



Evaluering af
lokaludvalgene i
København

Hovedkonklusioner &
anbefalinger

HOVEDKONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

EVALUERINGENS KOMMISSORIUM

Evalueringen af lokaludvalgene i København er blevet gennemført på opdrag af Økonomiforvaltningen i Københavns Kommune, og evalueringens fokus og hovedtemaer er besluttet i Økonomiudvalget. Evalueringen har været gennemført som en kompakt proces fra ultimo april til primo august 2010, efterfulgt af en høringsperiode på 3 uger, hvor lokaludvalgene har haft mulighed for at kommentere evalueringens resultater. Der er taget højde for disse kommentarer i den endelige evalueringsrapport i det omfang evaluator har vurderet det relevant.

Til evalueringen har været tilknyttet en koordinationsgruppe bestående af evaluator, to repræsentanter for lokaludvalgene, fire repræsentanter fra Center for Sikker By (Økonomiforvaltningen) herunder én repræsentant for lokaludvalgssekretariatene.

Formålet med evalueringen har været at få belyst, hvilke dele af lokaludvalgenes opgaveløsning, der fungerer, og hvilke der kan forbedres. Det har været udenfor evalueringens kommissorium at foretage en individuel vurdering af de enkelte lokaludvalg, hvorfor evalueringens perspektiv er rettet mod lokaludvalgene som samlet koncept.

Som det fremgår af Økonomiudvalgets beslutning den 23. marts 2010 har evalueringen skullet fokusere på tre hovedtemaer:

- 1) *Lokaludvalgene som bindeled mellem borgere, forvaltninger og de stående udvalg*, herunder at se på om lokaludvalgene har formålet at styrke nærdemokratiet og den gensidige dialog mellem bydelenes borgere, forvaltningerne og kommunens stående udvalg.
- 2) *Lokaludvalgenes brug af puljemidler*, herunder at se på om uddelingen af puljemidler har opfyldt formålet med at iværksætte 'tværgående, bydelsrelaterede, dialogskabende og netværksdannende aktiviteter' i den enkelte bydel, og levet op til Kommunalfuldmagtens krav til anvendelse af kommunale midler.
- 3) *Selve lokaludvalgskonceptet*, herunder at se på, hvorvidt de formelle og juridiske rammer, den nuværende model for den administrative betjening samt lokaludvalgenes opgaveportefølje har bidraget til opgaveløsningen.

EVALUERINGENS DATAGRUNDLAG

Evalueringsens primære datagrundlag består af fire større interview-undersøgelser, med henholdsvis medlemmer af Borgerrepræsentationen, medarbejdere i de 10 lokale lokaludvalgssekretariater, forvaltningsmedarbejdere fra de 7 forvaltninger samt medlemmer og formænd fra de 12 lokaludvalg. I alt er der gennemført 70 interview.

Hertil kommer en gennemgang af forskellige typer af skriftligt materiale af relevans for evalueringen (Regulativ, Kommissorium, forretningsordener, udvalgs- og mødereferater, bevillingsoversigter, projektbeskrivelser, evalueringer og regnskaber) samt et mindre antal deltagerobservationer i forbindelse med lokaludvalgsmøder.

Endelig er der gennemført en mindre survey dækkende hvert af de 12 lokaludvalgsområder med fokus på borgernes kendskab til og opfattelse af lokaludvalgenes arbejde.

FAKTA OM LOKALUDVALGENE

Der findes 12 lokaludvalg i Københavns Kommune, dækkende Københavns 10 bydele.

Lokaludvalgene består af syv politisk udpegede repræsentanter og 16 foreningsrepræsentanter, i alt 23 medlemmer. Hertil kommer to suppleanter for hvert medlem af udvalget. Hvert af de partier, der ved sidste kommunalvalg fandt repræsentation i Borgerrepræsentationen, tildeles hver én medlemsrepræsentant, mens de 16 foreningsrepræsentanter indstilles og vælges ved et repræsentantskabsmøde.

Ifølge Kommissorium for Lokaludvalg har lokaludvalgene til opgave at *"være rådgivende eller have en begrænset beslutningskompetence inden for et nærmere angivet område"*. Det er op til Borgerrepræsentationen at henlægge opgaver til lokaludvalgene, enten ved delegation eller til selvstændig varetagelse. Ifølge Kommissoriet skal udvalget ved varetagelsen af deres opgaver:

- Være bindeled og sikre dialog mellem bydelenes borgere og Borgerrepræsentationen, Økonomiudvalget og de stående udvalg i alle spørgsmål, der har særlig betydning for bydelen.
- Forberede møder og høringer – i samarbejde med den kommunale forvaltning – mellem borgere og Borgerrepræsentationen, Økonomiudvalget og de stående udvalg, særligt i sager om lokal- og bydelsplaner.

