

OMRÅDEINDSATS - PÅ TVÆRS AF POLITIKKER

DENNE FOLDER FORMIDLER RESULTATET AF PROJEKTET
"ET STRATEGISK UDVIKLINGS PERSPEKTIV FOR
OMRÅDEINDSATSER I KØBENHAVNS KOMMUNE!"



INDENRIGS- OG SOCIALMINISTERIET

OMRÅDEINDSATS - PÅ TVÆRS AF POLITIKKER

Udgivet af:

Indenrigs- og Socialministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Udgivet juni 2009

Oplag: 500

Fotos: Jens V. Nielsen og Istockphoto

Tryk: Silkeborg Bogtrykkeri A/S

ISBN-nr.: 978-87-754-6620-7 (trykt version)

ISBN-nr.: 978-87-754-6622-1 (elektronisk version)

Publikationen kan bestilles hos:

Indenrigs- og Socialministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K
Tlf. 3392 9300
E-post: p-lex@vfm.dk

Denne folder formidler resultaterne af projektet ”Et strategisk udviklingsperspektiv for områdeindsatser i Københavns Kommune.”

I projektet har Teknik- og Miljøforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i Københavns Kommune sammen med SBI kortlagt de barrierer, de to forvaltninger møder i kommunens mange områdeindsatser.

Formålet med projektet har været at formulere konkrete forslag til, hvordan de mange projekter og tiltag kan koordineres bedre for at skabe mere synergi i samarbejdet. Folderen præsenterer resultaterne af projektet, krydret med eksempler fra andre kommuner med stor erfaring på området.

Projektet er gennemført i et samarbejde mellem Københavns Kommune, SBI, Indenrigs- og Socialministeriet og KL. Papiret er udarbejdet af Maj Green og Jannik Egelund, KL, i samarbejde med projektets styre- og arbejdsgrupper:

Helga Madsen, Indenrigs- og Socialministeriet

Ulrik Winge, Københavns Kommune

Ulrik Brock Hoffmeyer, Københavns Kommune

Dan Borberg Mogensen, Københavns Kommune

Jan Salling Kristensen, Københavns Kommune

Stine Jensen, Københavns Kommune

Ida Nepper-Christensen, Københavns Kommune



Marianne Bjerre, Københavns Kommune

Jakob Eberholst, Københavns Kommune

Jørgen Dahl, Københavns Kommune

Anne L. Vestergaard, Københavns Kommune

Thorkild Ærø, SBI

Lars A. Engberg, SBI



ANBEFALINGER TIL EN STYRKET OMRÅDEINDSATS

RESULTATET FRA PROJEKTET I KØBENHAVNS KOMMUNE ER, AT OMRÅDEINDSATSEN SAMLET KAN LØFTES OG STYRKES GENNEM EN STRATEGISK INDSATS PÅ I ALT SEKS INDSATSOMRÅDER:

Politisk forankring af områdeindsatserne

Det er et politisk ansvar at omsætte sektormål og mål for byens udvikling til en politisk ramme om områdeindsatser. I praksis er det oplagt at inddrage området som politisk planlægningsramme i kommuneplanarbejdet. Det fremmer kommunens mulighed for efterfølgende at udnytte de forskellige støttemuligheder optimalt – og det giver et godt grundlag for at udvikle et tværgående samarbejde – såvel internt i forvaltningen som med borgerne.

Formel organisering af områdeindsatser – på tværs af den kommunale organisation

Det er et ledelsesansvar at opbygge en formel organisering af områdeindsatserne, der sikrer koordinering og samarbejde på tværs af forvaltninger. Synergieffekterne af at arbejde områdebaseret går tabt, hvis ledelsesniveauet ikke synligt understøtter, at det tværsektorielle arbejde skal prioriteres.

Fælles tilgang til borgersamarbejdet i områdeindsatser

Selvom de enkelte områders karakter, udfordringer og støttemuligheder varierer fra gang til

gang, så er det vigtigt, at kommunen formulerer en fælles tilgang til områdeindsatser. Det handler om en fast ramme om, hvordan samarbejdet med de eksterne aktører tilrettelægges. Det gør kommunen til en troværdig samarbejdspartner, når den overordnede projektstyring gribes an på samme måde – uanset hvilken forvaltning, der står i spidsen for projektet.

Systematisk evaluering af områdeindsatser

Områdeindsatser trækker mange ressourcer – og løber over mange år. Det er kommunens opgave at sikre, at projekterne når konkrete resultater. Derfor er der brug for at opstille målbare mål – og for at følge løbende op på, om målene nås. Det er en forudsætning for at kunne justere på mål og projektindhold, hvor det er nødvendigt. Det er vigtigt, at evalueringen sker i et tæt samarbejde med de eksterne aktører. Det styrker den fælles opfattelse af, hvor projektet er på vej hen – og det fælles ansvar for at nå i mål.

