

Nye funktioner i udsatte boligområder

**Rapporten er udarbejdet af Erhvervscenter for Etablering, Vækst og Udvikling (EVU)
for Socialministeriet**

Undersøgelsen er gennemført i perioden 1. januar 2006 – 30. april 2006
af

Marco Goli (Cand. Scient. Pol., Ph.D.)

Jakob Stoumann (Cand. Scient. Anth.) og Gry Jakobsen (Stud. Scient. Anth.)

Projektleder: Dorthe Marie Degn

Indledning	5
Centrale aspekter	5
Rapportens struktur	6
Hovedkonklusioner fra analysen	6
1. Begrundelse for valget af cases.....	8
1.1. Historisk baggrund	8
1.2. Scenarierne	9
1.3. De udvalgte scenarier og områder	10
1.4. Erhverv og funktioner i genopretningens tjeneste.....	12
1.4.1. Rammeskabende erhverv.....	12
1.4.2. Rammeforbrugende erhverv	13
1.4.3. Traditionelle småerhverv	14
1.4.4. Projekter og nonprofit-erhverv	15
1.4.5. Innovative kommunale projekter.....	16
2. Erhverv og nye funktioner: Barrierer, muligheder og perspektiver	17
2.1. Scenarier og aktører.....	17
2.2. Provinsbyscenarium: Varbergparken, Haderslev	18
2.2.1. Barrierer.....	19
2.2.2. Muligheder	21
2.2.3. Sammenfatning og perspektiver	27
2.3. Forstadsscenarium: Vollsmose, Odense	29
2.3.1. Erhverv og blandede funktioner i Vollsmose	30
2.3.2. Barrierer.....	32
2.3.3. Muligheder	37
2.3.4. Sammenfatning og perspektivering	39
3. Iværksætter og rådgivning	42
3.1. Iværksætterrådgivning	42
3.2. Opsøgende rådgivning til etniske erhvervsdrivende	43
3.3. Kvindelige etniske iværksættere.....	44
3.4. Iværksætterrådgivning i udsatte boligområder	44
3.5. Kom-igang-lån.....	45
4. Sammenfattende analyse og perspektiver	46
4.1. Den mangfoldige by	47
4.2. Perspektiver for handling.....	49
4.2.1. De givne grundvilkår (A)	50
4.2.2. Interne institutionelle faktorer (B).....	52
4.2.3. Organisationer (C)	53
4.2.4. Helhedsorienterede strategier & udviklingen af den mangfoldige by/bydel	54
Bilag	56
Bilag 1: Udvalgt litteratur om udsatte boligområder og integration	56
Bilag 2: Interviewpersoner efter navn og stilling, Varbergparken, Haderslev	59
Bilag 3: Interviewpersoner efter navn og stilling, Vollsmose, Odense	60
Bilag 4: Henvendelse til mulige interviewpersoner	61
Bilag 5: Spørgeguide	62
Appendiks.....	64
Appendiks 1: Eksempler på tiltag i andre områder (danske)	64
Appendiks 2: Eksempler på tiltag i andre områder (udenlandske).....	67
Appendiks 3: Notat om kommunernes erhvervsservice	69
Appendiks 4: Cases fra EVU's opsøgende rådgivere.....	72
Appendiks 5: Case om kreativt erhverv på ydre Nørrebro.....	74

Regeringens strategi mod ghettoisering

Maj 2004

Erhverv og beskæftigelse

Ud over den meget høje arbejdsløshed er ghettoområder typisk karakteriserede ved at være store almene boligområder uden forretninger, arbejdspladser, større kulturfaciliteter m.m. Det er med til at gøre områderne ensformige – uden nogen form for byliv. Det er særlig problematisk for de store almene boligområder, der ligger i byernes udkantsområder, og som i sig selv har en egentlig bystørrelse.

Regeringen finder det afgørende, at den negative udvikling i områderne vendes, således at de bliver mere attraktive for ressourcestærke borgere, samtidig med at beskæftigelsesmulighederne forbedres for de borgere, der bor i områderne. I forlængelse heraf er det efter regeringens opfattelse en afgørende forudsætning, at den private sektor/erhvervslivet i højere grad engageres i områderne. Og at der i den forbindelse tilvejebringes incitamenter, der gør det mere attraktivt for private at investere i ghettoområderne.

Etablering af erhverv i almene boligområder

Muligheden for at etablere erhverv i almene bebyggelser er den første og mest afgørende forudsætning for, at det private erhvervsliv overhovedet kan engageres i ghettoområderne.

Iværksættere

Igangsættere er med til at skabe et erhvervsliv – og dermed et mere varieret byliv - i områderne.

Strategien mod ghettoisering står over for en dobbelt udfordring i de mest udsatte ghettoområder, hvor der er en høj andel af etniske minoriteter. Strategien skal bygge bro mellem ghettoen og omverdenen.

Frivillighedsarbejde

Regeringen lægger stor vægt på den frivillige sociale indsats i Danmark. De frivillige kræfter er vigtige for et velfungerende samfund. De er vigtige, fordi frivilligheden netop udtrykker oprigtigt engagement og lyst til at bidrage. Frivillige kan ofte nå mennesker, som er blevet utrygge ved det offentlige system, ligesom frivillige kan have mange gode ideer til, hvor og hvordan der bør sættes ind i forhold til den sociale indsats.

Indledning

Regeringens strategi mod ghettoisering fremhæver, at udsatte - typisk - almene boligområder er karakteriserede ved at være fattige på såvel privat erhverv som privat kapital. Årsagen er, at den socioøkonomiske beboersammensætning i udsatte almene boligområder sjældent giver tilstrækkeligt grundlag hverken økonomisk, ressourcemæssigt eller initiativmæssigt for etablering af erhverv. Der er med andre ord tale om en negativ spiral.

Programbestyrelsen, der blev nedsat i september 2004 som en del af regeringens strategi mod ghettoisering, har udpeget syv indsatsområder som de væsentligste i relation til at modvirke denne udvikling. Disse indsatsområder omfatter bl.a. omdannelse af de monofunktionelle kvarterer og bebyggelser, styring og regulering af beboersammensætningen i de mest truede områder, effektiv organisation, kommunikation m.v. Erhvervsudvikling og etablering af nye funktioner anses derfor som et middel til at afhjælpe komplicerede boligsociale problemer og puste nyt liv i de pågældende områder. Det centrale spørgsmål i den forbindelse er:

Hvordan kan etablering af nye funktioner bidrage til en bæredygtig genopretning af udsatte boligområder?

I dansk sammenhæng er der kun en meget beskedent erfaring med etablering af nye funktioner i udsatte boligområder, og den tilgængelige viden fra andre lande er særdeles sparsom. På den baggrund iværksatte Socialministeriet en undersøgelse af hvilke barrierer, der reelt gør sig gældende i boligområderne. Hovedformålet med undersøgelsen har således været at tilvejebringe en empirisk baseret viden, der – hvis grundlaget vurderedes at være til stede – ville kunne danne afsæt for mulige initiativer og anbefalinger til, hvordan man kan håndtere muligheder og praktiske udfordringer i forhold til fremme af nye funktioner som led i genopretningen af udsatte boligområder.

Det empiriske grundlag er tilvejebragt gennem interviewundersøgelser foretaget af Erhvervscenter for Etablering, Vækst og Udvikling (EVU) i to udvalgte udsatte boligområder i Danmark, henholdsvis i Varbergparken i Haderslev og i Vollsmose i Odense. Nærmere bestemt er analysen og konklusionerne i nærværende rapport baseret på både ”desk research”, observationer og 40 semistrukturerede interviews med repræsentanter fra ovennævnte aktører i perioden februar til april 2006. Undersøgelsen opstiller således en række scenarier, indenfor hvilke problemstillingens generelle og specifikke karakter søges belyst.

Centrale aspekter

De centrale aspekter i rapporten omfatter den skæve etniske og socioøkonomiske beboersammensætning i de udsatte boligområder og de initiativer, der iværksættes for at imødegå dette. Med udgangspunkt i de to udvalgte områder identificerer rapporten de barrierer, muligheder og perspektiver, der findes i samspillet mellem tre lokale aktørgrupper: Kommunen, erhvervslivet og boligorganisationerne.

Undersøgelsen har fokuseret på processerne i forhold til initiering, udvikling og implementering af lokale strategier i forhold til helhedsorienterede indsatser, der skal bidrage til forvandlingen

af de udsatte boligområder til multifunktionelle/mangfoldige bydele. Indsatsområder som erhvervsudvikling og placering af kommunale funktioner er i centrum.

I relation til erhvervsudvikling har undersøgelsen ligeledes behandlet emner som grundlaget for iværksætteri i udsatte boligområder, herunder for iværksættere med anden etnisk baggrund end dansk, kvindelige iværksættere samt erfaringer med rådgivning af disse.

Andre faktorer som f.eks. arkitektoniske og trafikale ændringer, beskæftigelses- og uddannelsesindsatser, kriminalitetsforebyggende indsatser, boligsociale projekter, fleksibel udlejning m.v. har også stor betydning for en succesfuld genopretningsindsats, men disse faktorer er ikke en del af rapporten..

Rapportens struktur

Rapporten er sammensat af følgende fire kapitler:

- Kapitel 1 giver de overordnede rammer for undersøgelsen, herunder de historiske betingelser, de overordnede scenarier samt de typer af erhverv, der kan etableres i udsatte boligområder.
- Kapitel 2 identificerer barrierer, muligheder og perspektiver baseret på lokale erfaringer i case-områderne.
- Kapitel 3 præsenterer kort nogle generelle betragtninger vedrørende iværksætter-rådgivning, herunder særlige forhold omkring rådgivning af etniske iværksættere, og perspektiverer dette til iværksætteri i udsatte boligområder.
- Kapitel 4 indeholder sammenfattende analyse og perspektiver.

Som bilag til rapporten findes udover en liste over udvalgt litteratur, en oversigt over interviewede personer, oplægget til analysen samt den anvendte spørgeguide.

Som appendiks findes eksempler på tiltag i andre områder, såvel nationalt som internationalt samt et notat udarbejdet af Kommunernes Landsforening vedrørende kommunernes erhvervsservice, herunder den nye organisering af erhvervscentrene. Afslutningsvist findes der case-historier fra EVU's opsøgende erhvervsrådgivere samt en case om etablering af kreativt erhverv på ydre Nørrebro i København.

Hovedkonklusioner fra analysen

Overordnet set er erfaringen fra hidtidige genopretningsindsatser på landsplan, at jo mere omfattende en indsats er, dvs. jo mere bredspektret og jo flere ressourcer, der sættes ind, jo bedre er effekten.

Det drejer sig særligt om fysiske forbedringer, beskæftigelses- og erhvervsindsats, huslejenedsættelser, sociale aktiviteter, kriminalitetsforebyggende indsatser og beboerinddragelse. En bæredygtig udvikling forudsætter et tæt samarbejde mellem kommunen og boligorganisationerne om en langsigtet udvikling af området på flere forskellige niveauer og nødvendigvis med inddragelse af det private erhvervsliv og frivillige organisationer.

Analysematerialet i den foreliggende rapport bekræfter denne generelle erfaring. Erhvervsudvikling og placering af offentlige funktioner m.v. er nogle af de muligheder, som indgår i en helhedsorienteret indsats, men erhvervsudvikling udgør ikke i sig selv en mirakelkur i udsatte provinsby- eller forstadsområder. Dertil er kundegrundlaget ofte for spinkelt.

Det billede, der herefter tegner sig, er, at det er de store discountkæder med dagligvarer, der kan se muligheder i disse områder, forudsat at infrastrukturen giver mulighed for, at også kunder udefra har let adgang. Derudover har kæderne kapital til at klare et eventuelt underskud i startfasen, ligesom beboerne efterspørger netop dagligvarer.

Derudover er det primært små rammeskabende erhverv som døgnkiosker, grønthandlere og pizzeriaer, der har interesse i de udsatte boligområder samt enkelte traditionelle småerhverv som vinduespuddere, vvs-installatører m.v.

Variationen og antallet af erhvervsdrivende med interesse for området afhænger af boligområdets størrelse. Ofte har butikkerne vanskeligt ved at overleve, og mange lukker hurtigt igen. Det er derfor vigtigt at arbejde med bæredygtigheden, hvis området skal profitere af et egentligt butiksliv.

Iværksætterrådgivning, særligt af etniske butiksdrivende, har vist sig at modvirke tendensen i retning af hurtig lukning. Placering af kommunale arbejdspladser og institutioner forsøges også med henblik på - sammen med erhvervsfremme og non-profit tiltag - at opnå en synergieffekt i retning af mere liv, lavere arbejdsløshed, flere kunder, bedre integration samt i det hele taget et bedre image.

Analysen viser, at kriterier for en succesfuld implementering af erhverv i involverede boligområder beror på meget lokalbaserede forudsætninger i det enkelte boligområde, og det er derfor overordentligt vanskeligt at opstille generelle forslag og fremgangsmåder i forbindelse med etableringen af konkrete nye funktioner.

Samlet set kan det konkluderes, at det på boligområdeniveau er den samlede indsats omfang og intensitet, der er afgørende for at opnå de ønskede forbedringer af området, mens det for det enkelte nye initiativ ofte vil være nogle meget specifikke faktorer, der afgør initiativets bæredygtighed.

Der er dog en række generelle overvejelser, man bør gøre sig, hvilke altid skal ses i relation til det specifikke boligområde – og dets beliggenhed. Disse overvejelser er i analysen beskrevet som givne grundvilkår, interne institutionelle faktorer og organisationer.

Faktorer som boligområdets størrelse, geografisk placering, fysiske rammer, kundegrundlag, infrastruktur, politiske prioriteringer, økonomiske rammer, organisering af samarbejdet mellem aktørerne m.v. har betydning for hvilke muligheder, der kan sættes på.

Endelig er der den helt uforudsigelige menneskelige faktor, idet det igen og igen har vist sig, at lokale ildsjæle – både de frivillige og de professionelle - kan gøre en betydelig forskel, hvis de får de rigtige rammer at arbejde inden for.

1. Begrundelse for valget af cases

1.1. Historisk baggrund

Årtier tilbage lå boliger, industrivirksomheder og butikker dør om dør i de gamle bykerner. Datidens virksomheder var ofte støjende, miljøbelastende og pladskrævende, så kombinationen af erhverv og bolig i samme område var problematisk. Nye rendyrkede boligområder med høje blokke omgivet af natur og god plads blev derfor set som et godt alternativ til byernes – visse steder – usunde miljø med små nedslidte boliger, stor befolkningstæthed, støj og forurening. I efterkrigstidens byplanlægning gik tendensen i byplanlægning derfor i retning af en adskillelse af erhverv og boligområder. Disse nye boligområder blev oftest etableret i udkanten af byerne og tjente oftest én funktion og opfyldte ét behov - nemlig boligbehovet.

I de kommende årtier udviklede disse monofunktionelle boligområder sig en række steder til afsondrede og isolerede boligområder¹, der i stigende grad husede socialt marginaliserede og udsatte personer, oftest med en perifer tilknytning til arbejdsmarkedet og erhvervslivet. Beboere af anden etnisk baggrund end dansk kom qua deres svage socioøkonomiske status² til at udgøre en stigende andel af beboerne i disse områder.

Opfattelsen af det at kombinere eller adskille bolig, erhverv og øvrige funktioner er i dag under forandring. Industrisamfundet i byområder, der var præget af tungere og mere forurenende industri, har udviklet sig til informations- og videnssamfundet, som i væsentlig højere grad er præget af mange og ofte mindre servicevirksomheder. Disse virksomheder kræver ikke så meget plads og forurenere væsentligt mindre.

Boligområdernes monofunktionalitet ses i dag ikke længere som en kvalitet, men som et problem der bidrager til en negativ spiral, der sammenkæder disse områders presserende boligsociale og demografiske problemstillinger med områdernes manglende dynamik og udvikling. Den trivsel og samhørighed mellem beboere og deres boligområde, som de gamle bykvarterer fostrede via deres nærbutikker, lokale arbejdspladser og mangfoldige oplevelsestilbud, overvejes nu genskabt under nye former. Formålet med denne genopretning er at afhjælpe monotoni og monofunktionalitet og sikre udviklingen af dynamiske og mangfoldige bydele og byer. Mange helhedsplaner, kvarterløftindsatser og politiske visioner på nationalt og kommunalt plan støtter i dag forvandlingen af disse udsatte boligområder til dynamiske bydele med mangfoldige aktiviteter og erhverv. Holdbare strategier, der kan understøtte en bæredygtig genopretning af disse områder baseret på erfaringer og anden inspiration, er derfor i stigende grad efterspurgt.

Der findes imidlertid kun meget få dokumenterede erfaringer/forsøg med indførelse af erhvervsfremmetiltag og øvrige funktioner i udsatte boligområder i Danmark, herunder sådanne

¹ SBI's rapporter 2005 og 2006 beskriver bl.a. årsager og omstændigheder i relation til denne udvikling.

² Rezaei & Goli, 2005, Goli, 2005 og 2006.

forsøgs længerevarende sociale og demografiske effekter. Specielt i forhold til genopretning af udsatte almene byområder i provinsen er analyser og evalueringer af erhvervsfremmetiltag ikke eksisterende.

Til det analytiske formål er der i denne analyse identificeret tre forskellige typer scenarier blandt udsatte boligområder i Danmark. Denne inddeling tager udgangspunkt i områdernes placering, men dækker samtidig over en række andre forskelle og omstændigheder, der influerer på barrierer såvel som muligheder og udviklingsperspektiver.

1.2. Scenarierne

1. **Storbyscenariet** – udsatte boligområder, der er indlejret i et storbymiljø. Kendetegn er her let adgang til den omkringliggende storbys infrastruktur, forretnings- og erhvervsliv samt oplevelsesøkonomi.
2. **Forstadsscenariet** – udsatte byområder og større kvarterer udenfor storbymiljøer. Disse områder har også adgang til storbyens faciliteter og infrastruktur, men i et mere begrænset omfang, fordi disse områders perifere placering og arkitektoniske fremtoning får områderne til socialt, økonomisk og fysisk at fremstå som tydeligt adskilte fra den nærliggende storby.
3. **Provinsbyscenariet** – udsatte boligkvarterer oftest i udkanten (geografisk og/eller socialt betragtet) af mindre og mellemstore provinsbyer. Her er ingen direkte adgang til storbyen. Udviklingsperspektivet for disse områder er tæt forbundet med den generelle økonomiske, erhvervmæssige og befolkningsmæssige udvikling provinsbyen befinder sig i.

Valget faldt på at gennemføre to dyberegående interviewundersøgelser i et forstads- og et provinsbyscenarium. Dette er ikke ensbetydende med, at storbyscenariet ikke er interessant, men blot at det lå udenfor undersøgelsesprojektets rammer og muligheder. Hertil kommer, at i

forstads- og provinsscenarierne forekommer udfordringerne for en erhvervsfremmeindsats at være størst, mere presserende og desuden mindst beskrevet.

I forhold til storbyscenarierne vil det på baggrund af boligområdernes direkte indlejring i storbyen formentlig også være meget tvivlsomt, om det er muligt at etablere bæredygtigt erhverv i de mest udsatte boligafdelinger. Et eksempel på dette er Mjølnerparken på Nørrebro i København, hvis placering bevirker, at det er urealistisk at tale om vitalisering gennem erhvervsfremme i selve boligområdet. Scenariet er netop karakteriseret ved, at der allerede eksisterer et overvældende udbud af detailbutikker, cafeer, restauranter, mindre virksomheder, spillesteder, kulturhus og biograf i umiddelbar nærhed i det omkringliggende kvarter. Mange kvarterløftprogrammer i udsatte storbyområder, typisk i de såkaldte brokvarterer i København, har haft fokus på erhvervsfremme.³ I disse indre storbyområder har der dog allerede eksisteret et veletableret og forholdsvist mangfoldigt erhvervsliv og en blanding af funktioner, herunder kreative erhverv, som man har kunnet bygge videre på. Disse forhold gør problemstillingerne væsentligt forskellige fra dem, man kan konstatere i de udsatte boligområder i forstæderne og provinsbyerne. Disse boligområder er kendetegnet ved i meget større udstrækning at være monofunktionelle.⁴

1.3. De udvalgte scenarier og områder

Med sin store volumen og en fysisk og socialt isoleret placering i udkanten af Odense udgør Vollsmose et godt eksempel på *forstadsscenariet*. Det langt mindre boligområde Varbergparken i udkanten af den mellemstore provinsby Haderslev repræsenterer tilsvarende et karakteristisk *provinsbyscenarium*. Begge områder må betragtes som særdeles udsatte i forhold til faktorer som arbejdsløshed, indkomstniveau, antal personer på overførselsindkomster, andelen af indvandrere og flygtninge samt skiftende udlejningsproblemer eller høje til- og fraflytningsprocenter. Begge områder lever således fuldt ud op til de kriterier for udsathed, som regeringens strategi mod ghettoisering opstiller i beskrivelsen af sådanne områder og som den af regeringen nedsatte Programbestyrelse har fokus på.

Da analysens formål blandt andet er at se på ”best practice”- eksempler og potentialer, og hvorvidt disse rent faktisk (kan) udnyttes, var det en afgørende faktor ved valg af cases, at der i områderne allerede var erfaringer med og visioner om fremme af erhverv og blandede funktioner. Det har ikke været afgørende, hvorvidt projekterne var i begyndelsen eller slutningen af udviklingsprocessen. I Vollsmose eksisterer der forholdsvis mange forskellige initiativer og overvejelser omkring erhvervsfremme i området. En del af initiativerne er tilmed langt i processen i forhold til udførelsen i praksis. Fremstillingen heraf forsøger at afspejle den organisatoriske kompleksitet, aktørerne arbejder med her. Varbergparken blev valgt på baggrund af et utraditionelt initiativ til at omdanne en del af boligmassen til en større kommunal institution. Herudover udmærker Varbergparken sig ved at have fælles visioner, opnået gennem en relativ bred kommunikation og konsensus, der har slået bro over de forskellige lokale

³ Se appendiks 5 vedrørende case om kreative erhverv på ydre Nørrebro.

⁴ ”Monofunktionalitet” henviser til, at et område overvejende anvendes for at opfylde ét behov, eksempelvis at have et sted at bo i.

interesser. Som det vil fremgå af afsnittet om Varbergparken er ikke mindst borgerinddragelsen på tværs af etnicitet og bestræbelserne på at udvikle en lokal identitet af unik karakter i dansk sammenhæng.

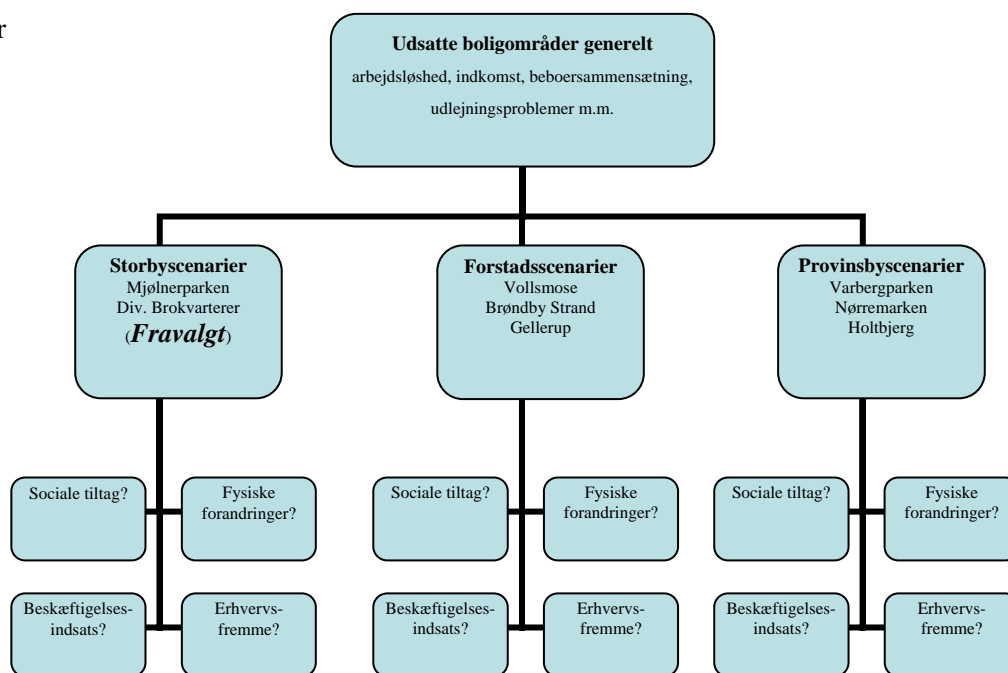
Andre udsatte boligområder som Nørremarken (Vejle), Løget By (Vejle), Holtbjerg (Herning), Gellerup (Århus), Vestbyen (Horsens), Jennumparken (Randers), Kærerne (Rødovre), Høje Gladsaxe, Brøndby Strand og Vapnagård (Helsingør) har også været i søgelyset. Områderne blev imidlertid fravalgt af en række forskellige årsager. I nogle af områderne eksisterer der endnu ikke konkrete planer om erhvervsfremme, andre steder findes planer og visioner endnu kun på skrivebordsstadiet. En vis analyse- og interviewtræthed i nogle af de nævnte områder har ligeledes været grund til, at enkelte områder er blevet fravalgt.⁵

Fremgangsmåde i udvælgelsen af cases:

1. Kriterier for udsatte boligområder

2. Scenarierne

3. Tiltag i området



Rent metodisk er udvælgelsen af områderne, udover ”desk research” og eksplorative undersøgelser, sket på baggrund af sparring med nøglepersoner i Statens Byggeforskningsinstitut, Boligorganisationernes Landsforening, Kommunernes Landsforening, Landsbyggefonden og en række øvrige aktører, der dels er involverede i eksisterende tiltag, og dels har indgående kendskab til og føling med udviklingen i de boligsociale problemstillinger og perspektiver.

⁵ I appendiks 1 er en række initiativer fra disse områder kort introduceret.

I forhold til ambitionen om at løfte et område via etablering af nye funktioner og erhverv, er de lokale aktører som oftest stillet over for forskellige strategiske valgmuligheder. Her spiller karakteren af og forestillingerne om de længerevarende sociale, demografiske og øvrige udviklingsaspekter, der knytter sig til bestemte erhvervstyper, en central rolle. Følgende er en kort præsentation af disse funktioner og erhvervstyper samt de gængse forestillinger om deres mulige konsekvenser for et områdes udvikling.

