



Orienteringsnotat angående evalueringen af de boligsociale helhedsplaner 2011:

19-10-2011

Sagsnr.
2011-6639

Dokumentnr.
2011-749211

Sagsbehandler
Mathilde Holm Hansen

En boligsocial helhedsplan er en 5-årig udviklingsstrategi for en eller flere problematiske almene boligafdelinger i København. Kommunens forvaltninger yder faglig sparring, og medfinansierer i mange tilfælde også helhedsplanerne, så boligorganisationerne kan iværksætte sociale og integrationsfremmende initiativer. Formålet med helhedsplanerne er, at opnå en positiv udvikling i boligområdet.

Teknik- og Miljøforvaltningen varetager den koordinerende funktion internt i Københavns Kommune af de boligsociale helhedsplaner. Kommunes årlige evaluering af helhedsplanerne har til formål at belyse gode erfaringer og udfordringer i de boligsociale helhedsplaner og derved styrke samarbejdet mellem helhedsplanerne og lokale kommunale aktører.

I dette års evaluering har det overordnede tema været forankring af helhedsplanens aktiviteter. Det er blevet analyseret, hvilke gode erfaringer og udfordringer de boligsociale og de kommunale medarbejdere møder i forsøget på at forankre helhedsplanernes aktiviteter. Resultatet af denne evaluering skal bidrage til kommunens kommende medvirken i nye helhedsplaner.

Forankringen af aktiviteterne i helhedsplanerne:

Det fremgår af interviewene med de boligsociale medarbejdere, at der er fire forskellige måder at forankre på:

- At lægge aktiviteterne ud til beboernes frivillige arbejdskraft
- At ansætte eller uddanne enkelte beboere
- At danne partnerskaber med lokale organisationer
- At integrere aktiviteterne i kommunens lokale institutioner

Forankring på lokalt niveau:

Interviewene viser at der er sket en udvikling i forhold til, hvordan beboerne engageres i helhedsplanernes projekter. Der er en tendens til at gå væk fra at tilbyde beboerne at deltage i aktiviteter, der er organiserede på forhånd, til at indbyde beboere til selv at opstarte deres egne aktiviteter. Beboerne opstarter generelt mindre omfattende aktiviteter og ofte aktiviteter med fokus på det sociale samvær, f.eks. kvindeklubber, syklubber, kortklubber, madklubber, beboerfester eller en tøjbyttetag.

Det fremhæves at beboerne, der frivilligt står for deres egne aktiviteter, hovedsageligt p.g.a. tidsmangel, udviser vanskeligheder med:

- at skabe netværk og dialog til bestyrelse og andre vigtige samarbejdspartnere
- at få indblik i den administrative proces (ansvar for lokaler, materialer, budget m.m.)
- at vedligeholde fremmødet
- at udbyde aktiviteterne til beboere de ikke kender i forvejen

Hvis man ønsker at beboerne skal løfte mere komplicerede projekter, er det nødvendigt at imødekomme de vanskeligheder, man møder hos den frivillige arbejdskraft. En del projektledere har valgt at ansætte eller uddanne nogle af

beboerne og derved give dem et mere formelt ansvar. Eksempler herpå er miljø- og sundhedsambassadører eller Sociale Viceværter.

En yderligere måde at forankre aktiviteterne på lokalt niveau, er ved at søge partnerskaber blandt de lokale organisationer. Dette er især Lektie caféer, som bliver varetaget af organisationer som Dansk Flygtninge Hjælp, Røde Kors og Red Barnet.

Projektlederne giver udtryk for at disse partnerskaber som regel forløber godt, at beboerne udviser en stor respekt for deres arbejde og der er næsten altid et stort fremmøde.

Forankring af helhedsplanerne på kommunalt niveau:

På baggrund af fokusgruppe interviewene tydeliggør evalueringen særligt tre problemstillinger i forhold til samarbejdet mellem helhedsplanerne og kommunen:

- At de kommunale institutioner sjældent har kapacitet til at inddrage, hver enkelt helhedsplans aktiviteter.
- At det er svært at overskue de kommunale indsats og deres ansvarsområde.
- At der er en generel uklarhed omkring ansvars- og rolle-fordelingen mellem den boligsociale og den kommunale indsats.

