



De 15 første omdannelsesområder

Afdækning af områdernes
fysiske og sociale udgangs-
punkt for omdannelse

16 · 11 · 2022



UDSATTE OMRÅDER

De 15 første omdannelsesområder

Indledning	3
Ghettokriterier og reduktion i familieboliger	5
Fysiske udfordringer og forskelligheder	10
Blandede by- og boligområder	16
Øgede livschancer	21
Beboernes tryghed og tilfredshed	25
Boligområderne i medierne	32
Sammenfatning og perspektivering	38

Opsummering af rapporter udgivet
af BUILD - Aalborg Universitet og
VIVE - Det Nationale Forsknings-
og Analysecenter for Velfærd

Forfattere

Gunvor Christensen, VIVE
Claus Bech-Danielsen, BUILD
Mette Lunde Christensen, VIVE
Mette Mechlenborg, BUILD
Marie Stender, BUILD

Fotos: Christian Alsing / udsatteområder.dk,
s.42: Claus Bech-Danielsen

Layout: Tobias Scheel Mikkelsen

Parallel- samfundsftalen

I maj 2018 vedtog en række aftalepartier i Folketinget Parallelsamfundsftalen, som indeholder en række greb til at omdanne de udsatte boligområder i Danmark. Det er første gang i dansk boligpolitisk historie, at der har været lagt op til så omfattende omdannelser i den almene boligsektor. Også i en international sammenhæng er der tale om markante lovmæssige indgreb.

Baggrunden for Parallelsamfundsftalen er en politisk iagttagelse af, at der siden midten af 1980'erne har været boligområder præget af et komplekst sæt sociale, fysiske, organisatoriske og økonomiske udfordrin-



ger, og at disse udfordringer forekommer at være relativt uændrede trods årtiers fysiske og boligsociale indsatser samt forsøg med udlejningsregler.

Det overordnede samfundsmæssige formål med Parallelsamfundsftalen er, at der ikke eksisterer parallelsamfund (tidligere benævnt ghettoer) i 2030. Det betyder, at de 15 boligområder, der blev kategoriseret som omdannelsesområder (tidligere benævnt

hårde ghettoer) i 2018, ikke længere opfylder kriterierne for at være parallelsamfund i 2030. Det betyder også, at der ikke må være kommet nye boligområder på listen over hverken omdannelsesområder eller parallelsamfund.

Strategien for at forebygge nye parallelsamfund og fjerne forekomsten af 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 Parallelsamfundsftalens mål: Fysiske omdannelser, som skal reducere andelen af almene familieboliger i boligområdet til 40 pct., og styret indflytning, som skal medvirke til at skabe en mere blandet beboersammensætning. Ud over disse to greb fulgte med Parallelsamfundsftalen en række andre politiske

De første 15 omdannelsesområder

- Vollsmose
- Tingbjerg
- Gellerupparken
- Taastrupgaard
- Skovvejen/-parken
- Bispehaven
- Gadehavegaard
- Ringparken
- Stengårdsvej
- Mjølnerparken
- Motalavej
- Finlandsparken
- Sundparken
- Munkebo
- Agervang

delefter, der skal understøtte arbejdet med at fjerne ghettoer og forebygge parallelsamfund. Disse delefter handler om dagtilbudsområdet, skoleområdet samt politiområdet.

Udviklingsplan

Boligorganisationer og kommuner blev med Parallelsamfunds aftalen pålagt at lave en udviklingsplan for, hvordan boligområdets andel af familieboliger skal reduceres. Udviklingsplaner for de 15 omdannelsesområder udpeget 1. december 2018 blev indsendt til Bolig- og Planstyrelsen (tidligere Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen) i sommeren 2019 til ministerens godkendelse.

En udviklingsplan skal efterfølgende omsættes til en såkaldt fysisk helhedsplan

for at få støtte fra Landsbyggefonden til de fysiske omdannelser. Den fysiske helhedsplan præciserer, hvordan udviklingsplanens målsætninger om at reducere andelen af almene familieboliger, skal komme til konkret udfoldelse. Den fysiske helhedsplan kan også følges op med en boligsocial helhedsplan, hvis formål er at bidrage til at løse områdets sociale problemer og støtte op om den øvrige fysiske og økonomiske opretning. Samlet set skal planerne medvirke til at sikre en langsigtet løsning af boligområdets problemer, herunder fysiske, boligsociale og økonomiske problemer. Planerne skal endvidere forholde sig til den fremtidige udvikling af lokalområdet og kommunens planlægning.



De femten første omdannelsesområder

Følgeevaluering

Landsbyggefonden har igangsat en følgeevaluering af omdannelsen af de 15 første omdannelsesområder. Evalueringen har to spor, et fysisk og et socialt. Det fysiske spor har fokus på de fysiske omdannelser og deres indvirkning på hverdagslivet i områderne. Dette arbejde gennemføres af forskere på BUILD på Aalborg Universitet. Det sociale spor har fokus på områdernes sociale forhold, deres beboersammensætning og på omdannelsernes indvirkning på resten af den almene sektor. Denne del af evalueringen gennemføres af forskere på VIVE.

Det fysiske spor gik i gang i foråret 2019. Her blev der gennemført baselineundersøgelser, der kortlægger de fysiske forhold og hverdagslivet i boligområderne før de omfattende forandringer iværksættes. Der er endvidere gennemført medieanalyser, der undersøger omtalen af de 15 omdannelsesområder i danske aviser og dagblade. Der er fokus på de fysiske omdannelser, deres indvirkninger på livet i områderne, på boligområdernes sammenhænge med omkringliggende bydele og på områdets omdømme. Der foreligger baselinerapporter for hvert af de 15 boligområder (se www.udsatteomrader.dk).

Det sociale spor i følgeevalueringen blev igangsat i 2019 og har til formål at undersøge, om den overordnede politiske målsætning med Parallelsamfunds aftalen om 1. Ingen parallelsamfund (tidligere benævnt ghettoer) i 2030, 2. Blandede by- og boligområder samt 3. Øgede livschancer indfries. Det sociale spor er primært baseret på kvantitative analyser og undersøger udviklingen i de sociale forhold i de 15 områder på tværs af områderne. Der foreligger en første forskningsrapport i dette spor af følgeevalueringen, der deltaljeret beskriver udgangspunktet for omdannelserne. Forskningsrapporten kan læses på www.vive.dk eller www.udsatteomrader.dk

Om dette hæfte

Dette hæfte beskriver udgangspunktet for de omdannelser, der er på vej i de første 15 omdannelsesområder frem mod 2030. Hæftet er blevet til på baggrund af resultater fra de to spor i evalueringen. Formålet er således at beskrive både det fysiske og det sociale udgangspunkt for at omdanne de 15 boligområder, samt at pege på forhold, der kræver opmærksomhed fremadrettet for at forhindre mulige barrierer i omdannelsen af områderne.

Ghettokriterier og reduktion i familieboliger

Gunvor Christensen, VIVE

Mette Lunde Christensen, VIVE

Målsætningen om ingen omdannelsesområder i 2030

En af de politiske målsætninger med Parallelsamfunds aftalen er, at der ikke er nogen omdannelsesområder eller parallelsamfund i 2030. Et omdannelsesområde kommer af listen over omdannelsesområder så snart det ikke længere opfylder mindst to af de fire kriterier, som er beskrevet i boksen.

Med listen over omdannelsesområder pr. 1.12.2021 er seks af de første 15 omdannelsesboligområder ikke længere omdannelsesområder. Munkebo, Agervang, Finlandsparken og Gadehavegård var på listen over omdannelsesområder i to år, og Motalavej og Ringparken var det i tre år. Selvom et område kommer af listen, skal det fortsat gennemføre den påbegyndte udviklingsplan.

En vej til at komme af listen over omdannelsesområder er at reducere i andelen af familieboliger og ved at ændre beboersammensætningen via obligatorisk styret indflytning.



Omdannelsesområder (Tidligere 'hårde ghettoer')

2018

2021

Munkebo Finlandsparken Gadehavegård	af listen i 2020	Forebyggelses- områder
Motalavej Ringparken	af listen i 2021	
Agervang	af listen i 2020	Udsatte områder
Vollsmose Tingbjerg Gellerupparken Taastrupgaard Bispehaven Mjølnerparken Skovvejen/-parken Stengårdsvej Sundparken		
		Omdannelses- områder

Kriterier for et omdannelsesområde

Et omdannelsesområde er et alment boligområde med mindst 1.000 beboere, der har været klassificeret som et parallelsamfund (tidligere benævnt ghetto) i fem sammenhængende år. Et parallelsamfund (tidligere benævnt ghetto) er et alment boligområde med mindst 1.000 beboere, hvor andelen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande overstiger 50 pct. 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 pct. 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 pct. af samtlige beboere i samme aldersgruppe.
- Den gennemsnitlige bruttoindkomst for skattepligtige i alderen 15-64 år i området (eksklusive uddannelsessøgende) er mindre end 55 pct. af den gennemsnitlige bruttoindkomst for samme gruppe i regionen.

Reduktion i andelen af familieboliger

Udgangspunktet for de 15 områder i forhold til at reducere andelen af familieboliger er meget forskelligt, og dermed er der forskel på, hvor krævende en opgave det er for området at nå ned på 40 pct. Der er seks områder, der har 100 pct. familieboliger, nemlig Vollsmose, Taastrupgaard, Bispehaven, Gadehavegaard, Stengårdsvej, Finlands-parken og Agervang, mens de resterende ni områder har mellem 70 og 96 pct. familieboliger i udgangspunktet i 2018. Finlands-parken, Agervang, Munkebo, Sundparken, Motalavej og Tingbjerg har fået dispensation, således at de ikke skal reducere til 40 pct. familieboliger.

I oversigten fremgår det hvilke redskaber, som områderne benytter sig af til at nedbringe andelen af almene familieboliger. Man kan se af oversigten, at der er variation i anvendelsen, og ud over denne variation fremgår det også af planerne for omdannelsesområderne, at der er stor variation i intensiteten af brugen af de forskellige redskaber.

Oversigt over de planlagte fysiske redskaber i de 15 områder

Område	Medrivning	Ommærkning / omdannelse	Sammenlægning	Fortætning/ nybyggeri af private boliger	Fortætning/ nybyggeri 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 /-parken	X	X	X	X	X	X	X	X
Bispehaven ³⁾	X			X	X		X	X
Gadehavegaard 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

1) Kommune har ikke vendt tilbage på henvendelse vedr. kvalitetstjek af oplysninger i oversigten

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

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

4) Nedrivning af handicap-egnede boliger

Kilde: Lovpligtige udviklingsplaner for områderne (2019); Årlige afrapporteringer på imple-

menteringen af udviklingsplanerne (2020, 2021); Indenrigs- og Boligministeriets redegørelser om parallelsamfund (2019, 2020, 2021, 2022).

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.

Alle områder – på nær Mjølnerparken, der forventer at være i mål i 2025 – forventer at have opnået reduktionen i familieboliger i 2028-2030. Det vil sige, at områderne planlægger at bruge tiden frem mod 2030 fuldt ud.

Ændret beboersammensætning

De 15 omdannelsesområder har generelt en relativ blandet beboersammensætning – målt som det sociale mix ud fra uddannelse, beskæftigelse og indkomst – også inden 2018. Det sociale mix øges i perioden efter 2018, hvilket er forventeligt givet den obligatoriske styrede indflytning, men områderne er stadig mindre blandede end kommunerne, de ligger i.

