



# **BLANDIG I BYEN**

**KØBENHAVNS KOMMUNE**  
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

## Socialudvalgets handleplan for integrationsindsatsen

### Sociale faktorer er afgørende

Socialudvalget har på sit møde den 5. maj 2010 vedtaget nedenstående konkrete mål for en ny integrationspolitik på det sociale område for perioden 2011-2014.

Socialudvalget skal indledningsvis påpege, at der så vidt muligt bør tages højde for forskellene i social baggrund, når der fastsættes mål på integrationsområdet. Sociale problemstillinger som fattigdom, lavt uddannelsesniveau og lav beskæftigelsesgrad korrelerer med hinanden og andre sociale problemer som fx kriminalitet. Dermed vil der også være tale om sociale problemstillinger, der kan være meget vanskelige at flytte, og som under alle omstændigheder ikke kan løses gennem sociale indsatser alene. Det er således forudsætningen for en realistisk vurdering af resultaterne af indsatsen, at der tages højde for de bagvedliggende sociale faktorer.

### Overordnet målsætning og indikatorer

*Mission:* Københavns Kommune skal give sine borgere lige mulighed for at udvikle og udnytte egne ressourcer til at realisere et godt liv og bidrage til samfundet.

#### *Indikatorer for den overordnede målsætning*

Indikator 1 på overordnet mål: Andelen af børn og unge, der er efterkommere af flygtninge og indvandrere, og som modtager en foranstaltning, som gennemfører 9. klasse, er lige så stor som andelen af børn og unge med etnisk dansk baggrund, der modtager en foranstaltning, som gennemfører 9. klasse.

Indikator 2 på overordnet mål: Proportionalitet mellem andel af hjemløse borgere med etnisk minoritetsbaggrund hhv. etnisk dansk baggrund, der i det foregående år har haft ophold på et herberg eller har været registreret under ukendt adresse i folkeregistret (uden bolig) og som 1 år efter har opnået en mere stabil boligsituation (egen bolig eller permanent botilbud).

Indikator 3 på overordnet mål: Flere borgere med ikke-vestlig baggrund og kokainmisbrug kommer i behandling.

### Udsatte børn og unge

#### *Situationen – Hvad er udfordringerne?*

Formålet med Socialforvaltningens arbejde med udsatte børn og unge er at give dem de bedste muligheder for at få samme grad af succes i voksenlivet som deres jævnaldrende. Dette gælder uanset hvilken herkomst, disse børn og unge måtte have. En baselineanalyse af de børn og unge, der har modtaget sociale foranstaltninger mellem 2002 og 2007 i Københavns Kommune, viser, at unge med etnisk minoritetsbaggrund, der modtager en foranstaltning, er ”kommet fra start” i lige så høj grad som danske unge, der modtager en foranstaltning. Hvor ”kommet fra start” er defineret som enten at have gennemført 9. klasse, er i gang med eller har fuldført en ungdomsuddannelse eller er i beskæftigelse. Vi kan derfor konstatere, at etnisk herkomst ikke har betydning for, hvorvidt Socialforvaltningen kan hjælpe udsatte børn og unge med at skabe et fundament til et succesfuldt voksenliv.

Hvis vi isoleret ser på gennemførelsen af 9. klasse, tegnes dog et andet billede. Data fra

baselineanalysen viser, at efterkommere af flygtninge og indvandrere, der modtager en foranstaltning, ikke gennemfører 9. klasse i samme grad som etnisk danske børn og unge, der modtager en foranstaltning.

I forbindelse med gennemførelse af 9. klasse bør man være opmærksom på, at køn spiller en rolle. Data viser, at piger med etnisk minoritetsbaggrund, der modtager en foranstaltning, i højere grad gennemfører grundskolen end drenge fra samme gruppe. Piger med etnisk minoritetsbaggrund, der modtager en foranstaltning, er dog ikke på niveau med etnisk danske pigers gennemførelse af grundskolen. Kønsforskellen findes i øvrigt også og endog i højere grad blandt etnisk danske børn og unge, der modtager en foranstaltning, og kan derfor ikke forklares med etnicitet.

Da forskning peger på, at uddannelse er en af de vigtigste parametre i forhold til at bryde negativ social arv og skabe et godt voksenliv, er der således en udfordring i forhold til at få børn og unge, der modtager en foranstaltning og er efterkommere af flygtninge eller indvandrere, på niveau med etnisk danske børn og unge, der modtager en foranstaltning. Dette niveau ønskes ligeledes hævet, så flere børn og unge, der modtager en foranstaltning, får en 9. klasses afgangseksamen uanset etnisk herkomst.

En anden udfordring er, at børn og unge som er enten flygtninge, indvandrere eller efterkommere er overrepræsenteret i kriminalitetsstatistikkerne. Udover at kriminalitet er en belastning for den unge selv, er det en belastning for pårørende og netværket omkring den unge og for samfundet som hele. Det er således vigtigt, at vi gennem en hurtig og insisterende indsats undgår, at de unge ender i en kriminel løbebane og marginaliseres fra et "almindeligt" liv med uddannelse, arbejde og sunde relationer.

### *Resultatmål*

Der er tale om målsætninger, som Socialforvaltningen ikke kan nå alene. Socialforvaltningen spiller en væsentlig og aktiv rolle i forhold til at opnå succes på disse indsatsområder, men det forudsætter også en indsats fra henholdsvis skolesystemet, andre forvaltninger samt politiet. Socialforvaltningen kan altså bidrage til, men ikke alene sikre, de fastsatte resultatmål.

