Demokrati-kommission 2.0

komdir.dk
Kommunaldirektørforeningen i Danmark

Borgerinddragelse i de danske kommuner anno 2026

En undersøgelse af borgerinddragelse i praksis



TrygFonden
Østifterne støtter omtanke
TUBORG FONDET
Realdania
LANDSBYGGEFONDEN
En selvejende institution – stiftet af de almene boligorganisationer
mandagmorgen
TÆNKETANKEN



Demokratikommission 2.0 & Kommunaldirektørforeningen
En undersøgelse af borgerinddragelse i praksis

Denne rapport er udarbejdet af
Tænketanken Mandag Morgen
Astrid Lykke Raunkjær, analytiker
Gertrud Eslau Blinkenberg, analytiker og projektleder
Liv Bisp Asghari, analytiker
Lisbeth Knudsen, strategidirektør
Marie Langmach, programleder og projektleder for Demokratikommission 2.0

Projektet er et samarbejde mellem
Kommunaldirektørforeningen & Demokratikommission 2.0

Demokratikommission 2.0 er støttet af
Landsbyggefonden
Realdania
TrygFonden
Tuborgfondet
Østifterne

Design
Annemarie Nordlyng Förderer, designchef

ISBN
978-87-93038-92-9

November 2026

Indhold

Indledning

Forord **7**

Hovedpointer kort fortalt **8**

Metode kort fortalt **8**

Overblik **9**

5 nøgletal **11**

Kapitler

Kapitel 1: Borgerinddragelsens værdi for kommunerne **12**

Politisk prioritering 14

Værdien af borgerinddragelse 16

Hvornår inddrager kommunerne borgerne? 19

Inddragelse i politikudvikling 22

Kapitel 2: Barrierer og forudsætninger for den gode borgerinddragelse **24**

Barrierer 26

Skæv repræsentativitet 29

Ressourcer 34

Afholder udfordringerne kommunerne fra at arbejde med borgerinddragelse? 35

Evaluering 37

Forudsætninger 38

Forventningsafstemning 38

Kommunaldirektørens rolle som forudsætning for god borgerinddragelse 39

Politikernes rolle 42

Redskaber 43

Kapitel 3: Formater, områder og emner som egner sig til borgerinddragelse i kommunerne **46**

Borgerinddragelsesformater 48

Opgaveudvalg 52

Digital borgerinddragelse 56

Områder som egner sig til borgerinddragelse 60

Forsvar og beredskab 62

Klima og miljø 63

Emner som egner sig til borgerinddragelse 64

Metode

Sådan har vi gjort **66**

Borgerinddragelsesdefinition og demokratiforståelse 66

Kommunaldirektørerne som repræsentanter for kommunerne 66

Borgerinddragelsesformater, -emner og -områder 67

Spørgeskemaundersøgelse **67**

Interviews **69**

Cases **69**

Behandling af interviewdata **71**

Forord

Rammerne for det lokale demokrati er under forandring. Faldende medlemstal i partierne, dalende tillid til de folkevalgte og en oplevelse af øget afstand til magten er nogle af de udfordringer som demokratiet står overfor i dag[1]. Samtidig oplever kommunerne stigende forventninger til inddragelse og transparens i politikudvikling om alt fra grøn omstilling til velfærdsydelser. Det kalder på nye tilgange til at skabe dialog, involvering og fælles løsninger mellem borgere og beslutningstagere.

Her kommer borgerinddragelse ind i billedet. Kommunerne har en lang tradition for borgerinddragelse i de beslutninger, der træffes i det repræsentative demokrati. Det er et demokratisk vindue der, når det åbnes, kan styrke kvaliteten af politikudviklingen og tilliden mellem borgere og beslutningstagere. Spørgsmålet er så, hvordan man lykkes med dette, og får borgernes perspektiver til at spille meningsfuldt sammen med det repræsentative demokrati?

For borgerinddragelse skaber ikke nødvendigvis værdi i sig selv. Det afgørende er, hvordan den tilrettelægges, hvem der inddrages og hvad borgernes bidrag efterfølgende bruges til. Kommunerne har værdifuld viden og erfaring, som tilsammen peger på centrale forudsætninger for god borgerinddragelse og udgør konkrete råd, der kan udbredes til andre kommuner og organisationer.

Med denne undersøgelse gør vi status over borgerinddragelsen i de danske kommuner anno 2026 set fra kommunaldirektørernes perspektiv. Vi undersøger, hvilke former for borgerinddragelse kommunerne anvender, hvor de oplever, at inddragelsen skaber værdi og hvilke barrierer de møder i arbejdet. Undersøgelsen bygger videre på vores lignende kortlægning Lokaldemokrati i nybrud fra 2021. Det giver os mulighed for både at tegne et aktuelt billede og på udvalgte områder undersøge, hvordan kommunernes arbejde med borgerinddragelse har udviklet sig over de sidste 5 år.

Undersøgelsens resultater udkommer i to publikationer. Denne hovedrapport samler de tværgående resultater fra spørgeskemaundersøgelsen og opfølgende interviews. Dertil findes et særskilt casekatalog som går tæt på en række kommuners konkrete erfaringer og dykker ned i alt fra §17 stk. 4-udvalg om byudvikling og digitale borgerpaneler til medborgerskab og børneinddragelse.

Publikationerne er ikke projektets endestation. Med afsæt i undersøgelsens resultater gennemfører vi efterfølgende tre demokrativærksteder i udvalgte kommuner. Her skal indsigterne fra analysen undersøges og afprøves i praksis med henblik på at udvikle konkrete greb, der kan styrke kommunernes arbejde med borgerinddragelse.

Med dette projekt håber vi at bidrage med et fælles vidensgrundlag. Ikke med én opskrift på den rigtige borgerinddragelse, men med viden om de potentialer, muligheder og dilemmaer, kommunerne står over for, når de inviterer borgerne tættere på de lokale beslutninger.

God læselyst

Lone Lyrskov,
bestyrelsesleder i
Kommunaldirektørforeningen

Lisbeth Knudsen,
strategidirektør i
Tænketanken Mandag Morgen

1. Det danske demokratis udfordringer. 2025. Magtudredningen 2.0

Hovedpointer kort fortalt

Undersøgelsen viser, at borgerinddragelse i kommunerne fortsat prioriteres højt politisk. Kommunaldirektørerne mener, at både byråd og borgmestre prioriterer borgerinddragelse højt. På den anden side virker kommunaldirektørerne generelt mindre begejstrede for borgerinddragelse end i 2021. Under halvdelen af kommunaldirektørerne vurderer, at borgerinddragelsen i høj grad har skabt værdi for kommunen, hvilket er et markant fald siden 2021. Og kun lidt over halvdelen vurderer, at borgerinddragelse samlet set har været en succes i den seneste valgperiode. Samtidig mener kun en fjerdedel, at de er lykkedes med at bruge borgernes input i politikudviklingen.

Ser man på hvilke borgerinddragelsesformater kommunerne anvender, er borgermøder, spørgetid for borgerne og opgaveudvalg de tre hyppigste. Færre kommuner end i 2021 anvender lokalråd og borgersamlinger, selvom de vurderes som gode formater. Og kun halvdelen af kommunerne har benyttet sig af digitale borgerinddragelsesformater i den seneste valgperiode, hvilket er markant færre end under den forrige valgperiode. Flere fortæller, at der her ligger et uforløst potentiale, dog ikke uden forbehold.

Borgerinddragelsen indenfor sikkerhed, beredskab og forsvar ser kommunerne stort potentiale i. Få kommuner har god erfaring med borgerinddragelse på området i dag, men mange kommunaldirektører ser stort potentiale i forsvar og beredskab som et område, hvor borgerinddragelse kan bruges som redskab.

Borgerinddragelsen kommer dog også med sine udfordringer i kommunerne. Kommunaldirektørerne fremhæver forventningsafstemning og skæv repræsentation som de væsentligste barrierer for borgerinddragelse i kommunerne. Og samtidig viser undersøgelsen, at få kommuner systematisk evaluerer borgerinddragelsesaktiviteter med hensyn til værdiskabelse og borgernes oplevelse.

Metode – Kort fortalt Tænketanken Mandag Morgen har i samarbejde med kommunaldirektørforeningen undersøgt kommunernes arbejde med borgerinddragelse gennem et omfattende datagrundlag: en spørgeskemaundersøgelse henvendt til alle kommunaldirektører, seks dybdegående interviews med udvalgte kommunaldirektører og syv cases indsamlet gennem skriftligt materiale og opfølgende interviews med medarbejdere, som har arbejdet med borgerinddragelsesinitiativet i praksis. Udvalgte spørgsmål i spørgeskemaundersøgelsen er målt på samme måde som i 2021, så bestemte udviklinger over tid kan påvises. For yderligere om begrebsafklaring, undersøgelsens metode, fremgangsmåde og demokratiforståelse se afsnittet 'Sådan har vi gjort' på side 66.

Overblik

Først præsenteres udvalgte nøgletal og hovedpointer fra undersøgelsen. Dernæst følger de 3 kapitler:



Kapitel 1: Borgerinddragelsens værdi for kommunerne
Dette kapitel præsenterer kommunernes syn på, hvilken værdi borgerinddragelse skaber i kommunen. Det indebærer både kommunaldirektørernes vurdering af om borgerinddragelse er prioriteret højt politisk, om borgerinddragelsen har skabt værdi i kommunen, og i så fald hvilken, og om borgerinddragelsen samlet set har været en succes i den seneste valgperiode. Til sidst præsenteres det i hvilken grad borgernes input bruges i politikudvikling, og hvornår kommunerne inddrager borgerne.



Kapitel 2: Barrierer og forudsætninger for den gode borgerinddragelse
Dette kapitel præsenterer kommunernes syn på barrierer, som udfordrer deres arbejde med borgerinddragelse i kommunerne. Det handler blandt andet om skæv repræsentation, udfordringer med rekruttering, ressourcer og et fravær af evalueringer. Hertil præsenteres kommunernes blik på de forudsætninger, som ligger til grund for den gode borgerinddragelse. For kommunerne handler det blandt andet om vigtigheden af forventningsafstemning, kommunaldirektørens og politikernes rolle i borgerinddragelsen. Samtidig efterspørger kommunaldirektørerne forskellige redskaber til kommunernes arbejde med borgerinddragelse.



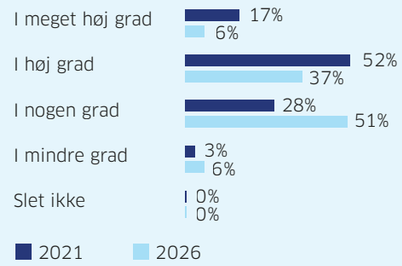
Kapitel 3: Emner, formater og områder som egner sig godt til borgerinddragelse i kommunerne
Dette kapitel præsenterer kommunernes syn på hvilke områder og emner, der egner sig godt til borgerinddragelse i dag, og hvilke de ser et særligt potentiale i. Særligt sikkerhed, beredskab og forsvar, og klima og miljø, er områder, som kommunerne henholdsvis ser et stort potentiale i og samtidig oplever som vigtige, men konfliktfyldte. Samtidig præsenteres hvilke borgerinddragelsesformater, kommunerne oftest gør brug af, og hvordan de vurderer dem. Her tager vi et særligt blik på de to formater opgaveudvalg og digital borgerinddragelse.

I slutningen af rapporten kan du læse om vores begrebsafklaring, undersøgelsens metode og fremgangsmåde. Her finder du også en oversigt over de kommuner, som har bidraget med interviews og cases. De syv cases kan du finde i casekataloget på demokrati2.dk.

5 nøgletal

1 **Borgerinddragelse prioriteres fortsat højt politisk, men markant færre vurderer i 2026 sammenlignet med 2021, at borgerinddragelse samlet set har skabt værdi for kommunen.**

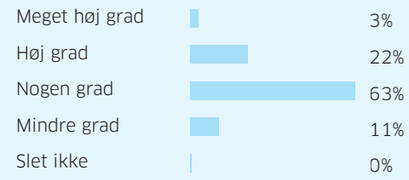
Når kommunaldirektørerne bliver spurgt om borgerinddragelsen har skabt værdi svarer de:



2 **54% vurderer, at borgerinddragelse samlet set har været en succes i den seneste valgperiode.**

54%

3 **Kun 25% mener, at kommunerne i meget høj grad eller i høj grad lykkes med at bruge borgernes input fra borgerinddragelsesaktiviteterne i politikudviklingen.**



4 **84% af kommunaldirektørerne peger på, at det at skabe realistiske rammer for, hvad borgerinddragelse kan føre til, er den største udfordring i deres rolle som kommunaldirektør i arbejdet med borgerinddragelse.**

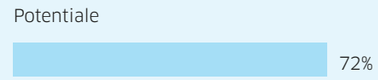
44% efterspørger redskaber til at opkvalificere kompetencer. Noget kommunaldirektørerne fortæller, at de har god succes med gennem interne netværk i kommunen.

84%

44%

5 **Kommunerne fremhæver forsvar, sikkerhed og beredskab som et område med særligt potentiale for borgerinddragelse.**

Selvom få kommuner endnu har erfaringer med området, peger 72% på det, som et område med særligt potentiale.



KAPITEL

1

Borgerinddragelsens værdi for kommunerne



Det første kapitel handler om, hvilken værdi borgerinddragelse skaber i kommunen. Borgerinddragelse er et vigtigt redskab for politikerne og forvaltninger til at få indsigter direkte fra borgerne. Men hvordan sikrer kommunerne bedst muligt at borgerinddragelsesaktiviteterne faktisk skaber værdi for både kommune og borgere? Det undersøger vi i det følgende, hvor vi ser nærmere på hvordan politisk prioritering og timing er særligt vigtigt for at opnå værdi ved borgerinddragelse

Kapitlet udfolder sig i fire afsnit:

1. **Politisk prioritering:** I hvor høj grad vurderer kommunaldirektørerne, at byråd og borgmestre prioriterer borgerinddragelse?

2. **Værdien af borgerinddragelse:** Hvilken værdi skaber borgerinddragelsen ifølge kommunaldirektørerne for kommunen, og vurderer de samlet set at borgerinddragelse i den seneste valgperiode har været en succes?

3. **Hvornår inddrages borgerne?** Hvornår inddrager kommunerne borgerne, og involveres borgerne mere eller mindre end i 2021?

4. **Inddragelse i politikudvikling:** I hvilken grad bruges borgernes input fra borgerinddragelsesaktiviteter i politikudvikling?

Centrale pointer

- Borgerinddragelse er fortsat en høj politisk prioritet. Over 90 pct. af kommunaldirektørerne mener, at henholdsvis byrådet og borgmesteren prioriterer borgerinddragelse højt. Dog er der færre i 2026 der mener, at borgerinddragelse samlet set har skabt værdi for kommunen i den seneste valgperiode, sammenlignet med 2021. Derudover mener kun lidt over halvdelen af kommunaldirektørerne, at borgerinddragelsesinitiativer i den seneste valgperiode har været en succes.

- Borgerinddragelsesaktiviteter i kommunerne har primært bidraget til at få viden om borgernes behov, ønsker og bekymringer og til at oplyse borgere om ændringer af lokale forhold. Samtidig fortæller kommunaldirektørerne at borgerinddragelse ofte bruges til at skabe forståelse for, hvordan kommunen fungerer.

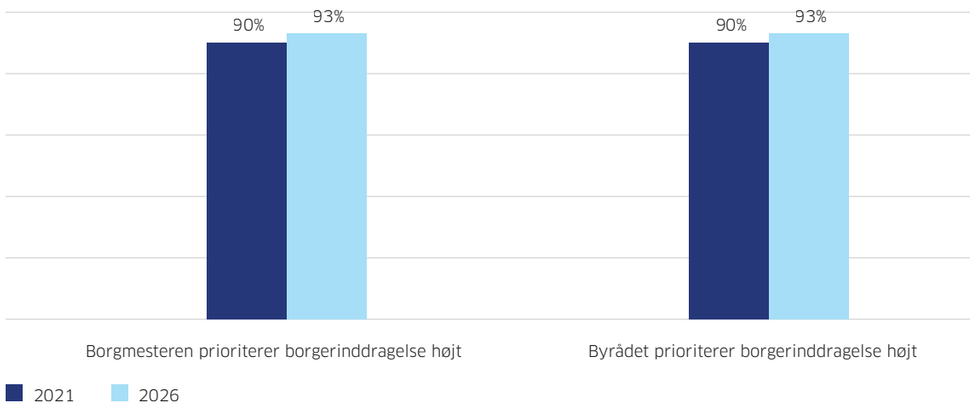
- Kommunerne inddrager primært borgerne i løsningsfasen. Samtidig samarbejder og involverer kommunerne i mindre grad borgerne i udviklingen af velfærdsydelser end i 2021.

- Kun hver fjerde kommunaldirektør mener, at de i høj grad eller i meget høj grad er lykkedes med at bruge borgernes input i politikudviklingen.

Politisk prioritering

Figur 1: Borgerinddragelse prioriteres fortsat højt politisk – sammenlignet med 2021.

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn om din kommune:



Note: 2026 n = 65 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser), 2021 n = 79.
Viser andelen der har svaret "enig" eller "meget enig

Når vi spørger kommunaldirektørerne, hvor enige eller uenige de er i, at henholdsvis byrådet og borgmesteren prioriterer borgerinddragelse højt, er over 90 pct. enige eller meget enige i de to forskellige udsagn. Det er en lille stigning sammenlignet med 2021.

Det billede genkender de kommunaldirektører, vi har interviewet. Flere kommunaldirektører peger på et øget politisk fokus på borgerinddragelse, og de oplever, at kommunerne arbejder mere systematisk med det end tidligere.

Eksempelvis fortæller Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune:

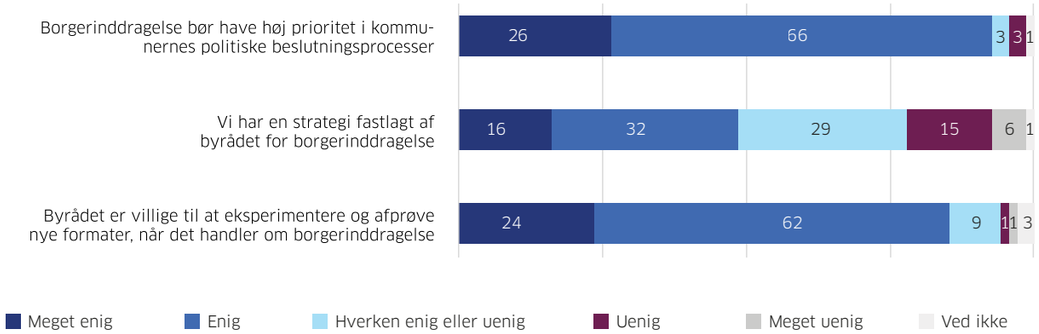
"Det er et område, der er kommet mere fokus på fra vores politikere. […] Vi arbejder med det som et dogme i forhold til, at det er noget, alle vores medarbejdere skal være bevidste om." Anne Velling Christiansen, **kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune.**

Også Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune, fortæller, at kommunalbestyrelsen længe har prioriteret borgerinddragelse meget højt, og fortsat ønsker mere inddragelse af borgerne:

"Jeg har jo sådan en kommunalbestyrelse, som går rigtig meget op i at inddrage borgerne, og det har de altid gjort. Så det er ikke bare fordi, det nu er blevet moderne, at vi gør det." Helle Vibeke Carstensen, **kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune.**

Figur 2: Samtidig mener 92 pct. af kommunaldirektørerne, at borgerinddragelse bør have høj prioritet i kommunernes politiske beslutningsprocesser.

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn:



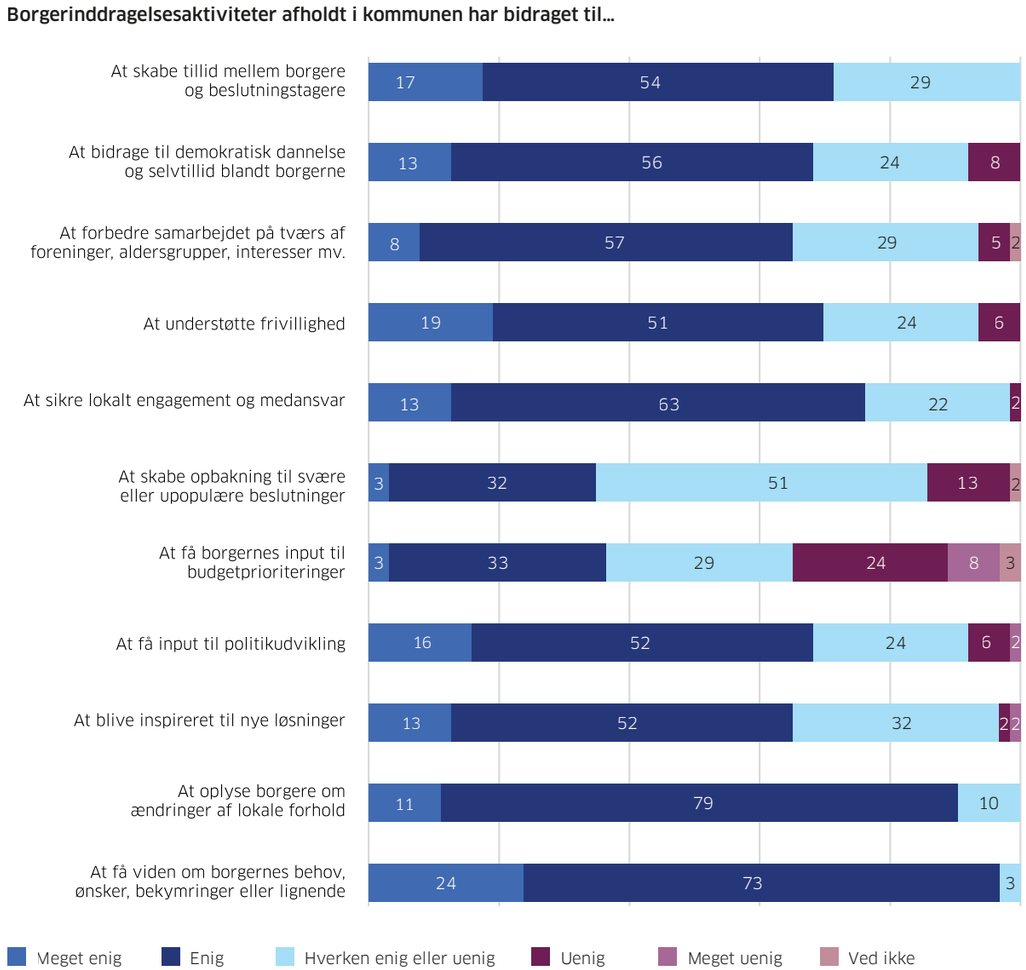
Note: n = 68. Tallene angiver procentandele.