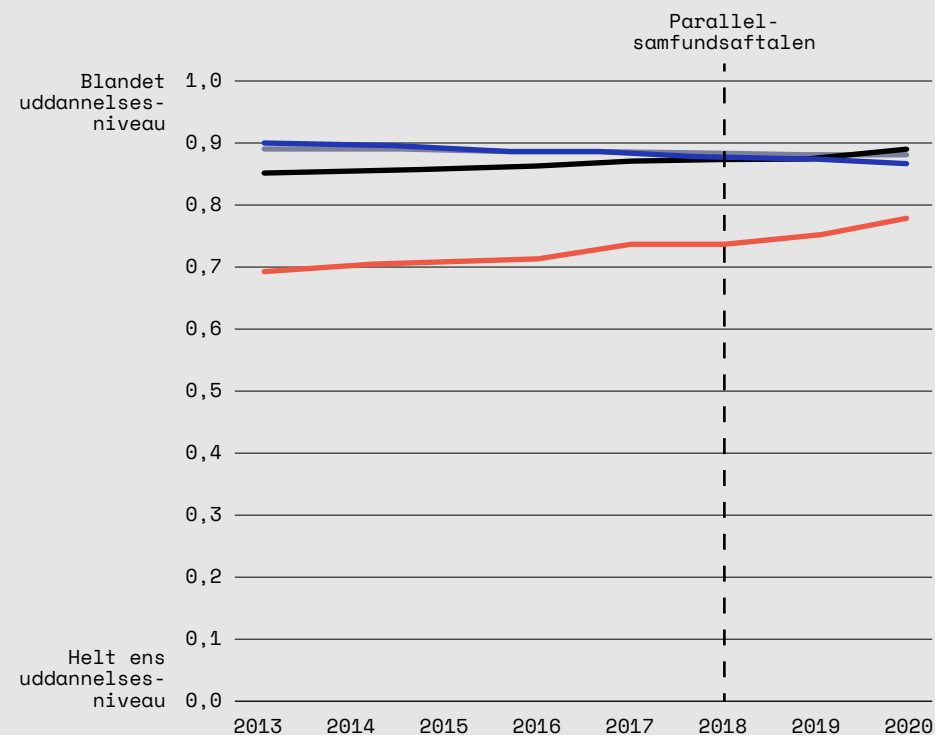
Det øgede sociale mix skabes hovedsageligt af, at nogle typer borgere flytter ud og andre typer borgere flytter ind. Andelen med ikke-vestlig baggrund er større blandt fraflyttere end blandt tilflyttere. Også i forhold til



Graden af uddannelsesmix

Uddannelsesmixet er opgjort ud fra om en borger har grundskolen, ungdomsuddannelse, erhvervsuddannelse eller en videregående uddannelse som højest fuldførte uddannelse.

■ Omdannelsesområder ■ Hele den almene sektor
■ Kommuner med omdannelsesområder ■ Befolkningen



Uddannelsesmixet er opgjort ud fra om en borger har grundskolen, ungdomsuddannelse, erhvervsuddannelse eller en videregående uddannelse som højest fuldførte uddannelse.

Værdien 0 er udtryk for fuldstændig homogenitet, mens værdien 1 er udtryk for fuldstændig heterogenitet, hvilket vil sige, at alle grupper er ligeligt repræsenteret.]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: Danmarks Statistik og egne beregninger.

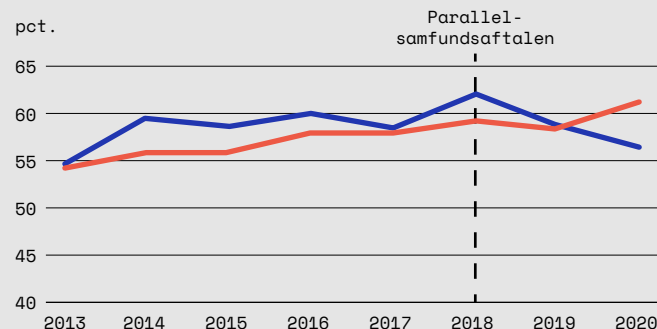
uddannelsesniveaue er der sket et skift i 2019, hvor andelen med grundskole som højest fuldførte uddannelse for første gang er lavere blandt tilflytterne end blandt fraflytterne i 2020. Når det gælder andelen, som hverken er i beskæftigelse eller i uddannelse, sker der et skifte fra 2018 og frem, hvor andelen som hverken er i uddannelse eller beskæftigelse er højere blandt fraflytterne end blandt tilflytterne; endelig er der et skifte i 2019 i forhold til indkomst, hvor tilflyttere i gennemsnit har ca. 3.000 kr. mere i indkomst i året end fraflyttere. Det tegner således et tydeligt billede af, at det med den obligatoriske styrede indflytning lykkes at påvirke det sociale mix i omdannelsesområderne. Dette er den samme konklusion, som Indenrigs- og Boligministeriet kommer frem til i deres flytteanalyse for de 10 områder, der er på listen over omdannelsesområder i 2021 (Parallel-samfundsredegerelsen i 2021).

Sammenligning af sociale forhold for henholdsvis tilflyttere og fraflyttere

■ Tilflyttere ■ Fraflyttere

Ikke-vestlige indvandrere og efterkommere

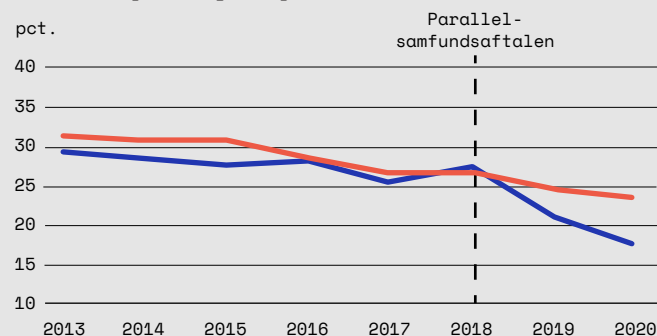
Andel ikke-vestlige indvandrere og efterkommere blandt tilflyttere og fraflyttere.



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.

Ikke i beskæftigelse (eller uddannelse)

Andel 18-64-årige hverken i uddannelse eller beskæftigelse blandt tilflyttere og fraflyttere.

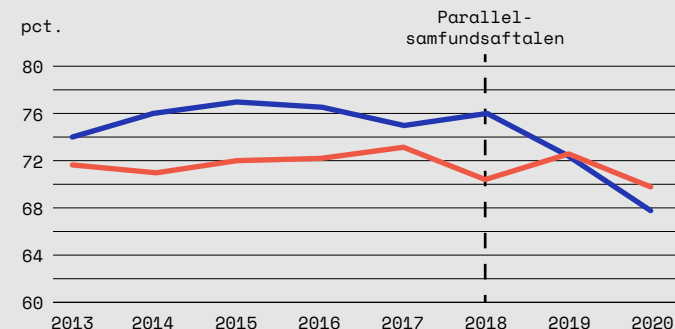


N(Tilflyttere) = 3.010-4.273; N(Fraflyttere) = 3.955-4.339.

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

Gennemført grundskole

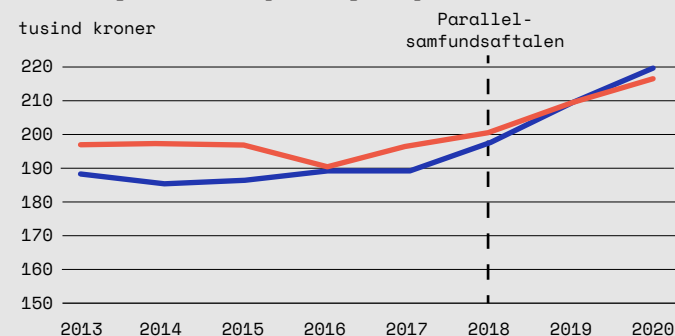
Andel 30-59-årige med grundskole som højest fuldførte uddannelse blandt tilflyttere og fraflyttere.



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

Gennemsnitlig indkomst

Gennemsnitlige personlige årlige indkomster for 15-64-årige blandt tilflyttere og fraflyttere.



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



Fysiske udfordringer og forskelligheder

Claus Bech-Danielsen, BUILD

Bystrategiske omdannelser

Fælles for alle følgeevalueringens 15 boligområder er, at blikket på områderne indefra og udefra er vidt forskellige. Der er nærmest tale om to forskellige virkelighedsopfattelser. De forskelligartede blik går igen i vurderingen af hvilke fysiske omdannelser, der er behov for i områderne. Udefra udvikles de bystrategiske omdannelser i et helikopter-perspektiv, hvor planlæggere, politikere og investorer har fokus på at etablere ny infrastruktur, nyt erhvervsbyggeri og nye boligtyper, der kan tiltrække nye beboere. Indefra ser beboerne deres boligområde nedefra og inde fra deres bolig, og herfra ser de i højere grad et behov for at få et nyt køkken og et nyt badeværelse, og de håber på at kunne blive boende og på at kunne beholde deres gode naboer.

I et nøgternt helikopterblik kan der tales om at nedrive et vist antal boliger. Boligerne omtales i den forbindelse som fysiske genstande, der kan kvantificeres. Inde i boligerne

får beboerne imidlertid øje på et 'hjem' – ikke blot en fysisk genstand men en følelsesmæssig relation. Når det glemmes i kommunikationen til beboerne, fører det til frustration.

Markant forskellige fysiske forhold

Beskrivelser i medierne og opgørelserne på listen over udsatte boligområder kan give indtryk af, at de 15 omdannelsesområder er ret ens. Boligområdernes fysiske forhold er imidlertid drastisk forskellige på flere måder. Det gælder f.eks. deres arkitektoniske fremtoning og deres vedligeholdelsesmæssige tilstand, og det gælder ikke mindst deres skala. Mjølnerparkens grundareal er f.eks. 36 gange mindre end Vollsmoses. Også boligområdernes regionale og bymæssig placering varierer drastisk. Nogle ligger i vækstbyer, omgivet af attraktive byrum, boligkvarterer eller landskaber. Andre ligger i mindre provinsbyer og i en bymæssig periferi, omgivet af stærkt trafikerede veje,

Boligområderne i ens målestok



Gellerupparken



Bispehaven



Tåstrupgård



Vollsrose



Mjølnerparken



Tingbjerg



Finlandsparken



Agervang



Stengårdsvej



Ringparken



Motalavej



Munkebo



Sundparken



Skovparken



Gadehavegård

Følgeevalueringens 15 boligområder blev i 2019 udpeget som 'hårde ghettoer', i dag 'omdannelsesområder'. Her er de optegnet i samme målestok. Boligområdernes skala er drastisk forskellige. Løsningerne skal være tilsvarende forskellige.

jernbanespor og industri kvarterer. Muligheden for at integrere de 15 boligområder med deres bymæssige omgivelser er derfor drastisk forskellig. Handlingsrummet og mulighederne for at tiltrække private investorer er tilsvarende forskellige.

Analyser og værktøjer gentages

Til trods for boligområdernes markante forskelle er der en tendens til at repetere de samme fysiske problemer i analyserne af de 15 omdannelsesområder og at gribe til de samme værktøjer i bearbejdningen af problemerne. Efterkrigstidens boligområder kritiseres f.eks. for at være isoleret fra omgivelserne. Hvis denne kritik repeteres fra område til område uden af have fokus på særlige forhold i de enkelte boligområder, kan der være en fare for at overse basale kvaliteter i områderne. Tingbjergs isolerede karakter opstår eksempelvis fordi boligområdet er omgivet af fredede voldanlæg, enorme natur-

områder og store idrætsarealer. Udviklingen skal ske med øje for de særlige udfordringer og potentialer i de konkrete bydele.

Planerne modarbejdes af naboer

En basal kritik af de boligområder, der fra politisk side betegnes 'parallelsamfund', handler om, at områderne både fysisk og socialt er isoleret fra omkringliggende bydele. Der arbejdes derfor på at kæde de 15 boligområder sammen med omkringliggende kvarterer og give de respektive bydele en ny samlet identitet. Flere steder er der imidlertid markante fysiske tegn på, at nabo-områdernes beboere ikke deler denne interesse. Ofte vægrer de sig imod planerne og ønsker i stedet at adskille sig fra det udsatte boligområde. Det peger på en kommunikativ opgave i arbejdet med at kæde boligområder sammen til sammenhængende bydele.

