

KL

› BY- OG BOLIGOMRÅDER I KOMMUNERNE
GUIDE TIL BOLIGSOCIAL MONITORERING

GUIDE

GUIDE TIL BOLIGSOCIAL MONITORERING

ET TVÆRGÅENDE KOMMUNALT REDSKAB
TIL KORTBASERET LEDELSESINFORMATION
OM UDSATTE BY-OG BOLIGOMRÅDER

Tak til Svendborg, Helsingør og Randers Kommuner, som sammen med KL har udviklet metoden til boligsocial monitorering, og som har bidraget med eksempler og gode råd til guiden.

Guide til boligsocial monitorering
1. udgave 1. oplag 2015

KL
Weidekampsgade 10
2300 København S
Tlf. 3370 3370

kl@kl.dk
www.kl.dk

fotos: Istockphoto.dk
Design: e-Types
Layout: g7
Tryk: PR Offset

Indledning

Boligsocial monitorering er et redskab, der kan løfte det strategiske arbejde med udsatte by- og boligområder i kommunerne. Guiden beskriver en ny og nemmere metode til at monitorere udviklingen og udsathed i kommunens boligområder. Og så giver den inspiration til, hvordan en kommune konkret kan arbejde med at etablere en monitoreringsindsats.

Der er i mange kommuner en efterspørgsel på at kunne følge udviklingen i kommunens boligområder og dokumentere de særlige boligsociale udfordringer, der er i nogle områder. Solid databaseret viden om kommunens boligområder kan bidrage til:

- At skabe et bedre beslutningsgrundlag for de kommunale politikere
- At løfte det strategiske arbejde med kommunens udsatte boligområder
- At styrke de målrettede indsats i praksis

Guide til boligsocial monitorering

KL har derfor udarbejdet en guide til boligsocial monitorering. Guiden beskriver en metode til at producere kortbaseret ledelsesinformation ved at trække data fra Fælleskommunalt Ledelsessystem (FLIS) og behandle dem i kommunens geografiske informationssystem (GIS). Derved kan data vises på kort og skabe et overblik over udviklingen i kommunens boligområder på en række relevante udsathedsparemetre. Med metoden bliver boligsocial monitorering:

- nemmere
- overskuelig
- sammenlignelig på tværs af områder i kommunen

Indikatorspecifikation

KL har endvidere udarbejdet en liste over de indikatorer, det i dag er muligt at trække data på, og som siger noget om et boligområdes udsathed. Ved brug af guiden og indikatorspecifikationen bliver det muligt for kommunerne at etablere et system, der kan følge udviklingen i udsathed i egne by- og boligområder.

Guiden gennemgår den arbejdsproces, der er nødvendig for at udvikle et boligsocialt monitoreringssystem. Processen er skitseret i modellen til højre. Ud over en beskrivelse af de enkelte trin i processen findes der også i guiden eksempler, gode råd og erfaringer fra det pilotprojekt, som guiden bygger på.

/ Trin 1
Formål
Hvad vil I med boligsocial monitorering?



/ Trin 2
Organisering
Hvordan vil I organisere jer?



/ Trin 3
Data
Sådan kan I med rådata på individniveau i FLIS og geo-kodning i GIS producere ledelsesinformation om boligområder



/ Trin 4
Indikatorer
Hvilke indikatorer vil I bruge?



/ Trin 5
produkt og formidling
Hvem vil I formidle informationen til og hvordan?

/ Trin 1

Formål

Inden den egentlige monitorering påbegyndes, er der en række forhold, som bør overvejes nøje. Udviklingen af et bæredygtigt boligsocialt monitoreringssystem sikres bedst ved et grundigt forarbejde kombineret med realistiske målsætninger. Det er afgørende, at formålet med monitoreringssystemet gøres helt klart inden projektets start. Formålet afhænger af den enkelte kommunes behov og organisering.

Inden I som kommune går i gang med at udvikle et boligsocialt monitoreringssystem, skal det gøres helt klart, hvad I vil have ud af det. I den forbindelse bør følgende spørgsmål overvejes:

- Hvorfor har vi behov for at monitorere på det boligsociale område i vores kommune?
- På hvilke måder vil det kunne støtte det boligsociale arbejde?
- I hvilke sammenhænge kan boligsocial monitoring være gavnlige?
- Hvad er det primære formål med monitoreringen?