Det tegner et billede af, at der også blandt kommunaldirektørerne er enighed om, at borgerinddragelse bør have høj prioritet. Dog har kun lidt under halvdelen af kommunerne ifølge kommunaldirektørerne fastlagt en strategi for borgerinddragelse specifikt. Knap 50 pct. svarer, at de er meget enige eller enige i at byrådet har fastlagt en strategi for borgerinddragelse. Og 86 pct. mener, at byrådet er villige til at eksperimentere og afprøve nye formater når det handler om borgerinddragelse.

Samlet set betyder det, at både kommunaldirektører og det politiske niveau prioriterer borgerinddragelse i kommunerne højt, også når der sammenlignes med tallene fra 2021. Dog har halvdelen af byrådene endnu ikke fastlagt en strategi for borgerinddragelsen.

Værdien af borgerinddragelse

Figur 3: Borgerinddragelsesaktiviteter har primært bidraget til at få viden om borgernes behov, ønsker og bekymringer og til at oplyse borgere om ændringer af lokale forhold.



Note: n = 63 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser). Tallene angiver procentandele.

Når vi spørger kommunaldirektørerne hvad borgerinddragelsesaktiviteter afholdt i kommunen har bidraget til, svarer flest kommunaldirektører (92 pct.), at det bidrager til at få viden om borgernes behov, ønsker, bekymringer eller lignende. Og 90 pct. af kommunaldirektørerne svarer, at borgerinddragelsesaktiviteter har bidraget til at oplyse borgere om ændringer af lokale forhold. En stor andel (71 pct.) svarer ligeledes at borgerinddragelsesaktiviteter har bidraget til at skabe tillid mellem borgere og beslutningstagere i kommunen.

*** De kommunaldirektører, vi har interviewet, fortæller desuden, at borgerinddragelse ikke kun bidrager til at oplyse borgere om ændringer, men også til at skabe forståelse for, hvordan kommunen fungerer.**

Borgerinddragelsen bruges som en form for oplysning til de borgere som deltager, ved at give dem viden om kommunens lovmæssige, politiske og administrative rammer. Kommunaldirektørerne oplever, at det skaber en bedre dialog og relation mellem borgere og kommune.

Eksempelvis fortæller Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune, at borgerinddragelse bidrager til folkeoplysning:

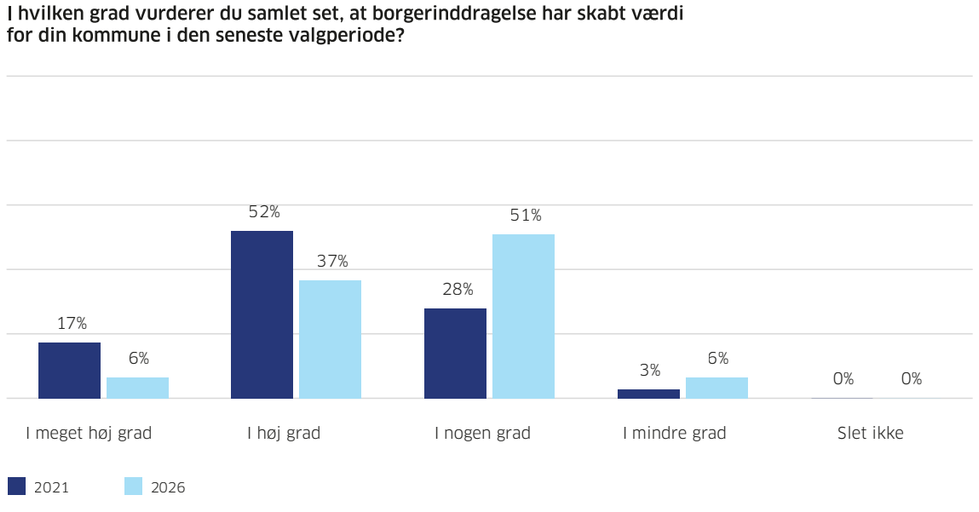
"Det handler også om, at vi alle sammen er en del af det her samfund. Og det der med at forstå mekanismerne i det, og forstå, hvad er det egentlig, der sker, når politikere træffer beslutninger. Det er ikke fordi, de er onde mennesker, at de nu laver en besparelse på kulturområdet. Det er fordi, de skal agere inden for nogle rammer. [...] Så det der med også at bidrage til folkeoplysning, og i virkeligheden inddragelse i, hvad er det, vi kan skabe i det her samfund. Det er jo oplysning, der gør, at man skaber viden ude i sin kommune, når man inddrager om et eller andet konkret. Så man kan have nogle gode dialoger, og ikke sådan nogle dialoger, der går i hårdknude, fordi vi simpelthen ikke kan møde de forventninger, der er." **Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune.**

*** Samtidig beskriver kommunerne, at værdien af borgerinddragelsen også ligger i, at politikerne bliver bedre rustet til selv at træffe beslutningerne.**

Eksempelvis fortæller, Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune, at den dialog som kommunen har med borgerne har stor betydning for de politikere, som nogle gange skal træffe svære beslutninger:

"Så er der andre gange, hvor værdiskabelsen egentlig også kan ligge i, at det gør vores politikere tryggere i forhold til at tage det beslutningsansvar, som de jo har. [...] Så det, at de ved, at vi hele tiden er i god dialog med borgerne, det betyder meget for politikerne i forhold til at skulle træffe de svære beslutninger i den sidste ende." **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune.**

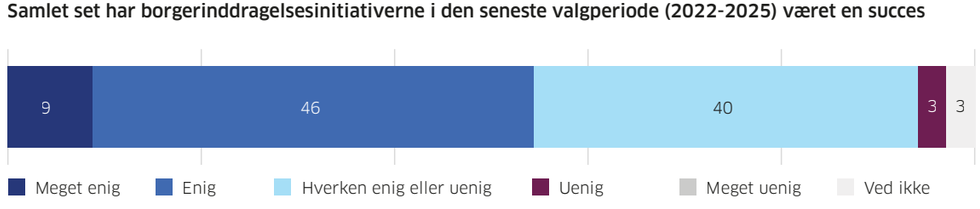
Figur 4: Markant færre vurderer, at borgerinddragelse samlet set har skabt værdi i den seneste valgperiode sammenlignet med 2021.



Note: 2026 n = 63 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser), 2021 n = 75.

Når vi spørger kommunaldirektørerne i hvilken grad de vurderer, at borgerinddragelse samlet set har skabt værdi i kommunen, svarer kun 43 pct. i meget høj grad eller i høj grad. Det er markant færre end i 2021, hvor 69 pct. i meget høj grad eller i høj grad vurderede at borgerinddragelse i kommunen samlet set har skabt værdi. Det skal dog bemærkes, at spørgsmålsformuleringen i 2026 adskiller sig en smule fra spørgsmålsformuleringen i 2021, hvilket kan påvirke kommunaldirektørernes besvarelse af spørgsmålet. I 2021 bad vi kommunaldirektørerne vurdere om borgerinddragelsen i kommunen samlet set har skabt værdi i den seneste valgperiode, mens vi i 2026 har bedt dem om at vurdere om borgerinddragelsen samlet set har skabt værdi for kommunen i den seneste valgperiode. Selvom vi mere specifikt spørger ind til værdiskabelsen i kommunen i 2026, vurderer vi dog at et procentvis fald på 37 pct. er så markant, at det må forventes at været præget af andre forhold end den lille ændring i spørgsmålsformuleringen.

Figur 5: Kun lidt over halvdelen af kommunaldirektørerne vurderer at borgerinddragelsesinitiativer samlet set har været en succes i den seneste valgperiode.

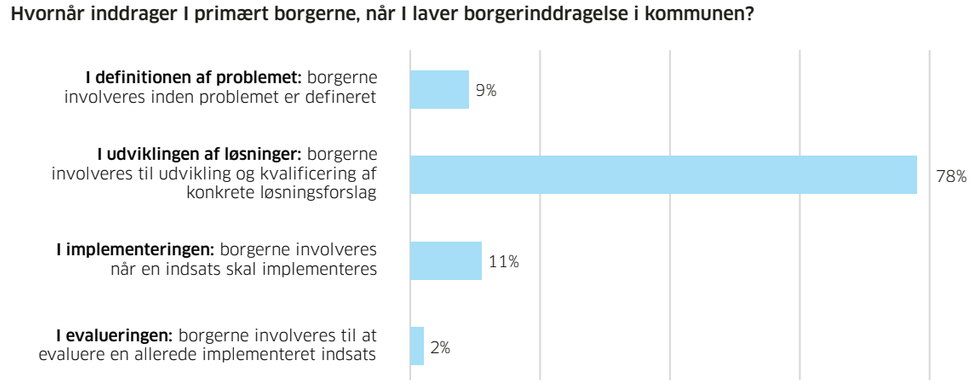


Note: n = 68. Tallene angiver procentandele.

Når vi spørger kommunaldirektørerne hvor enige eller uenige de er i, at borgerinddragelsesinitiativerne i den seneste valgperiode samlet set har været en succes, er 54 pct. "meget enige" eller "enige" i udsagnet. Ses den andel i sammenhæng med kommunaldirektørernes vurdering af hvorvidt borgerinddragelsen samlet set har skabt værdi i kommunen, hvor 43 pct. svarer "i meget høj grad" eller "i høj grad", giver det et billede af, at kommunaldirektørerne i 2026 er mindre positive overfor borgerinddragelse, end de var i 2021.

Hvornår inddrager kommunerne borgerne?

Figur 6: Kommunerne inddrager primært borgerne i løsningsfasen



Note: n = 65 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser)

Demokratikommission 2.0's forundersøgelse "Borgerinddragelse i praksis"[3] viste, at mange aktører inddrager borgerne i den fase hvor løsninger udvikles, fremfor i fasen hvor problemet defineres, løsningen skal implementeres eller evalueres. Det samme gælder for kommunerne, hvor størstedelen (78 pct.) inddrager borgerne til udvikling og kvalificering af konkrete løsningsforslag.

💬 Camilla Kjær, projektleder i Greve Kommune, fortæller i forbindelse med et caseinterview om deres nuværende arbejde med et opgaveudvalg, at kommunen bevidst først inddrager borgerne, når de er lidt længere i processen. Camilla fortæller, at input tidligt i processen kan være mere åbne, hvorfor de her gerne inddrager professionelle aktører, mens borgerne senere bliver præsenteret for mere konkrete modeller og retninger, som de kan forholde sig til. Læs mere om casen i casekataloget på demokrati2.dk.

✱ På den anden side fortæller flere kommunaldirektører, at de er opmærksomme på, at inddragelse tidligt i processen ofte kan være gavnligt.

Og flere af dem har et ønske om at inddrage borgerne tidligere, gerne inden beslutningerne er truffet og løsningsmodellen er lukket. Eksempelvis fortæller Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune, at de i deres næste inddragelsesproces har valgt at inddrage borgerne tidligere i processen end før:

"Her i næste uge skal vi have en hel visionsdag. Og så bliver det faktisk sådan den her gang, at vi tager borgerne tidligere ind i processen, end vi gjorde sidst. Så det bliver allerede inden, vi har færdigformuleret den. Og så går politikerne i værkstedet igen, når de har fået alle de input fra borgerne." **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune.**

Også Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune fortæller, at de på deres nye borgerspor på VE-området (vedvarede energi) ønsker at inddrage borgerne så tidligt som muligt:

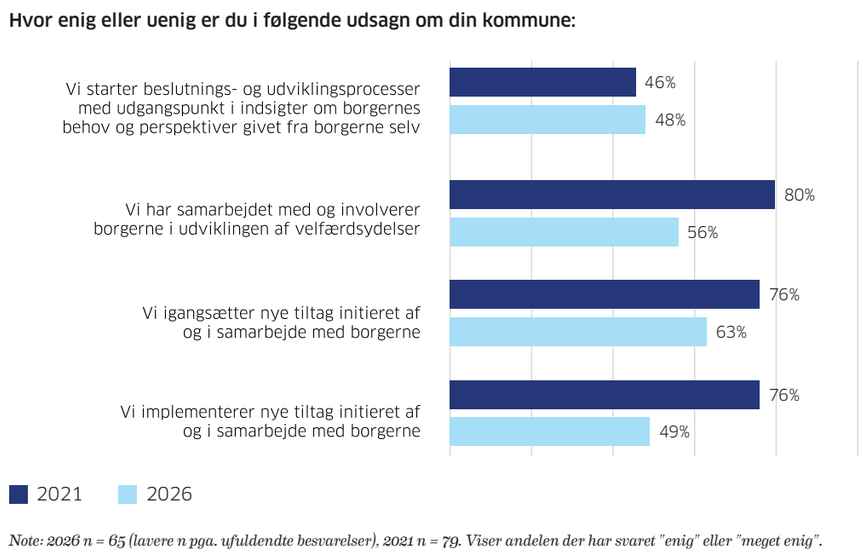
"Tanken er, at den der tidlige dialog mellem kommunen og borgerne gerne skulle udkrystallisere sig en idé om, hvad er det for en type borgerinddragelse, der passer ude i det her lokalområde. […] Det er et forsøg på at gøre tingene tidligt og prøve at inddrage folk så meget som muligt i de tanker og idéer, der er. Og så prøve at give dem maksimal indflydelse på, hvordan vi som lokalområde får mest ud af de muligheder, der ligger i det her. […] Det handler også om, hvor i beslutningsprocesserne man er, og det er jo der, vi prøver, med det nye borgerspor på VE-området, at inddrage borgerne så tidligt som muligt." **Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune.**

Når vi spørger kommunaldirektørerne hvor enige eller uenige de er i, at kommunen har samarbejdet med og involverer borgerne i udviklingen af velfærdsydelser svarer kun lidt over halvdelen, at de er enige eller meget enige. Det svarer til et procentvis fald på 30 pct. siden 2021. Også færre kommunaldirektører er enige eller meget enige i, at de igangsætter nye tiltag initieret af og i samarbejde med borgerne. Et fald fra 76 pct. i 2021 til 63 pct. i 2026. Og det største procentvise fald ses i andelen som svarer, at de er enige eller meget enige i at de implementerer nye tiltag initieret af og i samarbejde med borgerne på 47 pct. (76 pct. i 2021 og 49 pct. i 2026).

Resultaterne tyder samlet set på, at kommunerne i mindre grad samarbejder med og involverer borgerne i nye tiltag og i udviklingen af velfærdsydelser.

3. *Demokratikommission 2.0 – en undersøgelse af borgerinddragelse i praksis: https://assets.demokrati2.dk/demokratikommissionen-rapport.pdf*

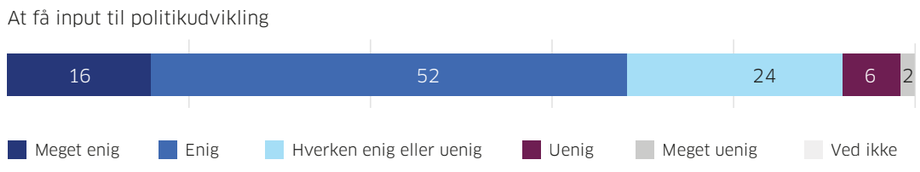
Figur 7: Kommunerne samarbejder og involverer i mindre grad borgerne i udviklingen af velfærdsydelser end i 2021. Og kommunerne igangsætter og implementerer også i mindre grad nye tiltag initieret af og i samarbejde med borgerne.



Note: 2026 n = 65 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser), 2021 n = 79. Viser andelen der har svaret "enig" eller "meget enig".

Inddragelse i politikudvikling

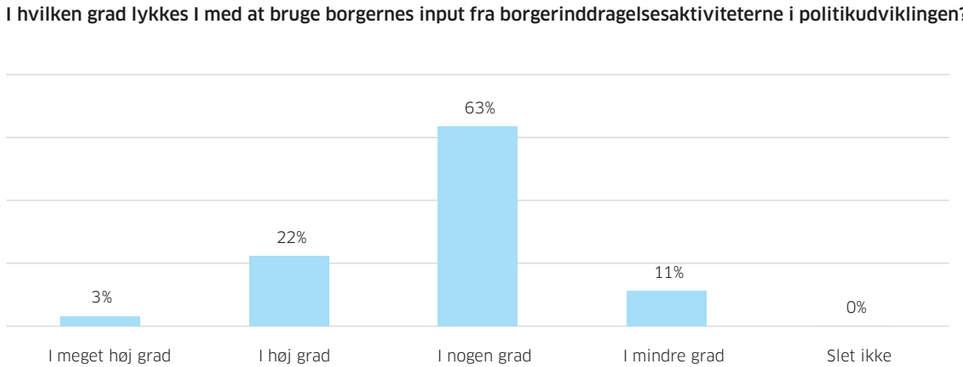
Figur 8: 68 pct. af kommunaldirektørerne mener, at borgerinddragelsesaktiviteter afholdt i kommunen, har bidraget til at få input til politikudvikling.



Note: n = 63 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser). Tallene angiver procentandele.

Når vi spørger om kommunaldirektørerne er enige eller uenige i at borgerinddragelse afholdt, i kommunen har bidraget til at få input til politikudvikling, svarer 68 pct. at de er meget enige eller enige. På den anden side er knap hver tiende (8 pct.) dog decideret uenige.

Figur 9: Kun hver fjerde kommunaldirektør mener, at de i høj grad eller i meget høj grad er lykkedes med at bruge borgernes input i politikudviklingen



Note: n = 63 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser).

Spørger vi dybere ind til hvorvidt kommunaldirektørerne mener, at de rent faktisk lykkes med at bruge borgernes input fra borgerinddragelsesaktiviteterne i politikudviklingen, svarer kun en fjerdedel (25 pct.), at de i meget høj grad eller i høj grad lykkes hermed. Knap to tredjedele (63 pct.) mener, at de i nogen grad lykkes med det, mens 11 pct. i mindre grad mener, at kommunen lykkes med at bruge borgernes input.

*** Disse resultater er også bemærkelsesværdige med tanke på, at de kommunaldirektører vi har interviewet, ellers netop peger på, at borgerinddragelse kan være med til at øge kvaliteten, skabe bedre løsninger og styrke beslutningsgrundlaget.**

Eksempelvis fortæller Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune, at borgerinddragelsen giver nogle nye perspektiver, som ikke var opstået i en politisk proces på et udvalgsmøde:

"Vi vil gerne lytte. Vi tror, der kan komme nogle nye perspektiver på det her, som vi ikke ville have selv tænkt, hvis vi bare havde taget det her på et udvalgsmøde. Derfor går vi ud og snakker med borgerne." **Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune.**

Også Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune, fortæller, at kvaliteten i løsningerne bliver bedre når politikerne er blevet præsenteret for løsningsforslag, som borgerinddragelse har bidraget til:

"Jeg synes, vi får præsenteret politikerne for nogle bedre løsninger, når vi har inddraget borgerne. Det betyder jo altså ikke, at vi lykkes hver gang. Og det betyder heller ikke, at vi ikke har utilfredse borgere. Men jeg synes, at kvaliteten bliver større." **Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune.**

Samlet set viser resultaterne, at kommunerne oplever udfordringer når det kommer til at bruge de input de får fra borgerne i politikudviklingen. Det kan være problematisk særligt set i lyset af, at under halvdelen af kommunerne vurderer, at borgerinddragelse samlet set har skabt værdi i kommunen. Samtidig peger kommunaldirektørerne på, at de afholder borgerinddragelsesaktiviteter for at få viden om borgernes behov, ønsker, bekymringer eller lignende.

KAPITEL 2

Barrierer og forudsætninger for den gode borgerinddragelse



Trods den brede politiske opbakning til mere og bedre borgerinddragelse på tværs af kommunerne, er der også en række barrierer, der udfordrer kommunernes arbejde med borgerinddragelse. Udfordringer der potentielt forringer arbejdet med borgerinddragelse og skaber frustrationer hos borgere og kommune. I kapitlet ser vi derfor nærmere på, hvilke forudsætninger, der er nødvendige for, at sikre god og realistisk borgerinddragelse i kommunerne.

Kapitlet udfolder sig i to afsnit:

1. Barrierer for borgerinddragelsen: Hvilke barrierer mener kommunaldirektørerne særligt udfordrer eller forringer arbejdet med borgerinddragelse i kommunerne?

2. Forudsætninger for den gode borgerinddragelse: Hvilke forudsætninger ligger til grund for den gode borgerinddragelse i kommunerne, og hvad er kommunaldirektørens vigtigste rolle i kommunens arbejde med borgerinddragelse?