1.4. Erhverv og funktioner i genopretningens tjeneste

De typer erhverv og blandede funktioner, som i særlig grad menes at kunne medvirke til en genopretning af de monofunktionelle og monotone boligområder, kan deles op i fem forskellige kategorier⁶:

- **De rammeskabende**
- **De rammeforbrugende**
- **Traditionelle småerhverv**
- **Projekter og nonprofit erhverv**
- **Innovative kommunale projekter**

Om det skal være den ene eller den anden type erhverv, der skal søges fremmet i det enkelte konkrete boligområde, udgør en del af de centrale overvejelser og prioriteringer de lokale aktører skal foretage i forhold til realiseringen af den multifunktionelle bydel. Grænserne mellem den ene og den anden type er dog flydende både i forhold til karakter, funktion og konsekvenser, som i forhold til beskrivelsen af de forskellige aktørers oplevelser af barrierer, muligheder og perspektiver.⁷ Et rammeskabende erhverv som beskrevet nedenfor kan således være rammeforbrugende, ligesom et ikke-kommercielt erhverv eller projekt via netværksdannelse, interaktion samt styrkelse af de deltagendes motivation på sigt kan bidrage til etablering af kommercielle erhverv eller andre funktioner. Den konkrete kontekst, som det specifikke udsatte boligområde er placeret i, herunder hvorvidt der er tale om et provinsscenarium eller forstadsscenarium, skal være bestemmende for de lokale aktørers præferencer.

1.4.1. Rammeskabende erhverv

Rammeskabende erhverv er karakteriseret ved åbne og udadvendte virksomheder som detailbutikker, cafeer, restauranter, gallerier og øvrige specifikke serviceerhverv som for eksempel frisører, skønhedsklinikker eller butikker med udendørs-udstillinger og lys. Denne type erhverv både skaber, udvider og farver rammerne for sociale interaktioner. Disse erhverv

⁶ Begreberne rammeskabende og rammeforbrugende erhverv er hentet fra SBI rapporten "Nye byerhvervs betydning for byens udvikling" (2001). De andre tre erhvervskategorier er tilføjet på baggrund af EVU's erfaringer med erhvervsservice, projektudvikling samt observationer og interviewundersøgelser i udsatte boligområder.

⁷ Se endvidere kapitel 2.

præger gadebilledet og stemningen i et kvarter positivt/negativt via deres pæne/mindre pæne facader og udsmykkede vinduespartier. Udover deres store synlighed kan de også være med til at skabe liv via strømmen af kunder/brugere, der kommer og går. I og udenfor de skabte rammer mødes menneskene. De afhjælper også eventuelle elementer af utryghed efter mørket frembrud. Men det gælder ikke kun private erhverv. Også offentlige erhverv som uddannelsesinstitutioner, biblioteker, svømmehaller, kulturhuse, kommunale servicekontorer og lignende kan virke rammeskabende via deres arkitektur og ved de mennesker, sådanne institutioner kan tiltrække.

Man skal være opmærksom på, at ikke alle slags rammeskabende erhverv i realiteten er lige rammeskabende. Udlægges et lokale til café, vil det ikke være ligegyldigt, hvilken type cafe der i praksis kommer. Der er for eksempel forskel på en bodega, et cafeteria og en café.

Undersøgelser fra kvarterløftsprojekter⁸ viser, at ønsket om og velviljen overfor specifikke erhverv og øvrige funktioner i boligområder kan ændre sig, hvis støj, lugtgener, trafikale og lignende problemer bliver for omfattende. Konsekvensen kan derfor være, at støj fra cafeer og barer eller tung og hyppig trafik fra større detailbutikker og indkøbscenter vil gøre disse ellers meget rammeskabende virksomheder uønskede i specifikke boligområder. Herudover skal det påpeges, at et helhedsorienteret løft i retning af rammeskabelse altid må være underlagt hensyntagen til de eksisterende rammer, så der ikke opstår unødigt og ukonstruktiv konkurrence mellem de eksisterende rammer og de nye. Lokale aktører som kommunen og boligorganisationerne skal desuden nøje overveje, hvorvidt etablering af en bestemt type erhverv, herunder de rammeskabende har en integrerende eller disintegrerende virkning på områdets helhed. Et andet forhold, der skal indgå i de lokale aktørers stillingtagen i forhold til etablering af rammeskabende erhverv, er, hvorvidt områdets beboere, i henhold til deres præferencer og købekraft, udgør potentielle kunder i forhold til disse. Dette forhold er både afgørende for bæredygtigheden af et bestemt rammeskabende erhverv og i forhold til, hvorvidt det specifikke rammeskabende erhverv kan spille en integrerende rolle i området.

Det er bemærkelsesværdigt, at det blandt de rammeskabende virksomheder især er de lidt større discountkæder, som både er blandt de mest villige og succesrige i forhold til at etablere sig i udsatte boligområder. Discountkæderne skaber muligvis ikke den lidt eksklusive bystemning små dagligvare- og specialforretninger kan gøre, men de svarer bedre overens med beboernes købekraft og præferencer. Discountkæderne har også den fordel, at de i højere grad end små lokale dagligvarebutikker og serviceerhverv er i stand til at tiltrække kunder udefra, samt at der skal mere til før de bukker under.

1.4.2. Rammeforbrugende erhverv

Rammeforbrugende erhverv er typisk indadvendte virksomheder inden for IT-, medie-, reklame, konsulent-, kunst- og kunsthåndværksområdet m.v. De tiltrækker ikke umiddelbart kunder direkte fra gaden og er derfor mere lukkede og anonyme end de rammeskabende. Til gengæld bruger de ofte de services, som de rammeskabende erhverv tilbyder, og de går efter det positive

⁸ "Nye byerhvervs betydning for byens udvikling" (SBI 2001).

image, som mange rammeskabende virksomheder tilføjer et kvarter. Selvom rammeforbrugende virksomheder ikke altid er direkte synlige i gadebilledet, bidrager de alligevel ofte til kvarterets stemning og anseelse. Alene viden om, at sådanne erhverv findes i et område, kan give fornemmelsen af kreativitet og kvalitet. De bidrager til, at et område kan betragtes som en bydel, hvor der ligger normale funktioner.

Nogle offentlige erhverv som visse forvaltninger og myndighedsfunktioner kan, afhængig af karakteren og aktivitetstypen, beskrives som rammeforbrugende, snarere end rammeskabende. De foretrækker ofte en central beliggenhed i nærheden af de mere rammeskabende erhverv og de tiltrækker ikke umiddelbart kunder direkte fra gaden. Men de kan også være med til at skabe prestige og fornemmelsen af kvalitet i et kvarter, og dermed forbedre et områdes image.

Det skal imidlertid fremhæves, at en lang række af disse funktioners effekter i den sidste ende hviler på disse erhvervs, det være sig offentlig eller privat, indstilling til det område, de bor i, samt hvorvidt de tenderer mod at lukke sig om sig selv eller åbne sig op over for omverdenen.⁹ Generelt understreger de interviewede aktører, at det netop er denne menneskelige faktor, der afgør såvel retningen (om de er rammeskabende/rammeforbrugende), omfanget, intensiteten og karakteren af disse aktiviteter. Det er således i høj grad funktionens/virksomhedens samt dennes ansattes motivation, indstilling og velvilje overfor det pågældende område, der er afgørende for, hvordan og i hvilken grad funktionen bidrager til det pågældende boligområde.

1.4.3. Traditionelle småerhverv

Traditionelle småerhverv er de typer af mindre virksomheder, som hverken kan siges at være udadvendte som de rammeskabende eller være tiltrukket af den stemning og det liv, som de typisk kreative rammeforbrugende erhverv er. De traditionelle småerhverv kan være elektrikere, blikkenslagere, mindre autoværksteder, helt små fremstillingsindustrier eller måske et revisorkontor. Disse virksomheder skaber ikke nødvendigvis meget liv i gaden eller prestige og kreativitetsfølelser i og for området. Til gengæld udgør de potentielle lokale arbejdspladser og kan være med til at variere det ofte sparsomme lokale serviceudbud i de monofunktionelle boligområder. De kan altså godt have en stor effekt indadtil i et boligområde og bidrage til oplevelsen af et område som en bydel.

Selvom virksomheder generelt set er mindre miljøbelastende i dag, ligger det fast, at større industri og fremstillingsvirksomheder ikke med fordel vil kunne integreres direkte i boligområder. Støj-, lugt- og trafikale gener vil formentlig blive for omfattende og flere af disse typer virksomheder er også stadig forholdsvis pladskrævende. Et udmærket eksempel er autoværkstedet, der etableres udenfor Varbergparken i stedet for i området. Et andet eksempel fra Vollsmose viser, at et vinduespoleringsfirma kan etablere sig i omegnen af Vollsmose, men opererer med byen som base.¹⁰

⁹ Det beskrevne senildemsencenter i Varbergparken eller Odense Kommunes lokalkontor i kapitel 2 er udmærkede eksempler herpå.

¹⁰ Se endvidere kapitel 2.

1.4.4. Projekter og nonprofit-erhverv

Erhvervene i denne kategori kan normalt ikke betegnes som egentlige virksomheder, men udgøres typisk af foreninger og andre ikke-kommercielle organisationer og netværk. Deres aktiviteter kan minde om almindelige erhverv, som for eksempel et cafélignende mødested, men der er ingen krav til profit og indtjening, da aktiviteterne som oftest er offentligt eller semioffentligt finansierede¹¹ og udelukkende har et socialt, kulturelt eller beskæftigelses- og erhvervspolitisk sigte. Desuden er aktiviteterne som oftest projektorienterede og derfor tidsbegrænsede. Efterhånden som projekter mainstreames, vil de begynde at ligne virksomheder og offentlige institutioner mere, og derfor glide ind i de ovenstående kategorier. På den anden side kan sådanne projekter, netop grundet deres oftest anderledes fokusering og prioritering, gøde jorden for, at nye former for aktiviteter, herunder erhvervsrettede, kan se dagens lys.

En international OECD-rapport¹² har vist, at ikke-kommercielle projektmagere med klare sociale målsætninger ofte tænker mere kreativt og bæredygtigt end almindelige virksomheder og store offentlige institutioner samtidig med, at de qua deres karakter og målsætninger i højere grad opprioriterer aspekter som medborgerskab/borgerinddragelse og netværk. De benytter sig derfor oftere af empowermentstrategier, der kort beskrevet går ud på at udstyre individer eller grupper med de nødvendige uddannelsesmæssige, sociale og mentale ressourcer, der gør dem i stand til i højere grad selv at forme og forbedre deres liv og hermed for eksempel blive iværksættere eller få et ordinært arbejde.¹³ Ligesom virksomhederne skaber de ikke-kommercielle projekter nogle gange ordinære, om end oftest tidsbegrænsede, lokale jobs eller tilfører beboerne en professionel identitet, som kan sammenlignes med den, der er afledt af at have et job. De er som regel fokuserede på at opkvalificere beboere og skabe social sammenhængskraft i langt højere grad end virksomhederne. OECD-rapporten peger også på, at beboere i udsatte boligområder ofte er mere motiverede for at arbejde frivilligt i ikke-kommercielle organisationer end i et ordinært og ofte ufaglært job, som ikke tilfører deres liv anden mening end indkomst. Et projekt som Virksomheds Vollsrose, der er beskrevet i næste kapitel, har vist, at man gennem empowermentstrategi og en kreativ blanding af beskæftigelses- og iværksætterindsats med succes bl.a. kan inddrage indvandrerkvinder – herunder grupper, som mange traditionelle tiltag og projekter indenfor beskæftigelse og erhvervsfremme ellers har svært ved at nå ud til.

¹¹ Det være sig internationalt, nationalt eller kommunalt og lokalt, eller en kombination af disse. Som eksempel kan nævnes Virksomhed Vollsrose og Parkcaféen i Varbergparken beskrevet i næste kapitel samt Socialfondens Integrationsindsats, der har fokus på frivillige organisationers innovative projekter og udviklingen af iværksætteri i udsatte boligområder.

¹² "Entrepreneurship. A Catalyst for Urban Regeneration" (OECD 2003). Rapporten blev udarbejdet på baggrund af den internationale konferencen "Entrepreneurship and Economic Development in Distressed Urban Areas", der afholdtes i Rom 2003.

¹³ For definitionen såvel som den praktiske anvendelse af empowermentstrategier i udsatte boligområder se: Evaluering af Urban-programmet i Århus, Epinion, (2005); "Ny dynamik i Beskæftigelsespolitik", Goli, (2006); Goli og Rezaei (2006) i antologien "Holdbar velfærd", samt beskrivelsen af projektet "IT for folket – borgerinddragelse igennem IT i Urbanområdet", www.aarhuskommune.dk. Herudover Vollsrose Biblioteks, samt i særdeleshed projekterne Iduns og Silk Roads praksis som nævnt i kapitel 2.

I et område, der rent erhvervmæssigt har svært ved at konkurrere på normale vilkår, pga. fysisk og social afsondrethed, ringe købekraft og få beboere, der matcher det moderne erhvervslivs krav til arbejdsmæssige kompetencer, ser disse ikke-kommercielle erhverv med deres kombination af erhvervsfremmetiltag og ”empowerment”-strategier altså ud til at kunne udgøre en vigtig brik i at få brudt den negative spiral – specielt overfor særligt udsatte grupper som etniske minoriteter og (etniske) kvinder. Et af problemerne med nonprofit erhverv og projekter er, at der ofte er snævre regulative rammer for, hvad ikke-kommercielle organisationer må og kan lave.

1.4.5. Innovative kommunale projekter

Undersøgelsen i de to pågældende case-områder samt desk research af byfornyelsesprogrammerne for en række udsatte boligområder viser, at offentligt finansierede programmer i stigende grad - og inspireret af innovative strategier i ind- og udland - sammentænker sociale, beskæftigelses- og erhvervsstrategiske programmer med henblik på at skabe helhedsorienterede udviklinger. Disse foranstaltninger er qua deres helhedsorientering som oftest sammentænkt og koordineret med øvrige lokale strategier, herunder de eksternt finansierede. Ydermere er de karakteriserede ved en højere grad af forankring i formelle, semiformelle og uformelle institutioner og netværk og bryder med gængse bureaukratiske traditioner. De gør aktiv anvendelse af og bidrager dermed samtidig til en reproduktion af den sociale kapital, der eksisterer i lokale netværk. Eksempler herpå er Jobexpres (Taastrupgård), Nyvirk (Urban-programmet i Århus), Iværksætterrådgivningen i Vollsmose, den opsøgende rådgivning i EVU, København, m.v. og sidst, men ikke mindst projektet Det grønne Sjak, der er beskrevet i næste kapitel. Der er meget, der tyder på, at denne samarbejdsform, der i høj grad baserer sig på partnerskaber med henblik på at skabe synergi, i stigende grad overvejes af lokale aktører som et alternativ eller supplement til lokale strategier, da det giver mulighed for at udvikle nye måder at arbejde på med kendte såvel som nye målgrupper.

Også mange ngo-projekter og nonprofit-erhverv finansieres gennem kommunale midler, men innovative kommunale projekter er udover deres økonomiske forankring i kommunen desuden kendetegnet ved at være blevet til på initiativ fra kommunen selv. En del kommunale projekter involverer også finansiering fra EU.¹⁴

Næste kapitel vil, i lyset af de opstillede scenarier og strategiske valgmuligheder i forhold til erhvervs- og funktionstyper i dette kapitel, præsentere de lokale erfaringer med barrierer, muligheder og perspektiver.

¹⁴ Iværksætterrådgivningen i Vollsmose og Nyvirk i Århus samt den opsøgende rådgivning af etniske erhvervsdrivende i København udgør f.eks. et nationalt udviklingspartnerskab delvist finansieret via EU's Equal-program.

2. Erhverv og nye funktioner: Barrierer, muligheder og perspektiver

2.1. Scenarier og aktører

Det forrige afsnit opstillede de grundvilkår, der er bestemmende for de potentialer og muligheder i forhold til etablering af nye funktioner og erhverv i udsatte boligområder i Danmark i tre forskellige scenarier i henhold til en række specifikke kriterier.

Dette kapitel er en analyse af forholdene i undersøgelsens to udvalgte udsatte områder, Varbergparken og Vollsmose som eksempler på henholdsvis et provinsscenario og et forstadsscenario. Det analytiske fokus i kapitlet er rettet mod tre typer aktørers erfaringer med og oplevelser af de **barrierer, muligheder og perspektiver** der knytter sig til etableringen af erhvervs- og funktionstyperne: Rammeskabende, rammeforbrugende, små erhverv, non profit projekter og innovative kommunale projekter. Som nævnt før baserer undersøgelsen sig på 40 kvalitative semistrukturerede interviews med lokale aktører i de tre kategorier: Kommunale aktører, erhvervslivet og den lokale boligorganisation.

Den enkelte aktørgruppe er nærmere specificeret som følgende:

- **Kommunen/kommunale aktører** inkluderer såvel politikere, embedsmænd og institutioner.
- **Det lokale erhvervsliv** inkluderer repræsentanter for lokale erhvervsorganisationer, erhvervspolitiske aktører samt erhvervsfolk, herunder iværksættere, der enten bor i eller har deres virksomhed i det specifikke udsatte boligområde (Varbergparken/Vollsmose).
- **Boligorganisationer**, der administrerer udlejningen af boligerne i det enkelte område, herunder beboere, beboerrepræsentanter og beboerrådgivere.

Forud for interviewene er de lokale aktører blevet bekendt med undersøgelsens fokus og problemstilling.¹⁵ Omdrejningsaksen for interviewene har været at få de forskellige aktørers vurdering af: Hvilke nye funktioner der allerede findes i det specifikke område, hvilke formål disse funktioner tjener, hvem de opfatter som centrale aktører og hvordan de oplever processerne i forhold til etableringen af nye funktioner i området? Hertil kommer, hvad deres vurdering er af de helhedsorienterede genoprettende effekter ved aktuelle og alternative nye funktioner, hvilken vurdering de har af samspillet mellem de eksisterende og eventuelt fremtidige nye funktioner, og hvordan de i lyset af disse vurderer barrierer, muligheder og perspektiver i forhold til etablering af nye funktioner og erhverv?

¹⁵ Se bilag 2-5.

Forud for analysen præsenteres de centrale forhold, der kendetegner hvert af områderne i forhold til den nuværende udvikling.

2.2. Provinsbyscenarium: Varbergparken, Haderslev

Bebyggelsen Varbergparken ejes af Haderslev Andelsbolig Forening (HAB). Varbergparken havde i 2001 og inden udarbejdelsen af en helhedsplan for området døjet med udlejningsproblemer, særligt i den største afdeling, igennem længere tid. Boligområdet gennemgik allerede en udlejningskrise i perioden 1993-95. Krisen havde dog ikke afgørende økonomiske konsekvenser grundet henlagte midler. Herudover blev problemet dengang løst ved, at kommunen i 1995-96 sørgede for fuld udlejning ved at placere et stort antal palæstinensiske flygtninge i området (Téta, 2005). Udlejningsproblemerne i 2001 var både større og af en anderledes alvorlig karakter, idet boligforeningen havde langt færre henlagte midler tilbage til at godtgøre for de manglende lejeindtægter. Der var, ifølge beboerrådgiver Mohammed Teta, begrundet bekymring for at komme ind i en ond cirkel, hvor den manglende udlejning, på grund af de besparelser på drift og vedligeholdelse, der skulle til for at holde trit med den udeblivende lejeindtægt, ville generere endnu større udlejningsproblemer.

Varbergparken i dag: Overblik

- Varbergparken ligger tæt på, men afsondret fra Haderslev centrum og er et boligområde med et samlet boligareal på 432.207 m², fordelt på 519 lejligheder og 24 værelser, i blokke af 3-4 etager, samt et højhus på 11 etager.
- Der bor ca. 1.200 mennesker, primært personer på indkomsterstøttede ydelser, herunder pensionister og personer med anden national oprindelse end dansk, og forholdsvis mange børn.
- Området har igennem længere tid været fysisk og socialt isoleret fra Haderslev.
- Områdets image har igennem længere tid været forbundet med sociale problemer, kriminalitet og uro. Men denne udvikling er nu vendt i et samarbejde mellem kommunen, nærpolitiet og beboerne.
- P.t. findes der ingen butikker og næsten ingen erhverv.
- Boligforeningen har iværksat en lang række sociale aktiviteter i samarbejde med interne og eksterne samarbejdspartnere.
- Der er udarbejdet en helhedsplan, som opererer med en fysisk åbning af området i forhold til omverdenen via nye indfaldsveje og øvrige aktiviteter.
- Byens Senildemens-center står for at flytte ind i området med 75-100 arbejdspladser.
- Der er planer om et sundhedscenter med plads til liberale erhverv i tilknytning til Senildemens-centret.
- Efter at områdets eneste nærbutik/købmand har været lukket i længere tid er der nu konkrete planer om at etablere et butikscenter med et supermarked, og tilhørende små specialbutikker, der orienterer sig mod beboerne i Varbergparken og mod omverdenen.
- Et utraditionelt kommunalt beskæftigelsesprojekt under navnet "Det grønne Sjak" har haft succes med en sammentænkning af borgerinddragelse,

beskæftigelsespolitik samt lokalt tilhørsforhold, som på sigt også forventes at bidrage til erhvervsudviklingen.

- En planlagt strategi for investeringer og erhvervsliv som via indarbejdelse af sociale klausuler og "det rummelige arbejdsmarked" forsøger at fremme en bæredygtig udvikling af området.
- Der findes en sammenhængende markedsføringsstrategi med henblik på at ændre beboersammensætningen.
- Der foreligger konkrete planer i forhold til bearbejdning af og samarbejde med lokale medier, der skal følge Varbergparkens forvandling fra et aflukket og isoleret område til en attraktiv bydel.
- Der er gennem ansættelsen af en arabisktalende beboerrådgiver blevet satset på en aktiv anvendelse af multikulturelle kompetencer i forhold til kommunikation og beboer-inddragelse.

2.2.1. Barrierer

Afsnittet gennemgår de barrierer, der er identificeret til at være de væsentligste i forhold til at tilføre erhverv og andre funktioner til Varbergparken.

Ad hoc tænkning

Et af de mest centrale aspekter i forhold til barriererne er selve identifikationen af problemerne, og den måde hvorpå man traditionelt har løst disse. Aktørerne erkender, at tendensen i forhold til løsningen af problemer knyttet til et udsat boligområde, har været manglende evne til at tænke strategisk og langsigtet, der som oftest har gjort ad hoc løsninger til nogle af de mest anvendte. Dvs. man er først begyndt at løse problemerne efter, at de er blevet graverende i stedet for i fællesskab og dialog at forsøge at foregribe problemer. Et eksempel på en sådan type barriere er, at man for at løse den tidligere udlejningskrise i Varbergparken flyttede nyankomne flygtninge af palæstinensisk oprindelse til området uden grundlæggende overvejelser om, hvordan dette ville påvirke områdets beboersammensætning. I dag betragtes denne beboersammensætning, ikke mindst fra de kommunale aktørers side, som en af de største barrierer i forhold til udviklingen af området, også hvad etablering af erhverv og øvrige funktioner angår.

Beboersammensætningen

Blandt de væsentligste barrierer for udviklingen af Varbergparken nævner såvel de kommunale aktører, det være sig forvaltningen eller politikerne, som boligorganisationen og beboerrådgiveren den skæve beboersammensætning, etnisk såvel som social. De kommunale aktører fremhæver især den skæve etniske beboersammensætning, mens boligorganisationen og iværksætterne, der har bopæl i området, fremhæver den socioøkonomiske. Den skæve socioøkonomiske og etniske beboersammensætning er generelt sammenfaldende. Det egentlige problem er, at der er mange på sociale overførselsindkomster eller som står udenfor arbejdsstyrken, og at der er forholdsvis mange børn. Mange andre problemer, herunder områdets image og isolation, som man nu forsøger at gøre noget ved, er, jf. et flertal af aktørerne, afledt af beboernes manglende tilknytning til arbejdsmarkedet og den deraf følgende

sociale marginalisering. En marginalisering som skaber manglende involvering i sociale og kulturelle relationer, og dermed har bidraget til reproduktionen af den negative spiral, som man nu forsøger at bryde. Aktørerne anser den negative spiral som særdeles ugunstig i forhold til etablering af nye funktioner i området. Mange servicevirksomheder, som kunne have gavn af et større kundegrundlag i sådanne områder, holder sig væk i erkendelse af, at flere mennesker ikke nødvendigvis betyder større købekraft. Uden den kan virksomhederne ikke overleve på sigt.

Den fysiske isolation og afsondring

Den fysiske isolation af området betragtes af aktørerne som en væsentlig barriere for udviklingen. Mange kommunale aktører finder, at den fysiske isolation bidrager til en forstærkelse af den sociale og psykiske isolation, og sætter yderligere skub i den negative spiral. Et brud på den negative spiral forudsætter, ifølge de kommunale politikere og embedsmænd, fysisk åbenhed, tilgængelighed og social inklusion. De kommunale aktører er af den opfattelse, at der skal satses massivt på den fysiske åbenhed med henblik på at gøre området til en naturlig del af byen. Den største barriere i forhold til en sådan massiv indsats er økonomien. Den lokale boligforening har igennem længere tid døjet med tabte indtægter og er i sagens natur ikke i stand til at løfte en opgave af et sådant omfang.

Image

Området bliver generelt opfattet som mindre attraktivt i forhold til at tiltrække nye beboere. Den fortidige utryghed og kriminalitet, der prægede området for nogle år siden, har skaffet området et dårligt image, som det har haft svært ved at skille sig af med. Det har bidraget til manglende tilførsel af nye lejere, som yderligere har bidraget til tabte indtægter. Hertil kommer, at en koncentration af mange børnefamilier, der slider mere end gennemsnittet på såvel ude som indearealer, gør områdets boliger mindre attraktive i forhold til byens øvrige boligmasse. Som følge af disse faktorer har Varbergparken i længere tid været et mindre attraktivt valg på det lokale boligmarked.