Resultatmål 1: Børn og unge, der er efterkommere af flygtninge og indvandrere, og som modtager en foranstaltning, skal gennemføre 9. klasse i lige så høj grad som børn og unge med etnisk dansk baggrund, der modtager en foranstaltning.

Resultatmål 2: Unge med etnisk minoritetsbaggrund skal ikke være overrepræsenterede i kriminalitetsstatistikkerne.

### *Indikatorer for resultatmålene*

Indikator for gennemførelse af 9. klasse: Andelen af børn og unge, der er efterkommere af flygtninge og indvandrere, og som modtager en foranstaltning, som gennemfører 9. klasse, er lige så stor som andelen af børn og unge med etnisk dansk baggrund, der modtager en foranstaltning, som gennemfører 9. klasse.

Indikator for kriminalitet: Andelen af unge med etnisk minoritetsbaggrund, der modtager en strafferetlig afgørelse, skal ikke være højere end andelen af etnisk danske unge, der modtager en strafferetlig afgørelse.

### *Aktiviteter*

#### Aktiviteter, der særligt understøtter målet om gennemførelse af 9. klasse:

Kommentar: De nye aktiviteter er en del af Socialforvaltningens strategi for udviklingen af arbejdet med udsatte børn og unge. Disse aktiviteter forudsætter et tæt samarbejde mellem Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen.

Socialforvaltningen arbejder i mange af sine indsatser for børn og unge for at opnå målsætningen om gennemførelse af 9. klasse, og har konstant fokus på udvikling af nye metoder. Et eksempel er initiativet om hurtig reaktion ved skolefravær, som Socialforvaltningen ser som centralt for at få fat i børn og unge med skolevanskeligheder så tidligt som muligt og fastholde dem i skolesystemet. Derfor er forvaltningen i gang med at oparbejde en praksis, hvor der lokalt systematisk følges op på alle børn, der har bekymrende fravær, eller som ikke har noget skoletilbud, og hvor den lokale børnefamilieenhed inddrages tidligere i sagen.

Videre iværksatte Socialforvaltningen i 2008 en ordning med socialrådgivere på skolen, og har i forbindelse med budget 2011 foreslået en forlængelse og en udvidelse af ordningen. Formålet er, at skolesocialrådgivere skal indgå i et tæt samarbejde med skolen, familien og Socialforvaltningen omkring de elever, der har behov for en ekstra indsats.

Endelig har Socialforvaltningen i forbindelse med budget 2011 foreslået etablering af midlertidige skoletilbud til unge med massivt fravær (skoleskulkertklasser), som er et nyt initiativ med forbillende i et lokalt forsøg på Ungdomsskolen i Valby. Tilbuddet er en midlertidig løsning for unge, der har svært ved at finde sig til rette i det etablerede skolesystem, og skal afdække og afhjælpe de unges vanskeligheder, så eleverne bliver hjulpet videre i varige skoleløsninger.

#### Aktiviteter, der særligt understøtter målet for kriminalitet:

Socialforvaltningens strategi for udviklingen af arbejdet med udsatte børn og unge omfatter en række initiativer på dette område. Som noget nyt arbejder Socialforvaltningen lige nu på udviklingen af et screeningsværktøj, der kan identificere børn og unge, der er i særlig risiko for at blive kriminelle. Arbejdet er i sin indledende fase. En anden forholdsvis nyetableret indsats er et interventionsteam i Tingbjerg (Ny start), der kan handle hurtigt og koordineret i forhold til en hel familie, hvor der har været store problemer med kriminel adfærd blandt deres børn.

Herudover yder Socialforvaltningen mere end halvdelen af Københavns Kommunes samlede medfinansiering af helhedsplaner, der i stor udstrækning arbejder med brede forebyggende indsatser for børn og unge i boligområder med en flerhed af sociale problemstillinger. Videre iværksatte Socialforvaltningen i 2009 et projekt for styrkelse og bedre koordinering af det opsøgende gadeplansarbejde i fire udvalgte boligområder. Der er positive tilbagemeldinger på projektet, og Socialforvaltningen vil foreslå en toårig forlængelse og evt. udvikling af projektet under hensyn til evalueringens resultater.

Socialforvaltningen planlægger også styrkelse og udvidelse af andre eksisterende aktiviteter. Eksempelvis er der planlagt en udvidelse af dommervagtsprojektet, der er med til at modvirke, at unge, som har været fremstillet i dommervagten, begår ny kriminalitet. Endvidere er der planlagt en

styrkelse af kontaktpersonindsatsen til opstart i maj. I kontaktpersonindsatsen er der fokus på at skabe positiv forandring for de unge, særligt i forhold til at holde de unge i skole eller arbejde samt foretage sig noget positivt i fritiden.

## Hjemløshed

*Situationen – Hvad er udfordringerne?*

Borgere med etnisk minoritetsbaggrund er markant overrepræsenteret blandt hjemløsepopulationen i Københavns Kommune. Ifølge SFI's hjemløsetælling fra uge 6 i 2009 udgør hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund 33 pct. af samtlige hjemløse i Københavns Kommune svarende til ca. 500 personer<sup>1</sup>. Indvandrere og flygtninge udgør 23 % af samtlige hjemløse, mens efterkommere af indvandrere og flygtninge udgør 10 %.

