

SOCIALT BÆREDYGTIG BYUDVIKLING I UDSATTE OMRÅDER

Fra parallelsamfundslovgivning til byudvikling – og hvad det betyder for lighed, deltagelse og social sammenhængskraft



SOCIALT BÆREDYGTIG BYUDVIKLING I UDSATTE OMRÅDER

Fra parallelsamfundsløvgivning til byudvikling – og hvad det betyder for lighed, deltagelse og social sammenhængskraft

Lasse Kjeldsen

ISBN-978-87-92798-76-3

SEPTEMBER 2021

© 2021 Center for Boligsocial Udvikling

Center for Boligsocial Udvikling

Sadelmagerporten 4

2650 Hvidovre

Tlf. 28 35 58 85

E-mail: info@cfbu.dk

www.cfbu.dk

Fotos: Kristian Brasen

Layout: Nikoline Linea Berg & Eike Romann Gilling

Udgivelsen kan frit hentes på www.cfbu.dk

CFBUs udgivelser kan frit citeres med tydelig kildegengivelse



Center for Boligsocial Udvikling er en selvvejende institution under Transport-, Bygnings- og Boligministeriet. Centrets overordnede formål er at undersøge effekten af sociale indsatser i udsatte boligområder, at indsamle erfaringer fra nationale og internationale boligsociale indsatser og at yde kvalificeret rådgivning og processtøtte til centrale aktører indenfor det boligsociale område.

INDHOLD

Forord	4
Introduktion	5
Sammenfatning	7
Sådan har vi gjort	10
Hvad er social bæredygtighed?	13
Del 1: Lighed og social inklusion	18
Sammenfatning	26
Del 2: Fællesskab og social sammenhængskraft	28
Sammenfatning	35
Del 3: Deltagelse	37
Sammenfatning	40
Perspektivering	42
Litteratur	44

FORORD

I 2019 indgik Center for Boligsocial Udvikling (CFBU) et samarbejde med Realdania og Aalborg Universitet om at gennemføre et erhvervs-ph.d.-projekt med fokus på byudvikling i udsatte boligområder.

Ph.d.-projektet undersøger social bæredygtighed i forbindelse med omdannelse af udsatte almene boligområder til blandede bydele. Første del af projektet består af en række interview med praktikere, der arbejder med byudvikling i fem udvalgte boligområder. Anden del af projektet bygger på et samskabende aktionsforskningsdesign. Her samarbejder forskeren med praktikere i udvalgte boligområder om at udvikle og afprøve metoder til at fremme social bæredygtighed i den igangværende byudvikling i området.

”Social bæredygtighed” er et samlebegreb, der henviser til principper om deltagelse, fællesskab, lighed og social inklusion i byudvikling. Social bæredygtighed er et begreb, der trækker tråde på tværs af fysiske og sociale indsatser, og som kalder på en bred involvering af forskellige aktører i byudviklingen. Projektet har derfor fokus på, hvordan social bæredygtighed samskabes i et netværk af forskellige aktører.

Projektets resultater samles i tre formidlingsrapporter fra CFBU. Nærværende rapport udgør første delrapport fra projektet og formidler resultaterne fra projektets indledende undersøgelser.

Forskningsprojektet følges af en faglig følgegruppe bestående af:

- Aviaja Sigsgaard, funktionsleder, *Landsbyggefonden*
- Thomas Aarup Due, fuldmægtig, *Bolig- og Planstyrelsen*
- Troels Øhlenschläger Graversen, chefkonsulent, *Kommunernes Landsforening*
- Rune Fløe Bæklund, teamchef, *Høje Taastrup Kommune*
- Klavs Busch Thomsen, Strategisk planlægger, *Kolding Kommune*
- Uffe Andreasen, regionsdirektør, *Domea.dk*
- Niels Bjørn, urbanist, Ph.D., *Bureauet Niels Bjørn*
- Martin Severin Frandsen, lektor, Ph.D., *Roskilde Universitet*
- Björn Emil Härtel, projektchef, *Realdania*

Vi vil gerne benytte lejligheden til at takke følgegruppen for dens værdifulde bidrag. Vi vil desuden takke Realdania for deres støtte til projektet. En stor tak skal også lyde til Aalborg Universitets Institut for By, Byggeri og Miljø og hovedvejleder Claus Bech-Danielsen samt seniorforsker Marie Stender for værdifulde kommentarer til rapporten. Endelig vil vi gerne takke de mange dygtige mennesker, der i hverdagen arbejder med udviklingen af de udsatte områder, og som gennem deres medvirken i interview og med praktisk hjælp og stor beredvillighed har muliggjort gennemførelse af undersøgelsen.

God læselyst

Birgitte Mazanti
Centerleder, Center for Boligsocial Udvikling

INTRODUKTION

"Der er slået huller i Danmarkskortet. Mange lever i større eller mindre isolerede enklaver". Sådan hed det i marts 2018, da regeringen præsenterede det politiske program "Ét Danmark uden parallelsamfund", som også slog fast, at *"Regeringen ønsker et sammenhængende Danmark"*. Argumentet var, at alt for mange etniske minoritetsborgere i Danmark lever isoleret fra det danske samfund og fra danske normer og værdier. Programmets erklærede hensigt var derfor at bekæmpe såkaldte "ghettoer" og "parallelsamfund" i Danmark (Regeringen 2018b, Regeringen 2018a).

Med støtte fra en bred koalition i Folketinget fulgte senere en række konkrete politikker, som vi i det følgende samlet vil henvise til som Parallelsamfunds-aftalen (PSA). PSA omfatter politikker på en række områder, fra strafferet og udlejningsregler til skole og dagtilbud. I denne rapport er hovedfokus imidlertid på de elementer af PSA, der vedrører fysiske forandringer i boligområderne (Regeringen 2018a: 2-6). Ifølge PSA skal boligorganisationer og kommuner i 15 udvalgte "hårde ghettoområder"¹ iværksætte udviklingsplaner, der skal nedbringe andelen af almene familieboliger² til maksimalt 40 pct. Denne reduktion kan opnås på flere måder, men et centralt virkemiddel er at blande ejerformer, fx ved at opføre private leje- eller ejerboliger eller ved at frasælge almene familieboliger til private.

Dermed skriver Danmark sig ind i en international strømning, hvor koncentreret social udsathed søges løst ved at blande de almene boliger med andre ejerformer. Den bagvedliggende idé er, at flere private boliger vil tiltrække flere økonomisk og socialt ressourcestærke beboere, og at dette vil medvirke til at afhjælpe områdernes sociale problemer. Denne

form for byudvikling er imidlertid blevet kritiseret for ikke at fokusere tilstrækkeligt på, hvordan blandede boligområder skal blive til velfungerende lokalsamfund, herunder hvordan man skaber social inklusion, sammenhængskraft og involvering af beboerne i byudviklingen. Så selv om fortalene for denne form for byudvikling netop argumenterer for, at tiltagene skal rette op på manglende sammenhængskraft og social bæredygtighed i de udsatte boligområder, hævder kritikerne paradoksalt nok, at netop hensynet til den sociale bæredygtighed fylder for lidt i byudviklingstiltagene.

"Social bæredygtighed" er et begreb, der gennem de sidste årtier har opnået stor gennemslagskraft inden for byplanlægning og byudvikling. Begrebet henviser til samfundets langsigtede sociale sammenhængskraft og menneskers trivsel og udvikling. I et byudviklingsperspektiv forstås social bæredygtighed som byudvikling, der understøtter en harmonisk udvikling af civilsamfundet, tilskynder til social integration og fremmer et socialt miljø, hvor kulturelt og socialt forskellige grupper kan leve i forenelighed, samtidig med at den forbedrer livskvaliteten for alle dele af befolkningen (Polese, Stren 2000: 15-16, Bramley, Power 2009: 31).

I denne rapport undersøger vi derfor, hvordan praktikere i fem boligområder arbejder med at omsætte Parallelsamfunds-aftalens krav og rammevilkår til socialt bæredygtig byudvikling. Vi undersøger, hvordan elementer af social bæredygtighed optræder i praktikernes foreløbige idéer og planer, samt hvilke barrierer og udfordringer de oplever i forhold til socialt bæredygtig byudvikling.

¹ Der blev oprindeligt udpeget 16 områder, men ét område opnåede efterfølgende dispensation.

² Almene boliger i Danmark kategoriseres enten som familieboliger, ungdoms- eller ældreboliger. I de fleste af de 15 områder udgjorde almene familieboliger tæt på 100 pct. af det samlede boligudbud.

HVORFOR FOKUSERE PÅ SOCIAL BÆREDYGTIGHED?

Men hvorfor er det overhovedet relevant at have et særskilt fokus på social bæredygtighed? Burde blandede ejerformer og flere ressourcestærke beboere ikke være tilstrækkeligt til at komme koncentrationen af sociale problemer til livs og skabe velfungerende boligområder? Desværre er sammenhængen ikke helt så enkel, hvis man skal tro forskningen.

Den internationale forskning er derimod rig på eksempler på omdannelser af udsatte boligområder, der hverken har resulteret i social integration eller et harmonisk civilsamfund, og hvor byudviklingen kun i begrænset omfang har forbedret forholdene for udsatte grupper på boligmarkedet. Mange af de byomdannelser, der er gennemført i lande som USA, Canada, England, Frankrig, Holland og Australien, har fx resulteret i, hvad der kan betegnes som mikro-segregering: Dvs. at forskellige beboergrupper ganske vist bor side om side, men lever helt parallelle liv uden at have noget med hinanden at gøre. Byudviklingen har endda i nogle områder ført til konflikter mellem forskellige beboergrupper og et anspændt socialt klima, med negative psykiske og sociale effekter for beboerne til følge (August 2016, Arthurson, Levin et al. 2015, Chaskin, R. J., Joseph 2015b, Chaskin, Robert J., Joseph 2011, Cheshire 2011, Lelévrier 2013, Tersteeg, Pinkster 2016, Thurber, Bohmann et al. 2018).

Forskningslitteraturen peger således på et særskilt behov for at fremme social integration, inklusion, lighed og aktiv medinvolvering af beboerne i byudviklingen (Dempsey, Bramley et al. 2011, Murphy 2012, Stender 2018, Woodcraft 2015, Woodcraft, Bacon et al. 2012). Derfor ser vi i denne rapport nærmere på begrebet social bæredygtighed og ser på koblingen til byudvikling i udsatte områder: Hvad er social bæredygtighed, og hvad betyder det for udviklingen af udsatte almene boligområder til socialt blandede bydele?

På de næste sider sammenfattes rapportens hovedresultater. Derpå beskriver vi kort vores undersøgelsesmetoder. I det efterfølgende afsnit giver vi en grundigere introduktion til begrebet social bæredygtighed og beskriver de udfordringer, omdannelser af udsatte områder rejser for den sociale bæredygtighed. Vi opdeler social bæredygtighed i tre undertemaer: Fællesskab, lighed og deltagelse. I de tre temaafsnit undersøger vi, hvordan praktikere og beslutningstagere arbejder med de tre aspekter af social bæredygtighed og hvilke dilemmaer, de står overfor. I rapportens sidste kapitel diskuterer vi, hvilke krav social bæredygtighed rejser for aktørerne i byudviklingsprocessen og perspektiverer rapportens resultater i forhold til, hvordan aktørerne oplever de udfordringer og muligheder, der møder aktørerne, når de skal forsøge at omsætte Parallelsamfundsaf-talenti til socialt bæredygtig byudvikling.



SAMMENFATNING

Rapporten undersøger, hvordan urbane praktikere i fem boligområder arbejder med at omsætte parallelsamfunds aftalen (PSA) til socialt bæredygtig byudvikling. Socialt bæredygtig byudvikling er en byudvikling, der understøtter en harmonisk udvikling af civilsamfundet, tilskynder til social integration og fremmer et socialt miljø, hvor kulturelt og socialt forskellige grupper kan leve i forenelighed, samtidig med at den forbedrer livskvaliteten for alle dele af befolkningen.

Parallelsamfunds aftalen er et eksempel på en tendens i international byudvikling, hvor koncentreret social udsathed søges løst ved at blande de almene boliger med andre ejerformer. Den bagvedliggende idé er, at et blandet boligudbud boliger vil tiltrække en mere blandet beboersammensætning med flere økonomisk og socialt ressourcestærke beboere, og at dette vil afhjælpe områdernes sociale problemer. Spørgsmålet er imidlertid, hvordan byudviklingen skal tilrettelægges og designes, for at disse blandede bydele bliver til velfungerende og socialt bæredygtige lokalsamfund?

I denne undersøgelse ser vi nærmere på, hvordan praktikere i fem boligområder oplever mulighederne for og udfordringerne med at få netop dette til at lykkes. Undersøgelsen tager afsæt i boligområder, hvor man har valgt blandt andet at satse på at tiltrække investeringer i private boliger. Den undersøger hvordan der arbejdes med tre aspekter af social bæredygtighed i byudviklingsprocesserne: lighed, fællesskab og deltagelse.

LIGHED OG SOCIAL INKLUSION

"Lighed og social inklusion" handler om den rumlige fordeling af og adgang til byens goder. En socialt bæredygtig byudvikling indebærer, at alle borgere har relativt lige adgang til goder såsom gode skoler

og uddannelsesinstitutioner, gode boliger i forskellige prisniveauer, god offentlig service og velfærdstilbud, beskæftigelsesmuligheder osv.

Undersøgelsen viser, at praktikerne generelt er opmærksomme på, hvordan byudviklingen kan skabe mere lighed. De har fokus på, hvordan byudviklingen kan øge trygheden, skabe grundlag for bedre skoletilbud, beskæftigelsesmuligheder for lokale beboere, et rigere udbud af butikker og byliv, bedre adgang til den omkringliggende by og et mere varieret boligudbud.

Samtidig står praktikerne over for en række dilemmaer. I de undersøgte boligområder skal byudviklingen nemlig ikke "bare" skabe mere lighed, men også gøre de udsatte områder attraktive for investorer og ressourcestærke tilflyttere udefra. Når områderne åbnes op med ny infrastruktur, kan det give et flow gennem områderne, der opleves som attraktivt for investorer og udefrakommende. Men for de nuværende beboere betyder mere trafik også mindre trafiksikkerhed og mere støj. Når nedrivninger og omdannelser skal give plads til en mere blandet og mere tryk bydel, medfører det utryghed for beboerne omkring deres boligsituation. Renoveringer, nedrivninger og opførelse af private boliger fører ikke kun til et mere blandet boligudbud, men også potentielt til fortrængning af almene lejere og øget mangel på billige boliger.

FÆLLESSKAB OG SAMMENHÆNGSKRAFT

"Fællesskab og social sammenhængskraft" henviser til lokalsamfundets evne til at opretholde og reproducere sig selv gennem sociale netværk, social tillid, fælles normer og lignende aspekter af lokalmiljøets sociale organisering.

Social sammenhængskraft og fællesskaber er et vigtigt tema for stort set alle informanterne, særligt i forhold til sammenhængskraften mellem de almene beboere og de kommende tilflyttere i de private boliger. En fremtrædende bekymring er, om byudviklingen vil skabe en splittelse mellem "dem" og "os" – de "fine" i de nye private boliger og de eksisterende almene lejere. Nogle peger på forskelle i adfærd og normer for acceptabel brug af byrummet som en potentiel genstand for konflikt mellem forskellige sociale grupper.

Byudviklingen er gennem påvirkningen af bydesig- net med til at definere de fysiske rammer for fælles- skaber og social sammenhængskraft, bl.a. i kraft af den måde boliger, bygninger og byrum udformes og placeres. Placerer man private og almene boliger tæt op og ned ad hinanden, giver det flere sociale interaktioner på tværs. Men også flere konflikter. Praktikerne er splittede i dette spørgsmål, og de fem undersøgelsesområder vælger da også vidt forskellige strategier. Gennemgående er der dog et økonomisk incitament til at samle private boliger i større klynger, som opfattes som billigere at udvikle og lettere at afsætte efterfølgende.

Fælleshuse, beboerlokaler og lokale kultur- og idrætsfaciliteter udgør også vigtige arenaer for socialt liv og fællesskaber. Praktikerne peger på, at der netop på dette punkt er behov for at gøre op med nogle gruppers privilegerede adgang til eller herredømme over fællesfaciliteter og mødesteder. Her er det i nogen grad de eksisterende almene beboere, der har initiativretten, fordi mange faciliteter ejes og drives af de almene boligorganisationer. Kan disse faciliteter åbnes op og transformeres til mødesteder for hele bydelen? I så fald stiller det både krav til faciliteternes indhold, som skal appellere bredere end kun til de almene beboere, og til den praktiske organisering af driften. Og ikke mindst kalder det på en kulturændring, hvor hævdundne privilegier og vaner skal genforhandles.

De boligsociale indsatser nævnes som et potentielt vigtigt redskab til at understøtte og facilitere udviklingen af et "nyt" lokalsamfund, der over de næste 10 år ifølge planerne vil blive præget af tilflytningen af nye beboergrupper. Praktikerne fremhæver bl.a., at de boligsociale indsatser kan hjælpe lokale med at etablere foreninger og netværk baseret på fælles interesser. Samtidig advarer de boligsociale projektledere om, at forventningerne til beboernes



deltagelse i fællesskabet ikke må overdrives. Både nuværende og kommende beboere er "bare" almindelige mennesker, der har deres sociale liv mange andre steder end i deres boligområde. "De fleste bor her bare," som én formulerer det.

DELTAGELSE

"Deltagelse" forstås i en byudviklingsammenhæng som beboernes mulighed for på forskellige måder at deltage i og udøve indflydelse på beslutningsprocesser omkring bymiljøets udformning og udvikling. Socialt bæredygtig byudvikling bør således tage hensyn til menneskers behov for at sætte deres eget præg på deres fysiske omgivelser. Et godt by- og boligmiljø må ikke være *for* færdigt eller *for* planlagt.

