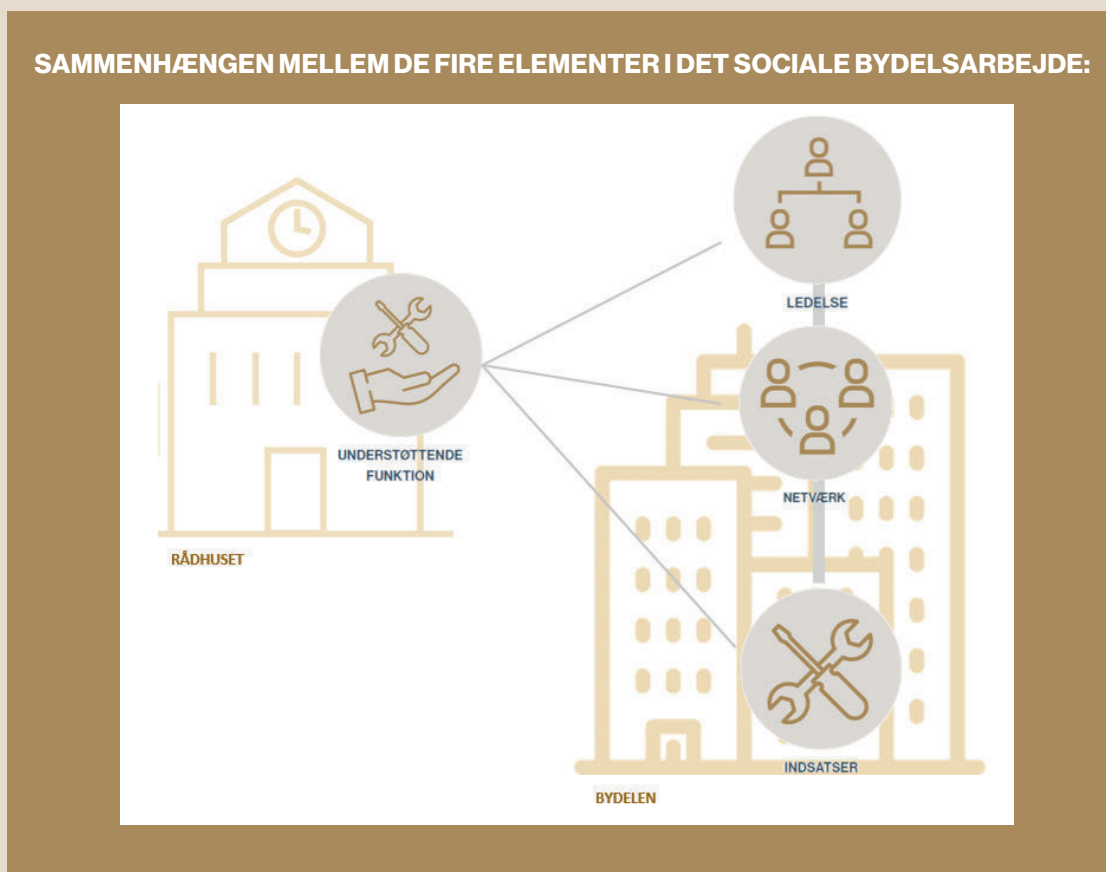


ELEMENTER I SOCIALT BYDELSARBEJDE

Kommunernes sociale bydelsarbejde består af fire elementer.

Læs om:

- Netværk
- Indsatser
- Understøttende funktion
- Ledelse



ELEMENT 1: BYDELSNETVÆRK



“ Vi har lavet et tæt samarbejde på tværs, vi løser det ikke ved hver især at gøre hver sin del. Vi må kigge på, hvad der er hele områdets problematik, og hvad der er områdets ressourcer

Leder af en kommunal bydelsindsats

Etablering af netværk for medarbejdere og mellemledere, der arbejder i bydelene, er et centralt element i det sociale bydelsarbejde.

Bydelsnetværkene er inspireret af de styre- og følgegrupper, der etableres i forbindelse med de boligsociale helhedsplaner støttet af Landsbygefonden. Læs evt. mere i Build 2021:21 "Strategisk styring og udvikling i de boligsociale indsatser" (Nielsen 2021). Eksisterer der i forvejen en organisering i forbindelse med en boligsocial helhedsplan i bydelen, giver det god mening enten at sammenlægge disse eller at sikre sammenhæng mellem organiseringerne.

Dette kapitel giver inspiration til arbejdet med at etablere og drive bydelsnetværk. Hvem er de relevante aktører, og hvordan motiveres de til netværksarbejde i bydelen.

BYDELSNETVÆRK: FORMÅL & FUNKTION

Formålet med bydelsnetværk er at skabe en platform for, at relevante aktører kan have et fælles tværfagligt blik på hele bydelen.

Det sociale bydelsarbejde består ikke nødvendigvis af en række faste indsatser, der igangsættes og kører over en fastlagt periode, men bydelsnetværkets

funktion er at reagere på de udfordringer, der opstår, igangsætte og justere i indsatser efter behov. I det sociale bydelsarbejde har netværkene således til opgave løbende at finde løsninger og etablere og tilpasse indsatser, der gør bydelen til et godt sted at bo. Netværkene kan også gribe og håndtere de herreløse problemer, der normalt falder mellem fagsøjler og sektorer.

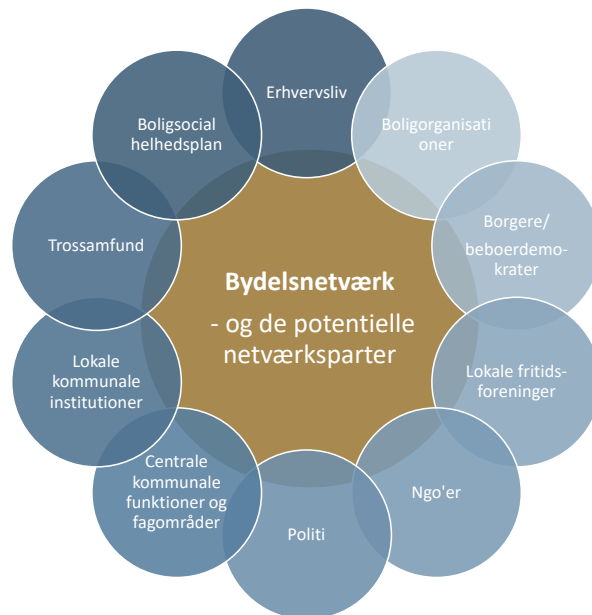
Bydelsnetværkene er ikke en projektorganisering med tidsafgrænsning, men de kan etableres som en længerevarende organisering med henblik på at fremme en blivende kultur for at have et bydelsblik, arbejde med relationsfremmende metoder og samarbejde tværfagligt og tværsektorielt om bydelen.

KOMMUNEN SOM NETVÆRKSLEDER

Netværksorganiseringen skaber nogle andre betingelser for samarbejdet, end parterne typisk er vant til fra deres hierarkisk opbyggede organisationer. Det skyldes, at netværk på tværs af sektorer har en horisontal organisering, hvor alle parter stemme er lige meget værd, og der er ikke en egentlig ledelse (Baker 2014).

På trods af den horisontale organisation kræver bydelsnetværk en netværksleder, der understøtter netværkets arbejde ved for eksempel at lave dagsordener og referater, give vidensinput og sikre koblingen mellem bydelsnetværkets arbejde og de overordnede visioner og mål for udviklingen af bydelen.

I det sociale bydelsarbejde er det typisk kommunen, der tager initiativ til og varetager rollen som netværksleder (se mere under Element 3: Understøttende funktion). Når kommunen er initiativtager for bydelsnetværket og varetager netværkslederfunktionen for dette, påvirker det engagementet positivt hos de kommunale netværksparter.



NETVÆRKSPARTER

Parter fra forskellige fagligheder og sektorer kan have hvert sit bud på løsning af de komplekse udfordringer, der præger en bydel. Derfor er det vigtigt at samarbejde og involvere alle relevante parter i bydelen.

Parterne i bydelsnetværk kan være udførende medarbejdere eller teamledere fra lokale kommunale institutioner, relevante kommunale fagcentre, områdets boligorganisationer/ejerforeninger, politi, fritidsforeninger, NGO'er og lignende. Generelt er der flest kommunale parter repræsenteret.

Specielt medarbejdere fra de almene boligorganisationer er vigtige parter i netværkene, hvis arbejdet foregår i en bydel med et eller flere almene boligområder. For eksempel har boligorganisationernes driftsmedarbejdere ofte et stort kendskab til beboerne i deres boligområde og de lokale udfordringer, der eksisterer der. De kender til beboerdemokratiet og områdets ressourcer, og de kan bidrage med lokaler og lignende, hvis der skal igangsættes indsatser i bydelen.