Arbejdsmarkedets struktur og områdets kompetencer

Aktørerne betragter den manglende sammenhæng mellem de kvalifikationer og kompetencer, der er efterspurgt på det danske arbejdsmarked og de kompetencer og kvalifikationer, som områdets beboere kan tilbyde som en barriere. Integration og en vedvarende konsolidering af denne forudsætter en grundlæggende ændring af beboernes kompetence- og kvalifikationsprofiler. En sådan indsats er i sagens natur af længerevarende karakter, hvilket betyder, at der på kort sigt ikke kan ændres på denne.

Ufordelagtig konkurrenceposition i forhold til det lokale boligmarked

Aktørerne betragter det lokale boligmarked som et givent grundvilkår og en barriere for udviklingen af området. Alt andet lige er det, bl.a. pga. de fordelagtige boliglån samt det aktuelle renteniveau, mindre attraktivt at flytte til Varbergparken for personer, der bare nærmer sig en nogenlunde gennemsnitlig indkomst. Fænomenet skaber en koncentration af beboere med lave indkomster og deraf følgende mindre købekraft, der gør det svært for almindelige erhvervsfunktioner at kunne basere sig på lokale forbrugere som indtægtsgrundlag. Det

manglende købedygtige kundegrundlag bidrager herudover til, at det lokale erhvervslivs interesse i en erhvervsmæssig udvikling af området ikke er overvældende.

Ufordelagtig konkurrenceposition i forhold til markedet for erhvervslokaler

Varbergparken ligger i gå-afstand til byens midte. Der findes særdeles konkurrencedygtige leje/købe-priser for erhvervslokaler i såvel bymidten som mere eftertragtede dele af byen, hvor købedygtige borgere bor. De kommunale aktører anser det derfor for usandsynligt, at erhvervslivet vil udvise en større interesse i en erhvervsmæssig udvikling af området, endsige etablering af et egentligt bydelscentrum.

Administrative barrierer

Aktørerne fremhæver de administrative procedurer i forhold til udlejning til erhvervsformål, herunder lånebekendtgørelsen, som forudsætter at man skal deponere værdien af det lejede. Også aktører tilknyttet HAB betragter visse dele af lovgivningen som problematiske. Et arkitektfirma, som har udarbejdet planerne for Varbergparkens udvikling, har selv døjet med disse problemer og betragter lovgivningen som et stort problem. Nogle af planerne er for dyre til, at Landsbyggefonden kan finansiere det under ombygningsreglerne, og man blev derfor nødt til at tage nybyggereglerne i brug for at få dækket det beløb, der ligger udover disse rammer. Herfra efterlyser man en større smidighed og gennemsigtighed på det område.

Beboernes erhvervsmæssige orientering

I et lille område som Varbergparken kan det i det hele taget, grundet tidligere mindre heldige oplevelser, også være svært at finde nogen, som har lyst til at starte butik i området. Der har været en enkelt nærbutik i området, som gentagne ejere måtte konstatere ikke kunne overleve. De få iværksættere, der har deres bopæl i Varbergparken, anser det for urealistisk at kunne drive en forretning med fornuftige indtægter i området. Disse personer retter blikket mod byen, når de forestiller sig en tilværelse som selvstændig erhvervsdrivende.

Usikre perspektiver for bekostelige omdannelser

Der er også barrierer af fysisk karakter, der forhindrer etablering af nye funktioner i området. Oftest skal de fysiske rammer omdannes, og der er usikkerhed om, hvorvidt sådanne investeringer er rentable i længden.

2.2.2. Muligheder

Det er ud fra de kommunale såvel som de øvrige aktørers vurdering især de økonomiske støttemuligheder gennem Landsbyggefonden¹⁶, der har sat skub i det konstruktive samarbejde på tværs af forskellige interesser. Det er i Varbergparkens sammenhæng primært dette positive samarbejde og den fælles koordinering af processerne, herunder beslutningsprocesserne, der genererer mulighederne. Realiseringen af det omfattende projekt, det er at få genoprettet et udsat boligområde, forudsætter ifølge de kommunale aktører, at beboerne, det offentlige og det private møder hinanden i øjenhøjde. De tillægger ildsjæle med politisk mod og en forvaltning,

¹⁶ Der ydes kun en beskeden støtte fra Staten og Kommunen. Kommunen kommer til at bidrage med 2,4 mio. kr. ifølge nybyggereglerne. Desuden genoprettes HAB's økonomi efter 1/5-reglen: 1 mio. fra HAB, 1 mio. Haderslev Kommune, 1 mio. fra RealkreditDanmark, og 2 mio. fra Landsbyggefonden.

der er bevidst om mulighederne for en helhedsorienteret flerstrengt indsats, en særdeles positiv rolle i forhold til udviklingen af samarbejdet og for åbningen af nye horisonter for den genoprettende indsats.

Ifølge de kommunale aktører opstår mulighederne i forhold til udviklingen af et udsat område i en provinsby på størrelse med Haderslev i evnen til at sammentænke byens generelle udvikling med områdets. Det gøres bedst ved, at forskellige interessenter er involveret i processerne.

I forhold til den udvikling af Varbergparken, der nu tegner sig, har en sådan helhedsorienteret tilgang været udslagsgivende. De kommunale aktører fremhæver den særdeles positive rolle som udefra tilførte finanser fra for eksempel Landsbyggefonden kan spille, men gør også opmærksom på, at finanser alene ikke kan gøre det. Den storstilede fysiske renovering af Varbergparken har fået store midler fra netop Landsbyggefonden, men det er sammentænkningen af den konkrete anvendelse af disse midler i forhold til den ønskede bæredygtige udvikling, der skal gøre forskellen, mener de kommunale aktører.

Byen og området

Først og fremmest skal man ifølge de kommunale aktører skelne mellem drømme og realiteter. Det gør man bedst ved at tage højde for hvilke omstændigheder, der kan gøres noget ved henholdsvis på kort og på lang sigt. Byen som sådan er rammen for udviklingen af det udsatte boligområde. De to størrelser kan ikke ses isoleret fra hinanden. Eksempelvis er Haderslev som provinsby præget af et bestemt boligmarked, en bestemt erhvervsstruktur og en bestemt kultur, der også er bestemmende for folks præferencer og adfærd i forhold til markedet. Det være sig markedet for varer og tjenester, for boliger eller for erhvervslokaler. De givne lokale omstændigheder i forhold til sådanne aspekter bevirker, at det er svært for et område som Varbergparken at fremstå attraktivt, med mindre området kan tilbyde noget særligt.

Funktioner i området

Det skal nøje overvejes, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at lægge en hel del nye funktioner i et område, der, grundet dets begrænsede størrelse og beboersammensætning med mange lavindkomstgrupper, formentlig kun vil kunne generere et forholdsvist lille antal potentielle kunder og brugere til sådanne. Bag prioriteringen af de forskellige realistiske investeringer ligger, ifølge aktørernes erfaringer, som oftest cost-benefit analyser, der ud over økonomiske rationaler og hensyntagen til byens økonomi, inddrager sociale, miljømæssige, kulturelle, fysiske og øvrige relevante aspekter. I forbindelse med investeringer i byen befinder man sig eksempelvis oftest i den situation, at det må overvejes, om det er mere hensigtsmæssigt at lette beboernes adgang til byen end at satse på, at byens beboere skal finde vej ind i området. Større offentlige servicevirksomheder, eksempelvis et bibliotek, vil i sagens natur være afhængige af et bredere brugergrundlag, end et sådant område kan tilbyde.

Er et udsat område som Varbergparken placeret i en provinsby vil dette ofte betyde endnu en begrænsning i forhold til at få flere og nye funktioner til området. En provinsby er nemlig i væsentlig mindre grad end storbyer karakteriseret af egentlige bydele i betydningen handels- og oplevelses-centre. Der satses derfor typisk mere massivt på byens centrum, fra politikeres såvel

som erhvervslivets side, som det naturlige samlingssted for alle byens borgere, butiksliv og kommunale services. Ligger et (udsat) område i umiddelbar nærhed af dette centrum, som Varbergparken, samtidigt med at antallet af beboere er begrænset, er man mere tilbøjelig til at finde strategien ”integration af området i byen” fornuftigere end ”integration af byen i det udsatte område”. I forhold til Varbergparken går planerne alligevel begge veje. Mange ambitiøse planer, eksempelvis etablering af amfiteater, svømmehal, ghettohotel, penthouselejligheder, basar og lignende i Varbergparken, har været genstand for grundige overvejelser indenfor disse rammer. Aktørerne understreger dog, at det er af afgørende vigtighed, at få folk til at bevæge sig ud af Varbergparken og ind i det øvrige by- og foreningsliv. Der skal være aktiviteter, der trækker folk ind i, såvel som aktiviteter, der trækker folk ud af Varbergparken. Haderslev har på den ene side allerede mange tilbud f.eks. teatersale, bibliotek, scene, café og lokalarkiv og et moderne idrætsanlæg der ligger tæt på, så det er svært at lave en ny facilitet, som kan trække folk ind i Varbergparken. På den anden side har kommunen i samarbejde og samråd med boligforeningen og beboerne valgt at placere en stor rammeskabende offentlig institution og arbejdsplads i området.¹⁷

Konkurrerende og komplementerende projekter

Udviklingen af det udsatte boligområde i et provinsscenario er som oftest i konkurrence med øvrige udviklingsprojekter i byen. I Haderslev er der et havneprojekt, der startede kort tid før planerne med Varbergparken blev udviklet. Havneprojektet går ud på at skabe attraktive boliger og erhverv. Varbergparken og Havneprojektet ligger 500 m. fra hinanden og udgjorde i starten konkurrenter, men det ser ud til, at disse projekter i dag opfattes som komplementerende størrelser, bl.a. fordi man indså, at problemerne i Varbergparken skulle løses, hvis Havneprojektet skulle blive en succes. Opførelsen af havneboligerne kunne for eksempel ikke komme i stand, så længe der stod uudlejede boliger i Varbergparken kort derfra. Herudover ønskede man ikke, at byen skulle deles i en eftertragtet ”ghetto” og en mindre eftertragtet ditto med eventuelle sociale spændinger som konsekvens.

Sociale klausuler og bæredygtig udvikling

Netop ændringen af den socioøkonomiske beboersammensætning, der som nævnt i det forrige afsnit ses som en af de største barrierer, udgør en målsætning, som kommunen forsøger at styre via en vifte af aktuelle og alternative muligheder. En af de væsentligste i den forbindelse er at bruge muligheden indenfor det rummelige arbejdsmarked og sociale klausuler i relation til den store renovering af området. Dette kan ske for eksempel ved at kræve, at det entreprenørfirma, der tildeles renoveringsopgaven, til gengæld forpligtes til at ansætte og/eller opkvalificere et vist antal beboere fra Varbergparken. Ideen er formuleret af HAB, og kommunen har vist imødekommenhed overfor forslaget. Tanken er, at de massive økonomiske investeringer i forbedringen af de fysiske rammer af Varbergparken, herunder renovering af bygningerne og åbningen af området mod byen, kommer områdets beboere til gode i form af arbejdspladser og kvalifikationsudvikling.

¹⁷ Senildemenscentret som beskrevet nedenfor.

Rammeskabende offentlige institutioner

Sideløbende med denne udvikling har kommunen, boligforeningen og beboerne samt en offentlig institution i form af byens senildemenscenter fundet fælles udbytte i en udflytning af dette center til Varbergparken. Ideen opstod efter sigende i den kommunale forvaltning, der sideløbende med at være vidne til Varbergparkens udlejningsproblemer så, at byens Senildemens-center var presset af pladsmangel. Ved at sammentænke begge problemstillinger fandt man, at man ved en flytning af centeret til Varbergparken kunne "slå to fluer med et smæk" og være med til at løse begge problemer. HAB's store problemer med at få lejet lejligheder i Varbergparken ud og de heraf følgende økonomiske problemer kunne lettes. Dette ville samtidigt fjerne det økonomiske pres på kommunen, som kunne blive en realitet, hvis Varbergparken gik konkurs. Man kunne herudover bidrage til en normalisering af Varbergparken og fremme integrationen ved, at 75-100 kommunale medarbejdere kunne have deres daglige arbejde i Varbergparken. De kommunale aktører håber dermed, at placeringen af Senildemens-centret, udover de håndfaste økonomiske gevinster for alle parter, kan bidrage til en ændring af beboersammensætningen. Man løser dermed også et presserende demografisk problem i takt med, at antallet af ældre i byen øges, og at efterspørgslen efter pladser til senildemente vil stige som følge af, at Haderslev bliver storkommune. Lederen af centret oplyser herudover, at man vil gøre sig umage for at tiltrække og opkvalificere de lokale kvinder med henblik på ansættelse i centret, herunder cafeteriet, på længere sigt.

Herudover er der overvejelser om at etablere faciliteter for et sundhedscenter med private sundhedsrelaterede erhverv i tilknytning hertil. Tanken er, at der kunne opstå en synergieffekt mellem Senildemenscentret og sundhedscentret med overordnet styring fra kommunalt hold.

Det Grønne Sjak

Et andet middel, der er taget i anvendelse, og som er udtryk for de muligheder, som opstår i kraft af en udvidet og forbedret kommunikation mellem de kommunale aktører på den ene side og boligforeningen og beboerne på den anden, er etableringen af Det grønne Sjak i Varbergparken. Det kommunale integrationsteam fik den idé at gøre noget dér, hvor folk på overførselsindkomster boede, i stedet for at rekruttere dem til projekter udenfor området. HAB var begejstrede for ideen, og Det grønne Sjak fik de penge, som ellers blev brugt til at betale et gartnerfirma for at vedligeholde arealerne i Varbergparken. Der er to ordinært ansatte og en i fleksjob i Det Grønne Sjak. Alle har de både erfaring med gartnerarbejde og det sociale område, og sammen med projektets deltagere vedligeholder de nu de grønne områder i Varbergparken.

HAB har samme udgift som før, og Kommunen tjener ikke noget på det, ud fra det princip ikke at underbyde andre. Problemet, som man på denne måde er kommet til livs, er, at et privat firma ikke må have så mange (10-12) i aktivering. Det Grønne Sjak yder en bedre service, fordi de er der hver dag, mens et gartnerfirma kommer nogle dage engang imellem. Der hersker bred tilfredshed med dette tiltag både blandt beboerne, kommunen og HAB. Projektet er blevet en synlig manifestation af lokalt tilhørsforhold, kommunal beskæftigelsespolitik og lokal identifikation.

Initiativet har åbnet aktørernes øjne for nye muligheder: De overvejer at uddanne lokale kvinder til at løse andre typer af opgaver. Det Grønne Sjak har sikret, at folk, der aldrig tidligere har arbejdet, nu er i arbejde. Kommunen opfatter det som et stærkt signal, som kan være med til at fortælle bl.a. områdets kvinder, at de via en uddannelsesmæssig opkvalificering kan varetage nogle af de øvrige basale funktioner i området. Også Senildemens-centret og en tilknyttet cafe, samt arbejdsopgaver, der kan skabes i skyggen af disse, tilvejebringer gode beskæftigelsesmuligheder, ikke mindst for de etniske kvinder i området.

Offentlig arbejdsplads - Arbejdsmarkedsskolen

Arbejdsmarkedsskolen ligger på grænsen til Varbergparken og er et samarbejde mellem VUC, AOF, EUC og AF. Et centralt redskab for arbejdsmarkedsskolen er, at de færdigheder eleverne opnår i skolens praktiske undervisning (svejsning, maskinarbejde, smed, snedker, tømrer og også snart automekaniker) bedømmes af fagfolk. Det betyder, at kurser på skolen er meritgivende på tekniske uddannelser. Skolens beliggenhed tæt på Varbergparken, kan skabe et bindeled mellem området og den øvrige by og befolkning.

Iværksætteri

Har man brug for gode råd om, hvordan man kan etablere sig, kan man henvende sig til Opus 1¹⁸. Det gælder også indvandrere, der bor i Varbergparken. Der vil muligvis blive etableret et erhvervshus ved motorvejen, hvor den nye erhvervspark, initieret af blandt andet byens erhvervsliv, planlægges. Integration kræver også, at beboerne selv drister sig ud og får en fornemmelse af, at her har de også hjemme, påpeger kommunale aktører, der er engagerede i byens erhvervsudvikling og fremhæver, at det skal gøres via målrettede programmer.

Byens erhvervsliv er indtil videre ikke direkte involveret i Varbergparkens igangværende udvikling. Til gengæld er byens erhvervsliv med til at uddele 8½ mio. kr. årligt til erhvervsudvikling, og det er der foreløbigt kommet planer om den ovennævnte erhvervspark og et stadion ud af. Indvandrerne i Varbergparken skal inddrages i byens øvrige erhvervsliv, mener flere lokalpolitikere. Der synes at være generel enighed om denne tilgang blandt aktørerne. Hvad det mere etnisk prægede erhvervsliv angår, er der allerede planer om en basar i det gamle ridehus på havnen, tæt på havneprojektet. Det vil bringe kulturene sammen. De kommunale politikere henviser til, at der nok ikke er plads til flere end én basar i en provinsby af Haderslevs størrelse.

De kommunale aktører ser altså gerne, at der kommer flere iværksættere i og fra Varbergparken. Hvorvidt det er hensigtsmæssigt, at deres virksomheder placeres i Varbergparken, er dog langt fra givet. På baggrund af de eksisterende erfaringer anses det som usandsynligt, at nye små virksomheder kan løbe rundt, så længe området ikke er i stand til at tiltrække kunder udefra og har den nuværende beboersammensætning. Kundegrundlaget er ganske enkelt for lille, og området har ikke et naturligt trækplaster. Det er et fåtal (ca. 5) af selvstændige, der har deres bopæl i Varbergparken, men de har alle deres virksomheder i byens centrum, hvor kunderne er.

¹⁸ Se eventuelt www.opus-1.dk

De kommunale aktører såvel som boligforeningen og beboerrådgiveren vurderer, at selv hvis de fysiske muligheder for etablering af virksomhed i Varbergparken var til stede, ville det kun bidrage til et ganske ubetydeligt antal virksomheder, og langt hovedparten af dem ville, som kundegrundlaget ser ud i dag, nok ende med at skulle dreje nøglen om. De nærer dog et håb om, at situationen på længere sigt kan ændre sig. Det vil afhænge af, hvorvidt områdets socioøkonomiske og etniske beboersammensætning kan ændres.

Private investeringer og erhverv

En nærbutik har haft gentagne ejerskifter og måtte til sidst lukke. Beboerrådgiver Mohammed Teta nævner for høje priser og problemer med Veterinærmyndighederne som årsagen til, at beboerne kun handlede der i begrænset omfang. HAB har nu planer om at sælge bygningen med butikken fra til en discountkæde efter princippet "sale and lease back", hvor HAB lejer ca. halvdelen af lokalerne til de eksisterende aktiviteter. Der er også vaskeri, café og festlokale i bygningen samt nogle garager, som kunne indrettes til små butikker. Tilsammen ville det udgøre et lille, lokalt indkøbscenter. Discountbutikken forventes at åbne ved årsskiftet 2007 efter en række ombygninger, der skal føje kvadratmeter til det eksisterende lokale, samt give et blikfang ud ad til og tiltrække kunder udefra. Bestræbelserne på at åbne området er vigtige i den forbindelse, og der er sørget for at bybussen kommer til at stoppe ved butikken ligesom ved mange andre discountbutikker i byen. Boligforeningen er opmærksom på, at der er hård konkurrence mellem discountbutikkerne i byen, men man sætter sin lid til, at køberens beregninger holder stik. Etableringen af butikscentret i Varbergparken skal bidrage med yderligere opfyldelse af HAB's ønsker om at få arbejdspladser og liv ind i boligområdet.

Der er i dag ikke nogle småerhverv i Varbergparken. Enkelte beboere har henvendt sig til HAB med ønsket om at etablere en lille butik i området, men det er ikke lykkedes. Det er HAB's pligt at afsøge risikoen ved at omdanne eksempelvis lejligheder til erhvervslokaler, forklarer HAB selv, men afgørelsen ligger i Samarbejdsudvalget, der er et samlet organ med en flad struktur for alle afdelingsbestyrelser.¹⁹ Et af de forhold, HAB har måttet forelægge Samarbejdsudvalget, er, at en række formelle krav til erhvervslokaler er behæftede med en del omkostninger. Eksempelvis viste det sig, at omdannelsen af de eksisterende garager til butikslager ville koste 300.000 kr., hvilket Samarbejdsudvalget vurderede til at være en umulig investering. Skal der forhandlinger med kommunen til, kan det desuden tage måneder og det udfordrer iværksætternes tålmodighed kraftigt. HAB hilser derfor åbninger i lovgivningen i forhold til at lette etablering af erhverv i boligområder velkommen.

Muligheder og organiseringen

Provinsscenariet Varbergparken er kendetegnet ved, at områdets boliger bliver administreret af en enkelt boligforening, hvilket alt andet lige gør muligheden for en koordineret indsats lettere og organiseringen enklere end f.eks. Vollsmose. Ansættelsen af en beboerrådgiver og koordinator med multikulturelle kompetencer og baggrund har bidraget til en mærkbar forbedring af involveringen af beboerne i udviklingsprocesserne. Der er således bygget bro

¹⁹ Tidligere var det Fællesudvalget, som havde en hierarkisk struktur. Det blev nedlagt, fordi problemer med arbejdsklimaet hæmmede udviklingen af området.

mellem beboerne, boligforeningen og kommunen, men en tilsvarende systematisk kontakt til erhvervslivet mangler.

Herudover udmærker Varbergparken sig ved sin bevidste indsats i forhold til at værne om områdets image i samarbejde med lokale medier, samt en målrettet markedsføring i forhold til at tiltrække nye borgere med henblik på at ændre beboersammensætningen. Der er mange samarbejdsmuligheder med de lokale medier, der før i tiden ikke havde været udnyttet, men det bliver de nu, fordi man har erkendt, at mange problemer ikke kan løses, hvis ikke der ændres på områdets image.

Borgerinddragelse

HAB besluttede relativt tidligt at gøre en ekstra indsats for at mobilisere borgerne under mottoet "fra klient til borger". I dag er beboerne med i alle beslutningsfaserne. For at nå det mål, ansatte HAB to beboerrådgivere, hvoraf den ene stadig er ansat. Forretningsfører Hans-Jørn Hannibal forklarer, at HAB lagde vægt på en kombination af faglige, akademiske og personlige kompetencer, herunder indgående kendskab til og føling med forhold omkring beboere med anden etnisk herkomst end dansk. Siden er den etniske sammensætning i afdelingsbestyrelserne og det frivillige arbejde ændret markant og afspejler nu beboersammensætningen i langt højere grad end tidligere. Også Haderslevs borgmester fremhæver den opbakning boligorganisationen har fra beboerne på tværs af etnicitet som medvirkende til, at der er sket en positiv udvikling.

2.2.3. Sammenfatning og perspektiver

Udviklingen af Varbergparken er først og fremmest afstedkommet af boligforeningens udlejningsproblemer og de heraf kommende økonomiske problemer for boligforeningen og på sigt kommunen - samt af beboernes bekymring for stigende husleje.

Der er på tværs af aktørerne en udbredt opfattelse af, at det økonomiske input udefra, i form Landsbyggefondens midler, med fokus på bæredygtighed har spillet en særdeles positiv rolle i at bringe de før i tiden stridende parter sammen om det fælles mål - at indtænke Varbergparkens udvikling i byens samlede udvikling.

En anden central medvirkende faktor er Haderslev Kommunens planer om udviklingen af Havneprojektet med attraktive boliger og erhverv. Varbergparken og Havneprojektet blev i starten set som konkurrenter, men det ser ud til, at disse projekter i dag opfattes som komplementerende størrelser i forhold til hinanden.

En anden væsentlig faktor, som også er knyttet til beboerdemokratiet, er en revurdering af beslutningsprocedurerne hensigtsmæssighed og eventuelle etniske skævvridning, da den etniske sammensætning i de beslutningsdygtige fora sjældent afspejler den etniske sammensætning blandt beboerne. Det er der arbejdet målrettet på at ændre.

Blandt andre interessante aspekter ved Varbergparkens udvikling er henholdsvis kommunens, boligforeningen og beboernes divergerende opfattelser af prioriteringen mellem det fysiske løft på den ene side og det sociale og kulturelle løft på den anden.

Også stillingtagen til spørgsmålet om beboersammensætningen synes at være divergerende. Hverken beboerne eller HAB anser det i sig selv som et problem, at der bor mange personer med anden etnisk baggrund i området. For beboerne er det oftest tværtimod, da de søger hinandens selskab og giver udtryk for, at de føler sig mere trygge. HAB og beboerne lægger større vægt på en ændring af den socioøkonomiske sammensætning, som de sætter deres lid til, at den kommunale indsats kan afhjælpe. Blandt de gode eksempler kan nævnes projektet Det Grønne Sjak og indarbejdelse af principperne om det rummelige arbejdsmarked og de sociale klausuler i projekterne.

Analysen viser herudover, at indbyggerne i Varbergparken, når de tænker erhverv, i større grad retter deres opmærksomhed mod byen, idet de anser den eksisterende købekraft og det eksisterende præferencemønster i området som utilstrækkeligt for, at sådanne erhverv kan løbe rundt. Områdets og byens størrelse taget i betragtning begrænser indflytningen af kommunale institutioner, arbejdspladser og erhverv til området sig til Senildemenscentret, Butikscetret og de aktiviteter, denne udvikling kan afstedkomme.

2.3. Forstadsscenarium: Vollsmose, Odense

Vollsmose har pga. størrelsen en helt anden kompleksitet end Varbergparken. Derfor er det indledende oversigtsafsnit underopdelt i et erhvervs- og funktionsorienteret overblik samt beskrivelser af erhvervsfremmetiltag.

Områdets boliger bliver administreret af tre boligorganisationer, Odense Andelsboligforening, Boligforeningen Højstrup og Fyns Almennyttige Boligselskab med hver sin beboerrådsgiver og i alt 9 boligafdelinger.

