

Omdannelsesområderne på vej

Det sociale spor i følgeevalueringen af transformationen af
de 15 boligområder



Omdannelsesområderne på vej
– Det sociale spor i følgeevalueringen af transformationen af de 15 boligområder

© VIVE og forfatterne, 2022

Version 1.1, 2024. Rettelse til afsnit 2.2.1.

e-ISBN: 978-87-7582-124-2

Forsidefoto: Gunvor Christensen/VIVE

Projekt: 301518

Finansiering: Landsbyggefonden

VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.



Forord

Landsbyggefonden har iværksat en følgeevaluering af omdannelse af de 15 omdannelsesområder, der blev omfattet af Parallelsamfundsftalen i 2018. Følgeevalueringen består af et fysisk spor og et socialt spor. Det fysiske spor evaluerer de fysiske omdannelser af områderne og skal overordnet bidrage med viden om, hvilken betydning de fysiske forandringer har:

- for livet i et omdannelsesområde
- for bydelens sammenhænge med den omgivende by
- for bydelens omdømme og attraktionsværdi.

Følgeevalueringens sociale spor gennemføres af VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd og skal overordnet bidrage med viden om:

- De forandringer og virkninger, som tiltagene i omdannelsesområderne bidrager til på individ- og områdeniveau
- Sammenhængen mellem sociale, udlejningsmæssige og fysiske redskaber
- De boligsociale indsatsers bidrag
- Sammenhængen mellem udviklingen i de 15 omdannelsesområder og den øvrige almene boligsektor.

Som et led i følgeevalueringens sociale spor indgår denne rapport, der er en afrapportering af, hvordan de 15

omdannelsesområder er kommet fra start med transformationen af områderne. Der følger to senere rapporter – henholdsvis midtvejs og ved afslutningen i 2030.

Vi vil gerne rette en stor tak til kommunale aktører, boligsociale aktører, boligsociale projektledere samt øvrige professionelle for at stille op til interviews samt til boligsociale projektledere for at hjælpe til, at unge har deltaget i en spørgeskemaundersøgelse om deres oplevelser af skole, fritid og fællesskaber, samt med kontakter til borgere med henblik interviews. Endelig også en tak til aktører, der har bidraget til at kvalitetssikre data vedrørende transformationen af de 15 boligområder, udviklingsplaner m.m.

Rapporten er udarbejdet af Gunvor Christensen, Mette Lunde Christensen, Helle Hygum Espersen, Ulf Hjelmar, Morten Holm Enemark, Anders Winkler samt Nanna Kjeldgaard Boysen. Gunvor Christensen har været projektleder på undersøgelsen.

Evalueringen er finansieret af Landsbyggefonden og har været fulgt og diskuteret af en intern følgegruppe. Der er foretaget eksternt og internt review af rapporten, og vi takker for konstruktive kommentarer.

Lisbeth Pedersen

Forsknings- og analysechef for VIVE Arbejde og Ældre



Indholdsfortegnelse

Hovedresultater	9
-----------------	---

1	Indledning	17
1.1	Formålet med følgeevalueringen	20
1.2	Formålet med denne rapport	23
1.3	Datagrundlag	25

2	Parallelsamfundsaftalen	26
2.1	Udviklingsplan	28
2.2	Fysiske omdannelser	30
2.3	Styring af indflytningen	33
2.4	Aftaler på øvrige velfærdsområder	34
2.5	Ghettorepræsentanter	36
2.6	Opsamling	36

3	Forskningsblik på Parallelsamfundsaftalen	38
3.1	Diagnosen af omdannelsesområderne	38
3.2	Kuren mod problemramte boligområder	43

4	Forskelle og ligheder i forudsætninger for transformation	53
4.1	Ghettokriterierne i de 15 områder	54
4.2	Antal borgere og typer af borgere	56
4.3	Størrelse og geografi	59
4.4	Velfærdstilbud i områderne	64
4.5	Redskaber og tiltag	66
4.6	Udviklingsplanernes organisatoriske ramme	69
4.7	Afstemninger om udviklingsplaner og boligsociale helhedsplaner	70
4.8	Opsamling	71

5	Tidlige forandringer i omdannelsesområdet og lokalområdet	73
5.1	Socialt mix	75
5.2	Tilflyttere og fraflyttere	85
5.3	Forandringer i lokalområdet	93
5.4	Opsamling	101

6	Borgerne i de 15 områder	103
6.1	Dagtilbud	106
6.2	Skoler, fritid og ungdomsuddannelse	111
6.3	Livsmestring blandt børn og unge	124
6.4	Underretninger og forebyggende foranstaltninger	133
6.5	Borgere med psykiske vanskeligheder	139
6.6	Borgernes sundhed	143
6.7	Kriminalitet og tryghed	148
6.8	Opsamling	156

7	Samarbejde og organisering i udviklingsplaner	159
7.1	Status og forventninger	161
7.2	Udgangspunkt for tværgående samarbejde	167
7.3	Fællestræk i aktørers bidrag	169
7.4	Sammenhænge og samarbejde	180
7.5	Borgerinddragelse	186
7.6	Opsamling	189

8	Borgernes perspektiv på omdannelserne	191
8.1	Borgernes vurdering af deres boligområde	193
8.2	Omdannelsernes betydning for området, omgivelserne og borgerne	203
8.3	Genhusningens betydning	207
8.4	Opsamling	213

9	Konklusion: Transformation af de 15 områder på vej?	215
9.1	Ingen ghettoer på vej?	215

9.2 Blandede by- og boligområder på vej?	220
9.3 Øgede livschancer på vej?	223
<hr/>	
Litteratur	225
<hr/>	
DEL 2 Bilag	233
<hr/>	
Bilag 1 Supplerende tabeller og figurer til analysekapitlerne	234
<hr/>	
Bilag 2 Data	243
Registerdata fra Danmarks Statistik og STIL	243
Områdeafgrænsninger	248
Lokalområder	248
Beskæftigelsesindikatorer (ABCDE-indikatorer)	248
Landsbyggefondens data	249
Data fra Boliga	249
Rigspolitiets anmeldelser	250
Livsmestrings-survey	250
Tryghed og trivsel	251
<hr/>	
Bilag 3 Oversigt over områdeændringer	255
<hr/>	
Bilag 4 Theil-Index	257
<hr/>	
Bilag 5 Flytteanalyse	258
<hr/>	
Bilag 6 Metodebeskrivelse for kvalitative interviews	262

Hovedresultater

Baggrund

I maj 2018 vedtog en række aftalepartier i Folketinget Parallelsamfundsaftalen, som indeholder en række greb til at omdanne de udsatte områder i Danmark. Baggrunden for Parallelsamfundsaftalen er en politisk iagttagelse af, at der siden midten af 1980'erne har været boligområder præget af et kompleks sæt af problemer med sociale, organisatoriske, fysiske og økonomiske udfordringer, og at disse problemer forekommer at være relativt uændrede trods årtiers boligsociale indsatser, forsøg med udlejningsregler og fysiske renoveringer.

Det overordnede samfundsmæssige formål med Parallelsamfundsaftalen er, at der ikke eksisterer omdannelsesområder eller såkaldte parallelsamfund i 2030 (Regeringen, 2018b). Det betyder, at de 15 omdannelsesområder, der udgjorde hårde ghettoer i 2018, ikke længere er omdannelsesområder eller parallelsamfund i 2030. Det betyder også, at der heller ikke må være kommet nye boligområder på listen over omdannelsesområder eller parallelsamfund.

Formål

Formålet med følgeevalueringens sociale spor af udviklingen i de 15 omdannelsesområder er at tilvejebringe viden om, hvorvidt det lykkes at fjerne forekomsten af ghettoer i 2030, at skabe blandede by- og boligområder samt at øge beboernes livschancer.

Derudover skal følgeevalueringen løbende understøtte den løbende forandringsproces på baggrund af en systematisk analyse af sociale og organisatoriske forandringer, resultater og sammenhænge.

Denne rapport omhandler udgangspunktet for de 15 omdannelsesområders udvikling frem mod 2030.

Resultater

De 15 omdannelsesområder har særdeles forskellige udgangspunkter for den transformation, som de står overfor – både fysisk og socialt. Deres størrelse,

deres fysiske udformning og struktur samt deres bymæssige og regionale placering er vidt forskellig for de 15 områder. Beboersammensætningen, forekomsten af velfærdsinstitutioner og karakteren af samarbejde mellem de centrale aktører i omdannelsesprocesserne er også vidt forskellig for de 15 områder.

9 ud af 15 områder er stadig på listen om omdannelsesområder

I 2021 er der seks af boligområderne – Munkebo i Kolding, Agervang i Holbæk, Finlandsparken i Vejle, Gadehavegård i Høje-Taastrup, Motalavej i Korsør og Ringparken i Slagelse – der ikke længere er på listen over omdannelsesområder – de skal dog fortsat gennemføre omdannelsen som beskrevet i udviklingsplanen og den fysiske helhedsplan. De resterende boligområder er stadig på listen over omdannelsesområder. Vollsmose, Mjølnerparken og Gellerupparken ligger længst fra at komme af listen, mens Bispehaven, Tingbjerg, Taastrupgaard, Skovvejen/Skovparken, Stengårdsvej og Sundparken er tættere på.

Anerkendelse af behovet for at løse problemer i omdannelsesområderne

Generelt er der stor institutionel opbakning fra kommuner og boligorganisationer til omdannelserne i områderne. Strategiske kommunale og boligorganisatoriske aktører vurderer i vid udstrækning, at der var behov for en anden tilgang end det, der tidligere har været iværksat til at få løst problemerne i omdannelsesområder, og aktører anerkender i vid udstrækning Parallelsamfunds aftalen som en mulig løsning på problemerne.

Blandt professionelle aktører på et udførende niveau – dvs. aktører i skoler, dagtilbud, boligsociale medarbejdere og politi – er der tilsvarende forståelse for behovet for at løse eksisterende problemer i områderne, men i forhold til Parallelsamfunds aftalen som løsning er vurderingerne væsentlige mere blandede og oftere mere kritiske sammenlignet med de strategiske aktører i kommuner og boligorganisationer. Tilsvarende finder vi blandt borgere i omdannelsesområderne, at holdningen til omdannelserne er mere blandede og oftere mere kritiske. Flere boligsociale og boligorganisatoriske aktører vurderer i lighed hermed, at borgernes inddragelse og afdelingsbestyrelsernes demokratiske indflydelse har været meget begrænset.

De 15 udviklingsplaner er konkretiseret i fysiske og boligsociale helhedsplaner for omdannelsesområderne. Disse fysiske og boligsociale planer har ligeledes en stor institutionel opbakning blandt kommunale og boligorganisatoriske aktører, men i en del af omdannelsesområderne, hvor de fysiske og boligsociale helhedsplaner er sendt til afstemning blandt borgerne, har borgere nedstemt planerne. Det kan hænge sammen med, at borgerne i vid udstrækning har oplevet, at de ikke er blevet involveret i omdannelsesprocesserne, og muligheden for at stemme har givet sig udslag i at vise en modstand mod omdannelserne.

Anvendelse af redskaber i omdannelsesprocesserne

Omdannelsesområderne benytter i varierende grad de forskellige redskaber til omdannelse. Fortætning eller nybyggeri af private boliger er det eneste redskab, som alle områderne anvender om end i varierende omfang. Ommærkning og nedrivning af boliger er også hyppigt anvendte redskaber, mens frasalg af almene boliger kun sker i færre af omdannelsesområderne.

12 af de 15 områder forventer at være færdige med omdannelsen i løbet af 2029 eller 2030. Finlandsparken og Motalavej forventer at være færdige i 2028 og 2027, mens Mjølnerparken forventer at være færdig med omdannelsen i 2024.

Blandede by- og boligområder

En målsætning med Parallelsamfunds aftalen er, at der opnås mere blandede by- og boligområder. Et af grebene til at opnå det er den obligatoriske styrede indflytning, som medvirker til at øge det sociale mix i selve boligområdet. Et andet greb er ved at bygge bro mellem omdannelsesområdet og det omgivende lokalområde, og det kan blandt andet ske via velfærdsinstitutionerne i omdannelsesområderne, hvor velfærdsinstitutionerne da kan blive arenaer for socialt mix.

Omdannelsesområderne har mindre blandede beboersammensætninger end kommunerne og befolkningen som helhed, om end beboersammensætningen i udgangspunktet er relativt blandet, når det kommer til uddannelse, beskæftigelse og indkomst. I forhold til kriterierne vedrørende uddannelse, arbejdsmarkedstilknytning, indkomst, kriminalitet og andelen af ikke-vestlige beboere, der afgør, om et område bliver klassificeret som omdannelsesområde, har der været en positiv udvikling for flere af områderne, hvor endvidere 6 af de 15 områder er kommet af listen over parallelsamfund. For de to kriterier: andelen af ikke-vestlige beboere og andelen med grundskolen som højest fuldførte uddannelse ligger samtlige 15 områder i 2021 over kriterieværdien for, om et boligområde har for høj (og dermed en problematisk) andel. Det gjorde de også alle i 2018. Når det gælder beskæftigelse, er der kun fire områder, der i 2021 ligger over kriterieværdien. I 2018 var det 13 af de 15 områder, der lå over kriterieværdien. Fem boligområder slår negativt ud på indkomstkriteriet, mens det i 2018 var seks boligområder, og i forhold til kriteriet vedrørende kriminalitet ligger fem områder over kriterieværdien, hvor det i 2018 var otte områder, der lå over kriterieværdien. Samlet set er der således i forhold til beskæftigelse, indkomst og kriminalitet sket en positiv udvikling, der bliver understøttet af den obligatoriske styrede indflytning, og af, at fraflyttere generelt er mere socialt udsatte, end tilflytterne er.

Områdernes daginstitutioner spiller en væsentlig rolle i at medvirke til, at førskolebørn på sigt bliver klar til at starte i skole. Andelen af børn, som på et tidspunkt i året er indskrevet i en daginstitution i området, og som også bor i området, er enten konstant eller faldende i perioden 2017 til 2020. Hvis man tager denne andel som en indikator for andelen af nyoptag, tegner der sig en tendens til, at andelen af institutionernes børn, som bor i områderne, har været faldende i perioden, hvilket indikerer, at daginstitutionerne er på vej i den rigtige retning i forhold til kravet om nyoptag.

Distriktsskolerne for omdannelsesområderne varierer i stor stil i forhold til, hvor stor en andel af eleverne på skolen, som også bor i området. Der er distriktsskolerne for Agervang og Motalavej, hvor 70-80 % af eleverne bor i områderne, mens distriktsskolerne for Gellerupparken, Bispehaven, Tingbjerg og Vollsmose har mellem 30 og 40 % elever fra boligområdet. I 4 af de 15 områder går mindst halvdelen af områdets skolebørn på den lokale distriktsskole(r), mens det i de resterende 11 områder kun er mellem 30 og 40 % af områdets børn, der går på distriktsskolen. Disse skoler med et relativt lavt optag af områdets børn og unge har et godt udgangspunkt for øget socialt mix i omdannelsesområderne.

Fortsat stor social udsathed

Der er en stor koncentration af social udsathed i omdannelsesområderne, der fortsat kræver en stor samfundsmæssig opmærksomhed for at blive imødegået. Der er dog også positive tendenser. Børns indskrivning i dagtilbud i omdannelsesområderne er på niveau med befolkningen, og dermed er et dagtilbudsdelaftalens mål indfriet. Omdannelsesområdernes børn og unge har også generelt en høj grad af trivsel i skolen, og der er indikationer på, at unge i omdannelsesområderne, der deltager i boligsociale aktiviteter, ser ud til at have en bedre livsmestring på forhold som at gå i skole, være en del af et fællesskab, opleve mindre ensomhed og have større livskvalitet sammenlignet med unge, der bor i de udsatte områder, som ikke er omdannelsesområder.

Omvendt er der fortsat massive problemer relateret til, at der er en høj andel af børn i områderne, der går 0. klasse om, at børn og unge i omdannelsesområderne har meget fravær, og at en relativt større andel af børn og unge i omdannelsesområder ikke afslutter grundskolen med en afgangseksamen eller kommer i gang med en ungdomsuddannelse. Samtidig er gruppen af unge i alderen 16-30 år, der er i NEET-gruppen (Not in Employment, Education or Training, dvs. hverken i uddannelse eller beskæftigelse), uændret høj i omdannelsesområderne.

Der foranstaltes færre forebyggende foranstaltninger til børn og unge i udsatte boligområder, og der er færre unge med psykiatriske diagnoser. Hvis

dette er udtryk for det sande behov, er det naturligvis godt, men det kan også dække over uopsporede behov, når vi tager med i betragtning, at områderne har en høj koncentration af social udsathed. Tilsvarende er der klare tegn på social ulighed i forhold til sundhed, hvor gennemsnitsalderen ved død er markant lavere i omdannelsesområderne end i den almene sektor, beliggenhedskommuner og befolkningen som helhed. Derudover er der en overdødelighed blandt borgere med en kronisk sygdom i uddannelsesområderne sammenlignet med dødeligheden for denne gruppe i befolkningen. Dette kan tyde på, at borgere i områderne med en kronisk sygdom mestrer deres sygdom mindre godt.

Den fortsatte implementering

I den kommende og fortsatte implementering af udviklingsplanerne er det tværgående samarbejde og ejerskab i forhold til implementeringen af Parallelsamfunds aftalen helt afgørende. Særligt den boligsociale helhedsplan og de lokale velfærdsinstitutioner – dagtilbud og skoler – oplever for nuværende ikke at være en central del af aktørkredsen, hvilket de gerne vil være. Der er således en pointe i at få inddraget disse aktører i videre implementering for at sikre det tværgående samarbejde og ejerskab. Tilsvarende kan vi se, at regionale aktører hidtil ikke har været en del af aktørkredsen i omdannelsesprocesserne, men givet, at vi kan se, at der er udfordringer på sundhedsområdet, kunne det være gavnligt fremadrettet at involvere regionale aktører på sundheds- og psykiatriområdet for at adressere problemer relateret hertil.

Endelig kan borgernes oplevede fravær af inddragelse og involvering blive en barriere i den fremadrettede omdannelse. For at skabe større ejerskab på borgerniveau og for at støtte op om borgernes medborgerskab og demokratiske stemme vil det være gavnligt at skabe muligheder for borgerinvolvering.

Konklusion

Den overordnede politiske målsætning med Parallelsamfunds aftalen er: ingen ghettoer i 2030, blandede by- og boligområder samt øgede livschancer. Baseret på en lang række kvantitative og kvalitative analyser af udgangspunktet og tidlige forandringer er den samlede vurdering, at de 15 omdannelsesområder er kommet godt fra start i forhold til målet om *Ingen ghettoer i 2030*. Områderne er ligeledes kommet godt fra start i forhold til målet om mere blandede boligområder. Det er for tidligt endnu at vurdere status på, om lokalområdet og byområdet bliver mere blandede, men udgangspunktet ser ud til at være positivt i forhold til øget boligmix, i forhold til øget funktionsmix i omdannelses- og lokalområdet og i forhold til mere blandede byområder.

Når det gælder målet om øgede livschancer, er det vanskeligere at identificere, at områderne bevæger sig i positiv retning. Der er massive udfordringer med social udsathed, og der er indikationer på, at der er behov for intensivere lokal velfærd på skoleområdet, på socialområdet og på sundhedsområdet.

Den første tid i implementeringen af udviklingsplanerne har været præget af at kommuner og boligorganisationer har haft mest fokus på, at områderne skal ændre sig og langt mindre fokus på, at borgerne i områderne skal løftes. Det kan forklare, hvorfor målet om øgede livschancer ser ud til at være længere væk i opnåelse end de to øvrige mål.

Der er en række forhold, der på nuværende tidspunkt ser ud til at kunne blive til barrierer for, at områderne når deres mål. Disse forhold kan de relevante aktører med fordel adressere og forholde sig til i de kommende år. Nedenfor fremgår disse forhold i form af opmærksomhedspunkter.

Opmærksomhedspunkter

På baggrund af evalueringen af, hvordan de 15 omdannelsesområder er i proces med at transformere sig, er der en række punkter, som centrale aktører i kommuner og boligorganisationer kan være opmærksomme på i det fremadrettede arbejde med transformationen af områderne. Det er punkter, der potentielt kan være en barriere i udviklingen af områderne.

Processuel retfærdighed

Indtil videre har udviklingsprocessen båret præg af et underskud af processuel retfærdighed for særligt borgerne i omdannelsesområderne. Med underskud af processuel retfærdighed menes, at hverken afdelingsbestyrelser eller borgere oplever at blive inddraget i processen og have indflydelse på implementeringen af udviklingsplaner. Fremadrettet vil det være hensigtsmæssigt, at kommuner og boligorganisationer inden for den eksisterende ramme (hvor de er beslutningstagere) for udviklingen, skaber rum for borgernes involvering og deltagelse både ud fra et hensyn til de borgere, som omdannelsen berører, og ud fra et hensyn til, at borgerne kan fastholde eller få genskabt tilliden til kommune og boligorganisation samt bidrage til at skabe en positiv forandring af området. Det kan forventes, at en større involvering af borgerne også kan gavne implementeringen. Den boligsociale helhedsplan – givet at de boligsociale indsatser arbejder med at øge sammenhængskraften og medborgerskabet – kan være en løftestang for at skabe øget processuel retfærdighed

Genkoncentration

Boligorganisationerne vurderer, at der er en reel risiko for at skabe nye udsatte boligområder givet den obligatoriske styrede indflytning samt genhusningen af borgere. Dette vil være en barriere for blandede by- og boligområder, hvis nye områder kommer på en liste over omdannelsesområder. Derudover rejses en bekymring for, at reglerne om genhusning ved salg af almene boliger vanskeliggør områdets arbejde med ikke at være et omdannelsesområde, idet der skal genhuses inden for området ved salg. Disse to potentielle barrierer kommer af gældende lovgivning, og det kræver derfor politiske tiltag fra centralt hold at undgå denne risiko for genkoncentration i og uden for omdannelsesområderne.

Minisegregering

Særligt blandt borgere og boligorganisatoriske aktører rejses en bekymring for, at der givet et øget socialt mix i boligområdet skabes en minisegregering – dvs. at de borgere, der allerede bor i områderne, og de borgere, der flytter til områderne, ikke blander sig med hinanden i konkrete fysiske møder. Denne risiko kan blive en barriere for omdannelsesområdetets fremtidige sammenhængskraft og kollektive handlekraft. Særligt den boligsociale helhedsplan sammen med fritids- og foreningslivet i områderne vil fremadrettet kunne spille en aktiv rolle i forhold til at forebygge en minisegregering og understøtte udviklingen af et lokalt fællesskab og en lokal samhørighed på tværs af forskellige borgere.

Privat udlejning

Der er to mulige barrierer for udviklingen af et sammenhængende boligområde i forbindelse med privat udlejning. Den ene barriere relaterer sig til huslejeniveauet, der i den private udlejning kan blive lavere end i den almene, fordi private udlejere er fritaget for moms. Den anden barriere relaterer sig til, at særligt politiet vurderer, at det opsøgende og forebyggende arbejde, som de laver i samarbejde med boligsociale medarbejdere og øvrige, får vanskelige betingelser blandt borgere i privat udlejning sammenlignet med almen udlejning. Dette kan endvidere være en potentiel barriere for børn og unges livschancer, hvis de bliver en del af kriminelt miljø. Disse mulige barrierer kræver centrale politiske tiltag, idet der allerede eksisterer lovgivning, der skaber disse barrierer.

Dagtilbud

Der udtrykkes en bekymring blandt dagtilbuddene om, at loftet for nyoptag af børn fra omdannelsesområder kan medføre, at børnefamilier fravælger at bo i omdannelsesområderne, fordi det ikke vil være attraktivt at kunne have sine

børn til at gå i de nærmeste dagtilbud. Loftet for nyoptag kan således have to konsekvenser. Som en mulig konsekvens af, at børnefamilier fravælger området, er der en risiko for, at det bliver sværere at tiltrække ressourcestærke børnefamilier til området. Hvis målet om maksimalt nyoptag fra området på 30 % ikke nås, eller hvis for mange børnefamilier fravælger området og dagtilbuddet, er der en risiko for, at disse dagtilbud vil lukke, og det vil begrænse velfærdsfunktionerne i området. Denne barriere kræver en central politisk opmærksomhed, idet der allerede eksisterer lovgivning, der skaber denne barriere.

Profildagtilbud og -skoler

I omdannelsesområderne arbejder kommuner med at skabe profildagtilbud og profilskoler. Der er erfaringer med, at det er primært er etniske danske børn og unge, der benytter sig af disse profiltilbud, hvilket på det lange sigte forringer chancerne for at skabe et øget socialt mix på velfærdsarenaerne. Denne mulige barriere kan adresseres af kommuner og den boligsociale helhedsplan, der kan bidrage til at skabe øget formidling af profiltilbuddenes mulighed og potentiale for læring.

Informationsbehov

Mange af borgerne, der skal genhuses eller endnu ikke ved, om de skal genhuses, oplever processen med udviklingsplanen og den efterfølgende formidlingsproces om, hvilke beslutninger der er taget, som ubehagelig og præget af uvished og mangel på konkrete informationer. Flere borgere oplever, at boligorganisationerne ikke kan give de konkrete svar på *hvor*, *hvornår* og *hvor meget* de efterspørger. Fremadrettet kan boligorganisationerne med fordel være særligt opmærksomme på formidlingsdelen og på, at forskellige borgere afhængigt af deres situation kan have forskellige informations- og vidensbehov.

1 Indledning

I maj 2018 vedtog en række aftalepartier i Folketinget Parallelsamfunds aftalen, som indeholder en række greb til at omdanne de udsatte områder i Danmark. Det er første gang i dansk boligpolitisk historie, at der gennemføres et så omfattende tiltag i den almene boligsektor, som der gøres med Parallelsamfunds aftalen. I en international sammenhæng er der også tale om et markant tiltag. Det overordnede samfundsmæssige formål med Parallelsamfunds aftalen er, at der ikke eksisterer omdannelsesområder eller såkaldte parallelsamfund i 2030 (Regeringen, 2018b). Det betyder, at de 15 omdannelsesområder, der udgjorde omdannelsesområderne i 2018, ikke længere er omdannelsesområder eller parallelsamfund i 2030. Det betyder også, at der heller ikke må være kommet nye boligområder på listen over omdannelsesområder eller parallelsamfund.

Baggrunden for Parallelsamfunds aftalen er en politisk iagttagelse af, at der siden midten af 1980'erne har været boligområder præget af et komplekst sæt af problemer med sociale, organisatoriske, fysiske og økonomiske udfordringer, og at disse problemer forekommer at være relativt uændret trods årtiers boligsociale indsatser, forsøg med udlejningsregler og fysiske renoveringer.

Siddende regeringer har siden 2010 årligt (1. december hvert år) udarbejdet ghettolister med henblik på at identificere almene boligområder, hvor der er en beboersammensætning, der fra politisk side er vurderet som problematisk. I 2018 var femten områder klassificeret på listen som omdannelsesområder, og den siddende regering bestående af Venstre, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance tog initiativ til at finde en løsning på forekomsten af ghettoer. Løsningen blev "Initiativer på boligområdet, der modvirker parallelsamfund", der er vedtaget af aftalepartierne: Venstre, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Socialistisk Folkeparti. Hovedbestanddelen i aftalen er, at områder, som klassificeres som omdannelsesområder, er forpligtede til at udarbejde en udviklingsplan til omdannelse af området, som bl.a. indbefatter en nedbringelse af andelen af familieboliger i område til 40 %. Herudover er der i de efterfølgende måneder og år indgået en række øvrige delaftaler på forskellige velfærdsområder. Delaftalerne drejer sig om en styrket politiindsats med skærpede straffzoner og forbud mod, at kriminelle er bosat i områderne, om obligatoriske læringstilbud og bedre fordeling af børn i dagtilbud på dagtilbudsområdet, om målrettede sprogprøver i skolen og om sanktioner af dårligt præsterende folkeskoler, styrkelse af forældreansvar, skærpet straf for brud på den særligt udvidede underretningspligt for fagprofessionelle, der arbejder med børn, og bedre fordeling af elever på gymnasier på undervisningsområdet, samt kriminalisering af genopdragelsesrejser, indsats over for vold i hjemmet og tidlig opsporing af udsatte børn. Disse delaftaler er indgået mellem varierende aftalepartier og har ligeledes til formål at nedbringe antallet af omdannelsesområder og parallelsamfund.

Siden 2010 har siddende regeringer årligt udarbejdet ghettolister med henblik på at identificere almene boligområder, hvor der er en beboersammensætning, der fra politisk side er vurderet problematisk. I 2018 blev begrebet "hård ghetto" indført; i 2021 blev betegnelsen ændret, så hård ghetto nu benævnes "omdannelsesområde". Listerne har i 2021 ændret benævnelse til "liste over omdannelsesområder", "liste over parallelsamfund", "liste over udsatte områder" og "liste over forebyggelsesområder".

Et *omdannelsesområde* er et alment boligområde med mindst 1.000 beboere, der har været klassificeret som et parallelsamfund (tidligere ghetto) i fem sammenhængende år. Et *parallelsamfundsområde* (tidligere ghetto) er et alment boligområde med mindst 1.000 beboere, hvor andelen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande overstiger 50 %, og hvor mindst to af følgende fire kriterier er opfyldt:

- Andelen af beboere i alderen 18-64 år, der er uden tilknytning til arbejdsmarked eller uddannelse, overstiger 40 % opgjort som gennemsnittet over de seneste 2 år.
- Andelen af beboere dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer udgør mindst 3 gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnit over de seneste 2 år.
- Andelen af beboere i alderen 30-59 år, der alene har en grunduddannelse, overstiger 60 % af samtlige beboere i samme aldersgruppe.
- Den gennemsnitlige bruttoindkomst for skattepligtige i alderen 15-64 år i området (ekskl. uddannelsessøgende) er mindre end 55 % af den gennemsnitlige bruttoindkomst for samme gruppe i regionen.

Når vi i rapporten omtaler grænseværdi, refererer grænseværdi til de andele for hvert af de fem kriterier, der afgør, om et boligområde har eller ikke har en problematisk andel.

Den politiske prioritering af en samlet indsats skyldes en bekymring for, at der er dannet – eller vil blive dannet – parallelsamfund i ghettoerne, og at parallelsamfund vil medvirke til afkobling fra det danske samfund, forringede livschancer hos børnene, som fx ikke lærer dansk, samt øget risiko for kriminalitet og utryghed i områderne (Regeringen, 2018b).

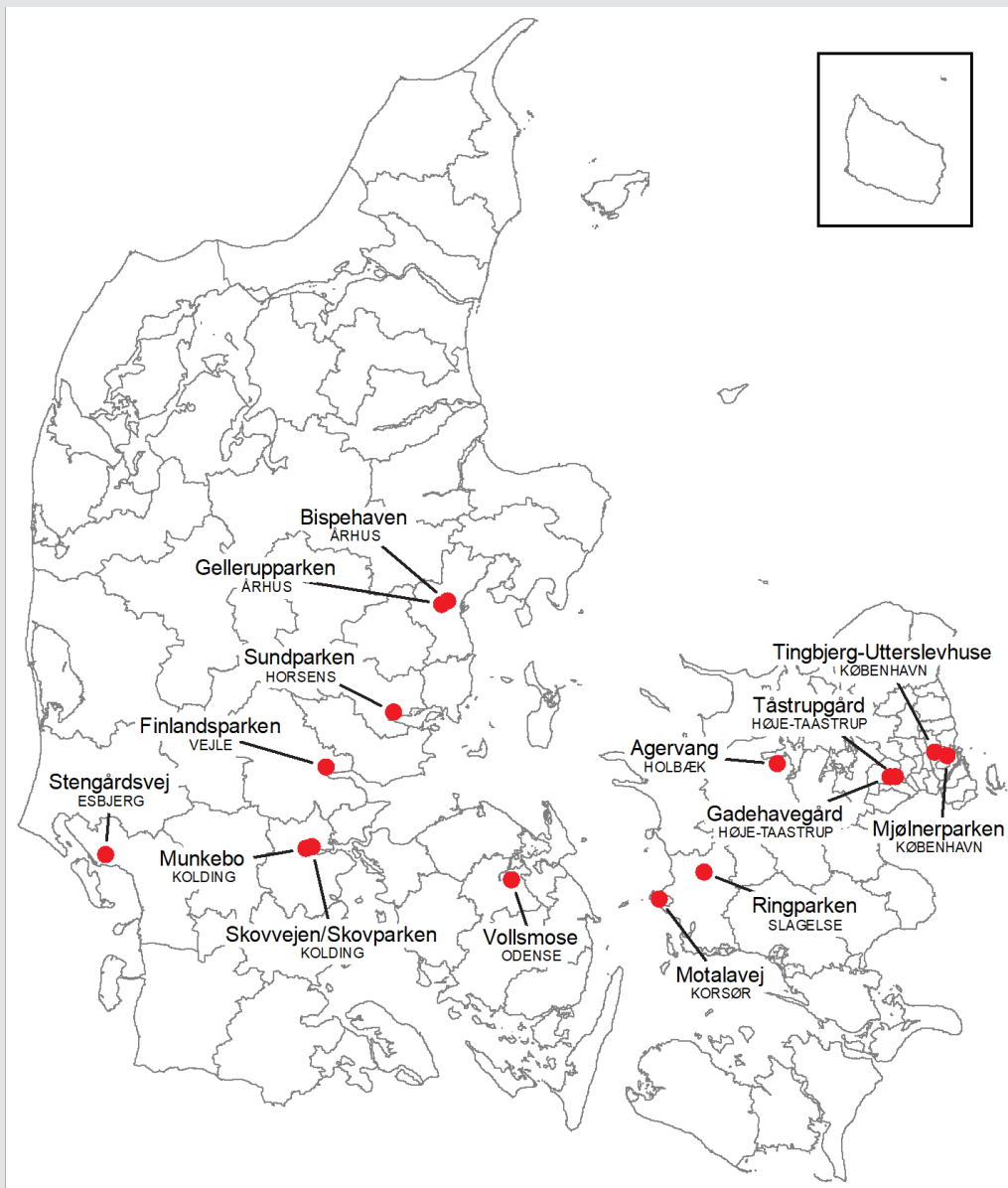
Parallelsamfundsaftalen og delaftalerne indeholder en række fysiske og udlejningsmæssige redskaber samt sociale indsatser, herunder de boligsociale indsatser. Disse redskaber kan boligorganisationer og kommuner i varierende grad tage i brug i forhold til at nå de overordnede målsætninger.

I 2018 var der 15 områder på listen, som var klassificeret som det, der nu benævnes omdannelsesområder. Siden 2018 (til og med d. 1. december 2021) er 6 af disse 15 områder røget af listen, mens andre (2 områder) er kommet til. Ifølge Parallelsamfundsftalen ophører et områdes forpligtelse på udviklingsplanen dog ikke, selvom området kommer af ghettolisten over omdannelsesområder, inden udviklingsplanen er gennemført. I denne rapport analyserer vi de første 15 omdannelsesområder, dvs. de områder, der blev klassificeret som omdannelsesområder i 2018. Vi medtager ikke områder, der i efterfølgende år også er blevet pålagt at lave en udviklingsplan pegende frem mod 2030.

De 15 omdannelsesområder fremgår af Figur 1.1.

Figur 1.1 De 15 første omdannelsesområder

Figuren viser, hvor i landet de første 15 omdannelsesområder er placeret.



1.1 Formålet med følgeevalueringen

Formålet med følgeevalueringens sociale spor af udviklingen i de 15 omdannelsesområder er at tilvejebringe viden om, hvorvidt det lykkes:

- at fjerne forekomsten af ghettoer i 2030

- at skabe blandede by- og boligområder
- at øge beboernes livschancer.

Derudover skal følgeevalueringen løbende understøtte den løbende forandringsproces på baggrund af en systematisk analyse af sociale og organisatoriske forandringer, resultater og sammenhænge.

Evalueringen er bygget op over fire analyseområder, som det fremgår af Figur 1.2.



Analyse 1 skal bidrage med viden om forandringer og virkninger af de implementerede fysiske, udlejningsmæssige og sociale redskaber i de 15 områder, herunder de boligsociale indsatsers bidrag i processen. Det gør vi ved at undersøge følgende spørgsmål:

- Hvordan ændrer beboersammensætningen sig i perioden målt på relevante indikatorer?
- Hvordan udvikler områdernes attraktion og tryghed sig?
- Hvordan udvikler områdernes velfærds- og servicetilbud sig, med særligt fokus på skoler, daginstitutioner og politi? Hvad er de boligsociale indsatsers bidrag?
- Hvilke redskaber/tiltag bringer relevante parter i de 15 områder i spil i forandringsprocessen organisatorisk og indsatsmæssigt?
- Hvordan implementeres tiltagene? Og hvordan spiller sociale, fysiske og udlejningsmæssige redskaber sammen? Hvad er de boligsociale indsatsers bidrag i processen?

Analyse 2 skal bidrage med viden om, hvordan borgerne i områderne klarer sig. Vi undersøger følgende spørgsmål:

- Hvordan bliver borgernes socioøkonomiske status, trivsel og livschancer påvirket af de fysiske, udlejningsmæssige og sociale redskaber, og hvordan bidrager den boligsociale indsats til forandringen?
- Hvordan løfter boligorganisationer og kommuner til- og fraflytningsopgaven, herunder evaluerer vi, hvad det boligsociale bidrag består i.

Analyse 3 skal bidrage med viden om hvilke borgere, der flytter ud af de 15 områder. Vi undersøger følgende spørgsmål:

- I hvor høj grad sker fraflytningerne som et planlagt led i den fysiske omdannelse, og i hvor høj grad sker de af andre årsager?
- Hvilke socioøkonomiske mønstre kan identificeres blandt fraflyttede borgere?
- Påvirkes de fraflyttedes socioøkonomiske status, trivsel og livschancer? Og på hvilken måde påvirkes de?

Analyse 4 skal bidrage med viden om, hvilken betydning omdannelserne i de 15 områder har for resten af den almene sektor. Vi undersøger følgende spørgsmål:

- Hvor flytter/flyttes borgere fra omdannelsesområderne hen?
- Hvordan påvirker fraflytningerne beboersammensætningen i den almene sektor som helhed?

1.2 Formålet med denne rapport

I denne rapport undersøger vi forudsætningerne og udgangspunktet for de omdannelser, der er i proces frem mod 2030. Vi kigger således på perioden, før Parallelsamfunds aftalen kom til i 2018, og tiden umiddelbart efter – det vil sige perioden fra 2013-2020/21. I forhold til de skitserede fire analysefelter undersøger vi de tre af dem i denne rapport: Analyseområde 1-3, der handler om udviklingen af boligområderne og af borgerne. I denne rapport er det endnu for tidligt at se særskilt på fraflytterne i forhold til, i hvor høj grad deres fraflytning sker som et led i omdannelsen, samt hvordan deres socioøkonomiske status, trivsel og livschancer påvirkes, efter at de er flyttet. Der er endnu ikke nok, der er fraflyttet som et led i omdannelsen til, at det er meningsfuldt at analysere den gruppe separat. Endvidere er der endnu ikke gået lang tid nok efter fraflytninger fra 2018 og frem til, at man meningsfuldt kan analysere, hvordan de fraflyttedes forhold er blevet påvirket, efter at de er flyttet. Vi har derfor i stedet valgt at analysere tilflyttere og fraflyttere i sammenhæng, så man kan se, både hvordan fraflytternes socioøkonomiske status ser ud i perioden sammenlignet med tilflytternes, samt i hvilken retning nettotilflytningen påvirker de 15 omdannelsesområder i forhold til bl.a. værdierne for ghettokriterierne. Analyseområde 4, der handler om de mulige implikationer af Parallelsamfunds aftalen på resten af den almene sektor, er det ligeledes endnu for tidligt at afdække.

Boks 1.2 Analyseområder i denne rapport

Nedenfor fremgår de analyseområder og undersøgelsesspørgsmål, der af-dækkes i denne rapport

Analyse 1

- Hvordan ser beboersammensætningen ud op til 2018, og hvordan udvikler den sig i perioden lige efter?
- Hvordan er områdernes attraktion og tryghed op til 2018, og hvordan udvikler dette sig i perioden lige efter?
- Hvordan udvikler områdernes velfærds- og servicetilbud sig op til 2018, og hvordan udvikler de sig i perioden lige efter? Hvad er de boligsociale indsatsers bidrag?
- Hvilke implementeringsforudsætninger er der for de redskaber/tiltag, der bringes i anvendelse i omdannelsen af områderne?
- Hvordan er tiltagene implementeret, og hvordan forventes de implementeret? Og hvordan forventes de sociale, fysiske og udlejningsmæssige redskaber at skulle spille sammen? Hvad er de boligsociale indsatsers bidrag i processen?

Analyse 2

- Hvordan er borgernes socioøkonomiske status, trivsel og livschancer op til 2018, og hvordan udvikler dette sig i perioden lige efter?
- Hvordan løfter boligorganisationer og kommuner til- og fraflytningsopgaven, og hvad består det boligsociale bidrag i?

Analyse 3

- Hvilke socioøkonomiske mønstre kan identificeres blandt tilflyttere og fraflyttere op til 2018, og hvordan udvikler de sig i perioden lige efter?

1.3 Datagrundlag

For at gennemføre analyserne i de tre analyseområder benytter vi en lang række forskellige datakilder.

Vi anvender følgende datakilder:

- Registerdata fra Danmarks Statistik for perioden 2013-2020 (befolkning, bopæl, familieforhold, etnicitet og uddannelse, herunder karakterer, arbejdsmarkedstilknytning, helbred, sociale ydelser og services, børnepasning, arbejdssteder og kriminalitet), samt registerdata fra STIL (skolefravær og trivselsmålinger) og fra SDS (stof-og alkoholbehandlingsregistre).
- Trygheds- og trivsels-survey foretaget af Danmarks Statistik for Landsbyggefonden).
- Livsmestrings-survey af børn og unge bosat i almene boligområder med en helhedsplan, herunder de 15 områder.
- Data fra Boliga på salgspriser og liggetider i forbindelse med salg af ejerboliger.
- Kvalitative data indsamlet i fokusgruppeinterviews med centrale aktører i transformationen af otte omdannelsesområder. De kvalitative data har fokus på mekanismerne i forandringsprocesserne i omdannelsesområderne, herunder navnlig de sociale og organisatoriske omdannelsesprocesser, og på at få dybdegående viden om beboernes oplevelser af forandringsprocesserne.
- Kvalitative data indsamlet i interviews med borgere i de otte omdannelsesområder.

2 Parallelsamfundsftalen

I dette kapitel beskrives formålet med og indholdet i Parallelsamfundsftalen (Regeringen, 2018b), der kom i maj 2018, samt i aftalen, der følger op på Parallelsamfundsftalen, om "Blandede boligområder – næste skridt i kampen mod parallelsamfund" (Inderigs- og Boligministeriet, 2021), der kom i marts 2021 og blev vedtaget i 2022.

Den overordnede politiske målsætning med Parallelsamfundsftalen (Regeringen, 2018b) er:

- at der ikke skal være ghettoer i Danmark i 2030
- at parallelsamfund skal forebygges og nedbrydes.

Strategien for at forebygge parallelsamfund og fjerne forekomsten af hårde ghettoer (nu omdannelsesområder) er baseret på at skabe mere blandede by- og boligområder, herunder at skabe en mere blandet beboersammensætning i omdannelsesområderne.

Der er to centrale greb i at nå disse mål: fysiske omdannelser med henblik på at reducere antallet af almene familieboliger til 40 % og styret indflytning. Forventningen er, at de fysiske omdannelser giver blandede by- og boligområder, mens den styrede indflytning giver blandet beboersammensætning.

Ud over disse to greb fulgte med Parallelsamfundsftalen en række andre politiske initiativer, der skulle understøtte arbejdet med at fjerne ghettoer og forebygge parallelsamfund. Disse initiativer handler om dagtilbudsområdet, skoleområdet samt øget politiindsats. Disse initiativer er siden blevet vedtaget.

Parallelsamfundsftalen blev i 2021 fulgt op af "Blandede boligområder – næste skridt i kampen mod parallelsamfund", der har til formål at fremme udviklingen af blandede byer og sikre mere lige muligheder for herigennem at forebygge forekomsten af parallelsamfund. Med aftalen følger en ny benævnelse af ghettoområderne og indførelsen af en ny kategori af områder – forebyggelsesområder – der består af almene boligområder med mere end 1.000 beboere, som er i risiko for at udvikle sig til at blive udsatte boligområder. Således er der fire kategorier af almene boligområder, der er i fokus for at forebygge parallelsamfund, som det fremgår af Figur 2.1.

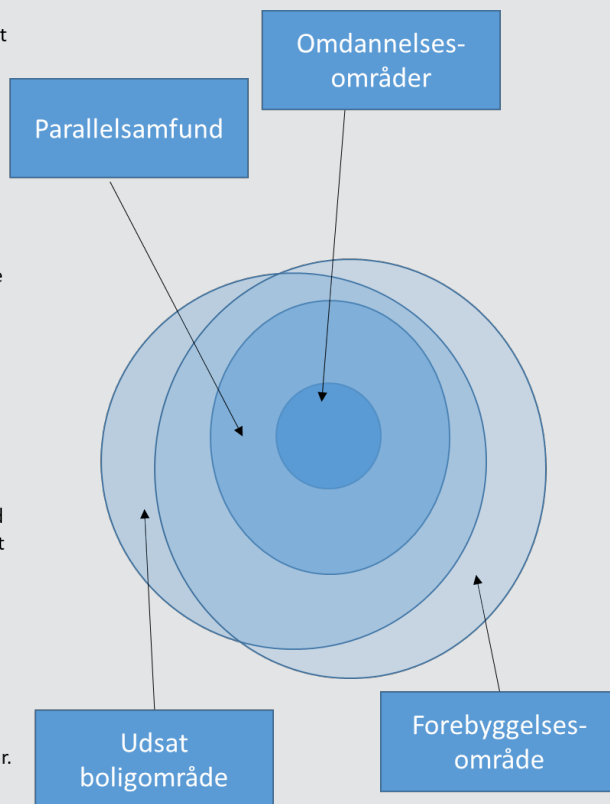
Figur 2.1 Illustration af omdannelsesområder, parallelsamfund, udsat boligområde og forebyggelsesområde

Omdannelsesområde, parallelsamfund og udsat boligområde, hvis mindst 2 ud af 4 kriterier er opfyldt:

- Andelen af beboere i alderen 18-64 år, der er uden tilknytning til arbejdsmarked eller uddannelse, overstiger 40 % opgjort som gennemsnittet over de seneste 2 år.
- Andelen af beboere dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer udgør mindst 3 gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnit over de seneste 2 år.
- Andelen af beboere i alderen 30-59 år, der alene har en grunduddannelse, overstiger 60 % af samtlige beboere i samme aldersgruppe.
- Den gennemsnitlige bruttoindkomst for skattepligtige i alderen 15-64 år i området (ekskl. uddannelsessøgende) er mindre end 55 % af den gennemsnitlige bruttoindkomst for samme gruppe i regionen.

Et område er et parallelsamfund, hvis området ud over 2 af de ovenstående kriterier har mere end 50 % ikke-vestlige indvandrere og efterkommere.

Et omdannelsesområde er et område, der har været parallelsamfund i 5 sammenhængende år.



Forebyggelsesområde, hvis mindst 2 ud af 4 kriterier er opfyldt:

- Andelen af beboere i alderen 18-64 år, der er uden tilknytning til arbejdsmarked eller uddannelse, overstiger 30 % opgjort som gennemsnittet over de seneste 2 år.
- Andelen af beboere dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer udgør mindst to gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnit over de seneste 2 år.
- Andelen af beboere i alderen 30-59 år, der alene har en grunduddannelse, overstiger 60 % af samtlige beboere i samme aldersgruppe.
- Den gennemsnitlige bruttoindkomst for skattepligtige i alderen 15-64 år i området (ekskl. uddannelsessøgende) er mindre end 65 % af den gennemsnitlige bruttoindkomst for samme gruppe i regionen.

Derudover er et område et forebyggelsesområde, hvis der derudover er mere end 30 % ikke-vestlige indvandrere og efterkommere.

Anm.: Grænseværdier baseret på 2021-definitioner.

Kilde: Indenrigs- og Boligministeriet.

Grænseværdierne er lavere for forebyggelsesområderne end for omdannelsesområder, parallelsamfund og udsatte boligområder på nær for andelen af borgere, der har grundskolen som højest fuldførte uddannelse. Argumentet for at skærpe grænseværdierne for forebyggelsesområderne er, at fokus er på forebyggelse, og at det er vigtigt så tidligt som muligt at iværksætte tiltag for at forebygge en negativ udvikling. Redskaber til forebyggelsesområderne består af styret indflytning samt mulighed for godkendelse af nedrivning af alment familieboliger og genhusning.

2.1 Udviklingsplan

I maj 2018 blev de første 15 områder defineret som omdannelsesområder (hårde ghettoer jf. 2018-betegnelse), der skulle omdannes. Boligorganisationer og kommuner blev pålagt at lave en udviklingsplan for området for, hvordan andelen af familieboliger skulle reduceres. Områderne fik indtil årsskiftet 2018 til at udarbejde en udviklingsplan, der skulle godkendes af boligorganisationens øverste myndighed og af kommunalbestyrelsen og dernæst indsendes til Bolig- og Planstyrelsen til ministerens godkendelse.

Forud for indsendelse af en udviklingsplan skal en afdelingsbestyrelse orienteres om udviklingsplanen – afdelingsbestyrelsen har ingen beføjelser i forhold til udviklingsplanen. Tilsvarende er der ikke krav om, at borgerne i områderne skal høres eller inddrages i beslutningen af udviklingsplanen.

Hvert år skal boligorganisationerne og kommunen indsende en status for udviklingsplanen og klargøre eventuelle justeringer af udviklingsplanen. Den årlige status skal godkendes af boligorganisationens (boligorganisationernes, hvis flere) øverste myndighed og af kommunalbestyrelsen og dernæst indsendes til Bolig- og Planstyrelsen til ministerens godkendelse.

Udviklingsplanen skal omsættes til en såkaldt fysisk helhedsplan, der skal medvirke til at sikre en samlet langsigtet løsning af boligområdets problemer, herunder byggeteknisk, boligsocialt og økonomisk. Udviklingsplan kan derudover også omsættes til en boligsocial helhedsplan. For at få støtte fra Landsbyggefonden til fysisk omdannelse og/eller til boligsocial udvikling er det krav fra Landsbyggefonden, at der er udarbejdet en fysisk og/eller boligsocial helhed.

2.1.1 Fysisk helhedsplan

Den fysiske helhedsplan skal adressere, hvordan udfordringer håndteres i forhold til bygningerne, fremtidssikring af boligerne, boligorganisationens bolig-mæssige rolle på længere sigt, boligorganisationens økonomi, boligsociale forhold samt den fremtidige udvikling af lokalområdet og kommunens planlægning. Derudover skal der i den fysiske helhedsplan foreligge byggeteknisk dokumentation, herunder typisk en tilstandsrapport, en driftsøkonomisk begrundelse for støtte og en beskrivelse af boligorganisationens eget økonomiske bidrag til projektet.

Fysiske helhedsplaner, der kan komme i betragtning til støtte er helhedsplaner, der skal håndtere opretning, svigt, der har ført til byggeskader, tilgængelighed, opbygning og sammenlægning af boliger, miljøarbejder, udearealer, udtynding og nedrivning af boliger og forbedring af infrastruktur.

Når Landsbyggefonden har modtaget en ansøgning til en fysisk helhedsplan, følger Landsbyggefonden op med en besigtigelse af boligområdet med henblik på at vurdere problemerne og forslagene til løsninger. Hvis Landsbyggefonden vurderer, at der er basis for en fysisk helhedsplan, skal beboerdemokratiet tage stilling til helhedsplanen, kommunen skal godkende, og derpå er Landsbyggefonden klar til at give tilsagn om støtte.

Med Parallelsamfundsplanen fulgte en forhøjet ramme til renovering i udsatte boligområder på 100 millioner kroner i 2019 og 200 millioner kroner i 2020, samt 830 millioner kroner pr. år i 2021-2026 alene til renovering af udsatte boligområder. Derudover er der afsat midler i Landsbyggefonden til støtte specifikt til infrastruktur på 200 millioner kroner årligt i 2019 og 2020, 190 millioner kroner årligt i 2021-2024 og 185 millioner kroner årligt i 2025 og 2026.

2.1.2 Boligsociale helhedsplaner

En boligsocial helhedsplan er en tidsafgrænset, områdebaseret, social indsats til borgere i udsatte boligområder (inkl. omdannelsesområder) – en indsats, der har et professionelt setup og gennemføres i samspil med øvrige indsatser og i partnerskaber mellem boligkommuner og boligorganisationer. En boligsocial helhedsplan implicerer en organisering, hvor entydig ledelse skal medvirke til strategisk styring, koordinering og udvikling af boligområderne, samt en strategisk samarbejdsaftale mellem boligorganisationer og kommuner, hvori der er opstillet strategiske mål og succeskriterier for udviklingen af boligområder og af prioriterede målgrupper.

Formålet med den boligsociale helhedsplan er at bidrage til at løse et områdes boligsociale problemer og støtte op om den øvrige fysiske og økonomiske opretning, der er i proces i boligområdet.

Der er indgået en boligpolitisk aftale om at uddele midler fra Landsbyggefonden boligsociale helhedsplaner for perioden 2019-2026 (Regeringen, 2018a). Der er en årlig ramme på 380 millioner kr., heraf 240 millioner kr. til huslejenedsættelser. Indsatsområderne er:

- Uddannelse og livschancer
- Beskæftigelse
- Kriminalitetsforebyggelse
- Sammenhængskraft og medborgerskab.

2.2 Fysiske omdannelser¹

Formålet med de fysiske omdannelser er, at andelen af almene familieboliger skal reduceres til 40 % inden 2030. Det har været muligt at søge om dispensation til ikke at skulle reducere til 40 %. Seks boligområder har fået dispensation.

Reduktionen af familieboliger kan ske ved at nedrive eksisterende familieboliger, ved at fortætte med andre boligformer, ved at ommærke boliger (til fx ungdoms- eller ældreboliger), ved at sælge almene boliger fra samt ved at tilføre erhverv.

Ved nedrivning af familieboliger, ommærkning og frasalg af almene boliger er boligorganisationer forpligtiget til at genhuse de berørte borgere, der har permanente lejekontrakter.

2.2.1 Nedrivning

Et greb for at reducere antallet af familieboliger er nedrivning. Nedrivning af boliger kan besluttes af boligorganisationen, hvis der er alvorlige byggetekniske problemer, væsentlige udlejningsvanskeligheder og/eller væsentlige boligsociale udfordringer. Nedrivning af boliger skal godkendes af boligorganisationens øverste myndighed og kommunalbestyrelsen, og herefter godkendes af ministeren.

¹ Beskrivelsen af de fysiske omdannelser og stimulering af indflytning er beskrevet med udgangspunkt i materiale udarbejdet af BL – Danmarks Almene Boliger: "Oversigt – lovgivningsmæssige forskelle på boligområder" (BL, 2021).

Nedrivningen må ikke medføre en huslejestigning for områdets øvrige borgere og skal således kunne rummes i det samlede budget for udviklingsplanen. Når familieboliger nedrives, skal boligorganisationen genhuse borgerne enten i eller uden for omdannelsesområdet, men inden for kommunen. Genhusningsforpligtelsen ved permanent genhusning betyder *ikke*, at beboerne skal genhuses i en bolig med tilsvarende husleje, men alene at genhusningsboligen skal have passende størrelse, beliggenhed og kvalitet samt passende udstyr.

2.2.2 Ommærkning

Et andet greb for at reducere antallet af familieboliger er ommærkning af familieboliger til ungdomsboliger eller ældreboliger.

Kommunalbestyrelsen og boligorganisationen kan beslutte, at familieboliger i størrelsen 50-65 kvadratmeter skal ommærkes til ungdomsboliger, hvis der er udfordringer med boligafdelingens beboersammensætning, eller hvis der er behov for en anden balance i boligforsyningen i kommunen.

Almene familieboliger kan uanset størrelse ommærkes til ældreboliger under forudsætning af, at krav om handicapindretning og tilgængelighed indfries, og at huslejeniveauet afstemmes ældres økonomiske rådighed.

2.2.3 Salg

Et tredje greb i at reducere antallet af familieboliger er at frasælge almene boliger, så de kan overgå til privat udlejning, andelsboliger eller ejerboliger. Salg af boliger kan besluttes, hvis der er alvorlige byggetekniske problemer, væsentlige udlejningsvanskeligheder eller væsentlige boligsociale udfordringer. Frasalg kræver godkendelse af boligorganisationens øverste myndighed og kommunalbestyrelsen, og herefter godkendelse af boligministeren.

Når almene boligorganisationer frasælger almene boliger, arealer og byggeretter til private parter, skal boligorganisationen sikre, at salget sker til markedspris. I forbindelse med frasalg er der en tillægskøbesum, som tilfalder beliggenhedskommunen. En tillægskøbesum er et beløb, der opkræves, hvis ejendommen eller arealet udnyttes mere eller til andet formål end forudsat ved det oprindelige salg – dvs. da boligorganisationen købte grunden af kommunen. Tillægskøbesummen opgøres som markedsprisen for den øgede eller ændrede anvendelse. I fortætningsager vil tillægskøbesummen typisk være byggeretsprisen pr. etagemeter for nybyggeriet.

En lovændring trådt, der er trådt i kraft april 2021 og er gældende indtil 1. januar 2025, giver kommunalbestyrelsen lov til at beslutte at undlade at opkræve tillægskøbesummen i forbindelse med frasalg af en almen boligafdelings ejendom i et udsat boligområde, hvis salget sker med henblik på opførelse af private boliger eller erhverv. Lovændringen kom for at undgå, at kommunernes opkrævning af tillægskøbesum skulle have en negativ virkning på de almene boligorganisationers mulighed for at frasælge boliger.

Når familieboliger frasælges, skal der ske en genhusning af lejere². Boligorganisationen er forpligtiget til inden for 6 måneder at opsig alle de lejere, der ikke opfylder de udlejningskriterier, som er fastsat af kommunen. Det er kommunen, der fastsætter kriterierne senest ved godkendelsen af salget. Det er kun den del af de nuværende beboere, som ikke kan leve op til de af kommunen fastsatte kriterier for udlejningen efter et frasalg, der skal genhuses i boligområdet tilbageværende almene boliger. Genhusning i forbindelse med salg kan kun ske i boligområdet og ikke i kommunen. Genhusningsforpligtelsen ved permanent genhusning betyder *ikke*, at beboerne skal genhuses i en bolig med tilsvarende husleje, men alene at genhusningsboligen skal have passende størrelse, beliggenhed og kvalitet.

2.2.4 Stimulering af fraflytning

Boligorganisationen har mulighed for at tilbyde ekstraordinær flyttehjælp for at stimulere fraflytning af lejere fra boliger, der står til at skulle frasælges eller nedrives. Boligorganisationen kan tilbyde lejeren, der frivilligt fraflytter, rimelige og dokumenterede flytteudgifter. Det kan eksempelvis være, at huslejen stoppes, samme dag som opsigelsen sker, at hele depositummet tilbagebetales, at flytningen af indbo betales af boligorganisationen samt mulighed for en vis dækning af udgifter til etablering i ny bolig.

Tilsvarende kan kommunalbestyrelsen tilbyde at yde tilskud til hel eller delvis dækning af flytteudgifter og udgifter til etablering i ny bolig til lejere, som fraflytter en almen boligafdeling.

Endelig kan boligorganisationen fremme en frivillig fraflytning fra området, idet boligorganisationen har fået mulighed for at opskrive lejere under 65 år på oprykningsventelisten og betale gebyret for dette.

² Når der sker et salg af almene boliger, er den generelle regel, at den nye ejer overtager lejerne. I forbindelse med salg af boliger i omdannelsesområder er der dog indført den beskrevne undtagelse.

2.2.4.1 Ophævelse af lejemål

Boligorganisationen kan ophæve et lejemål på grund af dom for visse typer af grovere kriminalitet begået inden for 1 km fra boligafdelingen – uanset om det er lejeren selv eller et husstandsmedlem, der er dømt.

2.2.5 Fortætning

Et sidste greb i de fysiske omdannelser er fortætning, hvor der på eksisterende arealer i boligområder fortættes med private boliger – enten ejer, andel eller lejer – eller fortættes med erhverv. Fortætningen med private boliger bidrager til at reducere i andelen af almene familieboliger.

Når der sker fortætning af private ejer- eller andelsboliger, tilføres der andre boligformer, der opererer på andre markedsvilkår end de almene boliger. I almene boliger er huslejen omkostningsbestemt, og det betyder, at huslejen dækker over udgifterne til at bygge og drive boligerne. Der skal ikke være noget overskud i boligafdelingen. Udlejning af private boliger sker imidlertid på markedsvilkår.

Privat udlejning af fast ejendom til boligformål er som udgangspunkt fritaget for moms, hvilket kan give lavere husleje i de private boliger sammenlignet med de almene boliger i omdannelsesområdet.

Der kan også ske fortætning ved at tilføre erhverv til omdannelsesområderne. Salg af byggeretter og boliger til erhverv sker på de samme vilkår som salg private boliger.

2.3 Styring af indflytningen

Der er to grundlæggende måder at styre indflytningen på, dels gennem fleksibel udlejning, dels gennem den kommunale anvisning. Med Parallelsamfundsaftalen fulgte krav om obligatorisk brug af fleksibel udlejning, og kommuner må ikke anvise boligsøgende, der ikke er statsborgere i EU, EØS-lande eller Schweiz, modtager en række overførselsindkomster eller har en dom, til omdannelsesområderne. Det betyder, at i omdannelsesområder må en kommune ikke anvise flygtninge, dog er ukrainske flygtninge undtaget denne regel.

Kriterier – herunder beskæftigelses- og uddannelseskriterier – for fleksibel udlejning fastsættes af beliggenhedskommunen. Kriterierne omfatter borgere, der er skrevet op til bolig via den almindelige venteliste og via den interne op-

rykningsliste. Kriterierne skal tages op til revision hvert fjerde år. Boligorganisationen har pligt til at afvise boligsøgende (dvs. borgere, der søger en bolig) og ægtefælle/samlever, der modtager selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse (ydelse hed tidligere integrationsydelse), uddannelseshjælp eller kontanthjælp, og som ikke allerede har en bolig i afdelingen.

Udlejningskriterierne for privat udlejning (fx i forbindelse med fortætning eller salg af almene boliger) gælder for alle nye udlejningsboliger, der opføres i omdannelsesområderne i 10 år fra overtagelsesdatoen for den enkelte ejendom. Kriterierne fastsættes af kommunen i forbindelse med godkendelsen af salget. Selvom et boligområde efterfølgende ikke længere er på listen over udsatte boligområder, vil den solgte ejendom fortsat være omfattet af udlejningskriterierne i 10 år fra overtagelsesdagen.

2.4 Aftaler på øvrige velfærdsområder

På dagtilbudsområdet, undervisningsområdet og justitsområdet er der vedtaget aftaler, der har understøttet de omdannelsesgreb, der er muliggjort med Parallelsamfundsaftalen. De gennemgås nedenfor.

2.4.1 Dagtilbudsområdet

På dagtilbudsområdet er der indgået aftale gældende fra 1. januar 2020 (Børne- og Socialministeriet, 2018a) om, at der skal ske en bedre fordeling af børn i udsatte boligområder. Kommuner, der har høje andele af børn (over 20 %) fra udsatte boligområder, har fået et loft på 35 % af nyoptagne børn i daginstitutioner, som må komme fra de udsatte boligområder (herunder altså også fra omdannelsesområder). Der har været mulighed for at søge dispensation. Ifølge Børne- og Undervisningsministeriet har samtlige dagtilbud i omdannelsesområderne søgt om og fået dispensation for en varierende tidsbegrænset periode. Såfremt loftet overskrides, er en mulig sanktion, at driftsaftalen for daginstitutionen opsiges (eller godkendelsen tilbagekaldes).

Derudover er der lavet en delaftale, ligeledes gældende fra 1. juli 2019, om obligatoriske læringstilbud til etårige børn bosat i udsatte boligområder, der ikke er optaget i et dagtilbud, når de er fyldt et år. Læringstilbuddet er 25 timer om ugen. De overordnede målsætninger med begge delaftaler er øgede livschancer for børnene på sigt.

2.4.2 Undervisningsområdet

På undervisningsområdet omfattes alle elever i 0. klasse på grundskoler (folkeskoler og privatskoler) med mere end 30 % børn bosatte i udsatte boligområder, som har været på den såkaldte infrastrukturliste³ inden for de sidste 3 år, af obligatoriske sprogprøver. Der gennemføres tre sprogprøver i løbet af 0. klasse, og hvis det er vurderingen efter tredje sprogprøve, at en elev stadig har et utilstrækkeligt sprog, kan eleven ikke påbegynde 1. klasse.

Derudover er det for alle grundskoler i landet pr. 1.juli 2019 indført, at hvis et barn har mere end 15 % ulovligt fravær i et kvartal, kan forældrene blive frataget børne- og ungeydelsen i et kvartal.

Sluttelig vil der være statslige sanktionsmuligheder, som i yderste ende kan være lukning af skolen, over for vedvarende dårligt præsterende skoler, som er under tilsyn. Ca. 60 skoler i alt var i tilsyn i skoleåret 2016/17, hvoraf ca. 7 ligger i skoledistrikter, som omfatter omdannelsesområder.⁴

2.4.3 Politi

Endelig vil den politimæssige del oprustes ved den styrkede indsats i udsatte boligområder samt højere straffe i skærpede zoner.

Politiet kan fastsætte skærpede straf-zoner, uafhængigt af hvordan boligområdet er defineret. Straf-zoner omfatter ikke kun boligområder og er ikke nødvendigvis sammenfaldende med andre områdeudpegninger af henholdsvis ministeriet (forebyggelsesområder, udsatte områder, parallelsamfund og omdannelsesområder) og politiet (SUB-områder).

Straffen for bestemte overtrædelser kan forhøjes indtil det dobbelte, hvis lovovertrædelserne er begået inden for en skærpet straf-zone.

³ Infrastrukturlisten dækker almene boligområder med mindst 1.000 beboere, der opfylder mindst 2 af 5 ghettokriterier. I henhold til almenboliglovens § 92b kan Landsbyggefonden med transport-, bygnings- og boligministerens godkendelse yde støtte i form af tilskud til infrastrukturændringer, der gennemføres i udsatte boligområder. Infrastrukturændringer er fysiske arbejder, der vedrører etablering, ændring eller nedlæggelse af eksempelvis torve, pladser, stier eller vejsystemer. Arbejderne forbedrer området interne funktion eller forbedrer områdets tilknytning til omgivelserne, så der kan skabes større sammenhæng til den omkringliggende by og øvrige beboere.

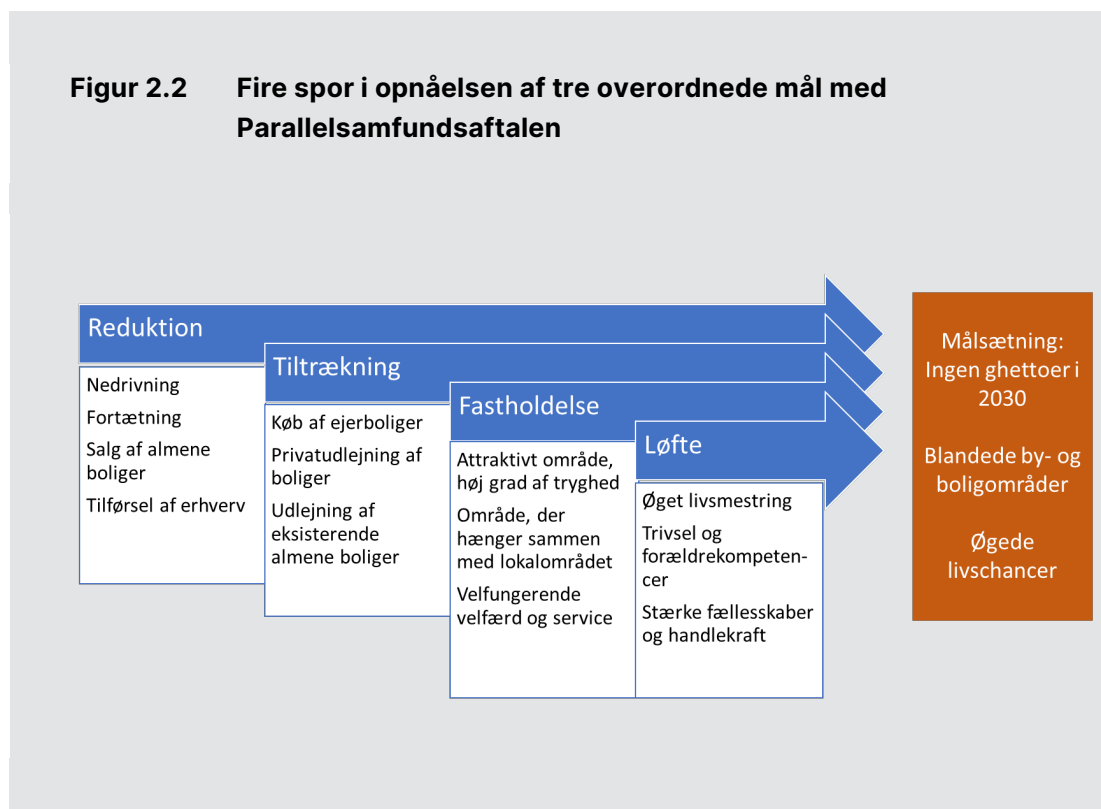
⁴ Aftaleteksten om delaftale på undervisningsområdet om at bekæmpe parallelsamfund, 9. maj 2018.

2.5 Ghettorepræsentanter

Der blev udpeget tre ghettorepræsentanter, der har til formål til at følge udviklingen i omdannelsen af de hårde ghettoer.

2.6 Opsamling

Målet med Parallelsamfundsftalen er, at i 2030 er der ingen ghettoer, mere blandede by- og boligområder samt bedre livschancer for borgere i omdannelsesområderne. Vi kan samle de forskellige mulige greb til at nå disse målsætninger i fire spor, som det fremgår af Figur 2.2



Det store spor i omdannelsen består i at reducere andelen af familieboliger ved hjælp af nedrivning, fortætning, salg af almene ejendomme og tilførsel af erhverv i området. Reduktionssporet vil medføre et øget boligmix med forskellige ejerformer, der forventeligt vil tiltrække forskellige borgere til området. Et andet spor er tiltrækningssporet, hvor køb af ejerboliger, udlejning af private boliger og obligatorisk styret udlejning af almene boliger forventeligt vil bidrage til en mere blandet beboersammensætning. Et tredje spor er fastholdelsessporet, hvor de borgere, der allerede bor i området, og de, som flytter til

området, har lyst til at blive boende i området både under omdannelsen og efterfølgende. Dette fastholdelsesspor består af at øge attraktiviteten i området, øge trygheden, have velfungerende lokalt velfærd (dagtilbud, skoler, omsorgs- og sociale tilbud) samt øge sammenhængen mellem det aktuelle omdannelsesområde og lokalområdet. Endelig består det sidste spor – løftesporet – i at understøtte og hjælpe de borgere i den aktuelle transformation, der befinder sig i udsatte positioner i forhold dagtilbud, skoler, uddannelse og beskæftigelse og kriminalitet. Løftesporet består også i at øge trivsel og forældrekompetencer samt understøtte udviklingen af stærke fællesskaber og demokratisk kapacitet.

3 Forskningsblik på Parallelsamfundsaftalen

Formålet med dette kapitel er beskrive, hvad vi ved fra forskningen om problemet (omdannelsesområder), der skal løses, og om de tiltag, der skal benyttes til at løse problemet.

3.1 Diagnosen af omdannelsesområderne

3.1.1 Boligmæssig segregering

Der er foretaget en lang række empiriske undersøgelser af den boligmæssige segregering, både i Danmark og i andre lande (fx Musterd, 2020; Musterd & Andersson, 2005; Nieuwenhuis et al., 2020; Damm et al., 2015). Gennemgående træk i disse studier er en iagttagelse af, at et samfunds sociale ulighed kommer til udtryk i vores placering på boligmarkedet. De mest udsatte grupper koncentrerer sig bestemte steder på boligmarkedet – ikke på grund af at de nødvendigvis selv har valgt det, men fordi det var det sted, de kunne få en bolig.

Pierre Bourdieus teori om social og rumlig segregation leverer et væsentligt bidrag til at forstå årsagerne til den socioøkonomiske og etniske segregering på boligmarkedet (Bourdieu, 1994, 1996; Bourdieu et al., 1999). Bourdieu påpeger, at de forskelle, der er mellem sociale positioner i det sociale rum, genfindes og forstærkes som rumlige forskelle. På den måde er det fysiske rum en symbolisering eller form for naturalisering af det sociale rum (Bourdieu et al., 1999). Forekomsten af omdannelsesområder og mere generelt udsatte boligområder kan ses som udtryk for, at den sociale stratifikation rodfæster sig i stratifikationen i byrummet. Ud over at den sociale opdeling indskrives rumligt, indskrives den sig også kognitivt hos individer som værdier, kategoriseringer, præferencer og opfattelser (Bourdieu et al., 1999).

Bourdieu fremhæver, at det forhold, at den sociale stratifikation er rumlig og mental, medfører en træghed i forhold til at ændre og påvirke den sociale stratifikation. De rumlige forskelsstrukturer kan ændres ved, at borgere fysisk flytter rundt. Det vil sige, at et boligområdes beboersammensætning kan ændres, således at borgere med andre sociale positioner og andre kognitive dispositioner flytter til (Bourdieu et al., 1999). Dette teoretiske ræsonnement er

videreudviklet af L ic Wacquant (Wacquant, 2007), der tillægger boligområdet en materialitet, og dermed tillægger boligområdet en betydning i sig selv. Wacquant argumenterer for, at et boligområde skal forstås som en betydningsfuld kontekst med institutionelle rammer, begrænsninger og muligheder for borgernes levede liv. Udsatte boligområder – i denne undersøgelse omdannelsesområder – har ud fra Wacquants tankesæt en anderledes form for social organisering, som er et svar på de strukturelle begrænsninger og betingelser, der skaber økonomisk og social ulighedsamt polarisering på boligmarkedet og dirigerer udsatte mennesker hen i disse problemramte områder (Wacquant, 1993, 1997, 2007). Således skal beboernes praksisser ikke blot ses som afledte praksisser af de eksisterende begrænsninger, men som et produkt af deres deltagelse i de eksterne og interne sociale kræfter, der former deres verden (Wacquant, 1997).

3.1.2 Problemet i/med de problematiske boligområder

Siden 2010 har siddende regeringer i Danmark årligt udarbejdet ghettolister med henblik på at identificere almene boligområder, der har en beboersammensætning, der fra politisk side er vurderet problematisk. I 2018 blev ghetto-listen differentieret, således at der er en liste over udsatte boligområder, ghettoer og hårde ghettoer. Et udsat boligområde er defineret som et fysisk sammenhængende alment boligområde med mindst 1.000 beboere, som opfylder mindst to af nedenstående fire kriterier 2.-5.:

1. Andelen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande overstiger 50 %.
2. Andelen af beboere i alderen 18-64 år, der er uden tilknytning til arbejdsmarkedet eller uddannelse, overstiger 40 %.
3. Antallet af dømte for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer overstiger 2,7 % af antallet af beboere.
4. Andelen af beboere i alderen 30-59 år, der alene har en grundskoleuddannelse, overstiger 60 %.
5. Den gennemsnitlige bruttoindkomst i alderen 15-64 år i området eksklusive uddannelsessøgende udgør mindre end 55 % af den gennemsnitlige bruttoindkomst for samme gruppe i regionen.

Et ghettoområde (nu benævnt parallelsamfund) er et udsat område, hvor kriterie 1 også er opfyldt, og et hårdt ghettoområde (nu benævnt omdannelsesområde) er et område, der har været udpeget som ghettoområde i 5  r i træk. I 2020 blev endnu en kategori føjet til, nemlig forebyggelsesområder, der består af almene boligområder med mere end 1.000 beboere, som er i risiko for

at udvikle sig til at blive udsatte boligområder. I 2021 blev betegnelserne ændret, så "hård ghetto" nu benævnes "omdannelsesområde". Listerne har i 2021 ændret benævnelse til liste over omdannelsesområder, liste over parallelsamfund, liste over udsatte områder og liste over forebyggelsesområder.

Ovenstående definition af boligområder af varierende problematisk karakter er ikke udledt direkte af, hvad forskningen viser. Forskningsmæssigt er der heller ikke klare og entydige definitioner af udsatte boligområder, andet end at der er konsensus om, at dimensioner som uddannelse, beskæftigelse og indkomst er afgørende for at forstå social udsathed og dermed også udsatte boligområder (Jakobsen, 2020). Musterd et. al. (2016) og Anderson (2014) diskuterer eksempelvis etnicitet som en dimension til at definere udsatte boligområder og argumenterer imod, at etnicitet i en skandinavisk sammenhæng skulle kunne indfange de mekanismer, der skaber problematiske boligområder, men at udsathed primært handler om uddannelse, beskæftigelse og indkomst (Anderson, 2014; Musterd, 2005, 2016). Tilsvarende finder Christensen (Christensen, Jakobsen, Enemark, Nielsen, et al., 2018; Christensen, Jakobsen, Enemark, Widding, et al., 2018a, 2018b; Christensen, Jakobsen, et al., 2019) i studier af de udsatte boligområder, at etnicitet bidrager til øget risiko for udsathed, men at udsathed i de udsatte boligområder skyldes social ulighed i form af, at beboere har et lavt uddannelsesniveau samt svag eller ingen tilknytning til arbejdsmarkedet og deraf lav indkomst. Ud fra danske studier kan der også stilles spørgsmålstegn ved, om etnicitet er et kriterium i definitionen af ghettoer, når uddannelse, beskæftigelse og indkomst ser ud til at indfange udsatheden i boligområderne.

I (Jakobsen, 2020) er der en grundig gennemgang af, hvilke kriterier den internationale forskningslitteratur peger på, når et boligområde skal monitoreres i forhold graden af problemer. Jakobsen peger på, at der er et gennemgående træk i de internationale studier i, at traditionelle socioøkonomiske variable som indkomst, uddannelse og beskæftigelse hører til de mest anvendte indikatorer til at kategorisere et område som udsat eller ej, evt. i kombination med andre indikatorer som fx offentlig understøttelse, enlige forsørgere, etnicitet, stemmeprocent, omfanget af beboerudskiftning samt kriminalitets- og helbredsmål (Jakobsen, 2020).

Ud over at problemramte boligområder kan defineres på forskellig vis, knytter der sig endnu en dimension til forståelse af, hvad problemramt eller udsat boligområde vil sige. Denne dimension handler om negative områdeeffekter. Negative områdeeffekter henviser til, at det at bo sammen med andre borgere, der også er i en udsat situation som én selv, kan medføre en yderligere udsathed. Hvis en borger fx er ledig og bor sammen med mange andre, der også er ledige, kan det forårsage, at vejen til arbejdsmarkedet bliver endnu mere vanskelig for den enkelte borger, der er ledig.

Empirisk er der ikke foretaget mange studier, der har identificeret områdeeffekter i en dansk sammenhæng. For at kunne teste, om der er områdeeffekter, har man brug for, at nogle individer bliver boligplaceret i et område, de ikke selv har valgt, så man får et såkaldt naturligt eksperiment. De få danske studier, der har fundet områdeeffekter, er (Damm, 2014), der finder, at boligplacerede flygtninges beskæftigelse påvirkes af uddannelsesniveaueet blandt indvandrere i de boligområder, som de boligplaceres i, og at deres løn påvirkes af beskæftigelsesstatus blandt indvandrere med samme etniske baggrund i boligområder. Til gengæld er der ingen indikationer af, at flygtninges beskæftigelsesstatus bliver påvirket af boligområdet. Et studie af danske forhold er gennemført af (Rotger & Galster, 2019), der finder evidens for, at socialt udsatte unge er mere tilbøjelige til at blive kriminelle, hvis de bor i områder, hvor en stor andel af beboere har en dom for besiddelse af narkotika. Et tredje studie er (Damm & Dustmann, 2014), der finder, at flygtningebørn i højere grad kommer ind på en kriminel løbebane, hvis de bor i en kommune med et stort omfang af ungdomskriminalitet.

3.1.3 Parallelsamfund – som en del af den politiske diagnose af problemet

Eksistensen af parallelsamfund – i betydningen, at et parallelsamfund er fysisk eller mentalt isoleret og følger egne normer og regler – i de udsatte boligområder er forskningsmæssigt heller ikke stærkt underbygget. Det hænger sammen med, at studier i udsatte boligområder viser, at velfærdssamfundet er tydeligt repræsenteret i de udsatte boligområder, og at politiet og lovgivningen er tilsvarende synligt til stede. Fritids- og foreningslivet spiller en stor rolle i de udsatte boligområder. Denne form for synlighed og tilstedeværelse trækker i modsat retning af parallelsamfund (Wacquant, 1993, 1997, 2007). Det er dog ikke det samme som at sige, at der er ikke problemer. Der er relativt set flere børn, der vokser op i økonomisk fattigdom, og som har forældre med misbrug, psykisk sygdom og kriminalitetserfaring (Christensen, Jakobsen, Enemark, Nielsen, et al., 2018). Der er relativt set flere børn og unge, der ikke opnår folkeskolens afgangseksamen, har meget fravær i skolen, står uden uddannelse (Christensen, Jakobsen, Enemark, Widding, et al., 2018a) og ikke er i beskæftigelse eller har svært ved at fastholde en tilknytning til arbejdsmarkedet (Christensen, Jakobsen, Enemark, Widding, et al., 2018b). Der er relativt set flere, der får en sigtelse og en dom i de udsatte boligområder (Christensen et al., 2019), og der er relativt færre, der føler sig trygge i og tilfredse med deres boligområder, og færre, der angiver høj grad social sammenhængskraft, kollektiv handlekraft og tillid til offentlige myndigheder m.v. sammenlignet med resten af befolkningen (Christensen et al., 2019a).

