

Evaluering af Brugergruppen i Albertslund Kommune

Jeppé Læssøe
Danmarks Pædagogiske Universitet

marts 2007

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse.....	2
Indledning	2
1. Brugergruppens historie.....	5
En gradvis udvidelse af arbejdsområde.....	5
Fra konflikt til konsensus.....	5
Arbejdsgruppen kommer til.....	5
2. Brugergruppen i dag.....	6
Brugergruppens organisation	6
Karakteristik af medlemmerne i dag.....	6
3. Brugergruppens arbejdsmåde – fungerer den?.....	7
Helhedsvurderingen.....	7
Det faglige niveau.....	8
Relationerne.....	12
4. Borgernes indflydelse gennem Brugergruppen.....	15
Brugergruppemedlemmernes vurdering af indflydelse.....	15
Indflydelsens karakter.....	16
Baggrunden for indflydelsen.....	17
Indflydelse indenfor rammerne.....	17
Relationen til politikerne.....	17
Forvaltningens rolle.....	18
Arbejdsgruppens rolle.....	19
Opsamling.....	19
5. Brugergruppen og boligområderne.....	20
Repræsentanterne.....	20
Kommunikationen med beboerne.....	21
Borgernes engagement.....	23
Understøttelse af repræsentanternes formidling.....	24
Opsamling.....	24
6. Brugergruppens ansvar for fremdrift i LA21.....	25
Holdningen til A21-arbejdet.....	25
Den seneste tids indsats.....	27
7. Brugergruppens fremtid:.....	28
Holdningen i Brugergruppen til fremtiden.....	28
Brugergruppens udfordringer – på baggrund af evalueringen.....	30
Ideer til videreudvikling af Brugergruppen.....	32
Ideer til ændring af Brugergruppen:.....	35

Indledning

I forbindelse med det treårige udviklingsprojekt Dogme-Life var én af opgaverne i forankringsgruppen at udføre en test af et forankringsredskab. Testen skulle bestå i, at iværksætte et nyt eller evaluere et eksisterende forankringsredskab. Udover testresultaterne har forankringsgruppen indsamlet eksempler på forankringsredskaber der anvendes i Dogme kommunerne. Materialet om forankringsredskaber samles i en håndbog, som udgives ved projektets afslutning i efteråret 2007. Håndbogen er tænkt som inspiration til danske og udenlandske kommuner.

I Albertslund blev det besluttet, at evaluere Brugergruppen. Denne rapport præsenterer resultaterne af evalueringen. Evalueringen er gennemført i et samarbejde med Jette Ebbekær Thomsen fra Miljøsekretariatet i kommunens Miljø- og Teknikforvaltning.

Evalueringens fokus, metodevalg og analyser har været styret af ønsket om at levere et bidrag, som kan være med til at kvalificere og inspirere videreudviklingen af Brugergruppens arbejde. Fokus i evalueringen blev præciseret i følgende problemformulering:

- Hvordan har Brugergruppen fungeret:
 - Internt,
 - med hensyn til at fremme borgernes demokratiske oplysning og indvirkning på politiske beslutninger i kommunen,
 - med hensyn til udbredelsen og forankringen af den kommunale miljø- og forsyningspolitik ude hos borgerne,
 - og med hensyn til at leve op til sit mål om at sikre fremdrift i Agenda 21 arbejdet i kommunen?
- På baggrund af Brugergruppens historie og aktuelle situation, hvad kan så anbefales til videreudvikling og styrkelse af disse funktioner?

Disse spørgsmål er blevet forsøgt besvaret ved hjælp af en undersøgelse, hvis empiriske design har bestået af tre faser:

1. Første fase bestod af en indsamling og analyse af centrale dokumenter om Brugergruppen, samt af interview med 3 nøglepersoner med status af henholdsvis borger, embedsmand og politiker. Herigennem blev der opbygget et første overblik over – og indblik i – Brugergruppens historie, aktuelle situation og udfordringer.
2. Med afsæt i resultatet af første fase blev der i anden fase konstrueret et spørgeskema, som blev udsendt til samtlige medlemmer af Brugergruppen. Herved sikredes et bredt overblik over boligområderepræsentanternes vurderinger af Brugergruppen.
3. I tredje fase gennemførtes tre fokusgruppeinterview med boligområderepræsentanter, som i hovedtræk var fordelt efter om de bor i leje-, andels- eller ejerbolig. Meningen hermed var dels at få udbygget forståelsen af de vurderinger, som lå i spørgeskemabesvareelserne, dels at fokusere på to temaer, som i særlig grad fremstod som udfordringer – nemlig dialogen mellem repræsentanter og deres boligområder samt rekrutteringen til Brugergruppen.

Spørgeskemaet blev udsendt til 82 medlemmer og suppleanter af Brugergruppen. Vi modtog 45 besvarelser, hvilket giver en besvarelsesprocent på 55. I forhold til

evalueringens problemstilling er det dog væsentligt at 41 af besvarelsene kom fra repræsentanter fra boligområder. Ses dette i forhold til de 52 boligområder i kommunen giver det en besvarelsesprocent på 79 (med forbehold for at der muligvis i enkelte tilfælde kan være to besvarelser fra samme område). I betragtning af at flere boligområder ikke har valgt nogen repræsentant til Brugergruppen, er besvarelsesprocenten absolut tilfredsstillende. De sidste 4 besvarelser af spørgeskemaet kom fra medlemmer, som repræsenterer boligselskaber. Da de også er borgere i kommunen er deres svar også relevante i forhold til evalueringens problemstilling.

Alle deltagere i evalueringen blev spurgt, om de var villige til at deltage i et fokusgruppeinterview. 17 svarede positivt herpå, og 14 af dem deltog i et af de tre fokusgruppeinterview.

Materialet fra spørgeskemaundersøgelsen er blevet analyseret med henblik på at dokumentere boligområderepræsentanternes praksis og vurderinger. Interview og fokusgruppeinterview er blevet analyseret med henblik på at identificere problemstillinger og mulige svar på disse.

De to første mindre kapitler giver oplysninger om Brugergruppens historie og aktuelle karakteristika. Evalueringens problemstillinger behandles i de følgende fire kapitler, om Brugergruppens interne virke, om dens indflydelse på kommunens politik og forvaltning, om dens funktion som redskab til forankring af den kommunale miljøpolitik og – forvaltning blandt borgerne, samt om dens opgave med at sikre fremdrift i det lokale Agenda 21 arbejde. Disse kapitler indledes alle med præsentation af resultater fra spørgeskemaundersøgelsen, hvorefter temaerne uddybes vha. materialet fra interviewene. I rapportens sidste kapitel fokuseres der på Brugergruppens fremtid. Det sker dels ved at give et overblik over boligområderepræsentanternes syn herpå, dels ved at opstille nogle mulige veje frem på baggrund af de input, vi har fået gennem interviewene.

1. Brugergruppens historie

En gradvis udvidelse af arbejdsområde

Brugergruppen blev etableret i 1980. Anledningen var indførelsen af fjernvarme og med det spørgsmål om principperne for måling og afregning for varmen. Kort efter blev der oprettet en anden brugergruppe for affaldsområdet, men de to brugergrupper blev allerede efter et par år slået sammen. Da der senere kom mere fokus på miljøproblematikken blev den kommunale forsyningsforvaltning lavet om til en miljøforvaltning. For Brugergruppens vedkommende kom først vandforsyningen med ind som ansvarsområde og siden spildevand og renholdelse af kommunen. Udvidelsen til de sidstnævnte områder hang også sammen med Agenda 21 arbejdet som fra midten af 90'erne fik høj prioritet i kommunen og som Brugergruppen blev involveret i og fik del-ansvar for fremdriften af.

Fra konflikt til konsensus

Udover udvidelsen af arbejdsområdet er Brugergruppens historie også kendetegnet af et skift fra en konflikt- til en konsensuspræget arbejdsmåde. Oprindeligt var der således en konflikt mellem ejere og lejere om principperne for måling og afregning for fjernvarmen. Med tilkomsten af de andre forsyningsområder, og herunder erkendelsen af fælles interesser, udviklede Brugergruppen imidlertid efterhånden en konsensuskultur, idet gruppen gennem klare, enstemmige indstillinger til Miljø- og Planudvalget stod langt stærkere i forhold til at kunne få indflydelse, end hvis gruppen var uenige.

Arbejdsgruppen kommer til

Organisatorisk har den eneste væsentlige ændring været, at der i begyndelsen ikke var nogen Arbejdsgruppe, som der er nu. Arbejdsgruppen og Miljø- og Teknikforvaltningen forbereder sammen sagerne til Brugergruppens møder. Den består af 7 repræsentanter fra boligområderne samt af ansatte fra forvaltningen. Mens Miljø- og Planudvalgets formand, som er formand for Brugergruppen, deltager i møderne umiddelbart før Brugergruppemøderne og på selve Brugergruppemøderne.

2. Brugergruppen i dag

Brugergruppens organisation

Brugergruppen har 82 medlemmer og suppleanter i alt. Udover formanden – der som nævnt er politiker og formand for Miljø- og Planudvalget – består medlemskredsen af ansatte i Miljø- og Teknikforvaltningen, repræsentanter fra Boligselskaberne samt repræsentanter fra kommunens 52 boligområder.

Brugergruppen holder møder fire gange om året. Miljø- og Teknikforvaltningen har sekretariatsfunktionen og forbereder - i samarbejde med boligområdepræsentanterne i Arbejdsgruppen - møderne.

Arbejdsgruppens boligområdepræsentanter vælges af Brugergruppen. Det sker efter følgende nøgle: 3 repræsentanter fra lejeboligområder, 3 fra ejerboligområder og 1 fra et andelsboligområde. Hertil kommer 1 repræsentant fra Miljø- og Teknikforvaltningen.

I større sager nedsættes der af og til ad-hoc grupper. Det er fx sket i forhold til takststrukturen, affaldsplanen, handlingsplanen for fjernvarmerenovering, og senest er der nedsat en gruppe omkring incitamentstaksten.

Karakteristik af medlemmerne i dag

På baggrund af besvarelserne af spørgeskemaundersøgelsen tegner der sig følgende profil af Brugergruppens nuværende medlemmer fra boligområder og boligselskaber:

Køn: Mænd: 72% Kvinder 28%

Alder: Gennemsnit: 60 år. Yngste: 36 år. Kun 4 er under 49 år = 8%

Anciennitet: 5,8 år. 22% har siddet i Brugergruppen i 10 år eller mere.

De nye medlemmer: 11 besvarelser er fra medlemmer der har max 2 års anciennitet i gruppen. 7 af disse kommer 'altid' eller 'næsten altid' til møderne, mens 2 kommer 'ofte' og 2 'sjældent'.

Særlige forudsætninger: 39 % angiver at have særlige forudsætninger for at deltage i Brugergruppens arbejde.

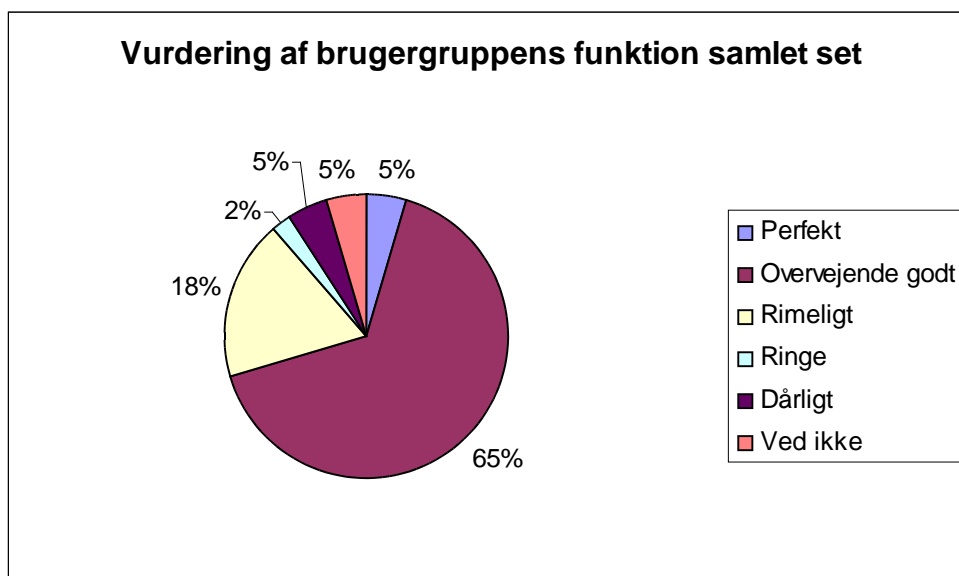
3. Brugergruppens arbejdsmåde – fungerer den?

I dette kapitel vil vi se nærmere på, om Brugergruppens organisation og kultur er velfungerende.