- Sikre dialog med bydelens borgere inden høringssvar m.v. afgives til Borgerrepræsentationen, Økonomiudvalget og de stående udvalg.
- Medvirke til at sikre sammenhæng og koordinering i kommunens bydelsrettede aktiviteter.

Blandt de vigtigste opgaver til selvstændig varetagelse er udmøntningen af en årlig pulje til ” *til tværgående, bydelsrelaterede, dialogskabende og netværksdannende aktiviteter for borgere og brugere i lokalområdet*”. Puljemidlerne anvendes til eksterne ansøgere (arrangementer, events, projekter m.v.), egne projekter (bydelsplaner, borgerinddragelse, annoncering, kommunikation m.v.), støtte til kommunale institutioner samt til løn og administrative udgifter i sekretariaterne.

Derudover skal lokaludvalget i samarbejde med Økonomiudvalget udarbejde et forslag til bydelsplan i lokaludvalgets funktionsområde. På nuværende tidspunkt har otte ud af 12 lokaludvalg udarbejdet bydelsplaner.

Endelig skal lokaludvalgene høres i sager, der er af særlig betydning for bydelen. I 2009 blev der samlet afgivet 238 høringssvar. Antallet af høringssvar per lokaludvalg lå fra 37 som det højeste og 12 som det laveste.

Lokaludvalgene hører administrativt under Københavns Kommunes Økonomiforvaltning. Den administrative betjening af lokaludvalgene foregår dels i 10 decentrale sekretariater og dels i henholdsvis Center for Sikker By og Center for Byudvikling i Økonomiforvaltningen.

Lokaludvalgene har et årligt samlet budget på 55,5 mio., hvoraf ca. 37 mio. er afsat til puljemidler. I 2009 var det der afsat 5,6 mio. kr. til den centrale backup af lokaludvalgene i Økonomiforvaltningen fordelt på Center for Sikker By (2 mio.) og Center for Byudvikling (3,6 mio.). Til den decentrale betjening var der afsat 12,9 mio. svarer til ca. 1,5 medarbejder pr. sekretariat. Herudover anvendte lokaludvalgene ca. 6,5 mio. kr. af puljemidlerne til yderligere sekretariatsbistand.

OVERORDNEDE HOVEDKONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Det er evaluators overordnede vurdering, at lokaludvalgene rummer et reelt lokaldemokratisk potentiale, og at der bliver lagt et stort og seriøst arbejde i lokaludvalgene for at udfylde deres rolle som nærdemokratiske institutioner.

Det står imidlertid også klart, at lokaludvalgsordningen savner et klart politisk mandat fra Borgerrepræsentationen i forhold til, hvilken rolle man ønsker lokaludvalgene skal spille. I den forbindelse bør der foretages præciseringer i Kommissoriet og Regulativet, der gør det klart, hvilke prioriteringer og mål, der ønskes for lokaludvalgsarbejdet. Dette ses som den altafgørende forudsætning for at kunne tilpasse og udvikle lokaludvalgskonceptet.

Lokaludvalgenes nuværende rolle er generelt blevet mindre proaktiv og borgerrettet end oprindeligt tilsigtet, ligesom graden af borgerinddragelse, f.eks. i forbindelse med afgivelsen af høringssvar, har været mindre end der lægges op til i Kommissoriet. Dette er på sigt uholdbart, fordi borgerinddragelsen er en afgørende forudsætning for lokaludvalgenes legitimitet.

Derudover er lokaludvalgsarbejdet præget af et tungt administrativt set up, der både ressourcemæssigt og med hensyn til anvendelsen af puljemidler er uhensigtsmæssig, og som forhindrer lokaludvalgene i at prioritere og udfylde den ønskede proaktive og igangsættende rolle.

Endelig vurderes det, at lokaludvalgene i sin nuværende udformning (endnu) ikke er blevet tilstrækkeligt synlige og ikke har appelleret bredt nok til at give dem den nødvendige legitimitet.

Som følge heraf er evaluators fire overordnede anbefalinger:

- At der sker en politisk afklaring og stillingtagen til lokaludvalgenes formål og fremtidige rolle. Dette er en absolut og altafgørende forudsætning for lokaludvalgenes virke og for en ønsket og hensigtsmæssig tilpasning og udvikling af det nuværende lokaludvalgskoncept. Kommissorium og Regulativ ændres i overensstemmelse med de politiske målsætninger.
- At lokaludvalgenes legitimitet styrkes. Dette er en grundlæggende forudsætning for lokaludvalgenes eksistensberettigelse og for deres opbakning politisk og i bydelene. Legitimiteten skal bl.a. styrkes gennem øget borgerinddragelse, større synlighed, større repræsentativitet og en øget tilknytning mellem det centrale og lokale niveau, hvor politikerne (og dermed forvaltningerne) skal anerkende og tage ejerskab for lokaludvalgene, og hvor lokaludvalgene skal opfatte sig og virke som en del af Københavns Kommune.