I bestræbelsen på at nedbryde de udsatte områders fysiske isolation anlægges

Tingbjergs grønne omgivelser

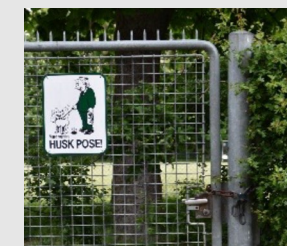


Tingbjerg kritiseres for at være isoleret fra omkringliggende bydele. Isolationen skyldes imidlertid, at boligområdet er omgivet af store naturområder, fredede voldanlæg og store grønne sportsanlæg. En sådan beliggenhed tiltrækker i andre sammenhænge både beboere og investorer. Det er Tingbjergs sociale udfordringer, der fører til kritik af områdets fysiske isolation. Analysen af de fysiske og de sociale forhold er knyttet sammen.

Skepsis fra naboer



Venstre: Højt hegn og pigtråd mellem Gadehavegaard og nabobebyggelsen indikerer, at de aktuelle planer om at skabe en samlet bydel med en fælles identitet på tværs af flere boligområder støder på modstand i nabobebyggelserne.



Højre: Et grønt område ved Selmosen øst for Taastrupgaard kan udgøre et fælles mødested for kvarterets boligområder. Nabobebyggelsen har imidlertid lukket lågen til området af med store stålklæder og hængelås.

nye veje på tværs af områderne. Dermed gøres der op med den trafikseparering, der siden 1970'erne har adskilt hårde og bløde trafikanter og som har sikret kvarterets børn mod kørende trafik. De nye trafikplaner skaber derfor i flere tilfælde utryghed blandt

beboerne. De første bekymringer opstår allerede ved den første præsentation af planer om nye vejføringer. Det er vigtigt tidligt at formidle, hvordan sikkerheden ikke mindst for området børn tænkes sikret i fremtiden.

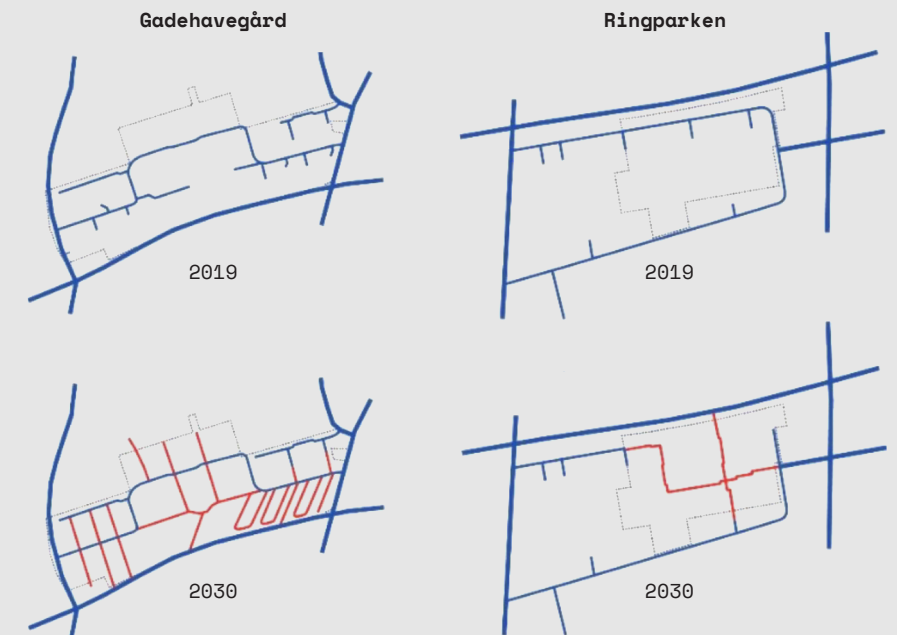


De femten første omdannelsesområder

Veje gennem omdannelsesområderne

I efterkrigstidens store almene boligområder er veje bevidst ført en bue udenom området for at skabe trafikikkerhed. I de aktuelle omdannelser gøres der op med dette princip for at knytte områderne sammen med omgivende kvarterer.

■ Eksisterende veje ■ Planlagte veje

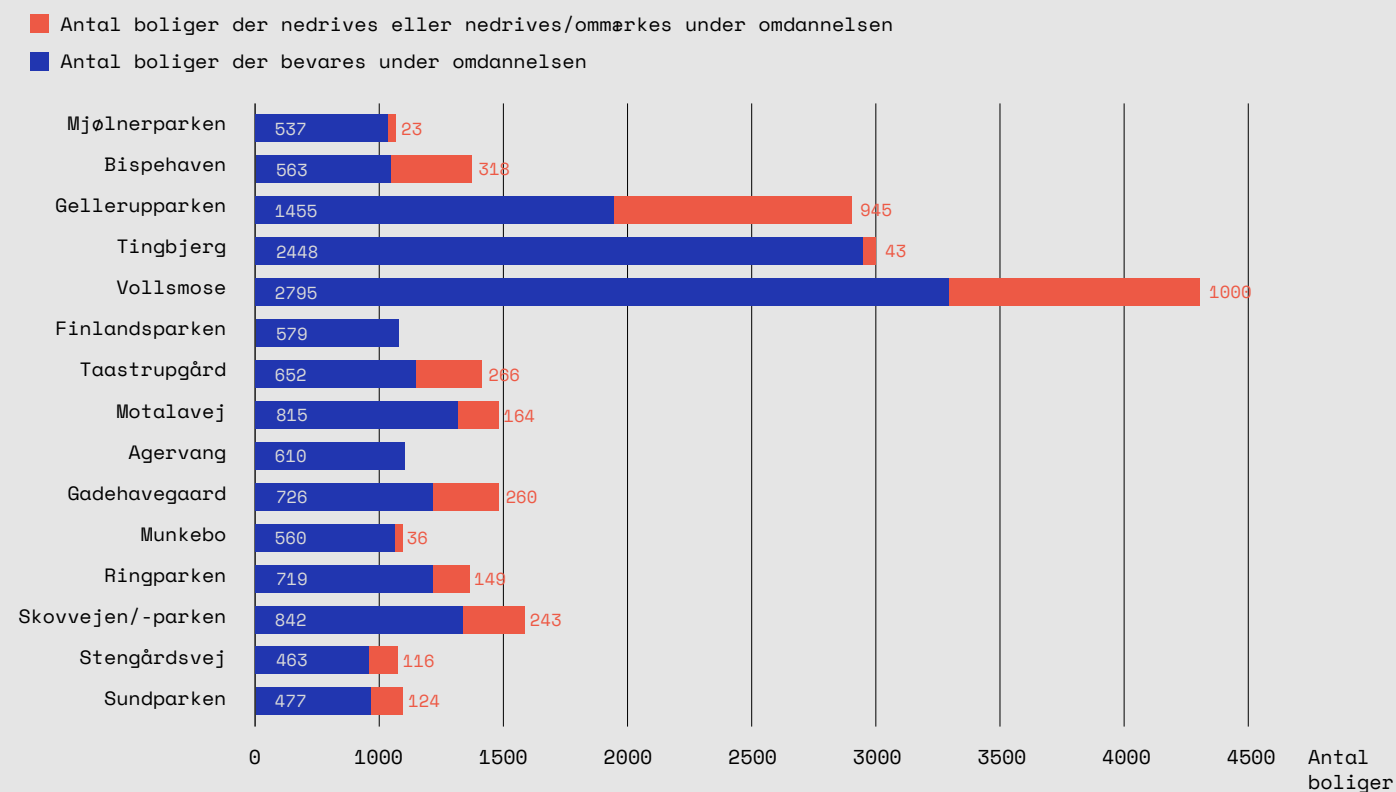


Forskellige strategier

Parallelsamfundsaftalen kræver at andelen af almene familieboliger nedbringes i de 15 boligområder. Lovgivningens krav er, at andelen nedbringes til 40%, men i fem af områderne er der givet dispensation, så kravet er ændret til mellem 56% eller 68%. Med kravet om at nedbringe andelen af almene familieboliger er det lovgivningens overordnede mål at etablere socialt blandede bydele. Selvom der blandt beboerne er en udbredt frustration over måden det gennemføres på med nedrivninger og tvungen fraflytning, hilser mange beboere ideen om at øge den sociale blanding velkommen.

Andelen af almene familieboliger nedbringes på meget forskellig vis i de 15 boligområder. I områder som f.eks. Gellerupparken, Vollsmose og Taastrupgaard er nedrivninger et væsentligt redskab, mens andre områder i højere grad satser på frasalg (f.eks. Mjølnerparken), fortætning (f.eks. Tingbjerg) og/eller ommærkning (f.eks. Agervang). Finlandsparken og Agervang undgår helt at rive boliger ned.

Boliger som bevares eller nedrives under omdannelsen



Omfanget af nedrivninger varierer drastisk i omdannelsen af de 15 boligområder. I Finlandsparken og Agervang er der slet ikke planlagt nedrivninger. Vollsmose, Gellerupparken, Bispehaven, Taastrupgaard, Gadehavegaard og Skovvejen/-parken er de boligområder, hvor der nedrives flest boliger.

I nogle områder fortættes der med erhvervsbyggeri og/eller kommunale institutioner, mens der i andre områder primært fortættes med nyt boligbyggeri. Det nye boligbyggeri tilstræbes anlagt som ejerboliger, men markedskræfterne presser på for i stedet at opføre boliger til privat udlejning. De nye boligformer etableres meget forskelligt. I nogle områder som f.eks. Gellerupparken sker det med opførelse af private boliger i nye kvarter (betegnes i litteraturen som 'clustering'). I andre områder som f.eks. Tingbjerg opføres nye ejerboliger dør om dør med de oprindelige boligblokke (betegnes i litteraturen som 'pepper potting'). Vi vil i følgeevalueringen spændt følge det sociale liv, der bliver resultaterne af de forskellige strategier.

YDERLIGERE OM EMNET

Claus Bech-Danielsen m.fl.: "**Fysiske indsatser i 15 omdannelsesområder**" – Et opsamlende notat i Følgeevaluering 2018-2030 på www.udsatteomrader.dk

Planlagte fysiske forandringer · Gellerupparken



Det er meget forskelligt, hvor store forandringer, der planlægges gennemført i de 15 boligområder. Mens områder som f.eks. Finlandsparken stort set vil være urørt i 2030, vil Gellerupparken efter planen være forandret til ukendelighed. På kortet tv. ses Gellerupparken før den fysiske omdannelse begyndte. Th. ses hvordan Gellerupparken er planlagt til at se ud i 2030.

■ Nybyggerier
■ Almene boliger



Velfærdsinstitutioner som arenaer for socialt mix

Gunvor Christensen, VIVE

Mette Lunde Christensen, VIVE

Målsætningen om mere blandede by- og boligområder

En anden af de politiske målsætninger med Parallelsamfunds aftalen er, at der opnås mere blandede by- og boligområder. Et af grebene til at opnå det er den obligatoriske styrede indflytning beskrevet ovenfor, 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 ved, at velfærdsinstitutionerne i omdannelsesområderne kan blive arenaer for socialt mix.

I oversigten fremgår de velfærdsinstitutioner, der aktuelt er i de 15 omdannelsesområder. Flere af omdannelsesområderne hører til mere end en distriktsskole, otte områder har en række dagtilbud beliggende i området, og der er nærpoltistationer i Vollsmose og Bispehaven.