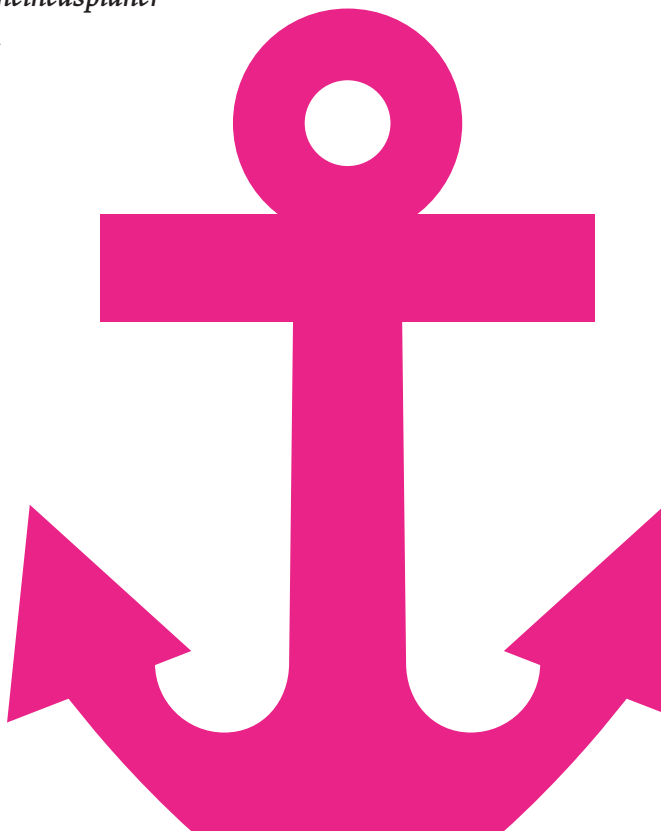
Det er vigtigt at man i højere grad formår at drage nytte af de boligsociale medarbejders indgående kendskab til afdelingernes forskellige problemstillinger, og samtidig tager højde for, at de kommunale institutioner ikke kan forankre forskellige aktiviteter for hver enkelt helhedsplan.

Videre proces for evalueringen:

Resultaterne for denne evaluering vil blive præsenteret for de boligsociale medarbejdere og Tværkommunalt Team og på Fagligt Forum i december 2011. Resultaterne vil danne grundlag for en debat om hvordan, boligselskaberne og Københavns Kommune fremover kan indskrive en fælles forankringsstrategi af aktiviteterne i helhedsplanerne.

FORANKRING

*- Evaluering af de boligsociale helhedsplaner
i Københavns kommune 2011*



Kvarterudvikling

November 2011

Teknik- og Miljøforvaltningen

Center for Bydesign

Njalsgade 13

KBH S

Postboks 447

1505 KBH V

Tlf: 3366 3366

Fax: 3366 7020

Email: bydesign@tmf.kk.dk

INDHOLD

Introduktion	4
Metode for evalueringen	6
Vurdering af forankringen af aktiviteterne i helhedsplanerne	8
-Strategiskabeloner	
-Fokusgruppeinterviews	
Forankring af helhedsplanen på lokalt niveau	13
-Aktiviteterne lægges ud til beboernes frivillige arbejdskraft	
-Ansættelse eller uddannelse af enkelte beboere	
-Partnerskaber med organisationer	
Forankring af helhedsplanens aktiviteter på kommunalt niveau	20
-De kommunale institutioner har sjældent kapacitet til at inddrage hver helhedsplans aktiviteter	
-Det er svært at overskue de kommunale indsatser og deres ansvarsområde	
-Generel uklarhed omkring ansvars- og rollefordelingen mellem den boligsociale og den kommunale indsats	
Retningslinjer for en fremtidig organisering af forankringen af helhedsplanernes aktiviteter	25

INTRODUKTION

I 2006 gav Folketinget via det landspolitiske boligforlig mulighed for, at almene boligafdelinger kunne søge Landsbyggefonden om tilskud til boligsociale helhedsplaner og huslejenedsættelser i udsatte afdelinger. På landsplan blev der i alt afsat 2,2 mia. kr. i årene 2006-2010. En boligsocial helhedsplan er en 5-årig udviklingsstrategi for en eller flere udsatte almene boligafdelinger i København. Kommunens forvaltninger yder faglig sparring, og medfinansierer i mange tilfælde også helhedsplanerne, så boligorganisationerne kan iværksætte sociale og integrationsfremmende initiativer i de udsatte boligafdelinger. Formålet med helhedsplanerne er at vende en negativ social udvikling i boligområdet til en positiv.

Organisatorisk er de boligsociale helhedsplaner planlagt og styret af de almene boligorganisationer i samarbejde med kommunen. 75 % finansieres af Landsbyggefonden med krav om 25 % medfinansiering, som kan komme fra Københavns Kommune, boligorganisationerne og andre interessenter.

Hvert år evalueres kommunens medvirken i helhedsplanerne. Denne evaluering er vigtig for løbende at kunne forbedre samarbejdet mellem kommunen og boligorganisationerne og for at optimere effekten af indsatser. Evalueringen af helhedsplanerne fra 2010 dannede grundlag for en ny organisering af kommunens medvirken i helhedsplanerne, som træder i kraft fra 2012.



