samlet set konkluderer Agger, at de deltagende borgere i kvarterløft kan karakteriseres som ressourcestærke borgere. Agger skitserer tre former for ressourcer; *vidensressourcer* (erfaringer med deltagelse, politisk knowhow eller faglig viden), *relationelle ressourcer* (adgang til netværk) og *tidsmæssige ressourcer*.¹¹

Den organisering og arbejdsmetode, der ifølge Agger gør sig gældende i forbindelse med kvarterløft, favoriserer borgere, der kan indgå i sociale sammenhænge og gruppeprocesser. Videre er evner til at læse og skrive større tekster samt kendskab til underforståede spilleregler om møderutiner og beslutningsprocedurer forudsætninger for deltagelsen. En lignende konklusion drages i en undersøgelse fra England, hvor det konstateres, at deltagernes hovedudfordring var den fremmede og upersonlige møde- og ledelsesstruktur, de mødte til arrangementerne, og det restriktive bureaukrati, dvs. forskellige mødestrukturer, ansvarsområder og komiteer, der blev opfattet som vanskelige at deltage i¹².

Stærke aktivister kan ekskludere andre

Agger pointerer videre, at de aktive borgere i kvarterløft kan betegnes som ekspertaktivister og hverdagsmagere, der har det til fælles, at de er ressourcestærke. Ekspertaktivister er kendetegnet ved et mangeårigt engagement i deres lokalområde enten gennem foreningsarbejde eller lokalpolitisk arbejde, ligesom de har netværk og politisk knowhow, der betyder, at de kender spilleregler, taktik og strategier for at få indflydelse. Agger konkluderer, at ekspertaktivister udgør en res-

⁷ Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 2011.

⁸ Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 2011.

⁹ Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 2011.

¹⁰ Kruse m.fl., 2011.

¹¹ Agger, 2005.

¹² Rai, 2008. Studiet er lavet i en række bydistrikter i Birmingham and Wolverhampton i England, hvor 115 borgere der alle har deltaget formelt eller uformelt i borgerinddragelsesprojekter, er blevet interviewet om deres motivation og deltagelse i projekterne. Herunder en gruppe afrikanske og asiatiske minoritetskvinder.

source i kvarterløftene, men at de internt kan have forskellige interesser, der giver konflikter, som kan virke afskrækkende på nye deltagere. På den måde kan ekspertaktivisterne have en ekskluderende effekt. Hverdagsmagere er karakteriseret ved, at de motiveres af en personlig interesse, og at de ikke har erfaring med at deltage. Nogle hverdagsmagere deltager på baggrund af ønsker om fysiske forbedringer i kvarteret, mens andre har en faglig viden eller hobby, som de finder tilfredsstillende at benytte i kvarterløft. Hverdagsmagere fastholdes i kvarterløftsprocessen primært på grund af opbygningen af sociale relationer til andre borgere. Hvis hverdagsmagere deltager over længere tid, kan de i visse tilfælde blive ekspertaktivister.¹³

Litteraturstudiet peger på, at der i mange projekter er risiko for, at der i opstartsfasen opstår konflikter, som handler om repræsentation – altså hvilke borgere der skal "tegne" processen. Det fremgår videre, at konflikterne typisk opstår mellem borgere, der deltager som privatpersoner (ildsjæle) og borgere, der repræsenterer en interesseorganisation, et beboerdemokrati el. lign. Det konkluderes, at en måde at overkomme sådanne (potentielle) konflikter er ved, at den inddragende part fastlægger en fremgangsmåde, som diskuteres og forhandles med parterne.¹⁴

Borgere med etnisk minoritetsbaggrund

Mange af undersøgelserne i litteraturstudiet forholder sig til inddragelse af borgere med etnisk minoritetsbaggrund¹⁵. Det fremgår typisk, at det er vanskeligt at inddrage borgere med etnisk minoritetsbaggrund i områdebaserede indsatser, mens kun få undersøgelser beskriver, *hvorfor* det er vanskeligt. Som følge heraf er der kun få undersøgelser, der beskriver indsatser, hvor det er lykkedes at inddrage denne gruppe borgere. Flere undersøgelser peger dog på vigtigheden af at gøre en særlig indsats, såfremt man ønsker at inddrage borgere med etnisk minoritetsbaggrund. En undersøgelse fremhæver, at det kan være en ressourcekrævende opgave, idet adgangen til borgere med etnisk minoritetsbaggrund typisk kræver opsøgende arbejde gennem uformelle netværk.¹⁶

I en undersøgelse, der har fokus på nærdemokrati generelt, konstateres det, at traditionelle inddragelsesmetoder såsom indrykning af annoncer i lokalblade, borgermøder mv. ikke er nok til at inddrage borgere, der typisk ikke inddrages. Det anbefales, at man benytter alternative inddragelsesmetoder og møder borgerne, hvor de er, f.eks. i lokalområdet. I undersøgelsen konstateres det videre, at borgere med etnisk minoritetsbaggrund typisk ikke er "opflasket" med samme demokratiske tradition som borgere, der er født og opvokset i Danmark, og at der derfor kan være behov for indføring i nærdemokratiet.¹⁷

Flere undersøgelser peger på manglende dansk kundskaber som en af de afgørende faktorer for etniske minoriteters eksklusion. Gode dansk kundskaber har indflydelse på opfattelsen af at kunne påvirke politiske beslutninger i samfundet.¹⁸ Desuden oplever etniske minoriteter med en stor andel af danskere i deres vennekreds højere grad af påvirkningsmuligheder end etniske minoriteter, der især har venner med etnisk minoritetsbaggrund.¹⁹

Et andet forhold, der i flere undersøgelser peges på som en forudsætning for etniske minoriteters borgerinddragelse, er kendskab til de muligheder, der foreligger. I undersøgelsen af etniske minoriteters deltagelse i frivilligt socialt arbejde peges der på kendskabet til de muligheder, der foreligger, som en vigtig forudsætning for deltagelse. Kendskabet til frivilligt socialt arbejde kan blandt etniske minoriteter være begrænset. Nogle etniske minoriteter lever i isolerede parallelmiljøer i forhold til samfundet og indgår ikke i sammenhænge, hvor de kan komme til at høre om de frivillige sociale tilbud.²⁰

¹³ Agger, 2005.

¹⁴ Jensen m.fl., 2010.

¹⁵ Se fx Andersen m.fl., 2009; Socialministeriet, 2010; *Redegørelse om nærdemokrati - Indenrigs- og sundhedsministerens redegørelse til Folketinget*, 2005; Frederiksen, 2010; Agger, 2005.

¹⁶ Socialministeriet, 2010.

¹⁷ *Redegørelse om nærdemokrati - Indenrigs- og sundhedsministerens redegørelse til Folketinget*, 2005.

¹⁸ Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 2011.

¹⁹ Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 2011.

²⁰ Christensen og Christensen, 2006

1.5 Sammenfatning og perspektivering i en inklusionsoptik

Man kan argumentere for, at granskningen af undersøgelser af borgerinddragelse i områdebaserede indsatser burde kunne give et klart svar på, hvordan involveringen af etniske minoriteter skal tilrettelægges, så formålene realiseres i både borger- og myndighedsperspektivet. Dette ambitiøse mål er dog ikke nået. Undersøgelserne har forskelligt fokus, mangler klare tal om effekten af borgerinddragelse og giver ikke et klart svar på, hvordan særligt etniske minoriteter kan involveres. Resultaterne skal derfor ansues i et mere pragmatisk perspektiv, så de erfaringer, som rent faktisk er gjort, kan omsættes til en københavnsk kontekst og tolkes inden for en inklusionspolitisk ramme.

Hvad viser litteraturen?

Litteraturstudiet viser således, at borgerinddragelsen skal forstås ud fra den specifikke kontekst, hvor den finder sted. Det er således ikke muligt at pege på metoder eller værktøjer til borgerinddragelse, som til enhver tid virker, uanset tema, målgruppe, tid og sted. Valget af konkret værktøj eller metode afhænger af både målgruppe og formålet med inddragelsen.

Selvom det kan fremstå banalt, er dette måske en af de vigtigste konklusioner fra litteraturstudiet. Det handler om, at der i forbindelse med igangsættelse af borgerinddragelse bør træffes nogle meget præcise og velbegrundede valg for, hvorfor man ønsker borgerinddragelse, hvad formålet med borgerinddragelsen er, samt hvem man helt konkret ønsker at inddrage. På baggrund af disse overvejelser kan der herefter lægges en konkret plan for borgerinddragelsen.

Litteraturstudiet peger endvidere på en række barrierer for borgerinddragelse, herunder også specifikke udfordringer i relation til inddragelse af borgere med etnisk minoritetsbaggrund:

- Ofte er de borgere, som deltager, ressourcestærke. De har stærke netværk, er gode til dansk og kan overskue at læse store mængder tekst
- Deltagende borgere har kendskab til den politiske organisering og de uformelle spilleregler, som gælder i samspillet mellem aktører i lokalområderne
- Involveres de ressourcestærke borgere, kan der være en tendens til, at denne involvering fortrænger inddragelsen af svagere grupper
- Etniske minoriteter er ofte svære at inddrage – og har vanskeligt ved at overskue uformelle spilleregler og håndtere høje krav til særligt skriftligt dansk.