- Hvem er målgruppen for produktet af monitoreringen (de boligsocial nøgletal)? - politikere, ledere eller medarbejdere?
- I hvilket forum skal monitoreringen forankres, og hvor ofte skal den udføres?
- Hvordan skal det boligsociale monitoreringssystem implementeres i kommunens drift?

Formål med Randers Kommunes boligsociale monitorering:

- At identificere problemstillinger, løsninger og muligheder så en tidlig indsats kan iværksættes.
- At få bedre vidensgrundlag til at kunne indgå i dialog med Bysekretariatet og boligforeningerne omkring udviklingen af boligområderne.
- At kunne udpege aktuelle udviklingstendenser i bestemte geografiske områder.

Eksempler på formål med boligsocial monitorering

Løbende ledelsesinformation:

Den boligsociale monitorering kan bruges til at lave kvartal-, halv eller helårige ledelses- og informationsrapporter med tabeller og kort, hvor boligområderne sammenlignes med kommunen generelt. Denne type ledelsesinformation kan bruges på tværs af kommune og boligorganisationer til at sætte fokus på udviklingen i kommunens almene boligområder.

Vidensbase i styringsdialogen:

Styringsdialogen er et oplagt forum at forankre den boligsociale monitorering i. Til de årlige styringsdialogmøder vil de boligsociale nøgletal kunne bruges som et fælles og kommunedækkende udgangspunkt for at drøfte fælles mål og løsninger på de udfordringer, der er i de udsatte by- og boligområder med boligorganisationerne.

Grundlag for politiske strategier:

Den boligsociale monitorering kan også bruges til at følge op på politiske målsætninger og strategier på området. Hvis kommunen ikke har en strategi på området, er det oplagt at bruge de boligsociale nøgletal som fundament for at lave en.

Bestyrelsessamarbejdet i de boligsociale helhedsplaner:

Det vil være oplagt at inddrage de boligsociale nøgletal i bestyrelsesarbejdet knyttet til de boligsociale helhedsplaner. Bestyrelsen vil med de boligsociale nøgletal have et opdateret overblik over udviklingen i de enkelte boligområder og på tværs af boligområder.

Hvis de boligsociale nøgletal inddrages i styringsdialogen og i bestyrelsesarbejdet omkring de boligsociale helhedsplaner, er det vigtigt at gå i dialog med boligorganisationen/helhedsplanens sekretariat om, hvilken ledelsesinformation der er brug for. Hvis det fx er formålet at lave en tæt kobling mellem nøgletal og konkrete forebyggelsesindsatser, skal dette tænkes ind i den måde ledelsesinformationen udformes.

/ Trin 2

Organisering

Planlægning og organisering er afgørende i udviklingen af et boligsocialt monitoreringssystem. Alle skal vide, hvem der har ansvaret, og hvem der bidrager med hvilke kompetencer og ressourcer. Det er vigtigt, at der er opbakning på øverste ledelsesniveau og på tværs af forvaltningsområderne.

At udvikle et boligsocialt monitoreringssystem er en tværfaglig disciplin, der kræver et tæt samarbejde mellem medarbejdere fra flere fagområder, som ikke normalt arbejder sammen. Det åbner op for muligheder, men har også sine udfordringer. De helt centrale fagpersoner, som skal involveres, er medarbejdere med boligsocial viden og GIS-kyndige medarbejdere. Hvordan udviklingen af monitoreringssystemet organiseres, hvem og hvor mange der skal inddrages, afhænger af formålet med systemet. Udviklingen af systemet er betydeligt mere ressourcekrævende end driften af det, så derfor er det vigtigt, at der er afsat tilstrækkelige ressourcer til udviklingsfasen. Der er tale om en investering.