Helhedsvurderingen

På spørgsmålet - ”Hvordan fungerer Brugergruppen samlet set efter din mening (sæt ét kryds)?” – svarede de 45 repræsentanter således:

Figur 1:



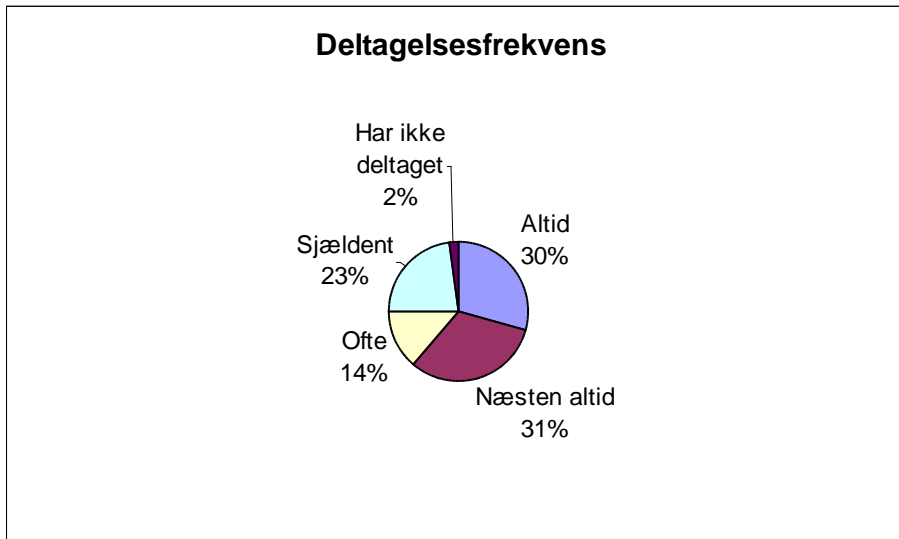
Som det ses er der en markant tilfredshed med Brugergruppens måde at fungere på. Ca. 2/3 svarer overvejende godt, og derudover svarer 5% 'perfekt'. Kun 7% er negative i deres helhedsvurdering – hvilket svarer til 3 af besvarelserne. Dette hovedindtryk bekræftes af svarene på de følgende mere specifikke spørgsmål.

I det følgende ser vi nærmere på deltagelsen, det faglige niveau, mødeledelsen, debatkulturen, demokratiet i gruppen, samt relationerne mellem borgergrupperingerne i Brugergruppen.

Deltagelsesfrekvensen

I et af interviewene blev medlemmernes engagement beskrevet som ikke så højt som tidligere, hvilket bl.a. kommer til udtryk i, at deltagelsen på møderne ligger på mellem 25 og 40 af de i alt 82 mulige. På den baggrund har vi spurgt til deltagelsesfrekvensen i spørgeskemaundersøgelsen, samt bedt om at uddybning med grunde til ikke at deltage.

Figur 2:



Som det fremgår af figur 2 angiver ¼ af respondenterne, at de sjældent deltager eller ikke har deltaget. Som omtalt er besvarelsesprocenten for boligområderepræsentanter 79. Af de resterende 21% er der boligområder, som ikke har valgt nogen repræsentant til Brugergruppen, men det er sandsynlig, at denne restgruppe også indeholder medlemmer, som ikke har svaret pga. lavt engagement. Dette - sammenholdt med at man i den slags spørgsmål må tage højde for en sandsynlig 'behageeffekt' – betyder, at andelen af boligområdemedlemmer som deltager sjældent eller ikke deltager, reelt nok nærmere er omkring 1/3 end en 1/4.

Deltagelse i Brugergruppen er et tilbud til boligområderne og i det perspektiv er overstående opgørelse relativt positiv. På den anden side er der grund til at være opmærksom på, hvad der ligger bag det. Medlemmernes angivelser over grunde til ikke at deltage indikerer ikke ligegyldighed, men snarere nedprioritering af Brugergruppemøderne i forhold til deltagelse i andre møder eller private begivenheder. Andre grunde er manglende mødeindkaldelser og placering af møderne på faste ugedage, som passer dårligt.

Det faglige niveau

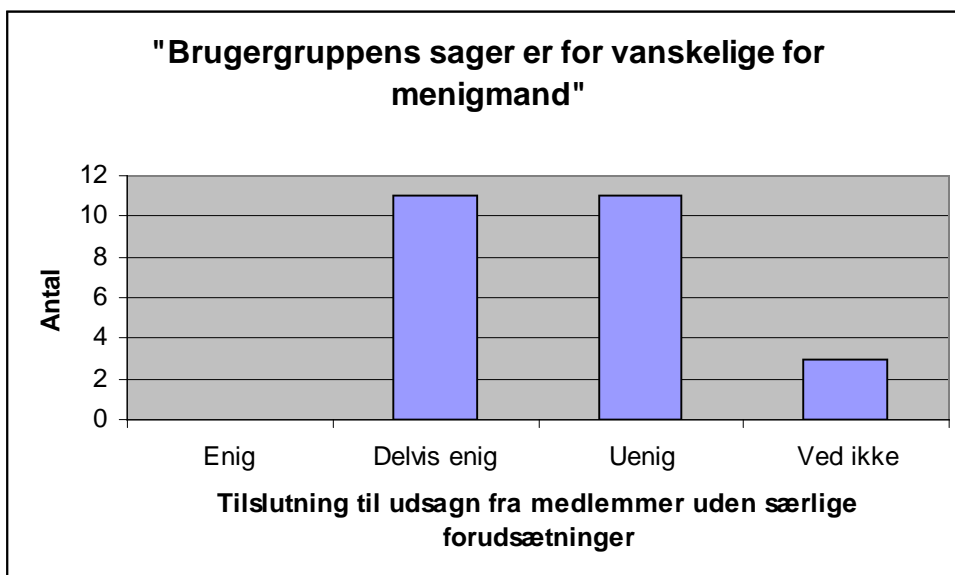
Et vigtigt aspekt vedrørende Brugergruppens interne funktion handler om, hvorvidt deltagerne oplever, at de har tilstrækkelige forudsætninger til at kunne forstå og bidrage til de sager, som tages op. Som det fremgår af figur 3 angiver 2/3, at dette er tilfældet:

Figur 3



Dette skyldes delvis, at lidt mere end 1/3 del af repræsentanterne pga. deres uddannelse, arbejde eller lignende har særlige forudsætninger i forvejen. Men ser man alene på dem som ikke har særlige forudsætninger i forvejen, så er ingen af disse enige i, at Brugergruppens sager er for vanskelige for menigmand. Helt uden problemer er niveauet dog ikke altid. 46% af respondenterne uden særlige forudsætninger er delvis enige i, at Brugergruppens sager kan være for vanskelige:

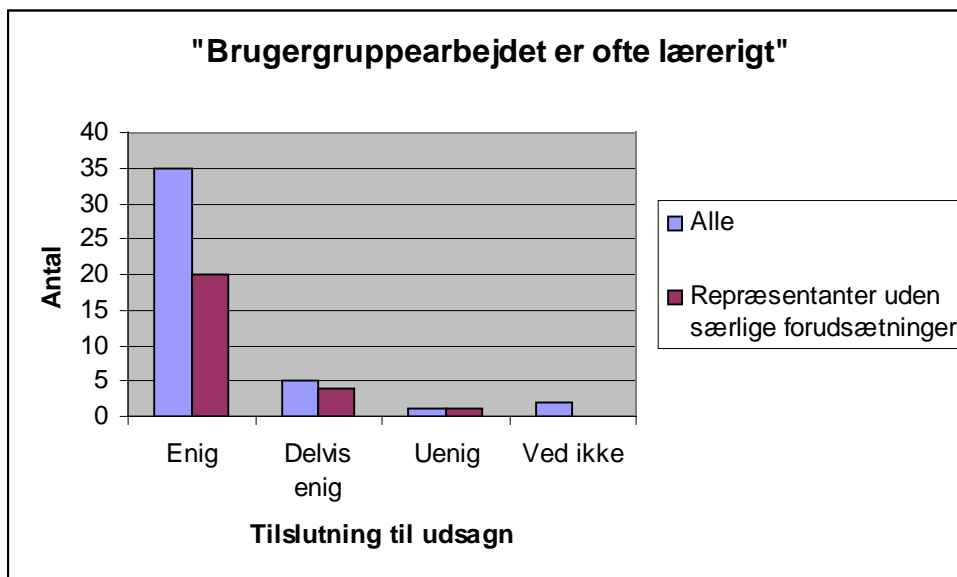
Figur 4:



Tallene viser altså, at der i nogle af Brugergruppens sager er en del af repræsentanterne uden særlige forudsætninger, som har svært ved at følge med.

Sværhedsgraden må ses i sammenhæng med, om der sker en læring og dermed kompetenceudvikling gennem deltagelsen i gruppen. Det synes klart at være tilfældet. Både dem med særlige forudsætninger og dem uden oplever typisk, at de lærer noget af at deltage i Brugergruppens arbejde:

Figur 5:

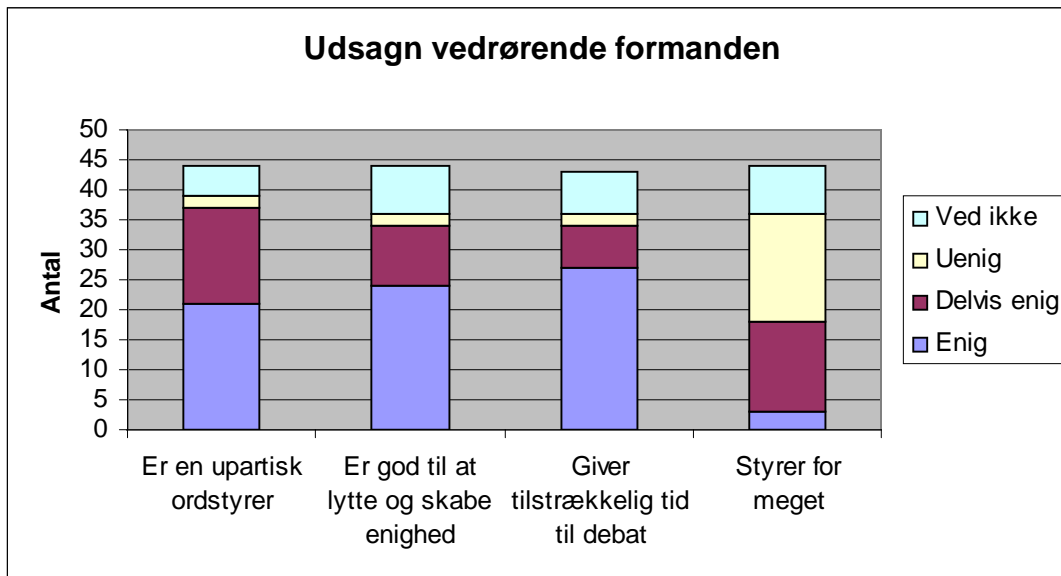


Hvad er det så, de lærer? To emner går igen i besvarelserne af det spørgsmål. Dels viden om kommunal planlægning og arbejdsgange i det kommunale system, dels miljøteknisk viden. Læringen sker dels undervejs som en 'learning-by-doing' dels ved årlige ekskursioner til inspirerende og lærerige eksempler på miljøforvaltning. Det er også sådan miljøteknisk viden som nogle af deltagerne fremhæver som deres vidensbehov. Derimod nævner ingen kommunikative og demokratiske kompetencer som led i opgaven med at fungere som repræsentant. Vi kommer tilbage til dette aspekt af deltagerkompetencerne i kapitel 5.

Mødeledelse

Brugergruppens møder ledes af formanden som samtidig er den eneste repræsentant for det politiske system. Han beskriver selv sin rolle som at lytte til Brugergruppens debatter og finde frem mod, hvor den fælles beslutning kan ligge, for derefter at viderebringe denne beslutning til det politiske system. Hvorvidt det fungerer på en måde, som Brugergruppens medlemmer er tilfredse med, ses af figur 6. Som det fremgår, er det store flertal tilfredse med formandens mødeledelse, mens kun nogle enkelte er utilfredse.

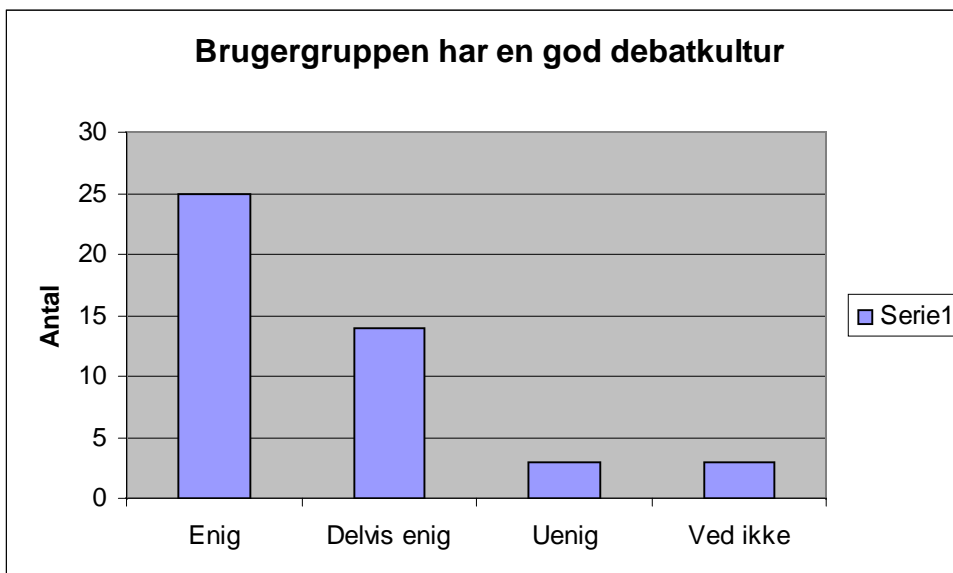
Figur 6:



Debatkulturen

En anden indikator på om Brugergruppen fungerer godt, handler om hvorvidt medlemmerne oplever, at sagerne diskuteres ordentligt. Som figur 7 viser, er 25 ud af de 45 respondenter enige i, at der er en god debatkultur. Igen er kun nogle enkelte medlemmer uenige i udsagnet.

