

Statens Byggeforskningsinstitut 1999

*Virkningerne af Byudvalgets indsats
i almene boligafdelinger 1994-1997*

Hans Skifter Andersen

Indholdsfortegnelse	
Indholdsfortegnelse.....	3
Forord	5
1.Hovedkonklusioner, undersøgelsesmetoder og sammenfatning... 6	6
Hovedkonklusioner.....	6
Rapportens indhold.....	8
Undersøgelsens tilrettelæggelse	9
Sammenfatning.....	10
2. De støttede boligområder og deres problemer..... 33	33
Negative udviklingsprocesser i boligområder	33
Karakteristik af områderne	35
Beboersammensætningen før byudvalgsindsatsen	38
Problemerne i områderne før byudvalgsindsatsen	43
Hvad er årsagerne til problemerne i boligområderne?	52
Hvad bestemmer beboersammensætningen i boligområderne? .	61
3. Byudvalgets støtte til indsatser i områderne	66
Måling af byudvalgsindsatsen.....	67
Kombinationen af indsatserne	69
Er det de rigtige bebyggelser som har fået støtte?	70
4. Ændringer i afdelingernes problemer efter igangsætning af byudvalgsindsatsen.....	73
Udviklingen i de fysiske problemer.....	73
Udviklingen i huslejeproblemerne.....	75
Udviklingen i problemer med beboerorganisering	76
Udviklingen i de sociale problemer	78
Udviklingen i problemer med indvandrere	81
Udviklingen i afdelingernes omdømme	82
5. Udviklingen i den sociale stabilitet	84
Den sociale stabilitet før byudvalgsindsatsen sammenlignet med andre boliger	84
Udviklingen i beboerstabiliteten	89
Hvilke boligområder er blevet mere stabile?.....	91
6. Ændringerne i afdelingernes konkurrenceevne på det lokale boligmarked	93
Udviklingen i flyttebevægelserne på boligmarkedet	93
Udviklingen i tilflytternes sammensætning	96
Indeks for konkurrenceevne	102
Hvilke afdelinger har fået forbedret/forværret konkurrenceevnen?	104
7. Ændringer i beboersammensætningen	105
Familiesammensætningen.....	105
Socialgrupper	107
Den etniske sammensætning af beboerne.....	110
8. Boligselskabers og afdelingsbestyrelses vurdering af byudvalgsindsatsens effekt.....	113
Boligselskabernes vurdering af byudvalgsindsatsens betydning	113
Afdelingsbestyrelsernes vurdering af byudvalgsindsatsens betydning.....	116
9. Byudvalgsindsatsens betydning for ændringerne i byudvalgsbebyggelserne	120
Direkte virkninger af indsatsen.....	121

Indsatsens betydning for fraflytningen i områderne	124
Indsatsens betydning for sammensætningen af tilflytterne.....	129
Indsatsens betydning for ændringerne i beboersammensætningen	132
Indsatsens betydning for ændringer i de sociale problemer og problemer med indvandrere.	134
Bilag: Undersøgelsens data og metoder.....	138
Datakilder og dataindhold.....	138
Statistiske metoder	142
Summary	147
Litteratur.....	150

Forord

Denne rapport er en af 6 delrapporter, som er udarbejdet i forbindelse med den evaluering af Byudvalgets indsats 1993-98, som er gennemført ved et samarbejde mellem Statens Byggeforskningsinstitut og Socialforskningsinstituttet. De øvrige 5 delrapporter er:

1. *De 8 modelområder. Evaluering af et byudvalgsinitiativ*
2. *De direkte virkninger af omprioriteringen i almene boligafdelinger*
3. *Den boligsociale evaluering*
4. *Byudvalgets boligsociale aktiviteter – 20 eksempler*
5. *Blev bebyggelserne mere indbydende?*

Der er desuden i november 1999 udgivet en sammenfattende evalueringsrapport med titlen: *Byudvalgets indsats 1993-98. Sammenfattende evaluering.*

I forbindelse med de statistiske analyser i rapporten har Stud.scient.soc. Gunver Christensen og Stud.scient.soc. Lars Benjaminsen medvirket.

Evalueringen er blevet fulgt af en følgegruppe bestående af:

- Fuldmægtig Charlotte Hamburger, fuldmægtig Søren Varder og fuldmægtig Per Larsen, By- og Boligministeriet
- Fuldmægtig Jane Andersen, Indenrigsministeriet
- Fuldmægtig Annelise Pawlik, Socialministeriet
- Konsulent Torben Bonde, Kommunernes Landsforening
- Konsulent Jørgen Olsen og konsulent Steffen Boel Jørgensen, Boligselskabernes Landsforening

STATENS BYGGEFORSKNINGSINSTITUT, oktober 1999
Afdelingen for Byer og Boliger

Hans Kristensen, Forskningschef

1.Hovedkonklusioner, undersøgelsesmetoder og sammenfatning

Hovedkonklusioner

Regeringens Byudvalg har siden 1994 igangsat en række indsatser i by- og boligområder med særlige problemer. Byudvalgets støtte har muliggjort en nedsættelse af huslejen, fysiske forbedringer i bebyggelserne, ansættelse af beboerrådgivere og igangsætning af forskellige sociale aktiviteter. I denne rapport redegøres for en evaluering af, hvilken effekt denne indsats har haft.

Grundlaget for evalueringen har været data som hovedsageligt er indsamlet i 1997 og starten af 1998. På dette tidspunkt var de fleste af indsatserne sat i gang, men nogle kun kort tid forinden, og især var en del af de fysiske forbedringer ikke helt afsluttet. Dette har også i nogle tilfælde betydet forsinkelser for gennemførelsen af de ønskede sociale aktiviteter. Byudvalgets indsats havde således kun haft kort tid til at virke, da evalueringens grundlag blev etableret. Dette kan betyde, at evalueringen rent faktisk kommer til at undervurdere virkningerne af indsatsen. Det er i dette lys, at man skal se de nedenstående konklusioner.

I alt næsten 500 almene boligafdelinger har fået en eller anden form for støtte til forskellige indsatser gennem Byudvalget. Undersøgelsen viser, at det som helhed er boligbebyggelser med mange og sammensatte problemer der har fået støtte, og at den gennemførte indsats i de fleste tilfælde er gennemført i boligafdelinger med et behov for netop denne indsats.

Det er typisk for bebyggelserne, at de har været inde i en negativ udviklingsproces, hvor sociale, økonomiske, fysiske og organisatoriske problemer gensidigt har forstærket hinanden i en negativ retning. Hovedsymptomer på denne udvikling har været større fraflytning fra bebyggelserne, en øget forekomst af sociale problemer, en stadigt større koncentration af indvandrere, en fysisk nedslidning af områderne og et dårligere omdømme udadtil.

Formålet med byudvalgsindsatsen har været at vende denne negative udvikling i boligområderne og igangsætte en positiv udviklingsproces. Undersøgelsen viser at dette i rimeligt stor udstrækning er lykkedes.

Det er især de problemer i boligafdelingerne, som indsatsen har været direkte rettet imod, der er blevet mindre. Der er således sket store forbedringer for afdelinger, som havde problemer med for høj husleje og problemer med fysisk nedslidning, dårlige fællesfaciliteter og udearealer, samt i områder med en lav

beboeraktivitet og få sociale aktiviteter. Dette har medført at boligområderne har fået et bedre omdømme udadtil. Det er især i boligområder med færre indvandrere, at omdømmet er forbedret, mens områder med mange og stigende antal indvandrere sjældnere har fået bedre omdømme.

Blandt de sociale problemer er det især problemer med børn og unge som er blevet væsentligt formindsket. Men der har også været en vis positiv udvikling hvad angår problemer med alkoholikere og sindslidende, og med kriminalitet og hærværk i bebyggelserne.