I forlængelse af ovenstående peger flere af undersøgelserne i litteraturstudiet på, at det er vanskeligt at inddrage borgere med etnisk minoritetsbaggrund, ligesom flere af undersøgelserne konstaterer, at det kræver en målrettet indsats, såfremt denne målgruppe (i højere grad) skal inddrages.

Den aktuelle praksis i Københavns Kommune

Studiet har endnu en begrænsning. Der foreligger ikke systematisk forskning om erfaringerne med de indsatser, som aktuelt gennemføres i Københavns Kommune. Der kan derfor være en ubalance mellem de resultater, som litteraturstudiet påpeger, og den virkelighed, som møder borgerne i de seks københavnske områdefornyelser. Vi har derfor også set på den praksis, som aktuelt planlægges og gennemføres i områdefornyelsesindsatsen.

På et overordnet politisk-administrativt niveau har Københavns Kommune tilstræbt at forme rammerne for borgerinddragelsen gennem "den horisontale søjle". Den indbyggede sproglige modsætning i begrebet dækker over, at der skal skabes stærke, helhedsorienterede bånd mellem de forskellige forvaltninger, som har ansvar for de borgerrettede indsatser i områdefornyelsen (f.eks. samspillet mellem fysiske ændringer, beskæftigelsesindsatsen og forebyggende aktiviteter) som det horisontale element. Det vertikale element består i, at det kommunale engagement spiller sammen med borgernes involvering nedefra. Intentionen er således at skabe et hensigtsmæssigt samspil mellem formålene med borgerinddragelse i både et myndigheds- og et borgerperspektiv. Konkret gøres dette ved at indgå aftaler på tværs af forvaltninger, styrke bydelsniveauet som planlægningsniveau m.v.

Ud over disse rammebetingelser er der søsat en række konkrete initiativer, som viser, at borgerne har mulighed for at engagere sig på alle trin på inddragelsesstigen – fra blot at modtage information til at engagere sig i uforpligtende arrangementer eller mere forpligtende arbejdsformer. Eksempelvis viser midtvejsevalueringen af områdeløftet i Haraldsgade, at det er muligt at inddrage et markant større antal borgere på inddragelsesstogens nederste trin, men at det samtidig er muligt at involvere en relativt stor borgerandel i mere forpligtende og omfattende aktiviteter.

Borgerinddragelse i et inklusionsperspektiv

Inklusionspolitikken bygger på følgende grundlæggende principper:

1. Forskellighed er en styrke
2. Alle skal have mulighed for at være med
3. Medborgerskab kommer alle ved.

Populært sagt skal alle således have mulighed for at deltage i og påvirke udviklingen af Københavns Kommune – og det på en måde så forskelle i køn, alder og etnicitet bliver et værdsat aktiv. Ser vi på resultaterne af litteraturstudiet og gennemgangen af den aktuelle praksis i Københavns Kommune, har Rambøll følgende observationer:

- Borgerinddragelsen, som den beskrives i litteraturstudiet, risikerer at få en social og etnisk slagside, der gør, at fordringen om at involvere alle ikke realiseres
- På samme måde udfordres fordringen om, at forskellighed er en styrke, hvis ikke etniske minoriteter reelt er aktive og får lejlighed til at påvirke lokale områdeindsatser.

De aktuelle indsatser i Københavns Kommune implementeres – i modsætning til de generelle erfaringer fra litteraturstudiet – inden for rammerne af inklusionspolitikken. Derfor har koblingen mellem de rammesættende aktiviteter (den horisontale søjle) og de konkrete indsatser i de seks områder bedre betingelser for at modvirke de generelle barrierer, som i særlig grad kan ramme etniske minoriteter:

- At borgerinddragelse kræver kendskab til uformelle spilleregler
- At borgerinddragelse stiller høje dansksproglige krav
- At aktiviteter gennemføres på måder, som ikke tager hensyn til målgruppens behov
- At deltagelse af ressourcestærke borgere kan ekskludere mere ressourcesvage borgere.

Samlet set viser litteraturstudiet, at der i forbindelse med områdefornyelserne er iværksat en række forskelligartede indsatser, der bl.a. har fokus på at (skabe rammer for at) inddrage borgere med etnisk minoritetsbaggrund. Sammenholder man dette med viden om barrierer for inddragelse af netop denne gruppe af borgere, indikerer litteraturstudiet, at områdefornyelserne har potentiale for at inddrage (flere) borgere med etnisk minoritetsbaggrund.

2. OMRÅDEFORNYELSENS STRUKTURELLE ELEMENT – KOORDINERET OG SYSTEMATISK FORVALTNINGSPRAKSIS

Som det fremgår ovenfor, har Københavns Kommune tænkt borgerinddragelse i områdefornyelsen på et overordnet politisk-administrativt niveau, hvor samspillet mellem involvering af borgerne i lokalområderne tænkes sammen med det kommunale engagement, som koordineres på tværs af forvaltninger²¹.

Borgerinddragelsen har under den horisontale søjle flere formål. Den skal blandt andet skabe synlighed og identitet i det enkelte kvarter, sikre at projektets tiltag forankres som følge af beboernes og brugernes øgede engagement og ejerskab, og at den offentlige indsats kvalificeres i kraft af borgernes engagement, lokalkendskab og konkrete erfaringer. Endelig er borgerinddragelse i Københavns Kommune et demokratisk element, der sikrer, at byens borgere er med til at afgøre, hvordan byen skal udvikle sig²². I dette afsnit beskriver vi, hvordan aktuelle tiltag på politisk-administrativt niveau sætter rammerne for og påvirker borgerinddragelsen.

2.1 Den horisontale søjle

Københavns Kommune har i 2008 i samarbejde med Kommunernes Landsforening, det daværende velfærdsministerium og Statens Byggeforskningsinstitut undersøgt, hvordan Københavns Kommune kunne styrke det tværgående samarbejde og de strategiske udviklingsprocesser i belastede by- og boligområder, samt hvordan de kommunale forvaltninger kunne blive bedre til at samarbejde om lokale områdeindsatser, der kan bidrage til en positiv udvikling. En analyse af de eksisterende områdeindsatser i henholdsvis Teknik- og miljøforvaltningen og Beskæftigelses- og integrationsforvaltningen viser, at der er behov for at skabe bedre sammenhæng mellem de lokale områdeindsatser og den centrale sektorpraksis²³.

Resultatet af dette arbejde blev et nyt organisatorisk paradigme – "den horisontale søjle" – der skal bruges til at forbedre fremtidige områdebaserede indsatser i Københavns Kommune. Formålet med den forbedrede praksis er overordnet set at bidrage til at skabe bedre vilkår for borgerne i de udsatte boligområder.

Den horisontale søjle består af seks elementer, der sammen sigter mod at styrke forvaltningernes samarbejde om lokale områdeindsatser:

- 1) En fælles administrativ aftale
- 2) En styrkelse af bydelsniveauet som planlægningsniveau
- 3) En enstrengt styringsstruktur
- 4) En fælles forhandlings- og aftalepraksis
- 5) Indførelse af strategiskabelon
- 6) Fælles data og vidensdeling.

Udviklingsperspektivet sigter mod, at kommunens indirekte styring af de lokale processer styrkes, uden at processernes autonomi begrænses. Hensigten er, at de seks elementer, der fremgår ovenfor, blandt andet skal bidrage til at styrke den politiske dialog om lokale resultater og processer, styrke koblingen mellem de kommunale politikker og lokale indsatser, skabe en mere kvalificeret ramme om den faglige dialog mellem forvaltninger og lokale projekter, gøre den kommunale udmelding til borgerne om de kommunale mål og rammer mere klar og præcis etc.

I den horisontale søjle fremgår det, at styrken ved områdeindsatserne er, at indsatserne kombinerer det kommunale engagement i et område med en bottom-up proces, hvor borgeren har indflydelse på kommunens opgaveløsning. Derved bliver det muligt at udvikle områdeindsatserne gen-

²¹ <http://www.sbi.dk/byudvikling/byforvaltning/den-horisontale-sojle/den-horisontale-sojle>

²² <http://www.kk.dk/FaktaOmKommunen/KoebenhavnITalOgOrd/KoebenhavnTraditionOgUdvikling/NaerdemokratiOgBorgerinddragelse.as>

px

²³ Engberg, 2008.

nem dialog med borgerne og brugerne i områderne, således at udviklingen tager afsæt i behov i områderne, ligesom det muliggør en udnyttelse af de lokale ressourcer og kvalifikationer²⁴.