Mange af praktikerne fortæller, at deltagelse og beboerinddragelse har været en udfordring i byudviklingsprojekternes indledende faser. Dels fordi mange beslutninger i de indledende faser har en bystrategisk karakter, der forudsætter faglig viden og strategisk prioritering. Og dels fordi praktikerne oplever, at PSA opstiller særlige bånd i de tidlige faser af byudviklingen: Tidsrammen opleves som stram og giver aktørerne for lidt tid til at gennemføre meningsfuld beboerinddragelse. Derudover er opgaven "bunden", idet byudviklingen skal sikre, at andelen af almene familieboliger nedbringes til 40 pct. Manøvrerummet i opgaveløsningen er således begrænset, og det samme er beboernes reelle mulighed for at påvirke byudviklingsplanerne.

Derudover er det generelt en stor udfordring at tilrettelægge inddragelsen på en måde, der giver et bredt udsnit af beboernes gode betingelser for at deltage. Forskningen peger således også på, hvordan deltagelses- og inddragelsesprocesser altid favoriserer nogle grupper over andre. For praktikerne er opgaven derfor at tilrettelægge inddragelsesformer, der 1) tilgodeser forskellige beboergrupper med forskellige ressourcer og deltagelsesmuligheder, 2) at udvælge og formidle, hvilke sager beboerne konkret har mulighed for at udøve indflydelse på, og 3) at tilrettelægge inddragelse og deltagelse, så den

skaber konkrete og synlige resultater på kort sigt, som kommer beboerne til gode og opleves som et kvalitetsløft i boligen eller boligområdet.

SOCIAL VS. ØKONOMISK BÆREDYGTIGHED

Undersøgelsen tegner et billede af, at praktikerne opfatter de udsatte områder som grundlæggende udfordrede på deres sociale bæredygtighed. Social ulighed, utryghed, udfordrede folkeskoler, manglende byliv og en problematisk arkitektur og byplanlægning er blandt mange faktorer, der gør områderne uattraktive som bosætningsområder og eroderer den langsigtede sociale bæredygtighed. Praktikerne er således generelt enige i præmissen for PSA om, at der skal gøres noget for at rette op på de udsatte boligområder.

Udfordringen opstår imidlertid, hvis det altoverskyggende formål med byudviklingsprojekterne bliver at tiltrække investorer og tilflyttere. Så risikerer hensynet til disse grupper at overskygge hensynet til de eksisterende beboere. Interviewene peger på, at praktikerne i de undersøgte områder oplever et pres, der trækker i denne retning. Ikke mindst fordi PSA i disse områder udmøntes i en markedsdrevet byudvikling kombineret med en centraliseret tilgang, der begrænser det lokale manøvrerum.

Spørgsmålet er, hvordan man sikrer, at byudviklingen kommer alle til gode, hvis investeringerne alene drives af et ønske om at tiltrække middelklassen? Byudvikling er et felt, hvor forskellige hensyn og interesser ofte er i konflikt med hinanden. Derfor er der behov for at skabe kompromiser, som så mange som muligt støtter op om. Lykkes byudviklingen ikke med at forene investorers og tilflytteres ønsker med de nuværende beboeres, kan det i værste fald betyde, at omdannelserne ender i konfliktprægede og splittede boligområder eller i fortrængning af udsatte lejergupper. I så fald kan man frygte, at man ikke får tilstrækkelig social effekt ud af de store investeringer i udviklingen af områderne.

SÅDAN HAR VI GJORT

Undersøgelsen bygger på kvalitative interviews gennemført i fem udvalgte case-områder. Case-områderne repræsenterer både større og mindre boligområder og en variation af forskellige bymæssige kontekster (fra større til mindre byer) såvel som forskellige markedsforhold (fra markeder med høj efterspørgsel til markeder med lav efterspørgsel).

Den sociale bæredygtighed kan, som kort beskrevet i indledningen, være udfordret på særlige måder i sammenhæng med omdannelse af udsatte

boligområder til socialt blandede bydele. Da vi er interesseret i at undersøge netop disse særlige udfordringer, har vi valgt at fokusere på cases, hvor det planlægges at tilføre ikke-almene boligformer i et markant omfang. Alle udvalgte case-områder planlægger således med, at private boliger vil udgøre mindst 40 pct. af den samlede boligmasse i 2030.

De udvalgte case-områder er beskrevet med en række nøgletal i nedenstående tabel:

Boligområde	Tingbjerg	Vollsmose	Ringparken	Gellerup	Bispehaven
Antal almene boliger, 2010 *	2.404	2.872	868	2.055	871
Antal beboere, 2020	6.290	7.259	1.963	4.965	2.216
Andel almene boliger, der skal nedrives (2010-2030)	<10%	30-40%	10-20%	20-30%	30-40%
Forventet andel private boliger, 2030 **	>40%	>40%	>40%	>40%	>40%
Attraktivitet i boligmarkedet ***	Høj	Lav	Lav	Mellem	Mellem

* 2010 er i PSA valgt som baseline for måling af udviklingen i andelen af almene boliger.

** Gennem frasalg eller nyopførelser. Omfatter både private eje, leje og andelsboliger, jf. indleverede udviklingsplaner (se udviklingsplanerne [her](#)).

***Målt som den eksisterende almene boligmasses værdi (Copenhagen Economics 2019).

KVALITATIVE INTERVIEWS

Rapporten bygger på interviews med 33 urbane praktikere fra de fem udvalgte boligområder. Vi bruger samlebetegnelsen "urbane praktikere" til at beskrive aktører, der er praktisk involveret i en eller flere faser af processen med at designe, planlægge og gennemføre udviklingsplanerne (Lawton 2013).

Det er en relativt bred sammensætning af forskellige faggrupper, der er involveret i byudviklingen, som kan siges at foregå i et netværk af forskellige aktører (Sehested 2009, Engberg, Larsen 2010).

Informanterne i denne undersøgelse omfatter bystrateger og byplanlæggere i kommuner og boligorganisationer; private investorer og byudviklere; eksterne bygherrerådgivere såsom byplanlæggere, arkitekter og landskabsarkitekter samt ledende medarbejdere inden for det boligsociale område.

Nedenstående tabel giver et overblik over informanterne.

Data blev indsamlet i perioden februar-juni 2020. Interviewene blev gennemført som personlige, semistrukturerede interviews på informantens arbejdssted, eller – efter at COVID-19 ramte Danmark i marts 2020 – som telefoninterviews. Fire interviews blev gennemført som gruppeinterviews med to og i et enkelt tilfælde fire informanter. Resten blev gennemført som individuelle interviews. Interviewlængden varierede fra en halv time til en time. Informanterne blev orienteret om, at interviews ville blive optaget og transskriberet. De optræder anonymt for at tilskynde til så ærlige beskrivelser som muligt.

Informant-kategorier	Tingbjerg	Vollsmose	Ringparken	Gellerup	Bispehaven
Kommunale planlæggere og byudviklere	K1, K2, K3	K4	K5	K6, K7	K8
Almene boligorganisationers planlæggere og strateger	A1	A2, H3	A4	A5, A6, A7	A8, A9, A10
Private investorer og udviklere	P1	P2	P3	-	-
Eksterne rådgivere (arkitekter, landskabsarkitekter, byplanlæggere)	E1	E2, E3	E4, E5	E6	E7
Boligsociale ledere	B1	B2	B3	B4	B5

TINGBJERG

Tingbjerg ligger i den nordøstlige udkant af København, 8 km fra centrum. Tingbjerg har ca. 6.300 beboere og ca. 2.400 boligenheder, der næsten udelukkende består af almene familieboliger ejet af fsb og SAB/KAB. Tingbjerg blev opført i perioden 1958-1972 og er tegnet af arkitekt Steen Eiler Rasmussen og landskabsarkitekt C. Th. Sørensen. Tingbjergs arkitektur består hovedsageligt af treetagers gule murstenblokke placeret som åbne karréer langs et internt vejnet. Området blev designet som en grøn, åben familieby, og de arkitektoniske og landskabelige kvaliteter anses generelt for høje. Udover almene boliger har området også butikker, et bibliotek og kulturhus, en skole, en række daginstitutioner, et plejehjem, et kollegium, en kirke og forskellige andre faciliteter.

I 2015 fremlagde Københavns Kommune sammen med boligorganisationerne den første store ombygningsstrategi for Tingbjerg. Derefter indgik de almene boligorganisationer et partnerskab med en privat udvikler, NREP, og i 2018 fremlagde de en byudviklingsplan, hvori der blev foreslået at tilføje 1.000 nye private boliger samt en række nye infrastrukturelle forbindelser og byrum. Da PSA blev lanceret i 2018, blev antallet af private boliger øget til ca. 2.200. Byudviklingen planlægges stort set uden at nedrive eksisterende boliger. I stedet vil nye ejerboliger blive flettet ind i den eksisterende byplan, hvor mange af dem placeres ved siden af grønne områder for at skabe mindre gårdområder, der deles mellem almene boliger og ejerboliger.

Nedenstående figur viser planerne for udviklingen af området, som de så ud i forbindelse med lokalplanen for byudviklingen i 2021.

Billede: Første etape af byudvikling er felter markeret med grøn, og sort indikerer byggefelter til nybyggeri. Bygninger i mørkegrå viser eksisterende byggeri, herunder nybyggeri godkendt i tidligere faser af byudviklingen. Lysegrå og blå viser nybyggeri i eventuelt senere etaper. Illustration: SLA, Vandkunsten og Lendager Group.



Kilde: Forslag til lokalplan Tingbjerg, kommuneplantillæg og miljørapport. Københavns Kommune, 2021.

HVAD ER SOCIAL BÆREDYGTIGHED?

Social bæredygtighed er et begreb, der har en stærk appel. Men det er også et uklart begreb, der forstås på mange forskellige måder. I det nedenstående præciserer vi vores forståelse af begrebet og sætter det i sammenhæng med byudvikling i udsatte boligområder.

Begrebet "social bæredygtighed" rækker tilbage til FN's såkaldte Brundtlandrapport fra 1987 (WCED 1987). Rapporten har siden sin udgivelse haft stor indflydelse på, hvordan vi opfatter bæredygtig udvikling som noget, der både omfatter økonomien, miljøet og hensynet til den sociale sammenhængskraft (Dupret, Langergaard 2020).

Begrebet er imidlertid langtfra entydigt. Som forskningsfelt er social bæredygtighed præget af en vis grad af "begrebsligt kaos" og mangel på klare definitioner (Dupret, Langergaard 2020: 19, Stender, Walter 2019, Shirazi, Keivani 2019). Det hænger bl.a. sammen med, at social bæredygtighed i sin essens er et tværdisciplinært begreb, som forstås og anvendes forskelligt på forskellige praksis- og forskningsfelter. I det nedenstående vil vi derfor begrænse os til at se på, hvad social bæredygtighed betyder i en byplanlægningskontekst.

SOCIAL BÆREDYGTIGHED I BYPLANLÆGNING OG BYUDVIKLING

Fra et byudviklings- og byplanlægningsperspektiv betones især, hvordan de materielle omgivelser påvirker og påvirkes af sociale processer, og på hvilke måder og i hvilken grad dette bidrager til en bæredygtig socialitet (Egmose 2020). En bæredygtig socialitet kan forstås som et velfungerende socialt liv, der kan vedligeholde sig selv på sigt, og

som ikke bryder sammen i konflikt, eksklusion eller undertrykkelse af bestemte grupper.

Der er mange og delvist overlappende forståelser af social bæredygtighed i byplanlægningslitteraturen. I denne rapport ser vi som nævnt en socialt bæredygtig byudvikling som karakteriseret ved, at den understøtter en harmonisk udvikling af civilsamfundet, tilskynder til social integration og fremmer et socialt miljø, hvor kulturelt og socialt forskellige grupper kan leve i forenelighed, samtidig med at den forbedrer livskvaliteten for alle dele af befolkningen (Polese, Stren 2000: 15-16, Bramley, Power 2009: 31).

Med afsæt i forskningslitteraturen underopdeler vi social bæredygtighed i tre komponenter (Stender 2018):

- 1. Lighed og social inklusion:** At alle – uanset køn, alder, etnicitet mm. – har lige mulighed for at leve et godt liv og indfri deres potentiale, herunder gennem lige adgang til byens goder.
- 2. Fællesskab og social sammenhængskraft:** At byudviklingen understøtter sociale netværk, samhørighed, tolerance, solidaritet, stedsidentitet og stedstilknytning.
- 3. Deltagelse:** At borgene har mulighed for at påvirke byens udvikling, og at så mange som muligt er inkluderet i beslutningsprocesserne.

”Lighed og social inklusion” handler om den rumlige fordeling af og adgang til byens goder. En socialt bæredygtig byudvikling indebærer således, at alle borgere har relativt lige adgang til goder såsom gode skoler og uddannelsesinstitutioner, gode boliger i forskellige prisniveauer, god offentlig service og velfærdstilbud, beskæftigelsesmuligheder osv. (Dempsey, Bramley et al. 2011).

”Fællesskab og social sammenhængskraft” henviser til lokalsamfundets evne til at opretholde og reproducere sig selv på et acceptabelt funktionsniveau. Bæredygtige fællesskaber er forbundet med begreber som ”social kapital” og ”sammenhængskraft” forstået som sociale netværk, fælles normer, normer for gensidighed og lignende karakteristika forbundet med den sociale organisering i lokalmiljøet (Dempsey, Bramley et al. 2011, *ibid.*, se også: DeFilippis, Saegert 2012, Broberg, Lund et al. 2020).

Begrebet ”deltagelse” udgør en tredje underliggende komponent (Murphy 2012, Lind, Mjörnell 2015). Deltagelse forstås i denne sammenhæng som mulighed for på forskellige måder at deltage i og udøve indflydelse på beslutningsprocesser omkring bymiljøets udvikling. Social bæredygtig byudvikling tager således hensyn til menneskers behov for at sætte deres eget præg på deres fysiske omgivelser. Et godt by- og boligmiljø må ikke være *for* færdigt eller *for* planlagt. Der skal være plads til, at bymiljøet kan påvirkes og forandres, i takt med at det sociale liv vokser og forandres (Woodcraft, Bacon et al. 2012, Woodcraft 2015).

HVORDAN FREMMES SOCIAL BÆREDYGTIG BYUDVIKLING?

Social bæredygtig byudvikling bygger altså på tre underliggende komponenter eller principper. Men hvordan omsætter man disse komponenter til konkret byudvikling? Woodcraft et al. (2012) peger på, at socialt bæredygtig byudvikling kombinerer design af det fysiske miljø med det sociale miljø ud fra en forståelse af menneskers behov og fokus på mulighederne for social interaktion og fællesskaber. De fremhæver fire byggesten til social bæredygtighed:

1. **Social infrastruktur:** fx skoler, daginstitutioner, butiksliv, god infrastruktur, trygge byrum, gode offentlige mødesteder og grønne områder
2. **Arenaer for socialt og kulturelt liv:** fx sociale netværk, lokale fællesskaber, foreninger, sociale aktiviteter, stedsidentitet og lokalt tilhørsforhold
3. **Indflydelses- og deltagelseskanaler:** fx beboerforeninger og beboerrepræsentation, formelle lokaldemokratiske beslutningsstrukturer og et lokalt forankret værtskab
4. **Muligheder for udvikling og forandring:** fleksibilitet, formbarhed, midlertidighed og mulighed for at tilpasse sociale og fysiske rammer over tid

Litteraturen peger således på, at der er sammenhæng mellem den sociale bæredygtigheds tre komponenter på den ene side og byrummets udformning og de ressourcer og faciliteter, der er til stede i lokalområdet, på den anden.

Fællesskab og social sammenhængskraft er fx afhængig af en vis grad af delt stedsidentitet og stedtilknytning. Fællesskab og sammenhængskraft kræver også, at der er steder at mødes: Kulturelle og sociale faciliteter samt gode mødesteder og byrum er vigtige forudsætninger. Litteraturen peger også på facilitering af den sociale interaktion som et element i bæredygtige fællesskaber på tværs af sociale og kulturelle grupper (Bramley, Power 2009, Dempsey, Bramley et al. 2011, Murphy 2012, Woodcraft, Bacon et al. 2012).