Der er fortsat en negativ udvikling i boligafdelingerne med hensyn til integration af indvandrere og med andre problemer i områderne, der er en følge af at der er mange indvandrere. Men undersøgelsen viser, at denne udvikling var endnu mere negativ i perioden forud for byudvalgsindsatsen. Der er derfor sket en vis opbremsning i de negative tendenser.

Endelig er der fortsat en øgning af problemer med stofmisbrugere i nogle af afdelingerne.

Ændringerne i afdelingernes problemer har en sammenhæng med ændringer i beboersammensætningen og i til- og fraflytningen fra bebyggelserne.

Undersøgelsen har vist en positiv udvikling i fraflytningen, som i gennemsnit er faldet med 6 pct. i forhold til den forudgående periode. Dermed er fraflytningen blevet lavere end gennemsnittet for alle nyere almene boliger. Det er desuden især de områder, som havde en høj fraflytning før indsatse, der har fået reduceret denne. Det er desuden især beboere, som styrker den sociale sammensætning af områderne, der nu flytter mindre – midaldrende, beskæftigede og stabile beboere.

Også tilflytternes sammensætning er ændret noget i retning af relativt flere beskæftigede og færre på overførselsindkomster, men dette er en udvikling som ikke kun er sket i de støttede bebyggelser. Der er desuden en fortsat stigende andel af indvandrere blandt tilflytterne, hvilket især skyldes flere flygtninge og andre sent indvandrede. Denne udvikling skyldes dog især, at der på landsplan har været en stigning i andelen af indvandrere blandt de flyttende.

Men disse ændringer har ikke kunnet standse en fortsat uheldig udvikling i beboersammensætningen med flere på overførselsindkomster, færre i beskæftigelse, færre børnefamilier og flere indvandrere. Set i forhold til den forudgående periode er der dog alligevel sket en væsentlig opbremsning i denne udvikling. Undersøgelsen tyder desuden på, at hovedårsagen til udviklingen skal findes i en fortsat segregation på boligmarkedet, som betyder at beboersammensætningen i den almene sektor bliver stadig mere skæv. Faktisk er beboerændringerne i de støttede boligområder nu mindre negative end udviklingen i alle nyere almene boliger.

Undersøgelsen har på forskellig måde søgt at undersøge effekten af de forskellige indsatser som er gjort i boligområderne.

Huslejenedsættelserne ser ud til at have haft den mest direkte og positive effekt. De har medført en mindre fraflytning – især af

beskæftigede og mere ressourcestærke beboere. De har desuden, i kommuner med relativt høje ejerboligpriser, øget tilflytningen af disse grupper. Derimod har de i kommuner med lave priser ikke haft nogen effekt for tilflytningen. Huslejenedsættelserne har dermed bidraget til en mindre negativ udvikling i beboersammensætningen, som har haft betydning for de sociale problemer i bebyggelserne og for problemer med indvandrere.

Den fysiske indsats i bebyggelserne har direkte ført til udbedring af byggeskader, renovering og forskønnelse af bygningerne, forbedrede fællesfaciliteter og bedre udearealer. Disse fysiske forbedringer har imidlertid også haft en væsentlig effekt for andre problemer i afdelingerne. De har mindsket deres dårlige omdømme og dermed også påvirket tilflytningen i positiv retning. Desuden har især de forbedrede fællesfaciliteter medvirket til at forbedre mulighederne for at løse sociale problemer og problemer med indvandrere.

Den sociale indsats med beboerrådgivere og tilskud til sociale aktiviteter er ikke slået helt så stærkt igennem som de to andre indsatsformer. Indsatsen har især opfyldt sit primære formål med at øge de sociale aktiviteter i afdelingerne og gøre flere beboere aktive.

Beboerrådgiverne har haft den største effekt med at mindske sociale problemer – især problemer med børn og unge. Beboerrådgiverne har også medvirket til en bedre udnyttelse af fællesfaciliteterne. Endelig har beboerrådgiverne betydet, at den negative udvikling med hensyn til problemer med indvandrere er blevet bremset i nogle afdelinger.

For *tilskuddene til sociale aktiviteter* har det ikke været muligt at måle helt den samme effekt som for beboerrådgiverne. Der er dog en vis effekt for de sociale problemer. Bebyggelsernes omdømme er desuden i en vis grad forbedret som følge af de sociale aktiviteter, men ikke i områder med mange indvandrere.

Rapportens indhold

I rapportens første del (kapitel 2) beskrives de støttede afdelinger, og deres problemer, som de forekom før byudvalgsindsatsen startede, analyseres. Afdelingernes fysiske forhold og beboersammensætning beskrives og problemerne belyses på grundlag af spørgeskemaer. Der opstilles en række hypoteser for, hvordan forskellige problemer i afdelingerne virker gensidigt forstærkende og disse sammenhænge belyses ved statistiske analyser.

Der gives en kort beskrivelse af de mål for byudvalgsindsatsen, som er anvendt i rapporten (kapitel 3). Desuden ses på om det er de rigtige bebyggelser som har fået indsatsen, dvs. om der er en sammenhæng mellem indsatsens omfang og karakter og de problemer der er registreret i afdelingerne.

Ændringerne i afdelingerne under byudvalgsindsatsen i 1996-97 beskrives i kapitel 4-7. Der ses på ændringer i de registrerede problemer, i fraflytningen for forskellige grupper, i sammensætningen af nye tilflyttere og i beboersammensætningen.

Effekten af byudvalgsindsatsen belyses nærmere i de sidste to kapitler. I kapitel 8 belyses den udfra de udsagn som er givet i spørgeskemaer. I kapitel 9 opbygges en model for hvordan de forskellige indsatser kan have påvirket udviklingen i områderne og modellens sammenhænge afprøves ved statistiske analyser.

Undersøgelsens tilrettelæggelse

I det følgende gives en kort gennemgang af hvilket datagrundlag og hvilke metoder der er anvendt i undersøgelsen. En mere detaljeret beskrivelse og diskussion findes i bilaget.

Datagrundlag

Undersøgelsen er baseret på tre hovedkilder:

1. Oplysninger fra Socialministeriet og Landsbyggefonden vedrørende hvilke almene boligafdelinger, der har fået støtte, hvad de har fået og hvor meget
2. Spørgeskemaer udsendt til boligselskaber og afdelingsbestyrelser i de berørte afdelinger
3. Registerdata opbygget i en database i Danmarks Statistik med oplysninger om boliger, beboere og flytninger for både de berørte afdelinger og for en 5 pct. stikprøve af alle boliger.

Oplysningerne fra Landsbyggefonden og Socialministeriet har været grundlaget for at kunne kvantificere byudvalgsindsatsen i de enkelte afdelinger.

I spørgeskemaerne er boligselskaber og afdelingsbestyrelser blevet bedt om deres vurdering af problemerne i afdelingerne før byudvalgsindsatsen, hvilke ændringer der sket under indsatsen, og hvilke betydning denne har haft for dette. Besvarelserne fra de to parter er sammenvejet til én samlet karakteristik af hver afdeling.

Registerdatabasen omfatter data for tre tidspunkter: 1.1.1994, 1.1.1996 og 1.1.1998. Dette gør det muligt at sammenligne beboerudviklingen før byudvalgsindsatsen 1994-95 med udviklingen 1996-97. Der er desuden data for til- og fraflytningen til afdelingerne i hhv. 1994-95 og 1996-97, således at man kan sammenligne de to perioder. Udviklingen i de støttede afdelinger kan desuden sammenlignes med helt tilsvarende tal for alle boliger og for andre nyere almene boliger ved hjælp af en 5 pct.s stikprøve af hele boligmassen.