NETVÆRKSPARTERNES MOTIVATION

Når forskellige aktører er repræsenteret i en horisontal netværksorganisering, er der to forhold, som er centrale for at sikre aktørernes motivation og dermed et succesfuldt netværkssamarbejde. Dels skal netværksdeltagelsen give mening for netværkspartnerens kerneopgave, og dels skal der være et mulighedsrum for at skabe handling i netværket.

NETVÆRKSDELTAGELSEN SKAL GIVE MENING

Netværkets arbejde skal give mening for parternes kerneopgave og fagkompetencer, hvis de skal engagere sig. Det gælder, uanset om det er det kommunale jobcenter eller den lokale spejderforening. Begge skal kunne se, at deres engagement og den tid, de bruger på netværksdeltagelse, bidrager positivt til deres keredrift.

Det kan være fordelagtigt at overveje, hvilken netværksstruktur der skaber de bedste betingelser for, at parterne finder mening med deltagelse i netværksmøderne.

Der er to tilgange.

- En formel netværksstruktur med faste møder og fast deltagereskare skaber gode betingelser for klare og transparente aftaler om ansvarsdeling samt giver tid og rammer for opbygning af kendskab til hinandens faglighed, og hvad den enkelte kan byde ind med.
- En mere fleksibel netværksstruktur, hvor parterne ikke er bundet i permanente og faste strukturer, men deltager der, hvor det giver mening for deres kerneopgave (Nielsen 2021). En fleksibel netværksstruktur med undergrupper kræver, at netværkslederen konstant har blik for at invitere de relevante parter med til netværkets møder og undergrupper.

AALBORG: FLEKSIBEL NETVÆRKSSTRUKTUR MED UNDERGRUPPER

Aalborg Kommune har gode erfaringer med en fleksibel netværksstruktur, hvor de etablerer undergrupper i deres bydelsnetværk. Her har partnerne selv budt ind på at deltage i en undergruppe om en konkret udfordring. Arbejdet i undergrupper betyder, at netværkspartnerne oplever, at møderne giver mening, da de ikke sidder til møder om emner, der ikke har relevans i forhold til deres kerneopgave eller fagkompetencer. Undergrupperne kan både bestå af netværkspartnere og af andre relevante personer, for eksempel udførende medarbejdere, der ikke er med i netværket.

Den fleksible netværksstruktur faciliteres af Aalborgs netværkskoordinatorer, der understøtter det sociale bydelsarbejde (Læs mere om det understøttende element i "Element 3: Understøttende funktion").



MULIGHEDSRUM FOR HANDLING

Der kommer størst engagement i et netværk, når netværksparterne har et mulighedsrum i forhold til at igangsætte indsatser og tiltag. Det fremmer for eksempel mulighederne for handling, hvis netværksparterne ikke er alt for tidsmæssigt presset på deres kerneopgave og har tid og ressourcer til at deltage og bidrage til netværket. Konkrete midler til at igangsætte tiltag eller gode muligheder for hurtigt at kunne rejse midler for eksempel via kommunale puljer giver også et større mulighedsrum.

ESBJERG: EN KORTSLUTTET POLITISK BESLUTNINGSPROCES

I Esbjergs indsats MedVind i Østerbyen skaber det motivation i det tværfaglige samarbejde om bydelen, at netværket har et mulighedsrum. Mulighedsrummet er givet qua en kortsluttet politisk beslutningsproces, så løsningsforslag, der opstår i netværket, hurtigt kan omsættes til virkelighed og afprøves.



OPMÆRKSOMHED

ERFARINGER MED TVÆRFAGLIGT SAMARBEJDE

Det simpleste netværkssamarbejde består i, at parterne vidensdeler og koordinerer indsatser, som fagsøjlerne eller sektorerne hver især har igangsat. Men netværkssamarbejdet kan også være et fundament for fælles problemidentifikation og udvikling af fælles løsninger (Højholdt 2016, Mygind & Rhod 2015).

I de udsatte bydele med komplekse udfordringer er der brug for, at parterne i netværket er fælles om problemidentifikation og løsninger, og således ikke kun agerer koordinerende. Hvis partnerne i netværket skal kunne træde ud mellem faglighederne og finde de tværfaglige løsninger sammen, kræver det, at organisationer understøtter en erfaring hos medarbejderne i forhold til at samarbejde tværfagligt og tværsektorielt.

Den kommunale ledelse kan for eksempel initiere projekter på tværs af fagsøjler i kommunen for at understøtte, at medarbejderne opbygger et fagligt kendskab til hinanden og erfaring med at arbejde på tværs af den kommunale organisation. Det kan bidrage til at opbygge en relationel kapacitet i kommunen og gøre det nemmere at indgå nye samarbejder, når nye faglige udfordringer opstår

VI-KULTUR

Det er nødvendigt at arbejde med oplevelsen af ligeværdighed i samarbejdet, hvis netværkspartnerne skal opleve det som et fælles ansvar at finde løsninger på bydelens udfordringer. Det kræver en vi-kultur, hvor netværkslederen inviterer sine samarbejdspartnere til at være nære allierede, så parterne føler sig som medejere og medskabere i netværket.

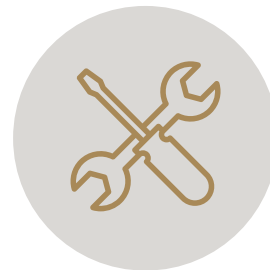
En vi-kultur og et fælles ansvar kan opbygges ved at være bevidst om parternes forskellige perspektiver og ikke låse sig fast på én problemdefinition eller løsning for tidligt i drøftelserne (Klijn & Koppenjan 2016).

TILLID MELLEMPARTERNE

Et netværkssamarbejde, der ikke har en hierarkisk struktur, må hvile på gensidig tillid parterne imellem (Sørensen & Torfing 2013). Tillid skaber rammerne for vidensdeling og merværdi. Når der er tillid, fremmer det god kommunikation på tværs og giver kommunale medarbejdere, boligorganisationer, frivillige og erhvervsliv mod til at kigge op fra egen faglighed og investere deres viden i at finde fælles løsninger, der går på tværs af fagligheder og sektorer (Thygesen & Kampmann 2013).

Tillid kommer ikke af sig selv, det kræver et kontinuerligt arbejde at etablere og vedligeholde gode relationer og tillid mellem netværkspartnerne. I Esbjerg har man brugt en stor del af tiden de første to år på at opbygge det tværfaglige og sektorielle netværkssamarbejde omkring Østerbyen. For at skabe et godt grundlag for netværkets virke har de for eksempel bevidst skabt rum for socialt samvær netværkspartnerne imellem. Tillid skabes gennem kendskabet til hinanden, men det skabes også gennem parternes troværdighed og åbenhed, for eksempel når de overholder aftaler eller er åbne om egne svagheder. Tillid handler også om loyalitet, for eksempel ved at parterne omtaler hinanden positivt, også når faglige uenigheder opstår. Partnerne i netværket kan også med fordel udarbejde aftaler for deres samarbejde (Thygesen & Kampmann 2013).

ELEMENT 2: INDSATSER



I bydelen Høje Gladsaxe besøger dagtilbuddene alle børn i deres hjem i forbindelse med opstart i dagtilbud. Det giver et bedre kendskab til familierne og gør det nemmere at gribe tidligt forebyggende ind ved behov.

I bydelen Aalborg SØ etablerer Jobcenteret et virksomhedsnetværk, der skal styrke beskæftigelsen. Virksomhedsnetværket består af lokale virksomheder, og det skal medvirke til at fremme et fælles ansvar for at øge beskæftigelsesgraden blandt bydelens borgere.

Det andet element i det sociale bydelsarbejde er de indsatser, der igangsættes i bydelene. Alle parter i bydelsarbejdet kan igangsætte indsatser i de udsatte bydele, og som nævnt under elementet Bydelsnetværk udvikles og gennemføres indsatserne ofte i et samarbejde mellem parterne i bydelen. I dette afsnit fokuserer vi på de sociale bydelsindsatser, hvor kommunerne er igangsætter og/eller den primære aktør.

Karakteren af de sociale indsatser, som kommunerne igangsætter, afhænger af det problemkompleks, der er i bydelen. I nogle bydele er der kun behov for en enkelt indsats målrettet en enkelt udfordring, for eksempel en sundhedsindsats eller en beskæftigelsesindsats. I andre bydele er der behov for et stort bydelsprogram, bestående af mange sociale indsatser, der forsøger at løse et komplekst udfordringsbillede.

Som skrevet indledningsvis under bydelsnetværk består bydelsarbejdet ikke af faste indsatser, der fungerer i en på forhånd fastlagt periode. Indsatserne justeres hele tiden løbende efter behov. Kommunerne op- og nedgraderer bydelsindsatser samt flytter indsatser mellem bydele. Dette sker i et samarbejde med de øvrige parter i bydelen og med blik

for, at relationsarbejde kræver faste medarbejdere over tid.