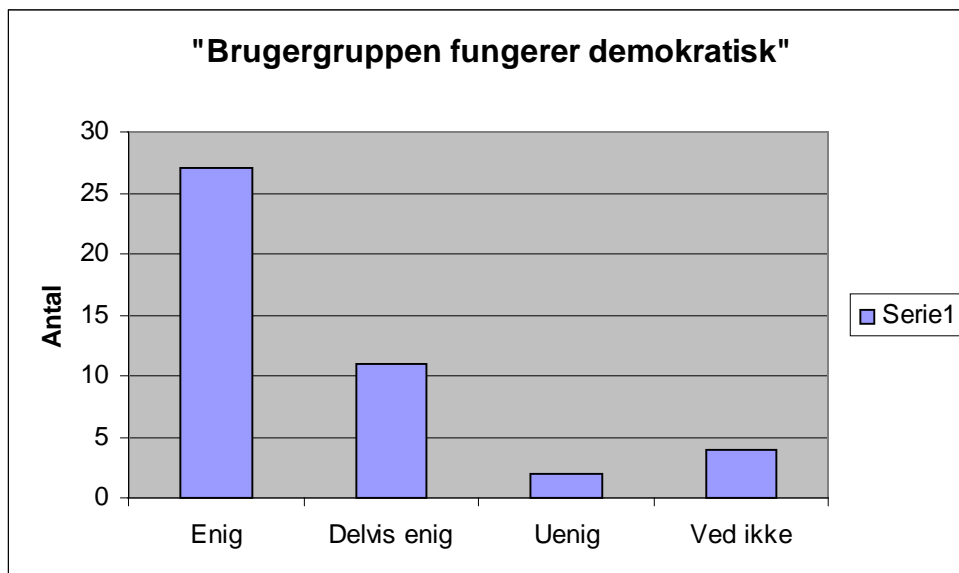
Figur 7:



Demokrati

Når det handler om medlemmernes vurdering af, om Brugergruppen fungerer demokratisk ses samme mønster:

Figur 8:



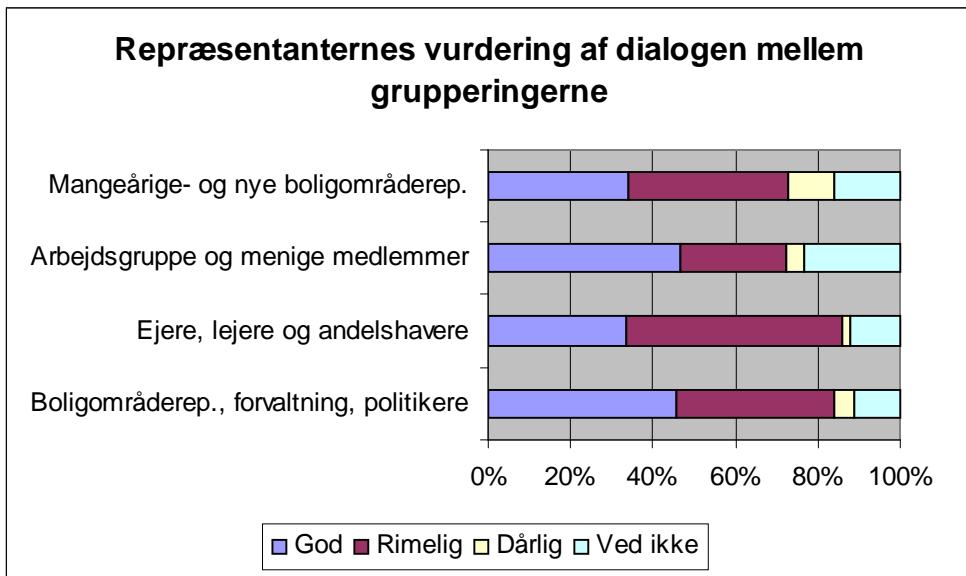
Hovedindtrykket er således ud fra spørgeskemaundersøgelsen ganske klart: Det store flertal af medlemmerne er ganske tilfredse med den måde brugergruppemøderne fungerer på i dag. Det er ikke det samme som, at der ikke er kritik, hvilket viste sig i to af fokusgruppeinterviewene, hvor diskussionerne bevægede sig ind på mødeformen, selvom dette lå udenfor de temaer, vi havde valgt at sætte fokus på. Der er, som det er fremgået, nogle få Brugergruppemedlemmer, som er direkte kritiske overfor Brugergruppens måde at fungere på. Ifølge dem er det et problem, at diskussionerne i forvejen er taget i Arbejdsgruppen, at Brugergruppemøderne har for mange små og tekniske punkter på dagsordenen, samt at gruppens størrelse og mødernes form gør det svært at få debatteret sagerne ordentligt (et kritikpunkt som også blev udtrykt af andre deltagere i fokusgruppeinterviewene). Konfronteret med den markante tilfredshed blandt det store flertal af medlemmer, svarer disse kritikere, at det er konsekvensen af en udskillelsesproces, hvor de tilfredse bliver og de utilfredse forlader gruppen. Idet evalueringen alene er baseret på dataindsamling blandt nuværende medlemmer, kan vi hverken be- eller afkræfte dette synspunkt. På den anden side er selve problematikken – at Brugergruppens nuværende måde at fungere på kan tiltrække nogle og frastøde andre – vigtig at medinddrage i overvejelserne om gruppens videre udvikling.

Relationerne

Som det fremgik i kapitel 1 har Brugergruppen bevæget sig fra en konflikt mellem brugerne i ejer- og lejerboligerne til en konsensussituation. I det perspektiv fandt vi det interessant at undersøge de nuværende relationer mellem de forskellige grupperinger i Brugergruppen. Udover relationerne mellem repræsentanterne fra ejer-, lejer- og andelsboliger, har vi spurgt til relationerne mellem nye og gamle medlemmer, mellem

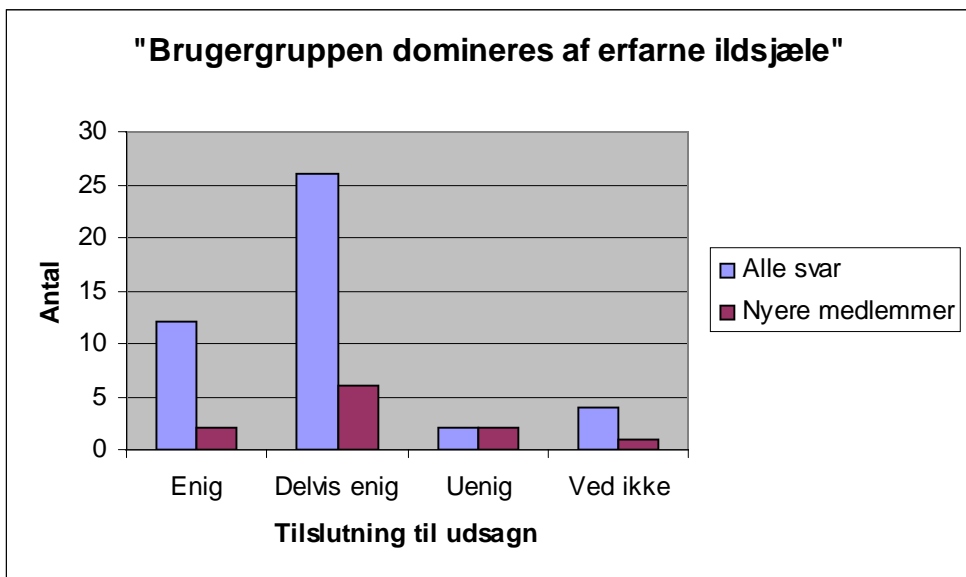
Arbejdsgruppen og menige medlemmer, samt mellem boligområderepræsentanterne, forvaltningen og politikerne:

Figur 9:



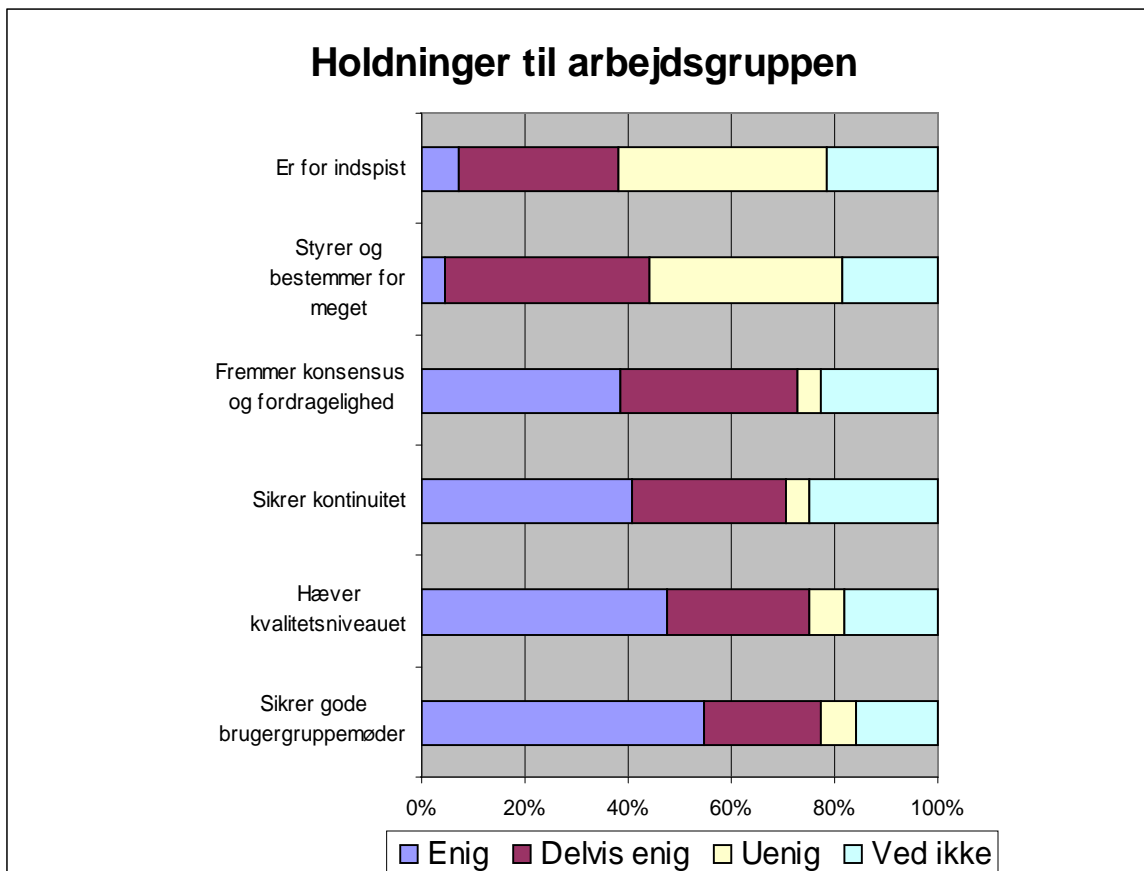
Som det fremgår, er der udbredt tilfredshed med dialogen mellem de forskellige parter. I den forstand fungerer Brugergruppen flot. Der er en lille utilfredshed med forholdet mellem de erfarne og de nye medlemmer. Af figur 10 ses det, at de erfarne efter de flestes mening dominerer, men de nyere medlemmer oplever det ikke entydigt sådan:

Figur 10:



En anden vigtig intern relation i Brugergruppen er mellem Arbejdsgruppen og de menige medlemmer. Figur 9 vidner om, at flertallet af medlemmer vurderer denne relation som god eller rimelig god. Nu kan relationen godt være god mellem Arbejdsgruppemedlemmerne og de menige medlemmer, samtidig med at medlemmerne kan have nogle andre synspunkter på Arbejdsgruppens rolle. Af figur 11 fremgår det, at der på den ene side er en stor respekt for Arbejdsgruppens indsats – jfr. de 4 første søjler – mens der på den anden side også er en del af medlemmerne af Brugergruppen, som er helt eller delvist enige i udsagnene om, at Arbejdsgruppen bestemmer for meget og er for indspist:

Figur 11:



Den her fundne ambivalens mellem en opbakning og respekt for Arbejdsgruppen og samtidig – for en del af medlemmernes vedkommende – en følelse af marginalisering, og af at væsentlige diskussioner allerede er taget, er vigtig at være opmærksom på i forhold til spørgsmålet om at sikre såvel stabilitet som engagement i det videre arbejde.

Brugergruppemedlemmernes engagement handler ikke alene om formen, men i høj grad også om indholdet og oplevelsen af at have indflydelse på resultaterne. Disse perspektiver på Brugergruppens arbejde anlægges i næste kapitel.

4. Borgernes indflydelse gennem Brugergruppen

Af retningslinierne for Brugergruppen fremgår det af formålparagraffens første sætning, at det er formålet, ”*gennem dialog og samarbejde med forvaltning, borgere og politikere at sikre borgerne i Albertslund indflydelse på de vigtigste beslutninger om renovation og genbrug, varmforsyning, vandforsyning og kloakforsyning*”. I dette kapitel vil vi se nærmere på om Brugergruppen i den forstand fungerer efter hensigten.

Vi indleder med at belyse Brugergruppemedlemmernes egen vurdering af deres indflydelse. Efterfølgende suppleres det med en nærmere beskrivelse af indflydelsens karakter, med begrundelser for at Brugergruppen har indflydelse samt med overvejelser vedrørende grænserne for indflydelse. Disse tre dele er baseret på de i undersøgelsen gennemførte interviews og fokusgruppeinterviews. Inden opsamlingen behandles henholdsvis forvaltningens og Arbejdsgruppens rolle.