Centrale pointer

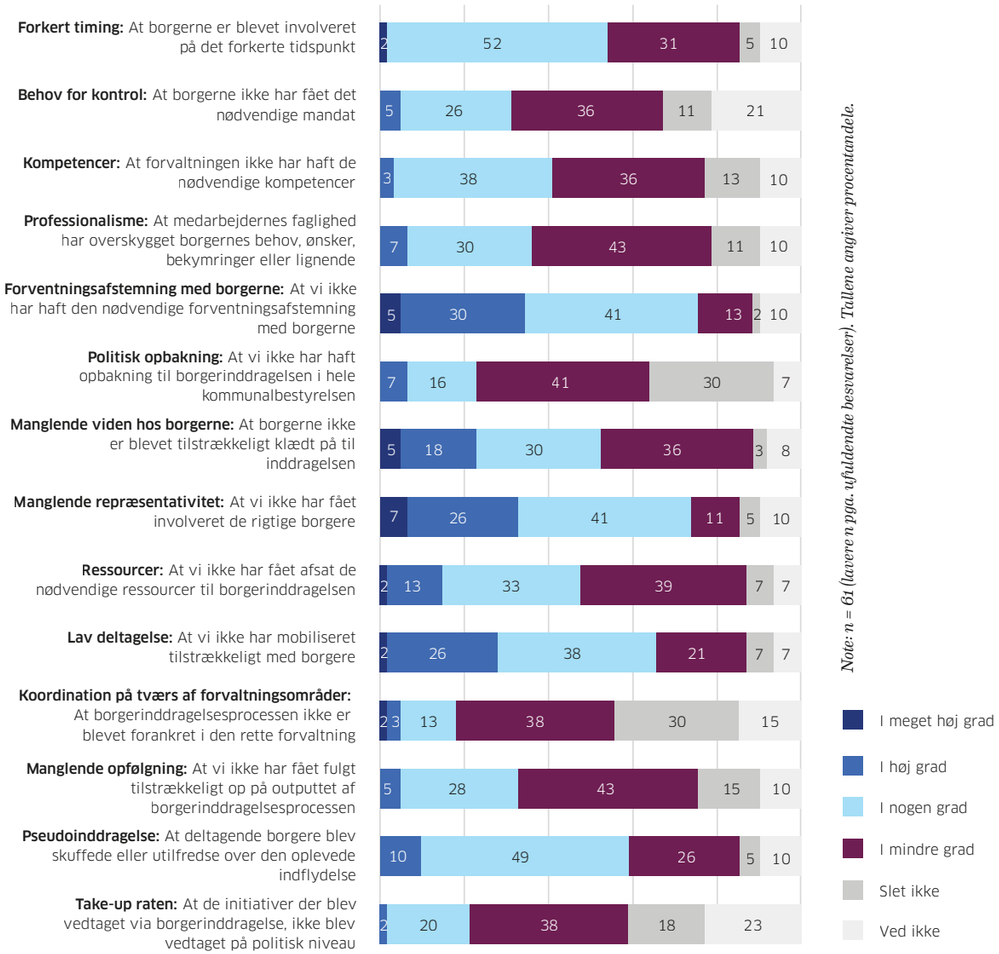
- Kommunaldirektørerne peger på, at særligt skæv repræsentation, forventningsafstemning med borgerne og ressourcer udgør de største barrierer for borgerinddragelse.
- Få kommuner evaluerer systematisk borgerinddragelsesaktiviteter med hensyn til værdien af og borgernes oplevelse af borgerinddragelsen.
- Kommunaldirektørerne peger på, at deres største udfordring i arbejdet med borgerinddragelse er at skabe realistiske rammer for, hvad inddragelsen kan føre til. Samtidig ser de deres vigtigste rolle som at være sparringspartner for borgmesteren og kommunalbestyrelsen i arbejdet med borgerinddragelse.
- Kommunaldirektørerne efterspørger særligt redskaber til at opkvalificere kompetencerne hos medarbejderne internt i kommunen og redskaber som giver et bedre overblik over, hvilke formater der egner sig bedst i forskellige situationer.

Barrierer

Selvom borgerinddragelse er en høj politisk prioritet, er der en række barrierer der står i vejen for at sikre den gode borgerinddragelse ude i kommunerne. Når vi spørger kommunaldirektørerne hvilke faktorer, de har oplevet som de største barrierer for borgerinddragelsesprocesser i den seneste valgperiode, er der særlig tre tematikker, der går igen hos en del af kommunaldirektørerne. 28 pct. svarer at lav deltagelse i meget høj grad eller i høj grad har udgjort en barriere, mens en tredjedel (33 pct.) har oplevet manglende repræsentativitet som en væsentlig barriere og 35 pct. mener at forventningsafstemningen med borgerne har været udfordret. Se figur 10.

Figur 10: De største barrierer for borgerinddragelse i kommunerne vurderes at være forventningsafstemning med borgerne, manglende repræsentativitet og lav deltagelse.

I hvilken grad mener du, at følgende faktorer har udgjort en barriere for borgerinddragelsesprocesser i din kommune i den seneste valgperiode (2022–2025)?



Note: n = 61 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser). Tallene angiver procentandele.

De udfordringer understøttes af de opfølgende interviews med kommunaldirektørerne. Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune understreger netop vigtigheden af at sikre tydelig forventningsafstemning i forhold til, hvad borgerne kan forvente på den anden side af borgerinddragelsesindsatsen:

" Det er utroligt vigtigt, når man så laver inddragelse, at man er meget, meget præcis på, hvad er det egentlig, vi skal snakke om, og hvad er mulighederne i det, vi skal snakke om, for ellers så bliver der sådan nogle frustrerede forventninger […] Så det der med, at man får tydelig forventningsafstemning, omkring hvad er det overhovedet muligt at snakke om, men også, hvad er processen herfra? Altså, hvad kommer jeres bidrag til at betyde?" **Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune**.

Kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn, Helle Vibeke Carstensen deler samme opmærksomhed på vigtigheden af tydelig forventningsafstemning, når man gennemfører borgerinddragelse i kommunerne, både fra borgernes side og i forhold til politikernes rolle:

"Vi kan tage alle deres synspunkter med, men så må politikerne så træde i karakter og træffe beslutningen om: det er det her, vi vil. Og det skal man melde klart ud." **Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune.**

Sammenligner vi kommunaldirektørernes oplevelse af barrierer i 2026 med tallene fra 2021, er det særligt den manglende repræsentation og manglende forventningsafstemning med borgerne, som flere oplever som en barriere i 2026. Mens 13 pct. i meget høj grad eller i høj grad oplevede manglende repræsentativitet som en barriere i 2021 er den andel 33 pct. i 2026. Det samme mønster ser vi i forhold til forventningsafstemning med borgerne, hvor 22 pct. i meget høj grad eller i høj grad oplevede det som en barriere i 2021, hvilket gælder for 35 pct. i 2026. Se figur 11. De forskelle tyder på, at der i 2026 er flere kommuner end i 2021, der oplever udfordringer med borgerinddragelse. Det giver anledning til at se på, hvordan fremtidige borgerinddragelsesindsatser kan have udfordringerne for øje. Vigtigt er det også at bemærke, at der har været nogle sproglige justeringer i spørgsmålet fra 2021 til 2026, der ikke kan udelukkes at have betydning for respondenternes svar. Se figurnoten til figur 11.

Figur 11: Flere oplever manglende repræsentativitet og forventningsafstemning som en barriere i 2026 end i 2021.

I hvilken grad mener du, at følgende faktorer har udgjort en barriere for borgerinddragelsesprocesser i din kommune i den seneste valgperiode?



*Note: 2026 n = 61 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser), 2021 n = 73. I grafen sammenlignes andele der har svaret 'i meget høj grad' eller 'i høj grad' i hhv. 2021 og 2026. Figuren viser kun de barrierer som går på tværs af undersøgelsen i 2021 og 2026. Respondenterne har skulle svare på alle udsagn. *Tekst til og med ":" er tilføjet i 2026 versionen, og fremgik ikke af 2021-versionen. **I 2026 er der lavet en sproglig justering: "borgerinddragelsesproces" var i 2021 "borgerinddragelsen".*

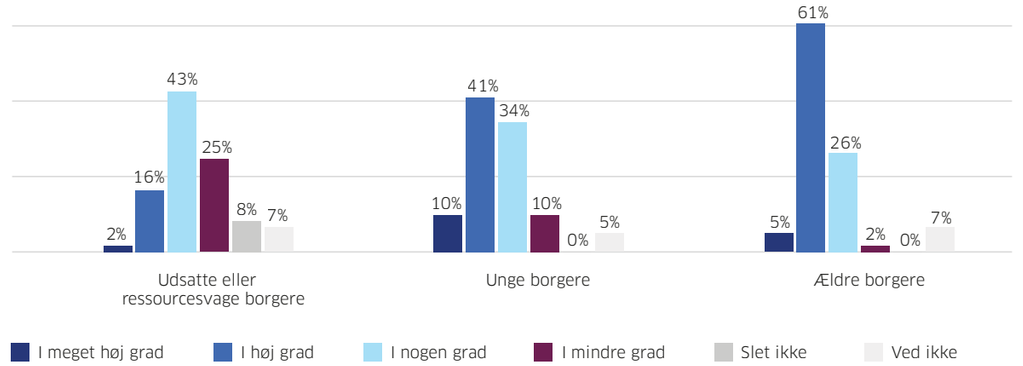
Skæv repræsentativitet

Når kommunerne skal inddrage borgerne, er det ikke lige nemt at få alle borgergrupper med. Når de spørges ind til tre specifikke grupper: udsatte eller ressourcesvage, unge og ældre, svarer to ud af tre (66 pct.) at de i meget høj grad eller høj grad inddrager ældre borgere. Omvendt er det en mindre andel (18 pct.) der inddrager udsatte eller ressourcesvage borgere, mens lige over halvdelen (51 pct.) i meget høj grad eller høj grad inddrager unge borgere.

Omvendt er det kun 2 pct. der svarer at de i mindre grad eller slet ikke inddrager ældre borgere, mens en tredjedel (33 pct.) i mindre grad eller slet ikke inddrager udsatte eller ressourcesvage borgere. Det samme gælder for 10 pct. af den unge borgergruppe. Se figur 12.

Figur 12: Over 30 pct. af kommunerne har i den seneste valgperiode i mindre grad eller slet ikke inddraget udsatte eller ressourcesvage borgere.

I hvilken grad har I i den seneste valgperiode inddraget følgende borgergrupper?



Note: n = 61 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser)

*** Kommunaldirektørerne fremhæver skæv repræsentation, som en af de væsentligste udfordringer for borgerinddragelse.**

Udfordringen med skæv repræsentation fremhæves også af kommunaldirektørerne i de opfølgende interviews. Her fremhæver kommunaldirektørerne særligt udfordringen med at få alle borgergrupper til at deltage i borgerinddragelsesindsatser. I interviewene peger de særligt på unge, udsatte og børnefamilier som de grupper der sjældent deltager, mens det typisk er "tordenskjoldssoldater" i form af ressourcestærke, ældre borgere der møder op. Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune fortæller blandt andet om erfaringer med at rekruttere unge under 25 til repræsentative borgersamlinger:

"Borgersamlingerne er noget lidt andet, der skal ligesom trækkes lod, hvor man skal have alle aldersgrupper repræsenteret, og der har vi udfordringen med, at unge under 25, er svære at få til at deltage. For de er jo sværere at få til at komme otte lørdage med faste tider, mange gange og

med lange papirer. […] Og borgermøder ligger man gerne mellem 17 og 19, eller 19 og 21. Det er jo ikke altid alle dele af livet, man lige har tid der. Fx mennesker med små børn." **Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune.**

Tom Ahmt, kommunaldirektør i Aabenraa Kommune deler en lignede udfordring med at få forskellige borgergrupper til at deltage i kommunens lokalråd:

"Der er også en bias i, hvem der engagerer sig i et lokalråd. Det er folk, der har tid til at tage til møder. […] Det rejser spørgsmålet: Hvor repræsentative er de her lokalråd? […] deltagerne bliver ofte tordenskjolds soldater." **Tom Ahmt, kommunaldirektør i Aabenraa Kommune.**

I spørgeskemaets åbne besvarelser udtrykker flere kommunaldirektører lignende udfordringer i arbejdet med borgerinddragelse:

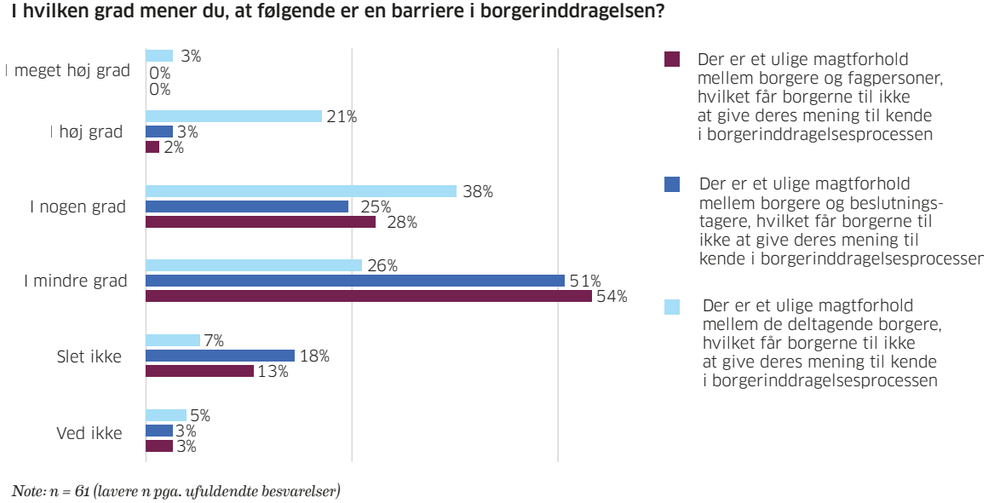
"At borgerinddragelsen ikke bliver repræsentativ, fordi det er stærke borgere der møder op, fordi de fremtidige borgere ikke er i kommunen endnu og de langsigtede perspektiver derfor ikke italesættes og fordi det kan være en lille gruppe der får fordele/ulemper af et initiativ som ytrer sig, men det store brede flertal bliver et tavst flertal." **Anonym, i svar på det åbne spørgsmål 'Hvad ser du som de største udfordringer i din rolle som kommunaldirektør, når I laver borgerinddragelse i kommunen?'.**

En anden kommunaldirektør beskriver udfordringen med en bred borgerinddragelse på følgende måde:

"Det er svært at tiltrække et repræsentativt udsnit af borgerne, det er typisk ældre borgere der enten kommer for at blive underholdt eller for at frembringe lige netop deres eller deres forenings synspunkter." **Anonym, i svar på det åbne spørgsmål 'Hvad ser du som de største udfordringer i din rolle som kommunaldirektør, når I laver borgerinddragelse i kommunen?'.**

Samlet set giver ovenstående tal og udtalelser et tydeligt billede af, hvad der fylder for kommunaldirektørerne, når de igangsætter og gennemfører borgerinddragelsesinitiativer, og hvorfor det ofte kan være en udfordring at få repræsenteret mange forskellige borgergrupper.

Figur 13: 25 pct. af kommunaldirektørerne mener, at et ulige magtforhold mellem de deltagende borgere i høj grad eller i meget høj grad er en barriere for borgerinddragelsen.



Note: n = 61 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser)

Når vi spørger kommunaldirektørerne ind til deres oplevelse af magtforholdet mellem borgere, beslutningstagere og fagpersoner, er der et forhold der særligt skiller sig ud. En fjerdedel (25 pct.) af kommunaldirektørerne mener, at der er et ulige magtforhold mellem de deltagende borgere. Den udfordring bliver ifølge kommunaldirektørerne en barriere for god borgerinddragelse, fordi det ulige magtforhold resulterer i, at borgerne ikke giver deres mening til kende i borgerinddragelsesprocessen. Se Figur 13.

* Skæv repræsentation skaber bias i borgerinddragelsen.

I de opfølgende interviews fortæller nogle kommunaldirektører, at det er de mest dominerende, berørte og vrede borgere som deltager. Det kan nogle gange præge stemningen i en negativ retning, og tage taletid fra andre deltagere. Det kan også skabe en skæv repræsentation og bias i forhold til hvilke holdninger og perspektiver, der er repræsenteret til borgerinddragelsesaktiviteterne. Den oplevelse fortæller Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing Skjern, om:

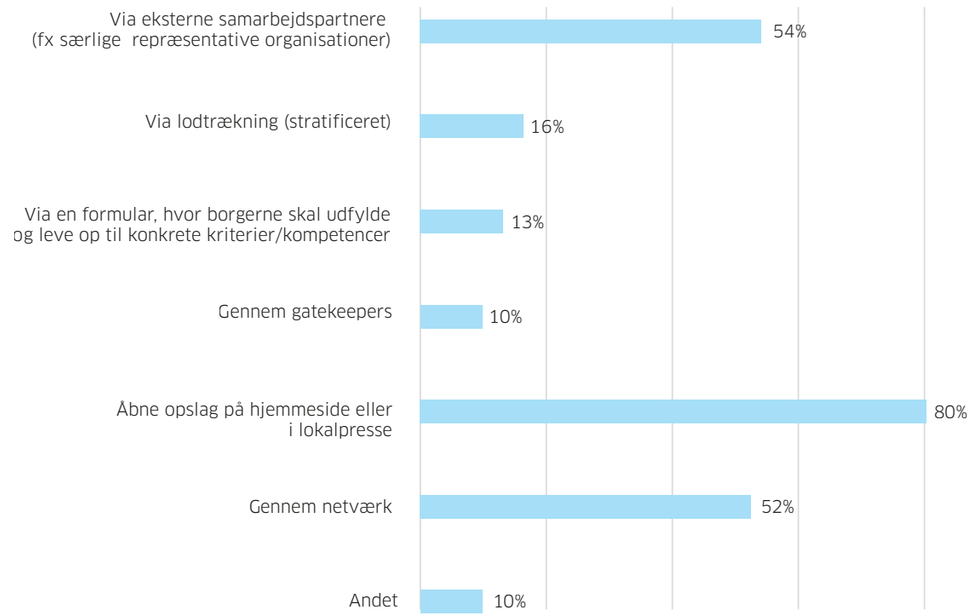
" Så hvem varetager hensyn for dem, der ikke er der? Og det bliver jo nødt til at være byrådet. […] Der vil jo være noget bias, hvis man bare går med borgernes holdninger, fordi det typisk vil være dem, der magter og kan og vil og kan overskue beslutningsprocesser, der involverer sig. Og så bliver de på en eller anden måde jo talsmand for en holdning, som måske ikke afspejler alle perspektiver." **Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune.**

I spørgeskemaundersøgelsens åbne besvarelser giver en af kommunaldirektørerne udtryk for en lignende udfordring i forhold til at sikre bred repræsentation blandt deltagerne, når der afholdes borgerinddragelsesindsatser:

"Vi har erfaringer også nogle gode, men bestemt også det modsatte. Tit handler det om, at modstandere af et eller andet møder talstærkt op og forsøger at tage dagsorden, en type borgere der kan få andre til at blive væk." **Anonym. Fra åben besvarelse til spørgsmålet: Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder i kommunen?**

Kommunaldirektørernes udtalelser giver indblik i nogle af de konsekvenser en repræsentativt skæv deltagergruppe kan have, når kommunerne ønsker at inddrage borgere.

Figur 14: Kommunerne rekrutterer primært borgere gennem kommunens hjemmeside eller i lokal presse, gennem netværk eller gennem eksterne samarbejdspartnere



Note: n = 61 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser). Respondenter kunne vælge flere svarkategorier.

Når kommunerne skal rekruttere borgere til en borgerinddragelsesaktivitet svarer 80 pct. at de inviterer via kommunens hjemmeside eller i lokalpressen. Lidt over halvdelen (54 pct.) rekrutterer gennem eksterne samarbejdspartnere, mens 52 pct. har opsøgt deltagere gennem netværk.

*** For at komme den skæve repræsentation til livs anvender kommunaldirektørerne forskellige målrettede rekrutteringsmetoder og formater for borgerinddragelse.**

Det er en målsætning for kommunaldirektørerne at sikre større repræsentativitet ved kommunens borgerinddragelsesinitiativer. Særligt brugen af råd og paneler går igen i de opfølgende interviews med kommunaldirektørerne. De er dog fortsat opmærksomme på, at det ofte er de mest ressourcestærke borgere, som deltager i dem. Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune, fortæller om kommunens brug af lokalråd, når beslutninger skal træffes på specifikke områder:

"Og ellers er det jo tit, hvis det handler om lokalsamfundet, så arbejder vi sammen med lokalrådet, som så også er med til at invitere lokalområdets befolkning ind. Hvis det er ændringer på skoler eller daginstitutioner, så bliver det jo tit gennem forældrebestyrelser eller pårørendebestyrelser. Altså nogen, vi arbejder sammen med." **Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune.**

I Ishøj Kommune har man på lignende vis etableret et tæt samarbejde med kommunens udsatteråd:

"Så har vi udsatterådet eksempelvis. Dem er der tæt kontakt med. Udover at de har deres faste møder, lidt ligesom et stående udvalg, så har formanden for rådet også faste møder med for vores jobcenterchef. Det er for hele tiden at holde dem tæt ind på livet og forstå, hvad er det for nogle udfordringer og dilemmaer, de møder. De har alle sammen selv været udsatte, dem der sidder der." **Kåre Svarre Jakobsen, kommunaldirektør i Ishøj Kommune.**

Med det udvalg får kommunen dermed indblik i nogle af de udfordringer der fylder hos en gruppe borgere, der ellers kan være svære at rekruttere som deltagere i borgerinddragelsesindsatser.