Dette kapitel giver viden om to kommunale tilgange til etablering af bydelsindsatser. Der er eksempler på forskellige kommunale bydelsindsatser, finansieringen og samarbejdet om dem, ligesom kapitlet også giver viden om, hvordan kommunerne kobler bydelsindsatser og indsatser under boligsociale helhedsplaner støttet af Landsbyggefonden.

TO KOMMUNALE TILGANGE

Kommunerne benytter to forskellige tilgange til etablering af sociale indsatser i bydele. En tilgang, hvor de justerer keredriften, og en tilgang, hvor de iværksætter ekstra indsatser.

De fire kommuner, som vi har interviewet, benytter enten overvejende den ene eller anden tilgang, men alle fire kommuner kombinerer i større eller mindre omfang de to tilgange. Valg af primær tilgang afhænger af bydelens problemkompleks, hvilken tilgang kommunen tror virker, samt hvilke finansieringsmuligheder kommunen har.



TILGANG 1: JUSTERET KERNEDRIFT

Når justeringer i kernerdriften kan løse bydelens udfordringer

Med denne tilgang er det udvalgte kommunale kernerdriftsmedarbejdere i en institution eller på et fagområde, der justerer deres arbejde, så det bliver fokuseret på den eller de udsatte bydele.

Her tilføjer kommunen ikke ekstra midler til det sociale bydelsarbejde. Finansieringen ligger inden for det almindelige kommunale budget i fagområderne eller institutionerne.

Kernerdriftsmedarbejderne arbejder med nye metoder, og der er en tro på, at kommunen kan løse de komplekse udfordringer i bydelene ved at justere kernerdriften.

Når kommunerne vælger denne tilgang, har de blik for, at de gerne vil overføre virksomme metoder fra det sociale bydelsarbejde til fagområdets øvrige arbejde. Det kunne for eksempel være arbejdet med relationsfremmende metoder, tværsektorielt samarbejde, opsøgende arbejde lokalt eller arbejdet med et bydelsblik.

Kommunerne arbejder med justeret kernerdrift på to forskellige måder:

1. Ændring i metode og fokus

De kommunale lokale medarbejdere, der for eksempel arbejder på bydelen skole, dagtilbud eller klub, justerer i metoder og faglige fokus i deres kernerdrift, så denne bedre matcher de behov, der er i den udsatte bydel.

2. Fremrykket indsats

Kommunale medarbejdere på for eksempel sundheds-, social- og beskæftigelsesområdet, der normalt har til huse på rådhuset eller i lignende kommunale bygninger, flytter deres indsats – eller noget af den – ud i bydelene. Med den fremrykkede indsats kan kommunen lave en mere intensiv og tilpasset indsats i bydele, hvor borgerne har større og mere komplekse behov, end gennemsnitligt i kommunen.

I begge de to typer af justeret kernerdrift arbejder medarbejderne med de metodiske karakteristika for det sociale bydelsarbejde: Tværfagligt og tværsektorielt samarbejde, relationsfremmende og helhedsorienterede metoder samt med et bydelsblik.



NYE METODER OG FOKUS I DAGTILBUD I ØSTERBYEN I ESBJERG

Kapacitetsopbygning af personalet, nye metoder og en ændret daglig systematik har betydet, at børnenes sproglige niveau er højnet.

“ Efter bare et halvt år kan vi virkelig se, hvilke børn der kommer fra de dagtilbud, der har justeret indsatsen. Det rykker virkelig børnene.

Konsulent i Sekretariatet for MedVind i Østerbyen

Hvad: Hele personalegruppen i tre daginstitutioner i Østerbyen i Esbjerg er blevet uddannet i 'Vi Lærer Sammen', som TrygFondens Børneforskningscenter står bag. Nu implementerer de den nye daglige systematik og metoderne permanent i deres kernerdrift for at imødegå de sproglige udfordringer, der længe har præget børnene fra Østerbyen i Esbjerg.

Tværfagligt samarbejde: Skolelederen slog alarm, og daginstitutionerne justerede praksis. Den lokale skoleleder påpegede, at der var store sproglige udfordringer blandt skolens nye elever, og problematikken, som skolelederen bragte til bords, blev taget alvorligt hos dagtilbuddene. På baggrund af en analyse af sprogvurderinger og interviews med alle relevante aktører fandt de i fællesskab i bydelsnetværket (alliancen) frem til, at én af løsningerne måtte være en målrettet sprogindsats i daginstitutionerne.

Forankring af nye metoder: Efter kort tid var der en positiv forandring i børnenes sprogniveau og et generelt kvalitetsløft af dagtilbuddene i området. For at sikre en vedvarende forandring implementeres den justerede systematik nu i den lokale folkeskole, så der kommer en mere sammenhængende overgang for børnene.





FREMRYKKEDE SUNDHEDSTILBUD I AALBORG

Rygestopkurser, gåhold og sundhedssamtaler virker bedst, hvis de foregår dér, hvor målgruppen bor. Det mener man i Aalborg Kommune, og derfor vælger de at placere sundhedsindsatser lokalt i de bydele, hvor sundhedsudfordringerne er størst.

Hvad: I Aalborg etablerer kommunen sundhedsindsatser i bydele med sociale udfordringer, da data viser, at der er behov for at investere noget ekstra i nogle bydele. I samarbejde med lokalområdets aktører arbejder de på at skabe forandringer, der varer ved, og at skabe en lokal kapacitetsopbygning i forhold til sundhedsfremmende arbejde.

Nogle lokale sundhedsindsatser er bemandet fuldtid, i andre er der kommunal tilstedeværelse nogle dage om ugen. De lokale sundhedsindsatser er ikke varige, men flytter sig ud fra efterspørgsel og interesse. Agiliteten er et kerneelement, og sommetider rykker Center for sundhedsfremme indsatser ud i lokalområder for bare tre-fire måneder.

Tværasektorielt samarbejde: En stor del af opgaven for sundhedsmedarbejderne handler om rekruttering. Her er det helt centralt at samarbejde med eksisterende netværk i lokalområdet, for eksempel boligorganisationer. Blandt andet fordi de har godt kendskab til beboerne, og sociale viceværter har en tæt kontakt og kendskab til beboerne, som de kommunalt ansatte ikke altid har. De nye metoder i Aalborg har resulteret i, at de lokale rygestopkurser i bydelene i lang tid havde større tilslutning end rygestopkurserne i kommunen som helhed.

Gennem samarbejde med lokalområdets aktører, håber Center for Sundhedsfremme i Aalborg, at der sker en kapacitetsopbygning hos disse, herunder et øget kendskab til de kommunale sundhedstilbud, så de lokale aktører får nemmere ved at hjælpe borgere til de rette tilbud i fremtiden.

Tilpassede metoder: Når ressourcer mobiliseres for en kort periode bliver det særligt vigtigt, at sikre sig, at der rent faktisk er interesse for det tilbud, kommunen udbyder. Her går Aalborg Kommune i dialog med borgerne, og spørger dem, hvad de gerne vil – og sommetider er det noget andet, end de troede. Erfaringerne i Aalborg er, at det kan være udfordrende som kommunal forvaltning at vriste sig fri af de forudsigelige planer og ændre praksis på baggrund af borgerne ønsker. Men de ved også, at det netop betyder, at indsatsen bliver meningsfuld.



TILGANG 2: EKSTRA INDSATSER

Når der skal noget andet til end kernerdrift

I tilgangen 'ekstra indsats' etablerer kommunen nye indsats og ansætter medarbejdere til at lave opgaver i bydelene, der ikke obligatorisk ligger i kommunalt regi.

Disse indsats er ikke finansieret af kernerdriften, men af kommunale puljer, ekstrabevillinger på det kommunale budget eller eksterne fondsmidler. Med denne tilgang etablerer kommunerne derfor indsats, der ofte vil være drevet af ansatte i midlertidige projektansættelser.

Ekstra indsats kan for eksempel iværksættes for at fremme tryk, medborgerskab, trivsel og beskæftigelse i bydelen.

Ekstraindsatserne har ofte til formål at bygge broen mellem borgere og mellem borgere og kommunen. Ønsket er, at borgerne opnår kendskab til eksisterende indsats, der matcher deres behov. Ekstra indsats er ofte forebyggende indsats, og kommunerne søger med ekstra indsats at støtte borgerne i at kunne benytte de eksisterende tilbud og/eller at reducere borgernes fremtidige behov for kommunale kerneydelser. Tilgangen er også en fordel, når borgere i en bydel har et begrænset kendskab til de kommunale tilbud eller ikke har tillid til kommunen, og der er brug for at styrke dette kendskab, tilliden og broerne mellem borgere, bydel og kommune.