- At lokaludvalgsmodellen justeres og afbureaukratiseres, således at der frigives ressourcer til det proaktive arbejde, som er det område, hvor lokaludvalgene reelt kan give merværdi og supplere de folkevalgte politikere og forvaltningerne. På baggrund af den politiske afklaring af lokaludvalgenes rolle, bør det undersøges om sekretariatsbetjeningen kan professionaliseres og effektiviseres, eventuelt gennem skabelsen af et eller flere kompetencecentre til støtte for de lokale sekretariater. Støtten bør koncentrereres omkring puljeadministrationen, dagsordenssystemet, økonomi og borgerinddragelse.
- At lokaludvalgenes virke prioriteres og fokuseres på arbejdet med tidlig inddragelse, borgerkontakt samt igangsættende og koordinerende bydelsaktiviteter.

I det følgende præciseres og uddybes konklusioner og anbefalinger under evalueringens enkelte hovedafsnit: Lokaludvalgskonceptet, bindeledsfunktionen, puljemidler og den administrative betjening. Afslutningsvist opsummeres surveyens konklusioner.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER I RELATION TIL LOKALUDVALGSKONCEPTET

Lokaludvalgsarbejdet har vist sig at rumme et nærdemokratisk potentiale og er blevet en platform, hvor lokalt engagerede borgere lægger et til tider meget stort arbejde i at forbedre forholdene i deres bydel og at igangsætte aktiviteter. Ser man på den politiske kultur i lokaludvalgene er det generelt lykkedes at skabe en konstruktiv dialog om lokale spørgsmål ud fra et lokalt perspektiv, der går på tværs af traditionelle partipolitiske skel, ligesom der kan spores en stigende inddragelse af lokaludvalgene fra de kommunale forvaltninger, der har givet lokaludvalgene indflydelse.

I sin nuværende udformning rummer lokaludvalgskonceptet imidlertid også nogle udfordringer og mangler, der handler om den faktiske legitimitet og repræsentativitet. Disse bør adresseres for, at lokaludvalgene kan udfylde sin nærdemokratiske rolle.

Vigtigst er det at tage stilling til, hvordan man kan forbedre lokaludvalgenes legitimitet gennem en styrkelse af bindeledsfunktion mellem Borgerrepræsentation, stående udvalg og borgerne. Her har hverken borgerinddragelsen eller kontakten til BR-politikerne fungeret optimalt. Det kan også konstateres, at det formelle juridisk-administrative set up for lokaludvalgenes arbejde har resulteret i en drejning af lokaludvalgsarbejdet væk fra mere borgerrettede og borgerinddragende aktiviteter, hvorfor

bindeledsfunktionen ikke har været udfyldt optimalt, og hvorfor lokaludvalgenes legitimitet kan drages i tvivl.

I forhold til repræsentativitet, har sammensætningen af politisk udpegede og foreningsrepræsentanter vist sig at være hensigtsmæssig, om end der mangler en klargørelse af, hvilken rolle man ønsker foreningsrepræsentanterne skal indtage i forhold til deres bagland. Kontakten til borgere, netværk og bagland er altafgørende for, at lokaludvalget kan siges at repræsentere bydelen.

Endelig er det også en udfordring for repræsentativiteten, og dermed legitimiteten, at lokaludvalgskonceptet (indtil videre) har haft svært ved at appellere bredt, herunder f.eks. til yngre borgere, børnefamilier og nydanskere, hvorfor medlemssammensætningen ikke afspejler et bredt udsnit af bydelens befolkning. Dette skyldes sandsynligvis både arbejdsformen og behovet for en yderligere synliggørelse af lokaludvalgene.

Anbefalinger, der kræver revision af kommissorium og/eller regulativ:

- At der foretages en overordnet politisk afklaring og formel præcisering af lokaludvalgenes formål og mandat, herunder hvordan bindeleddet mellem Borgerrepræsentation og lokaludvalgene kan styrkes.
- At der strammes op på kravene til valgbarhed i forbindelse med udpegelsen af foreningsrepræsentanter ved repræsentantskabsmødet, f.eks. i form af en række minimumskrav til foreningers medlemstal og levetid.
- At det præciseres, hvorvidt det er i overensstemmelse med Kommissorium og Regulativ for lokaludvalgene, at kandidater fra en forening kan indvælges på et fagområde, der ikke har relation til kandidatens forening.
- At der foretages en form for 'afbureaukratisering' af lokaludvalgskonceptet, med henblik på at flytte lokaludvalgenes ressourcer og fokus mod mere borgerrettede aktiviteter samt på at gøre lokaludvalgsarbejdet mere attraktivt for bredere grupper af borgere.