Vidensdeling på tværs

Hver enkelt forvaltning arbejder i – og ligger inde med vigtig viden om de forskellige områder – og hver enkelt forvaltning trækker på et eksternt netværk. Områdeindsatsen får de bedste betingelser, hvis den samlede viden bringes i spil. Det kræver, at viden om igangværende aktiviteter stilles til rådighed – f.eks. i en projektbank eller i et kommunalt netværk.

Barometer for byens og områders trivsel og udvikling

De bedste betingelser for at målrette områdeindsatsen er til stede, når der er et godt forudgående kendskab til områdenes trivsel og udvikling. Grundlaget for at sætte ind de rigtige steder – og med den rigtige indsats kan forbedres gennem at udforme et ”bybarometer” med nøgleindikatorer og løbende dataindsamling.

Projektet i Københavns Kommune har resulteret i et nyt organisatorisk paradigme for koordinering af områdeindsatserne. Paradigmet indeholder seks elementer, der til sammen skal styrke forvaltningernes samarbejde om lokale områdeindsatser:

1. En fælles administrativ aftale
2. En styrkelse af bydelsniveauet som planlægningsniveau
3. En enstrengt styringsstruktur
4. En fælles forhandlings- og aftalepraksis mellem kommune og aktører i områderne
5. Indførelse af en skabelon for målstyring af områdeindsatserne
6. Fælles data og vidensdeling

Projektrapporten ”Den horisontale søjle – et strategisk udviklingsperspektiv for koordinering af områdeindsatser i Københavns Kommune” (SBI 2008:16) fremlægger de analyser, der førte frem til dette sammenhængende bud på en bedre koordinering af områdeindsatserne. Rapporten kan hentes på www.sbi.dk

PÅ TVÆRS AF POLITIKKER...

DET ER EN UDBREDT ARBEJDSFORM I KOMMUNERNE AT UDPEGE LOKAL-OMRÅDER ELLER BYDELE, HVOR DER IVÆRKSÆTTES EN SÆRLIG OG MÅLRETTET INDSATS FOR AT GIVE OMRÅDET ET SAMLET LØFT.

Områdetilgangen har åbenlyse fordele:

- Den sætter et nærområde på dagsordnen
- Den involverer nærområdets beboere
- Den fremmer kommunens politikkoordinering
- Den samler kommunens aktiviteter på tværs af sektorer

Sat på spidsen kan man sige, at områdeindsats handler om at løse mange problemer på ét sted – i stedet for at løse ét problem mange steder. Innsatsen bliver afgrænset af en geografi frem for et problem. Indenfor en afgrænset geografi

arbejder man med f.eks. beskæftigelse og integration, børn og unge, sundhed og attraktive udearealer på én gang – i erkendelse af, at både problemer og løsninger hænger sammen på tværs af kommunens politikområder.

Kommunerne anvender områdetilgangen i mange sammenhænge: Områdefornyelse og kvarterløft under byfornyelsesloven, helhedsplaner i almene boligområder, byomdannelse og landsbyindsatser. Variationerne er mange – ligesom de enkelte projekters udformning varierer fra kommune til kommune – og fra projekt til projekt.



Det er en udfordring at arbejde helhedsorienteret på tværs af politikområder. Der er tradition for, at kommunerne formulerer politikker og mål for sektorområder. Når et nærområde så sættes på dagsordnen, bliver kunsten at tænke de mange forskellige mål ind i en samlet strategi. Ingen kan være i tvivl om, at det er den rigtige måde at arbejde på. Borgerne i området tænker ikke i sektorer – men i, hvad der skal til, for at deres nærområde får et løft. Men samtidig erkender de fleste, at dét at arbejde på tværs er lettere sagt end gjort.

DEFINITION AF OMRÅDEINDSATS

”En områdebaseret indsats er en helhedsorienteret og fremskudt indsats, hvor kommunale og ikke-kommunale parter samarbejder om at udvikle og gennemføre en udviklingsstrategi, som gennem mål-bare indsatser i et geografisk afgrænset område styrker borgernes livskvalitet og gør området mere bæredygtigt.”

Citat, projektrapporten ”Den horisontale søjle – et strategisk udviklingsperspektiv for koordinering af områdeindsatser i Københavns Kommune“

Som oftest er en områdebaseret indsats understøttet af, at kommunen kan finde medfinansiering fra byfornyelsen, Landsbyggefonden eller andre programmer og fonde. Det åbner mulighed for en ekstra indsats, men samtidig betyder det, at projektet underlægges specifikke krav om f.eks. indsatsområder, organisering og afrapportering. Det er kommunens opgave at sikre, at det er de lokale behov – og den kommunale politik, der bliver retningsgivende, samtidig med at de forskellige krav for at opnå støtte imødekommes. Og det bliver yderligere kompliceret, når mange forskellige støtteordninger skal bringes i spil i ét og samme nærområde. Kunsten bliver at undgå

”puljestyling” – men at lade støttemidlerne understøtte kommunens mål for byens udvikling og den strategi for områdets udvikling, som kommunen formulerer sammen med borgerne.





