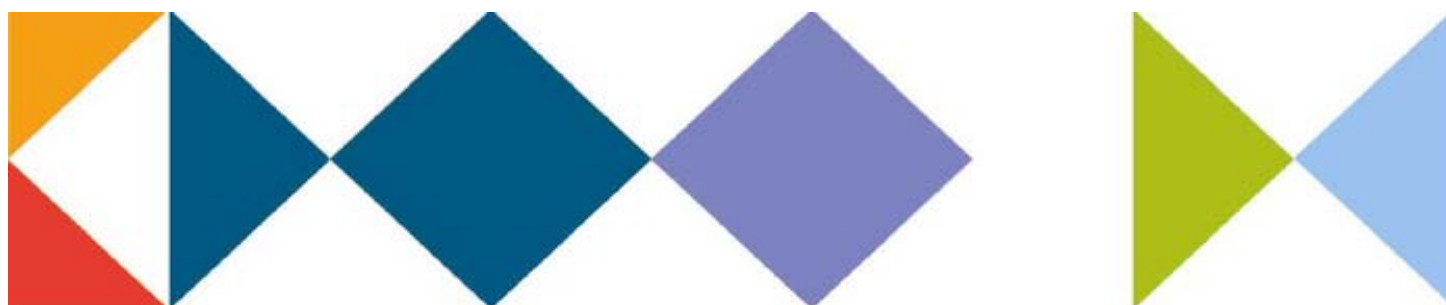




2010:20

Urban utveckling

En utvärdering av statliga myndigheters
medverkan i de lokala partnerskapen





MISSIV

DATUM
2010-09-20
ERT DATUM
2009-03-26

DIARIENR
2009/80-5
ER BETECKNING
IJ2009/685/IU

Regeringen
Integrations- och jämställdhets-
departementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att utvärdera styrning, organisation och ansvars- fördelning inom det urbana utvecklingsarbetet 2008–2010

Regeringen gav den 26 mars 2009 Statskontoret i uppdrag att bedöma om, och i så fall hur, det urbana utvecklingsarbetet har bidragit till ett mer effektivt arbetssätt vid de statliga myndigheterna och en mer effektiv användning av de statliga myndigheternas resurser i kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal 2008–2010. Utifrån detta ska Statskontoret föreslå vad som bör vara statens roll i det urbana utvecklingsarbetet efter år 2010.

Uppdraget innehåller ett antal delfrågor om samverkansstrukturer, insatser, organisation, resursfördelning, arbetssätt och resursanvändning samt om myndigheternas samverkan med kunskapsnätverket EUKN. Statskontoret ska vidare kartlägga i vilken utsträckning de lokala partnerskapen har samordnat sitt arbete med det regionala tillväxtarbetet samt bidragit till att någon av parterna ansökt om medel från de europeiska strukturfonderna.

Statskontoret överlämnar härmed sin redovisning av uppdraget i rapporten *Urban utveckling – en utvärdering av statliga myndigheters medverkan i de lokala partnerskapen* (2010:20).

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Mikael Halápi och utredare Nejra Milisic, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Nejra Milisic

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	15
1.1	Statskontorets uppdrag	15
1.2	Metod och tillvägagångssätt	16
1.3	Rapportens disposition	21
2	Från storstadssatsning till urban utveckling	23
2.1	Storstadssatsningen	23
2.2	Urban utveckling	27
3	Samverkansstrukturer	35
3.1	Strukturer enligt förordningen	36
3.2	Övriga strukturer	46
3.3	Urban utveckling och regional tillväxt	47
4	Organisation inom myndigheter	51
4.1	Existerande former för samverkan vid myndigheterna	52
4.2	Organisering av och arbetsformer för det urbana utvecklingsarbetet	55
4.3	Inga särskilda medel att tillgå	60
4.4	Stadsdelar i fokus?	62
4.5	Har det urbana utvecklingsarbetet skapat något mervärde?	64
4.6	Det fortsatta urbana utvecklingsarbetet	66
5	Insatser	69
5.1	Insatsernas förhållande till målområdena	70
5.2	Gamla eller nya insatser?	75
5.3	Myndigheternas medverkan i insatserna	76
6	Uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning	81
6.1	Skrivningar i stadsdelsplanerna	82
6.2	Myndigheternas oktoberrapporter	83
6.3	Kunskapsspridning	85

7	Myndigheter med stödjande uppgifter	89
7.1	Brottsförebyggande rådet (Brå)	89
7.2	Ungdomsstyrelsen	90
7.3	Statens folkhälsoinstitut	91
7.4	Tillväxtanalys	92
8	Statskontorets slutsatser och förslag	95
8.1	Statens roll i det urbana utvecklingsarbetet	95
8.2	Insatser	97
8.3	Organisering av arbetet	102
8.4	Samverkansstrukturer	108
8.5	Uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning	114

Bilagor

1	Regeringsuppdraget	117
2	Enkätomgång 1	123
3	Enkätomgång 2	127
4	Intervjuförteckning	135
5	Referensförteckning	137

Sammanfattning

Det urbana utvecklingsarbetet syftar till att skapa bättre levnadsvillkor i stadsdelar med brett utanförskap, genom tvärsektoriellt samordnade insatser där kommun och stat åtar sig att samverka. Inom ramen för arbetet har regeringen tecknat s.k. *lokala utvecklingsavtal* med totalt 21 kommuner. Avtalen ska främja tvärsektoriella satsningar med fokus på en eller flera stadsdelar i varje kommun. Det urbana utvecklingsarbetet bedrivs genom s.k. *lokala partnerskap*, i vilka bl.a. kommuner och statliga myndigheter ingår.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polismyndigheterna har fått i uppdrag att ingå i de lokala partnerskapen. Ytterligare ett antal myndigheter har fått i uppdrag att på olika sätt stödja de lokala partnerskapen.

Samtliga parter som ingår i det lokala partnerskapet i en kommun ska enligt förordningen (2008:348) om urbant utvecklingsarbete omfattas av ett antal styrdokument. De lokala partnerskapens styrdokument utgörs av s.k. *strategiska stadsdelsplaner*. Dessutom ska *samverkansöverenskommelser* tecknas mellan staten och de statliga myndigheter som har i uppdrag att ingå i de lokala partnerskapen.

Statskontorets uppdrag

Statskontoret har på uppdrag av regeringen utvärderat det urbana utvecklingsarbetets styrning, organisation och ansvarsfördelning. I uppdraget har ingått att bedöma om, och i så fall hur, det urbana utvecklingsarbetet har bidragit till ett mer effektivt arbetssätt och en mer effektiv användning av de statliga myndigheternas resurser i kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal 2008–2010. Enligt uppdraget ska Statskontoret också lämna förslag om statens roll i det urbana utvecklingsarbetet efter år 2010. Utöver detta innehåller regeringens uppdrag till Statskontorets ett antal delfrågor. Dessa besvaras inom ramen för en analysmodell som Statskontoret har utarbetat för utvärderingen.

Statens roll i det urbana utvecklingsarbetet

Statskontoret kan konstatera att det sammanstaget är svårt att påvisa några konkreta effektivitetsvinster inom de statliga myndigheterna som kan härledas till deras medverkan i det urbana utvecklingsarbetet. Detta bl.a. på grund av svårigheterna att avgränsa insatserna. De statliga myndigheterna har inte heller etablerat några särskilda strukturer eller någon särskild organisation för det urbana utvecklingsarbetet. Vidare mäter myndigheterna inte heller resursåtgången för sin medverkan. Det är dock möjligt att vidga effektivitetsbegreppet till att avse frågan om huruvida det urbana utvecklingsarbetet har skapat något *mervärde*.

Det urbana utvecklingsarbetet bygger på frivilliga överenskommelser mellan stat och kommun. Arbetet ska idealt sett möjliggöra för deltagande aktörer att *förmera* sina ordinarie insatser i de utpekade stadsdelarna. Statskontoret har vidare tolkat det urbana utvecklingsarbetet som att det bygger på två huvudsakliga idéer; dels att ett ökat fokus på de utvalda stadsdelarna ska leda till en kraftsamling, dels att synergieffekter ska uppstå genom ett mer samlat agerande från stat och kommun.

Utifrån en sådan tolkning bedömer Statskontoret att det urbana utvecklingsarbetet har skapat ett mervärde genom att de utpekade stadsdelarna har uppmärksamats och att resurser har styrts till dessa. Vidare har arenor skapats inom vilka aktörer som vanligtvis inte träffas kan mötas för att diskutera gemensamma problem och insatser. Om det statliga perspektivet inte ges tillräckligt med utrymme i arbetet finns det dock enligt Statskontoret en risk för att de tänkta synergieffekterna inte realiseras.

Statskontorets övergripande slutsats är att de statliga myndigheterna har en otydlig roll i det urbana utvecklingsarbetet. Om regeringen anser att de statliga myndigheterna även fortsättningsvis ska bedriva ett utvecklingsarbete tillsammans med kommuner i utpekade stadsdelar bör de ha en tydligare och mer aktiv roll i arbetet. Med utgångspunkt i denna slutsats, och de delfrågor som har ingått i regeringens uppdrag att utvärdera det urbana utvecklingsarbetet, lämnar Statskontoret i denna rapport ett antal förslag till hur de statliga myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet kan stärkas efter år 2010.

Samverkansstrukturer mellan myndigheter och kommuner

I Statskontorets utvärderingsuppdrag har ingått att kartlägga vilka samverkansstrukturer, befintliga eller nya, kommuner och statliga myndigheter har utnyttjat för att bygga det lokala partnerskapet. I uppdraget har även ingått att bedöma hur dessa samverkansstrukturer har påverkat omfattning och inriktning av det urbana utvecklingsarbetet.

Statskontoret kan konstatera att lokala partnerskap för genomförandet av den urbana utvecklingspolitiken har bildats i så gott som samtliga kommuner. De lokala partnerskapen har dessutom i de flesta fall tagit fram strategiska stadsdelsplaner. De strategiska stadsdelsplaner som samtliga lokala partnerskap ska upprätta varierar dock i konkretionsgrad och innehåller i många fall otillräcklig information om planerade insatser. Det finns därtill få kopplingar mellan de strategiska stadsdelsplanerna och samverkansöverenskommelserna mellan kommuner och myndigheter. De statliga myndigheterna har i vissa kommuner haft begränsade möjligheter att påverka innehållet i de strategiska stadsdelsplanerna. I ett antal kommuner kan ett svagt statligt deltagande i de strategiska stadsdelsplanerna också bero på bristande intresse från de statliga myndigheternas sida.

De strategiska stadsdelsplanerna är viktiga styrdokument för samtliga parter i de lokala partnerskapen. Statskontoret anser därför att de statliga myndigheterna bör delta mer aktivt vid framtagandet av stadsdelsplanerna. Statskontoret har även konstaterat att de samverkansöverenskommelser som hittills upprättats mellan kommuner och myndigheter i de flesta fall är mycket allmänt hållna. Statskontoret bedömer att arbetet skulle kunna ges bättre förutsättningar om överenskommelserna tydligare visade hur ansvarsfördelningen ska se ut mellan myndigheter och kommuner för de insatser som dessa åtar sig att delta i.

Statskontoret bedömer att den tidigare Storstadsdelegationen inom Regeringskansliet bidrog till en samordning mellan olika sakområden bl.a. genom dess interdepartementala sammansättning. Denna samordning gick till viss del gick förlorad i och med att delegationen lades ned. Det finns därför skäl att stärka samordningen av arbetet inom Regeringskansliet, t.ex. genom att inrätta en interdepartemental arbetsgrupp.

Insatser inom den urbana utvecklingspolitiken

Enligt regeringens uppdrag till Statskontoret ska utvärderingen av det urbana utvecklingsarbetet innehålla en kartläggning och beskrivning av på vilket sätt, och genom vilka insatser, de statliga myndigheterna medverkar i det urbana utvecklingsarbetet.

Det bedrivs ett stort antal insatser av mycket varierad art inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. Statskontorets bedömning är att det är svårt att avläsa vilka av dessa insatser som kommit till stånd enbart med anledning av de lokala utvecklingsavtalen. En bedömning är dock att det är få insatser som helt kan härledas till dessa. Av de insatser som pågår har många initierats innan det urbana utvecklingsarbetet kom till stånd. Många insatser utgör vidare en del av myndigheternas ordinarie verksamhet. Statskontoret anser mot den bakgrunden att redovisningen av det urbana utvecklingsarbetet bör förbättras så att insatser som härrör från de lokala utvecklingsavtalen tydligare kan särskiljas från övriga insatser.

Insatserna är i huvudsak inriktade mot de fyra målområden (arbete, utbildning, trygghet och tillväxt) som regeringen fastställt för det urbana utvecklingsarbetet. Inom vissa målområden finns dock ingen eller endast en marginell medverkan från statliga myndigheter. Regeringen bör därför se över hur målområdena för det urbana utvecklingsarbetet överensstämmer med verksamheten för de statliga myndigheter som ska ha en aktiv roll i det urbana utvecklingsarbetet.

Myndigheternas organisering och resursanvändning

I enlighet med regeringens uppdrag har Statskontoret även kartlagt om och hur de statliga myndigheternas organisation, resursfördelning och arbetssätt har påverkats av deras medverkan i de lokala partnerskapen. Statskontoret har även utrett och analyserat hur de statliga myndigheternas resursanvändning har utvecklats genom deras medverkan i de lokala partnerskapen. Då dessa två delfrågor i hög grad överlappar varandra behandlas de gemensamt i denna rapport.

Statskontoret har funnit att de berörda statliga myndigheterna inte har etablerat några särskilda strukturer eller någon särskild organisation för det urbana utvecklingsarbetet. Vidare kanaliseras deras medverkan till en stor del genom EU-projekt och samordningsförbund. Utredningen

visar också att det urbana utvecklingsarbetet inte har tydligt fokus på de utpekade stadsdelarna i samtliga kommuner. I vissa kommuner ligger fokus på kommunen som helhet. Det faktum att en icke oväsentlig del av verksamheten inom det urbana utvecklingsarbetet kanaliseras genom projekt som inte har stadsdelen som utgångspunkt kan dock, enligt Statskontoret, medföra en risk för att stadsdelsperspektivet kommer i bakgrunden.

Utöver deltagande i det urbana utvecklingsarbetet medverkar de statliga myndigheterna Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polismyndigheterna även i ett flertal andra samverkansaktiviteter av olika slag. Vissa av aktiviteterna har mål som till stor del sammanfaller med målen för det urbana utvecklingsarbetet. Detta skapar vissa oklarheter på lokal nivå. I utredningen har det också framkommit att det vid de statliga myndigheterna finns en osäkerhet om hur insatser för urban utveckling förhåller sig till myndigheternas ordinarie uppgifter. Mot denna bakgrund anser Statskontoret att de statliga myndigheternas roll i det urbana utvecklingsarbetet bör tydliggöras. Flera olika typer av åtgärder bör kunna bidra till detta. Exempelvis bör myndigheternas ledningar tydligare ange hur det urbana utvecklingsarbetet på lokal nivå ska prioriteras i förhållande till myndigheternas övriga uppgifter. Vidare bör myndigheterna vidareutveckla riktlinjerna för arbetet samt i ökad utsträckning sprida erfarenheter av arbetet internt i sina organisationer.

De statliga myndigheterna mäter inte resursåtgången för sin medverkan i det urbana utvecklingsarbetet. Vidare har myndigheternas resursfördelning och organisation endast i begränsad omfattning påverkats. Detta gör att det inte är möjligt att utvärdera hur myndigheternas resursanvändning har påverkats av deras medverkan i de lokala partnerskapen.

Kopplingen till det regionala tillväxtarbetet och EU:s strukturfonder

I Statskontorets uppdrag har även ingått att kartlägga i vilken utsträckning de lokala partnerskapen har samordnat sitt arbete med det regionala tillväxtarbetet och i vilken utsträckning de lokala partnerskapen har bidragit till att någon av parterna har ansökt om medel från de europeiska strukturfonderna.

Statskontoret konstaterar att samordningen mellan det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtarbetet är svag. Detta betyder dock inte att det inte finns ett samarbete mellan kommunen och regionen. Den svaga kopplingen beror snarare på att det regionala tillväxtarbetet och det lokala utvecklingsarbetet fokuserar på olika arenor och delvis olika verksamheter.

Ett flertal av de pågående insatserna delfinansieras med medel från de europeiska strukturfonderna. Tolv av de 21 kommuner som ingår i det urbana utvecklingsarbetet bedriver minst ett projekt som definieras som urbant utvecklingsarbete och som delfinansieras med medel ur EU:s strukturfonder.

Uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning

I Statskontorets uppdrag har även ingått att kartlägga hur erfarenhets- och kunskapsspridning inom ramen för kunskapsnätverket European Urban Knowledge Network (EUKN) har påverkat myndigheternas ordinarie arbete.

Statskontoret har valt att behandla frågan om erfarenhets- och kunskapsspridning tillsammans de bestämmelser om uppföljning och utvärdering som gäller för det urbana utvecklingsarbetet.

En majoritet av de strategiska stadsdelsplanerna innehåller planer för uppföljning av det urbana utvecklingsarbetet. Hur uppföljningarna ska ske varierar dock. I de allra flesta av de strategiska stadsdelsplanerna görs heller ingen åtskillnad mellan termerna ”uppföljning” och ”utvärdering”. De flesta stadsdelsplaner saknar därtill beskrivningar av planerade insatser för att sprida erfarenheter och kunskaper samt hur dessa ska återföras till verksamheterna. Myndigheternas s.k. oktoberrapporter innehåller vidare endast mycket översiktlig information om deras medverkan i det urbana utvecklingsarbetet.

Statskontoret föreslår att regeringen ser över kraven på uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning i förordningen om urbant utvecklingsarbete. När det gäller den återrapportering av arbetet som myndigheterna gör till regeringen i oktoberrapporterna anser Statskontoret att dessa rapporter bör utvecklas. För att rapporterna ska kunna utgöra

underlag för regeringens styrning bör de framför allt ge en mer utförlig bild av verksamheten och dess resultat.

I utredningen har Statskontoret bl.a. inhämtat de statliga myndigheters synpunkter på det urbana utvecklingsarbetet genom enkäter. Dessa visar att en majoritet av de statliga myndigheterna inte har haft någon kontakt med kunskapsnätverket EUKN. Om EUKN ges ett fortsatt uppdrag på området anser Statskontoret att nätverket bör verka mer aktivt för att etablera kontakter med de statliga myndigheterna.

1 Inledning

Det urbana utvecklingsarbetet är en fortsättning på den tidigare s.k. Storstadssatsningen som pågick mellan åren 1999 och 2006. I likhet med storstadsarbetet syftar det urbana utvecklingsarbetet till att bryta utanförskapet i ett antal utpekade stadsdelar. Utgångspunkten för det urbana utvecklingsarbetet är ett tvärsektorielt samarbete som förutsätter medverkan från både stat och kommun. I detta syfte har regeringen tecknat s.k. *lokala utvecklingsavtal* med totalt 21 kommuner. Genom avtalen avser regeringen att åstadkomma en gemensam satsning med fokus på en eller flera stadsdelar i varje kommun som kan klassas som utanförskapsområden. Det urbana utvecklingsarbetet bedrivs genom s.k. *lokala partnerskap*, i vilka bland annat kommuner och statliga myndigheter ingår.

Arbetet styrs genom förordningen (2008:348) om urbant utvecklingsarbete. Förutom att specificera ramarna för det urbana utvecklingsarbetet fastställer förordningen även statliga myndigheters roll och ansvar. De statliga myndigheter som har fått i uppdrag att ingå i de lokala partnerskapen med de 21 kommunerna är Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polismyndigheterna. Ytterligare ett antal myndigheter har fått i uppdrag att på olika sätt stödja de lokala partnerskapen. Mångkulturellt centrum i Botkyrka förvaltar det svenska medlemskapet i ett europeiskt urbant kunskapsnätverk med benämningen European Urban Knowledge Network (EUKN). Som ett led i detta uppdrag ansvarar EUKN för att sprida erfarenheter och kunskap från det urbana utvecklingsarbetet i de 21 aktuella kommunerna.

1.1 Statskontorets uppdrag

Regeringens uppdrag till Statskontoret har varit att bedöma om, och i så fall hur, det urbana utvecklingsarbetet har bidragit till ett mer effektivt arbetssätt vid de statliga myndigheterna och en mer effektiv resursanvändning av de statliga myndigheternas resurser i kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal för åren 2008–2010. Utifrån detta ska Statskontoret föreslå vad som bör vara statens roll i det urbana utvecklingsarbetet efter år 2010.

Regeringens uppdrag till Statskontoret utvecklas ytterligare i ett antal punkter som berör frågor om samverkansstrukturer, insatser, organisation, resursfördelning, arbetssätt och resursanvändning. Statskontoret ska även kartlägga hur erfarenhets- och kunskapsspridning inom ramen för kunskapsnätverket EUKN har påverkat myndigheternas ordinarie arbete. Vidare anger regeringen i uppdraget att Statskontoret ska kartlägga i vilken utsträckning de lokala partnerskapen har samordnat sitt arbete med det regionala tillväxtarbetet samt bidragit till att någon av parterna ansökt om medel från de europeiska strukturfonderna. Uppdraget framgår närmare av bilaga 1 i denna rapport.

1.2 Metod och tillvägagångssätt

1.2.1 Utredningsarbetet

Statskontorets utvärdering av det urbana utvecklingsarbetet i kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal för åren 2008–2010 har genomförts i ett antal steg. Förutom en inledande förstudie har arbetet omfattat två enkätundersökningar samt intervjuer i fem utvalda kommuner.

Förstudien

Under våren 2009 genomförde Statskontoret en förstudie i syfte att få en översiktlig bild av hur långt arbetet med urban utveckling hade kommit. Förstudien innefattade intervjuer med myndighetsrepresentanter på central nivå vid Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Rikspolisstyrelsen. Därutöver genomförde vi telefonintervjuer med kommun- och myndighetsrepresentanter i tre kommuner, nämligen Botkyrka, Uppsala och Göteborg. Statskontoret har även samrått med representanter för Statistiska centralbyrån (SCB) i syfte att få en uppfattning om myndighetens uppdrag att ta fram statistik på stadsdelsnivå för de kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal.

Utifrån utfallet av förstudien valdes därefter inriktning och tillvägagångssätt för den efterföljande utvärderingen, som påbörjades under hösten 2009.

Utvärderingen

Utvärderingsarbetet inleddes med att en enkät sändes ut till representanter i de 21 kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal. Även representanter för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polismyndigheterna i de 21 kommunerna ombads att svara på en särskild myndighetsenkät. Respondenterna hade möjlighet att svara på denna första enkätomgång under augusti–oktober 2009. Syftet var att kartlägga hur det urbana utvecklingsarbetet hade börjat implementeras i de 21 kommuner som hade tecknat lokala utvecklingsavtal. Enkäten innehöll bl.a. frågor om samverkansstrukturer, resursanvändning och planerade eller pågående insatser inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.

Som ett ytterligare led i utvärderingen genomförde vi under hösten 2009 intervjuer med kommun- och myndighetsrepresentanter i fem kommuner: Stockholm, Haninge, Göteborg, Luleå och Linköping. Urvalet av kommuner gjordes med hänsyn till:

- geografisk spridning,
- kommunstorlek,
- om kommunerna ingick i det tidigare storstadsarbetet samt
- om kommunrepresentanterna i Statskontorets enkät bedömde att de statliga myndigheterna har varit pådrivande i det urbana utvecklingsarbetet eller inte.

Utöver dessa intervjuer genomförde vi även intervjuer med representanter för övriga myndigheter som har i uppdrag att på olika sätt stödja det urbana utvecklingsarbetet, nämligen Ungdomsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Statens folkhälsoinstitut och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Vi intervjuade även representanter för utredningen Lokal service i samverkan (Fi 2007:06) samt Mångkulturellt centrum i Botkyrka (som ansvarar för det svenska ordförändskapet i EUKN).

I mars 2010 sände Statskontoret ut en andra enkätomgång till samtliga av de kommun- och myndighetsrepresentanterna som hade fått möjlighet att svara på den första enkätomgången. I den andra enkätomgången var avsikten bl.a. att följa upp några av de frågor som hade ställts till

respondenterna i den första enkätomgången. Därför innehöll den andra enkätomgången ett antal frågor som hade förekommit redan i höstens enkäter. Ett annat syfte med den andra enkätomgången var att få en djupare förståelse för de inblandade aktörernas syn på det urbana utvecklingsarbetet samt deras incitament för medverkan i verksamheten.

Statskontoret genomförde uppföljande intervjuer under våren 2010. Vi intervjuade representanter på central nivå för de myndigheter som har i uppdrag att ingå i de lokala partnerkapen samt representanter för myndigheter som har i uppdrag att på olika sätt stödja de lokala partnerkapen.

Projektgrupp

Uppdraget har genomförts av en projektgrupp bestående av Nejra Milisic, projektledare, och Gunnar Gustafsson. I utvärderingsarbetet har insatser även gjorts av Ida Knudsen. Arbetet har följts av en intern referensgrupp vid Statskontoret. Representanter för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan på central nivå såväl som en representant för Rikspolisstyrelsen har fått möjlighet att faktagranska rapporten. Även representanter för Brottsförebyggande rådet, Ungdomsstyrelsen, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser samt Statens folkhälsoinstitut har faktagranskat delar av rapporten.

1.2.2 En styrkedja för analys

Fokus i Statskontorets utvärdering av det urbana utvecklingsarbetets organisation, arbetssätt och ansvarsfördelning ligger på de statliga myndigheterna. I rapporten återges därför i allt väsentligt implementeringen av det urbana utvecklingsarbetet ur ett myndighetsperspektiv. Statskontoret har konstruerat en modell med styrkedja för det urbana utvecklingsarbetet. Styrkedjan kommer i rapporten att fungera som en modell för analys av de statliga myndigheternas implementering av det urbana utvecklingsarbetet och beskrivs i det följande.

Det urbana utvecklingsarbetets styrkedja

Med utgångspunkt i förordningen om urbant utvecklingsarbete, de lokala utvecklingsavtalen och regeringens uppdrag till Statskontoret har vi kunnat identifiera ett antal ”länkar” som tillsammans utgör det urbana utvecklingsarbetet.

Figur 1. Det urbana utvecklingsarbetets styrkedja



Samverkansstrukturer

Den första länken i det urbana utvecklingsarbetets styrkedja är ”samverkansstrukturer”. Enligt förordningen om urbant utvecklingsarbete förutsätter det lokala utvecklingsarbetet att ett antal strukturer upprättas, genom vilka utvecklingsarbetet ska kunna kanaliseras. Enligt förordningen omfattar det urbana utvecklingsarbetet upprättande av:

- lokala utvecklingsavtal,
- lokala partnerskap,
- strategiska stadsdelsplaner,
- samverkansöverenskommelser.

Enligt utvärderingsuppdraget ska Statskontoret kartlägga vilka samverkansstrukturer, befintliga eller nya, som kommuner och statliga myndigheter har utnyttjat för att bygga det lokala partnerskapet. Vi ska därtill bedöma hur dessa samverkansstrukturer påverkat omfattningen och inriktningen av det urbana utvecklingsarbetet. Detta utgör punkt 1 i vårt uppdrag. Upprättandet av de lokala partnerskapen och de styrande dokumenten redovisas därför inom ramen för denna länk i styrkedjan. Därtill redovisar vi här övriga samverkansstrukturer, genom vilka de lokala partnerskapen har valt att kanalisera det urbana utvecklingsarbetet.

I Statskontorets uppdrag ingår därtill att kartlägga i vilken utsträckning de lokala partnerskapen har samordnat sitt arbete med det regionala tillväxtarbetet. Detta utgör punkt 6 i vårt uppdrag. I förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete anges det därtill att samordning med bl.a. de lokala utvecklingsavtalen särskilt ska eftersträvas i det regionala tillväxtarbetet. Inom ramen för ”samverkansstrukturer” redovisar vi därför även det urbana utvecklingsarbetets samordning med det regionala tillväxtarbetet.

Organisation inom myndigheter

I regeringens uppdrag till Statskontoret ingår att kartlägga om, och i så fall hur, de statliga myndigheternas organisation, resursfördelning och arbetssätt har påverkats av deras medverkan i de lokala partnerskapen. Statskontoret ska vidare utreda och analysera hur de statliga myndigheternas resursanvändning har utvecklats genom deras medverkan i de lokala partnerskapen, punkt 3 och 5 i vårt uppdrag. Statskontoret ska därtill kartlägga i vilken utsträckning de lokala partnerskapen har bidragit till att någon av parterna har ansökt om medel från de europeiska strukturfonderna (punkt 6 i vårt uppdrag). Det urbana utvecklingsarbetet förutsätts, enligt regeringens uppdrag till Statskontoret, ha påverkat myndigheternas organisation, arbetssätt, resursfördelning och resursanvändning. Dessa aspekter beskrivs närmare i avsnittet ”Organisation inom myndigheter”.

Insatser

Enligt punkt 2 i Statskontorets uppdrag ingår även att kartlägga på vilket sätt, och genom vilka insatser, de statliga myndigheterna medverkar i det urbana utvecklingsarbetet. Myndigheternas medverkan i insatser utgör därför ännu en länk i vår styrkedja.

Uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning

I förordningen om urbant utvecklingsarbete finns en kravspecifikation kring hur de strategiska stadsdelsplanerna ska vara utformade. Två krav som framförs här är att stadsdelsplanerna ska innehålla en beskrivning av planerade uppföljningsinsatser och en beskrivning av planerade utvärderingsinsatser. De strategiska stadsdelsplanernas innehåll och det konkreta arbete som dessa resulterar i ska enligt förordningen följas upp och utvärderas lokalt.

De kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal och de statliga myndigheter som ingår i de lokala partnerskapen, eller på något annat sätt stödjer det urbana utvecklingsarbetet ska därtill varje år åiterrapportera sitt arbete till Integrations- och jämställdhetsdepartementet i s.k. oktoberrapporter.

I förordningen om urbant utvecklingsarbete anges att de strategiska stadsdelsplanerna ska innehålla en beskrivning av planerade insatser för att sprida erfarenheter och kunskaper och återföra dem till verksam-

heterna. Regeringen har i detta syfte gett Mångkulturellt centrum i Botkyrka i uppdrag att agera som en länk för kunskapsutbyte inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. Vid Mångkulturellt centrum finns det nationella sätet för ett europeiskt kunskapsnätverk för urbana frågor, benämnt European Urban Knowledge Network (EUKN).

I Statskontorets uppdrag ingår att kartlägga hur erfarenhets- och kunskaps-spridning inom ramen för EUKN har påverkat myndigheternas ordinarie arbete, enligt punkt 4 i uppdraget. Det urbana utvecklingsarbetet medför, som redan nämnts, ett antal krav på uppföljning och utvärdering av det pågående arbetet. I rapporten redovisar vi därför uppföljnings- och utvärderings- och kunskaps-spridningsaspekten som en den sista länken i vår styrkedja.

1.3 Rapportens disposition

I *kapitel 2* beskrivs det urbana utvecklingsarbetets föregångare, den s.k. Storstadssatsningen, såväl som de ställningstaganden som regeringen gjorde inför övergången till den urbana utvecklingspolitiken. I kapitlet sker en genomgång av de likheter och skillnader som finns mellan Storstadssatsningen och det urbana utvecklingsarbetet. I *kapitlen 3–6* redogör vi för de statliga myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet, med utgångspunkt i vår konstruerade styrkedja för det urbana utvecklingsarbetet. *Kapitel 7* innehåller en beskrivning av den roll som ett antal övriga statliga myndigheter har i förhållande till det urbana utvecklingsarbetet. Våra slutsatser och förslag presenterar vi slutligen i *kapitel 8*.

Till rapporten bifogas följande bilagor:

- Bilaga 1 – Statskontorets uppdrag
- Bilaga 2 – Enkätfrågor från den första enkätomgången
- Bilaga 3 – Enkätfrågor från den andra enkätomgången
- Bilaga 4 – Intervjulist
- Bilaga 5 – Referensförteckning

2 Från storstadssatsning till urban utveckling

Det urbana utvecklingsarbetet har sin föregångare i den tidigare s.k. Storstadssatsningen, som pågick mellan åren 1999 och 2006. Följande kapitel innehåller en beskrivning av de två satsningarna.

Tabell 1. Storstadssatsningen och Urban utveckling – en jämförelse

	Storstadssatsningen	Urban utveckling
<i>Antal kommuner</i>	7 kommuner (24 stadsdelar)	21 kommuner (38 stadsdelar)
<i>Målområden</i>	2 övergripande mål, 8 delmål	4 målområden
<i>Finansiering</i>	Särskilda medel	Inom ramen för ordinarie resurser
<i>Styrning</i>	Lokala utvecklingsavtal, regleringsbrev	Lokala utvecklingsavtal, förordning, regleringsbrev ¹
<i>Samordning</i>	Storstadsdelegation	Integrations- och jämställdhetsdepartementet ²

2.1 Storstadssatsningen

År 1999 tecknades de första lokala utvecklingsavtalen mellan stat och kommun med överenskommelser om sociala insatser på bostadsområdesnivå. Sju kommuner, med sammanlagt 24 bostadsområden berördes då av avtalen. Under 1990-talet startades flera nationella program riktade mot socioekonomiskt utsatta bostadsområden. Storstadssatsningen var det senaste av dessa program. Innan dess hade de s.k. Blommansatsningen och Nationella exempelsatsningen startats med likartade syften. I propositionen *Utveckling och rättvisa – en politik för*

¹ Skrivningar om urban utveckling förekommer inte längre i regleringsbreven för de tre statliga myndigheterna som har i uppdrag att ingå i de lokala partnerskapen. Däremot förekommer skrivningar fortfarande i regleringsbreven för vissa av de myndigheter som har i uppdrag att på olika sätt stödja de lokala partnerskapen.

² Det finns inget särskilt organ med ansvar för att samordna det urbana utvecklingsarbetet. Enheten för integration och urban utveckling vid Integrations- och jämställdhetsdepartementet ansvarar för dock implementeringen av de lokala utvecklingsavtalen.

2000-talet (prop. 1997/98:165) lades ramarna för den framtida storstadspolitiken fast.

Storstadssatsningen hade två övergripande mål:

- att ge storstadsregionerna goda förutsättningar för tillväxt och därmed kunna bidra till att nya jobb skapas såväl inom regionerna som i övriga delar av landet (det s.k. tillväxtmålet)
- att bryta den sociala och etniska segregationen i storstadsregionerna och verka för jämlika levnadsvillkor för storstädernas invånare (det s.k. segregationsmålet)

För att uppfylla segregationsmålet ställdes åtta långsiktiga delmål upp för arbetet:

- sysselsättningsgraden i de socialt utsatta bostadsområdena bör höjas för både män och kvinnor,
- socialbidragsberoendet bör minskas,
- det svenska språkets ställning bör stärkas, såväl bland barn och ungdomar som i den vuxna befolkningen,
- alla elever bör ges förutsättningar att nå målen i grundskolan – det är särskilt viktigt att ingen elev lämnar grundskolan utan tillräckliga kunskaper i svenska/svenska som andraspråk, engelska och matematik,
- utbildningsnivån i den vuxna befolkningen bör höjas – de som saknar utbildning motsvarande svensk gymnasiekompetens bör erbjudas detta,
- alla stadsdelar i storstäderna bör uppfattas som attraktiva och trygga för dess invånare, och utgöra goda och hälsosamma livsmiljöer,
- folkhälsoläget, både i form av ohälsotal och självupplevd hälsa, bör förbättras,
- det demokratiska deltagandet och delaktigheten bör öka i de utsatta bostadsområdena.

För genomförandet av Storstadssatsningen avsattes drygt två miljarder kronor. Dessa medel skulle stimulera utvecklingsarbetet i de utsatta

bostadsområdena. För utveckling och samordning av storstadspolitiken tillsattes en interdepartemental Storstadsdelegation. Delegationen stöddes av ett storstadskansli inom Regeringskansliet.

2.1.1 Storstadsdelegationen³

Storstadsdelegationen tillsattes för att utveckla och samordna den nationella storstadspolitiken och utgjorde ett förstärkt beredningsorgan inom Regeringskansliet. Dess huvuduppgift var att utifrån politiska överväganden samordna ärendegrupper från olika departement inför regeringens beslut.

Storstadsdelegationens sammansättning

Storstadsdelegationen bestod av en ordförande och ytterligare åtta ledamöter. Ordförande för delegationen var statssekreteraren för det statsråd som ansvarade för storstadsfrågor. Sju av de övriga ledamöterna i delegationen var även de statssekreterare medan en var representant för statsrådsberedningen. Berörda departement som representerades i delegationen var Justitie-, Social-, Finans-, Utbildnings-, Kultur-, Miljö- och Näringsdepartementet. Utöver delegationen fanns en tjänstemannagrupp med representanter från berörda departement samt ett storstadskansli vars uppgift var att bistå delegationen.

Storstadskansliets huvuduppgift var att medverka i arbetet med att ta fram lokala utvecklingsavtal, göra informationsinsatser, initiera erfarenhetsutbyte nationellt och internationellt samt utforma Storstadsdelegationens årsrapporter till regeringen. I årsrapporterna redovisades utvecklingen i stadsdelar som berördes av lokala utvecklingsavtal.

Till Storstadsdelegationen knöts två referensgrupper; en för de tre storstadsregionerna och en för ett antal centrala sektorsmyndigheter.

Storstadsdelegationens uppgifter

En av Storstadsdelegationens huvuduppgifter var att verka för goda förutsättningar för tillväxt, utveckling och förbättrad planering i storstadsregionerna, samt en förbättrad samordning av åtgärder inom olika

³ Information om Storstadsdelegationens sammansättning och uppgifter är i främst hämtad från regeringens skrivelse 2003/04:49 *Lokalt utvecklingsarbete i storstäderna*.

politikområden. En annan av huvuduppgifterna var att ansvara för arbetet med att ta fram lokala utvecklingsavtal. Delegationen skulle lämna förslag till regeringen om lokala utvecklingsavtal och dispositionen av medel för insatser inom ramen för sådana avtal.

Med utgångspunkt i vad som framkom i arbetet med de lokala utvecklingsavtalen skulle Storstadsdelegationen därtill föreslå sådana förändringar av lagteknisk, finansiell eller organisatorisk natur som behövdes för att de lokala utvecklingsavtalen skulle kunna genomföras eller för att i övrigt främja sysselsättning och tillväxt i storstadsregionerna. Delegationen ansvarade vidare för att se till att de lokala utvecklingsavtalen följdes upp och för att en oberoende utvärdering gjordes av de lokala utvecklingsavtalen. Därtill ingick i delegationens ansvar att årligen redovisa utvecklingen i de berörda stadsdelarna samt stimulera erfarenhetsutbyte mellan städer inom landet och mellan städer i EU samt verka för ökad metodutveckling.

2.1.2 Myndigheter i storstadssatsningen

En utgångspunkt för storstadspolitiken var redan från början en tvärsektorieell samverkan, där de offentliga resurserna samlas kring individen. Behovet av samverkan mellan kommuner och olika statliga myndigheter ansågs därför vara stort, framförallt på arbetsmarknadsområdet. Regeringen bedömde därför i 1998 års proposition att de kommuner som omfattas av lokala utvecklingsavtal kunde sluta avtal med länsarbetsnämnden och försäkringskassan i länet om lokal samverkan med utvecklingsprogram för arbetslösa i de utsatta stadsdelarna. I propositionen nämndes även polismyndigheternas roll i storstadsarbetet, bl.a. med betoning på vikten av närpolisverksamhetens framtida utveckling.

Fram till år 2008 hade ett flertal myndigheter uppdrag som relaterade till det storstadspolitiska arbetet. Dessa var bl.a. Arbetsmarknadsverket, Försäkringskassan, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Myndigheten för skolutveckling, Boverket, Statens folkhälsoinstitut, Institutet för tillväxtpolitiska studier, Ungdomsstyrelsen och Integrationsverket. Vissa av dessa myndigheters uppdrag gick ut på att bidra till de lokala utvecklingsavtalens måluppfyllelse genom att träffa samverkansöverenskommelser med berörda kommuner.

2.2 Urban utveckling

I och med budgetpropositionen för år 2008 lades storstadspolitiken delvis om. Inriktningen ändrades med regeringens uttalade ambition att stärka kopplingen till andra politikområden, med fokus på arbete, utbildning och trygghet. Vidare angavs tillväxtperspektivet vara grundläggande för att öka förutsättningarna för att även de områden som präglades av utanförskap på sikt i större utsträckning skulle bidra till ekonomisk och hållbar utveckling samt stärkt konkurrenskraft för staden och regionen i dess helhet. Den urbana utvecklingspolitiken fokuserades därmed till fyra målområden:

- arbete
- utbildning
- trygghet
- tillväxt.

2.2.1 Förordning och nya avtal

Den 1 juli 2008 trädde förordningen (2008:348) om urbant utvecklingsarbete i kraft. Förordningen syftar till att skapa en ram för samarbete mellan myndigheter och kommuner inom stadsdelar som omfattas av så kallade lokala utvecklingsavtal. De lokala utvecklingsavtalen är en överenskommelse mellan staten och kommunen som syftar till att klargöra förutsättningarna för att på lokal nivå bedriva ett gemensamt urbant utvecklingsarbete.

I januari 2007 inledde Integrations- och jämställdhetsdepartementet överläggningar om lokala utvecklingsavtal med 21 kommuner. Överläggningarna avsåg totalt 38 stadsdelar i de aktuella kommunerna. Hösten 2008 erbjöds kommunerna att teckna sådana avtal i enlighet med förordningen som då hade börjat gälla. Såväl förordningen som de undertecknade avtalen gäller för åren 2008–2010.

De lokala utvecklingsavtalen syftar till att åstadkomma en gemensam satsning i kommunen med fokus på en eller flera stadsdelar som kan klassas som s.k. utanförskapsområden. Satsningarna ska bland annat ske genom bildandet av lokala partnerskap som, enligt förordningen,

ska främja samverkan mellan olika aktörer för att genomföra det urbana utvecklingsarbetet. Partnerskapen ska i sin tur leda till en effektivare användning av ordinarie resurser för att minska utanförskap i de stadsdelar som avses med de lokala utvecklingsavtalen. För varje stadsdel ska det dessutom utarbetas så kallade strategiska stadsdelsplaner, som ska fungera som de lokala partnerskapens styrdokument för utvecklingsarbetet i stadsdelarna.

Urban utveckling liknar Storstadssatsningen i det att de aktuella kommunerna ska ingå lokala utvecklingsavtal med staten. Däremot ansåg regeringen i budgetpropositionen för 2008 att de särskilda medel för projekt i stadsdelarna som tidigare utbetalades inom ramen för Storstadspolitiken inte utgjorde en långsiktig lösning. Regeringens arbete med att bryta utanförskapet med en urban utvecklingspolitik skulle därmed i fortsättningen ske genom den generella politiken och insatserna inom den urbana utvecklingen skulle framöver bedrivas med ordinarie resurser. Som ett resultat av den ändrade inriktningen på politiken beslutade regeringen att lägga ned Storstadsdelegationen.

2.2.2 Nya mål för politiken

I 2008 års budgetproposition uttalades följande mål för den urbana utvecklingspolitiken:

- färre individer i utanförskap i stadsdelar som präglas av utanförskap,
- färre antal stadsdelar som präglas av utanförskap och
- fler stadsdelar samt storstäder och större städer i sin helhet, som präglas av ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling för att öka konkurrenskraften.

I och med budgetpropositionen för 2009 förändrades regeringens styrning av myndigheterna. Utgiftsområden delas inte längre in i politikområden och i förekommande fall inte heller i verksamhetsområden. Mot denna bakgrund beslutade regeringen att ta bort målen för politikområdena Integrationspolitik och Urban utvecklingspolitik. Vidare aviserades det att ett nytt mål bör införas, mot vilka verksamheter inom integrationspolitiken ska redovisas och följas upp. Det nya målet för

integrationspolitiken är samstämmigt med det första av de mål för integrationspolitiken som riksdagen ställde sig bakom år 1997, nämligen ”lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund”. Regeringens inriktning för integrationspolitiken är numera:

- att åstadkomma ett effektivt system för mottagning och introduktion för nyanlända invandrare som leder till egen försörjning, samt
- en positiv utveckling i stadsdelar med brett utanförskap.

2.2.3 Myndigheternas roll i det urbana utvecklingsarbetet

I maj 2008 gav regeringen i uppdrag till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Rikspolisstyrelsen att ingå i lokala partnerskap för urbant utvecklingsarbete med kommuner som tecknat lokala utvecklingsavtal.⁴ Myndigheternas ansvar och roll i arbetet finns närmare beskrivna i förordningen (2008:348) om urbant utvecklingsarbete där det anges att statliga myndigheter som ingår i lokala partnerskap inom sina verksamheter ska:

- träffa samverkansöverenskommelser med kommuner som har lokala utvecklingsavtal,
- genomföra insatser för att tillgodose behoven i stadsdelarna och hos deras invånare samt
- skapa förutsättningar för ett samordnat deltagande i de lokala partnerskapen.

Uppdraget till de tre myndigheterna styrs av förordningen om urbant utvecklingsarbete och gäller till och med år 2010.

Ytterligare ett antal myndigheter har getts i uppdrag att på olika sätt stödja de lokala partnerskapen. Dessa myndigheter är Folkhälsoinstitutet, Brottsförebyggande rådet samt Myndigheten för tillväxt-

⁴ Regeringsbeslut 2008-05-22 *Uppdrag att samverka med kommuner som har lokala utvecklingsavtal (IJ2008/1215/IU)*.

politiska studier. Dessa myndigheters roll inom det urbana utvecklingsarbetet beskrivs närmare i kapitel 7.

2.2.4 Urbant utvecklingsarbete och tillväxt

Det urbana utvecklingsarbetet ska enligt regeringen inriktas på fyra områden; sysselsättning, utbildning, trygghet och *tillväxt*. Det urbana utvecklingsarbetet förutsätts även ha fokus på tillväxtsskapande insatser.

Förordning om regionalt tillväxtarbete

Av förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete framgår de statliga myndigheternas roll i det regionala tillväxtarbetet. Målet är att det regionala tillväxtarbetet ska bedrivas i syfte att uppfylla den regionala tillväxtpolitikens mål och främja en hållbar regional tillväxt. Enligt förordningen ska det regionala tillväxtarbetet utformas och bedrivas i sektorsövergripande samarbete mellan aktörer på lokal och nationell nivå. Arbetet kan också bedrivas i samarbete med aktörer på europeisk nivå.

Enligt förordningen ska det i tillväxtarbetet även eftersträvas en samordning med regionala planer inom ramen för det nationella strukturprogrammet, kommunernas översiktsplanering, landsbygdsprogrammet, program för de areella näringarna, *lokala utvecklingsavtal* samt länsplaner för regional transportinfrastruktur.

Utgiftsområdet regional tillväxt

Området regional tillväxt omfattar huvudsakligen medel för hållbara tillväxtsinsatser i form av central och regional projektverksamhet och olika former av regionala företagsstöd samt utbetalningar från den Europeiska regionalfonden.

Den regionala tillväxtpolitiken genomförs bl.a. via ett antal program och verktyg på läns- eller flerlänsnivå, exempelvis regional projektverksamhet, regionala tillväxtprogram, EU:s strukturfondsprogram, central projektverksamhet, regionala projektstöd samt regionala serviceprogram.

Nationell strategi

Vägledande för arbetet är den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013 och dess prioriteringar. Förutom att ange riktlinjer för genomförandet av EU:s strukturfondsprogram i Sverige utgör strategin en plattform för helhetsyn och tvärssektoriell styrning för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning och är vägledande för nationella myndigheters medverkan i det regionala tillväxtarbetet.

I den nationella strategin anges också territoriella aspekter. Det markeras att bland annat storstäderna kräver särskild uppmärksamhet och att storstadsregionerna spelar en viktig roll för tillväxten i såväl de omgivande regionerna som i hela landet.

Regionala utvecklingsprogram (RUP)

Regionala utvecklingsprogram, regionala tillväxtprogram och regionala strukturfondsprogram utgör betydelsefulla instrument vid genomförandet av lokala regionala prioriteringar och insatser.

De regionala utvecklingsprogrammen utgör samlade strategier för ett eller flera läns regionala tillväxtarbete. Ansvariga för utarbetandet av regionala utvecklingsprogram är regionala självstyrelseorgan, samverkansorgan eller länsstyrelsen i län utan dessa organ. Samtliga län har i dag ett regionalt utvecklingsprogram. De prioriteringar och utvecklingsområden som dominerar är arbetsmarknad och kompetensförsörjning, innovation, förnyelse och entreprenörskap, tillgänglighet inklusive infrastruktur, attraktivitet och god livsmiljö inklusive kultur, turism och upplevelser samt folkhälsa, hållbar utveckling, regionalt ledarskap samt internationell och gränsöverskridande samverkan.

2.2.5 Urban utveckling och EU:s strukturfonder

Av regeringens faktablad från oktober 2007 om strukturfondsarbete och urban utveckling framgår att insatser för urban utveckling bland annat kan göras inom ramen för EU:s strukturfonder; Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och Europeiska socialfonden (ESF).

ERUF

I fråga om stadsutveckling kan ERUF stödja hållbara strategier som bygger på helhetssyn och ett aktivt deltagande från berörda parter för att komma till rätta med den höga koncentrationen av ekonomiska, miljömässiga och sociala problem i stadsområden. Enligt den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013⁵ anges vidare att särskilda insatser i de tre storstadsregionerna inom ramen för ERUF bör bestå i att:

- stärka internationellt konkurrenskraftiga innovationssystem och kluster
- främja lokala utvecklingsinsatser i utanförskapsområden
- främja en ökad integration
- stimulera samverkan och erfarenhetsutbyte med andra storstäder i Sverige och internationellt

ESF

Europeiska socialfonden, ESF, stöder projekt som främjar kompetensutveckling och motverkar utanförskap. Fondens arbete är uppdelat i två programområden: kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud.

Insatserna inom området kompetensförsörjning ska bidra till kompetensutveckling som underlättar för sysselsatta att utvecklas i takt med arbetslivets krav och till att personer som står långt ifrån arbetsmarknaden utvecklas och kommer i arbete. Insatser inom programområdet ökat arbetskraftsutbud ska motverka diskriminering och främja lika-behandling i arbetslivet samt underlätta för unga och för personer med utländsk bakgrund att etablera sig i arbetslivet. Insatserna ska även bidra till att underlätta en återgång i arbete för personer som är eller har varit långtidssjukskrivna.

Åtta regionala partnerskap

Det finns åtta regionala strukturfondspartnerskap i Sverige. Partnerskapen består av förtroendevalda representanter för kommuner och landsting samt företrädare för arbetsmarknadens organisationer, läns-

⁵ Näringsdepartementet *En nationell strategi för konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013*.

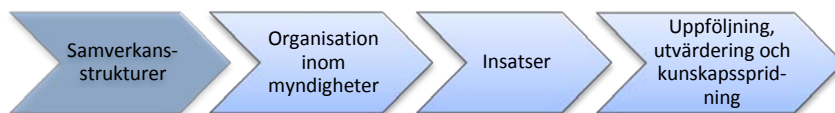
styrelser, Arbetsförmedlingen, intresseorganisationer och föreningar. I de två nordligaste regionerna ingår även representanter för Sametinget.

Partnerskapens styrande dokument är de s.k. ESF-planerna som bygger på en analys av de regionala förhållandena och anger hur Socialfondsmedlen ska användas. I dessa planer ska bl.a. utsatta stadsdelar i storstäder och större städer beaktas.

Stukturfondspartnerskapen prioriterar mellan de projektansökningar som ESF-rådet har godkänt, och prioriteringarna är bindande för ESF-rådet. I och med att ESF-planerna bygger på analyser av de regionala förhållandena kan bedömningen av vilka projekt som ska tilldelas medel variera mellan regionerna.

3 Samverkansstrukturer

Figur 2. Steg 1 Samverkansstrukturer



Enligt regeringens uppdrag till Statskontoret ska utvärderingen innehålla en kartläggning av vilka samverkansstrukturer, gamla eller nya, som kommuner och statliga myndigheter har använt för att bygga upp det lokala partnerskapet. Vidare ska Statskontoret bedöma hur dessa samverkansstrukturer har påverkat omfattningen och inriktningen av det urbana utvecklingsarbetet. I följande avsnitt beskrivs de formella ramarna för det urbana utvecklingsarbetet, såsom de anges i förordningen om urban utveckling. I avsnittet beskrivs även de olika strukturer som kommuner och myndigheter har valt på det lokala planet för att bygga upp sina partnerskap för urban utveckling.

Som en del i Statskontorets uppdrag ingår vidare att kartlägga i vilken utsträckning de lokala partnerskapen samordnat sitt arbete med det regionala tillväxtarbetet samt om de bidragit till att någon av parterna har ansökt om medel från de europeiska strukturfonderna. I detta avsnitt redovisar vi våra iakttagelser kring huruvida en samordning sker med det regionala tillväxtarbetet.

Detta kapitel beskriver den första länken i vår styrkedja för det urbana utvecklingsarbetet, som vi beskrev i kapitel 1.

Statskontorets sammanfattande iakttagelser:

- I så gott som samtliga kommuner har partnerskap bildats.
- De strategiska stadsdelsplanerna varierar i konkretionsgrad och innehåller i många fall otillräcklig information om planerade insatser.
- Det finns få kopplingar mellan de strategiska stadsdelsplanerna och samverkansöverenskommelser mellan kommuner och myndigheter.
- De statliga myndigheterna har haft begränsade möjligheter att påverka innehållet i stadsdelsplanerna.
- Samverkansöverenskommelserna är allmänt hållna och redovisar sällan konkreta insatser och ansvarsfördelning mellan aktörer.
- De statliga myndigheterna efterfrågar större tydlighet kring deras roll i det urbana utvecklingsarbetet.
- Samordningen mellan det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtarbetet är svag

3.1 Strukturer enligt förordningen

3.1.1 Lokala utvecklingsavtal

I förordningen om urbant utvecklingsarbete definieras de lokala utvecklingsavtalen som ”en överenskommelse mellan staten och en kommun som syftar till att klargöra förutsättningarna för att på lokal nivå bedriva ett gemensamt urbant utvecklingsarbete”.

Samtliga av de 21 kommunerna som ingår i det urbana utvecklingsarbetet har tecknat ett lokalt utvecklingsavtal med staten för åren 2008–2010. I de lokala utvecklingsavtalen anges för varje kommun vilken eller vilka stadsdelar som omfattas av det urbana utvecklingsarbetet. I övrigt har avtalen en likalydande utformning där kommunens och statens åtaganden specificeras.

3.1.2 Lokala partnerskap

Målet med det urbana utvecklingsarbetet är bl.a. att uppnå tvärsektorielt samordnade utvecklingsinsatser i stadsdelar med brett utanförskap. Detta mål ska enligt förordningen om urbant utvecklingsarbete uppnås genom samverkan mellan olika aktörer. Syftet är att åstadkomma en effektiv användning av ordinarie resurser för att minska utanförskapet i de utvalda stadsdelarna.

Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och de lokala polismyndigheterna är de statliga myndigheter som har fått i uppdrag att ingå i de lokala partnerskapen. Kommunerna är de aktörer som har det utpekade ansvaret för att bilda ett lokalt partnerskap för urbant utvecklingsarbete med de statliga myndigheterna. I samverkan med de statliga myndigheterna ska kommunen även verka för att andra aktörer engageras i det lokala partnerskapet. Det kan röra sig om landsting, näringsliv, fastighetsägare, boendeorganisationer och andra organisationer.⁶

Upprättade partnerskap

Av Statskontorets enkäter och intervjuer med kommuner och myndigheter på lokal nivå framgår att de allra flesta kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal även har upprättat lokala partnerskap. Partnerskapsgrupperna fungerar ofta som diskussionsforum för kommunerna, myndigheterna och i förekommande fall andra aktörer som har valt att ingå i partnerskapen. De andra aktörerna är oftast fastighetsbolag, företag och ideella organisationer. Stockholm stad avviker i detta avseende från de övriga kommunerna, då man har valt att fullfölja sina åtaganden i det urbana utvecklingsarbetet genom två olika utvecklingsprogram, de s.k. Järvalyftet och Söderortsvisionen. Dessa två program följer inte det urbana utvecklingsarbetets upplägg, med lokala partnerskap, strategiska stadsdelsplaner och samverkansöverenskommelser. Man har i Stockholm istället valt att utveckla egna styrdokument och organisationer för detta utvecklingsarbete.

Våra intervjuer med lokala representanter för kommuner och myndigheter som har tecknat lokala utvecklingsavtal visar att diskussionerna i partnerskapsgrupperna oftast handlar om inventeringar av problem i de

⁶ Regeringsbeslut 2008-09-04 *Erbjudande att teckna lokala utvecklingsavtal (IJ2008/1218/IU)*.

aktuella stadsdelarna. Det innebär att partnerskapens olika aktörer försöker enas om vilken problembild som råder och hur problemen kan lösas. Partnerskapen fungerar även som forum för informations- och erfarenhetsutbyte; något som uppfattas som värdefullt av våra intervju-personer. Partnerskapens förmåga att enas om konkreta åtgärder varierar dock mellan olika kommuner. Även om det i flera kommuner har uppstått konkreta insatser genom bildandet av partnerskapen saknas det i vissa kommuner fortfarande planer på konkreta åtgärder inom ramen för urban utveckling.

3.1.3 Strategiska stadsdelsplaner

De lokala partnerskapens styrdokument för utvecklingsarbetet i stadsdelarna är de så kallade strategiska stadsdelsplanerna. Förordningen om urban utveckling innehåller ett antal riktlinjer kring stadsdelsplanernas innehåll. Enligt förordningen ska en strategisk stadsdelsplan innehålla följande:

- en lägesbeskrivning utifrån fysiska, sociala och ekonomiska aspekter,
- en analys av stadsdelens förutsättningar och utvecklingsmöjligheter,
- direkt uppföljningsbara mål för stadsdelens utveckling i fråga om arbete, utbildning, trygghet och tillväxt,
- en strategi för det urbana utvecklingsarbetet,
- en förteckning över insatser som förutses leda till måluppfyllelse,
- en beskrivning av planerade uppföljningsinsatser,
- en beskrivning av planerade utvärderingsinsatser, och
- en beskrivning av planerade insatser för att sprida erfarenheter och kunskaper och återföra dem till verksamheterna.