Anbefalinger, der kan gennemføres indenfor det nuværende kommissorium og regulativ:

- At der sker en øget synliggørelse af lokaludvalgene overfor borgerne, med henblik på dannelsen af mere mangfoldigt sammensatte udvalg, og med henblik på at styrke den almene borgerkontakt.
- At legitimiteten øges gennem en præcisering af, på hvilken måde det forventes, at foreningsrepræsentanterne skal gøre brug af deres bagland
- At lokaludvalgene lægger en strategi for en bred inddragelse af alle udvalgsmedlemmer.
- At der i forbindelse med repræsentantskabsmødet gives mulighed for en bedre præsentation af kandidaterne, med henblik på at skabe mere 'valgkamp' og forbedre kendskabet til kandidaternes motivation og interesser i at indgå i lokaludvalget.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER I RELATION TIL BINDELEDSFUNKTIONEN

Bindeledsfunktionen er lokaludvalgets *raison d'être*. Uden at opfylde den, tjener lokaludvalgene ikke deres formål og er ikke legitime. Udover konkrete og formelle opgaver, der kan henføres herunder (høringssvar, puljemidler, bydelsplaner), så handler funktionen som bindeled også om samarbejde og indflydelse mellem det lokale niveau og det centrale niveau.

I afgivelse af *høringssvar* er den nuværende model ressourcekrævende, men varetages med stor omhu og seriøsitet i alle lokaludvalgene. Lokaludvalgenes høringssvar opfattes kun som legitime af BR-politikerne og forvaltningerne i det omfang, de er baseret på borgerinddragelse og afspejler borgernes input. Af forskellige årsager (tidsfrister, ressourcer, kompetencer, forståelse af repræsentativitet) sker dette sjældent, og det er derfor evaluators opfattelse, at indsatsen ikke står mål med effekten. Den nuværende praksis lever hverken op til Kommissoriets krav eller til Borgerrepræsentationen/de stående udvalgs ønsker og behov.

Borgerinddragelse er kernen i lokaludvalgenes legitimitet og formål, og det er et område, som både lokaludvalgene og lokaludvalgssekretariaterne ønsker at varetage og udvikle i højere grad, og som de efterhånden har fået bedre greb om. Det er dog samtidig ekstremt tids-, ressource- og kompetencekrævende, og lider under dels, at både lokaludvalg og lokaludvalgssekretariater har bundet meget energi i opfyldelsen af de reaktive opgaver og dels, at der ikke er et højt nok professionaliserings- og kompetenceniveau. Der mangler dels en opprioritering af området og dels støtte, ressourcer, redskaber og professionalisering.

Bydelsplanerne nyder stor støtte og ros fra nærmest alle aktører til trods for, at effekten indtil nu primært har været af processuel karakter. Processen har betydet en væsentlig konsolidering og organisering af lokaludvalgene, og det har skabt netværk lokalt i bydelen og centralt i forvaltningerne. Processen har herudover været aktiv og omfangsrig på borgerinddragelse og har vist, at tilstrækkelige ressourcer og tid har betydet en engageret og energisk indsats hos både lokaludvalgene og lokaludvalgssekretariatene. Udover den gode proces er det dog uklart, hvilken effekt produktet har og skal have, og hvad det fremadrettede perspektiv for bydelsplanarbejdet er.

Samarbejdet mellem lokaludvalgene og forvaltningerne har udviklet sig positivt over det seneste år, og vurderingen er, at det er godt på vej til at blive konsolideret. Der er dog stadig barrierer relateret til systematisk inddragelse, indstillingen til samarbejdet, den gensidige tillid og forskellige arbejdskulturer. Det vanskeligste samarbejde findes med Økonomiforvaltningen, hvor den fra alle sider ønskede rådgivende og sparrende relation har måttet vige for en mere kontrollerende og begrænsende relation. Det svageste led i bindeledsfunktionen er til BR-politikerne og de stående udvalg. Lokaludvalgene har en stor opgave foran sig med at gøre sig mere synlige og søge kontakter, men det forudsætter grundlæggende en central politisk afklaring og udmelding omkring lokaludvalgenes arbejde og formål samt engagement og ejerskab fra Borgerrepræsentationen.