Vollsmose er præget af stor arbejdsløshed og skiller sig ud ved at repræsentere den laveste andel beskæftigede, ikke alene i forhold til landsgennemsnittet, men også sammenlignet med andre udsatte boligområder²⁰. Området gennemgår i øjeblikket et Kvarterløft-program med følgende overordnede indsatsområder: Beskæftigelse og erhverv, uddannelse, image og tryghed, kulturel brobygning, engagement, samarbejde og lokalt ejerskab. Megen energi og økonomi²¹ er blevet brugt på at give områderne et fysisk løft. Vildnisområder er blevet lavet til parker og der er sløjft et par hundrede lejligheder, som er omdannet til bl.a. 400 kontorpladser. Der er egentlig ikke ledige lejligheder i Vollsmose, men der er heller ikke ventelister, så boligorganisationerne ønsker at foregribe eventuelle udlejningsproblemer.

Vollsmose i dag: Overblik

- Vollsmose er beliggende i udkanten af Odense. I området er både etageejendomme, højhusbyggeri og rækkehuse.
- Bydelen huser ca. 10.000 indbyggere, heraf mange børn, mange indvandrere og efterkommere samt mange på indkomsterstøttede offentlige ydelser.
- Over halvdelen af alle flygtninge og indvandrere i Odense bor i Vollsmose.
- Mere end 1500 kommunale medarbejdere har tilknytning til Vollsmose-området.
- Den beskæftigelsespolitiske indsats har skaffet ca. 1000 borgere ud af passiv forsørgelse, men qua den usædvanligt høje fraflytningsfrekvens, forbliver indkomsterne samt den socioøkonomiske og etniske beboersammensætning uændret.
- Der er 2 styregrupper: Den kommunale styregruppe med de forvaltningschefer, der har mange opgaver i Vollsmose og Kvarterløft Styregruppe med repræsentanter for alle aktører: Boligforeninger, foreningsliv, interessegrupper (flygtninge og indvandrere, ældre, unge (herunder ungdomsråd)), lokalt ansatte embedsmænd og byrådspolitikere.
- Kvarterløftsindsatsen koordineres af Vollsmosesekretariatet.
- Arbejdsgrupper nedsættes på tværs og ad hoc.
- Der findes allerede en del erhverv i Vollsmose, bl.a. et butikscenter (se nedenfor).
- Der arbejdes på, at flere lejligheder skal laves om til erhvervslejemål.

²⁰ Årbog om udlændinge i Danmark 2005 - Status og udvikling, Integrationsministeriet, 2005.

²¹ Der er i alt investeret ca. ¾ mia. i løbet af de seneste 7 år.

2.3.1. Erhverv og blandede funktioner i Vollsmose

Der er ca. 80 registrerede selvstændige med bopæl i Vollsmose, heraf har ca. de 75 forretninger udenfor Vollsmose.²² Der findes mange funktioner i området, herunder et stort butikscenter (Outlet-Fyn) med mange butikker og et væld af forskellige tilbud. Der findes således både offentlige og private arbejdspladser og erhverv, både rammeskabende, rammeforbrugende, småerhverv og forskellige ikke-kommercielle projekter. Følgende tabel viser et oversigt over disse funktioner og erhverv, efterfulgt af en kort beskrivelse af erhvervsfremmende tiltag.

Butikker, cafeer m.m.	Andet privat erhverv	Institutioner og lign.	Offentlige erhverv og service	Andet
Center Øst / Outlet Fyn: Center med outlet butikker, bager, grønthandel, dagligvareforretninger, pizzeria, restauration m.v.	Posthus	10 vuggestuer og børnehaver	Bibliotek m. læringscenter og kommende tilknyttet kulturhus	Enterprise Vollsmose: Anpartsselskab under Virksomhed Vollsmose som bl.a. skal varetage vedligeholdelse af de grønne områder
Bøgeparkens Butiksstrøg: Mindre forretningsstrøg etableret i stueetagen af boligblok med bl.a. frisør, slagter og grønthandel	Arbejdernes Landsbank	3 folkeskoler	Svømmehal	Sundhedscenter (under etablering)
Kwik Spar	Vollsmose Apotek	Pyramiden: Fritids- og ungdomsklub	Politigård	Kontorlokaler: øverste etager af en boligblok er lavet om til moderne kontorer, som bl.a. skal huse Sundhedscentret og andre kommunale funktioner
Aldi	Begravelsesforretningen Danmark	Freja: Aktivitetshus, som bl.a. huser dagpleje, sundhedspleje og jordemødre	Vollsmose-sekretariatet	
	Alsadi Rejser (rejsebureau)		Arbejdsmarkedscenter Nordøst	
			AF Job og Vejledningsbutik	
			Områdekantor Øst	
			Fritidsbutikken: Koordinations- og informationskontor for områdets organisationer og foreninger	

²² Jf. Interview med erhvervsrådgivere Torben Rasmussen og Ridha Shimi, Odense Erhvervsråd.

Beskrivelse af erhvervsfremme aktiviteter

Iværksætterrådgivning

Odense Erhvervsråd tilbyder iværksætterrådgivning både før og efter virksomhedsstart. Foruden selve rådgivningen formidler rådgiverne kontakt til eksterne specialister, og der afholdes kurser og informationsmøder. Der er ansat en rådgiver til særligt at tage sig af Vollsmose-området med fokus på etniske iværksættere. Rådgiveren har kontor i Vollsmose og har selv indvandrer- og iværksætterbaggrund.²³

Rådgivningen af etniske iværksættere i Vollsmose er en del af projektet ”Integration og udvikling af indvandrevirksomheder i Odense, Århus og København” under den Europæiske Socialfonds Equal-program. På nationalt plan er det forankret i Erhvervscenter for Etablering, Vækst og Udvikling, EVU, i København. Udover erfaringsudvekslingen mellem byerne er der også etableret et tværnationalt samarbejde med lignende projekter i andre EU lande. Projektet løber indtil september 2007, men der arbejdes på at forlænge det.

Virksomhed Vollsmose

Virksomhed Vollsmose er et projekt, der har til hensigt at sikre beboere i Vollsmose, herunder især etniske minoriteter, varig tilknytning til arbejdsmarkedet ved at udvikle og bruge nye modeller inden for beskæftigelse og iværksætteri. Det er ligeledes en del af den Europæiske Socialfonds Equal-program og er forankret i Institut for Serviceudvikling. Projektet løber indtil udgangen af 2007 og har et budget på omkring 6 mio. kr.

Virksomhed Vollsmose er delt op i en række forskellige underprojekter:

Vollsmose Entreprise

Virksomhed Vollsmose har etableret et anpartsselskab, Vollsmose Entreprise, der skal fungere på normale kommercielle vilkår. Selskabet fungerer som en paraply, der skal rumme forskellige aktiviteter som for eksempel små private virksomheder og nicheproduktioner. Målet er eksempelvis at overtage vedligeholdelsen af Vollsmoses grønne områder, catering salg til kommunale aktører og lign. Det er meningen, at deltagere såvel som personale til den daglige drift rekrutteres i området.

Idun

Idun er et projekt, der gennem en empowerment-tilgang prøver at modne og opkvalificere marginaliserede etniske kvinder til arbejdsmarkedet - enten som lønmodtagere eller som selvstændige f.eks. gennem Vollsmose Entreprise. Læringen og udviklingen sker derfor på kvindernes egne præmisser - fri for børn og mænd. Projektet er tilrettelagt således, at kvinderne selv skal planlægge og strukturere, hvordan de kommer videre. På kort tid har 11 kvinder tilmeldt sig projektet. Målet er 25 – 30 kvinder.

²³ Se kapitel 3 vedrørende iværksætterrådgivning m.v.

Balder

Projekt Balder er for mænd, der gerne vil ud på arbejdsmarkedet (igen). Gennem et fem måneders opkvalificeringsforløb med 3 måneders praktik sigtes der på, at mændene får et ordinært arbejde eller bliver selvstændige f.eks. gennem Vollsrose Entreprise. De tilbydes således rådgivning om opstart og virksomhedsplan.

Projekt Silk Road

Silk Road er et kunsthåndværksted, der udover praktiske ting som lokaler og udstillingsmuligheder, også tilbyder deltagerne rådgivning omkring markedsføring, forbedring og nytænkning af deres håndværk. Tanken bag projektet er at få specielt etniske mænd og kvinder til at udnytte deres kreative færdigheder eventuelt med henblik på iværksætteri. Mange indvandrere er vant til at lave kunsthåndværk i deres hjemlande, men går i stå, når de kommer til Danmark.

Projektet har til huse i Outlet Fyn og er finansieret af Socialfondens Integrationsindsats, som administreres i Erhvervscenter for Etablering Vækst og Udvikling, EVU. Det samlede budget er omkring 1 mio. kr. Projektet løber indtil 31. marts 2007.

2.3.2. Barrierer

Organiseringen af divergerende interesser

Som et eksempel på et forstadsscenario repræsenterer Vollsrose et mangfoldigt, men udsat område, præget af mange aktører med divergerende interesser og dagsordener. Boligmassen består som nævnt af 9 afdelinger, der er delt mellem tre boligorganisationer, med hver sin beboerrådgiver. Disse afdelinger har, afhængig af deres placering, faciliteter og holdninger, forskellige tilgange til spørgsmålet om erhverv og nye funktioner. Problemstillinger relateret til den krævende koordinering og organisering af så mange forskellige interesser og initiativer betragtes af et overvejende flertal af aktørerne som den største barriere.

Desuden er der nok tale om en kommune, men om fem involverede forvaltninger med en anden organisationskultur end boligorganisationerne og de frivillige organisationer.

Organiseringen matcher ikke altid problemstillingerne. Det overvejes derfor at ændre på organiseringen af Vollsroseindsatsen.²⁴

Forskellige opfattelser af områdets status

I dag handler mange af diskussionerne i forhold til udviklingen i Vollsrose om den fysiske renovering, åbningen af området og omprioriteringer i forhold til områdets infrastruktur. Disse og mange andre planer bliver som oftest vurderet i forhold til to overordnede opfattelser af områdets karakter: På den ene side en såkaldt ”integrations-sluse-opfattelse”, som konstaterer,

²⁴ Kay Jokil, sekretariatschef for Kvarterløftsekretariatet, interview samt oplæg på workshop, Integrationsministeriets konference om erfaringer fra områdebaserede indsatser, 18.–19. maj 2006.

at Vollsmose aldrig kommer til at ligne andre områder i byen, og på den anden side en normaliserings-opfattelse, der stadig holder fast i ambitionen om en normalisering af området.

Integrations-sluse-tankegangen argumenterer på baggrund af statistiske facts om omfattende fraflytning af ressourcestærke personer og yderligere tilstrømning af resourcesvage personer, for at normaliserings-scenariet, både hvad den etniske og ikke mindst den socioøkonomiske beboersammensætning angår, skal opgives. Der skal i stedet tages udgangspunkt i de statistiske facts som grundvilkår. Denne holdning er bl.a. repræsenteret af Vollsmosesekretariatet, men har også gehør blandt store dele af de politiske aktører. Integrations-sluse-opfattelsens centrale argument bygger på en skelnen mellem område-effekter og individuelle effekter af forskellige erhvervsrettede og beskæftigelsespolitiske tiltag. Disse kommer individerne til gode, uden at der kan konstateres en tilsvarende positiv effekt i forhold til områdets helhed, da en forbedret socioøkonomisk status foranlediger fraflytning fra området.

Normaliseringsopfattelsen, primært repræsenteret af boligorganisationerne og beboerne, insisterer på, at områdets videre udvikling som bydel ligger i bevidste bestræbelser på at gøre området leve-værdigt også for ressourcestærke personer af dansk eller anden herkomst. Vægten er her ikke nødvendigvis lagt på ændringen af den etniske, men i højere grad på den socioøkonomiske beboersammensætning som nøglen til en bæredygtig udvikling og genopretning.

Organisering og koordinering

Vollsmosesekretariatet går på tværs af forskellige organer med direkte forbindelse til borgmesteren, økonomiudvalget, rådmændene (borgmestre), m.m. I Vollsmose kan etablering af erhverv og nye funktioner ikke forstås uden at tage aftalen med Staten om Kvarterløft, som udløber med udgangen af 2007 og den kommunale Vollsmoseindsats, der udløber i 2010, med i betragtning. Konstruktionen er kommet i stand for at koordinere de mange implicerede forvaltningers arbejde. Vollsmosesekretariatet skal udover betjening af det politiske også tage initiativ til borgerinddragelse. Herudover skal indsatsen i forhold til beskæftigelse, erhverv og byggeprojekter koordineres.

Tidsbegrænsede projekter og manglende kontinuitet udgør et generelt problem i Vollsmose. De kommunale politikere efterlyser en forankring af Vollsmoseindsatsen i de almindelige kommunale forvaltninger, når Kvarterløftsprojektet er slut. Også beboerrådgiverne efterlyser kontinuitet i forhold til etablering af erhverv mht. holdbarhed og ejerskabsforhold. Området har været præget af mange projekter, der efter en række aktørers opfattelse har tendens til at opfylde deres egne mål og lukker sig om sig selv.

Boligorganisationerne vurderer den komplicerede organisering i Vollsmose som mange problemers rod. Området er meget stort og med 3 boligorganisationer, 5 forvaltninger, Kvarterløftssekretariat og projektgrupper, er der 7-8 forskellige organisationsformer. Man vurderer det også som særdeles vanskeligt for Vollsmosesekretariatet at kunne rumme de mange projekter, der ligger ud over sekretariatets egne aktiviteter, i dette koordineringsarbejde. Aktører

med relation til boligorganisationerne efterlyser således en mere enstregen ledelse med et entydigt ansvar.

Grundet de mange forskellige interesser trækker forandringsprocesser oftest ud. Den største udfordring ifølge Henning Kirk Christensen, der udover at repræsentere en af boligforeningerne også er formand for BL, er at få indsatsen i Vollsmose koordineret. Han oplever, at det er en kompliceret affære at få samarbejdet til at køre, og at der er mange barrierer. Højstrup, som Henning Kirk Christensen repræsenterer, har bl.a. Egeparken, der er en af de tre store boligblokke i Vollsmose. Her skulle Fyns Amt være flyttet ud, hvis ikke amterne var blevet nedlagt. Fyns Amt viste selv interesse for kontorlokaler i Vollsmose og henvendte sig gennem Kommunen. De havde pladsproblemer og kunne her få nogle af de bedste kontorlokaler i Odense.

Konkurrencen med området

Det lokale center (Outlet-Fyn) har ifølge en lang række aktører en stærk konkurrent i et nærliggende centerområde, som både er mere indbydende og har et væsentligt større udbud end Outlet Fyn. Det er dog ikke det lokale erhvervslivs egen opfattelse (se nedenfor), som ser et større problem i den utilstrækkelige infrastruktur end i konkurrencen udefra.

Beboerdemokratiet

En anden barriere er beboerdemokratiet og beboerinddragelsen, der bredt af alle aktører vurderes til ikke at være tilfredsstillende. Mange løsninger i tidens løb er blevet defineret oppefra af kommunen uden videre inddragelse af de organer, hvor beboere har været repræsenteret. Det er vanskeligt at forene den professionelle kultur med den frivillige. Magtforholdet og kompetencerne er ulige. Beboernes lokale perspektiv kan være svært at forene med kommunens overordnede perspektiv. Hertil kommer at for få beboere deltager og deltagelsen afspejler f.eks. ikke boligområdets etniske beboersammensætning. Andre aktører fremhæver, at det sociale sigte har været underprioriteret i forhold til for eksempel fysiske forbedringer i det forløb, der afsluttes nu i 2007.

Lukkethed

De lokale aktører er generelt enige om, at områdets afsondrethed, uudnyttede arealer, samt mangel på visionær planlægning og tilvejebringelse af muligheder for erhvervsudvikling med direkte deltagelse fra Odense Kommune er blandt områdets største problemer. Sidstnævnte er dog primært boligorganisationernes opfattelse af barrierer.

Lokal identitet

Der mangler en egentlig lokalidentitet, for Vollsmose har, ifølge en formand for en af beboerforeningerne, udviklet sig til en slags transithal, som er god til at bringe folk videre, men som ikke er et behageligt sted at opholde sig i længere tid. Når fraflytningsfrekvensen er så høj, er det svært at udvikle følelsen af lokalt tilhørsforhold og lokale identiteter.

Områdets image

Nogle aktører - eksempelvis boligorganisationerne - påpeger, at en del af barriererne for udviklingen af Vollsmose er, at der igennem længere tid ikke har været tilstrækkelig politisk vilje til at få bragt Vollsmose på den politiske dagsorden. Når der bliver afsat midler til Vollsmose, erfarer lokale aktører, at folk ude i byen ikke er specielt positive. Det er med andre ord ikke lykkedes at udbrede en forståelse i byen for, at Vollsmoses problemer også er byens problemer. Flere af aktørerne i Vollsmose mener, at mange borgere i Odense har den opfattelse, at det er dyrt for Odense at have Vollsmose. Aktører henviser til, at det er en sandhed med store modifikationer. Odense Kommune får penge i bloktilskud pga. den gruppe borgere, der bor i Vollsmose, så bydelen koster ikke kommunen specielt meget. Pressens negative omtale af Vollsmose opleves også af nogle af beboerne som ude af proportioner og en barriere for den positive udvikling.²⁵

Lovgivning og administrative regler

Der er også lovgivningsmæssige barrierer: Ideen til Virksomhed Vollsmose opstod for ca. 15 år siden i Samarbejdsrådet. Ideen var dengang at lave et rengøringsselskab forankret i boligorganisationen, fordi der var problemer med kvaliteten af rengøringen. Grundideen var, at et firma forankret i boligorganisationen og hvis ansatte var beboere fra det pågældende område, ville have større incitament for at gøre opgangene ordentligt rene. Hensigten var, at alle de servicefunktioner, der skal til for at vedligeholde et boligområde, med tiden skulle varetages af folk, der bor i området. Det ville både tilføre området arbejdspladser og beboerne ejerskabsfølelse og lokalt tilhørsforhold. Men ideen blev dengang bremsset af lovgivningsproblemer. Boligorganisationen måtte ikke drive anden virksomhed end bolig, erfarede lokale projektmagere, som derfor opgav ideen.

Reglerne om sideaktiviteter er ændret, så boligorganisationer i højere grad har mulighed for at leje ud til andet end beboelse i de udsatte boligområder. Formanden for BL Henning Kirk Christensen ser særdeles positivt på de nye muligheder²⁶, men er bekymret for, at initiativet drukner i bureaukrati: ”Overordnet er det godt og fornuftigt, at der nu er åbnet muligheder for, at der kan etableres erhverv i de udsatte boligområder. Forudsætningen er dog, at der skal etableres et anpartsselskab, som skal optræde som mellemmand mellem boligafdeling og erhvervslejer. Hvis der etableres erhverv i en boligafdeling, og det efterfølgende viser sig at være underskudsgivende, vil dette underskud lande i boligafdelingen, når anpartskapitalen er opbrugt. Det vil formentlig være en stopklods i en række boligafdelinger, alt efter hvem og hvad der kan udlejes til.”²⁷

²⁵ Debatforum om emnet på www.vollsmose.dk

²⁷ Et anpartsselskab etableres med en indskudskapital på min. kr. 125.000, jf. bekendtgørelse af lov om anpartsselskaber.

Privat erhverv eller offentlige institutioner

Vurderingen fra Vollsmosesekretariatet lyder på, at de mange offentlige virksomheder skaber forskellighed i området og tiltrækker arbejdskraft udefra. Det private erhvervsliv er ikke stort, og består udelukkende af små butikker. Outlet-Fyn har man dog inddraget i et samarbejde med kommunen dels om at følge Vollsmoses udvikling og dels at få udlejet lokaler og tiltrække erhverv til centret. Der er kommet en ny Aldi. Men det er generelt svært at tiltrække det private erhvervsliv, og man vurderer, at lovgivningen står i vejen. Der skal byggetilladelser til og lokalplaner skal ændres.

En anden væsentlig barriere knytter sig til omdannelse af boliger til erhverv. Dispensationer til sådanne omdannelser kræver, at man har en fast aftale og dermed nærmest har kunderne på forhånd, hvilket er svært. Det er også svært at opnå dispensationer og dyrt at omdanne boliger til erhverv. Boligorganisationerne skal investere massivt i byggeriet – og de kan ikke få støtte, når det drejer sig om at omdanne bolig til erhverv. Den nye lovgivning om omdannelse af bolig til erhverv vurderes ikke på tilstrækkelig vis at kunne afhjælpe det problem. Det kan ifølge Vollsmosesekretariatet ikke lade sig gøre at skabe det økonomiske råderum, der gør det rentabelt og dermed attraktivt, og underskuddet kommer til at gå ud over lejerne, så derfor er der ikke gode vilkår for en omdannelse.

Infrastruktur

Ifølge det eksisterende erhvervsliv er en af de største barrierer for udvikling af erhverv i området manglende infrastruktur. Det lokale center er simpelthen placeret, så det er besværligt at komme til udefra. Kommer man inde fra Odense by af eller fra det nærliggende centerområde, skal man således køre hele vejen rundt om Vollsrose, da der kun er adgang til centret via Vollsrose Allé. Man efterlyser derfor, at der laves en vej direkte ind til centret fra for eksempel Ejbygade, der ligger modsat Vollsrose Allé.

Konkurrencen udefra og indefra

Det at etablere erhverv ejet af indvandrere i Vollsrose udgør, ifølge Odense Erhvervsråds to iværksætterrådgivere, en dobbelt problemstilling. På den ene side er der behov for og nu også nogle muligheder for, at folk kan starte virksomhed i området. På den anden side er det også et mål, at folk kommer ud af Vollsrose, så det ikke bliver et lukket område. Langt hovedparten af de ca. 80 selvstændige indvandrere med bopæl i Vollsrose, har deres forretninger i byen. Med den stigmatisering, der ifølge disse aktører er af området, forstår iværksætterrådgiveren, hvorfor langt de fleste vil etablere sig i byen, hvis de kan. Der er også et torv i byen hver lørdag, der er blevet en konkurrent. Hertil kommer et stort indvandrersupermarked i byen ved banegården. Priserne på erhvervslejemål er heller ikke markant forskellige, så det udgør ikke et incitament til at etablere sig i Vollsrose. Herudover møder mange virksomhedstyper, der kunne levere service, eksempelvis frisørsaloner, konkurrence fra det uformelle netværk, der kan klare opgaverne på favorable vilkår. Det gør det svært at drive bestemte typer af forretninger. Hertil kommer, at det ikke er alle slags forretninger, der kan etableres i lokaler, som har været beregnet til at bo i eller det kan kræve en større og kostbar ombygning.

Nogle brancher kan ikke etablere sig af andre grunde som manglende efterspørgsel. Laver man kiosker, vil man konkurrere med centret, som allerede er presset. Hvis man skal tiltrække mennesker udefra, skal det være noget helt unikt. Det skal ikke skabe intern konkurrence i Vollsmose, er aktørerne enige om.

Offentlige arbejdspladsers integration i området

I forhold til de offentlige kontorer og institutioner, der er etableret i området, efterlyser en lang række aktører, herunder erhvervsrådgiverne, at der kan ske en lokal rekruttering, som også kunne omfatte indbyggerne, som udbyder af services. Man ser positivt på, at en af de offentlige institutioner i området nu har hyret det første lokale rengøringsfirma.

Manglende købekraft og anderledes forbrugerpræferencer

Etablering af privat erhverv i Vollsmose, det være sig rammeskabende, rammeforbrugende eller småerhverv, synes at møde en stor barriere i form af områdets socioøkonomiske, demografiske og etniske beboersammensætning. Mange er uden arbejde og har dermed en lille indkomst. De har eksempelvis selv tid til at pudse deres vinduer, gøre rent, ordne deres ting i netværk osv. Grundet områdets lave købekraft er det svært for mange brancher at overleve alene af kunder i Vollsmose, erfarer lokale virksomheder. Erhverv i Vollsmose vil som situationen er i dag, være nødt til at have et kundegrundlag i byen. Dertil kommer, at det generelle mønster i Vollsmose er, at man flytter fra området ligeså snart, man råd til det.

2.3.3. Muligheder

Integrering af Vollsmose i den politiske beslutningsproces

Det er lykkedes gennem en massiv beskæftigelsespolitisk indsats at få mange i Vollsmose i arbejde, og at få nedbragt kriminaliteten ganske betydeligt. Bydelen ser i dag bedre og mere interessant ud: Parkområder og pladser har fået et løft, der er kommet flere butikker til og en del af en boligblok er blevet omdannet til en moderne kontorbygning.

Ifølge Kvarterløftstyregruppens formand var det tidligere et problem, at der var utilstrækkelig forbindelse til politikerne, og derfor følte beboerorganet sig mest af alt som en kaffeklub. De blev tilbudt et mini-byråd, som svar på kritikken, men takkede nej. De pegede på, at de ønskede at få nogle politikere med, så de fik den tætte kontakt til de politiske beslutninger i byrådet, og kritikken blev hørt. Nu sidder der fire politikere i styregruppen, hvilket Kvarterløftstyregruppens formand vurderer som "en af de væsentligste og bedste forbedringer." Der er nu kortere afstand mellem Vollsmose og politikerne på Rådhuset. Kvarterløftstyregruppen har blandt andet været med til at godkende projekter, som caféen for ældre i Bøgeparken og flere kvindeprojekter. Med den nye organisering er der mulighed for at gøre Vollsmoses problemer til byens problemer.

Mange frivillige

Der har altid været mange frivillige kræfter i Vollsmose, men de blev ikke koordineret, og derfor kæmpede man for etableringen af et sekretariat med nogle lønnede medarbejdere, som

skulle formidle samarbejdet. Også dette er blevet realiseret. I tilknytning til Fritidsbutikken etableres nu også en frivillig etnisk rådgivning. De mange frivillige kan gøre en stor indsats, såfremt fællesskabet styrkes via mere eller mindre bindende aftaler.

Nye forsøg i forhold til erhverv

Der er blevet etableret et mindre butiksstrøg ved en af afdelingerne og det vurderer aktørerne som et godt input til at skabe liv. Samtidig giver de nye rammer den pågældende afdeling et eget særpræg og bidrager dermed til, at Vollsmose får et mere mangfoldigt udtryk. Ifølge en kommunal aktør har man for nylig udarbejdet en kulturstrategi med udgangspunkt i teorier om oplevelsesøkonomi. Nøglen er kunstnere og mangfoldighed, en verdensmusikscene og lignende. Strategien tager netop udgangspunkt i Vollsmose som et område, der er kendetegnet ved og ønsker at promovere sin mangfoldighed.