Oversigt over dagtilbud og distriktsskoler i omdannelsesområderne

Område	Dagtilbud 1 km afstand	Dagtilbud i området	Distriktsskole
Vollsmose	5	Atlantis Lærkeparken Bøgelund Fyrretræet Granparken	Abildgårdskolen H.C. Andersen Skolen
Tingbjerg	7	Midtfløjene/Grostedet Stjernen Væksthuset Månestrålen	Tingbjerg Skole
Gellerupparken	17	Tovshøj Brabrand Åbyhøj	Ellehøjskolen Engdalskolen (for Lottesvej) Sødalskolen (for Dortesvej og Jettesvej)
Taastrupgaard	2	Solsikken Taastrupdal Taastrupvang	Ole Rømer Skolen - afd. Selsmosen Ole Rømer Skolen - afd. Gadehaven
Skovvejen/-parken	1	Børnehaven Tusindfryd	Bramdrup Skole
Bispehaven	3		Ellehøjskolen Gammelgaardsskolen
Gadehavegaard			Ole Rømer Skolen - afd. Selsmosen Ole Rømer Skolen - afd. Gadehaven
Ringparken			Marievangsskolen
Stengårdsvej	1	Bydelens Børnehus	Bakkeskolen Cosmos
Mjølnerparken	2		Rådmandsgades Skole
Motalavej			Broskolen Tårnberg Skole Storebæltsskolen
Finlandsparken	6		NOVAskolen
Sundparken	1	Børnehuset Rytterkilden	Langmarksskolen
Munkebo	1	Naturinstitutionen Bøgebladet	Munkevængets Skole
Agervang			Bjergmarksskolen

Dagtilbud

På dagtilbudsområdet er der indgået en delaftale gældende fra 1. januar 2020 om en bedre fordeling i dagtilbuddene af børn fra udsatte boligområder. Kommuner, der har høje andele af børn (over 20 pct.) fra udsatte boligområder, har fået et loft på 35 pct. 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. Iflg. Børne- og Undervisningsministeriet har samtlige dagtilbud i omdannelsesområderne søgt og 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 slutningen af 2021. Såfremt loftet overskrides, er en mulig sanktion, at driftsaftalen for daginstitutionen opsiges (eller godkendelsen tilbagekaldes).

Områdernes daginstitutioner spiller en væsentlig rolle i at medvirke til, at førskolebørn på sigt bliver klar til at starte i skole. I tabellen fremgår andelen af daginstitutionernes børn, som er bosat i ét af de 15 omdannelsesområder. 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



Børn i områdets daginstitutioner

Andel af børnene i områdets daginstitutioner, som også bor i området, 2017-2020

Område	Andel børn i en af områdets daginstitutioner, 2017-2020, pct.	Stigende/faldende i perioden
Tingbjerg	88-90	Konstant
Taastrupgaard	66-72	Faldende
Vollsmose	89-94	Faldende
Gellerupparken	48-61	Faldende
Skovvejen/-parken	75-81	Konstant
Stengårdsvej	37-44	Konstant
Sundparken	48-55	Faldende
Munkebo	32-48	Faldende

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

Kilde: 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 Forsker-ordningen (www.dst.dk/ext/uddannelse/notat_institutionsdata--pdf)

af nyoptag, tegner der sig en tendens til, at andelene 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.

Distriktsskoler

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 tabellen 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 højde for børnenes socioøkonomiske baggrund. Stort set alle distriktsskolerne løfter i de fleste år eleverne præcis som man ville forvente, når man korrigerer for socioøkonomisk baggrund.

Distriktsskolernes løfteevne

■ Over niveau ■ På niveau ■ Under niveau

Skole	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
Brøndrup Skole, almen	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	Skovvejen/-parken
Broskolen	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	Motalavej
Ellehøjskolen	■ Over niveau	■ Over niveau	■ Over niveau	■ Over niveau	■ På niveau	Gellerup og Bispehaven
Ellekærskolen	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ Over 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	■ Over 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	■ Over niveau	■ Over niveau	■ Under niveau	■ På niveau	■ På niveau	Taastrupgaard og Gadehavegård
Ole Rømer-Skolen, afd. Selsmose	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	Taastrupgaard og Gadehavegård
Ole Rømer-Skolen, afd. Gadehaven	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ 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
Tovshøjskolen	■ Under niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	Gellerup og Bispehaven
Tårnberg Skole	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	■ På niveau	Motalavej

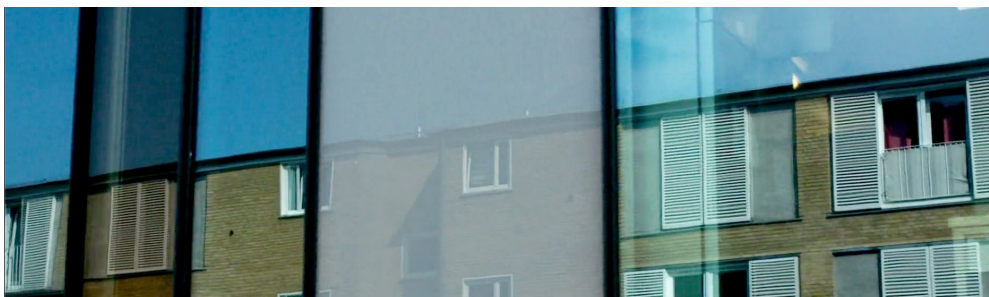
Skolernes løfteevne er, når der tages højde for børnenes socioøkonomiske forældrebaggrund. Data er fra Børne- og Undervisningsministeriets datavarehus uddannelsesstatistik.dk og angiver

den såkaldte 1-årige socioøkonomiske reference for hver skole.

Kilde: www.uddannelsesstatistik.dk/Pages/Reports/1574.aspx

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 pct. af eleverne bor i områderne, mens distriktsskolerne for Gellerupparken, Bispehaven, Tingbjerg og Vollsmose har mellem 30 og 40 pct. elever fra boligområdet. I tabellen fremgår det, at i fire af de 15 områder går mindst halvdelen af områdets skolebørn i den lokale distriktsskole(r), mens der for de resterende 11 områder kun er mellem 30 og 40 pct. af områdets børn, der går på distriktsskolen. Dette viser, at for flertallet af områdernes skolebørn, kan distriktsskolen ikke medvirke til at løfte dem, fordi de ikke går på distriktsskolen.

I de resterende områder er det omkring 40 pct. af områdets børn, der går på distriktsskolen, undtagen Mjølnerparken og Gellerupparken, hvor det er mellem 30 og 35 pct. Disse skoler med et relativt lavt optag af områdets børn og unge har omvendt allerede et godt udgangspunkt for øget socialt mix i omdannelsesområderne. Ligesom på dagtilbudsområdet arbejder kommuner også med at etablere profil-skoler med henblik på at kunne tiltrække forskellige typer af borgere til områder. Erfaringen er dog i forbindelse med profilskolerne den samme som for profildagtilbud, at det er primært etniske danske børn, der går på disse skoler, mens det er langt vanskeligere at tiltrække etniske minoritetsbørn.



Børn i distriktsskolerne

Andel børn fra området, som går på områdets distriktsskole, 2017-2020.

Område	Andel børn på distriktsskolen, 2017-2020, pct.	Stigende/faldende i perioden
Vollsmose	40	Konstant
Tingbjerg	40	Konstant
Gellerupparken	20-30	Stigende
Taastrupgaard	50	Konstant
Skovvejen/-parken	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
Sundparken	40	Konstant
Munkebo	40	Konstant
Agervang	80	Konstant

N(Tingbjerg) = 1.055-1.121;
N(Gellerupparken) = 1.073-1.733;
N(Taastrupgaard) = 389-509;
N(Skovvejen/-parken) = 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: Data fra Danmark Statistiks registre og egne beregninger.



Øgede livschancer

Gunvor Christensen, VIVE

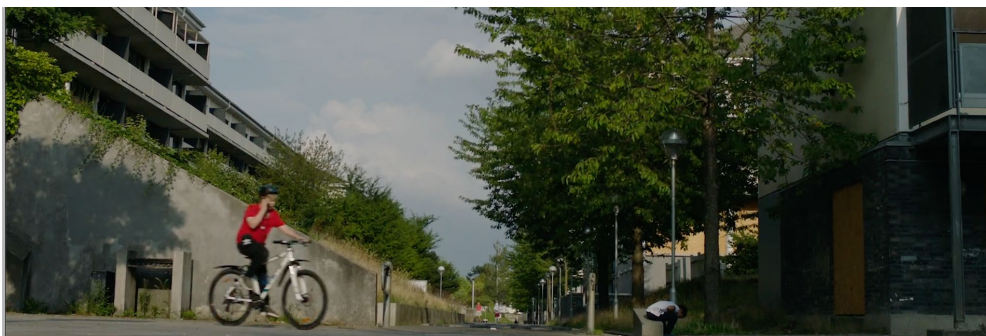
Mette Lunde Christensen, VIVE

Målsætningen om øgede livschancer blandt borgerne

En tredje målsætning med Parallelsamfundsaftalen er at øge borgernes livschancer. Der er gode erfaringer med, at kommuner og boligorganisationer skaber en fleksibel strategisk ramme om samarbejdet mellem den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang, som muliggør en fælles praktisk indsats med udgangspunkt i familiens eller borgerens aktuelle situation. På nogle velfærdsdimensioner ser det ud til at

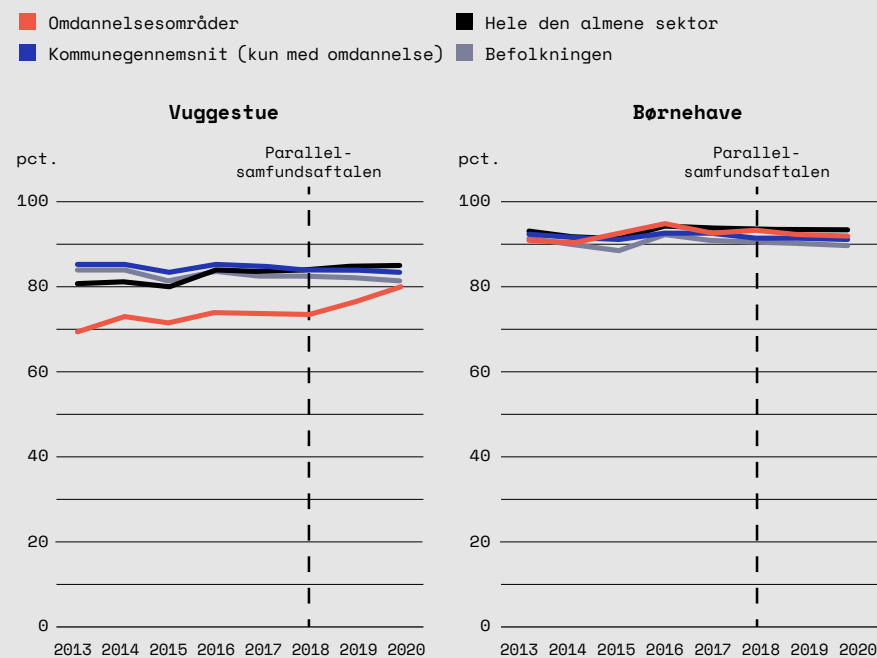
gå godt og i rigtig retning, mens der på andre dimensioner ikke er særlig meget udvikling.

De velfærdsdimensioner, hvor der er en udvikling, der på sigt kan have en positiv indvirkning på borgernes livschancer, er i forhold til børns indskrivning i dagtilbud, der i omdannelsesområderne nu er på niveau med befolkningen. Der er også positive tegn 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 skoleregi.



Indskrivning i vuggestue og børnehave

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



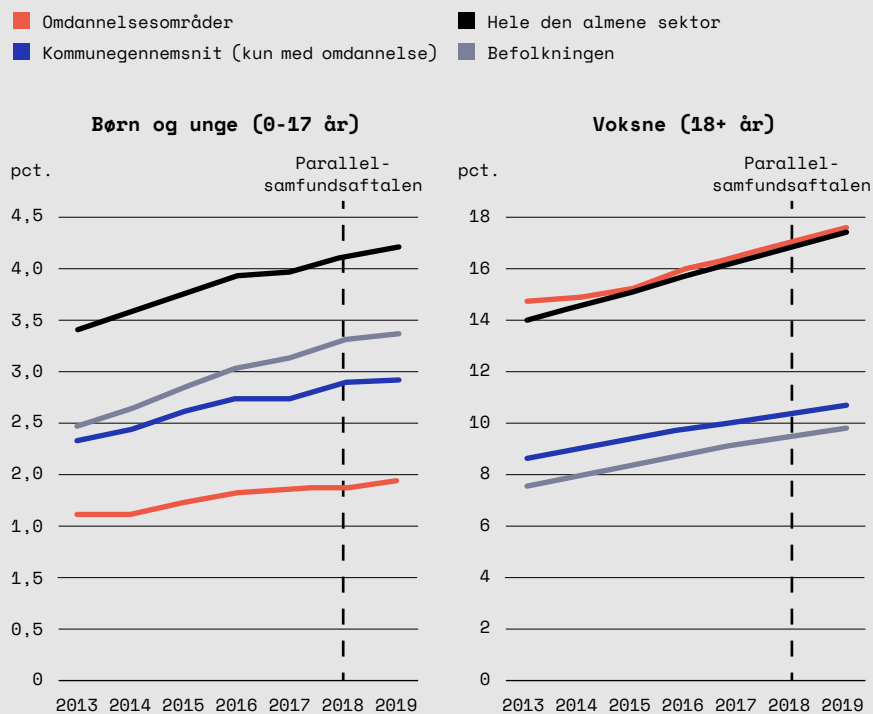
N(Omdannelsesområder) = 1.226-1.606;
 N(Almen sektor) = 19.700-21.355;
 N(Kommunegennemsnit) = 39.465-42.711;
 N(Befolkningen) = 115.380-124.602.