OMRÅDET SOM POLITISK PLANLÆGNINGSRAMME

AT VÆLGE ET OMRÅDE SOM PLANLÆGNINGSRAMME FOR KOMMUNENS INDSATS ER EN DISCIPLIN, DER UDFORDRER PÅ MANGE NIVEAUER – OGSÅ DET POLITISKE.

Det bedste afsæt for områdeindsatser er, at politikerne ikke kun formulerer mål for de enkelte sektorområder – men også sætter mål for byens samlede udvikling og pejlemærker for, hvordan målene nås. En sådan ”bypolitik” kan f.eks. omhandle:

- En prioritering af i hvilke by- og boligområder, der er politisk ønske om at igangsætte en ekstraordinær indsats
- Udmeldinger om hvad det er for temaer, man fra politisk hold ønsker at arbejde med i de forskellige nærområder
- Principper for borgerdeltagelsen og rammer for det kommunale engagement

I mange tilfælde vil det give god mening at indarbejde sådanne bypolitiske udmeldinger i kommuneplanstrategien eller i kommuneplanarbejdet. Det vigtige er, at alle relevante forvaltninger opnår ejerskab til bypolitikken – og dermed får mulighed for at indarbejde de politiske prioriteringer og mål i deres planlægning og tilrettelæggelse af arbejdet. En tværsektoriel bypolitik vil give de mange forvaltninger og enheder en fælles ramme for den dialog og det samarbejde, der er nødvendigt, hvis kommunens mange indsatser skal spille optimalt sammen.

En anden vigtig gevinst ved at arbejde område-baseret på politisk niveau er, at det også sender klare signaler til borgere og samarbejdspartner

uden for kommunens mure. Det kan handle om almenne boligorganisationer, som ønsker at arbejde med helhedsplaner og støtte fra Landsbyggefonden, eller det kan handle om grundejere, lokale foreninger m.fl., som vil kunne orientere sig i de bypolitiske udmeldinger om, hvad kommunen ønsker at prioritere og samarbejde om (byfornyelse, byomdannelse, områdeløft...). Samtidig giver de politiske udmeldinger et godt udgangspunkt, når den konkrete dialog og samarbejdet skal i gang.

De bypolitiske udmeldinger betyder, at kommunen kan indtage en offensiv rolle i forhold til at styre de mange forskellige støttemidler derhen, hvor behovet er størst. Og det betyder, at kommunen melder klart ud i forhold til mål og forventninger i relation til de projekter, der skal i gang. Det minimerer risikoen for, at borgerne engagerer sig i samarbejdet med forventninger, som kommunen ikke kan indfri.

OMRÅDEINDSATS KRÆVER ORGANISERING MED OMTANKE

NÅR ET NÆROMRÅDE SÆTTES PÅ DAGSORDEN, ER DET NETOP FOR AT SÆTTE IND MED EN BRED VIFTE AF AKTIVITETER – PÅ TVÆRS AF KOMMUNENS ALMINDELIGE SEKTORVISE INDSATS.

Det betyder, at områdeindsatsen nødvendigvis må involvere forskellige forvaltninger og enheder. Hvis de involverede arbejder hver for sig, går synergieffekten tabt – og borgerne i nærområdet vil opleve, at kommunens ene hånd ikke ved, hvad den anden gør.

Frugterne af en områdeindsats kan først for alvor høstes, hvis kommunen lægger energi i at bringe de forskellige forvaltninger og enheders erfaringer, netværk og ressourcer sammen i projekterne. Det sker ikke af sig selv – det kræver en bevidst indsats.

”Analyserne viser, at der er behov for at skabe mere klar sammenhæng mellem politiske målsætninger og lokale områdeindsatser. Forvaltningerne efterlyser, at det politiske niveau mere tydeligt fastlægger principper og målsætninger for indsatsen i de udpegede områder. Koordineringen af de forskellige indsatser styrkes, hvis det politiske mandat fremstår tydeligt og tænkes ind i den lokale proces med at udvikle mål, strategier og sammenhæng i indsatserne.”

Uddrag, projektrapporten ”Den horisontale søjle – et strategisk udviklingsperspektiv for koordinering af områdeindsatser i Københavns Kommune”

”Flere forvaltninger har bidraget med medfinansiering til planen, og det er positivt. Men når samarbejdet skal konkretiseres, ligger det primært på Projektteamets bord; ingen af de deltagende forvaltninger tager på eget initiativ opgaven op. Kontorcheferne i styregruppen er orienteret om, hvad de har lovet at bidrage med til hver helhedsplan. Men de har endnu ikke taget hul på en diskussion af deres målsætninger for indsatsen...”