I evalueringen fra 2010 fremgår det, at boligafdelingerne ser det som en overordnet udfordring at forankre de aktiviteter, som lanceres i helhedsplanen både på lokalt niveau og på kommunalt niveau. Helhedsplanerne er, som mange andre indsatser, puljefinansierede for en periode på maksimum 5 år. Puljefinansieringen medfører, at de iværksatte projekter ophører ved helhedsplanens udløb. Målet om at ville forankre de igangsatte aktiviteter kan derfor ses som et forsøg på at sikre en vedligeholdelse af aktivitetsniveauet i afdelingerne, og at de erfaringer, man har fået, ikke går tabt.

Både de kommunale og boligsociale medarbejdere, ser det som et mål for helhedsplanerne, at en del af projekterne bliver videreført af enten kommunen selv, de lokale organisationer, eller ressourcestærke beboere i indsatsområdet. Til gengæld hersker der en vis uklarhed om hvordan aktiviteterne skal forankres.

I dette års evaluering har vi undersøgt, hvorledes boligorganisationerne forstår "forankringen" af helhedsplanernes aktiviteter og hvilke udfordringer, de boligsociale og de kommunale medarbejdere møder i forsøget på at forankre aktiviteterne. Resultatet af denne evaluering skal bidrage til kommunens kommende medvirken i de nye helhedsplaner.

METODE FOR EVALUERINGEN

Evalueringen af de boligsociale helhedsplaner gennemføres en gang årligt og indeholder to elementer:

- Strategiskabeloner
- Interviews med projektledere og kommunale aktører

Resultaterne af evalueringen 2011 er udarbejdet på baggrund af strategiskabeloner fra 22 boligsociale helhedsplaner, fem kvalitative fokusgruppe interviews med i alt 20 projektledere, og et fokusgruppeinterview med lokale kommunale aktører.

Metode og konklusioner bliver forelagt projektledere, boligsociale koordinatore og kommunale aktører på Fagligt Forum, der derefter skal diskutere retningslinjerne af forankringsstrategier i den nye runde af helhedsplaner.

STRATEGISKABELONER

Strategiskabelonerne som er blevet besvaret af de boligsociale medarbejdere, evaluerer tre aspekter af fremgangen:

1. udviklingen af deres egne projekter i helhedsplanen
2. samarbejdet med de kommunale forvaltninger,
3. forankringen af helhedsplaners aktiviteter

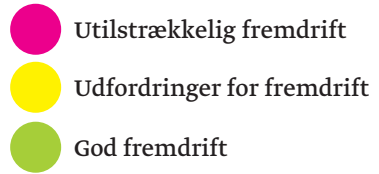
De boligsociale medarbejdere har evalueret hvert emne ved brug af farverne rød, gul og grøn.

Rød angiver, at der er betydelige problemer med projektets fremdrift, og at de ønskede resultater endnu ikke er opnået. Gult lys angiver, at der er visse problemer med projektets fremdrift.

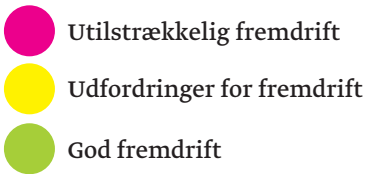
Grønt lys angiver en generel god fremdrift.

VURDERING AF FORANKRINGEN AF AKTIVITETERNE I HELHEDSPLEANERNE

EMNE	DET VURDEREDE SPØRGSMÅL
Eget projekt	<i>Samlet vurdering af arbejdet med planen internt og i forhold til samarbejdspartnerne i kommunen</i>
	<i>Vurdering af jeres projekt-organisation</i>
Samarbejde med KK	<i>Vurdering af samarbejdet med de kommunale organisationer som er involveret i helhedsplanen</i>
	<i>Vurdering af det tværkommunale samarbejde i relation til helhedsplanen</i>
Forankring	<i>Samlet vurdering af arbejdet med at forankre helhedsplanen</i>
	<i>Vurdering af initiativer og indsatser i forbindelse med forankring af organisationen / administrationen</i>
	<i>Vurdering af initiativer og indsatser for forankring af aktiviteterne i helhedsplanen</i>
	<i>Vurdering af initiativer og indsatser i forbindelse med ekstern finansiering til videreførelse</i>



	2010			2011		
	 50%	 44%	 6%	 55%	 45%	 0%
	 56%	 44%	 0%	 59%	 41%	 0%
	 44%	 56%	 0%	 55%	 41%	 5%
	 44%	 44%	 12%	 50%	 41%	 9%
				 19%	 71%	 10%
				 24%	 67%	 10%
				 33%	 67%	 0%
				 16%	 47%	 37%

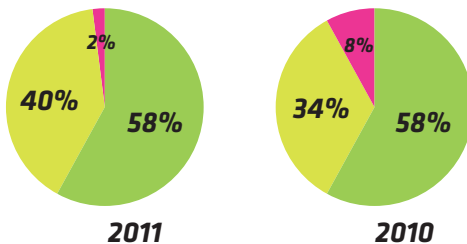


STRATEGISKABELONER

Overordnet kan man se en positiv fremgang i projektledernes vurdering af fremdriften af aktiviteterne i helhedsplanen. Antallet af helhedsplaner, der har vurderet en dårlig fremgang er faldet med 6% i forhold til 2010 (figur 1).