Brugergruppemedlemmernes vurdering af indflydelse

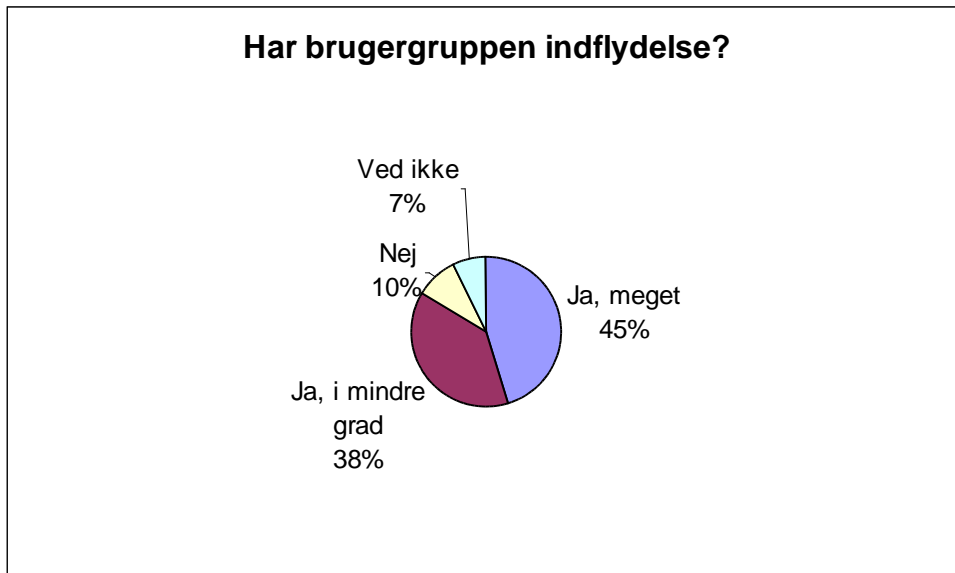
Et flertal af Brugergruppens medlemmer oplever, at de som medlemmer af Brugergruppen har indflydelse på dens beslutninger. Som det fremgår af figur 12 er der samtidig en relativ stor gruppe - ca. 1/3 - som svarer 'ved ikke' til det spørgsmål, mens det er under hver tiende som vurderer, at de ikke har indflydelse på beslutningerne.

Figur 12



Ét er det enkelte medlems indflydelse på gruppens beslutninger, noget andet om Brugergruppens beslutninger så har indflydelse på den kommunale politik og forvaltning. Spørgeskemabesvarelsene viser her, at over 4/5 af respondenterne vurderer, at Brugergruppen har en sådan indflydelse. 45% svarer, at den har meget indflydelse. Der er fortsat en lille gruppe medlemmer på 10%, som ikke oplever at have indflydelse.

Figur 13:



Ved hjælp af interviewmaterialet vil vi nu se nærmere på indflydelsens karakter:

Indflydelsens karakter

Når det handler om indflydelse på de kommunale beslutninger, kan vi skelne mellem responsiv og proaktiv indflydelse. I Brugergruppens tilfælde er der primært lagt op til en responsiv indflydelse, hvilket skal forstås således, at det forvaltningen, der bringer sager op, som Brugergruppen så får lejlighed til at kommentere og indstille løsninger på overfor Miljø- og Planudvalget. Det betyder på den ene side, at løsningerne i de fleste tilfælde ikke direkte kan tilskrives Brugergruppen, men også – på den anden side – at inddragelsen af brugersynspunkterne har været med til at kvalificere løsningerne. Dialogen betyder, at misforståelser og utilsigtede virkninger renses ud, inden de bliver til regulære problemer, som skaber modstand i boligområderne. Når løsningerne på forsyningsområdet på denne måde er udarbejdet i samarbejde med Brugergruppen, og den har indstillet dem til Miljø- og Planudvalget, er det kun i nogle enkelte tilfælde sket, at Kommunalbestyrelsen ikke har fulgt indstillingen.

Set tilbage gennem tiden, er der flere beslutninger, hvor Brugergruppen medvirken har været afgørende for resultatet. Brugergruppen har således været central for udviklingen på miljøområdet med fx grønne regnskaber, Agendaplaner, Agendacenter og tilbud om støtte til røde forbrugere. Projekter som kommunens overtagelse af stikledningerne ind til boligerne og etableringen af regnvandsbassinerne ville også have været meget vanskelige at få accepteret og gennemført uden Brugergruppen. En udvikling, som også i høj grad skyldtes Brugergruppen, var skiftet fra udbredt brug af eksterne konsulenter (som efterfølgende forsvandt med deres viden og kompetence) til ansættelse af flere fagfolk i forvaltningen (således at der er sket en kompetenceopbygning i kommunen).

I nogle enkelte tilfælde har Brugergruppen været proaktiv forstået således, at sagerne er opstået udenfor det kommunale system og via Brugergruppen er blevet til kommunale beslutninger: Det drejer sig om 'Røde forbrugere', hvor ideen opstod i Agendacenteret og Morbærhaven, samt 'Min by – Ren by' som startede i Arbejdsgruppen.

Baggrunden for indflydelsen

De interviewede nøglepersoner fremhævede nogle grunde til, at kommunalpolitikere lytter til og følger Brugergruppens indstillinger:

- Brugergruppen har i de sidste mange år lagt stor vægt på at opnå konsensus om beslutningerne. Når politikerne står overfor et forslag fra en samlet kreds af brugere i hele kommunen, er det selvklart risikabelt for dem at negligere en indstilling til forskel fra, hvis den afspejler en uenighed.
- Idet proceduren indebærer, at Brugergruppen behandler sager inden de går til det politiske system, og disse sager på forsyningsområdet samtidig har deres egen økonomi, kan Brugergruppen ikke blot komme med forslag, men også foreslå hvordan disse forslag skal finansieres af brugerne over taksterne.
- For politikerne bundes respekten for Brugergruppens indstillinger ikke alene i, at de fremsættes i konsensus og med økonomi bag, men også i at løsningerne er gennemarbejdede med brugerne og derfor sikrer dem mod efterfølgende sager med kritik af deres beslutning.

Indflydelse indenfor rammerne

Ligesom Brugergruppen internt søger konsensus, sker indflydelsen på den kommunale politik og forvaltning også på baggrund af en konsensusøgende procedure. Som nævnt kommer udspillene overvejende fra forvaltningen, hvorefter de bearbejdes i Arbejdsgruppen og Brugergruppen. I Arbejdsgruppen diskuteres sagerne med henblik på at finde løsninger, som både er acceptable for brugerne og for kommunen. Formanden følger med i processen og medvirker til at sikres kobling til det politiske grundlag, som Kommunalbestyrelsen har lagt. Generelt er der en umiddelbar konsensus mellem Brugergruppens forslag og kommunens politik. Under fokusgruppeinterviewene kom flere af medlemmerne dog ind på, at ikke alt hvad der siges og diskuteres i Brugergruppen ligger indenfor denne konsensus, hvilket de oplever ved at kritik og følsomme sager i nogle tilfælde lukkes ned. I den forstand er der tale om, at det parlamentarisk-demokratiske system er ansvarlig for det politiske grundlag og at Brugergruppens arbejde og indflydelse sker indenfor det grundlag.

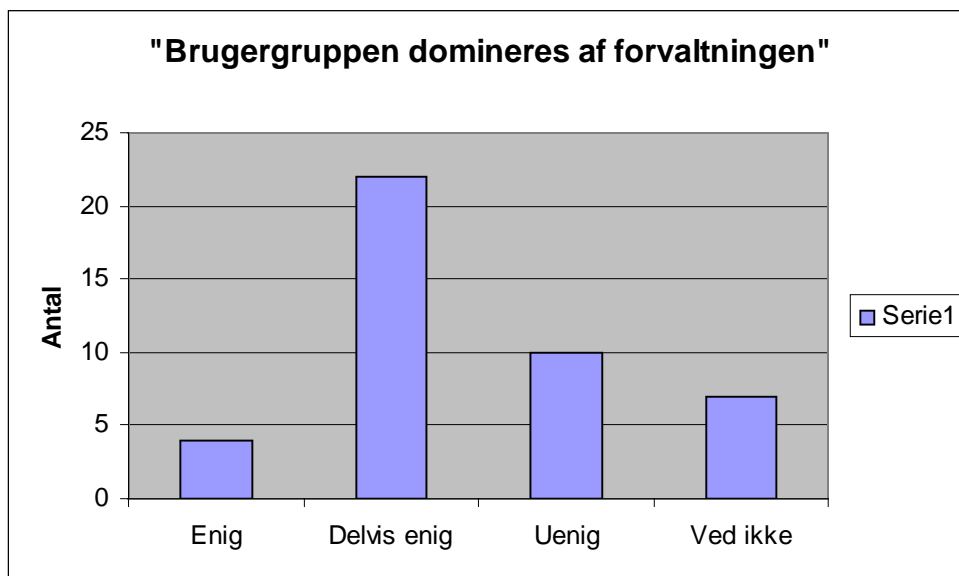
Relationen til politikerne

Brugergruppens kontakt med det politiske system foregår gennem formanden, som også er formand for kommunens Miljø- og Planudvalg. Han opfatter sin rolle som at lytte til Brugergruppens debatter og finde frem mod, hvor den fælles beslutning kan ligge, og derefter viderebringe denne beslutning til Miljø- og Planudvalget. I nogle tilfælde bidrager han til debatterne med egne meninger og/eller ved at præsentere de meninger, han forventer at møde i Kommunalbestyrelsen.

Forvaltningens rolle

Som det fremgik af figur 9 er der udbredt tilfredshed blandt Brugergruppemedlemmerne med forholdet til forvaltningen og politikerne. Svarene på et andet spørgsmål, som går mere specifikt på forholdet til forvaltningen, viser samtidig, at flertallet - 57% - mener, at forvaltningen har en dominerende rolle i Brugergruppen:

Figur 14:



Idet forvaltningen fungerer som sekretær for Brugergruppen og indgår i mødeforberedelsen i Arbejdsgruppen, er denne vurdering af forvaltningens rolle forståelig. Den kan indebære, men behøver ikke indebære, en kritik af, at det forholder sig sådan. Jfr. figur 9 synes kritikken at være minimal. Dermed ikke sagt, at forvaltningens rolle ikke rummer forhold, som det er værd at overveje i forbindelse med en videreudvikling af Brugergruppen. Dens dominans ligger formentlig i selve det forhold, at den som sekretariat for Brugergruppen er dagsordensættende, og her rejses og beskrives sager ud fra forvaltningens perspektiv.

I to af fokusgruppernes diskussion af Brugergruppen fremkom således det synspunkt, at Brugergruppens arbejde i mindre grad er præget af store, principielle problemstillinger end af mindre sager med mange tekniske detaljer. Dette forhold mellem ansvarsområdets politisk-principielle problemstillinger versus dets teknisk-forvaltningsmæssige problemstillinger er vigtigt at overveje i forbindelse med videreudviklingen af gruppen, idet det har betydning for interessen for, og engagementet i, dens arbejde.

En anden ting som kom op i løbet af interviewene, var forvaltningens rolle i forhold til at sikre opfølgning på tidligere beslutninger. I sagen om 'Min by – Ren by' har der tilsyneladende ikke været en procedure der sikrede, at kommentarer fra Brugergruppen til det første års indsats, blev inddraget i behandlingen af projektets fortsættelse.

Arbejdsgruppens rolle

Som nævnt i kapitel 3 eksisterer der en ambivalens i en del af Brugergruppemedlemmernes forhold til Arbejdsgruppen: På den ene side respekt for dens indsats – på den anden side en følelse af marginalisering, idet sagerne allerede er diskuteret igennem inden de kommer på Brugergruppemøderne. Set i forhold til spørgsmålet om Brugergruppens indflydelse på kommunens politik og forvaltning, kan det altså godt være sådan, at Brugergruppen har en indflydelse gennem Arbejdsgruppens diskussioner af sagerne med forvaltningen, mens menige medlemmer af Brugergruppen kommer sent inde i processen, og derfor i mindre grad oplever at have indflydelse.

Opsamling

Brugergruppen har gennem årene haft indflydelse på en række vigtige sager. Et stort flertal af de nuværende medlemmer oplever også, at den har indflydelse. Indflydelsen sker indenfor rammerne af den kommunale politik på området og muliggøres dels af, at gruppen bliver hørt før den politiske behandling og at den kan indstille løsninger med økonomien i orden, dels af gruppens bestræbelser på at opnå konsensus om indstillingerne.

Indflydelsen er overvejende responsiv og sker i første række gennem forhandlinger i Arbejdsgruppen. Forvaltningens dagsordensættende rolle rummer en risiko for, at nogle af sagerne bliver mere detaljerede og tekniske end rettet mod de overordnede linier og principper. Dette – sammen med for-behandlingen i Arbejdsgruppen – kan være baggrunden for, at der – jfr. figur 12 - trods alt er et stort mindretal i Brugergruppen, der ikke tilkendegiver, at de oplever at have indflydelse på beslutningerne.

5. Brugergruppen og boligområderne

Hvor kapitel 4 havde fokus på forholdet mellem Brugergruppen og kommunen ser vi i dette kapitel på Brugergruppens anden vigtige relation – nemlig koblingen til boligområderne.

I retningslinierne for Brugergruppen står der, at den ”skal repræsentere husstande, hvor kommunen i henhold til lovgivningen er forpligtet til at forestå renovation og genbrug, og/eller er tilsluttet den kommunale varme- eller vandforsyning, og/eller er tilsluttet kloakforsyningen”. Når medlemmerne i Brugergruppen skal repræsentere husstandene i deres område, må det indebære, at der sker en eller anden form for valg og kommunikation om Brugergruppens sager ude i boligområderne. Gennem repræsentanten skal borgernes synspunkter formidles til kommunen, men omvendt har repræsentanten også en opgave med at formidle fra kommunen til borgerne. Således er et af Brugergruppens formål, ”at sikre borgerne information om tiltag vedrørende kommunens renovation og genbrug, varmforsyning, vandforsyning og kloakforsyning”. Som en af nøglepersonerne formulerede det, kan kommunen herigennem i bedste fald få en hel gruppe ambassadører ude i boligområderne, og dermed være med til at fremme tillid og en opfattelse af kommunen som åben og samarbejdsvillig. Forholdet mellem Brugergruppen og boligområderne rummer altså både et demokratitema og et forankringstema.