Uddrag, projektrapporten ”Den horisontale søjle – et strategisk udviklingsperspektiv for koordinering af områdeindsatser i Københavns Kommune”

Mange kommuner har erfaringer med, at en projektleder for områdeindsatsen løbende kontakter de relevante kolleger, når der opstår behov for at koordinere. Her er risikoen, at projektet kun for alvor forankres hos projektledelsen. De øvrige forvaltninger vil ofte opleve projektet som en ekstra belastning, der lægger pres på den sparsomme tid.

Områdeindsatsen udfordrer den kommunale organisation. De færreste kommuner har stærke traditioner for at arbejde sammen på tværs af forvaltninger, afdelinger og politiske udvalg. Der er ikke formelle rammer for, hvordan beslutninger træffes på tværs af de enkelte forvaltningers prioriteringer og budgetter. Derfor er det nødvendigt at etablere en formel organisering om samarbejdet. Københavns projekt lægger op til:

- En styregruppe for områdeindsatser – sammensat af ledelsesrepræsentanter fra de forskellige forvaltninger og afdelinger
- En politisk følgegruppe med repræsentanter fra de forskellige fagudvalg
- En arbejdsgruppe med de projektansvarlige fra de forskellige forvaltninger/enheder
- En styrkelse af bydelsniveauet som planlægningsramme

Anbefalingen fra projektet i København er at etablere en permanent organisering af samarbejdet og koordineringen af kommunens områdeindsatser. Det er nødvendigt for at styrke den fælles bevidsthed om de politiske mål for byens udvikling – og skabe rammer for en løbende dialog om, hvem der kan bidrage med hvad i en integreret indsats.

Samtidig er det nødvendigt at fremme vidensdelingen – såvel på ledelses- som medarbejderniveau – og forvaltninger og enheder imellem. Hvilke politiske mål er der formuleret for de forskellige sektorområder, hvilke strategier og handlingsplaner er der udarbejdet, og hvilke aktiviteter er i gang? Hvordan arbejder man sammen med borgerne? Hvilke resultater er nået, og hvad er de gode og

EKSEMPEL: BOLIGSTRATEGISK SEKRETARIAT I ODENSE

Odense Kommunes områdeindsats er forankret i et boligstrategisk sekretariat i Borgmesterforvaltningen. Sekretariatet har tre medarbejdere og har til opgave at koordinere de boligpolitiske sager og kontakten til bl.a. staten og boligorganisationerne. Sekretariatet:

- koordinerer kommunens tværgående politik og indsatser (integration, bolig, bosætning)
- Udarbejder strategier for - og koordinerer indsatsen
- Skaber overblik, indhenter viden og dokumentation
- Udarbejder analyser omkring bosætningsmæssige forhold og indsatsmuligheder
- Udarbejder ansøgninger om ekstern finansiering sammen med fagområderne
- Medvirker til at fastholde et forpligtende samarbejde med boligorganisationerne

Læs mere om Odense Kommunes Boligstrategiske Sekretariat på www.kl.dk/boligpolitik

dårlige erfaringer? Jo større kommunen er, og jo flere områdeindsatser der er i gang, jo større bliver behovet også for at sætte koordinering og vidensdeling i system. Erfaringen er, at alle områdeindsatser har gavn af en formel organisering, der kan sikre, at der samarbejdes på tværs af kommunens forvaltninger og politikområder.

EKSEMPEL: BOLIGSOCIALT UDVALG I HØJE TAASTRUP

Høje Taastrup Kommune har nedsat et Boligsocialt Udvalg, der tager sig af det boligsociale område samt integrationsindsatsen. Udvalget arbejder med overordnede visioner, målsætninger og indsatsområder – og inddrager Arbejdsmarkedsudvalget, Social- og Sundhedsudvalget, Børne- og Ungdomsudvalget, Fritids- og Kulturudvalget samt Ældreudvalget. De forskellige fagudvalg udarbejder strategier, handleplaner og succeskriterier, der skal bidrage til at omsætte de overordnede visioner og målsætninger fra ord til handling. Den overordnede målsætning er ”social bæredygtighed i boligområderne”, herunder at:

- forbedre vilkårene og mulighederne for de svage grupper i boligområderne
- forbedre boligområdernes attraktivitet, omdømme og konkurrenceevne
- forhindre, at problemerne koncentrerer sig i bestemte boligområder
- aktivere lokale menneskelige og økonomiske ressourcer til løsning af problemerne

Læs mere om Høje Taastrups Kommunes indsats på www.htk.dk

EKSEMPEL: BOLIGTEMAPLAN I VEJLE

I 2003 vedtog Vejle Byråd en boligtemaplan, der bl.a. indeholdt mål om en mere varieret beboersammensætning i de almene boligområder og en tilkendegivelse af, at kommunen vil ”tænke i helheder og inddrage indsatser fra andre politikområder” for at nå målet.