Anvendte metoder

I alle tabeller med data for beboersammensætning, vurdering af problemer mv. er data for afdelinger vægtet med antallet af boliger

i afdelingerne. Spørgeskemabesvarelser fra store afdelinger tæller således mere end fra de små afdelinger.

Foruden almindelige tabelsammenligninger er der i undersøgelsen anvendt forskellige statistiske metoder til at belyse sammenhængen mellem problemerne i afdelingerne og sammenhængen mellem byudvalgsindsats og ændringer.

I de tilfælde hvor der blot ønskes belyst, hvor ofte der er sammenfald mellem forskellige problemer i afdelingerne, er den simple statistiske korrelation mellem de forskellige forhold blevet brugt.

Hvor der er gjort forsøg på at forklare årsager til problemer og til at de ændres, og til at teste hvilken betydning byudvalgsindsatsen har haft for dette, er anvendt forskellige regressionsmetoder. Hvor det har været muligt er almindelig multivariabel lineær regression blevet brugt. I andre tilfælde – især ved analyser af ændringer i til- og fraflytning, er anvendt logistisk regression. I de fleste tilfælde er analyseret på afdelingsniveau, hvor afdelingerne er blevet vægtet efter størrelse. I andre tilfælde (analyser af årsager til til- og fraflytning) er det data for individer i afdelingerne som er grundlaget for analysen.

Sammenfatning

De støttede boligafdelinger

I alt næsten 500 boligafdelinger har fået en eller anden form for støtte fra Byudvalgets midler – enten til nedsættelse af huslejen, til fysiske ændringer i bebyggelserne, til ansættelse af beboerrådgivere eller til igangsætning af sociale aktiviteter. En nærmere beskrivelse af hvilken støtte der er givet og hvordan, er beskrevet nærmere i en anden evalueringsrapport (Pedersen 1999).

De støttede bebyggelser indeholder næsten 115.000 boliger med små 235.000 beboere. Næsten halvdelen af boligerne er beliggende i Hovedstadsområdet, hver fjerde i både de 5 største provinsbyer og i andre byer > 15.000 indbyggere og endelig 4 pct. i resten af landet.

Afdelingerne varierer meget i størrelse, udseende, alder og husleje. Den gennemsnitlige afdeling har 230 boliger, er opført i 1971, har 20 pct. boliger i tæt-lavt byggeri, 15 pct. af boligerne over 100 m² og en husleje på 457 kr. pr. m² i 1991 før byudvalgsindsatsen.

De støttede afdelinger udgør ca. 3 pct. af boligmassen og 22 pct. af nyere almene boliger opført efter 1960. I nogle kommuner udgør de en noget større del af boligmarkedet og af de almene boliger. I Hovedstadsområdet har således næsten hver tredje nyere almene bolig fået en eller anden form for støtte, mens det i de mindre byer (< 15.000 indb.) kun er 5 pct.

Huslejerne i de støttede afdelinger ligger generelt over lejeniveauet for udlejningsboliger i kommunerne – det gælder især i Hovedstadsområdet.

Beboerne i de støttede afdelinger

Familiesammensætningen

I forhold til alle nyere almene boliger er byudvalgsområderne karakteriseret ved at der er relativt færre enlige uden børn og flere par med børn.

Set i forhold til hele befolkningen er der en meget stor overrepræsentation af enlige forsørgere i byudvalgsområderne og også flere enlige uden børn. Der er især færre par uden børn, men også en del færre par med børn.

Byudvalgsområderne afviger mest i forhold til alle nyere almene boliger i de mindre kommuner, hvor der er en meget højere andel af familier med børn, hvilket primært er en følge af at der er få børn i de områder som ikke har fået støtte. I Hovedstadsområdet er der ikke de store forskelle på byudvalgsområderne og alle nyere almene boliger.

Set i forhold til hele befolkningen er der også den mest afvigende familiesammensætning i de små kommuner med næsten 5 gange så mange enlige forsørgere og 65 pct. flere enlige, samt halvt så mange par med børn.

Den sociale sammensætning

I forhold til hele befolkningens sammensætning er byudvalgsområderne præget af en høj koncentration af marginaliserede fra arbejdsmarkedet, dvs. fuldt arbejdsløse, førtidspensionister og kontanthjælpsmodtagere. Der er desuden væsentligt flere delvist beskæftigede med lav indkomst. Det er især de fuldt beskæftigede med middel til høj indkomst som er underrepræsenterede. Det er kun hver tredje af de voksne beboere der er fuldt beskæftigede, hvortil kommer 12 pct. med delvis beskæftigelse. Marginaliserede fra arbejdsmarkedet (heltidsarbejdsløse, bistanmodtagere og førtidspensionister) udgør næsten 40 pct. af beboerne – i nogle bebyggelser en langt større andel.

Sammenlignet med alle nyere almene boliger er der relativt flere heltidsarbejdsløse og kontanthjælpsmodtagere i byudvalgsområderne. Men der er også flere beskæftigede. Der er især færre folkepensionister, men også lidt færre førtidspensionister.

Der er relativt flest i beskæftigelse og færrest marginaliserede i byudvalgsområderne i Hovedstadsområdet, mens det omvendte forhold findes i de mindre byer. I forhold til andre nyere almene boliger er der dog relativt færre beskæftigede i afdelingerne i Hovedstadsområdet.

Indvandrere og flygtninge

Byudvalgsbebyggelserne har som helhed en meget stor andel af flygtninge eller indvandrere fra Østeuropa eller 3. Verdens lande. Det er næsten hver fjerde beboer, hvilket er 6-7 gange mere end landsgennemsnittet. I nogle afdelinger er der en meget høj

koncentration – over halvdelen af beboerne. Der er 70 pct. flere indvandrere end gennemsnittet for nyere almene boliger.

Det er i de største byområder at indvandrerne udgør den største andel af beboerne, men i forhold til indvandrernes andel af befolkningen i den enkelte kommune er det i de små kommuner at byudvalgsområderne afviger mest fra gennemsnittet (ca. 12 gange så mange indvandrere). Også i forhold til beboersammensætningen i nyere almene boliger er der relativt flere indvandrere i byudvalgsbebyggelserne i de små kommuner.

Afdelingernes problemer før byudvalgsindsatsen

Ved spørgeskemaer til boligselskaber og afdelingsbestyrelser er disse blevet bedt om deres vurdering af afdelingernes problemer før byudvalgsindsatsen startede. Disse er opdelt i: fysiske problemer, husleje problemer, sociale problemer, problemer med indvandrere, problemer med for høj fraflytning, problemer med beboerorganisering, og problemer med dårligt omdømme.

Fysiske problemer

Det største problem i mange bebyggelser har været behovet for renovering/forskønnelse af området. Over halvdelen af boligerne ligger i afdelinger med enten væsentlige eller meget væsentlige problemer. I mange tilfælde følges disse problemer af behov for at udbedre byggeskader.

I små 30 pct. af boligerne var der væsentlige problemer med dårlige fællesfaciliteter og i 17 pct. Med dårlige udearealer.

Kun i 10 pct. af boligerne opfattes det som et væsentligt problem, at dårlig beliggenhed gør bebyggelsen mindre attraktiv for boligsøgende. Ca. 23 pct. Mener desuden at en ensidig lejligheds sammensætning – for mange små eller for mange store boliger - gør det væsentligt sværere for afdelingerne at fungere .

De fysiske problemer er meget ujævnt fordelt i bebyggelserne, hvor nogle har et sammenfald af væsentlige problemer mens andre stort set ikke har nogen. Det er især i de lidt ældre og store bebyggelser i Hovedstadsområdet at der fandtes et stort renoveringsbehov

Husleje problemer

Ca. halvdelen af afdelingerne – målt ved antal boliger – fandt at for høje huslejer var et væsentligt problem, hver fjerde at det var et meget væsentligt problem. I disse afdelinger var huslejeniveauet ca. 25 pct. højere end kommunens gennemsnit.