Koordineringen og udviklingen af områdeindsatserne er forankret i områdesekretariater. Områdesekretariaterne servicere en styregruppe, som er sammensat af både lokale og centrale repræsentanter, herunder både borgere og professionelle. Herudover er borgerne engagerede i lokale projekt- eller arbejdsgrupper, som f.eks. kan være organiseret i områder som byrum og trafik, børn og unge samt netværk og aktiviteter eller inddelt efter geografisk områder (Enghaveparken, Vesterfælledvej, Haderslevsgade mv.).

Balancen mellem at styre inden for de politiske rammer, som er vedtaget politisk, og involvere borgerne skabes således blandt andet gennem en række fora, som involverer og samarbejder med borgerne.

2.2 Lokaludvalg – et bindeled til borgerinddragelse

Et andet politisk-administrativt element, der er med til at definere rammerne for borgerinddragelse i Københavns Kommune, er lokaludvalgene. Lokaludvalgenes primære formål er at fungere som et bindeled, der skal sikre dialog, samarbejde og indflydelse mellem det centrale og lokale niveau i kommunen. Involveringen af borgerne spiller dermed en central rolle, og koblingen til områdefornyelsen er nærliggende.

En evaluering af lokaludvalgene viser, at disse har fokus på borgerinddragelse, og at borgerinddragelse betragtes som både mål og middel²⁵. Konkret foregår borgerinddragelsen ofte ved høringssvar og borgermøder, der er arrangeret af et lokaludvalg eventuelt i samarbejde med en forvaltning. Lokaludvalgene er herved med til at sikre en platform for lokalt engagerede borgere. Ved borgermøderne er der dog stor forskel på graden af opbakning fra borgernes side, afhængigt af sag og forberedelse.

Lokaludvalgene har fået mere indflydelse, da de i stigende grad bliver inddraget af de kommunale forvaltninger, hvilket indikerer et øget potentiale for sikringen af nærdemokrati. I udvalgene er der succes med at have en dialog, der kredser om lokale spørgsmål og bydelsrettede aktiviteter i stedet for partipolitiske skel. Otte ud af 12 lokaludvalg har udfærdiget bydelsplaner, hvor der undervejs er blevet afprøvet nye metoder (såsom byvandring og interaktive workshops) til borgerinddragelse. Det understreges dog, at *borgerinddragelsen* skal understøtte borgerengagement og -involvering og ikke kun udgøre underholdning.

Omvendt er der også en række problemer med at fungere som bindeled mellem det centrale og lokale niveau. Det er en udfordring at sikre en bred borgerrepræsentation, især har det været svært at få medlemmer, der repræsenterer etniske minoriteter, yngre borgere og børnefamilier. Af årsager hertil peges på arbejdsform samt kendskab til og synlighed af lokaludvalgene.

Der er endvidere udfordringer med at styrke forbindelsen mellem Borgerrepræsentation, stående udvalg og borgere. Både lokaludvalgene og lokaludvalgssekretariaterne erfarer, at borgerinddragelse er vanskeligt og tidskrævende. Der er ingen systematiseret erfaringsudveksling mellem lokaludvalgene, trods forsøg herpå ved etablering af en hjemmeside. De formelle juridisk-administrative rammer for lokaludvalgenes arbejde har betydet, at borgerrettede og inddragende aktiviteter har haft begrænset fokus. Centrale forvaltningsmedarbejdere efterspørger en tilgang, der er mere 'community'-baseret, hvor borgerne og ikke det formelle system og rådhuset er i centrum. Der peges især på en mangel på borgerengagerende aktiviteter og brug af brugerdifferentierede metoder samt løbende involvering og ikke blot informations- eller kritikmøder.

Der findes således i lokaludvalgene en struktur og aktiviteter, som både selvstændigt og i samspil med områdefornyelsen kan involvere borgerne. Lokaludvalgene har dog udfordringer med at være en reel "community-aktør" og synes ikke at repræsentere etniske minoriteter.

²⁴ Engberg, 2008.

²⁵ Als Research, 2010

På det politisk-administrative niveau er der således en række strukturer og tiltag, som har til formål at involvere borgerne. Det fremgår, at strukturerne tilstræber at opnå formål ift. både myndigheds- og borgerperspektivet:

- Den horisontale søjle bidrager på et overordnet niveau med perspektiver på koordinering af bl.a. inddragelse af borgere, mens lokaludvalgene har en bindeledsfunktion mellem centrale og lokale hensyn
- Det er hensigten at nå andet og mere end blot at informere borgerne – de skal engageres og have mulighed for at påvirke – og kommunale beslutninger skal drage nytte af indsigter og engagement fra lokalområdet
- Hensigterne til trods kan der i relation til lokaludvalgene være en risiko for, at kræfterne bliver brugt for meget på formelle høringsprocedurer og for lidt på at være en frigørende aktør i lokalsamfundet, som reelt når ud til etniske minoriteter.

3. BORGERINDDRAGELSE – VÆRKTØJER OG METODER

I nærværende afsnit sammenfatter vi den foreliggende viden om metoder og værktøjer til borgerinddragelse i områdebaserede indsatser generelt set, ligesom vi beskriver den aktuelle praksis i relation til borgerinddragelse i forhold til områdefornyelserne i Københavns Kommune.

Det er vigtigt at understrege, at der kan være metoder og værktøjer til borgerinddragelse, der (endnu) ikke er dokumenteret og/eller evalueret, eksempelvis fordi der er tale om endnu ikke afsluttede indsatser. Særligt i relation til beskrivelsen af den aktuelle praksis i områdefornyelserne i Københavns Kommune har vi på den baggrund valgt at inddrage beskrivelser af indsatser fra hjemmesider mv.

3.1 Borgerinddragelse – resultater af et litteraturstudie

Litteraturstudiet viser, at der anvendes en bred vifte af metoder til borgerinddragelse i områdebaserede indsatser. For at skabe overblik over de borgerinddragelsesmetoder, der beskrives i de udvalgte undersøgelser, har vi valgt at inddrage metoderne i fem overordnede kategorier. Kategoriseringen er baseret på inddragelsesformen og er som følger:

- Informationsmateriale
- Vidensindsamling
- Møder
- Workshops/events
- Arbejdsgrupper²⁶.

Litteraturstudiet viser, at mange undersøgelser af borgerinddragelse ligeledes opererer med en opdeling i inddragelsesniveauer, som relaterer til, hvor meget ansvar borgerne tildeles i det konkrete projekt.²⁷ Kategoriseringen tager afsæt i den såkaldte "inddragelsesstige", der henviser til forskellige grader af borgerinddragelse set i forhold til borgernes indflydelse på projektet. Jo højere op på stigen jo mere indflydelse. Stigens nederste trin er karakteriseret ved ingen inddragelse, andet trin er karakteriseret ved, at borgerne informeres om de forandringer, der sker, tredje trin er karakteriseret ved dialog med borgerne om indsatsen, således at borgerne bliver hørt. Fjerde og femte trin er karakteriseret ved, at borgerne har medbestemmelse og selvbestemmelse, idet de har fået reel beslutningskompetence i forhold til planlægningsprocessen.²⁸ I nedenstående forholdes inddragelsesmetoderne til niveau af indflydelse, jf. inddragelsesstigen.

3.1.1 Informationsmateriale

Litteraturstudiet viser, at information og oplysning til borgere indgår som element i alle de beskrevne borgerinddragelsesindsatser. Områdebaserede indsatser medfører typisk en række forandringer i de berørte områder, herunder forandringer, der har betydning for borgernes hverdag.²⁹ Information og oplysning til borgere spiller derfor sædvanligvis en central rolle i indsatserne, og er således også en vigtig metode til inddragelse af borgere.³⁰

Boks 1: Forskellige former for informationsmateriale

- Trykte materialer (pjecer, flyers, foldere)
- Avisannoncer
- Omtale i landsdækkende eller lokale aviser
- Elektroniske/digitale medier (hjemmesider, e-mails, debatfora, chatfunktion)

Litteraturstudiet viser, at når informationsmateriale anvendes som inddragelsesmetode, er der typisk tale om kommunikation, der går fra myndighed el. lign. til borgeren. Denne form for borgerinddragelse er dermed karakteriseret ved et lavt niveau af inddragelse, jf. inddragelsesstigen. In-

²⁶ Flere undersøgelser opererer med en lignende kategorisering, se fx Socialministeriet, 2010, Agger og Hoffmann, 2008.

²⁷ Se fx Socialministeriet, 2010; Agger m.fl., 2006.

²⁸ Socialministeriet, 2010

²⁹ Socialministeriet, 2010; Andersen m.fl., 2009.

³⁰ Socialministeriet, 2010

formation og oplysning betegnes som selve forudsætningen for inddragelse, men indeholder ikke i sig selv et inddragende element.