3.1.4 Territoriel stigmatisering

I Danmark har mediernes omtale stor betydning for den generelle opfattelse af de udsatte boligområder (Stender & Bech-Danielsen, 2019). Ifølge Mechlenborg og Stender anlægger de danske medier overvejende et negativt perspektiv på særligt udsatte boligområder, hvilket typisk knytter sig til bandekriminalitet, voldsepisoder, hærværk, narkotika og terror (Mechlenborg & Stender, 2020). Flere danske studier finder, at der er en stor forskel mellem mediemæssige og politiske repræsentationer af de udsatte boligområder, og den virkelighed, som beboerne oplever på daglig basis (Bech-Danielsen et al., 2020; Mazanti, 2002; Qvotrup Jensen & Christensen, 2012; Stender, 2018; Stender & Mechlenborg, 2022), hvilket ifølge Schultz-Larsen er "det egentligt ekstraordinære" ved områderne (Schultz-Larsen, 2018). Schultz-Larsen og Delica har argumenteret for, at der er en intens politisk og journalistisk produktion af territorielt stigma i Danmark (Schultz-Larsen & Delica, 2021), og at listerne over problemramte områder (udsatte områder, parallelsamfund, omdannelsesområder og forebyggelsesområder er eksempler på, hvorledes foragtede og mediedrevne diskurser er blevet bureaukratiseret (Schultz-Larsen, 2018). Schultz-Larsen og Delica har vist, hvorledes der blandt en række bolig-sociale projektledere fra udsatte boligområder var enighed om, at medierne i deres dækning af områderne var interesseret i "drama", og at politikere ikke var interesserede i, hvad der skete i områderne på lokalt plan, men ofte arbejdede med "præ-definerede rammer" (Schultz-Larsen & Delica, 2021).

Den amerikanske sociolog Erving Goffman har i sit klassiske studie af stigma beskrevet hvorledes forskellige træk ved et individs sociale identitet, relateret til henholdsvis kroppen, individets karakter, race, nationalitet og religion, i sociale sammenhænge kan virke som en socialt diskvalificerende "skavank", der forhindrer et individ i at få andres fulde accept (Goffman, 1963). På baggrund af sine studier af avanceret urban marginalitet har den franske sociolog Loïc Wacquant tilføjet en fjerde type af stigma, kaldet *blemish of place*, til Goffmans tre hovedtyper. Ifølge Wacquant er der i storbyer verden over altid bestemte områder, der er offentligt kendte som værende særligt problemfyldte, og denne fjerde type af stigma er stedspecifikt og overlejltes over tid på områder, der i forvejen er associeret med fattigdom, kriminalitet, immigranter og borgere med anden etnisk oprindelse (Wacquant, 2007).

I tråd med Goffmans idéer om *impression management* (Goffman, 1959, 1964) beskriver Wacquant, hvorledes borgere fra territorielt stigmatiserede områder kan arbejde med forskellige former for *stigma management* eller symbolsk selvbeskyttelse, dvs. forskellige måder at håndtere den nedlægnethed over for dem og det område de bor i, som de oplever at møde fra omverdenen. Wacquant har beskrevet otte forskellige strategier for, hvad han benævner at genvinde følelsen af værdighed (Wacquant, 2007, 2010; Wacquant et al., 2014),

som både rummer strategier for at distancere sig materielt og symbolsk fra området og de øvrige beboere, eksempelvis ved at skjule sin adresse, finde på undskyldninger for at bo i området eller udpege øvrige beboere som værende skyld i problemerne (Wacquant, 2007), samt forskellige modstandsstrategier, som eksempelvis går på at opbygge en ligegyldighed over for stigmaet, at tage hele området i forsvar eller at vende de stigmatiserende kategorier om (Wacquant et al., 2014).

Ifølge Wacquant vil territorial stigmatisering medføre to effekter, der kan have negative konsekvenser for de berørte områder: Eksternt vil stigmaet påvirke måden, det omgivende samfund tænker og handler i forhold til områderne og dets beboere, og internt vil beboernes mulige internalisering af stigmaet, eksempelvis ved at føre det over på naboen, medføre social splittelse og opløsning af fællesskaber, der som en selvopfyldende profeti medvirker til at bekræfte og fastholde stigmaet på langt sigt (Wacquant, 2007).

I en dansk kontekst har nogle studier beskrevet, hvorledes beboere i territorielt stigmatiserede områder håndterer stigmaet ved at distancere sig fra området eller føre stigmaet over på øvrige beboere (Stender, 2018; Stender & Mechlenborg, 2022). Andre har omvendt beskrevet hvorledes beboere har udvist stor modstandskraft over for omverdenens degraderende blikke (Qvotrup Jensen & Christensen, 2012). Wacquants oprindelige argument om, at beboere i stigmatiserede områder ofte vil internalisere stigmaet og dermed reproducere de dominerende diskurser (Wacquant, 2007), er blevet kritiseret af mange, eksempelvis blikke (Qvotrup Jensen & Christensen, 2012), der argumenterer for, at det undervurderer beboernes kapacitet og evne til at yde modstand mod stigmaet. Wacquant tog senere kritikken til efterretning og udvidede repertoire af mulige håndteringsstrategier til også at omfatte forskellige modstandsstrategier (Wacquant et al., 2014).

3.2 Kuren mod problemramte boligområder

I dette afsnit forholder vi os til de løsninger – den kur – som Parallelsamfundsaftalen lægger op til. Målet med Parallelsamfundsaftalen er, at i 2030 er der ingen ghettoer, mere blandede by- og boligområder samt bedre livschancer for borgere i områderne. Som beskrevet i kapitel 2 er der fire spor i arbejdet mod at nå disse mål: reduktions-, tiltræknings-, fastholdelses- og løftesporet. De sammenfattes i, at der kan ske både en strukturel og en individuel påvirkning af boligsegregeringen.

Den strukturelle påvirkning består både af en eksklusions- og en inklusionsstrategi. Eksklusionsstrategien handler om, at der er bestemte områder, hvor

bestemte mennesker ikke må bo. Inklusionsstrategien handler om, at udsatte grupper skal bo i områder, der ikke er udsatte.

I Danmark er der udbredt erfaring med eksklusionsstrategien med fleksibel udlejning og kombineret udlejning, samt med aftaler mellem kommuner og boligorganisationer om den kommunale anvisning. Med Parallelsamfunds aftalen er der kommet obligatorisk styret indflytning i omdannelsesområderne og krav om styret indflytning i private udlejningsboliger i omdannelsesområderne de første 10 år efter ibrugtagning.

I Danmark er der ikke nogen særlig stor erfaring med inklusionsstrategien. I Sverige har man erfaring med at tilbyde billige boliger i ressourcestærke områder og med den omvendte inklusion, hvor ikke-udsatte borgere skal ind og bo i udsatte boligområder. Ingen af disse dele af inklusionsstrategien har dog hidtil vist sig at have de store positive gevinster i svenske data (Bergsten & Holmqvist, 2013).

Endelig er der den individuelle påvirkning af boligsegregeringen, der primært sker ved at gøre omdannelsesområder attraktive for tilflyttere og ved at gøre modtageområderne attraktive for de genhusede beboere.

Både eksklusions- og inklusionsstrategien har til formål at skabe et øget socialt mix i de aktuelle omdannelsesområder. Gennemgående i analyser af, hvordan et socialt mix opnås, er der tre resultater, der toner frem. For det første ser det ud til, at det kan lykkes at øge det sociale mix i områder, hvor der i forvejen er en relativt lav koncentration af ressourcetsvage beboere. For det andet ser et øget socialt mix ud til at have de bedste chancer i boligområder, der består af adskillige hundrede husholdninger. For det tredje er det lettere at opnå et øget socialt mix i form af øget mix af indkomst, end det er at opnå et øget mix baseret på mix af sociale kategorier som fx etnicitet (Galster, 2009).

Barrierer for at opnå socialt mix er i særdeleshed blevet undersøgt kvalitativt. En gennemgående iagttagelse er, at fællesskaber, netværk og sociale relationer er sociale konstruktioner og indgås på baggrund af livsstil og socioøkonomiske forhold. Ideen om socialt mix bygger på, at der skal opstå et fællesskab mellem beboere, fordi de bor ved siden af hinanden. Imidlertid virker det fællesskab ikke attraktivt for beboere med meget forskellige sociale, økonomiske og etniske dispositioner (Atkinson & Kintrea, 2000). Det virker ikke tillokkende at bo i områder, hvor ens naboer er meget forskellige fra en selv (Atkinson & Kintrea, 2000; Bridge, 2003; Kleinhans, 2004; Van Beckhoven & Van Kempen, 2003; Wilson, 1991). For stor forskellighed mellem en selv og ens naboer er således en af de væsentligste barrierer for, at socialt mix opstår.

Nedenfor gennemgås empiriske studier, der har evalueret de forskellige greb.

3.2.1 De fysiske greb

Fysiske omdannelser af by- og boligområder er et greb, der er stor erfaring med at anvende, både i større og mindre omfang. Fysiske omdannelser omtales ofte som gentrificering. Nogle af de tidligere studier af virkninger af gentrificeringer peger på, at gentrificering leder til fysisk forskønnelse, og til, at beboere med bedre indkomster flytter ind i disse områder. Men en afledt konsekvens af gentrificering er, at gode naboskaber før gentrificeringen risikerer at blive ødelagt på grund af, at borgere genhuses andre steder (Marcuse, 1986). Disse tidlige resultater genfindes også i nutidige studier. Andre og senere studier peger på, at gentrificeringen også kan medføre øget indkomstpolarisering og ulighed (Walks & Maaranen, 2008). I europæisk sammenhæng er der et studie, der har undersøgt, om fysisk renovering i udsatte boligområder skaber et øget indkomstmix. Studiet, der er baseret på kvalitative interviews og en kvantitativ eftermåling, viser, at den fysiske renovering medførte en ændring i beboersammensætningen, men at den ikke medførte øget social kontakt mellem eksisterende beboere og tilflyttere, eller at aktivitetsniveauet steg i boligområdet (Van Beckhoven & Van Kempen, 2003). Der er også kvalitative studier, der har undersøgt, hvilke virkninger beboerne selv oplever, at interventioner har haft for det sociale mix. Resultaterne peger på, at beboerne ikke oplever, at der opstår et øget socialt mix. Beboerne ser dog ud til at have forskellige syn på socialt mix, hvor de, der i forvejen har et stærkt netværk og bor i blandede boligområder, foretrækker et øget socialt mix, mens beboere i homogene områder med en negativ opfattelse af deres naboer, ikke er tilhængere af socialt mix (Bolt & Van Kempen, 2011; Musterd, 2008).

I Tabel 3.1 har vi samlet forventninger til virkninger som følge af de forskellige fysiske greb, som omdannelserne kan tage i brug.

Tabel 3.1 Forventninger til virkninger som følge af de forskellige fysiske greb

Greb	Betingelse	Effekt	Risiko for ikke-intenderet effekt
Nedrivning	Genhusning kan ske uden for boligområdet	Mulig ændring i beboersammensætning	Mulig gen-koncentration UDEN FOR boligområder
Ommærkning	Genhusning kan ske uden for boligområdet	Mulig ændring i beboersammensætning	Mulig gen-koncentration UDEN FOR boligområder
Frasalg	Genhusning skal ske i boligområdet	Uændret beboersammensætning	Mulig gen-koncentration INDEN FOR boligområdet
Fortætning	Tilflytning jf. udlejningsaftale	Ændring i beboersammensætning	
Tilførsel af erhverv	Reduktion af familiebøliger	Større blanding Nye jobmuligheder	

3.2.2 Udlejning, fraflytninger og tvungne genhusninger

Studier fra Danmark og Holland viser, at udlejningsaftaler og mix af leje (tenure mix), der favoriserer bestemte grupper og ekskluderer andre grupper bidrager til at skabe en anden beboersammensætning. Der er mekaniske effekter forbundet med disse udlejningsregler (Ellerbæk & Høst, 2012).

En konsekvens af reduktion af almene familieboliger er, at der skal ske fraflytninger – både frivillige og tvungne – fra områderne. Den internationale boligforskning peger på, at beboere, der genhuses fra et udsat boligområde, har tendens til at flytte til et andet udsat boligområde, eller til at skabe nye udsatte boligområder (Kleinhans & Varady, 2011). Forskningslitteraturen omtaler dette fænomen som en "geografisk forskydning af problemerne", hvilket også omtales som en "vandsengseffekt" (Jepsen & Nielsen, 2018).

I forskningslitteraturen skelnes der mellem frivillige fraflytninger og tvungne fraflytninger, og at typen af disse flytninger har implikationer for at opnå et socialt mix efterfølgende. De frivillige fraflytninger indebærer en stor grad af indflydelse på, hvornår flytningen sker, og hvortil der flyttes. Der er således en stor grad af indre motivation forbundet med de frivillige fraflytninger, som kan have positiv betydning i retning af, at man i højere grad er tilfreds med den nye bolig og det nye boligområde/lokalområde, og at det har positive implikationer for at indgå i nye netværk og relationer. Omvendt er de tvungne fraflytninger præget af en lav grad af indflydelse på, hvornår flytningen sker, og hvortil der flyttes. Der er ikke nødvendigvis nogen motivation forbundet med at skulle flytte, og såfremt der er, er den primært af ydre karakter; dvs. at det er andre end én selv, der vurderer, at fraflytningen er en god idé. Dette afføder ofte en lav eller ingen tilfredshed med den nye bolig og det område, man flytter til, og flytningen til det nye sted kan afstedkomme en individuel følelse af at være socialt fejlplaceret.

I Tabel 3.2 har vi samlet forventninger til virkninger som følge af de forskellige greb for udlejning, fraflytning og genhusning.

Tabel 3.2 Forventninger til intenderede og ikke-intenderede virkninger som følge af udlejning, fraflytning og genhusning

Greb	Betingelse	Effekt	Risiko for ikke-intenderet effekt
Eksklusion: Bestemte beboertyper må ikke bo i området	Udlejningsaftaler kommuner og boligorganisationer	Reducerer andelen af "uønskede" beboertyper	Mulig gen-koncentration UDEN FOR boligområdet
Inklusion: Bestemte beboertyper skal indat bo i området	Udlejningsaftaler med privat udlejning	Øger andelen af "ønskede" beboertyper	Minisegregering i boligområdet
Genhusning	Internt i boligområdet	Ændrer ikke på beboersammensætning	Mulig gen-koncentration INDEN FOR boligområder
Genhusning	Ikke i boligområdet, men i kommunen	Ændrer på beboersammensætning	Vandsengseffekt

3.2.3 De øvrige politiske delaftaler

Der eksisterer noget forskning, der påviser positive børnehave- og klassekammerateffekter (fx Jørgensen & Bonde, 2018; Kristoffersen et al., 2015). Det vil sige, at hvis de fraflyttede børn kommer fra resourcesvage hjem og dermed er i høj risiko for at have dårligere livschancer, kan sådanne positive kammeratskabseffekter øge disse børns livschancer, ligesom dette også vil være tilfældet for børn fra resourcesvage hjem i områderne, hvis dagtilbud og skoler bliver mere blandede.

Der er få erfaringer fra udlandet med at sanktionere ulovligt fravær i skolerne. De erfaringer, der er opnået, viser begrænsede effekter af sanktionen i forhold til at løse de problemer, som børn og unge med ulovlig fravær har (Campbell & Wright, 2005; Cobb-Clark et al., 2018; Dee, 2011; Purdie & Buckley, 2010).

I Tabel 3.3 har vi samlet forventninger og virkninger i forhold til de forskellige supplerende tiltag, der er sket vedrørende kommunal kernevelværd.

Tabel 3.3 Forventninger til intenderede og ikke-intenderede virkninger som følge af kommunal kernevelfærd

Greb	Betingelse	Effekt	Risiko for ikke-intenderet effekt
Dagtilbud	Lovgivning, der regulerer optaget fra de udsatte områder Obligatorisk læringstilbud	Område: Mindre optag af børn fra udsatte områder Individ: positiv påvirkning	Barriere for tiltrækning af beboere Lukningstruet
Skoler	Sprogprøver Ulovligt fravær	Område: flere skoleklare børn Individ: mere skoleklar og større trivsel	Ingen effekt Stigmatisering Omgængere Sværere skole-hjem-samarbejde
Øvrig kernevelfærd	Øget investering	Bedre livchancer	Ingen effekt

3.2.4 Boligsociale helhedsplaner⁵

En række forskellige vidensmiljøer (fx VIVE, SBI, Rambøll, CFBU) beskæftiger sig med at undersøge, hvordan de boligsociale indsatser virker. Der er flest undersøgelser, der siger noget om forandringer efter indsatsen (uden test af, om det er indsatsen, der skaber forandringen), og færre undersøgelser, der siger noget om effekter, hvor der er foretaget test af, om det er indsatsen, der skaber effekten. At der kun er få effektstudier på det boligsociale område, er ikke enestående for det boligsociale område, men kendetegner hele det sociale område.

Forebyggelse og forældrekompetencer

På baggrund af boligaftalen i 2010 blev tidlig forebyggelse og forældrekompetencer et indsatsområde i uddelingen af de boligsociale indsatser for Landsbyggefondens 2011-14-midler. Tidlig forebyggelse vedrører småbørnsområdet, der er et af de velfærdsområder i Danmark, hvor der er den største og mest omfattende kontakt mellem velfærdsleverandører og borgere. Alle småbørnsfamilier får som udgangspunkt besøg af en sundhedsplejerske; en såkaldt universal-velfærdsindsats. Det er et område, hvor der er en stærk lovgivning, og hvor den kommunale myndighedsopgave er klar og tydelig.

Undersøgelser af indsatser rettet mod tidlig forebyggelse og forældrekompetencer finder, at den boligsociale indsats bidrager til at øge forældres kompetencer til at gøre brug af deres rettigheder og i praksis deres mulighed for at tage ansvar

⁵ Dette afsnit om boligsociale helhedsplaner er skrevet med udgangspunkt i (Christensen, 2018), og derudover er der suppleret med viden fra nyere undersøgelser.

og handle som aktive og kompetente forældre (Christensen, Jakobsen, Enemark, Nielsen, et al., 2018).

De boligsociale medarbejdere har fokus på tidlig opsporing og hjælper med at skabe kontakt og forståelse mellem familierne og det offentlige system, eksempelvis til sagsbehandling, dagtilbud og sundhedsplejersken. Det kan styrke forældrene i at spille en større og mere aktiv rolle i at øge den generelle trivsel hos børnene og udvikling af deres personlige, sociale og faglige kompetencer (Breau et al., 2015; Christensen, Jakobsen, Enemark, Nielsen, et al., 2018)

Kriminalitet

Boligsocialt arbejdes der helhedsorienteret med kriminalitetsforebyggelse, hvor den boligsociale indsats arbejder med den tidlige forebyggelse, altså på det tidspunkt i børn og unges liv, hvor de kan være i risiko for at lave noget kriminelt, men endnu ikke har gjort det, eller kun har gjort det i lille skala. Fra 2011 og frem finder vi, at der sker et fald i antallet af registreringer af mistanker blandt 10-14-årige, det vil sige registreringer af handlinger, som ville medføre en sigtelse, hvis de var over 15 år. Sammenholdt med, at tilbagefaldsprocenten for denne aldersgruppe reduceres i samme periode, giver dette indikationer af, at det i de udsatte boligområder lykkes at sætte ind med tidlig forebyggelse (Christensen m.fl., 2019). Dette fald kan formentlig tilskrives en samlet koordineret indsats, hvori de boligsociale indsatser indgår sammen med den kommunale og politimæssige indsats (Christensen, Jakobsen, et al., 2019; Kjeldsen et al., 2018)

Det boligsociale bidrag til kriminalitetsforebyggelse består i, at de boligsociale indsatser arbejder ressourcefokuseret med tidlig forebyggelse af kriminalitet. Der arbejdes med at styrke selvværd, motivation, trivslen i skolen og mindske fraværet samt med, at de unge afslutter grundskolen, kommer i gang med en ungdomsuddannelse og fastholder et fritidsjob (Christensen, Christensen, et al., 2019; Sonne-Frederiksen et al., 2017)

Andre undersøgelser af konkrete aktiviteter, som mentorindsatser, peger ligeledes på, at disse indsatser kan lykkes med at forebygge og reducere de unges kriminalitet, men kun, hvis der gribes tidligt ind (Glad et al., 2018).

Uddannelse og beskæftigelse

Både politisk og boligsocialt er der et stort fokus på, at børn og unge gennemfører deres skolegang og kommer videre i en uddannelse, da det er afgørende for at komme ind på arbejdsmarkedet. I den boligsociale indsats arbejdes der med at øge børn og unges sociale, faglige, personlige og handlemæssige

kompetencer. Det er kompetencer, der er vigtige, for at der i skolen kan arbejdes med de faglige kompetencer (Christensen, Jakobsen, Enemark, Widding, et al., 2018a, 2018b; Madsen et al., 2017; Nielsen et al., 2016)

Centrale aktører på skole- og uddannelsesområdet, som samarbejder med den boligsociale indsats, vurderer, at de boligsociale indsatser har en positiv virkning på børn og unges motivation for uddannelse, deres selvtillid og deres sociale relationer. I forhold til beskæftigelse er vurderingen fra samarbejdsaktørerne, at den boligsociale indsats har en positiv virkning på beboernes kendskab til livet på en arbejdsplads, på deres motivation og på deres tro på egne evner (Christensen, Jakobsen, Enemark, Widding, et al., 2018a, 2018b; Mygind et al., 2016).

Effektmålinger har fundet, at flere unge får et fritidsjob og fastholder det, året efter at de har deltaget i et lommepengeprojekt eller en fritidsjobindsats. Chancen for at få og fastholde et fritidsjob er tre gange større for unge, der deltager i et lommepengeprojekt eller en fritidsjobindsats, i forhold til unge, der ikke gør (Christensen et al., 2021, 2022; Christensen, Jakobsen, Enemark, Widding, et al., 2018b). Vi ved fra den internationale forskning, at et fritidsjob hænger positivt sammen med, at unge fuldfører en skolegang, kommer i gang med en uddannelse, fravælger kriminalitet og på længere sigt kommer ind på arbejdsmarkedet.

Effektmålinger finder også en tendens til, at boligsociale indsatser generelt – og specifikt aktiviteten netværksmødre (også kendt som bydelsmødre) – kan bidrage til, at flere kvinder med ikke-vestlig baggrund påbegynder en uddannelse, efter at de er blevet uddannet i netværksmødre-aktiviteten, eller de har deltaget generelt i boligsociale aktiviteter (Christensen, Jakobsen, Enemark, Widding, et al., 2018b).

Endelig viser effektmålinger, at boligsociale indsatser har en effekt på mænds ledighed, således at de er mindre ledige og i højere grad kommer ind på arbejdsmarkedet (Christensen, 2013; Christensen & Geerdsen, 2016).

Endelig viser (Christensen et al., 2022), at der er sket en positiv udvikling i forhold til børn og unges livschancer i de udsatte boligområder. Selvom områderne samlet set, når man ser på borgerne i et givet år, klarer sig dårligere end befolkningen på en lang række parametre, så klarer flere grupper af børn og unge opvokset i udsatte boligområder sig bedre, særligt i forhold til uddannelse. Børn og unge af restgruppe-forældre opvokset i de udsatte boligområder klarer sig bedre på en lang række parametre end børn og unge af restgruppe-forældre i resten af befolkningen, ligesom unge af MENAPT-herkomst opvokset i de udsatte boligområder inden for de sidste 10-15 år har gennemgået en udvikling, hvor de nu uddanner sig på et niveau, der ligner ikke-MENAPT-unge i befolkningen.

Tryghed og trivsel

Når de boligsociale helhedsplaner arbejder med tryghed og trivsel, sker det i sammenhæng med de øvrige indsatsområder tidlig forebyggelse, uddannelse, beskæftigelse og kriminalitetsforebyggelse og ud fra en bestræbelse på at udvikle trygge og attraktive boligområder med fællesskaber både i og uden for boligområderne og at udvikle gode rammer for børn og unge at vokse op i. Trygge og attraktive boligområder ved vi fra forskningslitteraturen, er afgørende i forhold til også at tiltrække nye beboere og sikre, at området er attraktivt at blive boende i.

Undersøgelser viser, at tryghed og trivsel er et sammensat fænomen, der består af flere dimensioner som oplevet tryghed, social sammenhængskraft, kollektiv handlekraft, tillid, tilfredshed med boligområdet og livskvalitet. Disse dimensioner hænger sammen og påvirker hinanden, men kun i mindre omfang. Det vil sige, at afledte effekter af at arbejde målrettet med eksempelvis oplevet tryghed er meget få i forhold til eksempelvis tillid. Boligsocialt er man nødt til at arbejde målrettet med de dimensioner af tryghed og trivsel, der lokalt er udfordringer med (Christensen, Christensen, et al., 2019; Kjeldsen & Avlund, 2016).

Endvidere finder vi, at tryghed og trivsel varierer hovedsageligt mellem beboere, uanset hvilket boligområde de bor i, og kun en lille del af forskellene i tryghed og trivsel kan forklares af forskelle mellem områderne. Det vil sige, at selvom omfanget af tryghed og trivsel er forskelligt fra boligområde til boligområde, så er forskellene små. De forskelle, der er, kan skyldes mange forskellige forhold som fx boligområdernes fysiske udtryk, lokale udfordringer med tryghed, mediernes omtale mv.

Forskellene i tryghed og trivsel ses således hovedsageligt mellem forskellige beboere og er dermed primært drevet af den individuelle oplevelse med tryghed og trivsel. Beboere med en lavere grad af tryghed og trivsel er typisk beboere uden uddannelse eller beskæftigelse, mens beboere, der har en højere grad af tryghed og trivsel, typisk er beboere med ikke-vestlig baggrund, ældre og børnefamilier (Christensen & Christensen, 2019).

Undersøgelser af boligsociale indsatser viser, at den boligsociale indsats bidrager til, at flere beboere deltager i boligområdets aktiviteter, at de får et mere positivt syn på hinanden. De føler sig også mere trygge og oplever mindre hærværk og anden kriminalitet. Endelig så oplever beboerne, at deres boligområde i kraft af den boligsociale indsats får et bedre ry (Jakobsen & Larsen, 2016).

I Tabel 3.4 har vi samlet forventninger virkninger som følge af boligsociale helhedsplaner.

Tabel 3.4 Forventninger til intenderede og ikke-intenderede virkninger som følge af boligsocial helhedsplan

Greb	Betingelse	Effekt	Risiko for ikke-intenderet effekt
Løfte eksisterende beboere	Investering	Bedre livschancer	Ingen effekt
Brobygning mellem beboere	Aktiviteter på tværs af eksisterende beboere og tilflyttere	Område: social sammenhængskraft Individ: tryghed	Ingen effekt
Brobygning mellem ejerformere	Aktiviteter der ikke kun er til almene boligområder	Område: social sammenhængskraft Individ: tryghed	Ingen effekt

4 Forskelle og ligheder i forudsætninger for transformation

Formålet med dette kapitel er at beskrive de forudsætninger, som de 15 omdannelsesområder har forud for den transformation, der er beskrevet i deres udviklingsplaner og efterfølgende videreudviklet i fysiske og boligsociale helhedsplaner, eventuelle øvrige planer for transformationen samt de efterfølgende justeringer af transformationen. Desuden er formålet med kapitlet at beskrive de tiltag og redskaber, der er givet med Parallelsamfunds aftalen, der anvendes i de 15 områder.

Først beskriver vi, hvordan de 15 omdannelsesområder placerer sig i forhold til grænseværdierne for ghettokriterierne samt deres størrelse og geografiske placering, som er nogle af områdernes forudsætninger for omdannelserne. Dernæst beskriver vi de redskaber og tiltag, der iværksættes eller er planlagt til at ske, samt hvornår områderne forventer at være færdige med den fysiske omdannelse. Afslutningsvis beskriver vi områdernes organisatoriske setup, samt hvordan fysiske helhedsplaner og boligsociale helhedsplaner er blevet besluttet, samt i hvilket omfang borgerne i områderne har været inddraget.

Datagrundlaget i kapitlet består af administrative data om de 15 områder i forhold til størrelse og geografisk placering, de forventede redskaber og tiltag til at skabe omdannelse samt data om afstemninger vedrørende udviklingsplaner, fysiske og boligsociale helhedsplaner.

De hovedresultater, der afrapporteres i kapitlet, fremgår af Boks 4.1.

Boks 4.1 Hovedkonklusioner i kapitlet

De 15 omdannelsesområder har særdeles forskellige udgangspunkter for den transformation, som de står over for. Grebene i transformationen af de 15 områderne afspejler tilsvarende områdernes forskellige kompleksitet i problemer samt muligheder for at skabe transformationen. På nær Mjølnerparken, der forventer at være færdig med transformationen i 2024, forventer de øvrige 14 områder først at blive færdige med omdannelsen i perioden 2028-2030. Denne konklusion er baseret på følgende resultater:

- Munkebo, Agervang, Finlandsparken, Gadehavegård, Motalavej og Ringparken er ved udgangen af 2021 ikke længere på listen over omdannelsesområder. Vollsmose, Mjølnerparken og Gellerupparken ligger markant over grænseværdierne på samtlige fem kriterier, mens Bispehaven, Tingbjerg, Taastrupgaard, Skovvejen/Skovparken, Stengårdsvej og Sundparken ligger knap så langt fra grænseværdierne.
- Der er stor forskel både på den aktuelle forekomst af familieboliger og på, om områderne har fået dispensation fra de 40 % af familieboliger. Det betyder, at der er store forskelle i, hvor store fysiske ændringer der skal gennemføres i områderne.
- I forhold til velfærdsfunktioner i områderne er der typisk dagtilbud og skoler i omdannelsesområderne, mens øvrige velfærdsfunktioner som politi, læger, sundhedshus, ældreomsorg, jobcenter m.m. ikke er systematisk til stede i områderne. Det stiller områderne i forskellige udgangspunkter i forhold til at øge mixet af funktioner og faciliteter i områderne.
- Der er stor institutionel opbakning til omdannelserne. De fysiske og boligsoziale helhedsplaner, der er konkretiseringer af udviklingsplaner, har ligeledes stor institutionel opbakning, men i en del af omdannelsesområderne, hvor de fysiske og boligsoziale helhedsplaner er sendt til afstemning, har borgere nedstemt disse planer.

4.1 Ghattokriterierne i de 15 områder

Fælles for de 15 omdannelsesområder er, at de ligger over grænseværdien på mindst tre af de fem ghattokriterier, som beskrevet i kapitel 2. For *ikke* at være et omdannelsesområde må området kun ligge over grænseværdien på maksimalt to af de fem kriterier. Frem mod 2030 har de 15 områder således disse grænseværdier at styre efter.

I Tabel 4.1 fremgår det, at der er tydelige forskelle på de 15 områder i forhold til, hvor tæt på eller langt fra grænseværdierne de er i 2018. Med listen over omdannelsesområder 1. december 2021 er Munkebo i Kolding, Agervang i Holbæk, Finlandsparken i Vejle, Gadehavegård i Høje Taastrup, Motalavej i Korsør og Ringparken i Slagelse ikke længere på listen. De skal dog fortsat følge deres udviklingsplan frem mod 2030. Munkebo, Agervang, Finlandsparken og Gadehavegård var på listen over omdannelsesområder i 2 år, og Motalavej og Ringparken var det i 3 år. Ved opgørelserne af problematiske boligområder 1. december 2021 var Munkebo, Finlandsparken, Motalavej, Ringparken og Gadehavegård på forebyggelseslisten, mens Agervang var på listen over udsatte boligområder.

Der er tre områder – Vollsmose, Mjølnerparken og Gellerupparken – der ligger over grænseværdierne på samtlige fem kriterier, og de ligger ydermere også relativt meget over grænseværdierne. De resterende områder – Tingbjerg, Taastrupgaard, Skovvejen/Skovparken, Stengårdsvej og Sundparken – ligger knap så langt fra grænseværdierne på de kriterier, hvor de ligger over.

Tabel 4.1 Ghettokriterierne i 2018

Område	Antal beboere	Andelen af efterkommere og indvandrere med ikke-vestlig > 50 %	Uden for arbejdsmarked > 40 %	Dømte >= 1,98	Kun grundskole > 60 %	Gns.indkomst < 55 %
Vollsmose	7.763	76,0 %	52,2 %	2,74	72,8 %	53,0 %
Tingbjerg	6.526	73,1 %	27,6 %	1,83	76,3 %	51,4 %
Gellerupparken	5.614	79,4 %	52,5 %	2,93	83,6 %	53,5 %
Taastrupgaard	2.448	64,5 %	28,7 %	1,78	83,5 %	53,0 %
Skovvejen	2.326	66,4 %	41,5 %	2,3	74,2 %	58,9 %
Bispehaven	2.215	67,6 %	48,1 %	2,18	74,5 %	56,1 %
Gadehavegård*	2.186	56,5 %	39,4 %	1,86	72,5 %	54,8 %
Ringparken*	2.023	55,6 %	43,3 %	2,19	70,9 %	56,5 %
Stengårdsvej	1.709	68,2 %	47,4 %	2,80	81,2 %	56,8 %
Mjølnerparken	1.694	82,6 %	41,9 %	2,16	77,4 %	49,4 %
Motalavej*	1.680	53,5 %	40,4 %	2,14	72,8 %	58,8 %
Finlandsparken*	1.611	73,5 %	41,5 %	1,43	77,3 %	60,8 %
Sundparken	1.492	69,6 %	52,7 %	1,09	80,1 %	55,3 %
Munkebo*	1.476	60,2 %	42,9 %	1,47	71,8 %	62,4 %
Agervang*	1.436	56,8 %	43,7 %	1,34	70,4 %	62,4 %

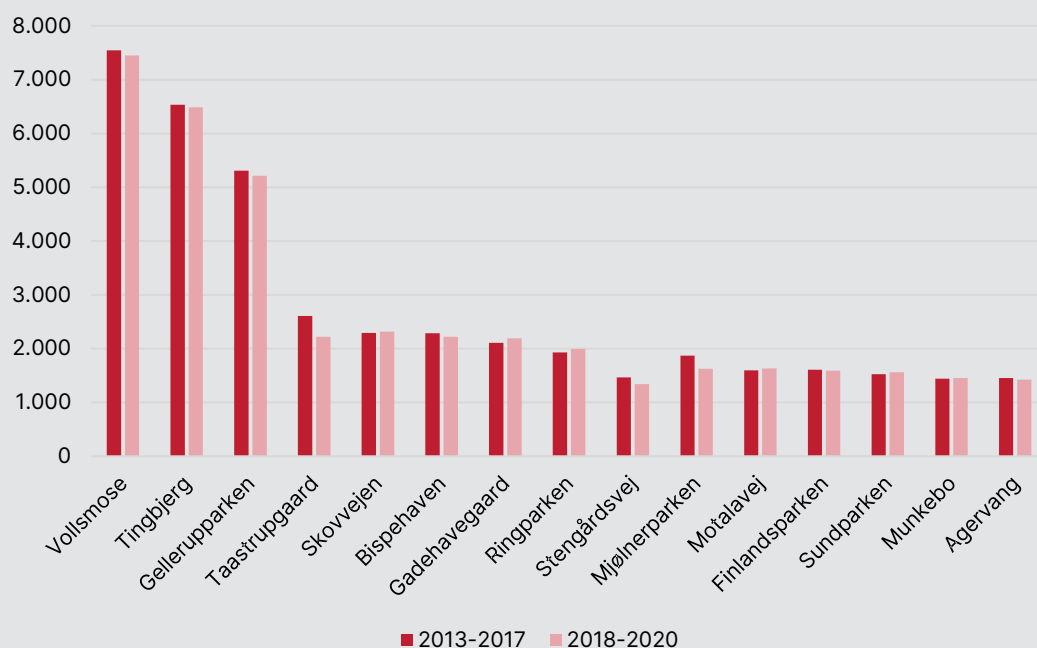
Note: * Disse områder figurerer pr. 1. december 2021 ikke længere som omdannelsesområder.

Kilde: <https://www.trm.dk/publikationer/2018/liste-over-ghettooeraader-pr-1-december-2018>

4.2 Antal borgere og typer af borgere

Områderne er vidt forskellige i antallet af borgere og i antallet af familier. Det fremgår af Figur 4.1 og Figur 4.2. Der er de tre helt store områder: Vollsmose, Tingbjerg og Gellerupparken – med henholdsvis godt 7.500, 6.500 og 5.000 borgere. Herefter følger Taastrupgaard, Skovvejen/Skovparken, Bispehaven, Gadehavegaard og Ringparken med ca. 2.000 borgere. De resterende områder har mellem godt 1.300 og 1.600 borgere.

Figur 4.1 Antal borgere i årene 2013-17 og 2018-20 i de 15 omdannelsesområder. I antal



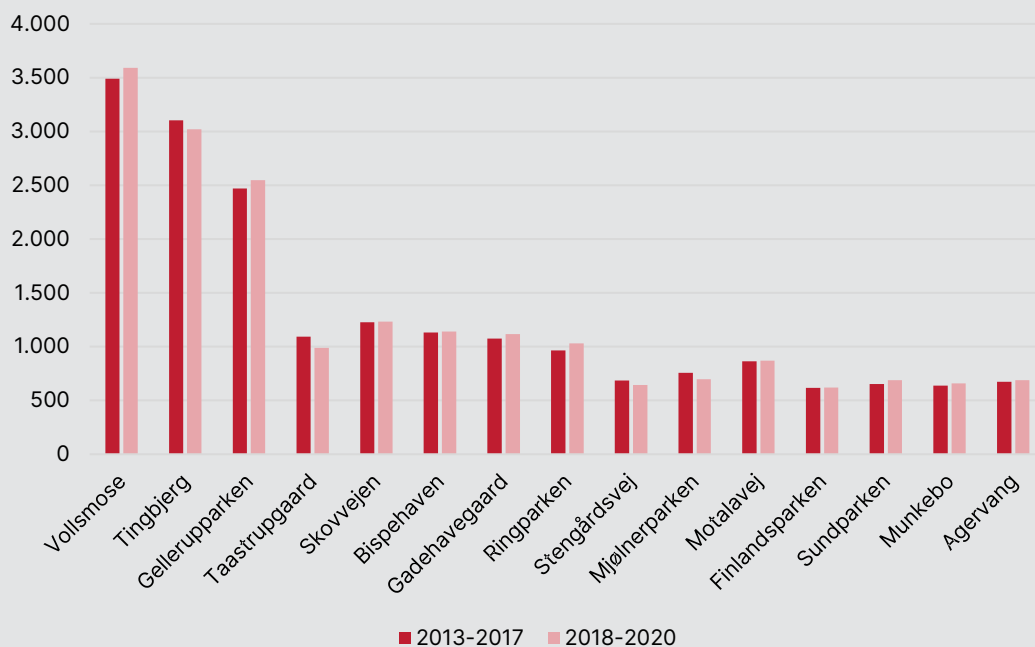
Anm.: N (2013-2017) = 1.465-7.546; N (2018-2020) = 1.338-7.450.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 4.2 fremgår antallet af familier i områderne. Vi ser, at der er ca. 600 familier i de mindste områder (Agervang, Finlandsparken, Sundparken og Munkebo) og mellem 2.500 og 3.500 familier i de største områder (Gellerupparken, Tingbjerg og Vollsmose). Antallet af familier i de respektive områder er nogenlunde det samme i årene 2013-17 som i 2018-20, undtagen for Gellerupparken

og Vollsmose, som oplever en stigning, mens Tingbjerg og Taastrupgaard oplever et fald i antallet af familier.

Figur 4.2 Antal familier i årene 2013-17 og 2018-20 i de 15 omdannelsesområder.



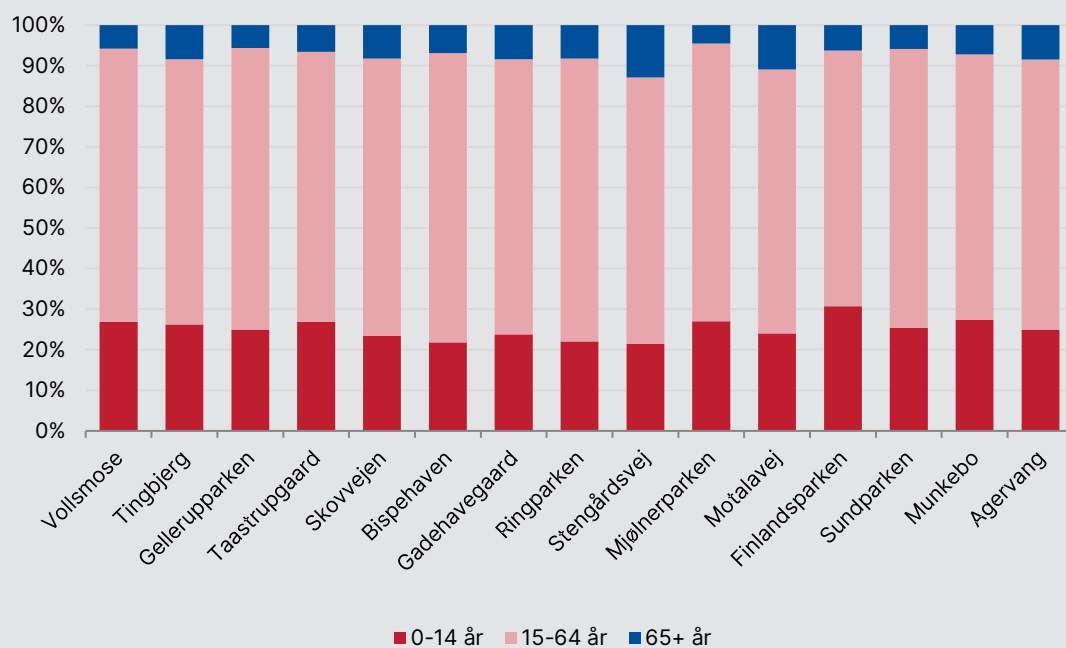
Anm.: N (2013-2017) = 616-3.490; N (2018-2020) = 620-3.591. Antallet af familier er opgjort ved hjælp af familie_id.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Som det er opgjort her, kan en familie både bestå af en enlig person eller være en børnefamilie. Beboersammensætningen i et område i forhold til alder og indirekte også familietype har betydning for, hvor mange af områdets beboere der tæller med i de forskellige ghettokriterier. Vi ser derfor på, i hvor høj grad områderne er forskellige i forhold til alders- og familietypesammensætning.

Det fremgår af Figur 4.3, at der er forskelle i alderssammensætningen på tværs af områderne. Aldersgruppen 15-64-årige indgår i tre (uddannelse, beskæftigelse og indkomst) af de fem ghettokriterier. Denne andel svinger med op til otte procentpoint mellem områderne, og det kan have betydning for, hvor nemt det er at ændre på andelen på de tre kriterier.

Figur 4.3 Aldersfordeling i områderne i 2018

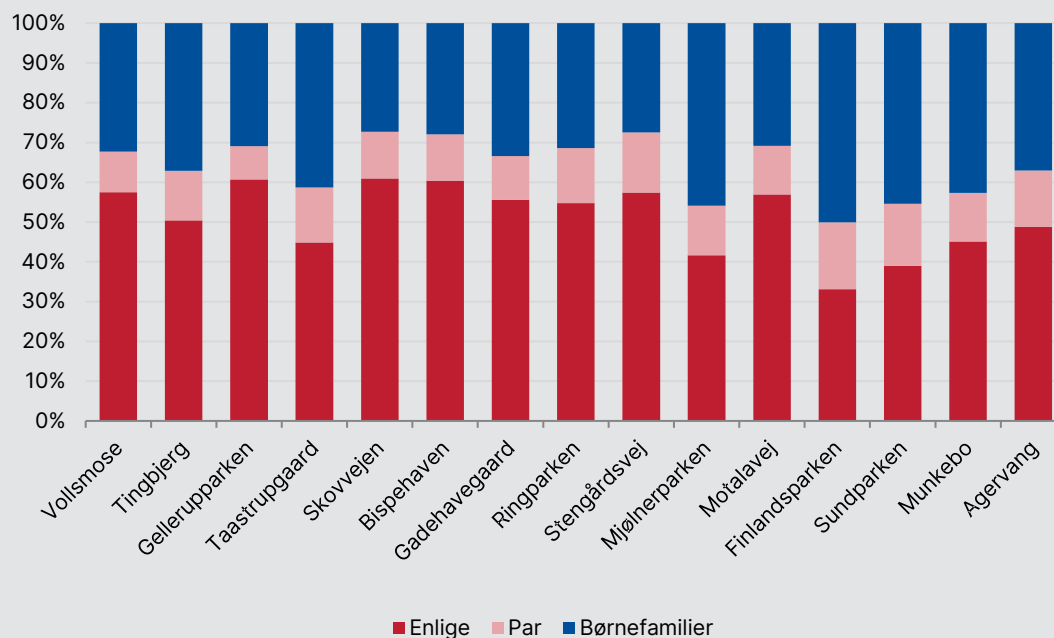


Anm.: N (Vollsmose) = 7.763; N (Tingbjerg) = 6.526; N (Gellerupparken) = 5.614; N (Taastrupgaard) = 2.448; N (Skovvejen) = 2.326; N (Bispehaven) = 2.215; N (Gadehavegaard) = 2.186; N (Ringparken) = 2.023; N (Stengårdsvej) = 1.709; N (Mjølnerparken) = 1.694; N (Motålavej) = 1.680; N (Finlandsparken) = 1.611; N (Sundparken) = 1.492; N (Munkebo) = 1.476; N (Agervang) = 1.436.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Beboersammensætningen i forhold til familietyper varierer også markant mellem de 15 omdannelsesområder. Vi ser i Figur 4.4, at andelen af børnefamilier svinger mellem 27 % i Skovvejen/Skovparken og 50 % i Finlandsparken. Tilsvarende er andelen af enlige i Skovvejen/Skovparken 61 % og 33 % i Finlandsparken.

Figur 4.4 Fordeling af familietyper i 2018. Opgjort i procent.



Anm.: N (Vollsmose) = 3.809; N (Tingbjerg) = 3.045; N (Gellerupparken) = 2.767; N (Taastrupgaard) = 1.065; N (Skovvejen) = 1.226; N (Bispehaven) = 1.142; N (Gadehavegaard) = 1.116; N (Ringparken) = 1.048; N (Stengårdsvej) = 852; N (Mjølnerparken) = 691; N (Motalavej) = 883; N (Finlandsparken) = 625; N (Sundparken) = 621; N (Munkebo) = 663; N (Agervang) = 680. Antallet af familier er opgjort ved hjælp af familie_id.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

4.3 Størrelse og geografi

Der er stor variation i omdannelsesområdernes størrelse i 2018. Det fremgår af Tabel 4.2 og Figur 4.5 nedenfor. Det største boligområde er Vollsmose med 7.763 borgere et grundareal på 1,9 millioner kvadratmeter. Det mindste i forhold til antal beboere er Agervang med 1.436 borgere, og i forhold til grundareal er det mindste Mjølnerparken, der har et grundareal på 50.000 kvadratmeter. Vollsmose har flest boliger med godt 2.800 almene boliger, og Sundparken er det mindste med 520 almene boliger. Seks af områderne har 100 % familieboliger i 2018 (Vollsmose, Taastrupgaard, Bispehaven, Gadehavegaard, Stengårdsvej, Finlandsparken og Agervang). For disse områder er der således et stort stykke arbejde i at få reduceret andelen af familieboliger. Gellerupparken og Motalavej er allerede godt i vej med at få reduceret i andelen af familieboliger, idet de begge har godt 70 % familieboliger i udgangspunktet i 2018.

Seks af områderne har fået dispensation fra at skulle reducere andelen af familieboliger til 40 %. Det drejer sig om Tingbjerg, Motalavej, Finlandsparken, Sundparken, Munkebo og Agervang.

Tabel 4.2 Familieboliger og dispensation

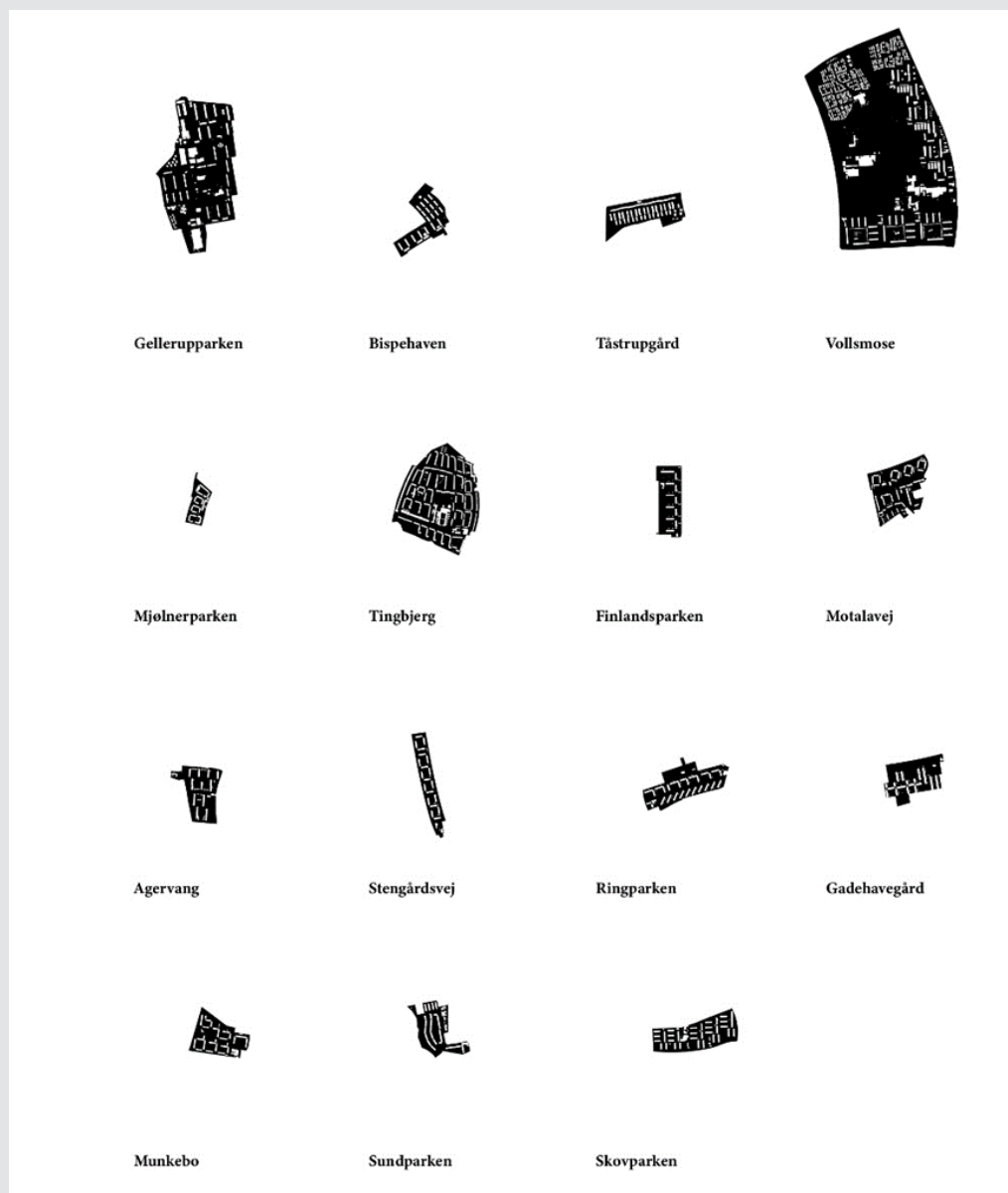
Område	Antal borgere pr. 2018	Grundareal, kvm. pr. 2018	Bebyggelsesprocent pr. 2018	Antal boliger pr. 2018	Andel familieboliger i 2018. Procent	Andel familieboliger i 2030 efter eventuel dispensation. Procent
Vollsmose	7.763	1.900.000	25	2.872 (2020)	100	35
Tingbjerg	6.526	322.124		2.404 (2010)	96 (2010)	49
Gellerupparken	5.614	710.000	58	2.055	71	40
Taastrupgaard	2.448	uoplyst	55	917	100	40
Skovvejen	2.326	172.140	45	944	87	38
Bispehaven	2.215	110.000	85	871 (2019)	100 (2019)	40
Gadehavegården	2.186	152.907	59	986	100	40
Ringparken	2.023	171.997	42	868 (2019)	96 (2019)	40
Stengårdsvej	1.709	110.944	51	579 (2019)	100 (2019)	40
Mjølnerparken	1.694	50.000	uoplyst	528 (2019)	94 (2019)	40
Motalavej	1.680	194.100	uoplyst	732 (2020)	70 (2020)	58
Finlandsparken	1.611	122.113	46	529	100	68
Sundparken	1.492	114.507	47	520	87	59
Munkebo	1.476	137.771	41	561	94	60
Agervang	1.436	150.000 ²	41	596	100	56

Anm: Antal familieboliger og andel familieboliger er opgjort pr. 2018, medmindre andet er angivet i en parentes.

Kilde: Lovpligtige udviklingsplaner fremsendt til Transport- og, Bygnings og Boligministeriet i 2019; Transport-, Bygnings- og Boligministeriet: Liste over hårde ghettoområder pr. 1. december 2018.

Figur 4.5 illustrerer størrelsesforholdet for hvert af de 15 områder. Vollsmose er det største, og Mjølnerparken er det mindste. Mjølnerparken kan ligge 46 gange i Vollsmose.

Figur 4.5 Størrelse af bebyggelsesplan i 2018



Kilde: Claus Bech-Danielsen, AAU/BUILD.

København, Aarhus, Slagelse og Høje Taastrup skiller sig ud fra de øvrige kommuner ved, at der i hver af disse kommuner er to omdannelsesområder, mens der er i de øvrige kommuner kun er et omdannelsesområde. Fire af omdannelsesområderne ligger i hovedstadsområdet, mens fem områder ligger i større byer. Resten af områderne ligger i provinskommuner.

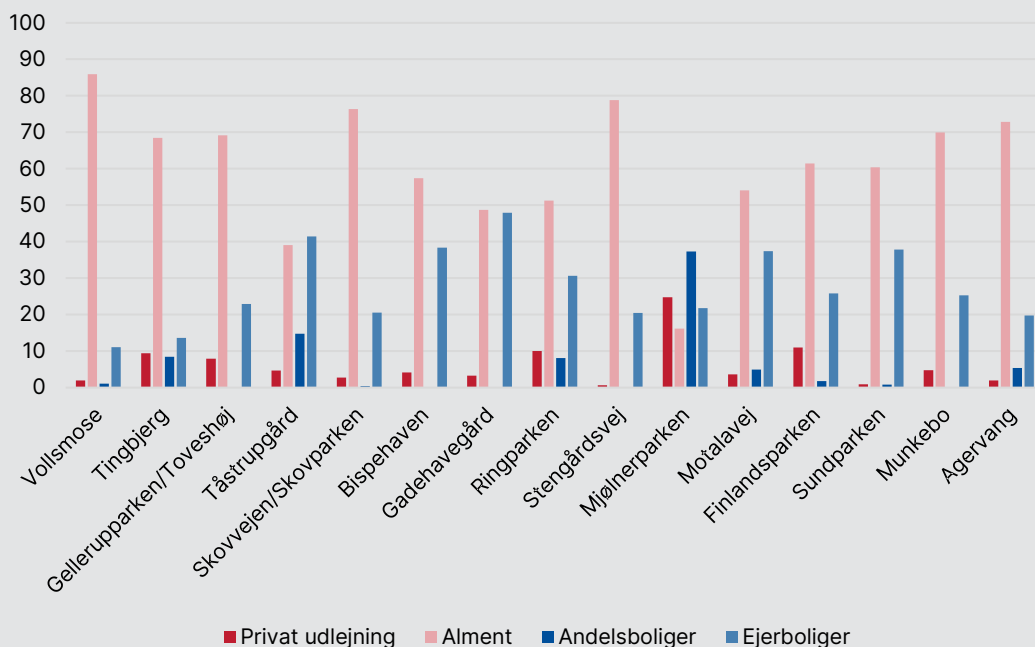
Tabel 4.3 Omdannelsesområder i kommuner rangordnet efter størrelse af kommunen. 2018.

Kommune	Omdannelsesområde
København	Tingbjerg Mjølnerparken
Aarhus	Gellerupparken Bispehaven
Odense	Vollsmose
Vejle	Finlandsparken
Esbjerg	Stengårdsvej
Horsens	Sundparken
Kolding	Skovvejen Munkebo
Slagelse	Ringparken Motalavej
Holbæk	Agervang
Høje Taastrup	Taastrupgaard Gadehavegård

Omdannelsesområdernes forskellige geografiske placering udmønter sig også i forhold til det lokale boligområde. Det fremgår af Figur 4.6 og Figur 4.7, der viser de forskellige ejerformer i henholdsvis en afstand på 0,5 km og 1 km fra kanten af omdannelsesområdet.

Gadehavegård og Taastrupgaard er de eneste to områder, hvor mindre end halvdelen af boligerne i en afstand af 0,5 km fra kanten af områderne er almene boliger, mens Vollsmose, Skovvejen/Skovparken samt Stengårdsvej har omkring 80 % almene boliger. Mjølnerparken skiller sig ligeledes ud ved, at der er godt 40 % andelsboliger i en afstand af 0,5 km fra kanten af området.

Figur 4.6 Det lokale boligmarked i en 0,5 kilometers afstand fra kanten af boligområdet. Procent.

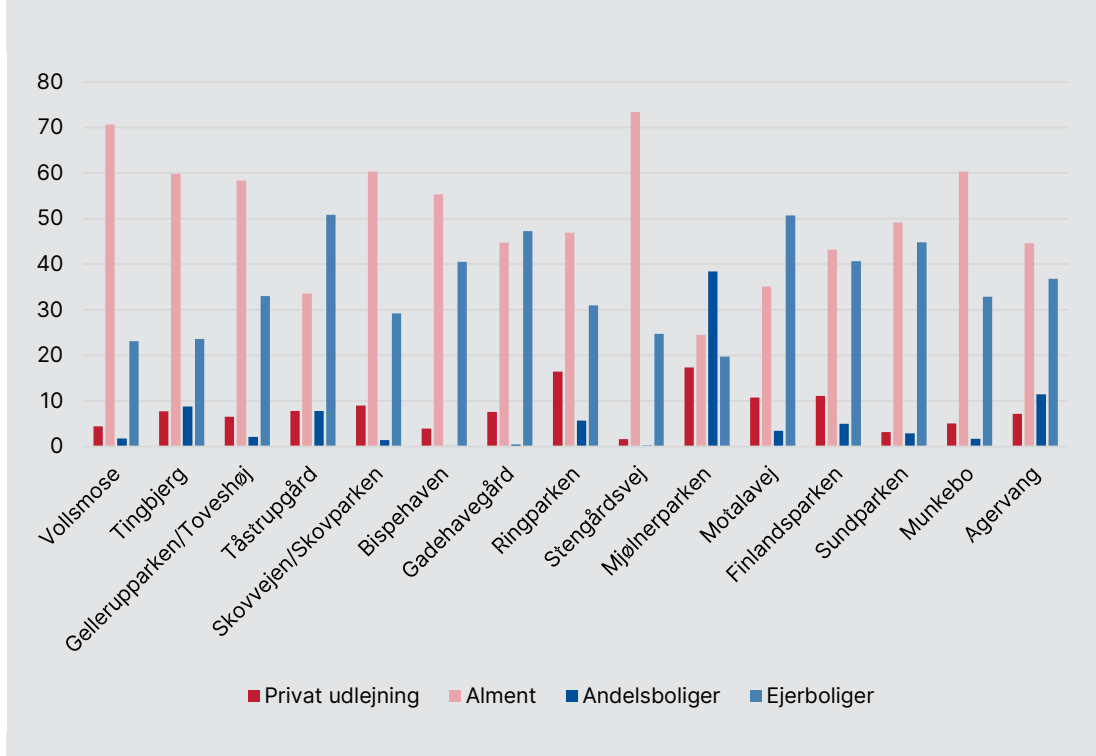


Anm.: N (Vollsmose) = 4.474; N (Tingbjerg) = 8.099; N (Gellerupparken) = 4.656; N (Taastrupgaard) = 3.496; N (Skovvejen) = 1.919; N (Bispehaven) = 2.213; N (Gadehavegaard) = 3.002; N (Ringparken) = 2.309; N (Stengårdsvej) = 2.039; N (Mjølnerparken) = 12.861; N (Motalavej) = 2.024; N (Finlandsparken) = 1.946; N (Sundparken) = 2.090; N (Munkebo) = 2.208; N (Agervang) = 1.200.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I 1 kilometers afstand fra kanten af områderne ser vi for næsten alle områder, at det lokale boligmarked er væsentligt mere varieret end i en afstand af 0,5 km. Undtagelsen er Vollsmose og Stengårdsvej, der også i 1 kilometers afstand primært har almene boliger. I 1 kilometers afstand til Taastrupgaard, Gadehavegaard, Mjølnerparken og Motalavej er det ejerboliger eller andelsboliger, der er den hyppigste ejerform.

Figur 4.7 Det lokale boligmarked i 1 kilometers afstand fra kanten af boligområdet. Procent.



Anm.: N (Vollsmose) = 7.483; N (Tingbjerg) = 15.693; N (Gellerupparken) = 8.860; N (Taastrupgaard) = 8.466; N (Skovvejen) = 4.613; N (Bispehaven) = 6.783; N (Gadehavegaard) = 4.356; N (Ringparken) = 5.365; N (Stengårdsvej) = 5.148; N (Mjølnerparken) = 35.188; N (Motalavej) = 3.437; N (Finlandsparken) = 2.862; N (Sundparken) = 3.383; N (Munkebo) = 4.890; N (Agervang) = 3.367.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

4.4 Velfærdstilbud i områderne

Ud over fysiske omdannelser og styret indflytning er et tredje centralt greb i omdannelsesprocesserne velfærdstilbudene i områderne. I Tabel 4.4 er en oversigt over antallet af forskellige velfærdstilbud i omdannelsesområderne i 2021.

Det fremgår af oversigten, at der i flere af omdannelsesområder er mere end én distriktsskole til områdets børn og unge, og tilsvarende er der i de fleste områder også mere end ét dagtilbud inden for 1 km afstand fra området, hvor flere af disse dagtilbud i 8 ud af de 15 områder ligger inden for selve området. Det drejer sig om Tingbjerg, Taastrupgaard, Vollsmose, Gellerupparken, Sundparken. Skovvejen/Skovparken, Munkebo og Stengårdsvej. I Vollsmose og

Gellerupparken er der også nærpolitistationer. Der er en praktiserende læge i Vollsmose og Bispehaven, men ellers ikke i de øvrige omdannelsesområder. I Gellerupparken, Bispehaven og Finlandsparken er der endvidere andre typer af behandlere, fx tandlæger, fysioterapeuter og kiropraktorer.

Tabel 4.4 Velfærdsinstitutioner i området

	Dagtilbud (1 km afstand)	Dagtilbud beliggende i området	Distriktsskole	Alment praktiserende læge	Øvrige behandlere	Politi
Vollsmose	5	Atlantis Lærkeparken Bøgelund Fyrretræet Granparken	Abildgårdskolen H.C. Andersen Skolen	1		Vollsmose Politistation
Tingbjerg	7	Midtfløjene/Grostedet Stjernen Væksthuset Månestrålen	Tingbjerg Skole			
Gellerupparken	17	Tovshøj * Brabrand * Åbyhøj *	Ellehøjskolen Engdalskolen (for Lottesvej) Sødalsskolen (for Dortesvej og Jettesvej)		4	Aarhus Vest Politistation
Taastrupgaard	2	Solsikken Taastrupdal Taastrupvang	Ole Rømer Skolen, afd. Selsmosen Ole Rømer Skolen, afd. Gadehaven			
Skovvejen	1	Børnehaven Tusindfryd	Bramdrup Skole			
Bispehaven	3		Ellehøjskolen Gammelgaardsskolen	1	8	
Gadehavegården			Ole Rømer Skolen, afd. Selsmosen Ole Rømer Skolen, afd. Gadehaven			
Ringparken			Marievangsskolen			
Stengårdsvej	1	Bydelens Børnehus	Bakkeskolen Cosmos			
Mjølnerparken	2		Rådmandsgades Skole			
Motalavej			Broskolen Tårnborgh Skole Storebæltskolen			

	Dagtilbud (1 km afstand)	Dagtilbud beliggende i området	Distriktsskole	Alment praktiserende læge	Øvrige behandlere	Politi
Finlands-parken	6		NOVAskolen		4	
Sundparken	1	Børnehuset Rytterkilden	Langmarkskolen			
Munkebo	1	Naturinstitutionen Bøgebladet	Munkevængets Skole			
Agervang			Bjergmarkskolen			

Anm.: Tovshøj dagtilbud består af: Vuggestuen Tovshøj, Vuggestuen Mælkebøtten, Vuggestuen Junglen, Børnehaven Spiren, Børnehaven Skræppen, Børnehuset Mælkevejen og Idrætsbørnehuset Globus 1. Brabrand dagtilbud består af: Unimukken, Natur og Miljøbørnehuset Viben, Børnehuset Væksthuset (Bækken, Stranden og Skoven) og Børnehuset Engen. Åbyhøj dagtilbud består af: Vuggestuen Tusindfryd.

Kilde: Desk research.

4.5 Redskaber og tiltag

I Tabel 4.5 fremgår en oversigt over de planlagte fysiske tiltag i de 15 områder, som de fremgik af de lovpligtige udviklingsplaner fra 2019 samt af efterfølgende, årlige afrapporteringer indeholdende justeringer. I en række af omdannelsesområderne har der forud for parallelsamfundsftalen været igangsat en række andre planer og tiltag. Selvom disse tiltag ikke er iværksat som følge af krav i Parallelsamfundsftalen, er de alligevel taget med i Tabel 4.5 for at illustrere det fulde omfang af de igangsatte og planlagte fysiske omdannelser. Samtlige områder arbejder i en vis udstrækning med forskellige infrastrukturelle greb (tiltag rettet mod at ændre boligområdets fysiske struktur og organisering fx omlægning af veje og stier) som led i omdannelserne, mens andre også arbejder med renoveringer af eksisterende boliger.

Tabel 4.5 Oversigt over de planlagte fysiske tiltag i de 15 områder

Område	Nedrivning	Om-mærkning/om-dannelse	Sam-men-lægning	Fortætning/ny byggeri af private boliger	Fortætning/ny byggeri af erhverv og andet byggeri	Frasalg af blokke	Renovering*	Infrastruktur*
Vollsmose	x			x	x		x	x
Tingbjerg ¹	x ⁴	x		x	x		x	x
Gellerupparken ²	x		x	x	x		x	x
Taastrupgaard ¹	x	x	x	x	x		x	x
Skovvejen/Skovparken	x	x	x	x	x	x	x	x
Bispehaven ³	x			x	x		x	x
Gadehavegård ³	x	x	x	x	x	x	x	x
Ringparken	x	x	x	x	x	x		x
Stengårdsvej ²	x	x		x	x			x
Mjølnerparken ³	x	x		x		x	x	x
Motalavej ¹	x						x	x
Finlandsparken ¹		x		x				x
Sundparken ²	x			x				x
Munkebo ³	x	x		x	x			x
Agervang ²		x		x	x	x		x

Anm.: Renoveringer og infrastrukturelle omdannelser er ikke fysiske tiltag, der har indflydelse på andelen af almene familieboliger i områderne, men de er alligevel taget med i denne opgørelse for at illustrere det fulde omfang af de pågående eller planlagte fysiske omdannelser i områderne. I samtlige områder indgår infrastrukturelle omdannelser eksempelvis som led i det bystrategiske arbejde med at omdanne områderne. I forbindelse med den lovpligtige udviklingsplan har flere områder eksempelvis udarbejdet bredere strategiske udviklingsplaner, hvori renovering og eller infrastrukturelle omdannelser indgår. I nogle områder er de infrastrukturelle omdannelser blevet besluttet før den lovpligtige udviklingsplan, om end de i praksis forløber samtidig med de øvrige omdannelser. De områder, som ikke arbejder med renovering, har typisk gennemført fysiske helhedsplaner med renovering inden for de sidste 5-10 år.

Note: 1) Kommune har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

2) Boligorganisation og kommune har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

3) Boligorganisation har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

4) 43 handicapegnede boliger nedrives ifm udviklingsplanen. Handicapboligerne tæller ikke i andelen af familieboliger.

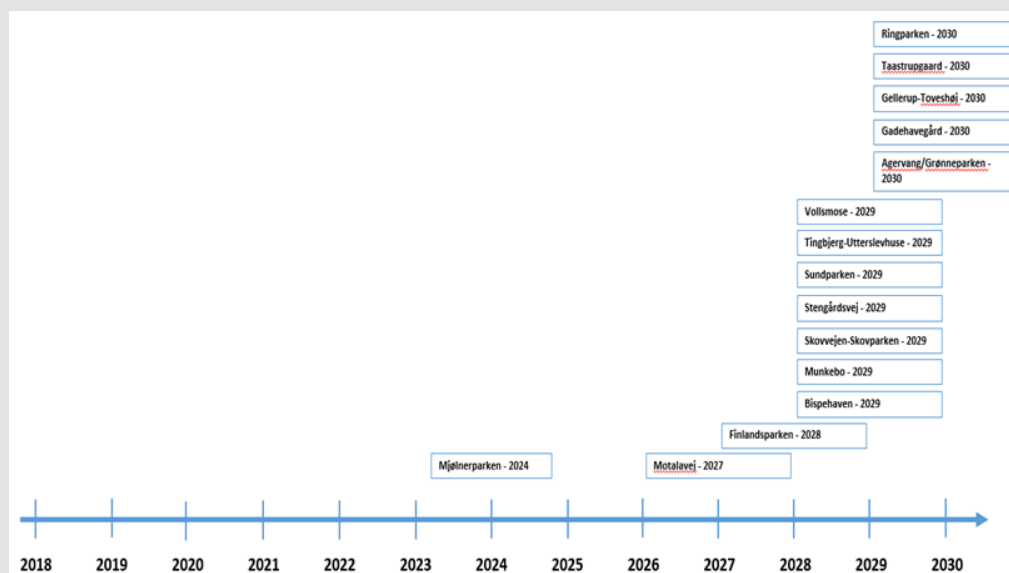
Kilde: Lovpligtige udviklingsplaner for områderne (2019); Årlige afrapporteringer på implementeringen af udviklingsplanerne (2020, 2021); Indenrigs- og Boligministeriets redegørelser om parallelsamfund (2019, 2020, 2021, 2022).

Som det fremgår af tabellen, er der variation i, hvilke af redskaberne områderne benytter sig af til at nedbringe andelen af almene familieboliger. Ud over at der er variation i anvendelsen af redskaber, ved vi, at der også er variation i intensiteten af brugen. Det fremgår af bilagsmaterialet for hvert af de 15 områder.

Fortætning eller nybyggeri af private boliger er det eneste redskab, som alle områderne anvender, om end i varierende omfang. Infrastrukturændringer (som ikke er lovbestemt med Parallelsamfundsaf-talen) er anvendt alle steder med undtagelse af Mjølnerparken. Ommærkning er ligeledes et hyppigt anvendt redskab. Nedrivning er også en del af de fleste udviklingsplaner.

Fremadrettet kan der ske justeringer i brugen af disse redskaber – de er langt fra implementeret i alle områderne, og der er områder, som eksempelvis planlægger nedrivning af boliger, hvor disse nedrivninger først er planlagt til at gå i gang hen mod slutningen af perioden frem mod 2030. Siden de første udviklingsplaner blev godkendt i 2019, er der sket løbende justering af såvel opstartstidspunkter for de enkelte redskaber som sluttidspunkter. Nedenstående Figur 4.8 er en oversigt over områdernes seneste estimat for, hvornår udviklingsplanerne er gennemførte og fuldt implementerede, og andelen af almene familieboliger er på det godkendte niveau. Vi har udarbejdet tidslinjer med milepæle for hvert enkelt område på baggrund af de seneste årsrapporter, hvilket fremgår af bilagsmateriale for hvert af de 15 omdannelsesområder.

Figur 4.8 **Oversigt over områdernes estimerede afslutningsår for udviklingsplanerne**



Kilde: Lovpligtige udviklingsplaner fremsendt til Transport- og Boligministeriet i 2019; Årsrapporter for udviklingsplaner fremsendt til Bolig- og Planstyrelsen i 2020 og 2021.

Det fremgår af Figur 4.8, at størstedelen af områderne planlægger at benytte sig fuldt ud af det tilladte tidsrum for omdannelserne, der senest skal være gennemført i 2030. Således forventer 13 af de 15 områder at være færdige med udviklingsplanen i løbet af 2029 eller 2030. Finlandsparken og Motalavej forventer at være færdige i 2028 og 2027, mens Mjølnerparken forventer at være færdig med omdannelsen i 2024. Mjølnerparken har siden 2015 har arbejdet med at gennemføre en omfattende fysisk helhedsplan i området. Det har den betydning, at den lovpligtige udviklingsplan primært består i en videreførelse af de allerede iværksatte greb, og at der på nuværende tidspunkt blot mangler at ske et frasalg af 229 boliger for at være nede på den lovpligtige andel af familieboliger.

Samtlige områder har haft kontinuerlige boligsociale helhedsplaner i de sidste 15 år finansieret af Landsbyggefondens boligsociale midler. Med undtagelse af Mjølnerparken, der ikke fortsætter den boligsociale helhedsplan under 2019-26-midlerne, fortsætter de øvrige omdannelsesområder.

4.6 Udviklingsplanernes organisatoriske ramme

I de lovpligtige udviklingsplaner fra 2019 skulle områderne beskrive det organisatoriske setup for udviklingsplanernes gennemførelse og herunder beskrive henholdsvis samarbejdsfladerne og ansvarsfordelingen mellem kommune og boligorganisation.

Den organisatoriske ramme i de 15 udviklingsplaner er forskellig og rammen afspejler, at der over tid lokalt har udviklet sig forskellige samarbejdsrelationer og -muligheder. Dette udfoldes nærmere i kapitel 7.

I spidsen for samtlige udviklingsplaner er en politisk styregruppe med kommunal, boligorganisatorisk og politisk repræsentation. Det er enten boligorganisationen eller kommunen, der er angivet som den overordnede projektleder.

Den organisatoriske ramme består som udgangspunkt af en administrativ styregruppe med kommunal og boligorganisatorisk repræsentation på direktør- eller chefniveau, som har beslutnings- og ledelsesmæssige kompetencer. Under den administrative styregruppe har alle omdannelsesområderne en udførende arbejdsgruppe eller sekretariatsgruppe med kommunal og boligorganisatorisk repræsentation på et udførende niveau. Flere områder opererer endvidere med lag indimellem, hvor kommuner og boligorganisationer både kan være repræsenteret på direktør-, chef- og lederniveau.

Ud over repræsentanter fra kommuner og boligorganisationer i de administrative styregrupper og de udførende arbejdsgrupper er der i udviklingsplanerne

på forskellig vis skabt muligheder for inddragelse af borgere, beboerdemokratiet, professionelle i området, fx dagtilbud, skoler og den boligsociale helhedsplan, samt eksterne parter, såsom rådgivere eller eksperter.

Størstedelen af områderne arbejder med inddragelse af eksterne parter såsom rådgivere eller advisory boards, som inddrages en eller flere gange undervejs i processen med omdannelsen. Eksterne rådgivere inddrages både på et strategisk og på et udførende niveau for at kvalificere beslutninger og fremdrift. I bilagsmaterialet for hvert af de 15 omdannelsesområder fremgår beskrivelser/illustrationer af det organisatoriske setup i de enkelte områder.

4.7 Afstemninger om udviklingsplaner og boligsociale helhedsplaner

Udviklingsplanerne skulle godkendes af kommunalbestyrelser/byråd og boligorganisationer, forud for at de skulle indsendes til ministeriets godkendelse. I Bilagstabel 1.1 er en oversigt over, hvornår og hvordan kommunalbestyrelserne/byrådene og boligorganisationer har stemt angående de lovpligtige udviklingsplaner. Det fremgår af oversigten, at alle udviklingsplaner er godkendt, og at de fleste (11 stk.) er vedtaget næsten enstemmigt. Det peger på en grundlæggende stærk opbakning til den forestående omdannelse af områderne fra det politiske og boligorganisatoriske system.

Efter udarbejdelsen og godkendelsen af de lovpligtige udviklingsplaner er omdannelserne omsat i en fysisk helhedsplan, som skal godkendes af borgerne i områderne samt af boligorganisationerne og kommunalbestyrelserne/byrådene. I Bilagstabel 1.2 er en oversigt over, hvornår og hvordan borgerne, boligorganisationerne og kommunalbestyrelserne/byrådene har stemt om de fysiske helhedsplaner. Som det fremgår af tabellen, er det ikke alle områderne, der har udarbejdet en fysisk helhedsplan endnu. For nogle af områderne, som ikke har en samlet fysisk helhedsplan, fremgår i stedet resultatet af afstemninger i kommunalbestyrelserne/byrådene af de enkelte fysiske helhedsplaner. Efter udarbejdelsen og godkendelsen af en fysisk helhedsplan, udarbejdes der efterfølgende lokalplaner for området, som skal til afstemning blandt kommunalbestyrelserne/byrådene. Tabellen rummer således også en provisorisk opgørelse over de lokalplaner, som er blevet udarbejdet og stemt om.

Det fremgår af Bilagstabel 1.2, at de fysiske helhedsplaner er blevet godkendt og vedtaget i samtlige kommuner og boligorganisationer. I Birkeparken (der er en del af Vollsmose), Gellerupparken, Bispehaven og Ringparken har beboerne stemt nej til den fysiske udviklingsplan. I Tingbjerg og Mjølnerparken har den

fysiske udviklingsplan ikke været til afstemning i boligorganisationerne eller blandt borgerne.

Alle områder undtagen Mjølnerparken vil i de kommende år være omfattet af en boligsocial helhedsplan. De boligsociale helhedsplaner skal til afstemning i kommunalbestyrelserne/byrådene, boligorganisationerne og blandt borgerne i områderne, før de kan igangsættes. I Bilagstabel 1.3 er en oversigt over, hvornår og hvordan parterne har stemt om de igangværende boligsociale helhedsplaner. Som det fremgår af tabellen, stemmer samtlige parter som regel for de boligsociale helhedsplaner, om end det skal nævnes, at borgerne i Ringparken oprindeligt har stemt nej til den boligsociale helhedsplan, hvilket er særdeles usædvanligt.

I bilagsmateriale for hver af de 15 omdannelsesområder er en uddybning af de forskellige planer i hvert boligområde.

4.8 Opsamling

De 15 omdannelsesområder har særdeles forskellige udgangspunkter for den transformation, som de står over for. Seks omdannelsesområder – Munkebo, Agervang, Finlandsparken, Gadehavegård, Motalavej og Ringparken – er ved udgangen af 2021 ikke længere på listen over omdannelsesområder, mens der er tre områder – Vollsmose, Mjølnerparken og Gellerupparken – der ligger markant over grænseværdierne på samtlige fem kriterier. De resterende områder – Bispehaven, Tingbjerg, Taastrupgaard, Skovvejen/Skovparken, Stengårdsvej og Sundparken – ligger knap så langt fra grænseværdierne på de kriterier, hvor de ligger over.

Områderne er ligeledes forskellige i forhold til forekomsten af almene familieboliger, hvor områder som bl.a. Vollsmose har 100 % almene familieboliger og skal reducere til 40 %, Gellerupparken – givet at de allerede var langt med transformationen før Parallelsamfunds aftalen – har 70 % og skal reducere til 40 %, men eksempelvis Motalavej – der også havde foretaget en reduktion af familieboliger forud for Parallelsamfunds aftalen – har ligeledes 70 %, men skal reducere til 58 %.

Beliggenhedsmæssigt er der også stor forskel på muligheder og betingelser for transformationen. Mjølnerparken ligger midt i København, mens Motalavej ligger uden for Korsør. Vollsmose er en bydel i sig selv uden for Odense, og det er endnu uafklaret, om bydelen forbindes med resten af byen med en letbane. Tingbjerg, Bispehaven og Gellerupparken ligger tæt på centrum af København og Aarhus, der givet deres storbykarakter er attraktive. Områder som Sundparken, Munkebo, Skovvejen/Skovparken, Ringparken, Finlandsparken og

Agervang ligger i provinsbyer, hvor de udgør en stor del af den almene sektor i kommunen.

Der er typisk dagtilbud og skoler i omdannelsesområderne, men øvrige velfærdsfunktioner som politi, læger, sundhedshus, ældreomsorg, jobcenter m.m. er ikke systematisk til stede i områderne eller i umiddelbar nærhed. Her ligger der et større stykke arbejde i at få tilført flere af disse velfærdsfunktioner til områderne. Man så under coronapandemien, at der blev opført flere teststeder i omdannelsesområder, hvor erfaringerne fra aktører i områderne var, at det tilførte flere udefrakommende borgere til omdannelsesområde, som igangsatte en positiv dynamik.

Den store variation i kompleksiteten af udfordringer, som omdannelsesområderne står over for, og de forskellige betingelser, de har for transformationen, viser sig også i variationen i de redskaber, de tager i anvendelse i områderne, og i variationen i intensiteten af redskaber. På nær Mjølnerparken, der forventer at være færdig med transformationen i 2024, forventer de øvrige 14 områder at blive færdige med omdannelsen i perioden 2028-2030.