Jørgen Borch, der er medejer af Outlet Fyn samt flere butikker i centret, mener selv, at erhvervslivet er interesseret i Vollsmose, men at infrastrukturen skal på plads, og de nødvendige tilladelser gives, før større butikskæder vil etablere sig.

Mangfoldighed som ressource frem for barriere

I forhold til mangfoldigheden kommer det, at områdets boliger bliver administreret af tre forskellige boligorganisationer, til at bidrage positivt. De forskellige holdninger og muligheder som de hver især repræsenterer i forhold til erhverv og funktioner gør, at man det ene sted satses på etablering af småbutikker (eksempelvis det førnævnte butiksstrøg), og det andet sted koncentrerer sig om andre former for rammeskabende eller rammeforbrugende aktiviteter, eksempelvis et ugentligt loppemarked, torvedage eller mulighed for udendørsaktiviteter. Også holdningen til offentlige institutioner og erhverv er forskellige "... fordi der kommer andre folk (kontorer) i Vollsmose, giver det ikke nødvendigvis dem, der bor der et løft", siger beboerrådgiver Carsten Jeppesen.

Innovative projekter

Der tegner sig nu også alternative muligheder, som skabes af projekter med et anderledes ønske om forankring, sociale målsætninger og aktiv anvendelse af "empowerment"-strategier i Vollsmose. Projekter som tager udgangspunkt i beboernes egne ressourcer med henblik på at fremme den mangfoldige by. Disse projekter er som oftest finansieret af internationale programmer i samarbejde med lokale formelle og mindre formelle institutioner og aktører. Blandt disse kan nævnes projekt Silk Road, der har fokus på erhverv og handel ud fra nogle utraditionelle og innovative ideer om at skabe kontakt mellem Mellemøsten og Europa.

Placeret i Outlet Fyn bruger Silk Road de allerede etablerede rammer, der fungerer som det naturlige samlingssted for mange potentielle brugere og kunder. Herunder udmærker sådanne projekter sig ved, at beboere med anden etnisk baggrund, der repræsenterer flertallet af områdets beboere, ikke kun udgør brugerne, men også dem der driver disse projekter. Herudover har en række offentlige institutioner, eksempelvis biblioteket, redefineret sin rolle og forsøger i stigende grad at tilpasse sine aktiviteter i forhold til områdets behov med henblik på at skabe kompetenceudvikling i området. Der er potentialer i denne type fremrykkede og

nytænkende initiativer. Også kommunen deltager i denne type aktiviteter: Et eksempel herpå er etablering af et sundhedscenter i området. Centret skal ligge synligt og centralt. Det er meningen, at det skal være i stuetagen af den nyomdannede kontorblok. Blandt de kommunale fremrykkede indsatser kan også nævnes, at den beskæftigelsespolitiske indsats har etableret sig i området.

Medierne og image

Områdets image såvel ude i byen som internt i området er stadig præget af de negative historier, der har cirkuleret om Vollsmose, såvel i lokale som i landsdækkende aviser. Vollsmoseavisen, der blev udviklet som led i Kvarterløft-programmet, satte sig det mål at skabe et modbillede til dette. Man har etableret grupper af beboere, der arbejder med TV, hjemmeside og avis, samlet i et projekt. Avisen blev startet af frivillige med lidt hjælp fra professionelle, og efterfølgende ansatte man en kvalificeret leder. Avisen har erfaret, at beboerne selv var fanget i det negative billede af Vollsmose, selvom deres personlige erfaringer ikke stemte overens hermed. De lokale medier har derfor den rolle, at de kan bidrage til at øge kendskabet på tværs af de forskellige byområder, så myterne kan blive aflivet.

2.3.4. Sammenfatning og perspektivering

Der er allerede erfaringer med at få placeret offentlige institutioner i området. Fra boligorganisationernes side forestiller man sig i den forbindelse, at området kunne huse yderligere offentlige institutioner med en blandet profil, eksempelvis et institut fra Odense Universitet, som kunne skabe nye rammer. Det ville også skabe købekraft, fordi der vil være mange studerende, som oven i købet kunne finde på at bosætte sig i området og dermed bidrage til en ændret beboersammensætning. Mange lokale aktører ser således positivt på, at det offentlige går foran i normaliseringen af Vollsmose. BLs formand påpeger, at man kan ændre meget af de eksisterende rammer via politiske beslutninger, eksempelvis er det en politisk beslutning, hvor uddannelsesinstitutioner eller lignende skal ligge. En normalisering af Vollsmose synes at være utænkkelig, hvis den eksisterende fraflytningsfrekvens ikke nedbringes. Der er altid nogen, som ikke kommer igennem integrationslusen, og derfor risikerer man, at der bliver flere og flere meget ressourcetsvage beboere boende.

Virksomhed Vollsmose vil etablere en paraplyvirksomhed eller en erhvervsdrivende fond, der har forskellige former for virksomheder i Vollsmose. Der er allerede ideer om 15 underliggende divisioner indenfor eksempelvis rengøring, transport og vedligeholdelse som malerarbejde, træarbejde osv. Perspektivet tager udgangspunkt i, at alle servicefunktioner efterhånden vil blive privatiseret, og så skal Virksomhed Vollsmose være et bud på en aktør, der kan overtage disse opgaver og kombinere det med en højere grad af ansvar og solidaritet ved ikke kun at fokusere på at producere merværdi, men at producere arbejdspladser til beboerne i Vollsmose.

Dette og lignende projekter, der tager udgangspunkt i beboernes egne ressourcer med henblik på at udvikle erhverv, beskæftigelse og integration i området (eksempelvis Idun), kan bidrage til en styrkelse af beboerinddragelsen og dermed udviklingen af lokale identiteter og tilhørsforhold, som på sigt kan afhjælpe beboersammensætnings-problematikken.

Det eksisterende erhvervsliv i området efterlyser, ud over en bedre infrastruktur, systematiske bestræbelser på at tiltrække nogle større og velrenommerede kæder til Vollsmose - f.eks. Ikea. Det kunne sammen med en forbedret infrastruktur åbne boligområdet og forbinde det med området omkring. Sådanne virksomheder kan bidrage til normalisering af området samt i længden afhjælpe områdets massive beskæftigelsesproblemer via rekruttering af lokal arbejdskraft.

Etableringen og udviklingen af den mangfoldige by udgør i forstadsscenariet Vollsmose, både en kendsgerning og en udfordring. Det blev nævnt før, at området er karakteriseret ved mange aktører med mange forskellige virkelighedsopfattelser, præferencer m.v. Det giver sig eksempelvis udslag i vidt forskellige holdninger til etableringen af et kulturhus. En af indvandrers-opinionsdannerne i området finder det problematisk at bruge penge på et kulturhus, når man har så massive udfordringer i forhold til uddannelse og beskæftigelse. Disse aktører henviser til, at den mangfoldige by til stadighed har til gode at have sin egen moske.

Som nævnt fremstår Vollsmose i form af sin umiddelbare fysiske og sociale afsondrethed fra resten af Odense som et typisk forstadsscenarium. Udviklingen af området kan imidlertid ikke tænkes isoleret fra det omgivende samfund og de mange muligheder for etablering af erhverv, servicefunktioner og oplevelsesmuligheder, der tilbydes i centrum af byen og i det nærliggende centerområde, m.m. Vollsmose er dog samtidigt også af en størrelse, der giver flere forskellige muligheder end i de ofte relativt små provinsbyscenarier. Her er flere potentielle kunder, iværksættere og projektmagere og desuden et stort potentielt opland at trække på, såfremt de rette tilbud forefindes.

Der arbejdes i stigende grad med lokale iværksættere samt udviklingen af ejerskabsfølelse knyttet til det at have sit eget erhverv i området. De små butikker, der er etableret, ser ud at nyde stor popularitet blandt beboerne – i hvert fald som krydderi til gadebilledet med de før så anonyme boligblokke. Men med områdets begrænsede købekraft samt konkurrencen fra Odense centrum og andre nærliggende indkøbsmuligheder, kan mange af disse højst sandsynligt få svært ved at overleve, såfremt området ikke byder på flere forskelligartede oplevelser. Dette være sig i form af spændende butikker, et større varehus eller funktioner og services, der kan trække kunder ind i området udefra. Det virker da også som om, at der er stor tilslutning til ideen om at få placeret offentlige institutioner og arbejdspladser i området, og at man i stigende grad går væk fra tanken om, at områdets udvikling hen imod en egentlig bydel står og falder med etablering af små butikker.

Med hensyn til etableringen af private erhverv prøver man dels via aktiv udnyttelse af uformelle netværk og fora, dels via rådgivning af interesserede iværksættere at sørge for, at de nye butikker og serviceerhverv, der etableres, er bæredygtige i forhold til købekraft, indkøbsvaner og konkurrence i området. Men et overvejende flertal af aktører, der advokerer for normaliseringsperspektivet har påpeget, at det er nødvendigt at tænke stort og utraditionelt, såsom at få placeret en stor prestigøjs uddannelsesinstitution i området, hvis udviklingen i Vollsmose for alvor skal vendes.

Et forstadsscenarium af denne størrelse lægger op til at overveje, hvad der skal satses på som dynamo for en hensigtsmæssig udvikling: Ændring af beboersammensætningen via målrettede boligpolitiske tiltag, eller en ændring af området ved en kombination af forbedret infrastruktur og politisk besluttede placeringer af større normale offentlige erhverv og institutioner, sådan at disse i længden kan foranledige en ændring af beboersammensætningen som konsekvens.

Noget af det spændende ved Vollsmose er rækken af utraditionelle tiltag, som blander erhvervsfremme med beskæftigelsesindsats og ”empowerment”-strategier. I et område, der rent erhvervsmæssigt har svært ved at konkurrere på normale vilkår, pga. fysisk og social afsondrethed, ringe købekraft og få, der matcher det moderne erhvervslivs krav til arbejdsmæssige kompetencer, ser disse ikke-kommercielle erhverv med deres sociale sigte ud til at kunne udgøre en vigtig brik i at få vendt udviklingen. Selvom Vollsmose, langt fra på samme måde som Varbergparken er gennemsyret af en fælles vision, er der netop heri perspektiver, der kan bidrage til inspiration.

En mangfoldig bydel

I Vollsmose går mange aktører med meget forskellige ideer om, hvordan områdets infrastruktur skal indrettes, så den tjener områdets langsigtede ambition om at blive en bydel. Snart sagt hver eneste Vollsmose-borger har sin egen idé om, hvordan de fysiske rammer skal bearbejdes. Men der er også en generel oplevelse af manglende gensidig anerkendelse af disse ideer og visioner. Nogle af de væsentligste skillelinier er integrations-sluse-idéen kontra en langsigtet ændring af den socioøkonomiske (og ikke nødvendigvis etniske) beboersammensætning via beboerinddragelse og bedre organisering. Det er formentlig også disse forskellige visioner for området, der gør, at der også hersker mange forskellige og til tider konfliktende ideer om, hvilke typer erhverv og funktioner bydelen skal indeholde, samt hvilken form for erhvervsfremme initiativerne bør have.

Denne situation skaber en vis konkurrence mellem de forskellige aktører og projekter, og samarbejdet om at få løftet området fungerer ikke optimalt i alles øjne. Men det er vigtigt at have for øje, at det i så stort et område som Vollsmose givet vil være utopi at sigte mod løsninger, der tilgodeser alles interesser. Et vist samarbejde, koordinering og sammenhæng i visioner, de forskellige aktører imellem, er dog nødvendigt. Det skal også fremhæves, at de mange aktører, interesser og visioner ikke kun resulterer i problemer, men også er med til at skabe dynamik og mangfoldighed i området, f.eks. i form af forskelligartede erhvervsfremmeinitiativer og en forholdsvis stor variation i funktioner og erhverv. Rent historisk er det sjældent, at velfungerende og spændende byer er blevet til efter en enstrengt masterplan. Her er det netop divergerende interesser og visioner, der har skabt det forskelligartede og mangfoldige gadebillede og byliv som mange genopretningsplaner for udsatte boligområder sigter mod. For store forstadsscenarier som Vollsmose vil det formentligt derfor være en fordel, at genopretningsprocessen, herunder arbejdet med erhvervsfremme og blandede funktioner, tager udgangspunkt i en mangfoldighedsstrategi, der udnytter og giver plads til den dynamik og det spændingsfelt, der ofte opstår mellem en større bydels mange forskellige aktører.

3. Iværksætteri og rådgivning

Dette kapitel ser nærmere på, hvilken rolle rådgivning af iværksættere, herunder også kvindelige iværksættere, kan spille i forhold til at fremme bæredygtig erhvervsudvikling i udsatte boligområder. Første del indeholder nogle generelle betragtninger omkring iværksætterrådgivning, herefter beskrives særlige forhold omkring rådgivningen af etniske iværksættere og til sidst sættes dette i perspektiv til iværksætteri i udsatte boligområder.

Afsnittet bygger dels på observationer og interviewundersøgelser i de to case-områder dels på EVU's egne erfaringer med rådgivning af iværksættere og små og mellemstore virksomheder.

3.1. Iværksætterrådgivning

Iværksættere og små og mellemstore virksomheder er i gennemsnit berettiget til fem timers gratis rådgivning om året i landets erhvervsservicecentre. Har en iværksætter modtaget fem timers rådgivning, er vedkommende dog berettiget til yderligere fem timers rådgivning efter etableringen af sin virksomhed.²⁸

EVU, der er Københavns og Frederiksberg Kommunes Erhvervsservicecenter, rådgiver hvert år omkring 2800 iværksættere. Af rådgivernes udsagn samt i evalueringer af rådgivningen fremgår det, at den professionelle rådgivning har stor betydning for iværksætteres evne til at etablere levedygtige virksomheder. I en nylig gennemført iværksætteranalyse udført af EVU, angiver over halvdelen af de 400 deltagere, at den rådgivning, de har modtaget gennem EVU, har været af stor eller afgørende betydning for deres succes som iværksætter. Ifølge analysen er der sammenlignet med det generelle billede af iværksættere også færre, der må lukke deres virksomhed blandt de iværksættere, der har modtaget rådgivning.²⁹

Iværksætterne har i analysen angivet, at de største barrierer i forbindelse med etableringen af deres virksomhed har været problemer dels omkring skat, moms og regnskab, dels omkring salg og markedsføring og dels omkring fremskaffelse af finansiering. Disse tre emner er samtidigt også nogle af dem, der oftest bliver rådgivet om, hvorfor det må antages, at rådgivning i stor udstrækning hjælper iværksættere med at overkomme nogle af de væsentligste barrierer, de støder på.

Af de ca. 2800 iværksættere EVU rådgiver, er lidt under halvdelen kvinder. Det er EVU's generelle erfaring, at kvinder sjældnere end mænd starter egen virksomhed og at de er økonomisk mindre risikovillige. Til gengæld overlever kvindelige iværksætteres virksomheder i højere grad end deres mandlige kollegers.

²⁸ Se endvidere appendiks 3 om kommunernes erhvervsservice.

²⁹ Iværksætterindeks for hovedstaden 2005 (EVU 2006).

3.2. Opsøgende rådgivning til etniske erhvervsdrivende

I Danmark er der mange indvandrere/etniske minoriteter fra ikke vestlige lande, som er selvstændige. Blandt indvandlerne vælger omkring 9 pct. af arbejdsstyrken at starte egen virksomhed sammenlignet med omkring 7 pct. for etniske danskere,³⁰ og alene siden 1997 er der 30 pct. flere indvandrere, som er blevet selverhvervende.³¹ At så mange blandt de etniske minoriteter bliver iværksættere er umiddelbart meget positivt også set i lyset af, at der i udsatte boligområder ofte bor mange med anden etnisk baggrund end dansk.

Satses der på etnisk erhvervsfremme i et givent boligområde, er det dog nødvendigt at være opmærksom på, at mange etniske virksomheder præges af ringere overlevelsesgrad end danske, marginale omsætninger og dårlige arbejdsforhold. Dette skyldes til dels etniske virksomheders koncentration inden for få brancher med hård konkurrence og lille profitmargin og dels ejernes utilstrækkelige kendskab til regler, lovgivning og dansk forretningskultur. Hertil kommer virksomhedernes etniske indkapsling, hvad angår kunder, netværk såvel som ansatte. Etniske iværksættere har derfor oftest i endnu højere grad end danske brug for professionel rådgivning. Mange bruger imidlertid ikke erhvervsservicesystemets tilbud om gratis rådgivning. De får i stedet råd af hinanden indbyrdes, og der kommer derfor ikke tilstrækkelig med ny og professionel viden omkring virksomhedsdrift ind i de etniske netværk.

For at sikre at en større del af de etniske virksomhedsejere, herunder specielt nystartede iværksættere, får professionel rådgivning - således at deres virksomheder i langt højere grad bliver levedygtige - er det nødvendigt at gøre rådgivningen opsøgende. EVU's Videnscenter for Etnisk Erhvervsfremme har derfor valgt at tilbyde opsøgende rådgivning til etniske virksomheder i Københavnsområdet³². En af videnscentrets opsøgende rådgivere udtrykker det således: "De fleste af de etniske minoriteter, vi arbejder med, har ikke tradition for at bruge rådgivning - de er ikke gode til selv at opsøge professionel hjælp. Så det er i første omgang os, der må komme til dem. Nogle gange, når det er første gang, jeg besøger en virksomhed, må jeg starte med at forklare, hvad rådgivning i det hele taget er. Flere af mine kunder har faktisk spurgt mig: Hvad er rådgivning for noget? Når vi først er kommet ud til dem i virksomhederne og har forklaret os, er de dog som oftest meget glade for den hjælp, vi kan tilbyde. Det er reelt meget få, der helt afviser at modtage rådgivning."

I forhold til rådgivning af etniske erhvervsdrivende har EVU desuden god erfaring med at bruge etniske rådgivere, der selv har en baggrund uden for Danmark: "Det er helt sikkert af afgørende betydning at jeg [som opsøgende rådgiver] selv er indvandrer. Som sagt er mange af vores kunder slet ikke vant til rådgivning. Der kan derfor være visse barrierer i at få dem til at modtage rådgivning og acceptere rådgivningssituationen. Men fordi jeg har samme baggrund som dem og ofte taler deres sprog, er de mere villige til at stole på mig. Deres kommunikation med de danske myndigheder er f.eks. ofte dårlig. Men mig kan de bedre identificere sig med. Vi har samme referencerammer, så kommunikationen bliver mere direkte uden misforståelser".

³⁰ Danmarks Statistik: www.dst.dk - 'Statistikbanken' (tal fra 2003).

³¹ Danmarks Statistik: www.dst.dk - "Statistikbanken" (udvikling fra 1997- 2004).

³² EVU's tilbud om opsøgende rådgivning til etniske erhvervsdrivende er en del af den Europæiske Socialfonds Equal-program "Integration og udvikling af indvandervirksomheder i Odense, Århus og København". I Århus og Odense tilbydes der også rådgivning med speciel fokus på etniske iværksættere og erhvervsdrivende.

Etniske iværksætteres og erhvervsdrivendes rådgivningsbehov ligger som oftest inden for følgende områder: Registrering af virksomhed, tilmelding til Næringsbasen³³, fødevarerhåndtering og egenkontrol, indretning af butik, skat og moms, finansiering til opstart og udvikling samt kontrakter.³⁴

3.3. Kvindelige etniske iværksættere

Der er færre etniske kvinder end mænd, der vælger at blive iværksættere, men det er samtidigt værd at bemærke, at der målt ud fra arbejdsstyrken er flere etniske kvinder end danske, som er selvstændige³⁵. Trods de barrierer mange af kvinderne fra de etniske minoriteter kan støde på i erhvervsøjemed i forhold til f.eks. sprog og familiestrukturer, viser det sig altså alligevel, at en ganske pæn del tager springet til at blive selverhvervende. Ifølge EVU's opsøgende rådgivere har de kvindelige etniske iværksættere faktisk en række fordele i forhold til de mandlige. Kvinderne har generelt bedre sans for detaljer. De er derfor ofte bedre til at overholde lovgivningen og til at identificere danskernes smag og præferencer. Kvinderne er desuden bedre til at gøre rent og holde orden i butikken/virksomheden. Et mere traditionelt kønsrollemønster kan også have den fordel, at der er mere hjælp at hente fra familien.

De konkrete emner, kvinderne søger rådgivning om, er ofte de samme som mændene har behov for. Til gengæld har kvinderne ofte en mere helhedsorienteret tilgang til det at drive erhverv. Det skal hænge sammen med privatlivet. Der efterspørges derfor en rådgivning, der også inddrager disse aspekter i overvejelserne. For mange kvinder er det en meget stor mental såvel som praktisk udfordring, f.eks. i forhold til familien, at blive selvstændige. Desuden har en rapport³⁶ vist, at kvindelige etniske iværksættere i høj grad efterspørger hjælp til at danne erhvervsrelaterede netværk med danskere.

3.4. Iværksætterrådgivning i udsatte boligområder

Da der som nævnt bor mange med anden etnisk baggrund end dansk i de udsatte boligområder, og at etniske minoriteter uanset køn i høj grad er villige til at tage springet og blive iværksættere, ser en satsning på etnisk erhvervsfremme ud til at kunne udgøre en af vejene til at få mere erhverv ind i monofunktionelle udsatte boligområder. Hvis bæredygtigheden skal sikres, er det dog også ud fra EVU's erfaringer nødvendigt med en rådgivning, der er målrettet de etniske erhvervsdrivendes specielle behov.

Ud over de ovennævnte problemstillinger understreges rådgivningsbehovet af, at etniske iværksættere i al for høj grad klumper sig sammen i brancherne for detailhandel samt hotel og restauration. I udsatte boligområder, hvor kundegrundlaget ofte er forholdsvist lille, kan denne

³³ For at drive restauration eller anden fødevareraktivitet er det lovpligtigt at være tilmeldt Næringsbasen. For at blive tilmeldt kræves det, at man først består en såkaldt næringsprøve.

³⁴ Se i øvrigt appendiks 4 om cases fra EVU's opsøgende rådgivere.

³⁵ I Danmark er der mere 2100 selvstændige kvinder blandt de etniske minoriteter. Set ud fra arbejdsstyrken giver dette en selvstændighedsprocent på 5,2 mod kun 3,6 for kvinder med dansk baggrund, jf. Danmarks Statistik www.dst.dk, "Statistikbanken" (tal fra 2003).

³⁶ Jf. "Kvindelige iværksættere med anden etnisk baggrund end dansk", Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 2006.

tendens hurtigt medføre en butiksmæssig ghetto med for mange grønthandlere eller pizzeriaer og en ikke bæredygtig konkurrencesituation til følge. I Vollsmose har iværksætterrådgiver Ridha Shimi flere gange rådgivet etniske iværksættere til ikke at starte i området eller til at gå hjem og tænke over en bedre ide, da deres forretningsideer ikke har været unikke og bæredygtige nok i forhold til kundegrundlaget og eksisterende butikker/virksomheder i området.

I forhold til (etnisk) iværksætteri er der i udsatte boligområder også en række andre faktorer man skal være opmærksom på. Beboerne og dermed også potentielle iværksættere er i udsatte boligområder ofte hverken økonomisk eller socialt særligt ressourcerstærke. De vil derfor ofte have brug for gentagen personlig rådgivning og støtte, før de tør tage den endelige beslutning om at blive selvstændige. Ifølge Ridha Shimi er der mange i Vollsmose med anden etnisk baggrund, der overvejer at blive selvstændige, men de er sjældent særligt afklarede i forhold til, hvad de vil lave, og de er meget nervøse for at tage det sidste skridt og starte virksomhed. Nogle går også med drømmen om at blive iværksætter, men tænker ikke på det som en realistisk mulighed. Derfor skal der i Vollsmose af og til nogle alternative metoder til for at få de potentielle iværksættere ”ud af busken”. Senest har iværksætterrådgivningen for eksempel udskrevet en priskonkurrence om at lave den bedste forretningsplan.

Nogle grupper, bl.a. en del etniske kvinder, vil trods deres eventuelle ønske om at blive selvstændige rent ressource-, kvalifikations- og afklaringsmæssigt være meget langt fra at kunne realisere en sådan drøm. Sådanne grupper kan sjældent nøjes med rendyrket erhvervsrådgivning, men har brug for helhedsorienterede programmer med ”empowerment-strategier”, afklaringsforløb og eventuelt mulighed for iværksætteri gennem kooperativer a la Virksomheds Vollsmose.

3.5. Kom-igang-lån

Fremskaffelse af finansiering er, som nævnt, for etniske såvel som danske iværksættere en af de sværest overkommelige barrierer for at etablere og udvikle virksomhed. Derfor oprettede regeringen i 2004 de såkaldte ”Kom-i gang-lån”. Kom-igang-lån er en kombineret lånegaranti- og rådgivningsordning med en statslig kaution, som dækker 75 pct. af tabet på lånet. Lånet er målrettet iværksættere, defineret som virksomheder med et cvr. nr. og mindre end 12 mdr. gammel. Udover lånet skal iværksætteren tilbydes rådgivning og sparring fra professionelle om opstart og drift af virksomhed. Lånene kan være på max. 500.000 kr. pr. iværksætter og kan ikke ydes til virksomheder inden for landbrug, fiskeri, transportsektoren og skibsbygningsindustrien. Ordningen administreres af Vækstfonden, men det egentlige lån udstedes af bankerne, som er med i ordningen.

Jan B. Clausen afdelingsleder for EVU’s iværksætterafdeling vurderer, at ”interessen for Kom-igang-lån er alene til den iværksætter, som personlig har en god økonomi, men som til opstart af en virksomhed ikke er kreditværdig til trods for en god og bæredygtig forretningsidé.”

4. Sammenfattende analyse og perspektiver

Analysen viser, at barrierer, muligheder og perspektiver i forhold til udviklingen af udsatte boligområder via etablering af erhverv og nye funktioner skal overvejes i det konkrete scenarium, der karakteriserer et bestemt udsat område. På trods af sammenfald i udfordringerne er der store forskelle på de analyserede scenarier, hvortil kommer lokale forskelligheder indenfor sammenlignelige scenarietyper. Derfor kan der ikke opstilles generelle retningslinier for, hvordan udviklingen kan sættes i gang og blive bæredygtig. Der kan dog opstilles en række parametre, som skal tages i overvejelse for hvert enkelt byscenarium, samt trækkes på hidtidige erfaringer med helhedsorienterede indsatser, om end de i højere grad har haft beskæftigelsesfremme end direkte erhvervsudvikling for øje.