Andre anvender mere traditionelle former for rekruttering såsom annoncering, flyers og personlige invitationer via e-Boks, som kommunerne vurderer, har forskellig virkning. Selvom de mere traditionelle rekrutteringsformater kan være gavnlige, så kan det også være en barriere for, at få adgang til bestemte borgergrupper. Den udfordring italesætter Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune:

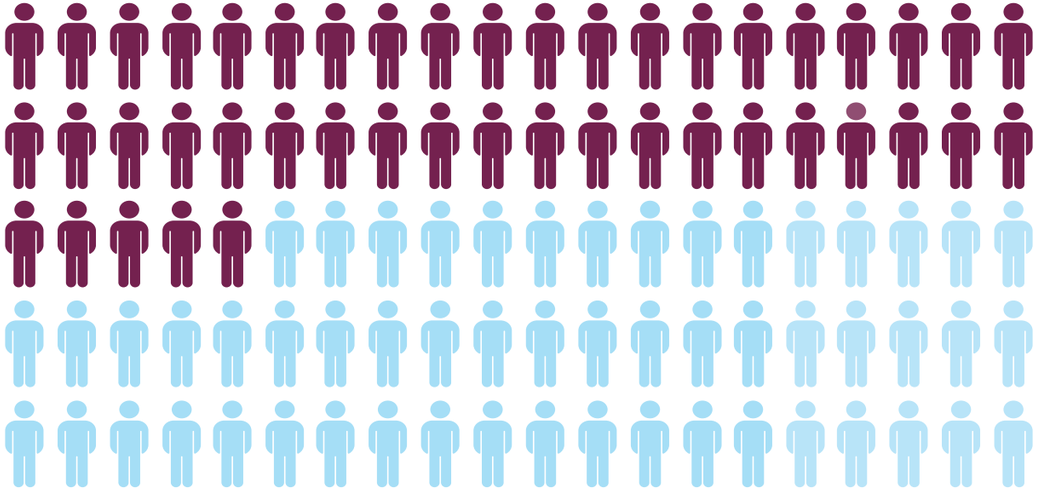
"Der er vi jo også ret traditionelle. Så annoncerer vi det på vores Facebook-side og på vores hjemmeside og i avisen og flyers på biblioteket og sådan noget. Og det er nok også med til ikke ligefrem at udbrede det. Altså vi laver ikke en TikTok-video, så der er nok nogen der, vi lidt misser. Så det er jo udfordringen: hvordan er det, at vi rammer alle segmenter?" **Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune.**

Samtidig er flere kommuner opmærksomme på at indrette borgerinddragelsesindsatserne efter målgrupperne med hensyn til mødetidspunkt, transportmuligheder og lignende praktiske forhold, for at få flest mulige til at deltage. Den tilgang har de blandt andet gjort brug af i Mariagerfjord Kommune, i forbindelse med et borgermøde:

"Vi havde et møde, hvor vi inviterede dem og også tilbød, at de kunne blive hentet med bus, hvis de havde brug for det. Og vi tilbød også, at der var noget personale, nogle af vores pædagoger, der kunne lege lidt med børnene imens, hvis de havde problemer med børnepasning. Så vi gjorde virkelig, hvad vi kunne, for at der ikke skulle være barrierer for at møde op til det møde. Og så sluttede vi også af med aftensmad". **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune.**

Ressourcer

45 pct. af kommunaldirektørerne fremhæver ressourcer som en barriere for god borgerinddragelse



Kommunaldirektørerne fortæller, at kommunens ressourcer er en central barriere for borgerinddragelsen, da god borgerinddragelse ofte tager tid og kræver ressourcer både for administrationen og for kommunalpolitikere. Den ressourceudfordring kan flere af kommunaldirektørerne genkende. Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune, udtrykker en generel udfordring på ressourceområdet:

"Det kan være svært at få ressourcerne til at slå til". **Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune.**

Tom Ahmt, kommunaldirektør i Aabenraa Kommune fremhæver tid som en væsentlig ressourceudfordring:

"Tid hos både politikere og borgere er faktisk, tror jeg, den største [barriere]." **Tom Ahmt, kommunaldirektør i Aabenraa Kommune.**

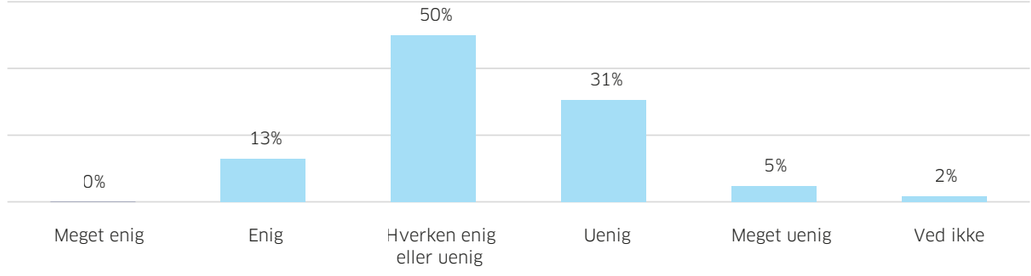
Det samme udfordringsbillede fylder i Faaborg-Midtfyn Kommune, hvor Helle Vibeke Carstensen er kommunaldirektør:

"Det [borgerinddragelse] tager tid og kræver også noget økonomi". **Helle Vibeke, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune.**

Afholder udfordringerne kommunerne fra at arbejde med borgerinddragelse?

Figur 15 og Figur 16: Kommuner der har oplevet mange udfordringer med borgerinddragelse har ikke fravalgt brugen af borgerinddragelse.
Halvdelen (50 pct.) af kommunaldirektørerne markerer, at de hverken er enige eller uenige i, at de i den

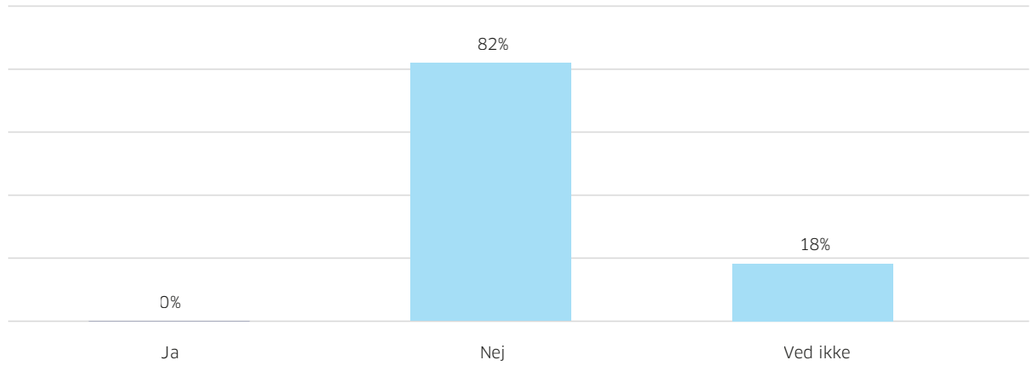
Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Vi har i den seneste valgperiode oplevet mange udfordringer med borgerinddragelse?



Note: n = 62 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser).

Du har svaret meget enig eller enig til, at I i den seneste valgperiode har oplevet mange udfordringer med borgerinddragelse.

Har udfordringer med borgerinddragelse afholdt jer fra at gøre brug af borgerinddragelse i din kommune?



Note: n = 22 (spørgsmålet er kun stillet til respondenter, der har svaret meget enig eller enig).

seneste valgperiode har oplevet mange udfordringer med borgerinddragelse i deres kommune. Mens knap hver tredje (31 pct.) er uenig i det udsagn, har 13 pct. oplevet mange udfordringer med borgerinddragelse. Dog svarer langt størstedelen (82 pct.) af dem der har oplevet mange udfordringer nej til, at det har afholdt dem fra at gøre brug af borgerinddragelse. Udfordringer med borgerinddragelse betyder dermed ikke nødvendigvis et fravalg af borgerinddragelse.

*** Kommunaldirektørerne peger på, at fordelene overstiger ulemperne, at det prioriteres højt nok til at overgå barrierer, og at de ikke ynder at give op på borgerinddragelse.**

Når kommunaldirektørerne spørges ind til, hvorfor de har holdt fast i at igangsætte og gennemføre borgerinddragelsesinitiativer, på trods af de mange udfordringer de har oplevet, svarer de følgende i de åbne besvarelser:

"Trods viden om modstand har vi holdt fast ved værdien af at inddrage borgerne og taget ansvaret for at afvikle inddragelsesaktiviteter." **Anonym. Fra åbne besvarelser til spørgsmålet: Hvorfor har udfordringerne med borgerinddragelse ikke afholdt jer fra at gøre brug af borgerinddragelse I din kommune?**

"Fordele overstiger ulemper." **Anonym. Fra åbne besvarelser til spørgsmålet: Hvorfor har udfordringerne med borgerinddragelse ikke afholdt jer fra at gøre brug af borgerinddragelse i din kommune?**

"Fordi det prioriteres højt nok til at overvinde barrierne." **Anonym. Fra åbne besvarelser til spørgsmålet: Hvorfor har udfordringerne med borgerinddragelse ikke afholdt jer fra at gøre brug af borgerinddragelse i din kommune?**

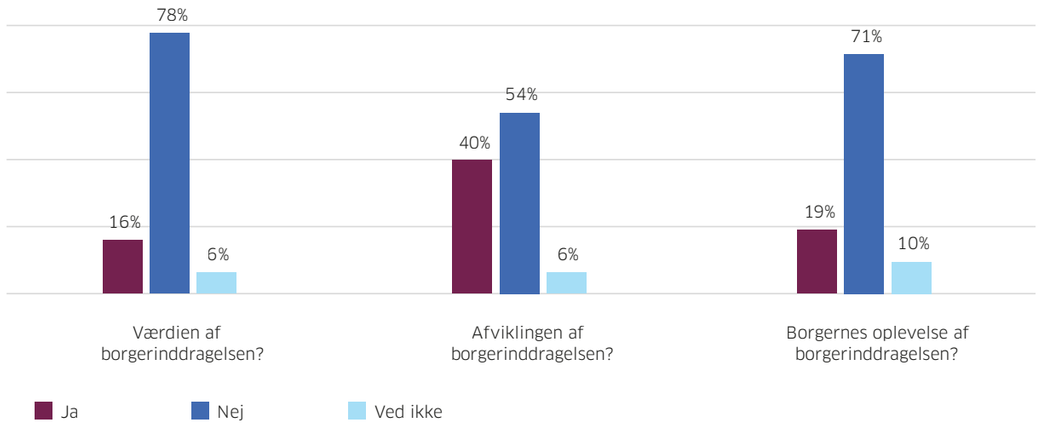
"[Vi har] Brug for at afprøve forskellige metoder, og vi giver ikke sådan op. Borgerne og emnerne er forskellige og udfordringer i en proces afholder os ikke fra at prøve igen." **Anonym. Fra åbne besvarelser til spørgsmålet: Hvorfor har udfordringerne med borgerinddragelse ikke afholdt jer fra at gøre brug af borgerinddragelse i din kommune?**

Tilsammen vidner citaterne om, at der blandt kommunaldirektørerne er en grundlæggende motivation for at styrke indsatsen på borgerinddragelsesområdet på trods af de udfordringer det fører med sig.

Evaluering

Figur 17: Få kommuner evaluerer borgerinddragelsesaktiviteter med hensyn til værdien og borgernes oplevelse af borgerinddragelsen. Selve afviklingen evalueres dog oftere.

Evaluerer I systematisk borgerinddragelsesindsatser i kommunen med hensyn til...



Note: n = 63 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser).

Når kommunaldirektørerne spørges ind til hvordan de evaluerer kommunens borgerinddragelsesindsatser, står det klart, at det er de færreste der evaluerer på aktivitetens værdi og borgernes oplevelse af borgerinddragelsen. Her svarer 16 pct. ja til at de evaluerer på værdien mens 18 pct. evaluerer på borgernes oplevelse. Samtidig gælder det for 40 pct. at de evaluerer på selve afviklinge

Forudsætninger

Afsnittet om barriererne for kommunernes arbejde med borgerinddragelse viser, at der er en række udfordringer med borgerinddragelse, som går på tværs i kommunerne. Kommunaldirektørerne peger dog også på nogle konkrete forudsætninger for at kunne skabe den gode borgerinddragelse.

Forventningsafstemning

*** Kommunaldirektørerne lægger vægt på, at rammer, mandat og præmisserne for borgerinddragelsen skal være klar og tydelig for de deltagende borgere, da processen ellers kan opleves som symbolsk.**

Forventningsafstemning om hvad kommunen inviterer ind til, hvad borgerne reelt kan få indflydelse på, beslutningsrummet og hvad borgernes input bruges til er afgørende i forbindelse med et borgerinddragelsesinitiativ, da man ellers kan risikere at undergrave tilliden og skabe kritik ag politikere og kommunen.

Den pointe understreger Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune, i interviewet:

"Der er det jo også vigtigt med den rigtige forventningsafstemning, så de ikke tror, at når vi har lavet en eller anden plan i fællesskab, så har vi også lige 10 millioner til at udføre den bagefter. Det har vi sjældent, så der skal være sådan en god forventningsafstemning omkring det." **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune.**

Netop stadiet fra mødet mellem borgerne til den endelige politiske beslutning er vigtig at afstemme tydelig med deltagerne. Et opmærksomhedspunkt som også fremgår af de åbne besvarelser fra spørgeskemaet til kommunaldirektørerne. Dertil fremhæves formål, roller og rammesætning som vigtige komponenter i forventningsafstemningen:

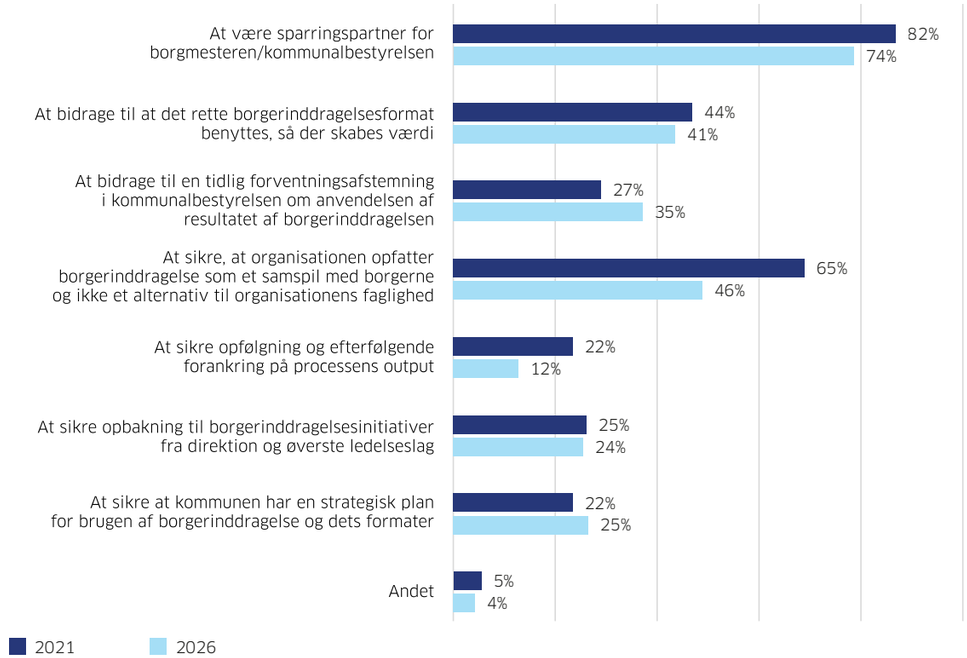
"Vigtigheden af forventningsafstemning mellem byråd, administration og borgerne om formål med og roller i borgerinddragelsesprocessen." **Anonym. Fra åben besvarelse til spørgsmål: Hvad har været din vigtigste læring fra de borgerinddragelsesforløb, der ikke har levet op til forventningerne i din kommune?**

"Det er vigtigt, at der er en troværdig rammesætning af, hvad formålet er med mødet, og hvad borgerne kan forvente i forhold til indflydelse." **Anonym. Fra åben besvarelse til spørgsmål: Hvad har været din vigtigste læring fra de borgerinddragelsesforløb, der ikke har levet op til forventningerne i din kommune?**

Kommunaldirektørens rolle som forudsætning for god borgerinddragelse

Figur 18: 74 pct. af kommunaldirektørerne peger på, at deres vigtigste rolle i kommunens arbejde med borgerinddragelse er at være sparringspartner for borgmesteren og kommunalbestyrelsen.

Hvad er dine vigtigste roller som kommunaldirektør, når kommunen arbejder med borgerinddragelse?



Note: 2026 n = 68, 2021 n = 77. Det har været muligt at vælge op til tre svar.

Størstedelen af kommunaldirektørerne peger på, at en central del af kommunaldirektørens rolle i kommunens arbejde med borgerinddragelsen er at sparre med byrådet og borgmesteren om, hvordan kommunen lykkes med borgerinddragelse.

Dette understøttes af kommunaldirektørerne i de opfølgende interviews. Nogle kommunaldirektører fortæller at de er meget „hands on" i arbejdet med borgerinddragelsestiltag, mens andre fortæller at deres opgaver snarere er strategiske og rådgivende fremfor projektnære. Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune og Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune beskriver deres rolle i arbejdet med borgerinddragelse:

"Jeg er jo ikke på den måde den, der står for de konkrete projekter og initiativer, men det handler jo for mig om at prøve at finde ud af hvad er den politiske tilgang til borgerinddragelse, og hvordan oversætter vi den til daglig praksis? […] Så min rolle er jo at prøve at forstå og give politiske signaler omkring, hvordan vi ændrer beslutningsprocesserne, i øjeblikket særligt i forhold til

VE, men også mere generelt. Hvordan vi kan få det til at give mening, så vi ikke bare gør det for at gøre det. Men gør det de steder, hvor det giver noget værdi." **Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune.**

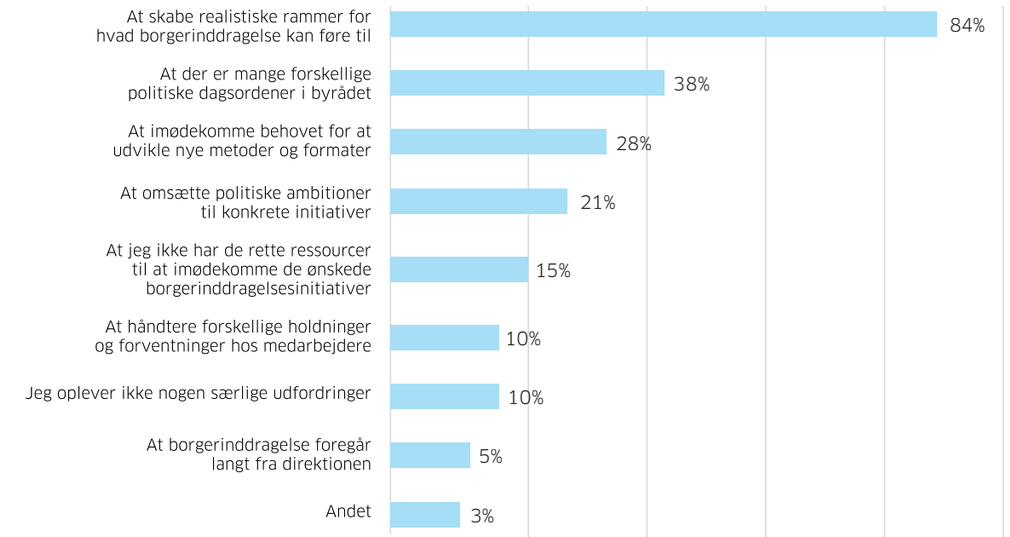
"(...) en rigtig vigtig del af min jobfunktion er selvfølgelig at servicere byrådet og borgmesteren. Herunder også at spare med dem om, hvordan de kan lykkes med sådan noget som borgerinddragelse, **Anne-Sofie Degn, Kommunaldirektør i Greve Kommune.**

Når tallene fra 2026 sammenlignes med resultaterne i 2021 peger kommunaldirektørerne i mindre grad på at deres rolle i mindre grad er at sikre, at organisationen opfatter borgerinddragelse som et samspil med borgerne og ikke et alternativ til organisationens faglighed. I 2021 markerede 65 pct. den opgave som en af deres vigtigste roller, mens andelen i 2026 var på 46 pct. Det er et fald på 19 pct. fra 2021 til 2026.

Samtidig er der flere i 2026 der peger på, at deres rolle er at bidrage til en tidligere forventningsafstemning. Mens det gjaldt for lidt mere end hver fjerde (27 pct.) i 2021, markerede mere end hver tredje (35 pct.) den opgave som en af de vigtigste i rollen som kommunaldirektør. Her er der altså tale om en stigning på 7 pct. Se figur 18. Samlet set er der noget der tyder på, at flere kommunaldirektører er opmærksomme på nødvendigheden af at understøtte tydelig forventningsafstemning mellem kommune og borgere, hvilket netop også er en af de største barrierer for god borgerinddragelse.

Figur 19: Kommunaldirektørerne peger på, at den største udfordring er at skabe realistiske rammer for, hvad borgerinddragelsen kan føre til.

Hvad ser du som de største udfordringer i din rolle som kommunaldirektør, når I laver borgerinddragelse i kommunen?



Note: n = 61 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser). Respondenterne har kunne vælge 1-3 svarkategorier.

En svarmulighed skiller sig tydeligt ud, når kommunaldirektørerne spørges ind til, hvad de ser som den største udfordring i deres rolle. Her står det klart, at langt størstedelen (84 pct.) oplever en udfordring med at skabe realistiske rammer for, hvad borgerinddragelsen kan føre til. Den opfattelse stemmer overens med kommunaldirektørernes oplevelse af forventningsafstemning som en af de største barrierer for en god borgerinddragelsesproces. En anden udfordring som knap hver femte (38 pct.) kommunaldirektør oplever som en udfordring handler om de mange forskellige politiske dagsordener i byrådet.