Styrker og svagheder

Styrken ved informationsmateriale som metode til borgerinddragelse er, at man nemt når ud med et givent budskab til mange borgere. Det er således en velegnet metode til at inddrage alle borgere i et område. Flere undersøgelser peger desuden på vigtigheden af, at man tidligt i projektet inddrager borgerne og informerer dem om den forestående proces og de ændringer, projektet måtte medføre.³¹ I erfaringsopsamling af boligsociale programmer fra 1994-2004 anbefales det, at borgerne tidligt informeres om den forestående inddragelsesproces. Ydermere anbefales det, at der hurtigt i processen sker noget, så borgerne oplever, at det har effekt, når de involverer sig. Informationsmateriale er en velegnet metode til tidlig igangsættelse af borgerinddragelsesindsatsen.³²

Informationsmateriale kan også være en metode til fastholdelse af borgere i inddragelsesprocessen. Evaluering af den særlige byfornyelsesindsats bekræfter dette. Evalueringen peger på, at eftersom mange områdebaserede indsatser foregår over en lang periode, er hensigten, at de borgerinddragelsesindsatser, der er iværksat i relation hertil, skal være tilsvarende lange. I evalueringen konstateres det, at det typisk er vanskeligt at fastholde borgere i længere tid. Mange falder fra i løbet af perioden. Løbende og direkte information om processen, herunder de dele af processen der primært foregår på forvaltningsniveau, fremhæves i denne forbindelse som en god måde at fastholde borgerne på.³³

Litteraturstudiet viser, at mange af projekterne i relation til områdebaserede indsatser anvender elektronisk borgerinddragelse til informationen af borgere, fx gennem hjemmesider, e-mails, debatfora, chatfunktion mv. En undersøgelse af inddragelse af virksomheder og borgere i den fysiske planlægning vurderer, at mange kommuner har gode erfaringer med at kommunikere med borgere via e-mail. Det fremgår videre, at flere kommuner har forsøgt at nedsætte åbne debatfora på internettet, ligesom enkelte kommuner har skabt mulighed for chat med udvalgte politikere om den specifikke indsats. Undersøgelsen konkluderer, at erfaringer med sidstnævnte generelt er dårlige, idet ganske få borgere bidrager med indlæg. Undersøgelsen understreger, at inddragelse via internettet ikke bør erstatte de mere traditionelle metoder til inddragelse af borgere, men at det kan fungere som et godt supplement hertil. Det fremhæves specifikt, at information via internettet fungerer godt som løbende informationsværktøj.³⁴ Sidstnævnte pointe understøttes af en undersøgelse af anvendelsen af de forskellige digitale redskaber i kvarterløftprojektet i Nørrebro Park Kvarter. Her konkluderes det, at der er stort potentiale for anvendelse af digitale redskaber til at forbedre samarbejdet mellem borgere og kvarterløftet. Undersøgelsen viser dog også, at disse redskaber kun har effekt, hvis de kobles sammen med de øvrige aktiviteter i området.³⁵

Styrken ved brug af internettet til borgerinddragelse er, at man derigennem potentielt kan nå ud til mange borgere. Det er et godt redskab til kommunikation af store mængder information og har desuden den fordel, at borgerne kan orientere sig bredt, men også vælge at fordybe sig i udvalgte dele.³⁶ En svaghed kan dog være, at anvendelse af hjemmesider mv. kræver, at borgerne er bevidste om muligheden. En undersøgelse peger på, at den inddragende myndighed – typisk gennem andre inddragelsesmetoder – skal oplyse borgerne om de elektroniske muligheder, da de sjældent finder frem til det på egen hånd.³⁷

Svaghederne er, at på trods af at man kan nå ud til alle eller mange borgere, er dette ikke ensbetydende med, at borgerne orienterer sig i det tilsendte materiale. En anden svaghed kan være, at

³¹ Olesen, 2011; Agger m.fl., 2006.

³² Agger m.fl., 2006, Kommunernes Landsforening, 2009.

³³ Socialministeriet, 2010

³⁴ Agger m.fl., 2005

³⁵ Holmgren m.fl., 2005

³⁶ Holmgren m. fl., 2005.

³⁷ Holmgren m. fl., 2005.

selvom borgerne qua materialet er informeret om projektet, fører det ikke nødvendigvis til (yderligere) inddragelse.³⁸

I relation til inddragelse af borgere med etnisk minoritetsbaggrund kan det være en svaghed, hvis det pågældende informationsmateriale udelukkende er skrevet på dansk. Flere undersøgelser i nærværende studie peger på, at såfremt man ønsker at inddrage borgere med etnisk minoritetsbaggrund, bør rekrutteringen heraf ske gennem opsøgende arbejde og netværk. I forlængelse heraf fremgår det, at informationsmateriale ikke er velegnet som metode til rekruttering af denne gruppe borgere.³⁹

3.1.2 Vidensindsamling

Enkelte undersøgelser beskriver vidensindsamling som en metode til borgerinddragelse. De områdebaserede indsatser finder sted i mange forskellige områder med mange forskellige borgere, og vidensindsamling kan være en metode til at få kendskab til borgernes holdninger til en række temaer.⁴⁰

Boks 2: Forskellige former for vidensindsamling

- Metoder udviklet specifikt til formålet (ABCD, AI, Kickstarter)
- Møder mellem myndighed og borgere
- Interviews, herunder telefoninterviews
- Spørgeskemaundersøgelser
- Borgerpaneler

Vidensindsamlingen kan foregå på mange måder. En undersøgelse af netværk og forankring i områdebaseret byfornyelse peger på, at en analyse af aktører og netværk i lokalområdet kan spænde fra en omfattende kortlægning af ressourcepersoner og netværk i området til et opslag i lokaltelefonbogen over lokale foreninger, institutioner, erhverv mv.⁴¹ Litteraturstudiet peger dog også på nogle mere systematiske metoder til vidensindsamling. Konkret fremhæves især ABCD- og AI-metoden, som gerne anvendes i relation til projekter i forbindelse med områdebaserede indsatser. Af mere lokale metoder kan nævnes kickstarter-metoden, som er anvendt i forbindelse med Haraldsgadekvarterets områdeløft.

Boks 3: Eksempel på brug af kickstarter-metoden

"Kickstarter" er et værktøj, der anvendes i startfasen (introduktion og igangsættelse) af område- og byfornyelsesindsatser. Metoden er baseret på interviews med et bredt udsnit af områdets borgere. Formålet er at sætte områdefornyelsen på dagsordenen hos borgere, institutioner, erhvervsliv og foreninger, at afdække ressourcer, borgeres behov og ideer, at invitere til borgermøder, netværksgrupper osv.

Erfaringer med anvendelse af metoden viser, at Kickstarter sikrer hurtig kontakt til områdets beboere samt viden om deres holdninger og ønsker. Kickstarter har således vist sig at være et effektivt redskab til at planlægge og gennemføre borgerinddragelse i område- og byfornyelsesindsatser.

Kickstart-metoden har bl.a. dannet grundlag for områdeløftet i Haraldsgadekvarteret i København med det formål at afdække og inddrage lokale borgeres holdninger og synspunkter i områdeløftets indledende fase. Metoden blev i den specifikke case inddelt i fire faser med de mål at afdække behov, ressourcer, interesser, ideer, eventuelle fordomme, reel brug af området samt en række andre relevante informationer. Metodens endemål var at udvikle en rapport, som den fortsatte proces kunne bygge på og data til rapporten blev indsamlet gennem spørgeskemaundersøgelser via telefoninterviews og gennem borgermøder.

Læs mere: Velfærdsministeriet, Kickstart af områdefornyelse – En metode til effektiv borgerinddragelse og repræsentativ holdningsundersøgelse, 2008.

³⁸ Hagemann, 2003.

³⁹ Socialministeriet, 2010; Agger m.fl., 2006.

⁴⁰ Jensen, 2010.

⁴¹ Jensen, 2010.

Styrker og svagheder

En af styrkerne ved vidensindsamling som borgerinddragelsesmetode er, at den inddragende part herigennem kan få øget kendskab til den kontekst, hvori den områdebaserede indsats skal finde sted. Vidensindsamlingen kan bidrage med viden om borgerne, herunder ressourcer, behov, interesser mv., ligesom borgernes brug af lokalrådet og fremtidige ønsker hertil kan afdækkes. Tilsvarende får borgerne mulighed for at tilkendegive deres meninger om projekter, lokalområde mv. og således blive hørt.

Flere undersøgelser i litteraturstudiet peger på vigtigheden af at igangsætte aktiviteter tidligt i borgerinddragelsesfasen, da dette bidrager til at engagere borgerne⁴². En styrke ved metoden i denne forbindelse er, at vidensindsamling typisk iværksættes i starten af et borgerinddragelsesforløb. Øjeblikkelig kontakt til områdets beboere og samtidig overblik over deres holdninger og ønsker fremhæves specifikt som en fordel i relation til kickstartermetoden.⁴³ Generelt er de konkrete tilgange præget af, at borgerne hurtigt får en aktiv rolle og stemme i processen.

En svaghed ved metoden kan være, at den i høj grad må forventes at appellere til ressourcestærke borgere, og metoden kan således bidrage til at cementere et uens deltagelsesmønster.