Kommunerne arbejder med ekstra indsats på to forskellige måder:

1. Ekstra indsats som den primære bydelstilgang

Her nedsættes typisk et selvstændigt lokalt sekretariat i bydelen, hvor de projektansatte har base, og hvorfra de udfører konkrete indsats og understøtter brobygningen mellem borgere og det kommunale system.

2. Ekstra indsats som et supplement til kernerdriften

Her kan ekstra indsats være midlertidige projekter, der for eksempel udgår fra bydelens skole, der har søgt en pulje til at ansætte midlertidige medarbejderressourcer, for eksempel for at kunne lave sommerferieaktiviteter.



BYDELSSEKRETARIAT MED EKSTRA INDSATSER I ALBERTSLUND

“ Vi har brug for, at der er mennesker, som har de metoder og relationer til beboerne i området, som vi ikke har, det er det, vi som kommune køber os ind på ved at lægge de penge [og være en del af et bydelssekretariat].

Boligsocial konsulent i Albertslund Kommune

Hvad: I Albertslund har kommunen sammen med boligorganisationerne bevilliget en større pose penge til det, vi i denne rapport kalder ekstra indsatser. De medarbejdere, der er ansat for midlerne, er alle fysisk placeret i et bydelssekretariat i bydelen, der også rummer en boligsocial helhedsplan støttet af Landsbyggefonden.

Fra bydelssekretariatet igangsættes og understøttes en række aktiviteter. Aktiviteterne har forebyggende karakter og giver borgere kendskab til de mulige tilbud, der er til dem, samt hjælper de mest sårbare borgere tættere på at kunne modtage ordinære kommunale tilbud. Nogle bydelsindsatser drives for de midler, der ligger i sekretariatet, til andre indsatser søges der ekstra midler for eksempel fra en kommunal sundhedspulje eller § 18 stk. 4.

Tværasektorielt samarbejde: Alle indsatser udføres i et samarbejde mellem flere forskellige aktører i bydelen. Det lokale sekretariat bringer aktører og borgere sammen. Indsatsen Café Stjernedrys, der arbejder med mental sundhed som en forebyggende indsats for borgere langt fra arbejdsmarkedet, er for eksempel et samarbejde mellem bydelssekretariatet, Frivilligcentret, Sundhedshuset og Jobhuset i Albertslund Kommune. Koordinatorrollen ligger hos lokale medarbejdere i bydelssekretariatet.

Udbredelse: Bydelssekretariatets indsatser er ikke skarpt afgrænset kun for borgere i bestemte bydele. Der er et ønske om, at metoderne tværfagligt samarbejde og relationsfremmende metoder anvendes i forhold til de borgere i Albertslund Kommune, der har et behov.





EKSTRA INDSATS FOR FLERSPROGEDE BØRN I GLADSAXES UDSATTE BYDELED

“ Mange af de flersprogede børn har sproglige udfordringer. Vi kan bare se, at der skal mere til end et lovkrav om dagtilbud til børn af to ikke-dansktalende forældre. Forældrene skal støttes i at hjælpe deres børn med de dansksproglige færdigheder.

Områdeleder for dagtilbud, Gladsaxe Kommune

Hvad: I Gladsaxe Kommune har de valgt at have en ekstra indsats i form af tre flersprogspædagoger. Pædagogerne er ansat under områdelederen for de tre udsatte bydele i Gladsaxe. De arbejder primært i de udsatte bydele, men kan også hjælpe andre steder i kommunen.

Flersprogspædagogerne fremmer flersprogede børns sproglige udvikling i et helhedsorienteret samarbejde med familierne. Flersprogspædagogerne er et frivilligt tilbud, og familien bliver ikke oprettet som en sag, når de deltager. Flersprogspædagogen kommer hjem til familier, hvor forældrene har brug for støtte til, at de kan fremme deres barns sproglige udvikling. Her er der blandt andet fokus på vigtigheden af, at barnet er tilmeldt – og møder op – i dagtilbud. Nogle familier får besøg af flersprogspædagogen mange gange, andre familier har blot et par besøg.

Tværfagligt samarbejde: Flersprogspædagogerne arbejder tæt sammen med de lokale dagtilbud, der blandt andet peger på familier, der kunne profitere af indsatsen. Derudover har flersprogspædagogen et tæt samarbejde med sundhedsplejersken, som hun også kan besøge familierne sammen med. De kan deltage i fællesspisninger i boligområdet med henblik på at informere om vigtigheden af sprogets betydning. Familieafdelingen og skolerne er også vigtige samarbejdspartnere, og flersprogspædagogen er blandt andet med til at vurdere, hvilke børn der har brug for støtte i forbindelse med overgang til skole.

En forankret succes: Flersprogspædagogerne er så stor en succes, at de lige nu kører som en fast ekstra budgetpost på dagtilbudsområdet.

OPMÆRKSOMHED

I forbindelse med etablering af indsatser i bydelene er der flere forhold, som kommunerne med fordel kan være opmærksomme på:

MYNDIGHED OG TILLIDSOPBYGNING

De kommunale medarbejdere kan både fremrykkes med og uden deres myndighed. Når bydelsarbejdet udføres af fremskudte kernedriftsmedarbejdere, der tager myndigheden med ud i bydelen, kan der være et behov for opmærksomhed på at styrke arbejdet med de relationsfremmende metoder. Det gælder især, hvis ambitionen med bydelsarbejdet er at styrke tilliden mellem borger og kommunal medarbejder.

Det kan for eksempel ske ved at have et ekstra fokus på, at lokalerne er rare og hyggelige i den fremrykkede indsats, at afsætte længere tid til borgersamtalerne og at anvende anerkendende metoder i samtalen med borgeren. Medarbejdere, der er fremrykket med myndighed, kan også lave en åben rådgivning, hvor borgere kan komme forbi og blive hjulpet med deres akutte udfordringer og ikke skal vente på tid (Madsen & Glad 2020). Borgerne oplever generelt tilgængelighed som en stor hjælp (Deloitte 2017).

SAMARBEJDE OG HYBRID PRAKSIS

Når medarbejdere placeres i bydelen, fysisk langt fra rådhuset og de kommunale forvaltninger, kan der være behov for at skabe gode betingelser for samarbejde mellem bydelsmedarbejdere og de centralt placerede medarbejdere.

I Albertslund laver bydelsmedarbejderne de fleste af deres indsatser sammen med kollegaer fra fagforvaltninger, der sidder i centrale kommunale bygninger, for eksempel sundhedsforvaltningen eller jobcenteret. Samarbejdet betyder, at kollegaerne kommer ud i bydelen og oplever dens udfordringer og potentialer, samtidig med at det skaber en grobund for at udveksle viden om borgeren og om metoder mellem bydelsmedarbejdere og kommunale medarbejdere, der sidder på rådhuset.

For medarbejdere, der laver bydelsindsatser uden myndighed, er der samtidig et behov for et godt samarbejde med de kommunale myndighedsmedarbejdere. Den gode hybride praksis bygger på en gensidig forståelse af hinandens arbejde og et fokus på den gensidige afhængighed (Christensen et al. 2022). Der kan være behov for at skabe gode rammer for, at medarbejderne kan og vil justere – og potentielt blande – deres roller og ansvar over for borgeren. Så der holdes fokus på at hjælpe borgeren bedst muligt.

LABORATORIUM OG HURTIGE FÆLLES SUCCESER

Bydelsarbejde kan fungere som et laboratorium for samarbejde og projekter, og give mulighed for hurtigt at kunne afprøve nye metoder og indsatser i en afgrænset fysisk kontekst og periode. Det er derfor en mulighed at benytte bydelsarbejdet som rum for innovation.

I Østerbyen i Esbjerg har man med en kortsluttet kommunal beslutningsgang, nævnt under bydelsnetværk, lavet et samarbejdslaboratorium. Det betyder, at nye sociale bydelsindsatser ikke altid skal igennem de politiske udvalg. En beslutning om at etablere en morgenmadsordning på bydelens skole kunne for eksempel hurtigt sættes i gang, da behovet blev italesat i bydelsnetværket.

BYDELSINDSATSER OG BOLIGSOCIALE HELHEDSPLEANER

I mange kommuner er der en eller flere boligsociale helhedsplaner med støtte fra Landsbyggefonden. Kommunale aktører og indsatser indgår som en del af helhedsplanen qua en kommunal medfinansiering. De boligsociale helhedsplaner er ligesom bydelsarbejdet sociale indsatser i udsatte boligområder/bydele, der understøtter og spiller sammen med den kommunale kernerdrift.

Mange gange laver kommunerne socialt bydelsarbejde i bydele, hvor der ikke er en boligsocial helhedsplan. Nogle gange ønsker kommuner dog at supplere den boligsociale helhedsplan og lave socialt bydelsarbejde i bydele/boligområder, som samtidig er omfattet af en boligsocial helhedsplan.