Fra kommuners og boligorganisationers side er der entydig opbakning til udviklingsplanerne. Borgerne i omdannelsesområder har ikke haft indflydelse på udviklingsplanerne. De efterfølgende fysiske og boligsociale helhedsplaner, der er konkretiseringer af udviklingsplanerne, har ligeledes stor opbakning fra kommuner og boligorganisationer. I en del af omdannelsesområderne er de fysiske og boligsociale helhedsplaner sendt til afstemning blandt borgerne, og det har flere steder har ført til, at borgerne har nedstemt dem. Planer er dog alligevel blevet gennemført, evt. i justeret form.

5 Tidlige forandringer i omdannelsesområdet og lokalområdet

Det overordnede mål med Parallelsamfunds aftalen er, at de 15 omdannelsesområder udvikler sig til at blive velfungerende og blandede boligområder både i forhold til beboere og i forhold til boligtyper. Antagelsen er, at de fysiske, sociale og udlejningsmæssige redskaber skaber de ønskede forandringer i de 15 omdannelsesområder med maks. 40 %⁶ familieboliger og med en beboersammensætning, der ikke slår negativt ud på de fem ghettokriterier.

Som beskrevet i kapitel 2 kan beboersammensætningen i områderne ændres ad to veje – enten via til- og fraflytning eller via løft af eksisterende beboere. I dette kapitel beskriver vi, hvordan beboersammensætningen udvikler sig i perioden 2013-2020. Vi starter med at undersøge, hvordan det sociale mix ændrer sig, hvor det sociale mix er opgjort ud fra uddannelse, beskæftigelse og indkomst. Dernæst analyserer vi, hvem flytter til og fra de 15 områder med fokus på, hvordan nettotilflytningen til områderne ser ud. Vi ser på etnisk herkomst, uddannelses-, beskæftigelses- og indkomstniveauer, som alle er karakteristika, der indgår i ghettokriterierne, samt på andelen af børnefamilier, unge i NEET-gruppen og førtidspensionister. Forventningen er, at vi vil se en række mekaniske ændringer i karakteristika, der indgår i ghettokriterierne, hos til- og fraflyttere, givet den obligatoriske styrede indflytning, som dels kommer til udtryk gennem fleksibel udlejning, dels gennem den kommunale anvisning.

I og med at et af grebene i omdannelsen af områderne er en reduktion af andelen af familieboliger til 40 %, og også grundet delaftalen om bedre fordeling i dagtilbud, kunne man forvente, at andelen af børnefamilier bosat i de 15 områder vil falde over tid. Udviklingen i andelen af børnefamilier siger derfor indirekte noget om, hvordan disse to greb til omdannelse påvirker områderne. Andelen af unge fra områderne, som er i NEET-gruppen, er også en interessant parameter at følge, da en evt. reduktion af andelen af unge i NEET-gruppen vil være en indikator på en forbedring af unges livschancer i områderne, og en del af det overordnede formål med Parallelsamfunds aftalen og delaftalerne er at forbedre unges livschancer. Endelig ser vi også på andelen af førtidspensionister, da førtidspensionister tæller med i andelen uden uddannelse og beskæftigelse i ghettokriteriet vedrørende beskæftigelse (i det omfang de er uden for beskæftigelse), og eftersom førtidspension er en varig ydelse, vil potentialet for at få denne gruppe løftet ind i beskæftigelse formodes at være

⁶ Højere andel af familieboliger, hvis Indenrigs- og Boligministeriet har givet dispensation.

begrænset. Andelen af førtidspensionister vil derfor hovedsageligt ændre sig via nettotilflytning.

En ambition med Parallelsamfundsaftalen er, at omdannelsesområderne integreres mere i lokalområdet, og at der sker en øget brobygning mellem omdannelsesområdet og lokalområdet, både mellem funktioner og mellem mennesker. Derfor afdækker vi lokalområderne, der støder op til omdannelsesområderne, ved at undersøge udviklingen i salgspriser på ejerboliger omkring omdannelsesområderne og udviklingen i udbuddet af arbejdspladser omkring omdannelsesområderne.

Datagrundlaget i kapitlet består af registerdata samt data fra Boliga vedrørende salgspriser og liggetider (se Bilag 2). Ministeriet følger nettotilflytningen for områder, der aktuelt er på omdannelseslisten, og har blandt andet lavet en analyse i Parallelsamfundsredegørelsen fra 2022 (Indenrigs- og Boligministeriet, 2022). For at lave vores analyse så sammenlignelig med ministeriets som muligt har vi anvendt præcis de samme definitioner af til- og fraflyttere, samt af ghettokriterierne (se også Bilag 2 for uddybende definitioner).

Kapitlet afrapporterer de hovedresultater, der fremgår af boks 5.1.

Figur 5.1 Analysedimensioner i forandringer i omdannelsesområdet og lokalområdet



Boks 5.1 Hovedkonklusion i kapitlet

Generelt er de fleste af omdannelsesområderne allerede 4 år efter Parallelsamfundsaftalen godt i gang med de planlagte transformationer, og der er klare indikationer på, at områderne udvikler sig i positiv retning. Det er konklusionen baseret på følgende resultater:

- Omdannelsesområderne har mindre blandede beboersammensætninger end i kommunerne og i befolkningen, om end beboersammensætningen i udgangspunkt er relativt blandet.
- Samlet set er der en positiv udvikling undervejs i forhold til beskæftigelse, indkomst og kriminalitet.
- Områderne forekommer at være relativt attraktive baseret på salgspri- ser og liggetider. Tilsvarende er lokalområderne til omdannelsesområ- derne attraktive i forhold til arbejdspladser for omdannelsesområder- nes borgere. Det skaber et godt udgangspunkt for fremadrettet bro- bygning og synergi mellem omdannelsesområdet og lokalområdet.

5.1 Socialt mix

Transformationen af de 15 om- dannelsesområder skal resul- tere i en anden og mere blan- det beboersammensætning end den, som kendetegner områderne i 2018. Vi tager derfor først udgangspunkt i, hvordan områderne har udvik- let sig på de fem ghettokrite- rier siden 2018. Dernæst tager vi udgangspunkt i tre af de fem ghettokriterier – uddan- nelsesniveau, arbejdsmar- kedstilknytning samt indkomst – for at undersøge, hvordan

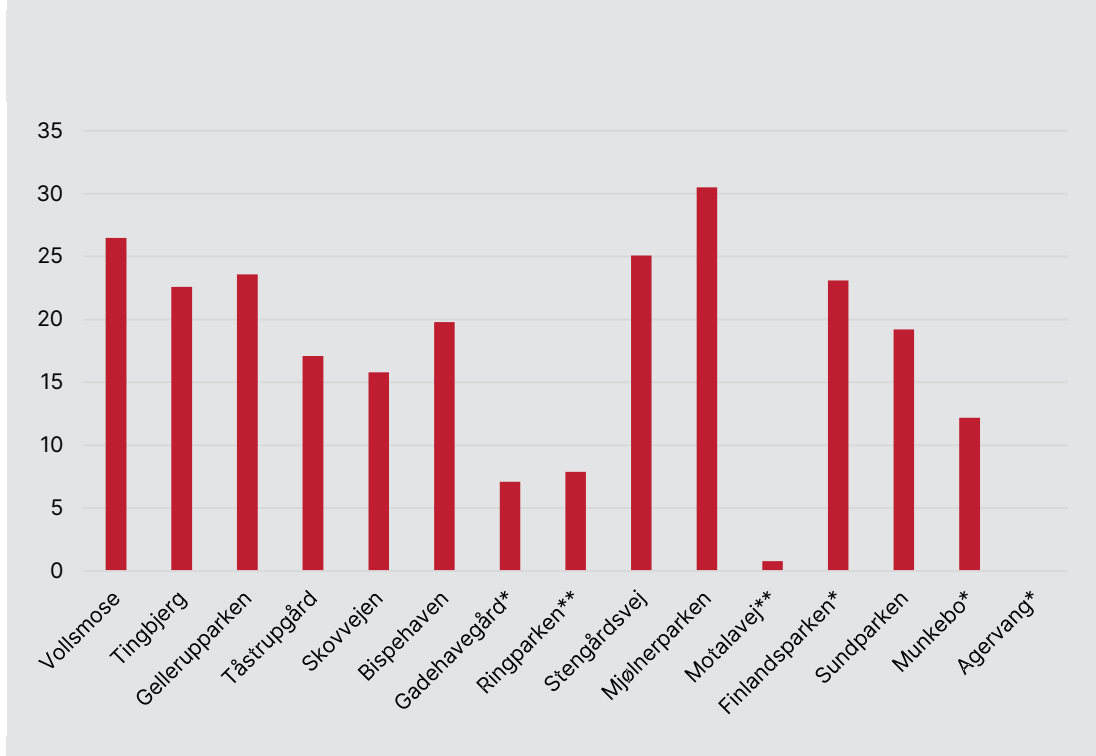
Figur 5.2 Socialt mix



det sociale mix, det vil sige beboersammensætningen, er på de tre kriterier i perioden 2013-2020. Vi sammenholder udviklingen i omdannelsesområderne med udviklingen i beliggenhedskommunerne, den almene sektor og befolkningen.

I Figur 5.3 fremgår, hvordan de 15 områder pr. 1. december 2021 ligger i forhold til kriteriet på 50 % for borgere med ikke-vestlig oprindelse. Samtlige 15 områder har flere end 50 % borgere med ikke-vestlig oprindelse. Motalavej er det eneste område, der er tæt på at være under grænseværdien. Motalavej har 0,8 procentpoint for mange borgere med ikke-vestlig oprindelse. Mjølnerparken ligger længst væk fra grænseværdien og har 30 procentpoint for mange borgere med ikke-vestlig oprindelse.

Figur 5.3 Kriteriet for indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse pr 1. december 2021. Procentpoint over grænseværdien.



Anm.: Et boligområde er over grænseværdien, hvis andelen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande overstiger 50 %.

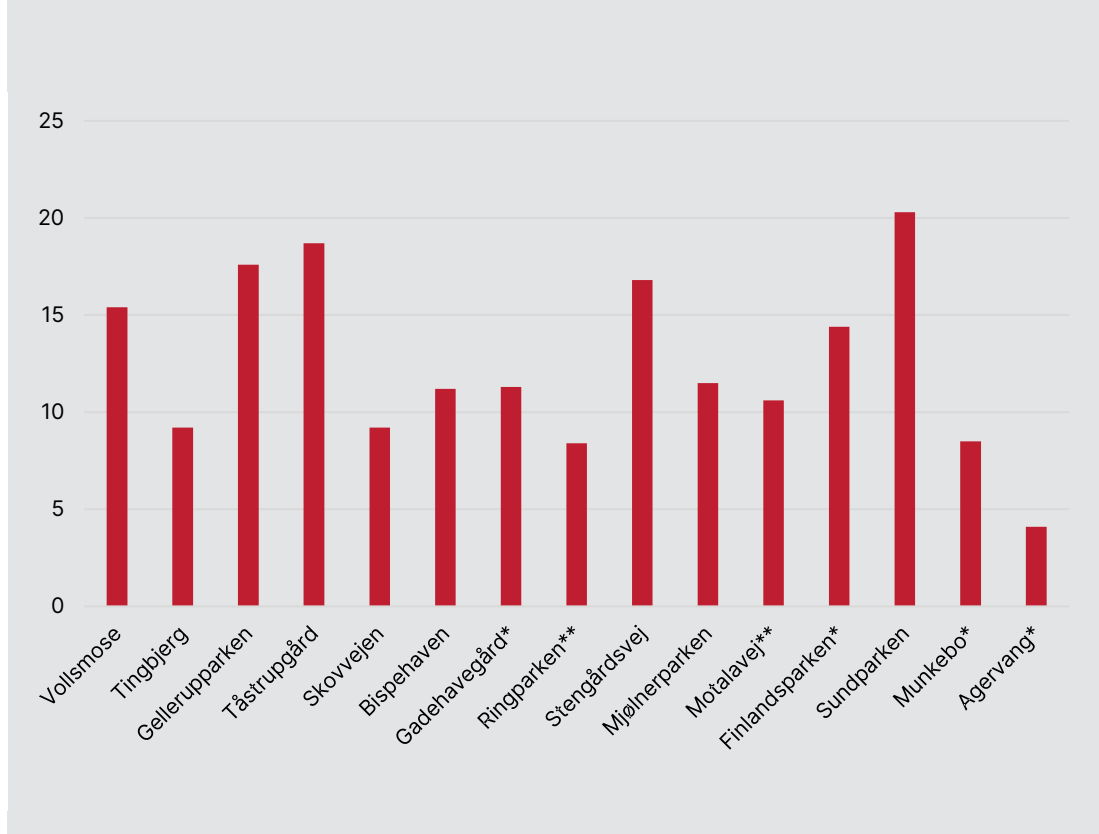
Note: * = Områder, der udgik af listen over omdannelsesområder 1.12.2020. ** = Områder, der udgik af omdannelseslisten 1.12.2021

Kilde: Indenrigs- og Boligministeriets ghettoliste, 2018 og egne beregninger.

I Figur 5.4 fremgår områdernes afstand til grænseværdien for borgere i alderen 30-59 år, der har grundskolen som højeste fuldførte uddannelse. Særligt

områderne Sundparken, Taastrupgaard, Gellerupparken, Stengårdsvej og Vollsmose ligger et godt stykke over grænseværdien. Tingbjerg, Skovvejen/Skovparken, Ringparken, Munkebo og Agervang har mindre end 10 procentpoint for mange borgere med grundskolen som højeste fuldførte uddannelse.

Figur 5.4 Kriteriet vedrørende borgere i alderen 30-59 år, der alene har en grunduddannelse, pr. 1. december 2021. Procentpoint over grænseværdien.



Anm.: Et boligområde er over grænseværdien, hvis andelen af beboere i alderen 30-59 år, der alene har en grunduddannelse, overstiger 60 % af samtlige beboere i samme aldersgruppe.

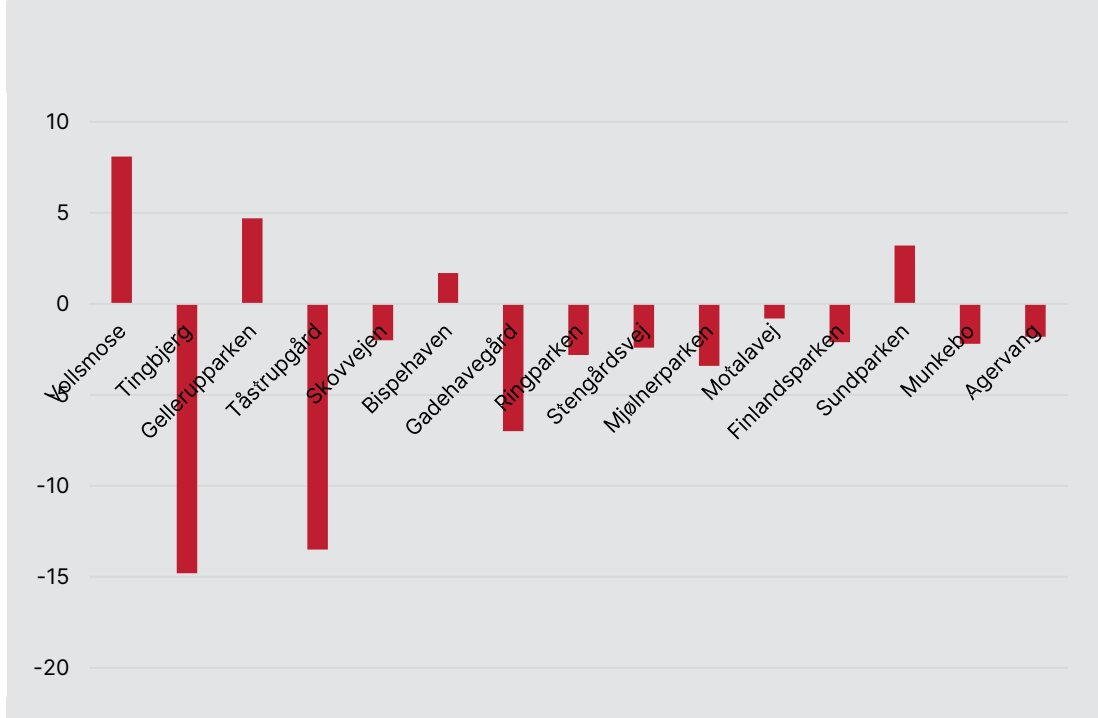
Note: * = Områder, der udgik af listen over omdannelsesområder 1. december 2020. ** = Områder, der udgik af omdannelseslisten 1.12.2021.

Kilde: Indenrigs- og Boligministeriets ghettoliste, 2018 og egne beregninger.

I Figur 5.5 fremgår, hvordan omdannelsesområderne har udviklet sig på kriteriet vedrørende borgere i alderen 18-64 år uden tilknytning til arbejdsmarked eller uddannelse. Vi ser, at der kun er fire områder, der ligger over grænseværdien. Vollsmose har 8 procentpoint for mange uden uddannelse og beskæftigelse, mens Gellerupparken har 5 procentpoint for mange. Sundparken og Bispehaven har henholdsvis 3 procentpoint og 2 procentpoint for mange.

Områder som Tingbjerg og Taastrupgaard har andele af borgere uden for arbejdsmarkedet og uden uddannelse, der er langt under grænseværdien.

Figur 5.5 Kriteriet vedrørende beboere i alderen 18-64 år, der er uden tilknytning til arbejdsmarked eller uddannelse. Procentpoint over grænseværdien.

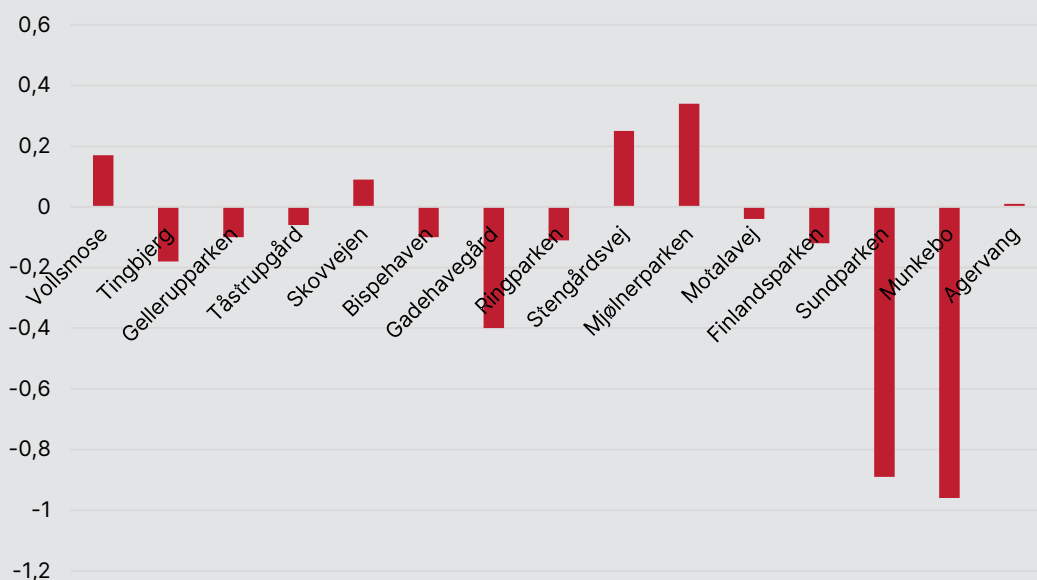


Anm.: Et boligområde er over grænseværdien, hvis andelen af beboere i alderen 18-64 år, der er uden tilknytning til arbejdsmarked eller uddannelse, overstiger 40 % opgjort som gennemsnittet over de seneste 2 år.

Kilde: Indenrigs- og boligministeriets ghettoliste, 2018 og egne beregninger.

En opgørelse over, hvordan områderne i forhold til kriteriet vedrørende borgere dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer har udviklet sig, fremgår af Figur 5.6. Fem områder ligger over grænseværdien pr. 1. december 2021 – de øvrige 10 områder ligger under grænseværdien. De fem over grænseværdien er Mjølnerparken, Stengårdsvej, Vollsmose, Skovvejen/Skovparken og Agervang.

Figur 5.6 Kriteriet vedrørende borgere dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer. Procentpoint over grænseværdien.



Anm.: Et boligområde er over grænseværdien, hvis andelen af beboere dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer udgør mindst 3 gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnit over de seneste 2 år.

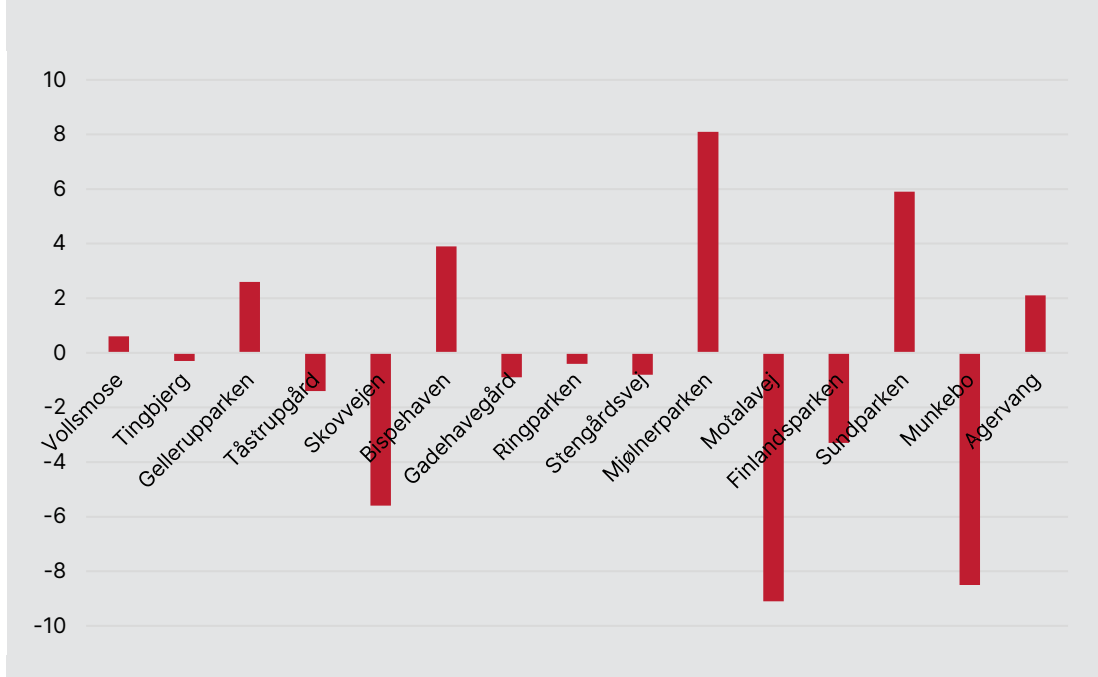
Kilde: Indenrigs- og boligministeriets ghettoliste, 2018 og egne beregninger.

Endelig ser vi i Figur 5.7 på, hvor mange omdannelsesområder der ligger over eller under grænseværdien på indkomstkriteriet. Et boligområde slår negativt ud på indkomstkriteriet, hvis den gennemsnitlige bruttoindkomst for skattepligtige i alderen 15-64 år i området (ekskl. uddannelsessøgende) er mindre end 55 % af den gennemsnitlige bruttoindkomst for samme gruppe i regionen.

Seks boligområder slår negativt ud på grænseværdien; det drejer sig om Mjølnerparken, Sundparken, Bispehaven, Gellerupparken, Agervang og Vollsmose. I Mjølnerparken er der en forskel på 8 procentpoint til grænseværdien, mens der i Vollsmose er en forskel på 0,6 procentpoint til grænseværdien.

I Munkebo og Motalavej er der en forskel på godt 9 procentpoint til grænseværdierne. I Skovvejen/Skovparken er der en forskel på godt 6 procentpoint til grænseværdien, mens der er i Finlandsparken er en forskel på 3 procentpoint til grænseværdien. De øvrige Tingbjerg, Taastrupgaard, Gadehavegaard, Ringparken og Stengårdsvej ligger tæt på grænseværdien.

Figur 5.7 Kriteriet vedrørende bruttoindkomst for skattepligtige i alderen 15-64 år i området (ekskl. uddannelsessøgende).



Anm.: Et boligområde er over grænseværdien, hvis den gennemsnitlige bruttoindkomst for skattepligtige i alderen 15-64 år i området (ekskl. uddannelsessøgende) er mindre end 55 % af den gennemsnitlige bruttoindkomst for samme gruppe i regionen.

Kilde: Indenrigs- og boligministeriets ghettoliste, 2018 og egne beregninger.

Når man sammenholder disse figurer, ser omdannelsesområderne ud til at være i god proces med at få beboersammensætningen under de tilladte grænseværdier. Vollsmose er i 2021 det eneste område, der ligger over på samtlige fem ghettokriterier. Tingbjerg, Taastrupgaard, Stengårdsvej, Sundparken, Bispehaven og Gellerupparken ligger over på to af de fem kriterier og mangler således kun at komme under på et kriterie for ikke længere at være kategoriseret som et omdannelsesområde.

En anden måde at undersøge socialt mix på er at anvende Theil-index (også kendt som entropi index) til at opgøre, om beboersammensætningen bliver mere blandet over tid. Analyser af socialt mix på baggrund af Theil-index er blandt andet gjort i (Christensen, 2013; Musterd & Andersson, 2005). Se Bilag 4 for yderligere forklaring af Theil-index. Graden af socialt mix kan ligge mellem 0 og 1, hvor 0 betyder, at området er fuldstændigt homogent – dvs. kun bebos af én gruppe af borgere, mens 1 angiver et heterogent område, hvor

alle grupper bor. De forskellige kategoriseringer mellem fuldstændig homogent og fuldstændig heterogent som benyttet i litteraturen fremgår af Tabel 5.1.

Tabel 5.1 Theil- index – graden af socialt mix

Værdier	Grad af socialt mix
[0]	Fuldstændig homogent område
]0;0,25]	Homogent område
]0,25;0,50]	Til dels homogent område
]0,50;0,75]	Til dels heterogent område
]0,75;1,0]	Heterogent område

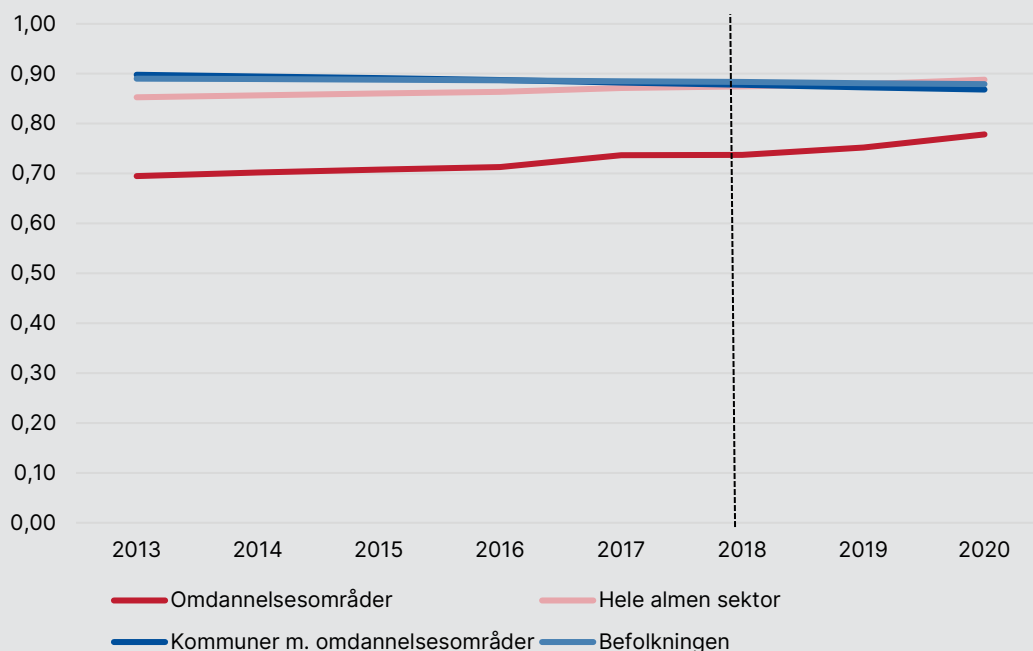
I Figur 5.8 fremgår, hvordan uddannelsesmixet har udviklet sig i perioden fra 2013 til 2020. Uddannelsesmixet er opgjort ud fra, om man som højeste fuldførte uddannelse har grundskole, ungdomsuddannelse, erhvervsuddannelse eller en videregående uddannelse.

Det fremgår af figuren, at der såvel i omdannelsesområderne som i kommuner, i almen sektor og i befolkningen er et generelt højt mix af borgere med forskellige uddannelsesmæssige baggrunde. Mixet i omdannelsesområderne er lavest, men øges fra 0,7 i 2013 til 0,79 i 2020. Uddannelsesmixet går således fra at være til dels heterogent til at være heterogent i 2020. Den almene sektor, beliggenhedskommuner og befolkningen ligger på 0,88 i 2020. Der er således stadig en forskel ned til omdannelsesområderne.

Givet obligatorisk styret indflytning fra 2018 og frem, hvor et krav er, at tilflyttere har uddannelse ud over grundskolen, er forventningen, at uddannelsesmixet vil komme endnu tættere på de øvrige populationer i de kommende år.

Figur 5.8 Socialt mix målt som mix af borgere med forskellig uddannelsesbaggrund

Uddannelsesmixet er opgjort ud fra, om en borger har grundskole, ungdomsuddannelse, erhvervsuddannelse eller en videregående uddannelse højeste fuldførte uddannelse.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 15.374-16.669; N (Hele almen sektor) = 339.269-349.694; N (Kommuner m. omdannelsesområder) = 667.160-701.112; N (Befolkningen) = 2.232.517-2.243.594.

Note: Værdien 0 er udtryk for fuldstændig homogenitet, mens værdien 1 er udtryk for fuldstændig heterogenitet, hvilket vil sige, at alle grupper er ligeligt repræsenteret. De resterende værdier er delt op i følgende områder:]0;0,25]: homogent]0,25;0,50] til dels homogent]0,50; 0,75]: til dels heterogent]0,75; 1,0[: heterogent område.

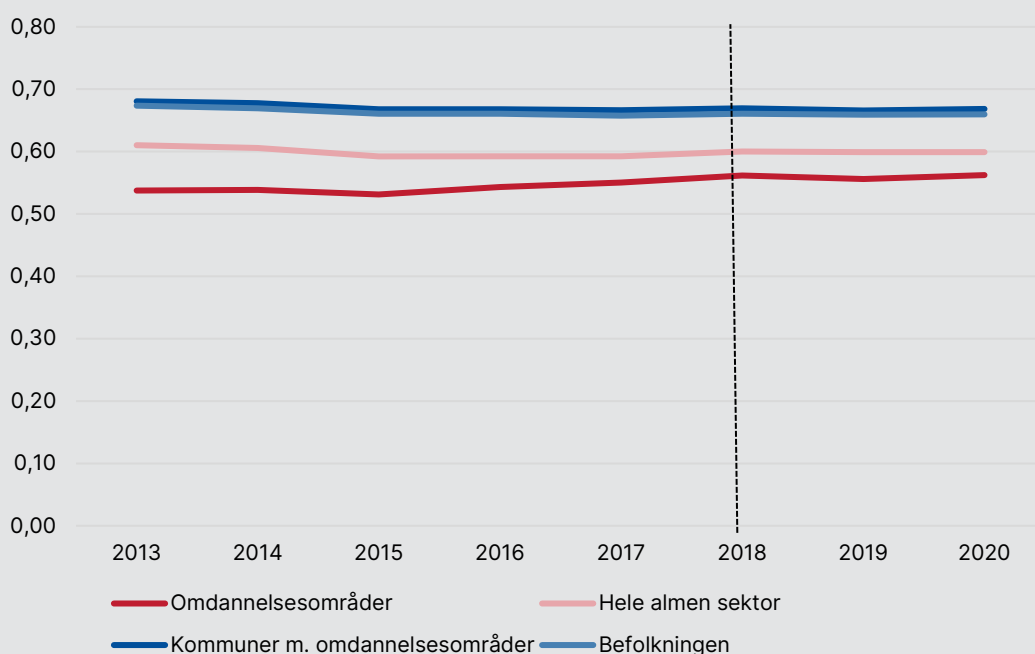
Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 5.9 fremgår det, hvordan områdernes sociale mix i forhold til beskæftigelse har ændret sig i perioden i 2013-2020. Vi vurderer mixet på, om man er i arbejde, arbejdsløs eller står uden for arbejdsstyrken. Vi ser, at omdannelsesområderne til dels er heterogene, og at der er en tendens til et øget beskæftigelsesmix (fra 0,54 til 0,56) i perioden 2013-2020. Omdannelsesområderne har den laveste grad af beskæftigelsesmix sammenlignet med populationerne i den almene sektor, der ligger på 0,6, og beliggenhedskommuner og befolkningen, der begge ligger på 0,66.

Et krav i forbindelse med obligatorisk styret indflytning fra 2018 og frem er, at tilflyttere er i beskæftigelse. Derfor er forventningen, at beskæftigelsesmixet de kommende år frem mod 2030 vil øges i omdannelsesområderne.

Figur 5.9 Socialt mix målt som mix af borgere med forskellige beskæftigelsesbaggrunde.

Beskæftigelsesmixet er opgjort for, om en borger er i arbejde, arbejdsløs eller står uden for arbejdsstyrken



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 40.875-45.001; N (Hele almen sektor) = 938.786-986.132; N (Kommuner m. omdannelsesområder) = 1.665.080-1.803.957; N (Befolkningen) = 5.602.534-5.822.740.

Note: Værdien 0 er udtryk for fuldstændig homogenitet, mens værdien 1 er udtryk for fuldstændig heterogenitet, hvilket vil sige, at alle grupper er ligeligt repræsenteret. De resterende værdier er delt op i følgende områder:]0;0,25]: homogent]0,25;0,50] til dels homogent]0,50; 0,75]: til dels heterogent]0,75; 1,0[: heterogent område.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

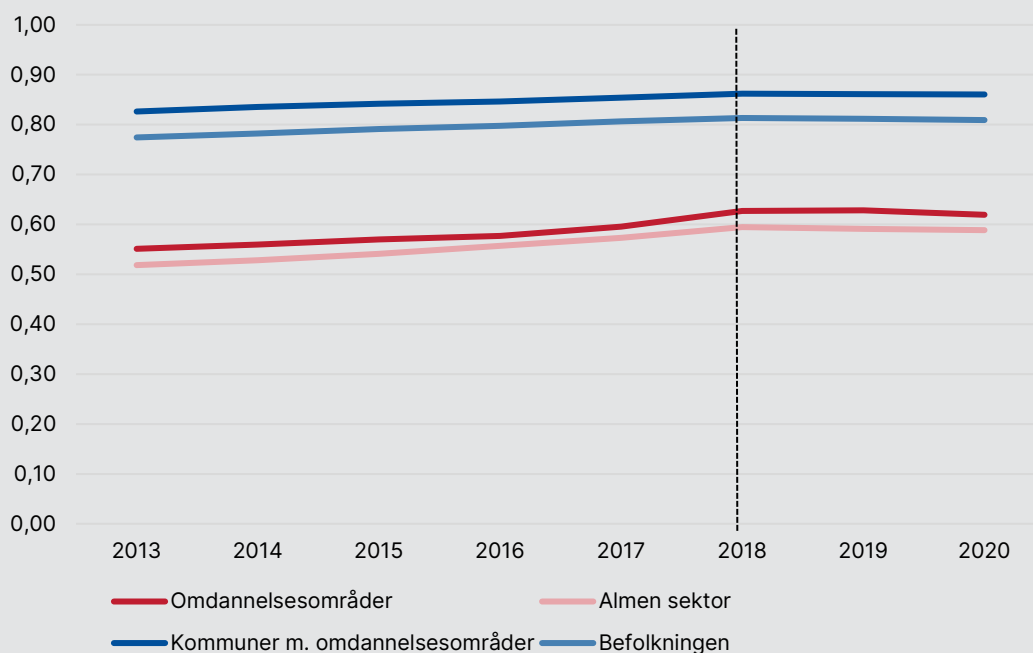
Endelig beskriver vi indkomstmixet i Figur 5.10. Vi ser på fordelingen af, om borgerne har en indkomst under den økonomiske fattigdomsgrænse, op til 25 % over den økonomiske fattigdomsgrænse, eller over 25 % over den økonomiske fattigdomsgrænse. Det fremgår af figuren, at omdannelsesområder og den almene sektor – trods det, at de til dels er heterogene – ligger markant lavere i graden af mix end beliggenhedskommuner og befolkningen. Omdannelsesområderne er dog mere blandede end den almene sektor. Indkomstmixet i

omdannelsesområderne går fra 0,55 i 2013 til 0,62 i 2020, mens indkomstmixet i den almene sektor går fra 0,52 i 2013 til 0,59 i 2020. Indkomstmixet i beliggenhedskommunerne er 0,86 i 2020 og i befolkningen i 2020 er mixet 0,81.

Der er et godt stykke vej for omdannelsesområderne i at nå op på det indkomstmix, der er i beliggenhedskommunen og befolkningen.

Figur 5.10 Socialt mix målt som mix af borgere med forskellige indkomst.

Indkomstmixet er opgjort ud fra om en borger har en indkomst under den økonomiske fattigdomsgrænse, op til 25 % over den økonomiske fattigdomsgrænse, eller over 25 % over den økonomiske fattigdomsgrænse.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 40.875-45.001; N (Hele almen sektor) = 938.786-986.132; N (Kommuner m. omdannelsesområder) = 1.665.080-1.803.957; N (Befolkningen) = 5.602.534-5.822.740.

Note: Værdien 0 er udtryk for fuldstændig homogenitet, mens værdien 1 er udtryk for fuldstændig heterogenitet, hvilket vil sige, at alle grupper er ligeligt repræsenteret. De resterende værdier er delt op i følgende områder:]0;0,25]: homogent]0,25;0,50] til dels homogent]0,50; 0,75]: til dels heterogent]0,75; 1,0[: heterogent område

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

5.2 Tilflyttere og fraflyttere

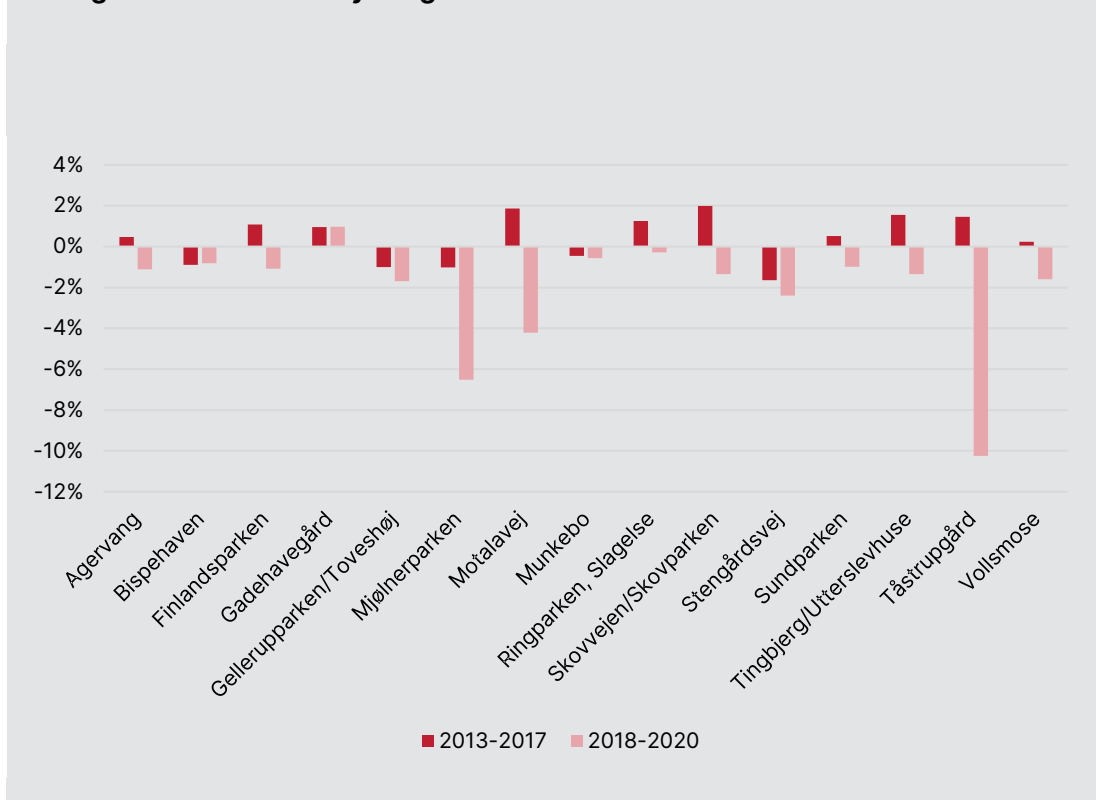
Som beskrevet tidligere er til- og fraflytning til områderne en af vejene til en ændret beboersammensætning. Vi starter med at beskrive nettotilflytningen til områderne og herefter udviklingen blandt til- og fraflyttere i forhold til etnisk herkomst, uddannelses-, beskæftigelses- og indkomstniveauer samt andelen af børnefamilier, unge i NEET-gruppen og førtidspensionister.

I Figur 5.12 ser vi på, om der er sket en stigning eller et fald i nettotilflytningen til omdannelsesområderne før og efter 2018. På nær i Gadehavegård er der et fald i nettotilflytningen efter 2018. Faldet er særligt stort for Mjølnerparken, Motalavej og Taastrupgaard. Faldet i nettotilflytningen i Taastrupgaard udgør 10 % af den samlede beboermasse. Det er forventeligt, at omdannelserne medfører ændringer i nettotilflytningen i perioder, givet at usikkerhed om, hvad der skal ske i omdannelsesområdet, og omdannelsesgreb som nedrivning af boliger kan opleves som store gener i borgernes hverdag og derfor kan resultere i flere fraflytninger end ellers. En høj negativ nettotilflytning er omkostningstung for boligorganisationer, fordi det medfører tabt huslejeindtjening. Dermed betyder nettotilflytningen også en del for områdernes økonomiske situation. Fremadrettet følger vi udviklingen i nettotilflytningen og ser på den, i takt med at områderne går i gang med de forskellige omdannelsesgreb.

Figur 5.11 Tilflyttere og fraflyttere



Figur 5.12 Nettotilflytningen til områderne. Procent.



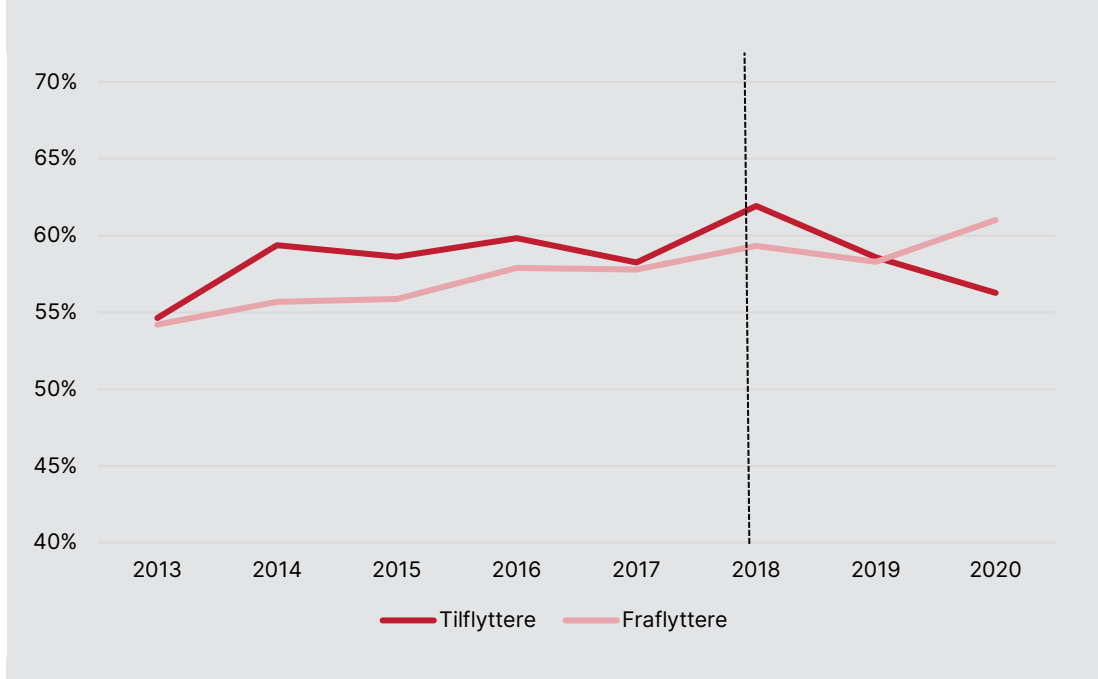
Anm.: N (Vollsmose, tilflyttere) = 634-1.001; N (Vollsmose, fraflyttere) = 802-1.041; N (Tingbjerg, tilflyttere) = 531-1.160; N (Tingbjerg, fraflyttere) = 865-931; N (Gellerupparken, tilflyttere) = 574-1.195; N (Gellerupparken, fraflyttere) = 808-983; N (Taastrupgaard, tilflyttere) = 224-423; N (Taastrupgaard, fraflyttere) = 331-508; N (Skovvejen, tilflyttere) = 301-357; N (Skovvejen, fraflyttere) = 235-358; N (Bispehaven, tilflyttere) = 334-423; N (Bispehaven, fraflyttere) = 326-446; N (Gadehavegaard, tilflyttere) = 182-337; N (Gadehavegaard, fraflyttere) = 179-316; N (Ringparken, tilflyttere) = 251-349; N (Ringparken, fraflyttere) = 265-341; N (Stengårdsvej, tilflyttere) = 122-221; N (Stengårdsvej, fraflyttere) = 164-224; N (Mjølnerparken, tilflyttere) = 111-274; N (Mjølnerparken, fraflyttere) = 238-277; N (Motalavej, tilflyttere) = 190-392; N (Motalavej, fraflyttere) = 214-340; N (Finlandsparken, tilflyttere) = 117-229; N (Finlandsparken, fraflyttere) = 142-188; N (Sundparken, tilflyttere) = 145-209; N (Sundparken, fraflyttere) = 152-216; N (Munkebo, tilflyttere) = 159-264; N (Munkebo, fraflyttere) = 180-287; N (Agervang, tilflyttere) = 145-211; N (Agervang, fraflyttere) = 139-218.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 5.13 ser vi på udviklingen i andelen med ikke-vestlig baggrund blandt til- og fraflyttere. Det fremgår af figuren, at andelen med ikke-vestlig baggrund fra 2019 og frem er større blandt fraflyttere end blandt tilflyttere. Niveaueet blandt tilflytterne er dog stadig højere end grænseværdien på 50 % for ghettokriteriet vedrørende ikke-vestlige indvandrere og efterkommere.

Andelen af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere blandt dem, der er flyttet til de 15 områder har været op til 5 procentpoint højere end andelen blandt dem, der er fraflyttet de 15 områder indtil 2019. I 2019 vender billedet, og andelen af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere er nu 5 procentpoint højere blandt fraflytterne end tilflytterne i 2020.

Figur 5.13 Andel ikke-vestlige indvandrere og efterkommere blandt tilflyttere og fraflyttere. Procent.



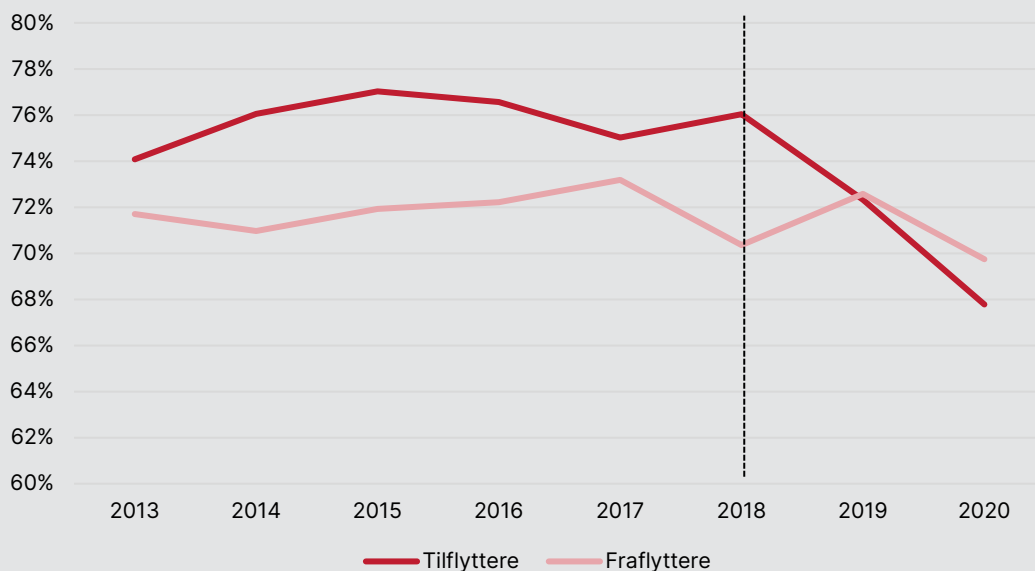
Anm.: N (Tilflyttere) = 4.264-6.277; N (Fraflyttere) = 5.470-6.214. Ikke-vestlige indvandrere og efterkommere er defineret ud fra Danmarks Statistiks format N_OPR_LAND_VESTLIG_SB for kategorisering af variabelen OPR_LAND i kategorierne dansk, vestlige lande og ikke-vestlige lande.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Som det næste ser vi i Figur 5.14 på andelen af borgere med grundskole som højeste fuldførte uddannelse blandt tilflyttere sammenlignet med blandt fraflytterne.

Også i forhold til uddannelsesniveau er der sket et skift i 2019, hvor andelen med grundskole som højeste fuldførte uddannelse for første gang i perioden er lavere blandt tilflytterne end blandt fraflytterne i 2020. Igennem perioden har der været mellem 2 og 5 procentpoint flere uden uddannelse blandt tilflytterne end blandt fraflytterne indtil 2019, hvor andelen er lige store for tilflyttere og fraflyttere. I 2020 er der 2 procentpoint færre uden uddannelse blandt tilflytterne end blandt fraflytterne. Også i forhold til uddannelse ligger andelen blandt både til- og fraflyttere over kriterieværdien på ghettokriteriet vedrørende uddannelse, som er på 50 %.

Figur 5.14 Andel 30-59-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse blandt tilflyttere og fraflyttere. Procent.

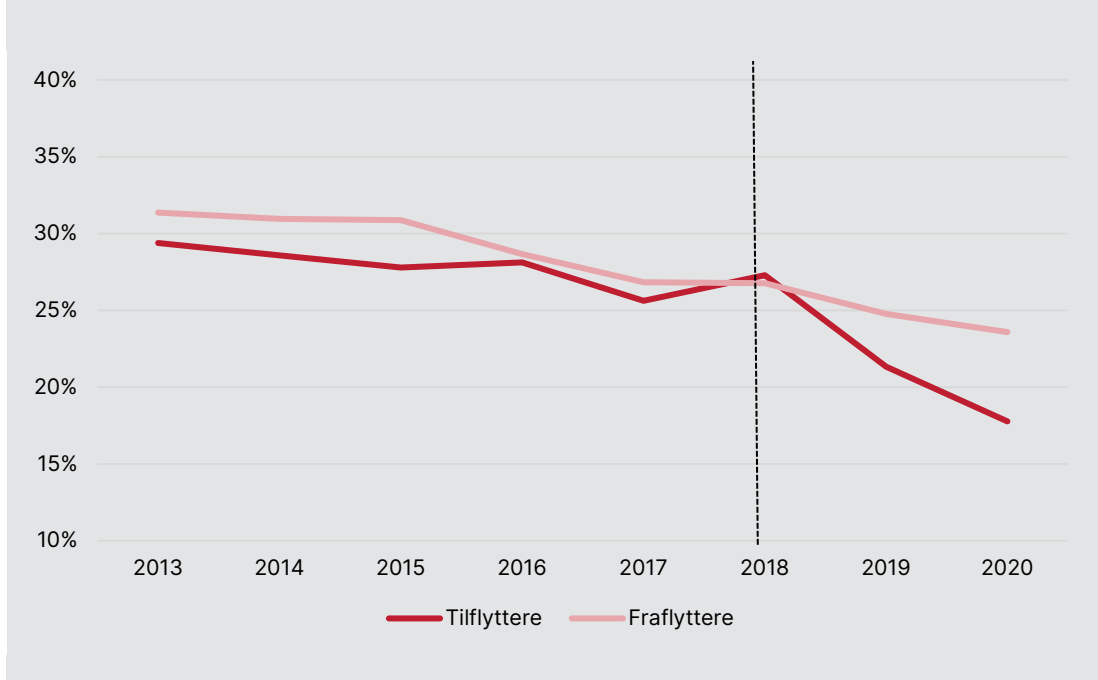


Anm.: N (Tilflyttere) = 1.229-1.789; N (Fraflyttere) = 1.611-1.841.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 5.15 kigger vi på andelen, som hverken er i beskæftigelse eller uddannelse. Det fremgår af figuren, at andelen, der hverken er i beskæftigelse eller uddannelse, fra 2013 til 2018 ligger marginalt lavere blandt tilflyttere end fraflyttere, eller på samme niveau. Fra 2018 og frem er der sket et tydeligt skift, hvor andelen, som hverken er i uddannelse eller beskæftigelse, er højere blandt fraflytterne end blandt tilflytterne, med en forskel på 6-7 procentpoint. I forhold til dette ghettokriterie ligger andelen blandt både til- og fraflyttere under grænseværdien på 40 %.

Figur 5.15 Andel 18-64-årige, som hverken er i uddannelse eller beskæftigelse, blandt tilflyttere og fraflyttere. Procent.

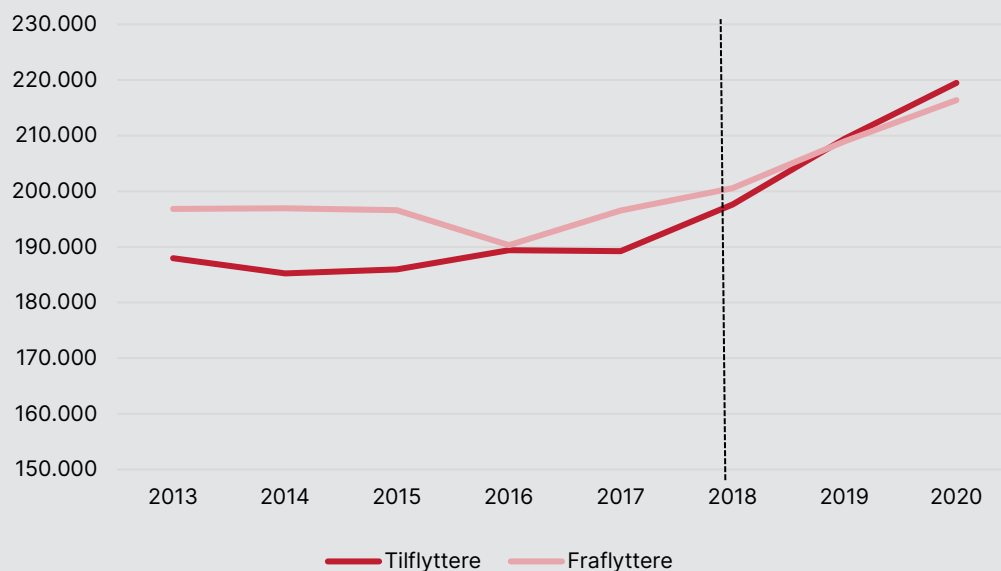


Anm.: N (Tilflyttere) = 3.010-4.273; N (Fraflyttere) = 3.955-4.339.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Den sidste af de parametre, der indgår i ghettokriterierne, som vi ser på, er de personlige gennemsnitlige årlige indkomster. Det fremgår af Figur 5.16, at den gennemsnitlige årlige personlige indkomst for fraflytterne i perioden 2013-19 har været mellem et par hundrede og 10.000 kr. højere end for tilflytterne. I 2019 skifter denne udvikling, således at tilflytterne nu i gennemsnit har ca. 3.000 kr. mere i indkomst i året end fraflyttere.

Figur 5.16 Gennemsnitlig personlig årlig indkomst for 15-64-årige blandt tilflyttere og fraflyttere. Kroner.



Anm.: N (Tilflyttere) = 4.264-6.277; N (Fraflyttere) = 5.470-6.214.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

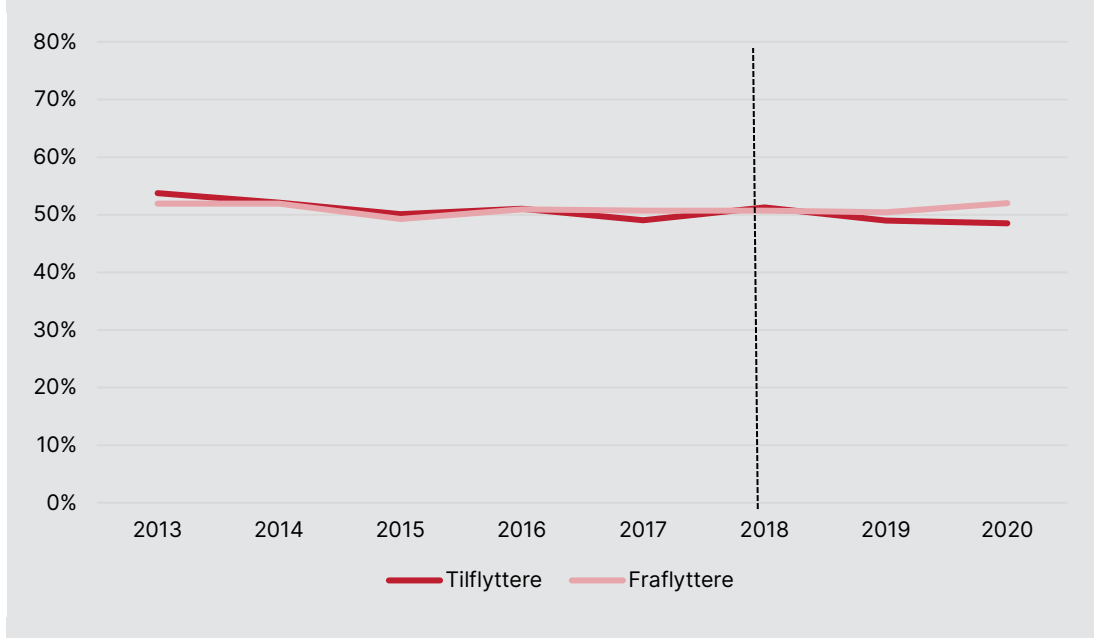
Fælles for disse flytteanalyser af de fire ghettokriterier er, at før 2018 (eller 2019) ligger fraflytterne bedre på det pågældende kriterie end tilflytterne, og der i 2018 (eller 2019) sker et skift, sådan at det nu er tilflytterne, der ligger bedre. En af grundene til disse skift er formodentlig den obligatoriske styrede indflytning, der er en del af Parallelsamfundsaftalen. Samlet set viser analysen af tilflyttere og fraflyttere, at der er en tendens til, at områderne baseret på nettotilflytning bevæger sig i den rigtige retning i forhold til at komme under grænseværdierne på ghettokriterierne. Dette er den samme konklusion, som en lignende flytteanalyse for de 10 områder, som er på omdannelsesområdelisten i 2021, viser (kapitel 3, Parallelsamfundsredegørelsen IBM, 2022).

Som beskrevet tidligere er det centralt at følge, om der sker øvrige ændringer i nettotilflytningen, som kan have indirekte betydning for, at omdannelsesområderne kommer under grænseværdierne på ghettokriterierne.

I Figur 5.17 ser vi på andelen af børnefamilier blandt til- og fraflyttere, eftersom et af målene i omdannelsen af områderne er at reducere andelen af fami-

lieboliger. Vi ser en lille, begyndende tendens til, at der sker en reduktion i andelen af børnefamilier fra 2019 og frem. Tidligere har andelen af børnefamilier, der flytter henholdsvis ind og ud af områderne, været på niveau med hinanden.

Figur 5.17 Andel børnefamilier blandt tilflyttere og fraflyttere. Procent.

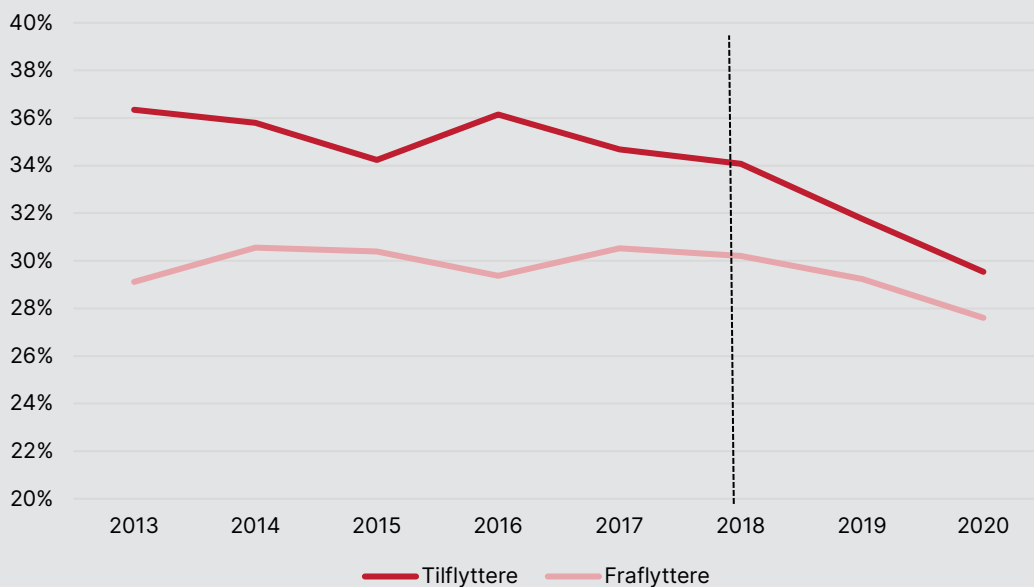


Anm.: N (Tilflyttere) = 1.779-3.373; N (Fraflyttere) = 2.694-3.260.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 5.18 ser vi på andelen af unge mellem 18 og 30 år i NEET-gruppen blandt til- og fraflyttere. Hvis andelen af unge i NEET-gruppen er mindre blandt tilflyttere end fraflyttere, vil der være en mekanisk positiv effekt på ghettokriterierne for uddannelse samt uddannelse/beskæftigelse. Vi ser i figuren, at andelen af unge i NEET er højere blandt tilflytterne end blandt fraflytterne i hele perioden, men fra 2017 og frem er der en tendens til, at forskellen mindskes. Indtil 2017 er forskellen på mellem 4 og 6 procentpoint, mens den fra 2017 falder og i 2020 er nede på 2 procentpoint. Dermed ser vi, at dette mønster i til- og fraflytning har en indirekte negativ betydning – om end fallende efter 2018 – på ghettokriteriet vedrørende beskæftigelse, såfremt tilflyttere i NEET-gruppen ikke kommer i gang med uddannelse eller beskæftigelse efter indflytning.

Figur 5.18 Andel 18-30-årige i NEET-gruppen blandt tilflyttere og fraflyttere. Procent.

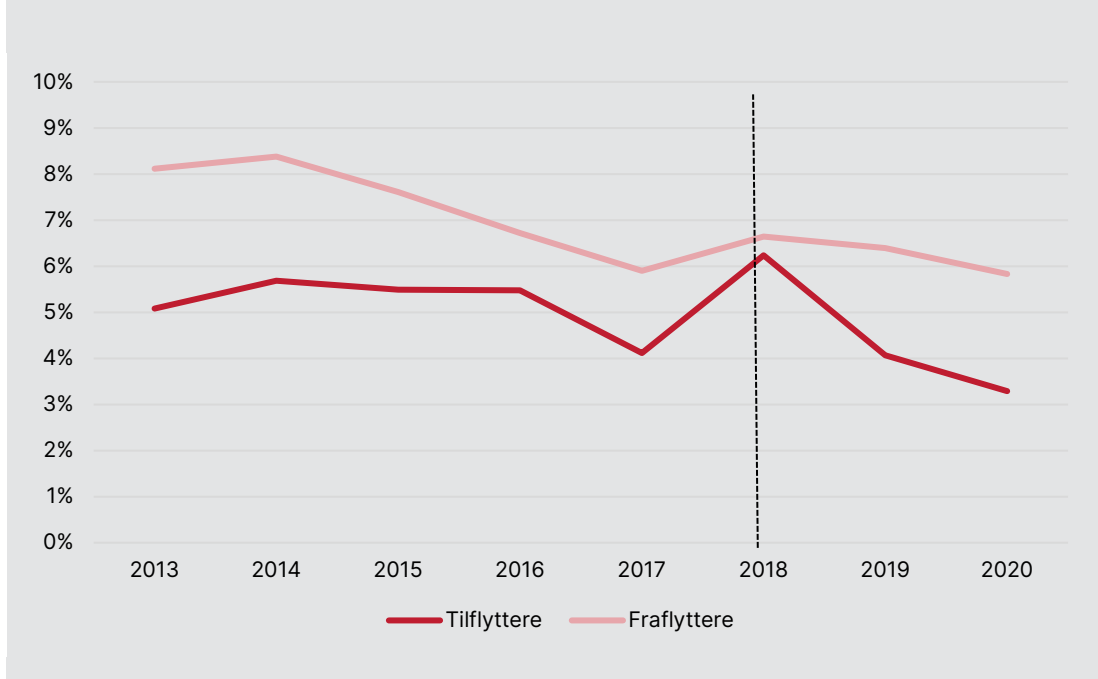


Anm.: N (Tilflyttere) = 542-949; N (Fraflyttere) = 668-759.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Endelig ser vi i Figur 5.19 på udviklingen i andelen af førtidspensionister blandt til- og fraflyttere. Vi ser, at andelen på førtidspension har været højere blandt fraflytterne end blandt tilflytterne i hele perioden, dvs. at der netto har været en nedgang i tilflytningen af førtidspensionister, hvilket indirekte er positivt i forhold til ghettokriteriet vedrørende beskæftigelse.

Figur 5.19 Andel på førtidspension blandt tilflyttere og fraflyttere. Procent.



Anm.: N (Tilflyttere) = 99-258; N (Fraflyttere) = 240-358.

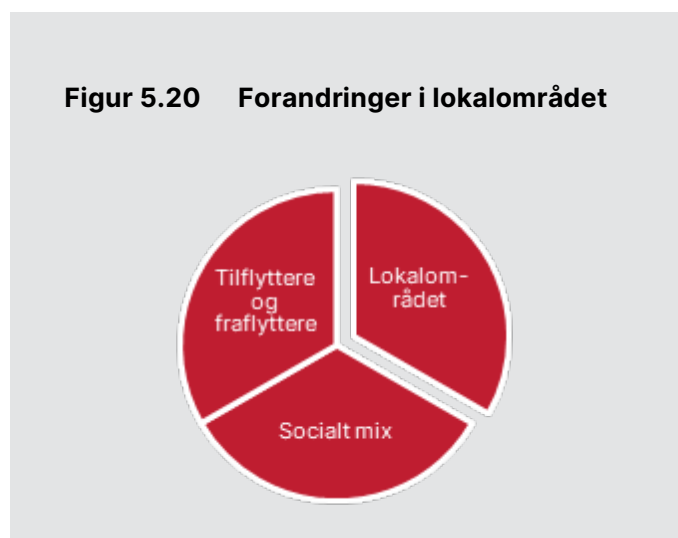
Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

5.3 Forandringer i lokalområdet

Vi beskriver i dette afsnit udviklingen i lokalområdet omkring omdannelsesområderne i form af salgspriser på ejerboliger og udbuddet af arbejdspladser. Ideen i at se på salgspriserne på ejerboliger i lokalområdet er, at de er en indikator på, hvor attraktivt lokalområdet er. Ideen i at se på udbuddet af arbejdspladser er for det første, at tilstedeværelsen af arbejdspladser i lokalområdet bidrager til et blandet bybillede, og for det andet, at arbejdspladser i lokalområdet øger attraktiviteten af lokalområdet både for udefrakommende – som igen bidrager til målsætningen om blandede by- og boligområder – og evt. også for områdernes beboere.

5.3.1 Salg og liggetider på ejerboliger

Vi kigger i dette afsnit på salg og liggetider for ejerboliger i nærheden af omdannelsesområderne. Salg og liggetider kan som sagt give en indikation af, hvor attraktivt det er at købe en bolig tæt på et omdannelsesområde, og af, om det bliver mere eller mindre attraktivt over tid, i takt med at omdannelsesområderne ændrer sig. Hvis kvadratmeterprisen er høj, og liggetiden er kort, kan det tolkes som udtryk for, at lokalområdet er attraktivt, og dermed at omdannelsesområdet er attraktivt at investere i.



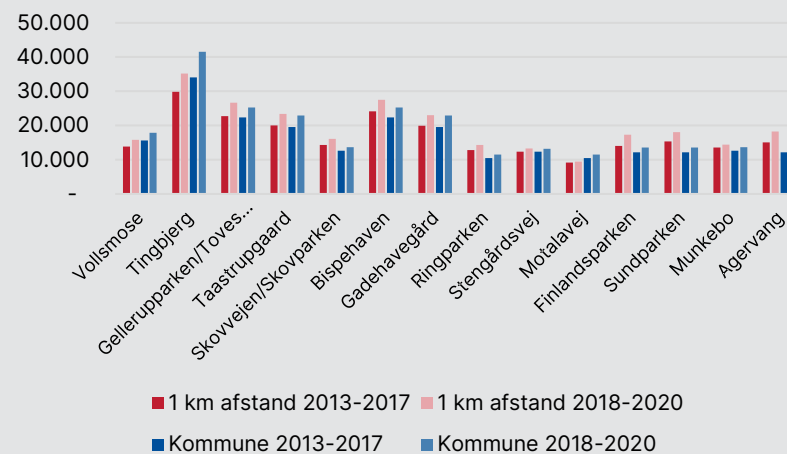
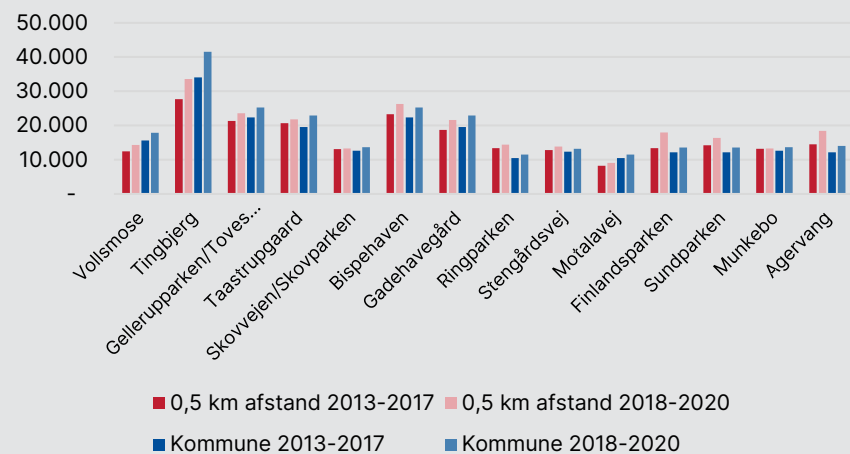
I Figur 5.21 og Figur 5.23 fremgår salgspriser for henholdsvis villaer og ejerlejligheder i en radius af 0,5 og 1 kilometers afstand fra omdannelsesområdets kant. Kvadratmeterprisen for salg af villaer varierer kun i mindre omfang mellem 0,5 og 1 kilometers afstand. Det kan tolkes sådan, at det ikke er hverken mere eller mindre attraktivt lidt længere (1 km) fra området sammenlignet med lidt tættere (0,5 km) på området. Vi kan yderligere se, at kvadratmeterpriserne er steget fra før til efter Parallelsamfundsaftalen – det gælder både i lokalområdet og i kommunen – og det følger den almindelige prisudvikling på boligmarkedet.

Kvadratmeterpriserne for villaer i områderne omkring Tingbjerg, Gellerupparken, Bispehaven, Taastrupgaard og Gadehavegård er væsentligt højere end i lokalområderne omkring de øvrige omdannelsesområder. Det skyldes højst sandsynligt blot, at det generelt er attraktivt at bo i Københavnsområdet samt i Aarhus.

Derudover ser vi, at for Ringparken, Finlandsparken, Sundparken og Agervang er kvadratmeter højere både i 0,5 og 1 kilometers afstand fra områderne sammenlignet med gennemsnitkvadratmeterprisen i beliggenhedskommunen. Det vil eksempelvis sige, at det vurderet på kvadratmeterpriser er mere attraktivt at bo tæt på Agervang sammenlignet med en gennemsnitlig beliggenhed i Holbæk.

Figur 5.21 Deflaterede salgspriser for villaer. Kroner.

Gennemsnitlige salgspriser for villaer i 0,5 og 1 kilometers afstand fra kanten af områderne samt i kommunen, som området er beliggende i, 2013-2017 og 2018-2020, opgjort i kr./kvadratmeter.



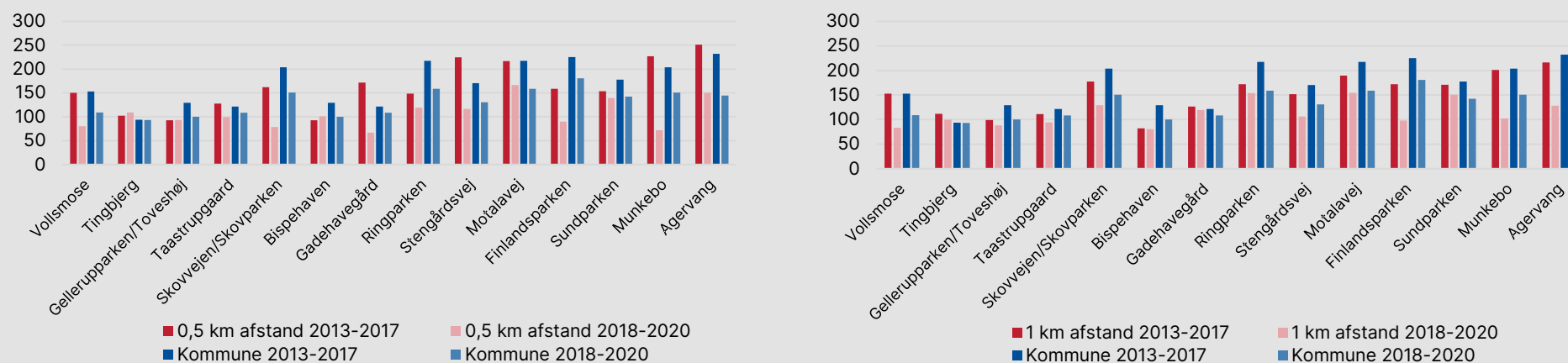
Note: Kommunetallet for Tingbjerg er et gennemsnit af Københavns og Gladsaxe Kommune, vægtet med andelen af boligmasse/salg/udbud. Villaer inkluderer også rækkehuse og villalejligheder. Mjølnerparken indgår ikke grundet for få salg.

Kilde: Egne beregninger på data fra Boliga, Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 5.22 fremgår liggetider for salg af villaer i 0,5 og 1 kilometers afstand fra kanten af boligområdet. I perioden fra før Parallelsamfunds-aftalen (2013-2017) til efter Parallelsamfunds aftalen (2018-2020) er der generelt sket en reduktion i liggetiderne i alle beliggenhedskommunerne undtagen København (som generelt har en af de korteste gennemsnitlige liggetider), hvilket er et udtryk for det generelle opsving på boligmarkedet i Danmark siden finanskrisen i slutningen af 00'erne. Den samme udvikling over perioden ser vi i lokalområderne for alle områderne. Lokalområderne har således fulgt den generelle udvikling (i liggetider) i kommunen. Vi ser endvidere, at liggetiderne er kortere både i 0,5 og 1 kilometers afstand fra omdannelsesområderne end i kommunen generelt, eller de samme som i kommunen generelt.

Figur 5.22 Liggetider for villaer. Dage.

Gennemsnitlige liggetider for villaer i 0,5 og 1 kilometers afstand fra kanten af områderne samt i kommunen, som området er beliggende i, 2013-2017 og 2018-2020, opgjort i dage.



Note: Kommunetallet for Tingbjerg er et gennemsnit af Københavns og Gladsaxe Kommune, vægtet med andelen af boligmasse/salg/udbud. Villaer inkluderer også rækkehuse og villalejligheder. Mjølnerparken indgår ikke grundet for få salg.
 Kilde: Egne beregninger på data fra Boliga, Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 5.23 fremgår kvadratmeterpriser for salg af ejerlejligheder i 0,5 og 1 kilometers afstand fra omdannelsesområderne. Generelt ser vi, at kvadratmeterpriserne for ejerlejligheder er væsentligt højere i lokalområdet til Mjølnerparken og Tingbjerg samt Gellerupparken og Bispehaven. Som for villaerne er det formentlig de større byers attraktivitet, der har større indflydelse på prisdannelsen i lokalområderne tæt på de fire områder end det, at lokalområderne ligger tæt på lige netop disse omdannelsesområder. Derudover ser vi, at gennemsnitkvadratmeterprisen på kommuneniveau generelt er højere, end den er for lejlighederne tæt på omdannelsesområderne.

Figur 5.23 Deflaterede salgspriser for ejerlejligheder. Kroner.

Gennemsnitlige salgspriser for lejligheder i 0,5 og 1 kilometers afstand fra kanten af områderne samt i kommunen, området er beliggende i, 2013-2017 og 2018-2020, opgjort i kr./kvadratmeter.



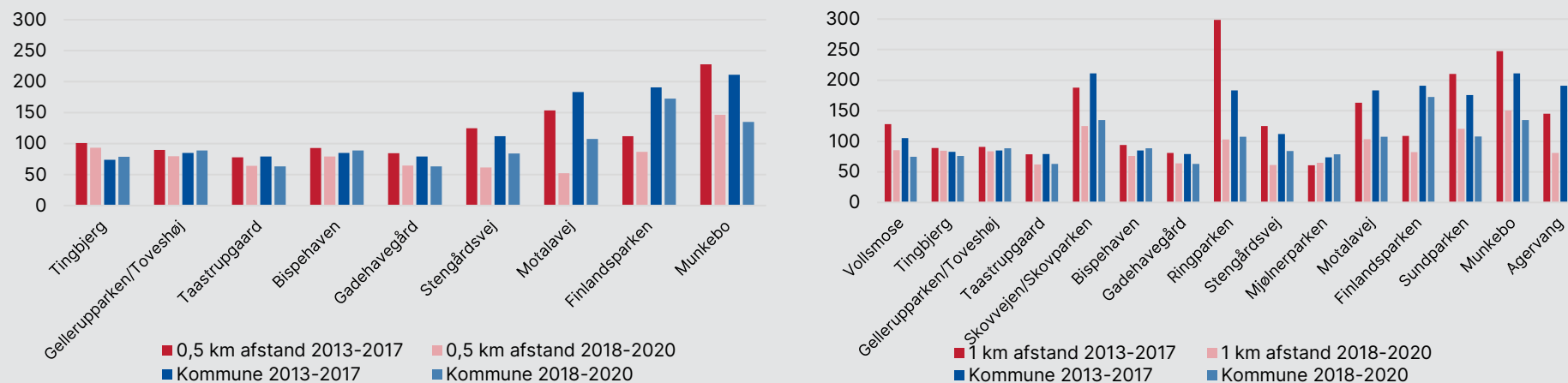
Note: Kommunesnittet for Tingbjerg er et gennemsnit af Københavns og Gladsaxe Kommune, vægtet med andelen af boligmasse/salg/udbud. Vollsmose, Skovvejen/Skovparken, Ringparken, Mjølnerparken, Sundparken og Agervang indgår ikke i 0,5 kilometer-afstand grundet for få salg.

Kilde: Egne beregninger på data fra Boliga, Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 5.24 fremgår liggetider i forbindelse med salg af lejligheder. Generelt ser vi, at liggetiderne for lejligheder 0,5 km fra omdannelsesområderne efter Parallelsamfundsftalen er på niveau med den gennemsnitlige kommunale liggetid. Når vi ser på liggetider i 1 kilometers afstand fra omdannelsesområderne, ser vi i høj grad en sammenhæng mellem hurtigere omsætning af lejligheder i de større byer sammenlignet med provinsbyerne, og liggetiderne ser ud til at være kortere for lejligheder tættere på omdannelsesområderne i provinsbyerne end for lejligheder generelt i kommunen.

Figur 5.24 Liggetider for lejligheder. Dage.

Gennemsnitlige liggetider for lejligheder i 0,5 og 1 kilometers afstand fra kanten af områderne samt i kommunen, området er beliggende i, 2013-2017 og 2018-2020, opgjort i dage.



Note: Kommunetallet for Tingbjerg er et gennemsnit af Københavns og Gladsaxe Kommune, vægtet med andelen af boligmasse/salg/udbud. Vollmose, Skovvejen/Skovparken, Ringparken, Mjølnerparken, Sundparken og Agervang indgår ikke i beregningerne for 0,5 kilometers afstand grundet for få salg.