3.1.3 Møder

Litteraturstudiet viser, at møder indgår som metode til inddragelse i langt de fleste områdebaserede indsatser.

Boks 4: Forskellige former for møder

- Borgermøder
- Offentlige møder
- Høringer
- Møder mellem udvalgte borgere/nøglepersoner og myndigheder
- Møder med fokus på netværksdannelse

Litteraturstudiet viser, at møderne typisk har til formål at informere om et konkret projekt og de forestående ændringer, projektet måtte medføre for borgere og lokalområde. På denne måde adskiller formålet med møderne sig ikke nævneværdigt fra informationsmaterialet, som beskrevet ovenfor, men metoderne er forskellige, idet møderne afstedkommer interaktion og dialog mellem borgere samt mellem borgere og myndigheder.

Mødernes konkrete karakter kan variere betragteligt, og graden af inddragelse varierer hermed. Litteraturstudiet viser, at møder typisk anvendes til at videregive information fra inddragende part (myndighed) til borgerne. Litteraturstudiet viser videre, at møder typisk er en inddragelsesform, der især anvendes i starten af en inddragelsesproces, men møder anvendes også løbende i hele borgerinddragelsesprocessen. Møder anvendes typisk som inddragelsesmetode, når en stor gruppe af borgere skal inddrages. Et studie af 15 kommuners arbejde med borgerinddragelse peger på, at der eksisterer en række metoder, der er velegnede til netop denne type inddragelse.

Møder bruges også som inddragelsesmetode i England. En engelsk undersøgelse peger på, at borgermøder har en stor positiv virkning. Særligt på grund af de diskussioner og den vidensdeling der foregår på tværs af borgergrupperne. Borgermøderne kræver, at de involverede institutioner, organisationer og interessenter bliver enige om fælles at bakke op om møderne og inddrage idéer og beslutninger, der bliver fremlagt på møderne.⁴⁴

Styrker og svagheder

⁴² Kommunernes Landsforening, 2009

⁴³ Velfærdsministeriet, 2008.

⁴⁴ Dr Caroline Hudson, 2010.

Litteraturstudiet viser, at en af styrkerne ved møder som inddragelsesmetode er, at det er en informativ metode, hvor der er mulighed for at inddrage både små og store grupper af borgere. Litteraturstudiet viser videre, at møder skaber et forum for direkte kommunikation mellem borgere og beslutningstagere. Ansigt-til-ansigt formidlingen kan også bidrage til, at borgere får opklaret eventuelle tvivlsspørgsmål, ligesom de har mulighed for at give deres mening til kende. Flere undersøgelser i nærværende studie peger på vigtigheden af tidligt at forventningsafstemme borgerne inddragelse og indflydelse i det konkrete projekt.⁴⁵ En undersøgelse beskriver, at forventninger i forhold til hensigten med inddragelsen, tidsplaner, beslutningsprocedurer samt tidsmæssige og økonomiske rammer er vigtige at afstemme tidligt i inddragelsesprocessen.⁴⁶

Litteraturstudiet peger desuden på, at møder typisk er en af de inddragelsesformer, der tiltrækker flest borgere.⁴⁷ Årsagen hertil skal formentlig findes i, at det er en metode, der giver borgerne et umiddelbart resultat i form af øget viden, men også fordi møder typisk er en relativt uforpligtende inddragelsesform.

Metoden har også svagheder. På trods af at møder skaber rum for ansigt-til-ansigt møde mellem borgere og beslutningstagere, er der ofte primært tale om envejskommunikation. Møder som ikke kombineres med andre konkrete metoder til inddragelse, har i udgangspunktet en relativt lav placering på inddragelsesstigen. Flere undersøgelser i litteraturstudie peger på, at deltagelsesformer som giver en lav indflydelsesgrad kan betyde, at borgerne mister lysten til at involvere sig.⁴⁸

Flere undersøgelser i nærværende studie peger desuden på, at såfremt relevante politikere, beslutningstagere m.fl. ikke deltager i møder med borgerne, kan møderne i borgernes øjne miste betydning. Endelig er det en fare, at det udelukkende er ressourcestærke borgere, der møder op, samt at metoden derved ikke favner etniske minoriteter.⁴⁹

3.1.4 Workshops og events

En anden metode til at inddrage borgere i forbindelse med områdeprojekter er at arrangere workshops, hvor udvalgte borgerne får mulighed for at påvirke projekterne, eller events, der kan appellere til en bredere skare af borgere.

Boks 5: Forskellige former for workshops

- Traditionelle workshops hvor en gruppe samles omkring et bord i et givent antal timer
- Workshop hvor rammen er middagsselskab med spilleregler for samtalen
- Byvandring
- Koncerter eller teaterforestillinger
- Torvedage
- Udstillinger, fx af kunst i områdets byrum

Flertallet af borgerinddragende workshops i litteraturstudiet er traditionelt opbygget som et mødeforum for en begrænset skare af beboere, men der er også eksempler på mere utraditionelle workshops, fx i rammerne af et middagsselskab. Eksempler på events kan være arrangerede byvandring, koncerter, ferniseringer, midlertidige udstillinger, torvedage mv.

På workshops er inddragelsen almindeligvis sat i rammer både med hensyn til fysisk lokalitet og med facilitator, så det sikres, at alle deltagere høres. I eksemplerne i litteraturstudiet sættes der god tid af til sessionerne, så der er rum for, at ideerne kan udfolde sig og blive gennemdiskuteret, hvilket øger implementerbarheden af borgernes idéer. Events kan befinde sig højt på inddragelsesstigen, hvis det er borgere, der er involveret i at tilrettelægge og deltage i eventene, og noget lavere på stigen, hvis de gennemføres af udefrakommende med borgerne som tilskuere. Events kan

⁴⁵ Gamst, 2008; Andersen m.fl., 2009.

⁴⁶ Gamst, 2008.

⁴⁷ Agger m.fl., 2006.

⁴⁸ Gamst, 2008.

⁴⁹ Gamst, 2008.

endvidere bidrage til at styrke samhørigheden i et lokalområde, idet de bidrager til at skabe en fælles referenceramme og fortælling for lokalområdets beboere.

Litteraturstudiet viser, at workshops typisk bliver brugt i et projekts opstartsfasen, som idégenererende til det forestående projekt. Workshops kan dog bruges senere i processen også, fx som input til hvordan man sikrer videre forankring af tiltag efter projektafslutningen. Litteraturstudiet viser endvidere, at det er vigtigt at følge op på workshops og events, så deltagerne har en fornemmelse af, hvordan deres input bliver brugt fremadrettet, dvs. hvori deres inddragelse og medindflydelse konkret består. Events kan bruges gennem hele forløbet, og litteraturstudiet viser, at man ofte bruger events til at skabe opmærksomhed og interesse for projektet i opstartsfasen eller eventuelt til at markere særlige resultater og milepæle undervejs i en proces.⁵⁰

Styrker og svagheder

Idet en workshop fungerer bedst med et begrænset antal deltagere, kommer borgerinddragelsen med denne metode ofte til at begrænse sig til udvalgte beboere i området. I et projekt⁵¹ har man bevidst søgt at invitere toneangivende borgere i lokalområdet. For at råde bod på at workshopperne ikke inviterede bredt, gjorde man det til et kriterium, at deltagerne skulle repræsentere andre fra lokalområdet end blot dem selv og deres egne interesser. I dette projekt fik man gode resultater fra workshopperne ift. input til projektet, og sammensætningen af deltagere gjorde, at man fik ekspertviden om mange af de ting, der foregik i området. Projektet modtog imidlertid også kritik ift. at øvrige beboere i området havde følt sig ekskluderede.

En anden undersøgelse⁵² peger i forlængelse af dette på, at det er vigtigt at skabe åbenhed over for nye borgere undervejs i processen, så der ikke etableres en lille lukket kerne. En lavpraktisk pointe ift. til at støtte op om en bredere deltagelse er fx, at møder og andre arrangementer ikke skal finde sted inden for normal arbejdstid, men gerne i weekender.

Som for de øvrige metoder gælder det, at for at nå udsatte grupper og eller borgere med etnisk minoritetsbaggrund, som ikke normalt deltager, må der laves målrettede indsatser for at rekruttere disse grupper af beboere.

I events kan man nå ud til et bredere udvalg af beboere. En undersøgelse af Godsbanegården beskriver, hvordan man arrangerede en event i form af byvandring, hvor alle interesserede fik rundvisning i de historiske områder omkring Godsbanegården og en introduktion til, hvordan området skulle udvikles i projektet. På denne måde søgte man at skabe opmærksomhed om projektet og øget interesse og ejerskab for området.