Figur 1

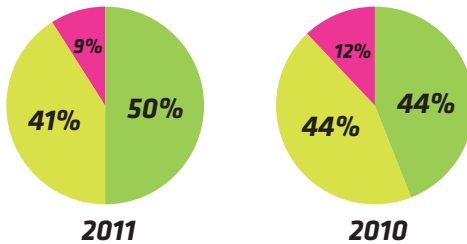
Vurderingen af fremdrift i aktiviteter i helhedsplanerne



Som det fremgår af figur 2 viser strategiskabelonerne, at der er en god udvikling i det tværkommunale samarbejde i relation til helhedsplanen i forhold til vurderingerne i år 2010. Antallet af helhedsplaner, der vurderer en god fremdrift i det tværkommunale samarbejde er steget med 6 % det vil sige at det går fra 44 % til 50 % i 2011. Tilsvarende er antallet af helhedsplaner, der vurderer en utilstrækkelig fremdrift faldet fra 12 % til 9 % fra 2010 til 2011.

Figur 2

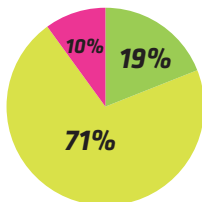
Vurdering af det tværkommunale samarbejde i relation til helhedsplanen



Som det fremgår af figur 3, svarer langt størstedelen 71 % af de adspurgte boligsociale medarbejdere, at arbejdet med forankringen af helhedsplanen rummer en del udfordringer. 10 % svarer, at der er en utilstrækkelig fremdrift og kun 19 % svarer, at der er en god fremdrift.

Figur 3

Samlet vurdering af arbejdet med at forankre aktiviteterne i helhedsplanen



Generelt vurderer projektlederne dog en god fremgang i forankringen af selve aktiviteterne: 67 % vurderer en forholdsvis god fremgang, 33 % svarer god fremgang og ingen har svaret, at der er en decideret dårlig fremgang. 37% af de adspurgte helhedsplaner vurderer, at der er mange komplikationer med at få ekstern finansiering til at forankre aktiviteterne (se skemaet på side 8 og 9).

FOKUSGRUPPEINTERVIEWS

Fokusgruppeinterviewene med de boligsociale medarbejdere viser mere præcist, hvilke udfordringer og gode erfaringer boligorganisationerne har med at forankre helhedsplanerne. Forankringen af en aktivitet kan evalueres ved det ejerskab, de involverede aktører har overfor de iværksatte aktiviteter og de økonomiske og organisatoriske muligheder, der er for at videreføre dem efter det finansierede projekts afslutning.

Forankringen kan ske på to niveauer, på det lokale plan, på det kommunale plan. På det lokale plan kan man måle forankringen af en aktivitet ved at se på deltagerantallet i aktiviteterne, og ved se på, om deltagernes engagement for aktiviteten er høj.

På det kommunale plan kan forankring måles ved, at de forskellige forvaltninger indgår i et samarbejde omkring aktiviteterne og tager et ansvar for videreførelsen af dem efter helhedsplanen udløb.

Som det fremgår af interviewene kan man observere fire forskellige måder at forankre på:

- ***At lægge aktiviteterne ud til beboernes frivillige arbejdskraft***
- ***At ansætte eller uddanne enkelte af beboerne***
- ***At danne partnerskaber med organisationer***
- ***At integrere aktiviteterne i kommunens lokale institutioner***

FORANKRING AF HELHEDSPLANEN PÅ LOKALT NIVEAU

AKTIVITETERNE LÆGGES UD TIL BEBOERNES FRIVILLIGE ARBEJDSKRAFT

Udfordringen med få beboerne engagerede i helhedsplanens aktiviteter er et gennemgående tema i fokusgruppe interviewene. Udfordringerne består dels i at få beboerne til at deltage og føle ejerskab for aktiviteterne, dels i at få dem til at videreføre aktiviteten efter helhedsplanens afslutning. I interviewene fremgår det, at der er sket en udvikling i forhold til, hvordan man fremlægger projekterne for beboerne.

Da helhedsplanerne startede, var der en generel tendens til at tilbyde beboerne at deltage i projekter, de ansatte på forhånd havde organiseret. Disse aktiviteter tiltrak sjældent ret mange mennesker, og fremmødet var meget uregelmæssigt:

"Vi fik ikke solgt ejerskabet til projektet særlig godt, eller vi fik ikke købt beboeres ejerskab særligt godt: det kan godt være at vi har en fed vare men der var bare ingen der købte den."