Kilde: Egne beregninger på data fra Boliga, Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

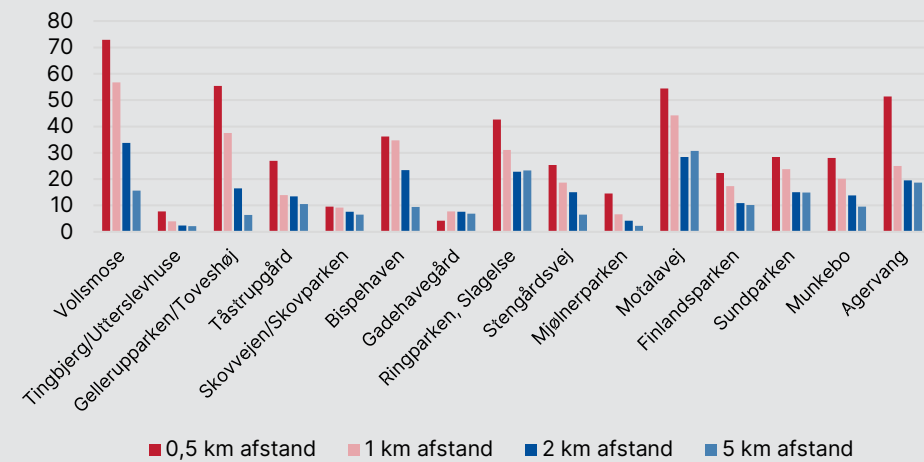
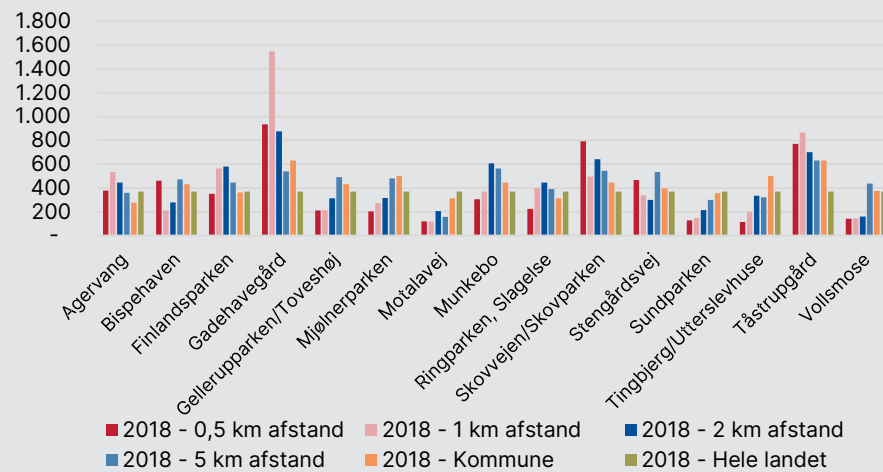
5.3.2 Arbejdspladser

Tilstedeværelsen af arbejdspladser tæt på kan også udgøre en attraktion ved et boligområde. I Figur 5.25 fremgår dels, hvor mange arbejdspladser der er pr. 1.000 indbyggere i forskellige afstande fra omdannelsesområdet, dels hvor stor en andel af de jobs, der er i de forskellige afstande, som er besat af borgere i omdannelsesområderne. Gadehavegård, Taastrupgård og Skovvejen/Skovparken skiller sig ud fra de øvrige omdannelsesområder ved at have et gennemsnitligt større udbud af jobs i lokalområdet. Men dette jobudbud ser ikke ud til at sætte sig igennem i forhold til at borgere i omdannelsesområder tilsvarende har de jobs. Derimod ser vi, at Vollsmose, Gellerupparken, Bispehaven, Motalavej og Agervang skiller sig ud ved at have højere andele af borgere, der varetager jobs 0,5 km og 1 km fra omdannelsesområderne, end de øvrige omdannelsesområder.

Vi følger udviklingen de kommende år – både i forhold til om udbuddet af arbejdspladser ændrer sig, om der sker ændringer i typen af brancher, samt om flere borgere bosat i omdannelsesområderne varetager nogle af jobbene i lokalområdet.

Figur 5.25 Jobkoncentration og borgere i arbejde

Jobkoncentration, opgjort som antal årsværk pr. 1.000 indbyggere (figur 1), og andel af jobs, som er besat af beboere fra omdannelsesområderne opgjort som antal ansættelser pr. antal årsværk, i promille, (figur 2), i 0,5, 1 og 2 kilometers afstand fra kanten af områderne, i kommunen samt i hele landet.



Note: Kommunetallet for Tingbjerg er et gennemsnit af Københavns og Gladsaxe Kommune, vægtet med andelen af boligmasse/salg/udbud. Vollsmose, Skovvejen/Skovparken, Ringparken, Mjølnerparken, Sundparken og Agervang indgår ikke i 0,5 km "afstand" grundet for få salg.

Kilde: Egne beregninger på data fra Boliga, Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

5.4 Opsamling

I dette kapitel har vi undersøgt omdannelsesområdernes udgangspunkt og tidlige ændringer i beboersammensætningen, forekomsten af velfærdsinstitutioner og niveau af velfærd i områderne samt områdernes attraktion. Generelt er de fleste af omdannelsesområder allerede 4 år efter Parallelsamfundsaftalen godt i gang med transformationer, og der er klare indikationer på, at områderne udvikler sig i positiv retning.

Omdannelsesområderne er mindre blandede i beboersammensætningen end kommunerne og befolkningen, om end beboersammensætningen i udgangspunktet er relativt blandet, og områderne ser ud til at blive mere socialt blandede efter Parallelsamfundsaftalen. Forventningen er endvidere med den obligatoriske styrede indflytning fra 2018 og frem, at det sociale mix vil blive øget.

For de to kriterier vedrørende ikke-vestlige indvandrere og efterkommere og uddannelse ligger samtlige 15 områder i 2021 over grænseværdierne. Områderne ligger særligt langt over grænseværdien i forhold til ikke-vestlige indvandrere og efterkommere. Når det gælder beskæftigelse, er der kun fire områder, der i 2021 ligger over grænseværdien, mens kun seks boligområder slår negativt ud på indkomstkriteriet. Samlet set er der således i forhold til beskæftigelse og indkomst en positiv udvikling undervejs. Vi ser dog samtidig, at andelen af 15-30-årige, der aktuelt befinder sig i NEET-gruppen, er relativt større blandt tilflytterne end fraflytterne. Det kan potentielt set vanskeliggøre områdernes bestræbelse på at udvikle sig i positiv retning på beskæftigelse og indkomst. Omvendt er andelen af borgere på førtidspension højere blandt fraflytterne end blandt tilflytterne, hvilket indirekte er positivt i forhold til ghettokriteriet vedrørende beskæftigelse.

I forhold til kriteriet vedrørende kriminalitet ligger fem områder fortsat over grænseværdien, mens de resterende 10 områder ligger under. Således er der også tendens til en positiv udvikling i omdannelsesområderne i forhold til kriminalitet.

Områderne forekommer at være relativt attraktive baseret på salgspriser og liggetider i lokalområdet. Omdannelsesområder i og tæt på København og Aarhus ser endvidere ud til at være mere attraktive end øvrige omdannelsesområder, hvilket indikerer, at tilstedeværelsen af et omdannelsesområde i ens lokalområde ikke har en stærk nok negativ indflydelse til, at priser og liggetider for lokalområderne i de generelt mest attraktive byer falder (henholdsvis stiger) til niveauet for de andre lokalområder til de andre omdannelsesområder.

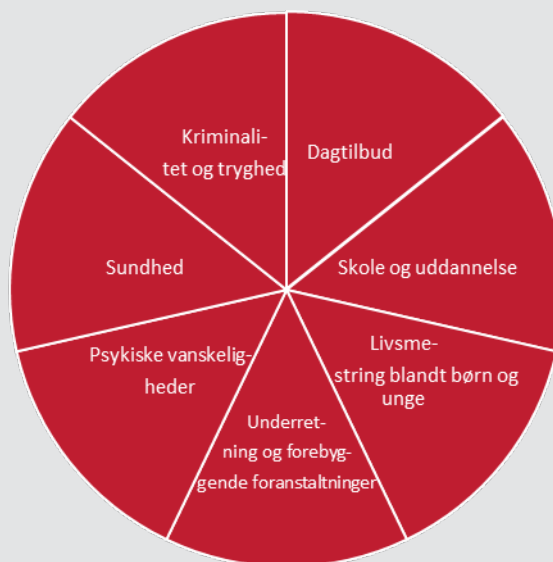
Forekomsten af arbejdspladser er meget varierende i lokalområderne til omdannelsesområderne, og tilsvarende varierer andelen af borgere i omdannelsesområderne, der varetager arbejdsfunktioner i lokalområdet, meget fra område til område. Vollsmose, Gellerupparken, Bispehaven, Motalavej og Agervang har relativt flere borgere, der varetager jobs 0,5 km og 1 km fra omdannelsesområderne, end de øvrige omdannelsesområder. At få borgere ind i arbejde i nærområdet kan bidrage til, at områderne udvikler sig positivt på både beskæftigelses- og indkomstgættokriteriet.

6 Borgerne i de 15 områder

Det overordnede mål med Parallelsamfunds aftalen er, at de 15 omdannelsesområder udvikler sig til at blive velfungerende og blandede boligområder både i forhold til beboere og i forhold til boligtyper. Antagelsen er, at de fysiske, sociale og udlejningsmæssige redskaber skaber de ønskede forandringer i de 15 omdannelsesområder med maks. 40 %⁷ familieboliger og med en beboersammensætning, der ikke slår negativt ud på de fem ghettokriterier.

Som beskrevet i kapitel 2 er der tre mekanismer, der kan bibringe forbedringer på de parametre, der indgår i ghettokriterierne. Man kan tiltrække nye beboere med højere uddannelsesniveauer og højere indkomster, som er i beskæftigelse, og som ikke er dømt for kriminelle forhold. Man kan fastholde sådanne beboere, hvad enten de har boet i områderne længe eller er nyligt tilflyttede. Og endelig kan man løfte eksisterende beboere ved fx at få dem ind i uddannelse eller beskæftigelse og ved at arbejde kriminalitetsforebyggende med relevante målgrupper.

Figur 6.1 Analysedimensioner i udviklingen af borgere i de 15 områder



Ghettokriterierne drejer sig imidlertid hovedsageligt om voksne beboere. En fjerde mekanisme, hvormed der kan opnås forbedringer i forhold til ghettokriterierne i det længere perspektiv, er via børn og unges livschancer på forhold,

⁷ Højere andel af familieboliger, hvis Indenrigs- og Boligministeriet har givet dispensation.

der på sigt har betydning for ghettokriterierne. Det gælder for eksempel i forhold til uddannelseskriteriet, hvor mindre problematisk fravær i skolerne, flere, der afslutter 9. klasse med afgangseksamen, og flere, der kommer i gang med og afslutter en (ungdoms)uddannelse, er trin på vejen, der kan have en positiv betydning for et område på uddannelseskriteriet (og i anden ombæring beskæftigelses- og indkomstkriterierne).

I dette kapitel beskriver vi derfor, hvordan forhold for 0-6-årige-børn, for skolebørn og for unge er i perioden 2013 til 2020, samt hvordan deres livsmestring er. Derudover undersøger vi niveauet af underretninger og forebyggende foranstaltninger samt niveauet af sundhed blandt alle borgere i de 15 områder. Endelig undersøger vi sammenhængen mellem kriminalitet og tryk-
hed i områderne.

Datagrundlaget i kapitlet består af registerdata, data fra STIL samt data fra en spørgeskemaundersøgelse om børn og unges livsmestring, som er foretaget i 2019, 2020 og 2021 blandt børn og unge i boligområder med en helhedsplan, som har deltaget i boligsociale indsatser, og som dermed også er bosat i om-
dannelsesområderne (se Bilag 2).

Kapitlet afrapporterer de hovedresultater, der fremgår af Boks 6.1.

Boks 6.1 Hovedkonklusioner i kapitlet

Der er en stor koncentration af social udsathed i omdannelsesområderne, der fortsat kræver en stor samfundsmæssig opmærksomhed for at blive håndteret. Der er positive tendenser, der styrker forventningen om, at borgernes livschancer med tiden øges, men der er også indikationer af, at der er behov for intensiveret håndtering af udsathed. Det er konklusionen baseret på følgende resultater:

- Børns indskrivning i dagtilbud i omdannelsesområderne er på niveau med befolkningen.
- En relativt lav andel af børn i omdannelsesområderne skoleudsættes, samtidig med at en høj andel af børn i områderne går 0. klasse om.
- Fravær er et stort problem blandt børn og unge i omdannelsesområderne, samtidig med at en relativt større andel af børn og unge i omdannelsesområder ikke afslutter grundskolen med en afgangseksamen, og at en lavere andel efterfølgende kommer i gang med en ungdomsuddannelse. Samtidig er gruppen af unge, der i NEET-gruppen, uændret høj i omdannelsesområderne.
- Omdannelsesområdernes børn og unge har generelt en høj grad af trivsel i skolen, og der er indikationer af, at unge i omdannelsesområderne, der deltager i boligsociale aktiviteter, ser ud til at have en bedre livsmestring på forhold som at gå i skole, være en del af et fællesskab, have mindre ensomhed og have større livskvalitet sammenlignet med unge, der bor i ikke-omdannelsesområder.
- Der visiteres færre forebyggende foranstaltninger til børn og unge i udsatte boligområder, og der er færre unge med psykiatriske diagnoser.
- Der er klare tegn på social ulighed i forhold til sundhed, hvor både gennemsnitsalderen ved død er markant lavere i omdannelsesområderne end i den almene sektor, beliggenhedskommuner og befolkningen. Derudover er der en overdødelighed blandt borgere med en psykiatrisk diagnose og med en kronisk sygdom i uddannelsesområderne. Dette kan tyde på, at borgere med psykiatriske diagnoser eller kronisk sygdom i områderne mestrer deres diagnose og sygdom mindre godt end andre borgere.
- Kriminalitet er en udfordring i omdannelsesområderne, primært vurderet på forekomsten af borgere med kriminalitetserfaringer og på niveauet af tryghed i omdannelsesområderne.

6.1 Dagtilbud

For de helt små børn ser vi på, om de er indskrevet i dagtilbud. Parallelsamfundsaftalen indeholder to delaftaler vedrørende småbørn. Den ene er obligatorisk læringstilbud, som betyder, at børn bosat i udsatte boligområder skal enten være indskrevet i en daginstitution, når de fylder 1 år, eller de skal modtage læring derhjemme på et niveau, så de udvikler et alderssvarende dansk sprog.

Figur 6.2 Dagtilbud

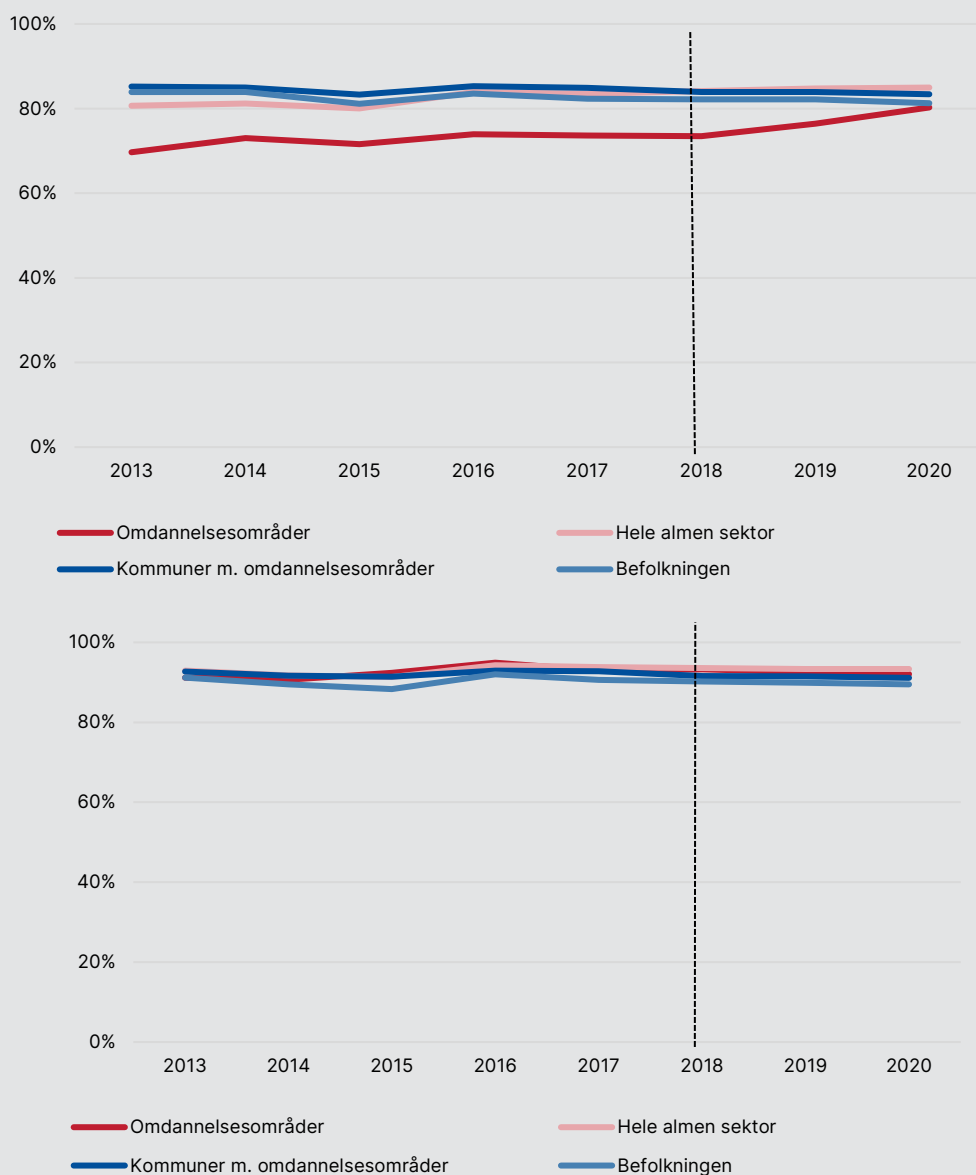


Den anden er bedre fordeling, som begrænser nyoptaget af børn bosat i udsatte boligområder i daginstitutioner til at være maksimalt 30 % pr. år. Obligatorisk læringstilbud må forventes at øge indskrivningen af børn fra 1-årsalderen fra områderne, og det er også, hvad flere dagtilbudsledere i områderne har sagt i de forskellige fokusgruppeinterviews.

Børne- og Socialministeriet (Børne- og Undervisningsministeriet, 2018) viste, baseret på de på det tidspunkt senest tilgængelige dagtilbudsdata, som dækkede alle kommuner, at børn fra udsatte boligområder i ringere grad var indskrevet i et dagtilbud ved 1-årsalderen, samt at børn af indvandrere og efterkommere gennemsnitligt starter senere i daginstitution end børn af dansk oprindelse.

I Figur 6.3 fremgår andelen af 1-2-årige børn og 3-5-årige børn, som er indskrevet i en daginstitution. Vi ser, at andelen har været stigende i de 15 områdesområder, fra 70 % i 2013 til 74 % i 2018, hvorefter den steg med yderligere 6 procentpoint til 80 % i 2020, så den nu ligger på niveau med resten af befolkningen. Andelen af børn indskrevet i børnehave (3-5 år gamle) har været omkring 90 % igennem hele perioden for både de 15 områder og resten af befolkningen.

Figur 6.3 Indskrivning i vuggestue (1-2-årige) og børnehave (3-5-årige). Særskilt for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. Procent.



Anm.: N (Vuggestue: Omdannelsesområder) = 1.226-1.606; N (Vuggestue: Almen sektor) = 19.700-21.355; N (Vuggestue: Kommunegennemsnit) = 39.465-42.711; N (Vuggestue: Befolkningen) = 115.380-124.602. N (Børnehave: Omdannelsesområder) = 2.031-2.408; N (Børnehave: Almen sektor) = 29.904-30.742; N (Børnehave: Kommunegennemsnit) = 55.283-59.299; N (Børnehave: Befolkningen) = 176.979-196.191.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Som vist i Tabel 4.4 (kapitel 4) har 8 af de 15 områder daginstitutioner beliggende inden for området, det vil sige decideret på områdets matrikler. Vi har analyseret optaget af børn fra området for disse otte områder. Andelen af børn bosat i området, som er indskrevet på en af daginstitutionerne beliggende i området, varierer betydeligt – i Tingbjerg, Taastrupgaard og Vollsmose er mellem ca. 50 og 70 % af områdets børn i daginstitutionsalderen indskrevet i en daginstitution beliggende i området, i Gellerupparken og Sundparken er det mellem ca. 70 og 90 %, mens det omvendt i Munkebo, Stengårdsvej og Skovvejen/Skovparken er mellem 20 og 50 %. Der er således en række områder, hvor størstedelen af børnene i daginstitutionsalderen går i et dagtilbud i området, og dermed kan dagtilbuddene i disse områder i høj grad medvirke til at løfte områdets små børn. I de resterende områder er det begrænset, hvor meget daginstitutionerne i området kan medvirke til at løfte børnene, da hovedparten af børnene i disse områder er indskrevet i andre daginstitutioner. Vi vil følge disse andele fremover.

Tabel 6.1 Andel af daginstitutionsbørn, som bor i området, og som går på en af områdets daginstitutioner, 2017-2020. Procent.

Område	Andel børn fra området indskrevet på daginstitutioner i området. Procent.	Stigende eller faldende i perioden
Tingbjerg	66-69	Konstant
Taastrupgaard	40-63	Stigende
Vollsmose	51-57	Stigende
Gellerupparken	82-87	Konstant
Skovvejen/Skovparken	29-45	Faldende
Stengårdsvej	37-49	Stigende
Sundparken	73-82	Konstant
Munkebo	21-28	Faldende

Anm.: N (Tingbjerg) = 483-653; N (Taastrupgaard) = 184-256; N (Vollsmose) = 562-669; N (Gellerupparken) = 332-425; N (Skovvejen/Skovparken) = 160-208; N (Stengårdsvej) = 81-121; N (Sundparken) = 110-136; N (Munkebo) = 95-129.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik og et særudtræk fra Danmarks Statistik, som har lavet en særlig institutionspopulation til formålet. Institutionerne er identificeret og inkluderet i populationen på baggrund af et fagligt skøn, der involverer både kommunal data om børn og institutioner fra fagsystemer og åbne kilder som fx CVR registret. Danmarks Statistik vurderer således, at koblingen mellem børn og institutioner er retvisende. Danmarks Statistiks statistik fraråder generelt kobling af børn og personale til konkrete institutioner via institutionsdata i Forskerordningen.

Samtidig med at områdernes daginstitutioner kan spille en rolle i at medvirke til at løfte de små børn i områderne, skal de om nogle år leve op til kravet om

et maksimalt nyoptag på 30 % af børn bosat i udsatte boligområder.⁸ Registerdata på daginstitutionsområdet er for nuværende ikke valideret på institutionsniveau, og derfor er det ikke muligt at opgøre nyoptagene præcist nok i områdernes daginstitutioner. I stedet ser vi på andelen af de indskrevne børn, som i året er bosat i ét af de 8 omdannelsesområder, som har en eller flere daginstitutioner beliggende i området.

Tabel 6.2 Andel af børn i områdets daginstitutioner, som også bor i området, 2017-2020. Procent.

Område	Andel børn fra daginstitutionen, som bor i området. Procent.	Stigende eller faldende i perioden
Tingbjerg	88-90	Konstant
Taastrupgaard	66-72	Faldende
Vollsmose	89-94	Faldende
Gellerupparken	48-61	Faldende
Skovvejen/Skovparken	75-81	Konstant
Stengårdsvej	37-44	Konstant
Sundparken	48-55	Faldende
Munkebo	32-48	Faldende

Anm.: N (Tingbjerg) = 360-497; N (Taastrupgaard) = 119-177; N (Vollsmose) = 308-396; N (Gellerupparken) = 480-617; N (Skovvejen/Skovparken) = 66-112; N (Stengårdsvej) = 86-128; N (Sundparken) = 157-199; N (Munkebo) = 56-89.

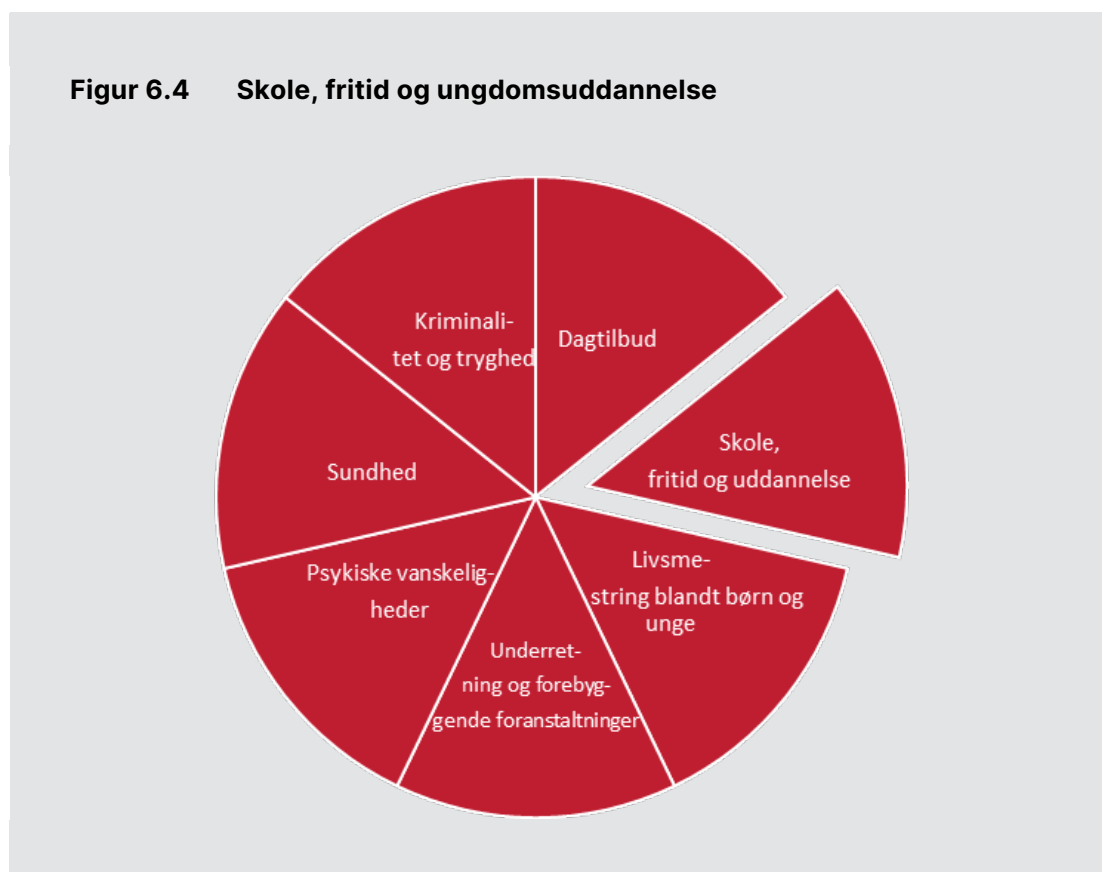
Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik og et særudtræk fra Danmarks Statistik, som har lavet en særlig institutionspopulation til formålet. Institutionerne er identificeret og inkluderet i populationen på baggrund af et fagligt skøn, der involverer både kommunal data om børn og institutioner fra fagsystemer og åbne kilder som fx CVR registret. Danmarks Statistik vurderer således, at koblingen mellem børn og institutioner er retvisende. Danmarks Statistiks statistik fraråder generelt kobling af børn og personale til konkrete institutioner via institutionsdata i Forskerordningen (https://www.dst.dk/ext/uddannelse/notat_institutionsdata--pdf).

Andelen af børn, som på et tidspunkt i året er indskrevet i en daginstitution i området, og som også bor i området, er enten konstant eller faldende i perioden 2017 til 2020. Hvis man tager denne andel som en indikator for andelen af nyoptag, tegner der sig en tendens til, at andelen af institutionernes børn, som bor i områderne, har været faldende i perioden, hvilket igen indikerer, at daginstitutionerne er på vej i den rigtige retning i forhold til kravet om nyoptag.

⁸ Samtlige daginstitutioner i områderne har fået dispensation fra reglen om maksimalt nyoptag af børn fra udsatte boligområder indtil enten 2022, 2024 eller 2029, med undtagelse af Stengårdsvejs daginstitution, hvis dispensation udløb i slutning af 2021. Bemærk, at data i denne rapport kun går til og med 2020.

6.2 Skoler, fritid og ungdomsuddannelse

I dette afsnit beskriver vi udviklingen i børn og unges tilknytning til skole, fritidsjob og ungdomsuddannelse.



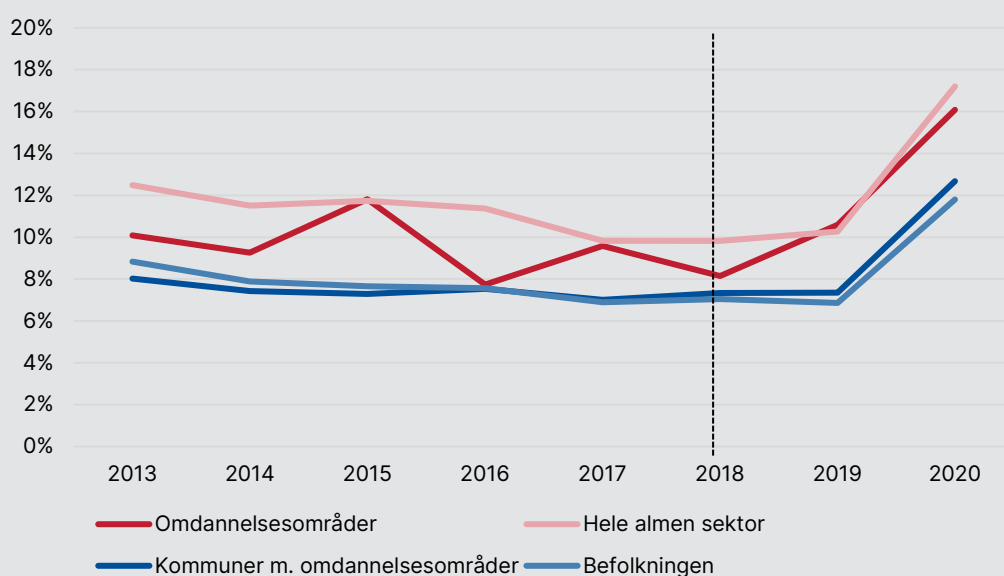
6.2.1 Grundskole

For børn, som går i skole, ser vi først på, i hvor høj grad børn fra de 15 områder skoleudsættes sammenlignet med resten af kommunens børn og befolkningen. Skoleudsættelse måles i registerdata ved at opgøre, hvor mange børn, som først starter skole det år, de fylder 7 år, eftersom børn som udgangspunkt skal starte skole det år, de fylder 6.

I Figur 6.5 fremgår andelen af børn, som skoleudsættes i områderne. Vi ser, at andelen af børn, der skoleudsættes i omdannelsesområderne i perioden 2013 til 2020, er højere end i kommunerne og i befolkningen, men den er lavere end andelen af skoleudsatte børn i den almene sektor. I 2015, 2017 og fra 2019 og frem er andelen af skoleudsatte børn i omdannelsesområderne på niveau med den gennemsnitlige andel af skoleudsatte børn i den almene sektor.

I 2013 er andelen af skoleudsatte børn 10 % i omdannelsesområderne, og i 2020 er andelen godt 15 %. I beliggenhedskommune er den gennemsnitlige andel af skoleudsatte børn ca. 8 % i 2013 og godt 12 % i 2020.

Figur 6.5 Andel børn, der skoleudsættes. Særskilt for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. Procent.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 642-724; N (Almen sektor) = 9.381-10.303; N (Kommunegennemsnit) = 17.504-18.751; N (Befolkningen) = 59.485-64.250.

Note: Der er en stigning fra 2019 til 2020, der umiddelbart ikke kan forklares.

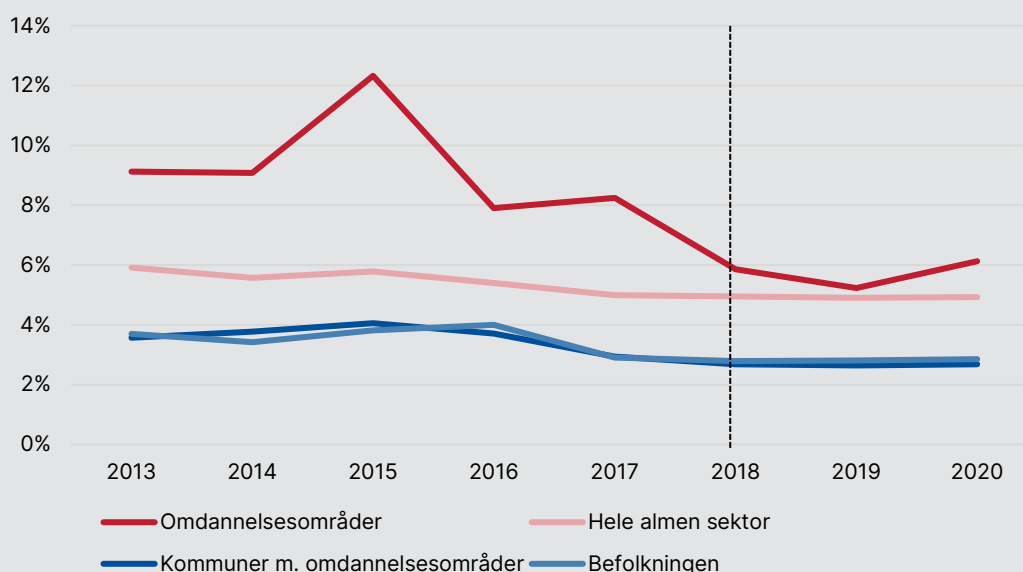
Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Der er ikke noget, som på forhånd tilsiger, at børn i de 15 omdannelsesområder nødvendigvis burde blive skoleudsat i højere grad end andre børn. Analyser viser dog, at omgængere (dvs. børn, som går 0. klasse om) generelt klarer sig dårligere i skolen senere hen, både end børn, der ikke går om, og end børn, der bliver skoleudsat et år (Jakobsen, 2020). Derfor kigger vi i Figur 6.6 på udviklingen i andelen af elever, der går 0. klasse om.

Det fremgår af figuren, at der er noget, der tyder på, at en højere andel af børnene fra de 15 områder skulle have været skoleudsat i årene før 2018, idet der er en højere andel af børn fra områderne, som må gå 0. klasse om, end der er

fra den almene sektor og fra beliggenhedskommunerne og i befolkningen. Mellem 8 og 12 % af børn fra områderne er omgængere i årene 2013-17, mens det kun er mellem 3 og 6 % af andre børn, som går om. Fra 2018 til 2019 falder andelen af omgængere i områderne til samme niveau som i den almene sektor, men året efter stiger den lidt igen. Da det antalsmæssigt er få børn, der går om hvert år, er det svært at sige, om ændringerne mellem 2018 og 2020 er udtryk for reelle tendenser – vi følger udviklingen fremadrettet.

Figur 6.6 Andel børn, som går 0. klasse om. Særskilt for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. Procent.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 653-881; N (Almen sektor) = 9.806-10.929; N (Kommunegennemsnit) = 17.905-19.543; N (Befolkningen) = 59.714-68.963.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Som en del af Parallelsamfundsaftalen er loven om styrket forældreansvar trådt i kraft fra skoleåret 2019/20. Denne lov har til formål at reducere andelen af elever med et højt ulovligt fravær (mere end 15 % i kvartal) ved, at forældre kan fratages børne- og ungeydelsen i det efterfølgende kvartal. Vi ser derfor på udviklingen i andelen af elever mere med end 10 % fravær i et skoleår i Figur 6.7. Vi sonderer således ikke mellem lovligt eller ulovligt fravær ud fra en

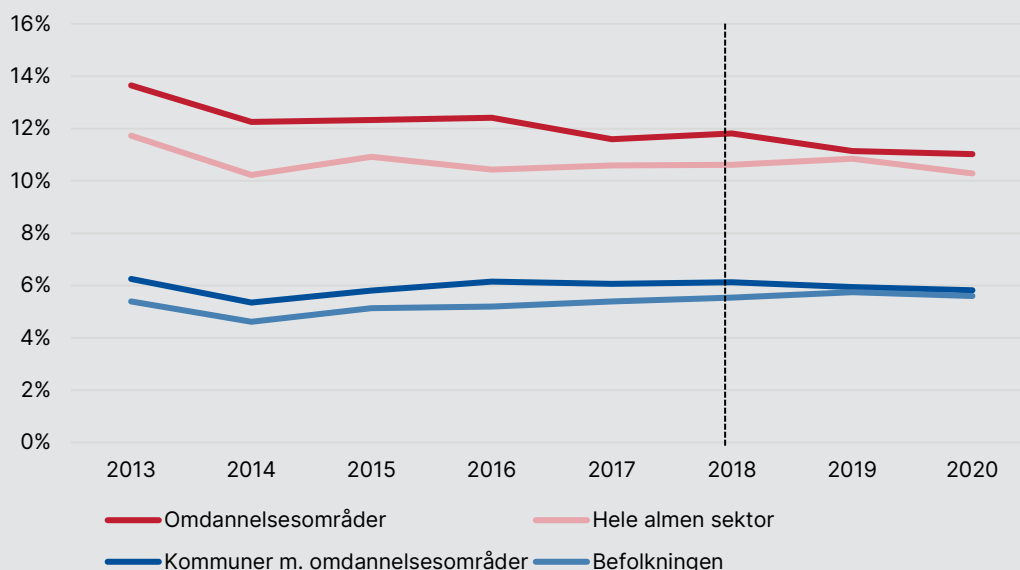
vurdering af, at meget fravær forringer læringen ved at gå i skolen, uanset fraværsårsagen. Mindst 10 % fravær i et skoleår er således en indikator for begyndende problemer i forhold til, hvordan et barn klarer sig senere hen.

Andelen af elever med mindst 10 % fravær i et skoleår er størst i omdannelsesområder, efterfulgt af den tilsvarende andel af elever i den almene sektor. I 2013 har knap 14 % af elever i omdannelsesområder mindst 10 % fravær i et skoleår. Den tilsvarende andel i den almene sektor er 12 % og godt 6 % i beliggenhedskommunen. Frem mod 2018 sker der primært en reduktion i andelen af elever med højt fravær i omdannelsesområderne, og dette fald fortsætter frem mod 2020, således at andelen med højt fravær i omdannelsesområderne er 11 %. Andelen med højt fravær i beliggenhedskommuner ligger jævnt på 6 % i hele perioden.

Frem mod 2030 vil vi følge udviklingen og særligt udviklingen i ulovligt fravær.⁹

⁹ Grunden til, at det først er i de kommende rapporter at vi har særligt fokus på ulovligt fravær, er, at der fra og med 2019 er sket en ensretning af regler for at registrere fravær, herunder ulovligt fravær, der gør, at data har en tilstrækkelig god kvalitet på tværs af kommuner og skoler til at lave systematiske analyser af udviklingen og systematiske tværgående analyser.

Figur 6.7 Andel med mere end 10 % fravær i et skoleår. Særskilt for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. Procent.

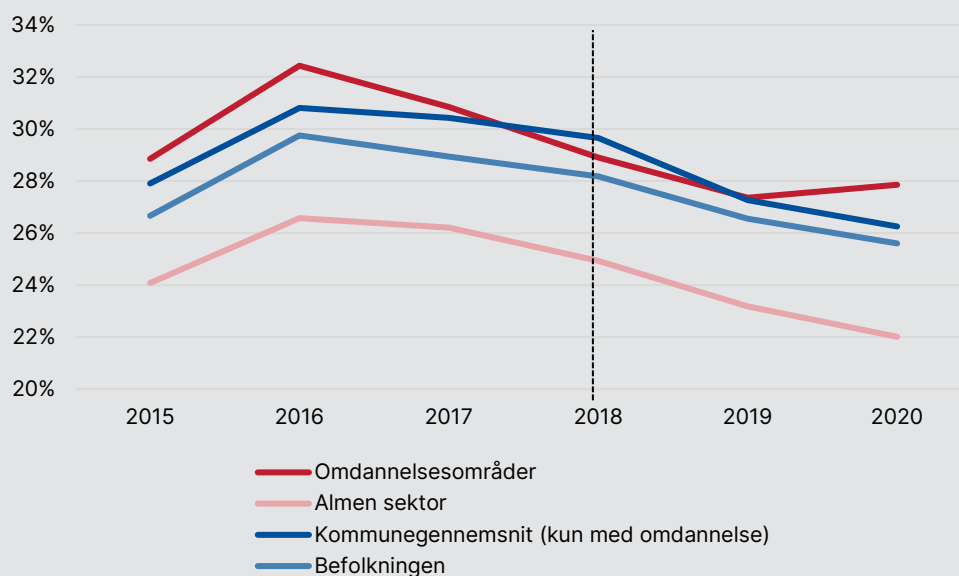


Anm.: N (Omdannelsesområder) = 5.671-7.569; N (Almen sektor) = 87.166-94.138; N (Kommunegennemsnit) = 135.274-143.027; N (Befolkningen) = 520.955-566.377.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Når det derimod kommer til trivsel, ser billedet anderledes ud. Det fremgår af Figur 6.8, at andelen af børn i 4.-9. klasse fra de 15 områder, som angiver, at de har høj trivsel, gennemgående er større end for elever, der bor i den almene sektor, i beliggenhedskommuner og i befolkningen. Vi ser, at knap 29 % af elever bosiddende i omdannelsesområderne har en høj trivsel i skolen, og i 2020 er andelen 28 %, efter at den var markant højere (32 %) i 2016, hvor trivslen generelt var højere end de andre år for alle de grupper, vi ser på.

Figur 6.8 Andel børn med høj skoletrivsel. Særskilt for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. I procent.

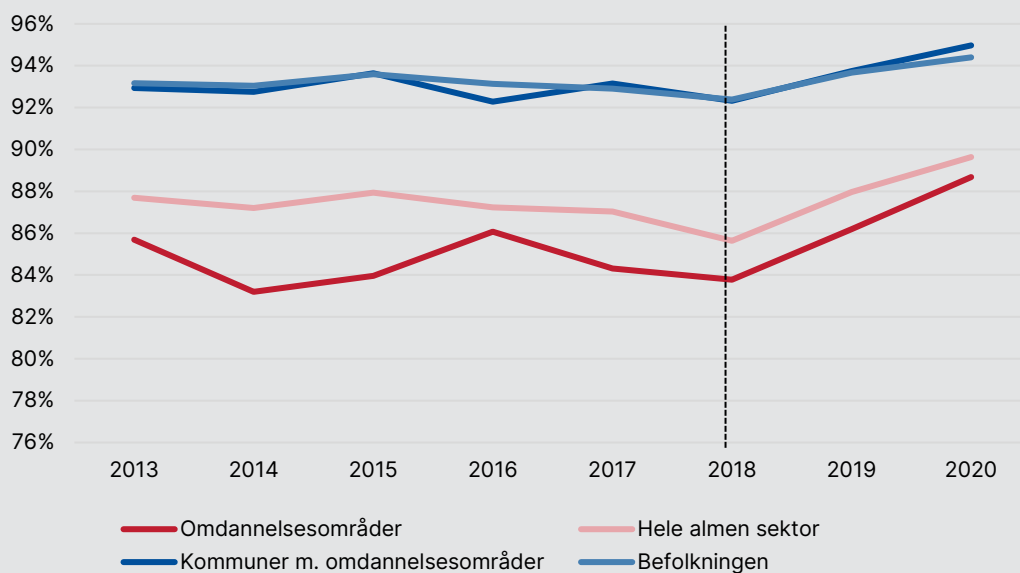


Anm.: N (Omdannelsesområder) = 2.639-3.558; N (Almen sektor) = 41.391-47.114; N (Kommunegennemsnit) = 66.121-71.717; N (Befolkningen) = 262.298-291.607.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 6.9 ser vi på andelen af skolebørn fra omdannelsesområderne, som afslutter 9. klasse, med afgangseksamen sammenlignet med øvrige populationer. Det fremgår, at andelen, der afslutter med afgangseksamen, er konsekvent lavere i omdannelsesområderne end i de andre sammenligningsgrupper. Den ligger mellem 83 og 86 % i årene op til 2018, hvor den tilsvarende andel for den almene sektor er lidt højere på 87 % og 88 %, mens den for kommunerne og befolkningen er oppe på mellem 92 og 94 %. Andelen af unge, som afslutter grundskolen med afgangseksamen stiger for alle grupperne mellem 2018 og 2020, hvor den dog stiger lidt mere for omdannelsesområderne og den almene sektor, således at forskellen mellem områderne og befolkningen i 2019-2020 er faldet fra 10-12 procentpoint til 6-7 procentpoint.

Figur 6.9 Afslutter folkeskolen med 9. klasses afgangseksamen. Separat for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. Procent.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 636-762; N (Almen sektor) = 9.199-9.559; N (Kommunegennemsnit) = 15.191-16.380; N (Befolkningen) = 60.011-62.164.

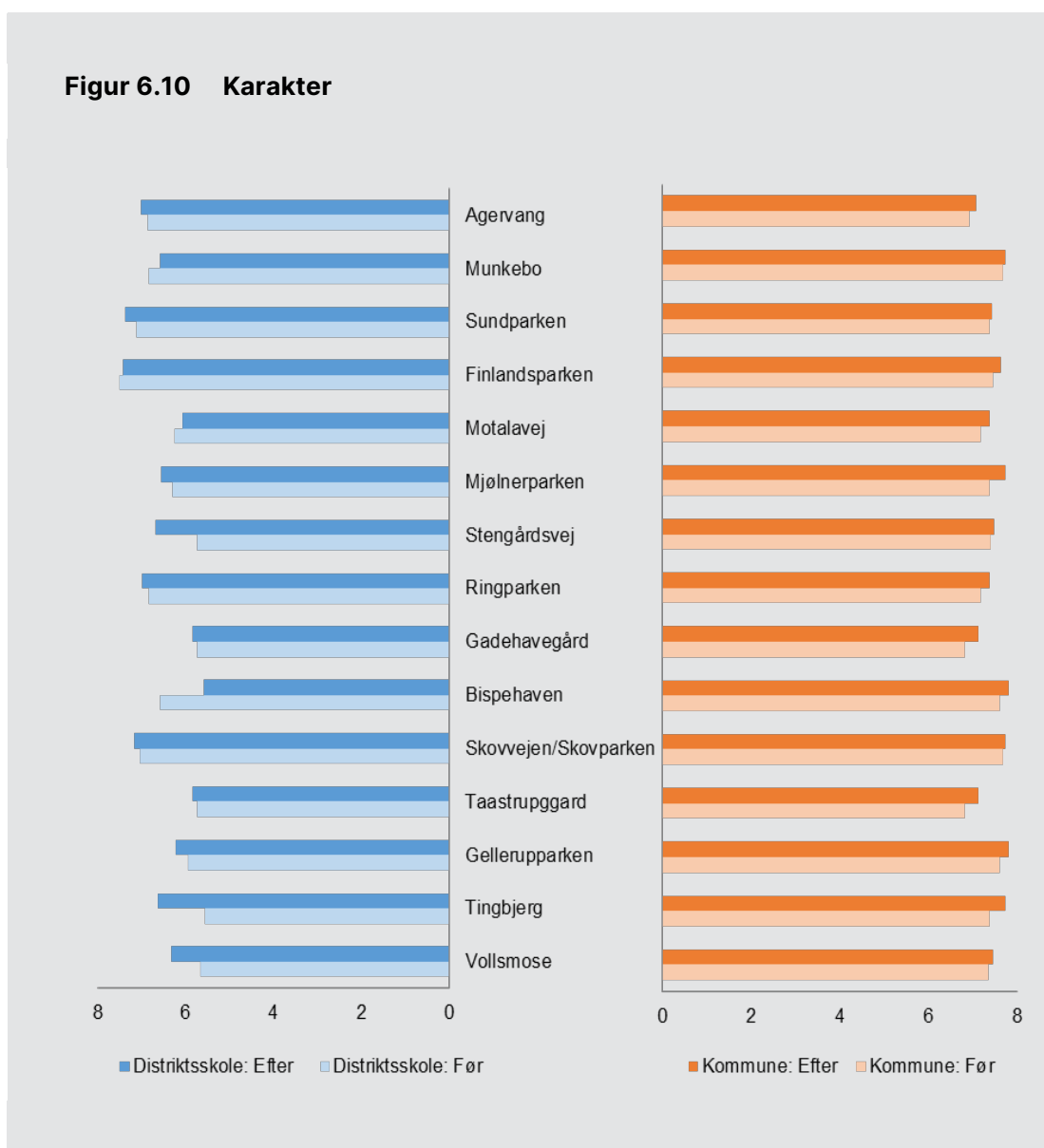
Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

6.2.2 Skolerne i omdannelsesområderne

I Figur 6.10 fremgår karaktergennemsnit på distriktsskoler for omdannelsesområderne og i beliggenhedskommunerne før og efter 2018. Distriktsskolerne i Finlandsparken og Skovvejen/Skovparken er de eneste skoler, der har et gennemsnit på niveau med beliggenhedskommunen. De øvrige distriktsskoler karaktergennemsnit ligger under det kommunale karaktergennemsnit.

Samtlige kommunale karaktergennemsnit er steget fra før til efter 2018, og det er også billedet på de fleste distriktsskoler. Vi ser dog, at karaktergennemsnittet for distriktsskolen i Bispehaven omvendt er faldet relativt meget fra før til efter. For de øvrige skoler, der tilsvarende har oplevet et fald fra før til efter, er der i højere grad tale om marginale ændringer.

Vi kommer til at følge udviklingen i karaktergennemsnit frem mod 2030, i takt med at der sker en ændring i beboersammensætninger i omdannelsesområderne.



Anm.: Før henviser til skoleårene 2016/2017 og 2017/2018, mens efter henviser til skoleårene 2018/2019, 2019/2020 og 2020/2021.

Note: Data er fra Børne- og Undervisningsministeriets datavarehus uddannelsesstatistik.dk

Kilde: Karaktergennemsnit for de enkelte skoler: <https://uddannelsesstatistik.dk/Pages/Reports/1834.aspx>, Karaktergennemsnit for kommunerne: <https://uddannelsesstatistik.dk/Pages/Reports/1835.aspx>

Hvordan børn og unge klarer sig i skolen, er et resultat af en kompleks og sammensat proces, hvor både skolens kvalitet og forældrenes støtte og hjælp spiller ind, men hvor samtidig også en lang række andre faktorer spiller ind. I Tabel 6.3 fremgår det, hvilke af distriktsskolerne der løfter børnene, som man

ville forvente (på niveau), mere end man ville forvente (over niveau), eller mindre end man ville forvente (under niveau), når man tager børnenes socioøkonomiske baggrund i betragtning. Stort set alle distriktsskolerne løfter i de fleste år eleverne, præcis som man ville forvente, når man korrigerer for socioøkonomisk baggrund (Tabel 6.3).

Tabel 6.3 Oversigt over distriktsskolernes løfteevne

Navn	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	Hører til område
Bakkeskolen Cosmos	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	Stengårdsvej
Bjergmarkskolen	På niveau	Under niveau	På niveau	På niveau	På niveau	Agervang
Bramdrup Skole, almen	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	Skovvejen/Skovparken
Broskolen	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	Motalavej
Ellehøjskolen					På niveau	Gellerup og Bispehaven
Ellekærskolen	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau		Gellerup og Bispehaven
H.C. Andersen Skolen	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	Vollsmose
Langmarkskolen	På niveau	På niveau	Over niveau	På niveau	På niveau	Sundparken
Marievangsskolen	På niveau	På niveau	På niveau	Under niveau	På niveau	Ringparken
Munkevængets Skole, almen	Over niveau	På niveau	Over niveau	På niveau	På niveau	Munkebo
NOVAskolen	Over niveau	På niveau	På niveau	Over niveau	Over niveau	Finlandsparken
Odinskolen	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	Vollsmose
Ole Rømer-Skolen			Under niveau	På niveau	På niveau	Taastrupgaard og Gadehavegård
Ole Rømer-Skolen, afd. Selsmose	På niveau	På niveau				Taastrupgaard og Gadehavegård
Ole Rømer-Skolen, afd. Gadehaven	På niveau	På niveau				Taastrupgaard og Gadehavegård
Rådmandsgades Skole	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	Mjølnerparken
Sødalsskolen	Under niveau	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	Gellerup
Tingbjerg Skole	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau	Tingbjerg

Navn	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	Hører til område
Tovshøjskolen	Under niveau	På niveau	På niveau	På niveau		Gellerup og Bispehaven
Tårnborghøjskolen	På niveau	På niveau	På niveau	På niveau		Motalavej

Anm.: Skolernes løfteevne er, når der tages højde for børnenes socioøkonomiske forældrebaggrund.

Note: Data er fra Børne- og Undervisningsministeriets datavarehus uddannelsesstatistik.dk og angiver den såkaldte 1-årige socioøkonomiske reference for hver skole.

Kilde: <https://uddannelsesstatistik.dk/Pages/Reports/1574.aspx>

Det vil sige, at distriktsskolerne helt overvejende er på niveau med det forventede. For at undersøge, hvor stor en rolle distriktsskolerne vil kunne spille i at medvirke til at løfte børnene fra områderne, har vi for hvert af områderne undersøgt, hvor stor en andel af området børn egentlig går på området distriktsskole (distriktsskoler, hvis der er flere).

Der er kun få områder, hvor mindst halvdelen af området skolebørn går den (de) lokale distriktsskole(r), nemlig Taastrupgaard, Motalavej, Agervang og Finlandsparken. I de resterende områder er det omkring 40 % af området børn, der går på distriktsskolen, undtagen Mjølnerparken og Gellerupparken, hvor det er mellem 30 og 35 %. Dette viser, at for flertallet af områdenes skolebørn kan distriktsskolen ikke medvirke til at løfte dem, fordi de ikke går på distriktsskolen.

Tabel 6.4 Andel børn fra området, som går på områdets distriktsskole. Procent

Område	Andel børn fra området på distriktsskolen. Procent.	Stigende eller faldende i perioden
Vollsmose	40	Konstant
Tingbjerg	40	Konstant
Gellerupparken	20-30	Stigende
Taastrupgaard	50	Konstant
Skovvejen/Skovparken	40	Konstant
Bispehaven	30; 38 i 2019	Stigende
Gadehavegård	60-40	Faldende
Ringparken	40	Konstant
Stengårdsvej	55-45	Faldende
Mjølnerparken	25-35	Stigende
Motalavej	70-60	Faldende
Finlandsparken	50	Konstant

Område	Andel børn fra området på distriktskolen. Procent.	Stigende eller faldende i perioden
Sundparken	40	Konstant
Munkebo	40	Konstant
Agervang	80	Konstant

Anm.: N (Tingbjerg) = 1.055-1.121; N (Gellerupparken) 1.073-1.733; N (Taastrupgaard) = 389-509; N (Skovvejen/Skovparken) = 343-379; N (Bispehaven) = 358-470; N (Gadehavegård) = 343-357; N (Ringparken) = 281-334; N (Stengårdsvej) = 235-346; N (Mjølnerparken) = 339-500; N (Motalavej) = 258-312; N (Finlandsparken) = 357-396; N (Sundparken) = 262-298; N (Munkebo) = 301-338; N (Agervang) = 252-290

Kilde: Egne beregninger på data fra Danmarks Statistik.

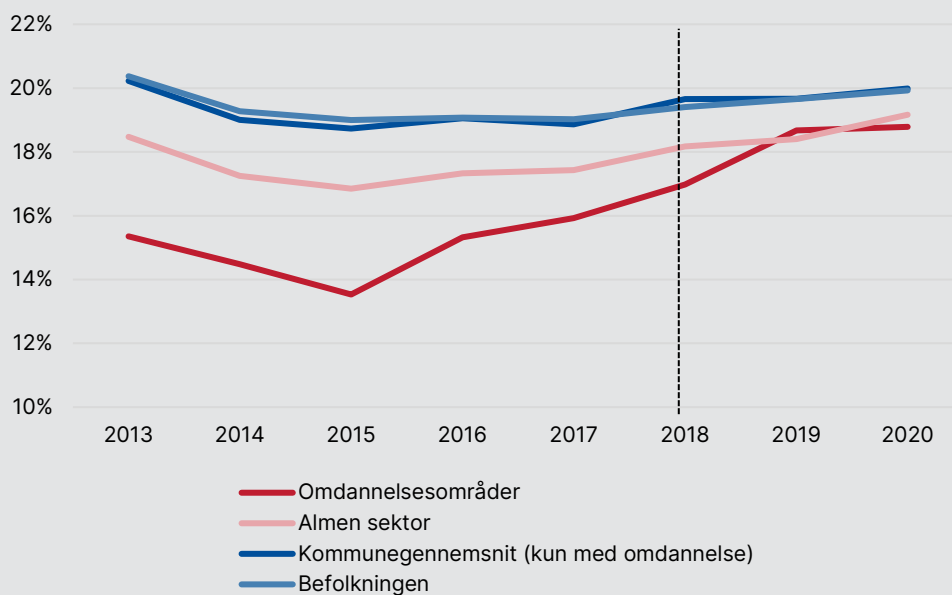
6.2.3 Fritidsjob, ungdomsuddannelse og NEET-status

Både fra politisk og forskningsmæssigt hold er et af de største fokuspunkter for unge mennesker i forhold til deres fremtid at tage en ungdomsuddannelse og/eller en videregående eller erhvervskompetencegivende uddannelse. Fra boligsocialt hold har der igennem en del år bl.a. været lavet en stor indsats for at få børn og unge i områderne (områder med en helhedsplan) i gang med et fritidsjob, mens de går i skole eller er i gang med deres ungdomsuddannelse. Forskning peger på, at, at et fritidsjob har en række positive gevinster i form af øget motivation for skole og uddannelse, forbedringer af faglige standpunkter og forebyggelse af en kriminel løbebane (Leos-Urbal, 2014).

Vi ser derfor på, hvor stor en andel af børn og unge fra områderne der har et fritidsjob, samt på, hvor stor en andel af unge der har afsluttet en ungdomsuddannelse, inden de bliver 22 år, og omvendt hvor stor en andel der hverken er i gang med uddannelse eller beskæftigelse (er i NEET-gruppen). Disse parametre vil sige noget om de unge beboeres potentiale for at komme ind på arbejdsmarkedet, hvis de ikke er det i forvejen – fx viser megen forskning, at unge i NEET-gruppen er i stor risiko for aldrig at få fodfæste på arbejdsmarkedet og for desuden at være i yderligere risiko for at opleve psykisk sårbarhed (Benjaminsen et al., 2015; Børne- og Socialministeriet, 2018b).

I Figur 6.11 fremgår andelen af unge med et fritidsjob. Vi ser, at andelen af unge i omdannelsesområderne i stigende grad har et fritidsjob, og fra 2019 er de oppe på samme niveau som unge i den almene sektor generelt, og en smule lavere end i beliggenhedskommune og befolkning. I 2013 er det godt 15 %, der har et fritidsjob i omdannelsesområderne, og denne andel stiger til 19 % i 2020.

Figur 6.11 Andelen af unge med et fritidsjob i året.

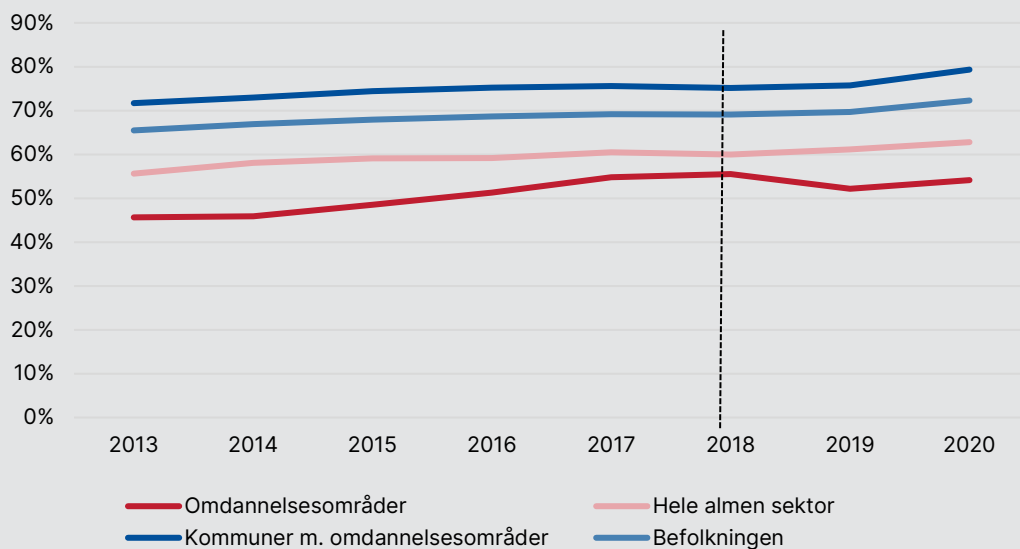


Anm.: N (Omdannelsesområder) = 3.838-4.504; N (Almen sektor) = 58.246-60.469; N (Kommunegennemsnit) = 99.474-104.166; N (Befolkningen) = 390.180-393.662.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Unge i omdannelsesområderne tager i lavere grad en ungdomsuddannelse end andre unge. Det fremgår af Figur 6.12. Generelt har andelen, der har afsluttet en ungdomsuddannelse ved 22-årsalderen, været stigende for alle unge i såvel uddannelsesområder, den almene sektor, beliggenhedskommunen og i befolkningen. Andelen med en ungdomsuddannelse i omdannelsesområderne er i 2018 ca. 50 %, mens den i den almene sektor er 60 %, i beliggenhedskommunerne knap 78 %, og i befolkningen 70 %. Christensen et al (2022) undersøgte uddannelse (bl.a. ungdomsuddannelse og videregående uddannelser) bredt for unge opvokset i de udsatte boligområder (boligområder med helhedsplaner) i et 20-årigt perspektiv, hvor de i det længere tidsperspektiv fandt nogle positive udviklinger for specifikke delgrupper af de unge. Særligt fandt de, at unge med MENAPT-baggrund, og særligt unge kvinder med MENAPT-baggrund, som er opvokset i et udsat boligområde, i 2020 uddanner sig på niveau med befolkningen (Christensen et al., 2022).

Figur 6.12 Andel, der har afsluttet en ungdomsuddannelse, når de er 22 år. Separat for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. Procent.

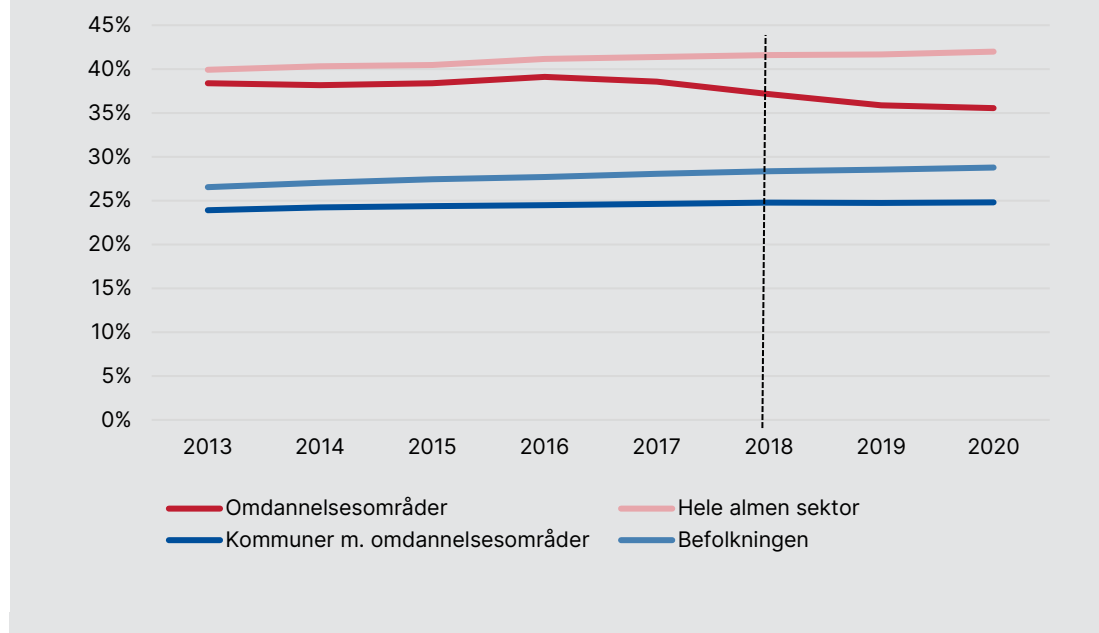


Anm.: N (Omdannelsesområder) = 748-855; N (Almen sektor) = 15.808-17.240; N (Kommunegennemsnit) = 33.422-36.984; N (Befolkningen) = 72.555-79.909.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Endelig kigger vi på udviklingen i andelen af unge i NEET-gruppen (dvs. unge hverken i uddannelse eller beskæftigelse) som 18-30-årige. I Figur 6.13 fremgår, at andelen af unge i NEET-gruppen har ligget nogenlunde stabilt i perioden 2013-2020 med en tendens til et fald fra 2017 og frem. Knap 40 % af 18-30-årige er i 2013 i NEET-gruppen, og i 2020 er denne andel 35 %. Andelen af 18-30-årige er marginalt højere i den almene sektor, mens andelen i beliggenhedskommunerne er lavere (ca. 25 % i hele perioden). I befolkningen stiger andelen fra godt 25 % i 2013 til 30 % i 2020.

Figur 6.13 Andel 18-30-årige i NEET-gruppen. Separat for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. I procent.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 15.425-16.163; N (Almen sektor) = 511.027-570.128; N (Kommunegennemsnit) = 1.092.039-1.225.787; N (Befolkningen) = 3.610.978-3.931.735.

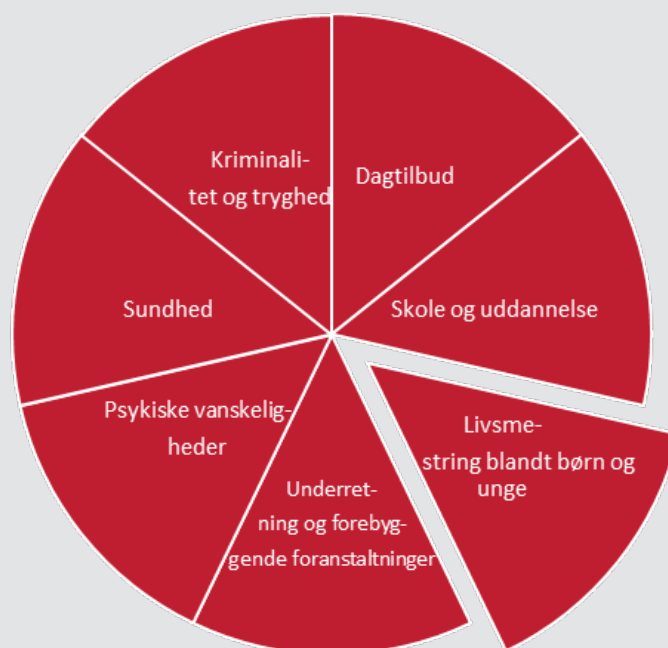
Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

6.3 Livsmestring blandt børn og unge

I dette afsnit beskriver vi, hvordan børn og unge oplever sig selv og deres hverdag, samt hvordan de selv synes, det går dem. Dette afsnit er baseret på survey-data indsamlet blandt børn og unge, som har deltaget i boligsociale aktiviteter i boligområder med en helhedsplan. Formålet med afsnittet er at få en dybere indsigt i, hvad der karakteriserer børn og unge, som deltager i de boligsociale aktiviteter i omdannelsesområderne, sammenlignet med unge, der ikke bor i omdannelsesområder, men i øvrige boligområder, der kan være parallelsamfund, udsatte boligområder eller forebyggelsesområder. Ved hjælp af disse unikke data kan vi få et billede af, hvordan de unge har det på en række forhold, som vi ellers ikke har viden om – om de overvejende har det godt, eller om der er særlige dimensioner af deres livsmestring, som professionelle med fordel kan være ekstra opmærksomme på fremover.

Samlet set viser afsnittet, at unge i omdannelsesområderne på en række forhold ser ud til at have en bedre livsmestring end unge i øvrige udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan.

Figur 6.14 Livsmestring blandt børn og unge

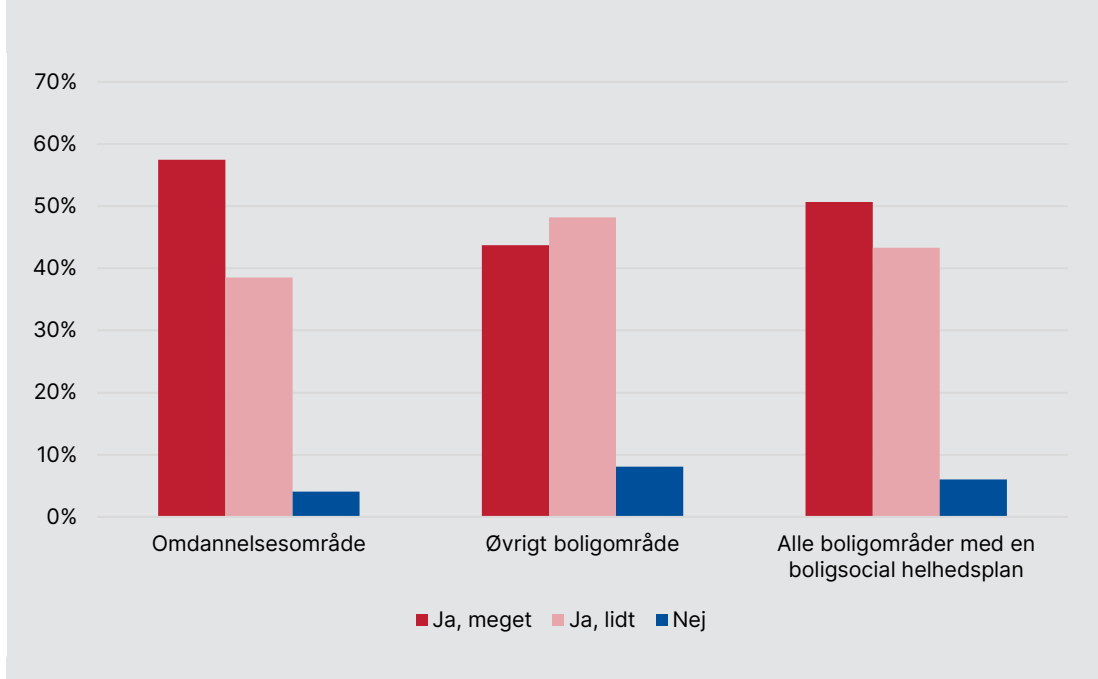


Afsnittet er baseret på survey-data indsamlet blandt 13-29-årige børn og unge, som har deltaget i boligsociale aktiviteter i almene boligområder med en boligsocial helhedsplan i årene 2019, 2020 og 2021. Data består af 1.229 besvarelser fra 1.069 børn og unge i alderen 13-30 år. I Bilag 1 fremgår en uddybende beskrivelse af indsamlingen af survey-data.

6.3.1 Skolegang og uddannelse

Vi starter med at beskrive børns og unges oplevelser af deres skolegang og uddannelse. I Figur 6.15 ser vi på, i hvilken grad børn og unge fra de 15 omdannelsesområder kan lide at gå i skole, sammenlignet med unge i andre boligområder med en boligsocial helhedsplan. Det fremgår af figuren, at omkring 15 procentpoint flere unge i omdannelsesområderne kan lide at gå i skole sammenlignet med unge i de øvrige boligområder, mens andelen, der slet ikke kan lide at gå i skole, er ca. dobbelt så høj for unge i øvrige boligområder som for unge i omdannelsesområderne.

Figur 6.15 Kan du lide at gå i skole? Særskilt for de 15 områder, resten af helhedsplanerne og samlet. Procent.

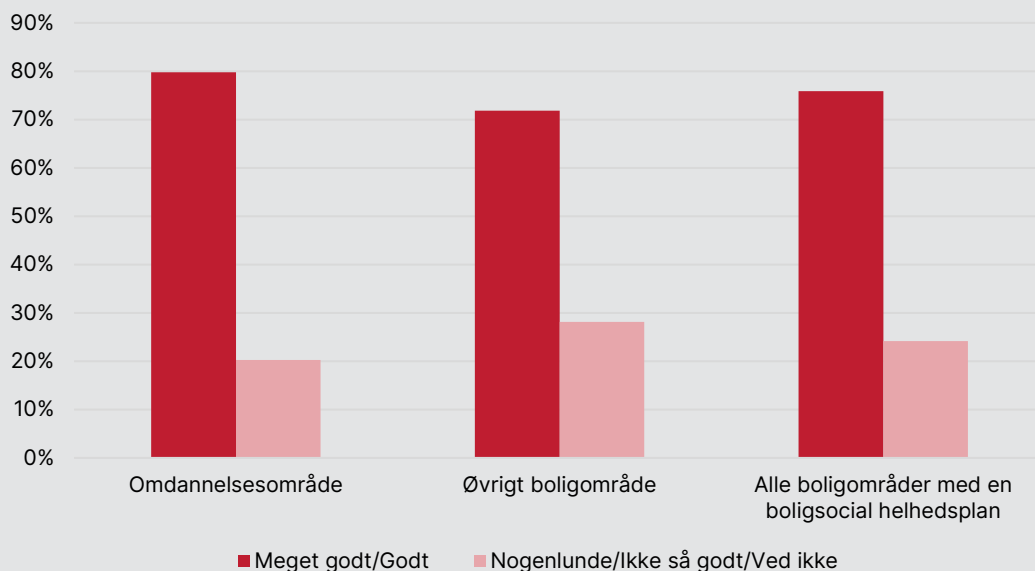


Anm.: N (Omdannelsesområder) = 543; N (Øvrigt boligområde) = 533; N (Alle boligområder med boligsocial helhedsplan) = 1.076. Forskellene er signifikante på et signifikansniveau på 95 %.

Kilde: Egne beregninger på Livsmestrings-survey og data fra Bolig- og Planstyrelsen.

I Figur 6.16 kigger vi på, hvordan eleverne selv synes, at de klarer sig i skolen. Vi ser, at 80 % af børn og unge i omdannelsesområderne selv vurderer, at de klarer sig meget godt eller godt i skolen, mens den tilsvarende andel i de øvrige boligområder med en boligsocial helhedsplan er 72 %.

**Figur 6.16 Hvordan synes du selv, du klarer dig i skolen rent fagligt?
Procent.**

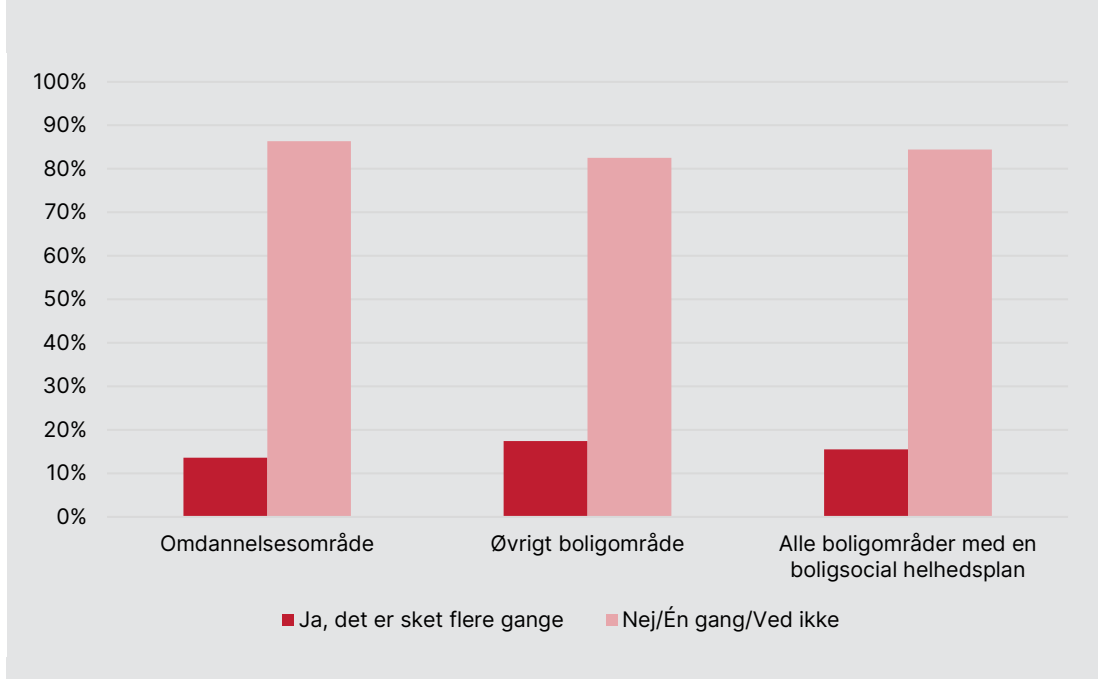


Anm.: N (Omdannelsesområder) = 543; N (Øvrigt boligområde) = 533; N (Alle boligområder med boligsocial helhedsplan) = 1.076. Forskellene er signifikante på et signifikansniveau på 95 %.

Kilde: Egne beregninger på Livsmestrings-survey og data fra Bolig- og Planstyrelsen.

Når vi ser i Figur 6.17, hvor stor en andel af alle børn og unge i omdannelsesområder, der har selvrapporteret ulovligt fravær, ligger den andel på 14 %, mens den er 17 % i de øvrige boligområder. Her adskiller børn og unge i de boligsociale aktiviteter sig fra de børn og unge, der besvarede det samme survey i forbindelse med VIVEs evaluering af Get2sport-indsatsen (Christensen & Christensen, 2021), idet 27 % af idrætsaktive og 34 % af ikke-idrætsaktive børn fortalte, at de havde ulovligt fravær. Børnene i den undersøgelse kom både fra boligområder med en helhedsplan og fra andre områder. Omvendt finder (Ottosen et al., 2018) – baseret på Børneforløbsundersøgelsen, som er et repræsentativt udsnit af børnebefolkningen i Danmark – at 14 % af 11-19-årige havde pjækket en hel dag, hvilket er på niveau med de unge i omdannelsesområderne.

Figur 6.17 Er du inden for de seneste 6 måneder blevet hjemme fra skole, selvom du ikke var syg? Procent.



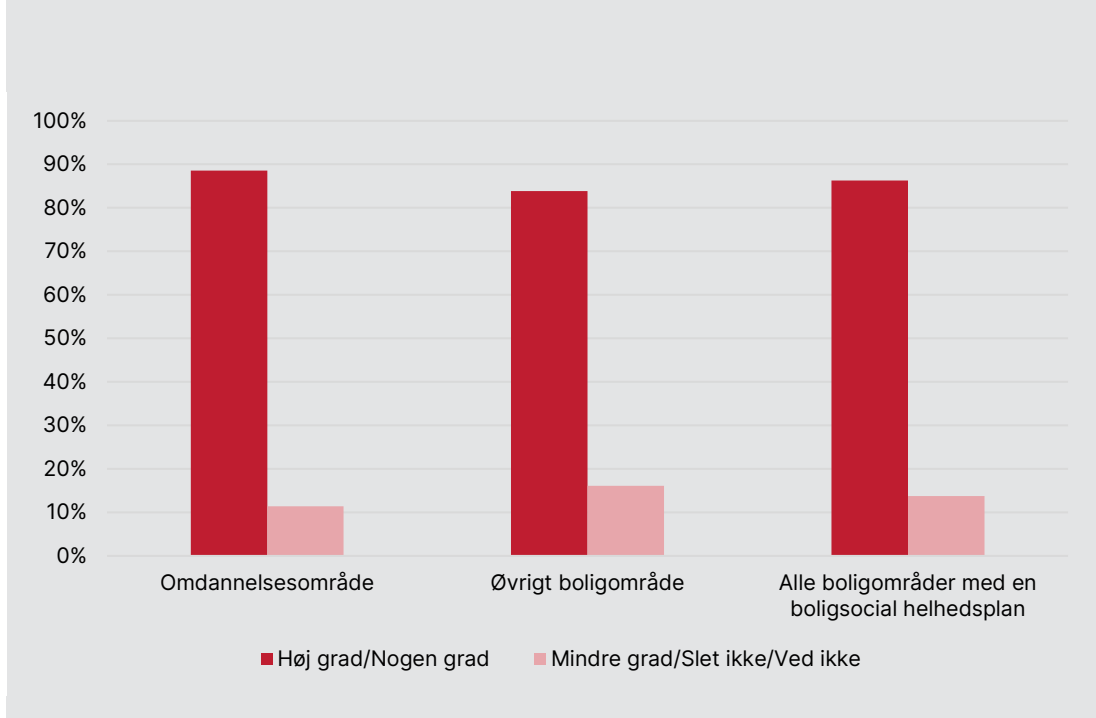
Anm.: N (Omdannelsesområder) = 543; N (Øvrigt boligområde) = 533; N (Alle boligområder med boligsocial helhedsplan) = 1.076. Forskellene er ikke signifikante på et signifikansniveau på 95 %.

Kilde: Egne beregninger på Livsmestrings-survey og data fra Bolig- og Planstyrelsen.

6.3.2 Fritidsliv og oplevelse af fællesskab

De unge i omdannelsesområderne føler sig i højere grad som en del af et fællesskab end unge i øvrige boligområder med en boligsocial helhedsplan. Det fremgår af Figur 6.18. 89 % af unge i omdannelsesområder føler sig som en del af et fællesskab, hvor det samme gælder for 84 % af unge i øvrige boligområder.

Figur 6.18 Føler du, at du er en del af et fællesskab? Procent.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 621; N (Øvrigt boligområde) = 608; N (Alle boligområder med boligsocial helhedsplan) = 1.229. Forskellene er signifikante på et signifikansniveau på 95 %.