I sammenligning med workshops indeholder borgerinddragelsen i dette eksempel ikke i samme grad af påvirkning af projekt og proces, men er snarere et middel til at involvere borgerne i deres område og gøre dem opmærksom på projektet og dets målsætninger. For andre typer af events, såsom torvedage, koncerter, udstillinger og lignende, gør det sig ligeledes gældende, at borgerinddragelsen ikke direkte er møntet på indflydelse på projektniveau. Disse events giver derimod mulighed for at påvirke aktiviteter i nærmiljøet og ruste og opbygge det sociale sammenhold, der er i boligområderne. En undersøgelse i litteraturstudiet⁵³ understreger i denne forbindelse, at enkeltstående aktiviteter eller events målrettet alle borgere eller udvalgte målgrupper, såsom børn, unge eller etniske borgere med etnisk minoritetsbaggrund, opfattes positivt af beboerne, da det skaber rum for at møde naboer, men at det ikke umiddelbart sætter sig spor i den borgerinddragende proces. Det er fra denne undersøgelse således erfaringen, at man med disse arrangementer (koncerter, torvedage etc.) ikke formår at kanalisere borgere over i lokale foreningsaktiviteter eller lign.

En svaghed ved events og især workshops er som nævnt, at det primært er udvalgte borgere, som deltager med den risiko, at øvrige beboere føler sig ekskluderede eller oversete. Det stiller også

⁵⁰ Gamst, 2008; Olesen, 2011.

⁵¹ Olesen, 2011.

⁵² Frederiksen, 2010.

⁵³ Socialministeriet, 2010

krav til projektet om at foretage en hensigtsmæssig udvælgelse af de borgere, der inviteres til fx workshops, så man sikrer sig, at alle fraktioner i området reelt er repræsenteret.

3.1.5 Arbejdsgrupper

En inddragelsesform, der giver god mulighed for reel involvering af borgerne i områdefornyelsesprojekter, er arbejdsgrupper. Metoden kan bruges til at sikre, at beboere bliver inddraget i projekterne enten ift. at udforme og udføre delprojekter og aktiviteter eller på et mere overordnet plan med at planlægge og tilrettelægge selve projektet.

Boks 6: Forskellige former for arbejdsgrupper

- Studiekredse og diverse arbejdsgrupper/borgergrupper, som står for udvikling og implementering af konkrete projekter og aktiviteter inden for områdefornyelsen
- Arbejdsgrupper, der sammen med arkitekter skal udforme detailprojekteringen af fysiske områder
- Arbejds- eller styregruppe, der har til opgave at foreslå konkret anvendelse af den økonomiske driftsramme for områdeløftet
- Borgergrupper, der er selvkørende ift. løbende at igangsætte nye arrangementer
- Børneråd, ungdomsråd og børn og unge-huse, hvor ansvaret under klare rammer er uddelegeret til børn og unge i området
- "Forandringsagenter", der opkvalificeres gennem kort uddannelse, og derefter er ansvarlige for lokal netværksdannelse

I nogle af projekterne i litteraturstudiet, hvor borgerne indgår i arbejdsgrupper, har borgerne det fulde ansvar for at planlægge og gennemføre aktiviteterne⁵⁴, mens de i andre får assistance af professionelle.⁵⁵ I en anden type af arbejdsgrupper indgår borgerne i samarbejdet på et mere overordnet niveau og bliver involveret ift. planlægning og tilrettelæggelse af selve områdeindsatsen i samspil med professionelle, kommune og politikere.⁵⁶ Her er det erfaringen, at jo fladere, åbent og mindre bureaukratisk organiseringen omkring gruppen var, des mere styrkedes samarbejdet. Et enkelt sted har man haft stor succes med at inddrage lokalpolitikere i en overordnet arbejdsgruppe. Politikernes tilstedeværelse i gruppen har ifølge undersøgelsen fungeret godt, idet det har signaleret, at borgerne reelt har kunnet opnå indflydelse på deres boligområde.⁵⁷

Opgaverne i arbejdsgrupperne strækker sig over længere tid, og sættes typisk i gang i starten af projektfasen. I en af undersøgelserne i litteraturstudiet fremhæves det, at borgerne ønsker at blive inddraget på et tidspunkt, hvor tingene stadig er åbne, så der dermed er mulighed for reel indflydelse.⁵⁸

Metoden med arbejdsgrupper ligger højt på inddragelsesstigen. Arbejdsgrupperne giver god mulighed for uddelegering af ansvar til borgerne. Litteraturstudiet viser endvidere, at den høje grad af involvering, som deltagelse i arbejdsgrupperne kræver, og den reelle inddragelse som grupperne giver mulighed for, medfører et højt ejerskab og engagement hos borgerne.

Styrker og svagheder

Litteraturstudiet viser, at det kræver nogle forholdsvis ressourcestærke borgere for at indgå i en arbejdsgruppe. Som medlem af en arbejdsgruppe skal man sætte sig ind i nye områder og måder at styre aktiviteter eller projekter på. I et projekt har man således primært rekrutteret lokale "semiprofessionelle" beboere til arbejdsgrupperne – dvs. beboere, der kan trække på erfaring fra deres erhverv eller foreningsengagement.⁵⁹ I en anden undersøgelse i litteraturstudiet er tilgangen anderledes, idet man her søger at opkvalificere deltagerne i arbejdsgrupperne. Deltagerne tilbydes

⁵⁴ Andersen m.fl., 2009.

⁵⁵ Socialministeriet, 2010, Olesen, 2011.

⁵⁶ Andersen m.fl., 2009.

⁵⁷ Andersen m.fl., 2009.

⁵⁸ Gamst, 2008.

⁵⁹ Andersen m.fl., 2009.

læring om planlægningens kompleksitet, så de kan bidrage til en kvalificeret proces, der kan give værdifulde input til det videre planlægningsarbejde. I den forbindelse fremhæves it-understøttede læringsværktøjer som egnede til at kvalificere borgere til at indgå i planlægningsprocesser (der henvises til ph.d.-projektet Urbane Spil).⁶⁰

En stor styrke ved denne inddragelsesform er, at den giver god mulighed for reel borgerinddragelse og indflydelse. Litteraturstudiet viser også, at såfremt ansvaret reelt uddelegeres, skaber det positive effekter ift. større engagement, deltagelse og en oplevelse af ejerskab blandt borgere i lokalområderne.⁶¹ Det kan desuden nævnes, at der er gode erfaringer⁶² med at afholde arbejdsgrupper og lign. på lokale institutioner såsom skole, teater, bibliotek, da disse institutioner generelt opfattes som neutrale og som et naturligt og ligeværdigt forum herfor. Disse institutioner udmærker sig også ved at vække tillid blandt borgere med etnisk minoritetsbaggrund.⁶³

En svaghed ved metoden er, at den henvender sig til de mest ressourcestærke af borgerne. Også i de projekter, hvor man uddanner borgere til at påtage sig opgaver, forudsætter det, at borgerne har tid og overskud til at indgå i forpligtigende arbejde i en arbejdsgruppe. I forlængelse heraf opleves det i nogle projekter som en svaghed, at grupperne kan have en tendens til at "lukke sig om sig selv", så det bliver svært at få nye frivillige med i arbejdet.⁶⁴ En udfordring kan desuden være at sørge for at skabe synlige resultater undervejs, så deltagerne i grupperne ikke bliver skuffede over, at deres arbejde ikke bærer frugt.⁶⁵ Dette er også vigtigt ift. at fastholde borgerne i arbejdsgrupperne.

3.2 Borgerinddragelse – aktuel praksis i Københavns Kommune

Ovenfor har vi set på den generelle litteratur om borgerinddragelse i områdebaserede indsatser, som den kommer til udtryk, når man ser på den empiriske litteratur. Erfaringerne med disse metoder har dog den ulempe, at den ikke afspejler den aktuelle praksis i Københavns Kommune. For fuldstændighedens skyld gennemgår vi herunder eksempler på, hvordan borgerinddragelsen aktuelt udmøntes i områdefornyelsesindsatsen.

Københavns Kommune har seks igangværende områdefornyelsesprojekter i henholdsvis Haraldsgadekvarteret, Sundholmsvej kvarteret, Gl. Valby, Husum, Skt. Kjelds Kvarter samt Centrale Vesterbro. Fælles for projekterne er blandt andet, at de har et stærkt fokus på at inddrage lokalområdets interessenter (herunder borgere, brugere, foreningsliv, erhvervsliv etc.) i planlægningen såvel som i gennemførelsen af indsatsen.

Et centralt element til at fremme engagement og kreativitet i områdefornyelserne er, at borgere mv. har mulighed for at søge om økonomiske midler til projekter relateret til områdefornyelsen. Man har søgt at gøre det nemt og overskueligt at ansøge om projektmidler ved at orientere om muligheden på hjemmesiderne, og ved at det lokale sekretariat tilbyder råd og vejledning til ansøgere. I Haraldsgadekvarteret har man eksempelvis mulighed for at søge penge fra puljerne "Netværk og aktiviteter", "Bolit og friarealer", "Integration" etc.⁶⁶, mens man i Gl. Valby kan søge om midler fra "Kulturpuljen" og "Mere liv i Pigekvarteret"⁶⁷.