Udover de to ovenfor nævnte temaer indeholder kapitlet også et tredje tema, som hænger tæt sammen med de andre. Det drejer sig om borgernes engagement i Brugergruppen. Det er væsentligt for, at der kommer input til repræsentanterne, og det er væsentligt for rekrutteringen af nye medlemmer. Et vigtigt aspekt af denne problematik handler om Brugergruppens synlighed i offentligheden.

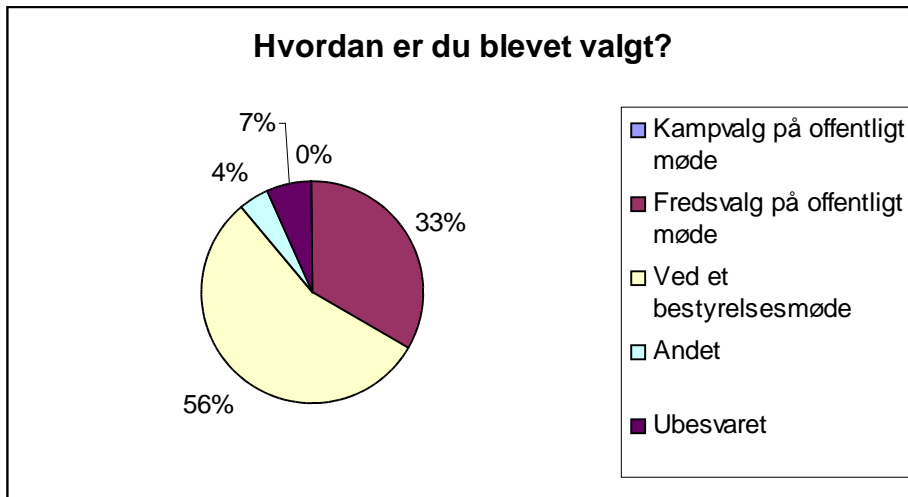
I det følgende ser vi først på, hvordan Brugergruppemedlemmerne fra boligområderne bliver valgt og fungerer som repræsentanter. Dernæst følger et afsnit om kommunikationen mellem repræsentanten og beboerne. Herefter handler det om Brugergruppens synlighed, borgernes engagement samt mulighederne for at understøtte dette, inden kapitlet afsluttes med en opsamling.

Repræsentanterne

Som det fremgår af figur 15, er de fleste repræsentanter valgt på et bestyrelsesmøde i boligområdet, mens 1/3 er valgt ved fredsvalg på en generalforsamling i boligområdet. Det forhold, at mange af medlemmerne sidder i bestyrelserne i boligområderne, betyder, at de er forankret i en demokratisk organisation, som giver dem et mandat med dertil hørende ansvar overfor bestyrelsen samt et bagland til diskussion og stillingtagen i de sager, der kommer op i Brugergruppen. Det kan ikke læses ud af spørgeskemaundersøgelsen, om de medlemmer, som er valgt på generalforsamlinger, også sidder i boligområdets bestyrelse eller på anden måde er koblet med den demokratiske organisation (fx gennem deltagelse i møder eller underudvalg). Ud fra fokusgruppeinterviewene kan vi dog sige, at der er flere

medlemmer, som snarere har medlemskabet af Brugergruppen som en slags tillidshverv, hvor de så i realiteten repræsenterer dem selv, end som en repræsentant, hvis synspunkter er diskuteret og forankret i beboerdemokratiet. Dette er ikke en simpel forskel mellem dem, der er valgt af bestyrelser, og dem der er valgt på generalforsamlinger. Som nævnt kan de sidstnævnte godt være en del af beboerdemokratiet. Omvendt fremgik det også af fokusgrupperne, at bestyrelserne ofte har mange ting på dagsordenen, hvorfor det typisk kun er i særligt betydningsfulde sager, at repræsentantens synspunkter i Brugergruppen diskuteres. Som det blev forklaret i en af fokusgrupperne, så forholder borgerne sig selektivt. Når de prioriterer noget andet, så er det ikke nødvendigvis udtryk for ligegyldighed, men kan også være fordi de føler sig godt repræsenterede og har tillid til repræsentanten. Hvis der kommer et betydningsfuldt problem, så kan de blive aktive, og så er der med repræsentanten og Brugergruppen et system, som de kan gøre brug af.

Figur 16:



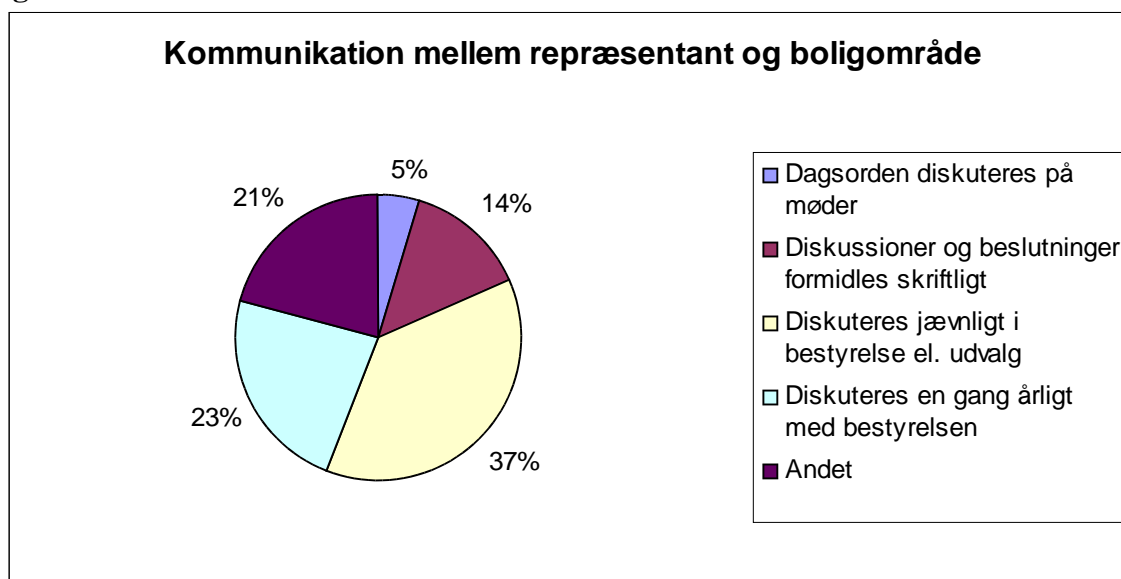
Som i mange andre forhold i livet må idealer afvejes i forhold til muligheder. Det kan føre til prioriteringer så repræsentanten i nogle tilfælde involverer bestyrelsen og i andre tilfælde tager stilling selv. Det kan godt ske i en demokratisk ånd, sådan som det udtrykkes af en af deltagerne i en af fokusgrupperne: *"Det behøver jo ikke være sådan, at der besluttes om alle sager på boligafdelingens generalforsamling. Du kender holdningerne i området og den destillerer man som repræsentant og anvender i Brugergruppen"*. Selvom den selvstændige stillingtagen på den måde godt kan være repræsentativ, så har den dog stadig den begrænsning, at den tager udgangspunkt i eksisterende holdninger og ikke i en oplysningsproces gennem hvilke holdningerne har mulighed for at blive udviklet og kvalificeret.

Kommunikationen med beboerne

Som det netop er fremgået er arbejdet i boligområdet præget af selektivitet. Det gælder også for repræsentantens indsats. Selvom der ud fra et demokratisk synspunkt kan være en kvalitet i, at Brugergruppemedlemmet sidder i boligrådets bestyrelse, så kan det på den anden side også have en hæmmende effekt på kommunikationen ud til de menige beboere.

Det kan være tilfældet, hvor repræsentanten ikke alene skal tage sig af Brugergruppens sager, men som bestyrelsesmedlem må prioritere dem i forhold til de mange andre sager, som kommer op her. Som det fremgår af figur 17 angiver hovedparten, at kommunikationen med boligområdet foregår i form af enten jævnlig eller en årlig diskussion med bestyrelsen.

Figur 17:



Den relativt store andel på 21% som svarer 'andet' dækker over svar der enten handler om, at der pga. vilkårene ikke foregår nogen kommunikation, eller om svar, som mere specifikt beskriver kommunikationen. Af disse er især skriftlige kommunikationsformer som referater, beretninger og indlæg i beboerblade som nævnes.

I overensstemmelse hermed viste fokusgruppediskussionerne, at der gennemgående var meget lidt kommunikation mellem repræsentanterne og de menige beboere, men at der dog er nogle repræsentanter, der gør en del ud af denne side af sagen. På spørgsmålet om, hvorvidt beboerne i området kender Brugergruppen, svarede de fleste, at det gjorde de ikke, mens enkelte sagde, at det gjorde de. En fortalte, at en tidligere repræsentant havde været meget flittig til at skrive om natur og miljø i beboerbladet, og derfor kendte de fleste i afdelingen nok til Brugergruppen. En anden havde gjort en del ud af at etablere en hjemmeside for boligområdet, hvor han også lagde en del oplysninger om Brugergruppen ud.

Den begrænsede kommunikation handler ikke alene om repræsentanternes prioritering, men også om den respons, de får fra beboerne. Således nævnte flere under fokusgruppeinterviewene, at de har forsøgt at sige noget på generalforsamlinger, men at det har været som at tale 'for døve ører'. Således forudsætter kommunikation og engagement så at sige hinanden: Uden kommunikation til beboerne bliver Brugergruppen usynlig, men

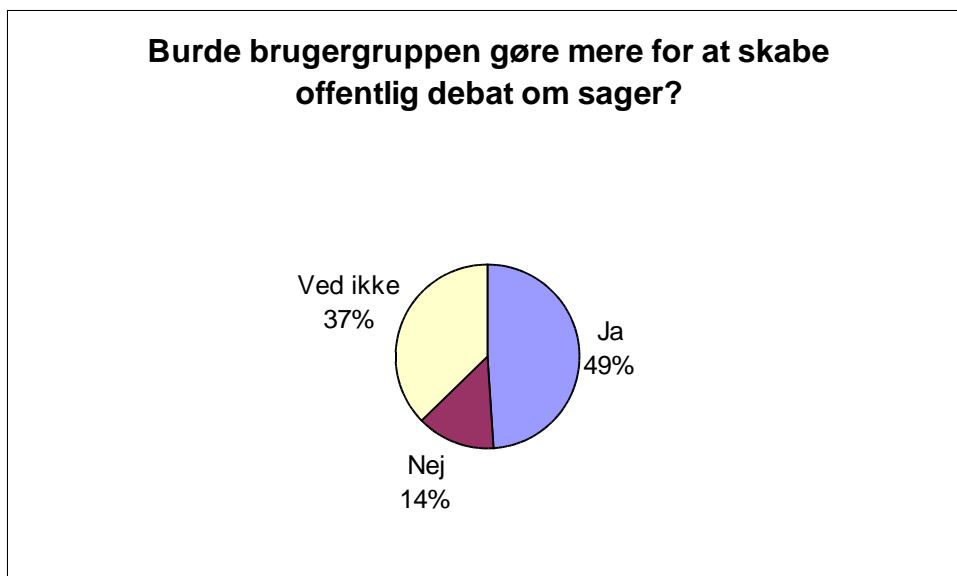
omvendt så kommer kommunikationen først til at fungere, hvis den mødes med interesse og engagement af beboerne.

Borgernes engagement

Det er gået igen, både i nøgleperson-interviewene og i fokusgruppeinterviewene, at den ringe interesse fra borgernes side ikke er et specifikt problem for Brugergruppen, men et generelt problem for det lokale demokrati. En forudsætning for at fremme en aktiv borgerdeltagelse er imidlertid fortsat, at borgerne overhovedet kender til Brugergruppen samt at det, som den beskæftiger sig med, opleves som relevant og vigtigt nok at bruge tid på.

Mht. synliggørelsen af Brugergruppen spurgte vi i spørgeskemaundersøgelsen, om det ville være en god idé, at gøre mere for at skabe offentlig debat om sagerne i Brugergruppen. Figur 18 viser, at dette spørgsmål deler respondenterne, dog således at mere end hver tredje svarer 'ved ikke' og kun 14% svarer 'nej':

Figur 18:



Spørgsmålet er så om synliggørelse og åbning af debatterne i Brugergruppen for offentligheden er tilstrækkeligt til at skabe engagement. Det er jo svært at forudsige, men der blev fremført to argumenter mod det under fokusgruppeinterviewene. Det ene gik på, at dagsordenen som den er nu, gør det svært at lave marketing for Brugergruppen. Det kræver sager med sprængstof i såsom en ny affaldsplan med en anden fordelingsnøgle. En nævnte, at det som kan vække interesse er sager som ændrer ved serviceniveauet eller taksterne. Det sidste var der ikke enighed om. En anden mente således, at folks bedre økonomi i kombination med langt større udgiftsposter på andre områder, ikke gør regulering af taksterne interessante nok for dem.