Enligt de lokala utvecklingsavtalen ska de lokala mål som anges i de strategiska stadsdelsplanerna formuleras inom målområdena arbete, utbildning, trygghet och tillväxt. De strategiska stadsdelsplanerna ska årligen revideras utifrån de erfarenheter och kunskaper som finns om det urbana utvecklingsarbetet i syfte att kontinuerligt höja kvaliteten.

Stadsdelsplanernas utformning

Konsultföretaget Sweco Eurofutures har på regeringens uppdrag genomfört en analys av innehållen i de strategiska stadsdelsplanerna.⁷ Analysen visar att de stadsdelsplaner som hittills upprättats i olika hög grad uppfyller de krav på innehåll som ställs i förordningen om urbant utvecklingsarbete. Bl.a. konstaterar Sweco Eurofutures i sin delrapport till regeringen att kvaliteten på lägesbeskrivningarna varierar, såväl som beskrivningarnas förklaringskraft, dvs. hur väl stadsdelsplanerna lyckas förklara orsakerna bakom rådande förhållanden i stadsdelarna.

Sweco Eurofutures konstaterar även att de flesta stadsdelsplaner innehåller förteckningar över planerade insatser. Det varierar dock från kommun till kommun huruvida resultatet av de planerade insatserna kan hänföras till ett uppsatt mål. Sweco Eurofutures bedömer vidare att 45 procent av stadsdelsplanerna innehåller en ganska stark eller mycket stark koppling genom hela kedjan analys – mål – insatser, medan 55 procent antingen har en svag sådan koppling eller saknar analys, mål och insatser som möjliggör en bedömning.

Statskontoret har gjort en egen genomgång av de strategiska stadsdelsplanerna. Genomgången pekar i stort sett i samma riktning som Sweco Eurofutures analys. Vi kan konstatera att de strategiska stadsdelsplanerna uppvisar skillnader i mängden information om stadsdelarna och beträffande antalet redovisade projekt. Detta kan ha många orsaker, däribland variation i hur systematiskt stadsdelen har arbetat med urban utveckling tidigare. Vissa av stadsdelarna var exempelvis med i Storstadssatsningen.

Vår genomgång av de strategiska stadsdelsplanerna visar att dokumenten ofta innehåller övergripande mål som sedan bryts ner och konkretiseras i form av delmål eller mätbara resultat. Konkretiseringen kan också innebära exempel på planerade insatser. I vilken utsträckning de övergripande målen konkretiseras varierar dock. I vissa stadsdelsplaner är det enkelt att följa kedjan från övergripande mål, till delmål eller mätbara resultat till insatser. Andra redovisar målen för sig och insatserna för sig, vilket gör att det inte går att härleda vilka insatser som ska infria ett specifikt övergripande mål.

⁷ Sweco Eurofutures 2010-03-31 *Utvärdering av lokala processer – urbant utvecklingsarbete. Delrapport.*

Statskontoret kan även konstatera att ett betydande antal av de insatser som redovisas i stadsdelsplanerna redan genomförs inom ramen för andra projekt. Det är inte heller ovanligt att det i dessa dokument anges att uppföljning av de insatser som redovisas i stadsdelsplanen följs upp inom ramen för andra projekt. Vidare är insatserna i flera stadsdelsplaner inte konkret beskrivna och avgränsade i fråga om innehåll och omfattning. Det är vidare sällan planen anger hur insatserna ska följas upp. Sammantaget kan vi konstatera att stadsdelsplanerna överlag inte ger tillräckligt med information om mängden och omfattningen av de insatser som sker inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.

Myndigheternas medverkan vid framtagandet av stadsdelsplanerna

En återkommande synpunkt som har framförts vid våra intervjuer med representanter för de statliga myndigheterna har varit att de efterfrågar bättre möjligheter att medverka vid framtagandet av de strategiska stadsdelsplanerna. Enligt flera representanter för de statliga myndigheterna på lokal nivå är denna möjlighet i dag begränsad, då kommunerna i flera fall själva tar fram stadsdelsplanerna, utan medverkan från de statliga myndigheterna.

Vår andra enkätomgång till de statliga myndigheternas representanter innehöll därför frågor om myndigheternas medverkan vid framtagandet av de strategiska stadsdelsplanerna.

I enkätsvaren angav 68 procent av respondenterna att deras myndighet har medverkat vid framtagandet av strategiska stadsdelsplaner inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.⁸

Av de respondenter som har angett att deras myndighet har medverkat vid framtagandet av de strategiska stadsdelsplanerna angav 50 procent att myndighetens medverkan har bestått i att vara med och formulera problembild, mål eller insatser i den strategiska stadsdelsplanen. De övriga respondenterna angav att deras myndighet har givits möjlighet

⁸ Enkätsvaren visar på ett bortfall i denna fråga, då ett mindre antal respondenter har valt att inte besvara frågan. Statskontoret redovisar här enkätresultatet sett till det totala antalet respondenter. 68 procent motsvarar i detta fall 28 av totalt 41 enkätrespon-

att lämna synpunkter utifrån en fastställd stadsdelsplan som tagits fram av kommunen.

Sett till det totala antalet respondenter menade således sammanlagt 34 procent att deras myndighet har haft möjligheten att vara med och påverka innehållet i stadsdelsplanerna.

3.1.4 Samverkansöverenskommelser

De statliga myndigheternas roll och ansvar anges i förordningen om urbant utvecklingsarbete. Av den framgår att statliga myndigheter antingen kan ingå i de lokala partnerskapen eller på annat sätt stödja de lokala partnerskapen.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polismyndigheter som berörs av de lokala utvecklingsavtalen har i uppdrag att ingå i de lokala partnerskapen. I enlighet med förordningen (2008:348) om urbant utvecklingsarbete ska dessa myndigheter bl.a. träffa samverkansöverenskommelser med kommuner som har lokala utvecklingsavtal.

Förordningen innehåller inga riktlinjer för innehållen i samverkansöverenskommelserna. Det konstateras endast i förordningstexten att samverkansöverenskommelserna ska utgå från de strategiska stadsdelsplanerna och revideras vid behov.

Samverkansöverenskommelsernas innehåll

Statskontoret har granskat de samverkansöverenskommelser som hittills har tagits fram.⁹ I vår granskning har vi fokuserat på i vilken utsträckning dessa dokument innehåller konkreta insatser som kommunerna och myndigheterna åtar sig att genomföra.

⁹ Statskontoret har begärt att få tillgång till befintliga samverkansöverenskommelser i de 21 kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal med staten. Vi har därefter erhållit samverkansöverenskommelser från totalt 11 av de 21 kommunerna. Vissa kommuner har valt att teckna gemensamma samverkansöverenskommelser med alla tre myndigheter, medan andra har tecknat separata överenskommelser med varje enskild myndighet. Någon enstaka kommun har endast tecknat samverkansöverenskommelser med en eller två av de tre myndigheterna som ska ingå i de lokala partnerskapen. Sammantaget har detta gjort att antalet insända dokument från de 11 kommunerna har varierat. Sammanlagt har vi granskat 22 samverkansöverenskommelser.

Vi har även kartlagt huruvida samverkansöverenskommelserna anger en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunerna och myndigheterna. Med en tydlig ansvarsfördelning avses att samverkansöverenskommelserna innehåller skrivningar om både kommunens och den/de aktuella myndighetens/myndigheternas åtaganden inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.

I och med att samverkansöverenskommelserna enligt förordningen om urbant utvecklingsarbete ska utgå ifrån de strategiska stadsdelsplanerna har vi slutligen granskat om de insatser som beskrivs i samverkansöverenskommelserna hänvisar till insatser i de strategiska stadsdelsplanerna.

Planerade insatser

Vår sammanställning visar att en stor del av samverkansöverenskommelserna har en övergripande utformning, där kommunen och myndigheten endast förbinder sig att samverka inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. Så är fallet i 11 av de 22 granskade dokumenten.

I 11 av samverkansöverenskommelserna finns skrivningar om planerade insatser inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. Det är dock i de allra flesta fall fråga om beskrivningar av redan pågående insatser inom ramen för kommunernas och myndigheternas ordinarie verksamheter. I några fall kompletteras dessa med en eller två nya insatser. Tre av de kommuner som har tecknat samverkansöverenskommelser med myndigheterna hänvisar i dessa dokument till gemensamma projekt som finansieras av de europeiska strukturfonderna. I dessa samverkansöverenskommelser hänvisas till insatser som sker inom ramen för dessa projekt, utan närmare preciseringar av vilka dessa insatser är.

Ansvarsfördelning

När det gäller frågan om ansvarsförhållanden har vi i vår kartläggning av samverkansöverenskommelserna funnit att 6 av de 22 granskade samverkansöverenskommelserna på något sätt beskriver ansvarsförhållandena mellan kommunen och de myndigheter som har undertecknat dokumentet. Ansvarsfördelningen mellan kommunen och myndigheten eller myndigheterna beskrivs i dessa dokument antingen i termer av avsatta resurser för parternas medverkan i partnerskapen eller

genom allmänna viljeyttringar för parternas medverkan i partnerskapen. Ett utdrag ur en samverkansöverenskommelse illustrerar ett exempel på en sådan viljeyttring:

”Att arbeta för att synliggöra integrationsfrågor i organisationerna bl.a. genom att uppmuntra till och stimulera tvärssektoriella initiativ och nytänkande kring samverkan”.

Endast i en av de granskade samverkansöverenskommelserna förekom skrivningar om kommunens respektive myndighetens åtaganden per varje uppräknad insats inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. En av de granskade samverkansöverenskommelserna kan därtill inte kopplas specifikt till det urbana utvecklingsarbetet, utan reglerar samverkan mellan kommunen och polismyndigheten inom ramen för det generella brottsförebyggande arbetet i den aktuella kommunen.

Koppling till stadsdelsplan

Vår granskning av de upprättade samverkansöverenskommelserna visar att en betydande andel av dessa dokument inte är uppdaterade. Endast fyra av de granskade överenskommelserna upprättades under år 2010. Nio av dokumenten kom till under år 2009, medan resten upprättades under perioden 2007–2008. Två av de granskade dokumenten var endast utkast till samverkansöverenskommelser och hade ännu inte undertecknats av de ingående parterna.

Endast två av samverkansöverenskommelserna refererar till insatser som beskrivs i de strategiska stadsdelsplanerna. I tre av samverkansöverenskommelserna anges det som en ambition att de ingående parterna ska ta fram en gemensam stadsdelsplan. Vi kan därmed konstatera att det finns få kopplingar mellan de strategiska stadsdelsplanerna och de samverkansöverenskommelser som hittills har upprättats.

Statskontoret bedömer att det faktum att samverkansöverenskommelserna i ett flertal kommuner inte har uppdaterats har att göra med innehållet i dessa dokument. Som nämndes tidigare innehåller en betydande andel av samverkansöverenskommelserna endast skrivningar om att kommunen och den ingående myndigheten ska samverka inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. Detta gör att dokumenten inte kräver några uppdateringar i samband med den årliga revideringen av de stra-

tegiska stadsdelsplanerna. En annan anledning till att samverkansöverenskommelserna inte har uppdaterats kan ha att göra med att dessa överenskommelser inte ses som viktiga styrande dokument för samverkan mellan kommuner och myndigheter inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.

Högre konkretion i samverkansöverenskommelserna efterfrågas

Av de intervjuer som Statskontoret har genomfört med representanter för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan på lokal nivå framgår det att myndigheterna ser på samverkansöverenskommelserna som en vidareutveckling av en redan befintlig samverkan med kommunen. I mötena med myndigheterna på lokal nivå har önskingar om en annan utformning av samverkansöverenskommelserna sällan framkommit. Denna bild kontrasteras av våra intervjuer med representanter för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan på central nivå, vilka efterlyser högre konkretion i dokumenten.

Myndigheternas representanter på central nivå efterlyser en tydligare distinktion mellan innehållen i de strategiska stadsdelsplanerna och samverkansöverenskommelserna. Stadsdelsplanerna bör enligt dessa personer vara dokument där samtliga parter enas om den lokala problembilden och åtar sig att stävja de problem man ser. I samverkansöverenskommelserna skulle de ingående parterna därefter kunna formulera konkreta mål och insatser med utgångspunkt i stadsdelsplanernas problemformuleringar. Enligt Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans centrala representanter har samverkansöverenskommelserna i dag ett viktigt symbolvärde men utgör inte en plattform för samverkan om konkreta insatser.

Enligt Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans representanter på central nivå är det därtill problematiskt att samverkansöverenskommelserna i flera kommuner har kommit till stånd innan de strategiska stadsdelsplanerna har hunnit bli utarbetade. För att samverkansöverenskommelserna ska kunna bli ändamålsenligt utformade måste de, enligt dessa intervjupersoner, utgå ifrån de strategiska stadsdelsplanerna och närmare precisera de inblandade parternas roller och ansvar.

Polismyndigheternas överenskommelser om samverkan

Rikspolisstyrelsen har arbetat fram en handlingsplan med titeln *Samverkan Polis och kommun – för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet*. I handlingsplanen presenteras en samverkansmodell i flera steg, i syfte att bl.a. identifiera gemensamma brotts- och trygghetsproblem samt att samverka för att stävja dessa problem. Inom ramen för denna samverkan ska även s.k. strategiska samverkansöverenskommelser undertecknas mellan kommun och polis. Det finns i dag ett stort antal sådana överenskommelser, även i kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal med staten.

Enligt flera av de representanter som vi har intervjuat vid polismyndigheterna och vid Rikspolisstyrelsen bidrar förekomsten av dessa överenskommelser till förvirring när det gäller det urbana utvecklingsarbetet. I och med att polismyndigheterna och kommunen redan har tecknat en överenskommelse vars syfte i stort sett motsvarar den urbana utvecklingspolitikens mål ser man i flera kommuner ingen poäng med att teckna ytterligare en, i stort sett likalydande, samverkansöverenskommelse. I några kommuner löser man detta genom att inte teckna särskilda samverkansöverenskommelser inom ramen för det urbana utvecklingspolitiken; i dessa kommuner ses de strategiska stadsdelsplanerna som tillräckliga.

3.1.5 Styrning genom förordning

I samband med att regeringen ändrade inriktningen på det dåvarande politikområdet urban utveckling år 2008 trädde förordningen (2008:348) om urbant utvecklingsarbete i kraft. Syftet med förordningen var bl.a. att förtydliga ansvarsfördelningen mellan staten och kommuner med lokala utvecklingsavtal samt att skapa ett gemensamt ramverk för det urbana utvecklingsarbetet.

Fram till och med år 2008 förekom åiterrapporteringskrav i Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans och Rikspolisstyrelsens regleringsbrev angående dessa myndigheters arbete inom ramen för storstadpolitiken. Från och med år 2009 förekommer dock inte längre några åiterrapporteringskrav i myndigheternas regleringsbrev vad avser urban utveckling; myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet styrs helt genom förordningen om urbant utvecklingsarbete. Detta ligger i

linje med den reformerade resultatstyrningen, med färre skrivningar i regleringsbrev till förmån för en styrning genom förordningar och instruktioner. Detta signalerar att det urbana utvecklingsarbetet ska ses i ett mer långsiktigt perspektiv än vad årliga skrivningar i regleringsbrev innebär.

Vid våra intervjuer med Rikspolisstyrelsens representant samt med representanter för Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans huvudkontor har viss kritik framförts mot det nya sättet att styra den urbana utvecklingspolitiken. Enligt en av de intervjuade är skrivningarna i förordningen ändamålsenliga, men det tar lång tid att förmå samtliga inblandade parter att börja arbeta efter förordningen. En annan åsikt som har framförts under våra intervjuer är att myndigheterna inte uppfattar att förordningen har samma vikt som skrivningar i regleringsbrev.

Den reformerade resultatstyrningen innebär också att det i större utsträckning är upp till myndigheterna själva att avgöra hur verksamheten ska redovisas. Detta ställer även krav på myndigheternas ledningar att klargöra hur det urbana utvecklingsarbetet ska prioriteras i förhållande till annan verksamhet.

Myndigheternas representanter menar även att det idag läggs ett stort ansvar på kommunerna att driva det urbana utvecklingsarbetet framåt. För att betona vikten av statlig medverkan i de lokala processerna har vissa av intervjupersonerna framfört att myndigheternas roll i det urbana utvecklingsarbetet ytterligare bör tydliggöras och stärkas i förordningen.

3.2 Övriga strukturer

3.2.1 Samordningsförbund

Enligt lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, ett landsting samt en eller flera kommuner delta som samverkande parter i verksamhet med finansiell samordning. Syftet med den finansiella samordningen är att olika huvudmän tillsammans ska uppnå en effektivare resurs-

användning inom rehabiliteringsområdet, antingen genom resursförstärkning av ordinarie verksamhet eller finansiering av aktiviteter eller projekt. Insatserna som sker inom ramen för denna samverkan ska avse individer som är i behov av samordnade insatser och syftar till att dessa individer ska uppnå eller förbättra sin förmåga att utföra förvärvsarbete.

Den finansiella samordningen bedrivs av särskilda samordningsförbund i vilka de samverkande parterna är medlemmar. Försäkringskassan bidrar med hälften av medlen för den finansiella samordningen, landstingen med en fjärdedel och de deltagande kommunerna med en fjärdedel. De insatser som samordningsförbunden finansierar kan vara tidiga insatser som syftar till att motverka behovet av omfattande rehabilitering såväl som sena insatser genom vilka man rehabiliterar individer som står relativt långt från arbetsmarknaden.

Av våra enkäter och intervjuer med representanter för kommunerna, såväl som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan lokalt, framgår det att man i 11 kommuner räknar in de insatser som genomförs av de lokala samordningsförbunden som en del av det urbana utvecklingsarbetet. Samordningsförbundens verksamhet riktas till samtliga individer inom en eller flera kommuner som är i behov av rehabiliteringsinsatser. Detta innebär att inget särskilt fokus läggs vid personer bosatta i en viss stadsdel. I våra intervjuer med representanter för myndigheterna som ingår i de finansiella samordningsförbunden har det samtidigt hävdats att fokus på dessa personer sker indirekt, då samordningsförbundens målgrupper oftast är personer som är bosatta i stadsdelar med brett utanförskap.

3.3 Urban utveckling och regional tillväxt

Det urbana utvecklingsarbetet ska enligt regeringen inriktas på fyra områden; sysselsättning, utbildning, trygghet och *tillväxt*.

3.3.1 Kommunernas syn på samordning mellan urban utveckling och regional tillväxt

Av de 20 kommuner som har besvarat Statskontorets enkät anger endast sex att någon samordning av det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtarbetet sker. Tio anger att så inte är fallet och två kommuner har svarat "Vet ej". Två kommuner har inte besvarat frågan. Av de sex kommuner som angett att en samordning av det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtarbetet sker har samtliga utom en ingått i det tidigare storstadsarbetet. Det bör noteras att av de tio kommuner som angivit att någon samordning inte sker med det regionala tillväxtarbetet har åtta ansökt om medel från EU:s struktur-fonder.

Våra intervjuer i ett antal kommuner bekräftar utfallet i enkäten. Att samordningen mellan det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtarbetet är svag betyder dock inte att det inte finns ett samarbete mellan kommunen och regionen. Kommunerna har t.ex. en framträdande roll i arbetet med de regionala utvecklingsprogrammen (RUP). En synpunkt som har framförts är att det urbana utvecklingsarbetet dock inte uppmärksammas i någon större utsträckning i detta arbete. Det skiljer sig också åt mellan olika kommuner beträffande hur arbetet för de bägge aktiviteterna är organiserade. I de flesta kommuner är det dock, vad vi erfar, inte samma personer som arbetar med urbana utvecklingsfrågor och frågor om regional tillväxt.

En synpunkt som framförts vid intervjuerna är vidare att det kan behövas en stödjande dialog för att åstadkomma en ökad samordning på detta område. För detta krävs dock initiativ från både nationellt och regionalt håll. En annan synpunkt som framförts är att ansvariga för arbetet med den regionala utvecklingsplanen har begränsade kunskaper om de lokala utvecklingsavtalen.

3.3.2 Andra utvärderingar om kopplingen till regional tillväxt

Statskontorets utvärdering av Storstadssatsningen pekade på två områden inom vilka det borde finnas en potential att utveckla samarbetet ytterligare; det regionala tillväxtarbetet och introduktionen av nyan-

lända flyktingar och invandrare.¹⁰ I både Statskontorets utvärdering och i en utvärdering av Nutek konstaterades det att kopplingen mellan Storstadssatsningen och det regionala tillväxtarbetet var svag.¹¹ Statskontoret konstaterade att samarbete kopplat till det regionala tillväxtarbetet i stort sett var obefintligt och Nutek konstaterade att ingen aktör i storstadssatsningen har tagit på sig uppgiften att arbeta för en starkare koppling till det regionala tillväxtarbetet.

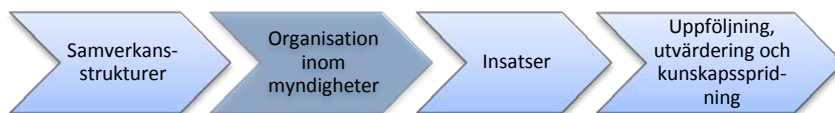
Sweco Eurofutures utvärdering av lokala processer i det urbana utvecklingsarbetet kommer fram till en liknande slutsats. Studien visar nämligen att kopplingen mellan de strategiska stadsdelsplanerna och regionala plandokument är mycket svag. Drygt 90 procent av de intervjuade, av vilka de flesta är kommunala aktörer, anger att det inte finns någon koppling alls mellan de strategiska stadsdelsplanerna och regionala plandokument.

¹⁰ Statskontoret 2002:23 *Tillsammans i storstaden*.

¹¹ NUTEK 2001:4 *Storstadsarbetet: Utvärdering av tillväxtperspektiv och tillväxtpotential i de lokala utvecklingsavtalen*.

4 Organisation inom myndigheter

Figur 3. Steg 2 Organisation inom myndigheter



I Statskontorets uppdrag ingår att redogöra för flera faktorer som avser de statliga myndigheternas inre organisation för genomförandet av det urbana utvecklingsarbetet. Statskontoret ska kartlägga om, och i sådana fall beskriva hur, de statliga myndigheternas organisation, resursfördelning och arbetssätt har påverkats av deras medverkan i de lokala partnerskapen. Vidare ska Statskontoret utreda och analysera hur de statliga myndigheternas resursanvändning har utvecklats genom medverkan i de lokala partnerskapen. Statskontoret ska därtill kartlägga i vilken utsträckning de lokala partnerskapen har bidragit till att någon av parterna har ansökt om medel från de europeiska strukturfonderna. Uppdragstexten till Statskontoret indikerar därmed att myndigheterna förutsetts ha skapat en särskild organisation för det urbana utvecklingsarbetet. Detta utgör den andra länken i den styrkedja som vi presenterade i kapitel 1.

I detta kapitel redovisar vi våra iakttagelser beträffande myndigheternas organisering av det urbana utvecklingsarbetet. Kapitlet är baserat på intervjuer med företrädare för kommuner, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och polismyndigheterna i fem kommuner samt utifrån vår enkät. Vidare redovisar vi myndigheternas resursfördelning och resursanvändning inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.

Statskontorets sammanfattande iakttagelser:

- Myndigheterna har flera samverkansaktiviteter att förhålla sig till.
- Några särskilda organisatoriska strukturer för arbetet med urban utveckling har inte skapats vid de statliga myndigheterna.
- Utvecklingsarbetet har lett till ett ökat fokus på de utvalda stadsdelarna.
- Myndigheterna värdesätter en lokal handlingsfrihet i arbetet. Samtidigt efterfrågas tydligare riktlinjer.
- Ett flertal insatser delfinansieras med medel från de europeiska strukturfonderna och genom de finansiella samordningsförbunden.
- Det är inte möjligt att beräkna resursåtgången för det urbana utvecklingsarbetet.

4.1 Existerande former för samverkan vid myndigheterna

Parallellt med det urbana utvecklingsarbetet bedriver de statliga myndigheterna verksamheter som innefattar olika former av samverkan. Några av dessa beskrivs i det följande.

4.1.1 Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens samverkansformer

Enligt lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, ett landsting samt en eller flera kommuner delta som samverkande parter i en verksamhet med finansiell samordning. För detta ändamål har samordningsförbund bildats. I samtliga kommuner med lokala utvecklingsavtal finns det samordningsförbund.

Den s.k. rehabiliteringskedjan, med bl.a. en mer aktiv sjukskrivningsprocess, ställer ökade krav på samverkan mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

Samverkan mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen lyfts också upp i en handlingsplan som anger att myndigheterna gemensamt inom ramen för samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet ska verka för att fler ska återfå sin arbetsförmåga och få ett arbete. I handlingsplanen beskrivs samarbetsformer och rutiner för att säkerställa att den enskilde får det stöd han eller hon behöver under hela processen från sjukskrivning till återgång till arbete. Det ska ske även i de fall där samverkan inte sker i den gemensamma processen inom rehabiliteringssamverkan.

Även myndigheternas organisation återspeglar samverkan mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. De lokala försäkringscenter som finns inom ett arbetsmarknadsområde bildar tillsammans med arbetsmarknadsområdet ett samverkansområde. Arbetsförmedlingen har 68 arbetsmarknadsområden och Försäkringskassan har 59 lokala försäkringscenter. På nationell nivå finns en samverkansgrupp med representanter från båda myndigheterna. Vidare etablerades under 2006 en nationell samverkansgrupp mellan myndigheterna som har fortsatt att leda utvecklingen av samverkansarbetet.

Det förekommer även ett samarbete kring s.k. servicepunkter. Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Skatteverket har träffat en överenskommelse som syftar till att erbjuda en ökad service genom att delar av de olika myndigheternas verksamhet finns i gemensamma lokaler. Från och med år 2011 kommer även Pensionsmyndigheten att ingå i denna samverkan. Service- och samverkanskontor är en stor del av denna satsning. Beträffande de 21 kommuner med lokala utvecklingsavtal kan vi konstatera att Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i Gävle, Luleå och Växjö bedriver verksamhet i gemensamma lokaler med gemensam kundmottagningsdel, men utan tjänstesamverkan. I Linköping finns ett samverkanskontor mellan kommunen och Försäkringskassan. I Haninge, Huddinge och Malmö utreddes möjligheterna till samverkanskontor, men man valde att inte inrätta sådana.

Arbetsförmedlingen bedriver dessutom ofta verksamhet i samverkan med andra aktörer på arbetsmarknaden, såsom arbetsmarknadens parter, myndigheter, kommuner, enskilda företag och organisationer. Det är t.ex. vanligt med samverkan med kommunerna i insatser som rör jobbsökaraktiviteter, praktikplatser m.m.

Arbetsförmedlingens roll i det urbana utvecklingsarbetet kommer också att påverkas av de uppgifter som myndigheten nyligen har fått beträffande nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Uppgiften innebär att Arbetsförmedlingen tar över kommunernas ansvar för nyanlända invandrades etablering på arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen får ett samordnande ansvar och ska bl.a. upprätta en etableringsplan för den nyanlände.

Arbetsförmedlingen har även fått i uppdrag att under 2009 och 2010 genomföra ett pilotprojekt som syftar till att identifiera framgångsrika metoder för att minska utanförskapet bland utrikes födda kvinnor i sex kommuner med lokala utvecklingsavtal.¹²

4.1.2 Polismyndigheternas samverkansformer

Polismyndigheterna i landet har slutit överenskommelser om samarbete med en rad kommuner, både med kommuner med lokala utvecklingsavtal för det urbana utvecklingsarbetet och med kommuner utan sådana avtal. Enligt uppgift förväntas det finnas drygt 250 överenskommelser om samverkan mellan kommun och polis på plats under år 2010. Polismyndigheternas samverkan med kommunerna omfattar ett flertal områden. Polismyndigheterna utser t.ex. kontaktpoliser som en länk mellan skolan och polisen. Alla skolor i Stockholm har t.ex. en polis de kan kontakta om brott som sker i skolan.

Andra områden där polismyndigheterna samverkar med kommunen är på socialtjänstens område och i frågor som rör den fysiska miljön. Det senare bl.a. med sikte på åtgärder för att öka tryggheten och minska brottsligheten. Vidare sker en samverkan med kommunernas brottsförebyggande råd (Brå) i det brottsförebyggande arbetet sedan flera år. Det förekommer också att trygghetsvandringar organiseras i samarbete med kommunernas räddningstjänst. Samarbete sker också med andra aktörer såsom bostadsföretag, idrottsföreningar, ”föräldrar på stan” etc.

I detta sammanhang kan också nämnas att utvecklingen inom polismyndigheterna innebär att fler lokala poliskontor etableras samt att

¹² Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingen stärker insatserna för utrikes födda kvinnor*, pressmeddelande 2009-11-16.

ökade satsningar på närpolisverksamhet genomförs. Till exempel finns det i Stockholms län i dag 27 lokala poliskontor.

