

Internetbaserede borgerhøringer giver **vitaminer** til planarbejdet

Ved at høre borgerne tidligt i planarbejdet kan man få deres oplevelser af problemer og forslag til løsninger på bordet og dermed styrke grundlaget for planen og dens relevans for borgerne. Borgerhøringer plejer at være noget, man gennemfører efter udarbejdelsen af en plan. På det tidspunkt er de overordnede rammer som oftest lagt fast. Med lokal busplanlægning som eksempel beskrives erfaringerne med internetbaserede borgerhøringer inden en plan er udarbejdet. Aktivt at bruge borgernes viden, erfaring og synspunkter i planarbejdet har givet bedre og mere vedkommende busplaner i flere kommuner.



Jakob Høj, Tetraplan A/S
jah@tetraplan.dk



Lykke Magelund, Tetraplan A/S
lm@tetraplan.dk

Efter strukturreformen

Mange kommuner fik med strukturreformen en helt ny budgetpost: Lokal kollektiv bustransport. Trafikselskaberne fik til opgave at planlægge og udbyde den lokale bustransport efter kommunernes ønsker. Det er intentionen, at beslutninger om serviceniveauet for den lokale busforsyning skal tages lokalt. Kommunerne skal derfor definere, hvad de ønsker at tilbyde borgere og besøgende, og de skal fastlægge den budgetramme, som det skal ske indenfor. Flere kommuner har i 2008-09 alene eller i samarbejde med trafikselskabet udarbejdet lokale busplaner.

Der er ikke fastlagt formelle procedurer for, hvordan busplanlægning kan finde en lokal forankring. Der er således heller ikke krav om, at der skal udarbejdes planer, som

skal forelægges i offentlig høring. Men hvad gør man, når man står med et nyt planlægningsområde uden en samlet viden om,



Figur 1. Høringen annonceres bl.a. med hængeskilte i busserne. Adgang til høringen sker via kommunens hjemmeside. Eksempel fra Ringsted ultimo 2008.

hvad det er for et kollektivt transportsystem, som bedst tilfredsstillende flest af borgernes ønsker og behov? Hvordan afklarer man, om det eksisterende bussystem er godt nok, om der er behov for en korrektur, eller der er behov for en grundlæggende revision? I mange kommuner er det adskillige år siden lokal bustransport har været på den politiske dagsorden. Der forestår derfor en opgave i at identificere og beskrive kvaliteten i bussystemet på en måde, så der kan tages beslutninger, som er gode lokalt.

Man kan starte med at spørge borgerne

Artiklen beskriver de erfaringer, som Tetraplan sammen med fire kommuner har gjort sig med at gennemføre borgerhøringer inden en plan for den fremtidige busbetjening er udarbejdet. Høringerne er gennemført via internettet, hvor der har været en åben invitation til kommunens borgere og andre til at give deres mening til kende. Præmissen har i alle tilfælde været, at besvarelserne er anonyme. Borgerne bruges så at sige som nyttige og vigtige informanter om tilstanden i den lokale kollektive transport. De stilles imidlertid ikke i udsigt, at de får direkte tilbagemelding som i traditionelle høringer. De stilles heller ikke i udsigt, at lige præcis deres indvendinger eller forslag kommer med i en kommende plan.

Erfaringen i alle fire kommuner er, at man på en enkel måde har fået en god viden, som har været direkte anvendelige i planarbejdet omkring lokal busbetjening. Men lad det med det samme være sagt, hvis man synes borgerhøringer generelt er besværlige, eller hvis man ikke synes, man kan tillade

sig at spørge uden også at handle på alle de kommentarer, man får, så skal man lade være. For antallet af høringssvar er betydelig større end det, man får ved traditionelle borgerhøring, og mængden af konkrete problemstillinger, der peges på, er stort.

De fire kommuner

I Albertslund Kommune, hvor den første høring blev gennemført i foråret 2007, havde man et ønske om at få et bedre kendskab til: Hvordan den lokale kollektive transport bruges? Af hvem? Og hvad de synes om servicen? Hvem, der gør hvad og med hvilket formål, kan langt hen af vejen beskrives med eksisterende data. Men hvad de synes, det måtte man spørge om. Tiden var knap, og derfor blev som alternativ til en repræsentativ spørgeundersøgelse valgt at gennemføre en internetbaseret høring henvendt bredt mod borgere og andre som færdes i kommunen samt virksomheder og institutioner i kommunen.