Det var især de nyeste afdelinger, afdelinger med mange store boliger og med meget tæt-lavt byggeri at der var husleje problemer.

Sociale problemer

I spørgeskemaerne er spurgt om en lang række af forskellige sociale problemer i bebyggelserne. Ca. 40 pct. af afdelingerne mente de havde væsentlige eller meget væsentlige sociale problemer generelt. De oftest nævnte problemer var hærværk (53 pct.), kriminalitet (43 pct.), alkoholikere (35), støjende beboere (35), problemer med unge

(31), stofmisbrugere (30), konflikter mellem beboerne (23) og sindslidende (22) .

Der var en tendens til at de sociale problemer var ophobet i bestemte afdelinger, mens andre har haft relativt få. Der er især sammenfald mellem problemer med alkoholikere og stofmisbrugere, samt mellem problemer med unge og hærværk og kriminalitet.

Problemer med indvandrere

Afdelingerne er spurgt om der er problemer med integrationen af indvandrere, og om det i øvrigt giver problemer for bebyggelsen at der er mange indvandrere.

I langt de fleste afdelinger er det integrationen af indvandrerne der ses som det store problem. Mere end en to tredjedele mener, at de har meget væsentlige eller væsentlige problemer med integrationen, mens kun en tredjedel mener, at det generelt er et væsentligt problem at der er mange indvandrere. Der er desuden ikke nogen specielt stor sammenhæng mellem afdelinger, der mener at der er for mange indvandrere, og afdelinger som har problemer med integrationen. Dette tyder på, at problemer med mange indvandrere drejer sig om andre forhold end integrationen.

Kun i 12 pct. af tilfældene er der ingen problemer med integrationen.

Problemer med høj fraflytning

I afdelinger, repræsenterende over halvdelen af boligerne, ses for høj fraflytning som et væsentligt problem. I mere end hver fjerde var problemet meget væsentligt. Disse bebyggelser er karakteriseret ved en lav beboerstabilitet, hvor kun en mindre del af beboerne har boet i afdelingen gennem længere tid - kun hver tredje havde boet der mere end 5 år.

Det er imidlertid ikke en høj fraflytning generelt der opfattes som et problem, men at bestemte beboergrupper kun bor kort tid i bebyggelsen og hurtigt flytter.

Problemer med beboerorganisering

Afdelingerne er spurgt om problemer med for få aktive beboere, for få sociale aktiviteter og problemer med beboerdemokratiet.

Over en tredjedel af afdelingerne har peget på væsentlige problemer med få aktiviteter og få aktive beboere og hver fjerde havde væsentlige problemer med at få beboerdemokratiet til at fungere. Der er en vis sammenhæng mellem disse problemer, således at nogle afdelinger generelt havde få problemer med beboerorganisering, mens andre havde sammenfaldende problemer.

Problemer med dårligt omdømme

I over halvdelen af afdelingerne var dårligt omdømme et væsentligt problem - i hver fjerde et meget væsentligt problem. Kun ca. hver femte mente slet ikke at have dårligt omdømme.

Sammenfald af problemer

I mange af afdelingerne var der et stærkt sammenfald mellem forskellige typer af problemer. I nogle afdelinger optræder mange af disse problemer samtidigt mens der i andre afdelinger kan være små problemer på alle felterne. Det er især de sociale problemer som ofte forekom samtidigt med andre – nemlig med de fysiske problemer, indvandrerproblemer og dårligt omdømme. Også fysiske problemer og dårligt omdømme var stærkt sammenhængende. Derimod optrådte husleje problemer sjældent samtidigt med sociale problemer og dårlig organisering. Der var heller ikke noget særligt stærkt sammenfald mellem problemer med indvandrere og med beboerorganisering. Men derimod var der ofte stor fraflytning og social ustabilitet i afdelinger med høj husleje.

Årsagerne til problemerne - forslumningsprocesser

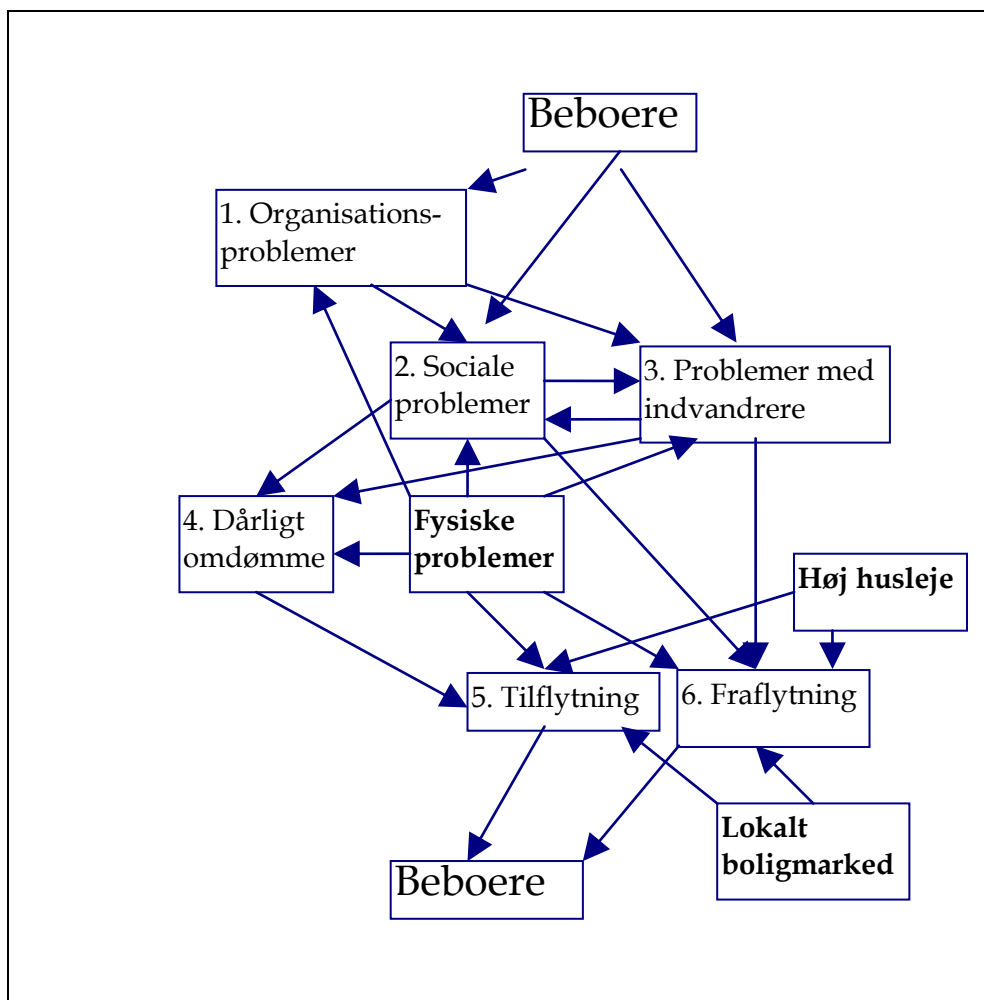
De boligområder som har fået støtte gennem Byudvalgets initiativer er ofte blevet betegnet som "samspilsramte". Det er områder hvor en række forskellige faktorer gensidigt forstærker negative tendenser i områdernes udvikling. Det drejer sig om hhv. de økonomiske forhold i afdelingen med høje huslejer, områdernes fysiske udseende, den sociale sammensætning af beboerne og afdelingens organisering.