4.2 Organisering av och arbetsformer för det urbana utvecklingsarbetet

Till de aktiviteter som vi beskrivit ovan ska läggas att myndigheterna i vissa fall också kan ingå i partnerskap knutna till EU:s strukturfonder. Detta innebär sammantaget att de tre statliga myndigheterna omfattas av en rad olika samverkansaktiviteter och att vissa av dessa till sitt innehåll överlappar det urbana utvecklingsarbetet. Våra intervjuer pekar också på att myndigheterna på lokal nivå upplever ett starkt tryck på att delta i en rad sådana aktiviteter.

Vanliga synpunkter vid våra intervjuer med representanter för myndigheterna på lokal nivå är dels en viss osäkerhet beträffande hur man ska förhålla sig till och prioritera mellan olika samverkansaktiviteter, dels att det finns ett värde i att använda sig av existerande strukturer för samverkan framför att bygga upp nya strukturer.

4.2.1 Några särskilda strukturer har inte byggts upp

Våra intervjuer visar att det urbana utvecklingsarbetet inte har inneburit att några nya strukturer för arbetet har skapats internt vid de statliga myndigheterna. Arbetet bedrivs huvudsakligen inom ramen för myndigheternas ordinarie organisation.

Med undantag för de lokala partnerskapen har myndigheterna inte heller byggt upp särskilda externa strukturer för samverkan med aktörer som omfattas av det urbana utvecklingsarbetet. Företrädare för polismyndigheterna anger att arbetet inte har påverkats nämnvärt av det urbana utvecklingsarbetet. Insatser som funnits sedan tidigare har fortsatt att gälla även efter förordningens tillkomst. Företrädare för Arbetsförmedlingen anger att samverkan ofta redan är etablerad med Försäkringskassa, kommun och vårdcentral. En företrädare poängterar det faktum att man redan inom ramen för Storstadssatsningen hade ett samarbete med stadsdelarna som senare övergått i ordinarie verksamhet.

Polismyndigheternas representanter på lokal nivå ger uttryck för en viss osäkerhet beträffande hur man ska förhålla sig till olika aktiviteter som gränsar till det urbana utvecklingsarbetet. Exempel på satsningar som polismyndigheterna kan vara involverade i är ungdomssatsningar på länsnivå, fältverksamhet, satsningar på lokala poliskontor, pilotverksamhet etc. Vårt intryck är också att det finns en viss osäkerhet hos företrädare för polismyndigheterna vad gäller hur man ska förhålla sig till de lokala utvecklingsavtalen för det urbana utvecklingsarbetet respektive de särskilda överenskommelser om lokalt brottsförebyggande samverkan som många polismyndigheter har slutit med kommuner.

Kommunerna uppfattas oftast som den mest pådrivande aktören i det urbana utvecklingsarbetet även om denna bild inte är entydig. Detta upplevs också som naturligt, eftersom kommunerna i det urbana utvecklingsarbetet är avtalsslutande part.

Det största mervärdet av det urbana utvecklingsarbetet uppges vara att kontaktytor och nätverk mellan statliga myndigheter och kommuner har skapats där bl.a. gemensamma problembilder och lösningar kan diskuteras.

Några företrädare för Försäkringskassan anger dock att det inte sker någon, eller endast sporadisk, samverkan mellan kommunen och Försäkringskassan. I flera fall anges att man från Försäkringskassan har tagit initiativ till att få till stånd samverkansöverenskommelser men inte mött något gehör från kommunerna. Detta gäller även arbetet med de strategiska stadsdelsplanerna.

Polismyndigheternas representanter uttrycker att det urbana utvecklingsarbetet har inneburit att det förebyggande arbetet har koncentrerats till den utpekade stadsdelen. Representanterna anser också att arbetet har inneburit att man i dag har fler kontakter med övriga parter. Det urbana utvecklingsarbetet är det enda forum där polismyndigheterna kommer i kontakt med andra statliga aktörer såsom Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Ett mervärde med det urbana utvecklingsarbetet är således att statliga och kommunala aktörer möts för att samverka.

En synpunkt som framförs är också att verksamheten är personberoende. Detta kan till viss del förklara att få kontakter i vissa fall har tagits med kommuner och andra myndigheter.

4.2.2 Den centrala respektive den lokala nivån

Då polismyndigheterna dels är självständiga myndigheter, dels har olika problembilder menar företrädare för Rikspolisstyrelsen att man inte avser att utfärda riktlinjer kring hur de lokala myndigheterna ska arbeta med urban utveckling. Polismyndigheternas ställning gör också att ansvarsfördelning och organisering av det urbana utvecklingsarbetet kan variera. Rikspolisstyrelsen erbjuder inte heller något formaliserat stöd till polismyndigheterna i det urbana utvecklingsarbetet. Stöd till enskilda myndigheter ges dock utifrån uttalade behov från enskilda polismyndigheter. Våra intervjuer med polismyndigheterna på lokal nivå visar att uppfattningen om behov av stöd från centralt håll är delad. Å ena sidan efterfrågas ett sådant stöd, å andra sidan värdesätts en viss frihet på lokal nivå som ger utrymme för lokalt anpassade initiativ.

Den decentraliserade polisorganisationen uppges ge utrymme för polismyndigheterna att mobilisera resurser för det lokala arbetet. Decentraliseringen kan dock också utgöra ett hinder för kommunikation och erfarenhetsutbyte. En framträdande synpunkt är också att det finns ett värde i att lyfta fram de goda exemplen och att polismyndigheterna i större utsträckning bör dela med sig av sina erfarenheter av det urbana utvecklingsarbetet.

Arbetsförmedlingen har tagit fram riktlinjer för det urbana utvecklingsarbetet. Företrädare för Arbetsförmedlingen på central nivå ger dock uttryck för att det finns en risk för att det urbana utvecklingsarbetet nedprioriteras i och med Arbetsförmedlingens nya ansvar gällande arbetet med nyanlända personer. I arbetet med att genomföra denna reform kommer det urbana utvecklingsarbetet att vara ett område som det är viktigt att dra erfarenheter av, menar Arbetsförmedlingens representant på central nivå. Arbetsförmedlingen planerar att ta fram en handlingsplan för arbetet med urban utveckling. Även företrädare för Arbetsförmedlingen på lokal nivå har delade meningar om behovet av stöd från centralt håll. Flera av de intervjuade eftersöker mer stöd från

den centrala nivån. Samtidigt påtalas dock vikten av att det på lokal nivå finns ett utrymme för variation.

Även Försäkringskassan har tagit fram riktlinjer för det urbana utvecklingsarbetet. Av dessa framgår att de lokala kontoren förväntas engagera sig i lokala partnerskap, medverka vid framtagandet av strategiska stadsdelsplaner samt teckna samverkansöverenskommelser med de kommuner som har lokalt utvecklingsavtal utifrån den miniminivå som fastställs.

Vidare fastslås i riktlinjerna att en strävan är att ta tillvara, utnyttja och anpassa befintliga samverkansstrukturer, eller skapa nya som kan ersätta de befintliga. Vidare fastställs att konkreta mål för verksamheten ska finnas samt att ohälsotalet ska följas i varje stadsdel. I riktlinjerna pekas vidare målgrupper ut vilka enligt Försäkringskassan behöver uppmärksammas i arbetet. Vidare påtalas vikten av att det i varje stadsdel utformas ett strukturerat samarbete med kommunens socialtjänst.

Försäkringskassan centralt har också anordnat konferenser med områdesansvariga om det urbana utvecklingsarbetet.

På lokal nivå uppfattar företrädare för myndigheten att Försäkringskassan på central nivå har gjort en hel del för att stödja det urbana utvecklingsarbetet. Vissa företrädare för den lokala nivån efterfrågar trots detta mer stöd i arbetet.

4.2.3 Myndigheternas förutsättningar att verka i det urbana utvecklingsarbetet

Vid våra intervjuer med företrädare för Försäkringskassan på central nivå framförs att Försäkringskassans roll i det urbana utvecklingsarbetet är diffus. Detta bl.a. eftersom Försäkringskassans ansvarsområde "ohälsa" inte finns formulerat som ett mål för det urbana utvecklingsarbetet och inte upplevs ha en framträdande plats. Detta medför att kommunerna i vissa fall upplevs vara mindre intresserade av att etablera ett samarbete med Försäkringskassan. Försäkringskassan konstaterar också i sina oktoberrapporter för åren 2008 och 2009 att ohälsan ibland inte är med bland de aktiviteter kommunerna vill

fokuserar på i stadsdelsplanerna. I den mån det urbana utvecklingsarbetet drivs inom ramen för samordningsförbunden finns dock möjlighet att fokuseras på Försäkringskassans ”frågor”.

Företrädare för polismyndigheterna framhåller att deras medverkan inte är aktuell i all verksamhet som berör urbant utvecklingsarbete. Viss verksamhet bedöms falla utanför ramen för deras ansvarsområde. Brottsförebyggande och trygghetsskapande insatser är de områden som är mest relevanta för polismyndigheterna. Beröringspunkterna mellan polismyndigheterna och Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan är därför få.

4.2.4 Formella hinder mot samverkan

I flera utvärderingar av storstadsarbetet pekas på vissa formella hinder mot samverkan. Vissa av dessa är av generell karaktär. Myndigheters verksamhet utgår från olika ansvarsområden och verksamhetsmål. En stor fokusering på kvantitativa verksamhetsmål satta på central nivå kan vidare komma att begränsa möjligheterna att agera på lokal nivå. Ett vanligt problem som i olika sammanhang lyfts fram är vidare att Arbetsförmedlingens bedömningar om stöd utgår från individers anställningsbarhet medan Försäkringskassan i stor uträkning utgår från medicinska bedömningar om arbetsförmåga och att detta kan innebära ett hinder mot samverkan mellan dessa myndigheter.

Olika budgetcykler brukar också lyftas fram som ett hinder för samverkan mellan kommuner och statliga myndigheter. Myndigheternas verksamhet styrs i stor utsträckning av den årliga budgetprocessen vilket av kommunerna kan upplevs som problematiskt vid mer långsiktiga satsningar. Några av de företrädare vi intervjuat på lokal nivå har även pekat på sekretesslagstiftning som ett hinder mot samverkan. Vår bedömning är dock att problem kring sekretess oftast kan lösas genom medgivande till samarbete av berörda individer.

Regeringen angav i budgetpropositionen för 2008 att myndigheter som är aktiva inom områdena arbete, utbildning, trygghet och tillväxt skulle få möjligheter till lokal flexibilitet i sin verksamhet för att aktivt kunna delta i de lokala partnerskapen. Regeringen gav dock ingen närmare beskrivning av hur en sådan flexibilitet ska åstadkommas. En synpunkt

som framförts vid våra intervjuer i detta avseende är att den strikta uppdelningen i myndigheternas förvaltningsanslag och åtgärdsanslag kan utgöra ett hinder mot samverkan. Mot den bakgrunden efterfrågas ökade möjligheter att flytta medel mellan olika anslag.

Vårt samlade intryck är dock att de formella hindren mot samverkan i det urbana utvecklingsarbetet är få och att de huvudsakligen kan avhjälpas genom en tydligare styrning från regeringens sida och genom riktlinjer från myndigheternas huvudkontor om vilket mandat myndigheterna har att agera utifrån på lokal nivå.

4.3 Inga särskilda medel att tillgå

Regeringen har inte avsatt några särskilda medel för det urbana utvecklingsarbetet utan förutsätter att verksamheten kan finansieras inom ramen för den ordinarie verksamheten. Myndigheternas deltagande innebär dock att personresurser avsätts för medverkan i de lokala partnerskapen samt i enskilda projekt. I den mån några särskilda medel avsätts är det huvudsakligen kommuner samt näringsliv och enskilda organisationer som står för dessa.

Till detta skall läggas att flera projekt som räknas in det urbana utvecklingsarbetet finansieras genom EU:s strukturfonder och genom samordningsförbundens verksamhet. Denna verksamhet delfinansieras av berörda myndigheter.

4.3.1 Urban utveckling och EU:s strukturfonder

Statskontoret kan konstatera att en del av det urbana utvecklingsarbetet kanaliseras genom EU:s strukturfonder. Av vår enkät till kommuner med lokala utvecklingsavtal framgår att 12 kommuner bedriver projekt inom området urbant utvecklingsarbete som finansieras med medel ur EU:s strukturfonder. I 11 av dessa kommuner pågår projekt finansierade av den europeiska socialfonden (ESF). I fyra kommuner förekommer finansiering via den europeiska regionalfonden (ERUF). Våra enkäter visar att det i tre kommuner förekommer projekt som finansieras av både ESF och ERUF. Därutöver bedriver två kommuner projekt som finansieras av EU:s flyktingfond. Till detta ska läggas att två

kommuner har ansökt om medel från ESF utan att få sina ansökningar beviljade.

4.3.2 Urban utveckling och finansiell samordning

I samtliga av de 21 kommunerna finns i dag ett eller flera samordningsförbund. I vår enkät till kommunerna har fyra kommuner angivit att det bedrivs projekt som rör urban utveckling och som finansieras via samordningsförbunden. Samtidigt har våra enkäter till Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen på lokal nivå visat att även myndigheterna i vissa kommuner ser projekt som bedrivs inom ramen för de lokala samordningsförbunden som ett sätt att genomföra det urbana utvecklingsarbetet. Myndigheternas och kommunernas enkätsvar överensstämmer inte alltid i detta avseende, vilket tydligt framgår av Statskontorets enkäter. Totalt räknat svarade antingen kommunerna eller de lokala myndigheterna i 11 kommuner att det urbana utvecklingsarbetet delvis bedrivs inom ramen för de lokala samordningsförbunden.

4.3.3 Resursåtgången mäts inte

Av vår enkät till myndigheterna framgår det att de personella resurser som avsätts för det urbana utvecklingsarbetet i regel inte redovisas i särskild ordning. En anledning till detta är att verksamheten av myndigheterna ses som en del av deras ordinarie verksamhet. Samtliga arbetsförmedlingar anger att någon särskild redovisning av resursåtgång för arbete med urban utveckling inte sker. Detta gäller även flertalet Försäkringskassor. Ett lokalt försäkringscenter anger att en redovisning avseende ESF-projekt sker, men det utöver detta inte sker någon mätning av resursåtgång. Ett lokalt försäkringscenter har dock uppskattat resursåtgången och gör bedömningen att arbetet med urban utveckling utgör cirka 25 procent av en normal heltidstjänst. Någon Försäkringskassa anger att man har ett antal handläggare knutna till de olika projekten inom Finsam och att detta utgör måttet på Försäkringskassans resursinsats. Resursåtgången i dessa projekt mäts i form av årsarbetskrafter. Projekten fanns dock innan förordningen om urbant utvecklingsarbete infördes.

Inte heller vid polismyndigheterna sker som regel någon särskild redovisning av de resurser som åtgår för det urbana utvecklingsarbetet. En polismyndighet anger dock att de mäter resursåtgång genom tidredovisning. En annan polismyndighet anger att resursåtgången kan mätas i datasystemet för polisgrupp som verkar i utsatta områden. En polismyndighet anger att någon särskild redovisning inte sker då exempelvis trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete utgör en del av den ordinarie verksamheten.

Av våra intervjuer på lokal nivå har framkommit att varken kommuner eller myndigheter avsätter några särskilda resurser för det urbana utvecklingsarbetet eftersom att det förutsätts bedrivas inom ramen för de ordinarie resurserna.

Vidare anges att någon mätning av resursåtgången, annat än tidsåtgången för de personer som sitter med i partnerskapsmöten och eventuellt för de handläggare som deltar i insatser, inte sker.

4.4 Stadsdelar i fokus?

Det urbana utvecklingsarbetet har inte ett tydligt fokus på specifika stadsdelar i samtliga kommuner. I Stockholms och i Göteborgs stad ligger exempelvis fokus snarast på kommunen som helhet. Vi kan också konstatera att en del av det urbana utvecklingsarbetet kanaliseras via den finansiella samordningsförbunden och EU:s strukturfonder. En konsekvens av detta är att fokus på de utpekade stadsdelarna minskar.

De representanter för Arbetsförmedlingen som vi har intervjuat har i flera fall uttryckt att man inte kan prioritera en stadsdel på det sätt som kommunerna ofta kräver, i och med att myndigheten har ett ansvar att erbjuda likvärdig service till alla sina kunder. Statskontoret kan samtidigt konstatera att Arbetsförmedlingens målgrupp ofta är bosatt i de stadsdelar som har pekats ut inom ramen för den urbana utvecklingspolitiken. Vi bedömer därför att det inte behöver finnas någon motsättning mellan principen om likvärdig service och det urbana utvecklingsarbetets målsättningar.

Företrädare för Försäkringskassan upplever att det urbana utvecklingsarbetet i stor utsträckning tangerar linjeverksamheten. Det upplevs

därmed av de flesta av de intervjuade inte vara ett problem att prioritera verksamhet i de utpekade stadsdelarna. Detta sker dock indirekt genom att myndighetens målgrupper i stor utsträckning är bosatta i de aktuella stadsdelarna.

Företrädare för polismyndigheterna anger att det kan vara alltför statistiskt att peka ut vissa stadsdelar. Ur polismyndigheternas perspektiv är det heller inte alltid endast dessa stadsdelar som har behov av insatser. Det finns en redan utvecklad form av samverkan mellan kommun och polis där det lokala behovet avgör vilka insatser som behövs. Det är heller inte något problem för polismyndigheterna att verka i de utpekade stadsdelarna eftersom deras verksamhet ofta är knuten till områden och insatser inom stadsdelarna redan förekommer. Polismyndigheternas verksamhet innebär också en vana och tradition av att snabbt omdirigera resurser om så behövs. Den decentraliserade polisorganisationen anses också innebära en ”närhet” till verksamheten och att resurser därför snabbt kan fördelas till de områden och insatser som bedöms vara mest angelägna.

4.4.1 Hur har fokus på stadsdelen ökat?

Av vår enkät framgår det att de lokala representanterna för kommuner och myndigheter anser att fokus på de utpekade stadsdelarna har ökat i och med det urbana utvecklingsarbetet. I enkäten ställdes en fråga om huruvida det urbana utvecklingsarbetet har bidragit till att större fokus fästs på personer som är bosatta i de utpekade stadsdelarna. Av myndighetsrepresentanterna anger cirka 50 procent att fokus på stadsdelarna har blivit något eller mycket större. Därtill ska läggas att 31 procent av myndighetsrepresentanterna anger att fokus på stadsdelarna fanns redan tidigare. Av kommunernas representanter anger cirka 87 procent att något eller mycket större fokus numera fästs på stadsdelarna.

På en öppen fråga om på vilket sätt ett ökat fokus på stadsdelarna har skapats anger företrädare för myndigheterna på lokal nivå att det har skett genom att ärenden har styrts till handläggare med ett särskilt ansvar för stadsdelen. För Försäkringskassans del anges det bl.a. ha skett genom att personliga handläggare är placerade på vård eller hälsocentraler i stadsdelen.

Arbetsförmedlingen anser att större fokus har skapats genom att en dialog kring specifika grupperns behov förs på ett annat sätt. En synpunkt är också att Arbetsförmedlingen idag är öppnare för diskussioner om resursanvändning än tidigare.

Polismyndigheternas representanter anger att större fokus har skapats genom att arbetet har inneburit att aktörer annars aldrig träffas möts. Vidare anses det ha lett till en större närhet och snabbare kontaktvägar.

4.5 Har det urbana utvecklingsarbetet skapat något mervärde?

Av Statskontorets enkät framgår det att cirka 23 procent av myndigheterna anser att det urbana utvecklingsarbetet har inneburit att myndigheten idag använder sina resurser mer effektivt än tidigare. Motsvarande siffra för kommunerna är 25 procent.

På en öppen fråga om vilket mervärde det urbana utvecklingsarbetet har skapat har myndigheterna och kommunerna lyft fram följande aspekter:

Försäkringskassan pekar på värdet av ett ökat informations- och kunskapsutbyte och en närmare samverkan med delvis andra aktörer. Andra aspekter som lyfts fram av företrädare för Försäkringskassan är en ökad förståelse för och kunskap om både problem och förutsättningar i stadsdelarna samt att Försäkringskassans kunder uppmärksammas extra mycket och därigenom får bättre service och bättre möjligheter till egen försörjning. Försäkringskassan nämner också samverkan med organisationer som myndigheten normalt inte samverkar med. En kontrasterande synpunkt som framkommer i enkäten är emellertid också att mervärdet av det urbana utvecklingsarbetet är marginellt.

Arbetsförmedlingen anser att det urbana utvecklingsarbetet har skapat ett ”vinna-vinna-perspektiv” vilket anses innebära en stor fördel för myndighetens målgrupp. Vidare anges ett ökat kontaktskapande såväl med boende som samverkanspartners som en positiv effekt.

Företrädare för polismyndigheterna anger att arbetet har bidragit till en ökad inblick i andra verksamhetsområden. Även en ökad samsyn mellan medverkande aktörer lyfts fram som en positiv effekt. Arbetet anses också ha bidragit till ett ökat samarbete och en insikt om att allt går att förändra. En synpunkt är dock samtidigt att mervärdet av det urbana utvecklingsarbetet är svårt att uppskatta.

Kommunerna anger att kontakter med andra kommuner och andra områden har ökat. Dessutom anser kommunerna att arbetet har lett till en ökad insikt om behovet av att fokusera på strukturer istället för individer, till en ökad förståelse för grannskapseffektens betydelse, till en ökad insikt om diskriminering samt ett förbättrat klimat mellan kommunen och polisen. Den samverkan som har etablerats med Arbetsförmedlingen och näringslivet bedöms som positiv. Det urbana utvecklingsarbetet anses också ha lett till en samverkan på andra premisser genom statens uppdrag till myndigheterna. En annan positiv effekt som kommunerna anger är en ökad kunskap hos politiker och tjänstemän inom kommunen samt stärkta nätverk i stadsdelen. Ytterligare en synpunkt är att arbetet har lett till en mer mångfacetterad debatt samt en ökad entusiasm för frågorna.

Flera effekter som lyfts fram är att

- stadsdelen nu är uppmärksammas och prioriterad,
- nya arbetsformer prövas,
- sociala nätverks betydelse lyfts fram,
- det förekommer fler aktiva aktörer och samverkansparter,
- nya kunskaper utbyts till och mellan organisationer,
- problem belyses av fler aktörer, samt att
- ett mer agerande än reflekterande synsätt har antagits.

Dessutom påtalar kommunerna betydelsen av tillgång till statistik på bostadsområdesnivå. Samtidigt påpekas det att det urbana utvecklingsarbetet kräver långsiktighet och att utvärderingar av verksamheten bör sättas i relation till detta.

4.6 Det fortsatta urbana utvecklingsarbetet

Statskontorets enkät innehöll en fråga om på vilket sätt det fortsatta arbetet bör förändras efter år 2010. På denna fråga har myndigheterna och kommunerna valt att lyfta fram följande synpunkter:

Myndigheternas deltagande bör enligt företrädare för Försäkringskassan vara mer strukturerat och mer förankrat i respektive myndighet. Ur Försäkringskassans perspektiv betonas också värdet av medverkan från landstingets sida. Tillgång till särskilda medel anges vidare som angeläget då detta skulle kunna leda till en ambitionshöjning. En synpunkt är att någon form av bonus skulle kunna betalas ut i efterhand om det är möjligt att visa på projekt som skapat ett mervärde. Vidare framhålls behovet av mer löpande uppföljningar samt andra satsningar då EU-projekt upphör. Ytterligare en aspekt som företrädare för Försäkringskassan lyfter fram är behovet av mer statistiskt underlag för att kunna följa upp genomförda insatser. Försäkringskassan menar också att kommunerna behöver vara mer delaktiga och drivande i arbetet.

Även företrädare för Arbetsförmedlingen lyfter fram krav på en större tydlighet om vad som förväntas av myndigheterna. Det gäller bl.a. vilka resurser och befogenheter myndigheterna kan förväntas lägga ner. Om myndigheterna förväntas agera ytterligare utanför sina ordinarie uppdrag i det urbana utvecklingsarbetet anser Arbetsförmedlingen att man behöver mer vägledning för detta. Även Arbetsförmedlingen tar upp behovet av särskilda medel i arbetet.

Företrädare för polismyndigheterna efterfrågar fler uppstyrda träffar per år mellan samverkande aktörer. Vidare framhålls behovet av stramare tyglar, behovet av uppföljning av verksamheten samt en tydlighet kring fungerande metoder. Dessutom efterfrågar polismyndigheterna satsningar på skolan samt utvecklandet av strukturer för det trygghetsskapande arbetet.

Även kommunerna efterfrågar ett tydligare budskap till de statliga myndigheterna. En synpunkt är att det tydligare bör markeras från statens sida mot de kommuner som har avtal samt att förankringen av avtalen på övergripande nivå bör ses över. De statliga myndigheternas engagemang bör ses över och specificeras tydligare än vad som sker i

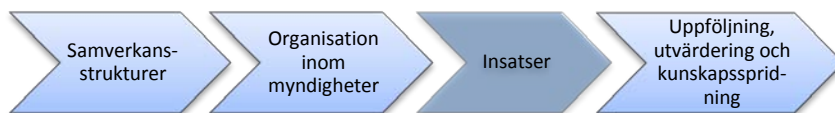
dag. Kommunerna tar även upp vikten av att utvecklingsarbetet kopplas samman med befintliga regionala utvecklingsstrategier och handlingsplaner.

Flera företrädare för kommuner efterfrågar någon form av smörjmedel från staten, pengar utan omfattande administrativ hantering. Medel bör finnas så att goda idéer kan testas. Dock inte genom alltför detaljerade kravspecifikationer, eftersom detta kan leda till en konstlad anpassning av insatserna. Vidare anges att det bör finnas möjligheter att söka medel för att finansiera samordnare samt för erfarenhetsutbyte. Kommunerna eftersöker också möjligheter till viss finansiering av fortbildning och kontaktresor. Några företrädare för kommuner påtalar att behovet av långsiktighet och flexibilitet i arbetet inte nog kan betonas samt pekar på vikten av att erfarenheter i det urbana utvecklingsarbetet sprids. En synpunkt är också att det urbana utvecklingsarbetet behöver inkludera det som påverkar segregationen på ett strukturellt plan. Detta är bl.a. fysisk planering, kommunikationer, bostadsplanering, upprustning av millionprogramsområden, placering av statliga myndigheter, flyktingmottagande mm.

En synpunkt är slutligen att det inte är en enkel uppgift att bryta utanförskapet eller att finna några långsiktiga lösningar för hur stadsdelarna ska kunna integreras. Det finns därför anledning att varna för alltför "flashiga" projekt.

5 Insatser

Figur 4. Steg 3 Insatser



Statskontoret har i uppdrag att kartlägga och beskriva på vilket sätt, och genom vilka insatser, de statliga myndigheterna medverkar i det urbana utvecklingsarbetet. I följande kapitel gör vi därför en översiktlig beskrivning av samtliga insatser som ingår i det urbana utvecklingsarbetet samt en bedömning av omfattningen av myndigheternas medverkan i dessa insatser. Genomförandet av insatser utgör den tredje länken i vår styrkedja för det urbana utvecklingsarbetet.

Statskontoret har gjort en sammanställning av de insatser som kommunerna, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polismyndigheterna räknar in i det urbana utvecklingsarbetet. Insatserna som ingår i sammanställningen är hämtade ur de strategiska stadsdelsplanerna, kommunernas oktoberrapporter samt enkätsvar från vår enkät till de kommun- och myndighetsrepresentanter i de 21 kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal med staten. I enkäterna ombads respondenterna att beskriva samtliga insatser som bedrivs i respektive kommun inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. Respondenterna ombads även att ange vilka aktörer man samverkar med inom ramen för varje insats.

Statskontorets sammanfattande iakttagelser:

- De flesta insatser relaterar till de målområden som har fastställts för det urbana utvecklingsarbetet.
- Det är svårt att avgränsa insatser för urban utveckling från andra ordinarie insatser.
- Många projekt som i stadsdelsplanerna redovisas som urbant utvecklingsarbete genomförs inom ramen för andra projekt.
- Det är få insatser som helt kan hänföras till det urbana utvecklingsarbetet.
- Framförallt Försäkringskassans roll inom det urbana utvecklingsarbetet är otydlig.
- Myndigheterna ser det urbana utvecklingsarbetet som en fråga som främst ska drivas av kommunerna.

5.1 Insatsernas förhållande till målområdena

De mål för det urbana utvecklingsarbetet som anges i de strategiska stadsdelsplanerna ska formuleras utifrån målområdena arbete, utbildning, trygghet och tillväxt.¹³ Som framgick i avsnitt 3.1.3 finns det skillnader mellan kommunerna beträffande i vilken utsträckning man i stadsdelsplanerna beskriver verksamheten utifrån de olika målområden samt i vilken grad dessa målområden bryts ner i konkreta mål.

Vår granskning av de insatser som beskrivs i stadsdelsplanerna, oktoberrapporterna och i Statskontorets enkäter visar dock att de flesta av de angivna insatserna kan hänföras till något av de fyra målområden som är aktuella för urban utveckling, trots att kopplingen mellan insatserna och målområdena inte uttrycks i samtliga stadsdelsplaner. Variationen är dock stor med avseende på karaktären på insatserna inom olika målområden.