Anbefalinger, der kræver revision af kommissorium og/eller regulativ:

- At det i Kommissoriet indskærpes og præciseres, at borgerinddragelse er en forudsætning for legitime høringsvar.
- At en evt. omstrukturering af lokaludvalgssekretariatene med oprettelse af kompetencecentre indeholder en central enhed med speciale i borgerinddragelse til støtte af de lokale sekretariats indsats.
- At bydelsplanernes status og sigte defineres og præciseres i Kommissoriet, herunder at det politisk afklares om de skal have bindende status som et bidrag til den overordnede kommuneplan ved at sætte økonomi og politisk sanktion bag eller om de skal have status som inspirationskatalog og markedsføres som sådan overfor BR-politikere og forvaltninger.

Anbefalinger, der kan gennemføres indenfor det nuværende kommissorium og regulativ:

- At den nuværende model med høringssvar revideres for at højne effekten og mindske ressourceforbruget, herunder at der i et samarbejde mellem lokaludvalgene og Økonomiforvaltningen udvikles en model af sagskategorier med varierende inddragelsesformer og prioriteret indsats.
- At der sker en opprioritering og professionalisering af borgerinddragelsen som lokaludvalgenes legitimitetsgrundlag. Herunder:
- At der udvikles og anvendes nye metoder og tilgange for at nå en bredere vifte af målgrupper i bydelene.
- At kvaliteten og omfanget af borgerinddragelsen højnes gennem erfaringsudveksling, professionalisering og samarbejde mellem det lokale og centrale niveau.
- At de folkevalgte politikere i BR inddrages i arbejdet med bydelsplanerne, f.eks. ved at indgå i bydelsplangrupperne.
- At forvaltninger og lokaludvalg arbejder målrettet videre på at styrke samarbejdet, og at der kommer fokus på samarbejde og inddragelse mellem lokaludvalgene og de øvrige fagforvaltninger udover Teknik- og Miljøforvaltningen.
- At bindeledet mellem lokaludvalgene og det centrale politiske niveau prioriteres og styrkes, således at de folkevalgte politikere kan få større ejerskab for og engagement i den valgte lokale demokratimodel.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER I RELATION TIL PULJEMIDLERNE

Der har generelt manglet en løbende erfaringsopsamling og evaluering af lokaludvalgenes uddeling af midler, hvorfor det er svært at vurdere effekten af puljemidlerne i de enkelte bydele. Det er derfor påkrævet, at der fremover sker en forbedring på dette punkt.

I det omfang evaluator har kunnet vurdere det, har lokaludvalgenes uddeling af puljemidler haft stor betydning for lokaludvalgenes virke, dels i form af muligheden for at styrke og igangsætte lokale aktiviteter og netværk til gavn for bydelens borgere, dels som et middel til at synliggøre lokaludvalgene for bydelens borgere. Heraf følger også, at lokaludvalgenes støtte til mindre lokale

projekter har sat aktiviteter i gang, der sandsynligvis havde haft det sværere, hvis de skulle ansøges centralt.

Der har imidlertid også vist sig en række problemer forbundet med den nuværende forvaltning af puljemidler, der bør give anledning til en række justeringer og overvejelser. På det helt overordnede plan kan der peges på tre hovedproblematikker:

For det første har der manglet en politisk afklaring i Borgerrepræsentation af, hvilken rolle man ønsker lokaludvalgenes puljemidler skal spille, set i forhold til visionerne for lokaludvalgene generelt. De meget bredt formulerede anvendelsesmuligheder for puljemidlerne, der er defineret i Regulativ og Kommissorium for lokaludvalgene, har således været medvirkende til at skabe usikkerhed i Økonomiforvaltningen, herunder i de decentralt placerede lokaludvalgssekretariater, med hensyn til fortolkningen af de juridiske rammer for projektstøtte, ligesom det har skabt usikkerhed omkring lokaludvalgenes anvendelse af puljemidler til administration og ansættelser.

For det andet har administrationen af puljemidler ført til en tung administrationsbyrde i lokalsekretariaterne, der har været medvirkende til at forskyde lokaludvalgenes ressourceanvendelse væk fra mere borgerrettede aktiviteter. Administrationsbyrden skyldes en kombination af flere faktorer: Dels et stigende antal ansøgere, dels de påkrævede forvaltningsmæssige procedurer og krav, og dels en usikkerhed omkring de juridiske rammer for tildeling. Det er i den forbindelse evaluators vurdering, at der mangler juridisk kompetence i de decentrale lokaludvalgssekretariater, og at den decentrale puljeadministration er uhensigtsmæssig også ud fra et ressourcemæssigt perspektiv.

For det tredje har lokaludvalgenes varetagelse af puljemidlerne uden instruktionsbeføjelser fra Økonomiforvaltningen betydet, at lokaludvalgene i princippet har kunnet vælge at se bort fra Økonomiforvaltningens vurdering og gennemtrumfe udbetaling af projektmidler i en given sag, selvom det af Økonomiforvaltningen vurderes at være i strid med gældende regler. Det har dog ligget udenfor evaluators ressourcer at foretage en kortlægning af problemets omfang, hvorfor det bør undersøges nærmere.