Understøttelse af repræsentanternes formidling

Kommunikationen mellem repræsentanterne og borgerne i boligområderne kan ses som den enkelte repræsentants ansvar. Men der synes at være et gennemgående problem med repræsentanternes tid og prioritering samt med beboernes engagement, så der kan være grund til, at Brugergruppen i fællesskab og kommunens forvaltning gjorde mere for at understøtte repræsentanternes arbejde i boligområdet. Vi vender tilbage med mulige bud herpå i kapitel 7, mens vi her vil nævne, at der under fokusgruppeinterviewene blev fremhævet to ting, som vanskeliggør repræsentantens arbejde, og som derfor burde løses:

- Normalt fremsendes dagsordenen til Brugergruppemøderne ca. en uge før de afholdes. Idet bestyrelsesmøder i boligområderne typisk ligger med intervaller på 1 måned, er det reelt umuligt for repræsentanten tage punkter på dagsordenen op til diskussion i bestyrelsen inden møderne.
- Efter møderne kommer der et stykke tid efter et detaljeret referat. Tidligere har der været lavet et kort referat hurtigt efter, som var egnet til at sætte i beboerblade eller på hjemmesiden. Det var en stor hjælp for repræsentanterne i deres formidling.

Opsamling

Boligområdernes repræsentanter i Brugergruppen er for en stor dels vedkommende formelt koblede til områdets demokratiske organisering, men pga. prioriteringer af andre sager, er det ofte her, som i områder hvor repræsentanten ikke sidder i bestyrelsen, således, at de får delegeret ansvaret i tillid til, at de selv er i stand til at tage stilling og repræsentere områdets interesser.

Kommunikationen med de menige beboere er meget begrænset. I enkelte områder gør repræsentanten en aktiv indsats for via hjemmesider og indlæg i beboerbladet at synliggøre arbejdet i Brugergruppen. Udover at være et spørgsmål om prioritering af begrænset tid handler det også om dårlige erfaringer med manglende interesse fra beboernes side. Dette er et problem, som findes på alle områder, men i Brugergruppens tilfælde handler det også om manglende synlighed og om sagernes betydning for borgerne. Det nævnes også, at sen udsendelse af dagsordener og besvær med at bruge referaterne til formidling til beboerne vanskeliggør inddragelsen og informationen af beboerne.

6. Brugergruppens ansvar for fremdrift i LA21

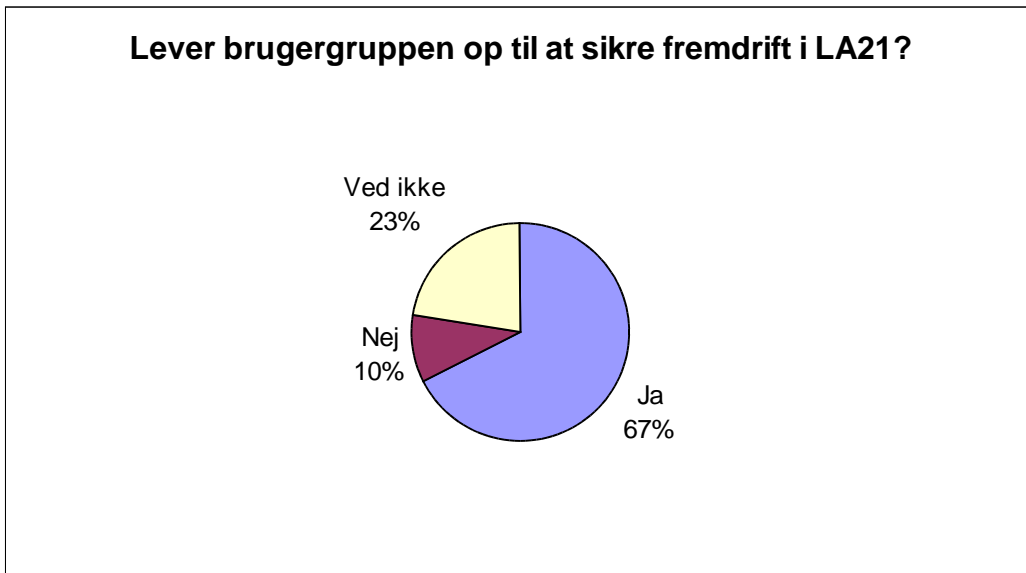
Ifølge retningslinierne for Brugergruppen er et af formålene med gruppen ”at sikre fremdrift i Agenda 21 arbejdet i Albertslund”. Som det fremgik af kapitel 1 er den opgave kommet til undervejs i gruppens historie, idet den har bevæget sig fra oprindeligt alene at omhandle forsyningsvirksomheden til senere også at beskæftige sig med miljøforvaltningen i bredere forstand. I kapitel 4 blev det fremhævet, at gruppen tidligere har spillet en væsentlig rolle på det punkt i forbindelse med indførelsen af de grønne regnskaber, etableringen af Agendacenteret, udviklingen af Agenda planer for boligområderne og senest med initiativet vedrørende ’Røde forbrugere’. I et tilbageblik er der således ingen tvivl om, at gruppen har levet op til ansvaret for at sikre fremdriften i det lokale Agenda 21 arbejde.

I dette kapitel vil vi se nærmere på Brugergruppemedlemmernes holdning til den side af gruppens arbejde, samt på hvordan det aktuelt går med det.

Holdningen til A21-arbejdet

Som det fremgår af figur 19 lever Brugergruppen ifølge medlemmernes egen vurdering godt op til ansvaret for at sikre fremdrift i det lokale Agenda 21 arbejde:

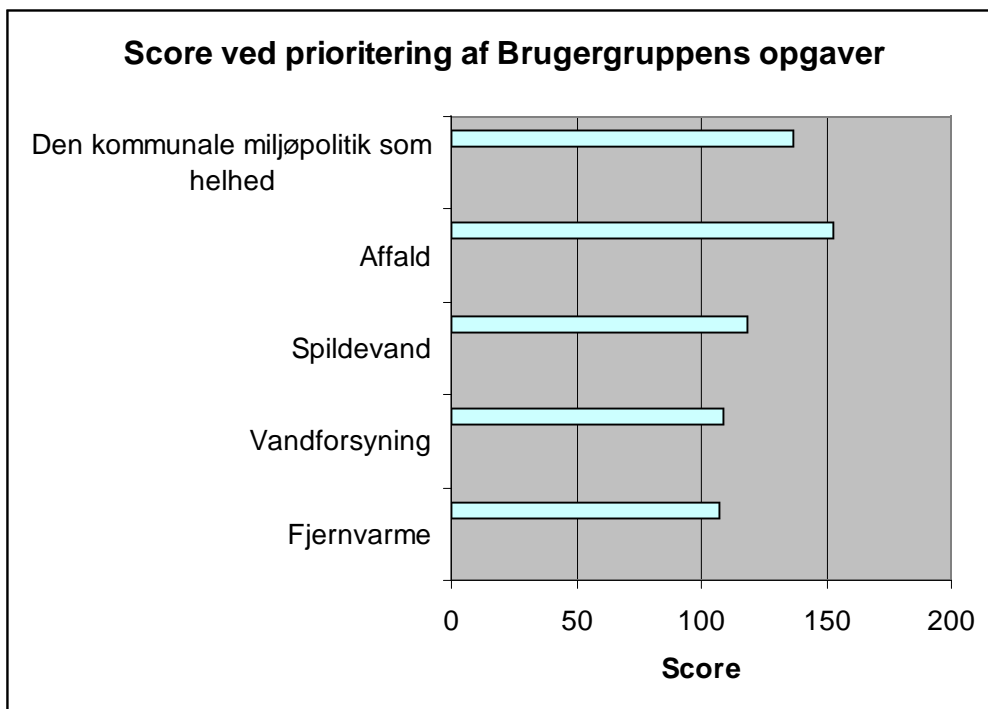
Figur 19:



Spørgeskemaundersøgelsen rummer også to andre spørgsmål, som lidt nøjere kan belyse medlemmernes holdning til gruppens arbejde for en miljømæssig bæredygtig udvikling. I det ene af spørgsmålene bad vi respondenterne om at prioritere Brugergruppens fem opgaver fra 1 (som højeste prioritet) til 5 (som laveste prioritet). Spørgsmålet blev opfattet forskelligt, således at nogle fx gav alle opgaver 1. prioritet, mens andre svarede ved at lave

en prioritering fra 1 til 5. Selvom der således er lidt 'slør' i denne besvarelse, så kan figur 20 dog godt give en fornemmelse af vægtningen af de oprindelige forsyningsopgaver i forhold til det bredere A21 ansvar for miljøet. I figuren har vi vendt scoren, således at en 1. prioritet tæller 5 point og en 5. prioritet tæller 1 point. Derved betyder højeste score også højeste prioritet.

Figur 20.

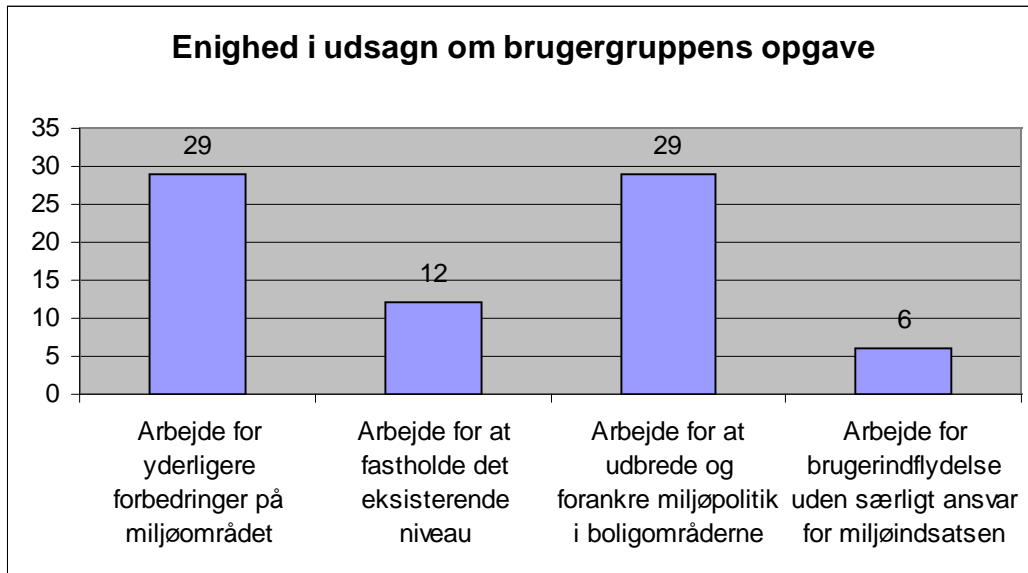


Som det fremgår får affaldsområdet højeste prioritet, mens den kommunale miljøpolitik som helhed – dvs. A21 – får næsthøjeste prioritet. I et andet af spørgsmålene bad vi respondenterne angive om de var enige i fire udsagn vedrørende Brugergruppens opgave. Hensigten hermed var, at finde ud af, hvor interesseret og engageret medlemmerne er i arbejdet med at fremme Agenda 21 indsatsen.

Figur 21 viser, at kun 6 medlemmer ønsker, at Brugergruppen skal arbejde for brugerindflydelse uden særlig ansvar for miljøindsatsen. Der er markant størst opbakning til at arbejde for yderligere forbedringer på miljøområdet og for at udbrede og forankre miljøpolitikken i boligområderne.

I de supplerende kommentarer i spørgeskemabesvarelsene var der flere som angav ønsker til at Brugergruppen i fremtiden også tager andre emner op af relevans for A21 end de nuværende. Et af disse emner går igen i 6 af besvarelsene, og det er trafik.

Figur 21:



Fokusgruppeinterviewene viste, at der er stor afstand mellem dem som ser Brugergruppens opgave som ”at få så god en service til så billig en penge” og dem som synes, at Brugergruppen i endnu højere grad end i dag, skal arbejde med miljø og bæredygtig udvikling. Som det er fremgået er den generelle holdning dog tættere på den sidste end den første pol. Flere i fokusgrupperne var dog samtidig inde på at Agenda 21 arbejdet indebærer en risiko for, at dagsordenen på Brugergruppemøderne bliver presset af for mange små sager og detaljer. For at kunne sikre fremdriften handler det altså om at prioritere de væsentlige opgaver og ordnede linier.

Den seneste tids indsats

De grønne regnskaber har ikke som tidligere været på Brugergruppens dagsorden de to seneste år. Herved har de altså ikke i gruppens regi været benyttet til at gøre status, evaluere og diskutere indsatsen. Det virker generelt som om presset fra andre opgaver har medført en utilsigtet nedprioritering af ansvaret for fremdriften i Agenda 21 – i kontrast til at det har en relativ høj prioritet blandt medlemmerne.

7. Brugergruppens fremtid:

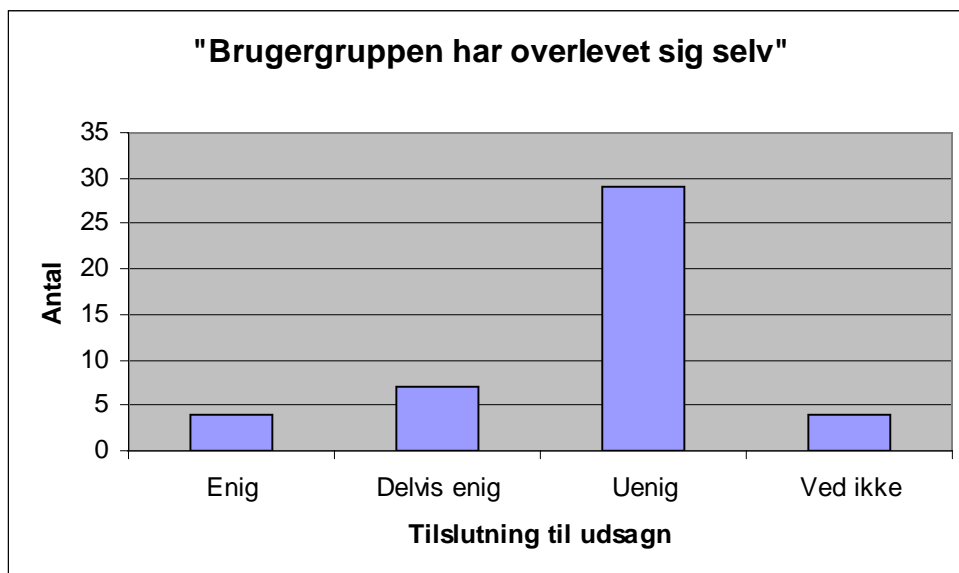
Brugergruppen er over 25 år gammel. Det er oplagt at stille spørgsmålet, om den fungerer optimalt i forhold til dagens – og morgendagens – udfordringer? Har den fundet en form, der fungerer så godt, at der ikke er nogen grund til at ændre ved noget? Skal den – ligesom det er sket tidligere – have en opjustering uden derved at ændre ved den grundlæggende konstruktion? Eller er vi ude i, at tiden er en anden, og at den har løst sine opgaver så langt, at den har overlevet sig selv?