Afvejning af ambitionsniveau og ressourcer

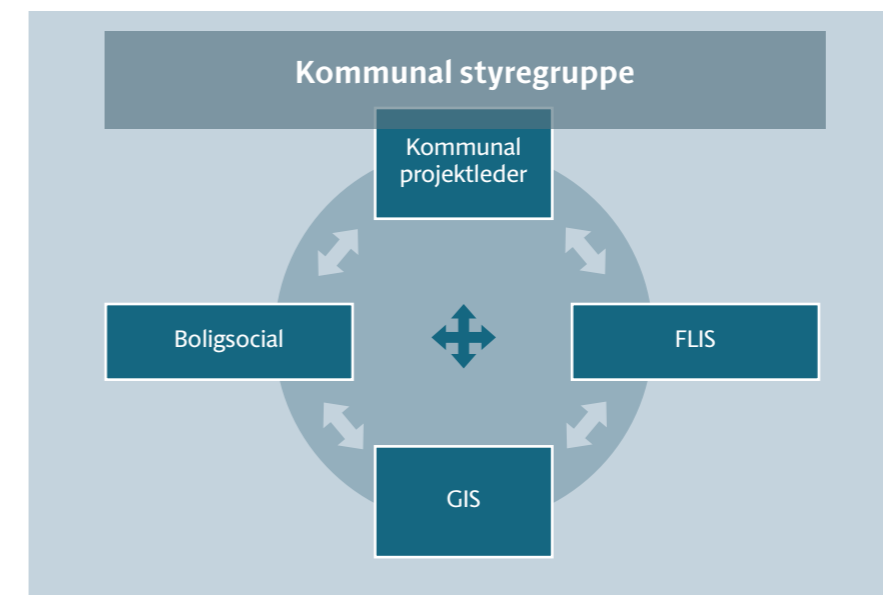
På baggrund af de aftalte formål med monitoreringssystemet skal I fastsætte ambitionsniveauet og afdække kompetencer og ressourcer:

- Hvilke kompetencer er nødvendige? (Boligsocial faglighed, GIS-faglighed, FLIS-kendskab, database-kendskab)
- Er disse kompetencer tilstede eller skal de hentes udefra?
- Hvilke ledere skal inddrages?
- Hvor skal projektet forankres?

Organisering af indsatsen:

- Hvem skal have det overordnede ansvar for udviklingen af monitoreringssystemet?
- Hvem skal udføre de forskellige opgaver i udviklingsfasen?
- Hvornår skal opgaverne løses?
- Hvilke kompetencer og ressourcer i kommunen kan det være relevant at få i spil?

Illustration af organisering



GODE RÅD

- Hold et indledende møde med det formål at skabe større forståelse for hinandens fagligheder.
- Sørg for ledelsesmæssig opbakning.
- Sørg for klar forventningsafstemning.
- Der skal være en tovholder/projektleder med den nødvendige tid.
- Lav en implementeringsplan.
- Skab ejerskab på tværs.

/ Trin 3

Data

Tilgængeligheden af data er en væsentlig forudsætning for at kunne arbejde med boligsocial monitorering. Kommunerne har med Fælleskommunalt Ledelsesinformationssystem (FLIS) én samlet adgang til månedligt opdaterede datapakker på de store serviceområder. Ved at geo-kode de relevante data i kommunens geografiske informationssystem (GIS) kan kommunerne producere overskuelig og valid ledelsesinformation, som kan understøtte det strategiske arbejde med udsatte by- og boligområder.

I FLIS har kommunerne adgang til en række kommunale nøgletal, som kan hentes fra en samlet it-plattform. Det betyder, at der uden vanskeligheder kan hentes og sammenlignes data på tværs af systemer, og at der i de enkelte fagforvaltninger ikke skal bruges ressourcer på at trække data. Dermed er en stor barriere for at lave boligsocial monitorering, der i sin natur går på tværs af fagområder, overvundet. Derudover er fordelene ved FLIS, at data kan nedbrydes til individniveau og afgrænses geografisk i henhold til lokale ønsker.