¹³ Regeringsbeslut 2008-09-04 *Erbjudande att teckna lokala utvecklingsavtal (IJ2008/1218/IU)*.

5.1.1 Insatser inom målområdet arbete

Inom målområdet arbete pågår i de flesta kommuner aktiviteter som inbegriper statliga myndigheters medverkan såväl som sådana som kommunen bedriver utan statlig medverkan. Det är i regel Arbetsförmedlingen som står för det statliga deltagandet i sysselsättningsinsatser, men även Försäkringskassan deltar i sådana aktiviteter i vissa kommuner. Nedan följer exempel på insatser inom målområdet arbete, både med och utan myndigheters medverkan.

Insatser med statlig medverkan:

- ESF-projekt i syfte att öka egenförsörjning för personer som står långt bort från arbetsmarknaden. Inbegriper ofta olika delprojekt med inriktning på individuell vägledning, rehabiliteringsinsatser och yrkesförberedande insatser. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan deltar oftast i sådana projekt.
- Arbetsförmedlingens kartläggning av målgrupper, dvs. individer som saknar arbete. Kan riktas mot en utpekad stadsdel eller hela kommunen.
- Praktik och arbetsträning i samverkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen. Insatserna kan riktas antingen till personer bosatta i en utpekad stadsdel eller i hela kommunen.
- Ordinarie insatser inom ramen för Arbetsförmedlingens verksamhet.
- Insatser inom ramen för de finansiella samordningsförbunden, där kommun, landsting, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan deltar.

Insatser utan statlig medverkan:

- Projekt med eller utan finansiering av de europeiska strukturfonderna med arbetsförberedande insatser. Förutom kommunen kan bl.a. primärvården och psykiatrin medverka i dessa insatser.
- Mötesplats för arbetssökande. Platser för bl.a. kombinerade studier och hälsoaktiviteter, m.m.

- Coachning för olika grupper, exempelvis unga utanför arbete.
- Kompetensutveckling av kommunernas personal.
- Projekt med syfte att stimulera egenföretagande. Näringslivet är oftast inblandat i sådana projekt.
- Jobb- och utbildningsmässor där bl.a. arbetsgivare och bemanningsföretag medverkar.

5.1.2 Insatser inom målområdet utbildning

Statskontorets kartläggning av urbana utvecklingsinsatser visar att statliga myndigheter inte medverkar i insatser som pågår inom ramen för målområdet utbildning. Inom detta målområde finns inte heller något uttalat ansvar för någon statlig aktör. Insatser inom detta målområde har både skiftande karaktär och riktar sig till olika målgrupper.

Exempel på sådana insatser är:

- Familjecentral i den utpekade stadsdelen. Här erbjuds bl.a. stöd och vägledning till småbarnsföräldrar.
- Utveckling av rutiner i skolor för att säkerställa att barn med behov av särskilt stöd får den hjälp de behöver.
- Utveckling av metoder för att förebygga skolbrott i skolor.
- Sommarskola i stadsdelen i syfte att förbättra studieresultat.
- Läxläsningsstöd för elever i den utpekade stadsdelen. Ofta i kombination med fritidsaktiviteter.
- Mötesplatser för aktiviteter för barn och vuxna. Det kan bl.a. handla om läsprojekt i syfte att förbättra språket hos barn och vuxna samt studieverkstäder.
- Kompetensutveckling för skol- och fritidsgårdspersonal.
- Nätbaserad undervisning för ungdomar som inte kommer till skolan.
- Undervisning i kärnämnen på modersmål.

5.1.3 Insatser inom målområdet trygghet

Polismyndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet faller inom ramen för målområdet trygghet. I likhet med målområdet arbete pågår det aktiviteter inom detta målområde som både innefattar polismyndigheternas medverkan och aktiviteter som kommunen bedriver i samverkan med andra aktörer. Oftast kombineras insatser med där polismyndigheterna medverkar med insatser utan deras medverkan.

Insatser med statlig medverkan:

- Ökad trafiksäkerhet. Det kan handla om minskad genomfartstrafik på större väg i en utpekad stadsdel eller minskad mopedåkning i stadsdelen.
- Trygghets- eller nattvandringar i stadsdelen.
- Utveckling av arbetsmetoder. Det kan exempelvis handla om att tillämpa nya modeller för brottsutredning.
- Gränsöverskridande samverkan mellan polis, skola och socialtjänst.
- Kartläggningar av olika slag, exempelvis var den anmälda brottsligheten äger rum.
- Stöd till brottsoffer.

Insatser utan statlig medverkan:

- Medborgarvandringar som kommunen bedriver i samverkan med boende i stadsdelen.
- Förbättringar i den fysiska miljön. Det kan exempelvis handla om förbättrad belysning och skyltning samt anläggning av parker, osv.
- Konstnärliga utsmyckningar av mötesplatser.
- Renovering av hyreshus i samverkan med bostadsbolag.

5.1.4 Insatser inom målområdet tillväxt

Det är oftast kommunerna som i samverkan med näringslivet och företagarföreningar svarar för insatser som bedrivs inom målområdet

tillväxt. Vissa kommuner gör ingen skillnad mellan målområdena arbete och tillväxt; sysselsättningsinsatser anses indirekt kunna bidra till ökad tillväxt. I flera kommuner pågår inga insatser inom målområdet tillväxt.

Exempel på insatser som faller inom ramen för målområdet tillväxt är:

- Information till företag om möjligheterna till utveckling genom att ta tillvara en mångkulturell befolkning.
- Enskilda projekt som riktas till olika grupper, t.ex. kvinnor eller långtidsarbetslösa i syfte att stimulera egenföretagande och egenförsörjning.
- Planering av och beslut om igångsättande av aktiviteter i syfte att främja socialt företagande.
- Aktiviteter som syftar till att skapa nya aktiviteter i området. Det kan t.ex. handla om rivning av gamla byggnader samt renovering av torg och andra offentliga mötesplatser.
- Byggen av sportanläggningar och idrottsplatser.

Vår iakttagelse är att det urbana utvecklingsarbetet i liten grad är samordnat med det regionala tillväxtarbetet (se avsnitt 3.3.2). Detta gör sammantaget att målområdet tillväxt inte har någon framträdande plats i det urbana utvecklingsarbetet.

5.1.5 Insatser inom andra målområden

Kommunerna bedriver även insatser som i stadsdelsplanerna och oktoberrapporterna hänförs till andra målområden. Exempelvis förekommer det informationsinsatser om specifika stadsdelar på bl.a. kommunens hemsida. Även demokratifrämjande åtgärder i form av politikerpaneler och medborgardialoger återfinns i dokumenten. Friskvårdsfrämjande insatser förekommer också, såsom upprättande av kolonilotter, hundrastgårdar samt satsningar på friluftaktiviteter. Vissa av de beskrivna insatserna syftar även till att främja sammanhållningen i en viss stadsdel, något man hoppas uppnå genom bl.a. temakvällar och festivaler.

Några kommuner bedriver s.k. hälso- eller folkhälsoinsatser i samverkan med en rad olika aktörer. Exempel på sådana insatser är metodutveckling till stöd för kvinnor utsatta för våld i samverkan med Kvinnozentrum, hälsorelaterade insatser i samverkan med vårdcentraler och fritidsaktiviteter i samverkan med intresserade föreningar. Försäkringskassan är delaktig i insatser inom detta område på några håll. Myndigheten medverkar då bl.a. genom att finnas på plats på vårdcentraler för att bidra med kunskap samt genom att genomföra informationskampanjer som är speciellt utformade för boende i en specifik stadsdel.

5.2 Gamla eller nya insatser?

Av de strategiska stadsdelsplanerna och oktoberrapporterna är det ofta svårt att avläsa hur många av de redovisade insatserna som har kommit till enbart med genom det urbana utvecklingsarbetet. Detta beror på att dessa dokument ofta saknar information om tidsramarna för insatserna. I de fall vi kan utläsa sådan information av dokumenten har Statskontoret kunnat konstatera att en stor del av de insatser som redovisas i stadsdelsplanerna och oktoberrapporterna redan genomförs inom ramen för andra projekt. Det kan då antingen handla om insatser som bedrivs inom ramen för kommuners och myndigheters ordinarie verksamhet eller om projekt som startades innan kommunen i fråga gick med i det urbana utvecklingsarbetet.

Statskontoret kan således konstatera att det pågår relativt få insatser som helt härstammar från de lokala utvecklingsavtalens tillkomst, om man tar hänsyn till samtliga insatser som redovisas som urbana utvecklingsinsatser. Det är även svårt att skilja på vilka av kommunernas pågående integrations-, rehabiliterings-, arbetsmarknads-, stadsdelsutvecklings-, och trygghetsinsatser som kan bedömas bedrivas inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.

De insatser som Statskontoret bedömer är helt nya, dvs. insatser som har tillkommit endast tack vare att kommunen gått med i det urbana utvecklingsarbetet är ofta sådana som bedrivs i projektform med extern delfinansiering. Detta kan vara projekt som antingen bedrivs med stöd av de europeiska strukturfonderna eller Europeiska flyktingfonden. Det finns för närvarande relativt få planer på att permanenta insatser som bedrivs inom ramen för dessa projekt. Av vår enkät framgår det att 25

procent av de kommuner som anger att de bedriver strukturfondsfinansierade projekt har fastlagda planer på att fortsätta bedriva dessa projekt efter det att medlen från strukturfonderna förbrukas. Enligt de personer som vi har intervjuat är det ofta resursfrågor som avgör om det blir en fortsättning på insatserna i och med att medlen tar slut.

I vilken utsträckning man väljer att införliva redan existerande insatser inom ramen för urban utveckling varierar från kommun till kommun. Det faktum att kommunerna redovisar redan pågående insatser som en del av det urbana utvecklingsarbetet kan tolkas som att kommunerna inte betraktar det urbana utvecklingsarbetet som ett särskilt utvecklingsarbete.

5.3 Myndigheternas medverkan i insatserna

Det urbana utvecklingsarbetet syftar, som vi tidigare nämnt, till att minska utanförskapet i de utvalda stadsdelarna genom tvärsektoriell samordning. Detta angreppssätt inbegriper aktiv medverkan både från kommunernas och de statliga myndigheternas håll. I våra intervjuer har det dock framkommit att representanterna för myndigheterna upplever det urbana utvecklingsarbetet som en kommunal fråga, där statlig medverkan i stor utsträckning sker på kommunens villkor. Detta kommer bl.a. till uttryck i det faktum att myndigheterna upplever att de ofta inte bereds tillfälle att medverka vid framtagandet av de strategiska stadsdelsplanerna. Statskontoret kunde i avsnitt 3.1.3 konstatera att myndigheterna i flera kommuner inte medverkar vid formuleringen av skrivelser i de strategiska stadsdelsplanerna.

Vår kartläggning av de pågående insatserna inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet visar att det statliga deltagandet i utvecklingsarbetet i de berörda kommunerna varierar stort. I de flesta av de kommuner som har ingått lokala utvecklingsavtal med staten pågår insatser med statlig medverkan. De flesta kommuner redovisar mellan en och tre insatser där antingen Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller polismyndigheterna deltar, medan Göteborg redovisar upp emot 20 insatser där någon av myndigheterna är en medverkande aktör. Därmed finns det ett fåtal kommuner som redovisar mellan fyra och sex insatser i vilka statliga myndigheter medverkar.

Av vår kartläggning av de pågående insatserna framgår det också att innehållet i de insatser där staten medverkar kan variera betydligt. Det kan röra sig om både sådana insatser som myndigheterna redan bedriver inom ramen för sin ordinarie verksamhet och insatser som bedrivs i form av särskilda projekt.

5.3.1 Arbetsförmedlingens medverkan i insatser

I vissa kommuner deltar Arbetsförmedlingen i insatser som faller inom ramen för myndigheten ordinarie verksamhet. Det kan vara insatser inom ramen för myndighetens ungdomsgaranti eller informationsinsatser till arbetslösa och studerande. Av de enkätsvar som vi har fått från arbetsförmedlingarna lokalt framgår det att flera förmedlingar räknar samverkan med bl.a. kommunen och Försäkringskassan kring enskilda individer som en del av det urbana utvecklingsarbetet. I enkätsvaren anges även samtal och planering av olika slag som en del av det urbana utvecklingsarbetet. Det kan då röra sig om medverkan i arbetsgrupper tillsammans med bl.a. kommunen eller dialoger med kommunen om planerade insatser.

Av vår sammanställning av de pågående insatserna inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet framgår det att Arbetsförmedlingen i de flesta kommuner medverkar i särskilda projekt, ofta finansierade med strukturfondsmedel, som syftar till att öka sysselsättningen hos personer som befinner sig långt från arbetsmarknaden. För majoriteten av de EU-finansierade projekten har förekomsten av det lokala partnerskapet varit en förutsättning för en gemensam ansökan om projektmedel.

I sex kommuner med lokala utvecklingsavtal pågår pilotprojekt med särskilt fokus på kvinnor. Syftet är att identifiera metoder för att minska utanförskapet bland utrikes födda kvinnor, ge denna grupp ett ökat stöd och få fler att tillhöra arbetskraften.

5.3.2 Försäkringskassans medverkan i insatser

Av våra enkäter framgår det att Försäkringskassans medverkan i det urbana utvecklingsarbetet i ett mindre antal kommuner endast utgörs av deltagande i partnerskapsmöten. I dessa fall bidrar myndigheten

med kunskap på sitt område, men medverkar inte i några konkreta insatser.

I projekt som finansieras av de europeiska strukturfonderna deltar i flera kommuner ofta även Försäkringskassan. Myndigheten arbetar därutöver inom ramen för sitt ordinarie uppdrag med att få till stånd samordnade insatser för enskilda personer i samverkan med bl.a. Arbetsförmedlingen och kommunen. De finansiella samordningsförbunden är dessutom ett forum för både Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans medverkan i det urbana utvecklingsarbetet. Flera kommuner redovisar insatser som pågår inom ramen för dessa förbund som en del av det urbana utvecklingsarbetet.

Myndigheten samverkar även med vården genom att finnas på plats på vårdcentraler, där man bidrar med kunskap i försäkringsmedicinska frågor. Av enkätsvaren i Statskontorets enkät går det att utläsa att denna verksamhet i vissa kommuner räknas in i de finansiella samordningsförbundens verksamhet medan det i vissa andra kommuner pågår inom ramen för ett EU-finansierat projekt.

I flera kommuner deltar Försäkringskassan alltså i projekt som relaterar till målområdet arbete. Försäkringskassan deltar dock även i projekt som inte kan hänföras till något av de fyra målområdena som gäller för det urbana utvecklingsarbetet idag. Vår bedömning är att Försäkringskassans roll i det urbana utvecklingsarbetet inte är lika tydligt kopplat till något målområde. Företrädare för myndigheten upplever också att ohälsa är ett område som inte tillräckligt tydligt betonas i det urbana utvecklingsarbetet och att detta är en följd av att folkhälsa har utmönstrats som mål för det urbana utvecklingsarbetet. På lokal nivå upplevs också kommunernas intresse av att samverka med Försäkringskassan ibland som relativt begränsat.

5.3.3 Polismyndigheternas medverkan i insatser

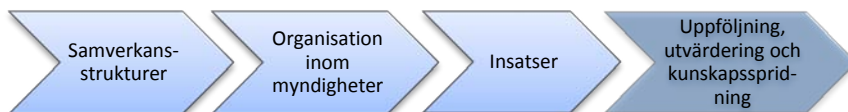
Polismyndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet går oftast ut på att bedriva brottsförebyggande arbete. De insatser som förekommer i störst utsträckning är natt- eller trygghetsvandringar i samverkan med kommunen, ibland även med andra inblandade aktörer. Även den ordinarie samverkan som i vanliga fall bedrivs mellan polis,

skola och socialtjänst förekommer ofta i stadsdelsplanerna och oktoberrapporterna. I vissa kommuner deltar polismyndigheterna i olika områdes- eller utvecklingsgrupper, då man planerar för brottsförebyggande åtgärder. Polismyndigheterna kan även delta i planering av fysiska miljöförbättringar med trygghetskapande syfte, såsom utveckling av natur- och trafikmiljöer.

Av enkätsvaren som vi har fått från polismyndigheternas representanter framgår det att de flesta polismyndigheter inte har startat några särskilda insatser som endast faller inom ramen för urban utveckling. Det handlar snarare om fortsättningar eller vidareutvecklingar av redan befintligt arbete som sker i samverkan med kommunen, skolan, föreningar och de lokala brottsförebyggande råden.

6 Uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning

Figur 5. Steg 4 Uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning



Uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning utgör den sista länken i vår styrkedja för det urbana utvecklingsarbetet. Enligt förordningen om urbant utvecklingsarbete ska de strategiska stadsdelsplanerna innehålla beskrivningar av planerade uppföljningsinsatser och utvärderingsinsatser. De kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal och de statliga myndigheter som ingår i de lokala partnerskapen, eller på något annat sätt stödjer det urbana utvecklingsarbetet, ska varje år åiterrapportera sitt arbete till Integrations- och jämställdhetsdepartementet i s.k. oktoberrapporter.

De strategiska stadsdelsplanerna ska innehålla en beskrivning av planerade insatser för att sprida erfarenheter och kunskaper samt för att återföra dem till verksamheterna. Kunskapsspridning mellan aktörer som arbetar med urban utveckling ska ske genom kunskapsnätverket EUKN, med säte vid Mångkulturellt centrum i Botkyrka.

Statskontorets fokus i utvärderingen av det urbana utvecklingsarbetet är de statliga myndigheternas medverkan. Vår bedömning av uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning inom det lokala utvecklingsarbetet fokuserar därför på de statliga myndigheternas arbete med dessa frågor. I idealfallet ska de strategiska stadsdelsplanerna vara kommunernas och de statliga myndigheternas gemensamma dokument. Vi har därför granskat de strategiska stadsdelsplaner som har upprättats inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. I granskningen har vi fokuserat på skrivningar som behandlar planerade uppföljnings- och utvärderingsinsatser för det pågående lokala utvecklingsarbetet. Som

ett led i granskningen av uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning har vi även granskat de statliga myndigheternas oktoberrapporter.

Statskontorets sammanfattande iakttagelser:

- Innehållet i en majoritet av de strategiska stadsdelsplanerna motsvarar inte de krav som ställs i förordningen om urbant utvecklingsarbete vad avser uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning.
- Stadsdelsplanerna innehåller visserligen skrivningar om att uppföljning av det urbana utvecklingsarbetet ska ske. Hur uppföljningarna ska ske varierar dock.
- I de allra flesta av de strategiska stadsdelsplanerna görs ingen åtskillnad mellan ”uppföljning” och ”utvärdering”.
- De flesta stadsdelsplaner saknar därtill beskrivningar av planerade insatser för att sprida erfarenheter och kunskaper samt hur dessa ska återföras till verksamheterna.
- Myndigheternas oktoberrapporter svarar inte helt upp mot de krav som ställs i förordningen om urbant utvecklingsarbete. Oktoberrapporterna innehåller endast mycket översiktlig information om myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet.
- En majoritet av myndigheterna på lokal nivå har inte haft någon kontakt med kunskapsnätverket EUKN.

6.1 Skrivningar i stadsdelsplanerna

Vår granskning visar att en plan för hur uppföljning av arbetet inom ramen för stadsdelsplanen ska ske finns med i en majoritet (15 av 22) av de planer vi granskat. Hur uppföljningen ska ske skiljer sig dock åt.

En stor del av de stadsdelsplaner som tar upp uppföljning anger att detta ska ske i samband med att det urbana utvecklingsarbetet löper ut, dvs. efter år 2010. Andra anger att stadsdelsplanen ska följas upp årligen, inom ramen för kommunernas återrapportering till Integrations- och jämställdhetsdepartementet. I vissa fall har man i stadsdelsplaner-

na valt att följa upp enskilda mål, eftersom varje mål har en egen tidsram. I andra fall sker uppföljningen av de projekt som anges i stadsdelsplanen inom ramen för andra uppföljningar, exempelvis inom kommunens ordinarie former för uppföljning eller genom återrapportering till de europeiska strukturfonderna.

Det finns vidare skillnader mellan kommunerna beträffande vem som avses genomföra utvärderingarna. Vanligtvis åtar sig kommunen att genomföra uppföljningarna. Några kommuner har dock tagit kontakt med universitet och andra externa organ för att följa upp stadsdelsplanerna.

Metoderna för uppföljning varierar också. I några stadsdelar har uppföljning tolkats som kunskapsspridning av arbetet med utvecklingen av den utpekade stadsdelen. I de allra flesta av de strategiska stadsdelsplanerna görs därtill ingen skillnad mellan termerna ”uppföljning” och ”utvärdering”.

Vi har i vår granskning av de strategiska stadsdelsplanerna även kunnat konstatera att de allra flesta av dokumenten saknar skrivningar om hur spridning av erfarenheter och kunskaper ska ske och hur dessa ska återföras till verksamheterna.

Sammantaget finns det således brister i de strategiska stadsdelsplaner som hittills har utarbetats vad gäller avser uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning. Detta gör att många stadsdelsplaner idag inte motsvarar de krav som ställs i dessa avseenden i förordningen om urbant utvecklingsarbete.

6.2 Myndigheternas oktoberrapporter

De statliga myndigheter som ingår i de lokala partnerskapen ska, enligt förordningen om urbant utvecklingsarbete, varje år lämna en s.k. oktoberrapport till regeringen (Integrations- och jämställdhetsdepartementet). Myndigheterna ska då redovisa hur samverkan inom partnerskapen fungerar, vilka insatser som genomförts samt hur erfarenheter och kunskaper tagits omhand.

För såväl Arbetsförmedlingen som Försäkringskassan sammanställs oktoberrapporterna på central nivå. Rikspolisstyrelsen ansvarar i sin tur för polismyndigheternas återrapportering av det urbana utvecklingsarbetet till regeringen. Statskontoret kan konstatera att myndigheternas återrapportering till Integrations- och jämställdhetsdepartementet har flera gemensamma drag.

Myndigheternas oktoberrapporter för år 2009 innehåller korta beskrivningar av de upprättade partnerskapen i kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal. Myndigheterna redovisar i detta avseende exempelvis hur arbetet med att upprätta partnerskap fortskrider samt hur många samverkansöverenskommelser som har upprättats mellan den egna myndigheten och respektive kommun. Oktoberrapporterna innehåller även några exempel på genomförda insatser som myndigheterna på lokal nivå har medverkat i. Avslutningsvis nämns något om vunna erfarenheter av det urbana utvecklingsarbetet under det gångna året. En oktoberrapport beskriver även kort hur den egna myndigheten i ett antal kommuner avser arbeta med erfarenhetsspridning inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.

Statskontoret bedömer att myndigheternas oktoberrapporter inte helt svarar upp mot de krav som ställs i förordningen om urbant utvecklingsarbete om oktoberrapporternas innehåll. I sin nuvarande utformning innehåller dokumenten mycket översiktlig information om myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet. Exempelvis redovisar myndigheterna i sina oktoberrapporter endast ett begränsat urval av de insatser som genomförs inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. Statskontoret bedömer att dessa beskrivningar inte ger en heltäckande bild av myndigheternas lokala arbete i de 21 kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal. Detsamma gäller de beskrivningar som görs av de lokala partnerskapens funktionssätt och redovisningen av hur erfarenheter och kunskaper förvaltas på lokal nivå. Detta gör att Statskontoret sammantaget anser att myndigheternas oktoberrapporter inte utgör ett tillräckligt underlag för vidare ställningstaganden avseende myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet.

6.3 Kunskapsspridning

I Statskontorets uppdrag ingår att kartlägga hur erfarenhets- och kunskapsspridning inom ramen för EUKN har påverkat myndigheternas ordinarie arbete. I detta avsnitt redogörs för EUKN:s hittillsvarande arbete med kunskapsspridning.

6.3.1 EUKN

I januari 2008 beslutade regeringen att under perioden 2008–juni 2010 fullfölja Sveriges deltagande i European Urban Knowledge Network, EUKN. EUKN är ett europeiskt urbant kunskapsnätverk, med huvudkontor i Haag.¹⁴

Samtidigt gav regeringen i uppdrag till Mångkulturellt centrum i Botkyrka (MKC) i uppdrag att svara för genomförandet av kunskaps- och erfarenhetsutbytet inom EUKN genom att fungera som det nationella kontoret för nätverket. Uppdraget från regeringen innebär att MKC har medel för projektstöd, forskning och riktade utvärderingar.

En prioriterad målgrupp för det svenska kontorets arbete är kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal med staten. Syftet med kontorets arbete är att underlätta kunskapsutbytet mellan kommuner som arbetar med urban utveckling. Detta sker främst genom spridning av s.k. kunskapsdokument via en nationell hemsida och anordnande av möten.

6.3.2 EUKN:s arbete hittills

Under år 2008 genomförde EUKN besök i ett antal kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal. Syftet med besöken var att informera om arbetet inom EUKN. Vidare var avsikten att identifiera kommunernas behov av information och hur denna kan presenteras och göras tillgänglig på bästa sätt. Erfarenheterna från besöken resulterade i en svensk webbplats om EUKN, som publicerades i april 2009. Innan dess fanns det endast en svensk version som länkade till det europeiska

¹⁴ Regeringsbeslut 2008-01-24 *Fullföljande av Sveriges deltagande i European Urban Knowledge Network (IJ/2007/258/IU)*.

nätverkets webbplats. EUKN:s svenska webbplats är framtagen som en Sverigebaserad webbplats, som har utgångspunkt i de svenska behoven och efterfrågan i kommunerna. Det ursprungliga målet var att göra 70 s.k. kunskapsdokument tillgängliga på webbplatsen fram till 2010. Enligt uppgift från EUKN har detta mål uppnåtts.

EUKN har arrangerat två större konferenser, en i Halmstad och en i Botkyrka. Konferensen i Halmstad, som hölls i november 2009, avhandlade temat ”urbant våld”. Botkyrkakonferensen, som hölls i april 2010, hade temat ”arbete och utbildning för unga i utanförskap”. I samband med den andra konferensen arbetade EUKN särskilt med att kontakta representanter för Arbetsförmedlingen i de 21 kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal.

EUKN:s representanter bedömer att kommunerna har sett nätverket som ett viktigt bollplank och en vägledare i arbetet. Mest uppskattade har de fysiska träffarna varit, medan man upplever att kommunernas intresse för den nationella webbplatsen skulle kunna vara större. Enligt EUKN:s representanter har dock nätverkets nationella och internationella ansvar varit svåra att balansera. Å ena sidan efterfrågar kommunerna information och vägledning i frågor som specifikt rör det urbana utvecklingsarbetet, med särskilt fokus på de sociala aspekterna av lokal utveckling. Å andra sidan finns det en förväntan från EUKN på europeisk nivå att det svenska sekretariatet ska förvalta frågor i ett bredare perspektiv, där bl.a. fysisk stadsplanering och hållbara städer ingår.

Samarbete med myndigheterna

I EUKN:s inledande arbete tog nätverket främst sikte på att få till stånd ett samarbete med de kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal. I samband med de inledande besök som nätverket genomförde under år 2008 ombads kommunerna att samla en tvärgrupp med intressenter med vilka samtal skulle kunna ske. Enligt EUKN var endast ett fåtal myndigheter representerade vid deras möten med kommunerna. EUKN anser att det har varit svårt att få kontakt med de statliga myndigheternas nationella representanter. En bidragande orsak till att fler kontakter inte har uppstått mellan EUKN och de statliga myndigheterna kan vara oklarheter kring hos vilken aktör initiativansvaret för samarbete ska ligga. Enligt EUKN har man sett det som

myndigheternas ansvar att signalera när de har framställt något av värde för den pågående kunskapsspridningen.

Vi har i två enkätomgångar efterfrågat uppgifter från lokala myndighetsrepresentanter om myndigheternas kontakter med EUKN. Både vår första och andra enkät innehåll frågor om detta. På frågan om deras myndighet hade haft kontakt med EUKN svarade fem procent av respondenterna i den första enkäten att så var fallet. Ett halvår senare ställde vi samma fråga i en andra enkätomgång. Andelen personer som svarade ja på denna fråga hade då stigit till 18 procent. 48 procent av respondenterna angav att någon kontakt med EUKN inte hade upprättats och 33 procent svarade att de inte visste om deras myndighet hade haft kontakt med EUKN. Det är därmed fortfarande en betydande majoritet av de statliga myndigheterna på lokal nivå som ännu inte har haft några kontakter med EUKN. I den andra enkätomgången avstod 20 procent av respondenterna att svara på denna fråga.

Våra enkäter visar således att EUKN:s kontakter med de statliga myndigheterna på lokal nivå ökade markant mellan de två enkät tillfällena, låt vara från en mycket låg nivå. De statliga myndigheternas representanter på central nivå har ännu inte haft några betydande kontakter med nätverket. I våra intervjuer med dessa personer har det framkommit att man känner till nätverket, men att det inte har förekommit några samtal om samverkan på denna nivå.

6.3.3 Hur samverkar myndigheterna med EUKN?

I vår andra enkätomgång frågade vi även vad kontakten med EUKN har bestått av. Svaren på denna fråga ger en ganska samstämmig bild. EUKN har gjort studiebesök i ett antal kommuner, då även myndighetsrepresentanterna har medverkat. Nätverket har även deltagit i föreläsningar och seminarier i dessa kommuner.