N(Omdannelsesområder) = 2.031-2.408;
 N(Almen sektor) = 29.904-30.742;
 N(Kommunegennemsnit) = 55.283-59.299;
 N(Befolkningen) = 176.979-196.191.

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

Psykiatriske diagnoser

Psykiatriske diagnoser kumuleret for 0-17-årige og for voksne over 18 år.



N(Omdannelsesområder) = 12.564-15.074;
 N(Almen sektor) = 186.645-189.812;
 N(Kommunegennemsnit) = 330.262-338.773;
 N(Befolkningen) = 1.160.383-1.190.094.

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.

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, idet relativt mange børn er omgængere i 0. klasse. Ligeledes er børn og unge overrepræsenteret i forhold til fravær i skolerne, hvilket kan være et symptom på andre udfordringer, og som har negativ betydning for læring. Der iværksættes færre forebyggende foranstaltninger til børn og unge i udsatte boligområder, og der er færre unge med psykiatriske diagnoser. Hvis forebyggende foranstaltninger og diagnoser dækker det reelle behov, er det positivt at andelen er så relativt små, men der kan være grund – givet forekomsten af udsathed i omdannelsesområderne – til at efterse om der er behov for, at børn og unge måtte opspores, fordi udekkede behov har en negativ betydning for disse børn og unges livschancer på sigt.



Social ulighed slår også igennem i forhold til borgernes sundhed i omdannelsesområderne.

Studier af ulighed i sundhed viser, at restlevetiden er kortere for mennesker med lavere uddannelsesniveauer og/eller lavere indkomster, ligesom mennesker med psykiske lidelser eller for eksempel en kronisk sygdom som diabetes i gennemsnit også lever kortere tid. Eftersom de gennemsnitlige uddannelses- og indkomstniveauer

er lavere og andelen med psykiske lidelser er højere i områderne end i befolkningen generelt, må man forvente, at den gennemsnitlige levealder er lavere i områderne end i befolkningen generelt. Dertil kommer, at ældre mennesker er underrepræsenterede blandt borgerne i omdannelsesområderne i forhold til i befolkningen. Den gennemsnitlige levealder i omdannelsesområderne er da også 5-10 år kortere end generelt i Danmark.

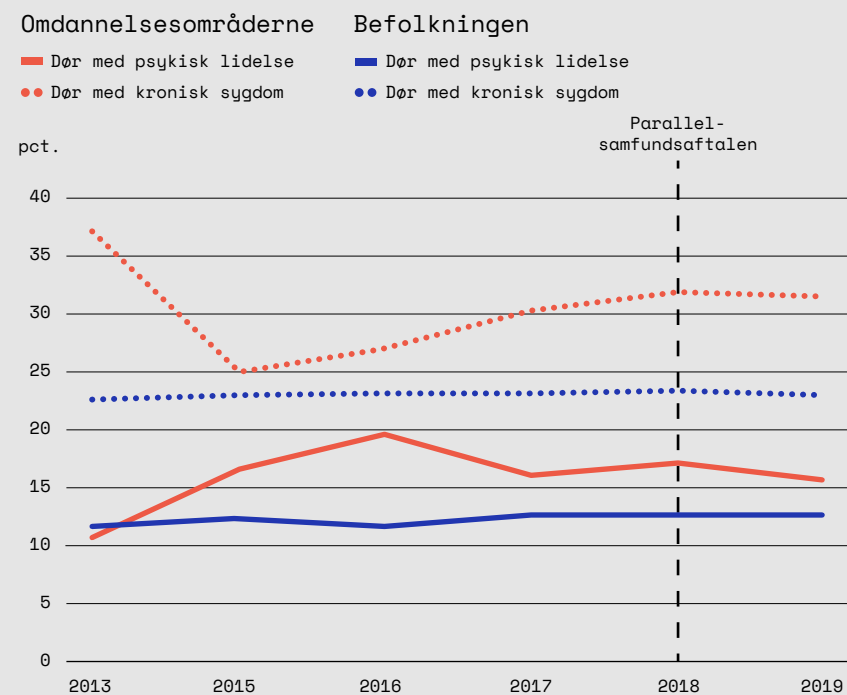
I figuren fremgår andelen af dem, der dør, og som enten har en psykisk lidelse eller en kronisk sygdom i områderne og i befolkningen. Vi ser, at andelen af dem, der dør i omdannelsesområderne og som har en psykisk lidelse, er mellem 16 og 20 pct. og dermed højere end i befolkningen (undtagen i 2013), med en forskel på mellem 4 og 8 procentpoint. Andelen af dem, der dør i omdannelsesområderne og som har en kronisk sygdom, er ligeledes højere end i befolkningen, med en forskel på over 7-10 procentpoint i de fleste år.

Borgere med psykiske lidelser er som sagt overrepræsenterede i områderne,

hvilket forklarer den højere forekomst af personer, der dør med psykiske lidelser. Når det kommer til kroniske sygdomme er billedet imidlertid et andet. Mens forskellen i andelen af dem, der dør med en kronisk sygdom er stor, så 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 pct. 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 eventuelt være, at borgere i omdannelsesområder mestrer en kronisk sygdom dårligere end personer i befolkningen i gennemsnit, hvor uddannelsesniveaet gennemsnitligt er højere.

Borgere der dør med en psykisk lidelse eller en kronisk sygdom

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



N(Omdannelsesområderne) = 162-205; N(Befolkningen) = 46.176-49.934.

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



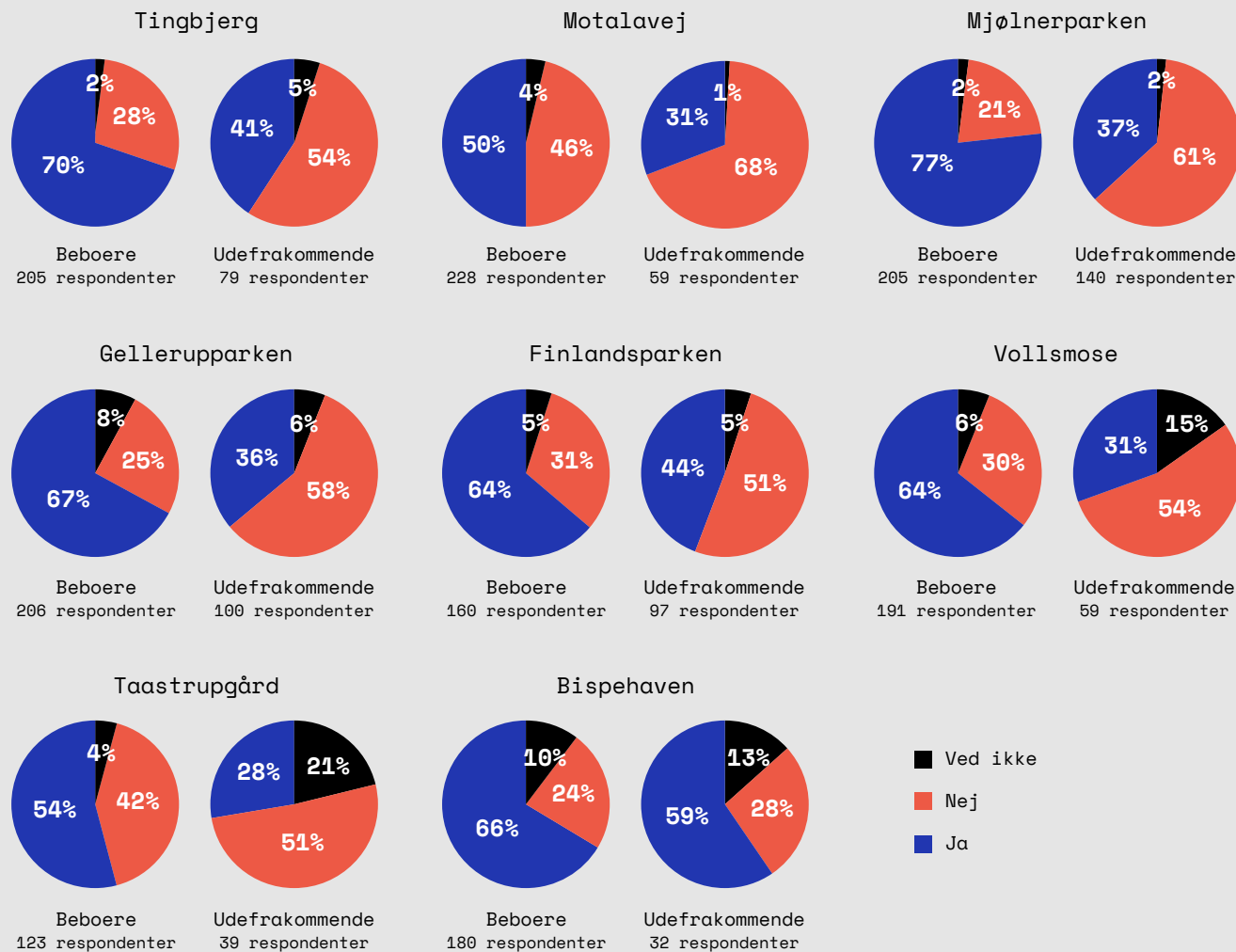
Beboernes tryghed og tilfredshed

Marie Stender, BUILD

Bedre end sit rygte

Beboere er generelt glade for deres boligområde og vil også gerne blive boende i fremtiden. De lægger vægt på, at de har gode boliger, grønne områder og et fællesskab, hvor man hilser og hjælper hinanden. Mange sammenligner deres område med en landsby eller siger, at 'alle kender alle' særligt i mindre områder som Bispehaven, Mjølnerparken og Finlandsparken. Dog er der i alle områder også etniske skillelinjer i, hvem der omgås, og også enkelte beboere, som føler sig ekskluderet fra fællesskabet. Ofte skelner beboerne mellem deres egen del som de foretrækker – fx de enkelte parker i Vollsmose – mens de peger på 'at der er flere problemer nede i den anden ende'. Mange nævner spontant områdets omdømme som stedets største problem. De føler, at medierne overdriver og kun fokuserer på kriminalitet, også når det slet ikke foregår i boligområdet. Det dårlige omdømme opleves som en hæmsko i forbindelse med jobsøgninger, forsikringer mv, ligesom mange fortæller om

Kunne du tænke dig at bo her i fremtiden?



negative reaktioner, når de fortæller andre, hvor de bor. Nogen undgår boligområdets navn udadtil og siger i stedet, at de bor på Nørrebro (Mjølnerparken) eller Brønshøj (Tingbjerg).