I Køge blev i 2008 udarbejdet en ny trafik- og miljøplan for den sammenlagte kommune. Kommunen ønskede, at temaet om den kollektive transports fremtid, som var nyt og centralt, skulle ses i sammenhæng med kommunens øvrige planlægning. Borgerinddragelse var endvidere centralt, og der blev derfor gennemført hele to internetbaserede borgerhøring: En om bustransporten og en om andre lokale trafikale problemstillinger. Høringen om bustransport fandt sted primo 2008.

I Ringsted Kommune står man overfor en revision af især bybussystemet, hvilket også kan få konsekvenser for betjening af kommunens landsbyer. For at supplere den viden, der allerede foreligger om det nuværende system med borgernes vurderinger, blev der gennemført en borgerhøring i slutningen af 2008. Den var et vigtigt input til det planforslag, der nu foreligger.

I Randers Kommune er den nye kommune sammensat af fem gamle kommuner med hver deres standard for den kollektive transport. Kommunen ønsker sammen med Midtrafik at få et bedre greb om, hvad det er for en minimumservice, man ønsker at tilbyde borgerne i forskellige typer af lokaliteter/bystørrelser. Derudover skal bybussystemet i Randers snart i udbud, og Randers Kommune samt Midtrafik ønsker som grundlag for formulering af incitamentskontrakter en overordnet beskrivelse af den fremtidige service. Borgerhøringen blev gennemført primo 2009.

Hvad gør vi?

Med Ringsted Kommune som eksempel beskrives forløbet af en internetbaseret borgerhøring.

	Antal deltagere	Antal skriftlige kommentarer	Deltagere pr. 1.000 indbyggere	Deltager pr. 100 påstiger*
Albertslund	115	208	4	2
Køge	153	351	3	2
Ringsted	294	479	9	4
Randers	188	242	2	2
*På en hverdag				

Tabel 1. Så mange deltog i høringerne, og så mange skriftlige indlæg skrev de.

Gennemsnit på fem punkts skala: meget utilfreds, utilfreds, hverken/eller, tilfreds, meget tilfreds < 3,0 ☹️ 3,0 - 3,5 😐 > 3,5 😊	Albertslund	Køge	Ringsted	Randers
	Hvor ofte og på hvilke tider bussen kører	☹️	☹️	☹️
Hvor bussen kører	😊	☹️	😊	😊😊
Adgang til stoppesteder	😊	😊	😊😊	-
Stoppestedets udformning	😊	😊	😊	😊😊
Skiftemuligheder hovedstation	☹️	😊	☹️	☹️
Telebusser	-	☹️	-	-
Korrespondancer	-	-	☹️	-
Venteforhold Busterminal	-	-	-	☹️

Tabel 2. Tilfredshed med forskellige udvalgte forhold.

	Albertslund	Køge	Ringsted	Randers
Hvor ofte og hvilke tider bussen kører	1	1	1	1
Hvor busserne kører	3	2	3	2
Telebusser	-	3	-	-
Busterminal	-	-	-	3
Stoppesteder	2	4	4	5
Hovedstation	4	5	5	6
Andet	5	6	2	4

Tabel 3. Temaer rangeret efter hvor mange, der har valgt at skrive om det.

I slutningen af 2008 kunne man via Ringsted Kommunes hjemmeside svare på et internetbaseret spørgeskema om den kollektive transport i kommunen. Undersøgelsen blev annonceret i lokalaviser og på hænge-skilte i busserne – se figur 1.

Efter at være budt velkommen til undersøgelsen bedes om en afkrydsning af, om man ønsker at svare som privatperson, som offentlig virksomhed eller som privat virksomhed. For privatpersoner spørges i et struktureret spørgeforløb om:

- Tilhørsforhold til Ringsted kommune
- Hvor ofte der benyttes bus, tog, bil og cykel
- Hvilke af buslinjerne i Ringsted der benyttes
- Benyttelse af Ringsted Station
- Tilfredshed med forskellige forhold ved busbetjeningen.