Efterfølgende er projektet ”Byen i balance” sat i gang. Projektet udvikler og afprøver nye metoder og samarbejdsformer, der kan styrke en koordineret indsats i et udvalgt byområde. Området er sammensat af almene boliger og enfamilies ejer- og andelsboliger.

Kommunen har efterfølgende nedsat et Udviklingssekretariat under kommunaldirektøren, hvor projektet nu er forankret. I 2007 besluttede kommunens § 17.4-udvalg for landdistrikter og nærdemokrati at anvende erfaringerne fra ”Byen i balance” i landdistriktudviklingen.

Læs mere om Vejle Kommunes ”Byen i balance” på www.noerremarken.dk



BREDT SAMARBEJDE OM AT NÅ RESULTATER

ET CENTRALT ELEMENT I OMRÅDEINDSATSEN ER BORGERNES AKTIVE INDDRAGELSE – FRA IDÉERNE FØDES TIL PROJEKTET ER GENNEMFØRT.

Kommunen har ansvaret for at etablere en god dialog. Dialogens afsæt er på den ene side kommunens overordnede mål – og på den anden side borgernes lokalkendskab og ønsker til områdets fremtid. Kommune og borgere er gensidigt afhængige i forhold til at kunne gennemføre et projekt, der sætter ind, hvor skoen trykker – og som kan sikre, at lokalområdet i sidste ende tilføres nye kvaliteter.

Mange kommuner henter inspiration til borgerinddragelsen i områdeindsatser i ”empowerment”-tankegangen, altså i tankegangen om at sætte folk til at handle selv. Det handler om at sætte fokus på områdets styrker og ressourcer og skabe rammer og sammenhænge, som understøtter områdets selvstændige evne til

at skabe bevægelse og udvikling. Dilemmaet er her, at kommunen på en gang har som mål, at det er borgerne, der skal definere områdeindsatsen – og samtidig må styre processen og projekterne, så de spiller sammen med kommunens politik og prioriteringer. Det er vigtigt, at de mange ressourcer, der investeres i indsatsen, omsættes til konkrete resultater.

Der findes ikke én idealmodelel for, hvordan kommunen ”bør” tilrettelægge samarbejdet og følge op på, at målene nås. Alligevel kan der være god fornuft i at definere nogle principper for – og metoder til, hvordan kommunen arbejder med borgerinddragelse, effektmålinger osv. Det giver de enkelte projektledere i kommunen en sikkerhed at operere ud fra – og det sender klare signaler til

de eksterne parter om kommunens forventninger til det samarbejde, der skal i gang. Det er vigtigt at undgå, at borgerne møder forskellige tilgange til processen og indholdet i samarbejdet – alt efter hvem i kommunen, de er i kontakt med.

Landsbyggefondens støtte til helhedsplaner er en særlig udfordring for kommunerne, fordi støttemidlerne tildeles boligorganisationerne direkte. Dermed er det boligorganisationerne, der varetager tovholderrollen og har ansvaret for dialogen med beboere og for projektansatte medarbejdere. Det sætter kommunerne i en ny rolle, hvor der skal findes andre veje til at sikre, at projekterne spiller sammen med kommunens prioriteringer for byens udvikling – og med de mål, kommunen har for de forskellige indsatsområder.

Projektet i København har ledt til en fælles erkendelse af, at der vil være klare gevinster i at afstemme, hvordan de forskellige forvaltninger og enheder tilrettelægger og styrer de mange områdeindsatser. Derfor arbejder man nu videre med at udforme en fælles procedure for, hvordan man vil organisere samarbejdet med eksterne aktører. Der indgår flere elementer i overvejelserne:

- Styregrupper for områdeindsatserne, sammensat af et bredt udsnit af kommunale og lokale repræsentanter.
- Koordinationsgrupper, der sætter rammen om det praktiske samarbejde i nærområderne – og fungerer som bindeled mellem kommune og lokale arbejdsgrupper.
- Kvarterkonferencer som et fast element i en områdeindsats. På kvarterkonferencer kan projektdeltagere, borgere, politikere og embedsmænd mødes og diskutere de lokale udviklingsindsatser.

- Områdesekretariater, der er bemandet med enten projektansættelser eller udstationerede medarbejdere, og som løbende udvikler samarbejdet med aktørerne i områderne.