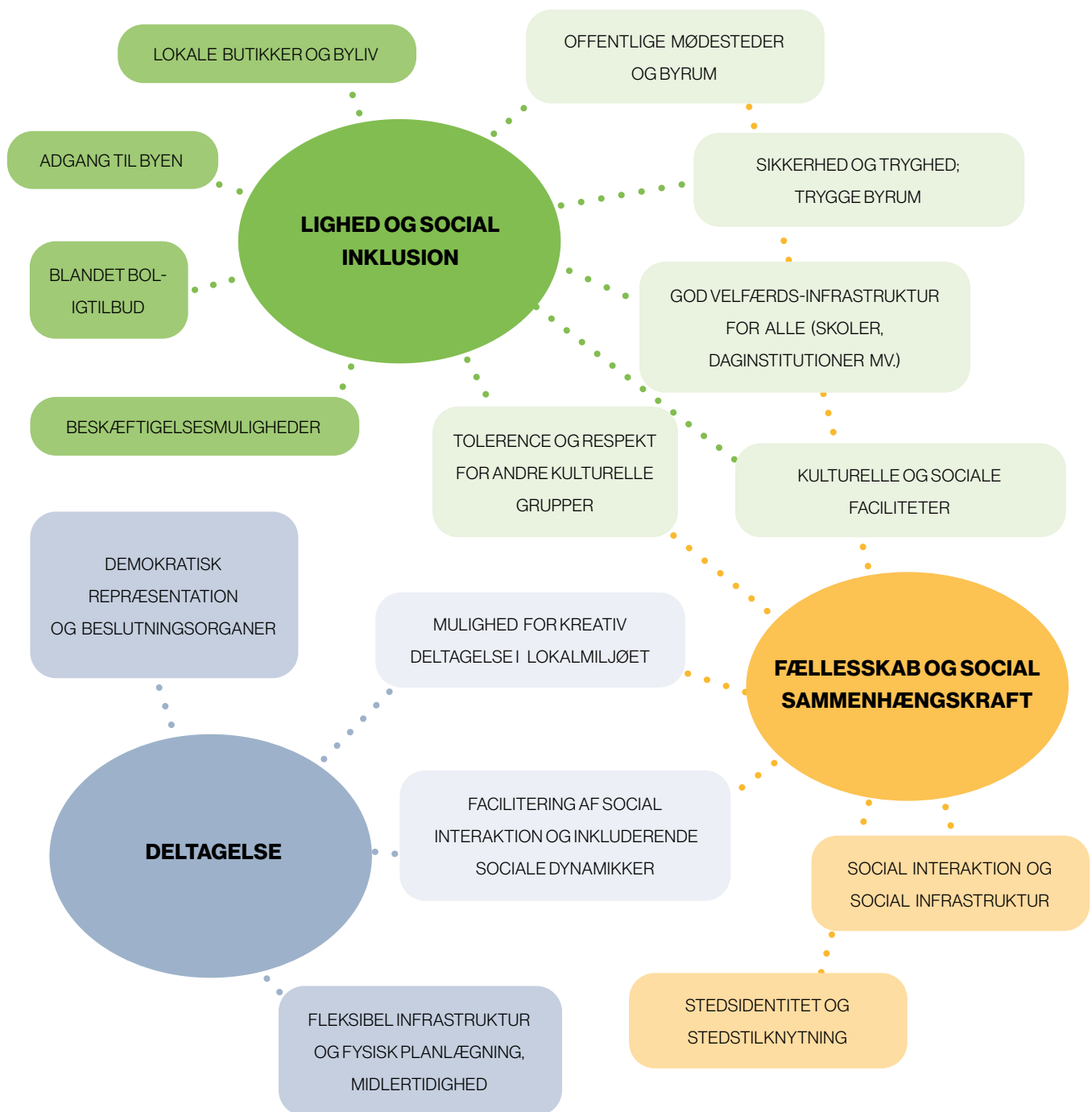
Lighed og social inklusion beskrives i nogle tekster som lige adgang til gode og trygge byrum, herunder fravær af kriminalitet og utryghed. Adgang til grønne områder, kulturtilbud, gode skoler og uddannelsessteder samt lokale butikker og arbejdspladser er andre vigtige elementer af lighed og inklusion. Et blandet boligudbud, der muliggør, at forskellige indkomstgrupper kan rummes i samme kvarterer, er et andet element af lighed og social inklusion (*ibid.*).

Deltagelsesmuligheder handler om en demokratisk og participatorisk infrastruktur, hvor alle har lige mulighed for at blive repræsenteret og udøve indflydelse, særligt i forhold til beslutninger med betydning for lokalområdet og bydelens udvikling. Muligheder for direkte at sætte sit præg på det fysiske miljø, fx gennem forskellige kreative deltagelsesformer,

nævnes som et vigtigt element i at give reelle deltagelsesmuligheder til alle uanset forudsætninger (ibid.).

Nedenstående figur sammenfatter de vigtigste aspekter af social bæredygtighed fordelt på de tre komponenter.

Figur 1: Aspekter af social bæredygtighed



Kilde: Bramley, Power 2009, Dempsey, Bramley et al. 2011, Murphy 2012, Woodcraft, Bacon et al. 2012, Woodcraft 2015

I de følgende afsnit undersøger vi, hvordan hensyn til byudviklingens sociale bæredygtighed indgår i overvejelserne hos praktikere og beslutningstagere, og på hvilke måder disse overvejelser influerer på den praktiske gennemførelse af byudviklingsplanerne.

Vi zoomer ind på den sociale bæredygtigheds tre komponenter: Lighed, fællesskab og deltagelse. Og vi undersøger, hvordan de urbane praktikere forholder sig til og adresserer disse temaer i deres arbejde med byudviklingen i de udsatte områder.



GELLERUP OG TOVESHØJ

Gellerup og Toveshøj (her kaldet Gellerupparken) ligger i det vestlige Aarhus ca. 5 km fra byens centrum. Gellerupparken har ca. 5.000 beboere, der fordeler sig på ca. 2.000 lejligheder, som ejes af boligorganisationen Brabrand Boligforening. Gellerupparken er opført fra 1967-1972 og bestod oprindeligt af syv otteetagers og 25 fireetagers blokke. Bebyggelsen er planlagt som en "by i byen" og indeholder en skole, daginstitutioner, en studenterbolig, et indkøbscenter, en basar, restauranter, forskellige sports- og fritidsfaciliteter og mange andre faciliteter (Bach 2019).

I 2010 lancerede Aarhus Kommune og Brabrand Boligforening en plan for byudvikling af området. Planen var i færd med at blive realiseret, da PSA blev lanceret i 2018. I 2019 blev 327 almene boliger revet ned, en ny park og kunstgræsanlæg blev indviet, og ny infrastruktur blev introduceret for at forbedre forbindelsen til den omkringliggende by. Både Brabrand Boligforening og Aarhus Kommunes Tekniske Forvaltning flyttede ind i nye kontorbygninger placeret centralt i Gellerup. Mest bemærkelsesværdigt er nok "Golden Gate", en seksetagers forgyldt port, der skaber adgang gennem en af blokkene og videre til den nye Karen Blixens Boulevard, som blev indviet i december 2019. I 2020 blev et nyt kollegium samt de første private boliger indviet.

Med PSA blev byudviklingsplanerne for Gellerup imidlertid udvidet. På trods af protester fra Brabrand Boligforening besluttede Aarhus Kommune, at yderligere ni blokke med i alt 600 lejligheder skulle rives ned. Desuden skulle der tilføjes mere end 900 nye private enheder, der placeres som klynger af privat byggeri spredt ud i boligområdet.

Nedenstående situationsplan skitserer planerne for udvikling af området, som de så ud i Aarhus Kommunes udviklingsplan fra 2019.



Kilde: En god by for børn, en god by for alle. Forarbejde til den næste generation af en udviklingsplan for Gellerup og Toveshøj. Aarhus Kommune, 2019.

TEMA-BOKS: SOCIAL BÆREDYGTIGHED OG SOCIALT MIX

Social bæredygtighed har vundet indpas i byplanlægningsforskningen i takt med den stigende urbanisering, der på globalt plan afføder massiv vækst i eksisterende byområder (McFarlane 2020, Woodcraft, Bacon et al. 2012). Samtidig er en bevægelse i gang, hvor koncentreret udsathed i byens udsatte boligområder søges bekæmpet gennem såkaldt "mixed-income housing"-strategier, hvor den eksisterende boligmasse, der typisk består af almene boliger, blandes med nye private ejer- og lejeboliger. Formålet er at skabe socialt blandede bydele med en blanding af forskellige socioøkonomiske og etniske grupper (Bech-Danielsen, Stender 2017, Bridge, Butler et al. 2012).

Socialt mix anvendes ofte som byudviklingsstrategi ud fra en forventning om, at det vil øge den sociale kapital i områderne ved at skabe netværk mellem ressourcetsvage og -stærke borgere, at det vil øge inklusionen af marginaliserede grupper i lokalsamfundets institutioner og praksisser, samt at det vil øge den positive sociale kontrol, ændre lokalsamfundets normer i en positiv retning og øge områdernes kvalitet og attraktivitet ved at tiltrække investeringer båret frem af mere købestærke tilflyttere (ibid.).

Flere studier har imidlertid påvist, at socialt mix og blandede ejerformer i realiteten sjældent resulterer i den sociale integration på tværs af socioøkonomiske skel, som man forventer (Arthurson, Levin et al. 2015, Chaskin, R. J., Joseph 2015b, Camina, Wood 2009, Fraser, Chaskin et al. 2013, Lawton 2015). Et litteraturstudie konkluderer fx, at selvom områderne rumligt integrerer forskellige sociale grupper, vedbliver de med at være socialt segregerede (Thurber, Bohmann et al. 2018). Andre undersøgelser viser, at den sociale interaktion på tværs af sociale grupper og ejerformer er yderst begrænset, idet de sociale netværk i områderne oftest begrænser sig til at omfatte personer med samme socioøkonomiske position (Bolt 2009).

Andre studier viser, at socialt mix i nogle tilfælde kan føre til såkaldt "andetgørelse" og stigmatisering af andre sociale grupper samt sociale spændinger og splittelse mellem "dem" og "os" (Chaskin, R. J., Joseph 2015a, Hyra 2015, Lelévrier 2013, Tersteeg, Pinkster 2016). Ét studie undersøger konflikter mellem familier i almene boliger og unge par med små børn bosat i private lejeboliger. De private lejere opfattede børnene fra de almene boliger – der ofte havde minoritetsetnisk baggrund – som støjende, voldsomme og uopdragne. Samtidig følte de almene lejere sig overvåget, udskammet og misforståede (Tersteeg, Pinkster 2016). Et andet studie undersøger konflikter om brug og vedligehold af fælles arealer, hvor beboere i private ejer- og lejeboliger anklager beboerne i de almene boliger for at misligholde og ødelægge fælles p-arealer og gårdhaver (Lelévrier 2013).

Denne type af konflikter kan lede til fremmedgørelse og social tilbagetrækning. Studier peger således på negative effekter ved at bo i dårligt integrerede, socialt blandede boligområder. Hos almene beboere viser det sig som socialt stress relateret til stigmatisering på baggrund af socialklasse og etnicitet samt øget formel og uformel social kontrol. Hos beboere i private boliger var mistro relateret til oplevet mangel på tryk og sikkerhed (Thurber, Bohmann et al. 2018).

DEL 1: LIGHED OG SOCIAL INKLUSION

Lighed og social inklusion betyder bredt set, at alle borgere skal have lige muligheder for at udleve deres potentialer. I dette afsnit ser vi nærmere på, hvordan praktikerne i byudviklingen ser på forskellige aspekter af lighed og social inklusion som parametre for en god byudvikling i de udsatte områder.

Lighed og social inklusion er bærende begreber inden for social bæredygtighed. I en byudviklingskontekst indebærer det, at byudviklingen skal bidrage til lige adgang til uddannelses- og beskæftigelsesmuligheder, gode boligforhold, sundhed, tryghed og et godt nærmiljø. Men det handler også om ligebehandling, respekt for sociale og kulturelle forskelligheder samt frihed fra diskrimination. Byudviklingen skal således bidrage til, at ingen grupper systematisk ekskluderes fra de muligheder, byen tilbyder (Bramley, Power 2009, Murphy 2012: 20, Stender 2018).

BYUDVIKLING SKAL SIKRE LIGE LIVSMULIGHEDER

Lighed og social inklusion er et tema, der går igen i alle fem cases. Et grundlæggende argument for byudviklingsprojekterne, som går igen blandt praktikerne, er fx, at udviklingen skal sikre bedre livschancer for børn og unge, der vokser op i de udsatte områder. Praktikerne anfører, at børn og unge reelt ikke har de samme muligheder som børn og unge, der vokser op andre steder. Det skal byudviklingsprojekterne bidrage til at ændre på og på den måde bidrage til øget lighed i samfundet:

“ Hvis du ser på det, man hører, når man snakker med kommunale ledere om, hvad det er for nogle sociale udfordringer, vold i hjemmet, alt muligt. Det er virkelig gruopvækkende. (...) Når vi tror på, at man skal gå radikalt til værks, så er det jo, fordi det er børnene. Børnene klarer sig så horribelt dårligt, og der er rigtig mange børn derude. Og der er simpelthen nogle parallelsamfundstendenser til, at de bliver holdt i nogle bånd, der gør, at de får svært ved at klare sig på sigt i det danske samfund.

– Kommunal planlægger

Lighed og social inklusion handler altså blandt andet om, at de udsatte områder skal være lige så gode steder at bo og vokse op som andre steder i byen. Byudvikling i retning af en mere blandet by, der minder mere om det omgivende samfund, har således til formål at skabe bedre rammer og vilkår for børns opvækst. Flere praktiker taler om, at børn og unge i deres opvækst skal opleve, hvordan familier fra andre sociale lag end deres eget bor og lever. De peger både på effekten af, at man møder andre typer af rollemodeller i hverdagen, og på behovet for forandring af de sociale normer, der gælder i boligområdet. Der er altså til en vis grad en forestilling om, at byudviklingen vil bidrage til en "normalisering" af områderne, så de bedre afspejler den omkringliggende by – og at dette på sigt vil være til gavn for børn og unge, der vokser op i områderne.

LIGE ADGANG TIL TRYGGE BOMILJØER

Tryghed udgør ligeledes et centralt element i social bæredygtig byudvikling, idet et trygt nærmiljø har stor betydning for menneskers velbefindende og trivsel (Dempsey, Bramley et al. 2011). Tryghed er en grundsten for et velfungerende by- og boligliv, mens utryghed hæmmer folks brug af det offentlige rum og dermed den sociale interaktion i boligområdet (Avlund, Kjeldsen et al. 2013, Kjeldsen, Avlund 2016, Nørgaard, Rudå 2021). Utryghed kan altså være med til at erodere fællesskaberne. Men tryghed handler også om lighed, fordi beboere i udsatte boligområder har lige så meget krav som alle andre på tryghed og sikkerhed fra kriminalitet i deres lokalområde. Set i det lys er geografisk koncentration af kriminalitet og utryghed udtryk for en byudvikling, der øger den sociale ulighed (Dempsey, Bramley et al. 2011)³.

Kriminalitet og tryghed har da også været et fremtrædende tema i diskussionerne om de udsatte boligområder i Danmark⁴. Det gælder også i byudviklingsplanerne. For de urbane praktikere er tryghed særdeles vigtigt af to grunde: For det første er tryghed med til at øge livskvaliteten hos beboerne og dermed et mål i sig selv. Og for det andet er øget tryghed afgørende for at øge områdets attraktivitet og tiltrække investeringer. Utryghed og kriminalitet er blandt de største trusler mod tiltrækning af investorer og tilflyttere:

“ Når vi har ballade på den kriminelle front, så er det skidt for os. Så er det virkelig skidt. Fordi det er utrygt for kommende beboere, og det kan investorerne ikke lide.

– Kommunal planlægger

Tryghed adresseres på mange måder i den fysiske planlægning. En mere tydelig zonerings af private og offentlige områder, bedre belysning, bedre oversigtsforhold over stier og opholdsarealer, lejligheder der orienterer sig mod gaden og skaber naturlig overvågning mv. Velkendte virkemidler fra den kriminalpræventive byplanlægnings værktøjskasse (Nørgaard, Rudå 2021).

Samtidig med at byudviklingen på langt sigt skal øge trygheden i boligområderne, har den på kort sigt en negativ effekt på trygheden blandt de eksisterende beboere, fordi der skabes usikkerhed om deres bolig-situation. Mister de deres lejlighed? Stiger huslejen? Hvordan kommer byudviklingen til at påvirke deres boligforhold? (Bech-Danielsen, Stender et al. 2020a, Bech-Danielsen, Stender et al. 2020b). Det oplever praktikerne, særligt i de almene boligorganisationer:

“ Dem, der kan flytte, de flytter (...). Og dem, der bor tilbage, det er dem, der ikke kan. Enten fordi de ikke har råd, eller fordi de ikke kan overskue det. Det er meget trist. Det er folk med traumer, folk med PTSD, folk med alle mulige i endnu højere grad sociale problemer end gennemsnittet herude, hvad der jo ikke siger så lidt. Så ... sådan en afmagtsfølelse (...) ... en apati.

– Bystrateg, almen boligorganisation

Det er ikke kun de mest udsatte, der oplever byudviklingen som indgribende og utryg. Langt de fleste beboere i områderne bliver påvirket af byudviklingen på måder, de kan have svært ved at overskue.

³ Fra den internationale forskning ved vi, at faldende kriminalitet og øget tryghed ofte er blandt de mest håndfaste effekter af omdannelser af udsatte boligområder. Dog er der blandt tilflyttere til tidligere udsatte boligområder oftere en følelse af utryghed, der især retter sig mod unge med etnisk minoritetsbaggrund, der bor og færdes i områderne. Det manifesterer sig som hegning og beskyttelse af private og semiprivate områder, videoovervågning, vagtværn og nidkær håndhævelse af ordensregler (Chaskin, R. J., Joseph 2015b, Thurber, Bohmann et al. 2018).

⁴ Parallelsamfundsaf-talen indeholder da også en række særlige tiltag møntet på tryghedsfremme og nedbringelse af kriminalitet. Fx blev der med PSA indført skærpede geografiske dobbeltstrafzoner, ligesom det blev gjort lettere at udsætte lejere, hvis et medlem af husstanden begår kriminalitet i eller i nærheden af bopælen.

Praktikerne står med andre ord over for et dilemma i byudviklingen: På den ene side ser man et behov for at øge trygheden i områderne. På den anden side medvirker de transformationer, det indebærer, til at skabe en anden form for usikkerhed og utryghed. Dilemmaet kompliceres af, at hensynet til tryghed også drives af behovet for at tiltrække investorer.

LIGE ADGANG TIL GODE SKOLER OG DAGINSTITUTIONER

Let og lige adgang til skoler og daginstitutioner er også en parameter for social bæredygtighed. Ligesom med tryghed relaterer spørgsmålet sig både til fællesskabsdannelse og social lighed. Forskningen viser således, at skoler og daginstitutioner er vigtige arenaer for etablering af sociale bånd på tværs af forskellige socioøkonomiske og kulturelle grupper, fordi mange beboere lærer hinanden at kende via deres børns legerelationer (Roberts 2007).