I de tilfælde kan den boligsociale helhedsplan og det sociale bydelsarbejde supplere hinanden. Vi har set to modeller. Bydelsarbejde og helhedsplan kan integreres og udføres af de samme medarbejdere og ledelse, eller bydelsarbejdet og helhedsplanen kan fungere parallelt, men med et tæt samarbejde.

EN PARALLELMODEL

Gladsaxe Kommune har socialt bydelsarbejde i Værebroparken, hvor der også er en boligsocial helhedsplan. Den boligsociale helhedsplan og den kommunale bydelsindsats sidder fysisk sammen, men fungerer økonomisk og ledelsesmæssigt adskilt.

Selvom helhedsplanen og den kommunale bydelsindsats arbejder i samme område, er der ikke overlap i indsatserne. De kommunale bydelsmedarbejdere tager sig af det individnære, mens den boligsociale helhedsplan gør det, der særligt sigter på at styrke sammenhængskraften i boligområdet. Den kommunale bydelsindsats arbejder derudover strategisk i og uden for boligområdet og arbejder med, at de centrale strategiske målsætninger i kommunen bliver implementeret i bydelsarbejdet. Den boligsociale helhedsplan kan sikre beboernes og boligorganisationens opbakning til alle de sociale indsatser i området. Sammen har de en fælles målsætning om at løfte området.

I parallelmodellen er medarbejderne, der indgår i helhedsplanen, og de kommunale bydelsmedarbejdere vigtige samarbejdspartnere. Deres initiativer supplerer hinanden, og de rekrutterer og brobygger til hinandens indsatser.

EN INTEGRERET MODEL

I Albertslund har kommunen og boligorganisationerne valgt at integrere kommunens sociale bydelsarbejde med den boligsociale helhedsplan. Tilsammen udgør tiltagene ABC – Albertslund Boligsociale Center. Der er etableret én fælles ledelse og et team, der udfører både indsatser under helhedsplanen og sociale bydelsindsatser. Medarbejderne arbejder fra et fælles kontor, der er placeret lokalt i en af kommunens bydele. Dertil kommer mindre kontorer i andre bydele, hvor nogle medarbejdere har deres primære arbejdsdag.

En mindre del af arbejdet i ABC er finansieret gennem den boligsociale helhedsplan støttet af landsbyggefonden, resten er finansieret af kommunen, boligorganisationerne eller andre fonde. ABC er lige nu i en overgangsperiode med fokus på forankring, da der ikke forventes boligsociale midler fra Landsbyggefonden efter denne periodes udløb.

ELEMENT 3: UNDERSTØTTENDE FUNKTION



“ Vi har i sekretariatet hele tiden for øje, at hvis noget skal startes op, for eksempel hvis vi bliver bedt om at hjælpe, så understøtter vi aktørerne ved at foretage afdækning og analyse af problemstillingen. Vi kigger på relevant forskning og data, og så samler vi et bord af aktører, hvor vi i fællesskab kan starte en løsningsdialog. Herfra er det aktørerne, der løber med opgaven, mens vi i sekretariatet forsat understøtter processen alt efter, hvad der er behov for.

Leder af et understøttende sekretariat i en kommune

Bydelsarbejdet og de medarbejdere, der arbejder lokalt i de udsatte bydele, har behov for at blive understøttet for eksempel via et sekretariat, der kan koordinere indsatser i bydelen, skabe handlingskapacitet i bydelsnetværk og bydelsledelse, kort sagt bidrage til, at bydelsarbejdet fungerer optimalt og giver udbytte.

Dette kapitel giver viden om den understøttende funktion. Få viden om, hvordan kommuner kan etablere en understøttende funktion, hvilke opgaver funktionen kan varetage, og om fordele og begrænsninger ved forskellige organisatoriske placeringer af den understøttende funktion.

OPGAVER OG ANSVAR

Kommunerne i denne undersøgelse har alle etableret et større eller mindre kommunalt sekretariat, der understøtter det sociale bydelsarbejde. I sekretariatet er ansat et varierende antal konsulenter.

I den understøttende funktion varetages en lang række opgaver i forbindelse med det sociale bydelsarbejde. Kommunerne prioriterer og vægter funktionens opgaver forskelligt, det afhænger af de kommunale ambitioner og den kommunale kontekst.

Vi har identificeret seks centrale opgaver, som den kommunale understøttende funktion varetager.

OPGAVER I DEN UNDERSTØTTENDE FUNKTION:

1. Identificere behov
2. Udvikle indsatser
3. Koordinere og koble aktører og indsatser
4. Sikre sammenhæng i forhold til de strategiske planer og visioner
5. Samarbejde med boligorganisationer og grundejere
6. Fremme områdefokus i hele kommunen

1. IDENTIFICERE BEHOV

Den understøttende funktion har overblikket over udviklingen i kommunens bydele. Konsulenterne benytter, som tidligere nævnt, to metoder til at identificere sociale udfordringer i bydele: kvantitativ monitorering af bydele og kvalitative erfaringer fra medarbejdere, ledere og samarbejdspartnere, der arbejder i bydelene.

Konsulenterne identificerer og peger på de områder, der har behov for en bydelsindsats, og gør bydelsnetværk og relevante kommunale fagchefer, medarbejdere og øvrige potentielle samarbejdspartnere opmærksomme på de konkrete udfordringer, der er i bydelene.

2. UDVIKLE INDSATSER

Den understøttende funktion kan bistå, når aktørerne i bydelen udvikler og igangsætter indsatser. De kan for eksempel formidle viden fra forskning og praksis og dermed understøtte, at indsatser bliver udvalgt og igangsat på baggrund af den viden og erfaring, der er på feltet. Konsulenterne kan også hjælpe med at fundraise til nye ekstrainsatser eller til projekter, der kan udvikle nye måder at justere kernerdriften på.

BACKBONESEKRETARIATET I ESBJERG:

I Esbjerg er den understøttende funktion (Backbonesekretariatet) garant for at bringe forskning på området samt lokale data ind i dialogen om de lokale udfordringer. Det vigtige er her, at den understøttende funktion ikke ejer problemstillingen. Det gør bydelsnetværket (alliancen), der er etableret omkring Østerbyen i Esbjerg. Den understøttende funktion laver analyser og videreformidler forskningen til bydelsnetværkets aktører, så de kan anvende det i forhold til de udfordringer, der er i bydelen.

3. KOBLE INDSATSER OG AKTØRER

Ofte er der mange indsatser i gang i bydele med sociale udfordringer, og ofte involverer indsatserne flere forskellige aktører. Konsulenterne i den understøttende funktion har derfor en vigtig rolle i at understøtte samarbejdet i bydelen og koordinere indsatserne. Den understøttende funktion kan koble relevante aktører i og omkring bydelen, for eksempel ved at fungere som netværksledere af bydelsnetværk. De kan også facilitere kontakten om konkrete indsatser for eksempel mellem kommunen, boligorganisationer, politi, NGO'er, foreninger, erhvervsliv og beboere, og skabe et godt grundlag for samarbejde på tværs.

I udsatte bydele er der typisk også andre tiltag end de sociale. Kommunen kan for eksempel etablere profilskoler for at tiltrække flere og mere ressourcestærke elever eller gennemføre lokale infrastrukturprojekter, der ændrer veje og pladser, så der kommer mere liv i bydelen. Her er det også den understøttende funktions opgave at bidrage til sammenhæng og synergi mellem de sociale og fysiske tiltag.

Sidst men ikke mindst har den understøttende funktion en vigtig opgave i forhold til at koble bydelsindsatser, både dem, hvor kommunen er primær aktør, og andres indsatser, med de kommunale kernerdriftsindsatser. Det skal sikre, at indsatserne supplerer hinanden, og borgere henvises mellem indsatser i bydelene og kernerdriftsindsatser.

4. SIKRE SAMMENHÆNG MED DE BYSTRATEGISKE PLANER OG VISIONER

Den understøttende funktion har en vigtig rolle i at sikre, at det konkrete sociale bydelsarbejde er koblet til og understøtter de kommunale strategier og visioner for bydelen. Det gælder både de visioner, der ligger for de udsatte bydele, og de mere generelle visioner for kommunens byudvikling.

For at sikre dette kan konsulenter i den understøttende funktion deltage i de bystrategiske beslutningsfora (se Element 4 for mere viden om den strategiske ledelse). Her kan de løbende få indblik i de strategiske overvejelser, og her kan de bidrage til drøftelserne af, hvordan der kan skabes synergi mellem det sociale bydelsarbejde og andre tiltag i bydelen.

5. SAMARBEJDE MED BOLIGORGANISATIONER OG GRUNDEJERE

Den understøttende funktion står for kontakten til og samarbejdet med de almene boligorganisationer og grundejere. Det drejer sig blandt andet om kontinuerligt at pleje en positiv relation, der fremmer tilliden mellem parterne.