Man kan tale om at der i områderne sker såkaldte "forslumningsprocesser". Disse processer betyder, at problemerne i områderne øges med stigende hastighed, fordi de forstærker hinanden. Man kan sige, at hovedformålet med Byudvalgsindsatsen har været at standse denne negative udviklingspiral og, hvis muligt, igangsætte en positiv spiral.

I denne undersøgelse har der været mulighed for med de foreliggende data at undersøge nærmere, hvorledes forslumningsprocesserne fungerer, dvs. på hvilken måde negative udviklingstræk forstærker hinanden. Undersøgelsen har kunne teste og bekræfte en model som vist nedenfor (figur 1.1)

Årsager til problemer med beboerorganisering

De statistiske analyser af sammenhængen mellem problemer og beboervariable i byudvalgsområderne viser for det første, at problemer med *beboerorganiseringen* i en vis udstrækning kan forklares ved beboersammensætningen og ved de fysiske forhold i bebyggelsen. Dårlige fællesfaciliteter bidrager således væsentligt til at der er færre aktiviteter og færre aktive beboere. De beboergrupper, som på den anden side bidrager til en bedre organisering, er midaldrende beboere i parforhold. Det er ikke de mest veluddannede og højtloønnede som bidrager mest, men derimod mellemgruppen af underordnede funktionærer og arbejdere, samt de delvist beskæftigede. Beboerstabiliteten har desuden betydning.



Figur 1.1. Negative faktorer og processer i samspilsramte boligområder

Årsager til sociale problemer

Undersøgelsen viser at sociale problemer kan forklares primært ved beboersammensætningen, men også ved fysiske problemer og ved dårlig beboerorganisering.

Som ventet har det haft stor betydning for de sociale problemer, hvor stor en andel af beboerne der er førtidspensionister. Også andelen af bistandsmodtagere og heltidsarbejdsløse har en vis betydning. Endelig er andelen af enlige forsørgere uden beskæftigelse og enlige på overførselsindkomst væsentlige faktorer. Andelen af indvandrere – især nyindvandrede og flygtninge – bidrager også til de sociale problemer, men det er kun i et begrænset omfang.

De fysiske forhold i afdelingerne spiller en relativt stor rolle. Særlig markant er problemer med dårlige fællesfaciliteter og dårlige udearealer. Problemerne findes især i de større afdelinger med etageboliger i Hovedstadsområdet og de største byer.

Også de organisatoriske forhold slår relativt stærkt igennem. Få sociale aktiviteter og lav beboeraktivitet og organisering er med til at øge de sociale problemer.

Årsager til problemer med indvandrere

Problemer med integration af indvandrere og andre problemer med indvandrere har helt klart – som man kunne forvente – en sammenhæng med andelen af beboere som kommer fra 3. verdens lande. Det er især hvor der er mange sent indvandrede – dvs. ofte flygtninge - og mange indvandrerbørn. Det har en vis, men ikke stor, betydning for integrationen om mange af indvandrerne er hhv. på kontanthjælp eller arbejdsløse.

Det er imidlertid igen ikke kun beboersammensætningen der har betydning, men i lige så høj grad vilkårene i områderne. Problemerne findes især i de store og lidt ældre bebyggelser med etageboliger. De er lidt mindre i de mindre urbaniserede områder. Det har desuden en vis betydning hvis fællesfaciliteter og udearealer er dårlige, og om der er få tilbud om sociale aktiviteter.

Årsager til dårligt omdømme

Analysen viser, at de fysiske forhold og beliggenheden har væsentligt større betydning for om områderne har dårligt omdømme end de sociale forhold. Afdelingens størrelse er den væsentligste faktor fulgt af dårlig beliggenhed i forhold til transport og service. Alt andet lige er der væsentlige forskelle mellem de mere eller mindre urbaniserede områder, hvor det især er i de små kommuner at dårligt omdømme er et stort problem. Det har desuden en vis betydning, at nogle af områderne virker nedslidte og har behov for renovering og forskønnelse. Høje huslejer har også en vis betydning. Derimod ser det ikke ud til at dårlige udearealer og fællesfaciliteter har nogen større betydning for et dårligt omdømme.

Blandt de sociale variable er det først og fremmest mange indvandrere der kan give et dårligt omdømme. Næststørst betydning har mange konflikter mellem beboerne fulgt af problemer med støj og hærværk. Det er overraskende, at mange problemer med kriminalitet og med udsatte grupper som alkoholikere, stofmisbrugere og psykisk syge kun har vist sig at have en relativt mindre betydning.

Årsager til høj fraflytning

Fraflytningen fra afdelingerne er først og fremmest bestemt af karakteren af det lokale boligmarked. Der er alt andet lige størst fraflytning i de mindre byer og i kommuner med mange ejerboliger.

De fysiske forhold har stor betydning. Der er større fraflytning fra de store afdelinger med etageboliger. Dårlig beliggenhed og behov for forskønnelse/renovering spiller også en vis rolle.

Også dårligt omdømme og høje huslejer set i forhold til kommunens lejeniveau skaber øget fraflytning.

Sociale problemer og mange indvandrere har en vis, men begrænset betydning.

Årsagerne til at de beskæftigede og ressourcestærke beboere flytter adskiller sig på nogle punkter fra dette mønster. Større betydning har huslejeniveauet, behovet for renovering og andelen af

indvandrere. Mindre betydning har afdelingens størrelse og dårligt omdømme.

Faktorer som bestemmer tilflytternes sammensætning

Af primær interesse i forbindelse med tilflytningen er, i hvor høj grad der blandt tilflytterne er personer som på kort eller lang sigt kan styrke områderne og mindske de sociale problemer. I undersøgelsen ser vi på to grupper, hvor den ene er en delmængde af den anden. Det er:

1. *Beskæftigede*: Andelen af voksne indflyttere, som er i beskæftigelse – helt eller delvist,
2. *Ressourcestærke*: Andelen af voksne tilflyttere som er i beskæftigelse, der er i aldersgruppen 26-64, bor i parforhold og enten har en videregående uddannelse eller er selvstændig eller overordnet funktionær.

Også for tilflytningen er forholdene på det lokale boligmarked afgørende. Tilflytningen af beskæftigede og ressourcestærke er således væsentligt højere i kommuner, hvor disse grupper generelt udgør en stor del af de flyttende, og især hvis mange flytter til almene boliger og ikke til ejerboliger.

Beboersammensætningen har desuden en stor betydning for tilflytningen, og her er det især afdelinger med mange indvandrere at der er få ressourcestærke og beskæftigede tilflyttere. Omfanget af sociale problemer har også en vis betydning.

De fysiske forhold og problemer har relativt lille betydning, bortset fra at ressourcestærke især tiltrækkes af afdelinger med store boliger og tæt-lave boliger.

Dårligt omdømme har også betydning – især når beboervariable og sociale problemer ikke indgår i analysen, idet omdømme, som nævnt i stor udstrækning forklares ved disse variable.

Er byudvalgsindsatsen sat i gang i de rigtige bebyggelser?

Byudvalgsindsatsen har haft meget forskelligt omfang og sammensætning i de berørte bebyggelser, og det spørgsmål, man kan stille, er om det har været den rigtige indsats i de rigtige bebyggelser.

Vi har undersøgt, i hvor høj grad der er en sammenhæng mellem problemerne i afdelingerne og omfanget og karakteren af indsatserne. Som mål for indsatserne er i denne rapport anvendt de planlagte udgifter pr. m² boligareal i de enkelte afdelinger, opdelt på fysiske indsatser og sociale indsatser til hhv. beboerrådgivere og sociale aktiviteter. Desuden er brugt huslejenedsættelse pr. m². Der er på mange måder en del slør i disse mål, dels fordi det i nogle tilfælde har været svært at fordele bevillinger givet til flere afdelinger samtidigt, dels fordi ikke alle indsatser er gennemført efter planen.