*** I de opfølgende interviews peger kommunaldirektørerne på, at kommunens eget mindset ofte er en barriere.**

En dybdegående viden og tværfagligt samarbejde er vigtigt for kommunerne. Samtidig kan det også gå hen og blive en barriere i forhold til at have et åbent mindset i mødet med borgere i forbindelse med borgerinddragelsesinitiativer. Den udfordring fortæller Kåre Svarre Jakobsen, kommunaldirektør i Ishøj Kommune, om:

"Når du spørger dem [kommunaldirektørerne i en tidligere undersøgelse], hvad den største barriere for vores inddragelse er, så er det vores organisations eget mindset. Når du kigger ned i organisationen, så vil der være nogle der har et mindset, som er meget åbent og demokratisk, da det er en del af deres grundfaglighed. Så kan du tage over på nogle af de andre områder, hvor du træder ind i et rum med en socialrådgiver eller ingeniør, og så skal du pludselig til at lave noget sammen på tværs af fagligheder. [...] alle har forskellige traditioner for borgerinddragelse." **Kåre Svarre Jakobsen, kommunaldirektør i Ishøj Kommune.**

I et forsøg på at løse nogle af de udfordringer, der kan opstå ved at blive for snæversynede eller savne nytænkning i kommunens arbejde med borgerinddragelse, tog Faaborg-Midtfyn Kommune fat i nye metode:

"Vi har gjort det, at vi har ansat en række medarbejdere, som vi i hvert fald i ledelsen benævner som de 'organisatorisk utro medarbejdere'. Og det er fordi, det er sådan nogen, der ikke ligner os. Og måden de ikke ligner os på er, at de er pissegode til at tale med borgerne og med erhvervslivet. De er rigtig gode brobyggere ind til embedsværket. De er til gengæld jævnt elendige embedsfolk, og derfra det utro. [...] Vi har valgt at snakke åben om det, fordi de skal ikke blive ligesom os, for så kan de ikke det, som de kan. [...] Men det har været et sindssygt godt greb til faktisk at skabe mere værdi, når vi laver borgerinddragelse. Fordi de støder jo ikke folk fra sig med det samme. Der kommer ikke en, der taler som bureaukrat. Der kommer nogen, der taler helt almindeligt, og forstår, hvad borgeren siger, og kan forklare, og kan bære ind." **Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune.**

Politikernes rolle

*** Kommunaldirektørerne oplever, at usikkerhed om politikernes rolle fylder i borgerinddragelsen.**

I de opfølgende interviews fremhæver flere kommunaldirektører, at politikernes rolle i borgerinddragelsen kan være svær. Politikernes rolle i borgerinddragelsesprocesser er at lytte og være aktive samtalepartnere, men politikerne skal samtidig sørge for ikke at afgive beslutningskompetencen. Borgerinddragelse skal gøre politikerne bedre i stand til at træffe beslutninger på et veloplyst grundlag, men de skal i sidste ende stå på mål for de beslutninger, de vedtager. Den dobbelthed kan resultere i en spænding mellem det repræsentative demokratis begrænsninger og deltagelsesdemokratiets muligheder, når det kommer til borgernes stemme. Den rollekonflikt hos politikerne udtrykker flere af kommunaldirektørerne som en udfordring, både i spørgeskemaets åbne besvarelser og i de opfølgende interviews:

"Politikernes rolle utydelig." **Anonym. Fra åben besvarelse på spørgsmålet: Hvad er din vigtigste læring fra de borgerinddragelsesforløb, som ikke har levet op til forventningerne i din kommune?**

Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune, beskriver de overvejelser og dilemmaer, der kan opstå i arbejdet med at inddrage politikerne undervejs i borgerinddragelsesprocessen:

"Vi er faktisk nogle gange lidt usikre på, hvilken rolle vi skal lade politikerne spille [i forb. med borgerinddragelse]. Altså hvor meget vi skal skubbe dem i front, eller hvor meget vi skal lade dem være, når de sidder og suger til sig. Både fordi, de har forskellige forudsætninger for at kunne gå i front. Og jeg synes simpelthen ikke, man altid kan være helt bekendt at sætte dem ud i frontlinjen. Omvendt, så er de selvfølgelig også politikere og har valgt at være det. Så det er vi faktisk lidt i tvivl om." **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune.**

Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune, understreger vigtigheden af at have målet for øje, og bruge borgerinddragelsen til at finde de bedste løsninger for alle. I den sammenhæng ser han politikernes rolle som særlig vigtig:

"Vores mål er at skabe de bedste løsninger og gøre dialog og samarbejde mellem borgerne, virksomhederne og foreninger naturlige og til en integreret del af vores beslutningsprocesser. Det betyder ikke, at alle kan få ret, men at alle relevante perspektiver er kommet i spil. Så der prøver byrådet egentlig at lave en forventningsafstemning med sine borgere og så sige, vi inddrager jer nu, vi vil gerne høre på jer, men det er os, der bestemmer. Fordi vi bliver nødt til at afveje de forskellige perspektiver op mod hinanden." **Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune.**

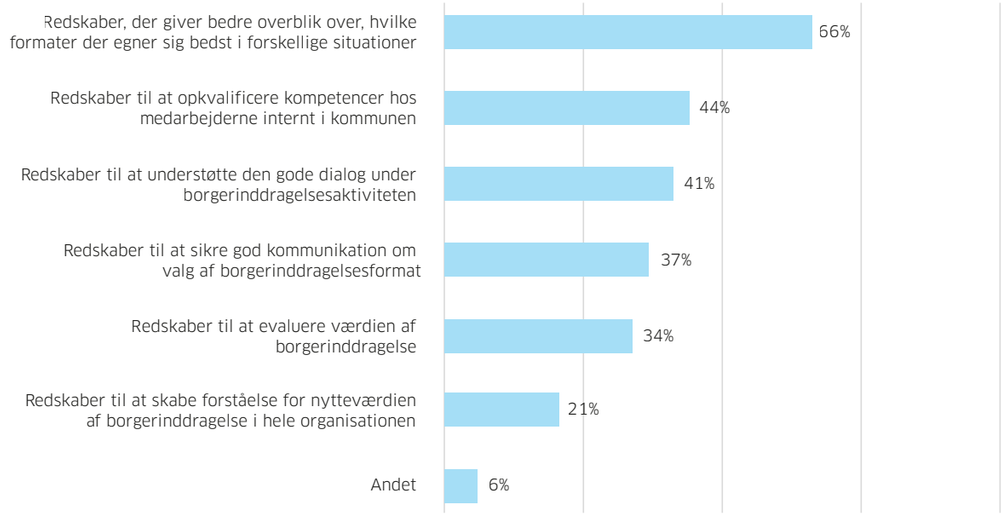
I spørgeskemaundersøgelsens åbne besvarelser udtrykker en af kommunaldirektørerne derudover en udfordring i forhold til at politikernes ønske om at deltage ikke altid stemmer overens med den tid de har til rådighed:

"At politikerne har større ambitioner om egen deltagelse i processerne end de reelt har tid til, og derfor er der en del som udebliver/melder afbud." **Anonym. Fra åbne besvarelser Svar på: I hvilken grad mener du, at følgende faktorer har udgjort en barriere for borgerinddragelsesprocesser i din kommune i den seneste valgperiode?**

Redskaber

Figur 20: 66 pct. af kommunaldirektørerne efterspørger redskaber, som giver bedre overblik over, hvilke formater der egner sig til bedst i forskellige situationer.

Hvilke redskaber kunne bidrage til at forbedre og udvikle dit ledelsesarbejde med borgerinddragelse? Med redskaber mener vi fx værktøjer, ledelsesgreb, metoder, tilgange, fysiske materialer eller en app



Note: n = 68. Respondenterne kunne vælge 1-3 svarmuligheder.

Når vi spørger kommunaldirektørerne hvilke redskaber de mener, kunne bidrage til at forbedre og udvikle deres ledelsesarbejde med borgerinddragelse, svarer to tredjedele (66 pct.) at de ønsker redskaber der giver bedre overblik over, hvilke formater der egner sig bedst i forskellige situationer. Derudover svarer 44 pct. at de savner redskaber til at opkvalificere kompetencer hos medarbejderne internt i kommunen, og 41 pct. efterspørger redskaber til at understøtte den gode dialog under borgerinddragelsesaktiviteten.

Samlet set tegner det et billede af, at kommunerne efterspørger inspiration, redskaber såsom erfaringskataloger, stærkere kompetencer til udarbejdelsen af de rette borgerinddragelsesaktiviteter, og bedre styring når aktiviteten er i gang.

*** Selvom kommunaldirektørerne efterspørger flere redskaber til at styrke borgerinddragelsen, fortæller flere kommunaldirektører i de opfølgende interviews, at de allerede anvender kompetenceudvikling og interne netværk i kommunen til, at udvikle god, professionel borgerinddragelse. Det er nemlig vigtigt at kommunens administration er i stand til at designe demokratiske processer, med de rette metoder, for den rette målgruppe og om de rette tematikker. Den kompetenceopbygning fortæller kommunerne at de opnår over tid og gennem erfaring med forskellige former for borgerinddragelse.**

Kåre Svarre Jakobsen, kommunaldirektør i Ishøj Kommune, understreger at udfordringen ikke er at igangsætte mere borgerinddragelse, men derimod at kvalitetssikre og styrke den borgerinddragelse, der laves i kommunen:

"Vi mangler sådan set ikke borgerinddragelse. Vi mangler bedre borgerinddragelse. At kompetenceudvikle os i at bruge dem, også på nye områder. Nogle gange handler det også om at bygge bro, fordi du kan godt have nogen, der har nogle meget stærke kompetencer inde i kommunen, som så sidder ovre på kulturområdet, men kunne deres kompetencer komme i spil på et andet område også? [...] Meget af det kommer i virkeligheden snart til at handle om uddannelse af medarbejdere og kompetenceudvikling. [...] Og så har vi nogen, der er gode til det i forvejen, f.eks. planfolk. Så sender vi dem afsted på kursus i borgerinddragelse sammen med nogle udviklingskonsulenter. Så kommer de hjem med nogle nye formater." **Kåre Svarre Jakobsen, kommunaldirektør i Ishøj Kommune.**

I Greve Kommune har man også været opmærksomme på at styrke medarbejdernes kompetencer og samarbejde på tværs af afdelinger og arbejdsområder blandt andet gennem oprettelsen af interne inddragelsesnetværk:

"I Greve har vi blandt andet gjort det, at vi har lavet et forløb, hvor vi har lavet et inddragelsesnetværk blandt vores egne medarbejdere [...] Min filosofi har været, at man ikke altid behøver at være langt nede i fagligheden for at kunne drive sådan en proces. [...] Alle har udpeget en, der så er blevet oplært i, hvordan er det, man faciliterer sådan nogle processer og udgør et netværk, som vi kan trække på. Så når der skal laves et stort borgermøde om kommuneplanen, jamen så er det ikke kun det tekniske område, der skal hoste op med folk. Så kommer der også en ovre fra børneområdet, der hjælper med at facilitere. Og det er jo en måde at strække ressourcerne, men i virkeligheden jo også at skabe kompetenceudvikling internt i at have den der forståelse for, hvem er det, vi er her for, hvordan taler man på sådan nogle møder, og hvordan håndterer man det input, der kommer og sådan noget." **Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune.**

*** Borgerinddragelse handler også om at der udvikles redskaber til politikerne, som gør at de kan få input fra lokalsamfundene til politikudvikling.**

Når kommunerne skal udtænke og udvikle borgerinddragelsesformater, er det vigtigt, at politikerne bakker op om indsatserne. Det kræver ifølge Kåre Svarre Jakobsen, kommunaldirektør i Ishøj Kommune, nogle målrettede redskaber, der understøtter politikernes arbejde:

"Jeg tror, vi har brug for i virkeligheden at lave nogle redskaber, som vores politikere kan være bannerførere for. Fordi at lykkes med borgerinddragelse handler også om legitimitet. [...] Vores politikere afspejler jo befolkningen. Så vi skal have fundet nogle redskaber, som vores politikere kan bruge. [...] Men det er jo fordi, at de ikke altid ved, hvad borgerne mener. De har ikke haft mulighed for politikudvikling. Så jeg tror, at vi skal udvikle nogle redskaber, som vores politikere kan bruge, således, at de kan gå ud i lokalsamfundet." Kåre Svarre Jakobsen, kommunaldirektør i Ishøj Kommune."

Kåre Svarre Jakobsen fremhæver i denne forbindelse, at der i dag er færre medlemmer af partierne, hvilket betyder, at politikudvikling og input fra borgerne i mindre grad sker i partierne, hvorfor der i dag er et større behov for borgerinddragelse gennem kommunale initiativer.

[3]
KAPITEL

Formater, områder og emner som egner sig til borgerinddragelse i kommunerne



Det tredje kapitel præsenterer kommunernes erfaringer med specifikke borgerinddragelsesformater, politikområder og emner. I kapitlet dykker vi ned i hvilke formater der anvendes i kommunerne, hvordan kommunaldirektørerne vurderer disse formater i praksis og hvilke områder de mener har særligt potentiale for gode borgerinddragelsesprocesser. Til sidst fremhæves en række vigtige opmærksomhedspunkter når det kommer til emnevalg for borgerinddragelsesindsatser, så man undgår at processen går skævt.

Kapitlet udfolder sig i tre afsnit:

1. **Formater til borgerinddragelse:** Hvilke borgerinddragelsesformater anvender kommunerne i dag, og hvordan fungerer de i praksis?

2. **Områder som egner sig til borgerinddragelse:** Hvad er kommunernes erfaring med borgerinddragelse på forskellige politikområder, og hvilke områder ser de et særligt potentiale i?

3. **Emner som egner sig til borgerinddragelse:** Hvad skal man være særligt opmærksom på, når man vælger emnet for sin borgerinddragelsesindsats?

Centrale pointer

- De borgerinddragelsesformater kommunaldirektørerne vurderer fungerer bedst i praksis er lokalråd, opgaveudvalg og borgersamlinger. På trods af de gode vurderinger anvender færre kommuner lokalråd og borgersamlinger i 2026 end i 2021.

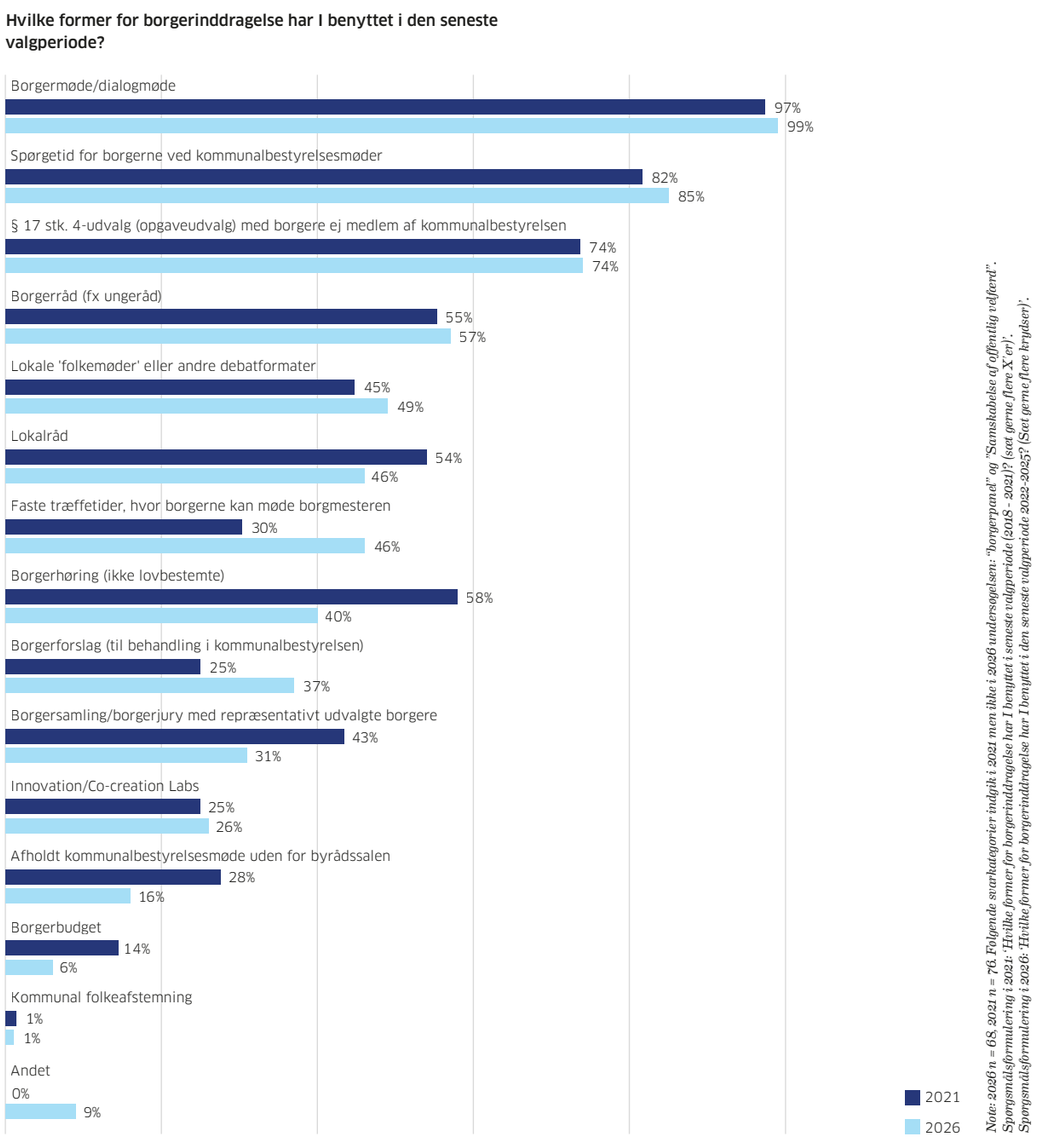
- De mest anvendte formater på tværs af kommunerne er borger- og dialogmøder, opgaveudvalg og spørgetid for borgerne. Samtidig ses en tendens til at bredt anvendte formater, vurderes som dårlige i praksis. Dette gælder bl.a. spørgetid og borgerforslag.

- Kommunerne har god erfaring med borgerinddragelse på by- og lokalsamfundsudviklingsområderne samt velfærdsområdet. Og selvom få endnu har gode erfaringer på områderne sikkerhed, beredskab og forsvar peger hele 72 pct. på, at netop disse områder har et særligt potentiale for borgerinddragelse.

- Emner som står borgerne nært, egner sig ofte godt til borgerinddragelse, da de virker særligt engagerende på borgerne. Men borgernære emner har også risiko for et øget konfliktniveau. Noget flere kommunaldirektører fremhæver indenfor klima og miljøområderne. Samtidig fremhæves det politiske råderum som en afgørende del af det gode emnevalg, da meget regulerede områder er svære for borgerne at få indflydelse på.

Borgerinddragelsesformater

Figur 21: De tre borgerinddragelsesformater som flest kommuner anvender er borgermøder/dialogmøder, spørgetid for borgerne ved kommunalbestyrelsesmøder og opgaveudvalg.



Note: 2026 n = 68, 2021 n = 76. Følgende svarkategorier indgik i 2021 men ikke i 2026 undersøgelsen: "borgerpanel" og "Samskabelse af offentlig velfærd".
Spørgsmålsformulering i 2021: 'Hvilke former for borgerinddragelse har I benyttet i seneste valgperiode (2018 - 2021)? (sæt gerne flere X'er)'.
Spørgsmålsformulering i 2026: 'Hvilke former for borgerinddragelse har I benyttet i den seneste valgperiode 2022-2025? (Sæt gerne flere kryds)'.

De bredest anvendte formater i 2021 er i 2026 fortsat de bredest anvendte. Særligt formatet borgermøder/dialogmøder bliver anvendt i de danske kommuner til at inddrage borgere. Hele 99 pct. af kommunaldirektører angiver at formatet anvendes hos dem. Det svarer til en lille stigning på 2 procentpoint fra 2021. Kommunaldirektørerne er samtidig meget begejstrede for dette inddragelsesformat. 73 pct. vurderer nemlig at det fungerer "meget godt" eller "godt" i praksis. Se figur 22.

Kommunaldirektør i Aabenraa kommune, Tom Ahmt, fremhæver særligt et borgermøde på hotel- og boligområdet. En borgerinddragelsesproces som faktisk endte med at ændre den politiske beslutning der ellers var lagt op til inden inddragelsen. For ham er det et eksempel på, at borgermøder kan skabe flere former for værdi: Oplysning til borgerne om en aktuel sag og muligheden for politikerne for at forstå sagen fra borgernes perspektiver. Han fremhæver også hvordan borgermøder på den måde skaber politisk legitimitet, fordi inddragelsen af borgerne i beslutninger i højaktuelle sager er med til at afværge situationer, hvor borgerne føler sig overhørt.

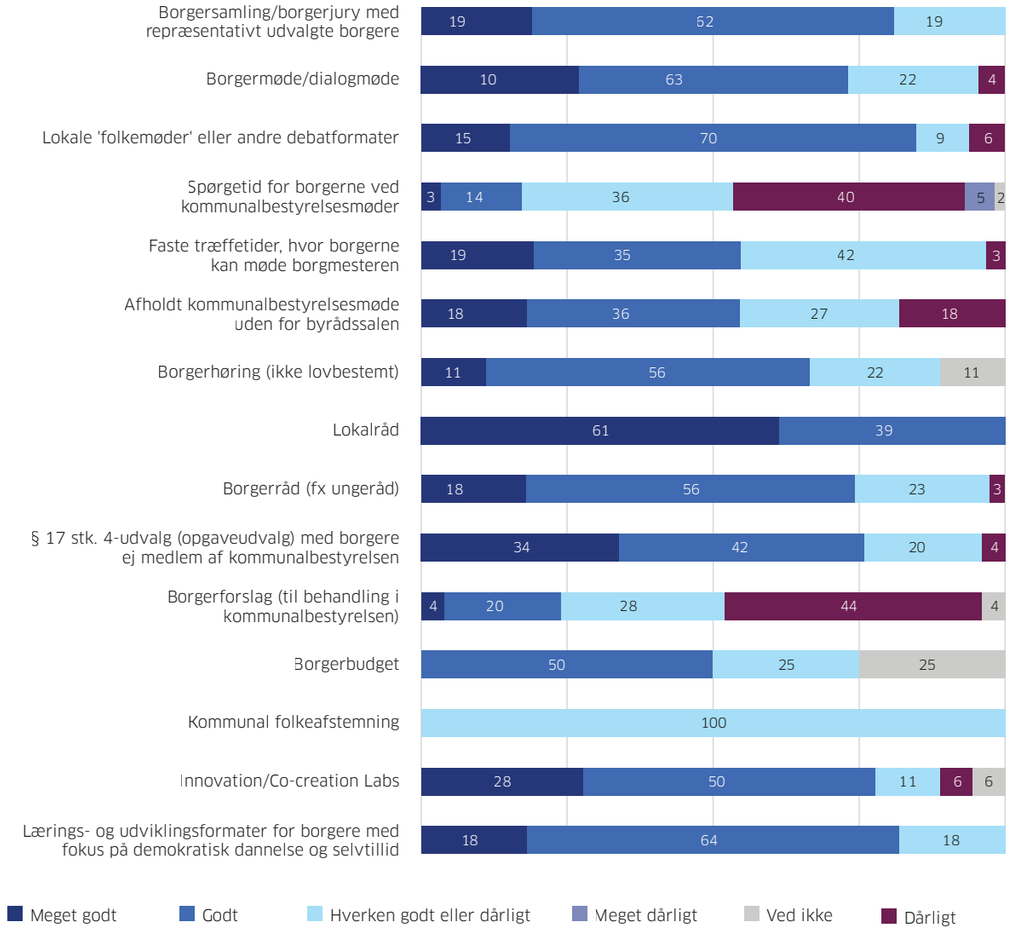
Både vidensdelings- og legitimitetsaspektet af borgermøder fremhæves også af Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune:

"Det er vigtigt for byrådet at få input til deres egne beslutninger. På den måde er fx borgermøder legitimitetsskabende. Legitimitet handler dog ikke om at kunne sige, at man har holdt et borgermøde, men om at give borgerne viden om, hvorfor kommunen gør, som den gør." Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune

Kigger man videre blandt de mest anvendte formater finder man spørgetid for borgere ved kommunalbestyrelsesmøder. Spørgetid bliver ligesom borgermøder/dialogmøder anvendt i tiltagende grad. Det betyder at det i 2026 bliver anvendt i 85 pct. af de adspurgte kommuner. Dette selvom kun 17 pct. af kommunaldirektørerne vurderer det til at fungere "meget godt" eller "godt" i praksis, mens 45 pct. vurderer at det fungerer "dårligt" eller "meget dårligt". Se Figur 22 på næste side.