Ofte er der flere almene boligorganisationer, der har boliger i de udsatte bydele, og det vil måske være nødvendigt at foretage reflekterede prioriteringer af, hvilke organisationer der primært skal prioriteres, samt hvilke uformelle møder der skal foretages, så parterne ikke "møder sig selv ihjel".

Boligorganisationer og grundejere kan også benytte den understøttende funktion som indgang til kommunen, og ansatte i den kommunale organisation kan gå via de understøttende konsulenter, hvis de har brug for at kontakte de almene boligorganisationer eller grundejere i bydelen.

6. FREMME SOCIALT BYDELSARBEJDE I KOMMUNEN

Når det sociale bydelsarbejde virker, kan der være et ønske om at udbrede bydeblikket, indsatser eller metoder til andre dele af kommunen. Den understøttende funktion kan arbejde med at fremme denne udbredelse på tre forskellige måder:

- 1. Udbrede virksomme indsatser:** De understøttende konsulenter arbejder på at implementere konkrete sociale indsatser, der virker i de udsatte bydele, i andre relevante dele af kommunen.
- 2. Sætte fokus på udsatte bydele:** Konsulenterne fremmer, at flere kommunalt ansatte har blik for, hvordan de i deres arbejde kan bidrage til at skabe en positiv udvikling i de bydele, som kommunen har udpeget som udsatte. Det kan for eksempel være, at konsulenterne støtter kommunens kulturmedarbejder i at undersøge, om den årlige kulturfestival kan placeres i en af de udsatte bydele.
- 3. Fremme bydelsarbejdets karakteristika:** Konsulenterne fremmer en kultur, hvor alle relevante kommunale medarbejdere benytter bydelsarbejdets metodiske karakteristika mere i deres arbejde. Det kan for eksempel betyde, at sårbare borgere, der ikke bor i udsatte bydele, også for eksempel bliver mødt fremskudt. Det kan også resultere i, at ansatte i kommunen får et større fokus på, at sociale udfordringer kan være geografisk koncentrerede, og at nye udfordringer i bydele opdages (tidligere).

En tæt kobling mellem bydelsarbejdet og den centrale kernerdrift i kommunen kan skabe kendskab til bydelsarbejdets metoder hos de kommunale kernerdriftsmedarbejdere og dermed understøtte arbejdet med udbredelse.



I GLADSAXE HAR HELE KOMMUNEN FOKUS PÅ DE UDSATTE BYDELE

I Gladsaxe arbejder den understøttende funktion med at fremme en generel forståelse for, at hvis man skal skabe social balance i alle bydele, er der behov for at gøre noget ekstra eller noget andet.

De bruger især to greb til at fremme, at kommunalt ansatte får fokus på de udfordrede bydele:

1. Strategi og strategisk organisering omkring social balance

Gladsaxe Kommune har udarbejdet en strategi for deres bydelsarbejde, den kalder de "Social Balance". Til den er der nedsat en styregruppe, der skal sikre, at alle kommunale ledere og medarbejdere kender visionerne og målsætningerne for de udsatte bydele.

2. Delte medarbejdere

Den understøttende funktion i Gladsaxe Kommune består af tre konsulenter. De arbejder to dage i Social Balances understøttende funktion og tre dage i deres fagområde. De delte medarbejdere skal blandt andet fremme, at socialt bydelsarbejde indtænkes i de fagområder, hvor de udlånte medarbejdere er ansat.



DEN ORGANISATORISKE PLACERING AF DEN UNDERSTØTTENDE FUNKTION

Den understøttende funktion kan placeres flere forskellige steder i den kommunale organisation. I de fire kommuner, vi har talt med, er det meget forskelligt, hvor funktionen organisatorisk er placeret, ligesom det også er meget forskelligt, hvor mange konsulenter kommunen har dedikeret til funktionen, og om funktionen har en selvstændig ledelse.

Den organisatoriske placering har betydning for, hvordan konsulenterne og lederne kan løse deres opgaver. Vi har set tre forskellige eksempler på organisatorisk placering.



I EN FAGFORVALTNING

I Aalborg Kommune har man placeret den understøttende funktion i en fagforvaltning.



I Aalborg er den understøttende funktion placeret i Center for Tværfaglig Forebyggelse, der er placeret i direktørområdet for Job og Velfærd. Centeret skal fremme det tværfaglige samarbejde med fokus på børn, unge, familier og boligområder. I centeret er der ansat tre netværkskoordinatorer (understøttende konsulenter), der understøtter kommunens sociale bydelsarbejde samt kommunens arbejde med boligsociale helhedsplaner støttet af Landsbyggefonden.

Den understøttende funktion samarbejder tæt med andre fagområder i kommunen og har samtidig stort fokus på at samarbejde med andre aktører i de udsatte bydele i kommunen. Aalborg Kommune arbejder primært ud fra tilgangen om at justere kernerdriften; det sker dog i tæt samarbejde med de ikke-kommunale netværkspartnere.

Potentialer: Center for Tværfaglig Forebyggelse er placeret i en fagforvaltning/område. Placeringen fremmer et kendskab til og en gensidig forståelse for de udfordringer, som fagledere og medarbejdere, de gerne vil engagere i bydelene, kan sidde med.



I TOPPEN OG PÅ TVÆRS AF FAGOMRÅDER

I Gladsaxe Kommune har man valgt at etablere et sekretariat med en understøttende funktion i centralforvaltningen. Funktionen går dermed på tværs af fagsøjlerne. Organisatorisk er sekretariatet placeret med reference til den kommunale topledelse.

Den understøttende funktion består af en leder og fire konsulenter, der er delt med to arbejdsdage i den understøttende funktion og tre ugentlige arbejdsdage i deres fagområde. De delte medarbejdere har til formål at fremme et fokus på social balance hos medarbejderne i de forskellige fagområder.

I Gladsaxe er der etableret lokale bydelssekretariater i tre områder. Funktionen understøtter kommunens tiltag i de tre bydele på tværs af alle fagområder. Lederne af kommunens tre lokale bydelssekretariater og den understøttende funktion mødes regelmæssigt og samarbejder tæt om kommunens sociale bydelsarbejde.

Potentialer: Den organisatoriske placering kan skabe en stor bevågenhed på direktørniveau og signalere til kommunens ansatte, at Social Balance skal prioriteres.



I LOKALOMRÅDET

I Esbjerg Kommune består den understøttende funktion af et sekretariat med en leder, tre konsulenter og en erhvervs-ph.d. De er alle kommunalt ansatte, men organisatorisk og fysisk placeret uden for kommunens centrale kontorer med kontorfaciliteter i bydelen. Den understøttende funktion i Esbjerg er en ekstra indsats finansieret delvist af Lauritzenfonden og delvist af Esbjerg Kommune. De har stort fokus på, at de indsatser, der igangsættes, foregår som en justering af keredriften.

Alliancen i Østerbyen har sin egen hjemmeside og backbonesekretariatet sit eget maildomæne ved siden af deres kommunale mails. Dette har man gjort for at signalere selvstændighed og for at fremme forståelsen af, at det er en tværsektoriel alliance og ikke en kommunal. Det kommunale ansættelsesophæng sikrer adgang til kommunale data.

Potentialer: Den lokale placering giver gode betingelser for at understøtte koblingen og samarbejdet mellem relevante aktører i bydelene og gør det nemt at få indblik i områdets udfordringer.

I TOPPEN ELLER BUNDEN AF DEN KOMMUNALE ORGANISATION?

De forskellige organisatoriske placeringer skaber forskellige potentialer og begrænsninger. Når den understøttende funktion er placeret i toppen, og med reference til den kommunale direktion, er der gode betingelser for, at det sociale bydelsarbejde kobles til kommunale visioner og strategier. En placering af den understøttende funktion i et fagcenter eller i bydelen skaber omvendt gode betingelser for samarbejde med de relevante udførende fagområder og samarbejdspartnere i bydelen, da funktionen er placeret på samme niveau og dermed kan have en forståelse for de betingelser, som forskellige fagområder og samarbejdspartnere indgår i samarbejdet med.

Når den understøttende funktion er placeret i et fagområde eller i bydelen, kan det være godt at skabe organisatoriske fora, der medfører en ledelsesmæssig og politisk bevågenhed på bydelsarbejdet. I Aalborg Kommune, hvor den understøttende funktion er placeret i en fagforvaltning, har de en stærk kultur for bydelsarbejde og flere organer, hvor den understøttende funktion har tæt kontakt til den øverste ledelse i kommunen. Dermed sikrer de direktionens prioritering af bydelsarbejdet.

