

UDKAST
SEPTEMBER 2011

POLITIK FOR
UDSATTE
BYOMRÅDER



Indhold



Tekst: Projektgruppe med repræsentanter fra de syv forvaltninger.

Projektleder: Teknik- og Miljøforvaltningen, Kvarterudvikling

Design: TMF-Grafisk Design

Foto: Gitte Lotinga, Københavns Kommune



side	4	Forord - fælles ansvar, fælles indsats
side	6	Politikken kort fortalt - fokus på det der virker lokalt
side	10	Vision - en by i balance
side	14	Byens udsatte byområder – i tal - Københavns udsatte byområder i tal
side	20	Indsats i udsatte byområder - én kommune også lokalt
side	22	Helhedsorienteret indsats - drift, individ og områdeindsatser
side	24	Den almene sektor - en central samarbejdspartner
side	26	Udviklingsplaner - et prioriteringsværktøj til at skræddersy løsninger
side	28	Forandringstrategi - fra vision til konkrete forandringer

Forord

- fælles ansvar, fælles indsats



Med politikken for udsatte byområder sætter vi forøget kraft og fokus på at skabe grøn vækst og livskvalitet i byens udsatte byområder med en fokuseret indsats på tværs af forvaltningerne og de lokale aktører.

Der er seks udsatte byområder i København, hvor dele af områderne er karakteriseret ved at have en række sociale og fysiske udfordringer, som er større end i resten af København. De seks områder ligger på Nørrebro, Amager/Sundby, Bispebjerg, Vesterbro/Sydhavnen, Husum/Tingbjerg og Valby/Vigerslev.

Flere københavnere – større forskelle

I 2009 blev København kåret som verdens bedste storby, og byens popularitet kan ses i befolkningstilvæksten: Hver måned bliver vi ca. 1.000 flere københavnere, og prognosen siger, at vi i 2025 kan forvente at være 100.000 flere end i dag. Blandt andet af denne årsag er der gennem de seneste årtier udviklet mange attraktive bykvarterer til københavnernes, og flere nye bydele er på vej.





På samme tid er der sket en koncentration af problemer i bestemte byområder. Det skyldes for eksempel utidssvarende boligforhold, boligsocial anvisning i den almene sektor, generelle sociale problemer og dårligere sundhedstilstand. Det betyder, at afstanden mellem de velfungerende dele af byen og de udsatte byområder er øget. Det truer sammenhængskraften i vores by.

Fokus på det der virker

I politikken for udsatte byområder har vi formuleret en overordnet vision for områderne og en række konkrete målsætninger som vi stræber efter skal være opnået i 2020. Det gælder f.eks. målsætningen om, at københavnere i udsatte byområder bruger folkeskoler, dag- og fritidsinstitutioner samt fritids- og ungdomsklubber i samme omfang som københavnere i resten af byen gør, og det gælder i forhold til målene om at skabe beskæftigelse på niveau med Københavns gennemsnit, og at udsatte byområder er lige så trygge at bo og færdes i som resten af byen.

Vi vil nå målene gennem forpligtende samarbejde med alle de involverede, positiv særbehandling i de udsatte byområder og et øget fokus på det, der virker: helhedsorienteret kernerdrift.

Vi håber, at I vil tage godt imod den nye politik for udsatte byområder.

Indsatser der skal løfte de udsatte byområder

- **Positiv særbehandling**
- **Fokus på kernerdrift**
- **Én kommune - også lokalt**
- **Stærkere og mere forpligtende samarbejde med den almene boligsektor og borgerne generelt**
- **Udviklingsplaner for de seks udsatte byområder**

Politikken kort fortalt - fokus på det der virker lokalt

Med politikken for udsatte byområder sætter Københavns Kommune fornyet fokus på at skabe grøn vækst og livskvalitet i de udsatte dele af byen.

Beslutningen om politikken tager udgangspunkt i en grundig analyse af København socioøkonomiske udvikling gennem de seneste 15 år. Analysen viser, at udviklingen i seks større sammenhængende områder i byen de sidste år er gået i stå eller ligefrem er stagneret i forhold til resten af byen. Dette er en udvikling, der i høj grad truer sammenhængskraften i København og livskvaliteten for en stor del af københavnere.

Målet med politikken for de udsatte byområder er kort sagt at løfte de seks udsatte byområder ind i en positiv udvikling, så vi får skabt lige mulighed for alle københavnere, uanset hvor i byen, de bor.

En af de største styrker ved København er mangfoldigheden og variationen mellem de forskellige kvarterer - denne mangfoldighed er en styrke, vi skal bygge videre på. Men børn, der vokser op i Tingbjerg, skal have samme muligheder for et godt liv som børn, der vokser op på Østerbro, og vi kan f.eks. ikke i længden acceptere, at københavnere i Nordvest lever syv år kortere end københavnere i Indre By.

Vi vil heller ikke acceptere, hvis vores normer og forventninger til hinanden skrider. Vi skal kunne have de samme drømme og forventninger til børnenes fremtid, uanset hvor de vokser op. Vi vil heller ikke acceptere, at dele af byen er præget af kriminelle bander, der er med til at skabe utryghed og stigmatisere beboere i visse byområder.





Politik for udsatte byområder skaber fokus og retning ved at samle indsatserne i de udsatte byområder. Politikken sikrer, at der sker en samlet prioritering af de udsatte byområder de næste ti år.

Vi har en lang række målsætninger for København og københavnere, f.eks. at 95 % af de unge får en ungdomsuddannelse. Med indsatserne i politikken vil vi stræbe efter, at vores ambitioner for byen og københavnere bredt set også gælder konkret i forhold til de seks udsatte byområder i København.

De udsatte byområder skal de næste ti år løftes via:

• **Positiv særbehandling**

Den kommunale drift og de kommunale faciliteter i udsatte byområder skal som minimum have en kvalitet og kvantitet på højde med resten af byen. Kommunen skal møde de konkrete udfordringer med skræddersyede løsninger. Det vil indimellem kræve, at de kommunale tilbud er endnu stærkere og mere attraktive i udsatte byområder end i byen generelt. Positiv særbehandling er f.eks. særligt gode skoler og daginstitutioner (som heldagsskoler og proflinstitutioner) i områder med lav søgning til de kommunale tilbud. Det er også særligt frem-skudte beskæftigelsesindsatser, områdefornyelse, boligsociale helhedsplaner, hotspot, ekstraordinær graffitijernelse og ekstraordinær renholdelse i visse udsatte byområder.

Politikken kort fortalt ... fortsat

• Fokus på kernerdrift

Vi sætter fokus på det, der virker, f.eks. beskæftigelse og uddannelse. Det indebærer også, at vi hurtigere skal tage konsekvensen og lukke eller afslutte aktiviteter, der ikke i praksis har den forventede effekt. De udsatte byområder skal ikke længere alene løftes ved at lægge et projektlag ud over normaldriften, men ved en samlet strategi for drift, områdebaserede indsatser og de særligt individorienterede indsatser.

Fremover skal projekter og puljer i højere grad bruges til at udvikle driften, når vi skal prøve nye løsninger af, eller når den traditionelle drift kommer til kort. På den måde kan projekter være støttehjul til driften frem for at virke som konkurrerende eller parallelle indsatser. Politikken for udsatte byområder er dermed også et opgør med kortsigtet puljefinansiering og korte, tidsbegrænsede projekter, der ikke hænger sammen med og udvikler den kommunale kernerdrift. Den

nye prioritering bidrager til at fastholde fokus og dygtige medarbejdere i de indsatser, der har en dokumenteret og varig effekt, samtidig med at der satses målrettet på at styrke kernerdriften yderligere.

• En kommune – også lokalt

Med politik for udsatte byområder er der opstillet fælles mål for arbejdet, der skal være retningsgivende for den kommunale indsats både centralt og lokalt. For at sikre at politikken gennemføres, er det afgørende, at kommunen agerer som en samlet enhed. Derfor skal der etableres eller videreudvikles lokale styringsnetværk i udsatte byområder, der kan styrke og fokusere det tværgående samarbejde. De overordnede netværk skal reducere eller erstatte den kommunale deltagelse i en lang række lokale styregrupper. Dermed fokuseres kommunens ressourcer, så der både kan tilføres mere beslutningskraft i de fora, kommunen deltager i, og samtidig frigøres





ressourcer til de borgerrettede indsatser. Det er desuden vigtigt, at der er fleksibilitet centralt og lokalt til at skræddersy løsninger, f.eks. at etablere en nærgenbrugsstation som et lokalt beskæftigelsesprojekt, der kombinerer begge indsatstyper i en løsning.

- **Et stærkere og mere forpligtende samarbejde med den almene boligsektor og borgerne generelt**

Samarbejdet med den almene sektor skal udvikles via forpligtende aftaler både i forhold til boligsociale indsatser og i forhold til udviklingen af de byområder, de almene boliger er en del af. Det gælder ikke mindst i forhold til arbejdet med de ti særligt udsatte boligområder i København, der er udpeget af regeringen til en særlig indsats, grundet andelen af beboere med ikke vestlig oprindelse, lav tilknytning til arbejdsmarkedet og høj kriminalitetsforekomst. En hovedaftale med den almene sektor for de kommende fire år sæt-

ter retningen for dette samarbejde.

Samarbejdet med lokaludvalgene og borgerne generelt om udvikling af de udsatte byområder skal styrkes og fokuseres.

- **Udviklingsplaner for de seks udsatte byområder**

Der skal udarbejdes udviklingsplaner for de seks udsatte byområder, hvor de enkelte forvaltninger forpligter sig til at opstille strategier for, hvordan både de fælles kommunale og de enkelte forvaltningers målsætninger kan opfyldes inden 2020. Politikken for de udsatte byområder skal styrke og udvikle de positive erfaringer med tværgående og fokuseret samarbejde på såvel centralt som decentralt niveau.

Vores vision for udsatte byområder

København skal være en mangfoldig, sammenhængende og tryk by, hvor der er plads til og brug for alle byens borgere. Derfor skal grøn, sund og kreativ vækst samt livskvalitet styrkes i de udsatte byområder, så byen hænger sammen – både fysisk og socialt.

Vision

- en by i balance

I kommuneplanstrategien for 2010 formulerede vi en ambitiøs vision for sammenhængskraften i København.

Forudsætningen for at kunne indfri visionen og løfte hele København er, at vi for alvor får løftet byens udsatte byområder, der de sidste 15 år er stagneret eller ligefrem er gået tilbage i forhold til den ellers generelt positive udvikling i København.

Med politik for udsatte byområder går vi derfor nu skridtet videre med formuleringen af visionen for udsatte byområder.

Vores vision for udsatte byområder

København skal være en mangfoldig, sammenhængende og tryk by, hvor der er plads til og brug for alle byens borgere. Derfor skal grøn, sund og kreativ vækst samt livskvalitet styrkes i de udsatte byområder, så byen hænger sammen – både fysisk og socialt.

Københavns Kommune har en ambitiøs vision for byens udvikling: (Kommuneplanstrategi 2010)

”Københavns Kommune vil arbejde målrettet for at mindske tendenserne til social splittelse og isolation på boligområdet. Det meste af København opleves som en tryk by med blandede bykvarterer. Men der er også en bagside. Nogle områder er præget af fysisk nedslidning og en skæv beboersammensætning. Det indeholder kimen til manglende forståelse og tolerance mellem mennesker, fattigdomsfælder uden positive rollemodeller og i yderste konsekvens parallelsamfund, hvor der gælder andre normer end i resten af byen. Det truer sammenhængskraften. Den udvikling skal vendes. Københavns Kommune vil skabe en socialt ansvarlig og mangfoldig by, hvor tryk og sammenhængskraft er en selvfølge. Hvis den negative sociale arv skal brydes, er det vigtigt, at de mange forskellige københavnere møder hinanden på arbejdet, i skolen og i boligforeningen. Derfor skal der fortsat arbejdes på at skabe en mere mangfoldig beboersammensætning i de udsatte områder”

Citat: Kommuneplanstrategi 2010





Det vil vi nå inden 2020

- Udsatte byområder skal løftes til københavnerniveau
- Uddannelse og beskæftigelse til alle
- Udsatte byområder som rammer om et godt københavnerliv

Overordnede målsætninger for udsatte byområder:

Udsatte byområder skal løftes til københavnerniveau

Det er visionen for København, at ingen byområder i byen adskiller sig negativt - socialt, fysisk eller sundhedsmæssigt. De kommunale faciliteter og services i udsatte byområder skal ikke være ens, men kvalificeret møde de lokale behov og tilstræbe lige muligheder for alle.

Uddannelse og beskæftigelse til alle

Alle skal høre til og gøre gavn i København. Vi har i dag et meget stort, uudnyttet menneskeligt potentiale i de udsatte byområder, der skal sættes i spil til gavn for den enkelte og til gavn for hele København. Alle københavnere skal have mulighed for at udnytte deres kvalifikationer og dyrke deres særlige kompetencer.

Udsatte byområder som rammer om et godt københavnerliv

De udsatte byområder rummer hver især potentialer til at blive attraktive, særegne byområder, præget af rigdom på mangfoldighed, kultur og kreativitet. Forudsætningen for, at områderne ikke blot løftes, men udvikles til attraktive, unikke byområder er: Gode, tidssvarende boliger i attraktive og trygge boligområder med varieret beboersammensætning. De udsatte byområder udvikles, så de hænger naturligt sammen med resten af byen er præget af bæredygtig arkitektur, byrum med mangfoldighed af funktioner og urbane landskaber af høj arkitektonisk kvalitet, der inviterer til et mangfoldigt byliv.

KONKRETE MÅL FOR DE SEKS UDSATTE BYOMRÅDER - KØBENHAVN 2020

De seks udsatte byområder er forskellige, og der skal opstilles konkrete specifikke mål og skræddersyede indsatser i forhold til hvert enkelt område. Overordnet er målene for udsatte byområder, som vi vil stræbe efter frem imod 2020:

- **Folkeskoler og dagpasningstilbud i udsatte byområder skal være så attraktive, at de udgør det primære valg for lokale beboere**

Måles ved: Københavnerne i udsatte byområder bruger folkeskoler og dagpasningstilbud minimum på niveau med resten af byen. Børne- og Undgomsforvaltningens analyser.

- **95 % af de unge får en ungdomsuddannelse eller en videregående uddannelse**

Måles ved hjælp af Det Socioøkonomiske Københavnerkort.

- **Beskæftigelsesgraden i de udsatte byområder er på niveau med københavnergennemsnittet**

Måles via Det Socioøkonomiske Københavnerkort.



- **De udsatte byområder skal have et godt og varieret kultur- og idrætsliv. Københavnerne i udsatte byområder skal derfor være mindst lige så tilfredse med de lokale kultur- og idrætstilbud som københavnerne generelt**
Måles ved: Kultur- og Fritidsforvaltningens tilfredsbedsmålinger i forhold til de enkelte kultur- og idrætsanlæg.
- **Sundhedstilstanden i de udsatte byområder har samme niveau som gennemsnittet for København**
Måles via kommunens sundhedsindeks.
- **Ren- og vedligeholdelse i udsatte byområder er på niveau med københavnergennemsnittet**
Måles via Teknik og Miljøforvaltningens målinger i forhold til Helhedsorienteret Driftstrategi.
- **De udsatte byområder er lige så trygge at bo og færdes i som resten af byen**
Måles via Tryghedsindekset.
- **Mere byliv i udsatte byområder. 80 % af københavnerne i områderne skal være tilfredse med bylivet**
Måles via Bylivsregnskabet.
- **Flere almene boliger - fastholdelse af den nuværende andel af almene boliger på minimum 20 % af de københavnske boliger**
Måles via Det Socioøkonomiske Københavnerkort.

” Det Socioøkonomiske Københavnerkort viser, at kommunen har seks udsatte byområder, der er stagneret i forhold til byens samlede udvikling, og derfor har et særligt behov for social udvikling og fysiske investeringer ”

Byens udsatte byområder - i tal

Et udsat byområde er et område, der er præget af en række sociale og fysiske udfordringer, der kan være til stede i forskellige kombinationer.

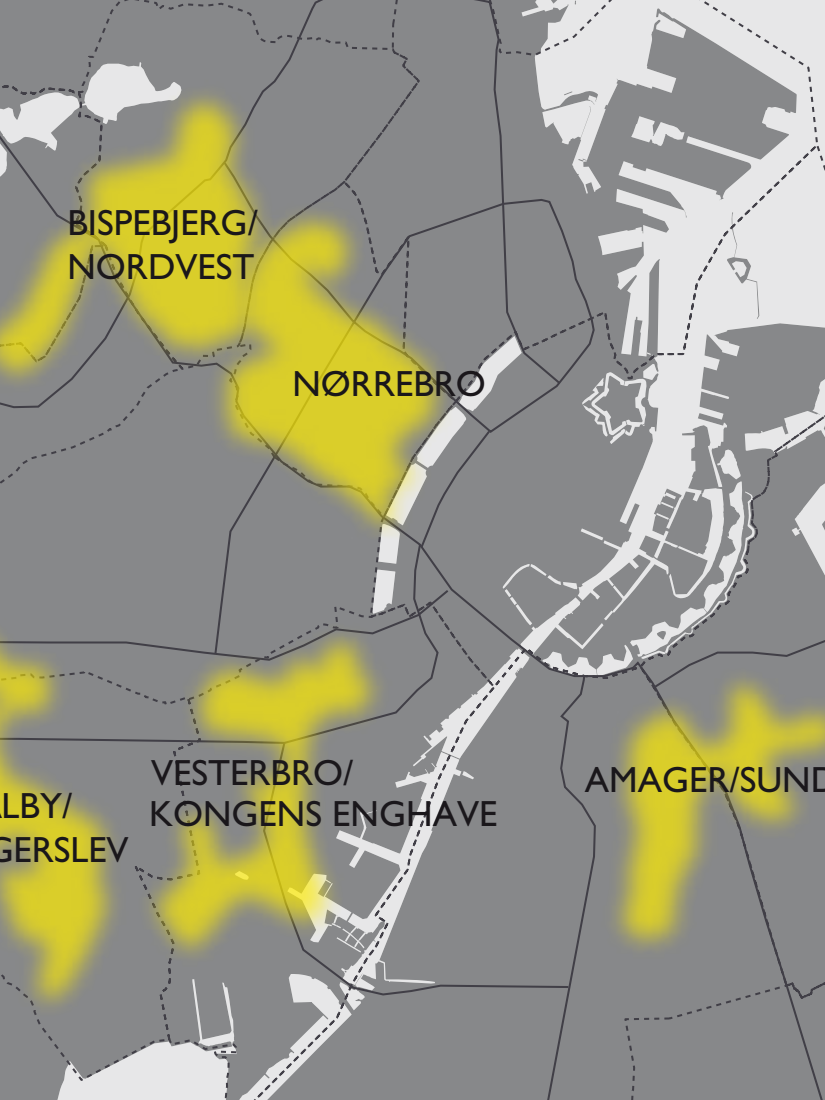
De udsatte byområder er udpeget på grundlag af Det Socioøkonomiske Københavnerkort (SØK). Det bygger på en række objektive indikatorer, som vist på modsatte side. Det er vigtigt at understrege, at det er summen af de udvalgte indikatorer, der placerer områderne som udsatte. Enkeltvis udgør de ikke et problem. Det gælder f.eks. antallet af små lejligheder, og det at folk bor tæt. Det kan i nogle sammenhænge være attraktivt i forhold til at skabe en varieret og miljømæssigt bæredygtig beboersammensætning.

Når man går tættere på de udsatte byområders socioøkonomiske data viser det sig, at de fleste af områderne er ramt af en meget bredere vifte af socioøkonomiske udfordringer, end det fremgår på modsatte side, f.eks. i forhold til sundhedstilstand og uddannelse. Indikatorerne er således blot toppen af isbjerget.

Københavns udsatte byområder i tal

De udsatte byområder kæmper med både sociale og fysiske udfordringer, der ligger over gennemsnittet i København. Det fremgår af grafen på modsatte side, og søjlerne angiver, hvor meget de udsatte områder adskiller sig fra det københavnske gennemsnit (indeks 100) på seks forskellige parametre. De udsatte byområder har f.eks. en bekymrende overrepræsentation af socialt udsatte borgere. Det betyder bl.a., at:

- når der i den øvrige del af København er to borgere med kort eller ingen uddannelse, så er der tre i de udsatte byområder
- når der i den øvrige del af København er fire borgere uden for arbejdsmarkedet, så er der fem i de udsatte byområder
- når der i den øvrige del af København er fire med lav indkomst, så er der fem i de udsatte byområder
- når der i den øvrige del af København er en borger af ikke-vestlig herkomst, så er der tre i de udsatte byområder.



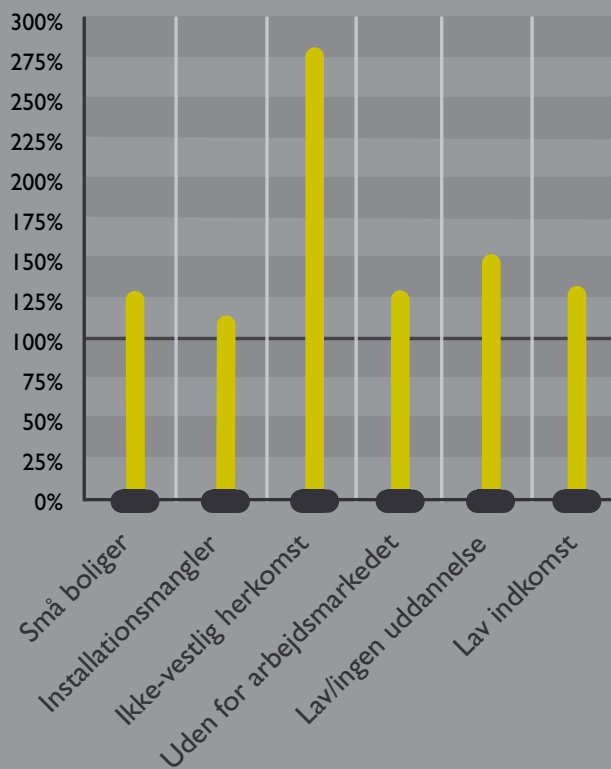
Udsatte byområder kendetegnes ved en kombination af disse objektive indikatorer:

- små boliger (under 60 m²)
- boliger med installationsmangler
- beboere med ikke-vestlig herkomst
- beboere uden for arbejdsmarkedet
- beboere med lav/ingen uddannelse
- beboere med lav indkomst

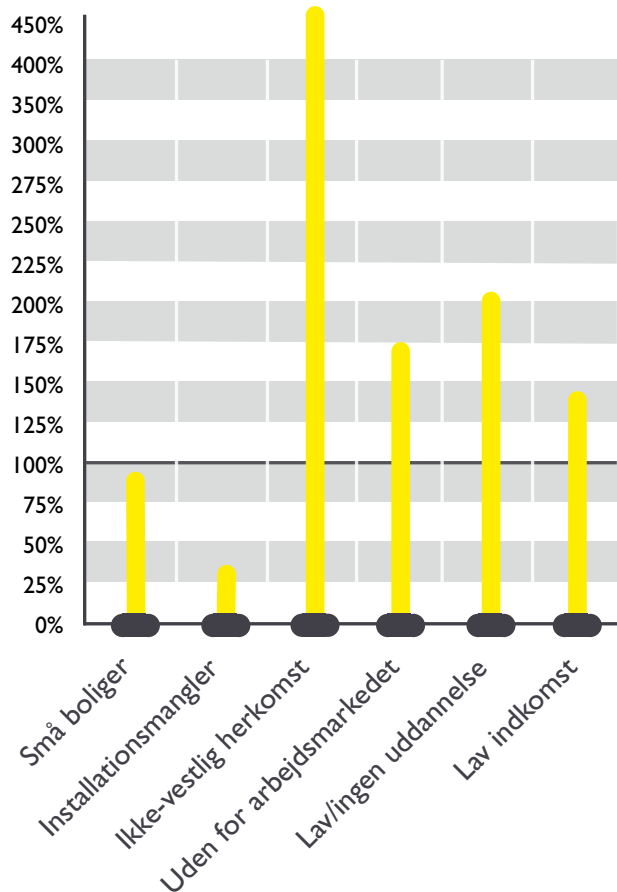
De fysiske forhold i de udsatte byområder afviger derimod ikke væsentligt fra København som helhed. Til gengæld viser tallene, at der er store indbyrdes forskelle på de fysiske forhold inden for de udsatte byområder. Bygningsmassen er forskellig, byområderne repræsenterer forskellige historier og kvaliteter og beboersammensætningen varierer.

Kommunens Tryghedsindex og kort over valgdeltagelse viser, at de seks udsatte byområderer udover de seks indikatorer fra det Socioøkonomiske København-kort er præget af manglende tryghed og en lav valgdeltagelse til kommunevalg.

Københavns udsatte byområder i alt



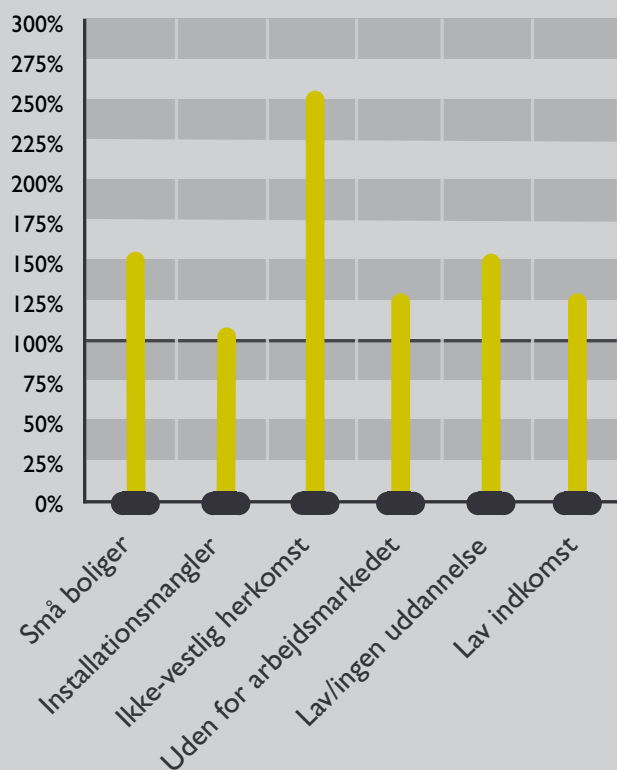
Husum/Tingbjerg



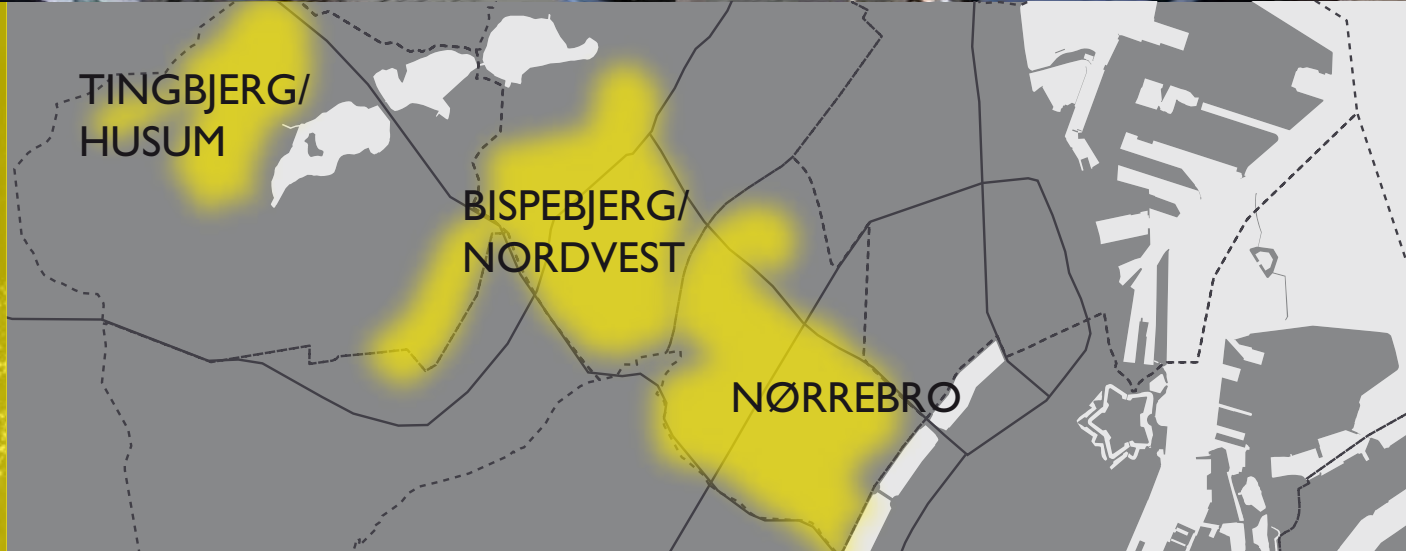
Området er præget af store almene bebyggelser med moderne, tidssvarende boliger. De største udfordringer er de sociale med lav uddannelse, lav indkomst, arbejdsløshed og en ensidig beboersammensætning. Andelen af beboere med anden etnisk baggrund er mere end fire gange højere end i resten af byen, mens andelen af borgere uden eller med kort uddannelse er dobbelt så høj som i resten af København.



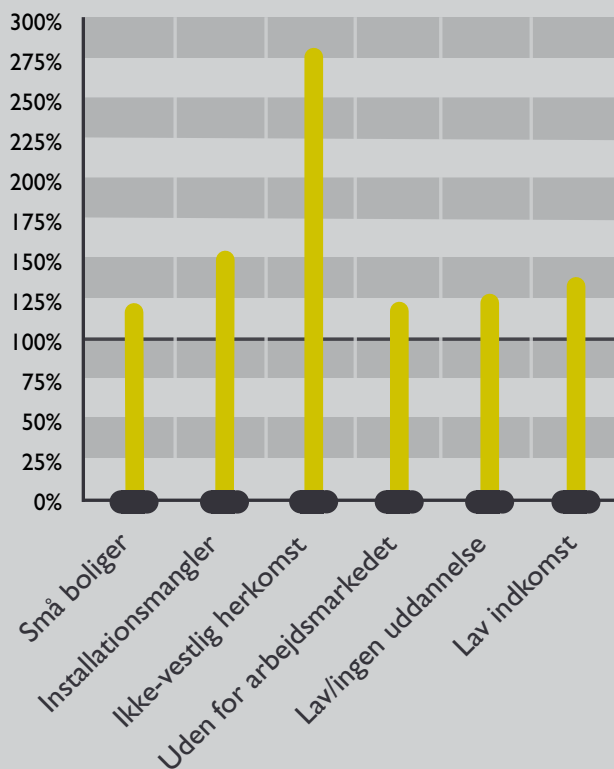
Bispebjerg/Nordvest



Udfordringerne i området består både i en overrepræsentation af små boliger og sociale udfordringer, der ligger markant over gennemsnittet for resten af København. Området er karakteriseret ved både fysiske og sociale udfordringer i både de almene boliger og i de øvrige boligtyper.

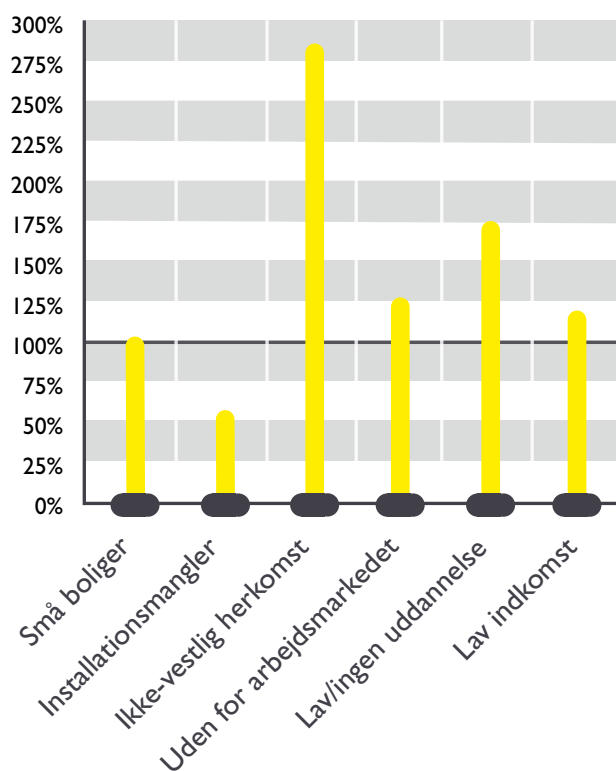


Indre og ydre Nørrebro



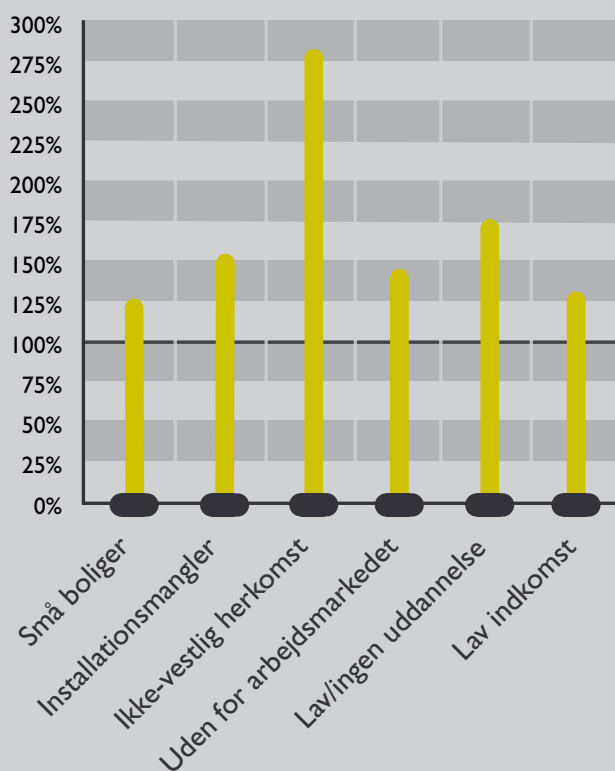
På Nørrebro er både de fysiske og de sociale udfordringer større end i resten af byen. Udfordringerne er geografisk ujævnt fordelt i bydelen. Det gælder særligt i forhold til en ensidig beboersammensætning, mange installationsmangler og lav indkomst.

Valby/Vigerslev

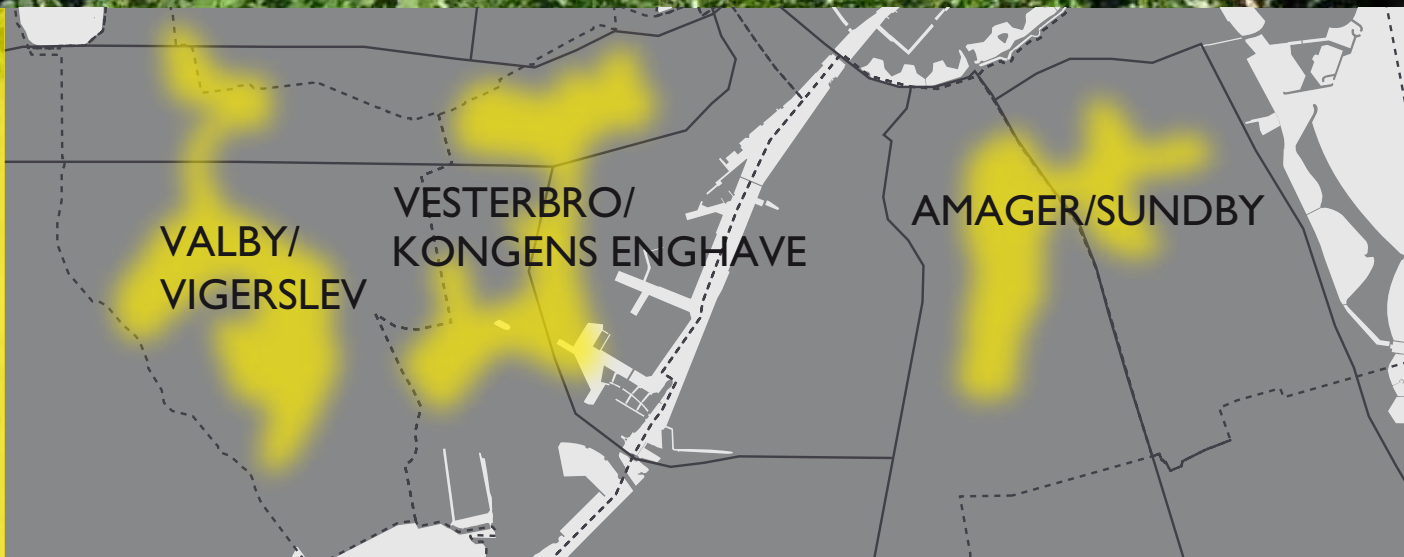


Valby/Vigerslev er karakteriseret ved en blanding af almene boliger og andre boligtyper, og udfordringerne er primært installationsmangler i lejlighederne. De sociale udfordringer ligger også over gennemsnittet. Andelen af beboere med lav uddannelse og beboere med anden etnisk baggrund end dansk er markant højere end i resten af København.

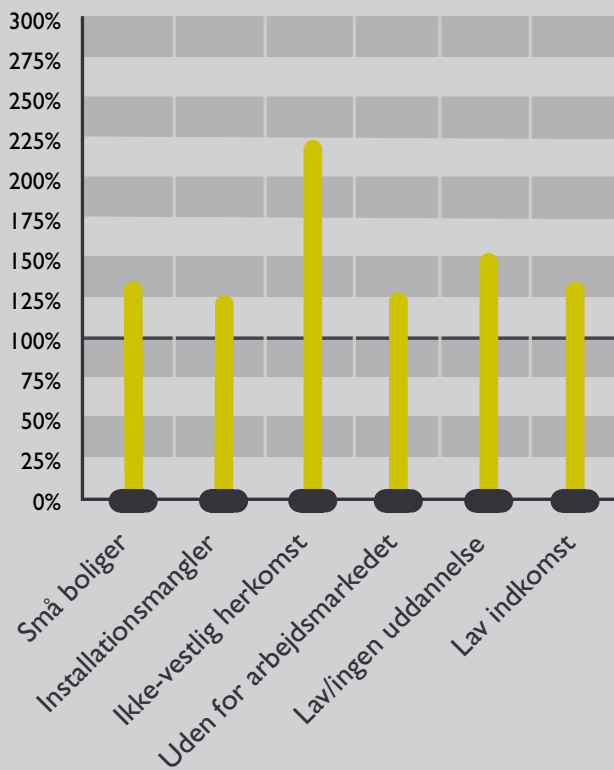
Vesterbro/Sydhavnen



Byfornyelsen på dele af Vesterbro og de relativt mange almene boliger i Sydhavnen betyder, at udfordringerne med installationsmangler er mindre end i resten af byen. Ser man Vesterbro og Sydhavnen hver for sig, kan man se, at Vesterbros udfordring er det fysiske, mens Sydhavnens er de sociale. Ligesom på Nørrebro er her i visse områder vækst i de udslagsgivende faktorer, mens der er stagnation i andre.



Amager/Sundby



Både de fysiske og de sociale udfordringer er større i Sundbyområdet end i resten af byen. Området er en blanding af ældre byggeri og nyere almene boliger. De fysiske indikatorer, som små boliger og boliger med installationsmangler, knytter sig til den ældre boligmasse, mens de sociale udfordringer, som høj andel uden for arbejdsmarkedet, lav uddannelse og lav indkomst, i høj grad er koncentreret i de almene afdelinger.

Indsats i udsatte byområder - én kommune også lokalt

Med kommunens drift som fundament skal politikken for udsatte byområder sikre en tæt og koordineret sammenhæng mellem indsatsen over for det enkelte individ eller den enkelte familie og de områdebaserede indsatser.

Københavns Kommune har i 2010 etableret en ny, tværgående organisation med et nyt borgmesterforum i spidsen for arbejdet i de udsatte byområder og for samarbejdet med den almene boligsektor.

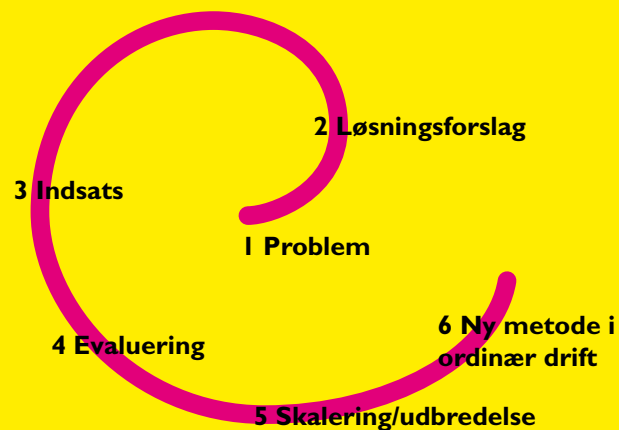
Den nye organisering sikrer, at kommunen arbejder som en samlet enhed med de udsatte byområder, idet der skabes øget fokus og kraft i arbejdet. Herudover sikrer dialogen mellem borgmestre og ledelsen af den almene sektor i København, at der skabes en tættere løbende og meget direkte forbindelse mellem det politiske niveau i kommunen og den almene sektor. Den nye struktur afløser et tidligere ukoordineret antal samarbejdsorganer, der er opstået gennem de sidste årtier til at håndtere diverse samarbejdsflader, ny lovgivning m.v.

En række af de tidsbegrænsede projekter er etableret med lokale styregrupper, hvor borgere og repræsentanter fra forvaltningerne og boligorganisationerne sidder. Det giver et godt lokalt kendskab og netværk, men der er også behov for at udbrede det nye tværgående koordinerede samarbejde på centralt niveau til det decentrale arbejde i de udsatte byområder. Københavns Kommune skal fungere og optræde som én kommune både på centralt og lokalt plan.

Derfor skal de lokale, tværgående netværk i de seks udsatte byområder styrkes og udvikles. Hidtil har kommunens forvaltninger brugt mange ressourcer i en lang række projektstyregrupper, f.eks. styregrupper for de boligsociale helhedsplaner. Fremover vil de lokale chefer fra relevante forvaltninger og projektlejerne fra de større områdebaserede og tidsbegrænsede indsatser indgå i et samlet lokalt sparringsnetværk i det enkelte udsatte byområde.

Teknik- og Miljøforvaltningen sikrer, at netværkene igangsættes i forbindelse med beslutninger om at gennemføre de konkrete udviklingsplaner. Efterfølgende bliver det den mest relevante forvaltning lokalt, der bliver tovholder for netværket.





Kilde: Young Foundation

De lokale netværk skal sikre sammenhæng og koordinering mellem drift, individrettede og områdebase-rede indsatser, så alle parter arbejder koordineret med at realisere målene for udviklingsarbejdet. De lokale netværk er tværgående netværk, der skal fokusere på synergi og koordination.

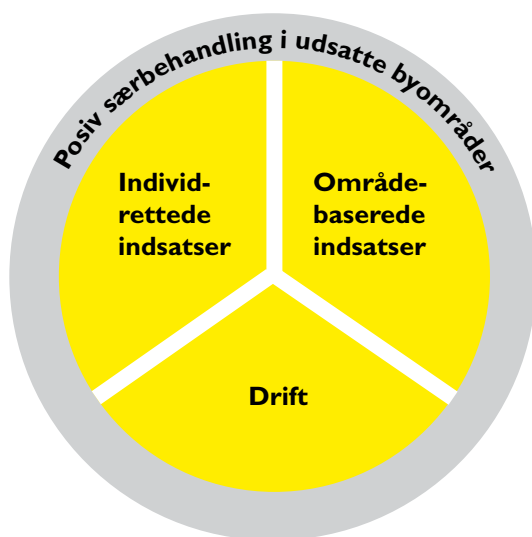
Politikken for udsatte byområder skal understøtte det tværgående samarbejde lokalt. Det gælder i forhold til de 12 lokaludvalg, der nu alle har eksisteret i en årrække og er ved at opbygge stærke, tværgående samarbejder mellem forvaltningerne. Det gælder også en række øvrige mere fokuserede initiativer som f.eks. Ungebydelsplanen i Bispebjerg, Ungesamråd på Amager, hotspot-indsatserne på Nørrebro og Partnerskabet i Tingbjerg, der er gode eksempler på den større effekt, der kan opnås med det tværgående samarbejde lokalt.

Synergieffekt i kernerdrift og projekter

Tidsbegrænsede indsatser og projekter har en styrke i at kunne afprøve og udvikle nye metoder og løsninger, men denne styrke skal i langt højere grad end hidtil koordineres og forankres i den løbende kernerdrift.

Projekter og tidsbegrænsende indsatser skal meget hurtigere end hidtil evalueres og enten afsluttes eller indarbejdes i driften og forvaltningernes grundbudgetter. På den måde kan vi sikre, at ressourcerne bruges på de indsatser, der virker og er relevante.

Politik for udsatte byområder skal sikre, at projekter og tidsbegrænsende indsatser ikke konkurrerer med hinanden eller med den kommunale drift. Den skal sikre, at driften samarbejder lokalt og ikke konkurrerer indbyrdes.



Helhedsorienteret indsats - drift, individ og områdeindsatser

Vi har i de sidste årtier arbejdet i og med Københavns udsatte byområder ved at sætte gang i forskellige indsatser som f.eks. heldagsskoler, fremskudt beskæftigelse, særlige motions- og sundhedsindsatser, kontingentfrihed for børn i idrætsklubber, en særlig indsats på gadeplan og i ungdomsklubberne, kvarterløftprojekter, områdefornyelser, helhedsplaner og hotspot.

Men den måde, vi hidtil har grebet opgaven an på har haft et for ensidigt fokus på tidsbegrænsede indsatser/projekter. Hvis det skal lykkes at vende udviklingen i de seks udsatte byområder, skal vi tænke nyt i forhold til kernedriften og strukturere sammenhængende indsatser, der er målrettet de konkrete lokale udfordringer i områderne.

Med politik for udsatte byområder har vi nu for første gang en fælles entydig definition af, hvilke områder vi betegner som udsatte. Det er en forudsætning for, at vi kan fokusere og prioritere indsatsen. Herudover er et afgørende greb i politikken, at vi fremadrettet ikke blot svarer på problemer i udsatte byområder ved at lægge et projektud over nødlidende områder i en begrænset tidsperiode. I stedet sætter vi fokus på

at kombinere både drift, individrettede indsatser og områdebaserede indsatser og skræddersyr løsninger på de konkrete lokale udfordringer for at ruste driften til at kunne sikre områdernes positive udvikling på den lange bane.

Driften

Kommunal drift er betegnelsen for den helt grundlæggende indsats, der løbende udføres af kommunens forvaltninger. Skoler, fritids- og ungdomsklubber, daginstitutioner, det sociale arbejde, beskæftigelsesindsatsen, idræts- og kulturfaciliteter, pleje, omsorg og sundhedsfremme samt renhold og opretholdelse af infrastrukturen mv. er centrale opgaver i driften. Da de udsatte byområder netop er kendetegnet ved at have komplekse sociale og fysiske udfordringer, er den kommunale drift omfattende og behovet for samarbejde på tværs er stort. Det giver samtidig mulighed for lokal syngi mellem de mange kommunale og øvrige aktører.

Individrettede indsatser

Individrettede indsatser er rettet mod det enkelte menneske og familien, og beslutningen om at iværk-



Områdebaserede indsatser i København siden 1995

sætte individrettede indsatser bygger på en individuel vurdering. De udsatte byområder er kendetegnet ved at have en høj andel af borgere med særlige problemer, og derfor spiller disse indsatser en væsentlig rolle i arbejdet med udsatte byområder. Nogle er løbende på budgettet, andre er støttet af statslige puljer. Eksempler på individbaserede indsatser:

- Støttekontaktpersoner er en opsøgende og støttende indsats over for udsatte voksne borgere eksempelvis med sindslidelser, som har problemer med at klare en selvstændig tilværelse i egen bolig.
- Ny start er en indsats målrettet konkrete familier med kriminalitetstruede børn og unge, som tilbyder familierne en helhedsorienteret, individuel indsats og koordination mellem relevante fagpersoner fra flere forvaltninger.

Områdebaserede indsatser

Områdebaserede indsatser iværksættes i udsatte byområder, der er valgt på baggrund af de førnævnte sociale og fysiske indikatorer som f.eks. indkomstforhold, uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning suppleret med tryghedsindeks, valgdeltagelse og sundhedstilstand.

Eksempler på områdebaserede indsatser:

- Områdefornyelse (Områdeløft og Kvarterløft) omfatter fysiske, sociale og kulturelle projekter og aktiviteter, som suppleres med byfornyelse, gårdhaver og opgradering af offentlige friarealer. Formålet er at sætte gang i en positiv udvikling i udvalgte byområder.
- Helhedsplaner og initiativaftaler i almene boligafdelinger omfatter modernisering og renovering af bygninger og udearealer, kriminalitetsforebyggende, beskæftigelses- og integrationsfremme, opsøgende arbejde for unge og etablering af mødesteder til fritidsaktiviteter mv.
- Ungebydelsplanen i Bispebjerg, Partnerskabet i Tingbjerg og Hotspot på Nørrebro er indsatser, hvor der arbejdes med at styrke det tværgående samarbejde i kommunen og udvide samarbejdet med politiet, kommunens forvaltninger, boligorganisationer og eventuelt andre interessenter med fokus på skræddersyede løsninger for lokalområdet, særligt udsatte borgere og ikke mindst fremme af tryghed og tillid i området.

Den almene sektor - en central samarbejdspartner

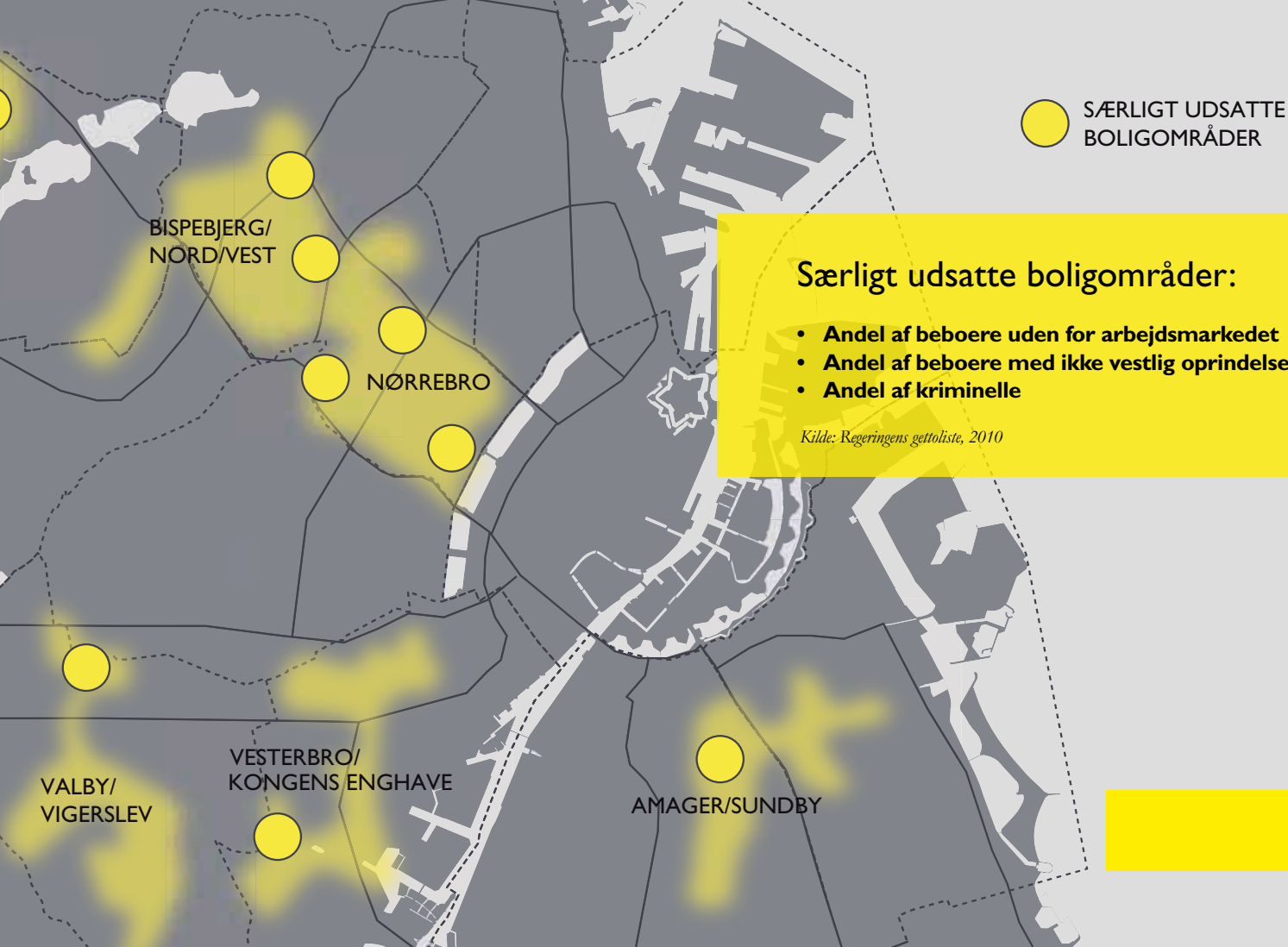
De almene boligorganisationer tilbyder boliger af generel høj kvalitet til alle borgere og udgør samtidig kommunens mulighed for at anvise boliger til borgere med sociale problemer. Boligorganisationerne bidrager dermed til at mindske opsplitningen mellem rig og fattig på boligområdet. Kommunens boligsociale anvisning giver dog særlige udfordringer med beboersammensætningen i de almene boligområder. De sociale problemer har en tendens til at koncentrere sig her - og de følges af udfordringer på andre områder: Dårligere sundhedstilstand end i resten af byen og en større andel af borgere med kort uddannelse, uden for arbejdsmarkedet og med lav indkomst.

Alt i alt betyder det, at den almene boligsektor i København løfter en meget stor del af de boligsociale udfordringer i København ved at tilbyde boliger til socialt udsatte.

I de sidste år har Københavns Kommune og de almene boligorganisationer styrket og udviklet samarbejdet om at løse de mange fælles udfordringer såvel politisk som administrativt. I de kommende år skal

dette samarbejde intensiveres for at skabe afgørende forbedringer i de udsatte byområder i København.

Kommunen har indgået en initiativaftale med staten, hvori det er et erklæret mål at nedbringe antallet af særligt udsatte almene boligområder på regeringens ghettoliste med 50 % inden udgangen af 2020. De særligt udsatte boligområder er udpeget af regeringen på baggrund af høj forekomst af beboere udenfor arbejdsmarkedet, kriminalitet og ikke vestlig oprindelse. Regeringen har udpeget 26 af disse områder i Danmark, hvoraf de ti som sagt er beliggende i Københavns Kommune. De ti områder ligger inden for de seks udsatte byområder. I forlængelse af dette samarbejde, ønsker kommunen at indgå særskilte initiativtaler med de almene boligorganisationer, som skal fastlægge og konkretisere, hvordan parterne sammen forøger kvaliteten af de almene boligafdelinger og nedbringer antallet af særligt udsatte almene boligområder.



Elementer i samarbejdet mellem de almene boligorganisationer og Københavns Kommune:

Samarbejdsaftale

Københavns Kommune og Boligselskabernes Landsforenings 1. Kreds i København og Frederiksberg har indgået en visionær og ambitiøs samarbejdsaftale/hovedaftale for perioden 2011-2014, der sætter rammerne for samarbejdet om at styrke og udvikle de almene boligområder i København. Aftalen omfatter følgende emner: tryghed og trivsel, social bæredygtig beboersammensætning, boligsocial anvisning, boligsociale indsatser, områdebaserede indsatser, fysiske indsatser, klima, fremtidssikring og nybyggeri. Aftalen rummer således nogle overordnede mål ifht. at skabe en bedre balance i beboersammensætningen, koordination af områdebaserede og boligsociale indsatser, fokus på miljø og energi ved renoveringer og nybyggeri samt at de almene boliger fortsat skal være et attraktivt boligtilbud til københavnernes.

Udlejningsaftalen

Rammeaftale om udlejning af almene boliger i perioden 2011 – 2014. Aftalen skal på den ene side modvirke, at der opstår en koncentration af personer på overførselsindkomst i bestemte boligområder og på den anden side sikre, at kommunen har rådighed over de boliger, der er behov for, for at løse de boligsociale opgaver. Aftalen bidrager til kommunens målsætning om en attraktiv almen boligsektor i hele byen, fordi den er et centralt redskab ifht. målet om at sikre en mere balanceret beboersammensætning.

Nybyggeri af almene familieboliger

For at sikre et varieret udbud af gode boliger i hele byen og en balanceret befolkningssammensætning har kommunen besluttet, at der de kommende år skal bygges flere almene boliger i takt med, at der generelt bygges flere boliger i København. I disse år stiger indbyggerantallet i København med ca. 1000 borgere om måneden. Helt konkret er målet, at den nuværende andel af almene boliger på 20% skal fastholdes.



Den almene sektor - en central samarbejdspartner ... fortsat

Boligsociale helhedsplaner

Vigtigt redskab til at løfte de udsatte boligområder og styrke de almene områder. Kommunen har besluttet en række ”krav og anbefalinger” til helhedsplaner i Københavns Kommune i perioden 2011 - 2014. Krav og anbefalinger der bl.a. skal sikre, at helhedsplaner organiseres i større sammenhængende områder, at helhedsplaner bliver indsatser, der i højere grad støtter og styrker de eksisterende kommunale indsatser og at den kommunale medvirken til indsatserne optimeres så flest mulige ressourcer bruges på de direkte borgerrelaterede opgaver.

Initiativaftaler

Forpligtende aftaler med de almene boligorganisationer, der præciserer, hvordan vi i fællesskab forøger kvaliteten af de almene boligafdelinger og nedbringer antallet af særligt udsatte almene boligområder.

Nye redskaber

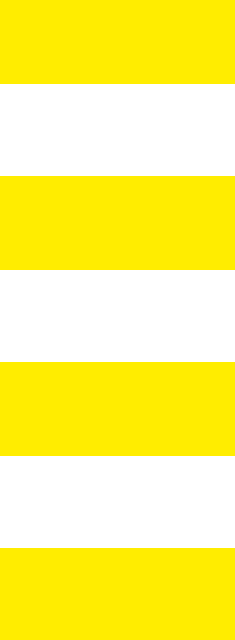
I forbindelse med regeringens strategi og den efterfølgende indgåelse af en ny Boligaftale i Folketinget blev en række nye redskaber præsenteret. Det drejer sig bl.a. om salg af boligblokke og forbedring af infrastrukturen samt nye midler til renovering og helhedsplaner. Kommunen vil fordomsfrit arbejde med de nye redskaber fra Boligaftalen og så vidt muligt afprøve dem i København. Særligt et tæt samarbejde om at forbedre infrastruktur spiller en central rolle i arbejdet de kommende år, så de særligt udsatte almene boligområders kobling til den omkringliggende by styrkes.



”Green Teams ” - en vej ind på arbejdsmarkedet i udsatte byområder

Københavns Kommune vil igangsætte Green Teams i et eller flere udsatte byområder. Green Team er et eksempel på en konkret indsats, der skaber jobmuligheder for 10-15 beboere, der står udenfor arbejdsmarkedet. Green Teams udfører i tæt samarbejde med de almene boligorganisationer relevante opgaver i boligområdet, og samtidig bermed modtager deltagerne i beskæftigelsesprojektet relevant og erhvervsrettet uddannelse og kompetenceudvikling som fx danskundervisning, truckcertifikat og gartnerkurser. Projektet udvikles i samarbejde med de relevante faglige organisationer og de almene boligorganisationer.

Green Teams er således en opkvalificerings- og uddannelsesaktivitet og skal ikke erstatte det faste personale, der i forvejen er tilknyttet boligafdelingen. Der skal være reel merbeskæftigelse i projektet, som skal koordineres i samarbejde med fx uddannede gartnere. Det er målet, at Green Teams i løbet af en årrække er selvkørende non-profit virksomheder. Efterhånden som der opnås flere kompetencer, bliver det muligt for disse sociale virksomheder at løse andre anlægsopgaver for kommunen i åben konkurrence med andre udbydere.



Udviklingsplaner

- et prioriteringsværktøj til at skræddersy løsninger



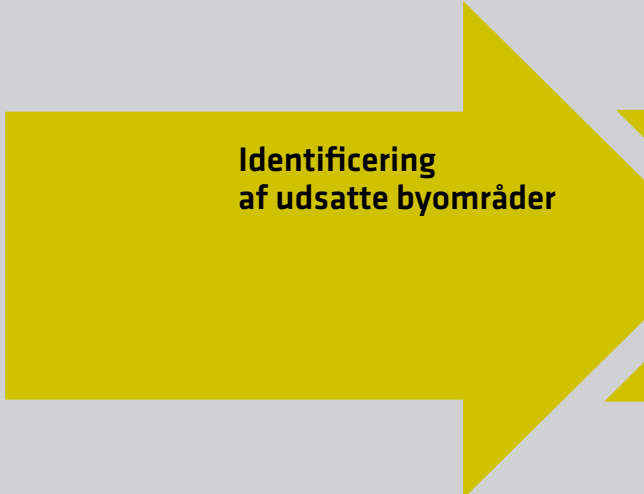
For at udmønte politikken for udsatte byområder til konkret handling skal Københavns Kommune udarbejde udviklingsplaner for hver af de seks udsatte byområder. I 2012 udarbejdes 3 udviklingsplaner og i 2013 udarbejdes de sidste 3. Planerne indgår i Kommunens budgetforhandlinger som et kvalificeret grundlag for arbejdet med udsatte byområder.

Udviklingsplaner

I hver udviklingsplan analyseres de specifikke problemer og potentialer i det enkelte, udsatte byområde. Der er behov for at se på udfordringerne i boligområderne i sammenhæng med det byområde, de indgår i. En del af analysen består i at kortlægge og effektivvurdere de eksisterende kommunale og private drifts-, individ- og områdebaserede indsatser samt mulig optimering af samarbejdet mellem de kommunale driftsinstitutioner, kommunale projekter, boligsorganisationer og øvrige aktører.

Udviklingsplanen fastsætter på baggrund af analysen specifikke mål for udviklingen af hvert enkelt område frem mod 2020 og fastlægger de konkrete redskaber og indsatser, der kan sikre målopfyldelse.

Udviklingsplanerne sikrer opbakning om skræddersyede løsninger og sikrer større synergieffekter i samarbejdet mellem kommunens syv forvaltninger, boligorganisationer, frivillige og private aktører mv. Udviklingsplanerne skal tilvejebringe grundlag for en kvalificeret prioritering af fokus og indsatser i områderne. Der udarbejdes udviklingsplaner for de 6 udsatte byområder i to bølger frem imod budget 2013 og budget 2014. Med Bispebjerg, Nørrebro og Tingbjerg/Husum i 2013 og Kongens Enghave, Valby og Amager/Sundbyområdet i 2014.



**Identificering
af udsatte byområder**



Udviklingsplanerne sikrer:

- Fokus på kernerdrift - og kun projekter, der støtter kernerdriften.
- At alle indsatser, som f.eks. områdefornyelse, boligsociale helhedsplaner og puljefinansierede områdeaktiviteter tilrettelægges, så de bidrager til at realisere udviklingsplanens mål.
- Bedre udnyttelse af eksisterende ressourcer.
- Idékatalog i forhold til private og kommunale investeringer.
- Politisk prioritering i budget 2013 og 2014.

Kortlægning og koordinering af eksisterende indsatser.
Analyse af områdets specifikke problemer og potentialer

Udviklingsplan med skræddersyede redskaber og løsninger for det enkelte område

Implementering samt opfølgning på fremdrift

Forandringstrategi - fra vision til konkrete forandringer

Med politikken for udsatte byområder har vi formuleret en overordnet vision for områderne og en række konkrete målsætninger, der skal søges opnået i 2020.

I forbindelse med udarbejdelse af og opfølgning på udviklingsplanen for det enkelte udsatte byområde opstilles konkret forandringstrategi, der viser hvilke ressourcer der afsættes til arbejdet, og hvilke konkrete indsatsområder og aktiviteter, der skal gennemføres for at opnå målene i politikken.

På næste opslag har vi opstillet et bud på en overordnet forandringstrategi for politik for udsatte byområder, der viser, hvordan vi kan komme fra den overordnede vision og de overordnede målsætninger til indsatser og aktiviteter, der skaber resultater, og som vi kan måle på undervejs og dermed korrigerer indsatsen. Vi tager også udgangspunkt i forandringstrategien, når vi evaluerer den samlede indsats i 2020. Evalueringen lægges til grund for det videre arbejde med at forbedre og udvikle kommunens samlede virke i forhold til vores udsatte byområder.

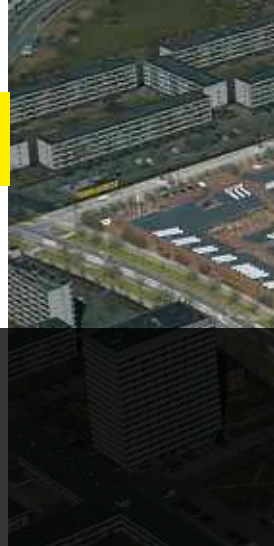
I forhold til forandringstrategien er det vigtigt at huske, at det er hovedgrebene; ”positiv særbehandling” og ”udvikling af kernerdriften”, der er afgørende for at løfte de udsatte byområder. En del af de redskaber, der er nævnt i skemaet på næste opslag, bruges allerede i dag, men kan fokuseres yderligere i den konkrete udviklingsplan for hvert af de 6 udsatte byområder. Andre redskaber er nye initiativer, som kommunen i samarbejde bl.a. med de almene boligorganisationer vil udbrede, hvor det giver mening.





Forandringsstrategi

- fra vision til konkrete forandringer



Udsatte byområder skal løftes til københavnerniveau

95 % af de unge får en ungdomsuddannelse eller en videregående uddannelse

Beskæftigelsesgraden i de udsatte byområder er på niveau med københavnernegennemsnittet

De udsatte byområder skal have et godt og varieret kultur og idrætsliv. Københavnerne skal derfor i udsatte byområder være lige så tilfredse som byens øvrige borgere

Sundhedstilstanden i de udsatte byområder har samme niveau som gennemsnittet for København

Antallet af særligt udsatte almene boligområder (regeringens ghettoliste) er reduceret med 50 %

De særligt udsatte boligområder har en balanceret beboersammensætning, der svarer til beboersammensætningen i den almene sektor generelt i København

- Systematisk lektiehjælp f.eks. lektiehjælp på flere biblioteker, projekt bogstart, projekt bydelsmødre i kulturhusene mv.
- Sprogpladser i daginstitutioner
- Sprogstimulering
- Københavnermodel for sprogsvage elever
- Profilskoler
- Heldagsskoler
- Erhvervsklasser
- Second Chance School
- Mursejleren særlig lokal 'observationsklasse'
- Tidlig og målrettet UU indsats med fokus på de unge, der ikke er kommet godt fra start
- Fritidsjob og mentorordninger

- Fremskudt beskæftigelsesindsats
- Fritidsjobs
- Socialrådgivere på børne- og ungeinstitutioner
- Platforme for voksne på vej mod job (samlingspunkter for voksne med aktiviteter rettet mod beskæftigelse/støttet beskæftigelse, evt. tænkt sammen med socialøkonomisk virksomhed)
- Ungepakke
- Støtte til nye iværksættere
- Etnisk erhvervsfremme
- Socialt ansvar i store virksomheder til aktiv udvikling af bydelen
- Rådgivning til opstart af socialøkonomiske virksomheder i kvarteret og fokus på socialøkonomiske virksomheder som partner i udvikling af kvarteret
- Udvidet samarbejde med store og mellemstore erhvervsvirksomheder om jobtræning, uddannelsesstillinger mv.
- Oprettelse af erhvervszoner i problemramte dele af byen
- Sociale klausuler

- Opsøgende KFF-medarbejdere bygger bro mellem udsatte unge og lokalrådets kultur- og fritidsaktører
- Feriecamps for børn og unge i skoleferierne
- ForeningsGuiderne hvor en person guider et barn ud til en idrætsforening
- ForeningsguideQ fokuserer på at hjælpe kvinder til at finde et sted at "dyrke" deres aktivitet
- KulturGuiderne rekrutterer børn fra boligområder til kulturelle aktiviteter sang, dans, gå i teatret mv.
- Hjælp til foreninger til at tage 'svære' medlemmer ind
- Spredning af kultur og fritidsaktiviteter i forhold til indbyggere eksempelvis bydækkende faciliteter i de udsatte områder fx Dansehuset i Bispebjerg Kapel, Copenhagen Skatepark
- Spredning af idrætsaktiviteter så alle kan dyrke en form for motion inden for 15 minutter fra deres bolig, evt. via midlertidige idrætscontainere
- Ansættelse af idrætskonsulent til at sikre aktiviteter i faciliteterne

- Sundhed i nærmiljøet med forebyggelsescentre, der særligt fokuserer på sundhedsadfærd i forhold til alkohol og rygning. Samtaler om alkohol, rygestop kurser, sundhedsrådgivning, motions- og kostvejledning, fysisk træning, sundhed på dit sprog
- Sundhedssamarbejde mellem BIF, SOF og SUF udvikling og implementering af sundhedstilbud i forbindelse med beskæftigelsesindsatsen. Fx Børnevægtcentret i sundhedshuset Vesterbro er et tilbud til overvægtige børn og deres familier. Fokus på særlige målgrupper via de lokalt forankrede sundhedshuse. Sammenhæng i sundhedstilbudene på tværs af forvaltningerne
- Plejeboliger kan ligeledes bidrage til en positiv udvikling i lokalsamfundet ved f.eks. at stille lokaler til rådighed for lokale foreninger og dermed skabe kontakt på tværs af kommunen og civilsamfundet

- De særligt udsatte almene boligområder ligger alle inden for de større udsatte byområder som kommunen har identificeret de særligt udsatte almene boligområder løftes sammen med den generelle indsats i områderne, der omfatter brug af alle nævnte aktiviteter ud fra en analyse af de konkrete behov
- Initiativaftale om brug af særlige redskaber ift. de ti udpegede boligområder. f.eks. indpasning af andre funktioner, frasalg, infrastruktur, renovering etc.

- Udlejningsaftale mellem kommunen og de almene boligorganisationer om brug af fleksible udlejningskriterier og friholdelse for kommunal anvisning i udsatte boligområder
- Modtæglingsstrategier i forhold til kommunalt anviste beboere
- Opfølgning med boligrådgivere, støttekontaktpersoner og hjemmevejledere til administration af husleje mv.
- Ny start (kan være med til at sikre at familier med unge kriminalitetsudsatte (evt. allerede straffede) får en ny start med helhedsorienteret støtte til familien i et nyt boligområde
- Områdefornyelse
- Helhedsplaner

Det Socioøkonomiske Københavnerkort

Det Socioøkonomiske Københavnerkort

Kultur og fritidsforvaltningens tilfredshedsmålninger på de enkelte kultur og idrætsfaciliteter

Kommunens sundhedsindeks, der har årlige opdateringer

Opgørelse fra Socialministeriet

Det Socioøkonomiske Københavnerkort

Vision

”København skal være en mangfoldig, sammenhængende og tryk by, hvor der er plads til og brug for alle byens borgere. Derfor skal grøn, sund og kreativ vækst samt livskvalitet styrkes i de udsatte byområder, så de hænger bedre sammen med den øvrige by både fysisk og socialt.”

Overordnede mål

Uddannelse og beskæftigelse til alle

Udsatte byområder som ramme om et godt københavnerliv

Konkrete mål

Folkeskoler og dagpasningstilbud i udsatte byområder udgør det primære valg for lokale beboere ikke a og b skoler

Mere byliv i udsatte byområder. 80 % af københavnere i områderne skal være tilfredse med bylivet

Flere almene boliger – Fastholdelse af den nuværende andel af almene boliger på minimum 20 % af de københavnske boliger

De udsatte byområder er lige så trygge at bo og færdes i som resten af byen

Ren- og vedligeholdelse er på niveau med københavnergennemsnittet

Redskaber (eksempler)

- Uddannelse og understøttelse af frivillige projektmagere
- Profilskoler
- Løbende opkvalificering af lærere og pædagoger
- Udvidet åbningstid i daginstitutioner i nogle områder
- Fordeling af tosprogede elever i dagpasningsordninger
- Kontingentfritagelse
- Obligatorisk sprogstimulerings-tilbud
- Familieskoler evne til at varetage forældrerollen m.v.
- Naboskolen

- Nyanlæg af manglende infrastruktur f.eks. stibroer, forbindelsesveje, cykelruter m.v. – med sociale klausuler på anlægsprojekterne
- Udvikling af grønne cykelruter, legegader, aktivitetsstrøg
- Nedrivning af kondemnabile og uattraktive bygninger
- Udbedring af installationsmangler
- Lejlighedssammenlægninger
- Renholdte friarealer og skærpede krav til grundejere og almen sektor ift. vedligeholdelse og renholdelse
- Grønne gårdrum
- Støjreduktion ift. støjende veje m.v.
- Klimareovering, isolering mv. i fbm. byfornyelse
- Ommærkning af boliger til erhverv (f.eks. stueetagen)
- Frasalgs af opgange til private kollegier til f.eks. sygeplejerske- og politistuderende
- Udflytning af kommunale og statslige arbejdspladser
- Tagetager og inddragelse af loftrum med henblik på etablering af penthouses som ejerboliger

- Sikker by kriminalitetsforebyggelse - og bekæmpelse, gadeplansindsats, politiindsats, væresteder m.m.
- Tryk belysning (også i gårdhaver og på facader)
- Pleje og beskæring af buske og træer, der giver overskuelighed og udsyn
- Aflåsning af gårdrum
- Graffiti og hærværksbekæmpelse
- Videoovervågning
- Københavnermodel
- Tværfagligt akutberedskab
- SSP
- Individ screening
- Helhedsorienteret gadeplansindsats med fokus på arbejdet med familien
- Kriminalpræventive hjemmebesøg hos familier med unge med underretning om kriminalitet
- Lokal rådgivning for unge kriminelle og kriminalitetstruede 18 – 25 årige
- Fremskudt sagsbehandling med fokus på hele familien (familiesatelitter)
- Målrettet indsats over for udvalgte familier med ’håndholdt sagsbehandling’
- Fremskudt indsats fra Familierådgivning, ungerådgivning og voksenenheder
- Mentorprojekter (sårbare unge)
- Demokratikonsulenter
- Vink – antiradikalisering
- Ny Start for udsatte familier
- Brug af muligheder for kontingentfritagelse i ungdomsklubber
- Den korte snor
- Tryk den af – sikkerhed i nattelivet
- Særlige fattigdomsinitiativer: Gældsrådgivning og rådgivning om privatøkonomi i boligområderne

Måles ved

Borgere i udsatte byområder bruger folkeskoler, dagpasnings- og fritids tilbud i minimum samme omfang som resten af byen

Måles via Bylivsregnskabet og Det Socioøkonomiske Københavnerkort

Tryghedsindekset og Teknik- og Miljøforvaltningens målinger i forhold til helhedsorienteret driftsstrategi





