

Kommunesammenlægning

- meget mere end teknik og forvaltning!

Kultur & sport, begivenheder, integration og kommunikation

Fritidsområderne - kultur & sport - er de områder som skaber værdierne og begivenhederne i lokalsamfundet, og de bliver derfor afgørende succesfaktorer i integrationsprocessen ved kommunesammenlægningerne. ICMM og Have PR og Kommunikation præsenterer her en sammenhængende model for hvordan man kan arbejde effektivt med disse områder.



Indhold

Introduktion: Hvorfor er kultur og sport specielt interessante i forbindelse med kommunalreformen?	2
Kultur og sport er værdiområder	4
Hvordan hænger det hele sammen?	5
Organisationslaget	6
Samfundseffektlaget	7
Sammenhængen set som en helhed	10
Begivenheder og kommunikationsprocessens betydning	11

Introduktion: Hvorfor er kultur og sport specielt interessante i forbindelse med kommunalreformen?

Fritidslivet - sport, kultur og andre former for fritidsaktiviteter - betragtes som regel som hørende under det private. I et land som Danmark giver det til gengæld plads til en bred kollektiv organisering, med et mylder af foreninger, der på mange måder tenderer til at være en parallel til de offentlige institutioner. Det offentlige er imidlertid ofte blandet ind i aktiviteterne via de rammer som det private foreningsliv oftest ikke kan etablere uden offentlig støtte.

Forskellige kommuner med forskellige politiske dominerende flertal vægter denne del af samfundslivet forskelligt. Men det generelle billede er, at disse områder placeres under kategorien 'mindre tunge' områder, simpelthen fordi hospitaler, ældrepleje, skolevæsen og offentlig infrastruktur i det hele taget jo naturligt betragtes som 'tunge' områder, fordi deres vigtighed er åbenbar for alle. I de tunge områder betragtes udgifterne som 'nødvendige omkostninger' der må prioriteres overfor hinanden fordi man næsten altid har knappe ressourcer til rådighed. I de 'lettere' områder som fritids- og kulturforvaltningen betragtes udgifter oftest som 'støtte' - og groft taget kan man oftest se en distinktion mellem de 'tunge' og de 'lette' områder som mellem 'livsnødvendige' og 'kvalitets-forhøjende, men ikke livsnødvendige' omkostningsområder. Her er naturligvis tale om nogle meget grove generaliseringer, som ikke vil passe på en række områder,

men som dog afspejler meget af den retorik der er omkring disse områder.

I en forandringsproces kan der imidlertid være gode grunde til at ændre den almindelige måde at tænke på, og i dette oplæg fokuseres der på fritidsområdet - i særdeleshed kultur og sport - som et område der bør indgå meget mere aktivt end det normalt er tilfældet.

Kultur og sport er værdiområder

Vi vil gerne sætte fokus på kultur og sport fordi disse områder rummer de værdier der er med til at præge borgernes opfattelse af om kommunen er velfungerende og rar at bo i, eller om den ikke lever op til sine mål som værende en god og fleksibel samfundsramme for de forskellige grupper af borgere.

Sport og kultur er både løbende aktiviteter og enkeltstående begivenheder, hvilket gør, at områderne på en særlig måde enten kan bidrage til cementering af tidligere tiders struktur og grænsedragninger - eller kan bidrage til opbrydninger og synlige markeringer af en ny tilstand. Begge muligheder er til stede, og hvis der ikke tages stilling til dette ender det meget let med at det bliver den konserverende effekt der bliver dominerende.

Det er klart, at der med en ny kommunestruktur er grund til at give klub- og institutionsstrukturerne et 'eftersyn', fordi begreberne 'lokalt' og 'regionalt' får en ny betydning. Det grundlæggende her er naturligvis at man med en ny grænsedragning - og et større basis-

område - får nye muligheder, hvilket er den bærende ide i hele strukturreformen.

Men med de nye muligheder kommer også et behov for at se på de fælles bærende ideer og værdier. Hvad er det man gerne vil med disse områder? Hvilke former for sport og kultur er relevante i den nye sammenhæng? Kan man noget med de nye rammer som man ikke kunne med de gamle? Hvilke værdier er man fælles om? Alle disse ting må nødvendigvis afklares løbende hvis man skal sikre et solidt og holdbart fundament fremover. Men netop fordi sporten og kulturlivet er vitale dele af den private sfære kan disse områder samtidig bruges meget aktivt i den integrationsproces, som en kommunesammenlægning nødvendigvis også må betragtes som.



Kultur- og sportsaktiviteter bruges i stigende grad aktivt som integrerende 'instrumenter' - især når man taler indvandrerintegration i Danmark og i udlandet. Tessa Jowell, engelsk minister for kultur, medier og sport, skriver om kulturens og sportens betydning for sammenhængen i et samfund:

Culture and sport are powerful tools for building community cohesion. Activities like football, music, dance, local history and filmmaking offer natural opportunities for people to come together and participate in community life. They break down barriers between diverse groups and can help create a sense of local pride and belonging.

The Oldham event (et engelsk pilotprojekt på dette område) proved that authorities, agencies, and community groups are increasingly focused on how the arts, sports and museums can support communities in improving the quality of local life. ...We must now use these networks of expertise and enthusiasm to meet the changing needs of young people and their communities and make cultural and sporting initiatives work in the future.

Og selvom de kulturelle forskelle vel ikke er af samme natur som problemerne med integration af forskellige befolkningsgrupper i storbyerne, og selvom forskellene formentlig heller ikke er uoverstigeligt store i tilstødende kommuner, så er der ingen tvivl om at enhver kommune har udviklet sin egen identitet, som nu skal udvides til at omfatte hele den nye større kommune, og dermed til at indbefatte de tidligere 'andre'. Der bliver derfor tale om aktiv integration i den nye storkommune - for alle de deltagende borgere som enkeltindivider eller som organisationer.

Dette er helt klart i det forvaltningsmæssige system, hvor systemer og rutiner skal samordnes, og hvor rutiner og arbejdsformer også skal underkastes et værdieftersyn, fordi man i årevis har været selvstændige. Det vil ofte ligne fusioner mellem virksomheder, og kan derfor betragtes som en arbejdsmæssig professionel proces.

Integrationen omfatter imidlertid også borgerne - og dem kan man ikke betragte som 'fusionerende virksomheder'. Men integreres skal der.

Hvordan hænger det hele sammen?

I en 'moden' organisation har man løbende diskuteret alle områder, og strategier og målsætninger ses derfor oftest i forhold til det eksisterende, som jo er resultatet af mange års udvikling. Det betyder som regel også, at der etableres en relativt fast arbejdsdeling, som sjældent sættes til debat. Og samarbejde defineres som 'koordinering' af disse områder. Ved etableringen af nye organisationer - som etableringen af en ny stor kommune - har man imidlertid muligheden for at se på det hele på ny, og derfor også brug for at se på sammenhængen i helheden på en ny måde.

Den model som præsenteres her er helt sikkert ikke den eneste måde man kan anskue en kommune på, men den tilbyder en ny anskuelse af funktionen og effekten af områderne sport og kultur, som værende meget vigtige elementer i udviklingen af kommunens liv.

Som udgangspunkt skal det overvejes hvordan kultur og sport egentlig 'spiller sammen'. I mange sammenhænge optræder de to områder jo som helt adskilte - både med hensyn til aktiviteter, men også med hensyn til aktørerne - hvem der 'bekender sig' til hvad. Men det der er fælles for de to områder er blandt andet, at begge områder:

- viser både individuel og kollektiv udfoldelse
- rummer fælles oplevelser
- skaber markante begivenheder
- er rige på 'pressevenlige' aktiviteter
- har stor signal- og symbolværdi

- skaber mulighed for begivenheder 'på tværs af grænser'
- repræsenterer en 'ufarlig' blanding af sociale lag
- berører hele samfundet
- repræsenterer både elite og bredde
- betyder noget for alle

Netop symbol- og signalværdien kombineret med muligheden for pressevenlige markante begivenheder kan spille en meget stor rolle i etableringen af de nye kommunale enheder. Der er et stort behov for at præsentere den nye kommune, signalere holdninger til værdier som central/decentral, udviske gamle kommuneskel og etablere en ny profil i forhold til omverdenen o.s.v. Disse ting kan man ikke signalere ved at indføre et nyt IT system i forvaltningen, eller ved at ændre på strukturen i det kommunale skolevæsen. Her kommer sports- og kulturlivet ind som et meget synligt element. Og hvis man ikke griber det aktivt an risikerer man at 'usynlige' kræfter bremser udviklingen fordi man simpelthen bliver ved med at markere de gamle definitioner af 'dem og os'. I det følgende vises sammenhængene mellem 'kultur og sport og det øvrige samfund som sammenhængen mellem to lag, der her kaldes:

- **organisationslaget** - sportens og kulturens definitionsområder
- **samfundseffektlaget** - sportens og kulturens påvirkningsområder

Organisationslaget

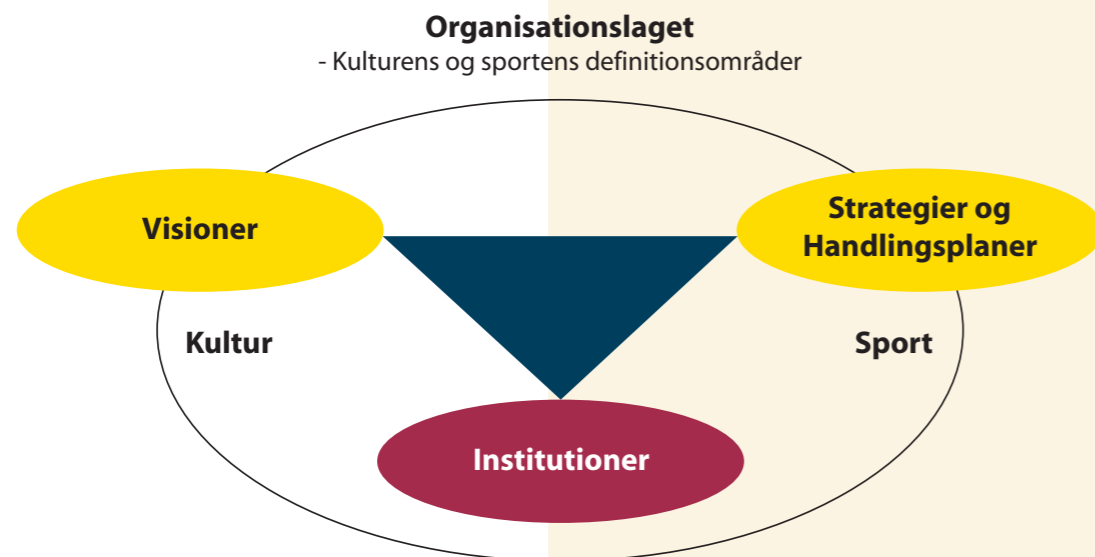
Organisationslaget - sportens og kulturens definitionsområder - 'styres' groft sagt af tre hovedområder:

- visioner og mål - 'det man gerne vil'
- handlingsplaner og aktiviteter - 'det man gør'
- institutioner og foreninger - 'der hvor man udfolder sig'

Det er naturligvis ikke altid sådan at man først udarbejder et sæt visioner og mål, som omsættes til handlingsplaner, som institutioner og foreninger så kan arbejde med - sådan fungerer en dagligdag ikke. Men ikke desto mindre ligger disse 'kerneområder' jo til grund for det aktive liv der udfolder sig. Alle har mere eller mindre formulerede visioner og mål, der repræsenterer de værdier, som man gerne vil have til at præge ens liv - skrevne eller uskrevne. Og alle har planer og aktiviteter enten i form af 'det plejer vi at

gøre' eller 'det vil vi gerne nå', og med danskernes iboende organisationsgen udfolder næsten alt sig indenfor én eller anden form for forening eller offentlig institution.

Med en sammenlægning - eller i hvert fald en omstrukturering - bliver det nødvendigt at foretage et 'eftersyn' af disse visioner og værdier for at se nøjere på sammenfald og forskelligheder. Det bliver også nødvendigt at synliggøre aktivitetsplanerne for at se om den nye kommunalstruktur giver nye muligheder. Og endelig kan det heller ikke undgås at man derefter må gennemgå organisationsstrukturen i form af foreninger og institutioner for at sikre størst hensigtsmæssighed. Hvem 'man' er i denne sammenhæng, hvor vi jo befinder os i grænselandet mellem det offentlige og det private, vil vi lade stå hen i denne sammenhæng.

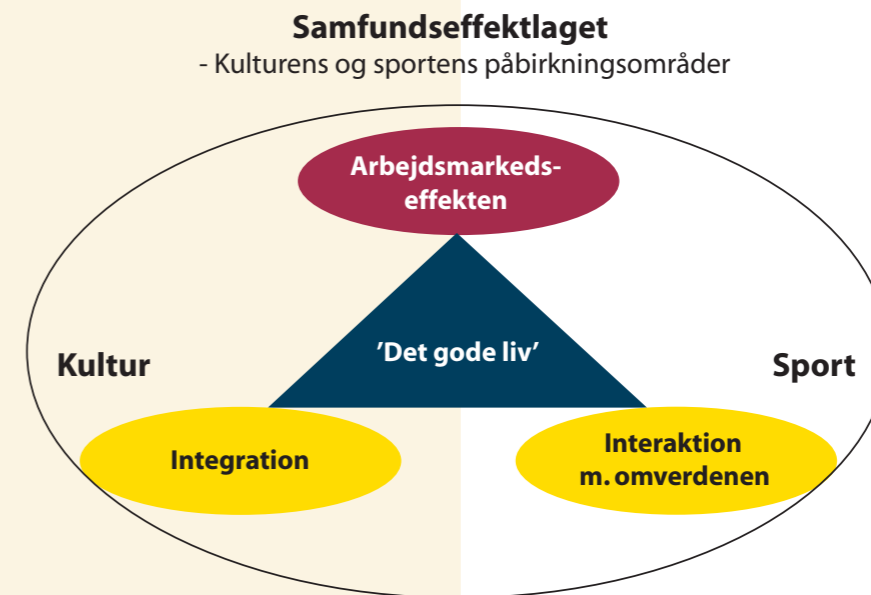


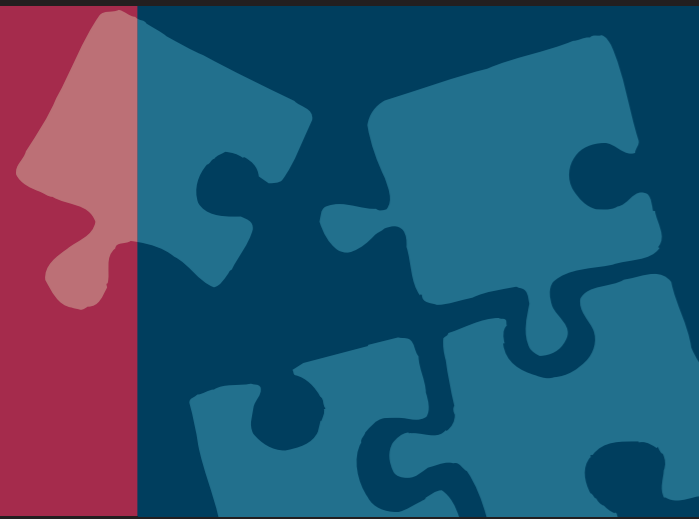
Samfundseffektlaget

Samfundseffektlaget - sportens og kulturens påvirkningsområder - repræsenterer nogle kerneområder, som særligt påvirkes af sports- og kulturaktiviteterne. Det er områderne:

- integration
- interaktion med omverdenen
- arbejdsmarkedseffekten

Der er umiddelbart tale om nogle afledte effekter, som dog i stigende grad er erkendte som reelle og målbare effekter. Men de bruges ikke desto mindre relativt sjældent som målrettede 'indsats / effekt'-instrumenter.





Integrationseffekten viser sig i forskellige sammenhænge, og et signal om at denne effekt tages helt alvorligt er Integrationsministerens bevilling til Betty Nansen Teateret, som betyder at teatret kan målrette forestillinger til et 'blandet' publikum, med forestillinger som på en anden måde end diverse offentlige og pædagogiske indsatser kan virke igangsættende og positivt debatskabende. Vi har set tilsvarende tiltag med sport som 'medie'.

Interaktion med omverdenen - er noget der skal ses som naturlige aktiviteter for både sport og kulturaktører. Men disse aktiviteter er netop aktiviteter, som er med til at definere den nye storkommunes identitet overfor omverdenen. Grænserne som 'overskrides' kan både være de 'gamle' kommunegrænser, grænserne til andre storkommuner - men også reelt nationalt eller internationalt samarbejde. Her er kulturlivet og sporten ideelle områder.

Arbejdsmarkedseffekten - kan ses som en afledt effekt. Uden et inspirerende samfund med et passende aktivitetsniveau (sport og kultur) kan et samfund ikke fastholde de yngre generationer, hvorimod inspirerende kommuner netop tiltrækker denne samfundsgruppe, som igen er meget attraktiv for arbejdsgivere. Der er derfor en direkte sammenhæng mellem et områdes niveau for sport og kultur og områdets arbejdsmarkedsmæssige attraktivitet. Det har man opdaget i områder som Slagelse (kvindehåndbold) og Horsens (internationale koncertbegivenheder). Hertil kommer at et aktivt kreativt miljø er befordrende for iværksættere og småindustriområdet - repræsenterende et ikke ubetydeligt samfundsmæssigt indtægtpotentiale.

Organisationslaget og samfundseffektlaget ses sjældent i en reel sammenhæng selvom den efterhånden er påvist i en række sammenhænge. Og når det handler om arbejdspladser - og indtjening - er der måske god grund til at lytte til de grundige amerikanere, der jo ellers på de sociale- og kulturelle områder er mindre tilbøjelige til en 'støtte-kultur' end europæerne - og danskerne.

Robert L. Lynch, President and CEO, Americans for the Arts, siger i en rapport om den finansielle side af nonprofit områderne - d.v.s. her kulturen:

The Arts Mean Business. *The Arts & Economic Prosperity study documents in unprecedented scope and detail the key role played by the nonprofit arts industry in strengthening our nation's economy. It dramatically alters the perception that the arts are luxuries - worth supporting in prosperous times but hard to justify when*

the economy is struggling. At a time when governments at all levels are making tough budget choices, this study sends an important message - that support for the arts does not come at the expense of economic development.

When governments reduce their support for the arts, they need to understand that they are not cutting frills. They are undercutting a nonprofit industry that is a cornerstone of tourism and downtown revitalization. When governments increase their support for the arts, they are generating tax revenues, jobs, and the creative energies that underlie much of what makes America so extraordinary.

This message is equally important for the private sector to hear. The nonprofit arts, unlike most industries, leverage significant event-related spending by their audiences, with non-local audiences spending 75 percent more than their local counterparts. The arts attract visitors downtown and extend the business day: restaurants add dinner service, garages stay open until midnight, and stores draw more customers.

Den amerikanske undersøgelse fokuserer meget på by-økonomi, men disse sammenhænge har samme betydning for decidede regionsbetragtninger.



Sammenhængen set som en helhed

De to præsenterede 'lag' - ses som sagt sjældent som en sammenhæng - men ikke desto mindre repræsenterer de netop to lag i samfundet som både har en sammenhæng - og **skal** have en sammenhæng.

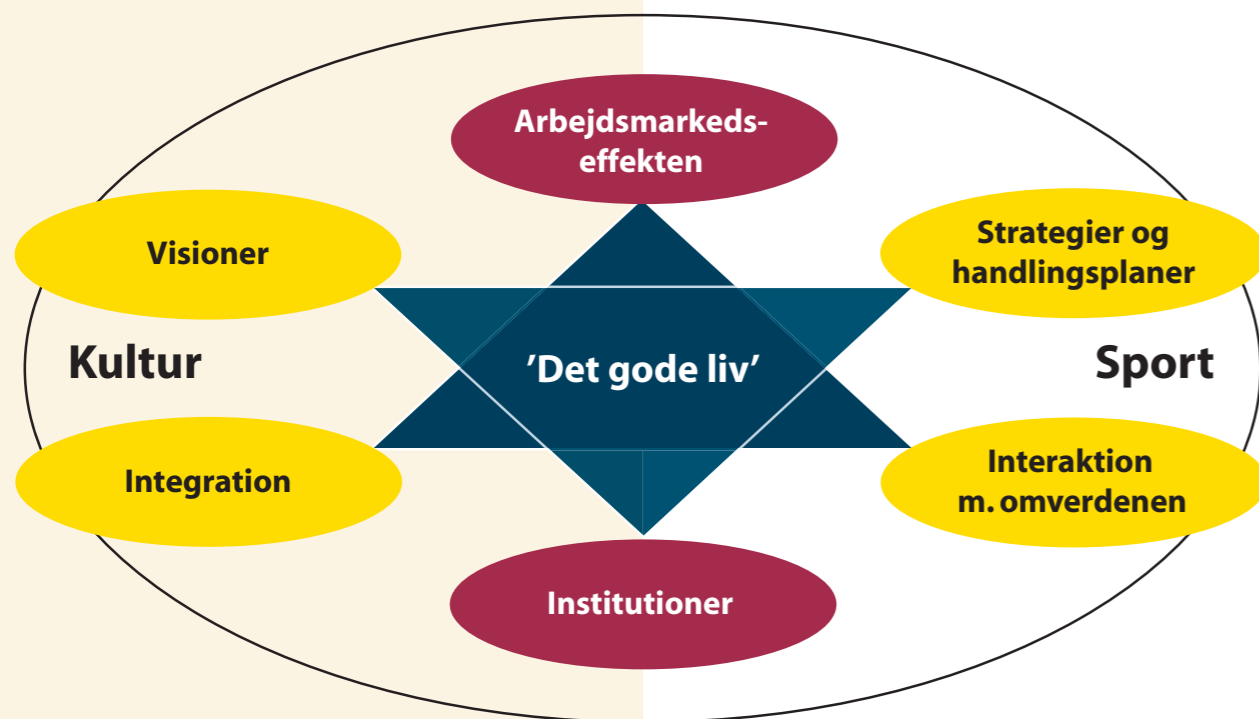
En regions - eller et samfunds - basale værdier og visioner skulle gerne hænge sammen i alt hvad man foretager sig. Det siger sig selv, men gælder altså også her.

Samfundseffekten og det offentlige involvering er

afhængigt af de aktiviteter der skabes i sports- og kulturlaget - og som udfolder sig i dette lags foreninger og institutioner. Samfundseffekten er som beskrevet både afledt og direkte - men selvfølgelig afhængig af den vitalitet der udspiller sig i sports- og kulturlaget .

Vi kan derfor godt tillade os at se disse to områder som både adskilte og sammenhængene, som her vist i modelform:

ICMM effektmodellen



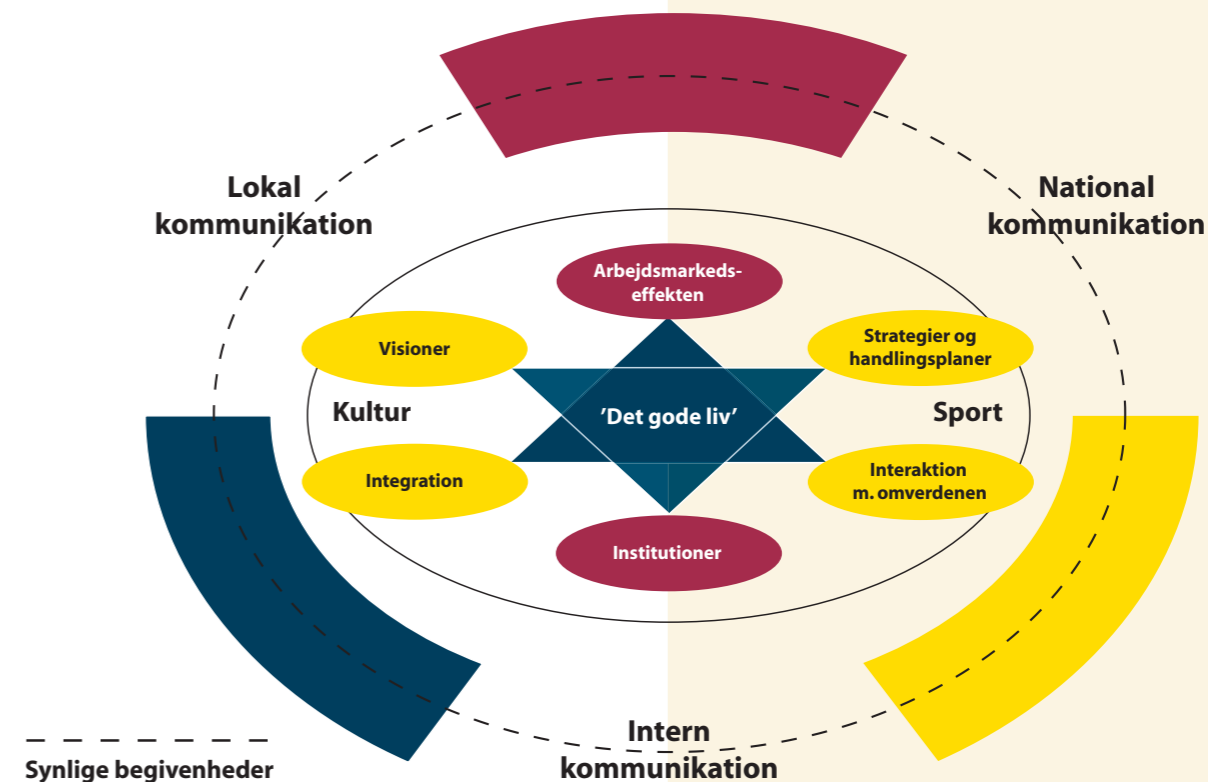
Begivenheder og kommunikationsprocessens betydning

Netop begivenhedsaspektet ved sport og kulturaktiviteterne giver gode muligheder for offentlig kommunikation. Men under alle omstændigheder skal en fusionsproces, som kommunalreformen repræsenterer for de fleste kommuner, følges op af et meget bevidst kommunikationsarbejde. Og kommunikationsstrategierne bør udarbejdes på tre områder, der har forskellig fokus. men som også skal hænge sammen:

- Den interne kommunikation
- Den lokale kommunikation
- Den nationale kommunikation

Med de øvrige sammenhænge kan kommunikationsprocessen - på dens tre fokusområder - siges at 'omfatte' hele udviklingsprocessen, som det fremgår af nedenstående samlede model.

Kommunikationsopgaven



- Hvordan får man 'gamle' kommuner til at samarbejde?
- Hvordan får man afpasset de værdier, som skal være fælles?
- Hvordan kommunikerer man til forvaltning, borgere og omverden i det hele taget?
- Hvilken betydning har fritidsområderne i den nye kommunalreform?
- Hvor kan man skabe begivenheder der giver den nye kommune identitet og sammenhold?
- Hvordan fortæller man omverdenen 'hvem' den nye kommune er?

Denne brochure giver svar på en række spørgsmål som rejser sig i forbindelse med integrationen af flere kommuner, og Have PR og Kommunikation og ICMM peger her på, at netop sports- og kulturområdet kan hjælpe med både integrationsprocesserne og den kommunikation som bliver meget vigtig, hvis de mange omlægninger skal lykkes.

ICMM

Vandkunsten 3
1467 København K
Tlf.: 3338 1030
Mobil: 2044 6310
e-mail: ras@icmm.net
www.icmm.net

Have PR & Kommunikation A/S

Carit Etlars Vej 3
1814 Frederiksberg C
Tlf.: 3325 2107
e-mail: mail@have.dk
www.have.dk