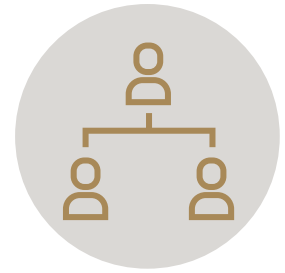
FYSISK NÆRHED FREMMER SAMARBEJDET

Den fysiske placering af den understøttende funktion har betydning for, hvem konsulenterne møder til daglig. Når funktionen er placeret i bydelen giver det en nærhed til de lokale netværkspartnere i området – både til de lokale kommunale institutioner og til andre samarbejdspartnere i bydelen. En lokal placering giver gode betingelser for at fremme det udførende tværsektorielle samarbejde.

Er funktionen fysisk placeret tæt på de kommunale fagområder, der har til huse inde i forvaltningerne, giver det gode betingelser for at koble det sociale bydelsarbejde med forvaltningernes øvrige indsats og at arbejde med udbredelse af bydelsarbejdet i den kommunale organisation.



ELEMENT 4: TVÆRSEKTORIEL LEDELSE



“ Jeg synes, at det er ret stærkt, at vi har direktørerne med os. Både i forhold til kommunaldirektøren og, at vi har den her styregruppe, som består af direktørerne og nogle af afdelingscheferne. Vi har et superstærkt fundament for bydelsarbejdet, fordi vi har toppen med.

Dette kapitel giver inspiration til organisering og tilgange til den tværsektorielle ledelse af det sociale bydelsarbejde. Kapitlet giver også viden om, hvilke aktører der kan indgå i ledelsen.

ET TVÆRSEKTORIELT STRATEGISK LEDELSESORGAN

De almene boligorganisationer eller grundejere i udsatte bydele er sammen med kommunerne fundamentale parter i ledelsen af det sociale bydelsarbejde, da de også har en stor interesse i bydelens udvikling. Derudover kan det også være relevant at indtænke andre af de strategisk vigtige aktører for eksempel politiet eller større NGO'er.

I det sociale bydelsarbejde kan parterne lade sig inspirere af den ledelsesmæssige organisering, der kendetegner de boligsociale helhedsplaner støttet af Landsbyggefonden. Her er der fra Landsbyggefondens side krav om at etablere en bestyrelse for helhedsplanen med administrative repræsentanter fra de relevante fagområder i kommunen samt de involverede boligorganisationer. Bestyrelsesmedlemmerne skal være administrative ledere på et højt

Konsulent i understøttende funktion

strategisk niveau i både kommune og boligorganisation. De skal både kunne sikre et beslutningsdygtigt organ, og at det boligsociale arbejde i helhedsplanen bliver sammentænkt med organisationernes strategiske visioner for boligområderne, hvor helhedsplanen arbejder (Landsbyggefonden 2015).

Erfaringer fra de boligsociale helhedsplaner viser, at de boligsociale bestyrelser skaber et strategisk fokus og et engagement for det boligsociale arbejde i helhedsplanerne hos både kommune og boligorganisation. Engagementet i den boligsociale bestyrelse sender et klart signal til medarbejdere længere nede i organisationerne om at prioritere det boligsociale arbejde i helhedsplanerne (Nielsen 2021).

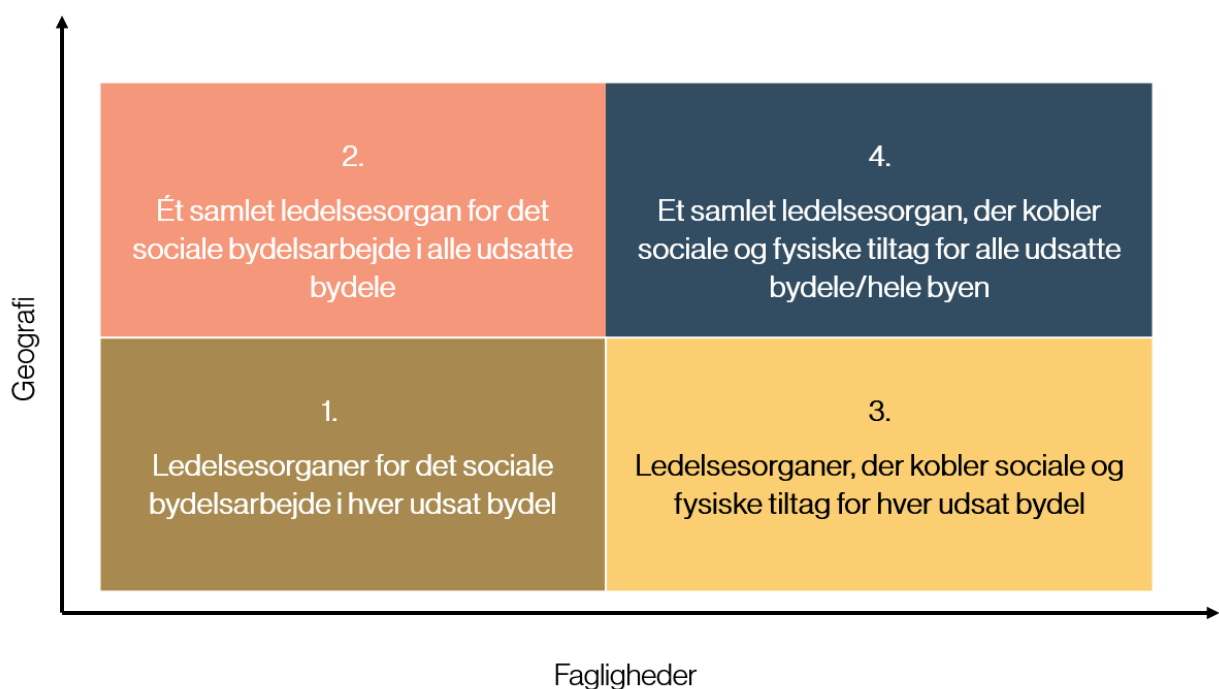
Med et tværsektorielt strategisk ledelsesorgan, som i de boligsociale helhedsplaner, får parterne i det sociale bydelsarbejde et forum for at finde fælles overordnede formål, langsigtede målsætninger, sikre retning og fremdrift. Den strategiske ledelse kan også skabe prioritering af det sociale bydelsarbejde i kommunen og i de øvrige medvirkende organisationer. Det tværsektorielle strategiske ledelsesorgan vil være en netværksorganisering, som bydelsnetværkene. I den type organisering er parterne ligeværdige, og formål og målsætninger må findes i et samarbejde og en forhandling (Baker 2014).



TYPER AF LEDELSESORGANER

Det sociale arbejde i udsatte bydele er ét greb blandt mange, der anvendes til at skabe positiv udvikling i bydele. I de udsatte bydele kan der være en boligsocial helhedsplan støttet af Landsbyggefonden, og kommune og boligorganisationer kan også have tiltag, der omhandler bygninger, infrastruktur, boligudlejning, skolestrukturer etc. De ofte mange tiltag gør, at det kan være meningsfyldt at overveje, hvordan den strategiske og ledelsesmæssige gode kobling er mellem de forskellige initiativer.

Herunder skitserer vi fire muligheder for at sammensætte et ledelsesorgan for det sociale bydelsarbejde. Ledelsesorganet kan enten være integreret med andre bydelstiltag, fysiske og institutionelle, eller ikke. Dels kan ledelsesorganet være geografisk fokuseret på en enkelt udsat bydel eller være dækkende for alle bydele, der modtager socialt bydelsarbejde.



HVER MULIGHED SIN UDFORDRING

Kommunen og samarbejdspartnerne kan vælge at etablere ledelsesorganer, der kun forholder sig til det sociale bydelsarbejde (mulighed 1 & 2). Gør de dette, er der behov for, at de på anden vis sikrer en fælles retning og synergi i forhold til helhedsplanernes arbejde og de øvrige tiltag i bydelen, for eksempel på skoler, bygninger og infrastruktur. Det er muligt at fremme dette ved at lade en eller flere aktører deltage i flere forskellige ledelsesorganer, så de kan bære viden mellem sig.

En anden mulighed er at vælge ét organ, der leder arbejdet i alle de udsatte bydele (mulighed 2 & 4). I så fald er det vigtigt at være opmærksom på, at der kan opstå den udfordring, at almene boligorganisationer, eller grundejere, er repræsenteret i ledelsesorganer, der har beslutningskompetence over boligområder, hvor de ikke har boliger. Her er det nødvendigt med klare aftaler om, hvad de enkelte deltagere i ledelsesorganet har kompetence til at lede/beslutte over.

Et ledelsesorgan som i mulighed 3, hvor der er et ledelsesorgan for hver bydel, der rummer alle bydelstiltag, sociale såvel om fysiske, kan betyde, at der i kommuner med mange udsatte bydele kan blive mange ledelsesorganer og mange møder, hvor de samme mennesker deltager.

I mulighed 4, hvor det sociale bydelsarbejde indgår i den samlede ledelse for hele kommunens bystrategiske arbejde, kan en af udfordringerne være, at engagementet hos for eksempel boligorganisationerne kan være begrænset af, at det ikke er deres kerneopgave at bidrage til kommunens strategiske byudvikling. Det kan betyde, at de lokale samarbejdspartnere nedprioriterer deltagelsen i disse fora.