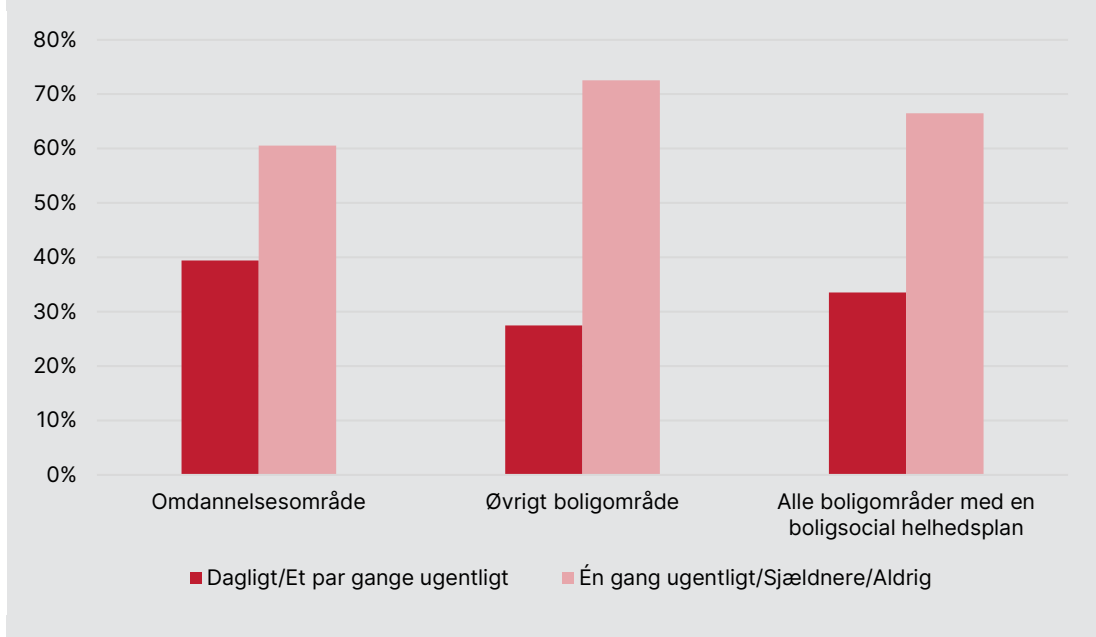
Kilde: Egne beregninger på Livsmestrings-survey og data fra Bolig- og Planstyrelsen.

Vi har også spurgt de unge, om de føler, at de bliver holdt uden for samfundet. Her finder vi, at der ikke er forskel på forekomsten af unge, der føler dette, i omdannelsesområder og i øvrige boligområder. Godt hver femte unge føler, at de bliver holdt uden for samfundet. Vi har ligeledes spurgt, om de unge føler, at de kan gøre en positiv forskel for sig selv og andre. Her svarer godt 85 %, at det føler de i højere i høj grad, at de kan, uanset om de unge bor i et omdannelsesområde eller i et andet boligområde med en boligsocial helhedsplan.

Godt 6 ud af 10 unge i går til noget i deres fritid, og halvdelen er medlem af en klub eller en forening. Dette gælder både for unge i et omdannelsesområde og for unge i et andet boligområde med en boligsocial helhedsplan.

Vi har ligeledes spurgt, om de unge tit læser bøger, der ikke er lektiebøger i deres fritid. 40 % af unge i omdannelsesområderne svarer, at de dagligt eller flere gange ugentlig læser bøger i deres fritid. Den tilsvarende andel i øvrige boligområder er 27 %.

Figur 6.19 Hvor tit læser du bøger i fritiden? (ikke lektiebøger).

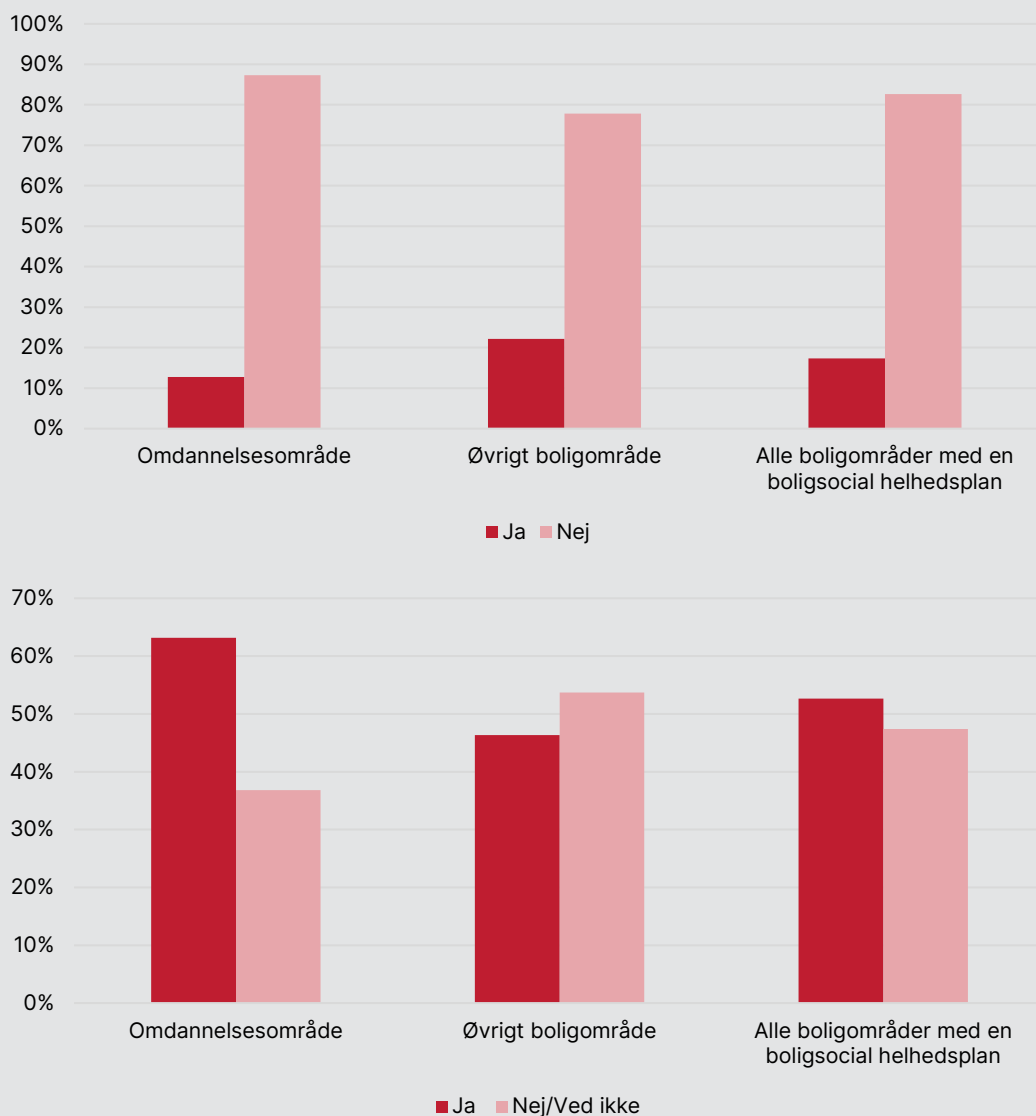


Anm.: N (Omdannelsesområder) = 621; N (Øvrigt boligområde) = 608; N (Alle boligområder med boligsocial helhedsplan) = 1.229. Forskellene er signifikante på et signifikansniveau på 95 %.

Kilde: Egne beregninger på Livsmestrings-survey og data fra Bolig- og Planstyrelsen.

Endelig har vi spurgt de unge til deres erfaringer med alkohol. Det fremgår af Figur 6.20, at 13 % af unge i omdannelsesområder har drukket mindst en alkoholisk genstand, og den tilsvarende andel blandt unge i øvrige boligområder er 22 %. Det er således markant færre unge i omdannelsesområderne, der ifølge dem selv har erfaring med alkohol. Men når vi kigger på, om de har indtaget så meget alkohol, at de er blevet berusede, så svarer over 60 % af de unge i omdannelsesområderne, at det har de, mens andelen blandt unge i øvrige områder er 54 %.

Figur 6.20 Har du nogensinde drukket mere end én alkoholsodavand (Breezer, Mokai), én øl eller et glas? (øverst), og: Har du inden for de seneste 6 måneder drukket så meget alkohol, at du kunne mærke, at du blev beruset? (nederst)



Anm.: Har du nogensinde drukket mere end én alkoholsodavand (Breezer, Mokai), én øl eller et glas?: N (Omdannelsesområder) = 448; N (Øvrigt boligområde) = 428; N (Alle boligområder med boligsocial helhedsplan) = 876. Forskellene er signifikante på et signifikansniveau på 95 %.

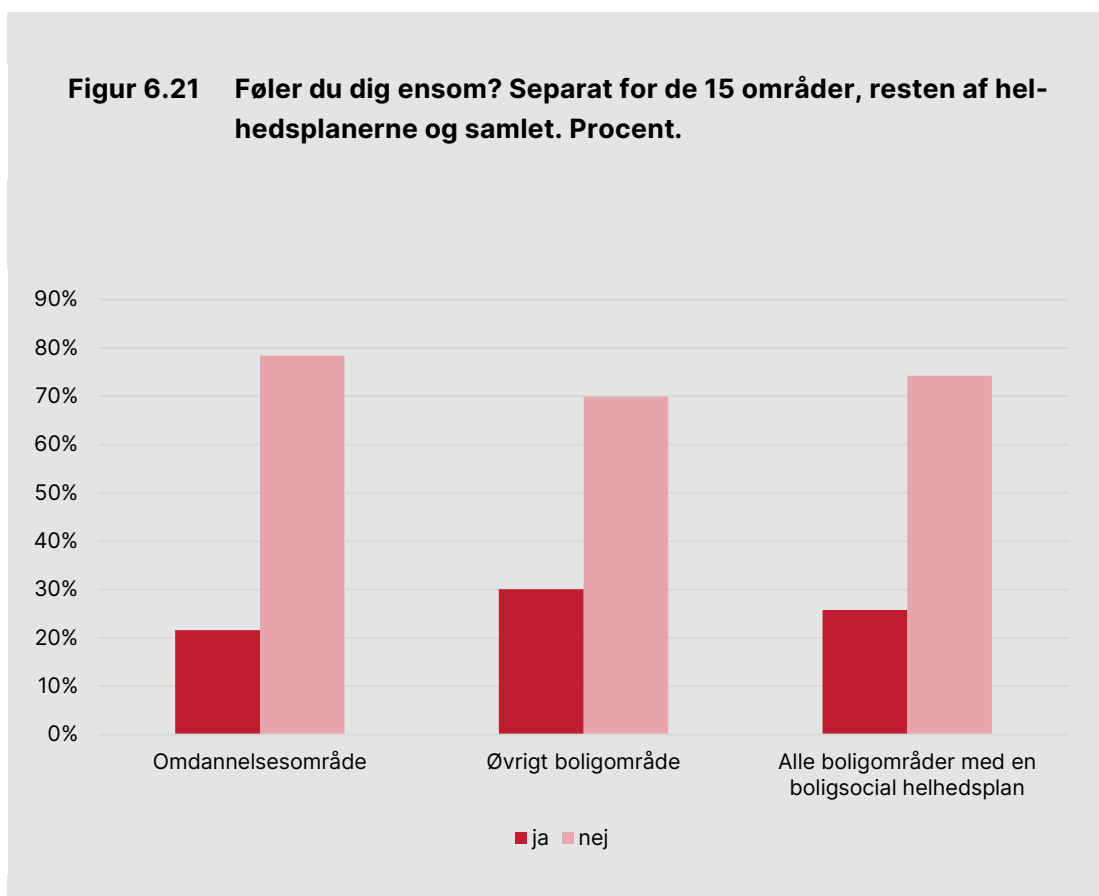
Har du inden for de seneste 6 måneder drukket så meget alkohol, at du kunne mærke, at du blev beruset?: N (Omdannelsesområder) = 57; N (Øvrigt boligområde) = 95; N (Alle boligområder med boligsocial helhedsplan) = 152. Forskellene er signifikante på et signifikansniveau på 95 %.

Kilde: Egne beregninger på Livsmestrings-survey og data fra Bolig- og Planstyrelsen.

6.3.3 Livstilfredshed

Endelig beskriver vi i dette afsnit ensomhed og livstilfredshed blandt unge, om de unge føler, at de har meget at være stolte af, og om de har en drøm for fremtiden.

Andelen af unge i omdannelsesområderne, som føler sig ensomme, er 22 %, mens den er oppe på 30 % i de andre områder med en boligsocial helhedsplan. Det fremgår af Figur 6.21.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 621; N (Øvrigt boligområde) = 608; N (Alle boligområder med boligsocial helhedsplan) = 1.229. Forskellene er signifikante på et signifikansniveau på 95 %.

Kilde: Egne beregninger på Livsmestrings-survey og data fra Bolig- og Planstyrelsen.

For livskvalitet er forskellen ikke helt så stor, men dog signifikant med ca. 90 % af unge omdannelsesområder, som svarer, at de har det meget godt eller godt nok, mens den samme andel fra resten af de udsatte områder kun er 85 %. Det fremgår af Figur 6.22.

Figur 6.22 Hvad synes du om dit liv for tiden? Opgjort for omdannelsesområder, øvrige boligområder med en boligsocial helhedsplan og samtlige boligområder med en boligsocial helhedsplan. I procent.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 621; N (Øvrigt boligområde) = 608; N (Alle boligområder med boligsocial helhedsplan) = 1.229. Forskellene er signifikante på et signifikansniveau på 95 %.

Kilde: Egne beregninger på Livsmestrings-survey og data fra Bolig- og Planstyrelsen.

85 % af unge – uanset om de bor i et omdannelsesområde eller ej – føler, at de har noget at være stolte af, og 80 % fortæller, at de har en drøm for fremtiden.

6.4 Underretninger og forebyggende foranstaltninger

I dette afsnit ser vi på, hvordan udviklingen på forskellige velfærdsområder har været i omdannelsesområderne, beliggenhedskommunerne, den almene sektor og i befolkningen. Formålet er at følge, om områderne adskiller sig fra beliggenhedskommunerne.

Vi har udvalgt dimensioner i velfærd, der – hvis områderne klarer sig dårligere – kan give en indikation af, at områderne kan blive udfordret i fremtiden på forhold som kriminalitet, uddannelse og beskæftigelse.

Vi starter i Figur 6.24 med at vise udviklingen i forekomsten af underretninger vedrørende 0-6-årige børn og 7-18-årige børn og unge. Forekomsten af underretninger er ikke blot et udtryk for omfanget af problemer, men også et udtryk for, om der bliver handlet på forhold, der forekommer bekymrende for udenforstående. Som samfund er vi interesserede i, at der laves de underretninger, der er behov for. Det vil sige, at få underretninger ikke nødvendigvis er positivt, hvis et lavt antal dækker over, at der er bekymrende forhold, som kommunen ikke underrettes om. Omvendt er et højt antal underretninger ikke entydigt dårligt, hvis det er udtryk for, at kommunen bliver underrettet om alt det, som er bekymrende, således at professionelle i kommunen kan sætte ind med relevante handlinger og indsatser.

Figur 6.23 Underretninger og forebyggende foranstaltninger

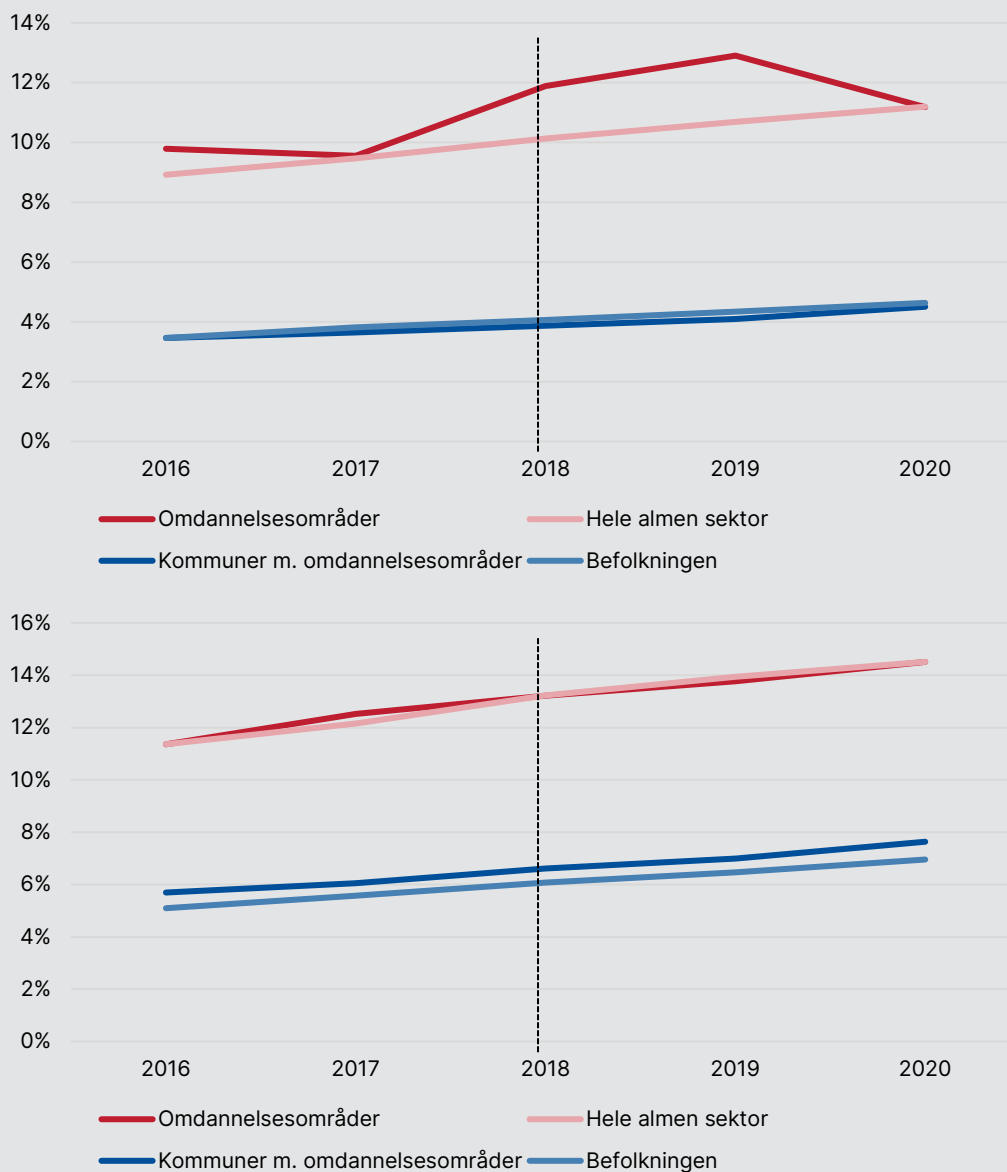


Det fremgår af figuren, at andelen af børn med underretninger både i omdannelsesområderne og i den almene sektor ligger væsentligt over niveauet i beliggenhedskommune og i befolkningen. I 2016 er der henholdsvis 9 % og 10 % af 0-6-årige børn med underretninger i den almene sektor og i omdannelses-

områderne, mens andelen er lige under 4 % i beliggenhedskommune og befolkning. Vi ser derudover, at der i 2018 (12 %) og 2019 (13 %) sker en stigning i andelen af børn med underretninger i omdannelsesområderne. Med Parallelsamfundsaftalen i 2018 fulgte en øget underretningspligt for professionelle velfærdsaktører, fx pædagoger og lærere. Den øgende underretningsandel i 2018 kan være udtryk for den skærpede underretningspligt. I 2020 er niveauet ændret til 11 % i både omdannelsesområderne og i den almene sektor.

For de 7-18-årige ser vi, at andelen af børn og unge med underretninger stiger fra 2016 og frem – både i omdannelsesområderne, den almene sektor, beliggenhedskommunerne og i befolkningen generelt. I omdannelsesområder og den almene sektor er der en stigning fra godt 11 % til godt 14 %, mens der i beliggenhedskommuner og i befolkningen er sket en stigning fra omtrent 5 % til godt 8 %. Vi ser således, at omdannelsesområderne udviklingsmæssigt følger beliggenhedskommunen, men på et højere niveau.

Figur 6.24 Underretning for 0-6-årige børn (øverst) og 7-18-årige børn og unge (nederst).



Anm.: Underretning for 0-6-årige børn: N (Omdannelsesområder) = 4.437-5.416; N (Almen sektor) = 69.702-72.769; N (Kommunegennemsnit) = 138.116-140.087; N (Befolkningen) = 422.675-425.505. Underretning for 7-18-årige børn og unge: N (Omdannelsesområder) = 8.030-9.622; N (Almen sektor) = 124.108-128.435; N (Kommunegennemsnit) = 213.640-218.553; N (Befolkningen) = 799.482-813.075.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

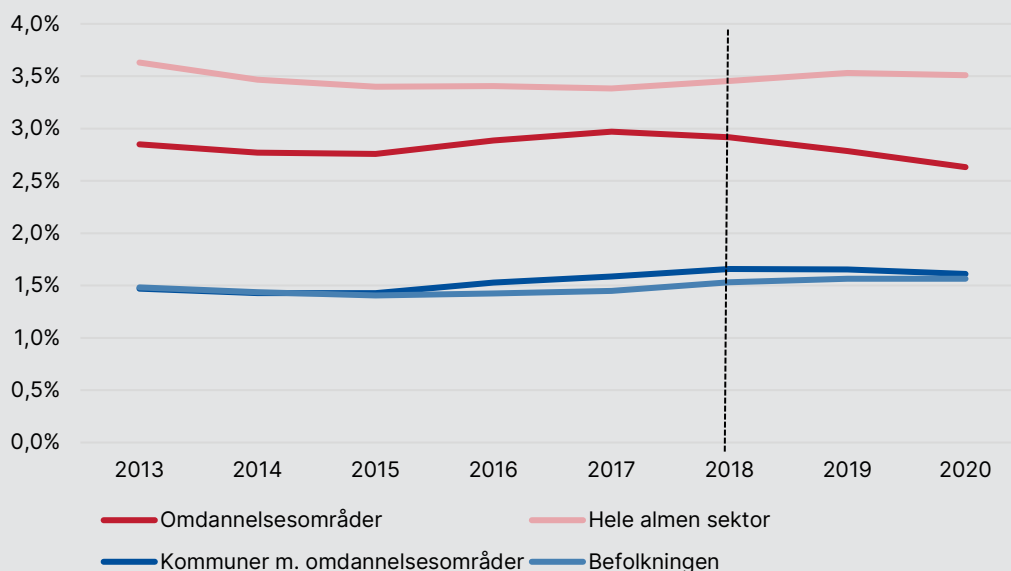
I Figur 6.25 fremgår udviklingen i andelen af børn og unge i alderen 0-18-årige, der er omfattet af en forebyggende foranstaltning. Som med underretninger gælder også for forebyggende foranstaltninger, at en høj andel af børn med forebyggende foranstaltninger på den ene side er udtryk for, at der er flere problemer, men hvis det lige præcis er de børn og unge, der har brug for forebyggende foranstaltninger, der også får dem, er det samfundsmæssigt godt, fordi der så bliver taget hånd om de opsporede problemer. Omvendt er det samfundsmæssigt u hensigtsmæssigt, hvis en lav andel af børn og unge med forebyggende foranstaltninger dækker over uopsporede behov.

Udviklingen i forebyggende foranstaltninger kan give en indikation af børn og unge, som er i udsatte positioner, og som derfor eksempelvis også kan have vanskeligt ved følge grundskolen og færdiggøre den. Dermed er dette en udvikling, der kan have betydning for udviklingen i unge, der færdiggør grundskolen og på sigt kommer i gang med en ungdomsuddannelse.

I perioden 2013 til 2020 er der en nogenlunde stabil udvikling i andelen af børn og unge med forebyggende foranstaltninger, med en tendens til et fald i omdannelsesområderne. I 2013 er der godt 3,5 % af børn i den almene sektor, der har forebyggende foranstaltninger, godt 3 % i omdannelsesområderne og 1,5 % i beliggenhedskommunerne og i befolkningen. Kun for omdannelsesområderne ser vi, at andelen falder efter 2018 til 2,5 %.

Figur 6.25 Forebyggende foranstaltninger for 0-18-årige.

Formålet med forebyggende foranstaltninger er: 1) at tilbyde rådgivning og støtte for at forebygge sociale problemer, 2) at tilbyde en række almene serviceydelser, der også kan have et forebyggende sigte, og 3) at tilgodese behov, der følger af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer (*Bekendtgørelse Af Lov Om Social Service. LBK Nr 798 Af 07/08/2019, 2019*).



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 12.467-15.794; N (Almen sektor) = 193.810-201.204; N (Kommunegennemsnit) = 349.307-358.640; N (Befolkningen) = 1.224.782-1.263.589.

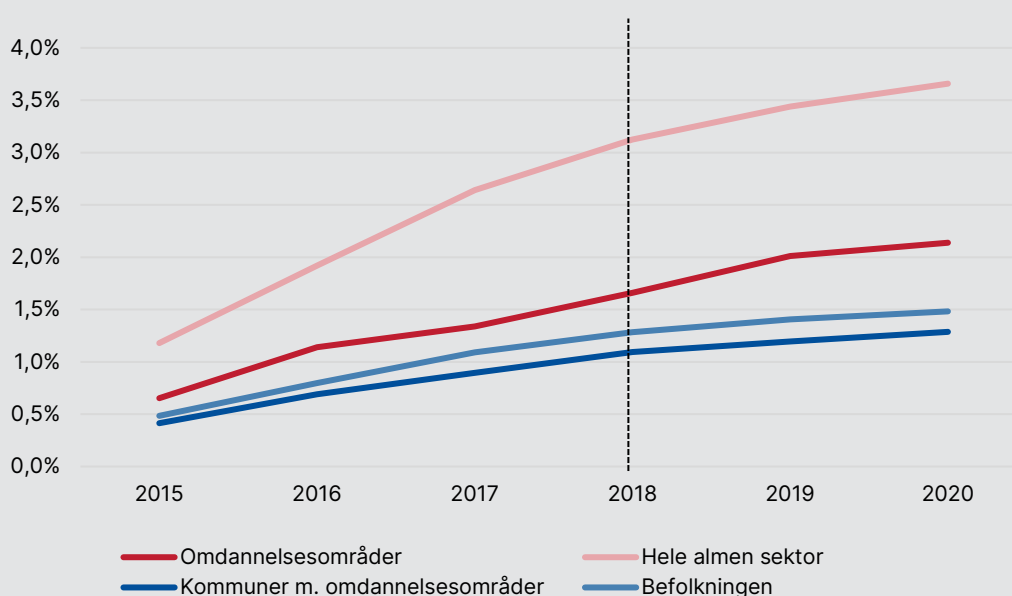
Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 6.26 ser vi på forekomsten af voksne, der modtager ydelser efter serviceloven på grund af udsathed eller på grund af handicap. Som med forebyggende foranstaltninger til børn og unge kan en høj forekomst afspejle både behov, og at behovet dækkes, mens en lav forekomst både kan dække over, at behovet virkelig er lavt, men også over, at der er uopsporede behov. Udviklingen i ydelser efter serviceloven kan give en indikation af borgere, der eksempelvis kan have vanskeligt ved at komme i gang med og/eller færdiggøre en uddannelse samt komme ind på arbejdsmarkedet. Dermed er dette en udvikling, der kan have betydning for udviklingen på de tre ghettokriterier: uddannelse, beskæftigelse og indkomst.

Fra 2015 og frem mod 2020 ser vi en generel stigning i andelen af voksne borgere, der modtager ydelser efter serviceloven. Den største stigning ser vi i

den almene sektor, mens udviklingen i omdannelsesområderne ligner udviklingen i beliggenhedskommunerne og befolkningen – blot på et højere niveau. I 2020 modtager 2 % af borgerne i omdannelsesområderne en ydelse efter serviceloven. Andelen i den almene sektor er 3,5 %, mens andelen i beliggenhedskommunerne og befolkningen er omtrent 1,5 %.

Figur 6.26 Ydelser efter serviceloven til udsatte personer og voksne med handicap.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 29.139-30.456; N (Almen sektor) = 773.555-800.438; N (Kommunegennemsnit) = 1.371.124-1.463.891; N (Befolkningen) = 4.489.770-4.666.603.

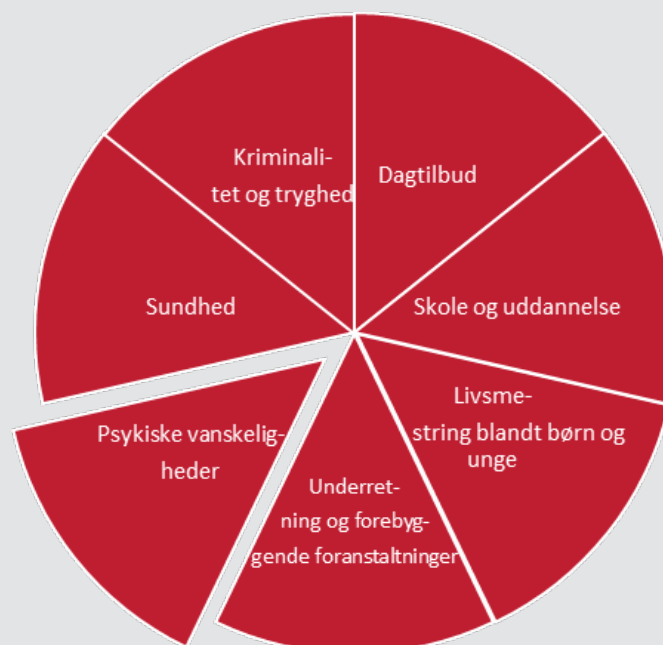
Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

6.5 Borgere med psykiske vanskeligheder

I dette afsnit beskriver vi forekomsten af børn, unge og voksne med psykiske vanskeligheder. Psykiatriske diagnoser blandt børn og unge kan tages med ind i ungdoms- og voksenlivet, hvor det at komme i gang med og fuldføre en uddannelse og få et job kan være mere svært, hvis man har eller har haft psykiatriske diagnoser (Goldman-Meller et al., 2016; Rodwell et al., 2018). Psykiatriske vanskeligheder i voksenlivet kan også udgøre en barriere for at komme i job eller fastholde et job. I sig selv siger forekomsten af psykiatriske diagnoser

noget om udfordringer, og som samfund betragtet er vi interesserede i, at de, der har en psykiatrisk diagnose, får den stillet, så de kan modtage den rette behandling. Omvendt er en lav forekomst ikke nødvendigvis udtryk for, at behovet er dækket – der kan være uopsporede behov.

Figur 6.27 Forekomst af psykiske vanskeligheder

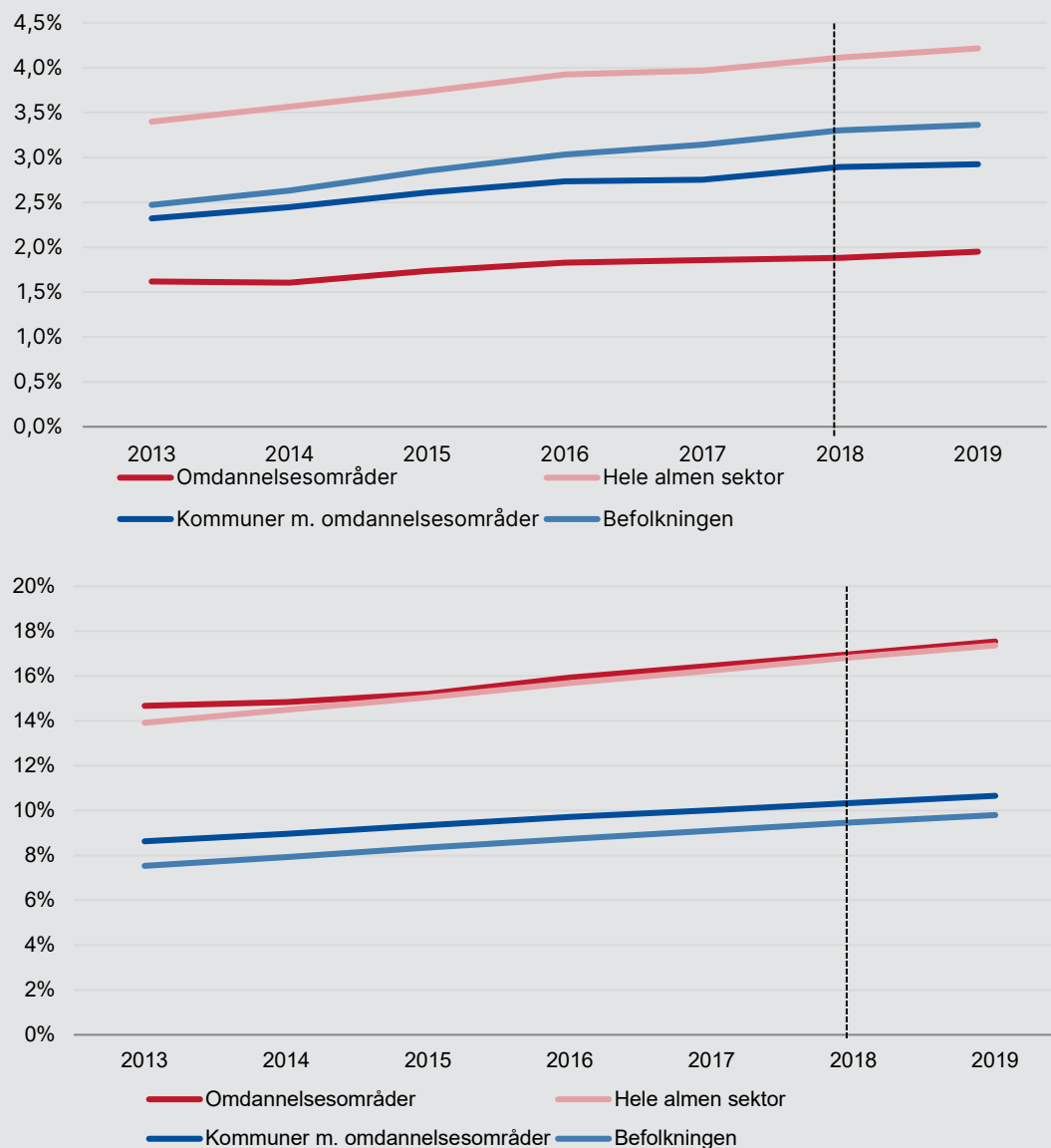


I Figur 6.28 fremgår udviklingen i psykiatriske diagnoser for 0-17-årige i perioden 2013-2019 og for voksne over 18 år, i begge tilfælde kumuleret over hver persons hele levetid tilbage til 1995.

Både for 0-17-årige og for voksne ser vi en stigning i andelen med en psykiatrisk diagnose. Dette er afdækket i mange andre analyser, nemlig at omfanget af personer med en psykiatrisk diagnose er steget i Danmark i de seneste 10-15 år. For 0-17-årige ser vi den laveste forekomst af børn og unge med en psykiatrisk diagnose i omdannelsesområderne og den højeste i den almene sektor, og indimellem ligger beliggenhedskommunerne og befolkningen. I omdannelsesområderne er det mindre end 2 % af 0-17-årige, der har en psykiatrisk diagnose i 2019, og i den almene sektor er det lidt over 4 % af 0-17-årige. For de voksne over 18 år ligger andelen med en psykiatrisk diagnose i omdannelsesområder og i den almene sektor på samme niveau, hvor omkring 18 % af voksne har en psykiatrisk diagnose i 2019. I beliggenhedskommunerne og befolkningen er den tilsvarende andel godt 10 %.

Den lave forekomst af 0-17-årige med psykiatriske diagnoser i omdannelsesområderne giver anledning til at rette en opmærksomhed på, om der er børn og unge, der har psykiske udfordringer, som ikke er opdaget – særligt set i lyset af den højere forekomst af diagnoser i den almene sektor for 0-17-årige samt den højere forekomst af diagnoser hos voksne i omdannelsesområderne.

Figur 6.28 Psykiatriske diagnoser kumuleret for 0-17-årige (øverst) og for voksne over 18 år (nederst).



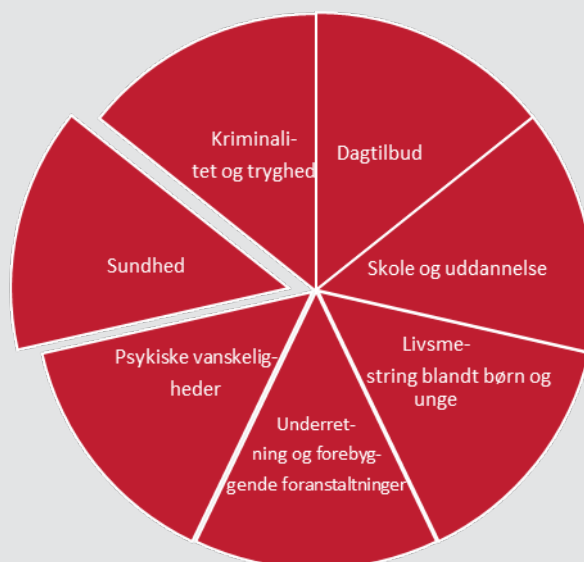
Anm.: 0-17-årige: N (Omdannelsesområder) = 12.564-5.074; N (Almen sektor) = 186.645-189.812; N (Kommunegennemsnit) = 330.262-338.773; N (Befolkningen) = 1.160.383-1.190.094. 18+-årige: N (Omdannelsesområder) = 29.213-30.535; N (Almen sektor) = 751.832-799.419; N (Kommunegennemsnit) = 1.334.774-1.448.936; N (Befolkningen) = 4.412.441-4.645.659.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

6.6 Borgernes sundhed

Der er social ulighed i sundhed i Danmark. Sundhedsstyrelsen (2020) viser for eksempel, at der er social ulighed i restlevetiden for 30-årige i Danmark, idet restlevetiden er kortere for mennesker med lavere uddannelsesniveauer og/eller lavere indkomster, og antallet af dødsfald pr. 100.000 personer er højere for mennesker med lavere uddannelsesniveauer (Finansministeriet, 2021; Sundhedsstyrelsen, 2020). Ifølge et studie fra 2019 baseret på danske tal er middellevetiden godt 7 år kortere for mænd med grundskole som højeste fuldførte uddannelse end for mænd med en videregående uddannelse, og den tilsvarende forskel for kvinder er godt 6 år (Toft & Damm, 2019). Eftersom de gennemsnitlige uddannelses- og indkomstniveauer er lavere i områderne end i befolkningen generelt, må man forvente, at den gennemsnitlige levealder er lavere i områderne end i befolkningen generelt.

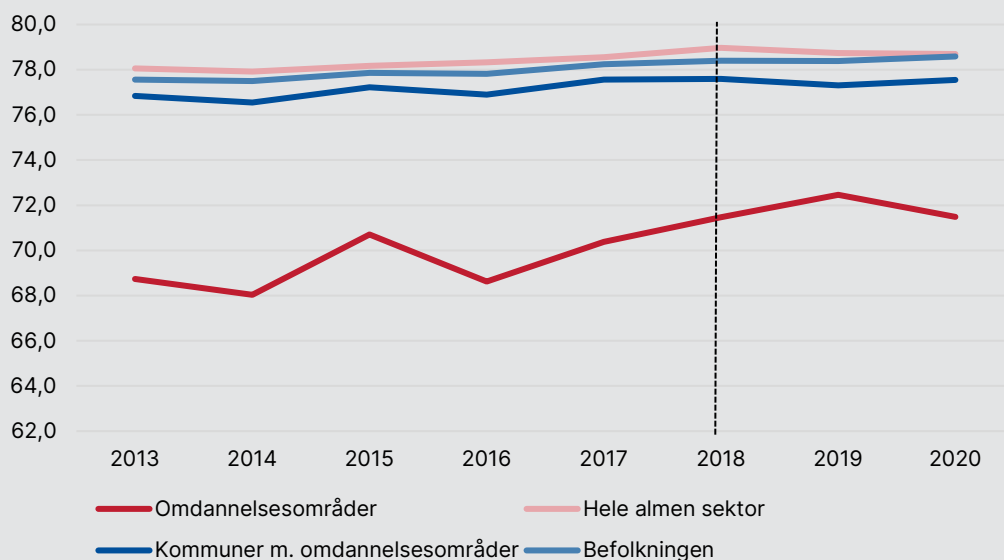
Figur 6.29 Borgernes sundhed



I Figur 6.30 fremgår den gennemsnitlige levealder for borgere i omdannelsesområder, den almene sektor, beliggenhedskommuner og i befolkningen. Det fremgår af figuren, at den gennemsnitlige levealder er steget i omdannelsesområderne i perioden 2013-2020, ligesom den er i resten af landet. Igennem hele perioden ligger levealderen i omdannelsesområderne dog markant under den gennemsnitlige levealder både i befolkningen og i kommunerne. Mens

man i Danmark generelt kan forvente at leve, til man er 77-78 år, er den gennemsnitlige levealder i omdannelsesområderne mellem 68 og 72 år – dvs. den gennemsnitlige levetid i områderne er 5-10 år kortere end generelt i Danmark.

Figur 6.30 Gennemsnitlig levealder. Alder ved død. Antal år.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 174-228; N (Almen sektor) = 14.634-15.629; N (Kommunegennemsnit) = 12.947-13.495; N (Befolkningen) = 51.078-54.938.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

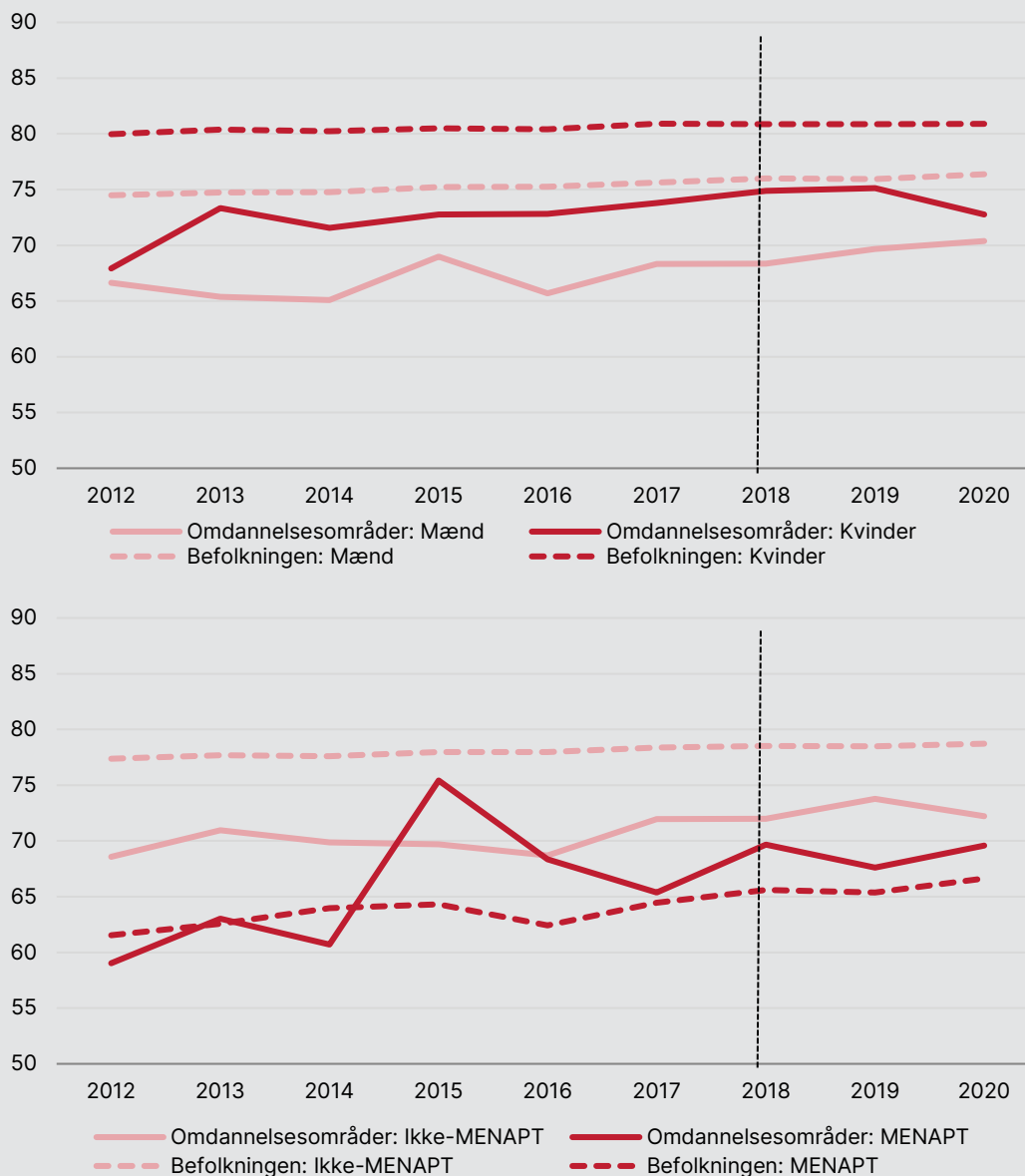
En del af forklaringen på den lavere levealder i omdannelsesområderne findes i det simple forhold, at ældre mennesker er underrepræsenterede blandt borgerne i omdannelsesområderne i forhold til i befolkningen. Andelen af borgere over 65 år ligger mellem 6 og 11 % i omdannelsesområderne (Figur 4.3), mens den samme andel i befolkningen er omkring 20 %.¹⁰

I Figur 6.31 undersøger vi den gennemsnitlige levealder opgjort opdelt efter henholdsvis køn og etnisk herkomst. Det fremgår, at den gennemsnitlige levealder i omdannelsesområderne følger befolkningens mønster i, at kvinder i gennemsnit leve længere end mænd. Forskellen i levealder mellem mænd og kvinder i omdannelsesområderne er dog mindre end forskellen mellem mænd og kvinder i befolkningen. I forhold til etnisk herkomst er den gennemsnitlige levealder i befolkningen over 10 år kortere for personer med MENAPT-her-

¹⁰ Statistikbanken Tabel FOLK1A, 4. kvartal 2020.

komst end for personer med ikke-MENAPT herkomst. I omdannelsesområderne er den gennemsnitlige levealder også kortere for personer med MENAPT-herkomst. Når man sammenholder kurverne for personer af MENAPT-herkomst i befolkningen og i omdannelsesområderne, ses det, at bortset fra i året 2015 (hvor den høje gennemsnitslevealder i omdannelsesområderne er drevet af, at der ingen dødsfald var blandt unge mennesker, hvilket der var i alle andre år) er den gennemsnitlige levealder næsten ens – og hvis der er en forskel, er det personer med ikke-MENAPT-herkomst i områderne, der lever længst.

Figur 6.31 Gennemsnitlig levealder. Alder ved død. I antal år opgjort for køn (øverst) og etnisk herkomst (nederst) i omdannelsesområderne og i befolkningen.



Anm.: Køn: N (Omdannelsesområder, Mænd) = 85-132; N (Omdannelsesområder, Kvinder) = 70-102; N (Befolkningen, Mænd) = 25.534-27.817; N (Befolkningen, Kvinder) = 25.537-27.115. Etnisk herkomst: N (Omdannelsesområder, Ikke-MENAPT) = 134-182; N (Omdannelsesområder, MENAPT) = 29-64; N (Befolkningen, Ikke-MENAPT) = 50.652-54.415; N (Befolkningen, MENAPT) = 369-628.

Note: i 2015 er der en stigning af borgere med MENAPT-baggrund i omdannelsesområder – det skyldes, at der ikke er nogen døde under 30 år, hvilket er tilfældet i både 2014 og 2016. Så vi har et tilfælde af manglende unge outliers, der ender med at trække gennemsnittet markant op i forhold til de andre år.

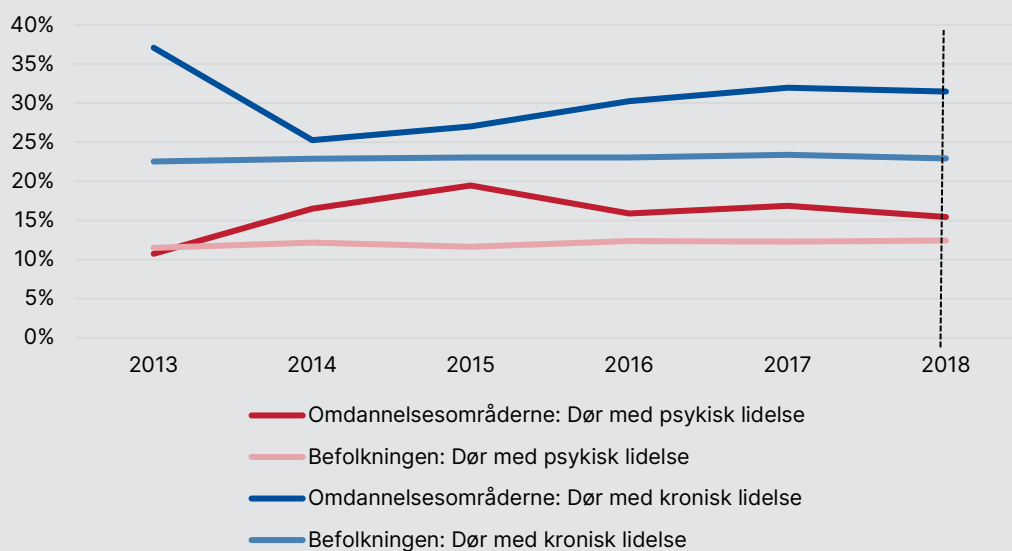
Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

Andre faktorer end alderssammensætning, etnisk herkomst, social ulighed i uddannelse og indkomst, der potentielt kan forklare forskellen på områderne og befolkningen, kan være psykisk sygdom eller kronisk sygdom, selvom disse oftest også er korrelerede med fx uddannelse. Vi ved fra anden forskning, at mennesker med psykiske lidelser i gennemsnit lever kortere tid (Plana-Ripoll et al., 2019)(Lancet-artiklen), ligesom for eksempel personer med diabetes gennemsnitligt også lever kortere tid (Heald et al., 2020).

Vi undersøger derfor, hvor stor en andel af dem der dør, der havde enten en psykisk lidelse eller en kronisk sygdom (diabetes, KOL eller hjerte-kar-sygdom) – det fremgår af Figur 6.32. Vi ser, at andelen af dem, der dør i befolkningen, og som har en psykisk lidelse er omkring 12 % i perioden 2013-2020. Andelen af dem, der dør i omdannelsesområderne, og som har en psykisk lidelse, er højere end i befolkningen undtagen i 2013, med en forskel på mellem 3 og 8 procentpoint. Vi så i Figur 6.28, at borgere med psykiske lidelser er overrepræsenterede i områderne, hvor 15-17 % har en psykisk lidelse i områderne mod 8-10 % i befolkningen i perioden. Dermed forklarer en højere forekomst af psykiske lidelser således også noget af forskellen i levetid mellem omdannelsesområder og befolkningen.

Når det kommer til kroniske sygdomme, er billedet imidlertid et andet. Andelen af dem, der dør i omdannelsesområderne, og som har en kronisk sygdom, er markant højere end i befolkningen, med en forskel på mellem 12 og 20 procentpoint. Mens forskellen i andelen af dem, der dør med en kronisk sygdom er stor, er andelen af personer med en kronisk sygdom i modsætning til personer med psykiske lidelser ikke overrepræsenteret i omdannelsesområderne: Både i områderne og i befolkningen har 3 % en kronisk sygdom konsekvent igennem hele perioden. Den højere andel med kronisk sygdom blandt dem, der dør i områderne, er derfor snarere et udtryk for, at personer med kroniske sygdomme lever kortere tid i omdannelsesområderne end personer med kroniske sygdomme i befolkningen generelt. En forklaring på dette kunne evt. være, at borgere i omdannelsesområder mestret en kronisk sygdom dårligere end personer i befolkningen i gennemsnit, hvor uddannelsesniveaue gennemsnitligt er højere.

Figur 6.32 Andelen af borgere, der dør, og som har enten en psykisk lidelse eller en kronisk lidelse i omdannelsesområderne og i befolkningen. Procent.



Anm.: N (Områderne, Dør med psyk) = 162-205; N (Befolkning, Dør med psyk) = 46.176-49.934; N (Områderne, Dør med kronisk) = 162-205; N (Befolkningen, Dør med kronisk) = 46.176-49.934.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

6.7 Kriminalitet og tryghed

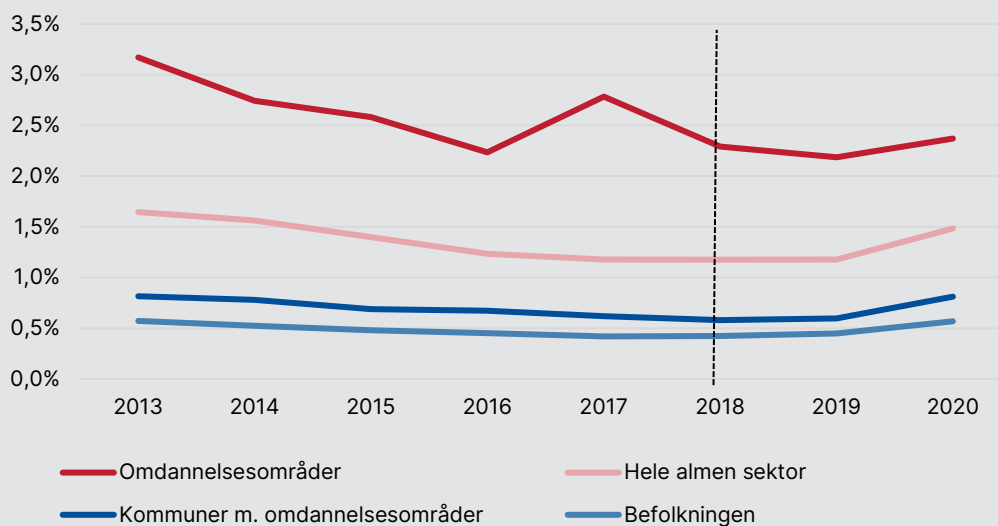
I dette afsnit beskriver vi forekomsten af kriminalitet – både opgjort som mistanker (for unge under den kriminelle lavalder), sigtelser og anmeldelser – samt forekomsten af tryghed og trivsel i omdannelsesområderne.

Figur 6.33 Kriminalitet og tryghed



Man har i samtlige helhedsplaner arbejdet med et kriminalpræventivt fokus igennem mange år. I Figur 6.34 fremgår udviklingen i andelen af de 10-14-årige, der har fået registreret en mistanke. Vi ser, at der har været tegn på forbedringer frem mod 2019 – dog er der igen sket en forværring, som ikke kun gør sig gældende i omdannelsesområderne, mellem 2019 og 2020. Omdannelsesområderne halter dog stadig bagefter både den almene sektor og befolkningen, hvad angår registrerede mistanker. Tallene for mistanker er meget små, men hvor befolkningen ligger på omkring 0 % og den almene sektor på omkring 1 %, er det i områderne mellem 2 og 3 % af 10-14-årige, der har fået registreret en mistanke.

Figur 6.34 Andel af 10-14-årige med mindst én mistanke. Særskilt for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. I procent.

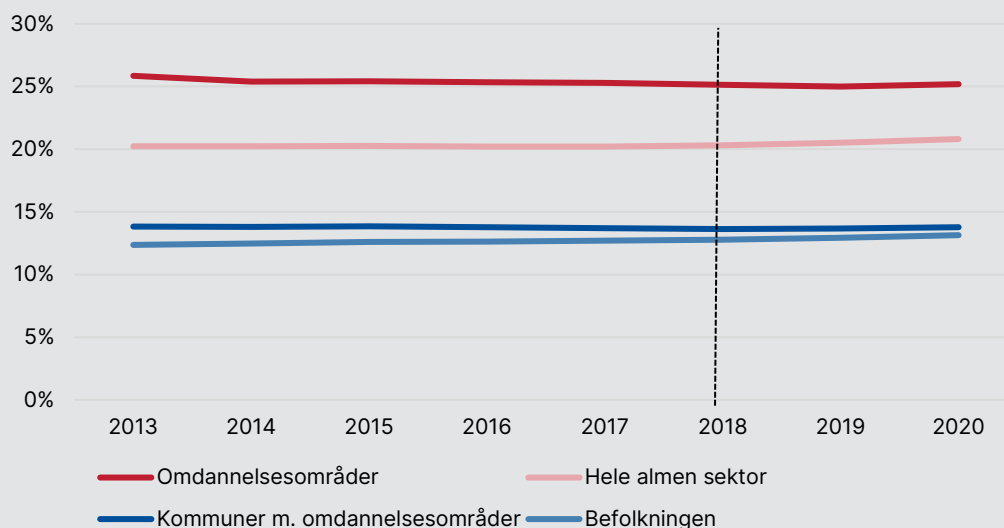


Anm.: N (Omdannelsesområder) = 3.249-4.197; N (Almen sektor) = 51.285-52.908; N (Kommunegennemsnit) = 85.400-91.782; N (Befolkningen) = 332.900-338.636.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

I Figur 6.35 fremgår udviklingen i andelen af borgere over 15 år med mindst en sigtelse. Vi ser, at andelen af borgere med mindst en sigtelse i perioden 2013 til 2020 i omdannelsesområderne er den på godt 25 %, mens andelen i den almene sektor er godt 20 %. I beliggenhedskommunerne og i befolkningen er andelen på henholdsvis 14 % og 12 % i hele perioden. For alle populationerne gælder, at andelen med mindst en sigtelse har været mere eller mindre konstant igennem hele perioden.

Figur 6.35 Andel af unge og voksne over 15 år med mindst en sigtelse. Separat for omdannelsesområderne, kommunerne med omdannelsesområder, den almene sektor og befolkningen. 2013-2020. I procent.



Anm.: N (Omdannelsesområder) = 31.297-33.036; N (Almen sektor) = 786.672-832.145; N (Kommunegennemsnit) = 1.388.309-1.517.236; N (Befolkningen) = 4.625.125-4.869.612.

Kilde: Egne beregninger på data fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

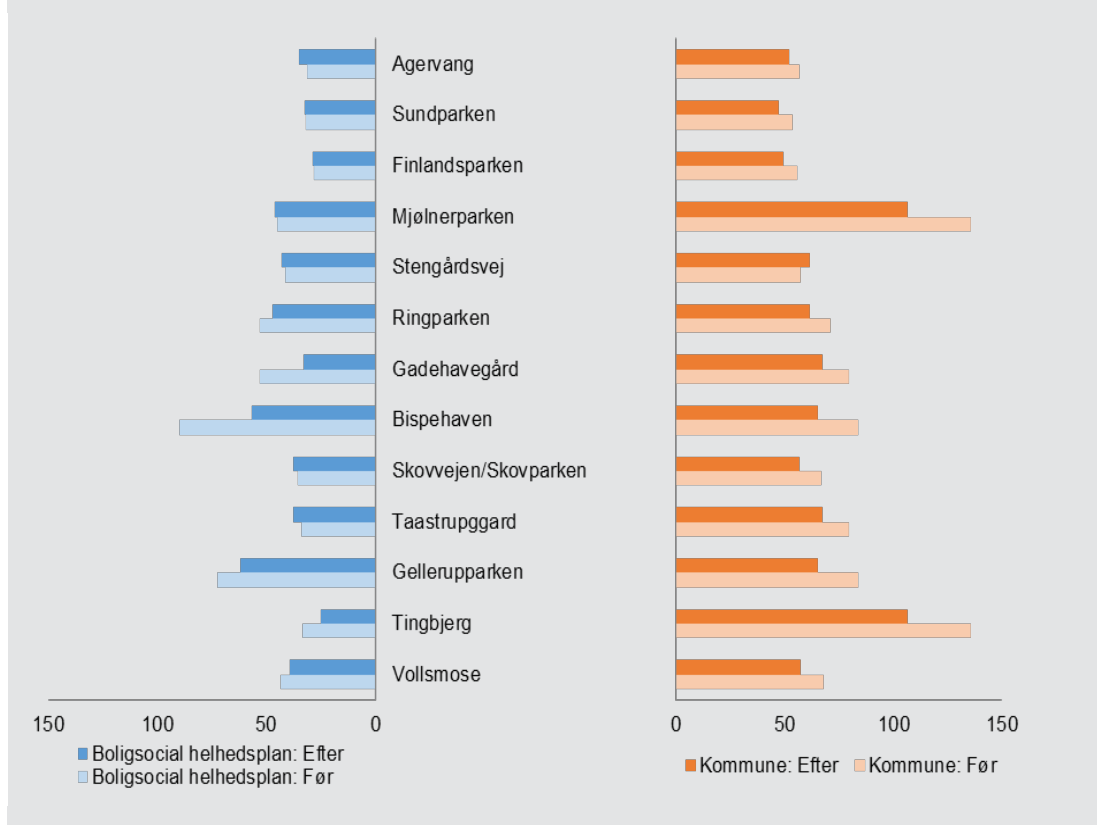
Som en anden dimension, der kan sige noget om kriminalitet i omdannelsesområderne, er forekomsten af anmeldelser, som vi ser på i Figur 6.36, delt op på før (2013-2017) og efter (2018-2020) Parallelsamfundsaftalen i omdannelsesområderne og i beliggenhedskommunen.

Generelt ser vi, at forekomsten af anmeldelser pr. 1.000 borgere i omdannelsesområderne er lavere end i kommunen både før og efter 2018, med undtagelse af Bispehaven, hvor forekomsten¹¹ er højere end i Aarhus. Både Bispehaven og Gellerupparken skiller sig ud ved at have relativt flere anmeldelser end de øvrige omdannelsesområder, der stort set ligger på det samme niveau i forekomsten af anmeldelser. Når vi sammenligner forekomsten af anmeldelser i omdannelsesområder med øvrige almene boligområder, der har en boligsocial

¹¹ Der kan være slør i tallene, både i form af, at anmeldelser ikke foretages selvom der er foregået noget, der burde have været anmeldt, og i form af tilfælde, hvor en anmeldelse ikke har en præcis adresse, i hvilket tilfælde anmeldelsen registreres på kommuneniveau og ikke det sted, som anmeldelsen rent faktisk knytter sig til. Det har ikke været muligt at opgøre anmeldelser på adresser i kommunen – vi har dog valgt at medtage anmeldelser i kommunen for at tage højde for en geografisk forskel i anmeldelser.

helhedsplan, er forekomsten af anmeldelser pr. 1.000 før 2018 37,2 og efter 2018 er forekomsten af anmeldelser er højere i omdannelsesområderne end i øvrige udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan.

Figur 6.36 Anmeldelser før og efter 2018 pr. 1.000 borgere



Anm.: Anmeldelser er for den boligsociale helhedsplan, der omfatter omdannelsesområder og eventuelle øvrige almene boligområder.

Note: Obs.: anmeldelser der ikke direkte kan henføres til en adresse, kategoriseres i kommunen. Skyggetal.

Kilde: Egne beregninger på data fra Rigspolitiet.

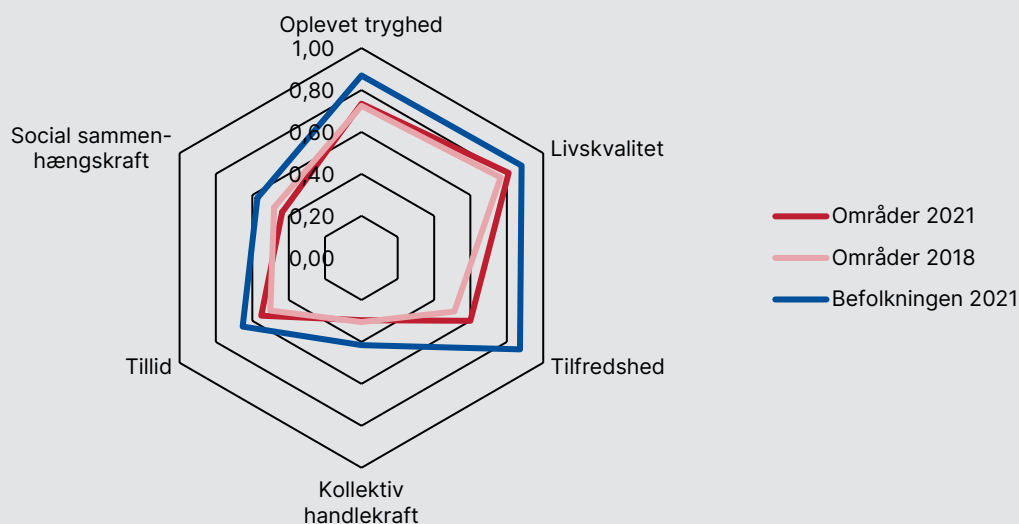
Endelig ser vi på udviklingen i tryghed og trivsel i omdannelsesområderne fra 2018 til 2021, som er afbildet i Figur 6.37. Figuren viser seks forskellige dimensioner af tryghed og trivsel: oplevet tryghed, social sammenhængskraft, kollektiv handlekraft, tillid, tilfredshed med boligområdet og livskvalitet. Hver af de seks dimensioner er blevet til på baggrund af en række survey-spørgsmål, der grupperes i de seks dimensioner (Bilag 2), og andelen er baseret på en omfattende survey-undersøgelse foretaget blandt borgere i boligområder med

en boligsocial helhedsplan finansieret af Landsbyggefonden 2015-18-midler i 2018 og 2021.

Først og fremmest ser vi, at der er sket en signifikant udvikling fra 2018 til 2021 på 4 af de 6 dimensioner. Der er sket en signifikant positiv forbedring i forhold til borgernes livskvalitet, tilfredshed med boligområdet samt med tilliden til offentlige myndigheder og offentlige institutioner, herunder til politiet. Det vil sige, at borgerne i de 15 omdannelsesområder i gennemsnit oplever en større grad af livskvalitet fra 2018 til 2021, en større grad af tilfredshed med boligområdet og en større grad af tillid. Samtidig er der sket en signifikant negativ udvikling i forhold til social sammenhængskraft – det vil sige, at borgerne i de 15 omdannelsesområder vurderer, at den sociale sammenhængskraft er blevet mindre i perioden fra 2018 til 2021. For kollektiv handlekraft og oplevet tryghed er der ikke sket nogen udvikling fra 2018 til 2021. Udviklingen i de 15 omdannelsesområder er sammenlignelig og på niveau med udviklingen i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan. Udviklingen er også sammenlignelig med udviklingen i befolkningen, men på et lavere niveau. Det vil sige – som det også fremgår i Figur 6.37 – at borgere i de 15 omdannelsesområder vurderer de seks dimensioner lavere, end befolkningen gør.

Scoren på hver af de seks dimensioner kan ikke direkte sammenlignes med hinanden – dvs. man kan ikke udlede af figuren, at oplevet tryghed er større end tillid i de udsatte områder. Det skyldes, at hvert index er konstrueret ud fra de spørgsmål, der udgør dimensionerne (og ikke i indekseringen). For eksempel indgår i "oplevet trygheds-dimensionen" et spørgsmål om grundlæggende tryghed i boligområdet, boligen, opgangen m.v., og andelen af borgere, der svarer grundlæggende tryk, ligger på over 70 %. I forhold til "kollektiv-handlekraft"-dimensionen har vi fx spørgsmål om, hvorvidt borgerne tit laver frivilligt arbejde eller vil gribe ind, hvis de ser børn/unge, der laver graffiti eller hærværk i området, hvor andelen af borgere, der svarer, at de tit laver frivilligt arbejde eller vil gribe ind, ligger på henholdsvis 12 og 48 %. Det er næppe realistisk at forvente, at andelen af borgere, der tit laver frivilligt arbejde, vil komme tæt på 100 %, hvorimod det er realistisk at forvente, at andelen af borgere, der er grundlæggende trykke, vil kunne komme væsentlig tættere på 100 %. Derfor vil det generelle niveau for den kollektive handlekraft altid være lavere, end niveauet for oplevet tryghed

Figur 6.37 Udvikling i tryghed og trivsel fra 2018 til 2021



Anm.: N (Områder 2021) = 1.242; N (Områder 2018) = 1.570; N (Befolkningen 2021) = 1.354.

Note: Signifikantest: Oplevet tryghed $p = 0,323$. Livskvalitet $p = 0,006$. Tilfredshed $p = 0,000$. Kollektiv handlekraft $p = 0,024$. Tillid $p = 0,001$. Social sammenhængskraft $p = 0,000$.

Kilde: Egne beregninger på data fra VIVEs Tryghed & Trivsel-survey gennemført i 2018 og 2021 og data fra Bolig- og Planstyrelsen.

Ud over at vi har spurgt, hvordan borgeres oplevede tryghed og trivsel er i omdannelsesområderne, har vi også spurgt borgere i 2021, der i 2018 boede i ét af de 15 omdannelsesområder og siden er fraflyttet, hvordan deres oplevede tryghed og trivsel er (se også Bilag 2). De borgere, der er fraflyttet et af de 15 områder, er borgere, der fortrinsvis er fraflyttet frivilligt og ikke nødvendigvis i forbindelse med omdannelserne, idet de permanente genhusninger endnu ikke var udbredt i 2021.

Cirka halvdelen af de borgere, der flytter ud af et af de 15 omdannelsesområder, flytter til et andet alment boligområde, fordelt på, at 15 % flytter til et boligområde med en boligsocial helhedsplan, og 33 % flytter til et alment boligområde uden en boligsocial helhedsplan. Det vil sige, at den anden halvdel af fraflytterne flytter til enten privat udlejning, andelsbolig eller ejerbolig. Det er typisk yngre mennesker (18-49 år), som fraflytter, og knap 60 % af fraflytterne har ikke-vestlig herkomst. Vi ser, at fraflyttere med ikke-vestlig baggrund hovedsageligt flytter til et andet boligområde med en boligsocial helhedsplan (70 %), mens det kun er godt 30 % af borgere med vestlig baggrund, der flyt-

ter til et andet boligområde med en boligsocial helhedsplan. Blandt alle fraflyttere er der relativt set flere med uddannelse, og som er i beskæftigelse, der flytter ud af de 15 områder, end der er borgere uden uddannelse og uden beskæftigelse, som bor i områderne. Karakteristika ved fraflyttede borgere fremgår detaljeret i Bilagstabel 1.4.

I Tabel 6.5 fremgår, hvordan borgere, der flytter ud af et af de 15 omdannelsesområder, vurderer deres aktuelle tryghed og trivsel. Vi har delt op på, om fraflytterne flytter til et andet alment boligområde eller til en ejerbolig, andelsbolig eller privat udlejning, og vi sammenligner fraflytterne med borgere i de 15 omdannelsesområder, som fraflytterne er flyttet fra.

Først og fremmest kan vi se, at der er forskel på gruppen af borgere, der flytter til et andet alment boligområde og til ejerbolig, andelsbolig eller privat udlejningsbolig, og der er forskel på de to grupper i forhold til borgere i de 15 omdannelsesområder på alle dimensionerne undtagen dimensionen om kollektiv handlekraft.

Borgere, der er flyttet til et andet alment boligområde, har en signifikant højere grad af tilfredshed med boligområdet end borgere i de 15 omdannelsesområder. Tilsvarende vurderer de, at den sociale sammenhængskraft er signifikant større i deres aktuelle boligområde, end borgere i deres gamle boligområder vurderer graden af den sociale sammenhængskraft. I forhold til kollektiv handlekraft, livskvalitet og tillid til offentlige myndigheder og institutioner har borgere, der flytter fra et omdannelsesområde til et andet alment boligområde, ikke en signifikant anderledes grad af disse dimensioner sammenlignet med borgere i de 15 omdannelsesområder.

Når vi kigger på borgere, der flytter til en øvrig bolig (ejerbolig, andelsbolig, privat udlejningsbolig), ser vi, at de ligeledes har en signifikant højere grad af tilfredshed med deres nuværende boligområde samt oplever en signifikant højere grad af social sammenhængskraft i deres nye boligområde. Derudover har denne gruppe af fraflyttere også en signifikant højere grad af oplevet tryghed sammenlignet med borgere i omdannelsesområderne. I forhold til livskvalitet, kollektiv handlekraft og tillid til offentlige myndigheder og institutioner, har fraflyttere til en øvrig bolig ligesom fraflyttere til øvrige almene boligområder heller ikke en grad på disse dimensioner, som er signifikant forskellig fra borgerne i de 15 omdannelsesområder.

Der er således ikke et systematisk mønster i, at fraflyttere oplever en højere grad af tryghed og trivsel på alle dimensioner, når de flytter ud af et omdannelsesområde. På nogle af dimensionerne er graden af tryghed og trivsel højere for fraflytterne (tilfredshed og social sammenhængskraft), og på de andre dimensioner er der ingen signifikante forskelle. Det mest systematiske, vi finder, er således, at begge typer af fraflyttede borgere har en signifikant højere

grad af tilfredshed med deres nye boligområde og af dets sociale sammenhængskraft sammenlignet med borgere i omdannelsesområderne, hvilket kan hænge sammen med, at disse borgere netop hovedsageligt selv har valgt at flytte og ydermere er flyttet fornylig. Endvidere kan man ved at sammenligne med befolkningen i Figur 6.37 se, at fraflytterne (uanset om de er flyttet til et andet alment boligområde eller til en privat udlejningsbolig eller ejerbolig) ligger markant lavere på samtlige dimensioner af tryghed og trivsel end befolkningen.

Tabel 6.5 Tryghed og trivsel blandt borgere, der er fraflyttet et af de 15 omdannelsesområder

	Flytter til et alment boligområde	Signifikant forskel til borgere i de 15 omdannelsesområder	Flytter til ejerbolig, andelsbolig eller privat udlejning	Signifikant forskel til borgere i de 15 omdannelsesområder	De 15 omdannelsesområder
Oplevet tryghed	0,78		0,82	↑	0,76
Livskvalitet	0,80		0,84		0,82
Tilfredshed	0,70	↑	0,76	↑	0,64
Kollektiv handlekraft	0,30		0,30		0,30
Tillid	0,52		0,53		0,55
Social sammenhængskraft	0,43	↑	0,49	↑	0,40

Anm.: N (fraflyttere til alment boligområde) = 972. N (fraflyttere til privat udlejning, ejerbolig, andelsbolig) = 1.061

Note: Signifikantest af fraflyttere til alment boligområde: Oplevet tryghed p = 0,076. Livskvalitet p = 0,192. Tilfredshed p = 0,000. Kollektiv handlekraft p = 0,329. Tillid p = 0,059. Social sammenhængskraft p = 0,001. Signifikantest af fraflyttere til ejerbolig, andelsbolig eller privat udlejning: Oplevet tryghed p = 0,000. Livskvalitet p = 0,120. Tilfredshed p = 0,000. Kollektiv handlekraft p = 0,355. Tillid p = 0,132. Social sammenhængskraft p = 0,000.

Kilde: Egne beregninger på data fra VIVEs Trygheds- og Trivsels-survey af fraflyttere fra de 15 omdannelsesområder gennemført i 2021, og fra Bolig- og Planstyrelsen og Danmarks Statistik.

6.8 Opsamling

Der er en stor koncentration af social udsathed i omdannelsesområderne, hvilket netop er én af grundene til, at Parallelsamfundsaftalen blev vedtaget. I kapitlet fremgår det, at der på nogle velfærdsområder er en positiv udvikling, mens andre områder enten ikke er præget af forbedring eller er præget af mulige uopsporede behov blandt områdets børn, unge og voksne.

En delaftale på dagtilbudsområdet er, at børn ved 1-årsalderen skal være indskrevet i et dagtilbud (Børne- og Undervisningsministeriet, 2018). Vi finder, at børns indskrivning i dagtilbud i omdannelsesområderne er på niveau med befolkningen, hvilket forventes at have en positiv betydning for børns parathed til at starte i skole. I forbindelse med skolestart finder vi, at andelen af børn i omdannelsesområder, der skoleudsættes, er relativt lavere end andelen i den almene sektor – samtidig er andelen af børn, der går 0. klasse om, dog markant højere i omdannelsesområderne end i den almene sektor, beliggenhedskommunen og befolkningen. Det kan være en indikation af, at flere børn i omdannelsesområderne kunne have haft glæde af at blive skoleudsat – noget vi ved fra forskningen, kan være bedre end at gå 0. klasse om.

Fravær er et problem blandt børn og unge i omdannelsesområderne, og der er fortsat behov for en stor opmærksomhed rettet mod, hvad årsagerne til dette høje fravær er, og hvordan der skal igangsættes tiltag, der kan nedbringe fraværet. Et højt fravær er problematisk for elevernes læring, og vi ved fra anden forskning (Christensen et al, 2020), at der er stærk sammenhæng mellem højt fravær, og at unge ikke afslutter grundskolen med en afgangseksamen. En relativt større andel af børn og unge i omdannelsesområder afslutter netop ikke grundskolen med en afgangseksamen, og en lavere andel kommer efterfølgende i gang med en ungdomsuddannelse. Samtidig er gruppen af unge, der i NEET-gruppen, uændret høj i omdannelsesområderne.

Der er dog også positive indikationer. Omdannelsesområdernes børn og unge har generelt en høj grad af trivsel i skolen, hvilket er vigtigt for, at de har lyst til at gå i skole og har lyst til at lære, og samtidig finder vi, at unge i omdannelsesområderne, der deltager i boligsociale aktiviteter, ser ud til at have en bedre livsmestring på forhold som at gå i skole og være en del af et fællesskab samt oplever mindre ensomhed og større livskvalitet end børn og unge i andre boligområder med en helhedsplan.

Der igangsættes færre forebyggende foranstaltninger til børn og unge i omdannelsesområderne, og der er færre unge med psykiatriske diagnoser. Hvis foranstaltninger og diagnoser dækker det reelle behov, er det positivt, at andelen er så relativt små, men givet koncentrationen af børn, unge og voksne i udsatte positioner (målt på andre parametre, samt også på diagnoser for voksne) er der grund til, at kommunerne retter en opmærksomhed på, om der er udækkede behov. I forlængelse heraf er der også klare tegn på social ulighed i forhold til sundhed, hvor både gennemsnitsalderen ved død er markant lavere i omdannelsesområderne end i den almene sektor, beliggenhedskommuner og befolkningen. Endelig ser vi, at der er en overdødelighed i nogen grad blandt borgere med en psykiatrisk diagnose og i særlig grad med en kronisk sygdom i omdannelsesområderne. Dette kan tyde på, at borgere med en psykiatrisk diagnose eller med en kronisk sygdom mestrer deres diagnose og

sygdom mindre godt. Her er der en opgave for både regioner, kommuner og den boligsociale helhedsplan i forhold til at kompensere for social udsathed.

Kriminalitet er en udfordring i omdannelsesområderne, når man ser på forekomsten af borgere med kriminalitetserfaringer og på niveauet af tryghed i omdannelsesområderne, om end der kan være en lang række andre forhold end forekomst af kriminalitet, der spiller ind på graden af tryghed. I forhold til kriminalitet målt ved anmeldelser er forekomsten ikke problematisk i områderne sammenlignet med kommunerne, men der kan være mørketal, der gør, at forekomsten af anmeldelser i områderne er kunstig lav.

7 Samarbejde og organisering i udviklingsplaner

I dette kapitel afdækker vi, hvordan professionelle aktører i otte af de 15 omdannelsesområder er involveret i at omsætte Parallelsamfundsftalen til en konkret udvikling, der leder frem til, at omdannelsesområdet i 2030 ikke længere er på listen over omdannelsesområder og parallelsamfund.

I kapitlet undersøger vi, hvordan samarbejds- og organiseringsforhold i de otte områder var forud for, at tiltagene i udviklingsplanerne sættes i værk. Samtidig har vi fokus på aktørernes forskellige forventninger til Parallelsamfundsftalens implementering, herunder forventninger til inddragelse af beboere og samarbejde på tværs af de forskellige aktører. Det er vores forventning, at både samarbejds- og organiseringsforhold og forventninger har afgørende betydning for, hvordan udviklingsplanerne og dermed omdannelserne implementeres.

Kapitlet er baseret på kvalitative fokusgruppeinterviews med professionelle aktører, der er ledere og udførende medarbejdere i boligorganisationer og kommuner, i velfærdsinstitutioner som dagtilbud og skoler samt i politi. Herudover er der gennemført interviews med formænd i afdelingsbestyrelserne i de otte omdannelsesområder.

Der indgår fem afsnit i det følgende. Først analyserer vi på status inden Parallelsamfundsftalen og forventninger til arbejdet med Parallelsamfundsftalen i de otte områder. Derefter undersøger vi gennemgående karakteristika ved hver af de deltagende aktørers bidrag til implementeringen af Parallelsamfundsftalen, fx boligorganisationers, kommuners og politiets bidrag. Afslutningsvis analyserer vi samarbejdet mellem aktørerne, og vi ser på aktørernes syn på beboerinddragelse.

De otte udvalgte omdannelsesområder

Disse otte omdannelsesområder er udvalgt, således at de er de samme, som BUILD går særligt i dybden med i deres følgeevaluering af de fysiske omdannelsers betydning for det levede liv:

- Vollsmose
- Tingbjerg
- Taastrupgaard
- Mjølnerparken
- Gellerupparken
- Bispehaven
- Motalavej
- Finlandsparken

Figur 7.1 Fem dimensioner i analysen



Som det ses af de foregående kapitler, er de otte områder meget forskellige i deres udgangspunkter. I dette kapitel (som i de foregående) analyserer vi på tværs af områder og arbejder med at udlede tværgående pointer. Det betyder, at de detaljerede analytiske resultater ikke i alle detaljer vil være gældende for hvert af de 8 områder individuelt set.

I kapitlet afrapporteres de hovedresultater, der fremgår af Boks 7.1

På trods af meget forskellige udgangspunkter i de otte boligområder er der nogle gennemgående træk, der karakteriserer aktørernes syn på og forventninger til implementeringen af Parallelsamfundsaftalen samt til, hvordan det aktuelle samarbejde foregår. Disse gennemgående træk kan opsummeres på følgende vis:

- Flere typer af aktører (særligt den kommunale forvaltning og boligorganisationerne) ser positivt på potentialet i Parallelsamfundsaftalen i forhold til at løse nogle af de problemer, som igennem mange år har præget boligområderne.
- Potentialet i Parallelsamfundsaftalen ses navnlig i forhold til generelt at løfte boligområderne, mens aktørerne er mere skeptiske i forhold til konsekvenserne for de mest udsatte borgere.
- Aktørerne lægger generelt vægt på summen af redskaber i Parallelsamfundsaftalen og det øgede politiske fokus, som det har givet i forhold til at opnå målene i Parallelsamfundsaftalen.
- Afgørende for implementeringen er et tværgående samarbejde og ejerskab i forhold til implementeringen af Parallelsamfundsaftalen. Særligt den boligsociale helhedsplan og lokale velfærdsinstitutioner (særligt dagtilbud) oplever ikke at være en central del af aktørkredsen.
- Flere aktører (særlig den boligsociale helhedsplan) giver udtryk for, at borgernes inddragelse og afdelingsbestyrelsernes demokratiske indflydelse er meget begrænset, og at det skaber problemer for borgerne og kan potentielt udfordre implementeringen.