Særlig overrepræsentation findes blandt de unge hjemløse mellem 18-24 år, hvor andelen med etnisk minoritetsbaggrund er 41 % og blandt brugere af herberger og natcaféer, hvor 44 % har etnisk minoritetsbaggrund.

SFI-tællingen viser endvidere, at der blandt hjemløse indvandrere og efterkommere i Københavns Kommune er en væsentlig lavere andel, der har misbrugsproblemer end blandt hjemløse med etnisk dansk baggrund, ligesom der blandt efterkommere af indvandrerne er en noget lavere andel, der har en psykisk sygdom. Det kan tyde på, at hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund i højere grad rammes af hjemløshed af andre årsager end psykisk sygdom og misbrug, end det er tilfældet blandt hjemløse med etnisk dansk baggrund.

En landsdækkende SFI-undersøgelse om hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund fra 2007 (hvori Københavns Kommunes hjemløse indgik med 36 pct. af alle hjemløse) underbygger denne tese, idet misbrugsproblemer i langt mindre omfang var angivet som årsag til hjemløshed blandt hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund end blandt hjemløse med etnisk dansk baggrund. Samtidig var der for hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund i væsentlig højere grad end blandt hjemløse med etnisk dansk baggrund angivet, at skilsmisse og/eller boligmangel (manglende mulighed for at bo hos venner/familie og mangel på boligtilbud i kommunen) var årsagen til hjemløshed.

Hertil kommer, at andelen af hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund, der er skrevet op til en almen bolig via den kommunale boliganvisning, er større end blandt hjemløse med etnisk dansk baggrund, hvilket også understøtter, at vanskeligheden ved at finde en bolig kan spille en større rolle for denne gruppe end blandt gruppen af hjemløse med etnisk dansk baggrund.

I forhold til misbrugsproblematikken blandt hjemløse, viser tal fra Københavns Kommunes eget Brobyggerprojekt<sup>2</sup> i modsætning til SFI-tællingerne, at der er en forholdsvis stor gruppe af hjemløse stofmisbrugere med etnisk minoritetsbaggrund på Vesterbro. Det er derfor ikke sikkert, at konklusionerne fra SFI's tællinger om mindre misbrug blandt hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund gælder for alle bydele i København - herunder særligt for Vesterbro.

---

<sup>1</sup> I dette tal indgår udelukkende hjemløse med lovligt ophold i Danmark. Herudover vurderes der at være et større mørketal af illegale udenlandske hjemløse uden opholdstilladelse, som opholder sig hos venner/bekendte, på gaden eller på private hjemløsetilbud med adresse i Københavns Kommune.

<sup>2</sup> Brobyggerprojektet er en opsøgende gadeplansindsats på den åbne stofscene på Vesterbro overfor primært hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund.

En anden problemstilling som den landsdækkende SFI-undersøgelse fra 2007 viste, var, at en lavere andel blandt hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund modtager førtidspension end blandt hjemløse med etnisk dansk baggrund. Herudover var der også en større andel, der slet ikke modtog nogen form for indkomst end blandt etnisk danske hjemløse.

Der kan derfor være grund til at være opmærksom på, om der i tilstrækkeligt omfang sker en afklaring af de hjemløse flygtninge, indvandreres og efterkommeres sociale, helbredsmæssige og økonomiske situation i forhold til tildeling af hhv. førtidspension og start-/kontanthjælp.

Samlet set giver ovenstående anledning til en dobbelt konklusion omkring udfordringerne i forhold til hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund i Københavns Kommune:

- 1) Hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund udgør en væsentlig del af hjemløsepopulationen, og der er således grund til at have et særskilt fokus på, om særlige problematikker gør sig gældende for denne gruppe af hjemløse i forhold til gruppen af hjemløse med etnisk dansk baggrund.
- 2) Der forefindes på nuværende tidspunkt ikke løbende målinger af, i hvilket omfang hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund adskiller sig fra hjemløse med etnisk dansk baggrund på forskellige parametre, som Socialforvaltningen har indflydelse på. Den primære indsats i integrationspolitikken for hjemløseområdet vil derfor som det første være at etablere baselinemålinger på en række parametre med tilknytning til Socialforvaltningens hjemløseindsats, således at det bliver muligt løbende at monitorere om forskelle mellem etnisk danske hjemløse og hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund bliver forøget eller formindsket over tid på parametre så som opholdstid på herberger, adgang til bolig og sociale tilbud i øvrigt.

#### *Resultatmål*

Resultatmål 3: At hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund opnår og fastholder egen bolig i lige så stort omfang som hjemløse med etnisk dansk baggrund.

Resultatmål 4: At antallet af hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund, der har ophold på § 110-tilbud på over 120 dage reduceres i lige så stort omfang for hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund som for hjemløse med etnisk dansk baggrund.

#### *Indikatorer for resultatmålene*

Indikator for fastholdelse af bolig: Proportionalitet mellem andel af hjemløse borgere med etnisk minoritetsbaggrund hhv. etnisk dansk baggrund, der i det foregående år har haft ophold på et herberg eller har været registreret under ukendt adresse i folkeregistret (uden bolig) og som 1 år efter har opnået en mere stabil boligsituation (egen bolig eller permanent botilbud).

Indikator for ophold på § 110 tilbud: Andel af hjemløse borgere opdelt på etnisk baggrund, der har kontinuerligt ophold på § 110-boformer i mere end 120 dage.

#### *Aktiviteter*

I Københavns Kommunes hjemløsestrategi er der for perioden 2009-2012 formuleret en række

målsætninger, som gælder for alle hjemløse uanset etnisk baggrund.

Eftersom andelen af hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund er 33 pct. af samtlige hjemløse i Københavns Kommune, er det forventningen, at hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund vil profitere i lige så høj grad af hjemløsestrategiens indsatser som hjemløse med etnisk majoritetsbaggrund.

De planlagte aktiviteter består derfor i, at hjemløsestrategiens indsatser implementeres, og at hjemløse med etnisk minoritetsbaggrund i lige så høj grad profiterer af indsatserne som hjemløse med etnisk majoritetsbaggrund. Hvorvidt dette er tilfældet, monitoreres løbende på indikatorerne for det/de foreslåede resultatmål

## **Misbrug**

*Situationen – Hvad er udfordringerne?*

Blandt misbrugere i behandling har hovedparten en etnisk dansk baggrund. Dette gælder for ca. 99 % af alkoholmisbrugere i behandling og blandt 88 % af stofmisbrugere i behandling.

Ca. 12 % af brugerne i stofmisbrugsbehandling har en anden etnisk baggrund end dansk, og her kommer hovedparten fra ikke-vestlige lande. Lidt flere, ca. 14 % blandt nye i behandling har en anden etnisk baggrund end dansk.

I forhold til at andelen af borgere med en ikke-vestlig baggrund udgør 14 % af befolkningen i København en næsten ligelig ”repræsentation” i stofmisbrugsbehandlingen, for så vidt det vurderes, at stofmisbrug er lige så udbredt blandt den etnisk danske del af borgerne, som blandt borgere med en ikke-vestlig baggrund.

Socialforvaltningen må konstatere, at det kan være en udfordring at bringe nogle borgere med etnisk minoritetsbaggrund ind i behandlingssystemet. Uanset at antallet af borgere med etnisk minoritetsbaggrund i misbrugsbehandling modsvarer andelen af i befolkningen, viser erfaringerne, at der reelt er en gruppe af misbrugere blandt borgere med etnisk minoritetsbaggrund, som Socialforvaltningen har vanskeligt ved at komme i kontakt med. Fx viser erfaringer fra Somalierprojektet hhv. Projekt over muren, at der er behov for at udvikle alternative tilgange i de kontaktskabende indsatser i forhold til disse grupper. Det er nødvendigt med en tidlig intervention i forhold til misbrug, før det udvikler sig til at yderligere marginalisering.

Hvad angår alkoholmisbrug, så skønnes det, at alkoholmisbrug er marginalt til stede blandt borgeren med ikke-vestlig baggrund, og at det er årsagen til, at de stort set ikke findes blandt de behandlingssøgende borgere.

Blandt brugere i behandling vurderes det, at rådgivningscentret er imødekommende, og at stofmisbrugsbehandlingen er let tilgængelig. De barrierer, som der nævnes, er der, hvor psykiske problemer og misbrug optræder sammen, og der, hvor ”angsten for kommunen” er fremtrædende.

Der synes at være en overrepræsentation af kaotiske misbrugere med ikke-vestlig baggrund på den åbne stofscene i København, som har en svingende eller ingen kontakt med behandlingssystemet. Brobyggerne, som har eksisteret siden 2006 har været opsøgende på den åbne stofscene på Vesterbro overfor aktive misbrugere. Fra 2010 og 4 år frem vil de fortsat koordinere mellem

misbrugere på gaden og hjælpesystemet bredt, forsørgelsesmæssigt, sundhedsmæssigt og misbrugsbehandlingsmæssigt.

Aktuelt drejer sig om ca. 250 personer med et blandingsmisbrug med kokain og heroin, der frekventerer Vesterbro, og som sandsynligvis finansierer deres misbrug gennem kriminalitet (stofhandel, berigelseskriminalitet mv.). Størsteparten heraf er flygtninge og indvandrere. Blandt disse er en del med krigstraumer og psykisk sygdom, men der er også en del med et eksperimenterende misbrug, som man (Brobyggerne) vurderer, har en nær forbindelse med bandekriminalitet i København.

Blandt misbrugere, der færdes på den åbne stofscene, er hovedparten over 25 år, men rummer uanset dette en del efterkommere af flygtninge og indvandrere. Det vurderes, at der, især blandt brugere der frekventerer den åbne stofscene, er en del, der skal motiveres for at gå i behandling, og hvor der kræves en fortsat og stabil intervention, herunder en indsats i forhold til at sikre en forsørgelse (opretholdelse af kontanthjælp, sikring af beskæftigelse eller ansøgning om førtidspension samt afdækning af psykiske problemer).

Undersøgelser viser, at blandt stofmisbrugere med etnisk minoritetsbaggrund der søger behandling, profiterer størstedelen af behandlingen. Undersøgelser viser, at de ikke føler sig ”diskriminerede” i behandlingssystemet.

Det, at de har fælles problemer med de andre brugere, gør, at fokus på misbruget stiller dem lige med de andre brugere. Eksempelvis har de har nogle særlige vanskeligheder ved, at de har sværere ved at afskære sig fra en belastet familie end etnisk danske misbrugere. Dertil kommer, at hensynet til familien gør, at de hyppigt afbryder en evt. døgnbehandling i utide, eller at hensynet til familien afholder dem fra at søge døgnbehandling. Derudover synes det som om, at flere er dobbeltbelastede i form af misbrug og psykisk sygdom.

Ind imellem er der sproglige barrierer og manglende kompetence blandt behandlerne til at håndtere psykiske traumer og psykisk sygdom. Det vurderes imidlertid, at det ikke er hensigtsmæssigt at lave særlige (specialiserede) behandlingstilbud til brugere med en ikke-vestlig baggrund, da det vil bidrage til at understøtte en særstatus, der ikke er hensigtsmæssig.

#### *Resultatmål*

Resultatmål 5: At afhjælpe barrierer mod at udnytte behandlingssystemet effektivt for stofmisbrugere med en ikke-vestlig baggrund.

Resultatmål 6: At nedbringe antallet af kaotiske stofmisbrugere på den åbne stofscene, som integrerer misbrug, psykiske problemer og kriminalitet, hvor der er en majoritet med en ikke-vestlig baggrund uden forsørgelse og fast bolig.

#### *Indikatorer for resultatmålene*

Indikator for barrierer i behandlingssystemet: Flere borgere med ikke-vestlig baggrund og kokainmisbrug kommer i behandling.

Indikator for kaotiske stofmisbrugere: Færre borgere dømmes for gadeuorden, for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer og handel med stoffer.



Indikator for kaotiske stofmisbrugere: Relativt færre misbrugere med ikke-vestlig baggrund er hjemløse et år efter, de er indskrevet i behandling.

#### *Aktiviteter*

For at understøtte behandlingen af denne brugergruppe vil det være hensigtsmæssigt at ansætte flere flersprogede behandlere med en ikke-vestlig baggrund i behandlingssystemet, som kan bidrage til af afhjælpe barrierer. Samtidig planlægger Socialforvaltningen at udbygge samarbejdet med psykiatrien, som led i misbrugsstrategien, mhp. brobygning mellem psykiatri og misbrugsbehandling også på gadeplan, hvor udsatte borgere med anden etnisk baggrund end dansk og dobbeltproblematikken misbrug og psykiske traumer kan afhjælpes. Det er ligeledes vigtigt at fortsætte samarbejdet mellem politi, kriminalforsorg og socialvæsenet om den særligt kriminaliserede gruppe stofmisbrugere på den åbne stofscene.

Herudover planlægges en særlig fremskudt behandlingsindsats overfor unge med anden etnisk baggrund end dansk. Det er hensigten at søge derhen, hvor de unge er. Erfaringen fra U-turn er, at uanset åben anonym rådgivning har det hidtil ikke været muligt at tiltrække unge med anden etnisk baggrund end dansk til tilbuddet. Derfor er det planlagt, at der afprøves en fremskudt indsats. Og endelig vil Socialforvaltningen arbejde for at sikre flere hjemløse misbrugere en passende bolig med støtte via hjemløsestrategien.

### **Partnervold**

#### *Situationen – Hvad er udfordringerne?*

I Københavns Kommune er mere end 2900 kvinder, som udsættes for partnervold om året. Hvert fjerde kvindelige offer for partnervold er af anden etnisk herkomst end dansk mod knapt hver tiende etnisk dansk kvinde. Ca. 140 personer henvender sig på kvindekrisecenter, hvoraf ca. 50 % er af anden etnisk herkomst end dansk. Selv om en del af de kvinder nås af både kommunale og ikke kommunale tilbud, hersker der ikke tvivl om, at en del ikke nås for en væsentlig del af kvinderne – herunder også kvinder med etnisk minoritetsbaggrund.

Københavns Kommune har udarbejdet en redegørelse mod partnervold og i relation hertil en handleplan. Heri lægges der vægt på at styrke den samlede indsats i Københavns Kommune, så at de knapt 2800 kvinder, som ikke får hjælp i dag, i højere grad nås.

Selve handleplanen lægger vægt på at prioritere en helhedsorienteret indsats og risikoreduktion ved at etablere et specialteam af sagsbehandlere, som varetager og tager ansvar for den koordinerende indsats gennem hele sagsforløbet. Herudover vil specialteamet få en væsentlig rolle i forhold til tidlig identifikation og forebyggelse af partnervold. Herudover skal teamet også have en åben dør-politik i forhold til anonyme henvendelser med henblik på råd og vejledning.

Grundtanken i specialteammodellen er, at en voldsramt kvinde kun behøver at henvende sig et sted.

#### *Resultatmål*

Resultatmål 7: At perioden, hvor kvinder med etnisk minoritetsbaggrund udsættes for partnervold, forkortes.

#### *Indikatorer for resultatmålene*

Indikator for etniske minoritetskvinder: At oprettelsen af specialteamet fører til en stigning i antallet af henvendelser fra kvinder med etnisk minoritetsbaggrund udsat for partnervold, der ønsker hjælp, råd og vejledning.

#### *Aktiviteter*

I regi af handleplan mod partnervold, er der i specialteamet for partnervold en medarbejder med etnisk minoritetsbaggrund. Denne har særlig fokus på arbejdet med kulturel diversitet som led i at nedbryde de barrierer, som særligt kvinder med etnisk minoritetsbaggrund oplever, når de ønsker at forlade et voldeligt forhold. Samtidig er der fokus på at sikre viden i og samarbejde med alle relevante indsatser om specialteamets eksistens og virke.

### **Psykiatri**

#### *Situationen – Hvad er udfordringerne?*

Undersøgelser fra regionens indsats for borgere med sindslidelser viser, at der i behandlingspsykiatrien er en overrepræsentation af borgere med anden etnisk baggrund end dansk. Ifølge en spørgeskemaundersøgelse som Videnscenter for Socialpsykiatri udførte i 2009, er dette ikke tilfældet i socialpsykiatrien (den kommunale psykiatri)<sup>3</sup>. Denne forskel foranlediger en bekymring for, om der bliver udskrevet borgere fra behandlingspsykiatrien, som socialpsykiatrien ikke er opmærksomme på og ikke får målrettet en indsats overfor.

#### *Resultatmål*

Resultatmål 8: At sikre, at Socialforvaltningen etablerer kontakt til de udskrevne patienter, som fra regionen vurderes at have behov for yderligere indsats, men som ikke selv opsøger Socialforvaltningen.

#### *Indikatorer for resultatmålene*

Indikator for psykiatrien: Forholdet mellem andelen af borgere med etnisk minoritetsbaggrund i socialpsykiatrien og i behandlingspsykiatrien.

#### *Aktiviteter*

Region Hovedstadens Psykiatri, Socialforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og evt. Børne- og Ungdomsforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen skal sikre overblik over patienter, der udskrives fra de psykiatriske afdelinger samt hvad der er sket med dem, som har fået tilkendt førtidspension, men ikke ellers er i systemet. Dette for at sikre, at der er fokus på de borgere, der ikke selv opsøger systemet.

Det er centralt for indsatsområdet, at Socialforvaltningen bliver bekendt med borgere med etniske minoritetsbaggrund, som ikke selv kontakter vores tilbud. Socialforvaltningen vil sætte fokus på det eksisterende samarbejde mellem Socialforvaltningen og Børne- og Ungeforvaltningen med henblik på at koordinere indsatsen overfor børn med etnisk minoritetsbaggrund, som trives dårligt. Det skal sikres, at de eksisterende retningslinier vedrørende børn, hvor der opstår mistanke om dårlig trivsel, følges. Samtidig er det hensigten, at BIF-SOF strategien skal sikre, at der handles på mistanke om, at familierelaterede forhold har betydning for, om den pågældende person kan komme i beskæftigelse. Endelig vil Socialforvaltningen arbejde for at etablere et formaliseret samarbejde

<sup>3</sup> Undersøgelsen viser, at der er en relativt højere grad af kontakt med flygtninge og efterkommere af flygtninge end med indvandrere og efterkommere af indvandrere.

mellem Region Hovedstadens psykiatri og Socialforvaltningen for at sikre, at Socialforvaltningen bliver varslet om patienter, der bliver udskrevet, så der kan igangsættes en opsøgende indsats.

I forhold til udvikling af driftsorganisationen forventer Socialforvaltningen at etablere målrettede opsøgende teams af støtte- og kontaktpersoner (SKP'ere), som kan komme i kontakt med gruppen, herunder igangsætte forebyggende arbejde i forhold til gruppen (forudsætter ansættelse af flere SKP'ere). Desuden iværksættes den indsats, borgergruppen måtte have behov for (hjemmevejledning, hjemmepleje og rådgivning og vejledning). Endelig ønsker Socialforvaltningen at igangsætte systematisk kompetenceudviklingsforløb for relevante medarbejdere (særligt SKP'erne). Dels skal der være et introduktionsforløb for nyopstartende medarbejdere i de opsøgende teams og dels et årligt opfølgende uddannelsesforløb.

## **Bolig**

*Situationen – Hvad er udfordringerne?*

SUD ser en stor udfordring i at sikre, at de svageste grupper i kommunen fortsat har adgang til en god og passende bolig. Herudover er det centralt at sikre social sammenhængskraft i de almene boligområder og at forebygge udsættelser.

Københavns Kommune indgik i 2006 en aftale med Boligselskabernes Landsforenings 1. kreds, som fastlægger rammerne for bl.a. anvisning og udlejning af almene boliger. Formålet med aftalen var at afhjælpe og forebygge en koncentring af beboere, som har overførselsindkomst som indtægtsgrundlag i almene områder generelt. Med aftalen blev der indført ensartede kriterier for fleksibel udlejning. Flexibel udlejning blev indført i varierende grad i alle boligafdelinger. Derudover blev der indført modeller i udsatte områder, hvorefter alle udlejninger skete efter enten kombineret eller fleksibel udlejning. Herudover blev udsatte områder og 40 plusområder friholdt for boligsocial anvisning.

Socialudvalgets udfordring i denne forbindelse var at sikre, at de svageste grupper fortsat havde adgang til en bolig. Aftalen bestemte derfor, at der skulle leveres 500 særboliger med 100 % kommunal anvisning til boligsocial anvisning som led i aftalen.

Ved de årlige evalueringer har det vist sig, at det er lykkedes at skærme de udsatte områder og 40 plusområder således, at andelen af beboere udenfor arbejdsmarkedet er faldet – også i den seneste periode med negative konjunkturer. Samtidig er det lykkedes at holde antallet af personer, som venter på en bolig via den boligsociale anvisning i ro.

Aftalen søges i efteråret 2010 fornyet og vil blive fremlagt til politisk stillingtagen inden udgangen af 2010. I den nye aftale vil nyttilkomne udlejningsredskaber som 100 % fleksibel udlejning og udlejning efter annoncering blive afprøvet. Herudover adresserer aftalen et meget konkret problem; nemlig at det er blevet vanskeligere at finde boliger til personer med meget lav indkomst, som f.eks. unge under 25 år, som modtager kontanthjælp. Socialforvaltningen vil i den kommende aftaleperiode få anvisningsret til 250 ekstra boliger med en husleje på under 3000 kr. pr. måned. Disse vil blive benyttet til unge og andre med særlig lav indtægt og deraf følgende begrænset mulighed for at betale husleje. Derudover forpligter parterne sig til at samarbejde om løsninger, som kan forebygge det høje antal af udsættelser.

Boligaftalen er ”farveblind”, og der tales alene om indkomstgrundlag. Målet med indsatserne er at sikre *social* integration i de almene boligområder. Resultatmålene er af samme årsag koblet til beboernes indkomst

#### *Resultatmål*

Resultatmål 9: Det skal undgås, at den gennemsnitlige ventetid og antallet af personer, som venter på en bolig via kommunal boligsocial anvisning, øges.

#### *Indikatorer for resultatmålene*

Indikatorer for resultatmål 9: Antallet af ventende i den boligsociale anvisning og den gennemsnitlige ventetid.

#### *Aktiviteter*

Socialforvaltningen har sammen med Teknik- og Miljøforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udarbejdet udkast til ny aftale med BL om udlejning og anvisning, som – forudsat politisk vedtagelse i hhv. kommunen og boligorganisationerne – skal implementeres i slutningen af 2010 og i begyndelsen af 2011. Aftalen indeholder en forenkling af de fleksible udlejningskriterier, som dels skal sikre ensartet tolkning af kriterierne hos alle aftaleparter, dels skulle det blive lettere for boligsøgende med tilknytning til arbejdsmarkedet at få en bolig i Københavns Kommune. Herudover indeholder aftalen bestemmelse om, at udsatte områder og 40 plus områder fortsat skærmes via suspension af boligsocial anvisning, og at anvisningen modtager 250 ekstra boliger med en husleje på under 3000 kr., samtidig med at 100 % anvisningen til 500 særboliger bevares. Herudover vil nye udlejningsværktøjer som f.eks. udlejning efter annoncering blive afprøvet.

Herudover vil der under Samarbejdsforum blive nedsat en tværgående arbejdsgruppe med medlemmer fra kommunen og boligorganisationerne, som skal fremsætte forslag om forebyggelse af udsættelser.

### **Øvrige indsatser**

#### **Ligebehandling og effektiv sagsbehandling**

Andelen af borgere med etnisk minoritetsbaggrund i Socialforvaltningen er, som i resten af kommunen, støt stigende. Det stiller særlige krav til kommunens kommunikation og sagsbehandling.

Borgere med et begrænset kendskab til det danske sprog har, ligesom borgere med mindre grad af uddannelse, ikke lige muligheder for at sætte sig ind i system og lovgivning, og for at medvirke aktivt i egen sag. Derved er de i risiko for ikke at kunne opnå hjælp og støtte på lige fod med andre borgere og for at misforstå vigtig information.

Der ligger en udfordring i myndighedsopgaven i forhold til, at borgerne kan læse de afgørende dokumenter i deres sag – fx undersøgelser, handleplaner, afgørelser, samtykkeerklæringer og klagevejledning - på deres eget sprog, så der ikke opstår nogen misforståelser. Man bør derfor nøje overveje, hvordan man kan tilrettelægge sagsbehandlingen, så disse borgere inddrages i deres egen sag.

Undersøgelser af mødet mellem borgere med etnisk minoritetsbaggrund og medarbejdere i Københavns Kommune viser, at der hyppigere opstår misforståelser og fejlfortolkninger i interkulturelle møder, hvilket kan medføre fejl i vurderingsgrundlaget i sagsbehandlingen. Socialforvaltning skal, som resten af kommunen, leve op til Forvaltningslovens påbud om, at man har pligt til at kunne forstå en borgers henvendelse og til at sørge for, at borgeren kan forstå de tilbud, der stilles til rådighed.

Et relevant indsatsområde i forhold til kommunikation er kurser og undervisning, der kan styrke medarbejdernes viden om interkulturel kommunikation og vurderingsgrundlag i sager, hvor borgeren har etnisk minoritetsbaggrund – bl.a. for at sikre lige behandling af borgere samt for at sikre effektiv sagsbehandling.

Socialforvaltningen planlægger derfor at styrke den løbende og målrettede kompetenceudvikling af frontpersonale i interkulturel kommunikation og ligebehandling.

#### **Løbende monitorering – indhentning af data**

Det er centralt for både en korrekt tilrettelæggelse af og løbende opfølgning på integrationsindsatsen, at der tilvejebringes viden og dokumentation gennem et tilstrækkeligt datagrundlag.

Socialforvaltningen har i dag adgang til en lang række data på sine indsatsområder, der kan belyse status på integrationsindsatsen. Imidlertid er det samtidig områder, hvor det kræver yderligere datatræk fra Danmarks Statistik at få tilstrækkelig viden om den egentlige situation og følge op på denne. For at udfylde disse huller, planlægger Socialforvaltningen sikring af bedre data til måling og understøttelse af Socialforvaltningens integrationsindsats på tværs af målgruppeområderne. Der er tale om data indenfor områderne kvinder udsat for partnervold, psykiatri og børn og unge, herunder data om brug af familieorienterede tilbud og om anbringelser uden samtykke.

#### **Handicap**

Der findes ikke systematisk viden om etnicitet og Socialforvaltningens indsats for borgere med handicap. Der er foretaget en undersøgelse i 2005 på handicapcentre, som havde til formål at belyse mødet mellem sagsbehandlere og minoritetsfamilier på handicapområdet (*Maia Feldman og Mette Larsen, Minoritet og Majoritet i den offentlige forvaltning, 2005*). Overordnet set var resultatet af undersøgelsen, at familier med etnisk minoritetsbaggrund, som kommer i kontakt med Socialforvaltningens handicapcentre, at man skal forsøge at lægge forudantagelser fra sig, at man skal være opmærksom på sprogbrug og tydeliggøre, hvad der er lovgivningens rammer, samt at der bør være en tolk tilstede – også i forhold til at oversætte svært tilgængelige lovinformationer. Undersøgelsen er dog ikke siden fulgt op, og der er ikke foretaget systematisk opfølgning på undersøgelsens konklusioner.

Andre, eksterne, undersøgelser viser dog, at der er en række udfordringer i forhold til familier med etnisk minoritetsbaggrund og deres behov, anvendelse og udbytte af den sociale indsats, herunder indsatsen i forhold til borgere med handicap. Det konstateres i disse undersøgelser, at der overordnet set findes tre barrierer (*Etnicitet og handicap – bidrag til et overblik, Center for små handicapgrupper, 2007*). Disse er den sproglige barriere, forældrenes (ved børn med handicap) manglende viden om social- og sundhedssystemet. Den sidste barriere findes blandt fagfolk i social- og sundhedssektoren, som kan have en række forudantagelser, der kan lede til generaliseringer om etniske minoriteter. De mangler viden om, hvordan de skal kommunikere med minoritetsborgere og

er præget af berøringsangst. Dette kan have betydning for, hvordan familierne oplever systemet, og hvad de bliver modtager af tilbud fra fagfolkene.

Som nævnt er det ikke muligt at be- eller afkræfte ovenstående formodninger, da området ikke er blevet undersøgt i Københavns Kommune. Der mangler således viden, som kan anvendes til at opstille mål på området i relation til en integrationspolitik.

Blandt sagsbehandlere og fagfolk i Socialforvaltningen er der en oplevelse af, at minoritetsfamilier med børn med handicap ikke i samme grad som etnisk danske familier benytter forebyggende eller aflastende tilbud til børnene/de unge mennesker med handicap. Således er det opfattelsen, at andelen af unge med etnisk minoritetsbaggrund med handicap tilknyttet handicapområdet generelt er langt højere end andelen, som er i et forebyggende eller aflastende tilbud, som for eksempel dagtilbud.

Dette giver anledning til at overveje, hvorfor denne underrepræsentation eksisterer. Vurderingen blandt sagsbehandlere er, at mange forældre er usikre på, hvad tilbudene indebærer, om der bliver taget eksempelvis religiøse hensyn mv. På baggrund af de eksterne undersøgelseres resultater, formodes det blandt andet, at forældrene mangler grundlæggende oplysninger om mulighederne for at få deres voksne børn i aflastning.

Betydningen af, at minoritetsfamilier ikke anvender forebyggende og aflastende tilbud kan være, at Socialforvaltningen først sent får øje på de unge mennesker, og at det derfor ikke har været muligt at sætte forebyggende ind – dels i forhold til at understøtte den unges udvikling og dels for at give støtte til familien, som kan være unødigt belastet af et krævende barn.

Disse overvejelser hviler alene på vurderinger fra fagfolk i Socialforvaltningen. En undersøgelse af, om denne underrepræsentation reelt er gældende, samt hvad årsagerne til underrepræsentationen er, er en forudsætning for at opstille mål for handicapområdet til integrationspolitikken. Nærværende målsætning på handicapområdet forudsætter derfor, at der afsættes tid og ressourcer til at undersøge påstandene.

Socialforvaltningen gennemfører derfor en undersøgelse, der belyser repræsentationen af handicappede børn med etnisk minoritetsbaggrund i Socialforvaltningens tilbud.

Det skal blandt andet undersøges:

- Er der en kønsmæssig skævvridning? Er piger og drenge med etnisk minoritetsbaggrund mere eller mindre underrepræsenterede i tilbudene?
- Er der forskel på indvandreres og efterkommeres accept af tilbudene?
- Hvad gøres der aktuelt for at oplyse forældre om tilbudenes indhold?
- Hvor hyppigt anvendes tolk i dialogen med forældre om tilbudene?
- Hvor hyppigt tilbydes forældre at komme ud og se de konkrete tilbud, inden de takker ja eller nej?
- Hvor meget kan tilbudene tilpasses brugernes eventuelle særlige behov - fx ift. særlige ønsker til kost, til de ansattes køn, omgang med andre unge af andet køn?
- Hvilke motiver og ønsker har forældre med etnisk minoritetsbaggrund til at vælge/fravælge tilbudene?
- Hvilke motiver og ønsker har de unge med handicap selv?
- Hvilke problemstillinger opstår eventuelt ude i dag- og aflastningstilbudene, i forbindelse med

- unge (og deres forældre) med etnisk minoritetsbaggrund, der aktuelt benytter tilbudene?
- Hvilke gode erfaringer er der i dag- og aflastningstilbudene, i forbindelse med de unge (og deres forældre) med etnisk minoritetsbaggrund, der aktuelt benytter tilbudene?
  - Hvad kan der sættes ind med ift. kompetenceudvikling af sagsbehandlere, så de bliver bedre til at håndtere kontakten til familier med etnisk minoritetsbaggrund?
  - Hvad kan handicapforeninger bidrage med af viden (handicapforeninger, der kender til minoriteters vilkår)
  - Kan netværk blandt minoriteter styrke familiernes viden om systemet og tilbudene?