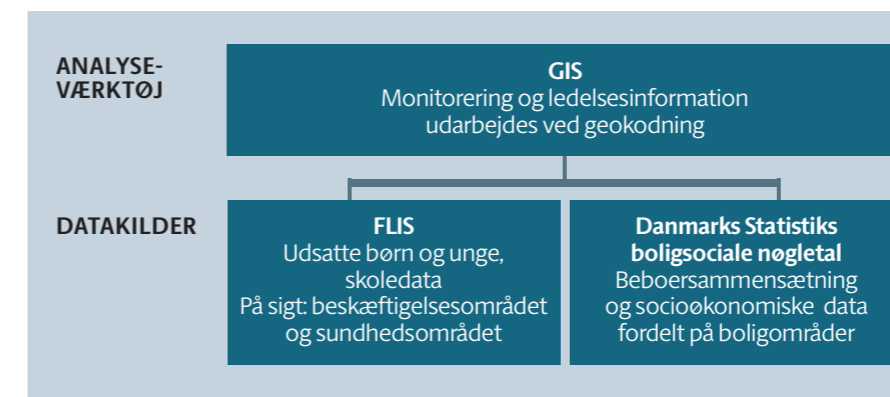
De fleste kommuner er tilsluttet FLIS, og alle har derudover mulighed for at tilkøbe Danmarks Statistiks nøgletal på boligområder (BL-tabeller). BL-tabellerne er datapakker med målrettet statistik til boligsocial monitorering. Det vil sige, at BL-tabellerne indeholder data, som ikke pt. kan trækkes i FLIS. De boligstatistiske nøgletal kan til gengæld ikke nedbrydes og afgrænses, som man selv ønsker.

De to datakilder kan derfor supplere hinanden, når man vil arbejde med boligsocial monitorering.

Nedenstående model illustrerer de tekniske komponenter, som boligsocial monitorering med fordel kan bygges op omkring.

I FLIS findes der i 2015 data for områderne borger, økonomi, personale, skole, ældre, voksenhandicap og udsatte børn og unge. På nuværende tidspunkt er det derfor primært data om udsatte børn og unge og skoledata fra FLIS, som er relevant i en boligsocial kontekst. De er til gengæld meget væsentlige, idet de fortæller noget om den sociale arv, der oftest er negativ i de udsatte boligområder. Men der kommer løbende nye data med i FLIS, og aktuelt er der planer om at indkøbe data om sundhed og beskæftigelse, som også er yderst relevante i en boligsocial sammenhæng.

Model over tekniske komponenter i boligsocial monitorering.



Databehandling:

Data fra FLIS kan trækkes fra FLIS-portal. Herfra kan I bestille et månedligt udtræk og via en ftp-server hente et samlet datasæt. Fordelen ved FLIS er, at der er tale om aktuelle rådata på individniveau, og datapakker koster ikke ekstra, når kommunen er tilsluttet FLIS. For at kunne anvende disse data til boligsocial monitorering er det nødvendigt, at de kan opdeles på de relevante boligområder. Dette kan gøres i GIS – kommunernes geografiske informationssystemer.

Datapakker fra FLIS indeholder meget store datamængder, og det kan derfor være en teknisk kompliceret opgave at behandle data fra FLIS, så det kan analyseres i GIS. Kommunen kan derfor med fordel entrere med en privat leverandør, som kan tilbyde automatiseret download af de ajourførte data direkte fra FLIS til indlæsning i en lokal database. Når data er indlæst i den lokale database kan de geokodes i GIS, så de er anvendelige til analyser.

I FLIS har kommunen adgang til beregningerne for kommunens nøgletal og kan nedbryde til laveste registreringsniveau. FLIS-data kan frit anvendes af kommunerne, fordi FLIS indgår aftaler med it-leverandørerne på kommunernes vegne. Dermed opnår kommunerne en hurtig og økonomisk fordelagtig adgang til deres egne data. 79 kommuner har på nuværende tidspunkt FLIS. Læs mere her: www.kombit.dk/indhold/om-flis

GIS (geografisk informationssystem) er et IT-værktøj, hvormed man kan fremstille geografiske kort og analysere geodata. Adresser bruges til at kode den geografiske placering, og CPR-data muliggør en kobling mellem adresser og relevant data på individniveau. Man kan herefter summere op i de ønskede boligområder.

/ Trin 4

Indikatorer

Gode og velvalgte indikatorer er essentielle for boligsocial monitorering, fordi de er en forudsætning for kvalificeret og ensartet monitorering. KL har i samarbejde med SFI udarbejdet en basisliste af indikatorer, som fortæller noget om boligområdernes udsathed og samtidig tager udgangspunkt i tilgængelige data.