7.1 Status og forventninger

Forventningerne til betydningen af Parallelsamfundsaftalen er især positive, når det omhandler de bystrategiske og områdeforbedrende perspektiver, og langt mere skeptiske, når det omhandler at løfte og understøtte de udfordringer som borgerne i områderne har – særligt de mest udsatte borgergrupper.

Samtidig fremgår det af afsnittet, at aktørerne i alle otte boligområder i arbejdet med Parallelsamfundsaftalen bygger videre på tidligere erfaringer fra samarbejdet omkring de boligsociale helhedsplaner og med afdelingsbestyrelserne i den almene sektor. I nogle tilfælde har Parallelsamfundsaftalen dog betydet, at aktørerne har måtte tilsidesætte udarbejdede udviklingsplaner og starte en ny form for samarbejde.

Figur 7.2 Status og forventninger



7.1.1 Omdannelsesområdet og lokalområdet

Det fremgår af interviewene, at både kommuner og boligorganisationer ser muligheder for at komme mange års sociale problemer med ghettoer til livs gennem arbejdet med Parallelsamfundsaftalen. På tværs af de otte områder er der især positive forventninger til byudviklingsperspektiverne i de konkrete udviklingsplaner, som er udarbejdet i forbindelse med Parallelsamfundsaftalen. Der er en udbredt oplevelse af, at de tidligere indsatser ikke i tilstrækkeligt omfang har løst de komplekse udfordringer i de mest udsatte boligområder, og at ressourcestærke beboergrupper hurtigt fraflytter de forskellige områder, når de finder en anden bolig.

Et eksempel på dette er Vollsmose. Her har boligorganisationerne og kommunen forud for Parallelsamfundsaftalen igennem en årrække peget på behovet

for gennemgribende strukturelle forandringer og flere aktører understreger, at det "var på tide", at der skete noget radikalt anderledes. Særligt fremhæves en forventning om, at de fysiske og strukturelle redskaber i Parallelsamfunds-aftalen kan berige hinanden, og at man dermed kan nå længere med Parallelsamfunds-aftalen, end man har gjort tidligere i arbejdet med at komme problemer til livs.

Generelt er der blandt aktørerne især positive forventninger til, at boligområderne vil blive mere attraktive for en bredere målgruppe af beboere, og at beboersammensætningen varigt vil blive mere blandet. For eksempel udtrykker en skoleleder tilknyttet et af områderne, at "det bliver ekstremt attraktivt at bo i boligområdet, når den har fået den her rusketur". Det skyldes ikke alene ommærkning, nedrivning og salg af boliger, der forventes at forandre beboersammensætningen og permanent tiltrække ressourcestærke beboergrupper. Det skyldes også, at udviklingsplanerne flere steder planlægges gennemført sammen med større regionale planer for udvikling og omdannelse af større bydele og også omfatter kommunale velfærdsinstitutioner, kulturhuse, grønne områder, nye butiksstrøg og mødesteder og trafikale forbindelser mellem områder.

Der er altså en udbredt forventning om, at de fysiske forandringer kan forbedre de udsatte boligområder, men også til, at de kan styrke boligområdenes infrastrukturelle koblinger til lokalområdet i øvrigt. Derved forventes det, at der kan skabes både mere blandede og sammenhængende by- og boligområder og nye tværgående mødesteder i og omkring omdannelsesområderne.

Disse generelle forventninger er ikke alene knyttet til implementeringen af Parallelsamfunds-aftalen. Flere kommuner bidrager med et større og bredere politisk fokus og ekstra ressourcer til yderligere udviklingstiltag i og omkring omdannelsesområderne, der bl.a. sætter fokus på at koble det fysiske, det sociale og områdernes velfærdsinstitutioner og infrastrukturer i øvrigt. For eksempel udtrykker en kommunal chef i en af kommunerne:

Parallelsamfunds-aftalen betyder, at vi i hvert fald har fået sat mere fokus på, at vi kobler den tekniske byudvikling med det sociale, det levede liv og den velfærd, som vi leverer.

Dette kan omfatte nye kommunale velfærdsinstitutioner med en særlig profil, sammenlægninger eller flytninger af skoler og fysiske forbedringer af cykel og gangstier, grønne områder, offentlig transport, nye kulturhuse, mødesteder, fritidstilbud m.m.

De positive forventninger til Parallelsamfunds-aftalen kredser således især om skabelsen af nye, attraktive blandede by- og boligområder. Fokus er dermed i

høj grad på de brede byudviklingsperspektiver på område- og omgivelsesniveau, mens individperspektivet fylder langt mindre. Flytning af socialt udsatte borgergrupper fra omdannelsesområderne betones således langt mindre. En boligsocial aktør i en af de store omdannelsesområder udtrykker fx:

Reduktion [af familieboliger] handler om at få en mere blandet by. Du kan ikke sige, at reduktion handler om fraflytning af de dårlige [socialt udsatte beboergrupper].

Der er i flere boligorganisationer og boligsociale helhedsplaner (særligt i København, Odense og Korsør) også positive forventninger til, at kommunen i omdannelsesproces foranlediget af Parallelsamfunds aftalen vil tage mere ansvar for boligområdernes komplekse sociale problemstillinger. Der har blandt særligt boligorganisationer og boligsociale helhedsplaner været en oplevelse af, at det kommunale engagement tidligere har været utilstrækkeligt, og at engagementet ikke har rakt markant ud over kommunens rolle som tilsynsmyndighed i forhold til udviklingsplanerne. Forventningen er, at kommunerne med Parallelsamfunds aftalen vil bidrage mere aktivt til selve implementeringen af udviklingsplanerne i form af de fysiske og boligsociale helhedsplaner.

På tværs af de otte områder er det især de kommunale forvaltninger, der udtrykker positive forventninger til arbejdet med udviklingsplanerne i Parallelsamfunds aftalen. Boligorganisationerne har generelt været mere kritiske i udgangspunktet, da Parallelsamfunds aftalen blev vedtaget. Det fremgår dog af interviewene, at der hurtigt bredte sig en erkendelse af, at det var en beslutning, der ikke kunne ændres, og man derfor måtte gå konstruktivt ind i det:

Jamen, det her det er kommet for at blive, så nu drejer det sig om ikke at stå ovre i hjørnet og råbe og skrige, men lidt komme ud af hjørnet og så sige: "Så skal vi have det bedst mulige ud af det". Altså sikre vores boligrepræsentation ind, og vores interesser i det her. Og så prøve at sige, at der er aldrig noget, der er så skidt, at det ikke er, kan være godt for noget andet, altså, at så må vi arbejde, at så arbejder vi konstruktivt ind i det, og så får skabt en, under de forudsætninger, en endnu bedre boligorganisation, på den anden side af det her, end inden. Og ikke mindst på bedst mulige vis tage vare på de mange af vores beboere, der vil blive berørt af aftalen. (...) Men det er klart, det har været en nød, vi skal sluge. Og vi har skulle flytte os i nogle voldsomme skridt.

Også i politiet har der som udgangspunkt været en skepsis. For politiets vedkommende handler skepsissen især om, at kriminaliteten ikke alene er knyttet til omdannelsesområderne, men til kommunen som helhed. Derfor forventede de ikke som udgangspunkt, at Parallelsamfunds aftalen for alvor ville løse udfordringer med kriminalitet.

7.1.2 Individniveau

I forlængelse af de primært positive forventninger på områdeniveau er der også blandt en række aktører positive forventninger til, at mere blandede by og boligområder vil gavne de socialt udsatte borgergrupper på individniveau. Dette begrundes særligt i erfaringer med, at det ikke er fremmende for socialt udsatte børn, at man sætter mange børn med udfordringer i samme daginstitution og samme skole, og at Parallelsamfundsaftalen vil kunne ændre på dette.

Der er dog også blandt en række aktører en udbredt skepsis over for virkningen af Parallelsamfundsaftalen. Det gælder både de beboere, der flytter ud af områderne, og de beboere der bliver i området. For eksempel betoner en boligorganisationen i Vollsmose, at "der er ikke noget forskningsbaseret evidens for, at det her løser ret meget". Flere aktører giver udtryk for, at Parallelsamfundsaftalen blot spreder problemerne ud over hele kommunen frem for at løse dem. For eksempel udtrykker en leder af en daginstitution i et af områderne følgende:

Kommer man egentlig i mål med de ting, man gerne vil? Altså kommer de her mennesker til at have en højre livskvalitet, og kommer de til at komme på uddannelser, og får de jobs og sådan noget? Eller flytter man bare problemet mere bredt ud over hele kommunen?

En boligorganisation i et andet område udtrykker samme skepsis i forhold til individniveauet:

Når vi lykkes med det her, så skal vi nok lykkes på områdeniveau. Men jeg er noget mere i tvivl om, hvorvidt det kommer til at virke på individniveau. Det er jeg ked af at sige.

Der er også en række aktører, der mener, at forandringerne i beboersammensætningen ville være sket alligevel ved hjælp af de allerede eksisterende redskaber i de boligsociale helhedsplaner, blot over en længere periode.

Der gøres også blandt flere aktører opmærksom på, at Parallelsamfundsaftalen kan have en kontraproduktiv betydning for de mest sårbare borgergrupper. Parallelsamfundsaftalen kan øge stigmatiseringen af de mest sårbare borgergrupper og dermed øge deres udsathed. Det betones også, at familier, der har brug for hjælp, ikke får hjælp via Parallelsamfundsaftalen. Eksempelvis udtrykker politiet i et af de største områder en kritik af stigmatiseringen og gør opmærksom på, at der ikke er mere kriminalitet i omdannelsesområdet end i kommunen som helhed:

Kriterierne kører jo som bekendt på profilen af de mennesker, der bor her, men ikke på, hvad der sker i området. Det kan nogle gange give nogle udfordringer. Opfattelsen er jo – af dem, der skriver om det og i øvrigt taler om det – at de betragter jo [navn på boligområdet]. Men i forhold til gerningssteds-indeks, der afviger det ikke fra kommunen som helhed.

Særligt medarbejdere fra boligsociale helhedsplaner beretter i interviewene om udbredte oplevelser af stigmatisering blandt særligt de unge fra boligområderne. De boligsociale medarbejdere fortæller, at stigmatiseringen betyder, at nogle af de unge skal bryde nogle sociale mønstre og "klare sig på trods". Deres oplevelse er, at Parallelsamfundsaftalen i mange tilfælde opleves af beboerne som en stemping af boligområdet som "ghetto", og at det vanskeliggør arbejdet med at skabe positiv fortælling om omdannelsesområderne og de tilknyttede skoler, daginstitutioner og tilbud i øvrigt. I det boligsociale arbejde søger man dog at skabe en positiv fortælling. For eksempel er man i nogle områder begyndt at gennemføre årlige fejring i beboerhuset af de unge, der bliver færdige med ungdomsuddannelser, for at modvirke stigmatiseringen. En boligsocial projektleder fortæller om stigmatiseringen på følgende måde:

Det påvirker dem [de unge] ekstremt meget, den måde der bliver talt om dem på. Og jeg synes faktisk, at den snak, vi har gang i lige nu, er et eksempel på hvad det er, de møder. Og det er også enormt svært for os som boligsocial indsats, også med de indsatser, der bliver pålagt os ovenfra, at bryde hele den måde og hele den struktur, der bliver talt om boligområdet på. Og det gør altså også noget ved de mennesker, der er her, og især de unge mennesker.

Samtidig betoner flere medarbejdere fra den boligsociale helhedsplan, at det kan have en bagside, at man river ned og flytter beboere ud af omdannelsesområderne. Ifølge en informant fra den boligsociale helhedsplan i et af områderne, hvor der skal rives blokke ned, har fællesskaberne i området også en positiv betydning for beboerne:

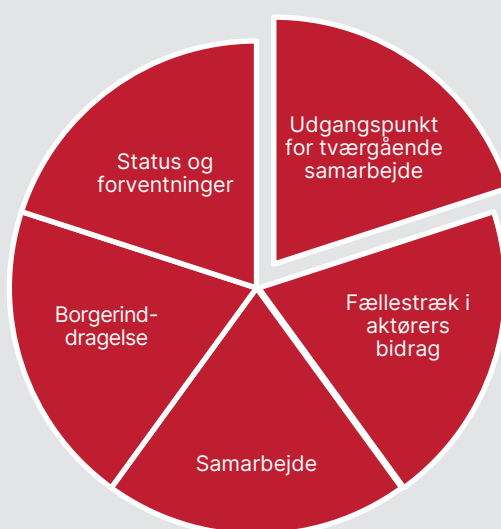
Altså der er rigtig mange unge, men også ældre, der fortæller om det fællesskab, der har været i området. Og det er selvfølgelig et fællesskab som udefra set fra os er sådan en uigennemtrængelig ting, som vi ser som negativ. Men det er jo også fællesskaber, som har en positiv effekt for de mennesker, som er her, og det fællesskab bliver de [ved omdannelserne] revet ud af på forskellig vis.

I forhold til forventninger er der også flere informanter, der udtrykker skepsis i forhold til, at det vil lykkes at skabe et fællesskab mellem meget forskellige beboergrupper i mere blandede boligområder, og at de udsatte beboergrupper vil profitere af at bo i et mere blandet boligområde.

7.2 Udgangspunkt for tværgående samarbejde

Det fremgår af interviewene, at det i flere områder var vanskeligt at udarbejde en udviklingsplan, da man før Parallelsamfundsaftalen allerede var i gang med implementering af fysiske og sociale indsatser ud fra tidligere udarbejdede fysiske helhedsplaner.

Figur 7.3 Udgangspunkt for tværgående samarbejde



For eksempel var man i Gellerupparken allerede i gang med nedrivning af blokke og gennemgribende reoveringer, og i Bispehaven, Taastrupgaard og Motalavej har man også i mange år arbejdet med fysiske reoveringer. Flere steder var helhedsplaner forhandlet på plads over en årrække af boligorganisation, kommune og afdelingsbestyrelse, og disse aftaler skulle derfor omformuleres igen. Mange fysiske helhedsplaner, det har taget mange år at forhandle på plads mellem mange aktører, blev således tilsidesat. Det har flere steder været med til at vanskeliggøre samarbejdet om en udviklingsplan.

I flere områder har man også allerede opnået nogle af de resultater, som Parallelsamfundsaftalen er rettet mod. Eksempelvis oplevede man i Tingbjerg allerede inden Parallelsamfundsaftalen forbedringer i form af nye ressourcer, stærke tilflyttere, en ny cafe og et par butikker og en ny lægepraksis. Dette blev opnået navnlig i kraft af regler om fleksibel udlejning, der sikrer, at tilflyttere har uddannelse ud over grundskolen, er i arbejde og har en vis indkomst.

Samtidig er der oplevelser af faldende kriminalitet i Tingbjerg. Også i Taastrupgaard var man allerede i gang med fysiske renoveringer og havde fx tilbage i 2016 planlagt at nedrive 188 lejemål. En informant i Taastrup Kommune betoner, at Parallelsamfundsftalen "gav mere kul til den udvikling", som de allerede var i gang med, og som i kommunen som helhed virker ind i en strategi om, at "skabe en mere social og bæredygtig kommune". Tilsvarende har man på Motalavej før arbejdet med Parallelsamfundsftalen besluttet at rive boligblokke ned. Dette blev ikke iværksat for at imødekomme ambitionerne i Parallelsamfundsftalen, men for at undgå huslejetab og underskud i boligforeningen i forbindelse med, at man har haft vanskeligheder med at leje boligerne ud.

Generelt fremgår det af interviewene, at man i alle otte boligområder før Parallelsamfundsftalen har haft erfaringer med at samarbejde på tværs af kommune og boligorganisation om at skabe både fysiske og sociale forandringer i omdannelsesområderne. Alle aktører betoner, at samarbejdet om implementering af udviklingsplanerne på tværs især stiller krav om gode tillidsfulde samarbejdsrelationer, der for manges vedkommende har været bygget op igennem en årrække i forbindelse med de boligsociale helhedsplaner. Frem for konkrete erfaringer med de fysiske omdannelser eller boligsociale indsatser er det især tilliden og kendskabet til hinanden, der fremhæves som afgørende.

Der bygges i alle otte omdannelsesområder oven på de forskellige former for samarbejdsstrukturer på tværs af velfærdsinstitutioner, kommunale forvaltninger og boligorganisationer, der er blevet etableret omkring de boligsociale helhedsplaner. I de største byer er der samarbejdsstrukturer på flere niveauer af kommunen, der skal koordineres. I de mindre kommuner er det mindre komplekst. I de områder, hvor der tidligere har været konflikter omkring udarbejdelsen og implementeringen af de boligsociale helhedsplaner, er det tydeligt vanskeligere at få samarbejdet om implementering af Parallelsamfundsftalen til at fungere.

Det er især væsentligt med gode, tillidsfulde relationer i samarbejdsstrukturerne, men det er også væsentligt med relationer til andre lokale aktører i lokalområdet. I flere af områderne stiller medarbejdere i de boligsociale helhedsplaner deres netværk til rådighed. For eksempel beskriver en informant i et boligselskab i et af de mellemstore områder de konkrete samarbejdsfora således:

Ja, men det er jo både horisontalt og vertikalt, der er noget koordination, helt lavpraktisk koordination om, hvem som gør hvad, og hvilke fagligheder der bliver bragt i spil, og rigtig meget af det er jo egentlig, at vi har sørget for at drikke kaffe sammen. Så når lokummet brænder, fx hvis der er et skyderi eller et eller andet. Så ved man, hvem man skal ringe til, og man får sådan ret hurtigt organiseret sig ind i det. Og undervejs har vi fundet ud af at få placeret folk.

*Hvem er det, der skal være på hvilket niveau [i samarbejdsfora]?
Der skal være en forvaltningschef her, der skal være en fremskudt
chef her, der skal være medarbejdere her, og hvem der så gør
hvad. Så folk kender hinanden.*

I nogle af de boligområder, hvor der allerede var planlagt massive fysiske forandringer, havde man etableret samarbejdsstrukturer for dialogen mellem politikere i kommunen og afdelingsbestyrelser. I en af de mellemstore områder vurderer kommunen, at et allerede tæt samarbejde med afdelingsbestyrelserne om tryghed i boligområdet via et § 17, stk.4- udvalg har givet et godt fundament for dialog og samarbejde:

Det gjorde, at der var et rigtig fint fundament at stå på, og som gjorde, at vi allerede havde en etableret dialog. Der var også etableret et § 17 stk. 4-udvalg, hedder det på kommunesprog, altså et udvalg, som bestod af både politikere og jeres afdelingsbestyrelsesformænd. Så der var ligesom et forum, hvor man havde en samtale i gang med det her på tværs af kommunen. Og det tænker jeg, hele vejen igennem har været en god struktur – at have det der forum, hvor man kunne samtale om det mellem politikere og formænd for afdelingsbestyrelsen.

Der har således flere steder også været samarbejdsstrukturer uden om de boligsociale helhedsplaner, som bringes i anvendelse.

7.3 Fællestræk i aktørers bidrag

I dette afsnit analyserer vi, hvordan de forskellige aktører oplever, at de er involveret i implementeringen af Parallelsamfunds aftalen, hvad de bidrager med, og hvilke redskaber de anvender. De deltagende aktører er henholdsvis lokale velfærdsinstitutioner, forvaltningsniveauet i kommunerne, boligorganisationer, politi, private aktører og investorer samt de boligsociale helhedsplaner. Det skal igen bemærkes, at der er tale om en tværgående analyse af gennemgående dele af aktørernes positioner og ikke en fyldestgørende fremstilling af forskellene på de otte områder.

Figur 7.4 Fællestræk i aktørers bidrag



7.3.1 Lokale velfærdsinstitutioner

De kommunale velfærdsinstitutioner, der fokuseres på i det følgende, udgøres af især skoler og daginstitutioner. Grundlæggende ser de det som deres væsentligste bidrag at skabe attraktive dagtilbud og skoler, der kan tiltrække forskellige befolkningsgrupper.

7.3.1.1 Skolerne

Flere af skolerne har i lighed med de boligsociale helhedsplaner igennem en årrække arbejdet med at skabe en positiv fortælling omkring området og skolen. På en skole tilknyttet et af omdannelsesområderne har man eksempelvis haft så stor succes med positiv fortælling, at man siden 2008 har tiltrukket så mange nye elever, at man har fordoblet antallet af spor på en årgang.

Samtidig er der skoler, der fortæller om udfordringer forbundet med, at familier flytter ud af omdannelsesområderne. I et omdannelsesområde i en af de største byer oplever den lokale folkeskole, at der mangler dialog og samarbejde med boligorganisationen. Det er en udfordring, da de ikke ved, hvor mange familier der flytter. Skolelederen fortæller:

Jeg kunne godt have tænkt mig, at [boligorganisationen] havde tænkt skolen med fra starten, så vi kunne samarbejde omkring det her. For eksempel med at skabe tryghed i en overgang, når man flytter skole, om det så er midlertidigt eller permanent. Jeg har haft et møde med den boligsociale helhedsplan tidligere, men jeg har også skrevet til cheferne for [boligorganisationen], som aldrig svarede tilbage. Det handler helt egoistisk om vores egen planlægning. Hvis vi skal være et godt og attraktivt tilbud, så er det rart at vide, om det er 30 børn, vi mister over sommerferien. (...) For hvis vi ikke ved det, så kan vi ikke nå at planlægge, og så kommer min planlægning til bare at handle om økonomi, og ikke om børn. Det synes jeg er ærgerligt, når nu hele [boligområdets navn] hører til min skole.

Skolelederen på en distriktsskole i et andet større omdannelsesområde gør også opmærksom på, at familier søger væk, når skoler lægges sammen og bliver meget store, og at det er en udfordring for skolens økonomi og planlægning.

Det er ligeledes generelt en udfordring, at skolerne jf. føromtalte stigmatisering ofte er bedre end deres rygte, og at det er svært at få det budskab ud. I sammenhæng hermed fortæller flere skoleledere om nogle af de stigmatiserende elementer af Parallelsamfundsftalen. De skal som skole eksempelvis gøre rede for, hvordan de arbejder med negativ social kontrol, og de skal sprogteste børnene. Flere skoleledere føler sig presset af de nye regler i forbindelse med Parallelsamfundsftalen, og de oplever, at reglerne optager ressourcer uden at skabe tydelig værdi.

Flere skoleledere giver også udtryk for, at det er en udfordring, at der i nogle boligområder i de større byer er udbredte traditioner for, at familier vælger at sende deres børn i private skoler.

7.3.1.2 Daginstitutioner

Daginstitutionerne har fået en væsentlig rolle med Parallelsamfundsftalen, fordi børnefamilierne gennem den nye lovgivning skal sende deres børn i dagtilbud eller dagpleje, da kommunen ellers vil sætte barnet i obligatorisk læringstilbud, senest når de fylder 1 år. Det er som udgangspunkt en succes, mener en daginstitutionsleder i en af de større byer.

På børnenes vegne må vi bare sige, at det virker. Vi kæmpede jo med at få børnene til at starte i dagtilbud allerede som 1-årige (...) Nu er der et lovindgreb. Jeg tror faktisk måske, der er ét barn i obligatorisk læringstilbud i kommunen. Resten bliver indmeldt i dagtilbud.

Flere af dagtilbuddene har allerede igennem længere tid arbejdet med at tiltrække en blandet sammensætning af familier. I dag starter de tosprogede børn i daginstitution – det kæmpede de med tidligere. For eksempel udtrykker en dagtilbudsleder i et af de største områder:

Vi har allerede tiltrukket en høj grad af børn med dansk som modersmål fra de omkringliggende skoledistrikter, så det ikke burde afskrække familier med små børn at flytte hertil og bruge et dagtilbud (...) Den frygt for: "Ej, mit barn er det eneste lyse barn". Sådan ser det ikke ud mere i vores institutioner.

Det fremgår dog også af interviewene, at flere daginstitutionsledere gerne vil involveres mere i implementeringen af både Parallelsamfunds aftalen og af de boligsociale helhedsplaner. Dels har de brug for at have kendskab til, hvad der sker i lokalområdet, dels har de et indgående kendskab til og kontakt med familier, som de kan bidrage med. Derudover vil flere af dem gerne samarbejde mere om de socialt udsatte familier, herunder omkring sprogstimulering af børn, familieindsatser og integration.

Det fremgår også, at det går bedre med at tiltrække ressourcestærke børnefamilier til flere af dagtilbuddene i de udsatte boligområder.

7.3.1.3 Særlige profiler velfærdsinstitutioner

Der er også skoler og daginstitutioner, der arbejder med en særlig profil, der har til formål at tiltrække familier og børn bredt og nogle steder har succes. For eksempel fortæller en skoleleder, at deres særlige idrætsprofil har betydet, at de har tiltrukket langt flere etnisk danske familier til skolen.

Vi plejer at sige at vi har 75% med anden etnisk baggrund, men hvis vi ikke havde idrætsklasserne, så var det nok 90% med anden etnisk baggrund.

Men det er omvendt flere steder vanskeligt at tiltrække familier af anden etnisk oprindelse til skoler og daginstitutioner med særlige profiler. I flere interviews italesættes en udfordring relateret til etniske minoritetsforældre, der handler om, at det kan være svært at tiltrække etniske minoritetsbørn til profiltilbud, og det er samtidig vanskeligt at pege på, hvorfor det er svært. Men fx fortæller en leder af en daginstitution:

Vi har nu en profil, der handler om innovation og bæredygtighed. Men når vi så udvikler den profil, så smutter området etniske minoritetsbørn. Det gider forældrene ikke være med til.

Ifølge lederen handler det om, at mange af familierne af anden etnisk oprindelse ikke glade for udflytterbørnehaver (som profildagtilbud kan være), da bussen er væk kl. 8-16. De vil først og fremmest have fleksibilitet, så det er muligt at aflevere børnene sent og hente dem tidligt.

7.3.2 Forvaltningsniveau i kommunerne

Den kommunale forvaltning har en væsentlig rolle i arbejdet med Parallelsamfunds aftalen. Forvaltningen skal koordinere arbejdet internt i kommunen, og forvaltningen skal deltage aktivt i samarbejdet med de øvrige aktører for at opnå målene i Parallelsamfunds aftalen. Særligt i forhold til den sidste del er der et udbredt ønske om, at den kommunale forvaltning spiller en mere aktiv rolle.

På forvaltningsniveau bidrager kommunen ved at bygge bro mellem de forskellige ressortområder i kommunen og i forhold til at inddrage politikerne. Det er væsentligt at koordinere mellem de forskellige forvaltningsområder, idet udviklingsplanerne både berører teknik- og miljøområdet, børn og unge-området, socialområdet, voksen-udsatte området og arbejdsmarkedsområdet, og denne koordination skal ske på forskellige niveauer i kommunen¹².

Denne koordination internt i kommunen kan være vanskelig, da der ikke altid er det nødvendige kendskab til arbejdet med Parallelsamfunds aftalen på tværs af ressortområder og niveauer i kommunen. Særligt i de største kommuner (Aarhus og København) kan dette være en udfordring. I mellemstore og mindre kommuner kan det være en nemmere opgave at koordinere internt. I Vejle Kommune fortæller en udviklingskonsulent i kommunen fx:

Allerede i 2010 arbejdede man på tværs mellem boligforeningen og kommunen, og det hed faktisk "byen i balance". Her fik vi etableret et fint grundlag for et tværgående samarbejde, både mellem boligforeningen og koblingen til det tekniske område, som står for tilsyn på udlejning og det almene i forhold til vores skoler og sådan noget. Der har vi på [skoles navn] haft en opmærksomhed igennem lang tid. Så vi havde et fint fundament og deraf også udviklingen her. For mig, der hvor jeg sidder, der handler det om samspillet mellem de her tre bobler, som vi også her med i vores udviklingsplan: det boligsociale arbejde, den boligsociale bestyrelse og den boligpolitiske styregruppe. Det sidste vedrører alle almene boligorganisationer og politikere.

¹² Direktorniveau, ledere af fag- og forvaltningsområder og enhedsledere i udførerdelene.

Generelt fremgår det af interviewene, at udarbejdelsen af udviklingsplanerne har krævet en vanskelig og tidskrævende kommunal koordinering mellem politikere og de forskellige forvaltninger, og herefter med boligorganisation og afdelingsbestyrelserne. Det resulterer i, hvad en medarbejder i en boligorganisation udtrykker som "et kompromis, som begge parter kunne leve med". Eksempelvis tog det i en af de større byer 3 år at forhandle en aftale om genhusning på plads, der involverer både omdannelsesområderne, kommunens relevante forvaltninger, politikere og de øvrige almene boligorganisationer. Den aftale indebærer bl.a., at beboere, der skal flyttes, kan komme foran i køen til andre boliger i den almene sektor i kommunen. Der er flere steder, hvor man også får flyttehjælp og økonomisk støtte til at købe nyt indbo og kan undgå at betale nyt depositum og husleje forud, når man flytter ind det nye sted. Udfordringen er her, at beboerne nogle gange fravælger tilbuddene, når huslejen er højere end der, hvor de kommer fra. På trods af flyttepakker kan det for nogle beboere være dyrt at flytte.

En anden vanskelig koordineringsopgave består i at orkestrere de infrastrukturelle forbindelser mellem omdannelsesområderne og det omkringliggende lokalområde og planlægning af fx mødesteder og legepladser. Eksempelvis vil kommunen i en mellemstor by lave et nyt kulturhus (Høje Taastrup Kommune), og i en anden kommune har man valgt at lukke kvarterhuset, fordi det tiltrak unge kriminelle (Odense Kommune). Det er også kommunen, der eksempelvis orkestrerer, at der kommer en letbane til Gellerupparken i Aarhus, og at der er mange fritidstilbud til børn og unge. Det har i området i og omkring Gellerupparken bidraget til, at der er flere unge fra ressourcestærke miljøer, der kommer i området. Ligeledes har kommunen mulighed for at ændre på skole-distrikterne. Dette er dog ikke et populært redskab og møder typisk stor lokal modstand.

Det fremgår, at det er meget forskelligt, hvor aktiv og involveret kommunen er i implementeringen af udviklingsplanerne. I nogle af de større byer oplever særlig boligorganisationerne, at det er svært at få kommunen til at bidrage. Her er et ønske, at kommunens rolle skal være mere end blot at godkende eller afvise udviklingsplaner og udføre en tilsynsrolle med baggrund i, at den almene sektor er "støttet byggeri".

7.3.3 Boligorganisation

Boligorganisationerne spiller forskellige roller i de otte boligområder. De fleste steder er boligorganisationerne både en væsentlig planlæggende og udførende aktør i relation til forandringerne i udviklingsplanerne. En boligorganisation i en af de større byer er eksempelvis meget proaktiv og udførende og har taget initiativ til at købe en daginstitution af kommunen for at få mere sammenhæng i indsatserne og sammenhæng i det omgivende miljø i og omkring

det udsatte boligområde. I Slagelse Kommune er boligorganisationen dog ikke så involveret i Parallelsamfundsaftalen og udtrykker i stedet, at deres opgave helt overvejende er at sørge for driften af boligerne.

Flere boligorganisationer udtrykker blandede holdninger i forhold til Parallelsamfundsaftalen. På den ene side kan de se positive byudviklingsperspektiver, men på den anden side er de afhængige af afdelingsbestyrelsernes og beboernes tillid, og afdelingsbestyrelserne er langt overvejende kritiske over for Parallelsamfundsaftalen. Afdelingsbestyrelserne er især utilfredse over, at de ikke oplever at have indflydelse på Parallelsamfundsaftalens udviklingsplaner og implementering. Det er alene i Finlandsparken, at afdelingsbestyrelsen oplever, at de har og har haft indflydelse. I Finlandsparken oplever afdelingsbestyrelsen bl.a., at de har haft indflydelse på, at afdelingen har fået dispensation og ikke skal rive blokke ned som følge af Parallelsamfundsaftalen.

I og med at tillid er et væsentligt element i den professionelle boligorganisationens samarbejde med beboere og afdelingsbestyrelse, kan det være vanskeligt for boligorganisationerne at være loyale over for både beboere og afdelingsbestyrelser og intentionerne i Parallelsamfundsaftalen. Nogle boligorganisationer bemærker, at beboernes modstand mod Parallelsamfundsaftalen kan blive en væsentlig hindring for implementeringen og udviklingsperspektiverne i udviklingsplanerne. Der er blandt nogle boligorganisationer en oplevelse af manglende "processuel retfærdighed". Hermed menes, at hverken afdelingsbestyrelser eller beboere oplever at blive inddraget i processen og have indflydelse på implementeringen af udviklingsplanerne.

For boligorganisationerne er det også flere steder en udfordring for implementeringen, at der ikke er boliger nok til genhusning. I København udtrykker en boligorganisation eksempelvis, at den største udfordring for implementeringen er, at "der er ikke boliger nok". I en anden mindre kommune har de også vanskeligt ved at finde egnede boliger til genhusning, idet de kun har få almene boligafdelinger. Det betyder, at de frygter at skabe nye omdannelsesområder ved at flytte beboerne over i andre afdelinger. Den kommunale informant udtrykker:

Fordi vi har ikke ligesom Aarhus en hel masse andre almene boligområder, og det betyder også at sådan noget som KAB, altså der er grænser for hvor mange andre afdelinger der er herude, som man kan genhuse i. Det bliver et langt større problem lige om lidt.

I flere af boligorganisationerne er der således en bekymring for, at man blot flytter problemerne til andre boligområder. Det gælder fx i de mindre byer, hvor man med baggrund i de få almene boligafdelinger i kommunen er bekymret for, at man ved at flytte beboere blot skaber et nyt omdannelsesområde i

nogle af de andre almene boligområder i stedet. En informant fra en boligorganisation i en mindre kommune siger:

Jeg har én afdeling her i kommunen, som har under 30 % indvandrere. Der er 41 boliger oppe ved plejehjemsgrunden. Der er én udflytning pr. årti.

Der er også en anden udfordring i forbindelse med udflytningen af beboere. De almene boligorganisationer har igennem de boligsociale helhedsplaner samarbejdet med kommunerne omkring sociale problemer igennem mange år. Der er ikke det samme samarbejde mellem kommunerne og de private udlejningsejendomme. Hvis udsatte beboere vælger at flytte i privat udlejningsbolig, kan det derfor være en udfordring for myndighederne. Private udlejere kan med baggrund i GDPR ikke kommunikere direkte med kommunen om fx kriminalitet og andre sociale udfordringer, og politi og myndigheder kan kun vanskeligt kommunikere med private udlejere om udfordringer. Både boligorganisationer og kommunale forvaltningsmedarbejdere udtrykker bekymring for, at problemerne i private udlejningsboliger ikke opdages, når de sårbare familier flyttes ud af omdannelsesområderne. For eksempel udtrykker en aktør fra en boligorganisation i en større kommune følgende:

Der er styr på det, når de bor alment – det er der ikke derovre i det private udlejningsbyggeri. Så har vi ikke noget samarbejde, ingen overvågning, ingenting.

Når de udsatte beboere flytter ud i private udlejningsejendomme, kan det derfor blive vanskeligere for kommunen at hjælpe dem, særlig i forhold til den forebyggende indsats. Der er ikke nødvendigvis et kommunalt samarbejde med en boligorganisation, ligesom der typisk ikke er boligsociale indsatser i området, som kan støtte op omkring beboerne og samarbejde med kommunen.

7.3.4 Polit

Politiet spiller også en væsentlig rolle for implementeringen af Parallelsamfunds aftalen. De har mulighed for både at forebygge og stoppe kriminalitet, og de kan generelt bidrage til at styrke oplevelsen af tryghed i boligområdet. I en større boligsocial helhedsplan udtaler lederen fx, at det har en stor betydning, at politiet kommer, når man ringer efter dem. Det øger trygheden i boligområdet.

I flere af områderne oplever politiet succes med at være til stede i områderne og uformelt snakke med borgerne og med de unge. Politiet vurderer også, at Parallelsamfunds aftalens planer om at åbne boligområderne op har en væsentlig betydning for deres muligheder for at bidrage til implementeringen. For eksempel fortæller politiet i en af de større byer:

Det der med at man lukker området op. Masser af indfaldsveje, nye veje, en stor boulevard, lys.

Fysisk og åben tilgængelighed og lys er vigtigt for politiets mulighed for at operere. Politiarbejde kan vanskeliggøres af måden, som nogle boligområder for nuværende er bygget på, med mange snørklede og lukkede gader. En politibetjent siger:

Det har bare været svært at fange de kriminelle, og det er simpelt-hen pga. måden, boligområdet er bygget på. De er jo lynhurtige til at være væk, når vi skal have fat i dem.

Men det er ikke altid enkelt at åbne op og styrke infrastrukturen til den øvrige bydel. For eksempel ligger Motalavej i Korsør lidt afsides uden for byen, og flere af aktørerne er bekymrede over, at det ikke vil lykkes at skabe en naturlig og åben forbindelse til Korsør i øvrigt. Det vil vanskeliggøre Parallelsamfunds-aftalens ambitioner og politiets arbejde.

Men politiet oplever også en lang række af udfordringer, som kan have betydning for implementeringen af Parallelsamfunds-aftalen. Det er en udfordring, at der i nogle områder er så stærke kriminelle miljøer, at det lykkes de kriminelle familier at købe naboer til tavshed over for politiet. Politiet i en mindre kommune fortæller eksempelvis:

Beboersammensætningen er også lidt sådan, at når vi arbejder herude, der er ikke den store tiltro til politiet fra befolkningens side, i det her område. Der kommer ikke anmeldelser fra den enkelte borger til politiet. De ringer ikke til os. Det bliver klaret meget internt og sådan noget. Så tiltroen er ikke så stor.

Derudover oplever politiet, at de flere steder har for få ressourcer til at være til stede i det omfang, som de vurderer nødvendigt.

En anden udfordring for politiets bidrag i omdannelsesområderne er de meget lange ventetider ved domstolene. Politiet i en større kommune fortæller:

Vi er voldsomt pressede på byretterne. Vi mangler afgørelser på afgørelser på afgørelser. Et er, at man laver en politireform og giver politiet og anklagemyndigheden flere ressourcer. Problemet er, at man ikke samtidig giver byretterne flere ressourcer. Det nytter ikke noget. Vi har mange af de hardcore-kriminelle herude, der har 80-100 sager, der ligger og venter på, at de bliver taget op i byretten (...) sagerne kører bare ned i byretten, og der sker ingenting.

En tredje udfordring for politiet er de nye regler i Parallelsamfunds aftalen om, at hele familier kan smides ud af deres bolig, når nogle er kriminelle. Disse regler betyder, at de kriminelle unge får dækadresser andre steder end i boligområdet og derfor kan være vanskeligere at lokalisere. En politibetjent i et af omdannelsesområderne fortæller:

Det er mit indtryk, at der er meget, meget få af de bandefolk, som vi har her, som officielt bor her. Og det har jo noget at gøre med alle de her stramninger, som betyder, at så snart de laver kriminalitet tæt på deres bopæl så har familien mulighed for at ryge ud. Lige pludselig er der jo rigtig mange af dem, som står til "ingen adresse".

Endelig ses det som en udfordring for politiets arbejde, at de boligblokke, der rives ned eller sælges, ikke nødvendigvis er de boligblokke, hvor de kriminelle familier bor. I en af de større kommuner udtrykker politiet, at de kriminelle familier ikke bliver ramt af de konkrete omdannelser.

7.3.5 Private aktører og investorer

Flere steder er det en del af udviklingsplanen at inddrage private investorer. Det omhandler både salg af konkrete blokke og tiltrækning af butikker og erhverv. Private aktører kan altså potentielt være centralt placeret i arbejdet med Parallelsamfunds aftalen. De private aktører har dog ikke indgået i interviewene, så deres bidrag er belyst gennem andre aktørers udsagn.

I Tingbjerg og Mjølnerparken fortæller boligorganisationen, at de har valgt private investorer til køb af ejendomme, som har en social interesse i boligområdet. Der er en forventning om, at det vil styrke området, at investorerne har sociale hensyn og kan indgå aktivt i samarbejdet med andre aktører om udvikling af boligområdet. Der er også fokus fra boligorganisationernes og kommunernes side på, at åbne områderne op ved at udvikle butiksmiljøer og miljøer, der kan forbinde de udsatte boligområder med den øvrige by. I Tingbjerg har KAB fx indgået et partnerskab med NREP (opførelse af boliger) og Innovator (udvikling af butiksområdet), et samarbejde som de oplever som baseret på tillid og som et "meget relationsbåret" forhold.

Generelt arbejdes der i flere boligområder med at gøre det attraktivt for private investorer at investere. I de større byer er det ikke så vanskeligt at tiltrække investorer (særlig København og Aarhus), mens det er langt vanskeligere at finde investorer i de mindre byer.

7.3.6 Boligsocial helhedsplan

De boligsociale helhedsplaner spiller potentielt en væsentlig rolle i implementeringen af Parallelsamfundsaftalen, men flere medarbejdere fra de boligsociale helhedsplaner udtrykker, at de ikke oplever at være tilstrækkeligt involveret i implementeringen af Parallelsamfundsaftalen. Medarbejderne har ofte beboernes tillid og ville kunne spille en større rolle, ikke mindst i relation til at understøtte beboernes involvering, indflydelse og oplevelser af processuel retfærdighed. Derved kunne modstanden blandt beboere og afdelingsbestyrelser muligvis mindskes.

På tværs af de otte områder er det især medarbejdere i de boligsociale helhedsplaner, der har et fokus på borgernes perspektiv. De har fokus på at styrke forældreejerskab på skolerne, understøtte et helhedsblik på familiernes komplekse og sammensatte udfordringer og modvirke stigmatisering. Eksempelvis udtrykker en boligsocial medarbejder i en af de større byer:

Vi har en opgave med at samle netværk og forbindelser af lokale beboere, som man kan engagere eller brobygge i forhold til. Enten noget man udvikler eller implementerer, eller noget, der skal ændres. Det er meget at forsøge at kitte lidt (...) for eksempel et forældresamarbejde eller sådan noget.

De boligsociale helhedsplaner bidrager med et tværgående helhedsblik på familiernes udsathed, der fremmer et tværgående samarbejde omkring socialt udsatte familier og beboere. Derudover har de ofte fokus på at styrke trivsel og tryghed, og de er dermed også med til at understøtte den generelle tillid, der er afgørende for implementeringen af Parallelsamfundsaftalen. Det sker bl.a. ved at skabe kontinuerlig positiv fortælling om det udsatte boligområde sammen med beboerne.

Derudover bidrager de boligsociale helhedsplaner, som allerede beskrevet, med konkrete infrastrukturer for samarbejde og netværk, der kan være med til at sikre, at "de rigtige folk snakker sammen på de rigtige tidspunkter". De arbejder med at øge beskæftigelse og uddannelse blandt beboerne sammen med beboerne samt ved at orkestrere diverse indsatser i samarbejde med daginstitutioner og skoler, der bl.a. kan medvirke til at styrke tosprogede børns tilegnelse af det danske sprog.

De boligsociale helhedsplaner har også til opgave at søge at bygge bro mellem helhedsplanens beboere og borgere uden for de udsatte boligområder. For eksempel udtrykker en medarbejder i en af de større byers boligsociale helhedsplan følgende:

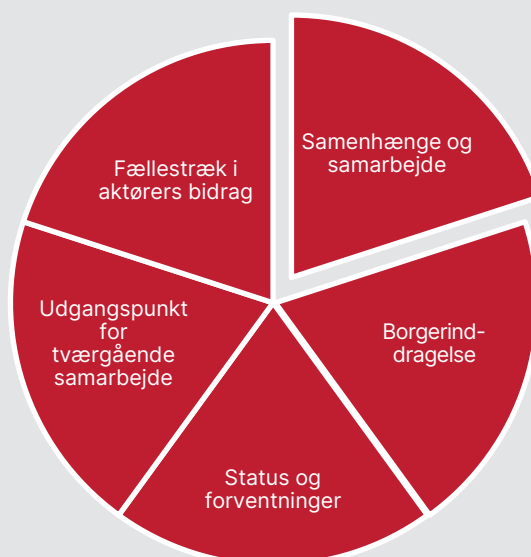
Vi binder broer mellem dem, som bor i området, men også dem, som bor på kanten og i villakvarterne, og så kan man sige, at der er skrevet nogle helt konkrete aktiviteter ind i helhedsplanen, som handler om at inddrage bredt bydelen for at skabe ejerskab og medborgerskab, hvor vi arbejder på tværs og ud over.

Det er også et væsentligt bidrag i henhold til udviklingsplanernes konkrete ambitioner om infrastrukturel sammenhæng og ejerskab blandt beboerne til boligområdets udvikling.

7.4 Sammenhænge og samarbejde

I dette afsnit analyserer vi, hvordan aktørerne omkring implementeringen af Parallelsamfundsaftalen kan skabe sammenhænge og samarbejde i indsatserne i de fysiske og boligsociale helhedsplaner.

Figur 7.5 Sammenhænge og samarbejde



Det fremgår af interviewene, at mange aktører er nødvendige for at implementere udviklingsplanerne. For at det kan fungere, skal de forskellige aktørgrupper have indflydelse og ejerskab til de forskellige dele af udviklingsplanerne.

Hvis en eller flere aktører dominerer over andre, kan det være svært at få sat de nødvendige ressourcer og vidensformer i spil, og det kan vanskeliggøre eller forhale implementeringen. For eksempel udtrykker en kommunal leder:

Det er ikke sådan et kommuneprojekt, hvor vi har myndighed, og så kan vi sætte os ned og beslutte noget, og sådan skal det ske. Det er det jo på nogle andre myndighedsområder i en kommune. Men man kan ikke sådan træffe en afgørelse om noget uden de andre. Så der er rigtig meget, der handler om, hvordan man får skabt et godt samarbejde om noget, som alle synes, er et godt fælles projekt, og som alle kan se, at de har en gevinst i. Og det skal man huske, når man arbejder med det her felt.

Det er nødvendigt at skabe en ramme, som alle relevante aktører og interessenter får en gevinst af at deltage i, og kan se sig selv i. Nogle informanter bemærker, at det kan være væsentligt med en fælles vision og en fælles fortælling, som alle aktører kan stå inde for, mens andre betoner, at netop rummeligheden over for forskellighed er afgørende.

Som allerede nævnt har langt de fleste områder allerede erfaringer med tværgående samarbejder gennem de boligsociale helhedsplaner. De fleste informanter udtaler sig på baggrund af brede og nogle gange mangeårige erfaringer med samarbejde og ikke alene på baggrund af erfaringer med samarbejdet omkring implementering af Parallelsamfundsaftalen.

Et vellykket tværgående samarbejde stiller krav om udbredt kendskab og tillid til hinanden. Det handler ifølge de fleste informanter også om viljen til at samarbejde samt tid og ressourcer til at prioritere dette. Samarbejde er ofte tidskrævende og stiller krav om kontinuerlig dialog, koordinering og opbygning og vedligeholdelse af gode relationer. På spørgsmålet om, hvorfor samarbejdet fungerer godt nogle steder og dårligere andre steder, peger mange informanter på, at samarbejdet bæres igennem af gode relationer. En boligsocial leder i en mindre kommune siger:

Samarbejder bæres af personer. Institutioner er abstrakte størrelser – det ved vi jo alle sammen. Man kan snakke om ansvar og det ene og det andet. (...) Strukturer er væsentligt. Men forudsætningen for, at samarbejdet lykkes, det er ikke så meget, hvilke strukturer man har lagt, men hvilke personer der også er der.

I de områder, hvor samarbejdet ikke fungerer optimalt, kan det derfor handle om, at de personlige relationer og netværket ikke er optimale, og at de forskellige aktører ikke oplever, at de har haft en passende rolle eller tilstrækkelig indflydelse. Det kan også handle om, at samarbejdet og opbygningen og vedligeholdelsen af gode relationer ikke har været prioriteret i en travl hverdag.

Derudover hviler samarbejderne på konkrete strukturer og mødeforaaer. Som allerede nævnt bidrager især de boligsociale helhedsplaners medarbejdere til samarbejdsstrukturer på forskellige niveauer, også på strategisk niveau, som kan koordinere på tværs med de øvrige forvaltninger. Men der er også opbygget strukturer, der mere generelt omhandler den almene sektor og kommunerne. Ifølge en boligorganisation har de boligsociale helhedsplaner i gennem de sidste 15 år "haft voksende fokus på ledelse", og det har skabt et godt fundament for samarbejder omkring implementering af Parallelsamfundsaftalen. På samme måde udtrykker en kommunal aktør fra en anden kommune, at de i implementeringen af Parallelsamfundsaftalen ser et stort potentiale for synergi via den kommunale deltagelse i den boligsociale bestyrelse:

Det, at der nu er en, som sidder for bordenden i den boligsociale bestyrelse, men som samtidig lynhurtigt kan få noget videre til de andre forvaltninger øverst oppefra, som så kan dryppe ned igennem organisationen – det er vigtigt.

Alle informantgrupper fremhæver, at det er væsentligt for implementeringen, at der kontinuerligt arbejdes med en tæt koordinering af indsatser, både horisontalt og vertikalt, og at de anvender de strukturer, de allerede har bygget op gennem det boligsociale arbejde. For eksempel skelner man i et af de mellemstore områder mellem en boligpolitisk gruppe bestående af politikere og boligorganisationer, der mødes og kigger på tværs af alle almene boligområder i byen, og en realiseringsbestyrelse, der skal realisere implementeringsplanen, og som består af en række kommunale direktører, beboerforeningsformanden og formanden for afdelingsbestyrelsen. Dertil kommer samarbejdsstrukturerne i og omkring det boligsociale arbejde. Ifølge en kommunal konsulent er det "vigtigt, at de tre foraer spiller sammen for at sikre sammenhæng mellem det udsatte boligområde og resten af byen".

Det er således ikke alene en koordineringsopgave at implementere udviklingsplanerne for de berørte aktører i det udsatte boligområde, men også at andre boligselskaber og kommunale aktører uden for boligområdet i resten af byen involveres for at sikre en samlet byplanlægning. Også i en af de større kommuner bidrager kommunen med "et større strategisk blik" på den samlede kommune. På samme måde fortæller en boligsocial medarbejder, at de forskellige greb i Parallelsamfundsaftalen ofte er på dagsordenen i de allerede etablerede samarbejdsstrukturer:

Vi har her i boligområdet samarbejdsstrukturer, hvor vi faktisk alle fire fra boligorganisation, kommune, politi og helhedsplan sidder. Det er et ledersamarbejde, som har virket i mange år. Det handler om samarbejde omkring området, og vi mødes månedligt, vi lærer hinanden at kende og kan så løse problemerne, både fælles og hurtigere end, hvis man var i det selv. Der har vi en opgave med at

samle netværk og forbindelser af lokale beboere, som man kan engagere eller brobygge i forhold til, hvad enten man udvikler eller implementerer, eller noget skal ændres.

For at samarbejdet kan føre til konkrete handlinger, er det også væsentligt, at der både er forbindelse opad i kommune og boligorganisation, der kan tage beslutninger, og udad blandt beboere, som man kan engagere eller brobygge til. Den sidste del med at engagere eller brobygge til beboerne er der flere steder ikke meget fokus på.

Der er dog store forskelle på, hvordan de forskellige informantgrupper beskriver kvaliteten af det konkrete samarbejde. Nogle udtrykker, at samarbejdet er blevet styrket gennem arbejdet med Parallelsamfundsaftalen, nogle håber, at det vil blive styrket, og at kommunen fx vil blive mere involveret, mens andre oplever, at det er blevet vanskeligere at samarbejde. Det er bl.a. blevet vanskeligere, fordi uenigheder er blevet mere tydelige, og der er meget forskellige forventninger til, hvad de forskellige nøgleaktører skal bidrage med. Der kan også mangle vilje til at gå på kompromis og manglende vilje til at bruge den nødvendige tid på at skabe kendskab og tillid.

I en af de større byer har der fx længe været uenigheder omkring den boligsociale helhedsplan, og denne fortsætter ikke. Ifølge kommunen skyldes det, at boligorganisationen ikke ville leve op til kommunens krav. Ifølge boligorganisationen skyldes det, at kommunen stiller for skrappe krav.

Der er også boligområder, hvor der har været vanskeligheder i samarbejdet omkring den boligsociale helhedsplan, og det forplanter sig også i implementeringen af Parallelsamfundsaftalen. Flere steder efterlyser skolelederne, som tidligere nævnt, et tættere samarbejde omkring Parallelsamfundsaftalen. For eksempel udtrykker en skoleleder i en mindre kommune følgende:

Vi har ikke været gode nok til at arbejde sammen. Og jeg tror, at jeg i 20 år har råbt på: "Hvorfor er det, at jeg slet ikke er vidende om, hvad der sker ude på boligområdet, og I ikke er vidende om de indsatser, som jeg gør på skoledelen? Hvorfor er det, at vi ikke sætter os sammen og siger, at vi alle sammen kender samme familier, og at vi ved, hvordan vi skal understøtte det?" (...) Jeg tror, der ligger mange ressourcer, som ligger uudnyttede, fordi vi ikke tænker det sammen.

I en af de mindre kommuner er der blandt flere af aktørerne en oplevelse af, at samarbejdet er blevet dårligere siden Parallelsamfundsaftalen. Det kan være svært at respektere andre aktørers anderledes mål, dagsordener og bidrag. Den boligsociale leder efterlyser et tættere samarbejde, hvor den enkelte aktør kan "se ud over sine egne kæpheste":

Vi kender hinanden, vi kan godt arbejde sammen, vi kan godt finde nogle tråde. Hvis vi dyrker det. Hvis vi dyrker den del, er der nogle muligheder for, at vi på tværs kan blive endnu mere åbne for, at vi kan gøre mere gavn for de beboere, som bor her. Men også for byens beboere generelt, ved at se lidt ud over vores egne små kæp- heste, men i stedet se det, som vi kan samles om.

Ud over strukturer, tid, kendskab og tillid samt forhandlingsvilje og kompromi- ser kan det nogle steder være væsentligt at finde et "fælles tredje". Ifølge en boligorganisation i en mindre kommune er det helt afgørende, når man skal bygge bro mellem forskellige aktørgrupper:

Man skal have et kendskab til hinanden: Hvem er det egentlig, vi bor her sammen med? Det tror jeg, er helt afgørende. Men det bli- ver også bare det her med at finde et fælles tredje, at finde noget, som kan appellere til folk i alle områder, og selvfølgelig kan man ikke bare finde en ting, som bare appellerer til alle, men i hvert fald få stillet en palet af nogle muligheder til rådighed.

Den fælles platform, som alle kan se sig selv i, behøver ikke være en del af de konkrete aktørers egne indsatser, men et nyt fælles tredje. I mindre kommune fortæller den kommunale informant, at man kan måle et samarbejdes succes på, hvor gode aktørerne er til at løse konflikter:

Og jeg synes, at noget af det, man kan måle det på, er, når der op- står konflikter ind imellem. Så synes jeg faktisk, at vi er gode til at tale med hinanden om det. Det betyder ikke nødvendigvis, at vi er enige om alting, men det at man til dels har et forum, hvor man kan tale. Altså, hvor man kan sige: "Nu vil jeg gerne snakke om det her, det synes jeg ikke fungerer". Og at der også bliver talt ordentligt om det. Det synes jeg er sådan lidt en kvalitetsmåler på, om det er godt eller skidt.

Men det kan være svært at få tid til at snakke sammen, koordinere og op- bygge tillid til hinanden på grund af mangel på ressourcer. Flere steder beto- ner informanterne, at mangel på tid og ressourcer er samarbejdets største trussel.

En anden faktor er størrelsen på byen. I større byer kan det være vanskeligere at skabe ejerskab og opbygge det nødvendige kendskab til hinanden, da der er mange niveauer og relevante aktører, der skal involveres, ikke mindst i kommunen. I mindre byer kan det være langt mere overskueligt, men her kan man mangle ressourcer, og det kan være vanskeligere for kommunen at bi- drage substantielt. I en af de mellemstore kommuner er de kommunale infor- manter overbeviste om, at kommunens størrelse som "mellemstor by" netop

skaber den dynamik, som der er brug for. En forvaltningschef udtrykker det således:

Og Vejle er jo både en stor og en lille by på samme tid, hvilket er sådan lidt en sjov – der er lidt sådan den jyske handlingsånd, og så har vi samtidig storbymusklerne til at gøre det.

Flere informanter oplever omvendt, at de største kommuner kan være vanskelige at samarbejde med og at involvere. Det kan bl.a. skyldes, at kommunen er meget stor og svær at finde rundt i. I en af de store kommuner efterlyser boligorganisationen en koordinatorfunktion i kommunen, der kan være en indgang til kommunen:

Vi har presset på nu for, at kommunen til det næste budget indstiller, at man skal have en koordinator, som i virkeligheden kan være min pendant i kommunen, så vi ligesom har to steder, hvor der kan være en indgang.

Selvom samarbejdet især bæres af gode relationer, kan både strukturer for samarbejder, ressourcer, størrelse på kommunen og mangel på koordinering fremme eller hæmme de gode relationer, kendskab og vilje til forhandling.

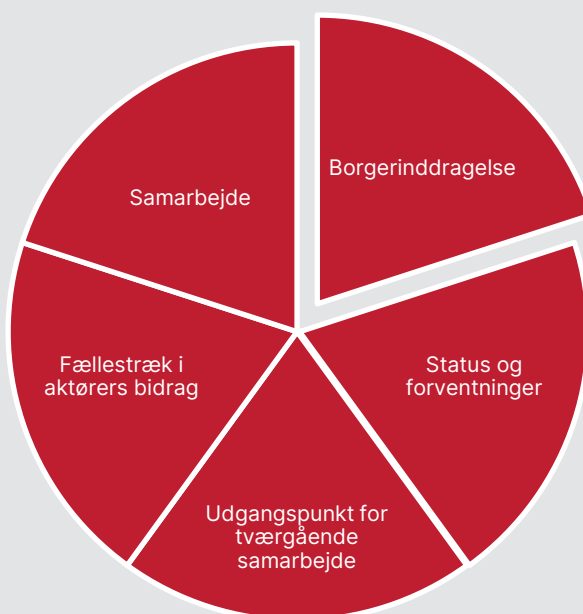
Det er også en væsentlig udfordring for samarbejdet, at afdelingsbestyrelsernes demokratiske indflydelse er meget begrænset. Flere informanter bemærker, at de forventer, at afdelingsbestyrelserne og beboerne kan skabe store problemer for implementeringen, hvis de er kritiske og ikke involveres. Der er også i nogle områder stigmatiserende udtalelser om beboerne og meget få forventninger til deres udvikling og især de boligsociale projektledere reagerer skarpt på disse udtalelser. Man har igennem mange år netop arbejdet med positive fortællinger om boligområderne og oplever, at dele af Parallelsamfunds aftalen kan forhindre fremdrift. Det kan både spænde ben for mulighederne for at skabe resultater og det vanskeliggøre implementeringen.

Sidst, men ikke mindst er det en udfordring for samarbejdet, at de boligsociale medarbejdere flere steder oplever, at de bliver marginaliseret i implementeringen af Parallelsamfunds aftalen. De boligsociale helhedsplaner arbejder især med sociale indsatser, men det er især de fysiske renoveringer og mere overordnede strukturelle greb, der får plads i implementeringen af Parallelsamfunds aftalen. De boligsociale helhedsplaner bidrager også afgørende med infrastrukturen og netværk for samarbejder samt et helhedsorienteret perspektiv og borgernes perspektiv. Det er derfor væsentligt for implementeringen af Parallelsamfunds aftalen, at deres engagement og bidrag opretholdes og værdsættes, og at deres samarbejdsstrukturer fortsat anvendes.

7.5 Borgerinddragelse

I dette afsnit analyserer vi, hvordan de otte områders aktører oplever beboer- og borgerinddragelsen i forbindelse med implementering af udviklingsplanerne. Det fremgår af afsnittet, at inddragelsen af beboere og afdelingsbestyrelser i implementeringen er begrænset, og at det i en række tilfælde har negative konsekvenser for de enkelte beboere og potentielt kan hæmme implementeringsprocessen.

Figur 7.6 Borgerinddragelse



Ifølge en informant fra en boligorganisation i en af de større byer er der ikke plads til borgerinddragelse i Parallelsamfundsftalen. Den er en overordnet set en "skinmanøvre":

I forhold til beboerinddragelse, der må vi også være ærlige og barske at sige, at lovgiverne har heller ikke på det punkt været dumme, fordi den beboerinddragelse, der kunne gøre ondt, den har de behændigt kørt til side. Så udviklingsplanen, det blev jo bare et rent bestillingsarbejde, som det lokale beboerdemokrati ikke var en del af, og organisationsbeboerdemokratiet havde ret beset ikke nogen valgmuligheder. Så derfor skal vi lige passe på, når vi snakker om

beboerinddragelse. (...) Det der er sket indtil nu, det er sådan lidt en skinmanøvre.

Som allerede nævnt oplever de fleste afdelingsbestyrelser begrænset eller ingen indflydelse, og flere informanter bemærker, at afdelingsbestyrelserne og beboernes manglende involvering kan blive et problem for implementeringen af Parallelsamfunds aftalen. For eksempel udtrykker en informant i en boligorganisation i en mindre by, at den største trussel mod implementeringen af Parallelsamfunds aftalen er, at beboerne og afdelingsbestyrelsen ikke bliver inddraget. Det kan hæmme implementeringen på mange forskellige måder.

I flere områder består inddragelsen af informationsmøder, hvor boligorganisation og kommune fortæller om de konkrete udviklingsplaner. Flere informanter beklager sig over, at der ofte ikke dukker særligt mange borgere op til møderne. Nogle informanter bemærker, at borgerne kun er interesseret i at vide, hvorvidt de selv skal flytte, og hvad det indebærer. I en af de mindre kommuner er der ifølge en kommunal informant eksempelvis mange konspirationsteorier blandt borgerne, og boligorganisationen fortæller, at beboerne ikke nødvendigvis reagerer på breve om, at deres blok skal rives ned i 2027. Nogle steder er man helt holdt op med at afholde informationsmøder, fordi beboerne optræder meget kritiske. En informant fra en boligorganisation fortæller eksempelvis om et informationsmøde vedrørende udviklingsplanen:

Det var helt sort. Og så opstod der en og anden: "Hvad er det for noget? Altså er det noget, som boligorganisationen og borgmesteren har aftalt med hinanden, og de har jo nok vidst, at der kom en parallelsamfundspakke, og at Folketinget ville vedtage det. Måske er det hele bare et stort komplot". [Griner].

Flere af aktørerne tager afstand fra borgernes skepsis og beskriver en generelt svag borgerdialog og en meget lav tillid blandt borgerne til både kommune og boligorganisation – men også en lav tillid fra boligorganisation og kommune til, at borgere og afdelingsbestyrelse har noget at byde ind med i processen og er væsentlige interessenter. Nogle steder er man interesseret i at reparere på tilliden og øge dialogen med borgerne. I en af de mindre kommuner udtrykker en kommunal informant, at man vil arbejde med tilliden i en-til-en-relationer blandt borgerne. Informanten fra boligorganisationen udtrykker følgende:

Vi er nødt til at vinde det her en til en. Vi er nødt til at vinde det med tillid. Den kommunale medarbejder skal i mødet med borgeren vise tillid til borgeren.

Det er en meget ressource- og tidskrævende proces, og det kan forventes, at der flere steder vil være et stort arbejde at arbejde med tillid og dialog med beboerne.

Borgernes manglende interesse og tillid kan naturligvis skyldes, at de ikke har noget indflydelse. Inddragelse foregår reelt især som information på informationsmøder til beboerne, og det skaber en oplevelse af manglende processuel retfærdighed. Selvom mange elementer af Parallelsamfunds aftalen er truffet af Folketinget, kan man godt arbejde med involvering og indflydelse til beboerne. Nogle steder arbejder man oven i købet bevidst med at vente med at informere beboerne om, hvilke bygninger der skal rives ned, så længe som muligt. For eksempel siger boligorganisationen i en mindre by:

Vi har ikke informeret om, hvilke boliger der skal rives ned, og det er helt bevidst. Det har været for at prøve at få så mange [der er] med i den her proces som muligt til at forestille sig: Hvad er det, som skal ske i det her boligområde? I stedet for kun at have fokus på én ting, nemlig hvad er det, som skal rives ned? Kan du følge mig?

At borgerne ikke i stor stil møder op til informationsmøderne, betyder derfor ikke, at de ikke er interesserede i information og dialog eller ikke har noget at byde ind med. Det kan også handle om, at de netop føler sig misinformeret og oplever en "skinmanøvre". For eksempel fortæller en skoleleder i en af de større byer, at familierne på hans skole føler sig hægtet af processen:

Jeg tænker, at familierne føler sig lidt underinformerede. Det er i hvert fald det, jeg hører til møder i skolebestyrelsen og lignende. For de har nogle halve historier fra nogle familier, som føler sig utrygge, og som gerne vil blive gående på skolen, men ikke kan. Eller de er bekymrede for, om nogle venne-relationer mellem børnene kan beholdes. Og kan de blive ved med at gå i skole hos os, selvom de flytter til en anden del af byen, og sådan noget. Så der går historier omkring det her, fordi der er nogle familier, som måske ikke er gode nok til at genfortælle, hvad processen er, men bare føler sig hægtet af. Og så bliver det også nogle historier, som rammer resten af distriktet.

Det opleves fra flere sider som vanskeligt at komme i en konstruktiv dialog med borgerne. En forvaltningschef bemærker, at der er "behov for nye metoder til borgerhøring". Projektlederne for de boligsociale helhedsplaner gør dog opmærksom på, at de ofte har tillidsfulde kontakter til de fleste beboergrupper, som kan sættes i spil i en dialog. Ifølge lederen af den boligsociale helhedsplan i en af de mindre byer mangler de dog nogle bedre redskaber til, hvordan de konkret skal arbejde med borgerinddragelse. Borgerne og afdelingsbestyrelse kunne potentielt have indflydelse på flere forskellige elementer af udviklingsplanerne og deres implementering, der rækker ud over den enkelte beboers til- eller fraflytning af bolig ved fraflytning.

Dialogen og tilliden er ikke alene vanskeliggjort af Parallelsamfundsaftalens karakter af top-down-beslutning. Det er også et væsentligt opmærksomhedspunkt, at aktørerne kan mangle indsigt i de sårbare borgergrupper. Den bolig-sociale leder i en af de mindre kommuner udtrykker:

Men man forstår dybest set ikke dem, som er allermest udsatte her: Hvad skal der ske med min bolig, hvad skal der ske med mit liv, hvad har jeg af muligheder, hvad har jeg ikke af muligheder? Så jeg synes bare, at det er vigtigt også at komme ned og snakke om de her mennesker på en anden måde, og det er enormt svært.

De socialt udsatte borgere kan "blive kørt over" af Parallelsamfundsaftalen, fordi de ikke bliver inddraget som en ressource. Det kan vise sig at være en væsentlig barriere for muligheden for at skabe resultater:

Hvad er den største barriere for, at man faktisk ikke får løftet det her område og de her beboere? Det er, at vi kører programmer ind over dem oppefra og ikke får løftet de ressourcer og set dem som en ressource og får løftet dem med videre. At vi ikke får lavet en bæredygtig byudvikling, men i stedet for kører folk over og så placerer dem andre steder.

Den begrænsede beboer- og borgerinddragelse er derfor ikke alene et spørgsmål om, at mange oplever at mangle processuel retfærdighed og tillid. Det kan også forhindre skabelsen af de resultater, som man ønsker for de sårbare borgergrupper og for boligområdet.

7.6 Opsamling

Med Parallelsamfundsaftalen blev der politisk udstykket en ramme og mål for den udvikling, som de 15 omdannelsesområder skal gennemgå frem mod 2030. På trods af meget forskellige udgangspunkter i de otte boligområder – Vollsmose, Tingbjerg, Gellerupparken, Taastrupgaard, Bispehaven, Mjølnerparken, Motalavej og Finlandsparken – peger centrale aktører fra kommuner og boligorganisationer i omdannelsen entydigt på, at der var et behov for at løse de udfordringer, der er i de pågældende boligområder. Ligeledes ser disse aktører positivt på potentialet i Parallelsamfundsaftalen i forhold til at løse nogle af de problemer, som igennem mange år har præget boligområderne.

I de otte områder udtrykkes der tilsvarende stor tilfredshed med, at både kommune og boligorganisation sammen skal finde løsninger og sammen har

skullet definere en retning for omdannelsen. Flere af de kommunale og boligorganisatoriske aktører oplever, at det fælles arbejde med en udviklingsplan har bragt dem sammen på en måde, det ikke er lykkedes tidligere. Der er dog også eksempler på, at tidligere vanskelige samarbejdsrelationer mellem kommune og boligorganisationer fortsætter med udviklingsplanen, og det er vanskeligt at klinge skårene på en måde, så samarbejdet mellem kommune og boligorganisation er tillidsbaseret og funderet i, at begge aktører er ligestillede i at finde løsningerne.

Afgørende for implementeringen af udviklingsaftalen er det tværgående samarbejde og ejerskab, og i denne sammenhæng oplever særligt den boligsociale helhedsplan og lokale velfærdsinstitutioner som dagtilbud og skole, at de ikke er inviteret til at være en del af aktørkredsen. Tilsvarende vurderer flere aktører – særligt den boligsociale helhedsplan og boligorganisationen – at borgernes inddragelse og afdelingsbestyrelsernes demokratiske indflydelse er meget begrænset. De boligsociale helhedsplaner prøver i særlig grad at være borgernes stemme og ambassadør i transformationen, og det marginaliserer yderligere den boligsociale helhedsplans indflydelse i nogle af omdannelsesområderne.

8 Borgernes perspektiv på omdannelserne

I dette kapitel beskriver vi, hvordan borgerne forholder sig til deres boligområde – som det var, og som de forventer, at det bliver, når omdannelserne er gennemført. Vi beskriver også, hvilken betydning borgerne forventer omdannelserne vil have for dem, deres familie og deres fremtid, samt hvilken betydning genhusningen vil have for dem, deres familie og deres fremtid.

Kapitlet er baseret på kvalitative interviews med i alt 23 borgere i de otte omdannelsesområder, som også indgår i kapitel 7. De otte områder er Vollsmose, Tingbjerg, Gellerupparken, Bispehaven, Taastrupgaard, Mjølnerparken, Motalevej og Finlandsparken. I de omdannelsesområder, hvor der skal ske nedrivning af boliger, har vi interviewet borgere, der som følge heraf skal genhuses permanent. I omdannelsesområder, hvor der sker nedrivning, men det endnu ikke er afklaret, hvilke boliger det drejer sig om, har vi interviewet borgere om den nuværende omdannelse og om muligheden for permanent genhusning. Endelig i de områder, hvor der ikke skal ske permanente genhusninger, fordi der ikke sker nedrivninger, eller fordi genhusningen løses ved hjælp af frivillig genhusning, har vi interviewet borgere om selve omdannelsen. I alt skal 11 af de interviewede borgere genhuses permanent, mens de resterende 13 borgere enten endnu ikke ved, om de skal genhuses, eller slet ikke skal genhuses.

Vi har metodisk arbejdet med variationskriterier, så vi har fået et bredt udvalg af borgere. De interviewede borgere er derfor både unge og ældre, studerende, arbejdende, ledige og pensionister, enlige, børnefamilier og ægtepar,

Figur 8.1 Analysedimensioner



samt borgere med dansk eller anden etnisk baggrund. Nogle af borgerne er vokset op i de boligområder, som de nu skal genhuses fra, andre har boet der i mange år, og nogle er for nylig flyttet til.

Der afrapporteres følgende hovedresultater i kapitlet:

Boks 8.1 Hovedresultater i kapitlet

Generelt er de interviewede borgere glade for det sted, de bor. De er nuancerede i deres syn på boligområdet som et sted med både problemer og udfordringer, muligheder og fællesskaber. De interviewede borgere befinder sig i forskellige positioner i deres liv – nogle er i meget udsatte positioner, andre er i overgangspositioner (fx under uddannelse), og andre igen er i stabile positioner. De forskellige positioner, som borgerne befinder sig i, ser ud til at have betydning for, hvordan de oplever deres boligområde, den forestående omdannelse og den eventuelle genhusning. Derudover har karakteren af omdannelsesgreb også betydning for, hvordan borgerne oplever den forestående omdannelse og den eventuelle genhusning. Det er konklusionen på baggrund af følgende analyseresultater:

- De fleste borgere er umiddelbart positivt stemte over for idéen om at ændre områdernes omdømme, gøre områderne mere attraktive ved at mindske kriminaliteten samt tiltrække borgere udefra og gøre områderne mere blandede, men de føler sig generelt overset, overhørt og forbigået i en mulig involvering i, hvad der skal ske i deres boligområde.
- Der er stor variation i borgernes oplevelser med genhusningsprocessen samt deres forestillinger om fraflytningens betydning for deres livssituation. Nogle borgere har et problemorienteret perspektiv på processen, der for dem opleves som ubehagelig, præget af uvished og som noget, der får negative konsekvenser for deres livssituation. Andre borgere har et ressourceorienteret perspektiv på processen, der for dem opleves som præget af muligheder og håb for fremtiden.
- Borgerne har differentierede informationsbehov, alt efter hvordan de opfatter fraflytningen og dens potentielle indflydelse på deres livssituation. De borgere, for hvem genhusningen opleves som en stor udfordring og en trussel for deres nuværende livssituation, tenderer til at efterspørge flere og mere konkrete informationer end de borgere, for hvem genhusningen er en potentiel mulighed.

8.1 Borgernes vurdering af deres boligområde

Vi indleder med at analysere, hvordan borgerne oplever deres boligområder, og hvordan de oplever, at omgivelserne ser på deres boligområde. Derudover afdækker vi borgernes vurdering af behovet for at omdanne boligområderne.

8.1.1 Borgernes oplevelser af det sted, de bor

Interviewene med borgerne illustrerer, at de har forskellige oplevelser af deres boligområder. De fleste interviewede borgere er glade for det sted, de bor. De er ofte nuancerede i deres syn på boligområdet som et sted med både problemer og udfordringer, muligheder og fællesskaber. De interviewede borgere befinder sig i forskellige positioner i deres liv – nogle er i meget udsatte positioner, andre er i overgangspositioner (fx under uddannelse), og andre igen er i stabile positioner. Vi ser tydelige mønstre i, at de forskellige positioner, borgerne befinder sig i, har betydning for, hvordan de oplever deres boligområde.

På tværs af områderne fremhæver mange borgere forskellige positive forhold ved at bo i områderne. Det er særligt økonomiske, praktiske og sociale aspekter, som borgerne fremhæver, eksempelvis lave huslejer og meget plads for pengene, gode transport- og indkøbsmuligheder, let adgang til skoler, dagtilbud, legepladser, grønne områder og øvrige faciliteter, tilstedeværelsen af diverse tilbud og foreninger, at have venner, familie eller netværk i området samt muligheden for tætte naborelationer og nye kulturelle indtryk. En borger fra Taastrupgaard fortæller om et fællesskab mellem borgerne i området:

Jeg kan godt lide det her, fordi vi altid hjælper hinanden. Det er som én kæmpe stor familie. Vi har masser af aktiviteter såsom hygge-kaffe, hvor vi laver mad og kage, som vi sælger en gang om ugen. Og så har vi en fælleshave, hvor vi dyrker grøntsager. Og mine tre

Figur 8.2 Vurdering af området og behovet for omdannelse



børn spiller i fodboldklubben, hvor jeg også er frivillig. Så vi har masser af aktiviteter. Jeg er rigtig glad for Taastrup. og mine børn er rigtig glade for deres skole, og de vil ikke flytte skole.

Nogle borgere fortæller også, at de i deres områder oplever vedvarende problemer med kriminalitet, uro eller utryghed, som de håber, at udviklingsplanerne kan hjælpe med at få løst. En borger i Finlandsparken fortæller eksempelvis om oplevelser med kriminalitet og hærværk, som han ønsker, at politiet eller boligforeningen ville gøre mere ved. Et andet eksempel er en borger fra Gellerupparken, der fortæller, at hans børn gentagne gange er blevet chikaneret af andre børn på en lokal legeplads, hvilket har resulteret i en konflikt med de pågældende børns forældre.

De fleste borgere fortæller om periodiske oplevelser med hærværk, "drengestreger", uro, kriminalitet og utryghed, eksempelvis i forbindelse med tidligere bandekonflikter, eller om salg af stoffer i deres område. Trods en vished om, at disse ting foregår eller har foregået i deres område, påpeger størstedelen af de interviewede borgere dog, at disse aktiviteter ikke foregår synligt eller i en sådan udstrækning, at det påvirker dem negativt eller gør dem utrygge. For de fleste borgere er disse ting derfor ikke noget, der kræver yderligere handling, andet end en mulig forebyggelse eller opskalering af det kriminalpræventive arbejde, som politiet eller boligforeningen allerede foretager sig. Som en borger fra Mjølnerparken giver udtryk for:

Jeg tænker mere kriminalitetsforebyggelse. Vi ved jo godt, at der er udfordringer i Mjølnerparken, og at der er bandemedlemmer her. Det vil jeg ikke lægge skjul på. Og jeg har ofte tænkt, at der mangler tilbud og ting og sager for de unge og børn i området. Og det savner jeg (...) Men jeg har ikke været utryg bortset fra bandekonflikten, og jeg føler mig ikke utryg, når jeg er i området. Selv når jeg kommer hjem sent om aftenen, synes jeg ikke, at jeg mærker kriminalitet på nogle måder. Der er da hærværk og sådan, men det er jo en mindre grad af kriminalitet. Og selvfølgelig er det ikke okay, men det er det eneste jeg oplever.

Der er ligeledes en stor variation blandt de interviewede borgere i forhold til deres tilknytning til områderne og i forhold til, om de har forestillet sig områderne som deres fremtidige hjem i de næste mange år.

Borgere, der har boet i områderne i mange år eller er vokset op der, og som har hele eller dele af deres netværk i området, fortæller ofte om en stærk tilknytning til området. Det gælder også flere af de borgere, der har børn i dagtilbud eller skole i området, samt borgere, der er frivillige og/eller deltager i det lokale foreningsliv. Andre borgere fortæller, at de ikke føler den store tilknytning til området. Det er typisk borgere, der ikke har netværk eller venner i

området, og som ikke gør brug af tilbud eller deltager i foreningslivet. Dette gælder også nogle få af de borgere, som har boet i områderne i mange år, men som ikke har kunnet flytte af økonomiske årsager. I deres daglige liv orienterer disse borgere sig mere væk fra områderne, og eksempelvis mod et arbejde, en uddannelse, et netværk eller nogle fritidsinteresser, der befinder sig eller finder sted uden for områderne.

For flere borgere, der har en vis tilknytning til områderne, gælder det ofte, at de også har forestillet sig områderne som deres fremtidige hjem i de næste mange år. Omvendt ser det ud til at gælde for størstedelen af de borgere, der ikke har en tilknytning til områderne, at de heller ikke har forestillet sig områderne som deres fremtidige hjem i de næste mange år. For dem er den aktuelle bolig mere en overgangsbolig (fx givet deres aktuelle sted i livet som studerende) inden en mere permanent boligsituation andetsteds.

Der tegner sig endvidere en vis sammenhæng mellem borgernes tilknytning til området og forestillede fremtid, og hvordan de oplever omdannelserne og genhusningsprocessen. I den ene ende af spektret er der borgere, der er stærkt tilknyttede til områderne, og som har forestillet sig, at de også skulle bo i området i fremtiden. De er grundlæggende skeptiske overfor hele eller dele af omdannelserne og den betydning, de forestiller sig, at omdannelserne kommer til at få. En borger på Motalavej, der er født og opvokset i området, fortæller eksempelvis om, at hun ville være ked af at skulle undvære sit netværk, hvis hun skulle flytte som følge af omdannelserne:

Jeg bor herude, fordi mit netværk er her. Jeg elsker at have mit netværk tæt på. Det er derfor, jeg godt kan lide at bo herude. Og det at man kan gå ud og møde naboen. Fællesskabet kan jeg godt lide. Hvis jeg skulle flytte til Slagelse eller Ringsted, ville jeg ikke være så glad for det, fordi der har jeg jo ikke noget netværk. Jeg synes, det er et ømt punkt, fordi det netværk og fællesskab herude er noget, jeg ikke ville være foruden. Så det er da lidt vemodigt, hvis man skulle lukke og slukke.

I den anden ende af spektret er der borgere, der ikke har nogen stærk tilknytning til området. De er grundlæggende positive og optimistiske i forhold til omdannelserne og den betydning, de forestiller sig, at omdannelserne kommer til at få. En studerende i Gellerupparken fortæller eksempelvis, at området var et godt sted at starte i Aarhus, da han og to venner flyttede til byen for at studere:

Vi er alle sammen unge studerende, og vi vidste da godt, at vi nok ikke skulle bo her det næste lange stykke tid. Jeg tror, at vi tænkte, at nu skulle vi egentlig også bare til Aarhus. Og så kunne vi jo altid

starte ud her, og så få en fornemmelse af det at bo her, få en fornemmelse af Aarhus herfra. Vi har snakket om, at vi ikke har så stor tilknytning til området herude, og vi havde da også snakket om at flytte ind til noget tættere ind mod byen.

Denne umiddelbare sammenhæng er dog ikke helt entydig, eftersom der også er eksempler på borgere, der fortæller om en tilknytning og en forestillet fremtid i området, som forholder sig meget positivt og optimistisk til omdannelserne og deres betydning, samt eksempler på borgere, der er mindre tilknyttede området, men som forholder sig meget skeptisk og kritisk til omdannelserne.

8.1.2 Behovet for omdannelser

Der er variation blandt de interviewede borgere i, hvordan de vurderer behovet for at omdanne deres boligområde. En del af de interviewede borgere er overvejende positive i forhold til hele eller dele af den udviklingsplan, der er lavet for deres område, herunder med tiltag såsom renovering af blokke, etablering af nye boliger og erhverv, tilførelse af nye faciliteter til området, og at "åbne" området op og forbinde det mere til den omkringliggende by. Der er også positive syn på ønsket om at ville ændre beboersammensætningen og gøre området mere attraktivt for borgerne selv og for udefrakommende.

Den positive vurdering af behovet for omdannelser gælder særligt for de borgere, som enten ikke selv skal fraflytte deres område, eller som betragter deres forestående genhusning som en mulighed. Et eksempel er denne borger fra Tingbjerg, som er positivt stemt over for idéen om at ændre områdets beboersammensætning ved at bygge nye private lejligheder:

Overordnet set kan jeg godt se meningen med dem. Jeg synes også, det er en god idé at blande sådan nogle boliger, fordi man får en anden type familier ind. Nogle af de boliger, der bliver bygget, der er nogle af dem, der allerede er kommet, de er lidt dyrere end den normale husleje her i Tingbjerg. Og de er lidt mere lækre. Det er lækkert og nyt byggeri. Der er tænkt over tingene. Så idéen har jeg ikke noget i mod".

Et andet eksempel er en borger fra Taastrupgaard, som fortæller, at hun i starten var imod omdannelserne, men at hun nu forholder sig positivt til, at nedrivninger, nybyggeri og nye faciliteter kan bidrage til at åbne området op, og tiltrække folk udefra:

I starten var jeg imod det. Fordi tænk at have en skole midt i bebyggelsen. Men jeg tror, det er meget godt alligevel, at der bliver revet

noget ned, og de bygger en skole. Det bliver åbnet mere op udefra. (...) Og så skal der også laves et kulturhus, så der kommer flere folk herud.

Flere af de interviewede borgere fremhæver ønsker om at ville forbedre nedslidte blokke, gøre op med arkitektonisk lukkethed og tilføje nye faciliteter. For disse borgere er de aktuelle udviklingsplaner en mulighed for at få disse forhold adresseret. I Taastrupgaard fortæller flere borgere eksempelvis om et ønske om udvendig og indvendig renovering af blokkene samt et ønske om at "åbne" området op ud til vejen:

Når folk kommer kørende ude på vejen, så ser de kun de der triste betonmure. Så ligner det noget, der er indelukket her. Men det er det jo ikke. Og nu bliver der åbnet op, så folk kan se ind.

Et andet eksempel er en borger i Finlandsparken, der forholder sig positivt til, at der i området skal ommærkes, fortættes og arbejdes med at koble området med omkringliggende bydele, men ikke rives ned:

Det synes jeg, er rigtig godt. Fordi hvis alternativet var nedrivning af blokke, det ville næsten være ubærligt. (...) Det, vi arbejder på, er at få sammenhæng mellem grundene, og den vej igennem med det nye byggeri, at få en større sammenhængskraft, og få noget samarbejde med det større område, der kan forbinde området noget mere. Jeg synes, det er fint at få bygget og ommærket.

Blandt de interviewede er der også mange kritiske og skeptiske syn på omdannelsesplanerne for deres område, og herunder på idéer om parallelsamfund, blandede byer samt omdannelseslisten og dens kriterier. Et eksempel er denne borger fra Mjølnerparken, som forholder sig skeptisk over for kategoriseringen af området som et parallelsamfund:

Parallelsamfund vil jo sige, at der er en anden lovgivning, og det er der jo ikke her. Parallelsamfund vil sige, at man slet ikke vil gå med til nogen forbedring i systemet. Nej, de fleste af os der bor her, vi arbejder. Vi er ikke så højtuddannede, at vi er direktører og alle mulige ting og sager, men vi har det godt. Der er nogle folk, der er på overførelsesindkomst, men det findes over hele landet. Hvorfor er det kun bestemte områder, der skal være ghettoer?

Et andet eksempel er denne borger fra Tingbjerg, som beskriver nogle af ghettolistens kriterier som "diskriminerende":

De kriterier, som Tingbjerg bliver fældet på, er hvor folk kommer fra. For uddannelsesniveau er måske lige lovligt diskriminerende, nok

også i forhold til folks indkomst. Der har jeg det sådan, at folk her har et arbejde. Det er ikke, fordi de sidder hjemme. De har et arbejde. Det er ikke en høj uddannelse, de har taget, men de kommer af sted. De sender deres børn i skole. Der er måske et par enkelte, man ser gang på gang komme for sent om morgenen. Men de sender deres børn af sted. Så jeg har det lidt svært med det. For de kan jo ikke kræve, at alle skal være akademikere.

Borgernes skepsis beror eksempelvis på en tvivl om det nye byggeris udlejningspotentiale og om omfanget af interaktion med kommende tilflyttere og udefrakommende borgere. Borgernes skepsis beror også på bekymringer om for tæt bebyggelse, opsplittede områder eller forhøjede huslejer efter renoveringer, samt bekymringer om, hvorvidt omdannelserne reelt adresserer udfordringer med eksempelvis kriminalitet, snarere end flytter dem andre steder hen. Samtlige af de interviewede borgere i områder, hvor der skal rives ned, er hertil bekymrede for de borgere, der skal fraflytte områderne.

Flere borgere ytrer sig også skeptisk i forhold til brugen af nedrivninger som led i omdannelserne i deres område, eksempelvis denne borger fra Vollsmose, der selv skal fraflytte området:

Det er til grin for mig. De river vores boliger ned. De skal fjerne de personer, som begår kriminalitet. Boligen er ikke kriminel. Det er folk, der gør sådan noget. Vi skal fjerne de folk, ikke boligen. Politiet ved godt, hvor mange gange en person er blevet anholdt. Og vi skal fjerne dem, ikke boligen. Boligen gør jo ikke noget.

Andre borgere forholder sig skeptisk til typen og placeringen af nyt byggeri eller kommende faciliteter, eksempelvis som denne borger fra Taastrupgaard, der forholder sig skeptisk til et forslag om at placere det planlagte Kulturcenter midt i bebyggelsen:

For at være ærlig, når jeg tænker på Kulturcenteret, der skal ligge lige midt i her, så tror jeg ikke det er en god idé. Det vil forhindre, at der kommer nye udefra hertil, for der vil være meget larm, tror jeg. At betale 13.000 om måneden og høre på børn hele tiden, det gider jeg hvert fald ikke. Det tror jeg, altså, jeg synes ikke det er en god idé, at de laver det her kulturcenter og den her institution lige midt i. Den skulle have været henne ved skolen i stedet, det er jo tæt på.

Der er således stor variation i borgerens positive og negative vurderinger.

8.1.3 Borgernes oplevelser af omgivelsernes syn på områderne

Langt de fleste borgere giver udtryk for, at de både nu og tidligere har oplevet at blive mødt med fordomme om det sted, de bor. Størstedelen af borgerne oplever, at omverdenen, eksempelvis i form af medier, politikere eller venner og bekendte, har en særlig opfattelse af, hvordan der *er* i deres område. Områdernes omdømme er ifølge borgerne knyttet til ord som *utryghed*, *bandekriminalitet*, *tyveri* og *hærværk*, hvilket grundlæggende er ens på tværs af områderne.

Størstedelen af borgerne oplever dog også, at der er en uoverensstemmelse mellem områdernes omdømme og deres egne oplevelser med at bo der. Flere borgere beskriver, at det påvirker dem følelsesmæssigt, når de bliver mødt af omverdenens overvejende negative opfattelse af deres boligområde. En borger fra Mjølnerparken beskriver eksempelvis, at hun oplever, at hun skal stå på mål for området i forhold til de fordomme, hun møder, når hun fortæller andre, hvor hun bor. De negative forestillinger om området påvirker hende, og hun føler, at hun ofte er nødt til at forsvare området og sin beslutning om at bo der.

Nogle få borgere deler omgivelsernes syn på deres området, fordi de har egne oplevelser, der bekræfter dette syn. Langt de fleste forsøger enten helt at afkræfte, modificere eller som minimum nuancere det omdømme, som de oplever, at deres område har.

Blandt de interviewede borgere i denne undersøgelse er der borgere, der distancerer sig fra deres boligområde, eller fører stigmaet over på andre og få beboere, som tilsyneladende er dem der "ødelægger det for de mange". Dog er der i interviewmaterialet en klar overvægt af de forskellige "modstandsstrategier", hvor stigmaet eksempelvis afvises helt, eller vendes om ved at sige, at et område allerede er blandet. En borger i Taastrupgaard fortæller eksempelvis:

Når folk spørger mig, hvor jeg bor, og jeg siger, at jeg bor i Taastrupgaard, så er de sådan, "åh nej, bor du der?", og så siger jeg, at de skal komme og se det og se, at vi har en dejlig legeplads og sådan. (...) Andre spørger, om ikke det er farligt at bo her. (...) Man snakker altid om voldsomme ting, men jeg er rigtig glad for at være her. (...) Jeg har altid fortalt om, hvordan vi bor her, hvordan vi er venner med naboerne, og hvordan vi hjælper hinanden, og hvor mange aktiviteter vi har her i Taastrupgaard.

Der er således en del borgere, der oplever stigmatiseringen af områderne som en udfordring.

8.1.4 Oplevelser med inddragelse

Der er en stor variation i borgernes oplevelser med information og inddragelse i omdannelserne og genhusningsprocessen. Nogle borgere føler sig velinformede og inddraget, mens andre fortæller om mangelfuld information og ikke-eksisterende inddragelse, hvoraf nogle endda beskylder boligorganisationen for at sprede urigtigheder og spekulerer i, at de tilbageholder information og viden. Særligt mængden og typen af information omkring omdannelserne og genhusningsprocessen, måden informationerne er kommet borgerne i hænde på, samt graden af inddragelse og medbestemmelse, har givet anledning til kritik.

Borgernes tillid til boligorganisationen, eller manglen på samme, ser ud til at have en betydning for, hvordan de oplever informationsniveauet og graden af inddragelse, og om disse ting har været tilstrækkelige. Der tegner sig et generelt billede af, at de interviewede borgere har oplevet, at der gennem tiden har været gennemført mange forskellige renoveringer, fysiske omdannelser og øvrige tiltag i områderne, og nogle af de interviewede har således erfaringer med at være blevet genhuset tidligere. Borgernes tidligere oplevelser ser ud til at have betydning for både for deres nuværende oplevelse af de forestående omdannelser af områderne og for deres syn på boligorganisationen og kommunen. Særligt spiller det ind, hvordan boligorganisationen og kommunen tidligere har håndteret inddragelse, information og anerkendelse af borgerne i forbindelse med renoveringer i boligområdet. Negative erfaringer ser ud til at give negative forventninger til, hvordan kommuner og boligorganisationer vil håndtere den aktuelle omdannelse. Særligt borgernes manglende tillid til kommune og boligorganisation har betydning for, hvordan de interviewede borgere forventer, at genhusningen kommer til at forløbe.

Størstedelen af borgerne fortæller om oplevelser med mangelfuld information fra boligorganisationen i forhold til omdannelserne og genhusningsprocessen, hvor både mængden og i særdeleshed typen af information ikke har levet op til deres behov. Flere borgere fortæller om en følelse af, at deres boligorganisation bevidst tilbageholder information og ikke indvier dem i alt. Flere borgere fortæller også, at de har hørt om omdannelsestiltagene i deres område gennem medierne, før de er blevet indkaldt til informationsmøde af boligorganisationen. Dette har mange borgere oplevet som utrygt og som noget, der har svækket deres tillid til boligorganisationen. En borger i Mjølnerparken fortæller:

Jeg synes, det har været frygteligt. Man har siddet i meget lang tid med en uvished om, hvad der skulle ske. Jeg stoler overhovedet ikke på Bo-Vita på nogen måde. Hvis jeg på et tidspunkt flytter ud af Mjølnerparken, skal jeg aldrig nogensinde bo i Bo-Vitas organisation igen. (...) Når man kommer med nogle konkrete spørgsmål, føler

jeg ikke, at de kan svare på det. Ellers undviger de at svare på vores spørgsmål.

Flere borgere fortæller umiddelbart om tilstedeværelsen af mange mulige informationskilder, herunder både møder, opslag, breve og snakke med genhusningskonsulenter, men de tilføjer samtidig, at den information, der kan hentes fra disse kilder, oftest ikke er af den ønskede karakter. Nogle borgere fortæller eksempelvis om oplevelser med informationer, som løbende ændrer sig, og om deadlines, der udskydes, hvilket kan være uoverskueligt og ofte afføder følelser af utryghed og uvished.

En beboer fra Bispehaven fortæller:

Informationsniveauet er højere, end jeg havde forventet, det vil jeg sige. Jeg har følt mig oplyst, altså vi har fået information, det har vi helt sikkert. Men der er udskydelser, hele tiden, ikke. Så går man i godt humør, så kommer der en ny skrivelse, og så falder humøret. Jeg har jo været nervøs, altså, jeg har fået halvdårlige nerver af, når der sker et eller andet, og skal vi så ud, eller kommer der opsigelser om halvanden måned, eller ... Altså det har ikke været rart

Andre borgere fortæller om oplevelser med en mangel på konkrete informationer, særligt i forhold til de potentielle genhusningsboligers beliggenhed, størrelse, faciliteter og husleje samt tidspunktet for flytningen og den økonomiske støtte dertil. Den information, de oplever at kunne få, er i stedet af en mere processuel og forsikrende karakter, eksempelvis i form af en lovning om, at de fremadrettet vil få mere at vide, eller at de på sigt blive tilbudt en "passende genhusningsbolig", hvilket dog ikke giver de konkrete efterspurgte svar på *hvor, hvornår og hvor meget*. En borger i Gellerupparken udtaler:

Nej, altså, vi har ikke sådan fået noget konkret at vide, ikke andet end at vi får mere information senere.

I forhold til graden af inddragelse og medbestemmelse, fortæller flere borgere om oplevelser med hverken at føle sig inddraget eller som havende en reel medbestemmelse i forhold til omdannelserne. En borger fra Tingbjerg fortæller eksempelvis:

Det har da været nogle fine høringsmøder, men i sidste ende er det jo ikke os, der har haft bestemmelsesretten. Så man føler lidt, at man må godt sige noget, men så heller ikke mere. Der er måske nogle, der lytter i forhold til, hvilken farve vi ønsker noget skal være, men de laver ikke om på deres oprindelige planer. Så jeg har fået en

fornemmelse af, at når først nogle højere oppe har taget en beslutning, så er det den, der gælder. Og så kan man være med til at præge det lidt, hvis noget.

En anden borger fra Bispehaven fortæller videre om en følelse af en grundlæggende mangel på indføling med borgerne:

Jeg kan ikke lide måden, det bliver gjort på. At man ser bort fra beboernes nej til helhedsplanen, det klæder ikke demokratiet. Det er, som om vi er skrevet i en parentes. Man føler sig ikke inddraget i det. Det er, som om at de værdier, vi har som beboere, det vi hver især kan byde ind med, at det ingen værdi har. Sådan kan det godt føles. Vi er låst og venter bare på opsigelsen.

Der forekommer at være en sammenhæng mellem de borgere, der beskriver det oplevede informations- og inddragelsesniveau som værende utilstrækkeligt, mangelfuldt eller kritisabelt, og de borgere, som ikke har tillid til deres boligforening og eller opfatter deres forestående fraflytning som en *udfordring*. Tilsvarende ser det ud til at gælde for det mindretal af borgere, der beskriver mængden og typen af information som værende tilstrækkelig eller god, at de enten ikke selv skal flytte, opfatter deres fraflytning som en *mulighed* eller har stor tillid til deres boligorganisation. Borgerne synes derfor at have differentierede informationsbehov alt efter deres position, oplevede ressourcer og den betydning, de forestiller sig, at fraflytningen får for deres livssituation.

Selvom oplevelser med et mangelfuldt informations- og inddragelsesniveau og manglende tillid til boligforeningen findes hos størstedelen af de interviewede borgere, er der dog en mindre del af borgerne, der fortæller om tillid og tilfredshed med informationsniveauet fra boligforeningen. De borgere, der har en positiv oplevelse med informations- og inddragelsesniveauet, er primært borgere, der enten ikke selv skal fraflytte deres område, eller borgere, der opfatter deres fraflytning som en mulighed, eller som noget, der ikke udgør en udfordring i forhold til deres livssituation.

Eksempelvis fortæller borgerne fra Finlandsparken om positive oplevelser med både informationsniveau og graden af inddragelse. Omdannelsernes særlige karakter i Finlandsparken, der hverken rummer nedrivninger, genhusninger eller frasalg, kan siges at have en betydning for de interviewede borgeres oplevelser med inddragelsesprocessen. Borgerinddragelsen i dette er foregået på andre præmisser end i nogle af de øvrige områder, hvor omdannelserne eksempelvis rummer nedrivninger og frasalg, der medfører, at nogle borgere skal fraflytte området. En borger i Finlandsparken fortæller:

Som borgere bliver vi godt informeret hele vejen igennem. Inden man begyndte at arbejde mere konkret med [specifik del af området], var vi indkaldt til workshop, hvor vi havde gruppearbejde med

nogle fra kommunen med store plancher og skitser, hvor vi kom med de ønsker, som borgerne havde til områderne. Det var borgerne blevet inviteret til. Og der kom rimeligt mange, synes jeg. (...) Vi har et godt samarbejde med Vejle Kommune. Det tror jeg, kommer til at fungere. Jeg føler ikke, at de trækker noget ned over hovedet på os. Vi har været på en vandring med borgmesteren her for nylig, hvor vi havde et alternativt forslag til bygningen af [specifik del af området], og det ser ud til, at det bliver hørt. Så jeg synes, vi har et rigtig godt samarbejde med kommunen om det der. Det har været en positiv oplevelse.

8.2 Omdannelsernes betydning for området, omgivelserne og borgerne

Blandt de interviewede borgere er der en stor variation i forhold til, hvilken betydning de forestiller sig, at omdannelserne kommer til at få henholdsvis for området, omgivelserne og deres egen livssituation. Trods variationen er der dog udbredt enighed blandt borgerne om, at omdannelserne kommer til at få store negative konsekvenser for de fraflyttende borgere.

Figur 8.3 Omdannelsernes betydning



8.2.1 Betydning for området

Generelt er der stor usikkerhed og skepsis blandt de interviewede borgere i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt omdannelserne i områderne kommer til at medføre de forandringer, som Parallelsamfundsaftalen lægger op til, og om de kommer til at løse de udfordringer, som borgerne oplever, der er.

Nogle borgere har svært ved at forestille sig, hvad omdannelserne kommer til at betyde for området, mens andre borgere vælger at tro på, at omdannelserne i det store og hele lykkes med at medføre de ønskede forandringer. Dette gælder særligt for borgerne i Tingbjerg og Finlandsparken – to boligområder, hvor omdannelserne primært består af fortætning, og ikke af nedrivning eller frasalg. De positivt stemte borgere fra disse områder er dog skeptiske over for, hvorvidt omdannelserne medfører alle de forandringer, som Parallelsamfundsaftalen lægger op til.

Der er også optimisme at spore hos øvrige borgere i de andre boligområder, men det er primært blandt borgere, der ikke selv skal fraflytte deres boligområder, eller som enten oplever deres forestående genhusning som en mulighed eller som noget, der ikke er udfordrende for deres livssituation. Hos borgere, der netop skal fraflytte som led i omdannelserne, er både usikkerheden og pessimismen stor.

Flere borgere forestiller sig, at omdannelserne blot kommer til at flytte områdernes oplevede problemer med eksempelvis udsatte borgere, kriminalitet og hærværk, snarere end at løse dem. Flere borgere bekymrer sig om, at omdannelserne vil medføre fraflytninger for nogle udsatte borgere, hvis livssituation og livschancer blot vil blive yderligere besværet af det. En borger udtrykker det således:

Jeg synes, at ved at vælge den løsning, så vælger man at se bort fra alle problemerne, der er i området, og flytte dem et andet sted hen. For den familie, der har det dårligt derhjemme, og de forældre, der har svært ved at opdrage deres børn, og som ikke kan overskue dem, de får ikke mere overskud af at flytte over i en ny bolig. Det løser ikke noget. Det er spild af ressourcer og tid, og det skaber unødigt frygt og angst hos folk, i stedet for at det går ind og løser noget. Jeg kan ikke se, hvordan det skal løse nogle problemer.

Der er også borgere, der er positivt stemte over for idéen om at ville ændre områdernes beboersammensætning ved at tiltrække borgere med etnisk dansk baggrund og en anden socioøkonomisk profil. Flere beskriver dog samtidig en tvivl om, hvorvidt og hvordan de kommer til at interagere med de kommende tilflyttere, samt en frygt for, at omdannelserne kommer til at opsplitte borgergruppen og skabe et skel mellem borgerne fra det almene og det nye private byggeri. En borger udtrykker en sådan bekymring:

Jeg tror, det kommer til at skabe en enorm ubalance i området. At det bliver solgt, og huslejepriserne stiger, og det kun er rige familier, der har råd til at bo der. Det vil skabe enormt meget ubalance. Så er der den ene blok, hvor de rige bor, og den anden blok, hvor vi er lidt mere blandede.

En af de borgere, som vælger at tro på, at omdannelserne lykkes med at opnå de ønskede forandringer, er en borger fra Motalavej, som fortæller, at hun som udgangspunkt ikke oplever området som udfordret, og som håber, at omdannelserne alligevel kan bidrage med noget positivt til området:

For mig at se synes jeg, at området herude ikke er så voldsramt, jeg føler ikke det er et utrygt sted, jeg føler ikke, at det er et sted, der er ved at krakelere. Men igen, hvis det her kan være med til at hjælpe eller løfte noget, så går jeg med på, at man udvikler og forandrer, hvis det er til det bedre.

Der er således stor variation i borgernes vurderinger.

8.2.2 Betydning for omgivelsernes syn på området

Blandt de interviewede borgere er der en vis variation i forhold til, hvilken betydning de forestiller sig, at omdannelserne i deres område kommer til at få for forholdet mellem området og omgivelserne. Nogle borgere er fortrøstningsfulde i forhold til, at omdannelserne kan medvirke til at gøre op med deres områdes omdømme. En borger fra Gellerupparken er eksempelvis positivt stemt over for idéen om, at man ved at bygge nye private lejligheder kan ændre områdets borgersammensætning og samtidig ændre områdets omdømme:

Jeg tror da, det er en meget fin idé at prøve at tilføre nogle nye lejligheder til området og prøve at få noget mere blanding herud, og måske så det ikke får det der stempel af, at det kun er folk med anden etnisk baggrund der bor herude.

Ligeledes er en borger fra Finlandsparken positiv i forhold til, hvorvidt omdannelserne, som i området består af ommærkning, fortætning og nybyggeri, kan gøre området mere attraktivt og ændre på områdets oplevede ry:

Jeg tror, det bliver mere attraktivt at flytte til det område af Nørremarken her. Vi har de sidste mange år i Finlandsparken skullet slås med, at så har det haft det ene og det andet ry. (...) Som det er nu, er der mange der siger, at "der bor så mange udlændinge, der vil vi ikke op at bo". Det vil nok gå væk med tiden. Men tiden tror jeg ikke, det bliver den holdning folk har. Først hed det De Gale Enkers Paradis, og nu er det en ghetto. Så har man straks fået de der negative stempler. Så prøver man at forklare folk, at det er slet ikke så slemt. Men jeg tror, at når først folk ser, hvordan det kommer til at se ud, og ser sammenhængen i det, så tror jeg, at det bliver et sted, hvor folk gerne vil flytte til. Jeg er fortrøstningsfuld.

Andre borgere fremhæver, at det trods omdannelserne stadig kan blive en udfordring at gøre op med områdets ry. En borger i Gellerupparken fortæller:

Jeg tror det bliver en udfordring i det første gode stykke tid at få andre aarhusianere til at acceptere Gellerupparken. Jeg vil vove at påstå, at jeg måske var lidt mere åben end gennemsnittet i forhold til at flytte herud.

Også her er der variation i borgernes vurderinger, der relaterer sig til deres livssituation i øvrigt.

8.2.3 Betydning for borgerne

Blandt de interviewede borgere, som *ikke* skal fraflytte deres område, forestiller langt de fleste sig, at omdannelserne på langt sigt ikke kommer til at få den store betydning for dem selv og deres egen livssituation. Eksempelvis fortæller en borger fra Tingbjerg, at hun grundet sin høje alder ikke forestiller sig, at omdannelserne kommer til at betyde noget for hendes livssituation:

Nu er jeg oppe i denne her høje alder, så for mig kommer det ikke til at betyde så meget, for jeg render ikke på hverken legeplads eller noget. Jeg er mest derhjemme eller nede i min lille kolonihave. Så det kan jeg sagtens indordne mig efter. Så for mig kommer det ikke til at betyde særlig meget.

Blandt de borgere, som ikke skal fraflytte deres område, forestiller flere sig på kort sigt, at forhold såsom byggelarm eller midlertidige genhusninger som følge af renoveringer, kommer til at udgøre en gene eller et irritationsmoment. Eksempelvis fortæller en borger fra Taastrupgaard, at hun ikke forestiller sig, at omdannelserne får nogen betydning for hendes livssituation, andet end at hun skal genhuses midlertidigt i et halvt år, mens hendes nuværende lejlighed bliver renoveret:

Jeg er ikke meget for at skulle genhuses, selvom det er midlertidigt. Jeg fik at vide, at jeg kunne risikere at komme ned og bo et sted på 38 kvadratmeter, og så jeg ikke kan have mine møbler ned. Det synes jeg ikke, er så sjovt. Det er da også et mareridt at komme ned i noget mindre at bo.

På mellemlangt og langt sigt udtrykker flere borgere dog bekymring om, at forhold som potentielle huslejestigninger efter renovering, eller færre grønne området som følge af nybyggeri, vil få en negativ betydning for deres livssituation og oplevelse med at bo i områderne. Eksempelvis fortæller en borger fra

Taastrupgaard, at hun er bekymret for, om huslejen til hendes bolig stiger, efter at renoveringerne er færdige og den midlertidige genhusning ovre:

Jeg er bange for, at det bliver dyrt at bo herude. At huslejen stiger. For der er nogle af os, der er pensionister og ikke har råd til en huslejestigning.

Når det kommer til spørgsmålet om, hvilken betydning omdannelserne kommer til at få for de fraflyttende borgere, forestiller næsten samtlige af de interviewede borgere sig, at det kommer til få store negative konsekvenser for de fraflyttende borgere, hvor flere særligt er bekymrede for børnefamilier og ældre. Et eksempel på dette er denne borger fra Vollsmose, som selv skal fraflytte området og betragter det som en udfordring. Hun fortæller, at omdannelserne og fraflytningerne har og får store negative store konsekvenser for både hende og de øvrige fraflyttende borgere, for hvem situationen har medført megen utryghed:

Der blevet skabt rigtig meget utryghed blandt familier herude. Nu bor jeg alene, men der er mange store familier, som har deres børn i skole og børnehaver, og de bliver rykket op med rode og bliver sat et eller andet tilfældigt sted hen – familier, som har deres børn omkring sig, og deres svigerbørn og børnebørn. De mister meget netværk. Jeg tror ikke på det. Jeg kan slet ikke se fidusen i det her. Der er rigtig, rigtig meget utryghed. Hvad skal der ske, og hvor skal de hen, og hvad med børnene? Jeg kan lige så godt sige det, som det er, for jeg bor i det og oplever det også. Jeg tror ikke på det her. (...) Så kan de kalde det genhusning, jeg kalder det tvangsflytning.

Også her er der således stor variation i borgernes vurderinger.

8.3 Genhusningens betydning

Der er stor variation i borgernes oplevelser med genhusningsprocessen og i forhold til, hvilken betydning de forestiller sig, at genhusningen kommer til at få for deres livssituation. Nogle borgere oplever genhusningsprocessen som

ubehagelig og præget af stor uvished, mens andre oplever, at den enten ikke betyder noget eller er præget af håb for fremtiden.

8.3.1 Genhusning som mulighed

For nogle af de interviewede borgere, som på grund af omdannelsesplanerne for deres område står over for en forestående flytning, udgør fraflytningen og tilbuddet om genhusning i varierende grad en potentiel *mulighed* i forhold til deres aktuelle livssituation.

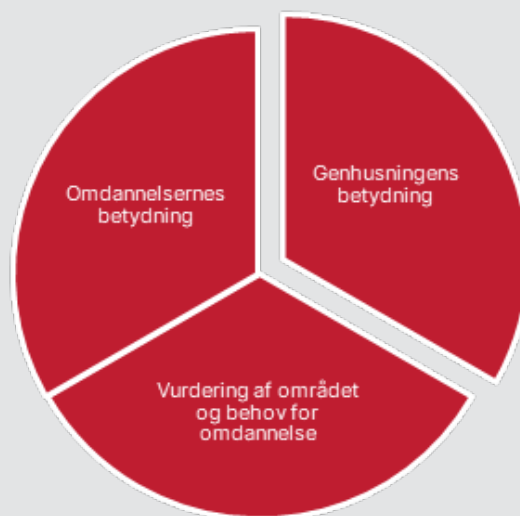
For disse borgere har deres økonomiske situation, særlige præferencer og eller manglende anciennitet i boligforeningen udgjort en barriere i forhold til deres ønsker om eksempelvis at flytte tættere på byen, flytte til en større lejlighed eller flytte et helt andet sted hen.

De fleste af disse borgere havde på forhånd forestillet sig eller haft et ønske om at flytte i fremtiden, og for dem udgør tilbuddet om genhusning i boligforeningsregi samt den økonomiske støtte dertil en potentiel *mulighed* for at kunne realisere ønsker og boligdrømme, som af forskellige årsager ellers ikke var mulige i deres nuværende livssituation.

Der er en stor variation blandt de borgere, der betragter genhusningen som en mulighed, i forhold til deres aktuelle livssituation, oplevelse med at bo i området, tilknytning til området, oplevede barrierer i forhold til at flytte samt motivationer herfor. Eksempelvis er der både borgere, som er glade for eller ikke bryder sig om at bo i området, og borgere, som har boet i området i hele deres liv eller er flyttet dertil inden for de seneste 5 år, der alle betragter genhusningen som en mulighed.

En ung studerende fra Gellerupparken fortæller eksempelvis, at han og to venner oprindeligt flyttede til området, eftersom ventelisten var kort, huslejen var billig, ligesom de kendte nogle, der boede der, men de tilføjer samtidig, at de allerede inden indflytningen på sigt havde forestillet sig at flytte tættere på byen. Tilbuddet om genhusning i boligforeningsregi og muligheden for derved

Figur 8.4 Genhusningens betydning



at komme forrest på ventelisterne for dem er et godt tilbud, eftersom det potentielt gør det muligt for dem at realisere tankerne om at komme til at bo tættere på byen og studielivet. Borgeren påpeger, at han og de to venner derfor "ikke har noget problem overhovedet" i forhold til den forestående flytning, snarere tværtimod. I nedenstående citat fortæller en borger fra Gellerupparken, som har boet i området i hele sit liv og nu bor der sammen med sin kone og to børn, om, hvorledes genhusningen er en mulighed for ham og hans familie:

Jeg har selv været aktivt søgende i 6 år for at flytte til et helt andet område, men jeg har desværre ikke fået et aktivt tilbud, fordi jeg har søgt en stor lejlighed som den, vi har her, og det har været svært at finde noget. (...) Men jeg er glad for mine børns skyld. (...) For det første så regner jeg med, at jeg får lov til at flytte et sted hen, hvor der er flest danske familier, som bor, hvor mine børn kan integrere sig lidt mere med den danske befolkning, og hvor begge mine børn kan få deres eget værelse. Plus at de kan være trygge ved at gå ud på en legeplads i området og lege med deres venner og veninder og gå på en skole, hvor der ikke er flest tosprogede.

Der er således en del borgere, der vurderer genhusningen som en mulighed.

8.3.2 Genhusning som både en mulighed og en udfordring

For andre af de interviewede borgere, som på grund af omdannelsesplanerne for deres område står over for en forestående flytning, udgør fraflytningen og tilbuddet om genhusning i varierende grad en potentiel *mulighed*, men mest af alt noget, der ikke har den store betydning i forhold til deres aktuelle livssituation. Disse borgere forholder sig mere neutralt til deres forestående fraflytning, som kan være en mulighed, men ellers karakteriseres mest ved ikke at være en udfordring.

Disse borgere har det tilfælles, at de ikke har forestillet sig deres nuværende bolig som deres faste hjem i de næste mange år, men allerede ved indflytningen havde indstillet sig på, at de på sigt eksempelvis gerne ville prøve at bo andre steder eller i en helt anden boform, eksempelvis en ejerbolig. Selvom disse borgere er tilfredse med deres nuværende boliger, udgør den forestående flytning potentielt en mulighed for at blive genhuset i en bolig, der måtte matche deres øvrige præferencer for beliggenhed og husleje. Og skulle dette ikke være tilfældet, udgør flytningen ikke nogen decideret udfordring, eftersom deres økonomiske situation ikke udgør en barriere for at finde en ny og passende bolig i den private boligsektor. Nedenstående citat er fra en borger i Gellerupparken, som har boet i området i 3 år:

Personligt har jeg generelt flyttet meget rundt, sådan lidt efter, hvor arbejdet gav mest mening. Så det er ikke rigtig noget, som går mig særligt meget på. Det var aldrig mit fast fremtidige hjem, da jeg flyttede herud. (...) Jeg var muligvis flyttet under alle omstændigheder, inden for et års tid eller noget i den retning. [At tage imod genhusningstilbuddet], det har jeg faktisk ikke bestemt mig for. Det bliver meget sådan, hvad der lige er, og hvad der lige passer på det tidspunkt.

Som det fremgår af ovenstående citat, fortæller borgeren, at han i forbindelse med sit arbejde har flyttet "meget rundt", og at han aldrig anså boligen i Gellerupparken som sit fremtidige hjem. Han fremhæver, at han muligvis selv var flyttet inden for et år, og han fortæller, at han ikke har bestemt sig for, om han vil tage imod tilbuddet om genhusning i boligforeningsregi, eftersom det afhænger af, hvilke valgmuligheder der er tilgængelige på flyttetidspunktet. I interviewet fortæller borgeren, at en højere husleje ikke udgør nogen barriere for ham, og at han ønsker sig en bolig i to specifikke bydele. Eftersom økonomi ikke udgør en barriere for denne borger, er det derfor ikke afgørende for ham, at de kommende tilbud om genhusning fra boligforeningen lever op til kriterier i forhold til beliggenhed, størrelse, faciliteter eller husleje. Tilbuddet om genhusning er potentielt en mulighed, hvis en passende lejlighed i de efterspurgte områder er ledig på flyttetidspunktet. Men skulle dette ikke være tilfældet, forestiller borgeren sig, at han i stedet finder en passende bolig i de efterspurgte områder i den private sektor.

8.3.3 Genhusning som udfordring

For andre af de interviewede borgere, som på grund af omdannelsesplanerne for deres område står over for en forestående fraflytning, udgør fraflytningen og tilbuddet om genhusning i varierende grad en *udfordring* i forhold til deres aktuelle livssituation.

Blandt de borgere, der betragter genhusningen som en udfordring, er der en stor variation i forhold til deres aktuelle livssituation og antallet af år, de har boet i området. For disse borgere består det udfordrende element i, at de imod deres vilje skal fraflytte en bolig og et område, som de enten er glade for at bo i, har en tilknytning til og en forankring i, eller som de havde forestillet sig at skulle blive boende i i lang tid fremover.

For de fleste af disse borgere består det udfordrende element desuden i en oplevelse af uvished omkring den betydning, som fraflytningen potentielt vil få for deres egen livssituation. Selvom disse borgere ved, at de får et tilbud om genhusning og økonomisk støtte til selve flytningen fra boligforeningen, så ved de også, at antallet af tilbud med dertilhørende økonomisk støtte ikke er

ubegrænset. For disse borgere er det derfor vigtigt, at de tilbudte genhusningsboliger lever op til deres individuelle ønsker, behov og økonomiske råderum, for at deres livssituation ikke yderligere besværliggøres af fraflytningen. Eventuelle ændringer i forhold til den kommende boligs prisleje, størrelse, faciliteter eller beliggenhed, kan potentielt udgøre en udfordring i forhold til spørgsmål om privatøkonomi, transportmuligheder til og fra arbejde, adgang til faciliteter, afstand til familie, venner og netværk samt mere praktiske spørgsmål omkring boligens indretning og borgernes nuværende møblement.

Fælles for disse borgere er en oplevelse af mangel på konkret og praktisk information om genhusningsboligerne og den økonomiske støttes beskaffenhed, hvilket i sig selv udgør en udfordring i form af en oplevelse med uvished og utryghed. Nedenstående citat er fra en borger i Vollsmose, som flyttede til området for 2 år siden efter i en periode at have boet i et kommunalt botilbud:

Nu er jeg 56, og det er svært at starte forfra altid. Jeg kommer udenbys fra og har fået mit netværk herude. Selvfølgelig kan man til en vis tid bevare et netværk, men det bliver bare ikke det samme. Jeg skal starte forfra igen, og det har jeg overhovedet ikke lyst til. Men jeg må se, hvad der sker. (...) Jeg vil ikke ud i en bolig, hvor jeg skal betale mere for den, for det har jeg ikke råd til. (...) Vi har et genhusningsteam, hvor man kan ringe ind, men man får meget få konkrete svar. Og det er det, jeg har behov for. Jeg har behov for noget konkret, det er, hvad det er. Hvor jeg egentlig ikke får noget at vide lige nu. For mig er det vigtigt, at jeg får en lejlighed igen, som ligger i samme prisleje og har samme størrelse.

Som det fremgår af ovenstående citat, oplever borgeren fra Vollsmose, at hun med fraflytningen skal "starte forfra igen", hvilket hun ikke har lyst til. Borgeren fortæller om en oplevelse med mangel på konkret information om genhusningen, særligt i forhold til prislejet og størrelsen på de boliger, hun vil blive tilbudt, hvilket for denne borger er af stor betydning for hendes aktuelle livssituation. Ud over at være udfordret af at skulle "starte forfra igen", ville en potentiel huslejestigning i den kommende bolig udgøre en fremtidig udfordring i borgerens livssituation. Desuden udgør uvisheden omkring de potentielle genhusningsboliger i sig selv en nutidig udfordring for borgeren, der beskriver det som "angstprovokerende" og "meget utrygt" ikke at vide, om de tilbudte boliger kommer til at ligge i samme prisleje eller have samme størrelse som hendes nuværende bolig. Denne usikkerhed deler en borger i Mjølnerparken, som har boet i området med sin kone i 27 år:

Vi venter bare hver dag, hver måned på, at der kommer et brev ind. Og hvornår opsigelsen kommer, det ved vi ikke. Vi ved bare, at vi snart skal smides ud. (...) Det er et helvede. Det der er surt ved det, er at vi har spurgt om vi får en lejlighed. Bo-Vita siger, at det gør vi.

Men de ved ikke hvor, og hvordan den ser ud. Der er ikke nogen lejlighed, jeg kan gå ind og se. (...) Hvordan kan jeg gå ind og skrive på et stykke papir, og sige, at jeg vil gerne flytte, når jeg ikke ved, hvor de flytter mig hen? Hvordan kan man sige ja til at flytte så? Jeg skal have mange ting i orden, inden jeg flytter. En stigning i leje ville betyde meget for mig.

Nogle få borgere oplever endda at være så følelsesmæssigt berørte af situationen, at de har svært ved at få åbnet op for forestillingerne omkring livet efter flytningen og herunder også at gøre sig tanker om deres ønsker og præferencer for en fremtidig bolig, ud over det altoverskyggende ønske om at ville blive boende, hvor de bor. En beboer fra Bispehaven fortæller eksempelvis, at han end ikke vil begynde at forestille sig, hvilken betydning flytningen kommer til at få for hans liv, eller hvilken betydning omdannelserne kommer til at få for området, eftersom han grundlæggende har svært ved at tro på, at omdannelserne reelt kommer til at finde sted, og at han selv skal genhuses i den forbindelse. Håbet om, at noget vil sætte en stopper for omdannelserne og dermed sørge for, at han kan blive boende, gør, at han har svært ved at påbegynde overvejelserne omkring sin forestående flytning og i den forbindelse indlede processen med genhusningskonsulenten.

En anden beboer fra Bispehaven, som tidligere er blevet genhuset i området grundet omdannelser i naboområdet Gellerupparken, fortæller, at flytningen "gør så ondt", at hun har svært ved at åbne op for overvejelserne omkring flytningen og ikke mindst forestillingerne om livet derefter. Hun fortæller samtidig, at fraflyttende naboer og tomme lejligheder i stigende grad minder hende om, at omdannelserne og genhusningen kommer tættere på, og at det, om end det gør ondt, er en realitet, hun må acceptere og forholde til:

Jeg har svært ved at se noget liv efter flytningen, fordi man mister så meget ved det her. Jeg har et ark, hvor jeg har skrevet alle de positive og negative ting ned. Og der er meget få ting på den positive side. Jeg prøver at finde positive ting ved det og prøver at nyde de ting, mens jeg har dem. Men det er svært. Har jeg mulighed for at få et liv bagefter? Det spørgsmål vejer tungt i det negative. Og jeg har svært ved at få åbnet op for det- det gør alt for ondt. Som min nabo siger: Når man er gammel som os, så kan man ikke bare rive gamle træer op ved rode og plante dem om igen. Jeg har manglet glæden og håbet, og det er, som at det er blevet taget fra en i det her. Jeg har stået i stampe og ikke anet, hvad jeg skulle. Men jeg arbejder på det, på en eller anden led. Men det kommer meget tæt på nu. Når jeg kigger over på blokken derovre om aftenen, så kan jeg se, at der stadig er lys i nogle få af vinduerne. Men vi bliver færre og færre, og vi er kun fire eller fem tilbage i opgangen nu.

Der er således en del borgere, der vurderer genhusningen som en udfordring.

8.4 Opsamling

Borgernes ressourcer og udsathed, tilknytning, oplevelse med at bo i områderne, forestillede fremtider og omdannelsernes oplevede indflydelse på egen livssituation har stor betydning for, hvordan de oplever deres boligområde, den forestående omdannelse og den eventuelle genhusning.

De borgere, som beskriver en tilknytning og en positiv oplevelse med at bo i området, og som endvidere har forestillet sig området som deres hjem i mange år frem, forholder sig skeptiske til, hvorvidt omdannelserne opnår de ønskede forandringer for områderne, omgivelserne og borgerne. Omvendt forholder flere af de borgere, som skal fraflytte områderne, og som betragter dette som en mulighed, sig optimistiske til omdannelsernes betydning for områderne og omgivelserne, omend flere påpeger de negative konsekvenser for nogle af de øvrige fraflyttere.

I Finlandsparken og Tingbjerg, hvor omdannelserne primært består af fortætning, forholder de interviewede borgere sig generelt også mere positive til omdannelsernes betydning, end i de øvrige områder, hvor omdannelsernes indebærer nedrivninger, frasalg og fraflyttende borgere. Borgernes individuelle positioner, erfaringer, tilknytning til områderne, oplevelser af egne ressourcer og mobilitet samt den forestillede fremtid har en betydning for, hvordan de oplever fraflytningsprocessen, og hvilken betydning de forestiller sig, at den får for deres livssituation. Der er en sammenhæng mellem måden, borgerne oplever fraflytningsprocessen på, og den betydning de forestiller sig, at fraflytningen får for deres livssituation, samt den tillid, de har til boligorganisationen. De borgere, der enten ikke har tillid til deres boligorganisation og/eller forestiller sig, at fraflytningen kommer til at få negative konsekvenser for deres livssituation, har en negativ oplevelse med og forventninger til fraflytningsprocessen, herunder den information og hjælp, de oplever at få fra boligorganisationen. Omvendt lader de borgere, der enten har tillid til boligorganisationen og/eller forestiller sig, at fraflytningen vil få en positiv betydning for deres livssituation, til at have en mere positiv oplevelse med og forventning til fraflytningsprocessen.

Trods variationen gælder det dog for størstedelen af de borgere, der skal fraflytte deres område, at de har et udfordrings- og problemorienteret perspektiv på fraflytningsprocessen og dens betydning for deres livssituation. Mange af borgerne oplever processen som ubehagelig, præget af uvished og mangel på konkrete informationer og som noget, der får store negative konsekvenser for deres livssituation. Flere borgere oplever, at boligorganisationerne ikke kan

give de konkrete svar på *hvor*, *hvornår* og *hvor meget*, som de efterspørger, og tillidsrelationen til boligorganisationen spiller tilsyneladende en stor rolle for hvordan dette opleves.

9 Konklusion: Transformation af de 15 områder på vej?

Formålet med dette kapitel er på tværs af alle analyserne i de foregående kapitler at give en samlet vurdering af, hvordan det går det med at transformere de 15 omdannelsesområder.

Den overordnede politiske målsætning med Parallelsamfundsaftalen er:

- Ingen ghettoer i 2030
- Blandede by- og boligområder
- Øgede livschancer.

Det er med udgangspunkt i disse tre målsætninger, at vi samlet vurderer, hvordan det går med transformationen af områderne.

9.1 Ingen ghettoer på vej?

Der er to måder at vurdere på, om områderne bevæger sig i retning af ikke at være på listen over omdannelsesområder. Den ene måde er ved at ligge på den rigtige side af grænseværdierne på minimum tre af fem ghattokriterier, og den anden er, at den besluttede reduktion af familieboliger opnås.

Kigger vi først på ghattokriterierne, kom 15 boligområder i 2018 på listen over områder, der skulle udarbejde en udviklingsplan med henblik på at transformere de enkelte boligområder frem mod 2030. Med listen over omdannelsesområder pr. 1. december 2021 er seks af boligområderne ikke længere omdannelsesområder, men de skal dog fortsat gennemføre udviklingsplanen. Det drejer sig om Munkebo i Kolding, Agervang i Holbæk, Finlandsparken i Vejle, Gadehavegård i Høje Taastrup, Motalavej i Korsør og Ringparken i Slagelse. Munkebo, Agervang, Finlandsparken og Gadehavegård var på listen over omdannelsesområder i 2 år, og Motalavej og Ringparken var det i 3 år. Ved opgørelserne af boligområder 1. december 2021 er Munkebo, Finlandsparken, Motalavej, Ringparken og Gadehavegård på forebyggelseslisten, mens Agervang var på listen over udsatte boligområder.

Der er tre områder – Vollsmose, Mjølnerparken og Gellerupparken – der ligger over grænseværdierne på samtlige fem kriterier, og de ligger ydermere også

relativt meget over grænseværdierne. De resterende områder – Bispehaven, Tingbjerg, Taastrupgaard, Skovvejen/Skovparken, Stengårdsvej og Sundparken – ligger knap så langt fra grænseværdierne på de kriterier, hvor de ligger over.

Hvordan områderne udvikler sig på de fem ghettokriterier, påvirkes af, at der reduceres i antallet af familier, der befinder sig i udsatte positioner, at der tiltrækkes nye borgere, at der fastholdes borgere, og at der løftes borgere. Fire af de kriterier kan påvirkes af alle fire spor – det drejer sig om uddannelse, beskæftigelse, indkomst og kriminalitet, hvor borgere kan ændre status fra fx ikke at være i beskæftigelse til at være i beskæftigelse. Når det kommer til kriteriet vedrørende ikke-vestlige borgere, kan andelen kun påvirkes i retning af at blive mindre gennem reduktion af andelen af ikke-vestlige borgere og tiltrækning af vestlige borgere.

For de to kriterier ikke-vestlige borgere og uddannelsesniveau ligger samtlige 15 områder i 2021 over grænseværdien. Områderne ligger særligt langt over grænseværdien i forhold til andelen af ikke-vestlige borgere. I forhold til uddannelse er der to områder, som er relativt tæt på at nå under grænseværdien. Når det gælder kriteriet om beskæftigelse, er der kun fire områder, der ligger over grænseværdien. Vollsmose har 8 procentpoint for mange uden uddannelse og beskæftigelse, mens Gellerupparken har 5 procentpoint for mange. Sundparken og Bispehaven har henholdsvis 3 procentpoint. og 2 procentpoint for mange. Seks boligområder slår negativt ud på indkomstkriteriet. Det drejer sig om Mjølnerparken, Sundparken, Bispehaven, Gellerupparken, Agervang og Vollsmose. Samlet set er der således i forhold til beskæftigelse og indkomst en positiv udvikling undervejs. Dog ser vi, at forekomsten af 15-30-årige, der aktuelt befinder sig i NEET-gruppen, er relativt større blandt tilflytterne end fraflytterne. Det kan potentielt set vanskeliggøre områdernes bestræbelse på at udvikle sig i positiv på beskæftigelse og indkomst. Omvendt er andelen af borgere på førtidspension højere blandt fraflytterne end blandt tilflytterne, hvilket indirekte er positivt for ghettokriteriet vedrørende beskæftigelse.

Endelig i forhold til kriteriet vedrørende kriminalitet ligger fem områder ligger over grænseværdien pr. 1. december 2021. De fem over er Mjølnerparken, Stengårdsvej, Vollsmose, Skovvejen/Skovparken og Agervang. Det vil sige, at der er også tendens til en positiv udvikling på forekomsten af kriminalitet.

Går vi over til at vurdere de 15 omdannelsesområders vej til at få reduceret i antallet af familieboliger, ser det planmæssigt lovende ud, men omvendt vanskeligt reelt at vurdere allerede nu, idet alle områder – på nær Mjølnerparken – først forventer at have opnået reduktionen i 2028-2030. Det vil sige at områderne planlægger at bruge tiden frem mod 2030 fuldt ud. Mjølnerparken har siden 2015 arbejdet med at gennemføre en omfattende fysisk helhedsplan i

området. Det har den betydning, at den lovpligtige udviklingsplan primært består i en videreførelse af de allerede iværksatte greb, og at der skal ske et yderligere frasalg af 229 boliger for at være nede på den lovpligtige andel af familieboliger.

Når vi kigger på udgangspunktet for denne reduktion, er der en klar forskel på, hvor krævende en øvelse det er. Der er seks områder, der aktuelt har 100 % familieboliger. Det er Vollsmose, Taastrupgaard, Bispehaven, Gadehavegård, Stengårdsvej, Finlandsparken og Agervang, hvor Finlandsparken og Agervang er de eneste to, der har fået dispensation, således at de ikke skal reducere til 40 % familieboliger, men i stedet til henholdsvis 68 % og 56 %. For disse seks områder er der således et stort stykke arbejde i at få reduceret andelen af familieboliger. Der er også områder, der allerede har haft reduceret i antallet af familieboliger forud for Parallelsamfunds aftalen. Det er Gellerupparken og Motalavej, der aktuelt har 70 % familieboliger, og de må således formodes at være bedre på vej i at nå deres andel af familieboliger. Gellerupparken skal reducere til 40 % og Motalavej til 58 %, idet Motalavej har fået dispensation.

Omdannelsesområderne benytter sig i varierende grad af de til rådighed værende redskaber til at reducere andelen af familieboliger. Fortætning eller nybyggeri af private boliger er det eneste redskab, som alle områderne anvender – om end i varierende omfang. Infrastrukturændringer (som ikke er lovbestemt med Parallelsamfunds aftalen) er ligeledes anvendt alle steder med undtagelse af Mjølnerparken. Endelig er ommærkning og nedrivning af boliger hyppige anvendte redskaber.

9.1.1 Bestillingsarbejde og processuel retfærdighed

Med Parallelsamfunds aftalen blev der politisk udstukket en ramme og mål for den udvikling, som de 15 omdannelsesområder skal gennemgå frem mod 2030. Centrale aktører fra kommuner og boligorganisationer i omdannelsen af Vollsmose, Tingbjerg, Gellerupparken, Taastrupgaard, Bispehaven, Mjølnerparken, Motalavej og Finlandsparken peger entydigt på, at der var et behov for at løse de udfordringer, der er i de pågældende boligområder. Aktørerne vurderer, at der er problemer relateret til social udsathed, til utilstrækkelig sammenhængskraft og nogle steder til et underskud af engagement og deltagelse fra borgernes side i demokratiske processer. Kun i et område er der aktører, der kender udfordringen med deciderede parallelsamfund, hvor det er politiet, der vurderer, at det kriminelle miljø i området er et parallelsamfund.

I de otte områder udtrykkes der tilsvarende stor tilfredshed med, at både kommune og boligorganisation sammen skal finde løsninger og sammen har skullet definere en retning for omdannelsen. Flere af de kommunale og boligorganisatoriske aktører oplever, at det fælles arbejde med en udviklingsplan

har bragt dem sammen på en måde, det ikke er lykkedes tidligere. Der er dog også eksempler på, at tidligere vanskeligheder i samarbejdsrelationer mellem kommune og boligorganisationer fortsætter i arbejdet med udviklingsplanen, og det er vanskeligt at klinke skårene på en måde, så samarbejdet mellem kommune og boligorganisation er tillidsbaseret og funderet i, at aktørerne er ligestillede i at finde løsninger.

Mens de kommunale og boligorganisatoriske aktører gennemgående er positive over for at skulle udvikle områderne samt positive over for, at udviklingsplanerne kan medføre de ønskede forandringer af områderne, er de samme aktører væsentligt mindre optimistiske med hensyn til, om borgere i områderne og borgerne, der skal fraflytte områder, reelt set kommer til at stå i en mere udsat situation efter omdannelsen.

Parallelsamfundsftalen er et bestillingsarbejde fra det politiske system til kommuner og boligorganisationer. Det forekommer, at boligorganisationer og kommuner har gjort et stort stykke arbejde med at udarbejde udviklingsplaner for områderne samt tænke udviklingsplaner sammen med øvrige allerede igangsatte planer for eksempelvis infrastrukturplaner og lokalplaner. Det, som kommuner og boligorganisationer i meget mindre grad er lykkedes med, er at skabe processuel retfærdighed for særligt borgerne i området.

Processuel retfærdighed er tæt knyttet til involvering, engagement og tillid og står i modsætning til en fordelingsmæssig retfærdighed, der handler om økonomi, ressourcer og kompetencer (Vestergaard, 2019). Kommuner og boligorganisationer står for den fordelingsmæssige retfærdighed, givet at de har indflydelse på at få sat rammer og retning og afsat ressourcer, indhentet kompetencer og sikret, at planen følges og justeres. Når rammer og retning er udstukket, kan en involvering påbegyndes. Sådant en involvering omhandler aktiv deltagelse og engagement i udvikling og afprøvning af løsninger på organisationens udfordringer. Det er ikke et problem, at de involverede ikke får alle deres ønsker igennem, men et problem, hvis man ikke bliver taget alvorligt. Processuel retfærdighed handler ikke om at få lov til at bestemme alting selv, men om at opleve, at man har del i løsningerne, at man bliver lyttet til, og at de, der bestemmer, reelt set har forholdt sig til de input, der er kommet. Derudover er det en udbredt bekymring, at den manglende involvering af borgerne vil hæmme implementeringen af udviklingsplanerne.

Flere aktører, herunder den boligsociale helhedsplan og borgerne selv, giver udtryk for, at borgernes inddragelse og afdelingsbestyrelsernes demokratiske indflydelse har været og stadig er meget begrænset. Derudover har kommuner og boligorganisationer tilsyneladende også haft svært ved at forklare den omdannelse, der skal ske. Det kan både handle om, at aktørerne har været under tidspres og at de har frygtet borgernes reaktioner, og i nogle omdannelsesområder har det tilsyneladende været en bevidst prioritering, at borgerne

skal have mindst mulig viden og information om udviklingen. Den manglende eller utilstrækkelige forklaring har skabt stor mistillid blandt mange borgere og også øvrige aktører, som dagtilbud, skoler og boligsociale helhedsplaner, der heller ikke i alle områder har oplevet at blive involveret på trods af, at udviklingen påvirker deres opgaveløsning og deres dialog med borgerne. Det giver en oplevelse blandt borgere og disse aktører af, at processen ikke er retfærdig, og det er en vanskelig start på den forandring og omdannelse, der skal ske i boligområderne. Det kan også være forklaringen på, at borgere i flere boligområder har stemt nej til den fysiske helhedsplan (der ikke er det samme som udviklingsplanen) og til den boligsociale helhedsplan, fordi her har været sprækker, hvor borgerne kunne blive hørt. De fysiske helhedsplaner er dog alligevel blevet gennemført, og den boligsociale helhedsplan er efterfølgende blevet godkendt af borgerne.

En måde at øge processuel retfærdighed på er at bruge den boligsociale helhedsplan som løftestang for at involvere og delagtiggøre borgere i omdannelsesprocessen. Det handler ikke om beslutningskompetence, fordi det ligger lovgivningsmæssigt hos kommuner og boligorganisationer, men at blive anerkendt, informeret og oplyst om beslutninger, der vedrører borgerne og deres boligområde, og om, at beslutningstagerne forholder sig til borgernes forslag og input.

9.1.2 Ikke-intenderede konsekvenser

Som følge af de ændringer der er undervejs i de 15 omdannelsesområder tegner der sig to mulige ikke-intenderede konsekvenser. Den ene er, at der i alle områder, på nær Gadehavegård, sker et fald i nettotilflytningen til områder. Det er forventeligt, at omdannelserne medfører ændringer i nettotilflytningen, givet usikkerhed om, hvad der skal ske med og i omdannelsesområdet og givet, at omdannelsesgrebene som nedrivning af boliger kan opleves som store gener i borgeres hverdag og kan resultere i fraflytninger. Men en høj negativ nettotilflytning er omkostningstung for boligorganisationerne, fordi det medfører tabt huslejeindtjening.

En anden ikke-intenderet konsekvens, som vi kvalitativt hører, er et problem (det er stadig for tidligt at observere i registerdata), er udfordringer i både at boligplacere og genhuse borgere, der ikke er i uddannelse, ikke er i beskæftigelse, har for lav indkomst og evt. har en dom. Boligorganisationerne oplever store udfordringer og har en bekymring om, at den obligatoriske styrede indflytning i omdannelsesområder og i øvrige områder, der kan udvikle til omdannelsesområder, medfører, at områder uden aktuelle store problemer inden for kort årrække vil udvikle til nye problematiske boligområder.

9.2 Blandede by- og boligområder på vej?

Målsætningen om blandede by- og boligområder består både af at skabe et større socialt mix af borgere i omdannelsesområder, og det består også i at skabe et større boligmix – det vil sige blandende ejerformer – og endelig består det i at skabe et øget funktionsmix, således at områderne ikke kun er områder, hvor man bor, men hvor der er forskellige velfærdsinstitutioner samt et aktivt forenings- og fritidsliv både for dem, der bor i området, og for dem, der bor i lokalområdet.

Generelt har de 15 omdannelsesområder en blandet beboersammensætning – målt ud fra uddannelse, beskæftigelse og indkomst – allerede inden 2018. Det sociale mix fortsætter med at øges i perioden efter 2018, hvilket er forventeligt givet den obligatoriske styrede indflytning. Områderne er dog mindre blandede end beliggenhedskommunerne.

Det øgede *sociale mix* skabes af, at nogle typer borgere flytter ud, og andre typer af borgere flytter ind. Andelen med ikke-vestlig baggrund er større blandt fraflyttere end blandt tilflyttere. Også i forhold til uddannelsesniveau er der sket et skift i 2019, hvor andelen med grundskole som højeste fuldførte uddannelse for første gang i perioden er lavere blandt tilflytterne end blandt fraflytterne i 2020. Når det gælder andelen, som hverken er i beskæftigelse eller i uddannelse, sker der et skift fra 2018 og frem, hvor andelen, som hverken er i uddannelse eller i beskæftigelse, er højere blandt fraflytterne end blandt tilflyttere. Endelig er der et skift i 2019 i forhold til indkomst, hvor tilflyttere i gennemsnit har ca. 3.000 kr. mere i indkomst om året end fraflyttere. Det tegner således et tydeligt billede af, at det lykkes med den obligatoriske styrede indflytning at påvirke det sociale mix i omdannelsesområderne. Dette er den samme konklusion, som en lignende flytteeanalyse for de 10 områder, som er på omdannelsesområdelisten i 2021, viser (kapitel 3, Parallelsamfundsredegørelsen IBM, 2022).

Ændret boligmix i omdannelsesområdet er i en meget indledende fase. Områderne er de fleste steder i proces med at sælge almene boliger, ommærke boliger samt fortætte. Forventningen i udviklingsplanerne er, at øget boligmix vil have en positiv betydning for øget socialt mix.

Ændringer i funktionsmix er ligeledes i en indledende fase. Flere områder har som en del af deres udviklingsplan, at der skal tilføres erhverv i omdannelsesområderne, og omfanget og betydningen af dette kan endnu ikke observeres i data.

Funktionsmixet i områdernes dagtilbud er stadig forholdsvist lavt, selvom man som sagt kan se en tendens til, at andelen af indskrevne børn fra områderne

er konstant eller faldende i perioden. Ud af de otte områder, som har daginstitutioner, er det kun i Stengårdsvej og Munkebo, hvor mindre end halvdelen af de indskrevne børn bor i området. I daginstitutionerne i Tingbjerg og Vollsmose er omkring 90 % af de indskrevne børn fra områderne, i Taastrupgaard og Skovvejen/Skovparken er det mellem 65 og 80 %, og i Gellerupparken og Sundparken er det mellem 50 og 60 % af indskrevne børn, som også bor i områderne. Kvalitativt kan vi observere, at der arbejdes med at skabe profildagtilbud, som kan tiltrække forskellige typer af borgere, og at disse profildagtilbud har vanskeligt ved at tiltrække etniske familier.

Distriktsskolerne i omdannelsesområderne varierer i stor stil i forhold til, hvor stor en andel af eleverne på skolen, der også bor i området. Der er distriktsskoler i Agervang og Motalavej, hvor 70-80 % af eleverne bor i områderne, mens distriktsskoler i Gellerupparken, Bispehaven, Tingbjerg og Vollsmose har mellem 30 og 40 % elever fra boligområdet. Disse skoler med et relativt lavt optag af områdets børn og unge har tilsvarende mange børn og unge, der kommer fra andre steder. Dermed er der i disse områder allerede et godt udgangspunkt for øget funktionsmix i omdannelsesområderne. Som med dagtilbud arbejder kommuner også med at etablere profilskoler med henblik på at kunne tiltrække forskellige typer af borgere til områder. Erfaringen er dog også i forbindelse med profilskolerne, at det er primært etniske danske børn, der går på disse skoler, mens det er langt vanskeligere at tiltrække etniske minoritetsbørn.

Forekomsten af kriminalitet kan spille negativt ind på, om udefrakommende borgere føler sig trygge ved at bruge et boligområdets faciliteter og funktioner. Forekomsten af anmeldelser om kriminelle handlinger er både før og efter Parallelsamfunds aftalen lavere end i kommunen – der kan dog være et mørketal forårsaget af, at utilstrækkelige oplysninger om adresser medfører, at anmeldelser kun tæller med i kommunegennemsnittet, eller forårsaget af, at borgere ikke tør foretage en anmeldelse. Forekomsten af anmeldelser er højere i omdannelsesområderne end i øvrige almene boligområder med en boligsocial helhedsplan. Trygheden blandt borgere i omdannelsesområderne er lavere end i befolkningen, og særligt borgere i udsatte positioner er mindre trygge end øvrige grupper af borgere. Det kan give anledning til at forvente, at trygheden vil stige i takt med, at det sociale mix øges i områderne.

Blandede by- og boligområder handler også om, at kommuner og boligorganisationer arbejder bystrategisk med at brobygge mellem omdannelsesområdet og det øvrige lokalområde. Vurderet på baggrund af salgspriser og liggetider inden for 0,5 kilometers og 1 kilometers afstand fra omdannelsesområder ser det ud til, at boligerne i lokalområderne er relativt attraktive. Både liggetider og salgspriser er på niveau med eller bedre end gennemsnittet i beliggenhedskommunen. Det er således et godt udgangspunkt for, at den tiltænkte

brobygning også vil medføre, at andre typer af borgere kan udnytte områdets faciliteter.

En anden type af brobygning mellem omdannelsesområdet og lokalområdet er, når områdets borgere varetager arbejdsfunktioner i lokalområdet. Gadehavegård, Taastrupgård og Skovvejen/Skovparken er områder, der ligger i umiddelbar nærhed af relativt store udbud af jobs sammenlignet med de øvrige omdannelsesområder. Det betyder dog ikke, at der er mange af borgerne fra disse områder, der arbejder i lokalområdet. Det er der derimod i forhold til at Vollsmose, Gellerupparken, Bispehaven, Motalavej og Agervang, hvor relativt mange borgere varetager jobs i lokalområdet.

9.2.1 Ikke-intenderende konsekvenser

Blandt borgere, der bor i omdannelsesområderne, og blandt primært boligsoziale aktører, er der en bekymring for, at det øgede boligmix og det øgede sociale mix vil medføre en minisegregering i området. Bekymringen er, at borgerne i de almene boliger og borgerne i privat udlejning og ejerboliger vil holde sig hver for sig og ikke reelt blande sig med hinanden.

Boligorganisationsaktører tilkendegiver også en bekymring for, at genhusningen af borgere i forbindelse med salg af almene boliger medfører en ekstra udfordring for området med henblik på at øge det sociale mix, fordi borgerne ifølge lovgivningen skal genhuses inden for omdannelsesområdet.

Ligeledes rejser flere boligorganisationer en bekymring for, at huslejeniveauet i private udlejning i omdannelsesområdet bliver lavere end huslejen i de almene boliger, fordi privat udlejning kan fritages for moms. Forskelle i huslejer vil formentlig betyde, at privat udlejning bliver mere attraktivt end at bo i de almene boliger.

Derudover er der en bekymring, primært hos politiet, for, at opsøgende og forebyggende arbejde bliver vanskeligt blandt borgere i privat udlejning både inden for omdannelsesområdets rammer og i nærheden af omdannelsesområdet. Politiet kan ikke på samme måde som med de almene boligorganisationer samarbejde om børn og unge, der er i risiko for at havne i en kriminel løbebane. Politiet vurderer allerede på nuværende tidspunkt, at der er familier, der er bekymrende for, som er flyttet fra almene boliger til privat udlejning tæt på omdannelsesområdet.

Endelig fremhæver dagtilbudsaktører og andre kommunale aktører en bekymring for, at loftet over optag af børn fra omdannelsesområderne vil have en

negativ betydning, derved at der er børnefamilier, der ikke har lyst til at bosætte sig i områderne, fordi de ikke kan være sikre på at få en dagtilbudsplads tæt nok på deres bolig.

9.3 Øgede livschancer på vej?

Målsætningen om øgede livschancer kan kun nås ved at løfte de borgere i områder, der befinder sig i udsatte positioner. Dette løftespør kan den kommunale kernevelværd og de boligsociale helhedsplaner bidrage til. Der er gode erfaringer med, at de to afsæt – det kommunale og det boligsociale – giver en fleksibel strategisk ramme om samarbejdet, som muliggør en fælles praktisk indsats om familien/borgeren med udgangspunkt i deres aktuelle situation.

Samtlige områder har haft kontinuerlige boligsociale helhedsplaner finansieret af Landsbyggefondens boligsociale midler i de sidste 15 år. Med undtagelse af Mjølnerparken, der ikke fortsætter den boligsociale helhedsplan under 2019-26-midlerne, fortsætter de øvrige omdannelsesområder.

På nogle velfærdsdimensioner ser det ud til at gå godt og i den rigtige retning, mens der ikke er særlig meget udvikling på andre dimensioner. Der er således velfærdsområder, hvor der er grund til, at særligt kommunerne er opmærksomme eventuelle forhold, der kan være behov for at justere på. I forhold til psykiatriområdet vil det dog være regionerne, der er behov for at få involveret i, om alle de børn, unge og voksne, der har psykiske vanskeligheder, opspores med henblik på diagnosticering og efterfølgende behandling og støtte.

De velfærdsdimensioner, hvor der er en udvikling, der på sigt kan have en positiv betydning for borgernes livschancer, er i forhold til børns indskrivning i dagtilbud, der i omdannelsesområderne nu er på niveau med befolkningen. Der er også i forhold til, at omdannelsesområdernes børn og unge har en høj grad af trivsel i skolen, hvilket er vigtigt for, at de har lyst til at gå i skole og har lyst til at være en del af et fagligt og socialt fællesskab i skoleregion. Tilsvarende ser unge i omdannelsesområderne ud til at have en bedre livsmestring på forhold som at gå i skole, være en del af et fællesskab og opleve mindre ensomhed og større livskvalitet.

Omvendt er der også velfærdsdimensioner, hvor børn, unge og voksne i omdannelsesområderne er mere udfordrede og sårbare end uden for områderne. Der er forhold, der indikerer, at flere børn i omdannelsesområder kunne have behov for at skoleudsættes – vurderet på baggrund af, at relativt mange børn er omgængere i 0. klasse. Ligeledes er børn og unge overrepræsenterede i forhold til fravær i skolerne, hvilket kan være et symptom på andre udfordrin-

ger, og hvilket har negativ betydning for læring. Der bevilliges færre forebyggende foranstaltninger til børn og unge i udsatte boligområder, og der er færre unge med psykiatriske diagnoser. Hvis foranstaltninger og diagnoser dækker behovet, er det positivt, at andelen er så relativt små, men der kan – givet forekomsten af udsathed i omdannelsesområderne – være grund til at efterse, om der er behov for, at børn og unge måtte opspores, fordi udækkede behov har en negativ betydning for disse børn og unges livschancer på sigt. Endelig er der udfordringer med grupper af unge, der ikke tager en ungdomsuddannelse i omdannelsesområderne, og unge, der er i NEET-gruppen. Her er der behov for at få løftet disse unge.

Social ulighed i omdannelsesområder slår også igennem i forhold til borgernes sundhed i omdannelsesområderne. Gennemsnitsalderen ved død er markant lavere i omdannelsesområderne sammenlignet med den almene sektor, kommunerne og befolkningen generelt. Ligeledes er der en overdødelighed blandt borgere med en kronisk sygdom i omdannelsesområderne. Dette kan indikere, at borgere med en kronisk sygdom mestrer deres sygdom mindre godt, hvilket kan medføre en tidligere død.

9.3.1 Ikke-intenderende konsekvenser

Det er bemærkelsesværdigt, at unge i omdannelsesområderne på en række forhold har en selvrapporteret bedre livsmestring end unge i andre almene boligområder, der også har en boligsocial helhedsplan. Med et forbehold for, at datagrundlaget er begrænset, er der grund til fremadrettet at have opmærksomhed på, om boligsociale helhedsplaner og kommunal velfærd har et særligt fokus på at løfte unge i omdannelsesområderne, og at der hermed kan være en risiko for et mindre intensivt fokus på øvrige boligområder. Der er blevet færre midler til boligsociale indsatser i de næste år. Det har indtil videre ikke haft betydning for omdannelsesområderne, men det har haft betydning for boligområder, der ikke er omdannelsesområder, idet de har fået en lavere bevilling fra Landsbyggefonden end tidligere.

Litteratur

- Anderson, R. (2014). *Reflection on Segregation and Integration: A Swedish Perspective*. Furman Center for Real Estate and Urban Policy. <https://furmancenter.org/research/iri/essay/reflection-on-segregation-and-integration-a-swedish-perspective>
- Atkinson, R., & Kintrea, K. (2000). Owner-occupation, social mix and neighbourhood impacts. *Policy & Politics*, 28(1), 93–108.
- Bech-Danielsen, C., Mechlenborg, M., & Stender, M. (2020). *Vollsmose: Arbejdsrapport – baselineundersøgelse 2019*. Institut for Byggeri, By og Miljø (BUILD), Aalborg Universitet.
- Bekendtgørelse af lov om social service. LBK nr 798 af 07/08/2019*. (2019). Social- og Ældreministeriet. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/798>
- Benjaminsen, L., Andrade, S. B., Andersen, D., Enemark, M. H., & Birkelund, J. F. (2015). *Familiebaggrund og social marginalisering i Danmark: En registerbaseret kortlægning*. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Bergsten, Z., & Holmqvist, E. (2013). Possibilities of building a mixed city – evidence from Swedish cities. *International Journal of Housing Policy*, 13(3), 288–311.
- BL. (2021). *Oversigt – lovgivningsmæssige forskelle på boligområder*. BL - Danmarks Almene Boliger. <https://bl.dk/politik-og-analyser/temaer/oversigt-lovgivningsmaessige-forskelle-paa-boligomraader/definitioner-af-forskellige-typer-af-boligomraader/>
- Bolt, G., & Van Kempen, R. (2011). Successful mixing? Effects of urban restructuring policies in Dutch neighbourhoods. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, 102(3), 361–368.
- Børne- og Socialministeriet. (2018a). *Aftale mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Konservative), Socialdemokratiet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti om delaftale på Børne- og Socialministeriets område om bedre fordeling i daginstitutioner*. Børne- og Socialministeriet.
- Børne- og Socialministeriet. (2018b). *Socialpolitisk redegørelse 2018*. Børne- og Socialministeriet.
- Børne- og Undervisningsministeriet. (2018). Børn fra udsatte boligområdet i daginstitutioner. In *Velfærdspolitisk Analyse* (Vol. 15). Børne – og Socialministeriet.
- Børne- og Undervisningsministeriet. (2018). *Aftale mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Konservative), Socialdemokratiet og Dansk*

Folkeparti om delaftale på Børne- og Socialministeriets område om obligatorisk læringstilbud til 1-årige i udsatte boligområder og skærpet straf for pligtfors. Børne- og Socialministeriet.

- Bourdieu, P. (1994). *Af praktiske grunde*. Hans Reitzels Forlag.
- Bourdieu, P. (1996). *Symbolisk makt: Artikler i udvalg*. Pax.
- Bourdieu, P., Accardo, A., & Ferguson, P. P. (1999). *The weight of the world: Social suffering in contemporary society*. Stanford University Press.
- Breau, S. V., Frederiksen, N. Ø., & Riemenschneider, M. J. (2015). *Boligsociale familiekurser: Erfaringer fra Amagerbro*. Center for Boligsocial Udvikling.
- Bridge, G. (2003). Time-space trajectories in provincial gentrification. *Urban Studies*, 40(12), 2545–2556.
- Campbell, D., & Wright, J. (2005). Rethinking welfare school attendance policies. *Social Service Review*, 79(1), 2–28.
- Christensen, G. (2013). *Indsatser i udsatte boligområder: Hvad virker, hvorfor og hvordan?* Kraks Fonds Byforskning.
- Christensen, G. (2018). *Boligsociale indsatser – kort fortalt*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., & Christensen, M. L. (2021). *Børn og unge i get2sport-foreningerne*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., Christensen, M. L., Hjelm, U., Espersen, H. H., Enemark, M. H., Mikkelsen, C. H., & Winkler, A. (2022). *Chanceulighed i udsatte boligområder: En analyse af boligsociale helhedsplaner bidrage til at forbedre børn og unges livschancer*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., Christensen, M. L., Mehlsen, L., Enemark, M. H., & Jakobsen, V. (2019). *Tryghed og trivsel i de udsatte boligområder: Evaluering af Landsbyggefondens boligsociale indsatser finansieret af 2015-18-midlerne*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., & Geerdsen, L. P. (2016). *Har områdebaserede indsatser en effekt på beboernes tilknytning til arbejdsmarkedet?* Kraks Fonds Byforskning.
- Christensen, G., Jakobsen, V., Enemark, M. H., Nielsen, H., Mehlsen, L., Stabell, C. L., Søgaard, C. D., & Aner, L. G. (2018). *Boligsociale indsatser til småbørnsfamilier i udsatte boligområder: Evaluering af Landsbyggefondens boligsociale indsatser finansieret af 2011-14-midlerne*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., Jakobsen, V., Enemark, M. H., Stabell, C. L., Søgaard, C. D., &

- Nielsen, H. (2019). *Boligsociale indsatsers bidrag til at forebygge kriminalitet i udsatte boligområder: Evaluering af Landsbyggefondens boligsociale indsatser finansieret af 2011-14-midlerne*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., Jakobsen, V., Enemark, M. H., Widding, J. G., Stabell, C. L., Søgaard, C. D., Nielsen, H., & Aner, L. G. (2018a). *Børn og unges uddannelseschancer - De boligsociale indsatsers bidrag: Evaluering af Landsbyggefondens boligsociale indsatser finansieret af 2011-14-midlerne*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., Jakobsen, V., Enemark, M. H., Widding, J. G., Stabell, C. L., Søgaard, C. D., Nielsen, H., & Aner, L. G. (2018b). *En vej til arbejdsmarkedet med de boligsociale indsatser: Evaluering af Landsbyggefondens boligsociale indsatser finansieret af 2011-14-midlerne*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., Jakobsen, V., Søgaard, C. D., Nielsen, H., & Christensen, M. L. (2021). *Effekter og resultater af de boligsociale indsatser: Landsbyggefondens 2011-14-midler*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Cobb-Clark, D. A., Kettlewell, N., Schurer, S., & Silburn, S. (2018). *The Effect of Quarantining Welfare on School Attendance in Indigenous Communities*. IZA DP No. 11514. IZA – Institute of Labor Economics.
- Damm, A. P. (2014). Neighborhood quality and labor market outcomes. Evidence from quasi-random neighborhood assignment of immigrants. *Journal of Urban Economics*, 79, 139–166.
- Damm, A. P., & Dustmann, C. (2014). Does Growing Up in a High Crime Neighborhood Affect Youth Criminal Behavior? *The American Economic Review*, 106(4), 1806–1832.
- Damm, A. P., Schultz-Nielsen, M., & Tranæs, T. (2015). *En befolkning deler sig op?* Rockwool Fondens Forskningsenhed.
- Dee, T. S. (2011). Conditional cash penalties in education: Evidence from the learnfare experiment. *Economics of Education Review*, 30(5), 924–937.
- Eastmond, M. (2007). Stories as Lived Experience: Narratives in Forced Migration Research. *Journal of Refugee Studies*, 20(2), 248–264.
- Ellerbæk, L. S., & Høst, A. (2012). *Udlejningsredskaber i almene boligområder: En analyse af brugen og effekterne af udlejningsredskaber i almene boligområder*. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Finansministeriet. (2021). *Ulighedssrederegørelsen 2021*. Finansministeriet.
- Galster, G. C. (2009). *Neighborhood Social Mix: Theory, Evidence, and Implications for Policy and Planning*. Paper presented at the 2009 International Workshop at Technion University: "Planning as if People Mattered: Looking Back to the Future". Technion - Israel Institute of

Technology.

- Gaspar, A. (2018). Teaching Anthropology Speculatively. *Cadernos de Arte e Antropologia*, 7(2), 75–90.
- Glad, A., Kjeldsen, L., Larsen, S. B., & Foldgast, A. M. (2018). *Helhedsorienterede gadeplansindsatser med mentoring: En undersøgelse af den langsigtede virkning af mentorindsatser i fire udsatte boligområder 2010-2014*. Center for Boligsocial Udvikling.
- Goffman, E. (1959). *The Presentation of Self in Everyday Life*. Anchor Books.
- Goffman, E. (1963). *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*. Penguin Books.
- Goffman, E. (1964). *Interaction Ritual: Essays on Face-to-Face Behavior*. Doubleday.
- Goldman-Meller, G., Caspi, A., Arsénault, L., Ajala, N., Ambler, A., Danese, A., Fisher, H., Hucker, A., Odgers, C., Williams, T., Wong, C., & Moffitt, T. (2016). Committed to work but vulnerable: Self-perceptions and mental health in NEET 18-year-olds from a contemporary British cohort. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 57(2), 196–203.
- Halkier. (2010). Fokusgrupper. In S. Brinkmann & L. Tanggaard (Eds.), *Kvalitative metoder: En grundbog*. Hans Reitzels Forlag.
- Heald, A. H., Stedman, M., Davies, M., Livingston, M., Alshames, R., Lunt, M., Rayman, G., & Gadsby, R. (2020). Estimating life years lost to diabetes: outcomes from analysis of National Diabetes Audit and Office of National Statistics data. *Cardiovascular Endocrinology & Metabolism*, 9(4), 183–185.
- Indenrigs- og Boligministeriet. (2022). *Redegørelse om parallelsamfund*. Indenrigs- og Boligministeriet.
- Indenrigs- og Boligministeriet. (2021). *Blandede boligområder - næste skridt i kampen mod parallelsamfund*. Indenrigs- og Boligministeriet.
- Jakobsen, V. (2020). *Udsatte boligområder i Danmark 1985-2015*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Jakobsen, V., & Larsen, M. R. (2016). *Boligsociale indsatser og huslejestøtte: En effektevaluering af Landsbyggefondens 2006-2010-pulje*. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Jepsen, M. B., & Nielsen, R. S. (2018). *Ufrivillig fraflytning fra udsatte boligområder*. Institut for Byggeri, By og Miljø (BUILD), Aalborg Universitet.
- Jørgensen, K. B., & Bonde, K. (2018). *Stuekammeraterne i børnehaven er vigtige*. Kraka Analyse.

- Kjeldsen, L., & Avlund, N. (2016). *En analyse af trygheden og nabolagsproblemerne i 31 udsatte boligområder sammenlignet med andre byområder i Danmark*. Center for Boligsocial Udvikling.
- Kjeldsen, L., Lunar, S., Riemenschneider, M., & Breau, S. V. (2018). *Kriminalitetsforebyggelse i netværk: En undersøgelse af netværkssamarbejdet i Tingbjerg-Husum*. Center for Boligsocial Udvikling.
- Kleinhans, R. (2004). Social implications of housing diversification in urban renewal: A review of recent literature. *Journal of Housing and the Built Environment*, 19(4), 367–390.
- Kleinhans, R., & Varady, D. (2011). Moving Out and Going Down? A Review of Recent Evidence on Negative Spillover Effects of Housing Restructuring Programmes in the United States and the Netherlands. *International Journal of Housing Policy*, 11(2), 155–174.
- Kristoffersen, J. H. G., Krægpøth, J. M., Nielsen, H. S., & Simonsen, M. (2015). Disruptive school peers and student outcomes. *Economics of Education Review*, 45, 1–13.
- Leos-Urbal, J. (2014). What is a summer job worth? The impact of summer youth employment on academic outcomes. *Journal of Policy Analysis and Management*, 33(4), 891–911.
- Madsen, M. F., Kuipers, P. Z., & Glad, A. (2017). *Robuste unge: Resultater af robusthedskurset UP2U for unge på kanten af uddannelsessystemet*. Center for Boligsocial Udvikling.
- Marcuse, P. (1986). Abandonment, gentrification and displacement: the linkages in New York City. In N. Smith & P. Williams (Eds.), *Gentrification of the city* (pp. 153–177). Unwin Hyman.
- Mazanti, B. (2002). *Fortællinger fra et sted*. By og By - Statens Byggeforskningsinstitut.
- Mechlenborg, M., & Stender, M. (2020). *Om at bo i et 'hul' i Danmarkskortet – Mediehistorier og beboeroplevelser i de særligt udsatte boligområder*. Det Kongelige Akademi – Arkitektur, Design, Konservering. <https://kglakademi.dk/blog-spaces-danish-welfare/guest-bloggers-xii-mette-mechlenborg-marie-stender>
- Musterd, S. (2005). Social and Ethnic Segregation in Europe: Levels, Causes, and Effects. *Journal of Urban Affairs*, 27(3), 331–348.
- Musterd, S. (2008). Residents' views on social mix: Social mix, social networks and stigmatisation in post-war housing estates in Europe. *Urban Studies*, 45(4), 897–915.
- Musterd, S. (2016). Adaptive behaviour in urban space: Residential mobility in response to social distance. *Urban Studies*, 53(2), 227–246.

- Musterd, S. (Ed.). (2020). *Handbook of Urban Segregation*. Edward Elgar Publishing Limited.
- Musterd, S., & Andersson, R. (2005). Housing mix, social mix, and social opportunities. *Urban Affairs Review, 40*(6), 761–790.
- Mygind, R. E., Foldgast, A. M., Lunar, S., & Sonne-Frederiksen, A. M. (2016). *Håndbog: Samarbejde med skoler og helhedsplaner*. Center for Boligsocial Udvikling.
- Nielsen, H., Lunar, S., & Ahrenkie, S. B. (2016). *Idfugle: Evaluering af en aktiveringsindsats for sårbare unge*. Center for Boligsocial Udvikling.
- Nieuwenhuis, J., Tammaru, T., van Ham, M., Hedman, L., & Manley, D. (2020). Does segregation reduce socio-spatial mobility? Evidence from four European countries with different inequality and segregation contexts. *Urban Studies, 57*(1), 176–197.
- O'Reilly, K. (2005). *Ethnographic Methods*. Routledge.
- Ottosen, M. H., Andreasen, A. G., Dahl, K. M., Hestbæk, A.-D., Lausten, M., & Rayce, S. B. (2018). *Børn og unge i Danmark: Velfærd og trivsel 2018*. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Plana-Ripoll, O., Pedersen, C. B., Agerbo, E., Holtz, Y., Erlangsen, A., Canudas-Romo, V., Andersen, P. K., Charlson, F. J., Christensen, M. K., Erskine, H. E., Ferrari, A. J., Iburg, K. M., Momen, N., Mortensen, P. B., Nordentoft, M., Santomauro, damian F., Scott, J. G., Whiteford, H. A., Weyerer, N., ... Laursen, T. M. (2019). A comprehensive analysis of mortality-related health metrics associated with mental disorders: a nationwide, register-based cohort study. *The Lancet, 394*(10211), 1827–1835.
- Purdie, N., & Buckley, S. (2010). *School attendance and retention of Indigenous Australian students*. AIHW – Australian Institute of Health and Welfare.
- Qvortrup Jensen, S., & Christensen, A. D. (2012). Territorial stigmatization and local belonging: A study of the Danish neighborhood Aalborg East. *City, 16*(1–2), 74–92.
- Regeringen. (2018a). *Aftale om finansiering af indsatser for at forebygge og nedbryde parallelsamfund og aftale om Landsbyggefondens ramme til fysiske forandringer af de udsatte boligområder mv. i perioden 2019-2026*. Regeringen.
- Regeringen. (2018b). *Ét Danmark uden parallelsamfund: Ingen ghettoer i 2030*. Økonomi- og Indenrigsministeriet.
- Rodwell, L., Romaniuk, H., Nilsen, W., Carlin, J. B., Lee, K. J., & Patton, G. C. (2018). Adolescent mental health and behavioral predictors of being NEET: a prospective study of young adults not in employment, education or training. *Psychological Medicine, 48*(5), 861–871.

- Rotger, G., & Galster, G. (2019). Neighbourhood peer effects on youth crime: Natural experimental evidence. *Journal of Economic Geography*, 19(3), 655–676.
- Schultz-Larsen, T. (2018). Advanced Marginality as a comparative research strategy in praxis: the Danish 'Grey Belt' in conversation with the French 'Red Belt.' *Urban Geography*, 39(8), 1131–1151.
- Schultz-Larsen, T., & Delica, K. N. (2021). Territorial destigmatisation in an era of policy schizophrenia. *International Journal of Urban and Regional Research*, 45(3), 423–441.
- Selmer, B. (1998). *Overvejelser om gyldighed og etnografisk metode*. Afdeling for Etnografi og Socialantropologi, Aarhus Universitet.
- Sonne-Frederiksen, A. M., Lunar, S., Nielsen, H., & von Holck, I. (2017). *Klubber og væresteder: En kvalitativ undersøgelse af arbejdet med unge i klubber og væresteder i udsatte boligområder*. Center for Boligsocial Udvikling.
- Stender, M. (2018). Efter vi er blevet en ghetto – dystopisk stedsbranding i udsatte boligområde. *Tidsskriftet Antropologi*, 78, 15–33.
- Stender, M., & Bech-Danielsen, C. (2019). Bridging social gaps: Transforming disadvantaged areas by linking them to the city. *Nordic Journal of Architectural Research*, 31(1), 33–58.
- Stender, M., & Mechlenborg, M. (2022). The perforated welfare space: Negotiating ghetto-stigma in media, architecture, and everyday life. *Architecture and Culture*, 10(1), 174–193.
- Sundhedsstyrelsen. (2020). *Social ulighed i sundhed og sygdom: Udviklingen i Danmark i perioden 2010-2017*. Sundhedsstyrelsen.
- Toft, P. S., & Damm, E. A. (2019). *Ufaglærte mænd kan forvente 7 års kortere levetid end akademikere*. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.
- Van Beckhoven, E., & Van Kempen, R. (2003). Social effects of urban restructuring: a case study in Amsterdam and Utrecht, the Netherlands. *Housing Studies*, 18(6), 853–875.
- Vestergaard, B. (2019). *Fair proces: Fra upopulære forandringer til medarbejdere, der udvikler løsninger*. LEAD Read.
- Wacquant, L. (1993). Urban outcasts: Stigma and division in the Black-American ghetto and the French urban periphery. *International Journal of Urban and Regional Research*, 17(3), 366–383.
- Wacquant, L. (1997). Three pernicious premises in the study of the American ghetto. *International Journal of Urban and Regional Research*, 21(2), 341–353.
- Wacquant, L. (2007). *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced*

Marginality. Polity Press.

- Wacquant, L. (2010). Designing urban seclusion in the twenty-first century: The 2009 Roth Symonds lecture. *Perspecta*, 43, 164–175.
- Wacquant, L., Slater, T., & Pereira, V. B. (2014). Territorial Stigmatization in Action. *Environment and Planning*, 46(6), 1270–1280.
- Walks, R., & Maaranen, R. (2008). Gentrification, Social Mix, and Social Polarization: Testing the Linkages in Large Canadian Cities. *Urban Geography*, 29(4), 293–326.
- Weller, S. (2015). *The potentials and pitfalls of using Skype for qualitative (longitudinal) interviews*. National Centre for Research Methods Working Paper 4/15. National Centre for Research Methods (NCRM).
- Wilson, W. J. (1991). Studying Inner-City Social Dislocations: The Challenge of Public Agenda Research: 1990 Presidential Address. *American Sociological Review*, 56, 1–14.



DEL 2

Bilag

Bilag 1 Supplerende tabeller og figurer til analysekapitlerne

Bilagstabel 1.1 **Oversigt over afstemninger om lovpligtige udviklingsplaner**

	Kommune	Boligorganisation
Vollsmose	Odense Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 22/05/2019	FAB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 53 Stemte imod: 2 Dato: 16/05/2019 CIVICAs repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 193 Stemte imod: 62 Dato: 21/05/2019
Tingbjerg ¹⁾	Københavns Borgerrepræsentation: <u>Godkendt</u> Stemte for: 45 Stemte imod: 8 Dato: 20/06/2019	FSB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Dato: 25/04/2019 SAB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Dato: 22/05/2019
Gellerupparken ²⁾	Aarhus Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 28/05/2019	Brabrand Boligforenings repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 50 Stemte imod: 44 Dato: 27/05/2019
Taastrupgaard ¹⁾	Høje-Taastrup Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 21/05/2019 *Afstemning om revideret udviklingsplan Høje-Taastrup Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 15/09/2020	Boligselskabet AKB Taastrups repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Dato: 07/05/2019
Skovvejen/Skovparken	Kolding Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 22 Stemte imod: 2 Dato: 28/05/2019	Boligselskabet Koldings repræsentantskab (Skovvejen): <u>Godkendt</u> Stemte for: 15 Stemte imod: 0 Dato: 02/05/2019 AAB Koldings repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 49 Stemte imod: 0 Dato: 02/05/2019
Bispehaven ³⁾	Aarhus Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 28/05/2019	Østjysk Boligs repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 26 Stemte imod: 0 Dato: 29/05/2019

	Kommune	Boligorganisation
Gadehavegård ³	Høje-Taastrup Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 21/05/2019	Domea.dk/DFB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 16 Stemte imod: 0 Dato: 27/05/2019
Ringparken	Slagelse Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 29 Stemte imod: 1 Dato: 27/05/2019 *Afstemning om revideret udviklingsplan Slagelse Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 26 Stemte imod: 1 Dato: 26/08/2019 **Afstemning om tillæg til udviklingsplan: Slagelse Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 30/08/2021	FOB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 41 Stemte imod: 0 Dato: 15/05/2019 SAB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Dato: 02/05/2019 *SAB-afstemning om frasalg af Schackenborgvænge SAB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 11 Stemte imod: 0 Dato: 11/06/2019 **Afstemning om revideret udviklingsplan FOB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 19 Stemte imod: 0 Dato: 13/08/2019
Stengårdsvej ²	Esbjerg Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 28 Stemte imod: 2 Dato: 03/06/2019 *Strategisk udviklingsplan Esbjerg Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 28 Stemte imod: 2 Dato: 03/06/2019	Ungdomsbos repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 53 Stemte nej: 10 Dato: 16/05/2019 *Strategisk udviklingsplan Ungdomsbos organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u>
Mjølnerparken ³	Københavns Borgerrepræsentation: <u>Godkendt</u> Stemte for: 37 Stemte imod: 16 Dato: 20/06/2019	Bo-Vltas repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 19 Stemte nej: 10 Dato: 14/05/2019
Motalavej ¹	Slagelse Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 26 Stemte imod: 3 Dato: 27/05/2019 * Afstemning om revideret udviklingsplan Slagelse Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 26/10/2020	BoligKorsørs repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 30 Stemte imod: 0 Dato: 24/04/2019
Finlandsparken ¹	Vejle Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 08/05/2019	AAB Vejles repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Dato: 09/05/2019

	Kommune	Boligorganisation
Sundparken ²	Horsens Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 27/05/2019 * Revideret udviklingsplan Horsens Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: Stemte imod: Dato: 25/01/2021	Andelsboligforeningen Odinsgaard: <u>Godkendt</u> Stemte for: 58 Stemte imod: 0 Dato: 14/05/2019
Munkebo ³	Kolding Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 22 Stemte imod: 2 Dato: 28/05/2019	Alfabos repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Dato: 14/05/2019
Agervang ²	Holbæk Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 24 Stemte imod: 2 Dato: 15/05/2019	Lejerbo Holbæks repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 24 Stemte imod: 0 Dato: 06/05/2019

Anm: 1) Kommune har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

2) Boligorganisation og kommune har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

3) Boligorganisation har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

Kilde: * Egen søgning via skrivelser på boligorganisationernes og kommunernes hjemmesider samt referater fra byråd/kommunalbestyrelser og repræsentantskaber/organisationsbestyrelser. Er sendt til tjek hos områderne – afventer løbende svar og eventuelle justeringer.

Bilagstabel 1.2 Oversigt over afstemninger om fysiske helhedsplaner, lokalplaner, skema A, skema B og lignende

	Kommune	Boligorganisation	Beboere
Vollsmose	Odense Byråd (helhedsplan for Fyrreparken): <u>Godkendt</u> Dato: 15/11/2017	FAB's organisationsbestyrelse (Fyrreparken): <u>Godkendt</u> Dato: 14/09/2017	Fyrreparkens beboere: <u>Godkendt</u> Stemte for: 181 Stemte imod: 29 Dato: 05/10/2017
	Odense Byråd (helhedsplan for Birkeparken): <u>Godkendt</u> Dato: 23/02/2022	FAB's repræsentantskab (Birkeparken): <u>Godkendt</u> Stemte for: 40 Stemte imod: 10 Dato: 25/11/2021	Birkeparkens beboere: <u>Ikke godkendt</u> Stemte for: 45 Stemte imod: 119 Dato: 13/10/2021
	Odense Byråd (helhedsplan for Bøgeparken): <u>Godkendt</u> Dato: 24/03/2021	CIVICAs organisationsbestyrelse (Bøgeparken): <u>Godkendt</u> Dato: 24/11/2020	Bøgeparkens beboere: <u>Godkendt</u> Stemte for: 152 Stemte imod: 7 Dato: 03/12/2020
	*Odense Byråd (helhedsplan for Granparken) <i>Endnu ikke været til afstemning</i>	*CIVICAs repræsentantskab (Granparken): <i>Endnu ikke været til afstemning</i>	Granparkens beboere: <i>Endnu ikke været til afstemning</i>

	Kommune	Boligorganisation	Beboere
	<p>*Odense Byråd (helhedsplan for Egeparken) <i>Endnu ikke været til afstemning</i></p> <p>*Odense Byråd (helhedsplan for Lærkeparken) <i>Endnu ikke været til afstemning</i></p>	<p>*CIVICAs repræsentantskab (Egeparken): <i>Endnu ikke været til afstemning</i></p> <p>*CIVICAs repræsentantskab (Lærkeparken) <i>Endnu ikke været til afstemning</i></p>	<p>Egeparkens beboere: <i>Endnu ikke været til afstemning</i></p> <p>Lærkeparkens beboere: <i>Endnu ikke været til afstemning</i></p>
Tingbjerg ¹	Københavns Borgerrepræsentation (Lokalplan for Tingbjerg): <u>Godkendt</u> Dato: 22/11/2021		
Gellerupparken ²	Aarhus Byråd (fysisk helhedsplan): <u>Godkendt</u> Dato: 22/06/2021	Brabrand Boligforenings repræsentantskab (fysisk helhedsplan): <u>Godkendt</u> Stemte for: 53 Stemte imod: 21 Dato: 24/08/2021	Beboerne i Gellerup-Tovshøj (fysisk helhedsplan): <u>Ikke godkendt</u> Stemte for: 300 Stemte imod: 321 Dato: 25/06/2021
Taastrupgaard ¹	Høje-Taastrup Byråd (Skema A for reduktion af boliger i Taastrupgaard): <u>Godkendt</u> Dato: 15/02/2022		Beboerne i Taastrupgaard (urafstemning om planen "Fremtidens Taastrupgaard 2021"): <u>Godkendt</u> Stemte for: 314 Stemte imod: 79 Dato: 20/10/2021
Skovvejen/Skovparken	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>
Bispehaven ³	Aarhus Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 15/12/2021	Østjysk Boligs repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Dato: 20/01/2022	Beboerne i Bispehaven: <u>Ikke godkendt</u> Stemte for: 33 Stemte imod: 171 Dato: 30/11/2021
Gadehavegård ³	<p>Høje-Taastrup Byråd (Skema A for reduktion af boliger i Gadehavegård): <u>Godkendt</u> Dato: 25/01/2022</p> <p>Høje-Taastrup Byråd (Lokalplan for Gadehavegård): <u>Godkendt</u> Dato: 19/04/2022</p> <p>Høje-Taastrup Byråd (Skema A for renovering af boliger i Gadehavegård): <u>Godkendt</u> Dato: 19/04/2022</p>		Beboerne i Gadehavegård (fysisk helhedsplan): <u>Godkendt</u> Stemte for: 138 Stemte imod: 11 Dato: 20/02/2022

	Kommune	Boligorganisation	Beboere
	Høje-Taastrup Byråd (DFB-ansøgning om opførelse af ældreboliger i forbindelse med udviklingsplan): <u>Godkendt</u> Dato: 19/04/2022		
Ringparken	Slagelse Byråd (fysisk helhedsplan): <u>Godkendt</u> Dato: 30/08/2021	FOB's repræsentantskab (fysisk helhedsplan): <u>Godkendt</u> Stemte for: 26 Stemte imod: 14 Dato: 16/06/2021	Beboerne i Ringparken (fysisk helhedsplan): <u>Ikke godkendt</u> Stemte for: 107 Stemte imod: 242 Dato: 29/05/2021
Stengårdsvej ²	Esbjerg Byråd (Skema A for nedrivninger i afd. 14, Stengårdsvej) <u>Godkendt</u> Dato: 21/06/2021		
Mjølnerparken ³	Københavns Borgerrepræsentation (revidering af helhedsplan fra 2015 – tilføjelse af tiltag fra lovpligtig udviklingsplan): <u>Godkendt</u> Stemte for: 31 Stemte imod: 16 Dato: 23/09/2021		
Motalavej ¹⁾	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	Beboerne i afd. 35, Motalavej (fysisk helhedsplan): <u>Godkendt</u> Stemte for: 90 Stemte imod: 22 Dato: 22/06/2022
Finlandsparken ¹	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>
Sundparken ²	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>
Munkebo ³	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>
Agervang ²	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>	<i>Endnu ikke været til afstemning</i>

Anm.: 1) Kommune har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

2) Boligorganisation og kommune har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

3) Boligorganisation har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

Kilde: *Egen søgning via skrivelser på boligorganisationernes og kommunernes hjemmesider samt referater fra byråd/kommunalbestyrelser og repræsentantskaber/organisationsbestyrelser. Er sendt til tjek hos områderne – afventer løbende svar og eventuelle justeringer.

Bilagstabel 1.3 Oversigt over afstemninger om boligsociale helhedsplaner

	Kommune	Boligorganisation	Beboere
Vollsmose Boligsocial helhedsplan 2021-2024	Odense Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 09/12/2020	Organisationsbestyrelsen i Fyns Almennyttige Boligselskab: <u>Godkendt</u> Dato: 28/10/2020 Organisationsbestyrelsen i CIVICA: <u>Godkendt</u> Dato: 27/10/2020	Afdelingsmøde, beboere i Fyrreparken: Ja Stemte for: 43 Stemte imod: 7 Stemte blankt: 0 Dato: 02/11/2020 Afdelingsmøde, beboere i Birkeparken: <u>Godkendt</u> Stemte for: 52 Stemte imod: 0 Stemte blankt: 0 Dato: 10/11/2020 Afdelingsmøde, beboere i Granparken: <u>Godkendt</u> Stemte for: 5 Stemte imod: 0 Stemte blankt: 2 Dato: 03/11/2020 Afdelingsmøde, beboere i Bøgeparken: <u>Godkendt</u> Stemte for: Stemte imod: 0 Stemte blankt: 0 Dato: 09/11/2020 Afdelingsmøde, beboere i Egeparken: <u>Godkendt</u> Stemte for: 12 Stemte imod: 4 Stemte blankt: 0 Dato: 11/11/2020 Afdelingsmøde, beboere i Lærkeparken: <u>Godkendt</u> Stemte for: Stemte imod: 0 Stemte blankt: 0 Dato: 04/11/2020
Tingbjerg Boligsocial helhedsplan 2020-2024 ¹	Københavns Borgerrepræsentation: <u>Godkendt</u> Dato: 20/06/2020	FSB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 53 Stemte imod: 11 Dato: 25/04/2019 Organisationsbestyrelsen i SAB: <u>Godkendt</u> Dato:	FSB's Tingbjerg I + II: <u>Godkendt</u> Stemte for: 213 Stemte imod: 43 Stemte blankt: 1 Dato: 29/06/2020 SAB Tingbjerg I + II + III + IV + V + Utterslevhuse: <u>Godkendt</u> Stemte for: 290 Stemte imod: 39

	Kommune	Boligorganisation	Beboere
			Dato: 29/06/2020
Gellerup-Tovshøj ² Boligsocial helhedsplan 2018-2022 + 2022-2026	2018-2022, Aarhus Byråd: <u>Godkendt</u> 2022-2026, Aarhus Byråd: <u>Godkendt</u> Dato:	2018-2022, Brabrand Boligforenings organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u> 2022-2026, Brabrand Boligforenings organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u> Dato:	
Taastrupgaard Boligsocial helhedsplan 2021-2024 ¹	Høje-Taastrup Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 20/10/2020		Afdelingsmøde, med afdelingsbestyrelse samt beboere Taastrupgaard: <u>Godkendt</u> Stemte for: 64 Stemte imod: 0 Dato: 09/09/2020
Skovvejen-Skovparken Boligsocial helhedsplan 2022-2025	Kolding Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 23/11/2021	Boligselskabet Koldings Organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u> Dato: 19/10/2021 AAB Koldings hovedbestyrelse (efter skriftligt svar fra de berørte afdelinger): <u>Godkendt</u> Dato: 02/12/2021	Beboerne i Skovvejen og Skovparken:
Bispehaven ³ Boligsocial helhedsplan 2021-2024	Aarhus Byråd: <u>Godkendt</u> Dato:	Østjysk Boligs repræsentantskab/organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u>	Beboerne i Bispehaven:
Gadehavgård ³⁾ Boligsocial helhedsplan 2022-2024	Høje-Taastrup Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 21/09/2021	Domea.dk/DFB	Beboerne i Gadehavgård
Ringparken Boligsocial helhedsplan 2021-2025	Slagelse Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 26 Stemte imod: 5 Dato: 13/09/2021	FOB's repræsentantskab: <u>Godkendt</u> Stemte for: 25 Stemte imod: 14 Dato: 16/06/2021	Beboerne i Ringparken: <u>Ikke godkendt</u> Dato: 29/05/2021
Stengårdsvej ² Boligsocial helhedsplan 2021-2024	Esbjerg Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 07/12/2020	Ungdomsbos repræsentantskab/hovedbestyrelse:	Beboerne i Stengårdsvej
Mjølnerparken ³ Boligsocial helhedsplan 2017-2021 (helhedsplan ophørte i 2021 og blev ikke fornyet)	Københavns Borgerrepræsentation: <u>Godkendt</u> Dato: 21/09/2018	Bo-Vltas repræsentantskab/organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u> Dato: 2017	Beboerne i Mjølnerparken:
Motalavej ¹	Slagelse Byråd: <u>Godkendt</u> Stemte for: 26	BoligKorsørs repræsentantskab/organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u>	Beboerne i Motalavej:

	Kommune	Boligorganisation	Beboere
Boligsocial helhedsplan 2021-2025	Stemte imod: 5 Dato: 13/09/2021		
Finlandsparken ¹ Boligsocial helhedsplan 2021-2025	Vejle Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 03/11/2021	AAB Vejles repræsentantskab/organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u>	Beboerne i Finlandsparken
Sundparken ² Boligsocial helhedsplan 2020-2023	Horsens Byråd: <u>Godkendt</u>	Andelsboligforeningen Odinsgaard: <u>Godkendt</u>	Beboerne i Sundparken
Munkebo ³ Boligsocial helhedsplan 2022-2025	Kolding Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 23/11/2021	Alfabos organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u> Dato: 20/09/2021	
Agervang/Grønneparken ² Boligsocial helhedsplan 2020-2023	Holbæk Byråd: <u>Godkendt</u> Dato: 13/11/2019	Lejerbo Holbæks repræsentantskab/organisationsbestyrelse: <u>Godkendt</u>	Beboerne i Agervang/Grønneparken:

Anm.: 1) Kommune har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

2) Boligorganisation og kommune har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

3) Boligorganisation har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i tabellen.

Kilde: Egen søgning via skrivelser på boligorganisationernes og kommunernes hjemmesider samt referater fra byråd/kommunalbestyrelser og repræsentantskaber/organisationsbestyrelser.

Bilagstabel 1.4 Karakteristika ved fraflyttere fra de 15 omdannelsesområder, der har deltaget i tryghedsundersøgelsen.

	Boligområder med en bolig-social helhedsplan	Øvrigt alment boligområde	Privat udlejning, ejerbolig, andelsbolig	I alt
Flytte til	15 %	33 %	52 %	100 (N = 2033)
Alder				
18-29 år	45,5 %	34,4 %	50,4 %	44,5 %
30-49 år	41,2 %	41,2 %	37,1 %	39,0 %
50-64 år	11,4 %	16,6 %	9,8 %	12,2 %
65+ år	1,9 %	7,8 %	2,7 %	4,2 %
Etnisk herkomst				
Dansk og vestlig baggrund	29,9 %	43,8 %	43,0 %	41,2 %
Ikke-vestlig baggrund	70,1 %	56,2 %	57,0 %	58,8 %
Uddannelse				
Grundskole eller ukendt	34 %	36 %	26 %	30 %

	Boligområder med en boligsocial helhedsplan	Øvrigt alment boligområde	Privat udlejning, ejerbolig, andelsbolig	I alt
Mere uddannelse end grundskole	66 %	64 %	74 %	70 %
Beskæftigelse				
Beskæftigede	46,0 %	38,9 %	47,0 %	44,2 %
Ledige	6,0 %	5,5 %	4,2 %	4,9 %
Studerende	28,0 %	23,5 %	30,6 %	27,9 %
Udenfor arbejdsmarkedet	19,9 %	32,2 %	18,2 %	22,9 %

Anm.: N (fraflyttere til boligområder med en boligsocial helhedsplan) = 296. N (fraflyttere til øvrigt alment boligområde) = 676. N (fraflyttere til privat udlejning, ejerbolig, andelsbolig) = 1.061.

Kilde: Egne beregninger på data for fraflyttere fra VIVEs Tryghed & Trivsel-survey gennemført i 2021 og data fra Danmarks Statistik.

Bilag 2 Data

Dette bilag indeholder en oversigt over de forskellige datakilder, som er anvendt i rapporten.

Registerdata fra Danmarks Statistik og STIL

I denne rapport anvender vi oplysninger fra Danmarks Statistiks registre for perioden 2013-2021. For denne periode har vi oplysninger om hele befolkningen. Hertil har vi knyttet oplysninger fra STIL (Styrelsen for IT og Læring, Børne-og Undervisningsministeriet).

I denne rapport anvender vi oplysninger fra følgende registre fra Danmarks Statistik:

- BEF – Befolkningen
- IEPE – Indvandrere og efterkommere
- UDDA – Uddannelser (BUE)
- KOTRE – Det komprimerede elevregister
- UDFK – Grundskolekarakterer
- IND – Indkomst og skattepligt
- KRAF – Kriminalitet, afgørelser
- KRSI – Kriminalstatistik, sigtelser
- KRMS – Sigtelser for mindreårige
- LPR – Landspatientregisteret diagnoser (DIAG)
- LPSY – Landspatientregisteret psykiatri, oplysninger om diagnoser (DIAG)
- BFL – Beskæftigelse for lønmodtagere
- AKM – Arbejdsklassifikationsmodulet
- BUU – Underretninger
- BUFO – Børn og unge, forebyggende foranstaltninger
- HANDIC – Handicapydelse voksne (efter serviceloven)
- Børnepasning – BOERNFB og DAGI.

I rapporten anvender vi oplysninger fra følgende registre fra STIL:

- Elevfravær
- Nationale trivselsmåling.

I det følgende beskriver vi nogle af de variable, som vi anvender til analyserne i denne rapport.

Oprindelse

Vi deler befolkningen op efter herkomst og oprindelsesland, hvor herkomst beskriver, om personen er indvandrer, efterkommer eller dansker. I analyser deler vi op i to grupper: personer med herkomst i et MENAPT-land og personer med herkomst i et ikke-MENAPT-land. MENAPT-lande omfatter Syrien, Kuwait, Libyen, Saudi-Arabien, Libanon, Somalia, Irak, Qatar, Sudan, Bahrain, Djibouti, Jordan, Algeriet, Forenede Arabiske Emirater, Tunesien, Egypten, Marokko, Iran, Yemen, Mauretania, Oman, Afghanistan, Pakistan og Tyrkiet. Ikke-MENAPT omfatter Danmark og alle andre lande, der ikke er MENAPT-lande.

Uddannelsesoplysninger

Vi anvender igangværende uddannelse og højeste fuldført uddannelse i flere af analyserne i rapporten.

Et opmærksomhedspunkt er, at der bor mange indvandrere i de udsatte boligområder, og at vi har mangelfulde oplysninger om indvandrernes uddannelse. Det sidste hænger sammen med, at de fleste indvandrere ikke har afsluttet en uddannelse i Danmark. Danmarks Statistik har prøvet at mindske problemet med manglende uddannelsesoplysninger ved at gennemføre spørgeskemaundersøgelser blandt indvandrere og spørge til deres uddannelse, men der er stadig mange indvandrere, der mangler oplysninger for.¹³

Tilknytningen til arbejdsmarkedet

Som mål for arbejdsmarkedstilknytning anvender vi i nogle af analyserne ABCDE-indikatorerne (se afsnit om disse indikatorer senere i dette bilag), og i andre analyser anvender vi den socioøkonomiske klassifikation (SOCIO13). Den socioøkonomiske klassifikation dannes ud fra oplysninger om personens væsentligste indkomstkilde eller beskæftigelse i det pågældende år. Ud fra disse oplysninger fastlægges det, om personen er selvstændig, medarbejdende ægtefælle, lønmodtager, arbejdsløs eller uden for arbejdsstyrken, herunder pensionist, kontanthjælpsmodtager eller uddannelsessøgende. Oplysninger om tilknytning til arbejdsmarkedet er suppleret med oplysninger om deltagelse i uddannelse.

NEET-gruppe

Vi kombinerer oplysninger om uddannelse og beskæftigelse for at afgøre, om personerne er i NEET-gruppen. NEET-gruppen består af personer, som hverken er i gang med uddannelse eller i beskæftigelse.

¹³ Danmark Statistik har imputeret oplysninger om uddannelse for en større gruppe af indvandrere. Vi har dog valgt at kategorisere højeste fuldførte uddannelse som uoplyst, hvis uddannelsesoplysningen er imputeret. Sidstnævnte kan vi se ud fra variabelen HF_KILDE.

Afgangseksamen 9. klasse

Vi anvender også oplysninger om de unges karakterniveau i 9. klasse til at afgøre, om de efter 9. klasse har taget folkeskolens afgangsprøve. Vi kategoriserer en person som havende taget afgangsprøven, hvis der i karakterdatasættet er prøvekarakterer for personen i alle de bundne prøvefag – uanset hvilken karakterer personen har fået.

Indkomst

I beregningen af fattigdomsraten anvender vi oplysninger om den disponible indkomst for hvert medlem af E-familien. Den disponible indkomst beregnes som summen af erhvervsindkomst, offentlige overførsler, private pensioner, formueindkomst samt anden personlig indkomst. Alle disse indkomster er før skat. Dernæst trækkes skatter, renteudgifter og underholdsbidrag fra og lejeværdi af egen bolig lægges til.

Til at belyse fattigdom anvender vi OECD's fattigdomsmål, hvor en person anses for at være fattig, hvis den pågældende har en ækvivaleret disponibel indkomst under 50 % af medianen. Beregningen af fattigdomsraten er nærmere beskrevet i Bilagsboks 1.1.

Bilagsboks 2.1 Definition af fattigdom

Fattigdomsraten for en befolkningsgruppe er andel personer i gruppen, som er fattige. En person anses for at være fattig, hvis den pågældende har en ækvivaleret disponibel indkomst under 50 % af medianen. Det vil sige, at fattigdomsraten er andelen af personer i gruppen, der har en ækvivaleret disponibel indkomst under 50 % af medianen.

Medianindkomst

Medianen er det indkomstniveau, der deler befolkningen i to lige store grupper. Der er altså lige mange, der ligger over og under medianen.

Ækvivaleret disponibel indkomst

Den disponible indkomst udregnes som indkomst efter skat og *ækvivaleres* for at tage højde for størrelsen af familien. Det vil sige, at der tages udgangspunkt i hele familiens indkomst. Vi anvender her OECD's modificerede skala til beregning af ækvivaleret indkomst. Det indebærer, at den første voksne har vægten 1, den anden voksne og børn over 14 år har vægten 0,5, og børn til og med 14 år har vægten 0,3 (Danmarks Statistik, 2012). Dette betyder, at hvert medlem i familien får den samme ækvivalerede indkomst, der afhænger af familiens samlede indkomst og familiens sammensætning.

Idéen bag at anvende ækvivaleret indkomst er, at jo større familien er, jo flere er der til at deles om familiens boligudgifter og varige forbrugsgoder, og det er muligt at købe meget mad ind ad gangen, hvilket er billigere end småindkøb.

Anvendt familiebegreb

Til at afgrænse en familie anvender vi Danmarks Statistiks E-familiebegreb. Det indebærer, at barnets familie består af 1-2 voksne og evt. søskende på samme adresse.

Kriminalitet

Oplysninger om sigtelser og afgørelser stammer fra Det Centrale Kriminalregister, som vi har indhentet gennem Danmarks Statistik.

I analyserne medtager vi sigtelser efter straffeloven, lov om euforiserende stoffer og våbenloven. Derimod inkluderer vi ikke sigtelser efter færdselsloven. I forhold til afgørelser medtager vi alle afgørelser om betinget eller ubetinget fængselsstraf for overtrædelser af straffeloven, lov om euforiserende stoffer og våbenloven. Derimod inkluderer vi ikke bødestraffe, uanset lovovertrædelse og heller ikke betingede eller ubetingede fængselsstraffe som følge af overtrædelser af færdselsloven.

Vi anvender også oplysninger om "mistanker" for mindreårige. Mindreårige får en registrering hos politiet, hvis de er mistænkt for at have begået en kriminel handling, som ville give en sigtelse, hvis de var over den kriminelle lavalder. I analyserne medtager vi mistanker for overtrædelse af straffeloven, lov om euforiserende stoffer og våbenloven.

I opgørelser af familiemedlemmers kriminalitet (sigtelser og afgørelser for personer, der er over den kriminelle lavalder) anvender vi oplysninger tilbage til 1980.

Psykisk lidelse

Vi måler psykisk lidelse på baggrund af data fra Landspatientregisteret, som indeholder oplysninger om alle kontakter til somatiske og psykiatriske sygehuse i Danmark. De psykiske diagnoser, vi registrerer som en psykisk lidelse, omfatter både svære psykiske lidelser som fx skizofreni, bipolar lidelse og borderline, men også mere moderate psykiske lidelser såsom depression, angstlidelser, OCD, spiseforstyrrelser, ADHD og adfærdsforstyrrelser bilagstabel 1.1. viser de psykiatriske diagnoser med tilhørende ICD-10-diagnosekoder, som vi i denne undersøgelse har defineret som en psykisk lidelse. Endelig er der en række psykiske eller kognitive tilstande med lettere symptomer, som vi ikke medregner som psykiske lidelser, fx kleptomani og ord- og talblindhed. Vi inddrager heller ikke forskellige former for udviklingsforstyrrelser eller øvrige tilstande såsom autisme, mental retardering og demens.

I opgørelser af psykisk sygdom blandt familiemedlemmer anvender vi oplysninger tilbage til 1995.

Bilagstabel 2.1 Oversigt over diagnoser

Diagnose	ICD-10-kode	Indhold
Skizofreni	F20.0-20.9	-
Skizotypisk sindslidelse	F21.0-21.9	-
Øvrige psykoser	F22.0-29.9	Paranoide psykoser, induceret psykose, skizoaffektive psykoser mv.
Mani og bipolar lidelse	F30.0-31.9	Manisk enkeltepisode, bipolar affektiv sindslidelse mv.
Borderline	F60.3	Personlighedsforstyrrelser af borderline-typen.
Let eller moderat depression	F32.1, F32.2, F32.8-32.9, F33.1, F33.2, F33.4-33.9	Depressiv enkeltepisode af lettere eller moderat grad, periodisk depression i episode af lettere eller moderat grad mv.
Svær depression	F32.2, F32.3, F33.2, F33.3	Depressiv enkeltepisode af svær grad, periodisk depression i episode af svær grad mv.

Diagnose	ICD-10-kode	Indhold
Andre affektive lidelser	F34.0-39.9	Vedvarende affektive tilstande, andre affektive sindslidelser eller tilstande mv.
Angstlidelser	F40.0-41.9	Fobiske angsttilstande, andre angsttilstande, panikangst, generaliseret angst mv.
OCD	F42.0-42.9	-
Svære belastnings- og tilpasningsreaktioner	F43.0-43.9	PTSD, akut belastningsreaktion, tilpasningsreaktion mv.
Spiseforstyrrelser	F50.0-50.9	Nervøs spisevægring, nervøs spiseanfaldstilbøjelighed mv.
Personlighedsforstyrrelser	F60.0-60.30, F60.32-62.9	Specifikke forstyrrelser af personlighedsstrukturen, ikke-organiske personlighedsændringer, patologiske vane- og impulshandlinger mv.
ADHD	F90.0-90.9, F98.8C	-
Adfærdsforstyrrelser	F91.0-92.9	Usocialiseret adfærdsforstyrrelse, socialiseret adfærdsforstyrrelse, depressiv adfærdsforstyrrelse mv.

Områdeafgrænsninger

Vi afgrænser de 15 omdannelsesområder i registerdata ved hjælp af adresse-tabeller fra Bolig- og Planstyrelsen for årene 2013-2020, suppleret med enkelte løbende ændringer, som er angivet i Bilag 3. Disse adressetabeller og ændringerne er det samme datagrundlag, som Bolig- og Planstyrelsen anvender til dannelsen af de årlige lister over udsatte områder (tidligere ghettolisterne).

Lokalområder

Vi har afgrænset en række lokalområder for de 15 omdannelsesområder bestående af adresser i hhv. 0,5, 1, 2 og 5 kilometers afstand fra kanten af omdannelsesområdet. Disse adresser har vi efterfølgende sendt ind til Danmarks Statistik, der har tjekket og identificeret dem i registerdata.

Beskæftigelsesindikatorer (ABCDE-indikatorer)

Vi anvender data fra Danmarks Statistik med opgørelser af den andel af året, en person tilbringer på offentlig forsørgelse. Disse indikatorer anvendes af Bolig- og Planstyrelsen til udregning af kriteriet om beskæftigelse. Udgangspunktet for indikatoropgørelsen er statistikken over offentligt forsørgede under folkepensionsalderen (18-64-årige), hvor personer på SU, feriedagpenge, barseldagpenge, sygedagpenge (fra beskæftigelse), fleksjob og fleksydelse samt efterlønsmodtagere ikke indgår i opgørelsen af indikatorerne. Opgørelsen er lavet i fuldtidspersoner, med en grad for hver indikator, hvor det sikres,

at hver person tæller med højst 37 timer pr. uge i den samlede opgørelse. Kun personer, som har været på offentlig forsørgelse i løbet af et år i mindst én af følgende fem kategorier, indgår i datasættet:

Gruppe A:

Samtlige registrerede nettoledige (inkl. dagpengemodtagere, arbejdsmarkedsydelse og kontanthjælps-/uddannelseshjælps-/ og integrationsydelsesmodtagere, der visiteres som jobparate eller åbenlyst uddannelsesparate).

Gruppe B:

Samtlige aktiverede på offentlig forsørgelse, dog ikke aktiverede på sygedagpenge.

Herudover samtlige modtagere af revalideringsydelse og ledighedsydelse.

Gruppe C:

Passive kontanthjælpsmodtagere og uddannelseshjælpsmodtagere (uden ledighed eller aktivering) samt integrationsydelsesmodtagere (uden ledighed eller aktivering).

Herudover samtlige personer i ressourceforløb og jobafklaring (uden aktivering).

Gruppe D:

Personer på sygedagpenge fra ledighed herunder aktiverede på sygedagpenge fra ledighed.

Gruppe E:

Personer på førtidspension (herunder også personer i skånejob).

Landsbyggefondens data

Vi anvender data fra Landsbyggefonden på adressegrundlaget samt boligafdelinger i den almene sektor. For at identificere, hvilke boligafdelinger der er en del af en boligsocial helhedsplan, der har modtaget midler fra Landsbyggefondens 2015-18-pulje, anvender vi data fra Landsbyggefondens driftsstøttesystem.

Data fra Boliga

Vi anvender data fra Boliga om salgspriser og boligkvadratmeter for salg af ejerboliger (ejerlejligheder, andelslejligheder og villaer), som har været annonceret til salg og er blevet solgt i årene 2013-2021 for adresser beliggende i lokalområderne til de 15 omdannelsesområder (hhv. 0,5 og 1 kilometer "donuts")

fra kanten af omdannelsesområdet) samt for adresser beliggende i kommunerne, som omdannelsesområderne ligger i.

Rigspolitiets anmeldelser

Rigspolitiet registrerer anmeldelser på adresseniveau i det omfang, der knytter sig en specifik adresse til anmeldelsen, ellers registreres anmeldelsen på kommuneniveau. Vi anvender data fra Rigspolitiet om anmeldelser fra årene 2013-2021 inden for straffeloven, lov om euforiserende stoffer og våbenloven for adresserne hørende til de 15 omdannelsesområder, for adresserne hørende til de andre boligområder, som har en helhedsplan, for kommunerne, som rummer de 15 omdannelsesområder samt for det samlede antal anmeldelser i Danmark. For hvert område opgør vi antal anmeldelser pr. 1.000 borgere bosiddende i det pågældende område.

Livsmestrings-survey

VIVE har med hjælp af projektledere i boligsociale indsatser i helhedsplanerne indsamlet et survey om børn og unges livsmestring. I udvalgte helhedsplaner er projektledere bedt om at videregive elektroniske links til surveys med 25 børn i alderen 13-14 år og 25 unge i alderen 15-29 år, der deltager i boligsociale aktiviteter. VIVE har anvendt Survey Exact til deltager-surveyen. VIVE har informeret projektlederne grundigt – der er udarbejdet orienteringsbrev om dataindsamlingen, der udleveres til deltagerne, således at de kan vurdere, om de vil deltage i surveyen.

Surveyen har været gennemført tre gange i perioden 2018-2021. I første runde blev 15 helhedsplaner anmodet om at deltage. I anden runde blev det udvidet til 27 helhedsplaner. I tredje runde blev 44 helhedsplaner anmodet om at deltage.

I surveyen spørges børn og unge til deres oplevelser af deres hverdag ud fra følgende dimensioner:

- Venner
- Oplevelse af fællesskab
- Skolegang og uddannelse
- Livstilfredshed.

VIVE har indsamlet besvarelser i perioden 2018-2021. Vi har fået i alt 1.229 komplette besvarelser, dvs. at respondenterne har besvaret alle spørgsmål i spørgeskemaet fra børn og unge i alderen 13-30 år. Ud af de 1.229 besvarelser, er 621 besvarelser fra børn og unge bosat i et af de 15 omdannelsesområder, mens de resterende 608 besvarelser er fra børn og unge bosat i en af de

andre helhedsplaner. Ud af de 1.229 besvarelser er 1.076 besvarelser fra børn og unge, som går i skole (eller er i gang med anden uddannelse), og disse besvarelser er ligeledes ligeligt fordelt mellem de 15 omdannelsesområder (543 besvarelser) og resten af helhedsplanerne (533 besvarelser). I surveyen har deltagerne oplyst navn og adresse i forbindelse med besvarelse med henblik på en navne- og adressevask i Danmarks Statistik, således at der kan kobles registerdata sammen med besvarelserne. Det lykkedes at identificere 86 %.

Tryghed og trivsel

Trygheds-surveyen er gennemført i 2018 og 2021 og har til formål at tilvejebringe viden om borgernes oplevelse af tryghed og trivsel i deres boligområde. Disse oplevelser er afgørende for at give et billede af, hvordan et boligområde subjektivt opfattes af borgerne som værende trygt og som et sted, hvor man trives. Surveyen er udviklet på baggrund af forskningslitteratur, kvalificering med forskningsfæller i arbejdsgrupperegi og i samarbejde med Landsbyggefonden.

Vi har gennemført trygheds-surveyen blandt et repræsentativt udvalg af beboere i de 66 boligområder med en helhedsplan første gang i 2018 og anden gang i 2021 med henblik på at måle en evt. udvikling i tryghedsbilledet. I denne rapport benytter vi hovedsageligt data fra de 15 omdannelsesområder, som er en del af de 66 helhedsplaner. I 2021 har vi endvidere gennemført trygheds-surveyen blandt borgere, som i 2018 boede i et af de 15 omdannelsesområder, og som siden er fraflyttet områderne og i 2021 bor et andet sted.¹⁴

Derudover er trygheds-surveyen gennemført blandt et repræsentativt udsnit af befolkningen i både 2018 og i 2021 med henblik på at sammenligne status i de 66 helhedsplaner og i de 15 omdannelsesområder med resten af befolkningen.

For flere detaljer vedrørende trygheds-surveyen fra 2018, se (Christensen, Christensen, et al., 2019). Trygheds-surveyen fra 2021 vil blive præsenteret i en endnu ikke publiceret VIVE-rapport i 2022.

Trygheds-surveyen indeholder spørgsmål, der relaterer til en række forhold, der arbejdes med i boligområderne. I Bilagstabel 2.2 er en liste over spørgemønstre i forhold til de seks dimensioner, og en oversigt over, hvilke spørgsmål fra surveyen der indgår i hvilke af de seks dimensioner, findes i Bilagstabel 2.3.

¹⁴ Svarprocenten i surveyen af fraflytterne er 23,3.

Bilagstabel 2.2 Liste over dimensioner og spørgeemner i trygheds-surveyen

Dimension	Spørgeemner
Oplevet tryghed	Tryghedsfølelse ved at befinde sig forskellige steder i boligområdet, boligområdet generelt samt ved konkrete grupper af personer.
Social sammenhængskraft	Fælles forståelse af normer og opfattelsen af de andre beboere i forhold til at støtte og hjælpe hinanden i boligområdet. Graden og typen af netværk og fællesskaber, herunder inden og uden for boligområdet, samt mulighederne for at etablere netværk.
Kollektiv handlekraft	Hvordan man agerer i forhold til problemstillinger, der kræver handling, og erfaringer med fælles kollektiv handlekraft i boligområdet, såsom positiv social kontrol, samt medlemskab af forskellige foreninger/organisationer i og uden for boligområdet.
Tilfredshed	Grad af tilfredshed med at bo i boligområdet samt vurdering af, om man ønsker at fraflytte boligområdet.
Tillid	Tillid til lokale og nationale institutioner samt kommunale medarbejdere.
Livskvalitet	Generel livskvalitet målt ved spørgsmål fra The Personal Wellbeing Index.

Vi har sikret en ensartethed i spørgsmålsformuleringerne i forhold til andre tryghedsundersøgelser: Rigspolitiets tryghedsmålinger og TrygFondens tidligere målinger, der er tilgængelige i Dansk Dataarkiv. Denne ensartethed er vigtig i forhold til at kunne relatere resultater fra trygheds-surveyen til øvrige resultater med henblik på at robusthedstjekke trygheds-surveyens resultater. Vi anvender ligeledes The Personal Wellbeing Index til at måle beboernes livskvalitet, således at vi kan sammenligne med øvrige målinger.

Samtlige spørgsmål er gjort binære, således at der er en positiv og en negativ svarmulighed. Vi tager udgangspunkt i vores omdannede, binære variable på alle spørgsmålene.

Med udgangspunkt i det binært kodede datasæt danner vi en indekxsværdi, som ligger mellem 0 og 1, for hvert individ for hver dimension. Indekxsværdien beregnes som andelen af spørgsmål inden for den pågældende dimension, hvor individet har svaret 'tryk' eller 'enig' etc. Det vil sige, at hvis en person fx har svaret 'har tillid' til 2 ud af de 5 offentlige institutioner i spørgsmål 18, som udgør dimensionen tillid, får denne person indekxsværdien 2/5 på dimensionen tillid (TI). Den implicite antagelse her er, at hvert spørgsmål vægter lige meget på dimensionen, samt at det er den samlede sum, der tæller, og ikke hvilke spørgsmål, man har svaret 'tryk'/'enig' til. For eksempel kan én person have svaret 'har tillid' til politiet og retsvæsenet, men til ingen andre af de offentlige institutioner i spørgsmål 18, mens en anden person har svaret 'har tillid' til politikerne i Folketinget og lokalpolitikere, men ingen andre – disse to personer har således begge tillid til 2 ud af 5 institutioner og får dermed det samme niveau på dimensionen tillid, nemlig indekxsværdien 2/5. Det vil sige, at jo tættere på 1, en person ligger på indekset for de seks dimensioner, jo højere

oplevet tryghed har personen, jo større livskvalitet har personen, jo mere tilfreds med området er personen, jo mere kollektiv handlekraft oplever personen, jo større tillid har personen, og jo større sammenhængskraft oplever personen, at der er.

For at danne indekset for hver af de seks dimensioner for et boligområde beregnes gennemsnittet af de individuelle beboeres indekser for beboerne i det pågældende boligområde.

Bilagstabel 2.3 Oversigt over spørgsmålene og deres sammenhæng med de seks dimensioner af tryghed og trivsel

Spørgsmålsnummer	Indhold
Oplevet tryghed	
1	Grundlæggende tryghed i boligområdet
2	Grundlæggende tryghed lige omkring egen bolig
3a	Tryk i egen bolig
3b	Tryk på gaden
3c	Tryk på stier
3d	Tryk på pladser og torve
3e	Tryk i opgange
3f	Tryk i grønne områder, parker etc.
3g	Tryk på stationer og stoppesteder
4a	Tryk ved psykisk syge i boligområdet
4b	Tryk ved børn/unge, der hænger ud i boligområdet
4c	Tryk ved personer, man ikke kender i boligområdet
Social sammenhængskraft	
11a	Folk hjælper naboer i boligområdet
11b	Folk til at stole på i boligområdet
11c	Folk tit uvenner i boligområdet
11d	Samme opfattelse af rigtigt og forkert i boligområdet
12a	Hjælpe aktivt til at gøre boligområdet bedst muligt
12b	Følelse af at høre til i fællesskab i boligområdet
12c	Vil gerne involveres i boligområdet
14a	Beboere med samme etnisk baggrund har det godt sammen (dette spørgsmål indgår kun i 2018)
14b	Beboere med forskellig etnisk baggrund har det godt sammen (dette spørgsmål indgår kun i 2018)
14c	Ingen konflikter mellem unge og voksne i boligområdet
17a	Besøg af personer ikke fra boligområdet

Spørgsmålsnummer	Indhold
17b	Venner med personer ikke fra boligområdet
17c	Gode råd fra personer ikke fra boligområdet
17d	Tale personligt med personer ikke fra boligområdet
Kollektiv handlekraft	
6a	Stemte til kommunalvalg 2013 (dette spørgsmål indgår kun i 2018)
6b	Stemte til kommunalvalg 2017 (er i 2021 erstattet af Stemte til seneste kommunalvalg)
7a	Medlem af idrætsforening i boligområdet
7b	Medlem af idrætsforening uden for boligområdet
7c	Bruger fritidstilbud i boligområdet
7d	Bruger fritidstilbud uden for boligområdet
7e	Medlem af andre foreninger i boligområdet
7f	Medlem af andre foreninger uden for boligområdet
10a	Frivilligt arbejde i boligområdet
10b	Frivilligt arbejde uden for boligområdet
13a	Beboere griber ind, hvis børn/unge pjækker
13b	Beboere griber ind, hvis børn/unge laver graffiti/hærværk
13c	Beboere griber ind, hvis børn/unge har dårlig opførsel over for forbipasserende
13d	Beboere griber ind, hvis lokale kulturhus skal lukke
13e	Beboere griber ind, hvis nærmeste busstop skal nedlægges
Tilfredshed med området	
15	Glad for at bo i boligområdet
16	Vil du undlade at flytte
Tillid	
18a	Tillid til politiet
18b	Tillid til retsvæsen/domstole
18c	Tillid til folketingspolitikere
18d	Tillid til lokalpolitikere
18e	Tillid til kommunale sagsbehandlere etc.
Livskvalitet	
5	Tilfreds med livet, alt taget i betragtning

Kilde: Trygheds-survey.

Bilag 3 Oversigt over områdeændringer

Områdenavn	Æn- dring	Dato for godkendelse	Beskrivelse
Agervang	Ingen	-	-
Bispehaven	Ingen	-	-
Finlandsparken	Udvi- det	20. marts 2020	Udvidelse af Finlandsparken med følgende matrikler: 1dy, 7000z, 42ab, 42am, 42af, 42ax, 42ag, 42z, 7000y, 102, 103 og 7000p samt godkendt udvidelse med matrikel 7000v på betingelse af matrikelopdeling.
Gadehavegård	Udvi- det	9. april 2019	Udvidelse af området Tåstrupgård med følgende matrikler: 8a, 8ab, 8ac og 8av.
Gelleruppar- ken/Tovshøj	Ingen	-	-
Mjølnerparken	Ingen	-	-
Motalavej	Ingen	-	-
Munkebo	Udvi- det	7. august 2019	Udvidelse af området Munkebo med følgende nye matrikel: Kolding Kommune, matrikel 28h.
Ringparken, Sla- gelse	Udvi- det	16. januar 2019	Udvidelse af området Ringparken, med Fællesorganisa- tionens Boligforening Slagelse (FOB's) matrikler 21æ, 21z, 21m, 21ø og det kommunale areal, matrikel 21y.
Skovvejen/Skov- parken	Opde- ling	2. november 2018	AAB-afdeling 22 med 140 boliger ikke længere er en del af området Skovparken/Skovvejen.
Stengårdsvej	Opde- ling	28. februar 2019	200 lejemål, der udgør afdeling 18 (Ringparken V) indgår ikke længere i området. Fremover består Stengårdsvej kun af etagebebyggel- serne i afdelingerne 8 (Ringparken I), 13 (Ringparken II) og 14 (Ringparken III+IV) med i alt 579 lejemål.
Sundparken	Udvi- det	20. marts 2020	Udvidelse af området Sundparken med følgende matrik- ler: 25ah, 25i, 25as og 25o.
Tingbjerg/Utters- levhuse	Udvi- det	11. marts 2019	Udvidelse af området Tingbjerg/Utterslevhuse med føl- gende nye matrikler: Matrikelnumre, FSB, SAB: 3844, 3598 og 3617e Matrikelnumre, KAB: 3759 og 3760 Matrikelnummer, Tingbjerg Kollegiet: 3669 Matrikelnummer, K/S Butikcenter: 3719 Matrikelnumre, Københavns Kommune: 4a, 3616, udsnit af 3368, 1702. Matrikelnummer, Bystævneparken, 4a Eksisterende beboere på de nye matrikler, herunder Bys- tævneparken, medregnes ikke i opgørelsen af beboer- sammensætningen. Derimod medregnes beboere i nyop- førte boliger eller fx omdannede boliger i bebyggelsen. Udvidelsen af området med Bystævneparken er god- kendt med en forudsætning om, at der etableres en vej- forbindelse til biler imellem de to områder. Herudover er det en forudsætning, at den primære byomdannelse og nedbringelse af andelen af almene familieboliger til 40 % finder sted inden for det oprindelige Tingbjerg/Utterslev- huse. Derfor kan højst 10 % af den samlede nedbrin- gelse af andelen af almene familieboliger finde sted i By- stævneparken. Den resterende nedbringelse skal finde sted i og i umiddelbar tilknytning til Tingbjerg/Utterslev- huse.

Områdenavn	Æn- dring	Dato for godkendelse	Beskrivelse
Tåstrupgård	Udvi- det	9. april 2019	Udvidelse af området Tåstrupgård med følgende matrikler: 11ch, 11bæ og 4a.
Vollsmose	Opdelt	2. november 2018	Ændret områdegrænserne for Vollsmose, sådan at det deles op i to områder. Kommunen ønsker, at rækkehusbebyggelserne med afdelingerne Slåenhaven, Tjørnehaven og Hybenhaven ikke længere skal være en del af boligområdet Vollsmose, der fremover alene bør bestå af afdelingerne Birkeparken, Bøgeparken, Egeparken, Fyrreparken, Granparken og Lærkeparken. Ændringerne betyder, at områdenummer 129 Vollsmose udgår og erstattes med følgende to områdenumre: 203 Kertemindevej kvarteret og 204 Vollsmose.
	Udvi- det	29. november 2018	Udvidelse med nye områder/matrikler. Hovedparten af de nye matrikler er kommunalt ejede, grønne, ubebyggede arealer. Endvidere er der få privat ejede arealer med daginstitution, skole, erhverv, forening, svømmehal, mv.

Bilag 4 Theil-Index

Til opgørelserne af socialt mix anvendes Theils index. Det er et index, der med en enkelt værdi kan vise, hvor lige eller ulige forskellige grupperinger er repræsenteret i forhold til hinanden. Theils index er defineret som:

$$(1) \quad H(x) = -\sum_{i=1}^N p_i \ln p_i \quad ,$$

hvor p_i er sandsynligheden for, at en observation for enheden i tilhører kategori x og $\ln p_i = 0$ for $p_i = 0$. For at standardisere $H(x)$ -værdien, beregnes $H'(x)$ således:

$$(2) \quad H'(x) = \frac{H(x)}{\ln l}$$

hvor l er det maksimale antal af mulige kategorier. $H'(x)$ er et relativt mål, der kan antage en hvilken som helst værdi inden for udfaldsrummet $[0;1]$. $H'(x)=0$ er udtryk for fuldstændig homogenitet, det vil sige, at kun en gruppe ud af flere er repræsenteret i et boligområde, mens $H'(x)=1$ er udtryk for fuldstændig heterogenitet, hvilket vil sige, at alle grupper er ligeligt repræsenteret.

Bilag 5 Flytteanalyse

I dette bilag gennemgås det metodemæssige i flytteanalysen i afsnit 5.2. Det drejer sig om de valgte områdeafgrænsninger, om definitioner af til- og fraflyttere og af beboere samt om definitioner af de forskellige parametre, vi analyserer, som er: etnisk herkomst, uddannelses-, beskæftigelses- og indkomstniveauer, børnefamilier, unge i NEET-gruppen og førtidspensionister. Vi følger metoden i flytteanalysen i Parallelsamfundsredegørelsen (2022), og alle vores definitioner af til- og fraflyttere samt etnisk herkomst, uddannelses-, beskæftigelses- og indkomstniveauer er de samme som anvendt i den analyse.

Områdeafgrænsninger

Områderne er afgrænset ud fra områdeafgrænsningerne, som de så ud i 2020. Det vil sige, at vi anvender 2020-områdeafgrænsningen for alle årene i analysen. Tal for beboere, tilflyttere og fraflyttere kan derfor for nogle områder i nogle afvige fra de tal, der gælder i det pågældende år med den områdeafgrænsning, der gjaldt det pågældende år.

Tilflyttere

Alle til- og fraflytninger defineres ud fra bopælsstatus 1. januar i året sammenlignet med bopælsstatus 1. januar året før.

Man defineres som tilflytter, hvis man opfylder ét af følgende kriterier:

- Man bor i året i et af de 15 omdannelsesområder og boede året før *ikke* i et af de 15 omdannelsesområder *eller* boede året før i et *andet* omdannelsesområde. I dette tilfælde defineres man som tilflytter til det omdannelsesområde, man bor i, i året. Dette betyder dels, at man i samme år godt kan tælle som både tilflytter og fraflytter, hvis man flytter fra et af de 15 områder til et af de andre omdannelsesområder.
- Man er nyfødt i et af områderne. For eksempel vil et barn født 3. september 2018 optræde som tilflytter i 2019.
- Man indvandrer til Danmark fra udlandet og flytter ind i et af områderne. For eksempel vil en person, som indvandrer i september 2018 og flytter ind i et af områderne, således at personen har bopælsstatus i området 1. januar 2019, optræde som tilflytter i 2019.

For alle parametrene, vi analyserer, tages oplysningerne for tilflytterne i det år, hvor vi kategoriserer dem som tilflyttet området, jf. ovenstående.

Fraflyttere

Alle til- og fraflytninger defineres ud fra bopælsstatus 1. januar i året sammenlignet med bopælsstatus 1. januar året før.

Man defineres som fraflytter, hvis man opfylder ét af følgende kriterier:

- Man bor i året ikke i et af de 15 omdannelsesområder, men boede i året før i et af disse 15 områder, *eller* man bor i et af de 15 omdannelsesområder i året, og boede i året før i et *andet* af de 15 omdannelsesområder. I dette tilfælde er man fraflytter fra det omdannelsesområde man boede i året før. For eksempel vil en person, som flytter fra et af områderne i september 2018, optræde som fraflytter i 2019. Hvis personen flytter til et andet af de 15 omdannelsesområder, vil personen optræde som fraflytter i 2019 og som tilflytter i 2019.
- Man dør året før. For eksempel vil en person, som dør i september 2018, ikke længere have en bopælsstatus i området 1. januar 2019 og vil derfor optræde som fraflytter i 2019.
- Man udvander til udlandet. For eksempel vil en person, som udvander til udlandet i september 2018, ikke længere have en bopælsstatus i området 1. januar 2019 og vil derfor optræde som fraflytter i 2019.

For alle parametrene, vi analyserer, tages oplysningerne for fraflytterne fra året, før de optræder som fraflyttede fra området. Det er fordi, at døde og udvandrede ikke optræder i registeret 1. januar året efter, som er det år, hvor vi kategoriserer dem som fraflyttere – og dermed optræder deres oplysninger om fx oprindelsesland eller uddannelsesniveau heller ikke. Vi følger derfor her flytteanalysen i Parallelsamfundsredegørelsen (2022) og tager oplysningerne fra året, før de fraflyttede området, for alle fraflyttere.

Beboere

Man defineres som beboer, hvis man bor i et af de 15 områder 1. januar i året og også boede i det samme område 1. januar året før.

Ikke-vestlige indvandrere og efterkommere

Andelen af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere blandt hhv. tilflytterne og fraflytterne opgøres for alle aldersgrupper. Man defineres som ikke-vestlig indvandrer eller efterkommer på baggrund af variabelen OPR_LAND, og Danmarks Statistiks format "N_OPR_LAND_VESTLIG_SB" benyttes til at kategorisere oprindelsesland i tre kategorier: Danmark, vestlige lande eller ikke-vestlige lande. For hver tilflytter i hvert år benyttes personens værdi af OPR_LAND

i året, og for hver fraflytter benyttes personens værdi af OPR_LAND i året, før de fraflyttede.

Uddannelse

Andelen med grundskole som højeste fuldførte uddannelse blandt henholdsvis tilflytterne og fraflytterne opgøres for alle 30-59-årige. En persons uddannelsesniveau opgøres ud fra variablen HFAUDD, og uddannelserne kategoriseres ved DST-formatet "N_AUDD2021_HOVED_L1L5_K" på HFAUDD, så vi har hovedgruppen (forspaltekoden) for alle uddannelser. Man kodes som havende grundskole som højeste fuldførte uddannelse, hvis man enten har en forspaltekode, der er mindre end 16 (altså lig med 10 eller 15), *eller* hvis ens uddannelsesoplysninger mangler, *eller* hvis man er indvandrер og har oplysningen "medbragt uddannelse, imputeret" eller "medbragt uddannelse, besvaret" (HF_KILDE = 3, 9, 17 eller 18).

Uddannelsesregisteret, herunder variablen for højeste fuldførte uddannelse HFAUDD, opgøres i oktober. Det vil sige, at en persons uddannelsesoplysninger pr. 1. januar kommer fra oktober året før. Det vil sige, at personer, som fx er indvandret efter oktober 2018, og som har bopælsstatus i et af områderne 1. januar 2019 og dermed er tilflyttere i 2019, ikke har uddannelsesoplysninger (hørende til 2019). De bliver derfor opgjort som havende manglende uddannelsesoplysninger og tæller dermed med som havende grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Hvis man omvendt fraflytter et af områderne ved udvandring fx før oktober 2018, så kategoriseres man som fraflytter i 2019 med manglende uddannelsesoplysninger og dermed som havende grundskole som højest fuldførte uddannelse.

Beskæftigelse

Andelen, som hverken er i uddannelse eller beskæftigelse i året blandt hhv. tilflytterne og fraflytterne, opgøres for alle 18-64-årige, og er baseret på ABCDE-indikatorerne for det år for tilflyttere og for året før for fraflyttere. For hver person (tilflyttere og fraflyttere) summeres de fem ydelsesmodtager-indikatorer i året, således at vi får personens samlede antal ledigheds- eller uddannelsesmåneder, og efterfølgende summeres over henholdsvis tilflyttere og fraflyttere i områderne. Det vil sige, at hvis vi fx har tre personer i alt, hvor den ene har en ledighedsgrad på 0,5 i året, den anden en ledighedsgrad på 0,7 i året og den tredje ingen ledighed, så giver det en samlet ledighedsgrad på 0,4.

Indkomster

Den gennemsnitlige personindkomst i året blandt henholdsvis tilflytterne og fraflytterne opgøres baseret på bruttoindkomsten PERINDKIALT_13 for alle 15-

64-årige, som har været fuldt skattepligtige i hele det foregående år, og som ikke var i gang med uddannelse 2 år før. Personer, som er indvandret inden for det seneste år, og som derfor ikke har været i landet et helt år pr. 1. januar, er undtaget fra populationen, når vi opgør gennemsnitsindkomster, pga. betingelsen om at have været fuldt skattepligtig i hele det foregående år. Hvis man er tilflytter og er indvandret til Danmark sådan, at man ikke optræder i registrene hele 2 år tilbage i tid, ser vi bort fra betingelsen om at ikke at være i gang med uddannelse 2 år før og ekskluderer således ikke personen fra at indgå i beregningen af gennemsnitsindkomsten. Alle indkomster er omregnet til 2020-priser ved hjælp af Danmarks Statistiks forbrugerprisindeks.¹⁵

Børnefamilier

Andelen af familier, som er børnefamilier, blandt henholdsvis tilflytterne og fraflytterne opgøres for alle familier. Denne parameter indgår ikke i flytteanalysen i Parallelsamfundsredegørelsen (2022). Familier identificeres ved hjælp af variabelen FAMILIE_ID (som angiver E-familier, som har samme bopæl), og en familie opgøres som børnefamilie, hvis den indeholder hjemmeboende børn under 18.

NEET-gruppen

Andelen af personer i NEET-gruppen blandt henholdsvis tilflytterne og fraflytterne opgøres for alle 18-30-årige. En person kategoriseres som værende i NEET-gruppen baseret på personens væsentligste indkomstkilde eller beskæftigelse i året (variabelen SOCIO13), hvor man kategoriseres som hverken værende i uddannelse eller beskæftigelse i året, hvis SOCIO13 antager værdierne 210-240, på nær værdien 310 (studerende), og man samtidig ikke er registreret med en igangværende uddannelse (det vil sige, at man har manglende værdi i variabelen UDD).

Førtidspensionister

Andelen af førtidspensionister blandt henholdsvis tilflytterne og fraflytterne opgøres for alle aldersgrupper, ligeledes baseret på personens væsentligste indkomstkilde eller beskæftigelse i året (variabelen SOCIO13), hvor man kategoriseres som hverken værende i uddannelse eller beskæftigelse i året, hvis SOCIO13 antager værdien 321.

¹⁵ Forbrugerprisindeks – Danmarks Statistik (dst.dk).

Bilag 6 Metodebeskrivelse for kvalitative interviews

Den kvalitative del af undersøgelsen har til formål at belyse mekanismerne i forandringsprocesserne i omdannelsesområderne, herunder at opnå viden om de sociale og organisatoriske forandringsprocesser samt at opnå dybdegående viden om borgeres oplevelser med forandringsprocesserne. For at kunne belyse de ovenstående aspekter består det kvalitative materiale af to dele – fokusgruppeinterviews med professionelle aktører, der er involveret i forandringsprocesserne i områderne, samt enkeltinterviews med borgere i områderne.

Til fokusgrupperne er interviewguides udarbejdet med udgangspunkt i viden og litteratur om tværfagligt og sektorielt samarbejde og de mulige potentialer og udfordringer, der kan være forbundet med det. Til borgerinterviewene er interviewguides udarbejdet med udgangspunkt i viden og litteratur om kvalitative livsverdensinterview og det levede liv i udsatte boligområder.

Tilgangen til både fokusgruppeinterviews og borgerinterviews har været eksplorativ, således at informanterne selv har kunnet præge samtalen i retning af erfaringer, oplevelser, situationer eller hændelsesforløb, som de måtte finde centrale i forhold til interviewsammenhængen. Fortællinger, som en central del af hverdagslivet, kan være en givtig måde at undersøge de betydninger, som individer tilskriver det levede liv (Eastmond, 2007), og interviewene har således været lagt an på at give informanterne mulighed for at fortælle om deres erfaringer med henholdsvis at bo i eller arbejde med boligområderne, samt deres forestillinger om omdannelserne og deres betydning, enten for dem selv og eller boligområdet generelt.

Fokusgruppeinterviewene er gennemført ved fysisk tilstedeværelse, mens borgerinterviewene primært er gennemført som telefoninterviews eller virtuelle interviews grundet coronarelaterede omstændigheder.

Fokusgruppeinterview

Fokusgrupperne samlede professionelle aktører fra hvert af de otte områder. Deltagerne i fokusgrupperne bestod af ledere og udførende medarbejdere i boligorganisationer, kommuner og velfærdsinstitutioner såsom dagtilbud og skoler samt politi.

Metodisk er fokusgruppeinterviews velegnede til at producere fokuserede og koncentrerede data om et bestemt fænomen, og de giver samtidig mulighed for, at de deltagende kan sammenligne erfaringer og forståelser og herunder

reagere på hinandens udtalelser ud fra en kontekstuel forforståelse (Halkier, 2010). Fokusgruppeinterview kan dermed være en frugtbar metode til at få et kvalitativt indblik i lokale dynamikker, i eventuelle interesseforskelle samt i kompleksiteten i aktørernes oplevelser af og fortællinger om områderne og omdannelserne.

Fokusgruppeinterviewene var struktureret omkring fem overordnede temaer: hvordan forandringsprocesserne styres og organiseres; om de involverede aktørers roller og bidrag i forhold til omdannelserne, herunder med fokus på det boligsociale bidrag; hvordan aktørerne samarbejder og oplever sammenhæng i indsatserne; hvordan aktørerne arbejder med beboerinddragelse og inddragelse af øvrige aktører; hvordan de oplever muligheder og eller udfordringer i implementeringen, og herunder hvordan de håndterer forskellige interesser og eventuelle konflikter.

Borgerinterview

Til formålet at belyse borgeres oplevelser med forandringsprocesserne er der i alt foretaget 23 enkeltinterviews med borgere fra de otte områder. Der er foretaget interviews med tre borgere fra hvert af de otte områder, med undtagelse af Bispehaven, hvor der kun er foretaget to. Vi har interviewet borgere, som skulle fraflytte deres område som følge af omdannelserne, i det omfang, det var muligt. Det er dog ikke alle områder, der benytter sig af tiltag, som resulterer i fraflytning af borgere, og det var på interviewtidspunktet heller ikke alle områder, hvor det var fastlagt, hvilke borgere der skulle fraflytte. Derfor er det kun ni af de interviewede borgere, som skal genhuses permanent, mens de øvrige 14 borgere enten ikke ved, om de skal genhuses, eller slet ikke skal genhuses.

Grundet coronarelaterede omstændigheder er kontakten til borgerne formidlet gennem boligsociale medarbejdere og genhusningskonsulenter i de otte områder. Borgerne er derfor højst sandsynligt en særdeles selekteret gruppe, som er udvalgt og henvist af boligsociale medarbejdere og genhusningskonsulenter, hvilket udgør et opmærksomhedspunkt i forhold til, hvad der kan generaliseres på baggrund af borgerinterviewene. Fremfor at tilstræbe det klassiske, positivistiske kriterie om repræsentativitet og generaliserbarhed, og herunder forsøge at fastslå, hvordan borgere oplever omdannelserne i generel forstand, vil vi med Kvaales ord vende spørgsmålet om repræsentativitet om og i stedet tilstræbe at undersøge, hvad *der er muligt*, og herunder hvilke oplevelser borgere *kan have*, på tværs af områderne (Selmer, 1998). Eftersom rapportens analytiske blik går på tværs af områderne, synes denne metodiske og analytiske fremgangsmåde at være en frugtbar løsning på de coronarelaterede metodiske udfordringer.

Interviewene med borgerne er foretaget som semi-strukturerede livsverdens-interview (O'Reilly, 2005), der omhandler borgernes egne oplevelser med at bo i områderne samt omdannelsernes forestillede betydning for dem selv og området – herunder med et særligt fokus på, hvordan borgerne tilskriver betydning til det levede liv og forestillingerne om fremtiden. Interviewene har været løst struktureret omkring fire overordnede temaer, henholdsvis borgerens oplevelse af at bo i området, herunder følgende: borgerens oplevede muligheder, udfordringer og tilknytning til området; borgerens oplevelse med det at skulle genhuses, herunder med fokus på information, inddragelse og handlemuligheder; borgerens forventninger til genhusningen, og genhusningens forestillede betydning for eget liv og fremtid; samt borgerens forventninger til omdannelserne og deres forestillede betydning for boligområdet.

Fremgangsmåden ved borgerinterviewene har endvidere været inspireret af en "spekulativ interviewteknik" (Gaspar, 2018) i forhold til at undersøge de mulige fremtider, som borgerne forestiller sig efter omdannelserne, med et særligt fokus på, hvordan borgerne forholder sig til de forestående omdannelser, samt hvilken betydning de forestiller sig, at omdannelserne kommer til at få både for området og deres eget liv i fremtiden.

Ved interview med borgere, som enten ikke skulle fraflytte deres område eller endnu ikke vidste, om de skulle fraflytte, er temaet omkring borgerens forventninger til genhusningen og den forestillede betydning af denne blevet udeladt til fordel for temaet omkring borgerens forventninger til omdannelserne og deres forestillede betydning for boligområdet, som er blevet udvidet til også at omhandle omdannelsernes betydning for borgerens liv i området.

Interviewene blev foretaget i foråret 2021, og grundet coronarelaterede omstændigheder blev de primært foretaget via telefon eller Zoom. Distancerede former for interviews via digitale kommunikationsteknologier kan i visse situationer være et værdifuldt alternativt til det klassiske interview med fysisk tilstedeværelse, omend de distancerede former også kan være u hensigtsmæssige til samtaler om eksempelvis følsomme emner (Weller, 2015) (Weller 2015: 44). Trods den potentielle uhensigtsmæssighed ved brugen af telefon og Zoom til borgerinterviewene, som for mange borgere omhandlede et meget følsomt emne, var det ikke desto mindre den eneste måde at gennemføre interviewet på. Det har derfor været et centralt opmærksomhedspunkt i interviewarbejdet, at borgerne følte sig trygge i interviewsituationen. For flere af borgerne har en generel bekymring og uvished omkring fremtiden, eksempelvis om livet efter en forestående flytning, fyldt meget i deres hverdagsliv, og derfor har det været vigtigt, at borgerne ikke oplevede at blive presset til at fortælle om noget, de ikke følte sig komfortable med at dele. Borgerne har til enhver tid haft mulighed for selv at afbryde interviewet i tilfælde af, at de blev for følelsesmæssigt berørte af situationen. Flere beboere har dog selv nævnt,

at de havde en interesse i at medvirke i interviewet, fordi det var vigtigt for dem, at deres historie blev hørt.

Repræsentanter fra afdelingsbestyrelserne

Til formålet at undersøge samarbejds- og organiseringsforholdene i de otte områder og herunder at opnå viden om de involverede aktørers roller og bidrag gennemførte vi endvidere enkeltinterview med repræsentanter fra områdernes afdelingsbestyrelser.

Som valgte beboerrepræsentanter spiller afdelingsbestyrelserne en central rolle i beboerdemokratiet og udgør en vigtig aktør for boligorganisationerne i deres samarbejde med og relation til beboerne.

Samtlige udviklingsplaner rummer endvidere beskrivelser af arbejde med forskellige former for og grader af beboerinddragelse i forandringsprocesserne, herunder gennem afdelingsbestyrelserne.

Interviewene med repræsentanterne fra afdelingsbestyrelserne var struktureret omkring følgende temaer: afdelingsbestyrelsernes oplevelse af inddragelse i og egen rolle i forhold til udarbejdelsen af udviklingsplanen, herunder deres vurdering af behovet for den og dens bidrag i forhold til områdernes eventuelle problemer; afdelingsbestyrelsernes oplevelse af, hvordan omdannelserne styres og organiseres, herunder med fokus på inddragelse af beboere samt afdelingsbestyrelsens egen rolle og bidrag til omdannelserne og forandringsprocesserne; afdelingsbestyrelsernes oplevelse med samarbejde om forandringsprocesserne og sammenhæng i indsætterne; samt afdelingsbestyrelsernes forventninger til udviklingsplanens bidrag på individ- og områdeniveau.

Det var et bevidst metodisk valg ikke at inkludere afdelingsbestyrelserne i fokusgrupperne, men i stedet at gennemføre interviewene enkeltvis. Produktionen af viden gennem fokusgrupper afhænger af deltagernes sociale interaktion med hinanden, og udvælgelsen af deltagere til fokusgruppeinterview skal derfor være analytisk selektiv, hvortil der kan være forskellige strategier (Halkier 2010). Fokusgrupperne samlede udelukkende professionelle aktører, som på forskellig vis er involveret i forandringsprocesserne. Flere af de professionelle aktører, eksempelvis fra boligorganisationen og kommunen, har forudgående kendskab til hinanden og erfaring med indbyrdes samarbejde. Som repræsentanter for beboerne har afdelingsbestyrelserne et markant anderledes afsæt og engagement ind i forandringsprocesserne i forhold til de professionelle aktører, og at inddrage dem ville kunne foranledige en vanskelig dialog og have en u hensigtsmæssig betydning for interviewets forløb. Dette var overvejelserne bag at udelade afdelingsbestyrelserne fra fokusgrupperne og i stedet interviewe dem enkeltvis.

Analysestrategi for det kvalitative materiale

I analysen af hvert fokusgruppeinterview har vi fokuseret tematisk på følgende: at afdække aktørernes forventninger til arbejdet med parallelsamfundsaftalen; at afdække udgangspunktet for det tværgående samarbejde i området; at afdække, hvordan forandringsprocesserne styres og organiseres, herunder aktørernes roller og bidrag til arbejdet; at afdække aktørernes oplevelser med samarbejde og sammenhæng i indsatserne; samt at afdække aktørernes oplevelser med borgerinddragelse. Dernæst har vi fokuseret på forskelle og ligheder aktørerne i mellem, både internt i områderne og på tværs af områderne. Vi har hertil haft en analytisk opmærksomhed på mulige aktør- og kontekstspecifikke forhold, som måtte have en indvirkning på aktørernes oplevelser.

I analysen af hvert enkelt borgerinterview har vi fokuseret tematisk på at afdække følgende: de enkelte borgeres oplevelser med at bo i områderne, herunder oplevede muligheder, udfordringer og tilknytning til områderne; deres oplevelser af forandringsprocesserne i forhold til information, inddragelse og egne handlemuligheder; samt deres forestillinger om omdannelserne og en evt. genhusnings betydning for deres eget liv og for området generelt. Dernæst har vi fokuseret på forskelle og ligheder borgerne imellem, både internt i områderne og på tværs af områderne. Vi har hertil haft en analytisk opmærksomhed på mulige individ- og områdespecifikke forhold, som måtte have en indvirkning på borgernes oplevelser.

Desk research

Opgørelser for hvert område over planlagte fysiske tiltag, øvrige foregående og igangværende planer for og i boligområdet, tidslinjer over milepæle og estimerede afslutninger på omdannelserne; afstemninger om udviklingsplaner og boligsociale helhedsplaner samt beskrivelser af det organisatoriske setup for gennemførelse af udviklingsplanerne er fundet ved hjælp af desk research. Desk research består i en informationssøgning for hvert område med udgangspunkt i den lovbestemte udviklingsplan (2019) og de årlige statusrapporter på implementeringen af udviklingsplanen (2020, 2021). Derefter har informationssøgningen været eksplorativ og iterativ, særligt i forhold til kortlægningen af planer for områderne, afstemningsresultater og foreløbige tidslinjer, hvor de pågældende kommuner og boligorganisationers hjemmesider og skriftlige produkter samt mødereferater fra møder i byråd, udvalg, organisationsbestyrelser og repræsentantskaber udgør centrale kilder. Opgørelserne og kortlægningerne er løbende blevet kvalificeret gennem krydsreferering med øvrige kilder såsom Indenrigs- og Boligministeriets årlige redegørelser om parallelsamfund (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2019; Transport- og Boligministeriet 2020; Indenrigs- og Boligministeriet 2021, 2022), samt BUILDs baselinerapporter (SBI 2020, 2021, 2022), som rummer opgørelser over planlagte og

iværksatte indsatser i områderne før de lovbestemte udviklingsplaner. Udvalgte dele af materialet er blevet sendt til kvalitetssikring hos de respektive boligorganisationer og kommuner i områderne. Ved relevante figurer i rapporten samt i bilagene er det noteret, hvis der mangler svar på kvalitetssikringen.

VIVÉ