ET POLITISK ORGAN FOR SOCIALT BYDELSARBEJDE

Den politiske organisering følger ikke altid med det kommunale engagement i socialt bydelsarbejde. De kommunale fagudvalg er typisk fokuseret på eget fagområde. De rummer ikke naturligt et politisk fokus på, hvad det kan bibringe at lave tværfagligt og tværsektorielt socialt bydelsarbejde. Hvis der ikke er politisk fokus på det sociale bydelsarbejde i kommunen, afhænger prioriteringen af medarbejdernes og ledelsens personlige engagement. Personafhængigheden kan gøre arbejdet sårbart.

“ Helt ærligt handler det mere om, at jeg synes, det er irriterende, at jeg bruger mange ressourcer og mine ledes og medarbejders ressourcer på at bidrage ind i dagsordenen [for det sociale bydelsarbejde], men det bliver ikke rigtig set. Jeg får credit, når jeg har en god proces [inden for mit fagområde], for det er mit primære fagudvalg optaget af. Men jeg bruger i virkeligheden en stor del af min tid på sociale bydelstiltag i alle mulige sammenhænge.

Direktør i en kommune

En løsning kan være et § 17 stk. 4-udvalg med et boligpolitisk fokus. Udvalget kan blandt andet have fokus på, hvordan tværorganisatorisk samarbejde kan bidrage til at løfte borgerne i de udsatte bydele, og hvordan socialt bydelsarbejde kan bidrage til at løse områdeproblematikker. Et politisk § 17 stk. 4-udvalg kan sammensættes på tværs af kommunale fagsøjler og med en samtidig repræsentation fra almene boligorganisationer, grundejerforeninger, politi, NGO'er etc. Hermed kan det være en vigtig politisk platform for debat om og fokus på udviklingen af lighed i byen på tværs af geografiske områder.



LEDELSESTILGANGE

De fire casekommuner benytter forskellige tilgange, i deres ledelse af det sociale bydelsarbejde. Undersøgelsen har vist to forskellige tilgange. Vi kalder dem top down- og bottom up-tilgang.

BOTTOM UP

I en bottom up-tilgang skabes udvikling og målsætninger for det sociale bydelsarbejde primært nedefra, og den bliver derfor stærkt påvirket af de lokale aktører og praksis. I Aalborg er arbejdet præget af en bottom up-tilgang.



BOTTOM UP I AALBORG



I Aalborg Kommune har de nedsat et netværk for bydelen SØ – en bydel, der er kommet på regeringens forebyggelsesliste, men som aldrig har haft en boligsocial helhedsplan. I netværket sidder der ledere og konsulenter fra relevante kommunale fagområder, ledere fra lokale institutioner i bydelen og medarbejdere eller ledere og politikere fra boligorganisationer, politi og NGO'er. Netværket understøttes af netværkskoordinatorer fra kommunens Center for Tværfaglig Forebyggelse (konsulenter i den understøttende funktion).

På baggrund af dette netværks arbejde er der nedsat en styregruppe med direktører, politi og chefer fra Aalborg Kommune, der har udarbejdet en handleplan for SØ baseret på de udfordringer og ressourcer, der er i området. De fælles mål er skabt nedefra af de aktører, der konkret kender bydelens udfordringer.

Styregruppen for SØ er primært etableret og drevet af to engagerede kommunale chefer, og styregruppen indgår ikke som en del af en større organisering omkring Aalborg Kommunes sociale bydelsarbejde. Der er ikke et strategisk styringsorgan på direktørniveau og heller ikke et politisk udvalg, som styregruppen for bydelen SØ arbejder for – eller refererer til.

Samarbejdet i styregruppen har en uformel karakter og baserer sig på en historik og en fortælling om Aalborg som en kommune med et stærkt tværganisatorisk samarbejde. Der er en høj grad af tillid mellem parterne godt hjulpet på vej af uformelle møder på kryds og tværs af ledere, politikere, medarbejdere og øvrige aktører.

TOP DOWN

En top down-tilgang er kendetegnet ved, at den strategiske ledelse opsætter visioner, strategier og målsætninger, som så formidles ned til praksis til efterlevelse. I Gladsaxe har det sociale bydelsarbejde afsætt i en top down-tilgang.



TOP DOWN I GLADSAXE

I Gladsaxe har kommunen en vision og strategi for kommunens sociale arbejde i udfordrede bydele. Indsatsen og strategien kalder de Bydele i Social Balance og i denne indgår det sociale bydelsarbejde i kommunen.

Visionen og strategien for Social Balance er forankret i en styregruppe med kommunens tre direktører og udvalgte fagchefer. De har et stort ejerskab til Social Balance, hvilket betyder, at visionen om at skabe social balance er indarbejdet i de store fagområder. Det betyder, at der i de enkelte fagområder i kommunen er et fokus på, hvordan deres indsatser kan justeres og/eller fremrykkes, så de bidrager til at løfte de udsatte bydele i kommunen.

De overordnede kommunale visioner for Social Balance, som de kommunale aktører kan styre efter, har givet retning og fælles ståsted på tværs af aktørerne. Samtidig har strategien givet grundlag for at implementere formelle fora for bydelsarbejdet. Disse fora kommunikerer strategierne ud i det konkrete arbejde i de udsatte bydele og får input med tilbage til den fremtidige udvikling af de kommunale strategier.



OPMÆRKSOMHED

Det styrker ledelsen af det sociale bydelsarbejde, hvis kommunen og de øvrige parter har fokus på at skabe gode rammer for samarbejdet.



FLERE PERSPEKTIVER PÅ PROBLEMER OG LØSNINGER

Aktører på det strategiske og praktiske niveau kan, qua deres forskellige placering i organisationen, have meget forskellige syn på, hvad der er de konkrete problemer i de udsatte bydele, samt hvordan problemerne bedst løses (Nielsen 2021). Det giver mening, at parterne, uanset ledelsestilgang, sikrer en god dialog mellem niveauerne, så de forskellige perspektiver bidrager til problemidentifikation og løsninger for bydelen.



BÅDE STRATEGISKE OG LOKALE MÅLSÆTNINGER

Målsætninger for det sociale bydelsarbejde udvikles i et tværsektorielt samarbejde. Det er hensigtsmæssigt at opsætte både strategiske målsætninger, der kobler sig til organisationernes visioner, og lokale målsætninger, der relaterer sig meget konkret til udfordringer i bydelen.

Lokale konkrete målsætninger kan skabe medarbejderengagement i bydelsarbejdet. Det sker, når målene er meningsfulde, og det er tydeligt, hvordan medarbejdernes indsats kan bidrage til at nå dem. De strategiske målsætninger er samtidig vigtige, da de sikrer, at det sociale arbejde kobler sig til kommunens og samarbejdspartners strategier og visioner for bydelen.

I bottom up-tilgangen, hvor målsætningerne i høj grad bliver skabt af de udførende parter, er der behov for en opmærksom på, at de opstillede mål ikke udelukkende bliver konkrete og lokale. I top down-tilgangen er det omvendt vigtigt, at målsætningerne ikke kun er strategiske, men at der også bliver lavet målsætninger, der er konkrete og realiserbare i forhold til det arbejde, der gennemføres i bydelen.

Generelt er partnerne omkring det sociale bydelsarbejde mere fri til at opsætte målsætninger, når arbejdet ikke finansieres af en fond, der har klare målkrav, rammebetingelser og et bestemt politisk fokus



TILLIDSBASERET SAMARBEJDE

Et tillidsbaseret samarbejde fremmer engagement både i en bottom up- og en top down-tilgang.

I det sociale bydelsarbejde, hvor der afprøves nye samarbejdskonstellationer og metoder, kan det føles sikkert at lade samarbejdet være baseret på regler og kontrakter. I et sådant samarbejde er det tydeligt for alle parter, hvad der er aftalt om ansvarsfordeling etc.

I Aalborg baserer de samarbejdet mere på tillid end kontrakter. Her prioriterer de at holde uformelle møder og omtaler hinanden som uundværlige og ligeværdige parter i arbejdet i bydelene. Det tillidsbaserede samarbejde er baseret på det, som Thygesen og Kampmann beskriver som gaveudveksling, og "gaven" skaber det forpligtende bånd. "Gaven", og den gensidige forpligtigelse i det tillidsbaserede samarbejde, mobiliserer ressourcer (Thygesen og Kampmann 2013). I Aalborg tænker de i, at den anden part skal have noget ud af samarbejdet, og de giver, med Thygesen og Kampmanns begreb, hinanden "gaver". De er optaget af, at hvis boligorganisationen bidrager med en medarbejder til en udsat bydel, så vælger kommunen også at bidrage med ressourcer i området.