For at kunne monitorere udviklingen i udsatte by- og boligområder systematisk og meningsfuldt er det afgørende at arbejde med indikatorer – mere præcist indikatorer, der siger noget om et boligområdes udsathed. Til højre herfor findes en liste over de indikatorer, som forskningen viser siger noget om udsathed i et boligområde. Listen tager udgangspunkt i de data, der i dag kan trækkes i enten FLIS eller Danmarks Statistik, fordi langt størstedelen af kommunerne har adgang til data fra disse to datakilder.

Kategorisering af boligområder

For alle indikatorer gælder det, at de bliver mest interessante, når man ser dem i forhold til niveauet i kommunen generelt. Her kan man vælge forskellige løsningsmuligheder. En mulighed er et kategoriseringsværktøj, hvor man i kommunen beslutter sig for, hvor høj en værdi det udsatte boligområde skal have i forhold til kommunens gennemsnit for at falde i en række kategorier, fx rød (udsat), gul (risiko), grøn (ikke udsat). Hvis fx et boligområdes værdi på indikatorerne ligger 30 % over kommunens gennemsnitværdi, kan man tildele boligområdet kategorien "rød" på denne indikator. Således kan by- og boligområderne rangeres i forhold til hinanden på de forskellige indikatorer.

Boligsociale indikatorer

TEMATISK DIMENSION	INDIKATORER	DATAKILDE
Baggrundsvariable	Antal børn og unge under 18 år	DST/FLIS
	Etnisk sammensætning	DST/FLIS
	Familietype	DST
	Alle beboere opdelt på alder	DST/FLIS
	Fraflytning	DST/FLIS
Socioøkonomiske baggrundsforhold	Bruttoindkomst	DST
	Tilknytning til arbejdsmarkedet	DST
	Uddannelsesniveau	DST
	Børn med enlige forsørgere	DST
	Antal sigtede per 1000 indbyggere	DST
Børn og unge	Anbringelser	FLIS
	Forebyggende sociale foranstaltninger	FLIS
	Børn i dagtilbud	DST
	Karaktergennemsnit ved 9. klasses afgangsprøve	FLIS
	Fagligt svage elever	FLIS
	Inklusion og segregering	FLIS
	Unge i uddannelse	DST

Det er muligt at læse mere om indikatorerne, og hvordan der kan arbejdes med dem i en selvstændig indikatorspecifikation. Den kan hentes her: www.kl.dk/boligsocialmonitorering. I indikatorspecifikationen er der også en liste over andre indikatorer, som er relevante i en boligsocial sammenhæng, men hvor tilgængeligheden af data er forskellig fra kommune til kommune og ofte vil kræve samarbejde på tværs af kommunen og med eksterne aktører som fx politiet.

/ Trin 5

Produkt og formidling

Ledelsesinformation bidrager til at give politikere, ledere og medarbejdere overblik. Det skaber mulighed for en løbende styring, tilpasning og målretning af indsatser. Med kortbaseret ledelsesinformation kan der nemt og hurtigt skabes et overblik over enkelte boligområders udsathed til gavn for det strategiske arbejde med udsatte by- og boligområder.

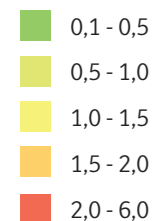
Her ses et eksempel på kortbaseret ledelsesinformation fra Svendborg Kommune, som geografisk viser niveauet af forebyggende foranstaltninger i forhold til kommunegennemsnittet.

Et andet eksempel er skoleperformance, der tydeliggøres via dette kort over karaktergennemsnit ved afgangsprøven fordelt på lokalområder i farveskalaer.