Statskontorets bedömning av EUKN:s inverkan på myndigheternas arbete

Vår enkät visar att EUKN i slutet av sitt mandat har ökat antalet kontakter med de statliga myndigheter som deltar i det urbana utvecklingsarbetet. Det rör sig främst om kontakter med lokala representanter för

Arbetsförmedlingen, som bjöds in till nätverkets andra nationella konferens.

Samtidigt är det fortfarande en betydande majoritet av de berörda myndigheterna på lokal nivå som ännu inte har haft kontakt med EUKN. Statskontoret bedömer att EUKN:s kontakter med de statliga myndigheterna inte har varit tillräckligt omfattande för att kunna påverka myndigheternas arbete med urban utveckling i någon större utsträckning.

7 Myndigheter med stödjande uppgifter

7.1 Brottsförebyggande rådet (Brå)

Brottsförebyggande rådet fick år 2009 i uppdrag av regeringen att stödja de lokala partnerskapen i uppföljningen av trygghet i stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal. Myndigheten skulle därmed bedriva ett utvecklingsarbete för att få fram brottsstatistik på stadsdelsnivå. Projektet omfattar såväl uppgifter om anmälda brott som uppgifter om rapporterad utsatthet för brott och upplevd trygghet.

Arbetet med att utveckla denna statistik pågår för närvarande. En förstudie har genomförts och utifrån denna har ett förslag lämnats till regeringen. Målet är att det ska finnas ett testat och godkänt system för rapportuttag den 31 mars 2011. Publiceringen av brottsstatistik indelad på stadsdelsnivå ska ske i samband med publiceringen av den slutgiltiga brottsstatistiken den 31 mars.

Brå hade tidigare även i uppdrag att inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet stödja kommunerna genom att teckna samverkansöverenskommelser. Inom ramen för dessa överenskommelser anordnade myndigheten ett antal s.k. trygghetskonferenser. I samband med dessa konferenser diskuterades bl.a. innebörden av trygghetsbegreppet samt hur trygghetsarbetet skulle följas upp, t.ex. genom så kallade trygghetsmätningar. Dessa uppgifter finns dock inte kvar i myndighetens regleringsbrev.

Exempel på andra uppgifter med viss anknytning till det urbana utvecklingsarbetet är att stödja och utvärdera den verksamhet som bedrivs vid de lokala brottsförebyggande råden vilka drivs i kommunal regi. Vidare medverkar Brå i arbetet med att utveckla samverkan mellan polis och kommuner genom särskilda samverkansavtal. Brå anordnar dessutom varje år konferensen Råd för framtiden i syfte att utveckla det lokala brottsförebyggande arbetet.

7.2 Ungdomsstyrelsen

Ungdomsstyrelsen fick år 2009 i uppdrag av regeringen att genomföra en studie med fokus på verksamheter för unga i kommuner med lokala utvecklingsavtal. Syftet var att belysa metoder för hur kommunerna i samverkan med andra aktörer kan stödja unga mellan 16 och 25 år som varken arbetar eller studerar att komma in på arbetsmarknaden eller påbörja vidare studier. Myndighetens uppdrag mynnade ut i rapporten *Vägarna in*, som publicerades i november 2009.

Ungdomsstyrelsen har också i uppdrag att förvalta och löpande utveckla webbplatsen www.dialogvärdegrund.se. Vidare har Ungdomsstyrelsen haft i uppdrag att anordna konferensen Urban dialog som hölls i juni år 2009. Konferensen hade två syften. Huvudsyftet var att förankra och utveckla verktyg för hur kommuner med lokala utvecklingsavtal kan arbeta med dialog för förstärkt gemensam värdegrund inom det urbana utvecklingsarbetet. Konferensen hade också till syfte att ge exempel och konkreta verktyg för hur sådana dialoger kan integreras i det urbana utvecklingsarbetet för ökad sammanhållning och integration. Konferensen avhandlade därmed Ungdomsstyrelsens uppdrag rörande ”dialog värdegrund”, samtidigt som den fungerade som en nationell konferens för aktörer delaktiga i det urbana utvecklingsarbetet.

Enligt Ungdomsstyrelsens utvärdering av konferensen¹⁵ mottogs Urban dialog 2009 väl av dess deltagare. Särskilt positivt ansågs dess ”open space”-upplägg vara, då det möjliggjorde samtal om hur man praktiskt kan gå tillväga med olika insatser. Majoriteten av deltagarna var representanter för de kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal. Representationen från myndigheter på lokal nivå var dock liten.

Ungdomsstyrelsen förvaltar i övrigt ett antal regeringsuppdrag som indirekt kan knytas till det urbana utvecklingsarbetet. I dessa ingår bl.a. myndighetens arbete med s.k. engagemangsguider, avhopparverksamhet samt ungdomar i riskmiljöer.

¹⁵ Ungdomsstyrelsen 2009-09-29 *Utvärdering av konferensen Urban Dialog 2009 Konferens 15–16 juni i Botkyrka*

7.3 Statens folkhälsoinstitut

Statens folkhälsoinstitut har haft i uppgift att stödja de lokala partnerskapen genom att kartlägga hälsans bestämningsfaktorer på stadsdelsnivå. Detta arbete resulterade i en rapport som lämnades till regeringen i september år 2009¹⁶. Rapporten byggde på en mall för kartläggning av hälsans bestämningsfaktorer som är påverkbara på stadsdelsnivå. Vid framtagandet av mallen för kartläggning har myndigheten utgått från de elva målområden som är beslutade av riksdagen. Dessa målområden är

- delaktighet och inflytande
- ekonomiska och sociala förutsättningar
- barns och ungas uppväxtvillkor
- hälsa i arbetslivet
- miljöer och produkter
- hälsofrämjande hälso- och sjukvård
- skydd mot smittspridning
- sexualitet och reproduktiv hälsa
- fysisk aktivitet
- matvanor och livsmedel
- tobak, alkohol, narkotika, doping och spel.

Statens folkhälsoinstitut utformade därefter ett formulär som skickades ut till representanter för de kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal. Avsikten med kartläggningen var att få en överblick över vilka problem och vilka resurser som finns i de aktuella stadsdelarna.

Institutet har även i uppgift att sprida kunskap om lokalt arbete med dessa bestämningsfaktorer till intressenter som är aktiva i det urbana utvecklingsarbetet. Arbetet sker i samverkan med kommuner med lokala utvecklingsavtal. Som ett led i arbetet med att sprida kunskap har institutet bl.a. deltagit i ett antal konferenser. I nuläget undersöker man även möjligheten att kombinera detta uppdrag med andra närliggande regeringsuppdrag.

¹⁶ Statens folkhälsoinstitut NKC 2009/7 *Redovisning av uppdraget om urbant utvecklingsarbete.*

7.4 Tillväxtanalys

Den nya Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) har av Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) ”ärvt” ett uppdrag som delvis berör kommuner med lokala utvecklingsavtal. Enligt detta uppdrag skulle ITPS beskriva och analysera den ekonomiska utvecklingen i landets lokala arbetsmarknadsregioner med hjälp av regionala indikatorer och prognoser. I uppdraget ingick även att genom relevanta indikatorer belysa utvecklingen och omfattningen av inomregionala skillnader i lokala arbetsmarknadsregioner. Fokus låg då på stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal samt större städers betydelse för hållbar nationell tillväxt.

Detta uppdrag kvarstår i stort även i dag. I Tillväxtanalys regleringsbrev för år 2010 ges följande uppdragsformulering:

”Tillväxtanalys ska beskriva, analysera och redovisa den regionala utvecklingen i Sverige med fokus på ekonomi, arbetsmarknad och befolkning med hjälp av regionala indikatorer, prognoser och andra faktaunderlag. I detta ingår att långsiktigt tillhandahålla en databas med regionala indikatorer som kontinuerligt utvecklas och uppdateras[...] I uppdraget ingår att genom relevanta indikatorer och andra faktaunderlag redovisa utvecklingen och omfattningen av inomregionala skillnader i funktionella analysregioner (FA-regioner) såväl vad gäller landsbygder som städer.

I uppdraget ingår även att redovisa utvecklingen i landets gles- och landsbygder, bl.a. avseende dess betydelse för en hållbar nationell tillväxt samt en beskrivning av befolkningsutvecklingen, tillgänglighet till kommersiell och offentlig service, infrastruktur, möjligheter till arbete och kompetensutveckling samt förutsättningar för företagande. Dessutom ingår i uppdraget att genom relevanta indikatorer redovisa utvecklingen och omfattningen av inomregionala skillnader i funktionella analysregioner (FA-regioner) *med fokus på stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal* samt städers betydelse för hållbar nationell tillväxt.” (Statskontorets kursivering.)

Tillväxtanalys arbetar för närvarande med uppdraget, som kommer att mynna ut i en skriftlig åiterrapportering och en databas över ett antal indikatorer. Myndigheten kommer att redovisa fakta om regionala och inomregionala skillnader (inklusive storstäder). Däremot menar myndighetens representant att det inte finns resurser för att särskilt följa upp och analysera enskilda stadsdelar, landsbygder eller regioner. Rapportens syfte är att återge en samlad bild av tillväxtförutsättningar och tillväxt i olika delar av landet.

Enligt uppgift från Tillväxtanalys avser man alltså inte att presentera några fördjupningar vad avser stadsdelar med lokala utvecklingsavtal. En sådan uppföljning genomförs redan, menar myndighetens representant, inom ramen för SCB:s uppdrag att presentera statistik på stadsdelsnivå.

8 Statskontorets slutsatser och förslag

Statskontoret har fått i uppdrag att bedöma om, och i så fall hur, det urbana utvecklingsarbetet har bidragit till ett effektivare arbetssätt vid de statliga myndigheterna och en mer effektiv resursanvändning av de statliga myndigheternas resurser i kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal 2008–2010. Utifrån detta ska Statskontoret föreslå vad som bör vara statens roll i det urbana utvecklingsarbetet efter år 2010.

Statskontorets uppdrag består av ett antal delfrågor. För att besvara dessa har vi utarbetat en modell för analys av det urbana utvecklingsarbetet i form av en styrkedja. Rapportens upplägg har hittills strukturerats utifrån de fyra ”länkarna” i styrkedjan. I detta kapitel presenterar vi våra sammanfattande slutsatser om de statliga myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet. Med utgångspunkt i dessa slutsatser görs en bedömning av effektiviteten i myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet. Därtill lämnar Statskontoret ett antal förslag på hur de statliga myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet bör utformas efter år 2010.

8.1 Statens roll i det urbana utvecklingsarbetet

Det urbana utvecklingsarbetet bygger på avtal och frivilliga överenskommelser mellan staten och kommunerna. De lokala utvecklingsavtalen kan dock inte ersätta den formella styrningen av de statliga myndigheterna. Partnerskapet är heller inte en aktör i juridisk mening. Det kan snarare ses som ett uttryck från statens sida att knyta samman aktörer på lokal nivå i nätverk.

De lokala utvecklingsavtalen kan således ses som en möjlighet att *förmera* de ordinarie insatserna i de utvalda stadsdelarna. De lokala utvecklingsavtalen bygger vidare på en tanke om att synergieffekter kan uppstå genom att samlade resurser används mer effektivt. Detta bl.a. genom att problem som kräver samlade insatser från stat och

kommuner kan identifieras och åtgärdas på ett mer effektivt sätt. Att sådana synergieffekter ska uppstå förutsätter dock att verksamheten är organiserad på ett sätt som säkerställer att både ett statligt och ett kommunalt perspektiv kan beaktas i verksamheten.

Det urbana utvecklingsarbetet innebär att regeringen har erbjudit 21 kommuner att teckna lokala utvecklingsavtal. Detta innebär i sig en tydlig markering från regeringens sida och uttrycker en ambition om att kraftsamla och uppmärksamma ett antal stadsdelar för att med samlade insatser verka för att motverka utanförskapet i dessa.

Utifrån ovanstående resonemang bör en analys av det urbana utvecklingsarbetet utgå ifrån frågan om huruvida några synergieffekter har uppstått som en konsekvens av arbetet samt huruvida det har lett till ett ökat fokus på och en kraftsamling gentemot de utvalda stadsdelarna.

Statskontoret bedömer att det inte är möjligt att besvara frågan om huruvida det urbana utvecklingsarbetet har bidragit till ett mer effektivt arbetssätt vid de statliga myndigheterna eller till ett mer effektivt resursanvändande i de kommuner som tecknat lokala utvecklingsavtal. De statliga myndigheterna har i vår enkät haft möjlighet att själva värdera effektivitetsvinsterna av det urbana utvecklingsarbetet. Vår enkät visar att en knapp fjärdedel av de statliga myndigheterna anser att arbetet har lett till att effektiviteten har ökat. Detta får anses vara ett lågt värde. Det är dock svårt att föra denna fråga längre än så. Detta av flera anledningar. För det första är det svårt att utskilja insatser inom ramen för urbant utvecklingsarbete från myndigheternas ordinarie verksamhet. Det har inte heller varit möjligt att skatta resursåtgången för arbetet. Det är dock möjligt att vidga frågan till att avse vilket *mervärde* som det urbana utvecklingsarbetet arbetet kan anses ha skapat.

Vi kan då konstatera att arbetet har inneburit ett ökat fokus på de utpekade stadsdelarna. Stadsdelarna har uppmärksammats och resurser har styrts till dessa. Med resurser menar vi i sammanhanget såväl direkta insatser som ökade satsningar för att kartlägga och identifiera problem som är gemensamma för staten och kommunerna. Det är dock viktigt att påtala det faktum att en kanalisering av arbetet genom EU-

projekt och samordningsförbund innebär en risk för att stadsdelsperspektivet tunnas ut.

När det gäller synergieffekter av samverkan mellan stat och kommun kan vi konstatera att det urbana utvecklingsarbetet har bidragit till förekomsten av arenor för möten och problemformuleringar. Det har också lett till en ökad medvetenhet om strukturella faktorerens betydelse och vikten av att bygga nätverk mellan bl.a. statliga och kommunala aktörer i stadsdelarna.

Det urbana utvecklingsarbetet bygger på att de lokala verksamheterna genomsyras av både ett statligt och ett kommunalt perspektiv. Statskontorets övergripande slutsats är att de statliga myndigheterna har en otydlig roll i det urbana utvecklingsarbetet. Om regeringen anser att de statliga myndigheterna även fortsättningsvis ska bedriva ett utvecklingsarbete tillsammans med kommuner i utpekade stadsdelar bör de ha en tydligare och mer aktiv roll i arbetet. Statskontorets förslag i detta kapitel syftar till att uppnå dessa mål.

8.2 Insatser

Statskontorets förslag:

Det urbana utvecklingsarbetet bör redovisas på ett sådant sätt att insatser som härrör från de lokala utvecklingsavtalen tydligare kan särskiljas från övriga insatser. Detta kräver att myndigheter och kommuner utvecklar en gemensam syn kring vad som är att betrakta som urbant utvecklingsarbete.

Regeringen bör se över överensstämmelsen mellan de målområdena som fastställts för det urbana utvecklingsarbetet och verksamheten för de statliga myndigheter som bör ha en mer aktiv roll i arbetet.

8.2.1 Få insatser kan helt och hållet hänföras till urban utveckling

De insatser som genomförs inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet har en mycket stor variation beträffande innehåll och omfattning. Vi kan också konstatera det utifrån de strategiska stadsdelsplanerna och oktoberrapporterna ofta är svårt att avläsa vilka av de redovisade insatserna har kommit till stånd enbart med anledning av det urbana utvecklingsarbetet. Detta beror på att dokumenten ofta saknar information om tidsramarna för insatserna. I de fall sådan information kan utläsas framgår det att en stor del av insatserna påbörjats inom ramen för kommunernas och myndigheternas ordinarie verksamhet eller inom ramen för projekt som existerade innan det urbana utvecklingsarbetet kom till stånd. Vår bedömning är att det är få insatser som pågår inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet i dag som helt och hållet kan härledas till de lokala utvecklingsavtalen.

De insatser som Statskontoret bedömer är helt hänförbara, dvs. insatser som har tillkommit endast tack vare att kommunen ifråga har gått med i det urbana utvecklingsarbetet förefaller ofta vara sådana som bedrivs i projektform, med extern delfinansiering. Detta kan vara projekt som bedrivs med stöd av de europeiska strukturfonderna eller Europeiska flyktingfonden. Det finns i dag relativt få planer på att göra insatserna inom ramen för dessa projekt permanenta.

Det finns inget entydigt svar på huruvida det är negativt att kommuner väljer att räkna redan pågående insatser som urbant utvecklingsarbete. I kommunerna pågår sedan tidigare en stor mängd insatser som syftar till samma eller liknande mål som det urbana utvecklingsarbetet. Att räkna dessa insatser som urbant utvecklingsarbete tycks således rimligt. Å andra sidan är tanken med det urbana utvecklingsarbetet att det ska skapa ett mervärde i förhållande till övriga insatser. Eftersom det urbana utvecklingsarbetet ofta inte är avgränsat i förhållande till andra närliggande satsningar är det därför inte möjligt att utvärdera effekterna av det urbana utvecklingsarbetet som ett enskilt fenomen. För att kunna utvärdera det urbana utvecklingsarbetet är det viktigt att avgränsa denna verksamhet i förhållande till övriga insatser (exempelvis sådana med stadsdelsutvecklings-, arbetsmarknads-, och integrationsfrämjande syften). Det faktum att de olika verksamheterna inte är

ömsesidigt uteslutande utgör det huvudsakliga problemet när det gäller möjligheterna att utvärdera den urbana utvecklingspolitiken.

8.2.2 Myndigheternas medverkan sker ofta inom ramen för den ordinarie verksamheten

Vi kan konstatera att de statliga myndigheterna medverkar i det urbana utvecklingsarbetet i nästintill samtliga kommuner. De statliga myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet varierar dock stort med avseende på vilken typ av insatser som bedrivs. Vidare är en stor del av de insatser som myndigheterna bedriver sådana som härstammar från myndigheternas ordinarie verksamhet. Det urbana utvecklingsarbetet ses därför ofta som en fortsättning eller vidareutveckling av redan befintlig samverkan mellan kommunen och de statliga myndigheterna. I flera fall anser kommunerna och myndigheterna att det urbana utvecklingsarbetet inte innebär något nytt, då samverkan mellan dessa aktörer redan är tillräckligt utvecklad.

8.2.3 Insatserna styr i huvudsak mot målområdena

De mål och insatser som anges i de strategiska stadsdelsplanerna följer i stort sett de krav som ställs i de lokala utvecklingsavtalen, dvs. att insatserna ska ske inom de målområden som lagts fast för det urbana utvecklingsarbetet; arbete, utbildning, trygghet och tillväxt.

Kommunerna bedriver dock även andra insatser som i stadsdelsplanerna och oktoberrapporterna hänförs till andra målområden. Exempel på dessa är bl.a. informationsinsatser samt demokrati- och friluftsförändrande åtgärder. I några kommuner bedrivs också s.k. hälso- eller folkhälsoinsatser i samverkan med olika aktörer. Förekomsten av dessa ytterligare målområden beror sannolikt till stor del på att flera kommuner har valt att fortsätta arbeta med insatser inom ramen för de målområden som tidigare var aktuella för den urbana utvecklingspolitiken.

Det urbana utvecklingsarbetet har fyra klart definierade målområden. Det faktum att kommuner insatser som benämns som urbant utvecklingsarbete, men som inte kan hänföras till någon av de fyra målområdena, tyder på att det finns ett stort tolkningsutrymme vad gäller det urbana utvecklingsarbetets inriktning och omfång. Man kan här ifråga-

sätta huruvida sådana insatser som faller utanför ramen för de fyra målområdena verkligen kan ses som urbant utvecklingsarbete. Statskontorets utvärderingsuppdrag omfattar endast de statliga myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet. Därför lämnas i denna rapport enbart förslag som avser överensställningen mellan de fyra målområdena och de myndigheter som har i uppdrag att ingå i det urbana utvecklingsarbetets lokala partnerskap.

8.2.4 Myndigheterna medverkar främst inom målområdena arbete och trygghet

Arbetsförmedlingen och polismyndigheterna deltar i insatser inom målområdena arbete respektive trygghet. Dessa myndigheters medverkan i det urbana utvecklingsarbetet har en naturlig koppling till myndigheternas kärnverksamheter. Vi bedömer dock att Försäkringskassan har en mer splittrad roll i det urbana utvecklingsarbetet. I flera kommuner medverkar myndigheten tillsammans med Arbetsförmedlingen i insatser som faller inom ramen för målområdet arbete. I vissa kommuner medverkar dock Försäkringskassan även i hälso- eller folkhälsoinsatser, bl.a. genom att finnas på plats på vårdcentraler.

Inom målområdena utbildning och tillväxt förekommer i stort sett ingen medverkan från de statliga myndigheterna. I vissa kommuner görs dock ingen åtskillnad mellan målområdena arbete och tillväxt, och sysselsättningsinsatser anses indirekt bidra till ökad tillväxt.

Vi kan således konstatera att de fyra målområden som fastställts för det urbana utvecklingsarbetet och de statliga myndigheter som har uppgifter på området inte helt överensstämmer. Så har t.ex. ingen statlig myndighet uppgifter inom målområdet utbildning. Enligt vår bedömning finns det anledning för regeringen att se över vilka statliga myndigheter som i framtiden ska ha en mer aktiv roll i det urbana utvecklingsarbetet.

8.2.5 Inget entydigt fokus på stadsdelar i alla kommuner

Statskontorets sammanställning av de insatser som pågår inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet visar att det finns skillnader mellan

kommuner beträffande i vilken utsträckning insatserna är riktade mot boende i en specifik stadsdel. Vissa kommuner redovisar endast insatser som är riktade till personer bosatta i de stadsdelar som omfattas av de lokala utvecklingsavtalen. Oftast förekommer dock insatser som både är riktade till en specifik stadsdel och sådana som vänder sig till samtliga kommuninvånare.

De insatser som de lokala polismyndigheterna medverkar i är oftast sådana som är riktade till en specifik stadsdel. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan är i högre utsträckning inblandade i generella insatser, dvs. sådana som riktas till personer som är bosatta i hela kommunen. Detta är en naturlig återspeglning av de olika myndigheternas verksamheter och förutsättningar. Polismyndigheterna kan exempelvis med relativt korta tidsramar omfördela sina resurser utifrån den lokala behovsbilden och därmed fokusera på specifika stadsdelar. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, däremot, arbetar efter en likabehandlingsprincip, vilket myndigheterna menar kan göra det svårt att fokusera på specifika stadsdelar. Samtidigt menar dessa myndigheter att de personer som är utsatta i stadsdelar med utbrett utanförskap ofta sammanfaller med deras målgrupper. Statskontoret menar därför att det inte bör finnas någon motsättning mellan myndigheternas princip om likvärdig service å ena sidan och det urbana utvecklingsarbetets målsättningar å andra sidan.

8.3 Organisering av arbetet

Statskontorets förslag:

Det finns ett behov av att tydliggöra de statliga myndigheternas roll i det urbana utvecklingsarbetet. Enligt Statskontorets bedömning kan detta åstadkommas genom att:

- myndigheternas ledningar tydliggör hur insatser i det urbana utvecklingsarbetet på lokal nivå ska prioriteras i förhållande till övriga uppgifter,
- riktlinjer och stöd för myndigheternas insatser i det urbana utvecklingsarbetet vidareutvecklas,
- myndigheternas ledningar i större utsträckning verkar för att sprida erfarenheterna av det urbana utvecklingsarbetet internt.

8.3.1 Myndigheterna har flera former av samverkan att förhålla sig till

Det finns en förväntan på de tre statliga myndigheterna på lokal nivå att medverka i ett flertal former av samverkan. Dessa sammanfaller i olika grad med det urbana utvecklingsarbetet. Exempel på detta är de samverkansavtal som många polismyndigheter, ibland parallellt med lokala samverkansöverenskommelser för urban utveckling, har tecknat med kommunerna. Förutom partnerskap för det urbana utvecklingsarbetet medverkar myndigheterna i förekommande fall även i partnerskap för strukturfondsarbetet. Till detta ska läggas det arbete som förekommer inom ramen för de finansiella samordningsförbunden. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har också väl utvecklade strukturer för samverkan mellan myndigheterna, bl.a. inom ramen för s.k. handlingsplanssamverkan. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan är dessutom involverade i den verksamhet med lokala servicekontor som etableras i allt fler kommuner.

Vår bedömning är att förekomsten av flera parallella strukturer för samverkan skapar en viss osäkerhet vid myndigheterna på lokal nivå.

Det finns mot den bakgrunden ett värde i att söka samordna olika samverkansaktiviteter med likartade syften.

Vi bedömer vidare att det finns ett mervärde i att på lokal nivå försöka utnyttja befintliga organisatoriska strukturer där det är möjligt framför att bygga upp nya sådana. Så sker också till viss del genom att en del av det urbana utvecklingsarbetet kanaliseras genom den verksamhet som bedrivs inom samordningsförbunden och i EU-projekt.

8.3.2 Någon särskild organisation har inte skapats

De statliga myndigheterna har inte i någon större utsträckning förändrat sin organisation för arbetet med urban utveckling. Detta gäller såväl myndigheternas interna organisation som samverkansstrukturer med externa parter. Myndigheternas medverkan i det lokala utvecklingsarbetet utgörs huvudsakligen av deltagande i de partnerskap-, samråds- eller styrgrupper m.m. som har skapats för ändamålet. Medverkan utgörs i varierande grad även av deltagande i enskilda projekt.

Därutöver förekommer det att myndigheter har avsatt resurser för att fysiskt närvara eller delta i aktiviteter i de utpekade stadsdelarna. Exempel på detta är att Försäkringskassan har personliga handläggare placerade på den lokala vårdcentralen och att personal från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan viss tid deltar i en informatörsgrupp med verksamhet i en monter i en galleria. För de lokala polismyndigheterna är en konsekvens av det urbana utvecklingsarbetet att det har skapats särskilt fokus på och en ökad närvaro i de utpekade stadsdelarna har skapats. Det faktum att polismyndigheternas ordinarie verksamhet av naturliga skäl innebär en närvaro i de utpekade stadsdelarna gör dock att det är svårt att särskilja vad som är att betrakta som urbant utvecklingsarbete och vad som är att betrakta som ordinarie verksamhet.

8.3.3 Det urbana utvecklingsarbetet har skapat arenor för möten

En effekt av det urbana utvecklingsarbetet mellan åren 2008–2010 är att det har skapats arenor för möten mellan kommunerna och staten på lokal nivå. Genom dessa arenor uppstår möjligheten för diskussioner,

gemensamma problemformuleringar, information och kunskapsutbyte. Förekomsten av sådana arenor kan i sig ses som en värdefull utveckling, som bereder väg för samverkan i konkreta insatser framöver. Genom dessa forum skapas möjligheter till möten mellan bl.a. kommunala och statliga aktörer som i dag har få eller inga gemensamma arenor. Det kan dock tyckas anmärkningsvärt att det urbana utvecklingsarbetet, med sin föregångare i Storstadssatsningen, i många fall inte har utvecklat tillräckligt fasta strukturer för att kunna gå vidare med ett mer konkret arbete i syfte att motverka utanförskap i de utpekade stadsdelarna.

8.3.4 Myndigheterna har olika förutsättningar att medverka i det urbana utvecklingsarbetet

De tre statliga myndigheterna har, utifrån sin kärnverksamhet, till viss del olika förutsättningar att medverka i det urbana utvecklingsarbetet. Vår bedömning är också att det finns en osäkerhet vid de tre statliga myndigheterna på lokal nivå beträffande hur insatser och prioriteringar av det urbana utvecklingsarbetet förhåller sig till den ordinarie verksamheten och till myndigheternas verksamhetsmål. Utifrån ett resursperspektiv kan det också uppfattas som problematiskt att prioritera det urbana utvecklingsarbetet om det inte naturligt kan innefattas som en del av den ordinarie verksamheten.

De tre statliga myndigheterna har också olika kontaktytor i det urbana utvecklingsarbetet. Naturliga kontaktytor för polismyndigheterna i det urbana utvecklingsarbetet är framför allt skolan, socialtjänsten och kommunernas brottsförebyggande råd. Samverkan med andra statliga myndigheter är mer sparsam. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan utgör t.ex. vanligtvis inte naturliga samverkansparter för polismyndigheterna. Det urbana utvecklingsarbetet har dock skapat kontaktytor mellan dessa aktörer vilket av många av de inblandade upplevs ha skapat ett mervärde.

Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans målgrupper finns väl representerade i de utvalda stadsdelarna. En utvecklad samverkan mellan dessa myndigheter finns också etablerad sedan lång tid tillbaka. Företrädare för Försäkringskassan efterlyser dock även en mer utvecklad samverkan med vården.