Andre undersøgelser påpeger imidlertid, at skoler og daginstitutioners integrerende funktion helt afhænger af, i hvilket omfang nogle beboergrupper fravælger lokale (offentlige) tilbud til fordel for andre (private) skoler og institutioner (Arthurson 2010, Chaskin, R. J., Joseph 2015b). Skoler og daginstitutioner er således hverken socialt integrerende eller lighedsskabende i sig selv. Kun hvis de lokale offentlige institutions- og skoletilbud har et godt ry og høj kvalitet, er der sandsynlighed for, at de tilvælges, både af dem, der har råd til at betale for private alternativer, og dem, der ikke har. Det øger samtidig byudviklingens sociale bæredygtighed, hvis alle beboere uanset økonomisk formåen sikres lige adgang til skoletilbud af høj kvalitet.

Disse tematikker var højt på dagsordenen for praktikerne i de fleste case-områder. Flere praktikerne beskrev, hvordan området børn allerede den dag i dag er spredt ud på flere forskellige skoler, bl.a. fordi ressourcestærke minoritetsetniske beboere fravalgte distriktskolen til fordel for privatskoler⁵.

I flere områder beskrev praktikerne, at der var planer om at udvikle og forbedre de lokale offentlige skoletilbud. Både hensynet til de eksisterende almene lejere og tiltrækning af tilflyttere talte ifølge praktikerne for dette. Som en boligsocial projektleder siger, vil de nuværende minoritetsetniske beboere fx også helst have, at deres børn går på "en skole, hvor danskerne går". En kommunal byudvikler fortæller, at kommunen bl.a. investerer i den lokale folkeskole for at gøre den attraktiv for tilflyttere:

“ Jeg tror, kernen i det for os handler om at sige: Kan vi gøre de kommunale institutioner så attraktive, så man også kommer til at bruge dem. Skrækscenariet ville være, at du fik en hel masse pæne, ressourcestærke mennesker ind, og så så du ellers en opblomstring i privatskolesektoren og måske endda privatbørnehavesektoren. (...) Det skal sådan set helst være nogle tilbud, der er så gode, at man skulle være tosset for at sige nej til dem.

– Kommunal byudvikler

Skoler og daginstitutioner udgør et vigtigt element i byudviklingen, fordi disse velfærdsinstitutioner ifølge praktikerne udfylder mange forskellige funktioner samtidig. Dels er gode skoler og institutioner med til at tiltrække tilflyttere udefra; dels er de sociale integrationsmaskiner, der skaber møder på tværs af sociale grupper; dels udgør de en fysisk ressource i bydelen, fordi de tilbyder rammer for foreningsliv, legepladser mv.; og endelig er god uddannelse et centralt virkemiddel til at bryde den sociale arv i socialt udsatte familier og dermed fremme den sociale lighed gennem byudvikling.

Men praktikerne ser også udviklingen af gode skoler og daginstitutioner som en stor udfordring. Selv under de bedste rammebetingelser kan det være svært at få de såkaldt ressourcestærke familier til at sende deres børn i de lokale skoler og institutioner. Og hvordan skaber man transitionen fra en udfordret skole med et dårligt ry og en høj koncentration af børn og unge med minoritetsbaggrund til en attraktiv skole, hvor middelklassens børn gerne vil gå?

⁵ I Aarhus kommune var det ydermere et resultat af kommunens busordning, der fordeler tosprogede elever på forskellige skoler.

I Vollsmose nedlægges en skole, fordi man i takt med nedrivningerne forventer et faldende elevtal. I Ringparken har man for år tilbage nedlagt den lokale skole til fordel for at sprede eleverne på forskellige skoler. Samme situation gør sig gældende i Bispehaven og Gellerup – mens man afventer etablering af en ny, ambitiøs folkeskole i Gellerup.

På daginstitutionsområdet giver rammer i PSA særlige udfordringer, fordi andelen af børn fra det "hårde ghettoområde" i daginstitutionerne ikke må overstige 30 pct. Derfor må man i flere områder nedlægge de eksisterende lokale daginstitutioner – hvilket ifølge praktikerne er med til at gøre det sværere at tiltrække tilflyttere⁶. Selvom praktikerne ser forbedring af skoler og institutioner som et vigtigt element i byudviklingen, er de således på nogle områder udfordret af, hvad der er muligt inden for rammerne af PSA. Dertil kommer de usikkerheder, der er forbundet med, om det vil lykkes at etablere tilstrækkeligt attraktive og inkluderende skoletilbud til at skabe det sociale løft og den sociale integration, praktikerne ønsker sig.

BESKÆFTIGELSESMULIGHEDER

Beskæftigelsesmuligheder nævnes i bæredygtighedslitteraturen også som en parameter for socialt bæredygtig byudvikling, forstået på den måde, at byudviklingen skal tage hensyn til beboernes adgang til erhvervs muligheder, ligesom byudviklingen ikke må føre til en koncentration af arbejdsløse i bestemte byområder (Darchen, Ladouceur 2013, Pareja-Eastaway 2012).

Beskæftigelsen er nærmest pr. definition en udfordring i de udsatte områder, der bl.a. er sat på den "hårde ghettoliste" på baggrund af høje ledighedstal. Derfor er potentialet for at øge beskæftigelsen blandt beboerne også på praktikerne dagsorden i forbindelse med byudviklingen.

Beskæftigelsesmuligheder spiller ind som en parameter i byudviklingsprojekterne på to måder: For det første som en ambition om at øge beskæftigelsesgraden i områderne og dermed fremme en norm om selvforsørgelse. Og for det andet som en konkret ambition om at skabe arbejdspladser i byggeriet og dermed bruge byudviklingsprojektet som løftestang til øget beskæftigelse.

I de fleste områder er der planer om at forsøge at etablere beskæftigelsesmuligheder og praktikpladser i byggeriet. Dels fordi der er behov for arbejdspladser, der kan fungere som indslusning af ledige på arbejdsmarkedet. Dels fordi lokal beskæftigelse i byggeriet forventes at rumme den afledte gevinst, at ejerskabet til byudviklingen øges, og modstand – og hærværk – mod byggeriet reduceres. Her bringes de boligsociale indsatser i spil som den aktør, der skal bidrage til at organisere og rekruttere til indsatserne.

Beskæftigelsesmulighederne behøver dog ikke at være direkte koblet til byggeriet, men kan også være en afledt effekt af en mere blanded og købestærk bydel. En praktiker nævner fx, hvordan tiltrækning af flere butikker også kan betyde, at lokale beboere får mulighed for beskæftigelse i den lokale dagligvarebutik.

Samtidig med at man ønsker at øge beskæftigelsesmulighederne for beboerne, rummer byudviklingsprojekterne dog også begrænsninger for beboere, der ikke er i beskæftigelse. Det skyldes bl.a. indførelse af tvungen fleksibel udlejning som følge af PSA, hvilket betyder, at personer i kontanthjælpssystemet ikke kan flytte ind i de almene boliger i områderne. Målet er at ændre beboersammensætningen, så flere beboere i området er i beskæftigelse. Men det betyder samtidig, at mulighederne for at få en billig bolig reduceres for folk, der ikke er i beskæftigelse. Det ser vi nærmere på nedenfor under overskriften "Et blandet boligudbud".

⁶ Derudover er der i forbindelse med PSA indført et såkaldt "obligatorisk læringstilbud" med krav om, at alle 1-årige børn med bopæl i udsatte boligområder er indskrevet 25 timer om ugen i et dagtilbud. Dette kan også medvirke til, at nogle fravælger områderne.

BEDRE ADGANG TIL BUTIKKER, CAFÉER OG BYLIV

Bedre adgang til butikker, caféer og et mere velfungerende lokalt byliv er noget, der optager de urbane praktikere, og som både træder tydeligt frem i byudviklingsplanerne og fylder på beboernes ønskelister (Langkilde, Mikkelsen et al. 2019, von Holck 2019). Også i den internationale forskning bliver butikker, caféer og byliv set som centrale løftestænger i andre markedsdrevne byudviklingsprocesser i udsatte områder (Chaskin, R. J., Joseph 2010, Chaskin, R. J., Joseph 2015b, Roberts 2007). Adgangen til sådanne tilbud afhænger dog af prisniveauer, økonomiske ressourcer samt smag, præferencer og markedsadfærd hos forskellige beboergrupper. Nogle undersøgelser indikerer, at markedsbaserede tilbud har en tendens til at favorisere højere indkomstgrupper frem for lavere, og at der er en tendens til sortering med hensyn til, hvilke beboergrupper der bruger hvilke tilbud. Det er med andre ord ikke en selvfølge, at mere butiksliv vil komme alle beboere til gode (Chaskin, R. J., Joseph 2015b, Tersteeg, Pinkster 2016).

I nogle områder har praktikerne da også en tro på, at der kan skabes et mere attraktivt og velfungerende butiksliv. Det gælder især i de større områder, som Gellerup og Tingbjerg, hvor der er et stort kundegrundlag og en tradition – i hvert fald fra tidligere tider – for et relativt stort detailhandelsudbud:

“ Alle de funktioner, du vil forvente at finde tæt på din bopæl, skal vi sikre er til stede, og at der er et tilstrækkeligt kundegrundlag. (...) Det skal mere være et sted, hvor man lever sit gode, effektive hverdagsliv. Så der skal være de butikker, der understøtter det: en café, en kiosk, et postkontor (...). Og så skal der være specialbutikkerne, der servicerer de etniske segmenter, der efterspørger nogle andre varer end dem, man kan få i Fakta. Og så skal der være en dagligvarebutik.

– Privat byudvikler

I andre områder er praktikerne mere skeptiske og ambitionerne mere moderate. Her mener man i højere grad, at bedre adgang til butikker og byliv skal sikres gennem nedbrydning af randzonebarrierer og en tættere integration mellem boligområdet og den omkringliggende by. Det enkelte boligområde kan og skal ikke trække et stort butiksudbud og et urbant byliv. I stedet skal man anerkende stedets forstadskvaliteter:

“ Nogle kalder det her en ”forby” – altså kombinationen af ”by” og ”forstad”, fordi det ligner forstaden, men det ligger ikke så langt fra byen, at der er et selvstændigt byliv. Der er nogle dagligvarebutikker og et par kirker, og det er så det. Det er kraftcentrene. Resten cykler man ind til byen efter.

– Byudvikler, Almen boligorganisation

Samlet set er der opmærksomhed blandt praktikerne på, at bedre adgang til butikker og byliv er vigtige for at forbedre områdernes sociale bæredygtighed. Fortætning og bedre bymæssig integration af områderne kan være med til at skabe det kundegrundlag, der muliggør et bedre butiksudbud. Men byudviklingsprojekterne kan ikke i sig selv garantere, at det lykkes, og i de mindre og bynære områder ser praktikerne ikke et blomstrende butiksliv som et realistisk scenarie.



ADGANG TIL DEN OMKRINGLIGGENDE BY

Lighed og social inklusion handler også om at sikre alle borgeres adgang til byens tilbud og muligheder. I byudviklingsprojekterne manifesterer dette hensyn sig i et generelt fokus på at binde de udsatte områder bedre sammen med den omkringliggende by. Mange udsatte områder er i dag afsondret fra den omkringliggende by af store veje, grønne hegn og volde. Det vil udviklingsplanerne generelt gøre op med ved at "massere" områderne sammen med den omkringliggende by, som en praktiker beskriver det.

I Vollsmose, Tingbjerg, Gellerup og Bispehaven er der planer om etablering af letbane med stop i eller lige i nærheden af boligområdet. I Ringparken har man planer om et grønt cykelstisystem og en genetablering af en busforbindelse, der skal være med til at binde området bedre sammen med den omkringliggende by. Nye veje ind i og igennem områderne er også gennemgående greb. Den blinde vejstruktur, hvor stikveje fører ind til bebyggelsens parkeringspladser, skal afløses af en ny infrastruktur, hvor vejnettet føres igennem boligområderne, og der skabes et flow af trafik og mennesker.

Planerne om at give borgerne i de udsatte områder bedre adgang til den omkringliggende by – og omvendt – udfordres dog af, at eksisterende randzonerbarrierer ikke så let lader sig ændre. Store veje er svære og dyre at nedlægge, nedgrave eller omdirigere. Matriklerne i de omkringliggende kvarterer tilhører ofte forskellige private grundejere, der ikke altid er positivt stemt for at lade deres matrikel integrere bedre med de udsatte områder. Hegn og skelgrænser kan derfor være svære at få fjernet. Det er altså ikke kun de udsatte områder, der skal formgives på en ny måde, men også den omkringliggende by, der skal bearbejdes, hvis en bedre bymæssig integration af områderne skal lykkes.

Samtidig er den blinde vejstruktur med til at skabe et trafiksikkert miljø i boligområderne, hvor børn og andre bløde trafikanter kan færdes sikkert. Så selvom praktikerne i de fem områder generelt argumenterer for at åbne områderne op, er det ikke givet, at det er det, de eksisterende beboere ønsker. Her kan der potentielt være en konflikt mellem bystrategiske ønsker om at åbne områderne op og kvaliteter, beboerne knytter til, at områderne er trafiksikre, stille og kun benyttes af dem, der bor der.

ET BLANDET BOLIGUDBUD

I litteraturen om socialt bæredygtig byudvikling fremhæves også et blandet boligudbud med forskellige ejerformer og prisklasser, der gør det muligt at opretholde en socialt blandet beboersammensætning i boligområdet (Stender, Walter 2019).

Den politiske ramme i form af PSA tilsiger netop etablering af et blandet boligudbud, hvor almene familieboliger skal suppleres med andre boligformer og maksimalt må udgøre 40 pct. af den samlede bygningsmasse i form af bolig og erhverv. Set i det perspektiv er PSA på sin vis med til at fremme en mere blandet by med flere privatejede boliger i de udsatte områder. Men samtidig indeholder PSA også en række eksklusionsmekanismer for socialt udsatte. Dels lægges der op til nedrivninger og frasalg af (billige) almene boliger. Og dels sættes der stop for anvisning til modtagere af offentlig understøttelse, og der indføres krav om fleksibel udlejning, som giver personer i job og uddannelse forrang til almene lejeboliger i de "hårde ghettoområder".

Blandt praktikerne er der en generel opmærksomhed på, at man så vidt muligt vil bevare almene boliger, og denne ambition deles i vidt omfang af aktører i kommuner og boligorganisationer. Der er dog også eksempler på markante uenigheder mellem parterne om, præcis hvor mange almene boliger det er muligt og ønskværdigt at bevare, eksempelvis i Gellerup. Når det er sagt, medfører byudviklingsprojekterne i

alle områder en reduktion i antallet af billige almene boliger. Fra et socialt bæredygtighedsperspektiv bør denne reduktion modsvares af etablering af billige boliger andre steder i byen. Hvorvidt det kommer til at ske, ligger dog uden for rammerne af nærværende undersøgelse.

Et andet relevant spørgsmål er, om tilførsel af private boliger i områderne bidrager til at fremme lighed og social inklusion. På den ene side fremhæver flere praktikere, at de private boliger bl.a. skal henvende sig til såkaldt ressourcestærke beboere i de almene boliger, der ellers ville forlade områderne, fordi boligudbuddet ikke modsvarer deres boligbehov og ønsker om at gøre boligkarriere på ejerboligmarkedet (Langkilde, Mikkelsen et al. 2019). Denne målgruppe er ikke mindst interessant, fordi den kan agere socialt bindeled mellem de "gamle" beboere i de almene boliger og de nye tilflyttere (Lelévrier 2013). En anden gennemgående målgruppe er de fællesskabsorienterede børnefamilier med sociale og økonomiske ressourcer, der forventes at engagere sig i lokalområdet og forblive i området i mange år.

Det er dog langt fra sikkert, at de private boliger, som det fra et økonomisk perspektiv er muligt at etablere i områderne, også er de boligtyper, de pågældende målgrupper efterspørger. Praktikerne foretrækker helt overvejende at der tilføres ejerboliger, og allerhelst som tæt-lav bebyggelse, fordi denne boligform appellerer til de foretrukne målgrupper. Men både de økonomiske og rumlige strukturer tillader ikke altid denne boligform. Pladsen og det antal boliger, der er behov for med hensyn til at nå målsætningen om maksimalt 40 pct. almene boliger, og markedsforholdene i form af efterspørgsel efter ejerboliger frem mod 2030, sætter rammer for, hvilke boligtyper det er muligt at etablere. I nogle områder er der ikke plads til at bygge tæt-lavt, hvis man skal nå de ønskede antal private boliger.

I andre områder er vurderingen, at det lokale boligmarked ikke kan bære salg af ejerboliger i de udsatte områder. "De store lejligheder og også vores rækkehuse, de er svære at udleje og umulige at sælge," som en planlægger forklarer. Derfor trækker økonomiske hensyn i retning af etablering af private lejeboliger frem for ejerboliger.



Etableres der lejeboliger i stedet for ejerboliger, kan det dels have betydning for, hvilke typer af tilflyttere man kan tiltrække. Beboere i private lejeboliger er ifølge forskningen mindre orienterede mod deres nære lokalområde og er tillige mindre bofaste (Ærø 2002). Det kan i sig selv have negativ betydning for mulighederne for at etablere tværgående lokale fællesskaber. Samtidig giver udlejning af private lejeboliger ejendomsudviklerne en stor indflydelse på, hvem der kan komme til at bo i boligerne. Det kan i nogle tilfælde indebære social eksklusion af visse ansøgere. Som en privat byudvikler formulerer det:

“ Nøgleordene er, at vi får etniske danskere ind, det er dem, der får brudt det her parallelsamfund, det er simpelthen totalt afgørende. (...) Altså, kommer der et ægtepar af anden etnisk herkomst ind og skal se en bolig, og de kan ikke dansk, så de har deres børn med, der taler dansk, og vi får en fornemmelse af, at de bare flytter fra en af lejlighederne i [området] over til noget andet i [området], det er vi ikke begejstrede for. Og det ... vi siger ikke nej hver gang, men vi siger nej 9 ud af 10 gange. Fordi vi føler, at vi har en forpligtigelse til, at det skal være et bæredygtigt samfund.