Hvad angår fordelingen af puljemidler anvender lokaludvalgene samlet set 18% af puljemidlerne til løn og administrative udgifter og derudover 20% til egne projekter, mens knap halvdelen af puljemidlerne tilfalder eksterne ansøgere i form af private organisationer og initiativer.

Hvad angår de eksterne ansøgere er der næsten alle steder sket en stigning i antallet af puljeansøgere, og det er evaluators indtryk, at ansøgerskaren er blevet bredere. Det er imidlertid vurderingen, at der fortsat bør arbejdes mere systematisk på at udvide kendskabet til lokaludvalgets puljemidler med henblik på at sikre en bredere ansøgningssskare, ligesom der kan gøres mere for at

synliggøre lokaludvalgene i forbindelse med tildeling af puljemidler. I den forbindelse er det evaluators vurdering, at der er for mange projekter, hvor lokaludvalgene ikke følger op og tager ejerskab over de støttede projekter.

Det har også vist sig, at støtteværdige projekter kan komme i klemme i den lokale fordeling af puljemidler, fordi de er for geografisk brede og orienterer sig 'for bredt' mod byen, hvorfor der fremover bør arbejdes mere på at styrke samarbejdet mellem lokaludvalgene omkring aktiviteter, der går på tværs af bydelene, evt. i form af oprettelsen af en særlig tværlokal pulje.

Med hensyn til de eksterne ansøgninger er det også evaluators opfattelse, at dele af puljeuddelingerne bliver for afhængige af hvad der tilfældigvis kommer ind af ansøgninger, og at det vil være hensigtsmæssigt hvis lokaludvalgene i højere grad end det sker i dag, satte sig nogle strategiske mål med uddelingen.

Anvendelsen af puljemidler til ansættelser og administration har udgjort en konstant kilde til diskussion mellem lokaludvalgene og Økonomiforvaltningen. Det er evaluators vurdering, at anvendelsen af puljemidler til administrative opgaver primært kan henføres til en undervurdering af ressourcebehovet i lokaludvalgssekretariaterne samt til det forhold, at Kommissoriet for lokaludvalgene opererer med meget brede retningslinjer for puljemiddel-anvendelsen.

Hvis vurderingen er, at lokaludvalgene bør spille en proaktiv rolle som igangsætter med egne projekter samt vægte ressourcekrævende aktiviteter som borgerinddragelse og bydelsplaner højt, er det med den nuværende organisering af sekretariatsbetjeningen således nødvendigt for lokaludvalgene at anvende en større andel af puljemidlerne til administration, ansættelser og egne projekter.

Det er imidlertid også evaluators vurdering, at den nuværende anvendelse af puljemidlerne til administration og ansættelser er en uholdbar løsning i længden, dels fordi det giver usikre ansættelsesforhold for de ansatte, og dels fordi der ikke er sat grænse for, hvor stor en del af midlerne, der kan anvendes herpå.

Anbefalinger, der kræver revision af kommissorium og/eller regulativ:

- At der foretages en politisk afklaring i Borgerrepræsentation af, hvilken rolle man ønsker lokaludvalgenes puljemidler skal spille, og at dette udmøntes i en præcisering af puljemidlernes anvendelsesmuligheder i Regulativ og Kommissorium.
- At der i forbindelse med en ændring af Regulativet, gives flere sanktionsmuligheder til Borgerrepræsentationen/Økonomiudvalget i forbindelse med alvorlige problemsager.

- At der tages skridt til at effektivisere puljeadministrationen og styrke den juridiske kompetence i forbindelse med håndtering af ansøgninger. Dette kan eventuelt ske gennem en delvis centralisering i form af en central forbehandling af ansøgningerne, med fokus på formelle og juridiske krav.
- At der sker en revurdering af lokaludvalgenes administrationsbehov eller en ny organisering af sekretariatsfunktionen, der gør det muligt at nedbringe den del af puljemidlerne, der anvendes på administration og ansættelser.