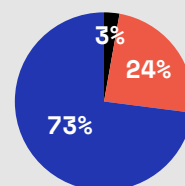
Utryghed handler ikke kun om kriminalitet

Langt de fleste beboere er trygge ved at færdes i området efter mørkets frembrud, men trykindsoplevelsen varierer efter alder, køn, etnicitet og kendskab til området. For mange beboere er det faktisk ikke primært kriminalitet, men omdannelsernes nedrivninger, genhusninger, nybyggeri og nye vejføringer, som aktuelt skaber utryghed. En del beboere understreger, at de føler sig mere trygge i området end udenfor, fordi de har en anden etnisk baggrund, går med tørklæde, eller blot er ældre, danske kvinder, der føler at andre i området passer på dem og hjælper med bæreposerne. Udefrakommende brugere er generelt markant mere utrygge end

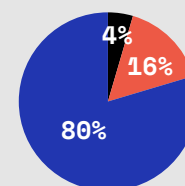
beboere, og etnisk danske udefrakommende er væsentligt mere optagede af kriminalitet og utryghed end de udefrakommende med anden etnisk baggrund. Beboere, der har boet i området længe, er typisk mindre optagede af kriminalitet og utryghed end nytillflyttede. I de fleste områder tales der om grupper af uromagere i form af unge mænd med anden etnisk baggrund. De opleves som utryghedsskabende primært af etnisk danske beboere, men også af mødre med anden etnisk baggrund, som er bekymrede for deres drenge. Flere familier gør meget ud af at holde deres drenge væk fra miljøet i området, og unge beboere fortæller selv, at de godt ved, hvem 'man skal holde sig fra', men at det også kræver indsats fra forældre og søskende. Ofte ses det ikke kun som et problem knyttet til boligområdet, men hele bydelen og nogle steder siges ballademagerne at komme udefra, fx nogen der tidligere har boet i området. Derfor oplever beboerne det heller ikke altid som noget positivt, når omdannelserne sigter mod at åbne området op og trække flere udefra ind. Udefrakom-

Er du tryk ved at gå gennem området efter mørkets frembrud?

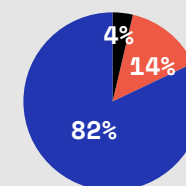
Både for beboere og udefrakommende



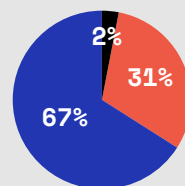
Tingbjerg
284 respondenter



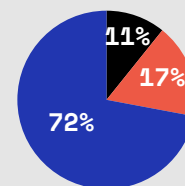
Mjølnerparken
345 respondenter



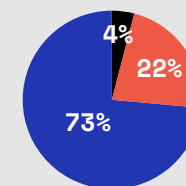
Finlandsparken
257 respondenter



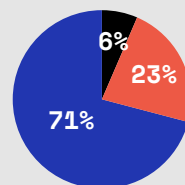
Motalavej
287 respondenter



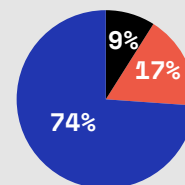
Gellerupparken
306 respondenter



Vollsmose
250 respondenter



Taastrupgård
162 respondenter



Bispehaven
212 respondenter

■ Ved ikke
■ Nej
■ Ja

mende er derimod positive overfor tiltag til at åbne området op. Nogle beboere kan også se ideen, dog typisk ikke fordi de tror det forbedrer liv inde i boligområdet, men blot så udefrakommende kan komme ind og se, at det er et ok sted.

Frustration over nedrivning og fraflytning

Beboerne er ofte forvirrede over, hvad der skal ske og kender ikke planerne – udover at noget skal rives ned og nogen skal flytte. Det vækker bekymring både blandt dem, der skal blive, dem der skal fraflytte, og især dem der lever i uvished. Andre – især mere ressourcestærke beboere – ser positivt og pragmatisk på nedrivninger og genhusning som en mulighed for at komme væk og videre i livet. Også blandt disse beboere, som er på vej væk, er der dog bekymringer: Hvem bliver deres naboer, kan de beholde deres sociale netværk, eller risikerer at blive 'den nabo, som ingen vil have'? Flere er desuden skuf-

fede og mistroiske over at have stemt for en helhedsplan om nedrivning og dernæst tvinges til yderligere nedrivning eller salg – det gælder fx i Taastrupgaard, Gellerupparken og Mjølnerparken. Nogle steder spredes deciderede konspirationsteorier om boligforening, kommune, politi og politikere blandt beboerne. En mindre gruppe af beboere har engageret sig politisk som følge af udviklingsplanerne og deltager i demonstrationer mv, mens andre tager direkte afstand fra den organiserede modstand, som de mener kommer udefra (Almen Modstand). Hovedparten er dog mere apatiske, ved ikke hvad de skal stille op og har givet op i forhold til at få indflydelse på de kommende forandringer. Andre har mistet modet på at engagere sig efter mange år med beboerprocesser i forbindelse med tidligere renoveringer og omdannelse i området. Beboerne er dog generelt glade for tiltag til udvendige renoveringer og forbedringer, men undrer sig fx i Bispehaven og Mjølnerparken over, at boligerne ikke samtidig renoveres indvendigt. En del beboere synes også det er en god ide



med en mere ligelig fordeling mellem beboere med dansk og ikke-dansk baggrund og håber, at der vil komme flere danske børn i skolen. Andre er dog skeptiske overfor, hvorfor der skal nye ind, når området allerede er så blandet, eller tvivler på at det kan lykkes

og siger: 'danskerne vil da ikke flytte herud eller sætte deres børn i lokale skoler'. Selv blandt dem der bakker op om omdannelser er der stor frustration over måden omdannelserne foregår på, hvor især nedrivning og tvungen fraflytning frustrerer.

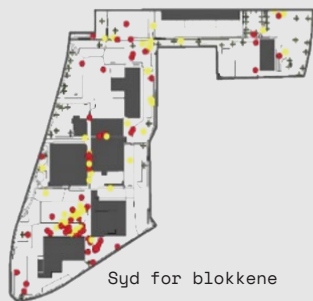
Bylivsregistreringer · Finlandsparken, Mjølnerparken, Motalavej

Finlandsparken



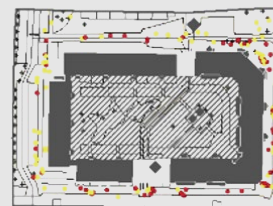
Den nordligste del af Finlandsparken

Den midtserste del af Finlandsparken



Syd for blokkene

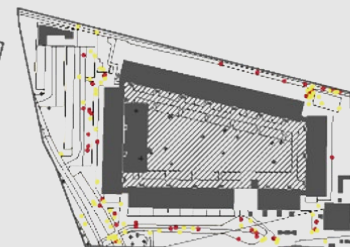
Mjølnerparken



Område omkring karre 1



Område omkring karre 2 og 3



Område omkring karre 4

Motalavej



Område omkring multibanen ved afd. 15



Område omkring kvarterhuset ved afd. 35



Bolignært område afd. 35

- Udefrakommende
- Beboere

Bylivsregistreringerne er lavet ved at notere alle interviewpersoners geografiske placering i forbindelse med det gennemførte survey. Prikkerne giver en ide om hhv. beboere og udefrakommendes færden i området. Der er store forskelle mellem områderne, eksempelvis er der mere liv i et tæt befolket område som Mjølnerparken end i Finlandsparken. Gennemgående er dog, at det mest er beboere, der færdes mellem blokkene, mens udefrakommende mere er i kanten af området.

Byllivsregistreringer · Bispehaven, Gellerupparken, Taastrupgård

Bispehaven



Bispehavevej



Hasle Centervej



Rymarken



Gudrunsvvej

Gellerupparken



Byparken



Karen Blixens
Boulevard

Taastrupgård



Område ml. Taastrupgårdvej og Hveens Boulevard



Parkeringsområde øst for fælleshuset



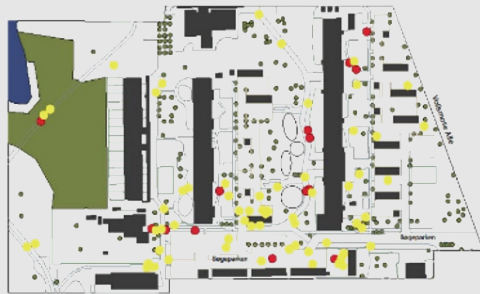
Østlige del af Taastrupgård

- Udefrakommende
- Beboere

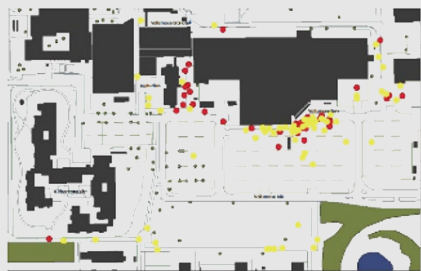
I Bispehaven og Taastrupgaard er det mest beboere der færdes i området. I Gellerupparken er det mere blandet, ikke mindst på den nyetablerede Karen Blixens Boulevard.

Bylivsregistreringer · Vollsmose, Tingbjerg

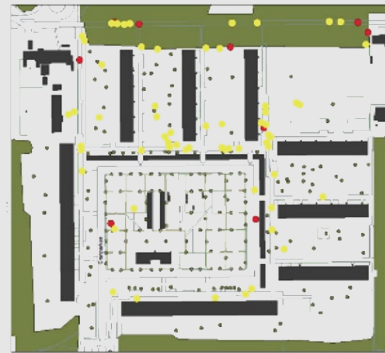
Vollsmose



Bøgeparken



Vollsmose Torv



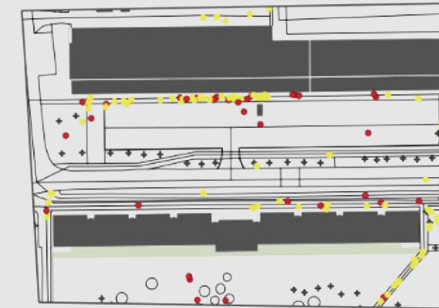
Granparken

- Udefrakommende
- Beboere

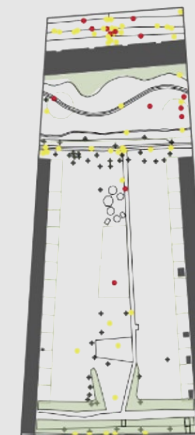
Tingbjerg



Området omkring
kulturhuset, skole
og svømmehallen



Område omkring Store Torv



Område 3 ved
bl.a. Ruten



Boligområderne i medierne

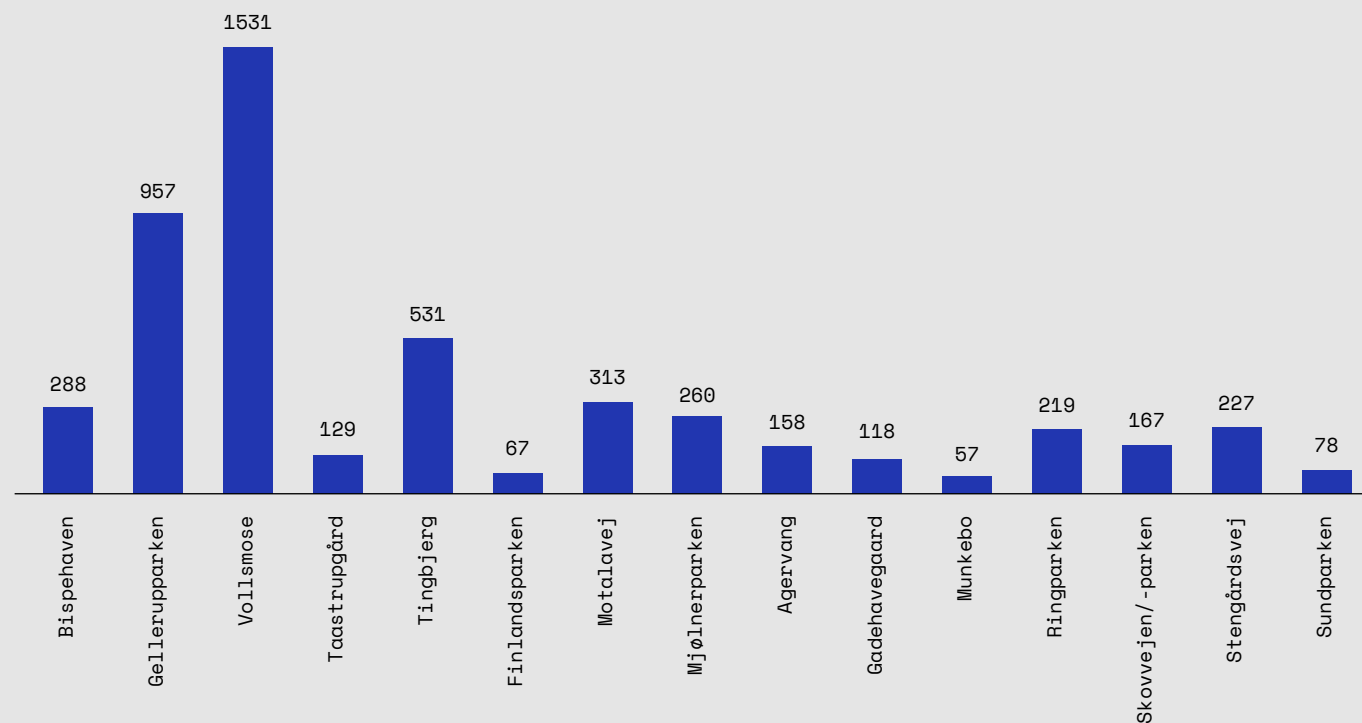
Mette Mechlenborg, BUILD

Som en del af følgeevalueringerne har vi set på, hvordan medierne – i dette tilfælde danske dagblade og ugeaviser – omtaler de 15 omdannelsesområder. Hensigten er at undersøge om og, i så fald, hvordan, omtalen af de enkelte områder ændrer sig under omdannelsen.