Områdefornyelserne tilsigter at inddrage et bredt udsnit af borgere i lokalområdet, således at alle føler sig hørt, og således at inddragelsen afspejler holdninger og forslag blandt et repræsentativt udsnit af lokalområdets borgere. På Centrale Vesterbro vil man i samarbejde med borgere og lokale aktører afprøve nye metoder til borgerinddragelse, hvor både grupper af i forvejen aktive borgere og borgere, som ikke normalt høres eller deltager i nærdemokratiet (eksempelvis udsatte grupper og børn og unge⁶⁸), har mulighed for at være med.

⁶⁰ Gamst, 2008.

⁶¹ Se fx Socialministeriet, 2010

⁶² Socialministeriet, 2010

⁶³ Socialministeriet, 2010

⁶⁴ Andersen m.fl., 2009.

⁶⁵ Socialministeriet, 2010

⁶⁶ <http://www.kk.dk/Borger/BolitOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/Valby/SaadansoegerDuVoresPuljer.aspx>

⁶⁷ <http://www.kk.dk/Borger/BolitOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/Valby/SaadansoegerDuVoresPuljer.aspx>

⁶⁸ <http://www.kk.dk/Borger/BolitOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/DetCentraleVesterbro/DemokratiOgDeltagelse.aspx>

For alle områdeindsatser er formuleret en kvarterplan, der afspejler den indledende proces, hvor borgere og brugere indledningsvist er blevet inddraget, og som beskriver indsatsens foreløbige projekter. Det fremhæves i disse kvarterplaner, at borgerinddragelse er et grundlæggende element i indsatserne. I kvarterplanen for Haraldsgadekvarterets områdeløft (2007-2012) fremgår det eksempelvis, at lokale kræfter skal inddrages aktivt i alle projektets faser, hvilket dels har til formål at styrke borgernes engagement og ejerskab i forhold til kvarteret, dels at sikre forankring af de igangsatte tiltag i området⁶⁹. Husum kvarterplan fremhæver, at en tæt dialog med borgerne dels skal være med til at kvalitetssikre områdets udvikling, dels sikre en demokratisk proces⁷⁰.

Det borgerinddragende fokus har for alle områdeindsatser resulteret i en lang række initiativer med forskelligt indhold og grad af involvering. Generelt forstås borgerbegrebet meget bredt som aktører i lokalområdet, og såvel beboere, brugere, virksomheder, foreninger som offentlige institutioner (fx biblioteker og skoler) i det enkelte område er søgt inddraget i processerne. I forbindelse med indsatserne har man informeret om de enkelte projekter ved særlige nyhedsbreve, hjemmesider, events på gaden og husstandsdelte aviser.

I Haraldsgadekvarterets områdeløft prioriterer man kommunikationen om aktiviteter i lokalområdet højt og udgiver blandt andet ca. hver anden måned et nyhedsbrev. Dette indeholder relevant information til beboerne om udviklingen i og mulighed for at deltage aktivt i de enkelte projekter samt omtaler afholdte og inviterer til kommende aktiviteter. Disse aktiviteter inkluderer eksempelvis fastelavsarrangementer, cykelkurser, indvielser af pladser, sommermarkeder og aktiviteter for børn i skoleferierne⁷¹. Visionen er, at gennemførelsen af disse aktiviteter af social og kulturel karakter bidrager til, at kvarteret bliver en sammenhængende bydel, hvor borgerne taler med hinanden og deltager aktivt i foreninger, netværksgrupper mv.

I Husum har man søgt at informere borgerne ved aktiviteter på gadeplan. I sommeren 2011 gennemførte man eksempelvis, som en del af områdefornyelsen, et midlertidigt strøggadeprojekt, som bestod dels af en fysisk intervention i gaderummet (omdannelse af plads i form af bænke, borde, blomsterbede, en overdækket scene etc.), dels af et aktivitetsprogram, der havde til formål at sætte ekstra fokus på byrummet, at afprøve faciliteterne og at skabe et socialt rum, herunder nye netværk blandt kvarterets beboere. Disse aktiviteter bestod af indvielses- og afslutningsfester, koncerter, lektiecafé, kunstudstilling mv. Evalueringen af projektet peger på, at der generelt var god opbakning fra kvarterets beboere til arrangementerne – især til koncerter og til arrangementer for børn⁷².

Konkrete aktiviteter, der er anvendt i varierende omfang i de enkelte projekter, er eksempelvis telefoninterviews, fokusgrupper, borgermøder, workshops og dialogmøder. I forbindelse med områdefornyelsen i Skt. Kjelds Kvarter har man især anvendt denne form for borger- og interessentinddragelse i den indledende fase, og man har inddraget private borgere såvel som foreningsliv og lokale offentlige institutioner⁷³. I forbindelse med et delprojekt – fornyelse af Skt. Kjelds Plads – har man dog også som målsætning, at der skal gennemføres et antal aktiviteter, der inddrager borgere i forbindelse med udvikling af planerne for pladsen. I december 2011 afholdte man derfor et julemøde på pladsen, hvor forbipasserende blev tilbudt risengrød, gløgg og saft. Formålet var dels at informere kvarterets beboere om fornyelsen af pladsen, dels at få input til, hvad pladsen kan bruges til fremover. Aktiviteten var altså ud over at være en sjov aktivitet særligt for børn således også en metode til information og vidensindsamling.

I indsatserne har man ydermere søgt en mere aktiv borgerinvolvering i form af nedsættelse af styre- og arbejdsgrupper, jf. den horisontale søjle. Grupperne består typisk ud over borgere af repræsentanter for forvaltningen, lokale institutioner og foreninger mv. Områdefornyelsen på Centrale Vesterbro befinder sig på nuværende tidspunkt i den indledende fase og opfordrer derfor

⁶⁹ Teknik- og Miljøforvaltningen, 2007

⁷⁰ Teknik- og Miljøforvaltningen, 2010

⁷¹ <http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/Haraldsgade/Nyhedsarkiv/Nyhedsbreve.aspx>

⁷² Teknik- og Miljøforvaltningen, 2011a

⁷³ Teknik- og Miljøforvaltningen, 2011b

kvarterets borgere til at deltage aktivt i en arbejdsgruppe⁷⁴. Arbejdsgrupperne vil blive igangsat løbende og fokuserer hver især på fysisk afgrænsede områder, men der kan ligeledes nedsættes tværgående arbejdsgrupper i forhold til kulturelle eller sociale indsats. Kvarterplanen fastslår, at arbejdsgrupperne er en central metode for områdefornyelsen, idet de sammen med sekretariatet skal sikre fremdrift og inddragelse af borgere, brugere og interessenter i indsatsområderne⁷⁵. Arbejdsgrupperne er åbne, og borgerne med relation og idéer til de konkrete indsatsområder har således mulighed for løbende at deltage heri.

Endelig er der igangsat en lang række borgeraktiviteter i områderne, der skal øge lokal identitet og tilhørsforhold såvel som at bidrage til forankring af indsatsernes øvrige initiativer. Disse aktiviteter varierer i forhold til målgruppe, omfang og indhold og omfatter blandt andet sommermarkeder, koncerter, fodboldturneringer, ramadanmiddage, børnefestivaler, konkurrencer, parkvandring osv. Konkret har områdefornyelsen i Gl. Valby i 2010 og 2011 støttet projektet "Idræt på gaden", hvor børn og unge på hverdage mødtes til hiphop, capoeira (afro-brasiliansk kampdans)⁷⁶ og fodbold. Formålet med projektet er at skabe et samlingspunkt for unge, der ellers ikke er tilknyttet en forening eller klub. Hensigten er, at de unge skal føle sig inkluderet i en gruppe ved at deltage aktivt i idrætsaktiviteterne. Initiativet kommer fra Projekt Netværk og ungdomsinstitutionen Akeleje, der funderer deres projekter i opsøgende arbejde på de lokale skoler og boligkvarterer, således at de unge selv får mulighed for at påvirke aktiviteterne.

I Sundholmsvej-kvarteret består den områdebaserede indsats ud over områdeløftet også af en boligsocial helhedsplan, der igangsætter sociale og forebyggende indsatser. Ét af disse indsatsområder er "Bomiljø og naboskab", der har flere borgerinddragende aktiviteter. Dette gælder eksempelvis igangsættelse af sociale traditioner, arbejdsdage med forskønnelse af dele af området og uddannelse af "miljøambassadører"⁷⁷. Miljøambassadører er lokale kvinder, der skal guide beboerne i forhold til affaldshåndtering og energiforbrug og byde nye beboere velkommen og informere dem om forskellige sociale tilbud i kvarteret⁷⁸.