Udover beliggenhed i forhold til den omkringliggende by, som var udgangskriteriet for opstillingen af scenarierne (Storby-, Forstads- og Provinsscenarier) er der også en række andre elementer, som kan være udslagsgivende i forhold til udformning og implementering af lokale iværksættende indsatser.

Denne afsluttende sammenfatning og perspektivering trækker udover de udførte interviews, observationer og analyser i denne rapport, på erfaringer fra Kvarterløftsprojekter,³⁷ en række SBI-analyser omkring erhverv i byerne,³⁸ helhedsplaner for udsatte boligområder, navnlig i vores case-områder, men også i andre øvrige udsatte områder som Nørremarken (Vejle), Holtbjerg (Herning), Løget By (Vejle), Urban-området (Århus), konferencer om helhedsorienterede indsatser samt udenlandske erfaringer.³⁹ (Se også litteraturliste og bilag). Herudover tages der afsæt i regeringens plan mod ghettoisering, som blev præsenteret i starten af denne rapport.

Helt overordnet kan erfaringen fra hidtidige genopretningsindsatser⁴⁰ siges at være, at jo mere omfattende en indsats, jo mere bredspektret og jo flere ressourcer der er sat ind, jo bedre virker det. Fysiske forbedringer, beskæftigelses- og erhvervsindsats, huslejenedsættelser, sociale aktiviteter, kriminalitetsforebyggende indsats, beboerinddragelse og et tæt samarbejde mellem kommunen og boligselskabet om en langsigtet udvikling af området på flere forskellige niveauer. Gerne med inddragelse af det private erhvervsliv og frivillige organisationer.

³⁷ Midtvejsstatus for fem kvarterløft (Vollsmose i Odense, Vestbyen i Horsens, Brøndby Strand samt Nørrebro Park. og Nordvest Kvarteret i København) (SBI 2005); Erhvervsrettede projekter i tre kvarterløft (Femkanten, Holmbladsgade og Kongens Enghave) (SBI 2002); Kvarterløft Nørrebro Park Kvarter (baggrundspapirer 2001).

³⁸ Nye byerhvervs betydning for byens udvikling (SBI 2001); Erhvervsudvikling, byfornyelse og bypolitik (SBI 2001); Udviklingen i erhvervsstrukturen i byfornyelsesområder (SBI 2001).

³⁹ Andre inspirationskilder er: Betænkning fra Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg. Betænkning nr. 1397; Liv i Egebjerggård, (SBI 2002); Bykvarterkatalog fra Egebjerggård (Ballerup Kommune 1989); The Urban Community Initiative – The 13 French Programmes 1994 – 1999; Entrepreneurship. A Catalyst for Urban Regeneration (OECD 2003).

⁴⁰ Gert Nielsen, formand for BL, LBF og medlem af Programbestyrelsen. Oplæg på Integrationsministeriets konference om helhedsorienterede indsatser, 18. – 19.maj 2006.

4.1. Den mangfoldige by

Formålet med at blande andre/nye funktioner med boligområder er, som det er fremgået, at skabe en mangfoldig bydel, og på den måde gøre op med de udsatte boligområders monofunktionalitet, og den heraf kommende monotoni områderne ofte lider af. Via flere sociale og individuelle oplevelses-, udfoldelses- og udviklingsmuligheder tænkes erhverv og andre funktioner at være med til at skabe nærhed, ejerskabsfølelse og sammenhørighed mellem beboere og deres boligområde såvel som beboerne imellem. Visionen om at vitalisere udsatte boligområder ved at tilføre dem flere og nye funktioner er skabt af mange forhold, blandt hvilke boligorganisationernes og/eller kommunernes økonomi er en af de mest afgørende. I den forbindelse er et af problemerne, at kommunerne på den ene side ønsker at genoprette udsatte boligområder, for at undgå den potentielle økonomiske belastning, områder som disse udgør, og på den anden side typisk er pressede af udgifter, der opfattes som forårsaget af tidligere mindre god planlægning og manglende fokus på langsigtede effekter af forskellige tiltag, f.eks. ensidig udvikling af centrum, nedlægning af fritidstilbud eller en ensidig kommunal boliganvisning.

Et andet af problemerne med de monofunktionelle boligområder er, at de er præget af meget skarpe grænser mellem de private og offentlige rum, så socialt liv ikke faciliteres i områderne. I praktisk øjemed tænkes her specielt på, at rammeskabende virksomheder som for eksempel butikker og cafeer kunne gøre en forskel. Først og fremmest ved at tiltrække handlende, så der kommer flere mennesker fra middelklassen og mere liv i gadebilledet. Men også ved deres fysiske tilstedeværelse, facader og udstillingsvinduer, der som nævnt kan få området til at se mere levende og attraktivt ud. Disse erhverv har ydermere den specielle funktion, at de opbløder den skarpe kontrast mellem boligernes aflukkede private rum og ude-arealernes åbne offentlige rum. De fungerer på denne måde som uformelle mødesteder, hvor ikke blot den fysiske, men også de sociale og psykologiske barrierer kan nedbrydes. Butikker og caféer befinder sig på grænsen mellem inde og ude og offentligt og privat. Rykkes disses udstillinger eller servering ud på gaden, forudsat at den menneskelige faktor i omkringliggende institutioner er motiveret til at spille en positiv rolle, kan sådanne grænser opblødes endnu mere.

Bag tanken om den mangfoldige by i betydningen større socioøkonomisk diversitet og multifunktionalitet ligger også ideen om, at erhverv, gennem et mere broget og forskelligartet gadebillede, kan være med til at skabe en større grad af individuel identitet og genkendelighed til de ellers anonyme og ensartede boligblokke. Disse tanker er i dag ikke helt fremmede for de boligorganisationer, der deler Vollsmose mellem sig. Også i Varbergparken kan man konstatere, at skabelsen af en positiv lokal identitet baseret på variation og diversitet er vejen frem. At bo et sted, der på en positiv måde skiller sig ud - et sted, man kan være stolt af - gør det lettere for beboere at identificere sig med området, føle sig hjemme, have selvtillid og tage initiativer.

Mangfoldighed i udvalget af butikker, cafeer, kulturtilbud og andre private og offentlige servicier tænkes i denne analyse primært som et bidrag til generel beboervelfærd, komfort og tilfredshed. Da nogle udsatte boligområder (f.eks. Varbergparken) døjer med udlejningsproblemer eller meget høje fraflytningsrater (f.eks. Vollsmose) ligger der også flere steder et ønske om en større fastholdelse af beboere ved, gennem et mangfoldigt serviceudbud, at gøre områderne mere attraktive for specielt den mere ressourcestærke del af beboerne. Her

tyder meget på, at velfungerende og velrenommerede skoler og daginstitutioner i området eller umiddelbar nærhed kan være meget afgørende for, om ressourcestærke børnefamilier flytter ud eller bliver boende.

Specielt rammeskabende erhverv kan måske i form af gode indkøbsmuligheder, et pænt center, marked eller butiksstrøg og et godt og varieret udbud af diverse offentlige og private services være med til at forbedre det ofte dårlige image, som de udsatte boligområder kæmper med. Ofte er det også håbet, at erhverv og andre funktioner vil tiltrække handlende, studerende eller ansatte bosat udenfor områderne, så områderne åbnes og i højere grad integreres i den omkringliggende by. Beboere får hermed mulighed for en større kontaktflade med mennesker, der ikke er bosat i områderne, og man håber, at de mange mennesker udefra, der jævnligt vil komme ind i områderne, vil revurdere deres fordomme om de udsatte boligområder.

Offentlige erhverv som en større uddannelsesinstitution eller kulturcenter tænkes også at ville kunne give prestige til et område, især i form af positiv medieomtale. Offentlige institutioners placering kan besluttes politisk. Det bør give anledning til fornyet overvejelse af de offentlige institutioners beliggenhed hos kommunale politikere.

Også de ikke-kommercielle erhverv kan skabe et mere positivt billede af et område både ind- og udadtil. Dette gælder specielt projekter inden for de kreative brancher så som Silk Road i Vollsmose. Når man ved, de er i området, kan det have den effekt, at selve området også forbindes med kreativitet. Der ligger måske et uudnyttet potentiale i forhold til kreative ikke-kommercielle erhverv og projekter, som på sigt kan udvikle sig til bæredygtige kreative virksomheder baseret på lokale kompetencer.

De mere kreative rammeforbrugende virksomheder fra det private erhvervsliv ser ud til at være fraværende i de udsatte områder i forstads- og provinsscenarier i Danmark. Om det er muligt at tiltrække kreative virksomheder til de udsatte områder inden for en nær tidshorisont virker umiddelbart urealistisk. De byområder, der typisk har haft succes med at tiltrække mennesker, der starter kreative virksomheder, er som oftest indlejret i storbyen, der har et stort og varieret udbud af rammeskabende virksomheder, velfungerende infrastruktur og et bredt udbud af offentlige services og institutioner. Konkurrencen om at tiltrække de kreative virksomheder er desuden meget hård både i Danmark og globalt.⁴¹

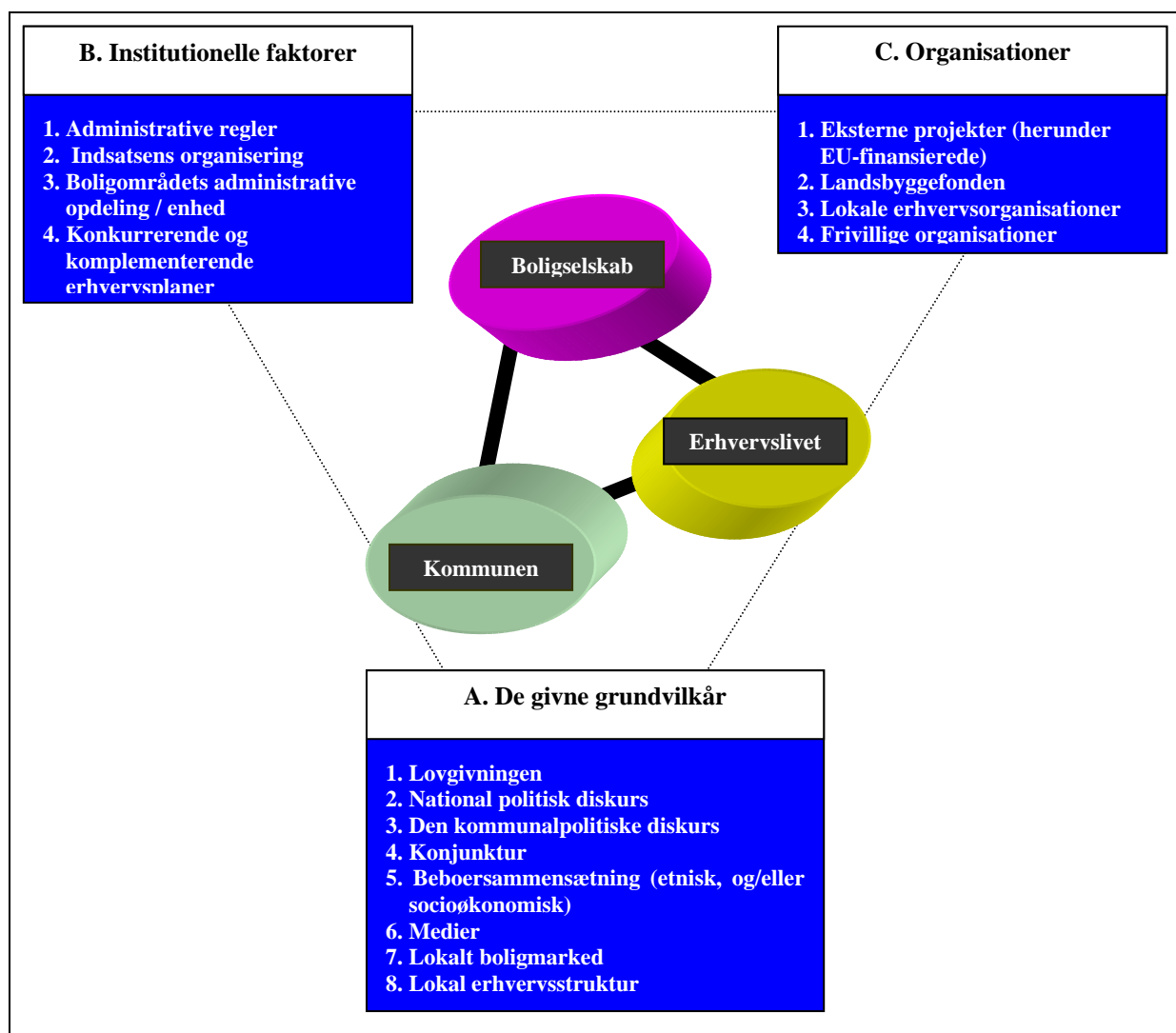
I forhold til erhvervsudvikling i udsatte boligområder kommer man, som det er nævnt flere gange, ikke uden om spørgsmålet om kundegrundlaget. Hvis ikke virksomhederne har udsigt til at kunne overleve på sigt, er det ikke realistisk at forestille sig en udvikling ad den vej, så længe der ikke kan kompenseres med offentlige midler eller huslejenedsættelser for at opnå sidegevinsterne. Erhvervsudvikling må derfor ikke ses som en mirakelkur for de udsatte boligområder, men mere som et aspekt af mange, der, hvis betingelserne er til stede, kan fremme en ønsket udvikling.

⁴¹ Se appendiks 5 om udviklingen af kreative erhverv i udsatte boligområder.

Er det økonomiske grundlag ikke til stede, må der i højere grad tænkes i udflytning af offentlige funktioner, skabelse af arbejdspladser samt i forskellige former for projekter, non-profit tilbud, m.v. Især i de mindre boligområder kan kundegrundlaget være så spinkelt, at kun erhverv, der er uafhængigt deraf, kunne være interesseret - og hvis vilkårene i øvrigt vurderes attraktive, f.eks. fordi huslejen er konkurrencedygtig eller virksomheden kunne profitere på anden vis gennem omtale, image, arbejdskraft etc.

4.2. Perspektiver for handling

I henhold til et kriterium om aktørernes muligheder for at ændre på og/eller sammentænke disse faktorer skal der skelnes mellem tre typer af faktorer og omstændigheder, som illustreret i nedenstående figur⁴² og beskrevet i det følgende:



⁴² Trekanten i midten illustrerer det udsatte boligområde.

Såvel graden, kvaliteten og omfanget af disse faktorer og omstændigheders indflydelse i forhold til aktørernes håndtering af barrierer, muligheder og udviklingsperspektiver er forskellige fra område til område. Det er dog muligt på baggrund af den præsenterede undersøgelse at identificere såvel lokal-specifikke som mere generelle konklusioner i forhold til et provinsby-kontra et forstadsscenarium.

4.2.1. De givne grundvilkår (A)

Her henvises til faktorer og omstændigheder, som udgør grundvilkårene og som ikke kan justeres på kort sigt:

- **Lovgivningen** udstikker de overordnede rammer for, hvad der kan lade sig gøre og har en generel karakter på tværs af de forskellige scenarier. Undersøgelsen har vist en række barrierer og muligheder af denne karakter. Der er brug for at bløde op på den vanskelige overgang fra ledighed til iværksætteri, som afholder mange ikke mindst med anden etnisk baggrund. Der kunne også være grunde til at overveje en lempelse af reglerne om at udføre erhverv fra boligen, selvstændighed som deltidsbeskæftigelse, konkurrenceregler, etc. i relation til disse boligområder. Aktørerne kan dog via en aktiv anvendelse af de muligheder, som lovgivningen åbner for, eksempelvis blandede ejerformer, mulighed for etablering af og udlejning til erhvervslokaler i udsatte boligområder bidrage til udviklingen af et område.
- **Den nationale politiske diskurs** er bestemt af det aktuelle styrkeforhold mellem de forskellige politiske observanser og partier på nationalt plan. Denne diskurs er afgørende for prioriteringen mellem forskellige overordnede politiske strategier, der får betydning for hvilke overordnede indsatsområder, der vurderes som værende de vigtigste, hvilke forhold der skal reguleres/dereguleres og på hvilke måder. Regeringens strategi mod ghettoisering, præsenteret i starten af denne undersøgelse, er et eksempel på udviklingen af en diskurs, der gerne vil gøre det muligt at tænke utraditionelt, helhedsorienteret og fremsynet i forhold til udviklingen af udsatte områder.
- **Den kommunalpolitiske diskurs** er oftest bestemt af aktuelle sammensætninger af styrkeforholdene mellem de forskellige politiske observanser på lokalt plan. Denne diskurs er afgørende for den faktiske prioritering indenfor lovens rammer mellem forskellige indsatser såvel i forhold til lokalitet som i forhold til typer af indsatser og forskellige kombinationer af disse. Den politiske diskurs og dermed også den opmærksomhed, der tildeles en sammenhængende strategi i forhold til et udsat område, stiger i takt med økonomisk incitament, vælgergrundlaget, tværgående dialog og borger/beboerinddragelse. Dette synes at være tilfældet i Varbergparken, men er også til at spore i Vollsmose via udviklingen af en anderledes organisering.
- **Konjunktur.** Den økonomiske konjunktur på landsplan forudsættes alt andet lige at influere på den lokale økonomiske konjunktur, der via kommunens skattegrundlag får direkte effekt på kommunens råderum i forhold til forskellige indsatser, herunder i

forhold til de udsatte boligområder. Hertil kommer bloktilskud, refusioner og forsøgspuljer. Der er under gode konjunkturer et større råderum i forhold til finansiering af indsatser, herunder innovative eksperimenter.

- **Beboersammensætning** referer til det enkelte udsatte områdes beboersammensætning såvel i forhold til etniske og nationale oprindelser som i forhold til socioøkonomisk sammensætning og kompetence-kvalifikationsprofiler. Beboersammensætningen står som regel ikke til at ændre på kort sigt. Boligplaceringer af udsatte grupper har dog både i Varbergparken og Vollsmose vist sig at være kortsigtede løsninger med uforudsete konsekvenser. En ændring af disse forhold i positiv retning forudsætter derimod som regel længerevarende og helhedsorienterede strategiske indsatser. Der er identificeret forskellige strategier til ændring af denne, som afhænger af, hvorvidt der er tale om et provinsscenarium, hvor det udsatte område har et relativt begrænset antal beboere (ca. 1.200 i Varbergparken) eller et forstadsscenarium med et væsentligt større antal beboere (ca. 10.000 i Vollsmose), og en by som politisk kan disponere over beliggenheden af et større antal offentlige institutioner og arbejdspladser.
- **Medierne** henviser i denne sammenhæng til de lokale medier, der som oftest har fokus på de udsatte boligområder. Mediernes dagsorden, vinkling og fokusering er traditionelt set blevet betragtet som uafhængig af såvel den politiske diskurs som ikke styrbar på kort sigt. Men erfaringer fra denne undersøgelse (Varbergparken) viser, at et konstruktivt samarbejde omkring ændring af et områdes image kan komme i stand.
- **Lokal erhvervsstruktur og - kultur** er som oftest givet på forhånd og lader sig ikke styre og ændre på kort sigt. Den skaber den mulighedsstruktur, der åbner sig lokalt i forhold til udvikling af erhverv i et udsat område, ligesom den bestemmer efterspørgslen efter kompetencer og kvalifikationer. Den lokale erhvervsstruktur og -kultur kan være forskellig i forhold til et forstadsscenarium og et provinsscenarium. Afsætningsmuligheder, adgangen til de rette kvalifikationer og arbejdskraftens mobilitet er f.eks. forskellig i Haderslev og Odense.
- **Det lokale boligmarked** er en givet grundomstændighed og følger den generelle udvikling, men på sin specifikke lokalbundne måde. Det lokale marked for ejer- og lejeboliger er bestemmende for, hvorvidt en forbedring af den socioøkonomiske status for beboerne i det specifikke boligområde, giver sig udslag i fraflytning, som det ses både i Vollsmose og Varbergparken, eller det modsatte. Er et udsat boligområde dårligt stillet i forhold til denne konkurrence, kan det tænkes, at der skal andre initiativer til for at fastholde ressourcestærke beboere og dermed den købekraft, der er alfa og omega i forhold til udviklingen af udsatte boligområder til mangfoldige bydele.

4.2.2. Interne institutionelle faktorer (B)

Der er her tale om faktorer og omstændigheder, der afspejler de lokale præferencer og forhold.

- **Administrative regler** henviser såvel til den specifikke kommunes som til boligorganisationens administrative håndtering af forskellige problemstillinger. Den konkrete implementering af kommunal- og/eller nationalt politisk opstillede målsætninger afspejler lokale præferencer, men også de realistiske muligheder, samt prioriteringen blandt de strategiske valgmuligheder, der er til rådighed.
- **Indsatsens organisering** henviser til den måde, hvorpå indsatsen i forhold til etablering af erhverv og nye funktioner i det specifikke udsatte boligområde er/bliver organiseret, dvs. hvilke aktører, der deltager i processerne omkring initieringen og realiseringen af indsatsen. Indsatsens organisering henviser også til kvaliteten, omfanget og karakteren af den beboerinddragelse, der finder sted i forhold til processerne. Helhedsorienterede indsætter i større udsatte boligområder, der typisk er placerede i forstadsscenerier som Vollsmose, er alt andet lige vanskeligere at koordinere. Den kommunale forvaltning kan være sektoropdelt frem for områdeopdelt som boligorganisationens. Problemstillinger går ofte på tværs af forvaltninger og områder, som derfor måske ikke kan matche en løsning og de to former for organisering kan vanskeliggøre samarbejdet. Det stiller derfor større krav til aktørernes evne til at kommunikere med hinanden og findes fælles fodslag eller etablere komplementerende indsætter.
- **Boligområdets administrative opdeling/enhed** henviser til hvor mange boligorganisationer, der administrerer det specifikke udsatte boligområde, og hvor meget koordinering, der finder sted. Erfaringerne fra denne undersøgelse (Varbergparken) viser, at valg af personale som beboerrådgivere og koordinatore med de nødvendige kompetencer og kvalifikationer, som beboerne kan identificere sig med, kan styrke kommunikationen mellem kommunen og boligforeningen - og måske også erhvervslivet. I de mere komplekse forstadsscenerier kan samarbejdsfora mellem boligorganisationerne bidrage til at forene interesserne og dermed give grobund for større fælles tiltag og stærkere samarbejde med kommunen.
- **Konkurrerende & komplementerende erhvervsplaner** henviser til udviklingsplaner, der findes for den specifikke by og det specifikke udsatte boligområde, samt hvordan der skabes konkurrence eller komplementaritet mellem disse udviklingsprojekter. Erfaringerne viser, at hvad dette forhold angår, er der også stor forskel på et forstadsscenerium og et provinsscenerium. I provinssceneriet Varbergparken er det lykkedes de lokale aktører gennem en gensidig erkendelse af hinandens presserende problemstillinger at finde fælles løsninger, der tjener alles kortsigtede interesser. Øvelsen her går ud på at gøre den gensidige gode vilje og anerkendelse til garantien for en bæredygtig udvikling af området fremover. Anderledes forholder det sig i forstadssceneriet Vollsmose, hvor aktørerne endnu har et stykke at gå i forhold til en

påvirkning af de generelle kommunale beslutninger i forhold til placering af rammeskabende institutioner, så de kommer områdets udvikling til gode.

4.2.3. Organisationer (C)

Udviklingen i de udsatte boligområder i forhold til udvikling af erhverv og nye funktioner bliver påvirket af en lang række organisationers virke. Undersøgelsen har opereret med en inddeling af erhvervsfunktioner i fem kategorier, henholdsvis rammeskabende og rammeforbrugende erhverv og funktioner, småerhverv, eksternt finansierede ikke-kommercielle projekter og endelig innovative kommunale projekter. I forhold til udviklingen i udsatte boligområder indgår nedenstående organisationer i de kommunale, erhvervspolitiske, og bolig- og beboerpolitiske aktørers referenceramme som centrale aktører i forhold til barrierer, muligheder og udviklingsperspektiver.

- **Eksterne (herunder EU-finansierede) projekter** henviser til projekter, der er finansierede af nationale og/eller internationale aktører, som oftest i samarbejde med kommunale og områdebaserede aktører med social, erhvervs, kultur- og beskæftigelsespolitisk sigte. Rapporten har identificeret en lang række projekter af den type i forstadsscenariet Vollsmose, men ingen i Varbergparken. Undersøgelsen viser, at disse projekter qua deres orientering, fokus og metoder har haft succes med især at inddrage de mest marginaliserede beboere, herunder indvandrerkvinder.
- **Landsbygefonden.** Rapporten viser, at Landsbygefondens midler har spillet en særdeles stor rolle i forhold til udviklingen i provinsscenariet Varbergparken. Der er derfor grund til at tro, at de nye midler, som i Landsbygefondens regi er afsat til ”Social og forebyggende indsats i problemramte afdelinger” kan spille en stor rolle i forhold til sammentænkningen af de fysiske og de sociale løft i disse områder i de kommende år.
- **Lokale erhvervsorganisationer,** og erhvervsorienterede personer med bopæl eller erhverv i områderne. Rapporten viser, at såvel omfanget, karakteren og intensiteten af det lokale erhvervslivs engagement i udviklingen af et udsat område er betinget af, hvilket scenarium der er tale om. I et forstadsscenarium, hvor kundegrundlaget såvel som den samlede købekraft er større, og hvor der er erfaringer med at drive erhverv, er erhvervslivets interesse selvsagt større. Denne interesse styrkes af de uformelle netværk. Modsat forholder det sig i et provinsscenarium, hvor kundegrundlaget er lille og købekraften lav. Her stiller erhvervslivet i højere grad krav om infrastruktur og vilkår, der kan muliggøre tiltrækning af kunder udefra. I et provinsscenarium retter potentielle iværksættere deres interesse mod bykernen, hvor de i et forstadsscenarium i højere grad er tilbøjelige til at tænke lokalt. En anden væsentlig forskel er, at i forhold til større forstadsscenarier er aktørerne mest opsatte på en dobbeltstregen strategi, der relaterer sig til såvel etablering af rammeskabende erhverv og funktioner som tiltrækning af offentlige institutioner og private erhverv, herunder i særdeleshed småerhverv. Det modsatte ses i et provinsscenarium, hvor aktørerne i højere grad ses at

fokusere på kombinationen én større konkurrencedygtig discountbutik og én større offentlig arbejdsplads. Private eksternt finansierede projekter med socialt sigte er mest udbredt i større forstadsscenerier, fordi der er en større tradition for organiseret involvering af lokale frivillige aktører. Innovative kommunale projekter, der sammentænker sociale, beskæftigelses- og erhvervsfremmende målsætninger, er realiserbare i begge scenarier.