Stor forskel på medieinteressen

I baseline analyserne omtales boligområderne i gennemsnit 340 gange for en periode på 12 måneder. Der er dog store forskelle. Vollsmose er omtalt flest gange, nemlig 1531. Efterfulgt af Gellerupparken med 957, og Tingbjerg, som er nævnt i 531 artikler. Kun tre områder har mindre end 100 artikler på 12 måneder: Munkebo (57 artikler), Finlandsparken (67 artikler), Sundparken (78 artikler). Det er værd at bemærke, at det også er de store boligområder med mange boligheder og beboere, som har høj andel af artikler i aviserne, mens de mindre områder med få beboere og få boligheder, generelt er mindre omtalt.

Antal medieklip

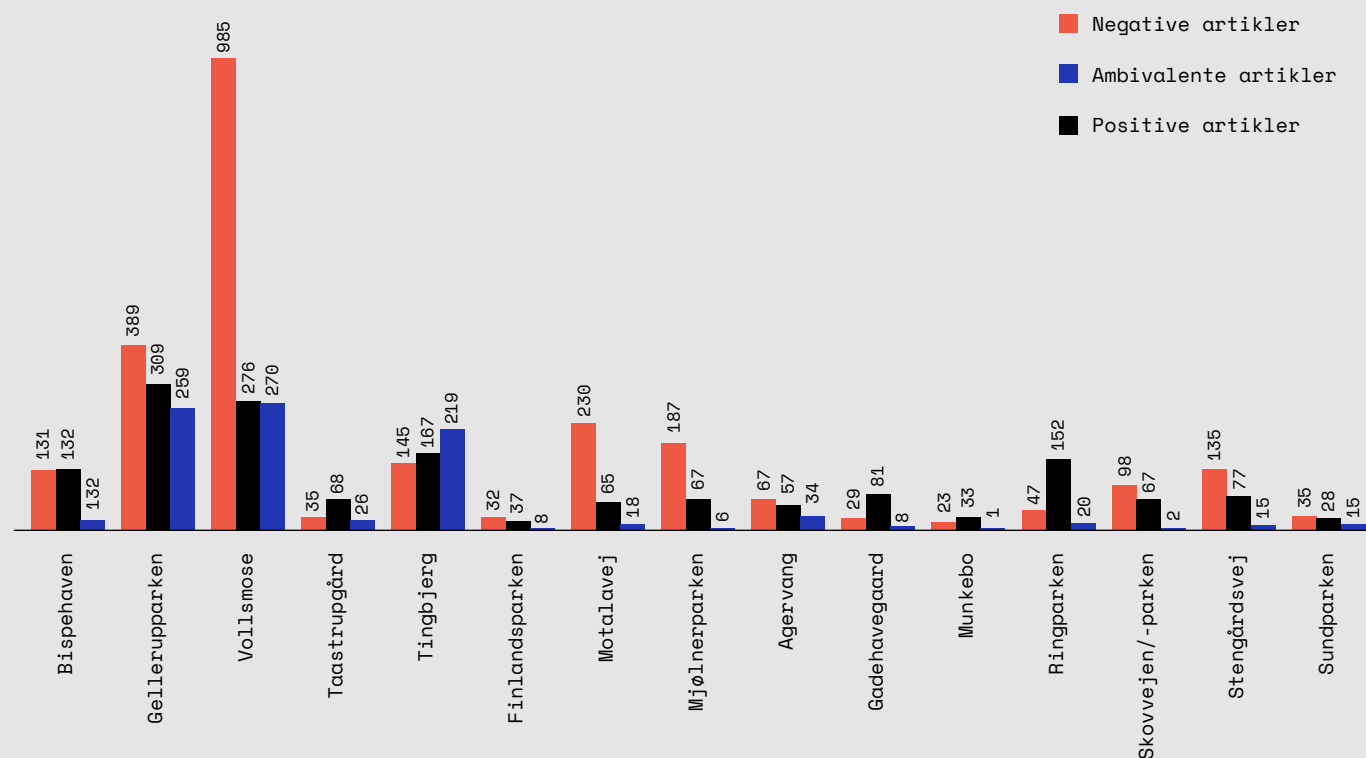


Figuren viser antallet af skriftlige artikler for hver enkelt område i følgeevalueringen. Optællingen er sket over en periode på 12 måneder fordelt mellem 2018 og 2021.

Medierne skriver overvejende negativt om boligområderne

I de fleste tilfælde, ni ud af 15 medieanalyser, dominerer negative medieklip omtalen af et område. Det gælder medieanalyser af Gellerupparken, Vollsmose, Finlandsparken, Motalavej, Agervang, Skovvejen/-parken, Stengårdsvej og Sundparken (se figuren). Vollsmose har den ubetingede største andel af negative artikler, også sammenlignet med områdets andel af ambivalente og positive artikler. Også Motalavej og Mjølnerparken har relativt mange negative artikler, sammenlignet med deres andel af ambivalente og positive artikler. For Motalavejs vedkommende skyldes det i høj grad konkrete skudepisoder og et overfald i sommeren 2020. Kun ét boligområde, nemlig Tingbjerg, har flere positive medieklip sammenlignet med negative og ambivalente artikler.

Antal af medieklip fordelt i vurderingskategorier



Figuren viser opdeling af henholdsvis negative artikler (rød), ambivalenter, dvs. hverken positive eller negative (blå), og positive artikler (sort) i hver medieanalyse.

Områderne omtales ofte som beton-jungler og hjemsted for dårlig adfærd

For de fleste større boligområder er det i grad omtale af konkrete begivenheder om vold, narkotika, kriminalitet og uroligheder, der skaber den høje andel af negative artikler. F.eks. i Motalavej, hvor 159 medieklip, svarende til 69% af alle artikler i analysen, omhandler samme to overfald i perioden.

Artiklerne er umiddelbart nøgterne og faktuelle, som f.eks. "tre unge fra Vollsmose

anholdt efter ballade". Antallet af denne type artikler gør dog at negativ adfærd kobles sammen med boligområdet. Samtidig fremhæves betonfacader, store eller høje boligblokke, arkitektonisk monotoni og tomme parkeringspladser som karakteristiske for områderne.



De femten første omdannelsesområder

Temaer i medieanalysen

	Negative artikler	Ambivalente artikler	Positive artikler
Flest områder	Begivenheder med vold, narko og kriminalitet Regeringens liste /politik	Omdannelse Politiske, sociale og fysiske indsatser og resultater	Specifikke kulturelle eller sociale begivenheder (f.eks. skoleprojekt, festival, kunstudstilling).
Mange områder	Utryghed og uroligheder Banderelatede aktiviteter Politiets indsatser Omtale af sigtede/dømte	Regeringens liste /politik Beboernes integration, uddannelse, beskæftigelse Nedrivning /frasalg/fraflytning	Omdannelsen Beboerportrætter Sportsbegivenheder, -præstationer Investering
Få områder	Nedrivning /frasalg / fraflytning	Beboerportrætter	Nye bygninger/ funktioner/arkitektur

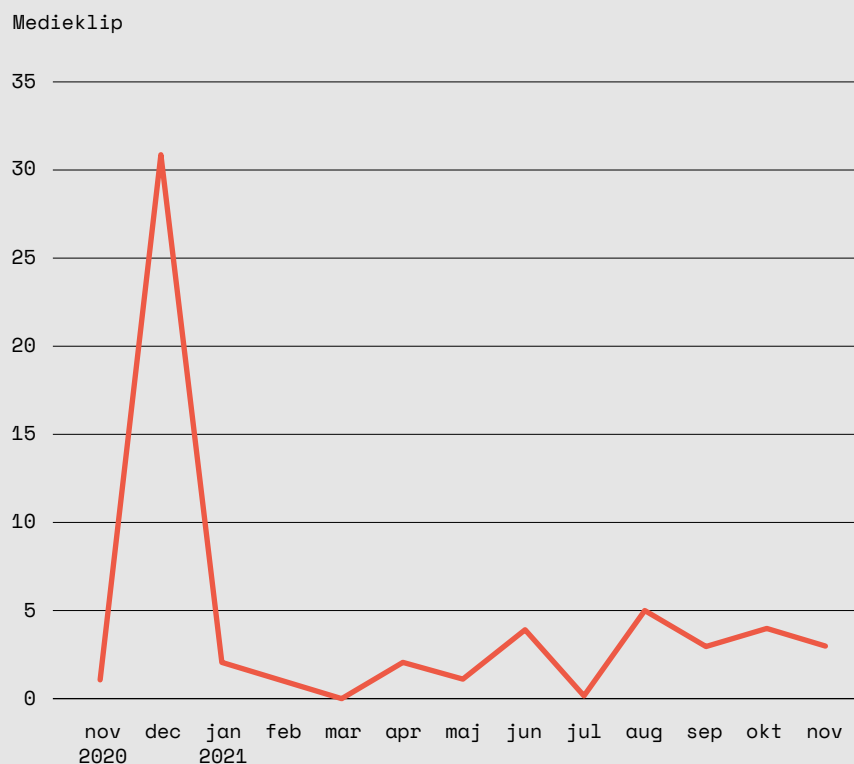
Figuren viser temaerne i de mediehistorier, der indgår i analysen fordelt på vurderingskategorierne negative, ambivalente og positive artikler. Bemærk at analysen er foretaget, mens regeringen brugte betegnelsen 'ghetto'. I dag hedder det omdannelsesområder.

Eksempel på medieomtale

"Betonfacaden ud mod Taastrupgårdsvej står massivt og uigennemtrængelig som et fængsel, der holder verden ude og livet inde. Jeg venter i mørket under blokkene, der forbinder Taastrupgaard med parkeringsarealet, hvor glasskår fra knuste bilruder ligger spredt."

"En morgen smadrede drengene fra Taastrupgård deres fremtid med et brutalt og meningsløst overfald", Berlingske, 2. dec. 2018.

Avisklip over tid, Munkebo



Figuren viser for mange skriftlige aviser, der skriver om Munkebo over en periode på 12 måneder. Som det fremgår er størstedelen publiceret umiddelbart efter offentliggørelsen af regeringens liste over parallelsamfund, primo december.

For små områder kommer medieinteressen af at være på 'listen'

Den årlige offentliggørelse af regeringens parallelsamfundsliste (tidl. liste over ghettoer) i december er en af de største enkeltstående kilder til omtale i de skriftlige medier. Flere mindre udsatte boligområder på listen optræder stort set kun i medierne af den grund. Det gælder i høj grad for Munkebo, Agervang og Sundparken. F.eks. ligger størstedelen af medieomtalen af Munkebo i direkte relation til offentliggørelsen af regeringens liste i 2020, jf. figuren.