På tværs af de forskellige områder arbejdes endvidere med borgerinddragende aktiviteter. Et eksempel herpå er "Bydelsmødre", som i Københavns Kommune er forankret i Akacieparken, Bispebjerg, Nørrebro, Sjælør/Kgs. Enghave og Tingbjerg og har aktiviteter i forskellige udsatte boligområder i kommunen. I projektet får kvinder med etnisk minoritetsbaggrund en platform for at mødes, snakke og støtte hinanden. Formålet er at fremme integration og aktivt medborgerskab hos kvinderne og herigennem hos deres familier og i boligområdet, hvor de bor. Kvinderne i Bydelsmødre gør brug af forskellige metoder, og det fremhæves, at der løbende er blevet udviklet og afprøvet nye metoder. De har succes med at komme i kontakt med deres målgruppe og skabe synlighed ved at opsøge de etniske kvinder på deres bopæl samt dele materiale ud på steder, hvor deres målgruppe færdes såsom i supermarkeder og i børneinstitutioner. På baggrund af synlighed i lokalområderne og mund-til-mund metoden har målgruppen ofte selv henvendt sig til bydelsmødrene⁷⁹.

Sammenfatning

Ovenstående gennemgang af områdeindsatserne i Københavns Kommune viser, at borgerne i alle igangværende indsatser har mulighed for at engagere sig på alle trin på inddragelsesstigen – fra blot at modtage information til at engagere sig i uforpligtende arrangementer eller mere forpligtende arbejdsformer. I forbindelse med områdeløftet i Haraldsgade er der opstillet konkrete mål for, hvor stor en andel af beboerne og brugerne der henholdsvis har kendskab til (min. 75 pct.), deltager i aktiviteter knyttet til (min. 20 pct.) eller er aktivt involveret (min. 5 pct.) i områdeløftet. Midtvejsevalueringen af områdeløftet konstaterer, at man er godt på vej mod denne deltagelsesmålsætning. Målsætningen såvel som midtvejsevalueringen indikerer, at det er muligt at inddrage

⁷⁴ <http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/DetCentraleVesterbro/Arbejdsgrupper.aspx>

⁷⁵ Teknik- og Miljøforvaltningen, 2010

⁷⁶ <http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/Valby/Projekter%20i%20Gl,-d,%20Valby/IdraetPaaGaden.aspx>

⁷⁷ <http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/OmraadebaseredeIndsatser/BoligsocialeHelhedsplaner/Sundholmsvej-kvarteret.aspx>

⁷⁸ <http://www.sundholmskvarteret.dk/index.php?miljoambassadorer>

⁷⁹ Socialforvaltningen, 2009.

et markant større antal borgere på inddragelsesstignens nederste trin, men at det samtidig er muligt at involvere en relativt stor borgerandel i mere forpligtende og omfattende aktiviteter.

Samlet set viser gennemgangen, at der er en lang række borgerinddragelsesaktiviteter i de seks områder, som modsvarer de forskellige formål med borgerinddragelsen – i såvel myndigheds- som borgerperspektivet. Udfordringen bliver fremover at sikre, at borgerinddragelsen honorerer de fordringer, som følger af inklusionspolitikken. Det betyder, at alle borgere – og i denne forbindelse særligt etniske minoriteter – skal kunne se sig selv og finde en plads i de aktiviteter, som gennemføres. Og at forskelle i eksempelvis sprogligt og kulturelt udgangspunkt bliver et synligt og reelt aktiv på alle trin af inddragelsesstigen.

4. LITTERATURLISTE

Agger, Annika og Birgitte Hoffmann, *Borgerne på banen – håndbog til borgerdeltagelse i lokal byudvikling*, Velfærdsministeriet, 2008.

Agger, Annika (KVL), Niels Helberg, Sven Allan Jensen (as), Ellen Højgaard Jensen (Dansk Byplanlaboratorium), Anne Skovbro (Skov- og Naturstyrelsen), Cleo Weisser (Dansk Byplanlaboratorium): *Delprojekt 5: Inddragelse af virksomheder og borgere i den fysiske planlægning*, Fonden Realdania og Miljøministeriet ved Skov- og Naturstyrelsen, 2006

Agger, Annika: *Demokrati og deltagelse – et borgerperspektiv på kvarterløft*, ph.d.-afhandling, Statens Byggeforskningsinstitut, 2005.

Als Research: *Evaluering af lokaludvalgene i København. Rapport*, 2010

Andersen, Hans Skifter, Sille Bjørn, Anne Clementsen, Georg Gottschalk, Hanne Nielsen, Jacob Norvig, Rune Holst Scherg, Valinka Suenson: *Evaluering af indsatsen i fem kvarterløftsområder 2000 – 2008*, Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet, 2009

Christensen og Christensen: *Etniske minoriteter, frivilligt socialt arbejde og integration-afdækning af muligheder og perspektiver*, SFI, 2006.

Engberg, Lars A. (SBI): *Den horisontale søjle. Et strategisk udviklingsperspektiv for koordinering af områdeindsatser i Københavns Kommune*, 2008

Frederiksen, Anne Stampe Nana Øland: *Erfaringsopsamling. Boligsociale programmer fra 1994-2004*, Center for Boligsocial Udvikling, 2010.

Gamst, Lise: *Bedre interessentinddragelse – inspiration til byudviklingsprojekter*, 2008

Hagemann, Helle: *Evaluering af Vesterbro Byfornyelsescenter*, Bygge- og teknikforvaltningen – Plan og Arkitektur, Erhvervs- og boligstyrelsen, 2003

Holmgren, Steen (SBI), Bjarne Rüdiger (Kunstakademiets Arkitektskole), Kresten Storgaard (SBI), Bruno Tournay (Kunstakademiets Arkitektskole): *Det elektroniske kvarter – Erfaringer med informationsteknologi i samarbejdet mellem fagfolk og beboere i Nørrebro Park Kvarterløft i København*, Socialministeriet, 2005

Hudson, Caroline: *Citizen engagement under New Labour 1997-2010 and the Coalition government May – October 2010*, Real Educational Research, 2010.

Jensen, Jesper Ole, Lars A. Engberg, Marianne Forman, Valinka Suenson: *Netværk og forankring i områdebaseret byfornyelse*, Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet, 2010.

Kommunernes Landsforening: *Nærdemokrati. 11 eksempler på nærdemokrati i de danske kommuner*, 2009.

Kruse, Sara Allermann, Marie Kappel, Jeppe Kehlet Sørensen: *Københavnernes oplevelse af Inklusion*, Københavns Kommune, 2011.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration: *Medborgerskab i Danmark. Regeringens arbejdsgruppe for bedre integration*, 2011.

Olesen, Kasper Mechlenborg: *Evalueringsrapport – Godsbaneprojektets borger-/brugerinddragelsesproces*, Kulturforvaltningen, Kultur og Borgerservice, Aarhus Kommune, 2011.

Rai, Santosh: *Routes and barriers to citizen governance*, 2008.

Redegørelse om nærdemokrati - Indenrigs- og sundhedsministerens redegørelse til folketinget, 2005.

Socialforvaltningen, Drifts- og Udviklingskontoret for Udsatte Grupper, Misbrug og Bolig: *Midtvejs-evaluering Projekt Bydelsmødre*, 2009.

Socialministeriet: *Evaluering – Den særlige byfornyelsesindsats 2004-2010*, 2010 (Socialministeriet, 2010)

Teknik- og Miljøforvaltningen: *Haraldsgadekvarterets områdeløft. Kvarterplan 2007-2012*, 2007.

Teknik- og Miljøforvaltningen: *Husum kvarterplan*, 2010.

Teknik- og Miljøforvaltningen: *Kvarterplan. Områdefornyelsen Centrale Vesterbro 2011-2017. Ud-kast*, 2011a

Teknik- og Miljøforvaltningen: *Områdefornyelse i Skt. Kjelds Kvarter – et kvarter i bevægelse*, 2011b

Teknik- og Miljøforvaltningen: *Strøggadeeksperiment Husum. Sommer 2011*, 2011

Velfærdsministeriet, *Kickstart af områdefornyelse – En metode til effektiv borgerinddragelse og re-præsentativ holdningsundersøgelse*, 2008.

Hjemmesider

<http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/DetCentraleVesterbro/Arbejdsgrupper.aspx>

<http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/DetCentraleVesterbro/DemokratiOgDeltagelse.aspx>

<http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/Haraldsgade/Nyhedsarkiv/Nyhedsbreve.aspx>

<http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/Valby/Projekter%20i%20GI,-d,-%20Valby/IdraetPaaGaden.aspx>

<http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/ByfornyelseVedligeholdelse/Omraadefornyelse/Valby/SadanSoegerDuVoresPuljer.aspx>

<http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/OmraadebaseredeIndsatser.aspx>

<http://www.kk.dk/Borger/BoligOgByggeri/OmraadebaseredeIndsatser/BoligsocialeHelhedsplaner/Sundholmsvej kvarteret.aspx>

<http://www.kk.dk/FaktaOmKommunen/KoebenhavnITaLOgOrd/KoebenhavnTraditionOgUdvikling/NærdemokratiOgBorgerinddragelse.aspx>

<http://www.sundholmskvarteret.dk/index.php?miljoambassadorer>