Et flertal af de adspurgte projektledere har ændret strategi overfor beboerne. Det er langt mere effektivt at indbyde beboerne til selv at sætte aktiviteter i gang i forhold til deres egne interesser frem for at tilbyde beboerne at deltage i allerede fastlagte aktiviteter. **Det er en fælles oplevelse for de fleste projektledere, at de aktiviteter, "der opstår nedefra", får beboerne til at føle et større ejerskab fra begyndelsen, og derved også har lettere ved at engagere de andre beboere:**

"Konceptet nu er at støtte at om idéer, der kommer fra folk. Så vi snakker med dem og byder på kaffe og kage, og indbyder dem til at lave nogle aktiviteter. Det har virket! Der nu kommet en kvindegruppe og en lektiecafé. Bestyrelsen var meget kritiske og i tvivl om, beboerne kunne klare det selv. Vores arbejde var at få skabt en kontakt, lavet nogle regler og få adgang til et lokale og bygget en bro mellem bestyrelsen og ejendomskontoret og de her beboergrupper."

I denne udvikling har projektledernes rolle ændret sig fra at være ledere af projekterne til i højere grad at blive koordinatører og facilitatorer for beboernes egne projekter. Det blev vigtigere at hjælpe til med at finde lokaler, skaffe materialer, skabe netværk, forhandle med bestyrelsen, og stå for de mere administrative opgaver omkring aktiviteten, end at iværksætte de egentlige aktiviteter.


At beboerne frivilligt står for deres egne aktiviteter er dog ikke uden vanskeligheder. At lægge projektdannelsen ud til beboerne kræver, at de beboere, der skal bære projektet også har kompetencerne til det.

I interviewene fremhæves der fire problemstillinger projektlederne møder hos de beboere, der frivilligt står for aktiviteterne. De frivillige beboere viser vanskeligheder med:

- at skabe netværk og dialog til bestyrelse og andre vigtige samarbejdspartnere***
- at forstå den administrative proces (ansvar for lokaler, materialer, budget m.m)***
- at vedligeholde fremmødet***
- at udbyde aktiviteterne til beboere de ikke kender i forvejen***

Projektlederne giver udtryk for, at disse vanskeligheder er generelle for frivillig arbejdskraft, og at man ikke kan forvente andet af beboerne. Derfor er det kun mindre omfattende aktiviteter og ofte aktiviteter med fokus på det sociale samvær, som bliver igangsat af beboerne selv, f.eks. kvindeklubber, syklubber, kortklubber, madklubber, beboerfester eller en tøjbyttedag:

"Hvad forankring af aktiviteter angår, er det vigtigt at tænke småt som f.eks. en tøjbyttedag. Man kan kun forvente at de frivillige skal kunne klare ting som ikke involverer synderligt meget planlægning og budget, for de er jo også selv pressede tidsmæssigt."



De aktiviteter, som bliver opstartet af beboerne, er ikke nær så ambitiøse eller omfattende, som projektlederne havde forestillet sig, til gengæld svarer aktiviteten bedre til beboernes interesser:

”Det skal komme nede fra, det er rigtigt svært at få noget startet op, hvis beboerne ikke selv kommer med idéen. Vi skal lade være med at presse på. Jeg havde mange idéer til hvad kvindeklubben skulle lave, men jeg fandt ud af, at bare det at mødes, og skulle have ansvaret for en nøgle til fælleslokalet, lige skulle læres. Så det var vigtigere bare at være facilitator, og søge for at få skabt dialognetværk til alle vigtige aktører.”

Når beboerne selv starter og står for aktiviteterne, er der en risiko for, at disse aktiviteter automatisk henvender sig til de mere ressourcestærke beboere og ikke til de mest isolerede i området.

En del projektledere har oplevet, at de aktiviteter, der er blevet dannet af beboerne selv, kun samler grupper, der kender hinanden i forvejen. Disse grupper forsøger ikke at få andre nye beboere med, og ofte er de ikke særligt motiverede for at inddrage beboere, de ikke kender, beboere, som tilhører en anden beboergruppe eller de mere isolerede beboere.

På den måde fremmer beboernes aktiviteter et socialt liv i kvarteret men medvirker ikke umiddelbart til at mindske kløfterne mellem forskellige beboergrupper:

"Vi har en kvindegruppe, der ikke forstår at den ikke kun skal være åben overfor venner og familie, men at andre kvinder i kvarteret, måske også kunne være interesseret i at være med..."

"For eksempel har vi en mandeklub, hvor alle dem der havde mest alermest brug for at være med, egentligt faldt fra én efter én, fordi de andre ikke rigtigt gad have dem med..."

Denne problematik er ikke i overensstemmelse med projektledernes mål om at nå ud til så mange beboere som muligt, og få dem til at komme sammen på tværs af forskellige beboergrupper, samt at inddrage de mest isolerede.