Analyserne viser for det første at huslejenedsættelserne i hovedtræk er tildelt afdelinger med relativt høje huslejer i forhold til det lokale

lejeniveau. De er også i en vis udstrækning gået til afdelinger med en høj fraflytning.

Bortset fra afdelinger med byggeskader er der ikke helt så god en sammenhæng mellem de fysiske indsatser og problemer, men man kan dog sige at de fysiske indsatser i rimelig grad er foretaget i afdelinger med størst behov. Indsatsen har også i rimeligt omfang været foretaget i afdelinger med dårlige udearealer og problemer med hærværk.

Den dårligste sammenhæng mellem indsats og behov er fundet for de sociale indsatser. Det gælder både for sociale problemer generelt og for problemer med indvandrere. En af årsagerne til dette kan være at de anvendte indsatsmål ikke er et helt præcist udtryk for indsatsen i den enkelte afdelinger. Beboerråd giver støtten har i højere grad end aktivitetsstøtten nået afdelinger med tunge problemer som misbrugere og ungdomsproblemer, samt problemer med beboerorganisering.

Udviklingen i afdelingernes problemer efter igangsætning af byudvalgsindsatsen

Boligselskaber og afdelingsbestyrelser er i spørgeskemaerne blevet spurgt om deres opfattelse af udviklingen i afdelingernes problemer efter at byudvalgsindsatsen er igangsat. Spørgeskemaerne blev besvaret i 1997, hvor en del af indsatserne kun havde været i gang i kort tid, og hvor nogle af de fysiske indsatser slet ikke var færdige endnu. Alligevel mener respondenterne, at der på mange punkter har været en positiv udvikling i afdelingerne. Man må her tage i betragtning at, især boligselskaberne, som medansvarlige for indsatsen kan have haft en interesse i at resultaterne blev positive.

Hovedtendenserne er, at der er sket de største ændringer i de problemer som indsatsen primært har været koncentreret om, dvs. husleje problemer, fysiske problemer og problemer med lav beboeraktivitet. Desuden er der sket markante ændringer i forhold til problemer med børn og unge og forbedring af dårligt omdømme.

De sociale problemer som helhed er kun blevet lidt mindre, men der er dog sket en vis positiv udvikling i forhold til nogle af de sociale problemer med hhv. alkoholikere og sindslidende, samt med kriminalitet og hærværk.

Der er derimod sket en fortsat negativ udvikling i problemerne med indvandrere og med stofmisbrugere.

I de afdelinger som havde *fysiske problemer* er det især byggeskader og udearealer som er blevet bedre - i lidt mindre omfang fællesfaciliteter og renoveringsbehov. Det er især de afdelinger, som havde størst problemer, der har fået forbedringer.

Udviklingen har været lidt forskellig i forskellige afdelinger, især afhængig af deres størrelse og kommunetype. I de større afdelinger er der sket de relativt største forbedringer i forhold til fysiske problemer, husleje problemer, sociale problemer - især med alkoholikere, sindslidende, kriminalitet og hærværk -, samt dårligt

omdømme, men den mindste forbedring i forhold til problemer med beboerorganisering og med unge. Der er desuden i mindre grad sket en forværring af indvandrerproblemerne og problemer med stofmisbrugere i de større afdelinger end i de mindre.

I forhold til de mindre og mellemstore provinsbyer er der i Hovedstadsområdet og de største byer i højere grad sket en udbedring af byggeskader og renoveringsbehov, en større ændring i husleje problemer og færre problemer med unge.

I de mindre kommuner har der derimod været den største forbedring af udearealer og fællesfaciliteter, af beboerorganisering, af sociale problemer – især med hærværk – og af bebyggelsernes omdømme.

Problemer med manglende integration af indvandrere og med stofmisbrugere er øget mest i Hovedstadsområdet og de største byer, mens det er afdelingerne i de mindre byer som især mener at de generelt har fået større problemer som følge af flere indvandrere.

Udviklingen i fraflytningen fra afdelingerne

Ved hjælp af registerdata fra Danmarks Statistik er fraflytningen fra afdelingerne i perioden 1994-95, før byudvalgsindsatsen for alvor startede, sammenlignet med fraflytningen i 1996-97. Denne udvikling er sammenlignet med udviklingen i fraflytningen fra både alle boliger og fra alle nyere almene boliger opført efter 1960, for at kunne frasortere de ændringer der skyldes en generel udvikling på boligmarkedet.

Fraflytningen i afdelingerne før byudvalgsindsatsen

I 1994-95 før byudvalgsindsatsen rigtigt startede var det 31,4 pct. af beboerne som flyttede i løbet af to år fra de støttede afdelinger. Der var den samme flyttefrekvens i gennemsnit for alle nyere almene boliger, mens den var noget lavere i ældre almene (25 pct.) og i ejerboliger (16 pct.). Kun i den øvrige del af boligmarkedet – private udlejningsboliger, andelsboliger mv. – var der en højere mobilitet (39 pct.).

Der var imidlertid store variationer når man ser på forskellige beboergrupper, og analysen har vist, at de støttede afdelinger før igangsætningen af byudvalgsindsatsen var inde i en mere negativ udvikling med hensyn til fraflytningen end andre nyere almene boligområder.

Især de midaldrende (41-65 år) og børnene flyttede relativt oftere væk fra byudvalgsområderne set i forhold til fra alle boliger, og også set i forhold til fraflytningen fra alle nyere almene. Derimod var der relativt set ikke helt så stor en fraflytning af unge i alderen 15-25 år.

Det var også karakteristisk, at der især var en relativt højere mobilitet blandt de beboere, som havde boet mere end 5 år i bebyggelserne. Dette har været medvirkende til at mindske den sociale stabilitet i områderne.

Det var især de mere ressourcestærke grupper i beskæftigelse, som havde en højere fraflytning i byudvalgsbebyggelserne, og også folkepensionisterne. Derimod flyttede især bistandsmodtagere,

arbejdsløse, studerende og delvist beskæftigede relativt sjældnere. Det samme mønster – men i reduceret omfang – kan ses når man sammenligner med fraflytningen fra alle nyere almene boliger.

Det var også især de danske beboere som oftere flyttede – desuden var fraflytningen højere end i andre nye almene boliger. Der var derimod en mindre fraflytning af indvandrere fra 3. Verdens lande, og især af de sidst tilkomne flygtninge og indvandrere. Fraflytningen af disse grupper var dog højere end for andre nye almene boliger.

Udviklingen i fraflytningen efter byudvalgsindsatsen

En sammenligning af fraflytningen, efter igangsætningen af byudvalgsindsatsen, med fraflytningen i perioden før viser, at der rent faktisk er sket en positiv udvikling i denne.

Den gennemsnitlige fraflytning over 2 år er faldet fra 31,4 pct. til 29,5 pct. hvilket er en 6 pct. mindre fraflytning. Denne ændring må skyldes en særlig ændring i de støttede bebyggelser idet der generelt har været en mindre stigning i mobiliteten for alle boliger. For alle nyere almene boliger er mobiliteten også faldet en smule, men langt fra i samme omfang som i de støttede afdelinger. Dette betyder at fraflytningen som helhed nu er blevet mindre i de støttede afdelinger end i alle nyere almene boliger, hvor den fortsat ligger på ca. 31 pct..

Det er også markant at det især er aldersgruppen 41-65 og de større børn som nu oftere forbliver i afdelingerne, og dette gør de i langt højere grad end i andre nyere almene boliger. Der er også kommet en lavere mobilitet blandt aldersgruppen 26-40 år og de mindste børn, mens der ikke er nogen særlig ændring for børn i skolealderen og heller ikke for de ældste over 65 år.