Positive historier på en negativ baggrund

En stor del af de ambivalente artikler i medieanalyserne er positive historier på en negativ baggrund. F.eks. en positiv skildring af en boligsocial indsats eller en fysisk forbedring i området, men som så præsenteres sammen med en overordnet negativ fremstilling af boligområdet. Mange ambivalente artikler handler derfor om lokale omdannelsesprojekter, frasalg af lejligheder, og andre initiativer. Medieanalysen tyder dog på, at omdannelserne potentielt



forskyder – eller kan forskyde – fordelingen af negative, ambivalente og positive artikler.

Generelt er det de lokale ugeaviser, og regionale og lokale aviser, som er bedst til at skrive de positive historier. Ofte handler de om specifikke kulturelle, sociale eller sportslige begivenheder. F.eks. tv-programmet om Q Barbershop i Vollsmosecentret og om sportsevents eller kulturhuset i Tingbjerg.

Nogle områder bliver symboler

Boligområder med en stor national kendskabsgrad får ofte en dobbelt medieidentitet. På den ene side omtales de som et konkret boligområde, på den anden side er de et symbol på, hvad en ghetto eller et parallelsamfund er. Dette fænomen træder tydeligt frem i medieomtalerne af Vollsmose, Gellerupparken og til dels Tingbjerg og Mjølnerparken. Pointen er, at områderne optræder i artikler, der ikke handler om dem specifikt, men hvor de fungerer som målestok for hvor slet det står til i andre områder.



Eksempel på medieomtale

"Vi oplever, at beboerne rent faktisk er glade for at bo der [..]. Så vi mener ikke, at det kan være rigtigt, at områderne skal hænges ud som ghettoområder på lige fod med Vollsmose og Gellerupparken", lyder det i en pressemeddelelse."

"Nyt udvalg skal sikre at Munkebo og Skovparken slipper for ghattostempel", Fredericia Dagblad, 1.11.2018).



Sammenfatning og perspektiver



Den overordnede politiske målsætning

Den overordnede politiske målsætning med Parallelsamfundsftalen er: 1. At afskaffe ghettoer inden 2030, 2. at skabe blandede by- og boligområder samt 3. at øge beboernes livschancer. Baseret på analyser af områdernes fysiske og sociale udgangspunkt er den samlede vurdering, at de 15 omdannelsesområder er kommet godt i gang med at ændre beboersammensætningen, så de ændrer status i forhold til ghettokriterierne.

Der foreligger også planer for, hvordan områderne skal blive mere socialt blandede ved at reducere andelen af almene familieboliger. Når det gælder målet om at øge beboernes livschancer, er der imidlertid ikke tegn på, at områderne bevæger sig i positiv retning. Der er udfordringer med social udsathed, og der er indikationer på, at der er behov for intensiveret lokal velfærd på skoleområdet, på socialområdet og på sundhedsområdet.

De 15 omdannelsesområder har forskellige udgangspunkter for den omdannelse, som de står over for - både fysisk og socialt.

I medierne omtales områderne ofte som værende ens, men i realiteten er de temmelig forskellige. Deres størrelse, deres fysiske udformning og struktur samt deres bymæssige og regionale placering er vidt forskellig. Beboersammensætningen, forekomsten af velfærdsinstitutioner og karakteren af samarbejde mellem de centrale aktører i omdannelsesprocesserne er også vidt forskellig i de 15 områder. Det vil derfor nødvendigvis være forskelligartede løsninger, der skal udvikles i de 15 områder, og løsningerne skal afspejle konteksten.

Bystrategiske opgør med omdannelsesområdernes isolerede karakter

13 ud af de 15 undersøgte omdannelsesområder er opført i 1960'erne og 1970'erne. De er typisk anlagt som selvstændige bydele, der er fysisk isoleret fra omgivelserne. Parkeringsarealer, støjværn, beplantningsbælter og niveauspring skaber markante barrierer mod omgivende bydele, og veje fører trafikken i en stor bue uden om boligblokkene. Med Parallelsamfundsftalen kædes den fysiske isolation sammen med udvikling af 'parallelsamfund', og med de fysiske helhedsplaner er det bestræbelsen at bygge bro mellem omdannelsesområderne og de omkringliggende kvarterer. Det er hensigten at tænke omdannelsesområderne ind i bystrategiske planer for at udnytte områdernes potentiale til at blande funktioner og mennesker. I flere af områderne kan vi på baggrund af bylivsregistreringer allerede konstatere, at der er en bevægelse af udefrakommende borgere i områderne, dog mest i områdernes udkant.

En del beboere hilser ideen om at åbne boligområderne op i forhold til omgivelserne velkommen. Det skyldes blandt andet, at de oplever omgivelsernes stigmatisering af

deres boligområde som den primære udfordring og derfor gerne vil have folk udefra til at komme ind og opleve området med deres egne øjne. Det er dog ikke alle beboere, der er udelte begejstrede over ideen. Nogen mener f.eks. at unge uromagere, der plager deres boligområde, kommer fra andre kvarterer. Der er også modstand at spore i nabokvarterer, hvor ikke alle beboere har lyst til at blive knyttet tættere sammen med et tilgrænsende omdannelsesområde.

Nogle af omdannelsesområderne har flere distriktsskoler, mens andre kun har

én, og flere af omdannelsesområderne har også et eller flere dagtilbud i området. Både skoler og dagtilbud er arenaer, der skaber naturlige møder blandt børn og unge og blandt deres forældre. Ud fra kvantitative data kan vi se, at der allerede på nuværende tidspunkt er en stor blanding på skolerne af børn og unge fra omdannelsesområderne og fra andre boligområder, mens kun nogle af dagtilbuddene er blandede. Nogle af de eksisterende velfærdstilbud er således allerede med til at sikre, at omdannelsesområderne ikke lukker sig om sig selv.

Derudover kan vi på baggrund af kvantitative data, der omfatter alle 15 omdannelsesområder, konstatere, at den obligatoriske styrede indflytning bidrager til, at tilflyttere til omdannelsesområderne nu har en mere ressourcestærk profil end fraflyttere målt på uddannelse, beskæftigelse og indkomst. Dette bidrager til at løfte områdernes gennemsnitlige uddannelses- og beskæftigelsesniveau, samt det gennemsnitlige indkomstniveau, så områderne kommer tættere på det kommunale gennemsnit, som er en del af de bystrategiske visioner for omdannelsesom-

råderne. Derudover er der samlet set relativt færre tilflyttere med ikke-vestlig herkomst, der flytter ind i områderne, og relativt flere med ikke-vestlig baggrund der flytter ud.

Tryghed, usikkerhed og omdømme

Interviews og surveys med beboere i omdannelsesområder viser, at de fleste er glade for deres boligområde og er trygge ved at færdes i deres boligområde. Borgere, der ikke selv bor i et omdannelsesområde, er mere utrygge ved at bevæge sig ind i områderne. De har ikke nødvendigvis selv været i et omdannelsesområde men har deres kendskab til områderne fra medierne. Medieanalyserne viser, at mediernes beskrivelser af områderne overvejende er negative, og medierne er dermed medvirkende til at fastholde områdernes stigmatisering.

Når borgere, der ikke selv bor i et omdannelsesområde, føler sig utrygge i områderne, kan det typisk skyldes frygt for kriminalitet eller utryghed i forhold til grupperinger af unge mænd. Blandt beboerne i områderne er det typisk andre forhold, der kan gøre dem utrygge, f.eks. usikkerheden om, hvorvidt deres bolig skal fjernes. Især



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 således, at boligorganisationerne ikke kan give de konkrete svar, som de efterspørger.

Borgernes livschancer

Den første tid i implementeringen af udviklingsplanerne har været præget af, at kommuner og boligorganisationer har haft mest fokus på planerne for områdernes fysiske forandring – og langt mindre fokus på, at borgerne i områderne skal løftes. På nogle velfærdsdimensioner ser det dog ud til at gå godt og i rigtig retning i forhold til at løfte borgerne, mens der ikke er særlig meget udvikling på andre dimensioner. Der er således velfærdsområder, hvor der er grund til at særligt kommunerne er opmærksomme på eventuelle forhold, der kan være behov for at justere på. I forhold til psykiatriområdet vil det dog være regioner, 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.

Social ulighed i omdannelsesområder slår også igennem i forhold til borgernes sundhed i områderne. Der er en overdødelighed blandt borgere med en kronisk sygdom i omdannelsesområderne. Dette kan indikere, at kronisk syge borgere mestrer deres sygdom mindre godt, hvilket kan medføre en tidligere død.

Information og inddragelse

Der er stor forskel på, hvor store ændringer, der kommer til at ske i de 15 omdannelsesområder. I nogle områder nedrives over halvdelen af de oprindelige boligblokke, mens der i andre slet ikke kommer til at ske nedrivning. Disse forskelle har en vis betydning for, hvordan borgerne i omdannelsesområderne tager imod planerne om fysisk omdannelse. Det indvirker også på, hvordan de oplever informationsniveauet og graden af beboernes inddragelse. Der tegner sig et billede af, at dialogen indtil videre har båret præg af et underskud af processuel retfærdighed særligt for borgerne i omdannelsesområderne. Med underskud af processuel retfærdighed menes, at hverken

afdelingsbestyrelser eller beboere oplever at blive inddraget i processen eller blive anerkendt for input de måtte have. Udfordringen er ikke, at beslutninger ikke lægges ud til beboerne, fordi lovgivning entydigt har placeret beslutningskompetencen hos kommuner og boligorganisationer. Det handler om, at hverken beboere eller afdelingsbestyrelser føler sig inddraget og hørt.

Fremadrettet vil det være hensigtsmæssigt, at kommuner og boligorganisationer inden for den eksisterende ramme for udviklingen (hvor de er beslutningstagere) 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 ud fra et hensyn til, at borgerne også kan bidrage til at skabe en positiv forandring af området. Det kan forventes, at en større involvering af borgerne også kan gavne implementeringen og give et godt udgangspunkt for den fremtidige sociale sammenhængskraft. 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 og minisegregering

Boligorganisationerne vurderer, at der er en reel risiko for at skabe nye udsatte boligområder som en konsekvens af den obligatoriske styrede indflytning i omdannelsesområderne og den samtidige genhusning af udsatte borgere i andre boligområder. Det kan i værste fald resultere i, at nye områder kommer på listen over omdannelsesområder. Derud-

over rejses en bekymring for, at reglerne om genhusning ved salg af almene boliger kan spænde ben for arbejdet i omdannelsesområderne, da der skal genhuses inden for omdannelsesområdet ved salg. Begge udfordringer udspringer af gældende lovgivning, og det kræver derfor politiske tiltag fra centralt hold at undgå risikoen for genkoncentration i og uden for omdannelsesområderne.

Særligt blandt borgere og boligorganisationer rejses en bekymring for, at der

med et øget socialt mix i boligområdet skabes en minisegregering; dvs. hvor de beboere, der allerede bor i områderne, og de borgere, der flytter til områderne, ikke blander sig med hinanden. Denne risiko kan blive en barriere for omdannelsesområdets fremtidige sammenhængskraft og kollektive handlekraft. Her vil særligt den boligsociale helhedsplan sammen med fritids- og foreningslivet i områderne fremadrettet kunne spille en aktiv rolle i forhold til at forebygge minisegregering og

understøtte udviklingen af et lokalt fællesskab og en lokal samhørighed på tværs af forskellige borgere for hele området.

I nogle af de 15 områder opføres nye private boliger i nye kvarterer for sig selv, mens de i andre områder opføres dør om dør med de oprindelige boligblokke. I de kommende år vil vi med følgevalueringen holde øje med, hvordan de blandede ejerformers fysiske organisering spiller ind på de sociale møder og på områdernes sociale liv.

Følg evalueringen af Danmarks udsatte boligområder på udsatteomrader.dk

Med udsatteomrader.dk kan du følge forløbet af blandt andet den vedtagne strategi mod parallelensamfund. Frem til 2029 følger en række forskere løbende transformationen i landets omdannelsesområder – og udviklingen i

landets øvrige udsatte områder. Sitet udgør det centrale formidlingsvindue for denne forskning og evaluering – og rummer desuden evalueringer af andre relevante indsatser i landets udsatte boligområder.

Udsatteområder.dk er udviklet og drevet af Landsbyggefonden med bidrag fra evalueringens parter.