Foranstaltning K1 2015

Procent i forhold til hele kommunen



Karakter ved afgangsprøven 2014

Gennemsnitskarakter

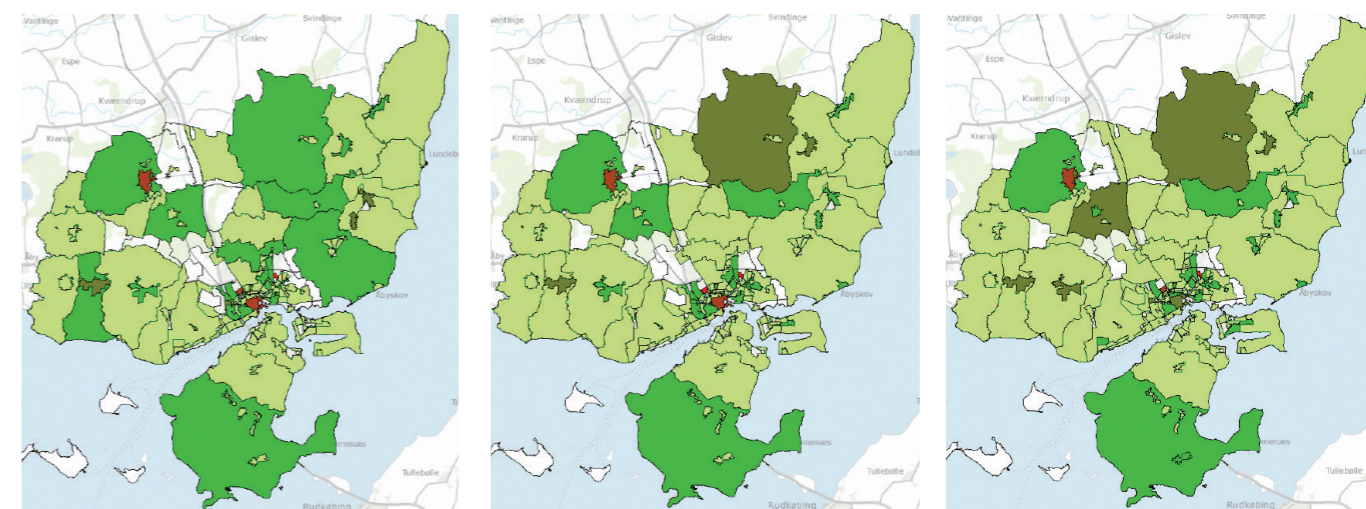


Korteksemplerne på modsatte side vil oplagt kunne indgå i en ledelsesinformationspakke til den politiske ledelse i Svendborg Kommune. Kort og kategoriseringer af boligområder giver god mening at anvende til det politiske niveau, fordi det giver et overblik over byen og boligområderne.

Grafer eller interaktive kort, der viser en udvikling over tid, kan også have en høj formidlingsværdi for politikere og topledelse, som skal træffe de strategiske beslutninger. Nedenfor ses et eksempel på en kortvisning, som illustrerer, hvordan andelen af børn og unge i segregeret undervisning har udviklet sig i Svendborg Kommune fra 2012 til 2014.

Inklusion 2012 - 2014

Jo mørkere området er desto flere børn og unge i segregeret undervisning.



Hvis ledelsesinformationen er rettet mod ledere og medarbejdere, som arbejder med fagspecifikke indsatser i de udsatte boligområder, kan kort kombineret med tabeller og mere detaljeret viden i forhold til de enkelte indikatorer være den rette viden at formidle.

Ledelsesinformation kan altså udarbejdes til alle dele af en organisation, lige fra byråd og direktion til enkelte

institutioner og faggrupper. Det er op til den enkelte kommune at vælge, hvilke informationer der er behov for henholdsvis ikke behov for på de enkelte niveauer i organisationen. Og samtidig er det afgørende at sikre, at der etableres systemer og arbejdsprocesser, så informationerne tilvejebringes og bliver koblet til de relevante beslutningsprocesser.

GODE RÅD

Vær opmærksom på, at talbaseret monitorering kan være et magtfuldt værktøj, og at det derfor skal bruges i sammenhæng med og som supplement til den kvalitative viden, som eksisterer lokalt i boligområderne.

Perspektiver

Guidens udgangspunkt er udsatte boligområder. Metoden med brug af FLIS og GIS kan dog bruges i bredere sammenhænge. Fx kan man bruge metoden til at kigge på andre geografisk inddelte områder, der giver mening lokalt: skoledistrikter, ældreområder eller større lokalområder i kommunen. Der kan også bruges andet data og indikatorer. Der sker meget på dataområdet, så der er meget at hente for kommunen ved at holde sig opdateret på udviklingen i tilgængelige data.

Hvis du vil vide mere

På www.kl.dk/boligsocialmonitorering findes en række redskaber til hjælp og inspiration til dit arbejde med boligsocial monitorering.

Du kan fx finde:

- Indikatorspecifikation
- Specifikation af FLIS-data til brug for databehandling i GIS



Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk