Politik for udsatte byområder

Områdefornyelsen Kulbanekvarteret.
Foto:Jens Panduro.

Indhold

Forord 2

En by uden udsatte byområder 3

Eksempler på indsatser, der skaber flere livschancer- og livsmuligheder 10

Eksempler på indsatser, der skaber mere trygge og attraktive byområder 12

Forord [under udarbejdelse]

Aboreprore dolorum asped qui volorro dolupic aepre, aut dendici denectorerio te vitem nectum, ommolor apid quianti di que elic to moluptur? Giae. Nam, inveria esequid elitem dusam ium harciandicab iur, net, vel eumque non cum abore vid qui ilique exero molorectur alictas sita sitat re oditaep tumendemo et molora secum ulla nus ma sequid magnatur, corrore pelias aut ut ea simint, dita volor sum distium quis inciis vereiur sit aut ea cullupt atureium qui bea cuptatione namet voluptatur?

Nationsequi res dolorum senihillecum ut et hillam quam et alit amenditiati venemos simaio ommodit, nonsectoris et, a dis etur, vellis nis dissinu llametus dist que ni apit laccab ilit voluptatatur rae omni-endae quibus, alis dolupti cume sequo molupicil apelendenist estiunt oreriamus ipsam reictum, que cus estor acculpa pe volendam, aut adit utem facculpa sintiam, omniscimi, sus, conse ditibus aspiet everchit quationsed que pra que iliquist facipsundae nimaximagnat odi aut la verios quia nonse vollateseque audamuscit vent ulparum harum que laboria nulparumquis sapelis mo conseria eos et eati velloriam quiae sum quiae magnata cullace premolorpor sit aut latiunt.

Uptatem volupta voluptist, ime nobis apidipitatum quidesti imendant fugiatur, odion consendis et quaspiciates magnatibus sita doloreic te nis doluptaspe num di debit estrupt ureptibus volorru mquossum.

Lars Weiss
Overborgmester

Mia Nyegaard
Kultur- og fritidsborgmester

Jens-Kristian Lütken
Beskæftigelses- og integrationsborgmester

Jakob Næsager
Børne- og ungdomsborgmester

Karina Vestergård Madsen
Socialborgmester

Sisse Marie Welling
Sundheds- og omsorgsborgmester

Line Barfod
Teknik- og miljøborgmester

En by uden udsatte byområder

København er for mange en by med masser af fællesskab og livskvalitet. Men ikke alle københavnere oplever samme muligheder og tryghed i deres hverdag. I de udsatte byområder er livschancerne færre, og områderne opleves mindre attraktive end resten af byen.

Vi ønsker et København uden udsatte byområder - hvor alle byområder er attraktive for en bred kreds af københavnere. En by, hvor københavnere i alle aldre har mulighed for et godt liv i trygge og attraktive omgivelser. Hvor sundheds- og foreningstilbud opleves som tilgængelige. Hvor børn kan trives, unge har gode muligheder for uddannelse, og hvor voksne kan bidrage aktivt til fællesskabet. Kort sagt skal København være en by, hvor alle mærker livskvaliteten i hverdagen.

De første skridt i den rigtige retning
Vi er nået et stykke af vejen, men vi er ikke i mål endnu.

København fik sin første politik for udsatte byområder i 2011, der blev efterfulgt af en ny i 2017.

Her blev fundamentet lagt for et tæt samarbejde mellem forvaltningerne og lokale kræfter. Mange trives og har det godt i de udsatte byområder, og vi er stolte af, at byområderne er blevet 17 % mindre udsatte over de sidste syv år, hvor især markant flere er i arbejde og har en uddannelse. Men der er stadig udfordringer.

Med den nye Politik for udsatte byområder bygger vi derfor videre på erfaringerne. Frem mod 2035 er det vores fokus at sikre, at København bliver en by, som danner ramme om det gode hverdagsliv for alle københavnere. Vi har to mål for de udsatte byområder:

1. Alle københavnere skal have gode livschancer og muligheder, uanset hvor de bor.
2. Alle københavnere skal opleve trygge og attraktive byområder, der skaber rammerne for et godt liv.

→
Karens Minde Aksen i Sydhavnen.
Foto: Københavns Kommune.

Det vil vi opnå
Her er, hvad vi i 2035 vil lykkes med:

Mål 1:
Gode livschancer og -muligheder for københavnere i alle aldre

- **Flere i arbejde og uddannelse**
  Flere københavnere får adgang til job og uddannelse, så de kan bidrage aktivt til fællesskabet.

- **Bedre trivsel og sundhed for københavnere i alle aldre:**
  I samarbejde med blandt andet den lokale lægepraksis, boligsociale helhedsplaner og foreningslivet vil vi fremme trivsel og skabe rammer for sunde fællesskaber.

- **Styrket børne- og ungeliv**
  Flere børn og unge trives, gennemfører en ungdomsuddannelse, indgår i positive fællesskaber og får et solidt fundament for livet.

Mål 2:
Trygge og attraktive byområder for alle københavnere

- **Attraktive rammer og funktioner**
  De fysiske rammer, boliger og offentlige funktioner i udsatte områder skal opleves som lige så attraktive som i resten af København.

- **Rekreative tilbud til alle**
  Udsatte byområder skal have forskellige rekreative tilbud, der understøtter fysisk og mental trivsel for københavnere i alle aldre.

- **En tryg, blandet og velfungerende by**
  Områderne skal være trygge, have gode transportforbindelser og give nem adgang til byens mange tilbud.

Fremdrift og fokus – en samlet handleplan
De to målsætninger vil være styrende for det kommende arbejde.

Københavns Kommune vil desuden arbejde for, at der i 2035 er færre udsatte byområder - og at ingen boligområder er i risiko for at komme på statens lister over Parallelsamfund. For at sikre fremdrift og fælles fokus frem mod 2035, vil vi udarbejde en samlet handleplan som opfølgning på Politik for udsatte byområder.

Begrebsafklaring – boligområder eller byområder?

Boligområder: Når vi i politikken skriver 'boligområder', er det områder, som er udpeget af staten.

Byområder: Når vi i politikken skriver 'udsatte byområder', er det områder, som Københavns Kommune selv udpeger.

Der er stadig ulighed
Mange københavnere i udsatte byområder lever gode liv, som minder om mange andre københavneres. Men der er fortsat mange, som har udfordringer i hverdagen. Eksempelvis har flere lav indkomst, flere er sundhedsmæssigt udsatte og har begrænset tilknytning til arbejdsmarkedet, og flere borgere har komplekse udfordringer. Børn i disse områder har sværere ved at klare sig i skolen og deltager sjældnere i fritids- og kulturliv sammenlignet med deres jævnaldrende i andre dele af byen.

Det vil vi ændre. Vi vil give alle københavnere mulighed for at skabe en fremtid med trivsel, muligheder og fællesskab.

Københavnere i udsatte byområder oplever desuden større utryghed i deres hverdag. Mange lever i fysiske rammer, der er mere nedslidte og mindre attraktive end resten af København.

Udfordringer – livschancer og livsmuligheder

- **Kortere levetid**
  Beboere i udsatte byområder lever i gennemsnit 3,5 år kortere end resten af københavnerne. I udsatte byområder er sundhedstilstanden markant dårligere, og der er bl.a. en overvægt af sårbare ældre borgere og borgere med kroniske sygdomme.

- **Færre i uddannelse**
  Trods fremgang de seneste år, er der stadig færre unge, der begynder på en ungdomsuddannelse, ofte på grund af sproglige og faglige vanskeligheder allerede i grundskolen. Flere unge modtager uddannelseshjælp og står længere fra uddannelse og beskæftigelse end i resten af byen.

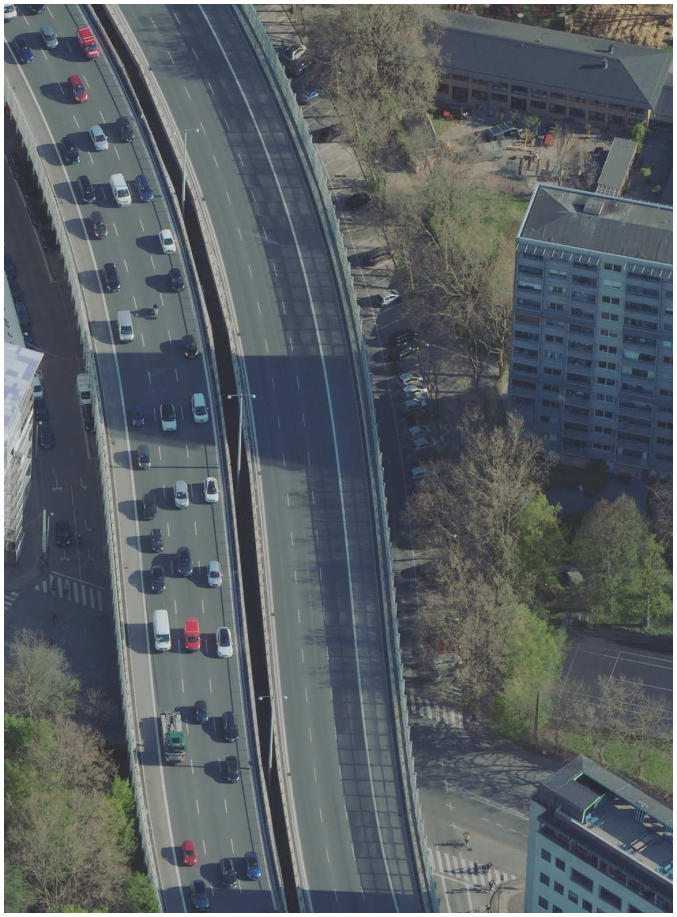
- **Mindre deltagelse i kultur- og fritidslivet**
  Kun 67 % af børnene i 6. klasse i udsatte områder går til idræt i en forening mod 76 % i resten af København. For aktiviteter såsom spejder, teater og billedkunst er tallet endnu lavere – kun 12 % mod 23 %.

- **Lavt uddannelsesniveau**
  Dobbelt så mange i udsatte områder har kun grundskoleuddannelse sammenlignet med resten af byen.

- **Flere på offentlig forsørgelse**
  Andelen af borgere på midlertidig, offentlig forsørgelse er højere, og der er en overrepræsentation af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere.

- **Sociale udfordringer**
  Nationale undersøgelser indikerer, at der er udfordringer med negativ social kontrol og ekstremisme i visse udsatte områder.

- **Lav valgdeltagelse**
  Valgdeltagelsen er markant lavere i de udsatte by- og boligområder. Ved et valgsted i 2021 stemte kun 33,27 % af beboere ved kommunalvalget mod knap 60 % på tværs af Københavns Kommune.



Skråfoto af Bispeengbuen.

Udfordringer – tryghed og attraktivitet

- **Færre borgere føler sig trygge i de udsatte byområder i aften- og nattetimerne**
  I 2024 viste Københavns Tryghedsundersøgelse, at andelen af trygge københavnere var 67 % i den mindst trygge bydel i aften- og nattetimerne, mod 90 % i den mest trygge bydel. I nogle udsatte byområder er det ligeledes kun mellem 67 - 72 %, der føler sig trygge i aften- og nattetimerne.

- **Flere boliger i de udsatte byområder er støjplagede**
  Det gælder 53 % i de udsatte byområder mod 48 % i den øvrige by. Forskning viser, at fx trafikstøj har betydelige sundhedsmæssige konsekvenser bl.a. i forhold til stress og dårlig søvn, som samtidig kan være risikofaktorer for diabetes og hjertesygdom.

- **De udsatte byområder mangler mange steder en god sammenhæng til den øvrige by**
  Ofte er boligområderne adskilt fra byens andre kvarterer af store veje, jernbanestrækninger eller af områder, der endnu ikke er byudviklet. Flere steder er der mindre opkobling og dårligere tilgængelighed til kollektiv transport.

- **De udsatte byområder opleves som mindre attraktive**
  Flere steder er mindre vedligeholdt med færre attraktive offentlige byrum, rekreative grønne områder, gode legepladser og attraktive offentlige funktioner, der henvender sig til hele lokalområdet . Der er også ofte et udfordret butiksliv og mindre aktivt byliv.

Sammen om en mindre udsat by
Københavns Kommune har siden 2011 arbejdet målrettet med at gøre byområderne mindre udsatte. Fra dette arbejde ved vi, at det har stor effekt, når vi arbejder helhedsorienteret og på tværs af forvaltninger i Københavns Kommune. Afstanden mellem udsatte byområder og resten af København er heldigvis blevet mindre.

Men selvom udviklingen går i den rigtige retning, er der stadig brug for en fokuseret og målrettet indsats. Vi vil styrke samarbejdet, så ingen københavnere bliver overset i udsatte områder.

Kvarterfejring på Skjolds Plads i september 2022 arrangeret af Områdefornyelsen sammen med lokale foreninger og kulturaktører.
Foto: Melissa Ørnstrup.

Her går det fremad

- **Flere i arbejde**
  Siden 2000 er andelen af borgere uden tilknytning til arbejdsmarkedet i udsatte områder faldet fra 28 % til 17,3 % i 2023. Dog er dobbelt så mange på midlertidig forsørgelse (11,3 %) sammenlignet med resten af København (6,7 %). Det samme gælder aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere (3,7 % mod 1,7 %).

- **Flere får en uddannelse**
  I 2000 havde 36,2 % af borgerne i udsatte områder kun en grundskoleuddannelse. I 2023 er tallet faldet til 18,4 %. Forskellen mellem de udsatte byområder og resten af byen er også mindsket, når det kommer til borgere uden uddannelse – fra 14 % til 9 %.

- **Forbedringer på børne- og ungeområdet**
  Fra 2017 til 2024 har vi set markante forbedringer for børn og unge. Andelen af 2-årige i dagtilbud er steget i udsatte byområder, karaktergennemsnittene i folkeskolen er tættere på Københavns gennemsnit, og flere unge fra udsatte områder er begyndt på en ungdomsuddannelse. Disse fremskridt viser, at målrettede indsatser gør en forskel og bør fortsættes for at sikre en positiv udvikling for alle børn og unge i byen.

Ingen boligområder på statens lister
Ingen københavnske boligområder er i dag på listerne over udsatte boligområder, parallelsamfund og omdannelsesområder.

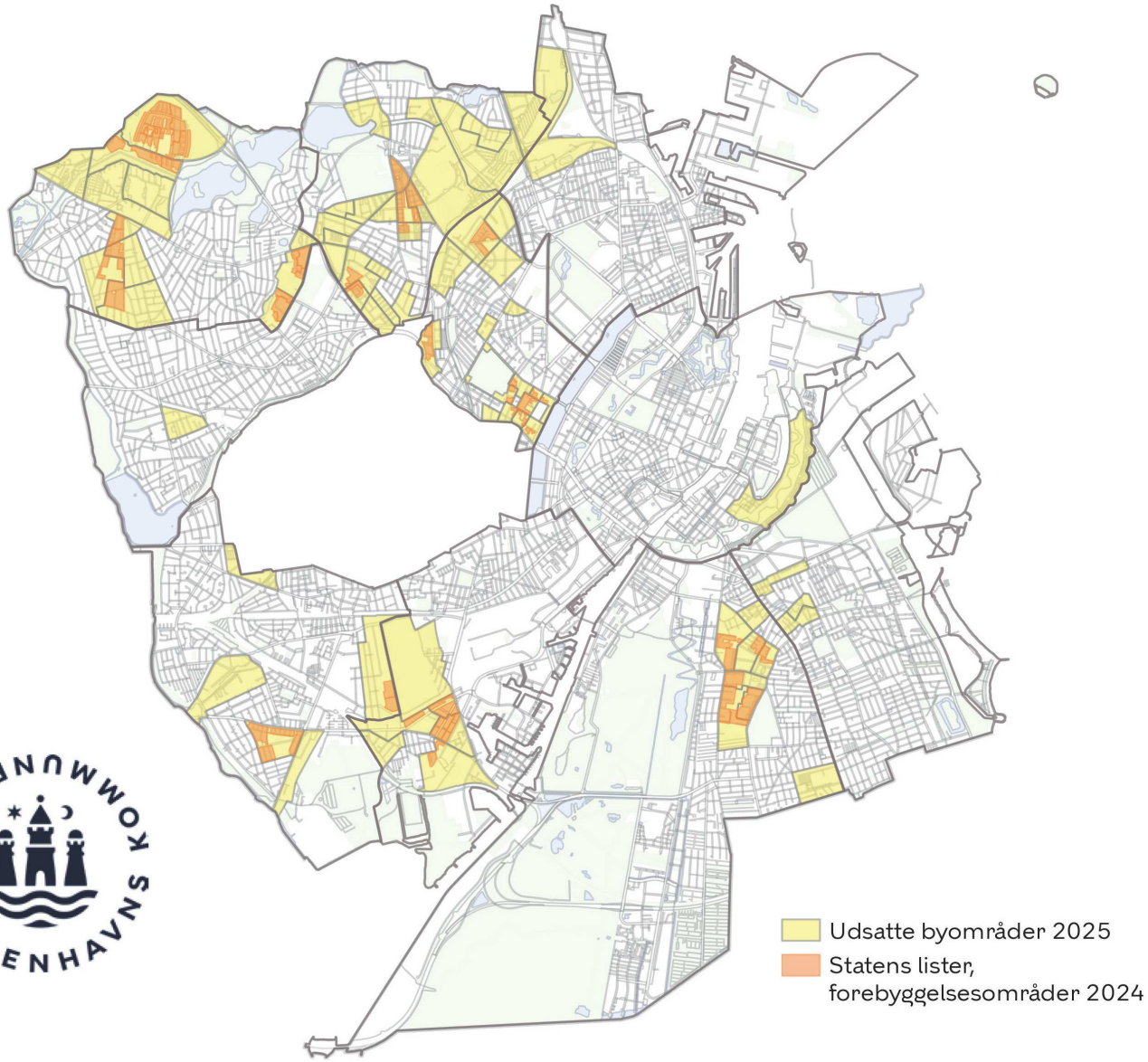
Men der er stadig 15 boligområder, som i 2024 udpeges af staten som forebyggelsesområder. Det vil sige områder, der har brug for støtte og en positiv udvikling for at undgå større udsathed. Disse områder skal have særlig opmærksomhed i tiden fremover og vil derfor automatisk blive udpeget som udsatte byområder af Københavns Kommune.

Samarbejde skaber forandring
I København samarbejder vi tæt med borgere, civilsamfund, organisationer og myndigheder for at udvikle vores by. Et eksempel er vores samarbejde med de almene boligorganisationer, som giver os mulighed for at hjælpe udsatte borgere med at få en bolig og sikre, at vores indsatser virker lokalt.

Gennem tryghedspartnerskaber og tryghedsnetværk arbejder vi også sammen med politiet, SSP København, de boligsociale helhedsplaner og andre kommunale aktører for at skabe tryghed og sammenhæng. Vi samarbejder med civilsamfundet og almen praksis om øget tilgængelighed og sundhedsindsatser i udsatte byområder. Og så er det lokale engagement fra københavnerne afgørende for at lykkes med forandringsplaner og områdefornyelser, der udvikler og styrker udsatte byområder, så de bliver attraktive og velfungerende.

Åbning af Grønningen august 2024, Områdefornyelse Bispebjerg Bakke. Foto:Ture Andersen.

Hvor er de udsatte byområder i København?
Kortet viser de udsatte byområder i København. Disse områder inkluderer boligområder, der er udpeget som forebyggelsesområder på statens liste.



Hvad er et udsat byområde?

De udsatte byområder er defineret af Københavns Kommune og bliver udpeget på baggrund af en databaseret screening af hele byen. Det sker ud fra syv kriterier: Indkomstniveau, uddannelsesniveau, arbejdsmarkedstilknytning, ungdomsuddannelse, børnefattigdom, sundhedstilstand og tryghed.

I kombination med hinanden peger de forskellige kriterier på en øget sandsynlighed for social udsathed sammenlignet med resten af København. Samtidig opleves områderne som mindre trygge og attraktive.

Udpegningen af de udsatte byområder inkluderer også automatisk de boligområder, der er udpeget på statens lister over udsatte boligområder, parallesamfund og omdannelsesområder. Disse boligområder er defineret af statslig lovgivning og ikke af Københavns Kommune. Ved at medtage statens lister får vi én samlet kommunal ramme, der kan forebygge, at der opstår behov for nedrivning, tættere bebyggelse eller salg af almene boliger.

Eksempler på indsatser, der skaber flere livschancer- og livsmuligheder

Københavns Kommune arbejder sammen med lokale aktører på at styrke og forbedre mulighederne for borgere. På de næste sider er der konkrete eksempler på nogle af disse indsatser i de udsatte byområder.

1) Målrettet ungdomsuddannelses-vejledning

Børne- og Ungdomsforvaltningen har siden 2021 haft en særlig opmærksomhed på at kunne tilbyde styrket, målrettet ungdomsuddannelsesvejledning til unge i 8.-10. klasse fra udsatte områder. Disse støttes også i overgang til ungdomsuddannelse. Børne- og Ungdomsforvaltningen har også en målrettet og opsøgende indsats for unge, som hverken er i uddannelse eller beskæftigelse, og som har brug for særlig hjælp til at komme videre. En særlig indsats i udsatte områder er vigtig, fordi der her ofte er flere unge, som vurderes "ikke-uddannelsesparate", og som hverken er i uddannelse eller beskæftigelse. For at lykkes med at nå flest muligt, samarbejder Ungdommens Uddannelsesvejledning København med flere andre forvaltninger og mange lokale aktører – fx de boligsociale helhedsplaner.

2) Gadeplansindsatser

Københavns Kommune har gadeplansmedarbejdere, der dækker hele byen, herunder også udsatte boligområder. Formålet med gadeplansindsatsen er bl.a. at øge tryghed på gaden i København og i de udsatte boligområder, samt at skabe social inklusion for udsatte ungegrupper og derved mindske risikoen for udsathed blandt unge, der er i risikogruppen for utryghedsskabende adfærd eller kriminalitet. Gadeplansmedarbejderne arbejder med unge på gadeplan, som fx har været på kant med loven og som måske har været i kontakt med bandemiljøet. Gadeplansmedarbejderne opsøger de unge, der holder til på gaden og som ikke selv opsøger hjælp fra andre etablerede tilbud i kommunen. De unge kan bl.a. tilbydes råd og vejledning og blive henvist til andre relevante tilbud af medarbejderne.

3) Socialrådgiverfunktion i almen praksis

De praktiserende læger kan være en god indgang til at nå udsatte borgere med komplekse problemstillinger. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og Socialforvaltningen har siden 2018 samarbejdet om en ordning, hvor socialrådgivere tilknyttes praktiserende læger lokaliseret i udsatte boligområder. Indsatsen er udviklet i Tingbjerg og er siden-hen udvidet til lægepraksisser på Amager, Nørrebro, Bispebjerg og Sydhavn. Erfaringerne fra ordningen viser blandt andet, at socialrådgiverne kan guide borgere til en lang række kommunale og civilsamfundsmæssige tilbud, hvor der kan tages hånd om deres sociale problemstillinger. Derudover understøtter ordningen lægedækningen i områder med mange udsatte borgere.

4) ORD – Et sprogstimulerings- og bevægelseskoncept for flersprogede familier med børn i alderen 4-12 måneder

Når danske børn starter i skole, er ca. 20% op mod flere års sprogtilegnelse bagud. En overvægt af de børn er fra tosprogede hjem. Projektet ORD bestod af en række særlige forløb i Københavns Kommune, som gennem leg og bevægelse med professionelle undervisere havde til formål at skubbe til de helt små københavneres sprogudvikling, styrke mødrenes kendskab til biblioteket, samt udvide mødrenes netværk og skabe relationer til andre mødre. Projektet havde særligt fokus på at rekruttere flersprogede mødre bosat i udsatte boligområder. Gennem forløbet fik deltagerne vejledning i konkrete redskaber, bevægelser og lege for at understøtte børnenes sprogudvikling. På holdforløbene var der en bred repræsentation af kvinder med forskellig etnicitet, uddannelsesmæssig baggrund og modersmål. Alle adspurgte deltagere havde haft stor glæde af at deltage og oplevede at have fået værktøjer med hjem fra undervisningen.

5) 'IPS Sydhavn' for aktivitetsparate over 30 år med misbrug

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har i samarbejde med Socialforvaltningen og Region Hovedstaden en beskæftigelsesindsats i Sydhavnen kaldet 'IPS' (Individuelt Planlagt job med Støtte). Formålet er, at aktivitetsparate borgere over 30 år fra Sydhavnen, som også har misbrugsproblematikker, kommer i job/småjob eller uddannelse. Indsatsen indebærer fremskudt afholdelse af jobsamtaler og rusmiddelbehandling. Indsatsen har resulteret i, at flere udsatte borgere er kommet i job, uddannelse eller afklaret til førtidspension.

Eksempler på indsatser, der skaber mere trygge og attraktive byområder

Københavns Kommune arbejder på at håndtere udfordringer med utryghed og manglende attraktivitet via brede samarbejder med lokale parter og inddragelse af beboere og civilsamfund i områderne. På de næste sider er der konkrete eksempler på nogle af disse indsatser.

1) Tryghedspartnerskaber i udsatte byområder

Tryghedspartnerskaberne øger trygheden og mindsker kriminaliteten i udsatte byområder gennem lokalt samarbejde og aktiviteter. Hovedgrebet er et tæt og forpligtende samarbejde mellem partnerskabernes deltagere, som består af Københavns Kommunes syv forvaltninger, Københavns Politi, SSP samt de almene boligorganisationer i områderne. Alle aktiviteter finansieres af Københavns Kommune, men gennemføres af de forskellige parter. De tryghedsskabende aktiviteter inkluderer for eksempel understøttelse af indsatser, der har til formål at få flere børn og unge i lommepenge- og fritidsjob, skabelse af trygge byrum, brobygning til voksenlivet samt kompetenceudvikling og styrkelse af lokalt samarbejde.

2) Udlejningsaftalen mellem Københavns Kommune og BL 1. kreds

Aftalen mellem Københavns Kommune og BL 1. kreds om fælles rammer for udlejning og anvisning af almene boliger regulerer udlejning og anvisning af de almene boliger i København. Den understøtter en fælles målsætning om en mangfoldig, sammenhængende og tryg by, hvor der er plads til alle byens borgere. Med aftalen skal der sikres en bæredygtig beboersammensætning i de enkelte almene boligafdelinger og boligområder i København ved at målrette og balancere den boligsociale anvisning. Når borgere med særlige behov anvises til almene boliger, er det kommunens ansvar at give den rette og bedst mulige støtte og hjælp ud fra en vurdering af den enkelte beboeres behov og ønsker, så borgerne kan leve et værdigt og meningsfuldt liv på deres egne præmisser og indgå som naboer i de almene boligafdelinger.

3) Områdefornyelser skaber attraktive og sammenhængende byområder

'Områdefornyelsen' er en områdebaseret og lokaldemokratisk indsats, der siden 00'erne har arbejdet i Københavns udsatte byområder. Områdefornyelsen har fx i en årrække arbejdet på at Kulbanekvarteret i Valby skal være et attraktivt sted at bo med stor bykvalitet og sammenhæng til de omkringliggende bydele. Det er et kvarter, som har fremstået opdelt og med dårlige forbindelser mellem kvarterets dele. I arbejdet med Kulbaneparken er der fokuseret på fx kunstgræsbane, byhaver, udendørs køkken og kunstinstallationer, der udgør kvarterets hjerte. Der er ligeledes etableret flere inden- og udendørs mødesteder, der har bidraget til den lokale sammenhængskraft. Alt i alt er resultatet, at området i dag er mere sammenhængende og levende. Beboerne i området oplever øget tryghed, når de færdes i Kulbanekvarteret, og større tilfredshed ved at bo der.

4) Aktive Børn i Forening

Kultur- og Fritidsforvaltningen har flere års erfaring med at introducere børn i alderen 3-9 år til en foreningsaktivitet via et længerevarende bevægelsesforløb, mens børnene er i børnehave (dagtilbud) eller fritidsordning. Det sker via indsatsen Aktive Børn i Forening (ABIF), der er et tværforvaltningssamarbejde mellem Kultur- og Fritidsforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen. Indsatsen har fokus på de børnehaver og fritidsordninger, der ligger i de udsatte boligområder. I 2025 igangsætter forvaltningen ABIF på klub- og ungeområdet (ABIF KLUB), der er målrettet børn og unge i 4.-9. klasse i to udsatte boligområder.

5) Bemandede legepladser

København har 26 bemandede legepladser fordelt rundt i byen – syv ligger i de udsatte byområder. Legepladserne er centrale mødesteder i bydelene, som tilbyder mulighed for leg, tryghed og fællesskaber. Der er flest aktiviteter for børn som fx sport, kreative aktiviteter, lektiecafeer og meget andet. Men legepladserne har også fokus på voksne med fx fædreklubber, fællesspisninger mv.

6) Boligsociale helhedsplaner

I København samarbejder vi tæt med de almene boligorganisationer. Sammen finansierer kommune, boligorganisationer og Landsbyggefonden boligsociale helhedsplaner. Vi har fem store, boligsociale helhedsplaner i København. De boligsociale helhedsplaner løfter en stor opgave med at skabe tryghed, medborgerskab, uddannelse og beskæftigelse for borgerne i de udsatte boligområder. Det gør helhedsplanerne ved at samarbejde på kryds og tværs med Københavns Kommunes mange indsatser og bygge bro mellem de mange samarbejdspartnere, der er i de udsatte byområder.

7) Områdebaseret indsats til forebyggelse af negativ social kontrol

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har i 2024 iværksat en områdebaseret og helhedsorienteret indsats til forebyggelse af negativ social kontrol. Indsatsen foregår i Bispebjerg og har til formål at styrke modstandskraft mod negativ social kontrol blandt beboerne i lokalområdet med fokus på blandt andet rettigheder og handlemuligheder. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen samarbejder med forskellige lokale aktører såsom Områdefornyelsen, den boligsocial helhedsplan i området samt øvrige kommunale og civile aktører.

Bispebjerg Kirkegård og boligkarreer.
Foto: Københavns Kommune.