Samtidigt giver projektlederne udtryk for, at det ikke er realistisk at kræve af de frivillige, at de skal promovere deres aktivitet blandt alle de andre beboere. Det kan heller ikke forventes, at de frivillige har samme tålmodighed, til at inddrage alle beboere i aktiviteterne, som en ansat projektleder forventes at have:

"Det er da klart at ens parathed til at være rummelig er anderledes når man er på arbejde end når man er frivillig; Jeg tror ikke man kan forvente stor rummelighed af folk, der arbejder frivilligt"

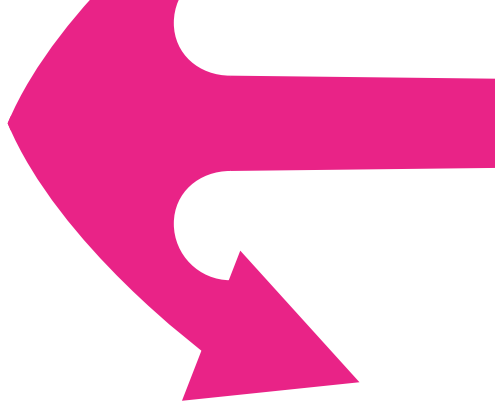
Trods de vanskeligheder, der peges på, er det at indbyde beboerne til selv at starte aktiviteterne en positiv udvikling. **Beboerne engagerer sig i højere grad frivilligt, og viderefører helhedsplaners aktiviteter. Konsekvensen af dette er, at man så må gå på kompromis med helhedsplanernes visioner om forandring, idet aktiviteterne på denne måde forankres på beboernes præmisser:**

"Man skal spørge sig selv om vi får den byudvikling vi vil have? Det bliver ikke de her store kreative projekter, den der tankegang som mange af os planlæggere har om den Gode By. Så bliver det måske bare en børneklub eller en lille madklub om lørdagen... Skal vi så glemme alt det med at skabe en forandring og prøve at få nogle andre beboergrupper ind? Bare sige at det er beboernes ønsker? Men vi har jo som planlæggere nogle langt større visioner!"

ANSÆTTELSE ELLER UDDANNELSE AF ENKELTE BEBOERE

Hvis man ønsker at beboerne skal blive i stand til at løfte mere komplicerede projekter, der har mere end en social funktion, er det nødvendigt at se på hvilke foranstaltninger, der kan imødegå de vanskeligheder, man møder hos den frivillige arbejdskraft.

En del projektledere har valgt at ansætte eller uddanne nogle af beboerne og derved give dem et mere formelt ansvar. Eksempler herpå er miljø - og sundhedsambassadører, hvor en



del af beboerne bliver undervist i bæredygtig udvikling, som de så skal formidle til de andre beboere. Det kan også ses i projekter, hvor en beboer bliver ansat som social vicevært eller som ansvarlig for en internetcafé. Disse projekter har en funktion, der ligger udover den sociale funktion, og de er iværksat af projektlederen og ikke af beboerne selv.

I denne form for forankring har det vist sig vanskeligt, at overbevise afdelingsbestyrelserne om at afsætte penge i budgettet til at uddanne eller ansætte beboerne og at se det som en investering, der giver kvarteret en reel værdi.

PARTNERSKABER MED ORGANISATIONER

En tredje måde at forankre aktiviteterne på lokalt niveau kunne være ved at søge partnerskaber blandt de lokale organisationer. Dette er især lektiecaféer, som er varetaget af organisationer som Dansk Flygtninge Hjælp, Røde Kors eller Red Barnet. Enkelte helhedsplaner samarbejder også med de lokale kirker. Projektlederne giver udtryk for at disse partnerskaber som regel forløber godt. Mange af disse organisationer benytter frivillige pensionister til at stå for projekterne og beboerne udviser en stor respekt for deres arbejde, og der er næsten altid et stort fremmøde.

FORANKRING AF HELHEDSPLANERNES AKTIVITETER PÅ KOMMUNALT NIVEAU

INTEGRATION AF AKTIVITETER I KOMMUNENS LOKALE INSTITUTIONER

Selvom strategiskabelonerne viser, at der er en god udvikling i samarbejdet mellem kommunen og boligafdelingerne i forhold til år 2010, fremgår det af interviewene, at forankringen af aktiviteterne i helhedsplanerne i kommunalt regi stadig er en stor udfordring. Der fremhæves flere grunde til dette:

- 1) At de kommunale institutioner sjældent har kapacitet til at inddrage hver helhedsplans aktiviteter
- 2) At det er svært at overskue de kommunale indsatser og deres ansvarsområde
- 3) At der er en generel uklarhed omkring ansvars- og rollefordelingen mellem den boligsociale og den kommunale indsats.