Vi kan också konstatera att myndigheternas verksamhet i olika grad relaterar till de fyra målområden som pekats ut för det urbana utvecklingsarbetet; arbete, trygghet, utbildning och tillväxt. Vi har tidigare pekat på att Arbetsförmedlingen huvudsakligen är verksam i aktiviteter som kan hänföras till målområdet sysselsättning. De aktiviteter som polismyndigheterna medverkar i är primärt kopplade till målområdet trygghet. Försäkringskassans roll i det urbana utvecklingsarbetet är dock inte lika tydligt kopplat till något målområde. Företrädare för Försäkringskassan upplever också att ohälsa är ett område som inte tillräckligt tydligt fokuseras i det urbana utvecklingsarbetet och att detta är en följd av att folkhälsa har utmönstrats som mål för det urbana utvecklingsarbetet. Därmed blir också Försäkringskassans roll något diffus. På lokal nivå upplevs också kommunernas intresse av att samverka med Försäkringskassan ibland av myndigheten som relativt begränsat.

8.3.5 Det är inte oproblematiskt för myndigheterna att prioritera utpekade stadsdelar

Det är enligt företrädare för Arbetsförmedlingen, och till viss del Försäkringskassan, inte oproblematiskt att prioritera verksamhet i de utpekade stadsdelarna. Detta på grund av myndigheternas krav på lika-behandling av samtliga sina kunder. Arbete med utanförskap i utsatta stadsdelar upplevs dock vara mindre problematiskt för polismyndigheterna, givet deras uppdrag. Det är inte heller något problem för dessa myndigheter att efter behov styra om resurser till särskilda geografiska områden.

8.3.6 Få formella hinder mot samverkan

I de utvärderingar av storstadspolitiken som genomförts har vissa formella hinder mot samverkan uppmärksamrats. Dessa anges bl.a. kunna bestå av att kommuner och statliga myndigheter har olika lokal indelning, olika agendor, olika budgetprocesser m.m. Vår bedömning är dock att formella hinder av denna typ inte har utgjort något avsevärt hinder i det urbana utvecklingsarbetet. Flera av de intervjuade pekar på att de har ett tillräckligt mandat för att driva sina frågor och att det snarare handlar om att göra nödvändiga prioriteringar inom befintliga resursramar.

8.3.7 Stödet till myndigheterna från den centrala nivån kan utvecklas

Vid samtliga av de tre statliga myndigheterna finns på central nivå en eller flera personer med ett ansvar för det urbana utvecklingsarbetet. Detta ansvar utgör vanligtvis en av flera arbetsuppgifter såsom ansvar för andra tvärsektoriella frågor som myndigheten i fråga berörs av. Vår bedömning är att styrning av det urbana utvecklingsarbetet – genom riktlinjer o. dyl. för den lokala nivån – är olika utvecklad vid de tre statliga myndigheterna.

Polismyndigheternas ställning som självständiga myndigheter påverkar rimligen Rikspolisstyrelsens möjligheter att styra arbetet. Det innebär också att den lokala verksamheten, och därmed också det urbana utvecklingsarbetet, kan vara olika organiserat vid olika polismyndigheter. Vår bedömning är också att Rikspolisstyrelsens ambition att styra polismyndigheterna genom bl.a. riktlinjer inte är särskilt stark och att styrningen i stor utsträckning sker utifrån påtalade behov från enskilda polismyndigheter. Vid några lokala polismyndigheter förefaller det urbana utvecklingsarbetet vidare vara svagt förankrat.

Arbetsförmedlingen har tagit fram riktlinjer för det urbana utvecklingsarbetet. Våra intervjuer visar dock att vissa arbetsförmedlingskontor efterfrågar ytterligare vägledning från centralt håll vad gäller det urbana utvecklingsarbetet. Arbetsförmedlingen befinner sig för närvarande i en omställningsperiod med anledning av de nya uppgifter som myndigheten fått vad gäller etablering av nyanlända invandrare på arbetsmarknaden. Vår bedömning är att Arbetsförmedlingens nya uppgifter beträffande nyanlända flyktingar innebär att myndigheten bör komma att få en mer central roll i det framtida urbana utvecklingsarbetet.

Försäkringskassan är enligt vår bedömning den statliga myndighet som från central nivå har utvecklat styrningen av det urbana utvecklingsarbetet i störst utsträckning. Detta har bl.a. skett genom att myndigheten har anordnat konferenser och tagit fram riktlinjer.

Vår bedömning är dock att det vid myndigheterna på lokal nivå finns en osäkerhet beträffande hur långt det egna mandatet sträcker sig samt

vilka insatser som är möjliga att innefatta i det urbana utvecklingsarbetet. Framför allt företrädare för Arbetsförmedlingen och polismyndigheterna eftersöker tydligare riktlinjer och stöd i arbetet från den centrala nivån. Samtidigt pekas på vikten av ett ökat erfarenhetsutbyte.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har relativt nyligen omorganiserats till s.k. enmyndigheter.¹⁷ Vår bedömning är att detta har skapat bättre förutsättningar för myndigheternas ledningar att styra och stödja den lokala nivån. Dessa möjligheter kan enligt vår mening utnyttjas i större utsträckning.

8.3.8 Resursåtgången för det urbana utvecklingsarbetet mäts inte

Vi kan konstatera att myndigheternas insatser i det urbana utvecklingsarbetet huvudsakligen sker inom ramen för ordinarie resurser. Medverkan sker huvudsakligen genom att personella resurser har avsatts i de utpekade stadsdelarna. Det har dock inte varit möjligt att bedöma omfattningen av dessa resurser eftersom myndigheterna i regel inte kan uppge resursåtgången för det urbana utvecklingsarbetet i särskild ordning.

¹⁷ Regeringen har även fattat beslut om utredningsdirektiv för en ny organisation för polisen (Dir. 2010:75). Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2012.

8.4 Samverkansstrukturer

Statskontorets förslag:

De statliga myndigheterna bör ges förutsättningar att delta mer aktivt i framtagandet av de strategiska stadsdelsplanerna. Detta bör framgå av förordningen om urbant utvecklingsarbete.

Ansvarsfördelningen mellan myndigheter och kommuner för de insatser som de åtar sig att delta i bör framgå av samverkansöverenskommelserna.

Samverkansöverenskommelserna bör revideras utifrån de revideringar som görs av stadsdelsplanerna.

Samordningen mellan berörda departement inom Regeringskansliet bör stärkas, exempelvis genom inrättandet av en interdepartemental arbetsgrupp.

8.4.1 I så gott som samtliga kommuner har partnerskap bildats

Så gott som samtliga av de 21 kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal med staten har upprättat lokala partnerskap som ett led i förverkligandet av den urbana utvecklingspolitiken. Partnerskapen fungerar främst som forum för informations- och erfarenhetsutbyte. Vi bedömer samtidigt att parterna i vissa kommuner har svårt att enas kring vilka konkreta åtgärder som bör vidtas för att minska utanförskapet i de aktuella stadsdelarna.

8.4.2 De strategiska stadsdelsplanernas utformning varierar

Förordningen om urbant utvecklingsarbete innehåller ett antal riktlinjer kring stadsdelsplanernas innehåll. Vår bedömning är dock att myndigheternas efterlevnad av dessa riktlinjer varierar. Detta har konstaterats både i Sweco Eurofutures delrapport om det urbana utvecklingsarbetet

och av den genomgång vi har gjort av innehållen i de strategiska stadsdelsplanerna.

8.4.3 Myndigheternas medverkan vid framtagandet av stadsdelsplanerna bör stärkas

Statskontoret bedömer att myndigheternas medverkan i framtagandet av de strategiska stadsdelsplanerna bör vara mer aktiv. Detta givet bl.a. det faktum att det urbana utvecklingsarbetet ska ses som ett tvärsektoriellt samarbete, i vilket kommuner och myndigheter förutsätts vara likvärdiga parter. Visserligen medverkar myndigheterna i dag i många kommuner på något sätt i framtagandet av de strategiska stadsdelsplanerna. För att stadsdelsplanerna ska kunna fungera som styrdokument för partnerskapets arbete med det urbana utvecklingsarbetet måste dock samtliga planer genomsyras av både ett statligt och ett kommunalt perspektiv. Statskontoret anser därför att de tre statliga myndigheterna i fortsättningen bör ha en mer framträdande roll på lokal nivå i utformningen av de strategiska stadsdelsplanerna i samtliga kommuner, genom att vara med och utforma innehållet i planerna.

8.4.4 Samverkansöverenskommelserna är allmänt hållna

Förordningen om urbant utvecklingsarbete innehåller inga riktlinjer för innehållen i de samverkansöverenskommelser som förutses upprättas mellan kommunen och Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polismyndigheterna. I förordningen konstateras endast att samverkansöverenskommelserna ska utgå ifrån de strategiska stadsdelsplanerna och att de ska revideras vid behov.

Vår analys av de samverkansöverenskommelser som har upprättats hittills visar att en betydande andel av dem innehåller mycket övergripande formuleringar, där kommunen och myndigheten förbinder sig att samverka inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. I de fall samverkansöverenskommelserna innehåller konkreta insatser som kommunen och myndigheten åtar sig att samverka om handlar det oftast om beskrivningar av insatser som pågår inom ramen för de ingående parternas ordinarie verksamheter. Ibland kompletteras dessa med en eller två nyanterade insatser.

Om regeringen bedömer att samverkansöverenskommelserna även i fortsättningen ska utgöra ett styrinstrument för samverkan mellan kommuner och statliga myndigheter bör dock konkretisationsgraden i dem vara högre. Ett minimikrav bör enligt vår mening i så fall vara att samverkansöverenskommelserna redovisar:

1. de insatser respektive aktör åtar sig att medverka i,
2. ansvarfördelning mellan ingående aktörer för respektive insats.

Om samverkansöverenskommelserna därtill ska utgå ifrån de strategiska stadsdelsplanerna (såsom idag anges i förordningen om urbant utvecklingsarbete) bedömer vi att överenskommelserna bör revideras i samband med den årliga revideringen av de strategiska stadsdelsplanerna.

8.4.5 En koppling mellan samverkansöverenskommelserna och stadsdelsplanerna saknas i många fall

Enligt förordningen om urbant utvecklingsarbete ska samverkansöverenskommelserna utgå från de strategiska stadsdelsplanerna och revideras vid behov. Vår genomgång visar dock att samverkansöverenskommelser mellan kommunen och de statliga myndigheterna i vissa kommuner har utarbetats innan tillkomsten av strategiska stadsdelsplaner. Detta är olyckligt, bl.a. eftersom det omöjliggör en revidering av samverkansöverenskommelserna utifrån stadsplanerna.

Samverkansöverenskommelserna bör dessutom revideras lika ofta som de strategiska stadsdelsplanerna, dvs. årligen, för att se till att innehållet i samverkansöverenskommelserna är aktuellt.

Vår utvärdering har visat att förekomsten av redan existerande samverkansöverenskommelser mellan kommunerna och myndigheterna i vissa fall skapar en viss osäkerhet. Ett exempel på detta är de överenskommelser som ett stort antal kommuner och polismyndigheter har tecknat och som syftar till gemensamma insatser i brottsförebyggande frågor. I de kommuner där sådana överenskommelser redan har kommit till stånd anser de inblandade aktörerna ofta att det inte finns ett behov av

att teckna samverkansöverenskommelser inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.

Vi kan också konstatera att det råder viss osäkerhet kring hur de styrande dokumenten för det urbana utvecklingsarbetet, dvs. de strategiska stadsdelsplanerna och samverkansöverenskommelserna, ska relatera till varandra. Detta gäller såväl innehåll som processen kring framtagandet av dokumenten.

Vår bedömning är att stadsdelsplanerna även framöver bör innehålla en förteckning av planerade insatser som förväntas leda till måluppfyllelse. Detta bl.a. på grund av att stadsdelsplanerna ska ses som styrdokument för samtliga ingående parter i de lokala partnerskapen, inte bara kommunerna och myndigheterna. Ett sådant styrdokument bör innehålla en samlad förteckning över samtliga ingående parters åtaganden inom ramen för det gemensamma utvecklingsarbetet.

8.4.6 Styrning genom förordning

Från central nivå vid de tre statliga myndigheterna har det framförts viss kritik mot styrningen av den urbana utvecklingspolitiken. Kritiken ger bl.a. uttryck för att en styrning genom förordning är mindre verkningsfull jämfört med en styrning genom återrapporteringskrav i myndigheternas regleringsbrev.

Regeringens ambition vad avser styrningen av statsförvaltningen innebär bl.a. en strävan att minska antalet återrapporteringskrav i myndigheternas regleringsbrev. Det primära styrinstrumentet bör istället vara myndigheternas instruktioner. I enlighet med denna ambition har myndigheternas medverkan i det urbana utvecklingsarbetet kommit att regleras genom förordningen om urbant utvecklingsarbete.

Utöver förordningen om urbant utvecklingsarbete har Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polismyndigheterna, genom ett regeringsbeslut, fått i uppdrag att ingå i lokala partnerskap för urbant utvecklingsarbete tillsammans med kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal.¹⁸

¹⁸ Regeringsbeslut 2008-05-22 *Uppdrag att samverka med kommuner som har lokala utvecklingsavtal (IJ2008/1215/IU)*.

Vår bedömning är att de problem som kan iakttas kring det urbana utvecklingsarbetet primärt inte handlar om bristande reglering. I och med att skrivningar om det urbana utvecklingsarbetet saknas i regleringsbrevens ställs dock högre krav på myndigheternas ledning att tolka sitt uppdrag inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet och förmedla detta vidare ut i organisationen.

8.4.7 Kopplingen mellan det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtsarbetet är svag

Vår analys visar att samordningen mellan det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtarbetet är tämligen svag. En möjlig förklaring till detta är att det regionala tillväxtarbetet huvudsakligen tar sin utgångspunkt i ett större, regionalt perspektiv. Framträdande aktörer är länsstyrelser och regionala självstyrelseorgan. Det urbana utvecklingsarbetet däremot tar sin utgångspunkt i vissa utpekade stadsdelar och kommunerna har här en mer central roll. I den mån en koppling finns mellan den regionala och den lokala nivån så är det knappast enskilda stadsdelar som fokuseras.

En annan tänkbar förklaring är att det regionala tillväxtarbetet har en betydligt vidare "agenda" än det urbana utvecklingsarbetet. Förutom att fokusera på arbetsmarknadsfrågor och kompetensutveckling (som är tämligen framträdande frågor i det urbana utvecklingsarbetet) innefattas i det regionala tillväxtarbetet även frågor om exempelvis

- innovation
- förnyelse och entreprenörskap
- tillgänglighet och infrastruktur
- attraktivitet och god livsmiljö inklusive kultur
- turism
- folkhälsa
- hållbar utveckling m.fl.

8.4.8 Samordning av arbetet inom Regeringskansliet

Som nämnts tidigare tillsattes Storstadsdelegationen för att utveckla och samordna den nationella storstadspolitiken. Delegationen och dess kansli ansvarade bl.a. för att stödja arbetet med att ta fram lokala utvecklingsavtal samt för uppföljning och utvärdering av dessa. Delegationen skulle också föreslå förändringar som behövdes för att storstadspolitiken skulle kunna genomföras. Ytterligare en uppgift som Storstadsdelegationens ansvarade för var att samordna åtgärder inom olika politikområden. Delegationen bestod av ledamöter som representerade de departement som berördes av storstadspolitiken. Som ett resultat av alliansregeringens ändrade inriktning på politiken lades Storstadsdelegationen ned.

En stor del av de arbetsuppgifter som Storstadsdelegationen och dess kansli bedrev har idag övertagits av Integrations- och jämställdhetsdepartementet. Statskontoret bedömer att den samordning av olika politikområden som den interdepartementala representationen i Storstadsdelegationen bidrog med i och med detta till stor del har gått förlorad. Vi anser att den interdepartementala samordningen mellan Integrations- och jämställdhetsdepartementet och de sakdepartement som de statliga myndigheterna sorterar under bör stärkas. Vi bedömer att en sådan samordning kan ske genom t.ex. inrättandet av en interdepartemental arbetsgrupp. Den interdepartementala samordningen skulle även kunna bidra till att tydliggöra de statliga myndigheternas roller och ansvar inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.

8.5 Uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning

Statskontorets förslag:

Regeringen bör se över de krav på uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning som idag ställs i förordningen om urbant utvecklingsarbete, vad avser omfattningen av dessa. Vidare bör regeringen klargöra innebörden av begreppen uppföljning och utvärdering.

Myndigheterna bör åläggas att i de s.k. oktoberrapporterna redovisa en mer utförlig bild av den lokala verksamheten.

Om EUKN ges fortsatt uppdrag på området bör nätverket mer aktivt verka för att etablera kontakter med de statliga myndigheterna.

8.5.1 Stadsdelsplanerna saknar i regel beskrivningar av planerade kunskapsspridningsinsatser

Vi har efter genomgången av de strategiska stadsdelsplanerna även kunnat konstatera att de flesta planer saknar beskrivningar av planerade insatser för att sprida erfarenheter och kunskaper samt hur dessa ska återföras till verksamheterna. Innehållet i en majoritet av stadsdelsplanerna motsvarar alltså inte de krav som ställs på dessa dokument i förordningen om urbant utvecklingsarbete.

Förordningens krav på uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning ger tillsammans uttryck för en hög ambitionsnivå. Bland annat ställs höga krav på de kommunala tjänstemän som ansvarar för återrapporteringen av arbetet med urban utveckling. Vi anser att det finns skäl att se över vilka krav på uppföljning alternativt utvärdering som är rimliga att förvänta sig, med utgångspunkt i hur förankrat det lokala utvecklingsarbetet har hunnit bli.

8.5.2 Ingen skillnad görs mellan termerna uppföljning och utvärdering

Vår genomgång av de strategiska stadsdelsplanerna har visat att de flesta av dessa innehåller en plan för uppföljning eller utvärdering av det urbana utvecklingsarbetet. I majoriteten av dokumenten förekommer dock endast en av termerna. ”Uppföljning” och ”utvärdering” verkar vidare behandlas som synonyma termer.

Statskontoret kan därmed konstatera att det råder osäkerhet kring dessa två begrepp. Det faktum att de används som synonyma termer i de strategiska stadsdelsplanerna innebär att betydelsen av begreppen undergrävs och att de krav som ställs på innehållet i stadsdelsplanerna inte kan fullföljas. För att undvika begreppsförvirring bör regeringen klargöra vad begreppen uppföljning och utvärdering innebär.

8.5.3 Myndigheternas oktoberrapporter innehåller översiktlig information

Vår genomgång av Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans och Rikspolisstyrelsens oktoberrapporter visar att de består av mycket översiktlig information om hur de statliga myndigheterna uppfyller sina åtaganden inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet. Vår bedömning är att de statliga myndigheternas oktoberrapporter, i sin nuvarande utformning, inte innehåller tillräckligt med information för att kunna utgöra ett underlag för styrning eller för ytterligare ställningstaganden om verksamheten. Detta innebär att myndigheternas återrapporering av det urbana utvecklingsarbetet inte helt svarar upp mot de krav som ställs i förordningen om urbant utvecklingsarbete.

För att regeringen ska kunna erhålla en bättre bild av hur de statliga myndigheterna implementerar det urbana utvecklingsarbetet på lokal nivå bör myndigheterna på central nivå presentera oktoberrapporter som belyser det lokala arbetet i samtliga 21 kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal. Sammanställningarna bör även fortsättningsvis utgå ifrån de kriterier som beskrivs i förordningen om urbant utvecklingsarbete, dvs. hur samverkan inom partnerskapen fungerar, vilka insatser som genomförts och hur erfarenheter och kunskaper har tagits om hand.

8.5.4 Få myndigheter har haft kontakt med EUKN

Våra enkäter till de statliga myndigheterna på lokal nivå har visat att deras kontakter med kunskapsnätverket European Urban Knowledge Network har ökat mellan åren 2009 och 2010. Det är dock fortfarande en betydande majoritet av de statliga myndigheternas representanter på lokal nivå som anger att de inte har varit i kontakt med EUKN.

Vi bedömer att kunskapsnätverket skulle kunna ha en mer framträdande roll för de statliga myndigheternas kunskapsutveckling och kunskapsspridning med avseende på det urbana utvecklingsarbetet. Givet att EUKN får ett fortsatt uppdrag inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet, bör nätverkets kontakter med de statliga myndigheterna enligt vår mening öka, t.ex. genom att nätverket i större utsträckning ägnar sig åt uppsökande verksamhet och systematiserar kontakterna.

Regeringsuppdraget



REGERINGEN

Regeringsbeslut 3

2009-03-26 IJ2009/685/IU

Integrations- och jämställdhetsdepartementet	
Dnr	2009/80-5
Ink.	2009-03-31
Avd.	2
Beslut	gd Sign. J

Statskontoret
Box 8110
104 20 STOCKHOLM

Uppdrag att utvärdera styrning, organisation och ansvarsfördelning inom det urbana utvecklingsarbetet 2008-2010

1 bilaga

Regeringens beslut

Statskontoret ges i uppdrag att bedöma om, och i så fall hur, det urbana utvecklingsarbetet har bidragit till ett mer effektivt arbetssätt vid de statliga myndigheterna och en mer effektiv användning av de statliga myndigheternas resurser i kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal 2008-2010. Utifrån detta ska Statskontoret föreslå vad som bör vara statens roll i det urbana utvecklingsarbetet efter år 2010. Uppdraget beskrivs närmare i *bilagan*.

Utvärderingen ska avrapporteras till Regeringskansliet (Integrations- och jämställdhetsdepartementet) senast den 31 mars 2010 samt slutredovisas senast den 31 oktober 2010.

Polismyndigheterna, Brottsförebyggande rådet, Försäkringskassan, Statens folkhälsoinstitut, Institutet för tillväxtpolitiska studier, Verket för näringslivsutveckling samt Arbetsförmedlingen ska bistå med de uppgifter som behövs för att Statskontoret ska kunna fullgöra sitt uppdrag.

Statskontoret får disponera högst 300 000 kronor för beställning av statistik. Av slutredovisningen ska framgå vilka kostnader som uppdraget har medfört och vad varje kostnad belöper på. Ersättning utbetalas mot faktura efter det att slutredovisningen lämnats till Regeringskansliet (Integrations- och jämställdhetsdepartementet). Kostnaden ska belasta Utgiftsområde 13 integration och jämställdhet anslaget 1:1 Integrationsåtgärder, anslagsposten 3 Insatser i syfte att bryta utanförskap.

Postadress
103 33 Stockholm

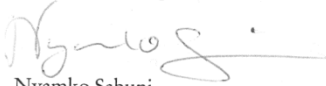
Telefonväxel
08-405 10 00

E-post: registrator@integration.ministry.se

Besöksadress
Fredsgatan 8

Telefax
08-543 560 39

På regeringen vägnar



Nyamko Sabuni



Maria Hansson

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM
 Justitiedepartementet/KRIM
 Justitiedepartementet/PO
 Socialdepartementet/FH
 Socialdepartementet/SF
 Finansdepartementet/BA
 Finansdepartementet/KL
 Finansdepartementet/SF
 Näringsdepartementet/SAM
 Näringsdepartementet/RT
 Arbetsmarknadsdepartementet/A
 Regeringskansliets förvaltningsavdelning
 Riksdagens arbetsmarknadsutskott
 Rikspolisstyrelsen
 Brottsförebyggande rådet
 Försäkringskassan
 Statens folkhälsoinstitut
 Boverket
 Verket för näringslivsutveckling
 Institutet för tillväxtpolitiska studier
 Arbetsförmedlingen
 Sveriges Kommuner och Landsting
 Borås kommun
 Botkyrka kommun
 Gävle kommun
 Göteborgs kommun
 Halmstads kommun
 Haninge kommun
 Huddinge kommun
 Jönköpings kommun
 Kristianstads kommun
 Landskrona kommun
 Linköpings kommun
 Luleå kommun
 Malmö kommun

Nacka kommun
Norrköpings kommun
Stockholms kommun
Sundsvalls kommun
Södertälje kommun
Trollhättans kommun
Uppsala kommun
Växjö kommun
Utredningen Lokal service i samverkan (Fi 2007:06)
Mångkulturellt centrum

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Bilaga 1

Uppdrag att utvärdera styrning, organisation och ansvarsfördelning inom det urbana utvecklingsarbetet 2008-2010

Bakgrund

I samband med budgetpropositionen för 2009 presenterade regeringen en samlad strategi för integration. Strategin redovisas i skrivelsen Egenmakt mot utanförskap – regeringens strategi för integration (skr. 2008/09:24). Huvudfokus ligger på en stärkt arbetslinje inom integrationspolitiken med åtgärder för bl. a. ökat utbud av och efterfrågan på arbetskraft och kvalitet och likvärdighet i skolan. En av de sju strategiska frågorna är en positiv utveckling i stadsdelar med utbrett utanförskap.

Den övergripande inriktningen för regeringens arbete med urban utveckling är bättre levnadsvillkor i stadsdelar med utbrett utanförskap samt färre stadsdelar med utbrett utanförskap.

Regeringen beslutade i maj 2008 förordningen (2008:348) om urbant utvecklingsarbete. I förordningen finns fyra centrala begrepp:

- *urbant utvecklingsarbete*: kunskapsbaserade och tvärsektoriellt samordnade utvecklingsinsatser i stadsdelar med ett utbrett utanförskap för att nå regeringens mål för urban utvecklingspolitik,
- *lokalt utvecklingsavtal*: en överenskommelse mellan staten och en kommun som syftar till att klargöra förutsättningarna för att på lokal nivå bedriva ett gemensamt urbant utvecklingsarbete,
- *lokalt partnerskap*: samverkan mellan olika aktörer för att genomföra det urbana utvecklingsarbetet i syfte att åstadkomma en effektiv användning av ordinarie resurser för att minska utanförskap i stadsdelarna,
- *strategiska stadsdelsplaner*: de lokala partnerskapens styrdokument för utvecklingsarbetet i stadsdelarna.

Statliga myndigheter kan genom särskilda regeringsbeslut eller på eget initiativ ingå i, eller på annat sätt stödja de lokala partnerskapen.

Polismyndigheterna, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har fått regeringens uppdrag att ingå i de lokala partnerskapen.

Brottsförebyggande rådet, Statens folkhälsoinstitut, Verket för näringslivsutveckling samt Institutet för tillväxtpolitiska studier har i sina regleringsbrev för 2009 respektive i särskilda regeringsbeslut fått i uppdrag att på olika sätt stödja de lokala partnerskapen. Den kommunala stiftelsen Mångkulturellt centrum i Botkyrka har fått i uppdrag att skapa det nationella nätverket inom kunskapsnätverket European Urban Knowledge Network (EUKN). EUKN ska stödja kommunerna och andra berörda aktörer genom att sprida kunskap om urban utveckling.

I förordningen om urbant utvecklingsarbete finns bland annat bestämmelser om de lokala utvecklingsavtalen som gäller för perioden 2008-2010. I utvecklingsavtalen har staten och kommunerna kommit överens om att under 2010 genomföra en gemensam avstämning av arbetet för att bedöma den fortsatta inriktningen på det urbana utvecklingsarbetet. Denna utvärdering är ett av regeringens underlag för avstämningen.

Uppdraget

Syftet med uppdraget är att bedöma om, och i så fall hur, det urbana utvecklingsarbetet har bidragit till ett mer effektivt arbetssätt vid de statliga myndigheterna och en mer effektiv användning av de statliga myndigheternas resurser i kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal 2008-2010. Utifrån detta ska Statskontoret föreslå vad som bör vara statens roll i det urbana utvecklingsarbetet efter år 2010.

Uppdraget omfattar statliga myndigheter som har fått i uppdrag eller valt att ingå i lokala partnerskap samt statliga myndigheter som på annat sätt stödjer de lokala partnerskapen. Fokus ska dock ligga på de statliga myndigheter som har regeringens uppdrag att ingå lokala partnerskap.

Statskontoret ska i uppdraget:

1. Kartlägga vilka samverkansstrukturer, befintliga eller nya, kommuner och statliga myndigheter har utnyttjat för att bygga det lokala partnerskapet, samt bedöma hur dessa samverkansstrukturer påverkat omfattning och inriktning av det urbana utvecklingsarbetet.
2. Kartlägga och beskriva på vilket sätt, och genom vilka insatser, de statliga myndigheterna medverkar i det urbana utvecklingsarbetet.
3. Kartlägga om, och i sådana fall beskriva hur, de statliga myndigheternas organisation, resursfördelning och arbetssätt har påverkats av deras medverkan i de lokala partnerskapen.
4. Kartlägga hur erfarenhets- och kunskapspridning inom ramen för EUKN har påverkat myndigheternas ordinarie arbete.

5. Utreda och analysera hur de statliga myndigheternas resursanvändning har utvecklats genom medverkan i de lokala partnerskapen.
6. Kartlägga i vilken utsträckning de lokala partnerskapen samordnat sitt arbete med det regionala tillväxtarbetet, samt bidragit till att någon av parterna har ansökt om medel från de europeiska strukturfonderna.
7. Utifrån kartläggningar och analyser enligt punkterna 1-6 ovan föreslå om, och i så fall hur, det urbana utvecklingsarbetet kan bedrivas på ett effektivare sätt samt föreslå statens framtida roll och ansvar i detta utvecklingsarbete.

I frågor som rör samverkan mellan myndigheter, och samverkan mellan kommuner och myndigheter, ska Statskontoret hålla sig informerad om arbetet inom utredningen Lokal service i samverkan (Fi2007:06).

Statskontoret ska lämna en muntlig avrapportering med preliminära resultat och bedömningar senast den 31 mars 2010. Statskontoret ska slutredovisa uppdraget i en rapport senast den 31 oktober 2010 till Regeringskansliet (Integrations- och jämställdhetsdepartementet).

Enkätomgång 1

I denna bilaga redovisas de frågor som ställdes i Statskontorets första enkätomgång. Enkäterna sändes ut till representanter för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan på lokal nivå, polismyndigheterna och kommunerna i de 21 kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal med staten.

Myndighetsenkäten

1. Vilken är din befattning inom myndigheten?
2. Har er myndighet medverkat vid framtagandet av strategiska stadsdelsplaner i er kommun?
 - Ja
 - Nej
3. Har er myndighet tecknat en eller flera samverkansöverenskommelser med er kommun inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet?
 - Ja, en
 - Ja, flera
 - Nej, men arbete pågår
 - Nej, inget arbete pågår
4. Är samverkansöverenskommelsen/-erna baserad/-e på strategiska stadsdelsplaner?
 - Ja, på en stadsdelsplan
 - Ja, på flera stadsdelsplaner
 - Nej, inte på någon stadsdelsplan
5. Vilka insatser inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet i kommunen deltar er myndighet i? Ange även för varje insats vilka samarbetsparter som eventuellt deltar i insatsen tillsammans med er myndighet.

6. Vilka av dessa insatser påbörjades före år 2008, dvs. före tillkomsten av förordningen om urbant utvecklingsarbete?

7. Hur mäter er myndighet på lokal nivå resursåtgången för arbetet med urban utveckling?

8. Samordnas arbetet med urban utveckling med det regionala tillväxtarbetet i er kommun?

- Ja
- Nej
- Vet ej

9. Har er myndighet haft någon kontakt med kunskapsnätverket European Urban Knowledge Network (EUKN) vid Mångkulturellt centrum i Botkyrka?

- Ja
- Nej
- Vet ej

10. Vad har kontakten med EUKN bestått av?

11. Här kan du lämna övriga synpunkter på det urbana utvecklingsarbetet.

Kommunenkäten

1. Har din kommun utarbetat strategiska stadsdelsplaner för de stadsdelar som omfattas av de lokala utvecklingsavtalen?

- Ja, för samtliga
- Ja, för vissa
- Nej, men arbete pågår
- Nej, inget arbete pågår

2. Vilka aktörer har deltagit i arbetet med att ta fram de strategiska stadsdelsplanerna?

3. Har de boende varit delaktiga vid framtagandet av de strategiska stadsdelsplanerna?
- Ja
 - Nej
 - Vet ej
3. Ange vilka aktörer som har varit aktiva i det urbana utvecklingsarbetet enligt följande kriterier:
- Aktörer (t.ex. myndigheter, lokala företag eller föreningar) som enbart har bidragit med finansiella medel som stöd för genomförande av insatser inom ramen för den urbana utvecklingspolitiken.
 - Lokala företag och/eller lokala föreningar som verkar i den/de aktuella stadsdelen/-arna.
5. Vilka insatser genomförs i din kommun inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet? Ange även för varje insats vilka samverkanspartner som deltar i insatsen.
6. Vilka av dessa insatser är nya sedan år 2008, dvs. sedan tillkomsten av förordningen om urbant utvecklingsarbete?
7. Vilka samverkanspartner bedömer du vara särskilt pådrivande i de insatser som genomförs inom din kommun?
8. Samordnas arbetet med urban utveckling med det regionala tillväxtarbetet i er kommun?
- Ja
 - Nej
 - Vet ej
9. Har någon av parterna inom din kommun ansökt om medel från de europeiska strukturfonderna för att delfinansiera insatser som ingår i det urbana utvecklingsarbetet?
- Ja
 - Nej
 - Vet ej

10. Har din kommun, på egen hand eller tillsammans med kommunens samverkanspartner, utarbetat en plan för hur det urbana utvecklingsarbetet kommer att följas upp?

- Ja
- Nej
- Vet ej

11. Här kan du lämna övriga synpunkter på det urbana utvecklingsarbetet.

Enkätomgång 2

I denna bilaga redovisas de frågor som ställdes i Statskontorets andra enkätomgång. I likhet med den första enkätomgången sändes enkäterna ut till representanter för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan på lokal nivå, polismyndigheterna och kommunerna i de 21 kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal med staten.

Myndighetsenkäten

1. Har din myndighet medverkat vid framtagandet av strategiska stadsdelsplaner inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet?

- Ja
- Nej
- Vet ej

2. På vilket sätt har din myndighet medverkat vid framtagandet av strategiska stadsdelsplaner?

- Myndigheten har varit med om att formulera problembild/mål/insatser i den strategiska stadsdelsplanen.
- Myndigheten har givits möjlighet att lämna synpunkter på en fastställd stadsdelsplan som tagits fram av kommunen.
- Myndigheten har medverkat vid framtagandet av stadsdelsplanen på annat sätt. (Ange hur.)

3. Har din myndighet tecknat en eller flera samverkansöverenskommelser med kommunen? (Observera att frågan endast avser samverkansöverenskommelser inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.)

- Ja, en
- Ja, flera
- Nej, men arbete pågår
- Nej, inget arbete pågår

4. Är samverkansöverenskommelsen/-erna baserad/-e på en eller flera strategiska stadsdelsplaner?

- Ja, på en stadsdelsplan
- Ja, på flera stadsdelsplaner
- Nej, inte på någon stadsdelsplan
- Vet ej

5. Vilka samverkansstrukturer har upprättats i din kommun mellan din myndighet, kommunen och ev. andra aktörer för att genomföra det urbana utvecklingsarbetet? (Det är möjligt att kryssa för flera svarsalternativ.)

- Det har skapats ett partnerskap för samverkande aktörer med kontinuerliga planeringsmöten.
- Det urbana utvecklingsarbetet bedrivs helt eller delvis inom ramen för det finansiella samordningsförbundet i kommunen.
- Det urbana utvecklingsarbetet bedrivs helt eller delvis inom ramen för EU-finansierade projekt.
- Övriga samverkansstrukturer.

6. Vilka insatser inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet deltar din myndighet i? Ange följande för varje insats:

- typ/inriktning på insatsen
- tidplan för insatsen (t.ex. planeras/pågår/avslutat)
- på vilket sätt din myndighet deltar i insatsen
- vilka samverkansparter som deltar i insatsen
- hur insatsen är finansierad.

7. Hur mäter din myndighet på lokal nivå resursåtgången för arbetet med urban utveckling?

8. Har din myndighet haft någon kontakt med kunskapsnätverket European Urban Knowledge Network (EUKN) vid Mångkulturellt centrum i Bokyrka?

- Ja
- Nej
- Vet ej

9. Vad har kontakten med EUKN bestått av?

10. Statskontorets bedömning är att de statliga myndigheternas deltagande i det urbana utvecklingsarbetet är relativt begränsat. Vad beror detta på, enligt dig?

- Jag känner inte igen mig i beskrivningen ovan. Jag upplever att samverkan mellan min myndighet och kommunen fungerar väl inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.
- Det urbana utvecklingsarbetets inriktning ligger utanför min myndighets uppdrag.
- Min myndighet genomför liknande insatser inom ramen för den ordinarie verksamheten.
- Min myndighet saknar möjlighet/resurser för att delta i det urbana utvecklingsarbetet.
- Det saknas metodstöd och vägledning för hur min myndighet skulle kunna delta i det urbana utvecklingsarbetet.
- Det saknas intresse från kommunens sida för att samverka med min myndighet inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.
- Det föreligger formella/informella hinder för samverkan mellan min myndighet och kommunen. Ange vilka.
- Övriga orsaker.

11. Det urbana utvecklingsarbetet syftar bl.a. till att skapa större fokus på utpekade stadsdelar i de kommuner som tecknat lokala utvecklingsavtal.

Har din myndighets medverkan i det urbana utvecklingsarbetet bidragit till att din myndighet idag har större fokus på personer som är bosatta i den/de stadsdel/-ar som avses i kommunens lokala utvecklingsavtal?

- Ja, mycket större fokus
- Ja, något större fokus
- Nej
- Nej, ett sådant fokus fanns redan innan vår myndighet gick med i det lokala partnerskapet

12. På vilket sätt har det urbana utvecklingsarbetet bidragit till att det idag finns ett större fokus på personer bosatta i den aktuella stadsdelen?

13. Har din myndighets medverkan i det urbana utvecklingsarbetet inneburit att din myndighet idag använder sina resurser mer effektivt än tidigare?

- Ja, resursanvändningen är mycket mer effektiv
- Ja, resursanvändningen är något mer effektiv
- Ingen skillnad
- Nej
- Vet ej

14. Beskriv på vilket sätt din myndighet använder sina resurser mer effektivt idag än innan myndigheten gick med i det urbana utvecklingsarbetet?

15. Vilket mervärde bedömer du att det urbana utvecklingsarbetet har skapat?

16. Om det blir en fortsättning på det urbana utvecklingsarbetet efter år 2010; på vilket sätt bör då arbetet enligt din mening förändras eller utvecklas?

17. Här kan du lämna övriga synpunkter på det urbana utvecklingsarbetet.

Kommunenkäten

1. Har din kommun utarbetat en eller flera strategiska stadsdelsplan/-er för de stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal?

- Ja, för samtliga
- Ja, för vissa
- Ja, för en (vi har bara en stadsdel som omfattas av lokala utvecklingsavtal)
- Nej, men arbete pågår
- Nej, inget arbete pågår

2. Vilka aktörer har deltagit i arbetet med att ta fram de strategiska stadsdelsplanerna?

3. Har din kommun sjösatt ytterligare projekt inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet som inte framgår av hittills framtagna stadsdelsplaner/oktoberrapporter?

- Ja
- Nej
- Vet ej

Om du svarade ”Ja” – beskriv kortfattat detta/dessa projekt med avseende på typ av projekt, tidplan, vilka samverkansparter som är inblandade samt hur projektet finansieras.

4. Statskontorets bedömning är att de statliga myndigheternas deltagande i det urbana utvecklingsarbetet hittills har varit relativt begränsat. Vad beror detta på, enligt dig?

- Jag känner inte igen mig i beskrivningen ovan. Jag upplever att samverkan mellan kommunen och de statliga myndigheterna fungerar väl inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet.
- De statliga myndigheterna har framfört att det urbana utvecklingsarbetet helt eller delvis ligger utanför deras uppdrag.
- De statliga myndigheterna har framfört att de redan bedriver ett liknande arbete inom ramen för deras ordinarie verksamhet.
- De statliga myndigheterna har framfört att de saknar resurser för att delta i det urbana utvecklingsarbetet.
- De statliga myndigheterna upplever att de saknar metodstöd och vägledning från deras huvudkontor om hur de ska delta i det urbana utvecklingsarbetet.
- Det saknas intresse bland de statliga myndigheterna för att delta i det urbana utvecklingsarbetet.
- Det föreligger formella/informella hinder för samverkan mellan kommunen och de statliga myndigheterna. Ange vilka.
- Övriga orsaker.

5. Det urbana utvecklingsarbetet syftar bl.a. till att skapa större fokus på utpekade stadsdelar i de kommuner som har tecknat lokala utvecklingsavtal.

Har det urbana utvecklingsarbetet i din kommun bidragit till att det idag är ett större fokus på personer som är bosatta i den/de stadsdel/-ar som avses i din kommuns lokala utvecklingsavtal?

- Ja, mycket större fokus
- Ja, något större fokus
- Nej
- Nej, ett sådant fokus fanns redan tidigare

6. På vilket sätt har det urbana utvecklingsarbetet bidragit till att det idag finns ett större fokus på personer bosatta i den aktuella stadsdelen?

7. Har din kommuns medverkan i det urbana utvecklingsarbetet inneburit att din kommun idag använder sina resurser mer effektivt än tidigare?

- Ja, resursanvändningen är mycket mer effektiv
- Ja, resursanvändningen är något mer effektiv
- Ingen skillnad
- Nej
- Vet ej

8. Beskriv på vilket sätt din kommun använder sina resurser mer effektivt idag än innan kommunen gick med i det urbana utvecklingsarbetet.

9. I förordningen (2008:348) om urbant utvecklingsarbete anges att de lokala partnerskapen ska samordna sitt arbete med det regionala tillväxtarbetet enligt förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete. Vidare ska arbetet bedrivas i samråd med aktörer på regional nivå.

Sker det idag någon samordning mellan det urbana utvecklingsarbetet i din kommun och det regionala tillväxtarbetet?

- Ja
- Nej
- Vet ej

10. Beskriv kortfattat på vilket sätt det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtarbetet samordnas i din kommun?

11. Har någon av de insatser som pågår inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet delfinansierats med medel från de europeiska strukturfonderna?

- Ja, genom ansökan om medel från ESF
- Ja, genom ansökan om medel från ERUF
- Ja, genom ansökan om medel från både ESF och ERUF
- Nej, medel från ESF har sökts men ej beviljats
- Nej, medel från ERUF har sökts men ej beviljats
- Nej, medel från både ESF och ERUF har sökts men ej beviljats
- Nej
- Vet ej

12. Finns det idag fastlagda planer på att fortsätta bedriva dessa projekt efter det att medlen från strukturfonderna upphör?

- Ja
- Nej
- Vet ej

13. Vilken/vilka insatser inom ramen för det urbana utvecklingsarbetet delfinansieras av medel från de europeiska strukturfonderna? Ange för varje insats vilken fond medlen kommer ifrån.

14. Vilket mervärde bedömer du att det urbana utvecklingsarbetet har skapat?

15. Om det blir en fortsättning på det urbana utvecklingsarbetet efter år 2010; på vilket sätt bör då arbetet enligt din mening förändras eller utvecklas?

16. Här kan du lämna övriga synpunkter på det urbana utvecklingsarbetet.

Intervjuförteckning

Namn	Organisation
Göran Ferm	Arbetsförmedlingen
Marie Linell-Persson	Arbetsförmedlingen
Christina Hemmingsson	Arbetsförmedlingen
Lena Fernberg	Arbetsförmedlingen
Sergej Novikov	Arbetsförmedlingen
Matts Leandersson	Arbetsförmedlingen
Lena-Britt Rönnerberg	Arbetsförmedlingen
Ale Friberg	Försäkringskassan
Lena Rönnerstig	Försäkringskassan
Ingrid Nilsson	Försäkringskassan
Peter Engwall	Försäkringskassan
Evert Svenningsson	Försäkringskassan
Marie Berglund	Försäkringskassan
Stefan Mörk	Försäkringskassan
Irene Bergqvist	Försäkringskassan
Göran Lindgren	Försäkringskassan
Birgitta Svärd	Försäkringskassan
Marie Johansson-Meinke	Rikspolisstyrelsen
Ditte Berglund	Polismynd. i Stockholms län
Max Åkerwall	Polismynd. i Stockholms län
Håkan Ershammar	Polismynd. i Norrbottens län
Peter Backenfall	Polism. i Västra Götalands län
Håkan Stenbäck	Polismynd. i Östergötlands län
Olof Öhman	Stockholms stad
Magnus Andersson	Stockholms stad
Pia Borg	Göteborgs stad
Hans Lindberg	Haninge kommun
Ullacarin Palm	Luleå kommun
Solveig Eriksson	Luleå kommun
Yvonne Stålnacke	Luleå kommun
Inger Karlsson	Linköpings kommun
Mikael Morberg	EUKN, MKC i Botkyrka
Milyon Tekle-Haile	EUKN, MKC i Botkyrka

Nina Edström
Karin Melinder
Wolfgang Pichler
David Hallal
Susanne Axbom
Leif Petersson
Charlotta Gustafsson
Lars Alexandersson
Louise Ekström
Benny Jansson

EUKN, MKC i Botkyrka
Statens folkhälsoinstitut
Tillväxtanalys
Ungdomsstyrelsen
Brottsförebyggande rådet
Brottsförebyggande rådet
Brottsförebyggande rådet
Brottsförebyggande rådet
Brottsförebyggande rådet
Utr. Lokal service i samverkan

Referensförteckning

Oktoberrapporter

Kommuner

Borås stad 2009-09-30 *Oktoberrapport för år 2009, Hässleringen.*

Botkyrka kommun 2009-10-28 *Oktoberrapport 2009 för lokala utvecklingsavtalet.*

Gävle kommun 2009-11-04 *Oktoberrapport 2009 – Gävle kommun.*

Göteborgs stad 2009-11-04 *Oktoberrapport 2009 gällande insatser inom lokalt utvecklingsavtal.*

Halmstads kommun 2009-12-02 *Oktoberrapport 2009 del 2 avseende Andersberg.*

Haninge kommun 2010-01-14 *Lokalt utvecklingsavtal – oktoberrapport 2009 från Haninge.*

Huddinge kommun 2009-12-01 *Oktoberrapport del 1 Lokala utvecklingsavtalet för perioden 2008-2010 för lokalt utvecklingsarbete Huddinge kommun.*

Jönköpings kommun 2009-12-09 *Lokalt utvecklingsavtal mellan staten och Jönköpings kommun avseende Öxnehaga. Oktoberrapport 2009.*

Landskrona kommun 2008-06-04 *Centrum & Österlyftet Lägesrapport januari-juni 2008.*

Landskrona kommun 2009-09-16 *Centrum & Österlyftet Lägesrapport juli 2008-september 2009.*

Linköpings kommun 2010-01-11 *Oktoberrapport 2009 för Skäggetorp.*

Luleå kommun 2009-09-17 *Underlag för Oktoberrapportering 2009 Hertsön – Luleå kommun.*

Malmö stad *Oktoberrapport 2009 Rapport utifrån det lokala utvecklingsavtalet mellan Malmö stad och regeringen.*

Nacka kommun 2009-09-21 *ArbetslinjeN - som strategisk insats i Fisksätra Delrapport.*

Nacka kommun 2009-09-29 *Områdesbeskrivning Fisksätra 2009 Delrapport.*

Stockholms stad *Oktoberrapport 2009.*

Uppsala kommun 2009-09-18 *Oktoberrapport 2009 Nulägesbeskrivning av stadsdelsutvecklingsarbetet I Gottsunda/Valsätra.*

Växjö kommun 2009-09-30 *Urbant utvecklingsarbete i Araby, oktoberrapport 2009.*

Myndigheter

Arbetsförmedlingen 2008-09-24 *Återrapportering enligt regleringsbrevet för 2008, urban utveckling.*

Arbetsförmedlingen 2009-10-06 *Redovisning Arbetsförmedlingens arbete inom urbant utvecklingsarbete.*

Försäkringskassan 2008-09-26 *Avrapportering enligt regleringsbrev 2008, urban utvecklingspolitik.*

Försäkringskassan 2009-09-25 *Urban utvecklingspolitik. Återrapportering i enlighet med förordning om urbant utvecklingsarbete.*

Rikspolisstyrelsen 2008-09-29 *Redovisning av återrapporteringskrav i Regleringsbrev 2008 avsnitt 2 punkt 13, avseende hur polismyndigheternas samverkan med kommuner med lokala utvecklingsavtal fortskrider.*

Rikspolisstyrelsen 2009-09-18 *Redovisning av återrapporteringskrav – urbant utvecklingsarbete.*

Strategiska stadsdelsplaner

Borås stad 2009 *Reviderad strategisk stadsdelsplan för Hässleholmen.*

Botkyrka kommun *Maj 2009 Framtid för Alby – ett långsiktigt program för hållbar utveckling.*

Gävle kommun 2009-04-07 *Lägesrapport för strategisk stadsdelsplanering för Brynäs.*

Göteborgs stad Lärjedalen 2008-04-22 *Strategisk stadsdelsplan för Lärjedalen inom det lokala utvecklingsavtalet 2008 och framåt.*

Göteborgs stad Biskopsgården *Strategisk stadsdelsplan för SDN Biskopsgården 2008-2020.*

Göteborgs stad Bergsjön 2007-12-10 *Strategisk stadsdelsplan för Bergsjön.*

Göteborgs stad Gunnared 2008-05-29 *Strategisk stadsdelsplan för Gunnared, inom ramen för LUA-avtalet, år 2008/2009 och framåt.*

Halmstads kommun *Andersberg Lokalt utvecklingsavtal 2008-2010 med strategisk stadsdelsplan.*

Huddinge kommun 2009-03-11 *Strategisk områdesplan Huddinge kommun 2009.*

Jönköpings kommun 2009-03-27 *Strategisk stadsdelsplan 2009 avseende Öxnehaga.*

Kristianstads kommun 2009-02-29 *Strategisk stadsdelsplan för Gamlegården 2009-2010.*

Landskrona kommun *Centrum och Österlyftet Strategisk stadsdelsplan 2007 godkänd av kommunstyrelsen 071010.*

Linköpings kommun 2009-03-17 *Strategisk stadsdelsplan för Skäggetorp.*

Luleå kommun 2009-03-31 *Strategi för hållbar utveckling på Hertsön.*

Malmö stad 2009-08-31 *Strategisk områdesplan utifrån lokalt utvecklingsavtal 2008-2010.*

Nacka kommun 2009-04-27 *Strategisk stadsdelsplan – Fisksätra.*

Norrköpings kommun 2009-02-16 *Strategisk stadsdelsplan avseende Klockaretorget.*

Stockholms stad *Vision Järva 2030 – visioner och förslag för Järvaområdet.*

Stockholms stad *Vision för Söderort 2030.*

Södertälje kommun 2007 (Arbetsmaterial) *Strategiskt utvecklingsprogram för stadsdelarna Fornhöjden, Hovsjö, Geneta och Ronna.*

Trollhättans stad *Kronogården i utveckling Strategisk stadsdelsplan 2009-2010.*

Uppsala kommun 2009-03-31 *Upprättad strategisk stadsdelsplan för delar av Gottsunda och Valsätra 2009-2010 i enlighet med överenskommelsen i lokalt utvecklingsavtal 2008-2010.*

Växjö kommun 2008-10-21 *Urbant utvecklingsarbete Araby Strategisk stadsdelsplan.*

Samverkansöverenskommelser

Borås stad, LFC Borås & Arbetsförmedlingen Borås mars–april 2009 *Samverkansöverenskommelse.*

Borås stad & Polismyndigheten i Västra Götaland mars 2009 *Samverkansöverenskommelse mellan Borås stad och Polismyndigheten.*

Gävle kommun & Arbetsförmedlingen Gävle 2010-01-21 *Samverkansöverenskommelse mellan Arbetsförmedlingen och Gävle kommun.*

Göteborgs stad, Arbetsförmedlingen Göteborg & LFC Göteborg (Hisingen, centrum väst, söder öster, Krokslätt) 2008-10-20 *Samverkansöverenskommelse mellan Göteborgs stad, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.*

Göteborgs stad & Polismyndigheten i Västra Götaland april 2010 *Överenskommelse om samverkan mellan Göteborgs stad och Polisområde Storgöteborg .*

Kristianstads kommun, Arbetsförmedlingen Kristianstad, LFC Kristianstad & Polismyndigheten i Skåne 2009-02-24 *Överenskommelse om samverkan i det lokala utvecklingsavtalet mellan staten och Kristianstads kommun kring stadsdelen Gamlegården.*

Haninge kommun & LFC Stockholm Södertörn 2009-02-16 *Lokalt partnerskap för urbant utvecklingsarbete.*

Haninge kommun & Polismyndigheten i Stockholms län 2009-03-16 *Lokalt partnerskap för urbant utvecklingsarbete.*

Haninge kommun & Arbetsförmedlingen Haninge-Nynäshamn 2009-03-16 *Lokalt partnerskap för urbant utvecklingsarbete.*

Landskrona kommun *Förslag till: Samverkansöverenskommelse avseende urbant utvecklingsarbete mellan Landskrona kommun och ..., i enlighet med Förordning om urbant utvecklingsavtal (SFS 2008:348).*

Landskrona kommun *Förslag till: Samverkansöverenskommelse avseende urbant utvecklingsarbete mellan Landskrona stad och närpolisområde Landskrona, i enlighet med Förordning om urbant utvecklingsavtal (SFS 2008:348).*

Luleå kommun & Arbetsförmedlingen Luleå 2009-02-18 *Samverkansöverenskommelse mellan Luleå kommun och Arbetsförmedlingen i Luleå.*

Luleå kommun & LFC Luleå mars 2009 *Samverkansöverenskommelse.*

Luleå kommun & Polismyndigheten i Norrbotten 2010-03-01 *Revidering av tidigare samverkansöverenskommelse mellan Polisen och Luleå kommun 2008-2010.*

Norrköpings kommun, Arbetsförmedlingen Norrköping, LFC Norrköping & Polismyndigheten i Östergötlands län 2009-10-21 *Samverkansöverenskommelse gällande lokalt partnerskap för urbant utvecklingsarbete.*

Trollhättans stad & Arbetsmarknadsverket 2007 *Samverkansöverenskommelse med Arbetsmarknadsverket.*

Trollhättans stad & LFC Trollhättan 2007-10-10 *Samverkansöverenskommelse med Försäkringskassan.*

Trollhättans stad & Polismyndigheten i Västra Götalands län 2008-03-03 *Samverkansöverenskommelse mellan Trollhättans stad och Trollhättans närpolisområde.*

Uppsala kommun & Polismyndigheten i Uppsala län 2010-04-07 *Samverkansavtal mellan Polismyndigheten i Uppsala län och Uppsala kommun.*

Växjö kommun & Arbetsförmedlingen Växjö 2008-12-12 *Samverkansöverenskommelse urbant utvecklingsarbete Araby.*

Växjö kommun & LFC Växjö 2008-12-10 *Samverkansöverenskommelse urbant utvecklingsarbete Araby.*

Växjö kommun & Polismyndigheten i Kronobergs län 2009-02-02 *Samverkansöverenskommelse urbant utvecklingsarbete Araby.*

Offentligt tryck

SOU

SOU 2004:79 *Allt ljus på storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal? – Förslag till nationells utvärderingsprogram.*

SOU 2005:29 *Storstad i rörelse – Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal.*

SOU 2007:104 *Samverkan för lokal utveckling.*

Propositioner

Proposition 1997/98:165 *Utveckling och rättvisa – en politik för 2000-talet.*

Proposition 2006/07:1 *Budgetpropositionen för 2007.*

Proposition 2007/08:1 *Budgetpropositionen för 2008.*

Proposition 2008/09:1 *Budgetpropositionen för 2009.*

Skrivelser

Skrivelse 2003/04:49 *Lokalt utvecklingsarbete i storstäderna.*

Lagar och förordningar

Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser.

Förordning (2007:713) om regionalt tillväxtarbete.

Förordning (2008:348) om urbant utvecklingsarbete.

Regeringsbeslut

Regeringsbeslut 2007-10-04 *Avveckling av Storstadsdelegationen (IJ2007/2882/STO).*

Regeringsbeslut 2007-12-19 *Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Arbetsförmedlingen och anslag inom utgiftsområde 13 Arbetsmarknad.*

Regeringsbeslut 2007-12-19 *Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen.*

Regeringsbeslut 2007-12-20 *Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Försäkringskassan.*

Regeringsbeslut 2008-01-24 *Fullföljande av Sveriges deltagande i European Urban Knowledge Network (IJ2007/258/IU).*

Regeringsbeslut 2008-05-22 *Uppdrag att samverka med kommuner som har lokala utvecklingsavtal (IJ2008/1215/IU).*

Regeringsbeslut 2008-09-04 *Erbjudande att teckna lokala utvecklingsavtal (IJ2008/1218/IU).*

Regeringsbeslut 2009-12-21 *Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser inom utgiftsområde 24 Näringsliv.*

Informationsmaterial

Näringsdepartementet *En nationell strategi för konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013.*

Integrations- och jämställdhetsdepartementet faktablad oktober 2007 *Strukturfondsarbete och urban utveckling 2007–2013.*

Rapporter från myndigheter/organisationer

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (PM Nationella samverkansgruppen) 2009-09-24 *Statens deltagande i Samordningsförbund/FINSAM.*

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan 2009-09-25 *Införandeplan Samverkanskontor.*

Rikspolisstyrelsen PoA 480-5788/06 *Samverkan Polis och kommun – för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet.*

Statens folkhälsoinstitut NKC 2009/7 *Redovisning av uppdraget om urbant utvecklingsarbete.*

Statskontoret 2002:23 *Tillsammans i storstaden.*

Sweco Eurofutures 2010-03-31 *Utvärdering av lokala processer – urbant utvecklingsarbete. Delrapport.*

NUTEK 2001:4 *Storstadsarbetet: Utvärdering av tillväxtperspektiv och tillväxtpotential i de lokala utvecklingsavtalen.*

Ungdomsstyrelsen 2009-09-29 *Utvärdering av konferensen Urban Dialog 2009 Konferens 15-16 juni i Botkyrka.*

Internet

Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingen stärker insatserna för utrikes födda kvinnor*, pressmeddelande 2009-11-16. Tillgängligt på <http://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Pressrum/Pressmeddelanden/Pressmeddelandeartiklar/Riket/11-16-2009-Arbetsformedlingen-starker-insatserna-for-utrikes-fodda-kvinnor.html>

EUKN, *Om EUKN*. Tillgängligt på http://www.eukn.se/om_oss.aspx

Svenska ESF-rådet, *Våra program*. Tillgängligt på <http://www.esf.se/sv/vara-program/>

Ungdomsstyrelsen, *Urban dialog 2009*. Tillgängligt på <http://www.dialogvardegrund.nu/urbandialog2009>