Figur 22: Kommunaldirektørerne vurderer at særligt lokalråd, opgaveudvalg og borgersamlinger fungerer godt i praksis. Omvendt er de skeptiske overfor borgerforslag og spørgetid

Du har sat kryds ved nedenstående borgerinddragelsesinitiativer. Vi vil nu bede dig om at vurdere, hvordan de forskellige borgerinddragelsesinitiativer fungerer i praksis i din kommune.



Note: n = 68. Tallene angiver procentandele.

Tendensen til at anvende formater som kommunaldirektørerne egentlig ikke vurderer som gode i praksis ses også ved formatet borgerforslag. Her mener 44 pct. af kommunaldirektørerne at formatet fungerer "dårligt" i praksis mens kun 24 pct. er positive. Alligevel anvendes dette format i tiltagende grad. Fra perioden 2021 til 2026 stiger andelen af kommuner der anvender formatet med 12 procentpoint fra 25 pct. til 37 pct.

Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune, fremhæver manglende forventningsafstemning som en af faldgruberne ved borgerforslag:

"Borgerforslag skaber ikke så god mulighed for at forventningsafstemme mellem borgere og politikere. Så du stiller borgerne i udsigt, at nu kan de være med til at få alt muligt behandlet i byrådet. Og det kan de også. Men de har måske ikke en forståelse for, at sandsynligheden for, at det bliver skudt ned, den er rimelig stor. I hvert fald, når de kommer med store ting. For de har jo ikke altid kendskab til helheden og til budgetterne." **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune**

Omvendt ser man et fald i brugen af formater, som kommunaldirektørerne ellers vurderer som gode i praksis. Kigger man på de formater kommunaldirektørerne synes fungerer bedst i praksis finder man lokalråd og borgersamlinger. Se figur 22. 61 pct. af kommunaldirektørerne vurderer at lokalråd fungerer "meget godt" i praksis, mens de resterende 39 pct. vurderer, at det fungerer "godt". Kigger man på borgersamlinger vurderer 19 pct. at det fungerer "meget godt" i praksis og 62 pct. at det fungerer "godt". Disse to formater skiller sig særligt ud ved, at ingen af de adspurgte vurderer dem negativt. I et af de opfølgende interviews fortæller Tom Ahmt, kommunaldirektør i Aabenraa kommune, om værdien af lokalråd i kommunen:

"[Råd] er en helt enorm ressource til at skabe ejerskab, til at skabe handling derude og til at være en dialogpartner. I modsætning til den enkelte borger, som ofte jo er enten meget for eller imod et projekt, så har lokalrådene en sådan lidt mere helhedsorienteret tilgang hvor de har blik for hele det lokale område, og ikke nødvendigvis selv har noget i klemme i forhold til tab på en ejendomsværdi eller et eller andet. Der er de faktisk ret gode." **Tom Ahmt, kommunaldirektør i Aabenraa Kommune.**

Lokalrådene giver på den måde adgang til nogle særlige perspektiver og indsigter i konkrete områder. På trods af den positive vurdering af lokalråd og borgersamlinger er brugen af begge formater faldet i perioden fra 2021 til 2026. Se figur A. Dette med henholdsvis 8 procentpoint for lokalråd og 12 procentpoint borgersamlinger.

✶ Simple formater prioriteres over komplekse formater – det handler formentlig om ressourcer

Kigger man på de formater som bliver anvendt i tiltagende grad overfor dem som nedprioriteres, tegner der sig et billede af, at kommunerne prioriterer simplere formater selvom det ikke altid er de mest velfungerende formater. Både spørgetid og borgerforslag anvendes i tiltagende grad, selvom de ikke vurderes som særligt gode. Disse formater er kendetegnet ved en mindre krævende inddragelsesproces, når det kommer til facilitering, rammer og behandling. Overfor dem står lokalråd og borgersamlinger. Disse formater falder i anvendelse på tværs af kommuner på trods af høje kvalitetsvurderinger. Disse formater kræver meget tid og mange ressourcer i form af rekruttering, fastholdelse og facilitering. Kort sagt er der altså betydelig forskel på hvor mange ressourcer de to opprioriterede formater kræver ift. til de to nedprioriterede formater. Det tyder dermed på at kommunerne prioriterer formater, som er mindre omkostningstunge og lettere tilgængelige, selvom det betyder at de ikke bruger de formater, som de synes er bedst. Et fund som underbygges af kapitel 2's pointe om ressourceknaphed som en central barriere for den kommunale borgerinddragelse.

En tendens som også understøttes af viden fra Demokratikommission 2.0's tidligere undersøgelse af borgerinddragelse i Danmark[4] . Her fandt vi også at knappe ressourcer er en reel begrænsning. Derfor kan det give mening at dygtiggøre sig i enklere formater, for at få gode praksisser ind

4. Demokratikommission 2.0 – en undersøgelse af borgerinddragelse i praksis: https://assets.demokrati2.dk/demokratikommissionen-rapport.pdf

i hverdagens politikudvikling, som flere kommunaldirektører også fremhæver. Kommunaldirektør Jens Peter Hegelund fremhæver sin kommunes gode erfaringer med paneler, som en vej til mindre omkostningstung borgerinddragelse med stor værdi:

"Jeg tror også, at borgerinddragelse fungerer godt, når det på en eller anden måde er let og enkelt, og vi har fundet nogle formater, hvor det ikke kræver alt for meget. Vi har et virksomhedspanel og et borgerpanel, som vi har haft i mange år, hvor folk tilfældigt udpeges til at være med en periode, og hvor de bare engang imellem skal udfylde et spørgeskema. […] Det er faktisk en god måde at få en pejling på, hvad folk mener og tænker og føler. Og det bruger vi en hel del ind i politikudarbejdelsen." **Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune.**

Kommunaldirektør Anne Velling Christiansen nævner også ressourcehensyn som en del af borgerinddragelsesstrategien i Mariagerfjord Kommune:

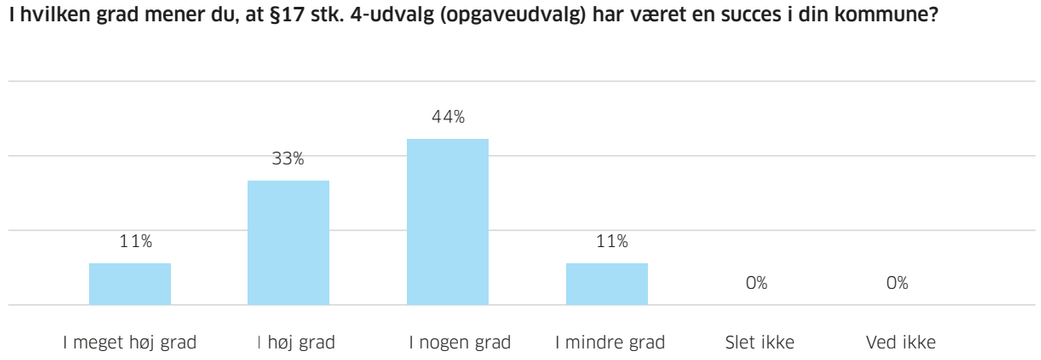
"Vi er en gennemsnitskommune størrelsesmæssigt. Vi er også en gennemsnitskommune i forhold til vores administrative ressourcer. Så der er grænser for, hvor meget vi kan gabe over. […] Men der ligger jo også rigtig meget borgerinddragelse i vores individuelle kontakt med borgerne i dagligdagen. Og den har vi jo virkelig meget af. Altså, det med at sikre, at den enkelte skoleelev, den ældre og kontanthjælpsmodtageren føler sig inddraget i ydelserne til dem. Og der kan jo også ligge meget demokratisk dannelse i, hvordan man griber den dialog an. Og det er der, jeg siger, at de kollektive inddragelsesmetoder måske lidt mere er et add-on, hvor vi er nødt til at dosere det lidt efter de kræfter, vi har." **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune.**

I de følgende afsnit kigger vi nærmere på to formater for borgerinddragelse, der benyttes i flere af kommunerne: opgaveudvalg og digital borgerinddragelse.

Opgaveudvalg

Den tredje i rækken af mest anvendte formater er opgaveudvalgene. Opgaveudvalg skiller sig ud i forhold til de andre særligt anvendte formater, da formatet har bevaret et højt anvendelsesniveau fra 2021 til 2026 og samtidig vurderes at fungere særligt godt i praksis. Se figur 21 og 23. 34 pct. af kommunaldirektørerne mener, at opgaveudvalgene fungerer "meget godt" og 42 pct. svarer at det fungerer "godt" i deres kommune. Kun 4 pct. har en negativ vurdering af formatet.

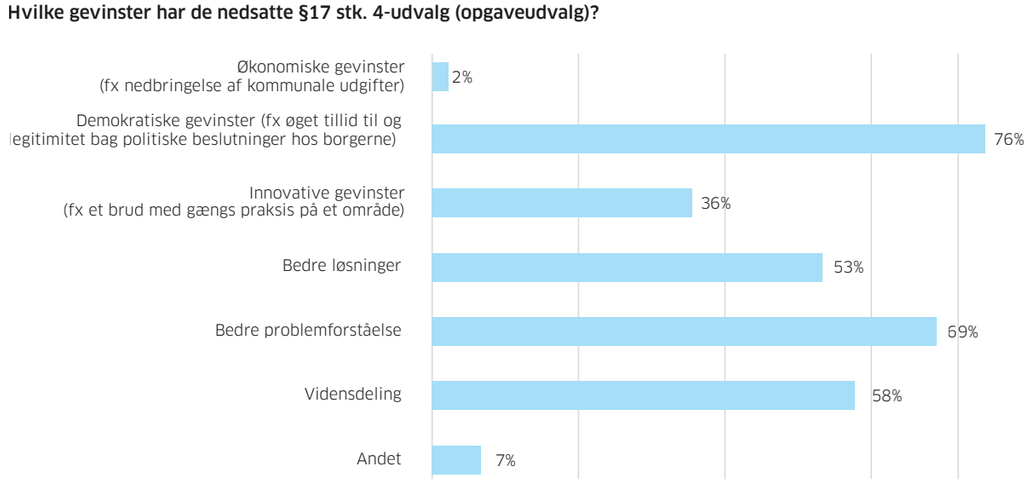
Figur 23: Knap halvdelen af kommunaldirektørerne vurderer at opgaveudvalg i høj eller meget høj grad har været en succes i deres kommune



Note: n = 45 (lavere n, da spørgsmålet kun er stillet til respondenter, som i et tidligere spørgsmål har angivet, at de har benyttet §17 stk. 4-udvalg i den seneste valgperiode. Desuden lavere n pga. ufuldendte besvarelser).

Spørger man yderligere ind til opgaveudvalgene ser man samme positive vurdering af formatet. Se figur 23. Her svarer 88 pct. af kommunaldirektørerne at formatet har være en succes i "nogen" til "meget høj" grad i deres kommune. Derudover er der ingen kommunaldirektører fra kommuner der har anvendt opgaveudvalg som slet ikke fik noget ud af formatet.

Figur 24: Kommunaldirektørerne ser demokratiske gevinster som de primære gevinster ved opgaveudvalg – fx øget tillid til politiske beslutninger blandt borgerne og større legitimitet bag beslutningerne.

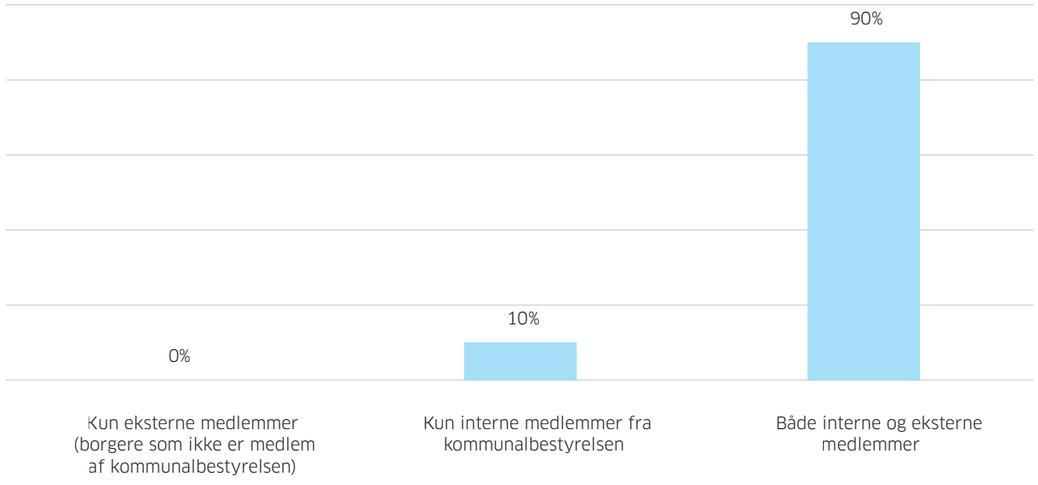


Note n = 45 (lavere n, da spørgsmålet kun er stillet til respondenter som I et tidligere spørgsmål har angivet at de har benyttet §17 stk. 4-udvalg I den seneste valgperiode. Desuden lavere n pga. ufuldendte besvarelser).

Ifølge kommunaldirektørerne er der mange gevinster at hente gennem opgaveudvalgene. Særligt "demokratiske gevinster" såsom øget tillid og legitimitet bag politiske beslutninger ses som en hovedgevinst, hvilket 76 pct. af kommunaldirektørerne peger på. Andre gevinster ved opgaveudvalg er ifølge mere end to ud af tre (69 pct.) kommunaldirektører bedre problemforståelse, mens mere end halvdelen (58 pct.) ser videndeling som en vigtig gevinst ved opgaveudvalgene. Mere end halvdelen (53 pct.) angiver bedre løsninger som gevinst. I den anden ende af spektret finder man økonomiske gevinster, som kun 2 pct. af kommunaldirektørerne oplever som en gevinst ved opgaveudvalgene.

Figur 25: Langt de fleste opgaveudvalg består både af medlemmer fra kommunalbestyrelsen og borgere som ikke er medlem af kommunalbestyrelsen

Hvordan er §17 stk. 4-udvalgene (opgaveudvalg) typisk sammensat mht. medlemmer i udvalget?



Note: n = 50 (lavere n, da spørgsmålet kun er stillet til respondenter, som i forrige spørgsmål har angivet, at de har benyttet §17 stk. 4-udvalg i den seneste valgperiode).

90 pct. af opgaveudvalgene består både af interne og eksterne medlemmer. Det betyder at disse udvalg både inddrager kommunalbestyrelsesmedlemmer og almene borgere. Og det er muligvis nøglen til formatets succes. Baseret på viden fra Demokratikommission 2.0's tidligere undersøgelse[5] er det ofte en stor gevinst for borgerinddragelsen, når politikere og borgere bliver placeret i samme rum. Dette skaber nemlig mulighed for direkte samtale mellem dem som bliver inddraget (borgerne) og dem som kan træffe kollektive beslutninger (politikerne). Ved at etablere et direkte møde mellem de to grupper undgår man at tabe værdifulde indsigter i overleveringer, man understøtter at borgerne føler sig hørt og politikerne føler sig involverede i den politikudvikling de senere skal stå på mål for. Både kommunaldirektøren og politikerne i Mariagerfjord kommune ser gode muligheder i opgaveudvalgene:

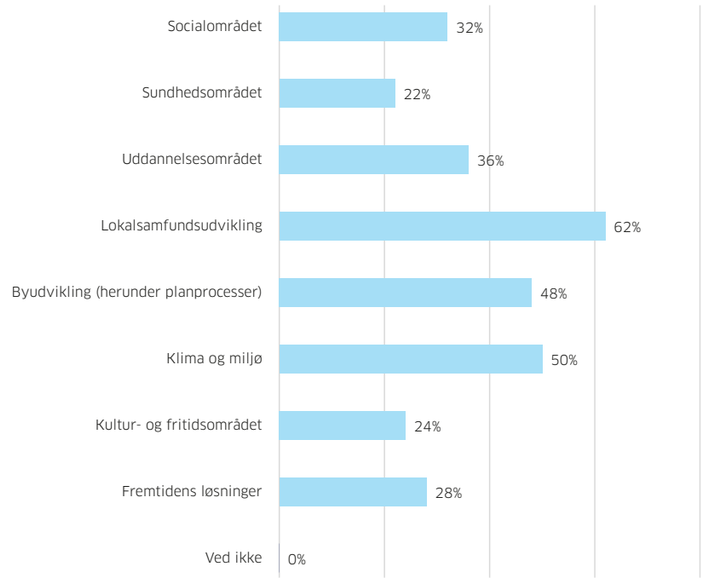
5. Demokratikommission 2.0 En undersøgelse af borgerinddragelse i praksis: https://assets.demokrati2.dk/demokratikommissionen-rapport.pdf

"På sundhedsområdet har politikerne selv været med til at foreslå, at vi skulle prøve at lave et opgaveudvalg, fordi de er bevidste om, at det giver mulighed for at inviterer eksperter ind og komme mere i dybden med et område. […] Og samtidig er det jo også en styrkelse af det repræsentative demokrati, fordi man sætter nogen til at folde noget ud og blive klogere på nogle ting hen over en periode, som så kan rådgive vores byråd i, hvordan og hvorledes en beslutning kunne se ud." **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune.**

Samtidig er opgaveudvalg også et omkostningstungt format, som sjældent leder til øget luft i budgetterne. En pointe som også er understreget af fundene omkring gevinster. Dog peger de overordnede resultater på, at opgaveudvalgene kan skabe store gevinster for kommunerne gennem øget tillid, vidensdeling og bedre løsninger. Gevinster som dermed potentielt kan optimere arbejdsgange, styrke kvaliteten af politikudviklingen og sammenhængskraften i kommunen.

Figur 26: Opgaveudvalgene beskæftiger sig typisk med lokalsamfundsudvikling, klima og miljø samt byudvikling. Sundheds- samt kultur- og fritidsområdet er der færrest der beskæftiger sig med.

Hvilke af følgende temaer har opgaveudvalgene beskæftiget sig med?



Note: n = 50 (lavere n, da spørgsmålet kun er stillet til respondenter som i forrige spørgsmål har angivet, at de har benyttet §17 stk. 4-udvalg I den seneste valgperiode).

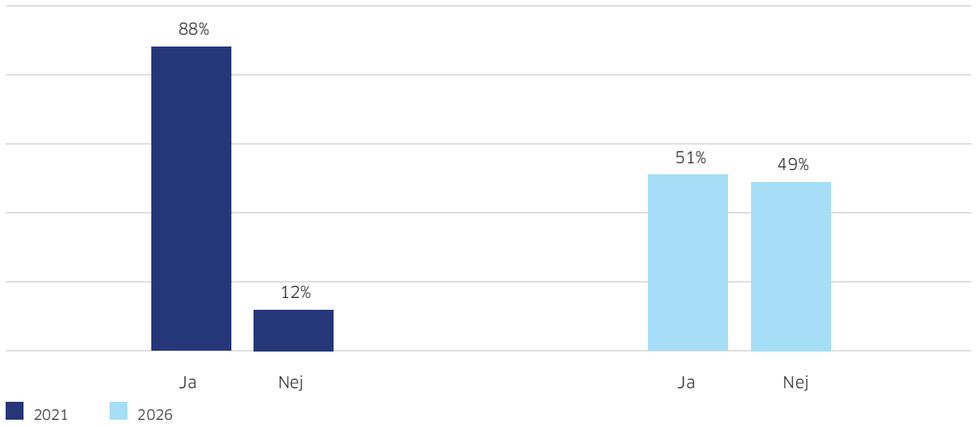
Det er især områder som lokalsamfundsudvikling, byudvikling samt klima og miljø, som opgaveudvalgene beskæftiger sig med. Men som det fremgår af figur 26 herover bruges formatet også bredt på tværs af politiske områder. Senere i kapitlet dykker vi ned i kommunaldirektørernes erfaringer med at udvælge politikområder til borgerinddragelse.

Digital borgerinddragelse

Figur 27: Kun halvdelen af kommunerne har benyttet sig af digitale borgerinddragelsesformater i den seneste valgperiode. Dette er markant færre end i den forrige valgperiode og tyder på, at mange kommuner ikke ønskede at fortsætte af det digitale spor som blev anlagt i corona-årene.