Virksomheder stilles en række spørgsmål

om ansatte og besøgendes transport.

Herefter spørges om, hvilke forhold personen ønsker at kommentere i form af skriftlige indlæg: Hvor ofte og hvilke tider bussen kører, hvor bussen kører, forhold ved stoppesteder, forhold ved Ringsted Station samt andet. Efter afkrydsning af de ønskede svarkategorier tilbydes for hvert emne, der er afkrydset, skrivefelter til uddybende kommentarer. Generelt opfordres til at være konkrete i angivelse af buslinjer, stoppesteder m.m.

Hvor mange og hvem svarer?

Der kom mellem 100-300 høringssvar i de fire kommuner og 200-500 skriftlige indlæg – se tabel 1. Det skal sammenholdes med en traditionel høringsprocedure, hvor man typisk vil kunne forvente 10-30 høringssvar. Hvor mange, der deltager i høringen, afhænger af kommunens størrelse, omfanget af den kollektiv transport, med hvilken iver

høringen annonceres, samt hvorvidt der er aktuelle problemstillinger, der motiverer til deltagelse.

Størstedelen af dem, der deltog i høringerne, er borgere i de fire kommuner, og de svarede praktisk taget alle som privatpersoner. Enkelte "udefrakommende" som arbejder eller studerer i kommunen fandt dog også vej til høringen. Det har vist sig meget vanskeligt at motiverer virksomheder, skoler, institutioner m.m. til at deltage i denne form for åben høring. Her er traditionelle høringer formentlig mere velegnede.

Det er naturligt nok overvejende brugere af den kollektive transport, der deltog. Enkelte svarede dog på vegne af andre fx mindre børn. Aktuelle problemer i den lokale kollektive transport er motiverende for at deltage, og man får derfor et mere kritisk billede af virkeligheden, end en bred undersøgelse ville vise. Det er et vilkår og måske også høringens styrke i forhold til en repræsentativ undersøgelse. Forhold, som mindre grupper af brugere er utilfredse med, kan sagtens "forsvinde" i en repræsentativ undersøgelse, men komme tydeligt frem i borgerhøringen.

Tilfredshed med den lokale kollektive bustransport

I tabel 2 kan man se, hvor tilfredse deltagerne i borgerhøringen er med forskellige udvalgte forhold omkring den kollektive transport, når de bliver bedt om at tage stilling til forskellige udsagn. Ved fortolkningens skal man være opmærksom på, at denne form for høring som nævnt tidligere i særlig grad er motiverende for folk, der har et eller andet, som de er utilfreds med. Der er mest tale om en slags "temperaturmåling", der skal indikerer om noget trænger til et eftersyn.

Generelt er der en mellemfornøjet stemning i spørgsmålet om, hvor ofte og på og hvilke tidspunkter busserne kører. Der er en bedre stemning i spørgsmålet om, hvor busserne kører. Adgange til og udformning af stoppesteder får som gennemsnit betragtet en positiv vurdering, hvorimod der er forskellige vurderinger af forhold på hovedstationen i de fire kommuner. I Køge var telebusserne på høringstidspunktet ramt af ekstraordinære driftsproblemer – hvilket afspejles i en negativ vurdering. I Ringsted

gjaldt det samme for bybusserne bl.a. med svigtende korrespondancer til følge. I Randers bekræfter svarene, at busterminalens venteforhold kunne trænge til et eftersyn.

Skriftlige kommentarer

Den kvalitative del af borgerhøringen, der hvor borgere og andre er kommet med skriftlige indlæg om, hvad der måtte ligge dem på sinde i forhold til den lokale kollektive transport, er et af de absolutte hovedformål med høringen. Det er her, man får en fornemmelse af, hvori problemernes karakter består.

Skrivelysten var stor. Fx fik man i Ringsted et skriftligt materiale, der målt i anslag er ca. ti gange så omfattende



Figur 2. Udpluk af citater.

Generelt er opfordret til at være konkrete mht. ruter og steder.

som denne artikel. Det er mange ord, synspunkter og problemstillinger. Et beskedent udvalg af kommentarer fra de fire kommuner er vist i figur 2.