– Privat byudvikler

På den ene side understøtter PSA således sociale bæredygtighedshensyn forstået som et blandet boligudbud målrettet et socialt mikset af forskellige indkomstgrupper inden for samme integrerede boligområde. Men mikset sker i de fleste af de undersøgte områder på bekostning af billige almene boliger. Man kan overveje, om tiltagene løser ét socialt problem – segregering – ved at skabe to nye – fortrængning og mangel på billige boliger. Derudover ser praktikerne en udfordring i at tiltrække og fastholde den foretrukne type af tilflyttere, nemlig de bofaste, ressourcerstærke og engagerede familier. Dyre private lejeboliger kan i værste fald risikere at ende som svingdørsboliger for mennesker, der ikke ser sig selv i området på langt sigt og dermed ikke bidrager til den sociale bæredygtighed.



SAMMENFATNING

I det ovenstående har vi undersøgt, hvordan urbane praktikere forholder sig til spørgsmål om lighed og social inklusion i byudviklingen. Undersøgelsen har vist, at praktikerne generelt set er opmærksomme på, hvordan byudviklingen kan skabe mere lighed. De har fokus på, hvordan byudviklingen kan øge trygheden, skabe grundlag for bedre skoletilbud, beskæftigelsesmuligheder for lokale beboere, et rigere udbud af butikker og byliv, bedre adgang til den omkringliggende by og et mere varieret boligudbud. Men samtidig står de over for en række dilemmaer.

Dilemmaerne udspringer delvist af satsningen på markedsbaserede løsninger i de undersøgte boligområder. Med dette afsæt underlægges de sociale bæredygtighedshensyn i nogen grad markedet og hensynet til den økonomiske bæredygtighed. De private investorer og udviklere, der har medvirket i undersøgelsen, lægger da heller ikke skjul på, at udviklingen af de udsatte områder først og fremmest handler om bundlinje. Det kan udfordre de lighedshensyn, som ellers fremstår som et stærkt

planlægningsideal blandt praktikerne. Når områderne åbnes op med ny infrastruktur, kan det give et flow gennem områderne, der opleves som attraktivt for udefrakommende. Men for de eksisterende beboere betyder mere flow også mindre trafiksikkerhed og mere støj. Når nedrivninger og omdannelser skal give plads til en mere blandet og mere tryk bydel, medfører det utryghed for beboerne omkring deres boligsituation og fjerner billige boliger. Flere butikker, bedre skoler og lokale beskæftigelsesmuligheder er parametre, der forventes at løfte områdernes kvalitet og samtidig bidrager til social lighed. Men praktikerne er usikre på, om det vil lykkes at tiltrække middelklassen til de stigmatiserede skoler og detailhandel til de udsatte områder. Og ikke mindst fører renoveringer, nedrivninger og opførelser af private boliger ikke kun til et mere blandet boligudbud, men også potentielt til fortrængning af almene lejere og øget mangel på billige boliger.

I næste afsnit ser vi nærmere på et andet aspekt af social bæredygtighed, nemlig fællesskaber og social sammenhængskraft.

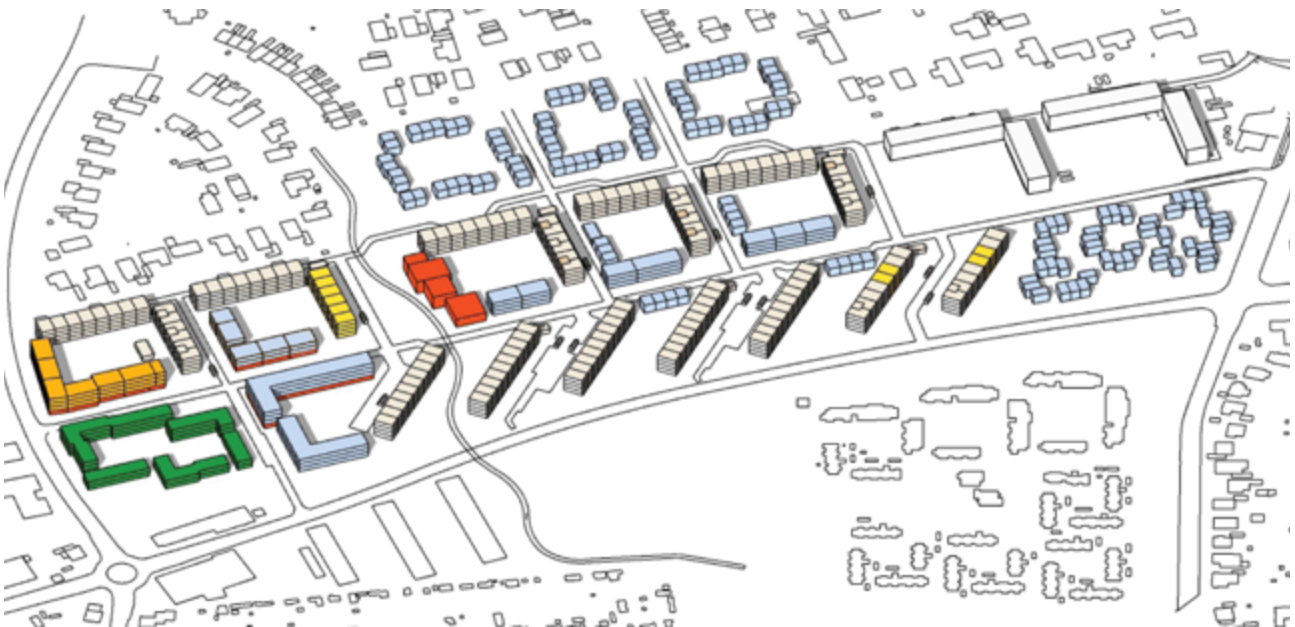


RINGPARKEN




Ringparken ligger i den nordlige del af Slagelse. Ringparkens ca. 2.000 beboere fordeler sig på ca. 900 almene lejligheder, der ejes af boligselskaberne FOB og SAB. Ringparken blev bygget i 1963-1969 og består af 24 fireetagers betonblokke afgrænset af et industriområde, større veje og grønne hække. Bebyggelsen har et par lokale faciliteter såsom en daginstitution, en moske, en kiosk og en frisør.

I 2016 lancerede FOB en ny vision for Ringparken, Ny Ringby 2025. Visionen fokuserer primært på at ændre infrastrukturen for at forbinde Ringparken bedre med den omkringliggende by og give mulighed for et bedre flow igennem området. Visionen foreslår endvidere at indføre blandede boligformer og opdele bebyggelsen i tre mindre kvarterer, der hver især er rettet mod forskellige segmenter (ældre, børnefamilier og studerende). Da PSA blev introduceret i 2018, besluttede SAB at sælge 136 enheder til en privat investor og undgik således at tage yderligere del i udviklingen af området. FOB fastholdt imidlertid deres vision for området og foreslog opførelse af 228 nye private boliger samt nedrivning af 149 boliger. Arbejdet med at tiltrække private investorer samt at bestemme den specifikke placering af nye private boligenheder er stadig i gang.

Nedenstående oversigt skitserer de planlagte bygninger og boliger i Ringparken i 2030 ifølge boligselskabets informationsmateriale til beboerne fra 2021. De hvide blokke øverst til højre SABs frasolgte lejemål, der i dag drives som private udlejningsejendomme.



Kilde: Ringparken 2030 – på vej mod et levende og trygt boligområde. FOB, 2021

 Renoverede almene boliger, ommærkede	 Nybyggeri, Erhverv / Bygning med udadvendte funktioner
 Nybyggeri, almene ungdomsboliger	 Almene tilgængelighedsboliger
 Private ungdomsboliger	 Nybyggeri, privat

DEL 2: FÆLLESSKAB OG SOCIAL SAMMENHÆNGSKRAFT

Socialt bæredygtig byudvikling bør skabe gode forudsætninger for social sammenhængskraft. Derfor er der fokus på rammerne for sociale møder og fællesskaber. Men hvor meget ønsker folk egentlig at indgå i fællesskabet? Og hvad gør man med de konflikter og spændinger, som sociale møder også afstedkommer?

Fællesskab og social sammenhængskraft udgør en kernekomponent i socialt bæredygtig byudvikling. For at sikre den sociale bæredygtighed bør byudviklingen således understøtte, at der opstår sociale interaktioner i hverdagen, at der er gode rammer for, at sociale fællesskaber kan opstå, og at der opbygges stedsidentitet og en fælles tilknytning til området (Dempsey, Bramley et al. 2011, Woodcraft, Bacon et al. 2012).

I det nedenstående ser vi nærmere på, hvilke overvejelser de urbane praktikere gør sig om fællesskab og social sammenhængskraft i byudviklingen af udsatte boligområder, hvilke udfordringer de ser for den sociale sammenhængskraft, og hvilke virkemidler de på den baggrund påtænker at bringe i spil.

DET MÅ IKKE BLIVE "DEM" OG "OS"

Alle fem cases arbejder med udviklingsplaner, der involverer etablering af private boliger og dermed tilflytning af nye beboere. Forholdet mellem beboerne i de almene og private boliger er et vigtigt tema for stort set alle informanterne, men i særdeleshed for boligorganisationerne, der bl.a. varetager de almene beboeres interesser:

“ Det, der er vigtigt for os, er, at (...) vi ikke får et område, hvor det er 'dem' og 'os', ik'? Altså de fine, der bor i de private boliger, og så dem, der bor i det almene.

– Byudvikler, boligorganisation

Samtidig var en del praktikere bekymrede over risikoen for, at interaktion på tværs af ejerformer ville være begrænset. Disse bekymringer relaterede sig primært til formodet mangel på tid og interesse fra både almene lejere og de nytilkomne med hensyn til at danne nye sociale relationer og deltage aktivt i lokalsamfundet. Især advarede de boligsociale projektledere om, at forventningerne til beboernes deltagelse i fællesskabet ikke må overdrives. Både nytilkomne og almene lejere blev opfattet som "travle mennesker" med begrænset tid og energi til at deltage i lokale sociale aktiviteter. "De fleste bor her bare," som én praktiker formulerede det.

En anden udfordring for fællesskabet og den sociale sammenhængskraft er ifølge flere praktikere, at forskellige normer for adfærd kan føre til spændinger mellem forskellige grupper.

Således blev der rejst bekymring over de normer, der i øjeblikket kendetegner boligområderne, og hvordan de kan kollidere med de nyankomnes normer:

“ Der er sgu lidt nogle kulturelle forskelle på, hvordan man har ageret og opført sig (...) i forhold til, hvordan den gængse hvide kartoffel opererer, hvis man nu bor inde i midtbyen eller i et parcelhusområde. Der er ingen tvivl om, at man som udgangspunkt er mere åben og open-minded som eksisterende beboere derude, fordi man er vant til, at der er mange forskellige kulturer, der bor tæt (...). Men man har ofte noget adfærd, som karambolerer lidt med det, vi andre forventer er normalen. For eksempel hvordan man parkerer eller kører ... nogle kører, som de har lyst til. Man tager måske ikke i alle sammenhænge særlig godt vare på fællesskabets interesser. Affald er noget af det, vi kæmper rigtig meget med, fordi ting simpelthen bare bliver smidt.

– Byudvikler, boligorganisation

Samtidig er den sociale interaktionsdimension i byudviklingen også en udfordring, der har fået mindre opmærksomhed, og som fremkalder en større grad af usikkerhed og ydmyghed blandt praktikerne. Som en kommunal planlægger udtrykker det: "Det har vi slet ikke udviklet endnu (...). Andet end at vi ved, at vi har en udfordring i forhold til, hvordan det er, vi skaber de her møder. Det kan være via aktiviteter, det kan være via alt muligt. Og der skal vi finde ud af, hvordan vi skaber det her sociale mix" (kommunal byudvikler).

PRIVAT BYGGERI: KLYNGER ELLER PEPPER-POTTING?

Tilfældige møder i hverdagen udgør en stor del af den sociale interaktion i et boligområde (Blokland, Nast 2014, Blokland 2017, Roberts 2007). Ønsker man, at beboere i private og almene boliger får en høj grad af indbyrdes kontakt, er det derfor ikke uvæsentligt,

hvordan de forskellige ejerformer placeres i forhold til hinanden. En vigtig distinktion i den sammenhæng er, om private og almene boliger placeres i adskilte "klynger" eller integreres i et såkaldt "pepper-pot"-layout. En klyngebaseret eller "segmenteret" tilgang indebærer, at forskellige typer af boliger placeres i større eller mindre sammenhængende klynger af fx almene boliger eller private boliger. Pepper-potting betegner derimod en tilgang, hvor blandingen af fx private og almene boliger er mere finkornet, fx inden for samme karré, eller endda inden for samme bygning (Chaskin, R. J., Joseph 2015a, Talen, Lee 2018, Roberts 2007). Et eksempel på en klyngebaseret tilgang kan ses på situationsplanen fra Gellerupparken på side 16. Et eksempel på pepper-potting kan ses på illustrationen fra Tingbjergs lokalplan på side 12.

Forskningslitteraturen er langtfra entydig, når det kommer til at vurdere, om en segmenteret eller pepper-pot-tilgang giver det bedste sociale miljø, og resultaterne er forskellige fra boligområde til boligområde. Generelt set udfordres pepper-potting mere af konflikter om deling af byrum såsom normer for adfærd, hvad man må bruge forskellige byrum til, og hvordan private og offentlige udearealer skal holdes. Til gengæld er der større potentiale for, at der opstår social interaktion og sociale fællesskaber på tværs af sociale grupper.

En klyngebaseret tilgang giver de forskellige beboergrupper bedre mulighed for at "trække sig tilbage", men resulterer også oftere i en intern segregering af boligområdet i mindre enklaver med begrænset interaktion på tværs (Arthurson 2010, Chaskin, R. J., Joseph 2015b, Lelévrier 2013, Roberts 2007, Tersteeg, Pinkster 2016, Thurber, Bohmann et al. 2018). Det er således vigtigt, at et klyngebaseret layout muliggør hverdagsmøder og interaktioner, og at forskellige beboergrupper så vidt muligt deles om byrum såsom gader, parker, sociale faciliteter osv. (Camina, Wood 2009, Lelévrier 2013).

Praktikerne er særdeles bevidste om denne vanskelige afvejning, men når til forskellige konklusioner. I Tingbjerg og Ringparken lægger udviklingsplanen

op til en pepper-potted tilgang, mens Gellerup og Bispehaven peger mere i retning af en klyngebase- ret tilgang. I Vollsmose er placeringen af nye private boliger ikke fuldt afklaret, men de foreløbige planer peger på en blanding af de to tilgange.

En udfordring er, at den økonomiske bæredygtighed her udfordrer evt. hensyn til den sociale bæredygtighed. Selv hvis den sociale bæredygtighed tilsiger pepper-potting, taler økonomiske hensyn for en klyngebaseret tilgang, idet dette giver nogle større sammenhængende udviklingsarealer, der er mere økonomisk rentable. Derudover er der hensynet til muligheden for at tiltrække de ønskede tilflyttere. Her vurderer praktikerne i flere cases, at en klyngebaseret tilgang har et større markedspotentiale. Dette er bl.a. tilfældet i Gellerup og Bispehaven:

“ Der er også tendens til, at man gerne vil flytte ind sammen med nogen, der ligner en selv. Og vi hører også fra investorerne og de markedsundersøgelser, vi har, at de anbefaler nogle større sammenhængende udviklingsområder. Det handler selvfølgelig om økonomi, men også om, hvad der er attraktivt at sælge efterfølgende. I forhold til, om man ind imellem blokkene bygger nyt, så det bliver et stort blandet kvarter, det tror jeg ikke så meget på i praksis.

– **Kommunal byudvikler**

Omvendt kan der være flere hensyn, der taler for en pepper-potted tilgang. Det ser man fx i Tingbjerg: Dels ønsker hverken kommune eller boligorganisation at nedrive almene boliger af hensyn til mangel på billige boliger i København såvel som den eksisterende almene boligmasses arkitektoniske kvaliteter og bevaringsværdi. Og dels muliggør de begrænsede – og fredede – udenomsarealer ikke, at der bygges større klynger af private boliger i udkanten af området. Derudover giver både boligselskaber, kommune og den private udvikler udtryk for, at de aktivt ønsker at styrke fællesskabet gennem en tæt integration af private og almene boliger:



“ De almene bebyggelser har typisk en L-form, så det med at få gjort ”karréen færdig”, om det så er med rækkehuse. Det er et vigtigt greb for at skabe en mulighed for et fællesskab om det enkelte gårdrum. Så vi ikke får lagt almene og private boliger, der lukker sig om sig selv, men får skabt mødesteder mellem private og almene og muligheder for, som Kaare Dybvad siger, at direktørens datter og sosu-assistentens søn spiller fodbold sammen.

– **Privat investor**

GÅRD- OG HAVERUM

At bo tæt på hinanden er langt den mest effektive måde at fremme interaktioner på tværs af ejerformer, selvom en sådan interaktion i højere grad består af overfladiske interaktioner i det offentlige rum end af dybe sociale relationer. Undersøgelser peger på, at der i højere grad opstår sociale relationer på tværs,

når forskellige beboergrupper deler gårdrum og lignende opholdsarealer (Roberts 2007).