EKSEMPEL:

§17.4 UDVALG I AALBORG

Aalborg Kommune har nedsat et udvalg efter styrelseslovens § 17, stk.4, som ramme om kommunens samarbejde med de almene boligorganisationer. Udvalget er sammensat af rådmænd fra fem sektorforvaltninger, socialchefen og afdelingslederen fra ”Støttet Boligbyggeri” i kommunen samt fem repræsentanter fra de almene boligorganisationer.

Udvalget er nedsat i erkendelse af, at de kommende års udfordringer i de større boligområder kun kan løses gennem samarbejde. I kraft af at hele kommunens magistrat på nær borgmester og forsyningsrådmænd deltager i udvalget, er der skabt grundlag for, at alle relevante emner kan drøftes på højt niveau – og bæres videre gennem de fem forvaltninger, byrådet og de stående udvalg. På den måde sikres det, at kommunen også i praksis anlægger en tværsektoriel og helhedsorienteret tilgang til samarbejdet med boligorganisationerne. Rådmændene deltager i styregrupperne for de helhedsprojekter, der er i gang i en række almene boligområder i kommunen.

Læs mere om Aalborg Kommunes §17.4 udvalg på www.kl.dk/boligpolitik

Uanset hvordan modellen ender med at se ud, så er det et mål i København at etablere en fælles skabelon for, hvordan mål, milepæle, indsatser og succeskriterier præsenteres fra projekt til projekt.

Det skal give alle parter et systematisk grundlag for at styre områdeindsatsen.

Uanset hvordan det brede samarbejde om områdeindsatser organiseres, så er det af stor betydning, at kommunen og de eksterne aktører har fælles billeder af områdets udfordringer – og af de overordnede mål med indsatsen. Det handler om et grundigt forarbejde – og det handler om at tænke i en løbende evaluering af indsatsen. Det skærper bevidstheden om, at det er et fælles ansvar, at projektet hele tiden bevæger sig i den rigtige retning.

Strategiskabelon for helhedsplaner i København

Der er allerede gjort de første erfaringer med at systematisere en løbende evaluering af områdeindsatser i København. I forbindelse med helhedsplaner i almene boligområder har kommunen afprøvet en ”strategiskabelon”, der udarbejdes som et fælles dokument mellem projektledelsen, forvaltningerne og boligorganisationerne. Skabelonen oplister målsætninger, milepæle og

succeskriterier for de forskellige delprojekter, helhedsplanen er sammensat af, og kobler dem til overordnede politiske målsætninger. Målet er, at strategiskabelonen skal styrke arbejdet med helhedsplanerne på flere måder:

- kommunikations- og samarbejdsredskab
- redskab til forventningsafstemning
- fælles sprog og ramme, der formidler kompleks information
- redskab til at målrette/begrænse de ressourcer, der anvendes til løbende evaluering

Det er et vigtigt element i strategiskabelonen, at den ikke bare beskriver de forskellige delprojekters mål og succeskriterier – men også knytter dem sammen med kommunens politiske målsætninger. Det styrker gennemskueligheden på tværs af indsatsområderne.

Et andet vigtigt element i skabelonen er den præcise formulering af milepæle og succeskriterier. Det betyder, at alle parter med skabelonen i

hånden løbende kan samle op på, om de ønskede effekter opnås eller udebliver. Hvis udviklingen løber den gale vej, må strategi og aktiviteter justeres. Løbende evaluering forbedrer muligheden for at optimere resultaterne i sidste ende.

”Det er vigtigt at etablere en klar og nem evalueringsrutine, som:

- gør det muligt at vurdere effekterne af indsatserne med faste intervaller
- synliggør hvordan konkrete handlinger og aktiviteter i en projektindsats fører til resultater inden for en fastlagt tids-horisont.
- gør det nemt at korrigere og styre indsatserne i en dialog mellem mange parter lokalt og kommunalt.”

Uddrag, projektrapporten ”Den horisontale søjle – et strategisk udviklingsperspektiv for koordinering af områdeindsatser i Københavns Kommune“

På sigt er det et mål, at skabelonen også skal i brug i samarbejdet med de mange lokale projektdeltagere. Det kræver en detaljeret diskussion af milepæle og succeskriterier at udfylde skabelonen. Hvis både kommunen og lokale parter deltager i den proces, vil det skabe et klarere fælles billede af projektindholdet. En skabelon, der kun indeholder de milepæle og succeskriterier, der er opnået enighed om, er et godt grundlag for, at alle parter tager medansvar for at nå i mål.

Læs mere om strategiskabelonen i projektrapporten ”Den horisontale søjle – et strategisk udviklingsperspektiv for koordinering af områdeindsatser i Københavns Kommune.”