Spørgsmål i 2021:
Har I erfaring med digitale borgerinddragelsesformater under COVID-19?

Spørgsmål i 2026:
Har I benyttet digitale borgerinddragelsesformater i den seneste valgperiode 2022-2025?

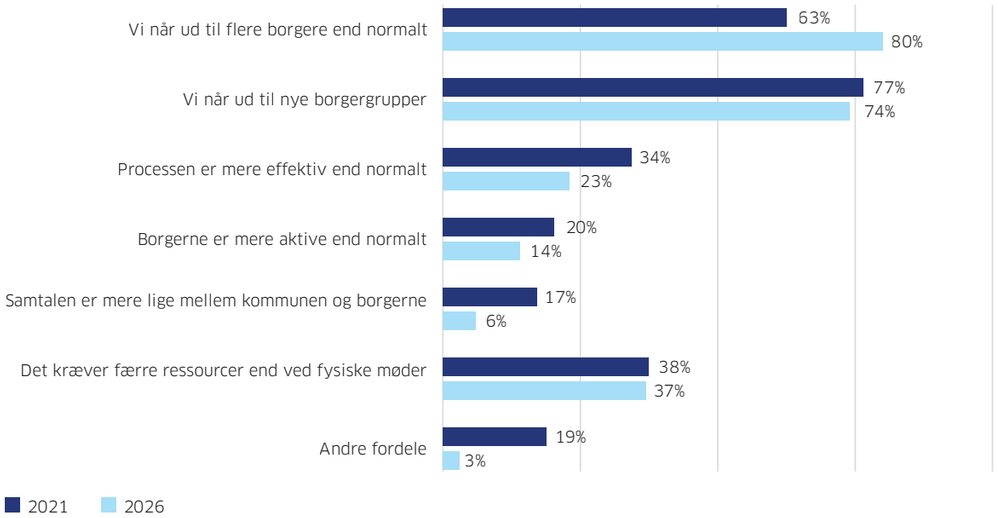


Note: 2026 n = 68, 2021 n = 76.

88 pct. af kommunerne havde erfaringer med at bruge digitale formater under covid-19. I den efterfølgende valgperiode, 2022-2025, benyttede kun 51 pct. digitale formater. Det ret markante fald skal ses i lyset af den digitalisering der fandt sted under corona-pandemien. Det er derfor muligt, at den høje andel på 88 pct. i 2021 var en direkte effekt af covid-19's begrænsninger af de fysiske møder. De 51 pct. i 2026 skal omvendt tolkes ud fra tiden efter corona-pandemien, hvor de digitale redskaber igen blev et aktivt tilvalg frem for en pandemidikteret nødløsning. De meget forskellige kontekster som undersøgelsen i henholdsvis 2021 og 2026 er foretaget i, sætter begrænsninger for sammenligningsgrundlaget når det kommer til brugen af digitale formater. Når vi alligevel vælger at sammenligne 2026 med 2021, skyldes det, at det er interessant at se, hvad kommunerne har taget med videre fra den digitale covid-19-periode. En periode med megen tvungen digitalisering giver nemlig også meget erfaring med det digitale. I det følgende dykker vi ned i, hvad kommunaldirektørerne synes kommunerne har fået ud af de digitale formater og hvordan de bruger dem nu, hvor det ikke længer er en nødvendighed, men et tilvalg.

Figur 28: Centrale fordele ved digital borgerinddragelse er at kommunen kan nå ud til flere og andre borgere end dem de normalt har med. Generelt ser lidt færre kommuner dog fordele ved digital borgerinddragelse sammenlignet med 2021.

Hvilke fordele ser du ved digital borgerinddragelse?



*Note: 2026 n = 35 (lavere n, da spørgsmålet kun er stillet til respondenter som i et tidligere spørgsmål har angivet, at de har benyttet digital borgerinddragelse i den seneste valgperiode), 2021 n = 64. I 2021 var spørgsmålsformuleringen: Hvilke fordele har der været ved den digitale borgerinddragelse? (sæt gerne flere X'er) *Svarkategorierne var i 2021 i datid. Folgende svarkategori fra 2021 fremgår ikke af 2026: "Kvaliteten af borgerinddragelsen er blevet forbedret". Folgende svarkategori fra 2026 fremgår ikke af 2021: "Der har ikke været nogle fordele ved digital borgerinddragelse".*

Spørger man de kommunaldirektører, som har benyttet digitale formater i valgperioden op til 2026, er der en række fordele at høste ved de digitale formater. Særligt det at nå flere borgere end normalt betragtes som en fordel i 2026 – og endda i tiltagende grad siden 2021. 8 ud af 10 kommunaldirektører ser dette som en fordel ved det digitale. Dertil ser 74 pct. det som en fordel at de kan nå nye borgergrupper. Digitale formater lader altså til at åbne for både flere og nye borgere i ens inddragelsesproces. Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune, fortæller hvordan den digitale inddragelse gav lettere adgang for børnefamilierne:

"Da der var corona, havde vi et virtuelt borgermøde. Og det var ligesom om, at der var mange flere børnefamilier med i det der. Fordi de kunne jo godt deltage i det her borgermøde, uden at skulle have ungerne passet eller et eller andet. Og det snakkede vi meget om. Det var ligesom, at vi fangede lidt nogle andre målgrupper end dem, vi plejer at have til vores borgermøder." **Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune**

Samtidig skal man også være opmærksom på dem, man kan tabe, når digitalisering rykker ind i borgerinddragelsen. Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune, fortæller at de ældre borgere falder fra, når skærmene skal tændes:

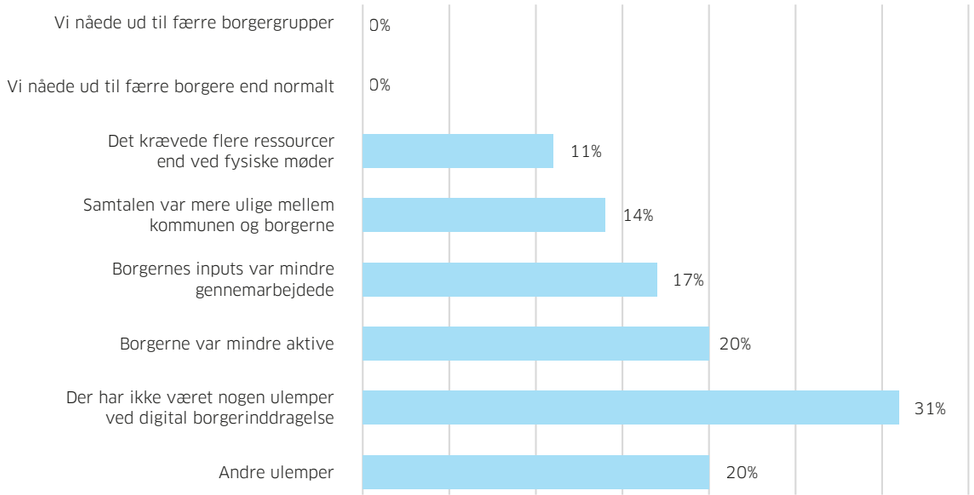
"Man skal jo både være meget bevidst om, hvad værdien er ved det [digital borgerinddragelse], og hvad faldgruberne er ved det. Og vi har mange ældre borgere i den her kommune, så dem misser vi også lidt ved den [digitale] metode. Vi har derfor beskrevet det i vores borgerinddragelsesguide til medarbejderne, så vi klæder vores medarbejdere på til at se både mulighederne og udfordringerne ved det" **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune**.

Kigger man på ressourcer, er der potentielt en fordel, som er værd at bemærke ved det digitale. 37 pct. af kommunaldirektørerne oplever nemlig at digital inddragelse kræver færre ressourcer end fysiske møder. Det svarer til mere end hver tredje kommunaldirektør fra kommuner som har erfaring med digitale inddragelsesprocesser. I kontrast hertil svarer hver tiende, at de har oplevet den digitale inddragelsesproces som mere ressourcekrævende end de fysiske møder. Se figur 29.

Kigger man på inddragelsesprocessens effektivitet, borgernes aktivitet og den ligeværdige samtale mellem borger og kommune er kommunaldirektørerne dog ikke lige så begejstrede i 2026 som i 2021. I alle tre kategorier falder andelen der ser disse som en fordel betydeligt. Se figur 28. I 2026 ser 23 pct. effektivitet som en fordel, hvilket er et fald på 11 procentpoint fra 2021. 14 pct. ser borgernes aktivitet som en fordel, hvilket er et fald på 6 procentpoint. Spørger man til den ligeværdige samtalen mellem boger og kommune ser kun 6 pct. dette som en fordel i 2026. Et fald på 14 procentpoint siden målingen 2021.

Figur 29: De primære ulemper ved digital inddragelse er at kvaliteten af inputs, aktivitet og lighed svækkes

Hvilke ulemper har der været ved den digitale borgerinddragelsae?



Note: n = 35 (lavere n, da spørgsmålet kun er stillet til respondenter som i et tidligere spørgsmål har angivet, at de har benyttet digital borgerinddragelse i den seneste valgperiode)

I undersøgelsen fra 2026 angiver kommunaldirektørerne mindre aktivitet hos borgerne og ulighed mellem borger og kommune som de største ulemper ved digitale inddragelsesformater. Hver femte (20 pct.) kommunaldirektør svarer at borgerne var mindre aktive ved den digitale borgerinddragelse og 14 pct. ser samtalen mellem borger og kommune som mere ulige, når den flyttes over på skærmen. En ulempe man bør notere sig, da øget tillid ellers angives som en særlig gevinst ved borgerinddragelse generelt. Se kapitel 1.

En anden betydelig ulempe går på at borgernes input opleves som mindre gennemarbejdede ved de digitale formater. 17 pct. af kommunaldirektørerne fra kommuner der benytter digitale formater, angiver denne ulempe.

Ulemperne kan potentielt hænge sammen med, at digitale formater kan gøre selve faciliteringen mere besværlig. Vi ved fra en tidligere undersøgelse i regi af Demokratikommission 2.0 at facilitering og forventningsafstemning er afgørende for en god inddragelsesproces for alle parter. Den pointe nævner flere af kommunaldirektørerne også i de opfølgende interviews.

*** Kommunaldirektørerne fortæller, at en central ulempe ved digital borgerinddragelse er at det er svært at facilitere på gode måder.**

Digital inddragelse kræver stærk facilitering påpeger Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune. Hun tvivler på at nogen endnu helt har "løst det der med, hvordan man har en god debat [digitalt]".

En af de ting som nemlig kan være svære at facilitere i det digitale rum er tonen. Tom Ahmt, kommunaldirektør i Aabenraa Kommune, fortæller hvordan kommunen måtte lukke et digitalt inddragelsesprojekt fordi der opstod en socialt-medie-lignende debatkultur, hvor nogle kommentarer fik "et Facebook-lignende element".

*** Samtidig kræver digital borgerinddragelse tekniske kompetencer, som ofte kan slå fejl.**

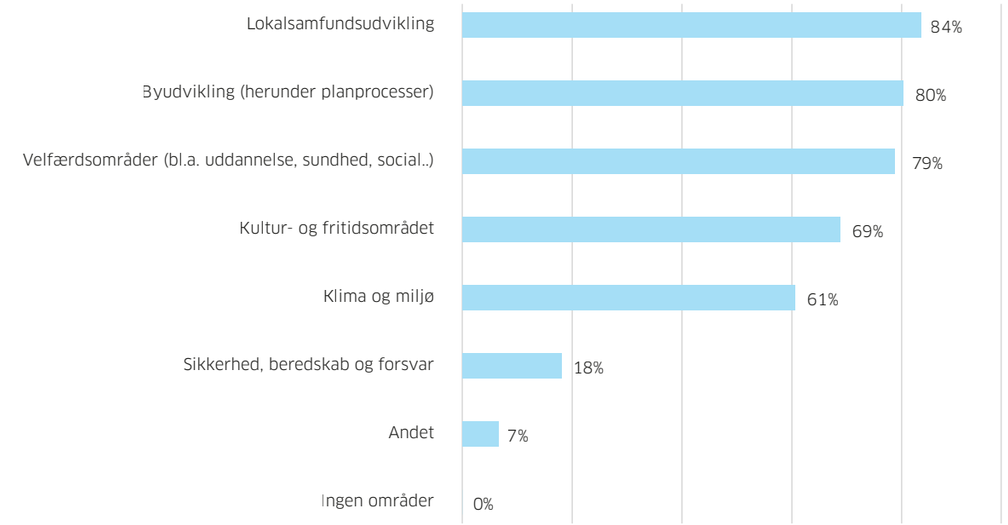
Dette fremhæver Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune, som en særlig udfordring ved det digitale:

"Digitale møder er gode til information og masser af kommunikation [...] men nogle gange kan det være lidt bøvlet, for så driller teknikken, og så glemmer folk at få lyd på eller et eller andet."
Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune.

Områder som egner sig til borgerinddragelse

Figur 30: Særligt tre politikområder har dannet grundlag for kommunernes gode erfaringer med borgerinddragelse: Velfærd, lokalsamfundsudvikling og byudvikling.

På hvilke områder har din kommune gode erfaringer med borgerinddragelse som et redskab?

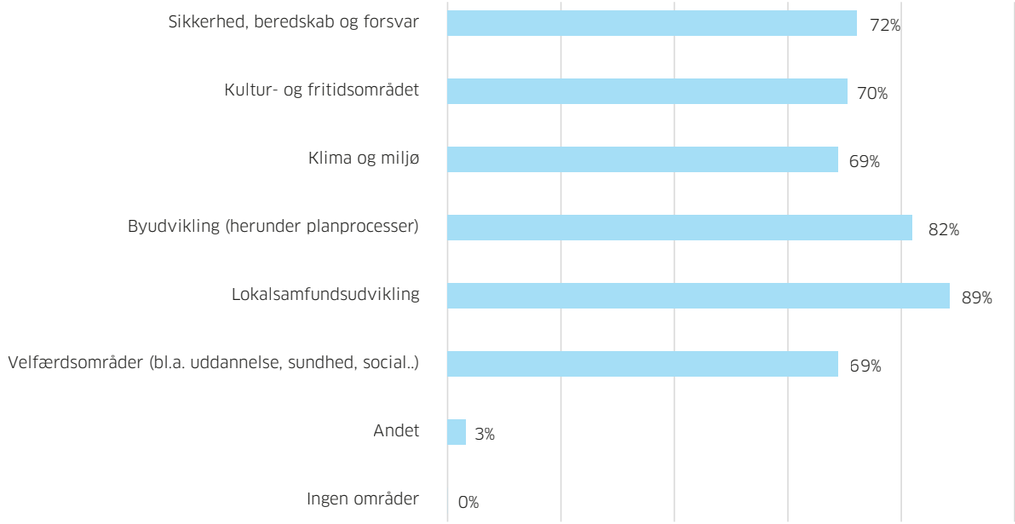


Note: n = 61 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser)

Spørger man kommunaldirektørerne hvilke områder de har gode erfaringer med at lave borgerinddragelse indenfor, angiver 84 pct. lokalsamfundsudvikling, 80 pct. byudvikling og 79 pct. velfærdsområderne. Se figur 30. Lokalsamfund- og byudvikling er samtidig de områder, hvor flest kommunaldirektører mener borgerinddragelse har potentiale som et særligt godt redskab. Se Figur 31. Blandt de 7 pct. som har svaret "andet" fremhæves specifikt trafik som et emne under by- og lokalsamfundsudvikling, som kommunerne har gode borgerinddragelseserfaringer med.

Figur 31: Mere end 2 ud af 3 kommunaldirektører ser borgerinddragelse som et redskab med potentiale på alle seks områder.

På hvilke områder mener du, at borgerinddragelse kan have potentiale som et særligt godt redskab?



Note: n = 61 (lavere n pga. ufuldendte besvarelser)

Velfærdsområderne ligger til gengæld på en delt sidsteplads på listen over områder hvor kommunaldirektørerne ser potentiale i borgerinddragelse som et særligt godt redskab. Dog er det stadig 69 pct. som ser potentiale i området. Og generelt er kommunaldirektørerne meget optimistiske, når de bliver spurgt ind til de forskellige politikområders potentiale for borgerinddragelse. Ingen områder scorer nemlig lavere end de 69 pct., hvilket svarer til at mere end 2 ud af 3 kommunaldirektører ser potentiale på alle områder.

"Jeg tænker at borgerinddragelse kan bruges forskelligt på de forskellige områder, men der er et potentiale i alle områder" **Anonym. Fra åben besvarelse på spørgsmålet: Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder i kommunen?**

Når vi spørger kommunaldirektørerne, hvorfor bestemte områder egner sig godt til borgerinddragelse fremhæver de særligt borgernærhed, politisk handlerum, plads til innovation og ejerskabsfølelse.

Det er noget der er tæt på borgernes hverdag og der er politisk handlerum på disse områder." **Anonym. (Fra åben besvarelse på spørgsmålet: Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder I kommunen?)**

Fordi det giver nye perspektiver og ejerskab, og fordi man faktisk godt kan imødekomme en hel del ønsker. Det er også en udfordring, når det bliver et råbekor for de utilfredse, men det skal alligevel forsøges." **Anonym. Fra åben besvarelse på spørgsmålet: Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder I kommunen?**

Her er der stort folkeligt engagement" **Anonym. Fra åben besvarelse på spørgsmålet: Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder I kommunen?**

Mange borgere kan involveres på disse områder, og der skal træffes løbende politiske beslutninger på disse områder" Anonym. Fra åben besvarelse på spørgsmålet: **Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder I kommunen?**

Forsvar og beredskab

Næsten hver fjerde kommunaldirektører mener at sikkerhed, beredskab og forsvar kan have potentiale som et særligt godt område for borgerinddragelse.

Kun 18 pct. har gode erfaringer med sikkerhed, beredskab og forsvar. Samtidig mener 72 pct. af kommunaldirektørerne, at borgerinddragelse kan have potentiale som et særligt godt redskab på området. De manglende gode erfaringer kan derfor skyldes, at området kun har været afprøvet som ramme for borgerinddragelse i få kommuner. Ligesom en respondent uddyber som svar i spørgeskemadelen af denne undersøgelse:

"Jeg har tilføjet sikkerhed, beredskab og forsvar til listen ovenfor. Vi har ikke gjort det endnu, men jeg ser frem til det." **Anonym. Fra åben besvarelse på spørgsmålet: Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder i kommunen?**

Beredskabsområdet egner sig, da det er borgernært og kan vække bor gernes ejerskabsfølelse. Dog skal man være opmærksom på faldgruber som øget fortrolighed og manglende politisk handlerum.

Beredskabsområdet egner sig ifølge kommunaldirektørerne til borgerinddragelse, fordi det kan bruges til at mobilisere og aktivere borgerne i kommunen, skabe øget viden, uddelegere ansvar og forberede borgerne på, hvad der forventes af dem i samspillet mellem dem, kommunen og andre aktører.

"Vi har lige nedsat en inddragelsesproces om totalberedskabet. […] Det vi gerne vil lægge op til at tale om, det er jo, hvad kan lokalsamfundene selv klare? Og hvad ender med at være kommunens problem? Vi har lokalsamfund, som er ved at lave beredskabsplaner, og det vil vi gerne udbrede kendskabet til." **Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune.**

Særligt områdets fortrolige karakter kan dog udfordre den gode borgerinddragelse. Demokratikommission 2.0's erfaringer peger nemlig på, at veloplyst inddragelse, tydeligt mandat og reel indflydelse er nøglekomponenter i den vellykkede inddragelsesproces. Og det kan blive svært at opnå på et område, hvor meget er reguleret andetsteds eller er bundet af fortrolighedsklausuler. Derfor et det afgørende at kommunerne gør det klart, hvad borgerne inddrages i, hvorfor der er ting de ikke kan få oplyst, hvilket mandat borgene har, og hvad de reelt kan få indflydelse på. Inddrager man primært for at oplyse borgere, er der stor risiko for pseudo-inddragelse som kan svække borgernes tillid til kommunen og lokaldemokratiet. Det opmærksomhedspunkt fremhæver Tom Ahmt, kommunaldirektør i Aabenraa Kommune:

"Jeg tror, det er rigtig, rigtig svært [at inddrage om sikkerhed, forsvar og beredskab]. Og det er det, fordi det i sagens natur er omgivet af en masse fortrolighed. Og hvis der er noget, man skal passe på med, når man er ude og snakke med borgere, så er det at ville bruge dem, men ikke kunne fortælle dem, hvad det helt konkret handler om […] Det skal man helst kunne i alle vores inddragelser." **Tom Ahmt, kommunaldirektør i Aabenraa Kommune.**

Formår man derimod at lave stærke inddragelsesprocesser indeholder området store potentialer. Særligt fordi det står borgerne meget nært, hvilket gør dem lettere at aktivere og mobiliserer, som det bemærkes af en kommunaldirektør:

"Vi har faktisk lige holdt et borgermøde omkring lige præcis beredskab sammen med TrygFonden (…) Der kom flere hundrede borgere og de var meget interesserede. Men det er jo igen det der med, hvad er det, vi mener med inddragelse, for her handler det jo i virkeligheden om, hvordan får vi afstemt med borgerne, hvordan de er en del af løsningen på en samfundsudfordring". **Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune.**

En vellykket borgerinddragelsesproces kan samtidig sikre en række gevinster, som kan være særligt vigtige på netop sikkerhed-, beredskab-, og forsvarsområdet. Som tidligere fremlagt angiver kommunaldirektørerne nemlig at borgerinddragelse har bidraget til at skabe tillid mellem borgere og beslutningstagere, at understøtte frivillighed, at få input til politikudviklingen og at få viden om borgernes behov, ønsker, bekymringer eller lignende.