Vi har i høj grad set det som vores opgave at levere et grundlag og et oplæg til en diskussion af Brugergruppens nuværende mål og organisering. Til brug herfor supplerer vi i dette kapitel de tidligere kapitlers skuen bagud og gøren status med et blik fremad. I første omgang ser vi på holdningerne i Brugergruppen til gruppens fremtid. Derefter opsamler vi de udfordringer, som er beskrevet i de tidligere kapitler, og som er vigtige at huske på i en diskussion af gruppens fremtid. I forlængelse heraf vender vi os i kapitlets sidste to dele mod forskellige ideer til Brugergruppens fremtid: Først en del med ideer til forbedringer indenfor det nuværende formål og den nuværende organisatoriske ramme. Dernæst en del med ideer der er mere radikale i den forstand, at Brugergruppens formål og organisation ændres.

Holdningen i Brugergruppen til fremtiden

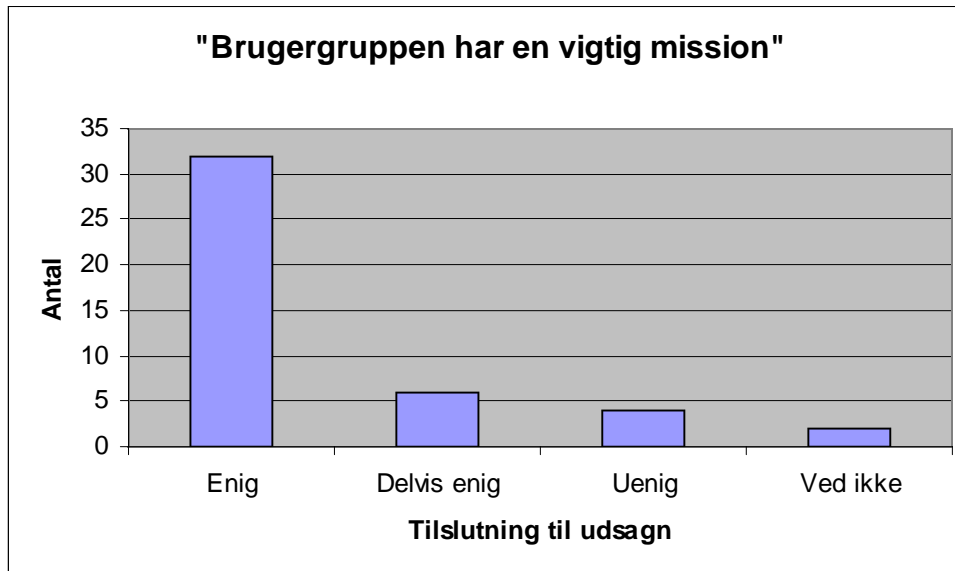
Holdningen i de tre indledende interview med nøglepersoner var samstemmende, at Brugergruppen fungerer og fortsat har masser af relevante opgaver, hvorfor der ikke er behov for større ændringer. Denne holdning genfindes i spørgeskemabesvarelserne:

Figur 22:



Lige såvel som det store flertal svarer benægtende på, at Brugergruppen har overlevet sig selv, svarer et lignende stort flertal, at den fortsat har en vigtig mission:

Figur 23:



Nu er den holdning, som tidligere nævnt, ikke så overraskende i og med at dem, som spørges, selv er medlemmer i den gruppe, de vurderer. 61% af besvarelsene kommer fra medlemmer som deltager 'altid' eller 'næsten altid'. Det gjorde de næppe, hvis de ikke oplever det som meningsfuldt. På den anden side så er det en vigtig konstatering, at der er så udbredt en opbakning og tilfredshed blandt Brugergruppens egne medlemmer. Der er kun et lille mindretal, som er uenige. Kritikken fra deres side kan sammenfattes i følgende argumenter:

- Brugergruppens indhold og arbejdsmåde er den samme som for 25 år siden. Modellen er ikke ændret, men er blevet bygget ud flere gange. Den trænger til fornyelse, men den kommer ikke fra dem, som sidder i den, fordi det er de tilfredse, som har siddet der i mange år.
- Brugergruppen repræsenterer reelt ikke borgerne, men en kreds af "Tordenskjolds soldater", som ikke har antennerne bredt ude i blandt borgerne, og som består af dem, som er tilfredse med Brugergruppens måde at fungere på. Gruppen appellerer til samme type folk, og derved bliver der ikke nok dynamik/diskussion.
- Der er kun få overordnede principielle oplæg til diskussion. Mål og succeskriterier i sagerne er ofte uklare og bliver ikke diskuteret.
- Sagerne har typisk forvaltningsmæssig karakter og er derfor meget tekniske, komplekse og detaljerede. Det store forum og de mange sager gør, at det reelt ikke er muligt at gå ind i en dybere diskussion. Det sker inden mødet i Arbejdsgruppen eller i Ad hoc grupperne. Det betyder, at Brugergruppemøderne kan opleves som skindemokrati, hvor beslutningerne reelt er forhandlet og aftalt på forhånd.
- Sager kommer for Brugergruppen på et meget sent tidspunkt i processen. Konsensuskravet fremmer laveste fællesnævner – og udvander diskussionerne. Fra brugersynspunkter på

kommunens ydelser, er Brugergruppens indhold blevet en blandet landhandel. Uklart om kommunen ønsker og opfatter det som en regulær brugergruppe, eller om formålet med gruppen er bredere.

Overfor denne temmelig grundlæggende kritik står, som det fremgår, det store flertal, som i deres argumentation for Brugergruppens fortsatte vigtighed fremhæver følgende:

- Brugergruppen er vigtig, som en permanent organisering der sikrer, at borgerne kan komme til orde overfor kommunen, når der opstår problemer, som de oplever som betydningsfulde.
- Brugergruppen giver borgerne mulighed for at kommentere kommunens politik og praksis på en række områder. Den har hermed også en vigtig kritisk funktion: At opponere når det officielle image ikke passer med praksis, samt at opponere, når man er uenige i politikernes og/eller forvaltningens forslag. Dette er ikke mindst vigtigt ift. at holde kommunen til ilden mht. fortsat udvikling på miljøområdet.
- Gennem Brugergruppens med- og modspil bliver problemer foregrebet og forhandlet af, hvilket giver de politiske beslutninger langt større legitimitet. Dette med- og modspil handler ikke alene om, at brugernes perspektiver synliggøres og medtænkes i løsningerne, men også om at Brugergruppen rummer ildsjæle, medlemmer med mange års erfaring og med særlige faglige forudsætninger, hvis viden kan være med til at kvalificere forarbejdet til de politiske beslutninger.
- Brugergruppen sikrer, at kommunen bliver opmærksom på mange forhold, som ellers ikke ville være kommet frem. Løsningerne bliver ofte mere komplicerede, men også mere retfærdige og velfungerende.
- Brugergruppen leverer 'friske pust' og ideer til nye initiativer ind i det kommunale system.
- Den har også en reel mulighed for indflydelse, fordi den har indstillingsret mht. taksterne på forsyningsområder, og dermed også på, hvad disse midler skal bruges til.
- Brugergruppen er en reel magtfaktor: Når der er konsensus om indstillingerne, følges de normalt af politikerne.
- Brugergruppen er medvirkende til at sikre tillid mellem borgerne og kommunen.

Som det fremgår, kan den samme virkelighed opfattes temmelig forskelligt. Fremstillingen her er dog skarpere end den er i virkeligheden, fordi den så at sige rendyrker hhv. kritikken mod og argumenterne for Brugergruppen, som den er nu. Der eksisterer de nævnte fronter, men det er ikke sådan, at kritikerne ikke ser nogen som helst mening i Brugergruppen eller at tilhængerne ikke også har kritiske synspunkter på, hvordan den fungerer. Forskellene har dog stor betydning for, om man mener, at den eksisterende model for Brugergruppen skal forbedres eller ændres. Disse to veje uddybes senere med forslag til, hvad de kan indebære.

Brugergruppens udfordringer – på baggrund af evalueringen

På baggrund af evalueringens materiale og analyser står Brugergruppen overfor nogle udfordringer, som er vigtige at forholde sig til i en diskussion af dens fremtid i et udviklingsperspektiv. Med figur 24 har vi forsøgt at give et overblik over, de områder som rummer udfordringer samt over, hvordan sammenhængen er mellem disse udfordringer:

Figur 24.

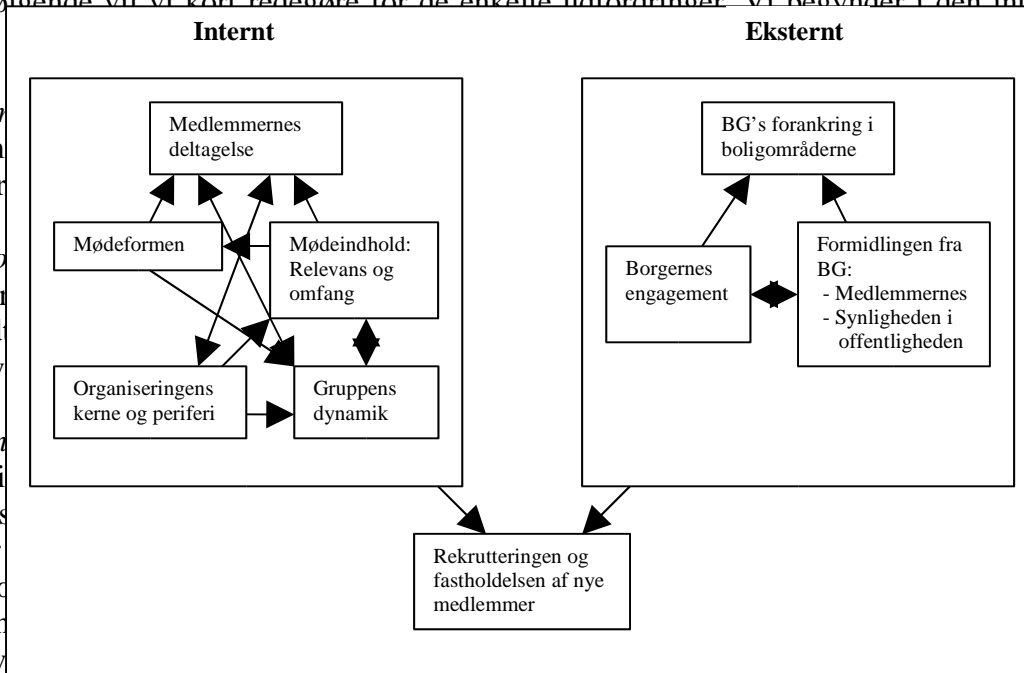
Udfordringernes sammenhæng

I det følgende vil vi kort redegøre for de enkelte udfordringer. Vi begynder i den interne boks:

Medlemmet fremtidsudfordring

Mødeform Der har anvendt noget v

Mødeindhold betydning nævnt s har her sager og spørgsmål det ov



nen en

nen. den bres

ave vet itik ørre vel og kal

Brugergruppen prioritere de oprindelige forsyningsproblematikker, fortsætte med at kombinere dem med andre miljøtemaer, eller skal den udvide eller revidere emnekredsen?

Organiseringens kerne og periferi: På den ene side skaber forvaltningens sekretariatsfunktion og dens samarbejde med de erfarne områderepræsentanter i Arbejdsgruppen en kompetent, ansvarlig og dynamisk kerne i Brugergruppen. På den anden side risikerer det at marginalisere de menige Brugergruppemedlemmer, som kan opleve at dagsordenen er sat og diskussionerne er taget, mens man selv kommer sent ind i processen. Det kan have betydning for oplevelsen af mødeindholdets relevans og for motivationen til at deltage. Spørgsmålet er derfor, om man kan gøre noget for at mindske denne marginaliseringsrisiko uden dermed at skabe problemer med den kompetente mødeforberedelse?

Gruppens dynamik: De overfor nævnte forhold påvirker, om gruppen opleves som dynamisk og spændende, hvilket på sin side påvirker motivationen til at deltage og lysten til at bidrage. To problemstillinger skal fremhæves i forbindelse med gruppens dynamik: Den ene handler om forholdet mellem konsensus og debat. Konsensus er vigtig for at få indflydelse, men risikoen er, at den undertrykker uenigheder for at nå frem til et konsensusbaseret resultat, og dermed ikke giver nok plads til debat og den kvalificerende oplysning, som det kan rumme. En anden problemstilling handler om forholdet mellem den reaktive, kritiske kommentering overfor den proaktive, kreative nytænkning.

Brugergruppen blev oprettet med det første for øje, men siden kom der også vægt på det andet med tilføjelsen af formålet om at sikre fremdrift i den lokale A21. Spørgsmålet er, om det sidste er blevet svækket for meget på det seneste?