Anbefalinger, der kan gennemføres indenfor det nuværende kommissorium og regulativ:

- At der gøres mere for at synliggøre lokaludvalgene i de projekter, der har opnået støtte fra lokaludvalgenes puljemidler.
- At der gøres mere for at styrke synligheden af lokaludvalgenes puljemidler med henblik på at udvide bredden af ansøgere. I den forbindelse anbefales det, at lokaludvalgene foretager en analyse af, hvilke potentielle ansøgergrupper, der ikke har ansøgt om puljemidler, og at der udvikles en strategi for en mulig inddragelse af disse grupper.
- At der udvikles en ny opfølgingspraksis i relation til projekter, der tildeles puljemidler med henblik på at opsamle erfaringer, der kan danne grobund for en mere strategisk og målrettet anvendelse af puljemidlerne.
- At samarbejdet mellem lokaludvalgene omkring projekter, der går på tværs af bydelen styrkes med henblik på undgå en situation, hvor støtteværdige projekter ikke opnår midler fra de lokale puljer. I den forbindelse peges der på muligheden af at oprette en tværlokal pulje til formålet.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER I RELATION TIL DEN ADMINISTRATIVE BETJENING

Lokaludvalgene er generelt tilfredse med deres sekretariatsbetjening og lægger stor vægt på den decentrale organisering af sekretariaterne. De juridisk-administrative rammer for lokaludvalgene her imidlertid også skabt en situation, hvor sekretariaternes arbejdsfunktion er præget af en omfattende administrationspraksis, der betyder, at arbejdsopgaverne særligt i forbindelse

med dagsordensproduktionen, udarbejdelsen af beslutningsprotokoller, økonomistyring og juridisk afklaring i forbindelse med puljeadministrationen, optager det meste af ressourcerne. Dette har været medvirkende til, at meget af det proaktive og borgerrettede arbejde har måttet finansieres for puljemidler.

Lokaludvalgenes nuværende sekretariatsbetjening indeholder derudover en række udfordringer både af styringsmæssig, kompetencemæssig, personalemæssig og ressourcemæssig karakter:

For det første har en uklar opgavebeskrivelse for sekretariatsfunktionen skabt uklarhed over, hvilke type af opgaver sekretariaterne skal prioritere, herunder hvilke typer af opgaveløsning lokaludvalgene og lokaludvalgsformændene med rimelighed kan forvente sekretariaterne skal udføre. Dette har sammenhæng med den manglende præcisering af lokaleudvalgenes formål og rolle generelt.

For det andet har en urealistisk vurdering af ressourcebehovet til administration ført til en permanent anvendelse af puljemidler til administration og ansættelser, der udover at skabe usikre ansættelsesvilkår, også gør det svært at sætte retningslinjer for udgifterne til administration og ansættelser.

For det tredje har samarbejdet mellem de decentralt placerede sekretariater og Økonomiforvaltningen på Rådhuset været tyngt af en række problemsager med enkelte udvalg, og den generelle back up har været besværliggjort af uklare regler.

For det fjerde har den decentrale placering af sekretariaterne skabt en række udfordringer både på det personalepolitiske område og i forhold til det meget brede kompetenceområde som sekretariaterne skal dække: Jura, økonomi, kommunikation, netværks- og borgeraktiviteter aktiviteter og administration. Dette har efter evaluators vurdering ført til en situation, hvor det har været svært at skabe kvalitet i opgaveløsningen.

Endelig har den nuværende organisering af lokaludvalgsbetjeningen i 10 decentralt placerede sekretariater været medvirkende til, at lokaludvalgenes samlede udgifter til administration udgør en relativt høj andel af det samlede budget for lokaludvalgene, nemlig ca. 25 mio. kr. ud af 55,5 mio. kr., hvis udgifterne til den centrale back up i Økonomiforvaltningen (5,6 mio.) og den andel af puljemidlerne (6,5 mio.) der anvendes til administration medregnes.

Det er evaluators vurdering, at disse problemstillinger bør give anledning til en reorganisering af lokaludvalgenes sekretariatsbetjening med sigte på at sikre kvalitet i opgaveløsningen og lette den administrative byrde for at frigøre ressourcer til proaktive borgerrettede aktiviteter.

Anbefalinger der kræver ændringer af kommissorium og regulativ:

- At der etableres et eller flere kompetencecentre: De decentralt placerede sekretariater bibeholdes, men omstruktureres, således at der fremover flyttes ressourcer over i et eller flere kompetencecentre, der delvist kan overtage en række af de opgaver, der pt. belaster sekretariaterne mest ressource- og kompetencemæssigt: Juridiske og økonomiske aspekter af puljeadministrationen; udarbejdelse, kopiering og udsendelse af dagsordner og beslutningsprotokoller.
- At der etableres en enhed med speciale i borgerinddragelse: Under kompetencecentrene oprettes en særlig enhed med ansvar for at konceptudvikle borgerinddragelsesredskaber. Denne enhed skal tilbyde og udføre borgerinddragelsesopgaver i samarbejde med de lokale sekretariater, lokaludvalgene og fagforvaltningerne, bl.a. Teknik- og Miljøforvaltningen.