1) DE KOMMUNALE INSTITUTIONER HAR SJÆLDENT KAPACITET TIL AT INDDRAGE HVER HELHEDSPANS AKTIVITETER

Et flertal af de boligsociale medarbejdere oplever, at de lokale kommunale medarbejdere ikke har tid og overskud til at samarbejde om helhedsplanerne. Dette nævnes specielt i forbindelse med Børne- og Ungdomsforvaltningen, Kultur- og Fritidsforvaltningen og Socialforvaltningen, hvis institutioner i områderne, ofte giver udtryk af ikke at have tid og medarbejdere nok til at samarbejde med hver enkelt helhedsplan. Dette resulterer i, at helhedsplanerne går mest op i de aktiviteter, der kan forestås af den frivillige arbejdskraft, som ofte er de mindre omfattende aktiviteter:


"Vi er udelukkende et beboerrettet projekt fordi der er rimelig meget pas fra kommunens side."

"Alle vil gerne forankre men ingen har driftsmidler. Det bliver kastet rundt, hvem der skal forankre. De lokale institutioner er meget op-hængte. BUF og Biblioteket er meget pressede. Vi prøver at forankre vore aktiviteter i institutionerne, men det går langsomt."

I fokusgruppeinterviewet afholdt med de kommunale decentrale aktører fremgår det, at det er svært at inddrage hver enkelt helhedsplans aktivitet i de kommunale instanser. **Der er på den måde en uoverensstemmelse mellem kommunens kapacitet til lave indsatser, der dækker et større område, og helhedsplanernes tendens til at ville lave indsatser, der kan løse de specifikke problemstillinger, de oplever i deres afdeling.**

2) DET ER SVÆRT AT OVERSKUE DE KOMMUNALE INDSATSER OG DERES ANSVARSOMRÅDE

De boligsociale medarbejdere giver udtryk for, at det er meget svært at få overblik over de kommunale aktører, der er i området og hvem, der har hvilke ansvarsområder. Især udtrykker en del af projektlederne, at det er svært at positionere sig i forhold til områdefornyelserne, idet disse aktiviteter ofte ligner de boligsociales aktiviteter, og hvis indsatser også er puljefinansierede for en kortere periode:



"Den kommunale proces er svært at overskue, det er nødvendigt at have gode kommunale samarbejdspartnere, der kan præcist kan regne ud for os, hvor og hvornår vi kan ansøge og hvem vi skal ansøge hos."

"Det er svært at forstå hvad områdefornyelsen har for ansvarsområder eller om man skal gå til BUF eller SOF med de ting, hvor man gerne vil samarbejde med Kommunen. Det giver en del forvirring også hos dem selv... Vi har været ude for at opstarte aktiviteter der i forvejen var startet i området, fordi det er svært at danne sig et overblik."

"Områdefornyelses projekter ligner jo faktisk noget der godt kunne ligge i en boligsocial helhedsplan. For eksempel hvad angår beskæftigelse. Både BIF og områdefornyelsen arbejder med dette emne. Så vi er, lige pludselige, mange kokke indover, med vidt forskellige indgangsvinkler. Det er svært at koordinere indsatsen, for vi ved ikke helt, hvem der egentligt er hovedansvarlig. Vi har bug for en rollefordeling."

3) DER ER EN GENEREL UKLARHED OMKRING ANSVARS - OG ROLLEFORDELINGEN MELLEML DEN BOLIGSOCIALE OG DEN KOMMUNALE INDSATS

Der er en generel uklarhed om, hvilke aktiviteter helhedsplanerne skal lave sideløbende med de kommunale tilbud. Denne uklarhed angår især beskæftigelsesindsatserne og fritidstilbud til børn og unge. Der er en enighed om, at boligorganisationerne ikke skal lave aktiviteter, der konkurrerer med de kommunale institutioner. F.eks. skal helhedsplanerne ikke

starte ungdomsklubber, der resulterer i, at de unge ikke benytter kommunens ungdomsklubber i lokalområdet. Beskæftigelsesindsatser eller fritidstilbud til børn og unge er almindeligvis indsatsområder, som skal sikres af kommunen og ikke af de boligsociale helhedsplaner.

En del af de boligsociale medarbejdere oplever, at deres beboergrupper ikke bruger de kommunale institutioner. Nogle børn og unge har ikke for vane at benytte f.eks. fritidstilbud, andre har ikke råd eller afholder sig fra at benytte klubberne, fordi de føler sig truede af andre unge.

De boligsociale medarbejders tilstedeværelse i afdelingerne giver dem en privilegeret nærhed med beboerne. De kender de vidt forskellige problemstillinger, der forhindrer beboerne i at benytte de kommunale fritids- eller beskæftigelsestilbud. Med udgangspunkt i denne indsigt igangsætter projektlejderne aktiviteter, der henvender sig til de beboergrupper, som ikke benytter sig af de kommunale tilbud. På den måde kan helhedsplanens opgave være et bindeled mellem beboerne og de kommunale institutioner. Således at de kan motivere deres beboere til at bruge kommunens tilbud. Det kan f.eks. være ved at informere børn og unge om områdets forskellige fritidstilbud eller at starte små fritidsklubber i selve afdelingen med henblik på senere at indsluse dem i de kommunale fritidsklubber. Det kan også være at lave aktiviteter, der hjælper de unge arbejdsløse med at organisere og intensivere deres jobsøgning.