Udviklingen har betydet en vis styrkelse af den sociale stabilitet i afdelingerne. Det er især blandt beboere som har boet 2-5 år i boligen at der er færre der flytter. Dette gælder også i alle nyere almene, men i langt mindre udstrækning. Også blandt de længstboende beboere er fraflytningen blevet reduceret en del i sammenligning med både alle boliger og med nyere almene boliger.

Det er især for de mere ressourcestærke grupper at fraflytningen er reduceret i de støttede boligområder. Der er således sket et relativt stort fald i fraflytningen af beboere i beskæftigelse med mellem-høj indkomst. Dette skyldes i en vis udstrækning at der generelt er sket et fald i mobiliteten for disse grupper, men faldet er noget større i de støttede afdelinger end i alle nyere almene afdelinger og på landsplan. Også blandt de virkelig ressourcestærke grupper (par med beskæftigelse og mellem-lang uddannelse) er der blevet færre som flytter. Derimod er der flere beskæftigede med lav indkomst som har forladt afdelingerne – en tendens til mobilitet som er større end den der generelt ses på landsplan.

Blandt grupperne udenfor arbejdsmarkedet er der sket en meget markant øgning af fraflytningen af folkepensionister. Der er også flere kontanthjælpsmodtagere som er flyttet, men dette må ses i sammenhæng med en stærk stigning på landsplan i denne gruppes

mobilitet. Arbejdsløse og især førtidspensionister flytter sjældnere end gennemsnittet og deres fraflytning er blevet yderligere formindsket – i endnu højere grad end i andre nyere almene boliger og i alle boliger.

Der er også sket et fald i mobiliteten for indvandrere. Det er især indvandrere fra Østeuropa som flytter sjældnere fra de støttede afdelinger – især når man tager i betragtning at denne gruppe på landsplan har øget mobiliteten. Indvandrere fra 3. verdenslande flytter også i mindre grad, men faldet er mindre og generelt flytter denne gruppe mindre. Set i forhold til andre nyere almene boliger er der dog sket en forminskelse af fraflytningen.

Det er især de tidligt tilkomne indvandrere som nu oftere forbliver i afdelingerne, hvorved forskellen mellem mobiliteten hos nye og gamle indvandrere er yderligere øget. Der er også sket et væsentligt fald i fraflytningen for børn af indvandrere.

Fraflytningen varierer meget mellem afdelingerne og ændringerne i mobiliteten er heller ikke ensartet. I gennemsnit er flyttefrekvensen faldet 1,8 procentpoint fra 1994-95 til 1996-97, men for 39 pct. af boligerne i afdelingerne er fraflytningen steget, mens den er faldet i andre 61 pct. I 25 pct. af boligerne er den faldet med mere end 6,5 procentpoint.

Det er især afdelinger med en høj fraflytning før byudvalgsindsatsen som har fået forbedret den sociale stabilitet, og sammenhængen er meget markant. Det gælder især for fraflytning af ressourcestærke og beskæftigede grupper.

Det er i lidt højere grad de nyere og de større afdelinger med etageboliger i de store byområder som har forbedret stabiliteten – i mindre grad ældre og mindre afdelinger med tæt-lave boliger i de mindre kommuner.

Udviklingen i flyttebevægelserne

Før indsatsen startede afveg mønsteret i fraflytningen fra byudvalgsbebyggelserne til forskellige boligtyper en del fra fraflytningen fra andre nyere almene boliger og fra alle flyttende.

I 1994-95 flyttede størsteparten af fraflytterne til andre almene boliger og heraf langt de fleste til nyere boliger. Fra andre nyere almene boliger var der færre som flyttede til den almene sektor, og ser man på alle flyttende var det langt færre.

Mindre end hver fjerde fraflytter fra de støttede afdelinger flyttede til ejerboliger i 1994-95. Dette var mindre end tilfældet var for alle nyere almene boliger og væsentligt færre end for alle flyttende. Der var også relativt færre der flyttede til private udlejningsboliger, andelsboliger mv.

Udviklingen i flyttebevægelserne fra byudvalgsbebyggelserne fra 1994-95 til 1996-97 har været anderledes end fra andre boliger, og tallene tyder ikke på at afdelingernes evne til at mindske fraflytningen til ejerboliger er forbedret.

Generelt var der på boligmarkedet færre personer som flyttede til ejerboliger i den sidste periode end i den første. Dette fald i

flytning til ejerboliger er også sket i de støttede afdelinger, men ikke i helt så stort omfang som for alle flyttende og især i mindre omfang end i andre nye almene boliger. Derimod var der i de støttede afdelinger ikke den samme vækst i flytningerne til private udlejningsboliger mv. som ses i alle nyere almene boliger

Ser man på udviklingen i flytteafstanden tyder dette imidlertid på, at de støttede afdelingers konkurrenceevne er blevet lidt forbedret. På trods af, at der på boligmarkedet generelt var flere som forlod kommunerne og færre som flyttede internt i kommunerne, er der sket en stigning i antallet af flytninger internt i afdelingerne. Det er især i de største og de mindste provinsbyer dette er sket, mens der faktisk har været en tilbagegang i de interne flytninger i Hovedstadsområdet. Dette kan dog i vis udstrækning forklares ved en større flytning ud af kommunerne. I alle kommunetyperne, undtagen de store provinsbyer, er fraflytningen fra byudvalgsbebyggelserne til andre boliger i kommunen faldet, mens den generelt er steget for alle flytningerne.

Udviklingen i sammensætning af tilflytterne

Udviklingen i sammensætningen af tilflytterne til de støttede afdelinger kan ses som en indikator for afdelingerne konkurrenceevne på boligmarkedet. Hvis det i højere grad lykkes at tiltrække mere ressourcestærke beboere er denne blevet forbedret.

Alderssammensætningen

Blandt tilflytterne til de støttede afdelinger i 1994-95 var der generelt relativt flere børn end blandt tilflytterne til alle boliger, men færre end blandt tilflytterne til alle nyere almene boliger.

Alderssammensætningen blandt voksne tilflyttere til de støttede afdelinger svarede nogenlunde til alle flyttende bortset fra at der var færre ældre. Sammenlignet med nyere almene boliger var der lidt flere 18-25 årige og 26-40 årige og især færre ældre.

Ændringerne i tilflytternes sammensætning, efter igangsætning af byudvalgets initiativer i 1996-97, har især bestået i at der er tilflyttet relativt flere ældre og flere mindre børn. Der er generelt ikke sket de store ændringer i tilflytningen af øvrige voksne.

Udviklingen kan imidlertid til dels forklares ved generelle ændringer i sammensætningen af de flyttende på boligmarkedet. I forhold til disse ændringer er der relativt flere unge, midaldrende og ældre blandt tilflytterne til byudvalgsområderne, men lidt færre børn og personer i alderen 26-40 år. Der er de samme ændringer i forhold til alle nyere almene boliger.

Udviklingen har været lidt forskellig i de små og de store kommuner. I de mindre kommuner er der en del flere børn og ældre, og færre unge blandt tilflytterne, mens det modsatte gælder i Hovedstadsområdet.

Den sociale sammensætning

En meget stor del af tilflytterne i 1994-95 var udenfor arbejdsmarkedet eller arbejdsløse. Næsten halvdelen af tilflytterne var helt uden beskæftigelse mod kun ca. hver fjerde flyttende på

landsplan. Kun hver tredje tilflytter var fuldtidsbeskæftiget, dvs. uden arbejdsløshedsperioder i 1996 mod 54 pct. af alle flyttende. Tilflytterne til byudvalgsområderne adskilte sig desuden fra tilflytterne til andre nyere almene boliger ved at der var væsentligt færre folkepensionister og væsentligt flere på bistandshjælp. Tilflytningen 1994-95 forstærkede således skævheden i beboersammensætningen.