Klima og miljø

*** Selvom klima og miljø halter bagud når det kommer til de gode erfaringer, peger kommunaldirektørerne på at borgerinddragelse er særligt vigtigt på dette område, da det fylder meget politisk.**

Kun 61 pct. har gode erfaringer med klima og miljø. Se Figur 30. Et tal som i og for sig er højt, men som sammenholdt med de andre områder stikker ud som den laveste scorer. Samtidig ser hele 69 pct. af kommunaldirektørerne klima og miljø som et område, hvor borgerinddragelse har særligt potentiale. Ringkøbing-Skjern Kommune har særligt mange erfaringer fra dette område:

"Vi er den kommune, der har allermest landvind i hele Danmark. Vi har altså haft en række energiprojekter. Og når vi snakker borgerinddragelse, er der jo meget diskussion om hvor meget og i hvilke processer borgerne skal inddrages. Det kan være om alt fra hvor tidligt de skal inddrages, til nogen, der ønsker, at der skal være folkeafstemninger. Så det er et emne, som har fyldt rigtig meget politisk, og derfor fylder det jo selvfølgelig også hos mig, og vi bruger en del tid på at finde ud af, hvordan vi kan udvikle nogle gode modeller." **Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune.**

Klima og miljø har de seneste år vist sig som et særligt betændt politisk område. Og det fremhæver flere kommunaldirektører også. Det skyldes, at området rummer emner som står borgerne meget nært og dermed engagerer dem meget. Samtidig oplever kommunerne også et højt konfliktniveau når emner indenfor dette område diskuteres i borgerinddragelsesprocesser, og at borgere kan have holdninger til det, som er svære at ændre og håndtere i borgerinddragelsesprocessen. I Mariagerfjord Kommune har de stødt på høje konfliktniveauer indenfor energiområdet:

"Vi har selv oplevet, hvordan de nære emner, kan indeholde kim til konflikt. Det har vi eksempelvis oplevet på energi-området. Her bliver det derfor ekstra vigtigt at få skabt gode rammer, mødekultur og facilitering af borgerinddragelsen, så både borgere, medarbejdere og politikere kan finde deres plads i rummet på en god måde. Det øver vi os hele tiden i, så vi kan blive ved med at lave borgerinddragelse - også på de emner, der er sårbare i vores kommune." **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune.**

Emner som egner sig til borgerinddragelse

*** Kommunaldirektørerne peger på, at emner som er lokale og borgernære egner sig godt til borgerinddragelse i kommunerne.**

Borgerinddragelsesprocesser tager typisk udgangspunkt i et emne som ligger indenfor et af kommunens politikområder. Når borgerne kan relatere til emnet eller det drejer sig om problematikker i deres egen baghave engagerer de sig oftere mere i inddragelsesprocessen, erfarer kommunaldirektørerne i Faaborg-Midtfyn Kommune og Mariagerfjord Kommune:

"Borgerinddragelse er bedst, når det er meget konkret. Hvad sker i min landsby? Hvad sker med min skole? Hvad sker der med vandet, der hvor jeg bor? Hvad er det for en natur, jeg bor i? Hvordan tager vi os af mennesker? Når det er sådan nogle meget konkrete emner." **Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør i Faaborg-Midtfyn Kommune**

"Men jeg synes, der, hvor vi har succes, det er tit, når vi kommer helt ud i de små lokalsamfund. Fordi så bliver det meget nærværende for folk. Og der er lysten og interessen til at involvere sig noget nemmere at mobilisere. Og resultaterne er jo også meget synlige i hverdagen." **Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør i Mariagerfjord Kommune**

De Indsigter bakkes op af flere kommunaldirektører i spørgeskemaundersøgelsen:

"Hvis det skal lykkes, skal det være tæt på borgernes hverdag." **Anonym. Fra åben besvarelse på spørgsmålet: Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder i kommunen?**

"Det er opgaver, som berører borgere". **Anonym. Fra åben besvarelse på spørgsmålet: Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder I kommunen?**

"Det er noget der er tæt på borgernes hverdag og der er politisk handlerum på disse områder." **Anonym. Fra åben besvarelse på spørgsmålet: Hvorfor er borgerinddragelse et særligt godt redskab på netop disse områder I kommunen?**

*** På den anden side fortæller kommunaldirektørerne, at de borgernære emner også kan hæve konfliktniveauet**

En del peger også på at der er en tendens til at borgerne kan have svært ved at skille egeninteresser og helhedshensyn ad, når emnerne kommer tæt på. Samtidig oplever kommunerne at det ofte er de utilfredse som møder op. Det kan skabe en meget konfliktfyldt og mindre konstruktiv stemning ved møderne.

"Det [borgermøde] kan jo ærligt godt være en lille smule konfliktfyldt [...] Det er jo sjældent dem, der er super tilfredse, der møder op. Det er jo nogen, der synes, at der er noget, der skal have en anden form." **Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune**

I sådanne tilfælde bliver faciliteringen og forventningsafstemning særligt vigtig. For folk bliver særligt engagerede i de nære emner, og blikket for helheden kan forsvinde. Det fremhæver Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune og Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune:

"Når det kommer til de nære emner, så rammer man ting, som betyder noget for borgeren. F.eks. værdien af ens ejendom, ens liv og livskvalitet. Og derfor kan udgangspunktet jo tit være meget negativt og det kan være svært at rykke folk. Det er lettere hvis folk møder ind med et åbent sind, end hvis de ligesom regner med at det hele er dårligt. [...] Ideelt set, så skulle du som borger kunne adskille samfundets behov fra egne behov, men jeg ved godt, at det sker ret sjældent [...] Hvis man siger, nu anlægger vi en vej lige der, hvor du bor, så skulle du jo sige, jamen det bliver træls for mig, men det bliver jo godt for samfundet." **Jens Peter Hegelund, kommunaldirektør i Ringkøbing-Skjern Kommune.**

"Der er et eller andet skred i vores samfund, der gør, at man kun interesserer sig, når det er noget, der er egen sfære." **Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør i Greve Kommune.**

*** Emner som i forvejen er stærkt regulerede, og hvor det politiske råderum er meget snævert, egner sig mindre godt til borgerinddragelse.**

Det er afgørende, at er der et reelt politisk handlerum for det emne bliver inddraget i. Er der ikke et politisk handlerum, bliver inddragelsen en pseudoproces, hvor borgerne bliver bedt om at bidrage til noget, de ikke kan have indflydelse på. Det kan svække tilliden til kommunen og demokratiet. Kommunaldirektør Kåre Svarre Jakobsen, fremhæver et eksempel fra sin kommune, og understreger nødvendigheden af forventningsafstemning på særligt regulerede emner:

"Nu nævnte jeg det med Lystbådshavnen før. Der har vi haft nogle forskellige konflikter nede, om hvad man må og ikke må. Når vi nærmer os vandet i Danmark, der er simpelthen lag på lag reguleret. Der er naturbeskyttelse, strandbeskyttelse, planlov og alt muligt. Og det kan man mene rigtig meget om. Men der skal du være meget varsom på, hvad du så inviterer borgerne ind til. Ellers risikerer du, at de tænker, at det er en skueproces. [...] Der er man nødt til at være meget klar på, hvad er det for et mandat, de har." **Kåre Svarre Jakobsen, kommunaldirektør i Ishøj Kommune.**

Har man ikke mulighed for at imødekomme borgernes input på grund af stram regulering på et område, egner borgerinddragelse sig dårligt. Her vil det ofte være bedre at holde sig til at informere fremfor at inddrage borgerne direkte. Det kan være gennem informationsmøder, kampagner og lignende.

Sådan har vi gjort

Kort fortalt
Tænketanken Mandag Morgen har i samarbejde med kommunaldirektørforeningen undersøgt kommunernes arbejde med borgerinddragelse gennem et omfattende datagrundlag bestående af en spørgeskemaundersøgelse henvendt til alle kommunaldirektører, seks dybdegående interviews med udvalgte kommunaldirektører og syv cases indsamlet gennem skriftligt materiale og opfølgende interviews med medarbejdere, som har arbejdet med borgerinddragelsesinitiativet i praksis. Udvalgte spørgsmål i spørgeskemaundersøgelsen er stillet på samme måde som i Tænketanken Mandag Morgen og Kommunaldirektørforeningens undersøgelse "Lokaldemokrati i nybrud" fra 2021, så bestemte udviklinger over tid kan påvises. De syv cases er udgivet i et separat casekatalog, som kan findes på demokrati2.dk.

Nedenfor kan du læse mere om, hvordan vi forstår og anvender centrale begreber og definitioner i rapporten, samt undersøgelsens metode og fremgangsmåde.

Borgerinddragelsesdefinition og demokratiforståelse
I undersøgelsen anvender vi samme definition af borgerinddragelse som i forundersøgelsen "Demokratikommission 2.0 – en undersøgelse af borgerinddragelse i praksis". Vi definerer borgerinddragelse, som formater der involverer borgere i vidensdelings- eller beslutningsprocesser initieret af et eller flere statslige organer, kommuner eller regioner, civilsamfundsorganisationer eller vidensinstitutioner. Det bruges som paraplybetegnelse for tilgange som samskabelse, co-creation, co-production, borgerinvolvering med mere.

I undersøgelsen læner vi os desuden op ad Magtudredningen 2.0's demokratiforståelse ligesom i forundersøgelsen. Ifølge denne demokratiforståelse er der tre grundlæggende funktioner, som et demokrati skal varetage henholdsvis:

1. inklusion og mægtiggørelse,
2. viljesdannelse og dagsordensfastsættelse
3. beslutning og ansvar.

Du kan finde en uddybning i rapporten "Demokratikommission 2.0 – en undersøgelse af borgerinddragelse i praksis".

Kommunaldirektørerne som repræsentanter for kommunerne
Undersøgelsens spørgeskemaundersøgelse er gennemført blandt kommunaldirektører. Det samme gælder for de opfølgende kvalitative interviews. Det er derfor kommunaldirektørernes viden, erfaringer og vurderinger, der udgør undersøgelsens empiriske grundlag.

I rapporten skelner vi mellem betegnelserne 'kommunaldirektørerne' og 'kommunerne' afhængigt af, hvad resultaterne vedrører. Når resultaterne omhandler respondenternes vurderinger, holdninger og oplevelser, anvender vi betegnelsen 'kommunaldirektørerne'. Det gælder ligeledes ved gengivelse af udsagn og citater fra interviewene. Når resultaterne derimod vedrører kommunal praksis, eksempelvis hvilke former for borgerinddragelse der anvendes, anvender vi betegnelsen 'kommunerne'.

Denne todeling bygger på, at kommunaldirektørerne som kommunernes øverste administrative ledere har et tværgående kendskab til kommunens organisation og praksis. Når resultaterne i rapporten beskrives som udtryk for, hvad kommunerne gør, skal de dog fortsat forstås som kommunaldirektørernes gengivelse og vurdering af kommunens praksis.

I de 7 casebeskrivelser henviser vi typisk til kommunen, når vi beskriver det konkrete initiativ, kommunens tilgang eller de erfaringer, de har gjort sig undervejs. Også her er det væsentligt at være opmærksom på, at beskrivelserne bygger på de interviewede medarbejderes viden om samt oplevelser og vurderinger af det konkrete borgerinddragelsesprojekt og arbejdet hermed i praksis.

Borgerinddragelsesformater, -emner og -områder
Når vi i rapporten henviser til borgerinddragelsesformater, menes måder hvorpå borgerinddragelsen er designet, udført og afviklet. Det kan eksempelvis være et borgermøde, et digitalt borgerpanel, en kommunal folkeafstemning, et opgaveudvalg eller en borgersamling.

Når vi henviser til borgerinddragelsesområder, menes de kommunale politikområder som borgerinddragelse kan afholdes indenfor. Det henviser til følgende områder, som er udvalgt og afgrænset med afsæt i undersøgelsen "Lokaldemokrati i nybrud" fra 2021 og efter dialog med Kommunaldirektørforeningen: sikkerhed, beredskab og forsvar, kultur- og fritidsområdet, klima og miljø, velfærdsområder, lokalsamfundsudvikling og byudvikling.

Når vi i rapporten henviser til borgerinddragelsesemner, menes de specifikke dagsordener eller emner, som borgerinddragelsen drejer sig om. Det kan eksempelvis være det gode ældreliv, trivsel blandt børn og unge, medborgerskab eller tryghed i forbindelse med byudvikling.

Spørgeskemaundersøgelse

Dataindsamlingen er foregået gennem et webbaseret spørgeskema, som er blevet fremsendt af Kommunaldirektørforeningen til alle landets kommunaldirektører via e-mail. Hver respondent har haft et personligt anonymiseret ID, som har gjort det muligt for os at udarbejde en repræsentativitetsanalyse og sende påmindelser til udvalgte respondenter. Dataindsamlingen fandt sted i perioden 21. maj til 25. juni 2026. Halvvejs i perioden, den 1. juni 2026, modtog de respondenter, som endnu ikke havde besvaret spørgeskemaet en påmindelse herom.

Respondentgrundlaget tilsendt af Kommunaldirektørforeningen udgjorde 96 kommunaldirektører og to stadsdirektører. Den samlede population udgør 98 kommuner. På forhånd vidste vi, at ni stillinger ikke var besat på tidspunktet for udsendelse af spørgeskemaet, som vi derfor ikke har kunne sende spørgeskemaet til. Udsendelsesgrundlaget udgjorde derfor 89 respondenter i alt.

Ud af de 89 kommuner i udsendelsesgrundlaget, har 17 ikke påbegyndt spørgeskemaet. Derudover har vi frasorteret fire. De er frasorteret på baggrund af, at de ikke har besvaret spørgsmål 20 og frem. Spørgsmål 20 undersøger om kommunerne har lavet digital borgerinddragelse i den seneste valgperiode, som vi har vurderet som et centralt spørgsmål i spørgeskemaundersøgelsen. Ud af de 21 respondenter som vi har frasorteret, er otte respondenter fra Region Hovedstaden, ni fra Region Midtjylland, to fra Region Syddanmark, en fra Region Nordjylland og en fra Region Sjælland.

Vores endelige data består derfor af 68 besvarelser i alt med en svarprocent for spørgeskemabesvarelsen på 76 pct. (68 ud af 89). Det samlede datasæt udgør 70 pct. af den samlede population (68 ud af de 98), og er repræsentativt for region og kommunestørrelse vurderet på antal indbyggere indenfor en grænse på +/- 5 pct.. Den største afvigelse er en underrepræsentation af kommuner i Region Midtjylland på 5 pct, som vi vurderer er indenfor grænsen af repræsentation. Se tabel 1 og 2 på næste side.

Tabel 1: Repræsentativitetsanalyse fordelt på regioner:

Region	Andel af data	Andel af population	Afvigelse
Region Hovedstaden	27%	30%	-3%
Region Midtjylland	15%	19%	-5%
Region Nordjylland	12%	11%	1%
Region Sjælland	21%	17%	3%
Region Syddanmark	27%	22%	4%

Tabel 2: Repræsentativitetsanalyse fordelt på kommunestørrelse:

Kommunestørrelse (indbyggerantal)	Andel af data	Andel af population	Afvigelse
Under 25.000	15%	15%	-1%
25.001-50.000	44%	45%	-1%
50.001-75.000	25%	23%	3%
75.001-100.000	10%	9%	1%
Over 100.000	6%	9%	-3%

Tematikker i spørgeskemaundersøgelsen

Spørgeskemaundersøgelsen har haft fokus på 5 tematikker herunder kommunaldirektørens rolle, konkrete borgerinddragelsesinitiativer og -formater, værdiskabelse og evaluering, barrierer for borgerinddragelse samt områder hvor borgerinddragelse egner sig og har potentiale.

Flere spørgsmål i spørgeskemaundersøgelsen er præcise gengivelser af spørgsmål fra vores undersøgelse "Lokaldemokrati i nybrud", som blev foretaget i 2021. Dette giver mulighed for at vise bestemte udviklinger over tid. Andre spørgsmål er enten tilpasset konteksten, omformuleret en smule eller helt nye. Hvis spørgsmålsformuleringen eller bestemte svarkategorier adskiller sig fra undersøgelsen i 2021, har vi undladt at sammenligne over tid, eller noteret forskelle under grafen i en bemærkning, hvis vi alligevel har vurderet at en sammenligning kan laves.

Alle analyser er baseret på simple frekvensfordelinger.

Interviews

Spørgeskemaundersøgelsen er blevet suppleret med semistrukturerede, dybdegående interviews med seks kommunaldirektører. Alle seks interviews blev foretaget online over Teams i perioden 8.– 26. juni 2026. De seks kommunaldirektører blev udvalgt i dialog med Kommunaldirektørforeningen og med geografisk spredning.

Tabel 3: Oversigt over de kommuner, der har bidraget med interviews i rapporten

Informanter	Kommune
Kåre Svarre Jakobsen, kommunaldirektør	Ishøj Kommune
Anne-Sofie Degn, kommunaldirektør	Greve Kommune
Tom Ahmt, kommunaldirektør	Aabenraa Kommune
Helle Vibeke Carstensen, kommunaldirektør	Faaborg-Midtfyn Kommune
Jens Peter Hegelund Jensen, kommunaldirektør	Ringkøbing-Skjern Kommune
Anne Velling Christiansen, kommunaldirektør	Mariagerfjord Kommune

Hvert interview varede cirka en time og havde til formål at undersøge bestemte foreløbige analyseresultater fra spørgeskemaundersøgelsen med særligt fokus på at forstå de primære udfordringer ved borgerinddragelse i kommunerne, og hvilke forudsætninger der ligger til grund for den gode borgerinddragelse i kommunerne. Interviewguiden var opbygget efter 5 overordnede temaer: 1. Værdiskabelse og succeser, 2. rekruttering og repræsentation, 3. specifikke borgerinddragelsesformater og 4. borgerinddragelseserfaringer på særlige områder og 5. barrierer for borgerinddragelse.

Cases

Casene har haft til formål at vise konkrete eksempler på inspirerende borgerinddragelsesinitiativer og -projekter i forskellige kommuner. Casene er udvalgt, fordi de på hver sin måde demonstrerer erfaringer med borgerinddragelse og særligt vellykkede greb til arbejdet med borgerinddragelse i praksis. Samtidig har hver case fokus på gode råd eller særlige opmærksomhedspunkter, til når man arbejder med borgerinddragelse i kommunerne.

Casene er udarbejdet ud fra skriftligt materiale tilsendt af kommunerne, suppleret med interviews med relevante medarbejdere fra de respektive kommuner, som har arbejdet med borgerinddragelsesinitiativet i praksis. Det drejer sig typisk om stabschefer eller andre medarbejdere i den kommunale forvaltning.

Casene er udvalgt i dialog med Kommunaldirektørforeningen og på baggrund af interviews med de seks kommunaldirektører, som har givet os indsigt i potentielt gode cases i de respektive kommuner. De er samtidig sammensat ud fra et ønske om geografisk spredning, samt spredning på både emner, områder og borgerinddragelsesformater.

Interviewene er blevet afviklet fra den 10. og 25. august 2026 og hvert interview varede ca. 45 minutter. Interviewene blev foretaget som ustrukturerede interviews uden en egentlig interviewguide, men tog udgangspunkt i bestemte emner herunder format, formål, målgruppe, output, frekvens, rekruttering, ressourcer, effekt og værdiskabelse samt konkrete råd fra kommunen. Samtidig havde interviewet til formål at opklare de spørgsmål, der var opstået på baggrund af det på forhånd tilsendte skriftlige materiale.

Tabel 4: Oversigt over de kommuner, der har bidraget med cases i rapporten

Case	Informanter	Kommune
Kommunen inviteres på besøg. Mariagerfjord Kommune vendte borgermødet på hovedet i forbindelse med en kommuneplan	Flemming Bækby Nielsen, stabschef for Byråd, Personale og Strategi og Karina Lindved Lund, kommuneplanlægger	Mariagerfjord Kommune
Ny børne- og ungepolitik i Faaborg-Midtfyn Kommune. Gennem en bred inddragelsesproces med børn, unge, forældre, politikere, fagprofessionelle og civilsamfund har kommunen udarbejdet en ny børne- og ungepolitik	Thora Bojsen-Møller, specialkonsulent og Marie Chakravarty, projektleder	Faaborg-Midtfyn Kommune
Borgerpanel i Ringkøbing-Skjern Kommune. Ringkøbing-Skjern inddrager borgerne gennem et digitalt, repræsentativt borgerpanel	Thomas Andersen, stabschef for Viden og Strategi	Ringkøbing-Skjern Kommune
Det gode ældreliv i Ringkøbing-Skjern Kommune. Samtalecafeer om det gode ældreliv og ældrereformen i Ringkøbing-Skjern Kommune	Anja Thoft Bach, Fagchef for Sundhed og Omsorg	Ringkøbing-Skjern Kommune
§17 stk. 4-udvalg i Greve Kommune. I en ny helhedsplan for Hundige inddrog Greve Kommune lokalsamfundet gennem et opgaveudvalg	Camilla Kjærager, projektleder	Greve Kommune
Medborgerskab på Ishøj ungdomsskole. IshøjUngdom arbejder med unges medborgerskab gennem demokratiaktiviteter i de unges hverdag	Maja La cour, souschef på IshøjUngdom og Naja Zohra Mrabet Gosham, faglig koordinator på IshøjUngdom	Ishøj Kommune
Gode Liv i Ishøj Kommune. Sundheds- og trivselsindsats med børn, unge, fagprofessionelle, civilsamfund og politikere	Katrine Bjerring Ho, partnerskabskonsulent og Nina Bundgaard Holck, partnerskabskonsulent	Ishøj Kommune

Behandling af interviewdata

Alle interviews er optaget med informanternes samtykke og herefter transskriberet via transskriptionsservicen Good Tape forud for analyseprocessen. Til hvert interview er der udarbejdet et meningsreferat kort efter, at interviewet blev foretaget. Til udarbejdelsen af meningsreferaterne er der gjort brug af ChatGPT i et lukket system, som ikke bruger data til træning af ChatGPT's sprogmodeller, via gennem testede prompts udarbejdet af analytikere i Tænketanken Mandag Morgen. Både meningsreferater og transskriberinger er kvalitetssikret af medarbejdere i Tænketanken, blandt andet ved at sammenholde dem med noter fra interviewsituationen og ved gennemlytning af optagelserne.