I tabel 3 kan man se favorittemaerne i de fire høringer. Spørgsmålet om, hvor ofte og på hvilke tider busserne kører, er det absolutte favorittema alle steder. Der er i tale om flere forskellige typer af problemstillinger: Busser og tog der ikke korresponderer, tidspunkter hvor der savnes en bus eller tidspunkter, hvor der ønskes hyppigere drift. Et andet populært tema er spørgsmålet om, hvor busserne kører, som især optaget personer i områder, hvor der er langt til stoppestedet.

De øvrige temaer er der forskellig svarlyst omkring, men der er tydeligvis lokale emner:

- I Albertslund kommenteres de besværlige adgangsforhold, når man skal fra stierne op på vejene til busstopstederne (tema: stoppesteder)
- I Køge kommenteres dårlig performance

på høringstidspunktet for telebusserne (tema: telebusser)

- I Ringsted kommenteres driftsuregelmæssigheder på høringstidspunktet for bybusserne (tema: andet)
- I Randers kommenteres vente- og skilteforhold på Randers Busterminal (tema: busterminal)

Hvad er læren?

De internetbaserede borgerhøringer, der her er beskrevet med lokal bustransport som eksempel, er en hybrid mellem en kvantitativ spørgeundersøgelse og en kvalitativ borgerhøring. Det er ikke en rigtig spørgeundersøgelse, for stikprøven er ikke under kontrol, og alle kan deltage. Det gør så især de nuværende brugere, og dem som er mest utilfredse.

Det er nemt at samle data ind, men behandling af data er ressourcerekrævende. Når man beder folk om at deltage i en høring, så skylder man dem også, at deres høringssvar bliver læst og analyseret og, i det omfang det er muligt, indgår i det videre planarbejde.

Mange høringssvar er konkrete og knytter sig til bestemte lokaliteter med temaer som: Belysningen, adgangsveje, beplantning, skiltning osv. Hermed opsamles også materiale, der rækker ud over planarbejdet fx til brug for en konkret prioritering af renovering af kommunens stoppesteder.

En strukturering af undersøgelsen i en række temaer, som også afspejler sig i de skriftlige kommentarer, letter arbejdet med tolkningen. Men man skal være forberedt på et vist anarki blandt respondenterne, som ikke altid respekterer temaerne, men til gengæld skriver om det, som har relevans for dem selv – tema eller ej.

I Køge har man i forbindelse med udarbejdelse af kommunens trafikplan både gennemført en høring inden planen blev skrevet og på traditionel vis også en høring efter udarbejdelse af planen. Erfaringen var, at der kom langt mindre kritik i den traditionelle høring, end man ellers plejer at få. En mulig forklaring er, at den internetbaserede høring har gjort planen lydhør over for det, der ligger borgerne på sinde.

En anden væsentlig lære er, at borgerhøringen meget direkte og på et tidligt tidspunkt kan bruges i den politiske proces omkring tilvejebringelsen af en plan. Poli-

kerne kan få viden om, hvad og hvor det rør sig, og hvad borgernes syn på sagen er. Risiko-koen for, at enkeltsager kommer til at styre beslutninger, mindskes, hvis høringerne vel at mærke systematiseres og anvendes i respekt for metodens svagheder og styrker.

Vi har erfaringer med at bruge metoden på andre emner. I Køge og Lejre er fx gennemført tilsvarende høringer om veje, stier og trafikken i kommunerne. I Hvidovre er metoden benyttet til at kortlægge en særlig problematik omkring busbetjeningen af Avedøre Holme. Også på disse emner har det vist sig muligt på en forholdsvis enkel måde, at tage temperaturen blandt borger og trafikanter. Og samtidig få en række konkrete forslag til forbedringer og løsninger på problemerne.



◀ **Figur 3. Brugere synes, der er trangt på Randers Busterminal, når mange skal skifte på samme tid. Foto: Randers Kommune.**

▼ **Figur 4. Ikke alle i Albertslund er tilfredse med busstationens relation til S-toget. Der er langt at gå, og man ved ikke om bussen venter, hvis toget er forsinket. Foto: Albertslund Kommune.**