Denne tilgang er da også fremtrædende i flere af byudviklingsplanerne. I Tingbjerg har de private boliger fx ikke private haver, men derimod brugsret til de fælles gårde, der ejes af de almene boligsekskaber. Det er tanken, at lejere og ejere i fællesskab skal være med til at bestemme indretningen af gårdrummene og medvirke til at anlægge dem. Det skal bidrage til, at der kan opstå fællesskab og ejerskab på tværs.

Netop haverne rummer i mange af bebyggelserne et uforløst potentiale, fordi haverummene kun i begrænset omfang benyttes i dag. Men for at aktivere de grønne områder ser praktikerne et behov for at gøre op med ”de store, demokratiske græsplæner”, hvis uklare programmering gør dem svære at indtage. I stedet skal gårdrummene mere tydeligt indikere, hvad og hvem de er beregnet til. I stedet for at være ens skal gårdrummene supplere hinanden og tilbyde forskellige muligheder til forskellige brugergrupper.

OFFENTLIGE MØDESTEDER OG BYRUM

For at mediere og understøtte den sociale interaktion, herunder sociale møder på tværs af forskellige beboergrupper, er det vigtigt, at byudviklingen skaber velfungerende fælles byrum. Byens rum og offentlige pladser er vigtige, fordi de giver mulighed for, at uforpligtende og uplanlagte møder kan finde sted. Der er rum, hvor man kan være til stede samtidig, uden at kende hinanden og uden at have en dybere interaktion, men hvor man også kan nærme sig hinanden, indgå i dialog og opbygge gensidigt kendskab (Blokland, Nast 2014, Clementsen, Monrad Langkilde et al. 2020, Woodcraft, Bacon et al. 2012).

Afstand udgør en vigtig faktor i den sammenhæng. Gode byrum, der inviterer til fælles ophold, skal ligge inden for relativt kort gåafstand fra folks boliger og helst på steder, hvor mange mennesker færdes, og hvor forskellige typer af boliger har direkte adgang.

Hvis fx både almene og private boliger har front ud mod en park, opleves parken i højere grad som tilhørende begge grupper. Gode, urbane mødesteder er desuden byrum, der tillader, at mange forskellige slags aktiviteter foregår side om side og ikke favoriserer bestemte grupper. En undtagelse er byrum målrettet børn. Børn er nemlig vigtige for sociale møder, idet børn oftere leger og danner relationer på tværs af sociale og kulturelle grupper (Talen, Lee 2018, se også Roberts 2007).

For de urbane praktikere er formgivningen af udemiljøerne en vigtig måde at understøtte det sociale liv på. Her er det især rådgiverne som arkitekter og landskabsarkitekter, der fra et fagligt udgangspunkt bliver sat til at løse opgaven. Fokus er især på de nære rum såsom indgangspartier, adgangsveje og fortove samt funktioner i byrummet, der indgår i hverdagslivets rutiner: vaskeriet, genbrugsstationen, daginstitutioner og legepladser. Udfordringen er at få situeret hverdagens rutinemæssige gøremål på måder, hvor de skaber uformelle møder mellem forskellige beboergrupper. Som en rådgiver beskriver det:

“ De nære små møder, de handler om hverdagsrutiner. Der er overskriften hverdagsliv. Hvad er det, vi alle sammen skal gøre? Vi skal have vores børn passet, hvordan får vi lagt de der daginstitutioner, så de er fede, og vi får dem blandet? Hvordan skal legepladserne være, så de er fede og bliver blandet? Hvor afleverer vi vores nærskrald? (...) Det skal være hverdagslivet, der driver det.

– Ekstern rådgiver

Derudover bliver byrum i høj kvalitet set som en parameter, der kan tiltrække brugere udefra. Det kan være i form af naturlegepladser, hundeparker eller attraktive grønne områder på kanten mellem boligområdet og de omkringliggende bykvarterer. Set fra den sociale bæredygtigheds perspektiv bidrager sådanne attraktioner til at nedbryde fordomme og stigma omkring bydelen samt øge den sociale interaktion mellem beboere i og uden for området.

BEBOERHUSE OG FÆLLESFACILITETER

Ud over byrum udgør forskellige faciliteter og anlæg en vigtig arena for social interaktion – ligesom sådanne faciliteter kan være med til at tilføre kvaliteter til området og øge beboerens adgang til kultur- og fritidstilbud.

Beboerhuse er én type af fællesfacilitet, der er temmelig udbredt, og som primært anvendes til udlejning til beboere, men også kan danne ramme om mere bydelsorienterede arrangementer. Beboerhuse er ofte forbeholdt beboerne i den enkelte boligafdeling eller private lejer- eller ejerforening. Flere praktikere, særligt i boligorganisationerne, tænker imidlertid i at åbne beboerlokalerne op, så de kan bruges af alle på tværs af bydelen. Uanset hvor enkelt det lyder, peger praktikere på mange udfordringer, der står over for denne slags fælles løsninger:

“ Der er jo den helt banale del af det med beboerhuse og sådan nogle ting. At få skabt det som en fælles ramme, som bliver fælles for bydelen (...). Og hvor enkelt det end lyder, så er det supersvært i virkeligheden. Det er det med at sige, at det her er vores, og det er os, der har betalt for det, og så skal de andre ikke komme dér.

– Byudvikler, boligorganisation

På samme måde råder boligselskaberne ofte over beboerlokaler, som er blevet udlånt til forskellige beboerdrevne foreninger som fx en syklub, en fædreforening, en billardklub eller lignende. Flere af praktikerne, særligt i boligorganisationerne, peger på, at disse lokaler med tiden er blevet til "små herredømmer" eller lukkede klubber for en mindre indviet skare. Deres potentiale for at samle beboerne på tværs og skabe forbindelse mellem mennesker, der måske ikke kender hinanden i forvejen, bliver på den måde begrænset. Det vil praktikerne gerne benytte byudviklingsprocessen til at gøre op med:

“ Der er mange beboerfaciliteter og fællesfaciliteter, der skal åbnes op, så de kan benyttes af den omkringliggende bydel. Der er mange aktører og mange lokaler, som vi skal finde ud af, hvordan vi kan udnytte. Der er så mange lokaler, at de mister deres værdi. Det er ikke en handelsvare. Jeg ville helst lukke hele lortet og starte op på en ny måde, hvor folk er nødt til at deles. Så man får et skæbnefællesskab i lokalområdet.

– Byudvikler, boligorganisation

Praktikerne peger her på et ømt punkt, nemlig behovet for at gøre op med nogle gruppers privilegerede adgang til eller herredømme over fællesfaciliteter og mødesteder. Her har de eksisterende almene lejere i nogen grad en privilegeret position, fordi mange faciliteter ejes og drives af de almene boligorganisationer. Kan disse faciliteter åbnes op og transformeres til mødesteder for hele bydelen? I så fald stiller det både krav til faciliteternes indhold, som skal appellere bredere end kun til de almene beboere, og til den praktiske organisering af driften. Og ikke mindst kalder det på en kulturændring, hvor hævdvundne privilegier og vaner skal genforhandles.

KULTUR- OG IDRÆTSFACILITETER

Hvor beboerhuse og aktivitetslokaler primært henvender sig til bydelens beboere, er der i byudviklingsplanerne for de fem områder også stort fokus på etablering af faciliteter til kultur og idræt, der har en bredere appel og kan tiltrække brugere fra hele den omkringliggende by. Gode idræts- og kulturfaciliteter udgør en attraktionsværdi for området, men kan også være platforme for lokale fællesskaber og foreningsliv. Endelig er lokale idræts- og kulturfaciliteter også med til at skabe bedre livsmuligheder, også for beboergrupper med begrænset mobilitet.

I flere af boligområderne udgør kultur- og idrætsfaciliteter et centralt element i udviklingsplanerne, typisk i form af investeringer fra kommune og

boligorganisationer, evt. støttet af forskellige fonde. I Bispehaven planlægges fx et kultur- og idrætshus, i Gellerup overvejer man en højskole, i Vollsmose et kulturelt samlingssted, og i Tingbjerg åbnede man i 2018 et stort anlagt biblioteks- og kulturhus. Et særligt opmærksomhedspunkt for praktikerne er, hvordan man tilrettelægger indholdet i de nye faciliteter, så det appellerer bredt. Der skal både være noget, der tilgodeser og imødekommer behov og interesser hos de eksisterende beboere, herunder også de mere udsatte beboergrupper. Men samtidig skal tilbuddene være attraktive for brugere udefra:

“ (...) Det må ikke blive sådan nogle 'særlige' aktiviteter. Hvis vi gerne vil have familien til at komme nede fra det store villakvarter, der ligger lige syd for [boligområdet], så skal de også kunne se, at det her ikke er et hus eller en ramme, som tilhører [boligområdet]. Det skal mere ses som et sted for bydelens beboere. Som tilbyder noget spændende kultur og nogle spændende idrætsaktiviteter og andre ting. Jeg tror simpelthen, at man skal få lavet indholdet, så det tiltrækker bredt.

– Kommunal byudvikler

En udfordring, der også er beskrevet i forskningslitteraturen, er imidlertid, at beboere tenderer til at gruppere sig efter socioøkonomiske og kulturelle

skillelinjer (Chaskin, R. J., Joseph 2015b). Det kan dels være et udtryk for, at forskellige beboergrupper har forskellig smag og interesser, og dels være et udtryk for, at sociale netværk reproducerer sig selv: Man deltager i aktiviteter, fordi man bliver inviteret af nogen, man kender i forvejen. Og hvis man deltager, sørger man selv for at invitere folk, man allerede kender. En ekstern rådgiver siger det sådan her:

“ Ude i området er der et fodboldanlæg, og så er der en klatreklub. Men klatreklubben er kun for folk inde fra midtbyen, det er speltsegmentet, der kommer der. Der er ikke nogen, der er en lille smule mørke i huden (...). Tilsvarende kan der være en udfordring med fodboldklubben, for hvis omgangstonen i fodboldklubben fx er, at man ikke har dansk som det fremherskende sprog, så bliver det vanskeligt. Så får du ikke nogen fra de nærliggende parcelhuskvarterer til at sende deres børn derover.

– Ekstern rådgiver

Skal kultur- og idrætsfaciliteter være samlande for bydelen, er det således vigtigt, at indhold og aktiviteter overvejes nøje. Den udfordring kan man læse mere om i CFBU-rapporten "Sociale møder i udsatte boligområder" (Clementsens, Monrad Langkilde et al. 2020).





OPBYGGENDE INDSATSER

Ovennævnte virkemidler baserer sig primært på, at det byggede miljø understøtter en socialt bæredygtig byudvikling ved at skabe gode fysiske rammer for, at fællesskaber kan opstå. Men socialt bæredygtig byudvikling kan ikke kun lukrere på fysiske løsninger. Sociale og lokalsamfundsopbyggende virkemidler bør også bringes i spil (Broberg, Lund et al. 2020, Fraser, Chaskin et al. 2013).

I de fem cases lægger praktikerne da også stor vægt på, at de fysiske omdannelser skal understøttes af sociale indsatser. Praktikerne peger på, at værtskab og facilitering af det sociale møde mellem eksisterende beboere og tilflyttere formentlig vil være afgørende for, om det lykkes at skabe et integreret og socialt bæredygtigt lokalsamfund.

De boligsociale indsatser nævnes her som et centralt redskab til at understøtte og facilitere udviklingen af et "nyt" lokalsamfund, der over de næste 10 år efter planen vil blive præget af tilflytningen af nye beboergrupper. Praktikerne fremhæver bl.a., at de boligsociale indsatser kan hjælpe lokale med at etablere foreninger og netværk ud fra fælles interesser. Og at de kan åbne de boligsociale tilbud op, så de også favner nyttilflytterne. Samtidig erkender praktikerne, at disse overvejelser er på et meget tidligt og umodent stadie. Der er endnu ingen konkrete planer for, hvordan sociale og lokalsamfundsopbyggende indsatser skal udformes og implementeres.

SAMMENFATNING

I det ovenstående har vi set nærmere på, hvordan urbane praktikere ser på fællesskaber og social sammenhængskraft som et element i byudviklingen under PSA. Selvom praktikerne generelt er optaget af, at byudviklingen skal understøtte sociale fællesskaber, tager flere dog det forbehold, at man ikke skal overdrive forventningerne til, hvor engagerede beboerne i områderne vil være i fællesskaber og sociale aktiviteter. Forskningen peger da også på, at mange mennesker har et godt og bæredygtigt socialt liv, uden at dette nødvendigvis baserer sig på eller tager udgangspunkt i deres umiddelbar nær-område (Blokland 2017, Stender, Walter 2019).

Mere bekymrende er det, hvis – som nogle praktikere fremhævede – forskelle i normer for og forventninger til acceptabel adfærd i boligområdet leder til konflikter mellem forskellige beboergrupper. Forskningen i blandede boligområder er rig på den slags konflikter – om affald, støj, brug af gårdrum og

fællesområder osv. Denne type af konflikter bliver især påtrængende, hvis byudviklingen bygger på en pepper-pot-tilgang, hvor almene og private boliger er tæt integrerede. Omvendt er det også denne form for bydesign, der giver de største muligheder for tværgående interaktion og social integration.

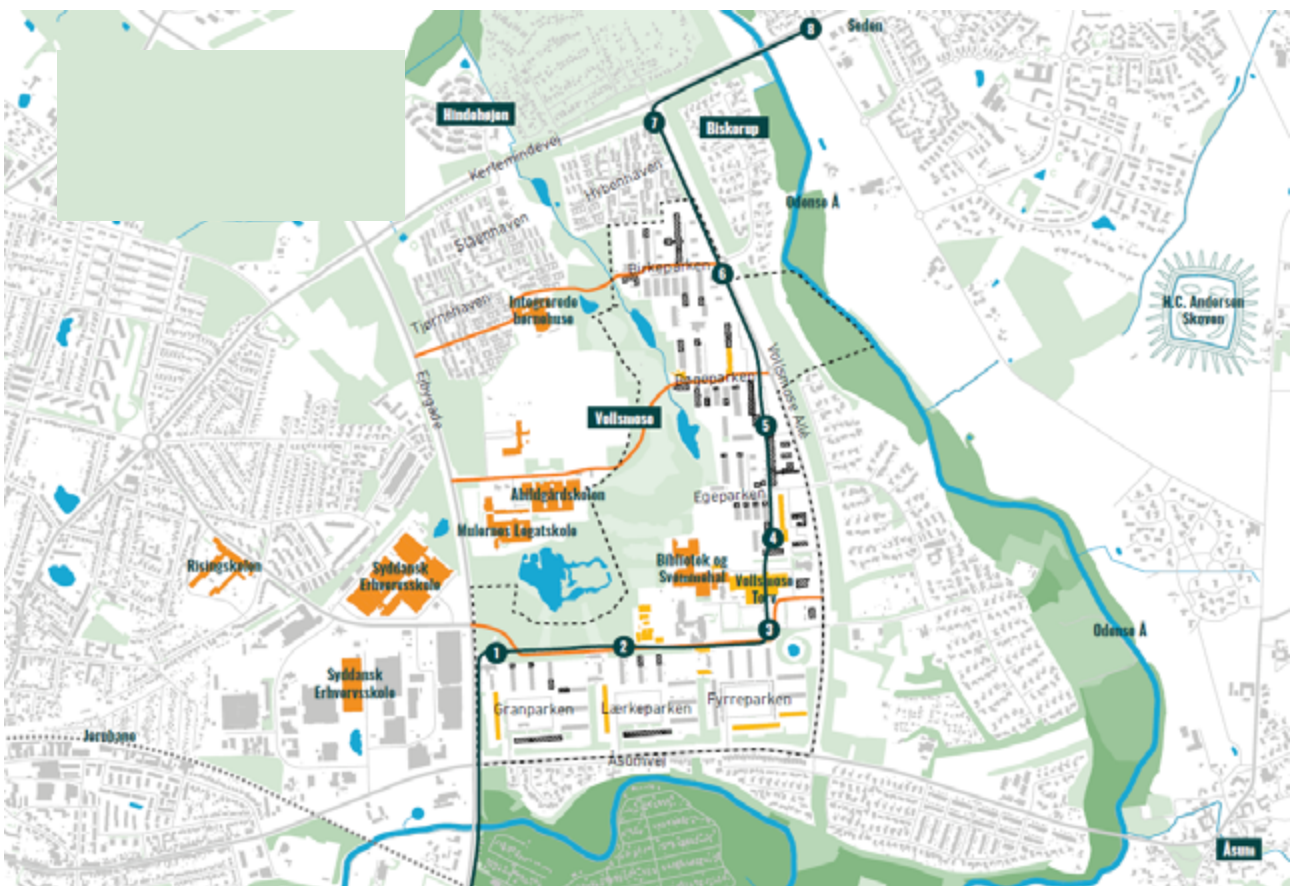
Med udviklingsplanerne forandres en række af de mødesteder, der udgør de lokale arealer for sociale fællesskaber. Praktikerne taler om at åbne fælleshuse og beboerlokaler op for en bredere brugergruppe, ligesom nye gårde og byrum samt kultur- og idrætsfaciliteter skal tiltrække en bred vifte af forskellige brugere. Det stiller krav til, at de lokale tilbud udvikles og nytænkes ud fra en målsætning om at favne bredt og virke socialt integrerende. Og det kræver en forandring af kultur og vaner og et opgør med hævdundne privilegier og førsteretsfølelser.



VOLLSMOSE

Vollsmose ligger ca. 4 kilometer nordøst for Odense centrum og strækker sig over 190 hektarer. Vollsmose huser ca. 9.000 beboere, men efter en ansøgning om nye områdegrenser siger man i dag, at Vollsmose som 'hårdt ghettoområde' huser ca. 7.300 beboere fordelt på seks store boligafdelinger. Vollsmose er opført i flere omgange, fra man gik i jorden første gang i 1967. Lejlighederne er ejet af henholdsvis CIVICA og Fyns Almennyttige Boligselskab (FAB). Arkitekten bag er Jørgen Stærmosø, kgl. bygningsinspektør.