4.2.4. Helhedsorienterede strategier & udviklingen af den mangfoldige by/bydel

Det er ifølge analysen i denne rapport muligt via etablering af nye funktioner, herunder erhverv, at fremme udviklingen af den mangfoldige by/bydel. Analysen viser, at denne bestræbelse skal tage udgangspunkt i en identifikation af de særlige lokale forhold (byen og det udsatte område) og at måden, de relevante aktørers interagerer med hinanden på, har stor betydning.

Analysen viser endvidere, at et specifikt udsat områdes udviklingspotentialer er underlagt en række generelle såvel som specifikke omstændigheder. De generelle vilkår, der er givne på det korte sigt, omfatter ifølge denne sammenfattende analyse:

- **Den nationale og kommunale politiske diskurs**
- **Medierne**
- **Lovgivningen**
- **Økonomiske konjunkturer**
- **Beboersammensætningen**
- **Lokal erhvervsstruktur**
- **Lokalt boligmarked**
- **Områdets placering i forhold til byen**

Det er således vigtigt at gøre sig klart, hvilket scenarium, provins- eller forstadsscenario, byen og det udsatte område befinder sig i, da dette udstikker de overordnede rammer, hvori langtidsholdbare strategier kan tænkes.

En række omstændigheder af mere specifik karakter bidrager herudover til de muligheder for handling de enkelte aktørgrupper (kommunen, erhvervslivet og boligorganisationen) står overfor. Det gælder:

- **Administrative regler**
- **Den administrative opdeling**
- **Indsatsens organisering af det udsatte boligområde**

Derudover har det betydning, at der i byen findes udviklingsprojekter/-perspektiver, der med fordel kan sammentænkes, så de tjener byens og det udsatte områdes helhedsorienterede perspektiver.

I forhold til nye funktioner og erhverv og de barrierer, muligheder og perspektiver, der knytter sig til disse, er det vigtigt at være opmærksom på, i hvilket omfang de hver især kan sikre en helhedsorienteret udvikling.

Analysen har identificeret fem kategorier af nye funktioner og erhverv i henhold til disses effekter såvel for det udsatte område og for byen. Det handler om:

- **Rammeskabende erhverv**
- **Rammeforbrugende erhverv**
- **Traditionelle småerhverv**
- **Projekter og non profit-erhverv**
- **Innovative offentlige projekter**

Det videre arbejde med at udvikle et inspirationskatalog til genopretningen af udsatte boligområder til mangfoldige bydele, som er den næste fase i dette projekt, vil tage udgangspunkt i disse erkendelser.

Bilag

Bilag 1: Udvalgt litteratur om udsatte boligområder og integration

Agger, A., Skifter Andersen, H., Engberg, L., & Norvig Larsen, J. (2000). *Borgerdeltagelse og inddragelse i byomdannelsen* (SBI-meddelelse 126). Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

Børresen, S. K. (2006). *Etniske minoriteters bosætning: Hvad viser forskningen?* (SBI 2006:03). Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

Børresen, S. K., & Nielsen, T. W. (2003). *Partnerskaber og brugerindflydelse: Tredje og afsluttende rapport om 'Nye Veje i den by- og boligsociale indsats'* (2003:1). Frederiksberg: Center for Forskning i Socialt Arbejde.

Degn, D. M. (2004). *Et mobilt demokrati? – om flerkulturelt naboskab og beboerdemokrati*, Projekt Ny Viden i Brøndby Strand.

Goli, M. & Rezaei, S. (2006). *En verden til forskel, Iværksætterrådgivning i Danmark*, red. af T. Bager, P.R. Christensen, H. Neergaard & S.G. Svendsen, Børsens Forlag, 2006.

Goli, M. & Rezaei, S. (2005). *Active Civic Participation of Immigrants, Danish Country Study submitted to Oldenburg University - EU project on "Active Civic Participation of Immigrants"*. Eds: Dita Vogel, Norbert Cyrus et. al.

Goli, M. & Rezaei, S. (2006). *Indvandrere mellem stat, marked og civilsamfund*, Cepos 2006 (Forthcomming).

Goli, M. & Rezaei, S. (2006). *Integration og velfærdsstat, i Holdbar velfærd*, red. Ole Sohn, (Forthcomming).

Mikkelsen, F. (2003, 2004, 2005, 2006). *Integrationens paradoks* udgivet af CATINÉT Research.

Rezaei, S. (1998). *Indvandringens økonomiske konsekvenser i Skandinavien*, Sydjysk Universitetsforlag 1998.

Rezaei, S. (2001). *Indvandreraktiviteter i Danmark - med særlig vægt på virksomheder ejet af pakistanske, tyrkere, (ex)jugoslavere, iranere og kinesere*. Bogen er udgivet af Center for Småvirksomhedsforskning (CESFO) ved Syddansk Universitet, Kolding.

Rezaei, S. (2004). *Erhvervsdynamik blandt indvandrere: Selverhverv og netværksrelationer blokerer eller afsæt for socio-økonomisk mobilitet?*, Det Samfundsvidenskabelige Fakultet, Syddansk Universitet, 2004.

Rezaei, S. (2005). *Nation-State Building Processes and Cultural Diversity*, Edited by J. Blaschke, Edition, Parabolis, Berlin 2005.

Rezaei, S. & Goli, M. (2005): *Indvandreres tætte netværk: Katalysator eller hæmsko for innovation og vækst? – Et studie af formelle og uformelle netværksrelationers betydning for*

dynamikken i indvandrerejede virksomheder, Delrapport 1: Selverhvervende indvandrere – Vilkår, Potentialer. Udarbejdet for Erhvervs- og Byggestyrelsen, september 2005.

Rezaei, S. & Goli, M (2005). *Det duale arbejdsmarked i et velfærdsstatsligt perspektiv – et studie af dilemmaet mellem uformel økonomisk praksis og indvandreres socioøkonomiske integration*, Hovedrapport & Policyanbefalinger: Udarbejdet for Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere & Integration, december 2005.

Skifter Andersen, H. (2006). *Etniske minoriteters flytninger og boligvalg: En registeranalyse* (SBI 2006:02). Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

Skifter Andersen, H. (2005). *Den sociale og etniske udvikling i almene boligafdelinger* (SBI 2005:010). Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

Skifter Andersen, H., Bjørn, S., Nielsen, H., & Suenson, V. (2005). *Midtvejsstatus for fem kvarterløft* (SBI 2005:14). Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

Skifter Andersen, H. (2004). *Er 'ghettoer' et problem? Etcetera*, 2004, (4). Lokaliseret 20040812 på: <http://www.ms.dk/minoritet/etcetera/seneste.htm>

Skifter Andersen, H. & Andersen, H. T. (2004). Introduktion. H. Skifter Andersen, & H. T. Andersen (red.), *Den mangfoldige by: Opløsning, oplevelse, opsplining* (SBI 2004:01) (pp. 5-19). Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

Skifter Andersen, H. (2004). *Styringen af boligfordelingen i den almene sektor og dens virkninger for segregationen i sektoren. Boligforskningsseminar om Boliger og velfærd på Sankt Helene Centret*, 16.-17.9.2004, Tisvildeleje.

Skifter Andersen, H. (2003). *Evaluering af de første syv kvarterløft*. Byplan, 2003, 55(5), pp. 176-183.

Skifter Andersen, H., & Kielgast, L. (2003). *De syv første kvarterløft: Sammenfattende evaluering af udviklingen 1997-2002* (By og Byg Resultater 028). Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut. Hørsholm.

Skifter Andersen, H. (2002). *Can deprived housing areas be revitalised: Efforts against segregation and neighbourhood decay in Denmark and Europe*. Urban Studies, 2002, 39(4), pp. 767-790.

Skifter Andersen, H. (2002). *Undersøgelse af behovet for investeringer i fornyelse af boligejendomme* (By og Byg Notat). Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

Skifter Andersen, H. (2000). *Hvorfor boligområder bliver problemramte: Om de selvforstærkende segregationsprocesser i forstæderne*. Byplan, 2000, 52(1), pp. 2-9.

Skifter Andersen, Hans (2006) *Etniske minoriteters flytninger og boligvalg - En registeranalyse*, SBI, 2006.

Stoumann, Jakob (2006). *Forholdet mellem økonomisk vækst og gode arbejdspladser. En analyse af succesrige etniske iværksættere og virksomheder*. EVU (Forthcoming).

Ærø, T. Svenson, & Skifter Andersen, H. (2005). *Bosætning i yderområder* (SBI 2005:03). Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

SBI rapporter om erhverv i boligområder

Liv i Egebjerggård, SBI 2002

Erhvervsprojekter i kvarterløft, SBI 2002

Erhvervsrettede projekter i tre kvarterløft, SBI 2002

Erhvervsudvikling, byfornyelse og bypolitik, SBI 2001

Nye byerhvervs betydning for byens udvikling, SBI 2001

Udviklingen i erhvervsstrukturen i byfornyelsesområder, SBI 2001

Midtvejsstatus for fem kvarterløft, SBI 2005

Helhedsplaner fra bl.a.:

Holtbjerg – Herning

Løget - Vejle

Nørremarken – Vejle

Vestbyen - Horsens

Varbergparken - Haderslev

Vollsmose - Odense

Artikler

Skole og café holder bydelen vågen, Politikken 04-02-2006

Bilismens makværker (om 70'ernes monofunktionelle byggerier), Politiken 05-02-2004

Andre

Betænkning fra Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg. Betænkning nr. 1397

The Urban Community Initiative – The 13 French Programmes, 1994-1999

Entrepreneurship. A Catalyst for Urban Regeneration, OECD 2003

Bykvarterkatalog fra Egebjerggård, Ballerup Kommune 1989

The Rise of The Creative Class, Richard Florida 2002

City Design – Byudvikling for borgerne, Steffen Gulmann 2006

Iværksætterindeks for Hovedstaden, EVU 2006-06-16

Kvindelige iværksættere med anden etnisk baggrund end dansk, INM 2006

Rammebetingelser for Københavns kreative brancher, Copenhagen Business School 2006

Kreative erhverv i Mimersgade – en undersøgelse, SBS 2006 (endnu ikke publiceret)

Bilag 2: Interviewpersoner efter navn og stilling, Varbergparken, Haderslev

Mohammed Téta, beboerrådgiver og projektkoordinator, Haderslev Andelsboligforening

Hans Jørn Hannibal, forretningsfører, Haderslev Andelsboligforening

Helle Hørup, cand.mag. praktikant i Haderslev Andelsboligforening

Jim Rogawski, formand for afdeling 27, Haderslev Andelsboligforening

Jørgen Torpe, medlem af bestyrelsen for afdeling 29, Haderslev Andelsboligforening

Bent Petersen, afdelingsleder DAI-Gruppen, Haderslev

Erik Johansen, cheffingeniør, DAI-Gruppen, Silkeborg

Vivian Vigsø, leder af Center for Senildemente, Haderslev

Ahmed Taboulh, ejer af Lion Biler, Haderslev

Jens Christian Gejsing, borgmester i Haderslev Kommune for Socialdemokratiet

Mohammed Chehade, medlem af Haderslev byråd for Socialdemokraterne

Mohammad Hadid, medlem af integrationsrådet i Haderslev

Hans Dirks, medlem af Haderslev Byrådet for de Konservative, Formand for Udvalget for Kultur- og Erhvervsudvikling.

Morten Finnemann, medlem af Haderslev Byråd for Venstre, Formand for Udvalget for Helse & Arbejdsmarked

Flemming Fogtmann støttesagsbehandler, Byrådssekretariatet, i Haderslev Kommune

Egon Hyldahl, fagchef på Arbejdsmarkedsskolen

Jens Bertelsen, Arbejdsmarked & Helse, Haderslev Kommune

Kim Nørbygaard, fagchef Virksomheden Haderslev, Helse og Arbejdsmarked, Haderslev Kommune

Henrik Jacewicz, sagsbehandler - Integration, Virksomheden Haderslev, Haderslev Kommune

Jørgen Uldall, jobkonsulent – Integration, Virksomheden Haderslev, Haderslev Kommune

Bilag 3: Interviewpersoner efter navn og stilling, Vollsmose, Odense

Ridha Shimi, iværksætterkonsulent i Vollsmose, Odense Erhvervsråd

Torben Rasmussen, iværksætterkonsulent, Odense Erhvervsråd

Randi Bang Rønning, beboerrådgiver, Fyns Almennyttige Bøgligselskab

Lissi Kieler, leder af Idun

Deeqa Osman, Amal Hamid, Hatice Oguz, Medine Belek, Roula Khalil, Naile Baran, Douha Madani, Houda El-Soussi, kursister i Idun

Stina Willumsen, medlem af Odense Byråd for SF, medlem af kvarterløftstyregruppen

Tanja Kejser, tidl. journalist på Vollsmoseavisen

Finn Jensen, formand for Odense Andelsboligforening

Carsten Jeppesen, beboerrådgiver, Boligforeningen Højstrup

Henning Kirk Christiansen, formand for BL og Boligforeningen Højstrup

Ali Al-Harbi og Huda Al-Kazwine, projektholdere, Silk Road

Ra Ranunkel, Virksomhed Vollsmose, medlem af Kvarterløftstyregruppen

Kay Jokil, sekretariatschef i Vollsmosesekretariatet

Hanne Nielsen, formand for Kvarterløftstyregruppen

Rubina Afzal, leder Vollsmose Bibliotek

Bente Weisbjerg, Vollsmose Bibliotek

Jørgen Borch, leder og medejer af Outlet Fyn

Tommy Hegner, præst, Vollsmose kirke

Jette Sørensen, Sundhedscenter Vollsmose, Borgmesterforvaltningen

Alex Kock, Alko Combi service og vinduespolering

Bilag 4: Henvendelse til mulige interviewpersoner

UNDERSØGELSE FOR SOCIALMINISTERIET OM NYE FUNKTIONER I UDSATTE BOLIGOMRÅDER

EVU (Erhvervscenter for Etablering, Vækst og Udvikling) er i gang med en undersøgelse af ”Nye funktioner i udsatte boligområder” i Danmark.

Formålet med undersøgelsen er at opsamle erfaringer med spændende nye tiltag, der sigter på at bryde den negative spiral i udsatte boligområder via etablering af eksempelvis erhverv, kommunale service- eller andre funktioner. Undersøgelsesprojektet endelige mål er at viderebringe jeres indsigt og gode idéer til inspiration for andre aktører landet over.

På baggrund af research på tiltag i udsatte boligområder i hele landet, har vi udvalgt et boligområde i en forstad og ét i en provinsby, der på hver sin måde repræsenterer et ”best practice”-scenarium. Valget er faldet på Vollsmose i Odense og Varbergparken i Haderslev. I den kommende tid ønsker vi derfor at lave en række interviews/samtaler med aktører, der er involverede i disse nyskabende initiativer, og som kan bidrage med inspiration til den igangværende positive udvikling.

Interviewet/samtalen vil vare ca. 45 min.

Vedlagt er en oversigt over de temaer, vi ønsker at få belyst. Du er naturligvis velkommen til at supplere med forhold, du mener, er relevante for os at være opmærksomme på.

Vi ser frem til et godt samarbejde.

Med venlig hilsen

Marco Goli [36 14 80 53](tel:36148053)

Ph.D. Politolog – Konsulent

Trekronergade 126 F
DK- 2500 Valby
Telefon: +45 3614 8000
Telefax: +45 3614 8020

>> www.evu.dk
>> evu@evu.dk

Bilag 5: Spørgeguide

Nedenstående interviewguide er blevet sendt til interviewpersonerne ca. en uge før interviewene fandt sted. Respondenterne er blevet orienteret om, at der er tale om semi-strukturerede interviews.

Spørgeguide

- semistrukturerede interview om ”Nye funktioner i udsatte boligområder”

Den overordnede ramme for undersøgelsen er den helhedsorienterede indsats for genopretning af udsatte boligområder. Hidtil har indsatsen hovedsageligt været rettet mod etablering af sociale aktiviteter og fysisk renovering af boligområderne. I bestræbelserne på at løfte boligområderne ud af deres position som udsatte, er der imidlertid nu taget initiativ til at etablere ”nye funktioner”, dvs. funktioner, der bryder med forestillingen om, at boligområder udelukkende skal have boligrelaterede funktioner. Det er disse nye funktioner, vi vil sætte fokus på i denne undersøgelse.

Ved ”nye funktioner” forstår vi således tiltag, der ligger udover de kendte sociale og fysiske aktiviteter, men som har samme mål, nemlig genopretning af boligområdet. Sådanne funktioner kunne eksempelvis være rammeskabende erhverv⁴³, kommunale institutioner, kulturelle tilbud o. lign. I behandlingen af nye funktioner inddrages såvel allerede etablerede og planlagte funktioner som visioner herom.

Spørgeguiden vil blive anvendt i semistrukturerede interview med involverede aktører fra boligområdet, kommunen samt det lokale erhvervsliv. Metoden giver således mulighed for en målrettet indsamling af data om de områder, vi ønsker at berøre, men den giver på samme tid plads til at rumme de særlige forhold, som gør sig gældende for de forskellige aktører. Ligeledes vil det være muligt at tilføje spørgsmål, som viser sig at være relevante i løbet af processen.

Der vil blive indsamlet data om følgende temaer under interviewene⁴⁴:

Nye funktioner

- Hvilke nye funktioner er etableret/planlagt i Vollsmose/Varbergparken?
- Hvad er formålet/ visionen/ideal med etableringen af funktionen?

Aktørerne

- Hvem er de involverede aktører i den pågældende funktions etablering?
- Hvad er aktørernes interesser i projektet?
- Hvilken rolle spiller beboerne i beslutningsprocessen?

⁴³ Ved rammeskabende erhverv forstås erhverv, der bidrager positivt til sine omgivelser gennem den aktivitet, der følger heraf, samt facader der signalerer åbenhed og imødekommenhed (SBI, 2001 Nye Byerhvervs betydning for byens udvikling).

⁴⁴ Det skal påpeges, at interviewene vil udgøre hoveddelen af datamaterialet, men at disse data vil blive suppleret med data fra andre kilder såsom uformelle samtaler, egne observationer og eksisterende rapporter på området.

- Hvad er den institutionelle struktur/ Hvordan er beslutningsprocessen?

Processen

- Hvilke muligheder ser initiativtagerne for etablering af nye funktioner i xx boligområde?
- Hvilke barrierer (eks. love og regler) har initiativtagerne oplevet?
- Hvad er de foreløbige erfaringer med økonomi/besøgstal/rentabilitet? Stigende/faldende?

Samspil mellem projektet og området

- Er der nogen særlige hensyn at tage som konsekvens af boligområdets placering i en forstad/provins?
- Hvilken betydning har boligområdets socio-økonomiske profil for projektet og dets realisering?
- Hvordan inddrages de kompetencer, der er i boligområdet, i projektet?
- Hvilket image har boligområdet, og hvilke muligheder og barrierer udgør dette image for projektets realisering?
- Hvilke muligheder og barrierer ligger i den fysiske indretning af boligområdet?

Genoprettende effekt

- På hvilken måde er hver af de nye funktioner relevante for genopretning af det pågældende boligområde?
- Perspektiv: hvordan vil de nye funktioners påvirkning af boligområdet være på længere sigt?

Appendiks

Appendiks 1: Eksempler på tiltag i andre områder (danske)

Initiativer til erhvervsfremme eller blandede funktioner i udsatte boligområder antager forskellige former - som konsekvens af samspillet mellem forskellige aktører og omstændigheder. Nedenfor beskrives initiativer i konkrete boligområder skal ikke nødvendigvis ses som repræsenterende de bedste initiativer på området, men som eksempler på en række forskellige tilgange.

Løget By Vejle – nyt butiksområde efter beboerinitiativ

Løget By er et boligområde, der kæmper med høje til- og fraflytningsrater samt skæv beboersammensætning, hvad angår indkomst, arbejdsmarkedstilknytning og etnicitet. Indkøbs- og serviceudbuddene er meget få. Helhedsplanen for AAB-Vejles afdeling 41 og 42 i Løget by rummer dog ingen direkte erhvervsfremme-initiativer, men specielt på initiativ fra beboerne sker der alligevel noget.

Beboerne har længe været utilfredse med indkøbsmulighederne i området. Der lå en Superbrugs i området, men da området er et lavindkomstområde med mange på overførselsindkomster, fandt de fleste beboere butikken for dyr. Efter utallige opfordringer og initiativ fra beboerne tog boligforeningen kontakt til tre discountbutikker med et tilbud om at købe en privat ejendom i området samt noget af boligforeningens jord. Rema 1000 slog til, og efter sigende sker der nu en positiv udvikling omkring det nye butiksområde. Boligforeningen arbejder på at få et apoteksudsalg og en postekspedition til bydelen samt at udvide bebyggelsen omkring den nye Rema 1000 med en tre til fire små butikker.

Desuden råder boligforeningen (AAB-Vejle) over et antal høje kælderlokaler, der nu bliver brugt til en række aktiviteter og værksteder. En person med lokaltilknytning har på eget initiativ fået tilladelse til at åbne en hobbybutik i et af de tomme lokaler.

Nørremarken i Vejle – et styrket centerområde

Nørremarken er et større boligområde med 6000 beboere. Heraf er det specielt Nørremarken Nord, der med sine 22 almene boligblokke og omkring 3000 beboere anses for at være et udsat boligområde. Det lokale butikscenter er meget nedslidt og en trist oplevelse – banken og posthuset er lukket. Serviceområderne er generelt i dårlig stand, og der er stigende problemer med hærværk og misligholdelse.

Den grundlæggende tanke i helhedsplanen for Nørremarken er at styrke området omkring butikscentret. Det skal bl.a. ske ved at renovere selve centret, så det fremstår mere nutidigt, attraktivt og åbent. Planen er også at renovere den nærliggende skole og at oprette et nyt område ved siden af centret med institutioner og en svømmehal. En parkeringsplads, der ligger umiddelbart midt imellem skolen og centret, og en kommende park laves om til en multiplads

med mulighed for leg og kulturelle aktiviteter som koncerter og teater. Pladsen skal også kunne rumme en skøjtebane og den skal fremstå åben og livlig med temaweekender og torvedage.

Lidt øst for centret er det planen, at man på sigt kan oprette en ”håndværker- og iværksætterby” med mindre værksteder, butikker og iværksætterrådgivning.

Som umiddelbare naboer til Nørremarken ligger der en række erhvervsområder. De skal fortættes og have et arkitektonisk løft, så de fremstår mere åbne og imødekommende samt identitetsskabende for området - bl.a. ved at åbne facaderne mod de omkringliggende veje. I en del af de ældre erhvervsområder påtænker man at lave nye boligområder blandet med serviceerhverv. Tanken er bl.a., at området skal være spændende og gives egen identitet ved at bygge videre på de eksisterende industribygninger.

Holtbjerg i Herning - satsning på iværksætteri og inddragelse af erhvervslivet

Mange dårligt fungerende familier i Herning bosætter sig på Holtbjerg, fordi der er en lav husleje, og let adgang til at få en bolig. Området er domineret af almene boligbebyggelser, og der er en udpræget mangel på erhverv og arbejdspladser ud over den mest nødvendige dagligvarehandel og lokale institutioner. Bydelen er tilmed omkranset af store veje og jernbaneterræn og fremstår som en isoleret ø i byen.

Der blev i 2004 afsat 11.732.000 kr. til at gennemføre områdefornyelsesforsøg på Holtbjerg frem til 2009. Arbejdet foregår under overskrifterne udeliv, kulturliv, boligliv og arbejdsliv. I samarbejde med arbejdsmarkedsafdelingen i Herning Kommune arbejder gruppen arbejdsliv med en bred vifte af inspirerende ideer til etablering af forskellige typer erhverv på Holtbjerg. For eksempel ”Kontoriværksættere & IT-udrykning” i kontorfællesskaber i tomme lejligheder, et netværk af kulturelle iværksætterpotentialer med kontakter til teater, musik, kunst m.v. i forbindelse med etablering af et bydelshus og etablering af forskellige værkstedsfaciliteter til ”håndværkeriværksættere” i bebyggelsens garager, kælderrum, ledige erhvervsarealer m.v. Endelig er der ambitioner om at etablere en basar, der på en positiv måde kan trække på det etniske islæt, bydelen også har.

Netværket omkring områdefornyelsen skal inkludere erhvervslivet, fordi de er vigtige aktører i forhold til at nå målet om en blanding af erhverv og boliger, som skaber liv, mangfoldighed og arbejdspladser. Arbejdsmarkeds mæssigt er det desuden sigtet at påvirke virksomhedernes sociale/lokale engagement. Eksempelvis skal en række af de fysiske arbejder, der ligger indenfor rammerne af områdefornyelsen, tilrettelægges med fokus på aktivering af ledige. Håndværkere og lokale virksomheder, herunder entreprenører på Lejerbo’s renovering, forpligtes altså til at beskæftige ledige fra området, så samarbejdet bliver et nyt springbræt til arbejdsmarkedet.

Urban-programmet i Århus - med empowerment som middel og mål

Meget af udviklingen i Gellerupparken og to andre nærliggende udsatte områder er sat indenfor rammerne af Urban-programmet, der blev formuleret af Århus Kommune i 2000 i et samarbejde mellem fire forskellige forvaltninger. Det skete på baggrund af en konstatering af, at Gellerup, Hasle og Herredsvang i fællesskab udgjorde Danmarks fattigste bydel med en lang række problemstillinger: Af bydelens ca. 20.000 borgere, svarende til syv procent af indbyggerne i Århus kommune, var halvdelen flygtninge, indvandrere eller efterkommere. Den demografiske sammensætning i Urban-området skilte sig også ud i forhold til "normalen", idet ca. 40 procent af borgerne var under 20 år gamle (i forhold til landsgennemsnittet for den samme aldersgruppe på cirka 22 procent). Ca. ¾ del af områdets befolkning, der havde en anden etnisk herkomst end dansk, var ikke tilknyttet til arbejdsmarkedet, samtidig med at en tredjedel af alle kontanthjælpsmodtagere i Århus Kommune boede i bydelen.