EFFEKTIV OG STRATEGISK PROJEKTSTYRING

Integrationsministeriet udsendte i 2006 en vejledning i effektiv og strategisk styring af projekter. Vejledningen giver konkrete anvisninger på, hvordan man:

- formulerer præcise mål, som er styrende for indsatsen
- udarbejder en strategi for, hvordan man vil nå målene
- udvikler præcise indikatorer for succesfuld målopfyldelse
- måler løbende på effekter gennem dataindsamling og vurdering af præstationer

Vejledningen indeholder en række redskaber til projektstyringen, f.eks. forslag til målemetoder og spørgeskemaer til at indfange ”bløde data”. Desuden indeholder vejledningen et projektstyringskema, der på en enkelt side sammenfatter problem, mål, aktiviteter, resultater mv. for et projekt. Skemaet kan bruges som dialogredskab mellem projektdeltagere på linje med den skabelon, der er under udvikling i Københavns Kommune.

Hent Integrationsministeriets vejledning ”Effektmåling i Integrationsministeriets puljestyling” på www.nyidanmark.dk



ET FORBEDRET BESLUTNINGSGRUNDLAG

SOM POLITIKER HAR MAN BRUG FOR AT VIDE, HVORDAN DE FORSKELLIGE BY-DELE OG BOLIGOMRÅDER UDVIKLER SIG FOR AT KUNNE PRIORITERE, HVOR DER ER BEHOV FOR EN SÆRLIG INDSATS – OG HVAD INDSATSEN I GIVET FALD SKAL RETTE SIG IMOD.

Og man har brug for at kunne følge med i, om den indsats, der så sættes i gang, rent faktisk også har den ønskede effekt. Det samme behov har man som leder og medarbejder i kommunen.

Viden om de forskellige områders udvikling er også et stærkt redskab i dialogen med borgerne. Det kan være med til at konkretisere, hvorfor kommunen prioriterer, som den gør – og det kan være med til at kvalificere dialogen om, hvor det er vigtigt at sætte ind med nye aktiviteter.

I de fleste tilfælde er der da også formuleret indikatorer for de enkelte områdeindsatser. En række kommuner er dog gået i gang med en mere generel måling på boligområders udvikling. Det gør det muligt at sammenligne de forskellige områder – også selvom der ikke er iværksat særlige indsatser. Og det giver et langt bedre beslutningsgrundlag, f.eks. når nye tiltag er i støbeskeen – og i sammenhæng med, at kommunen skal udarbejde kommunestrategi og kommuneplan.

Generelle målinger af områders udvikling kan især blive et stærkt redskab i områdeindsatsen, hvis forskellige forvaltninger og enheder samarbejder om at udvikle et ”bybarometer”, der inddrager målinger på flere forskellige politikområder.

Samtidig er der behov for at dele viden om de projekter, der er i gang. De fleste kommuner har igangsat områdeindsatser på mange forskellige sektorområder – uden at de nødvendigvis er koordinerede. For den enkelte projektleder vil det være en styrke at kunne trække på kolleger i andre forvaltninger og enheder, som allerede

er i gang med en indsats i et udpeget område. Det gælder f.eks. i forhold til at trække på det netværk, der er etableret i området – og den viden, der er til stede, om områdets særkende og potentialer.

En vej til stærkere vidensdeling om områdeindsatser kan være at oprette en ”projektbank”, hvor alle projektbeskrivelser stilles til rådighed, eller at tænke i hvordan informationer om igangværende projekter kan indarbejdes i journaliseringspraksis, GIS-kortlægning osv.

”Et Bybarometer med tilhørende projekt-database, opdelt efter hvilke politiske målsætninger de enkelte projekter falder ind under, kan forbedre koordineringen og samarbejdet på tværs af sektorer omkring de projekter, der er i gang i de forskellige områder. Det vil være en fordel, hvis forvaltningerne kan dele både data og de omkostninger, der er forbundet med dataindsamlingen.”

Uddrag fra projektrapporten ”Den horisontale søjle – et strategisk udviklingsperspektiv for koordinering af områdeindsatser i Københavns Kommune”

I København har Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udviklet et ”integrationsbarometer”, der måler løbende på den politiske målsætning om at fremme integration på seks områder:

Beskæftigelse, bolig, uddannelse, tryghed, kultur og fritid samt sundhed og omsorg. Desuden har forvaltningen oprettet en Projektbank, der samler information om alle igangværende integrationsprojekter – herunder succeskriterierne for hvert enkelt projekt. Alle de områdeindsatser, som forvaltningen er involveret i, indgår i projektbanken.

Teknik- og Miljøforvaltningen i København har samarbejdet med SBI om at udarbejde et ”socioøkonomisk Københavnerkort”, der for alle bydele – og på rodeniveau måler på boligstandard, sundhed, integration, børn og unge samt etniske kvinder og en social indikator. Nu overvejer man sammen med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, hvordan det socioøkonomiske kort kan understøtte områdeindsatserne. Overvejelserne går bl.a. på, at kortet kan:

- understøtte muligheden for at prioritere udsatte bydele politisk og administrativt.