Planerne for Vollsmoses fremtidige udvikling bygger på en infrastruktur- og byudviklingsplan fra 2014, som fokuserer på veje på tværs af bydelen. En af disse er Bygaden, der bl.a. skal skabe grobund for butiksliv og private investeringer i et nyt bycentrum. Planen er blevet udbygget og præciseret med udviklingsplanen, der er besluttet i efteråret 2019. Her slås det fast, at ca. 1.000 almene familieboliger enten skal nedrives eller ommærkes, mens der skal opføres 1.600 nye private boliger i bydelen. I løbet af de næste 10 år skal der etableres nye funktioner i området, bl.a. kommunale arbejdspladser.



Kilde: Fremtidens Vollsmose – Input til udbudsgrundlag, CIVICA, 2020

----- Udviklingsområde

▨ Boliger, der er udpeget til nedrivning

■ Bygninger, hvor der foretages delvise nedrivninger

■ Uddannelsesinstitutioner og fritidstilbud

DEL 3: DELTAGELSE

I dette afsnit ser vi nærmere på, hvordan urbane praktikere forholder sig til deltagelse i byudviklingen. Hvilke rammer sætter byudviklingen for deltagelse? Hvad planlægges og besluttes blandt fagfolk, og hvor er der mulighed for at inddrage og aktivere beboerne? Hvordan er forholdet mellem den planlagte by og borgernes muligheder for at forme og forandre byens rum?

Den tredje og sidste komponent i social bæredygtig byudvikling handler om deltagelse. Deltagelsesmuligheder henviser i en byudviklingssammenhæng til de kanaler og muligheder for deltagelse og medindflydelse, byudviklingen åbner for borgerne. Når deltagelse har betydning for byudviklingens sociale bæredygtighed, er det, fordi borgernes aktive udøvelse af medindflydelse på lokalmiljøet fremmer ejerskab, stedstilknytning og sammenhængskraft i lokalsamfundet. Samtidig adresserer deltagelsen også det behov, mennesker har for at sætte deres præg på deres fysiske omgivelser (Dempsey, Bramley et al. 2011, Murphy 2012, Stender 2018, Woodcraft, Bacon et al. 2012). Endelig er antagelsen, at aktiv medinvolvement af borgerne i byudviklingen giver bedre lokale løsninger og et mere velfungerende bymiljø (Agger 2012)⁷.

Deltagelsesmuligheder er naturligvis ikke ligeligt fordelt mellem borgerne. Nogle borgere har stærkere sproglige kompetencer end andre, nogle har mere tid til rådighed, nogle er gode til at deltage i debatter og er komfortable med at tage ordet i offentlige sammenhænge, mens andre måske er mere indstillet på at deltage i praktiske projekter, hvor de får lov at sætte deres præg mere direkte på byens rum. Det er illusorisk at forestille sig en fuldstændig ligelig fordeling af indflydelse på byudviklingsprocessen, men i et socialt bæredygtighedsperspektiv er opgaven 1) at sikre, at beboerne får en stemme og reelle indflydelsesmuligheder i byudviklingen, og 2) at disse

deltagelses- og indflydelsesmuligheder ikke unødigt favoriserer særlige beboersegmenter, men så vidt muligt tilpasser sig forskellige typer af beboere (Agger, Larsen 2009, Agger 2012).

STRATEGISK PLANLÆGNING ER "IKKE DEMOKRATI-EGNET"

Et gennemgående tema i de fem områder er, at praktikerne kun i meget begrænset omfang er kommet i gang med at inddrage og involvere beboerne i byudviklingen, som på undersøgelsestidspunktet havde været i gang i nogle år i de fleste områder⁸.

Tidligere studier peger på, at vellykket borgerinvolvement i byudvikling foregår i et krydsfelt mellem hierarki og anarki: mellem beslutninger, der implementeres oppefra og ned, og den frie udveksling af information, hvor ingen har autoritet til at gennemtrumfe beslutninger (Agger, Larsen 2009). Netop PSA, som udgør rammen for byudviklingsprojekterne i de fem cases, der undersøges her, lægger relativt meget vægt på hierarkiske beslutningsprocesser. Der er fx ikke særlige krav til beboerinvolvement i PSA, men derimod et krav om, at der relativt hurtigt fremlægges en strategi for byudviklingen. PSA forskyder endvidere beslutningskompetence fra beboerdemokratiet til boligorganisationer og kommunalbestyrelser.

⁷ Aktiv involvering af borgere er da også en tendens, der har vundet frem i europæisk byudvikling de sidste 20-30 år (Agger, Larsen 2009).

⁸ Eftersom de fem områder på forskellig vis havde igangsat byudviklingsprocessen allerede inden implementeringen af PSA i 2019.

Mange af praktikerne fortæller, at beboerinddragelse opleves som vanskelig i PSA-projekternes indledende faser. Dels har mange beslutninger en bystrategisk karakter, der forudsætter faglig viden og strategisk prioritering. Derudover sætter PSA særlige benspænd op for beboerinddragelse, fordi tidsrammen opleves som stram og giver aktørerne for lidt tid til at gennemføre meningsfuld beboerinddragelse, ligesom det er en "bunden opgave" at sikre, at andelen af almene familieboliger nedbringes til 40 pct. Manøvrerummet i opgaveløsningen er således begrænset, og det samme er beboernes reelle mulighed for at påvirke byudviklingsplanerne. Nogle aktører mener endvidere, at det er uetisk at bede fx beboerrepræsentanter om at skulle vælge mellem, om det er deres egen eller naboens boligblok, der skal rives ned. Som en rådgiver formulerer det: *"Der skal tages nogle relativt store greb, som egentlig ikke er særligt demokrati-egnede, hvis man kan sige det sådan."* Derfor har beslutningsprocesserne primært fundet sted på et strategisk og fagligt niveau.

Samtlige praktikere udtrykker samtidig et ønske om at øge graden af involvering og deltagelse. Men udfordringen er at forene den strategiske byudvikling, der foregår oppefra og ned, med en meningsfuld beboerinvolvering, der giver mulighed for reel medindflydelse nedefra og skaber ejerskab til budviklingen. Som en kommunal planlægger formulerer det: *"Alt er top-down. Og det er svært at gå derfra til øget involvering. Men det er et forløb, vi er på vej ind i nu."*

TRADITIONELLE DELTAGELSESFORMER ER UDFORDRET

Selv i byudviklingsindsatser, der eksplicit er lagt an på beboerinvolvering og deltagelsesorienteret byudvikling, er det en stor udfordring at tilrettelægge inddragelsen på en måde, der giver et bredt udsnit af beboerne lyst til at deltage. Forskningen peger således på, hvordan deltagelses- og inddragelsesprocesser altid favoriserer nogle grupper over andre. De deltagelsesformer, man vælger, vil således appellere mest til personer med bestemte ressourcer (fx

sprogkundskaber, tid, viden) – i forhold til at deltage, men også i forhold til at dominere og gøre sin indflydelse gældende i deltagelsessituationer (Agger, Larsen 2009, Agger 2012).

Dette billede går igen i praktikernes fortællinger. Flere informanter fortæller, at det er relativt svært at få beboere i områderne til at deltage i beboermøder. Det er i høj grad de samme beboere, der deltager i de møder og debatter, der afholdes – og deltagerne er ikke repræsentative for den samlede beboersammensætning. Disse "Tordenskjolds soldater" – også kaldet ekspert-borgere i forskningslitteraturen – har ofte deres egne interesser, som de forsøger at varetage på bekostning af andre beboergrupper (Agger 2012). Som en boligsocial leder siger det:

“ Hvis man kom udefra, ville man ikke tro, at beboersammensætningen var 80 pct. med anden etnisk baggrund, for de mennesker, der kommer til de møder, (...) er typisk hvide kartofler, som er +60 år, og som har meget stærke meninger om det, der kommer til at foregå, fordi man står til at miste nogle parkeringspladser, eller det har man i hvert fald hørt.”

– Boligsocial leder

Flere informanter udtrykker, lidt desillusioneret, at beboermøder kun trækker store deltagerskarer, hvis der fx er høje huslejestigninger på dagsordenen, eller "hvis det er noget med hunde og katte". Nogle peger på, at "vi har med en beboergruppe at gøre, som måske føler sig koblet lidt af alle typer af beslutninger i samfundet", og som generelt er udfordrede, når det kommer til at udøve indflydelse på rammerne for deres eget liv. Andre peger på, beboerne jo ikke er naive. De ved godt, at beslutningerne er taget, og føler, at involvering og deltagelse sker med ført hånd: "Nogle opdagede (...) at hvis de stemte nej, kunne de blive 'overrulet'. Så de føler selv, at de stemmer med armen omme på ryggen."

Derudover fremhæves det, at byudvikling ofte foregår i langstrakte processer, der er svære for beboerne at forholde sig til og mobilisere sig omkring. De forandringer, der planlægges nu, materialiserer sig først om mange år. De nuværende beboere forestiller sig måske slet ikke, at de stadig bor i området til den tid. Til gengæld skal de leve med de gener, larm og støv, byggeriet giver.

POTENTIALE FOR DELTAGELSE I DET NÆRE, KONKRETE OG KORTSIGTEDE

Set i lyset af det ovenstående er udfordringen at tilrettelægge inddragelsesformer, der 1) tilgodeser forskellige beboergrupper med forskellige ressourcer og deltagelsesmuligheder, 2) at udvælge og formidle, hvilke sager beboerne konkret har mulighed for at udøve indflydelse på, og 3) at tilrettelægge inddragelse og deltagelse, så den skaber konkrete og synlige resultater på kort sigt, som kommer beboerne til gode og opleves som et kvalitetsløft i boligen eller boligområdet.

Gårdrum, underum, legepladser og opholdssteder er i mange af aktørernes øjne oplagte emner for beboerinvolvering. Her er genstanden for involveringen mere konkret og får direkte betydning for den enkelte beboer, fordi det drejer sig om det bolig-nære udemiljø. Samtidig nævner flere, at deltagelse i udviklingen af underum kan være en katalysator for dannelse af nye fællesskaber, særligt i de tilfælde hvor nytillflyttere og de eksisterende beboere skal samarbejde om udviklingen af underummene:

“ I programmeringen af underummene i det enkelte gårde skal vi også have lavet en gruppe, der kan være med til bestemme, hvad der skal være – en bæk, et springvand osv. Så vi får skabt involveringen tidligt. Så må vi finde ud af, hvad der kan skabe noget, så man kommer ud i haven og mødes.

– Privat byudvikler

I Bispehaven i Aarhus har man siden 2016 gennemført en såkaldt Tryghedsrenovering, der skulle øge trygheden i området og forbedre integrationen med den omkringliggende by. I Tryghedsrenoveringen eksperimenterede boligorganisationen, Østjysk Bolig, med nye inddragelses- og deltagelsesformer, der skulle aktivere beboerne mere direkte i den fysiske udvikling af området:

“ Vi havde nogle bede, og nogle beboere sagde, at de gerne ville have blomster i, så det måtte vi gøre noget ved. Så vi fik samlet 15 beboere, og så fik vi plantet blomster i de bede. Jeg tror, det er vigtigt, at der sker noget løbende, fordi ellers er det en meget langstrakt proces. Vi havde også et firma til at lave en workshop med beboerne om belysning. De satte lys op seks steder i Bispehaven, hvor vi samlede beboerne til at evaluere. Hvad synes de om det? Det vil sige: vise ved selvsyn, at det her kan se sådan her ud. For det kan være svært at forklare.

– Ekstern rådgiver

Det fremgår dog også af interviewene, at praktikerne ikke på undersøgelsestidspunktet havde udviklet konkrete modeller for, hvordan beboerinvolveringen skulle finde sted. Der var heller ikke klare strategier for, hvordan man håndterer risikoen for, at involverings- og deltagelsesprocesser uddarmer til antagonistiske interessekonflikter. Forskellige beboergrupper kan have forskellige interesser og æstetiske forestillinger om det gode gårdrum, underum, legeplads osv. Samtidig har de forskellige ressourcer og engagerer sig på forskellige måder. Forskningen er rig på eksempler på, hvordan sådanne modsatrettede positioner kan udvikle sig konfliktfyldt i en byudviklingsammenhæng (Agger 2012, Chaskin, R. J., Joseph 2015b, Hyra 2015, Sandercock 2000). Hvordan disse forskelle håndteres og forløses på måder, der understøtter en socialt bæredygtig byudvikling, bliver interessant at følge over de kommende år.

SAMMENFATNING

I det ovenstående har vi set nærmere på, hvordan de urbane praktikere forholder sig til deltagelse som et element i byudviklingsprocesserne i forbindelse med PSA. Fra et socialt bæredygtighedsperspektiv er deltagelse i byudviklingen vigtig for at fremme ejerskab, stedstilknytning og sammenhængskraft i lokalsamfundet. Deltagelse handler desuden om at tilgodese menneskers behov for at sætte deres eget præg på deres omgivelser. Udover at byudviklingen så vidt muligt bør give mulighed for borgernes aktive deltagelse og medindflydelse, bør man også så vidt muligt sørge for, at forskellige typer af borgere har relativt lige mulighed for at udøve denne medindflydelse.

Praktikerne fremhæver først og fremmest, at de oplever mulighederne for reel borgerinddragelse og involvering i byudviklingen som udfordrede. Dels er rammerne for byudviklingen meget håndfaste, fx i form af kravet om maksimalt 40 pct. almene familieboliger. Og dels oplever praktikerne ikke, at den tidsramme, der er afsat til de indledende beslutningsprocesser, muliggør en reel inddragelse af beboerne.

Derudover er borgerinddragelsen i udgangspunktet udfordret i de udsatte områder. Mange af de eksisterende beboere er, ifølge praktikerne, svære at mobilisere og få til at deltage i beslutningsprocesser. Og de fremtidige beboere i de private boliger har man af gode grunde endnu ikke mulighed for at komme i dialog med.

Praktikerne både i boligorganisationer og kommuner samt deres rådgivere og partnere står således over for en reel udfordring i den kommende tid, hvor lokalplaner, fysiske helhedsplaner og lignende konkrete byudviklingsplaner skal igennem høringer og beboerdemokratiske processer. Der er behov for at finde mulige koblinger mellem de indledende bystrategiske *top-down*-styrede beslutningsprocesser og behovet for at give beboerne en reel medindflydelse på udviklingen. Svaret på den udfordring var ikke klart, da interviewene i denne undersøgelse blev gennemført. De skal udvikles i den kommende tid. Et interessant spørgsmål i den sammenhæng er, hvordan man vil lykkes med at kombinere forskellige formelle og mere praktiske og direkte inddragelsesmetoder i et tværfagligt samarbejde mellem forskellige byudviklingsaktører.



BISPEHAVEN

Bispehaven ligger i bydelen Hasle ca. 4 km nordvest for midtbyen i Aarhus. Ca. 2.200 beboere fordeler sig på 871 boliger, som er ejet af Østjysk Bolig. Opførelsen af Bispehaven blev påbegyndt i 1969 og stod færdig i 1973. Bebyggelsen, som er tegnet af Møller og Wichmann, består af syv syvetagers boligblokke, 12 fire-tagers boligblokke og fire længer med toetagers rækkehuse. Mod nordøst grænser bebyggelsen op til et butiks- og serviceområde med spisesteder, fitnesscenter, en kirke mv. Mod nord møder bebyggelsen et grønt areal med boldbaner. Mod syd ligger et klassisk villakvarter med en større park.

I 2018 gik en større renovering i gang, også kaldet 'Tryghedsrenoveringen', som fokuserer på tryghed og koblingen til den omkringliggende by. Parkeringskældrene og volde blev fjernet, nye gårdrum etableret, kantzoner og stueetager blev bearbejdet og infrastrukturen omlagt. Med den lovpligtige udviklingsplan fra 2019 er det endvidere blevet besluttet at nedrive seks boligblokke – tre høje og tre lave. Dermed vil Bispehaven blive reduceret med 318 almene boliger. Det skal give plads til opførelse af erhvervsbyggeri, nye private boliger og en kultur- og idrætsfacilitet. Som del af en bystrategisk indsats er det endvidere planen at koble omdannelsen af Bispehaven sammen med udvikling af andre boligudviklingsarealer og Hasle Torv (butiksområde).



Kilde: Udkast til udviklingsplan for Bispehaven, Østjysk Bolig, udkast maj 2021

- 1, 4, 6, 7, 9, 10: Muligheder for byudvikling og fortætning med bolig og/eller erhverv**
- 2: Seks almene boligblokke nedrives og giver plads til nye boligtyper**
- 3: Ny strategisk helhedsplan for udvikling af Hasle Centrum**
- 5: Nyt bydelshus;**
- 8: Etablering af Grøn kile**
- 11: Ny kollektiv transportforbindelse**

PERSPEKTIVERING

I det ovenstående har vi set nærmere på begrebet "social bæredygtighed" i en byudviklingskontekst. Vi har undersøgt, hvordan praktikerne involveret i byomdannelseprojekter i fem udsatte boligområder ser på byudviklingen, og hvordan de adresserer de tre aspekter af social bæredygtighed: fællesskab, lighed og deltagelse.