Programmets vision, der i dag synes at være institutionaliseret såvel i kommunen og forvaltningen som i civilsamfundet, er: "At få skabt et blivende bæredygtigt (bæredygtighed skal her forstås bredt som projekter, der enten kan fortsætte selvstændigt eller via tilknytning til andre institutioner eller fora), og velfungerende byområde, hvor det tillægges betydelig vægt at være selvhjulpent, og hvor nye former for borgerinddragelse og etniske mangfoldighed er et væsentligt bidrag til nytænkning og kreativitet. Det er især målsætningen for byområdet at sætte fokus på bæredygtighed i en økonomisk og en socialkulturel forstand. Herunder er målsætningen gennem lokale partnerskaber at styrke de sociale, kulturelle og beskæftigelsesmæssige kontakter - kontakter mellem borgere og mellem virksomheder og borgere ved etablering af aktiviteter, der fremmer kendskab, samvær og fællesskab. Endvidere bør der arbejdes for en højere grad af samhørighed med naboområderne - en samhørighed med de tilgrænsende parcelhuskvarterer og de nærliggende erhvervsområder samt en integration med den grønne hovedstruktur" (Urban-programmet).

Der findes mange funktioner i Urbanområdet - skole, bibliotek o. lign., og der er en grad af sammentænkning, som i dansk og måske europæisk sammenhæng er unik. Herudover er der en velfungerende Bazar og en iværksætterrådgivning (Nyvirk), som er institutionaliseret i en lang række organisationer, virksomheder og erhverv. Herudover kan påpeges en lang række initiativer, som går på tværs af de traditionelle institutionelle grænser. Biblioteket, der kan nævnes som et eksempel blandt mange, har redefineret mange af sine roller og i dag gennemfører yderst velbesøgte IT-kompetenceprojekter. Borgerinddragelse og empowerment er her både mål og middel.

Appendiks 2: Eksempler på tiltag i andre områder (udenlandske)

Bijlmermeer i Holland – parkeringspladser giver plads til multicenter

Bijlmermeer er en forstad sydvest for Amsterdams gamle centrum. Området indeholder 12.000 boliger, hovedsagligt i tjetagers blokke, og er dermed væsentligt større end f.eks. Vollsmose og Gellerup. Bebyggelsen var længe en af de mest berygtede i Holland og havde fra starten haft problemer med store flyttefrekvenser og ledige lejligheder. Det var dog først, da et fragtfly i starten af 90'erne styrtede ned i en af boligblokkene, at der for alvor kom fokus på området, og byfornyelsen blev sat i gang.

På erhvervsfremme området var et af de mest markante tiltag at rive parkeringsgarager ned i et kæmpe område og ”flytte” et mørkt og nærmest forladt underjordisk butikscenter op på denne plads. Centret er i dag en stor succes med mange detailbutikker, kontorlokaler/iværksætterhotel, kulturelle arrangementer og et lørdagsmarked. Området har også fået sit eget kultur- og efteruddannelsescenter samt en metrostation.

Som umiddelbar nabo til Bijlmermeer skyder der et stort nyt erhvervs- og forlystelseskvarter op med storcenter, diverse erhvervsjendomme, egen regional togstation og et stort stadion, der huser fodboldklubben Ajax. Hele udviklingen af området, dets infrastruktur og status er blevet væsentligt lettere, efter at Amsterdams byråd har besluttet, at Amsterdam er en ”multicenter-by”. Der er altså nu flere steder, her iblandt den sydvestlige del af Amsterdam, hvor Bijlmermeer ligger, der udover den gamle kerne af byen betragtes som byens centrum.

Det totale budget for renoveringen af Bijlmermeer menes at komme op på mindst 8,5 mia. kr. og dækker udover erhvervsfremme-initiativerne bl.a., at 25 pct. af boligblokkene rives ned, og at der bygges et stort antal nye boliger. Byfornyelsen finansieres af Amsterdam Kommune, det lokale bydelsråd og det boligselskab, som ejer 90 pct. af boligerne. I 1995 forpligtede Amsterdam Kommune og Den centrale Fond for Genopretning af Almene Boliger med Problemer sig derfor til hver især at dække 50 pct. af underskuddet inden for en tiårig periode. På det sociale område har EU støttet projektet med ca. 67,5 mio. kroner.

Le Stad / Fontaine au Loupe i Frankrig – åbent marked tiltrækker folk fra hele regionen

Boligområdet Le Stade, beliggende i provinsbyen Chalon i Frankrig, huser omkring 5000 beboere og har mange af de sædvanlige karakteristika for udsatte boligområder som høj arbejdsløshed, lave indkomster, og overrepræsentation af flygtninge/indvandrere. Som mange danske ghettoområder fremstod området fysisk og socialt lukket og var ikke integreret i resten af byen og regionen.

Byfornyelsesprogrammet, der var en del af The Urban Community Initiatives under EU, sørgede bl.a. for, at et gammelt nedslidt butikscenter er blevet ombygget og at en række offentlige servicekontorer blev flyttet til området. En af de største succeser var dog renoveringen og udbygningen af et hensygnende åbent marked. Markedet huser i dag 120 udlejede boder og har med tiden opnået en sådan kvalitet og udbud, at det er blevet det bedst kendte i hele regionen. Et fast åbent marked er nok urealistisk i en dansk sammenhæng, men torvedage eller overdækkede markeder efter bazar-ideen, kan sagtens tænkes at kunne trække folk til et område. Men som i eksemplet her vil kvalitet og størrelse nok være afgørende for et sådan markeds evne til at tiltrække folk udefra.

Appendiks 3: Notat om kommunernes erhvervsservice



KL den 16. maj 2006, Jnr 10.02.16 G01, Sagsid 000161794

Ref MAG, mag@kl.dk, Dir 3370 3328

Tlf 3370 3370, Fax 3370 3060

www.kl.dk

1/77

Kortlægning af kommunal erhvervsservice i dag

Erhvervsserviceopgaven løses i dag både lokalt og regionalt, og der er ofte overlap i opgaverne. I efteråret 2004 gennemførte KL en spørgeskemaundersøgelse om kommunernes erhvervsservice. I det følgende præsenteres resultaterne af undersøgelsen.

Organiseringen af den kommunale erhvervsservice

Undersøgelsen viste, at kommunerne anvender forskellige modeller for organisering af erhvervsserviceindsatsen i dag. Ca. halvdelen af kommunerne løser opgaverne uden for den kommunale forvaltnings regi. Det sker typisk i form af erhvervskontorer, der dækker den enkelte kommune, eller i form af fælleskommunale erhvervskontorer.

I ca. 35 pct. af kommunerne er den kommunale erhvervsservice en integreret del af den kommunale forvaltning – typisk i form af en egentlig erhvervsafdeling – eller som en del af f.eks. teknisk forvaltning eller en udviklingsafdeling.

Ca. 10 pct. af kommunerne oplyste, at opgaven løses i forskellige former for samarbejdsmodeller, f.eks. mellem den kommunale forvaltning og et fælleskommunalt erhvervskontor eller et regionalt erhvervsservicecenter.

Langt størstedelen af kommunerne (84 pct.) har et erhvervsråd tilknyttet. Der er ingen klar linie i, hvor mange virksomheder der er medlemmer af erhvervsrådene. Det fordeler sig lige over en skala fra op til 30 virksomheder – og til over 250 virksomheder. Der er heller ingen klar linie i, hvem der deltager i erhvervsrådene. I langt de fleste tilfælde er kommunerne med – og som oftest også arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer. I ca. 25 pct. af erhvervsrådene er uddannelsesinstitutioner også repræsenteret, ligesom der ofte også deltager andre parter fra f.eks. handelsstandsforeninger, brancheorganisationer samt turistforeninger og kulturinstitutioner. Som hovedregel er en virksomhedsleder formand for rådet.

Erhvervsrådene ansætter erhvervschefen i ca. 67 pct. af tilfældene. Erhvervsrådenes opgaver er ud over at deltage i formuleringen af kommunens erhvervspolitik at kommentere kommuneplanen. I lidt under 30 pct. af besvarelserne angiver kommunerne desuden, at

erhvervsrådene varetager erhvervsservice i relation til det lokale erhvervsliv og iværksættere og deltager i tværkommunale samarbejder.

Finansiering af den kommunale erhvervsservice

Der tegnes ikke noget entydigt billede af kommunernes finansieringsandel af det samlede budget for erhvervsserviceindsatsen. Ca. 20 pct. af kommunerne finansierer op imod 50 pct., og 18 pct. af kommunerne finansierer indsatsen fuldt ud. Næsten halvdelen af kommunerne finansierer mellem 50 og 85 pct.. Som oftest betaler virksomhederne et medlemsbidrag og over halvdelen af kommunerne oplyser, at der er andre finansieringskilder som f.eks. indtægter fra arrangementer, konsulentytelser samt projekt- og fondsfinansiering.

I gennemsnit er der afsat knapt 2,5 årsværk til erhvervsservice i kommunerne.

Hvem anvender den kommunale erhvervsservice?

Det fremgår af undersøgelsen, at især industrivirksomheder gør brug af den kommunale erhvervsservice. Men også bygge- og anlæg og servicevirksomheder i form af en gros- og detailhandel anvender kommunal erhvervsservice. Der er især tale om iværksættere og små virksomheder med under 50 ansatte.

Hvad beskæftiger den kommunale erhvervsservice sig med?

Det er de traditionelle erhvervsserviceopgaver som information, kursusaktiviteter, netværksetablering samt markedsføring og internationale aktiviteter, der angives som kerneopgaver i den kommunale erhvervsservice. 50 pct. af kommunerne angiver desuden, at der er etableret et samarbejde mellem erhvervsserviceområdet og arbejdsmarkedsindsatsen. Det handler typisk om forskellige former for jobformidling og indgåelse af sociale partnerskaber.

Kommunal erhvervsservice efter 1. januar 2007

Ansvar for erhvervsserviceopgaven samles i kommunerne pr. 1. januar 2007. I praksis bliver der dog tale om en overgangsordning, da regeringen har valgt at bevare de regionale erhvervsserviceaktiviteter frem til udgangen af 2010. Staten vil i overgangsperioden indgå kontrakter med kommunerne om den regionale erhvervsservice, hvorefter finansieringen overgår til kommunerne via bloktilskuddet.

Den fremtidige enstrengede organisering af erhvervsserviceopgaven betyder, at der er behov for at tænke nyt og anderledes. Med andre ord er der tale om en øvelse, der er andet og mere end at sammenlægge eksisterende kommunale erhvervsserviceaktiviteter med de regionale tilbud – og så ellers køre ”business as usual”.

En ny organisering af et enstrengt erhvervsservicesystem kræver, at kommunerne tager stilling til, hvilke opgaver der skal løses – og hvordan de skal løses, herunder hvilken arbejdsdeling der skal være på området.

I pjecen ”Fremtidens vækstvilkår – kommunerne kan gøre en forskel” anbefaler KL bl.a. kommunerne at placere ansvaret for politikformuleringen på området tæt på kommunens politiske ledelse – og at placere driftsopgaven erhvervsservice uden for den kommunale forvaltning. Det sikrer, at virksomhederne kan skelne mellem kommunen som myndighed og som serviceudbyder. Samtidig er det dog en forudsætning, at der indføres nye styringssystemer for erhvervsserviceopgaven, der sikrer et tilfredsstillende udbud af og kvalitet i den lokale erhvervsservice. Kommunerne skal stille krav til og kunne dokumentere, hvilke erhvervsserviceydelse der leveres.

Pjecen oplister desuden en række minimumsydelser i den lokale erhvervsservice:

- Myndighedsopgaver
- Gratis rådgivning om økonomisk støtte, love og regler
- Kontaktformidling til myndigheder
- Formidling af finansieringskilder
- Gratis problemafkларing
- Gratis generel erhvervsvejledning
- Kontaktformidling til private rådgivere
- Kontaktformidling til specialiserede offentlige serviceydelser
- Informationsarrangementer for iværksættere og nye virksomheder
- Tilknytning af mentorer

Appendiks 4: Cases fra EVU's opsøgende rådgivere

De følgende casehistorier er fra EVU's opsøgende rådgivere og kan være med til at give et indblik i rådgivernes arbejde, de områder og problemstillinger de ofte arbejder med samt deres tilgang til rådgivningen.⁴⁵

Case 1: Orden i butikken

Butik med egen import og eksport på Nørrebro

En af mine kunder havde netop overtaget en butik. Hans problem var, at den var i utrolig dårlig stand. Under den tidligere ejer var den desuden flere gange blevet lukket af Told og Skat og havde fået dårlig omtale i pressen. Jeg aftalte med ham, at vi sammen skulle få ordnet forholdene og forbedre butikkens image. Først hjalp jeg ham med at organisere hans kontor med computer og mapper, så han fik orden og overblik og herved begyndte at arbejde mere professionelt. Jeg satte ham også grundigt ind i moms- og skatteregler, for at han på dette område kunne komme godt fra start og undgå problemer med Told og Skat. Til sidst hjalp jeg ham med at få ordnet og indrettet selve butikken, så denne også overholdt reglerne og så indbydende ud for kunderne.

Case 2: Bedre kontakt til myndigheder

Autoværksted i København

Da jeg første gang besøgte autoværkstedet, havde ejeren store problemer med Miljøkontrollen, der gang på gang havde været nødt til at give ham anmærkninger. Trods de gentagne bøder havde han ikke været villig til at indgå i et samarbejde, så han kunne få forbedret de anmærkede forhold. Jeg tog forbi ham, og over en kop kaffe fik vi talt sammen om hans problemer med myndighederne. Det viste sig, at han ikke forstod sammenhængen mellem Miljøkontrollens anmærkninger og de bøder han fik. På arabisk forklarede jeg ham udførligt, hvad miljøkontrollen var, og hvilke forbedringer de gerne ville have ham til at lave, og at han på denne måde kunne undgå bøderne.

Efterhånden har vi fået et rigtigt godt samarbejde i gang, og sidst Miljøkontrollen besøgte værkstedet fik han ingen anmærkninger. Efter besøget ringede Miljøkontrollen til mig. De fortalte mig, hvor overraskede de havde været, da de så alle de forbedringer han havde fået lavet. Samtidigt takkede de mig for min indsats. Under deres besøg havde ejeren nemlig nævnt mit navn og sagt, at han havde forbedret forholdene efter at havde snakket med mig. Han forstod mig bedre end Miljøkontrollen, og på grund af vores nære samarbejde accepterede han min person og det jeg sagde til ham.

⁴⁵ For flere casehistorier samt mere information omkring etnisk erhvervsfremme og opsøgende rådgivning til etniske erhvervsdrivende.

Case 3: Enlig mor og selvstændig

Frisørsalon på Frederiksberg

En dag kontaktede en kvinde mig, der gerne ville have sin egen frisør salon. Hun var enlig mor og havde aldrig prøvet at starte virksomhed op før. Alligevel ville hun gerne være selvstændig. Jeg satte hende ind i de grundlæggende ting omkring opstart af virksomhed og aftalte, at vi snarest skulle mødes igen.

Hun dukkede dog ikke op før nogle måneder senere. Ulykkeligvis havde hun droppet rådgivningen. Hun var i stedet sprunget lige ud i det og havde købt en frisørsalon på Frederiksberg, som nu gik rigtigt dårligt. Hun havde fået en meget ufordelagtig lejekontrakt, havde ingen ordentlig forretningsplan og kunne ikke få økonomien til at løbe ordentligt rundt. Hun havde f.eks. ikke været klar over, at hun, selvom hun ikke tjente noget, ville miste kontanthjælpen fra den dag, hun fik et cvr.nr. Jeg så ingen anden udvej end at råde hende til at lukke salonen, hvilket hun så gjorde.

Efterfølgende var hun meget ked af det og havde slet ikke mod på at prøve at starte noget nyt. Jeg holdt dog kontakten til hende, og langsomt støttede jeg hende, så hun igen fik lyst til at starte på en frisk – og denne gang med jævnlig rådgivning både i opstartsfasen og i den svære efterfølgende fase med konsolidering og udvikling af virksomheden. Således hjalp jeg hende med at få en ordentlig lejekontrakt, en realistisk forretningsplan, og rådgav hende om den daglige virksomhedsdrift, så hun endnu en gang kunne starte den frisørsalon op, hun så gerne ville have. Jeg har stadigvæk kontakt til hende jævnligt, og jeg ved derfor, at salonen kører rigtigt fint. Hun kan nu uden problemer betale sine regninger og er efterhånden også begyndt at kunne lægge lidt til side til sig selv.

Appendiks 5: Case om kreativt erhverv på ydre Nørrebro

Koncern TV & Filmproduktion A/S

Kreative virksomheder eller erhverv er virksomheder, der sælger underholdnings- og oplevelsesprodukter på grundlag af kreativ arbejdskraft. Virksomhederne beskæftiger sig typisk med arkitektur, computerspil, design, events, turisme, trykte og elektroniske medier, musik og lyd, film, TV og radio. Kreative erhverv oplever i disse år en meget høj vækst i Danmark såvel som internationalt. Udover den økonomiske vækst og de mange nye arbejdspladser, som de skaber, er de kreative erhverv blevet eftertragtede, fordi de også formodes at tilføre den pågældende by eller bydel et væld af mangfoldige oplevelsesmuligheder samt en stemning eller fornemmelse af kreativitet.

I nogle tidligere meget udsatte og nedslidte storbykvarterer, som Nordvest og Nørrebro i København, er der efterhånden skudt en hel del mindre kreative virksomheder op. Casen her ser således nærmere på hvilke rammebetingelser, der kan og har været med til at tiltrække kreative virksomheder⁴⁶.

Koncern TV & Filmproduktion A/S startede i 1995 i Esromgade 15 på Nørrebro. Siden starten har firmaet haft fart på og er i dag et af de største danske uafhængige produktionsselskaber med 70 fuldtidsmedarbejdere.

Stifterne bag selskabet valgte i sin tid at etablere sig på Nørrebro, fordi de selv på daværende tidspunkt boede på Nørrebro, og det var derfor nærliggende at finde et passende lejemål i nærmiljøet. Derudover havde de hørt om ejendommen i Esromgade 15, der bød på de helt rigtige faciliteter for en nystartet virksomhed med vækstambitioner. Der var både kantine og mulighed for at udvide med flere lokaler, når der blev behov for det. Der var andre kreative virksomheder, der passede godt til Koncern TV. Og så var det til en overkommelig husleje.

Siden er det gået stærkt og Koncern TV er i dag ejendommens største lejer. Ejerne selv er flyttet uden for byen, men det har ikke fået dem til at overveje at flytte firmaet. Det er der flere årsager til. Virksomhedens mange medarbejdere er den primære årsag. De fleste medarbejdere i virksomheden er forholdsvis unge. De bor i byen og bruger cyklen som primær transportmiddel. Så derfor er det vigtigt, at virksomheden ligger inden for cykelafstand.

Derudover er placeringen på Nørrebro heller ikke så dårlig, når man, som ejerne gør, kommer nord fra København. Man slipper for at køre ind i gennem byen eller for den sag skyld uden om København. Derudover er der stadig mulighed for at vokse i Esromgade 15.

⁴⁶ Afsnittet her er inspireret af ”The Creative Class” (Richard Florida 2002), ”Rammebetingelser for Københavns kreative brancher” af (Copenhagen Business School 2006); ”Kreative erhverv i Mimersgade – en undersøgelse 2006” (SBS, endnu ikke publiceret); ”Nye byerhvervs betydning for byens udvikling” (SBI 2001); ”Erhvervsudvikling, byfornyelse og bypolitik” (SBI 2001).

Og den store vareelevator er også meget væsentlig for en virksomhed som Koncern TV, der hele tiden transporterer meget og stort optageudstyr til og fra virksomheden.

Selve nærmiljøet omkring Esromgade kunne måske godt trænge til et løft, og det ser ud til at komme nu med Kvarterløftsindsatsen. Hvis der i den forbindelse kommer nogle caféer, er det positivt, for det mangler der sammenlignet med kvarteret lidt længere inde af Nørrebrogade. Selvom Koncern TV hovedsagelig gør brug af kantine i Esromgade, så vil mange medarbejdere gøre brug af det, hvis der kommer lidt caféliv. Også selvom det kommer til at betyde, at en del af gården, med tilhørende parkeringspladser, bag ejendommen bliver inddraget af kommunen, vil det være positivt for nærmiljøet.

Men er der overhovedet noget, der kunne få ejerne til at rykke teltpælene op og forlade kvarteret? - Ja, hvis gården helt blev inddraget, og de ikke kan komme til og fra virksomheden med alt deres produktionsudstyr, eller hvis virksomheden, som de oplevede for nogle år siden, måtte trækkes med for mange indbrud. Så ville de naturligvis overveje at flytte. Eller hvis virksomheden fik brug for større studier til optagelser, så ville de naturligvis også være nødt til at overveje en flytning. Men foreløbigt ligger det ikke i planerne, at virksomheden skal have store studiefaciliteter. Så derfor bliver de.

For nogle år siden fik virksomheden faktisk et tilbud om at flytte ud til Zentropa i filmbyen i Avedøre, men det blev aldrig rigtigt overvejet seriøst, fordi det lå for langt uden for byen. Og her spillede netop medarbejdernes transportafstand en rolle.

Så i den forstand spiller det en rolle, historisk set, at mange af medarbejderne kommer fra København, og det er også herfra, man rekrutterer nye medarbejdere. Hvis virksomheden havde ligget i filmbyen i Avedøre ville de måske, som Zentropa gør det, i højere grad rekruttere fra nærmiljøet i Avedøre.

Umiddelbart mener man ikke på Koncern TV, at man bidrager med så meget til lokalmiljøet, når man nu har egen kantine og derfor ikke i særlig stor udstrækning gør brug af caféer og restauranter. Selvfølgelig bidrager virksomheden med omsætning og skatteindtægter og lidt lokalindkøb i butikker og supermarkeder m.v.

Det væsentligste bidrag til kommunen og nærmiljøet kommer nok i kraft af, at Koncern TV nu er blevet så stor en virksomhed, at den tiltrækker andre kreative iværksættere og virksomheder til ejendommen i Esromgade 15. Virksomhederne vil simpelthen gerne ind og bo i nærheden af eller i samme ejendom som Koncern TV, og det betyder noget for begge parter. Og det betyder måske også mere for kommunen og nærmiljøet og de mennesker, der færdes i området end man umiddelbart tror. Kvarteret ændrer stille og roligt karakter og får det liv, der er så vitalt - også for andre kvarterer i byen.

De motivationer og begrundelser, der ligger bag Koncern Tv's valg om at starte og foreløbigt blive på Nørrebro, adskiller sig stort set ikke fra, hvad det er for rammebetingelser, der generelt nævnes som tiltrækkende for kreative virksomheder:

- Nærhed til kreativ arbejdskraft – det vil typisk sige unge og veluddannede personer.
- Lokaler og Erhvervsparker. Da virksomhederne ofte er små, har de brug for mindre lokaler med tilknyttede fællesfaciliteter som møderum, kantine, printer, kopimaskine m.m.
- Netværk og klynger. De små og nicheprægede kreative virksomheder opererer typisk inden for en netværksøkonomi og tiltrækkes derfor af områder, hvor der allerede eksisterer eller er gode muligheder for at udvikle zoner eller klynger af kreative virksomheder.
- Et mangfoldigt byrum med et bredt og kvalitetspræget udbud af rammeskabende erhverv som cafeer, restauranter, butikker og spillesteder, der bl.a. kan fungere som uformelle mødesteder og give kvarteret en dynamisk og positiv stemning.
- Mange kreative virksomheder ser ud til at foretrække ældre bykerner, gamle renoverede industriområder, eller andre kvarterer med en vis historie og autenticitet.

Kreative virksomheder, især de mindre, startes som regel af personer, der enten bor i eller på anden måde har stor tilknytning til det område, hvor virksomheden vælges placeret. Virksomhederne gør typisk også brug af forholdsvis lokal arbejdskraft. Som vi ser, boede iværksætterne bag Koncern TV selv i området, da de startede virksomheden, og de fleste af deres ansatte bor i cykelafstand. Skal man tiltrække kreative virksomheder til et kvarter, gælder det altså i ligeså høj grad om at tiltrække kreative mennesker som om at skabe konkrete erhvervsmæssige rammebetingelser - for eksempel erhvervsparker. Kreative mennesker, altså i denne forbindelse de mennesker, der typisk arbejder for eller starter kreative virksomheder, er unge og veluddannede. De foretrækker at bo i et tolerant, internationalt bymiljø, der byder på diversitet og kvalitet i boligmassen såvel som i infrastruktur, offentlig service og oplevelses- og indkøbsmulighederne.

Kreative erhverv og udsatte boligområder: Perspektiver

Som de fleste ghettoområder, specielt i provinsen og forstæderne, ser ud i dag, vil det formentligt være umådeligt svært at tiltrække kreative erhverv. Områderne har ikke den umiddelbare tilknytning eller indlejring i storbyen som for eksempel Nørrebro og Nordvest og kan som regel kun tilbyde et sparsomt og sjældent særligt kvalitetspræget udbud af rammeskabende virksomheder og oplevelsesmuligheder. Specielt mangler områderne dog de unge, veluddannede og kreative beboere, der kan udgøre potentielle iværksættere og arbejdskraft i forhold til de kreative erhverv.

Uddannelsesinstitutioner og ikke kommercielle erhverv og projekter, der sigter på kreative brancher, kan måske på sigt give ghettoområder et mere kreativt ry, tiltrække flere kreative kræfter udefra og give flere af de nuværende beboere mod på at prøve kræfter med de kreative erhverv. Favorable udlejningspriser på erhvervslokaler kan også tænkes at tiltrække kreative nystartere, og måske kan visse kreative virksomheder, for eksempel tøjdesignere,

bruge ghettoområdernes lidt rå fremtoning og problemfyldte sociale historie til at tilføje deres virksomhedsimage autenticitet og social profil.