Vi bevæger os nu fra den interne til den eksterne boks i figuren:

Brugergruppens forankring i boligområderne: Det svageste led i Brugergruppens nuværende virke er dens begrænsede interaktion med beboerne i boligområderne. Det svækker selve Brugergruppens mening om at repræsentere borgernes syn overfor kommunen og informere borgerne om kommunens politik og forvaltning på området. Selvom det fungerer forskelligt i de forskellige boligområder, ligger der generelt en oplagt udfordring i at styrke koblingen mellem Brugergruppen og boligområderne.

Formidlingen fra Brugergruppen: Dialogen med borgerne om Brugergruppens sager forudsætter selvfølgelig, at de kender til dem. Repræsentanterne spiller her en central rolle. Travlhed, utilstrækkelige kommunikative kompetencer samt manglende støtte kan imidlertid være grunde til, at det mange steder ikke fungerer. En anden udfordring ligger i at få Brugergruppen synliggjort i offentligheden. Dens indsats bliver let opfattet som kommunens indsats. Dens aktuelle sager bliver normalt ikke forsøgt gjort relevante for borgerne via massemedierne.

Borgernes engagement: Manglende information og dialog hænger tæt sammen med det forhold, at borgernes lokale engagement generelt er lavt og repræsentanterne derfor har dårlige erfaringer med at tale for døve ører. Der ligger altså en stor udfordring i at gøre Brugergruppens sager ikke bare synlige, men også så spændende for borgerne, at flere deltager.

De interne såvel som de eksterne udfordringer påvirker *rekrutteringen og fastholdelsen af nye medlemmer*. Der er mange medlemmer, som har været med i mange år og aldersgennemsnittet i Brugergruppen er højt. Det er ikke i sig selv et problem. Erfarne medlemmer og medlemmer med god tid er en fordel. På den anden side er det ærgerligt, hvis det skræmmer potentielt nye og yngre medlemmer bort. Ikke nu, men på sigt kan det blive et problem, hvis det er samme generation der skal bære Brugergruppen og udvikle den i forhold til tidens forandringer. Det er som bekendt svært at hive sig selv op med hårene. Så udfordringen består i spørgsmålet om Brugergruppen uden tilstrækkelig rekruttering af nye og yngre medlemmer bliver for stabil og for lidt dynamisk fornyende?

Ideer til videreudvikling af Brugergruppen

Hvad kan Brugergruppen så gøre ved de beskrevne udfordringer? I det følgende præsenterer vi en række ideer, som har det tilfælles, at de ikke ændrer ved formålet eller den grundlæggende konstruktion. Ideerne stammer primært fra fokusgruppeinterviewene, hvor fokus var på forankringen i boligområderne og på rekrutteringsproblematikken, men hvor diskussionerne også kom ind på Brugergruppens interne problemstillinger. De skal ikke opfattes som færdige anbefalinger, men som oplæg til den videre diskussion af Brugergruppen i fremtiden. Præsentationen følger overskrifterne i udfordringerne ovenfor,

men da der som vist er klare sammenhænge mellem disse udfordringer, så kan ideerne tilsvarende også have relevans for andre problematikker end lige det tema, som det præsenteres under.

Ideer vedrørende Brugergruppens interne forhold:

Angående medlemmernes deltagelse i møderne:

- Selvom det uden større effekt har været forsøgt før at tiltrække flere medlemmer til møderne ved at lægge dem på skiftende ugedage, så kunne der være grund til at gå tilbage til det princip, således at det ikke er de samme medlemmer, som får problemer med at komme.

Angående mødeformen:

- De væsentlige og bredt relevante sager kan sættes frem først på dagsorden, mens de ofte tidskrævende orienteringspunkter enten kan komme til sidst på mødet eller helt overgå til skriftlig formidling.
- Ved at afholde 1-2 ekstra møder årligt som temamøder kunne der skabes mulighed for at komme mere i dybden med ét emne på hvert af disse møder.
- Mødeformen kunne gøres mere aktiverende, fx med inspiration fra de nye former for strukturerede workshops. Ideen heri skulle være at få flere til at være aktive på én gang, samt at fremme engagement og diskussion, så der kommer et større bedre feedback på den samme tid.

Angående mødernes indhold:

- Sager af bred interesse og/eller med principielle problemstillinger kunne opprioriteres på bekostning af specifikke sager, som overvejende handler på tekniske detaljer.
- Fremlæggelsen af det kommunale budget på forårets 2. møde er tidskrævende og har mere karakter af orientering end af sagsbehandling med dertil hørende mulighed for indflydelse, hvorfor det kunne formidles på andre måder, så der bliver mere tid til behandlingen af de andre punkter.

Angående organiseringens kerne og periferi:

- Brugergruppens menige medlemmer kunne inddrages meget tidligere i sagsforløbene, eventuelt at Arbejdsgruppens rolle mere bliver at efterbearbejde end at for-bearbejde sagerne.
- Selvom nogle sager er og bliver vanskelige, kan det tilstræbes at sager præsenteres lettilgængeligt og uden alt for meget teknik. Det skal så ikke lukke af for, at dem, der gerne vil have yderligere information, kan få det.
- Ved at åbne mere for input fra boligområderne samt ved at give tid og rum til ad hoc grupper af beboerrepræsentanter, der kan mødes og diskutere sager inden dialogen med politiker, forvaltning og Arbejdsgruppen på Brugergruppemøderne kan kerne-aktørernes dominans modvirkes.

Angående gruppedynamikken:

- En ordning kunne indføres, så Arbejdsgruppens medlemmer kun kan sidde der i en vis årrække.

- Selvom der er en styrke i at opnå konsensus som resultat af en sagsbehandling, er det vigtigt at kompromiset og resultatorienteringen ikke styrer processen, så uenighederne og den oplysende debat ikke får plads nok undervejs.

Ideer vedrørende Brugergruppens eksterne forhold:

Angående Brugergruppens forankring i boligområderne:

- Indkaldelserne til Brugergruppens møder ville give mulighed for, at repræsentanterne kunne nå at diskutere dem med områdets bestyrelse, hvis de udsendes en måned før møderne, i stedet for en uge før som nu.
- Ved at behandle den samme sag på to møder i træk, som man gør med affaldsplanen, kunne man også i andre sager give repræsentanterne mulighed for at drøfte sagen i boligområdet i den mellemliggende periode.
- Mødeindkaldelserne kunne gøres mere overskuelige for repræsentanten og andre i boligområderne, hvis de var kortfattede med vægt på hovedpunkterne, mens bilag kunne lægges på nettet.
- Udarbejdelsen af Agenda 21 planer for boligområderne er en god måde til at styrke engagementet blandt beboerne og gøre Brugergruppen synlig.
- Der er igen tegn på en stigende miljøinteresse pga. klimaproblematikken. Repræsentanterne kan forsøge at knytte an til denne interesse og Brugergruppen kan støtte det ved at prioritere energibesparelser og A21-indsatsen.
- Repræsentanterne burde fungere som 'antenner' ude i deres områder, og derfor i højere grad have mulighed for at komme med input herfra til Brugergruppen.
- Repræsentanterne kunne støttes og kvalificeres til at fungere bedre som mediatorer mellem kommunen og borgerne. Hidtil har bestræbelserne på at kvalificere dem udelukkende handlet om at forbedre deres miljøfaglige viden. Fremover kunne det også handle om at styrke deres formidlingsevner samt kompetence til at engagere beboerne i Brugergruppens sager.
- Brugergruppens årlige ekskursioner, som har til hensigt at inspirere og kvalificere medlemmerne, kunne udvikles fra kun at handle om miljøemner til også at handle om kommunikation og lokalt beboerdemokrati, fx ved at besøge et boligområde, som er særligt inspirerende i den henseende.

Angående formidlingen fra Brugergruppen:

- Det vil være en hjælp for repræsentanterne, hvis der – som det tidligere er sket – udarbejdes et kort referat af møderne, som er egnet til at sætte i beboerbladet eller på anden måde anvende til formidlingen til beboerne om Brugergruppens arbejde.
- Ligesom det er sket i sagen om "Min by – Ren by" kan Brugergruppen synliggøres og skabe interesse for dens arbejde ved at debattere nogle af de hotte sager i Albertslund Posten eller lignende.
- Der kunne tilknyttes en journalist til Brugergruppen for at hjælpe med at vinkle sagerne, så det væsentlige og interessante for borgerne, som vækker til engagement og stillingtagen, kommer i forgrunden i den udadvendte formidling i referater, beboerblade, pressen mv.
- Der kunne laves et idékatalog til boligområdernes medlemmer af Brugergruppen med gode eksempler på formidling til – og dialog med – beboerne.

- Forvaltningen kan hjælpe med synliggørelsen af Brugergruppen ved i nogle sager, hvor borgere kontakter dem, at opfordre dem til at tage kontakt med Brugergruppens repræsentant i deres boligområde.
- Forvaltningen kan også hjælpe med synliggørelsen ved at præsentere Brugergruppens repræsentanter i boligområderne i de materialer, som de udsender til borgerne – fx i forbindelse med de små grønne regnskaber/Agenda 21 planer.
- Internettet kunne bruges til at styrke kommunikationen vha. en hjemmeside for Brugergruppen med nyhedsbreve, relevante dokumenter, mødekalender mv. ligger og/eller ved at boligområdernes bestyrelser opretter deres egen hjemmeside (hvis de ikke allerede har en), som brugergrupperepræsentanten så kan lægge relevante informationer, spørgsmål til beboerne mv. ind på.
- Brugergruppen kunne synliggøres på kommunens hjemmeside vha. billeder, der fortæller om gruppens arbejde og resultater.
- Forvaltningen kunne lægge planer ud på nettet, så fx skolernes ældste klasser kunne arbejde med dem og på den måde lære noget om medborgerskab og miljø samtidig med at de kan skabe lokal opmærksomhed om planerne og om Brugergruppen som forum for debat om dem.

Ideer til ændring af Brugergruppen:

Som tidligere nævnt er der også under evalueringen fremkommet ideer, som overskrider Brugergruppens nuværende formål og organisation. Hermed er der tale om mere visionære ideer, men også om ideer som må overvejes kritisk, idet de ikke blot åbner for nye muligheder, men også risikerer at underminere eksisterende kvaliteter.

Da ideerne omhandler selve fundamentet har vi valgt ikke at forsøge at placere dem i forhold til de beskrevne udfordringer, men i stedet opdele dem efter om de primært vedrører Brugergruppens formål og indhold eller dens organisation.

Ideer vedrørende formålet

- Af hensyn til behovet for at kunne rekruttere og sikre dynamik i gruppen kunne det være en idé endnu engang at udvide gruppens formål: Først var det fjernvarme, så den kommunale forsyningsvirksomhed og siden miljø og A21. Et næste skridt kunne handle om at brede det ud til bæredygtig udvikling eller fokuseres på den aktualiserede klimaproblematik. Med det perspektiv kunne fokus udvides fra ressourcebesparelser til forbrugsudviklingen og muligheder for at planlægge bæredygtigt. I tråd med udviklingen i mediernes og borgernes interesse for området kunne emner som udviklingsplaner for vedvarende energi samt for transporten inddrages i Brugergruppens arbejdsområde. Transportemnet er, hvad enten der er tale trafikplanlægning eller kollektiv trafik (som kommunen nu har overtaget ansvaret for) emner, som typisk engagerer borgerne mere end forsyningsvirksomhederne. En anden mulighed kunne være, at Brugergruppen fik en direkte rolle med hensyn til at styrke folkeoplysningen og borgernes engagement i bæredygtig udvikling. Fra et rent lokalt perspektiv kunne det indebære, at man arbejdede mere med at synliggøre samspillet mellem Albertslund og omverdenen med henblik på at kvalificere borgerne til at se på den lokale virkelighed som 'verdensborgere'. Da Brugergruppen i forvejen har mange opgaver, kan man i stedet for at tænke i udvidelse af gruppens formål overveje, om der bør ske udskiftning eller omprioritering af målene.

- Brugergruppens formål kunne udvides til også at tjene som samarbejdsorgan for boligområderne. Gruppen er det eneste forum, hvor boligområderne mødes. Ved at give plads til problemstillinger, som de har til fælles – eventuelt på særskilte møder – kunne man håbe, at Brugergruppen ville få en større opmærksomhed, og dens arbejde en bedre forankring, i boligområderne. Emner af fælles interesse er fx vejbelysning, fællesantenner, IKT, snerydning mv.

Ideer vedrørende den organisatoriske struktur

- En rekonstruktion kunne handle om at oprette to eller flere brugergrupper, for at opnå, at repræsentanterne er reelt interesserede i de emner og sager, som tages op. En anden mulighed kunne være at etablere undergrupper under Brugergruppen for hvert af forsyningsområderne. En fordel kunne være, at det kunne øge engagementet, dels fordi det kunne give mere plads til emner på brugergruppemøderne, som har bred interesse, dels fordi deltagelse i undergrupperne kunne være efter interesse og med tid nok til at gå i dybden.
- Fra at være et dialogforum, hvor dialogen primært foregår mellem forvaltning og brugere, kunne det rekonstrueres til at være et dialogforum primært mellem politikere og borgere. Dvs. mindre teknisk og detaljeorienteret, og mere diskussion af principper og de store sager.
- Man kunne tage konsekvensen af, at borgerne primært henter deres viden om miljø og politik igennem massemedierne. En idé kunne således være, at man gjorde en del af Brugergruppens diskussioner offentlige i form af netbaserede 'konferencer' med ordstyrer, løbende opsamlinger, pressedækning m.v. En anden idé kunne være at Albertslund Kommune satsede på lokal-TV, og at Brugergruppen i den forbindelse kunne koble sig på med indslag om dens arbejde.