Undersøgelsen tegner et billede af, at praktikerne opfatter de udsatte områder som grundlæggende udfordrede på deres sociale bæredygtighed. Flere peger især på ulighed som et problem: Børn og unge, der vokser op i udsatte boligområder, har ifølge praktikerne markant ringere livsmuligheder end børn og unge, der vokser op andre steder i Danmark. Det sociale miljø i de udsatte områder er ifølge praktikerne med til at fastholde børn og unge i en udsat position, der gør det sværere for dem at klare sig godt i samfundet på længere sigt. De peger også på parametre som kriminalitet og utryghed, udfordrede folkeskoler, manglende byliv og en problematisk arkitektur og byplanlægning som andre eksempler på områdernes manglende sociale bæredygtighed.

I denne optik er de udsatte områder netop karakteriseret ved ikke at være socialt bæredygtige. Mange søger væk fra områderne, der er store sociale problemer, der er behov for særlige indsatser for at holde hånden under beboerne og lokalsamfundet. De udsatte områder er desuden en del af en større segregering på boligmarkedet, hvor socialt udsatte koncentrerer sig i bestemte bydele, hvor middelklassen og de økonomisk velstillede hverken bor eller færdes.

Set fra dette perspektiv kan både PSA og byudviklingsprojekterne ses som et forsøg på at transformere områderne fra udsatte områder til vel fungerende bydele. Fra socialt udfordrede til socialt bæredygtige. Byudviklingsindsatserne har som mål at omskabe de udsatte områder i "den gode bys"

billede. Og "den gode by" bliver på mange måder beskrevet som antitesen til boligområdernes nuværende tilstand. Et levende byliv, varieret arkitektur, en blanding af boligformer og funktioner, gode og eftertragtede skoler, åbent, grønt, attraktivt.

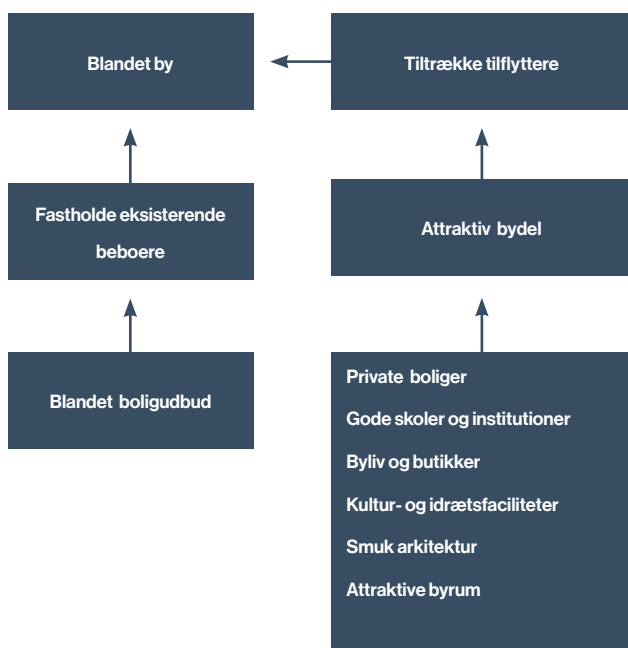
Den attraktive bydel italesættes også som en bydel, hvor der er plads til forskellighed. De nuværende almene lejere og nytilflytterne i de private boliger skal kunne trives side om side. "Vi tror jo på den blandede by," betyder mange af informanterne. Men samtidig optræder overvejelser om, hvordan man kan tiltrække ressourcestærke tilflyttere og dermed ændre områdernes beboersammensætning og image som langt mere påtrængende og udfordrende i praktikerens overvejelser. Med andre ord: hvis det ikke lykkes at gøre området attraktivt og tiltrække investorer, kan man glemme alt om at skabe en blanded bydel. De nuværende almene beboere påkalder sig ikke helt så meget opmærksomhed. De skal jo i store træk "bare" blive boende.

DEN ØKONOMISKE BÆREDYGTIGHED UDFORDRER DEN SOCIALE

Udfordringen opstår imidlertid, hvis det altoverskyggende formål med byudviklingsprojekterne bliver at tiltrække investorer og tilflyttere. I så fald risikerer hensynet til disse grupper at overtrumfe hensynet til de eksisterende beboere.

Interviewene peger på, at praktikerne i de undersøgte områder oplever et pres, der trækker i denne retning. Ikke mindst fordi PSA i disse områder udmøntes i en markedsdrevet byudvikling: Løsningen på de udsatte boligområdernes problemer er bl.a. at gøre områderne mere attraktive for socialt og økonomisk ressourcestærke befolkningsgrupper samt at tilføre boligformer, der appellerer til denne

gruppe. Men private boliger gør det ikke alene. At tiltrække middelklassen kræver store investeringer i at højne områdernes attraktivitet. Investeringer i form af infrastruktur, nye offentlige faciliteter, bedre skoler, smartere butikker og flottere arkitektur. Omvendt forholder det sig med de eksisterende beboere i de almene boliger. De skal i princippet "bare" blive boende – medmindre byudviklingen bevirker, at de må fraflytte områderne.



Men hvis investeringerne primært drives af et ønske om at tiltrække middelklassen, hvordan sikrer man så, at udviklingen kommer alle til gode? Hvis lejere og ejere altid var enige om, hvad der er god smag, god byudvikling, og hvad boligområdet har brug for, så var udfordringerne til at overse.

Men forskningen og de internationale erfaringer viser, at det sjældent er tilfældet. Som så meget andet er god byudvikling et spørgsmål om øjnene, der ser. Der er behov for at få forskellige perspektiver og interesser til at mødes, og der skal skabes kompromiser, som så mange som muligt støtter op om. Hvis byudviklingen ikke lykkes med at forene de eksisterende og de kommende beboeres ønsker, tør vi så tro på, at områderne bliver socialt bæredygtige på sigt?

Forholdet mellem byudviklingens sociale og økonomiske bæredygtighed er således en kompleks udfordring med et anseligt konfliktpotential. For at bygge bro mellem den markedsdrevne byudviklings dynamikker, der favoriserer økonomisk bæredygtighed over den sociale, og den almene sektors grundlæggende ideal om at skabe gode byer for alle, er der brug for nye faglige og metodiske tilgange. Undersøgelsen viser tydeligt, at praktikerne er opmærksomme på, men udfordrede af denne opgave.

De boligsociale indsatser glimrer i store træk ved deres fravær i byudviklingsplanerne. Det er en skam, for netop her er der måske et potentiale for at bygge bro mellem strategisk byudvikling og lokal deltagelse. For at integrere og understøtte fællesskab og socialitet i byudviklingen. Og for at fremme lighed og retfærdighed i byudviklingsprocessen, så udviklingen af områderne kommer alle borgere til gode. Derfor slutter vi med et citat fra en ekstern rådgiver, der ser et behov for at tænke den sociale og fysiske udvikling langt tættere sammen:

“ Der er et clash i forskelle mellem måder, man arbejder på. For (...) strategisk byudvikling, det foregår mega top-down. Og det boligsociale arbejde er bottom-up. Og det er en af de store udfordringer ved byudvikling, hvordan fanden man får koblet de to ting? (...) Men det, der kunne være fedt, ville være, hvis man kunne bruge de boligsociale helhedsplaner i højere grad, end de bliver brugt i dag, som strategiske byudviklingsværktøjer.

– Ekstern rådgiver

LITTERATUR

AGGER, A., 2012. Towards tailor-made participation: how to involve different types of citizens in participatory governance. *Town planning review*, 83(1), pp. 29-45.

AGGER, A. & LARSEN, J.N., 2009. Exclusion in Area-based Urban Policy Programmes. *European planning studies*, 17(7), pp. 1085-1099.

ARTHURSON, K., 2010. Operationalising Social Mix: Spatial Scale, Lifestyle and Stigma as Mediating Points in Resident Interaction. *Urban Policy and Research*, 28(1), pp. 49-63.

ARTHURSON, K., LEVIN, I. & ZIERSCH, A., 2015. Social mix, '[A] very, very good idea in a vacuum but you have to do it properly!' Exploring social mix in a right to the city framework. *International Journal of Housing Policy*, 15(4), pp. 418-435.

AUGUST, M., 2016. "It's all about power and you have none:" The marginalization of tenant resistance to mixed-income social housing redevelopment in Toronto, Canada. *Cities*, 57, pp. 25-32.

AVLUND, N., KJELDEN, L. & DARSØ, L., 2013. Trygheden i danske byområder - En måling af trygheden ved at bo og færdes i udsatte boligområder sammenlignet med andre byområder i Danmark.

BACH, J.S., 2019. One and Many Gellerups: Tense Encounters in a Danish Disadvantaged Housing Estate Under Transformation, Aarhus University.

BECH-DANIELSEN, C. & STENDER, M., 2017. Fra ghetto til blandet by. Danske og internationale erfaringer med omdannelse af udsatte boligområder. Copenhagen: Gads Forlag.

BECH-DANIELSEN, C., STENDER, M. & MECHLENBORG, M., 2020a. GELLERUPPARKEN Arbejdsrapport – baselineundersøgelse 2019.

BECH-DANIELSEN, C., STENDER, M. & MECHLENBORG, M., 2020b. TAASTRUPGÅRD Arbejdsrapport – baselineundersøgelse 2019.

BLOKLAND, T., 2017. *Community As Urban Practice*. Oxford: Polity Press.

BLOKLAND, T. & NAST, J., 2014. From Public Familiarity to Comfort Zone: The Relevance of Absent Ties for Belonging in Berlin's Mixed Neighbourhoods. *International journal of urban and regional research*, 38(4), pp. 1142-1159.

BOLT, G., 2009. Combating residential segregation of ethnic minorities in European cities. *Journal of Housing and the Built Environment*, 24(4), pp. 397-405.

BRAMLEY, G. & POWER, S., 2009. Urban form and social sustainability: the role of density and housing type. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 36(1), pp. 30-48.

BRIDGE, G., BUTLER, T. & LEES, L., 2012. *Mixed communities*. Bristol: Policy Press.

BROBERG, K., LUND, N. & KJELDEN, L., 2020. Fælles om lokalsamfundet – Inspiration til at kickstarte strategisk lokalsamfundsudvikling i udsatte boligområder.

CAMINA, M.M. & WOOD, M.J., 2009. Parallel Lives: Towards a Greater Understanding of What Mixed Communities Can Offer. *Urban studies* (Edinburgh, Scotland), 46(2), pp. 459-480.

- CHASKIN, R.J. & JOSEPH, M.L., 2015a.** Contested Space: Design Principles and Regulatory Regimes in Mixed-Income Communities in Chicago. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 660(1), pp. 136-154.
- CHASKIN, R.J. & JOSEPH, M.L., 2015b.** Integrating the Inner City. Chicago, IL: University Of Chicago Press.
- CHASKIN, R.J. & JOSEPH, M.L., 2010.** Building "Community" in Mixed-Income Developments: Assumptions, Approaches, and Early Experiences. *Urban Affairs Review*, 45(3), pp. 299-335.
- CHASKIN, R.J. & JOSEPH, M.L., 2011.** Social Interaction in Mixed-Income Developments: Relational Expectations and Emerging Reality. *Journal of Urban Affairs*, 33(2), pp. 209-237.
- CHESHIRE, P., 2011.** Why do birds of a feather flock together? Social mix and social welfare: a quantitative appraisal. In: G. BRIDGE, T. BUTLER and L. LEES, eds, *Mixed Communities. Gentrification by stealth?* Policy Press, .
- CLEMENTSEN, A., MONRAD LANGKILDE, S., FREDERIKSEN, N.Ø & SUNDSTRUP, R.B., 2020.** Sociale møder i udsatte boligområder.
- COPENHAGEN ECONOMICS, 2019.** Analyse af boligsalg og -priser i hårde ghettoområder. Danish Transport, Construction and Housing Authority.
- DARCHEN, S. & LADOUCEUR, E., 2013.** Social sustainability in urban regeneration practice: a case study of the Fortitude Valley Renewal Plan in Brisbane. *Australian planner*, 50(4), pp. 340-350.
- DEFILIPPIS, J. & SAEGERT, S., 2012.** Community Organizing for Power and Democracy: Lessons Learned from a Life in the Trenches: Harold DeRienzo. *The Community Development Reader*. Routledge, pp. 244-248.
- DEMPSEY, N., BRAMLEY, G., POWER, S. & BROWN, C., 2011.** The social dimension of sustainable development: Defining urban social sustainability. *Sustainable development (Bradford, West Yorkshire, England)*, 19(5), pp. 289-300.
- DUPRET, K. & LANGERGAARD, L.L., 2020.** Indledning. *Social Bæredygtighed – begreb, felt og kritik*. Frederiksberg: Frydenlund Academic, pp. 11-27.
- EGMOSE, J., 2020.** Den økologiske bæredygtigheds sociale klangbund -- perspektiver på menneskelige levesteder. In: L.L. LANGERGAARD and K. DUPRET, eds, *Social Bæredygtighed - begreb, felt og kritik*. Frederiksberg: Frydenlund Academic, pp. 181-202.
- ENGBERG, L.A. & LARSEN, J.N., 2010.** Context-Orientated Meta-Governance in Danish Urban Regeneration. *Planning theory & practice*, 11(4), pp. 549-571.
- FRASER, J.C., CHASKIN, R.J. & BAZUIN, J.T., 2013.** Making Mixed-Income Neighborhoods Work for Low-Income Households. *Cityscape*, 15(2), pp. 83-100.
- HYRA, D., 2015.** The back-to-the-city movement. *Urban Studies*, 52(10), pp. 1753-1773.
- KJELDEN, L. & AVLUND, N., 2016.** Trygheden i danske Byområder III.
- LANGKILDE, S.M., MIKKELSEN, C.H. & NIELSEN, H., 2019.** Fra fraflytning til fastholdelse – en rapport om fastholdelse af ressourcestærke børnefamilier i udsatte boligområder.
- LAWTON, P., 2015.** Socially Integrated Housing and Sustainable Urban Communities: Case Studies from Dublin. NESC Research Series.

- LAWTON, P., 2013.** Understanding Urban Practitioners' Perspectives on Social-Mix Policies in Amsterdam: The Importance of Design and Social Space. *Journal of Urban Design*, 18(1), pp. 98-118.
- LELÉVRIER, C., 2013.** Social mix neighbourhood policies and social interaction: The experience of newcomers in three new renewal developments in France. *Cities*, 35, pp. 409-416.
- LIND, H. & MJÖRNELL, K., eds, 2015.** Social hållbarhet med fokus på bostadsrenovering – en antologi. Borås: SIREn – Sustainable Integrated Renovation.
- MCFARLANE, C., 2020.** De/re-densification. *City* (London, England), 24(1-2), pp. 314-324.
- MURPHY, K., 2012.** The social pillar of sustainable development: a literature review and framework for policy analysis. *Sustainability: science, practice, & policy*, 8(1), pp. 15-29.
- NØRGAARD, H. & RUDÅ, S., 2021.** Fysisk omdannelse i udsatte boligområder. En undersøgelse om at styrke beboernes tryghed og forebygge kriminalitet.
- PAREJA-EASTAWAY, M., 2012.** Social sustainability. In: S. SMITH, ed, *International encyclopedia of housing and home*. Amsterdam: Elsevier, pp. 502-505.
- POLESE, M. & STREN, R., 2000.** *The Social Sustainability of Cities*. Toronto: University of Toronto Press.
- REGERINGEN, 2018a.** Aftale mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Socialistisk Folkeparti om: Initiativer på boligområdet, der modvirker parallelsamfund.
- REGERINGEN, 2018b.** Ét Danmark Uden Parallelsamfund. Ingen ghettoer i 2030.
- ROBERTS, M., 2007.** Sharing Space: Urban Design and Social Mixing in Mixed Income New Communities. *Planning Theory & Practice*, 8(2), pp. 183-204.
- SANDERCOCK, L., 2000.** When Strangers Become Neighbours: Managing Cities of Difference. *Planning Theory & Practice*, 1(1), pp. 13-30.
- SEHESTED, K., ed, 2009.** *Bypolitik mellem hierarki og netværk*. Copenhagen: Akademisk Forlag.
- SHIRAZI, M.R. & KEIVANI, R., eds, 2019.** *Urban social sustainability: theory, practice and policy*. Routledge.
- STENDER, M., 2018.** *Social bæredygtighed og DGNB*. Aalborg University.
- STENDER, M. & WALTER, A., 2019.** The role of social sustainability in building assessment. *Building research and information: the international journal of research, development and demonstration*, 47(5), pp. 598-610.
- TALEN, E. & LEE, S., 2018.** *Design for Social Diversity*. 2 edn. Milton: Routledge.
- TERSTEEG, A.K. & PINKSTER, F.M., 2016.** "Us up here and them down there": how design, management, and neighborhood facilities shape social distance in a mixed-tenure housing development. *Urban Affairs Review*, 52(5), pp. 751-779.
- THURBER, A., BOHMANN, C.R. & HEFLINGER, C.A., 2018.** Spatially integrated and socially segregated: The effects of mixed-income neighbourhoods on social well-being. London, England: SAGE Publications.
- VON HOLCK, I., 2019.** *Det Almene i Forandring. Mellem politiske visioner og hverdagsliv: Perspektiver på en bystrategisk udvikling af det almene boligområde Tingbjerg i København*. Copenhagen University, Department of Anthropology.

WOODCRAFT, S., 2015. Understanding and measuring social sustainability. Journal of Urban Regeneration and Renewal, 8(2), pp. 133-144.

WOODCRAFT, S., BACON, N., CAISTOR-ARENDAR, L. & HACKETT, T., 2012. Design for Social Sustainability. A framework for creating thriving new communities. London: The Young Foundation.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, (WCED), 1987. Our Common Future.

AARHUS KOMMUNE, 2019. En god by for børn, en god by for alle. Forarbejde til den næste generation af en udviklingsplan for Gellerup og Toveshøj. Aarhus Kommune.

ÆRØ, T., 2002. Boligpræferencer, boligvalg og livsstil, Statens Byggeforskningsinstitut.