Anbefalinger, der kan gennemføres indenfor det nuværende kommissorium og regulativ:

- At der sker en præcisering af sekretariaternes opgavebeskrivelse, der tydeliggør, hvilke opgaver sekretariaterne skal prioritere, herunder en afklaring af, hvilke typer af opgaveløsning lokaludvalgene og lokaludvalgsformændene med rimelighed kan forvente, at sekretariaterne skal udføre.
- At der sker en revurdering af ressourcebehovet til administration, mhp. at udgå den nuværende situation, hvor der permanent anvendes puljemidler til administration.
- At der, eventuelt i forbindelse med oprettelsen af kompetencecentre, etableres en forbedret back up funktion i Økonomiforvaltningen, eventuelt i form af et særligt team med lokaludvalgene som eneste arbejdsområde, ligesom anvendelsen af de centrale midler afsat til rådgivning af lokaludvalgene fremover bør gøres mere transparent.

SURVEY: BORGERNE OM LOKALUDVALGENE

Surveyen viser, er cirka halvdelen af de adspurgte kender til deres bydels lokaludvalg. Dette er væsentligt under de tre fjerdedele, der angiver at vide, at der findes lokaludvalg i København. Der er således en afstand mellem den generelle viden og det konkrete kendskab, hvilket kan tyde på, at der for lokaludvalgene ligger en opgave i at få markedsført sig bedre og bredere i bydelene.

Andelen af respondenter, der angiver at kende til *muligheden for at søge midler i lokaludvalgene* (36%), og at *lokaludvalgene afgiver høringsvar* (41%) er til gengæld relativt høj, og det kunne tyde på, at den del af lokaludvalgets formidling når borgerne til trods for, at det kun er en del af deres samlede portefølje og profil. Cirka en tredjedel af respondenterne ved, at der i bydelen findes et lokalt placeret sekretariat.

På spørgsmålene omkring *behovet for lokal repræsentation* samt vurderingen af, om lokaludvalgene så opfylder disse, er der meget store andele af *ved ikke*, helt op til halvdelen af respondenterne. Dette må også ses i lyset af den manglende synlighed. Det er rimeligt at antage, at en større synlighed og et bredere kendskab ville give langt flere konkrete tilkendegivelser af både positiv og negativ karakter.

Oplevelsen af at være repræsenteret i enten Borgerrepræsentationen eller lokaludvalget er generelt meget lavt for respondenterne. Kun 13% føler sig i *meget høj grad* eller i *høj grad* repræsenteret i Borgerrepræsentationen, mens det tilsvarende tal er 5% for at føle sig repræsenteret i sit lokaludvalg. Herover oplever 28% i *mindre grad* eller *slet ikke* at være repræsenteret i Borgerrepræsentationen og tilsvarende 33% i lokaludvalget. I forhold til lokaludvalgene er der generelt en stor andel, der svarer, at de *ikke ved det* (42% vs. 11% *ved ikke* i forhold til Borgerrepræsentationen). Det kunne med andre ord tyde på, at det manglende kendskab og den begrænsede synlighed gør det vanskeligt overhovedet at forholde sig til spørgsmålene for respondenterne.

På spørgsmålet om, hvorvidt der er behov for et lokalt politisk niveau som supplement til Borgerrepræsentationen i København, er der igen en stor andel, der har svært ved at forholde sig til det (*ved ikke* 29%) eller som er mere indifferente (*i nogen grad* 21%). 27% mener, at der i *meget høj grad* eller i *høj grad* er et behov, mens 22% mener, at der i *mindre grad* eller *slet ikke* er et behov.

De fleste lokaludvalg er vidende om, at der ligger en stor udfordring i at nå bredere ud til bydelens borgere. Netop de punkter, som surveyen fremhæver som de vigtigste funktioner for en lokal repræsentation, fordrer da også en synlig profil for lokaludvalget, nemlig at *agere talerør* og at *igangsætte aktiviteter*. Af de angivne muligheder, er det de to funktioner, der i højst grad involverer en direkte og aktiv kontakt til og inddragelse af borgere.

På spørgsmålet om, hvorvidt lokaludvalget så opfylder disse behov, er der igen en stor andel, der enten *ikke ved* det (51%) eller svarer *i nogen grad* (31%). Mere klart tilkendegiver 7%, at lokaludvalget i *meget høj grad* eller i *høj grad* dækker behovet, mens 11% svarer at de i *lille grad* eller *slet ikke* gør det.

I forhold til repræsentation er respondenterne ydermere blevet bedt om at svare på, om lokaludvalgene gør en positiv forskel i København. Her angiver 10%, at de i *meget høj* eller *høj grad* gør en forskel, mens 15% angiver i *lille grad* eller *slet ikke*. Over halvdelen *ved ikke* (52%).