- styrke det tværgående forvaltningssamarbejde om områdeindsatser – bl.a. gennem dialog om fortolkning af kortet og indikatorerne og ved at belyse sektorperspektiver i en bredere sammenhæng.
- styrke planlægningen på bydelsniveau – bl.a. i lokaludvalgenes arbejde med bydelsstrategier.

Det er en stor opgave at udvikle og opdatere et sæt af indikatorer, der indfanger bydele og områders trivsel og udvikling. Men erfaringen er, at et by-barometer tjener mange gode formål, når det først er på plads. Det giver både politikere, forvaltninger og projektdeltagere et langt bedre beslutningsgrundlag. En vigtig del af at udarbejde et barometer er at diskutere redskabets begrænsninger. Det er ikke hele sandheden, der kan indfanges af indikatorer – men de kan give et vigtigt bidrag til et fælles billede af, hvor skoen trykker – og hvor en indsats leder til resultater.



EKSEMPEL: DET BOLIGSOCIALE AALBORGKORT

I 2002 etablerede Aalborg Kommune ”Netværkskoordinatorerne” som en enhed, der bl.a. fik til opgave at ”holde øje” med kommunens boligområder og tage initiativer til særlige indsatser. Netværkskoordinatorerne har udviklet ”Det boligsociale Aalborgkort”, der samler data for at belyse boligområdernes trivsel og udvikling.

Kortet indeholder data i følgende kategorier: befolkning, boliger, indkomst, sociale forhold, erhverv og beskæftigelse samt til- og fraflytning. Data er til rådighed på fire niveauer: Hele kommunen, socialområder, nærområder og udvalgte boligområder. Datagrundlaget er Danmarks Statistiks KÅS statistikker, suppleret med ”Statistiske nøgletal på boligområder”. Kortet er tilgængeligt på kommunens intranet – og er dermed til rådighed for alle ansatte. Kortet er interaktivt med mulighed for at zoome ind på luftfotoniveau. Forskellige oplysninger, som f.eks. de kommunale distriktgrænser, kan klikkes frem på kortet.

Erfaringen viser, at kortet har stor værdi, hvor et område er udpeget til en særlig indsats. Det giver ny viden, som styrker processen med at udvikle strategier for indsatsen. Erfaringen er også, at kortet benyttes bredt af kommunens medarbejdere. F.eks. giver det sundhedsplejerskerne et godt overblik over målgruppen i et bestemt boligområde. Kortet er stadig under udvikling. Det sker som et fælles projekt mellem kommunens forvaltninger.

Læs mere om Aalborgkortet på www.kl.dk/boligpolitik

EKSEMPEL: BOLIGSOCIAL ÅRSRAPPORT I HØJE TAASTRUP

Siden år 2000 har Høje Taastrup Kommune udgivet en boligsocial årsrapport, der giver et helhedsorienteret billede af de enkelte boligområders udvikling. Rapporten måler på parametre som f.eks. huslejeniveau, fraflytningsfrekvens, kontanthjælpsmodtagere, aldersfordeling, nationalitet og familietyper.

Årsrapporten gør det muligt at sammenligne udviklingen i de forskellige almene boligafdelinger, ligesom rapporten tegner et billede af den boligsociale situation for den almene sektor samlet – og for den ikke-almene sektor. Rapporten er et aktivt redskab i kommunens tilrettelæggelse af områdeindsatser i samarbejde med nærområdernes aktører.

Årsrapporten er tilgængelig på kommunens hjemmeside og er et vigtigt redskab i kommunens samarbejde med boligområderne.

Læs mere om Den boligsociale Årsrapport i Høje Taastrup på www.htk.dk

GENVEJE TIL MERE INSPIRATION

Københavns projektrapport "Den horisontale søjle

– et strategisk udviklingsperspektiv for koordinering af områdeindsatser i Københavns Kommune" (SBI 2008:16) kan findes på www.sbi.dk

De nævnte eksempler i denne pjece er uddybet på www.kl.dk/boligpolitik

AlmenRapport 2: "Samarbejde mellem kommune og boligorganisationer – fire modeller med erfaringer fra Vejle, Herning, København og Herlev" kan findes på www.almennet.dk

På Indenrigs- og Socialministeriets hjemmeside www.ism.dk findes blandt andet rapporten "Den almene boligsektors fremtid".



INDENRIGS- OG SOCIALMINISTERIET

Indenrigs- og Socialministeriet

Holmens Kanal 22, 1060 København K

Tlf 33 92 93 00

Fax 33 93 25 18

vfm@vfm.dk

www.ism.dk