Det skal fremhæves at enkelte helhedsplaner dog giver udtryk for en god oplevelse med at forankre deres aktiviteter i kommunens institutioner. Disse helhedsplaner giver udtryk for at have tænkt forankring ind fra starten af og ikke opstarte en aktivitet uden en samarbejdspartner:

"Vi laver projekter med udgangspunkt at vi ikke selv skal lave aktiviteter. Så det vi gør, er at hive nogle samarbejdspartner ind med det klare sigte at det er hos dem det skal forankres. Det kan være skolerne, ungdomsskolerne, eller kirken. Vi arbejder ud fra den holdning at vi ikke skal løfte opgaverne, det skal dem der i forvejen er i området. Vi skal ikke afvikle et projekt vi skal gerne få nogen til det."

RETNINGSLINJER FOR EN FREMTIDIG ORGANISERING AF FORANKRINGEN AF HELHEDSPLANERNES AKTIVITETER

I forbindelse med vedtagelsen af Københavns Kommunes Politik for de udsatte byområder (vedtaget i november-december 2011), vil kommunen ændre på organiseringen af samarbejdet mellem boligorganisationerne og kommunen.

Københavns kommune vil etablere 6 bydelsdækkende boligsociale fora, der skal sikre den faglige koordinering af indsatser og tværgående aktiviteter. Foraene skal have fokus på fælles indsatser aftalt i samarbejde mellem de almene boligorganisationer og kommunen.

Erfaringerne indsamlet i denne evaluering kan give konkrete inputs til, hvordan kommunen og boligorganisationerne sammen kan samarbejde om forankringen af helhedsplanerne i denne nye runde af helhedsplaner.

Evalueringen tydeliggør særligt tre problemstillinger i forhold til samarbejde mellem helhedsplanerne og kommunen:

- At de kommunale institutioner sjældent har kapacitet til at inddrage, hver helhedsplans aktiviteter
- At det er svært at overskue de kommunale indsatser og deres ansvarsområde
- At der er en generel uklarhed omkring ansvars- og rollefordelingen mellem den boligsociale og den kommunale indsats.

De adspurgte boligsociale medarbejdere og adspurgte kommunale decentrale aktører understreger at det ville være fordelagtigt for forankringen af aktiviteter og samarbejdet omkring helhedsplanerne at de forskellige kommunale forvaltninger var mere med i udarbejdelsen af helhedsplanernes indsatser:

"Det kunne være rigtig vigtigt at klarlægge som det aller første når man snakker forankring, hvilke kommunale institutioner og hvilke foreninger i området man kan samarbejde med."

(Boligsocial medarbejder)

"Det afhænger af kommunale personer, der er med i processen om den boligsociale indsats. De skal være med til at formulere en fælles strategi, således at der er enighed om fælles ønsker og behov for at forankre."

(Boligsocial medarbejder)

"Det er interessant, at kigge ud over de enkelte helhedsplaner. Der skule være en tværgående KK-gruppe, der kunne støtte op om helhedsplanerne. Styrken ved helhedsplanerne er relationsarbejdet, den daglige dialog med beboerne, muligheden for at eksperimentere. Helhedsplanerne skal organisere samarbejde og aktiviteter sammen med andre aktører – de ordinære tilbud og klubber"

(Kommunal decentral aktør)

Det er vigtigt at man i den nye runde af helhedsplaner formår at drage nytte af de boligsociale medarbejders indgående kendskab til afdelingernes forskellige problemstillinger, og samtidig tager højde for at de kommunale institutioner ikke kan forankre forskellige aktiviteter for hver enkelt helhedsplan.

For at imødegå de vanskeligheder, der fremhæves, i den nye runde af helhedsplaner, er det vigtigt at have en tættere koordinering af de boligsociale indsatser på ledelsesniveau både i Københavns kommune og i boligorganisationerne i hver af bydelene.

Resultaterne fra den foreliggende evaluering understøtter den nye organiseringen af at nedsætte 6 boligsociale fora, der skal bestå af kommunale ledere, de boligsociale koordinatører og projektledere. Disse skal sammen udarbejde en plan for indsatserne på bydels niveau. Kommunens forvaltninger skal fra starten at være med at til at igangsætte de indsatser, der har snitflader til kommunale aktiviteter.

De boligsociale fora skal give et bedre overblik over de forskelliges parters indsatser i området og sikre en klar rollefordeling mellem kommunen og boligorganisationerne.