Det var især i Provinsen at tilflytningen var præget af personer uden beskæftigelse – især i de 5 største byområder. Dette skyldes, at der var mange bistandsmodtagere blandt tilflytterne i de største kommuner, og mange førtidspensionister i de mellemstore og små kommuner.

Set i forhold til den generelle sammensætning af flyttende voksne i kommunerne er det også især bistandsmodtagere, der var kraftig overrepræsenteret blandt tilflytterne – især i de mindste kommuner og de 5 største byområder i Provinsen. Også førtidspensionister og arbejdsløse var overrepræsenteret, mens der var relativt færre folkepensionister og beskæftigede.

Udviklingen i 1996-97 viste på landsplan en lille positiv tendens, idet antallet af tilflyttende kontanthjælpsmodtagere og fuldtidsarbejdsløse til de støttede afdelinger faldt med hhv. 3 og 6 pct. Der var samtidigt en mindre stigning i tilflytningen af fuldt og delvist beskæftigede med mellem-høj indkomst, men et fald i andelen af beskæftigede med lav indkomst. I Hovedstadsområdet og tildels i de 5 største provinsbyer er denne positive tendens noget stærkere med en del færre tilflyttere på overførselsindkomster og flere beskæftigede. Det er især i de mindre kommuner at udviklingen har været negativ med et fald i antallet af beskæftigede blandt tilflytterne. Tilflytningen af ældre er samtidigt stærkt øget, men også førtidspensionisterne.

Denne positive tendens i tilflytningen kan imidlertid i vid udstrækning forklares ved en ændring i sammensætningen af alle flyttende. Det ser således ikke ud til at de støttede afdelingers konkurrenceevne er blevet meget bedre. Der er dog en meget lille positiv ændring for de beskæftigede med mellem-høj indkomst i Hovedstadsområdet og de største byer. I de mellemstore og små byer ser konkurrenceevnen ud til at være blevet dårligere med relativt færre beskæftigede blandt tilflytterne, mens det ikke er gået helt så galt i Hovedstadsområdet.

Tilflytningen af indvandrere

Indvandrerne udgjorde en meget stor del af tilflytterne til de støttede afdelinger i 1994-95 (ca. hver tredje). Dette har betydet en væsentligt øget koncentration af indvandrere i bebyggelserne som kun havde 18 pct. indvandrere i 1994.

Der var også mange flere indvandrere blandt tilflytterne end gennemsnittet for alle nyere almene boliger og især sammenlignet med alle flyttende. Det var først og fremmest afdelingerne i Hovedstadsområdet og de største provinsbyer der modtager mange indvandrere, og næsten 30 pct. af tilflytterne var fra 3. verdenslande og mange var børn.

Udviklingen i 1996-97 har generelt ikke betydet, at færre indvandrere er flyttet til byudvalgsbebyggelserne. Der er især sket en forøget tilflytning af indvandrere fra Østeuropa – formentlig især flygtninge fra Bosnien. Der er dog samtidigt sket et væsentligt fald i tilflytningen af indvandrere, som har boet i Danmark fra før 1990. Der er sket en udjævning mellem de små og store kommuner, idet det især er de mindre kommuner som har fået flere flygtninge, mens tilflytningen er stagneret i Hovedstadsområdet. Det ser ud til, at de bosniske flygtninge især er blevet fordelt i de mellemstore og små provinsbyer. Det er andre flygtningegrupper og nye indvandrere der er forøget blandt tilflytterne til afdelingerne i Hovedstadsområdet.

Den øgede tilflytning til byudvalgsområderne kan dog forklares ved at der generelt har været flere indvandrere blandt de flyttende. Faktisk har stigningen være mindre i de støttede afdelinger. Det er især tilflytningen af indvandrere fra 3. verdenslande og børn af indvandrere, der er øget relativt mindre end på landsplan.

Der er også sket en større opbremsning i tilflytningen af indvandrere end tilfældet er i nyere almene boligområder som helhed – især er der relativt færre flygtninge.

Udviklingen i afdelingernes konkurrenceevne

For nærmere at kunne afgøre i hvor høj grad afdelingerne er blevet bedre i stand til at tiltrække ressourcestærke grupper er anvendt særlige indeks for deres konkurrenceevne. Disse er baseret på beregninger af forholdet mellem andelen af ressourcestærke grupper blandt tilflytterne til afdelingerne og andelen blandt alle tilflyttere til boliger i den pågældende kommune.

Analysen viser, at der i gennemsnit kun er sket meget små ændringer i konkurrenceevnen efter at byudvalgsindsatsen er igangsat. Den er øget lidt for de særligt ressourcestærke (defineret som ovenfor) og faldet en smule for alle i beskæftigelse. I Hovedstadsregionen har der dog været en positiv udvikling i begge indeks.

Der er en meget stor spredning i udviklingen, idet f.eks. 25 pct. af afdelingerne har haft en rimelig stor stigning i indekset for beskæftigede, mens andre 25 pct. har haft et større fald. Det er imidlertid især afdelinger med dårlig konkurrenceevne, der har fået den forbedret, mens det er i afdelinger med en mindre dårlig, at konkurrenceevnen er blevet mindre. Der er således kommet flere ressourcestærke og beskæftigede til afdelinger, som tidligere fik færre af disse grupper, og der er kommet relativt færre indvandrere og marginaliserede til afdelinger, der tidligere fik mange. Der er derfor sket en udjævning af forskellene mellem afdelingerne.

Udviklingen i beboersammensætningen

I undersøgelsen er set på, om udviklingen i beboersammensætningen er blevet anderledes efter igangsætningen af byudvalgsindsatsen. Der foretages en sammenligning af ændringerne i perioden 1996-97 med 1994-95.

Ændringer i familiesammensætningen

Udviklingen i byudvalgsområderne er i en vis udstrækning fortsat mod en mere skæv familiesammensætning. Det skyldes især, at andelen af enlige uden børn er steget. Samtidigt er andelen af enlige med børn dog faldet yderligere. Der er desuden sket en reduktion af den vækst i andelen af par med børn, som fandtes i 1994-95, fra 6 pct. til 2 pct. i 1996-97. Et faldet i andelen af par uden børn er blevet bremset op, således at andelen af denne gruppe kun faldt med 2 pct. i 1996-97.

Det er især i Hovedstadsområdet at der har været en negativ udvikling i 1996-97 med hensyn til ændringerne i antallet af par med børn, mens der ikke har været det i samme omfang i de øvrige kommunetyper. Det er især i de mellemstore kommuner at enlige forsørgere er gået tilbage. De mindre kommuner har haft en øget tilvækst af enlige uden børn.

Sammenligner man med udviklingen i alle nyere almene boliger viser det sig imidlertid at en del af den negative udvikling i byudvalgsbebyggelserne kan forklares ved en generel udvikling i de almene boliger. Der sker, efter byudvalgsindsatsen er igangsat, i højere grad de samme ændringer i byudvalgsbebyggelserne som i alle nye almene boliger. Mens der i 1994-95 var en vækst i forskellene mellem familiesammensætningen i de støttede afdelinger og alle nye almene boliger så er denne standset i 1996-97.

Ændringer i den sociale sammensætning

Undersøgelsen viser at der har været en relativ positiv social udvikling i byudvalgsbebyggelserne efter at byudvalgsindsatsen er igangsat. Før byudvalgsindsatsen - i 1994-95 - var der en betydelig vækst i andelen af personer uden beskæftigelse, og et fald i andelen i beskæftigelse. Denne udvikling er bremset væsentligt op i 1996-97. Således er der næsten ikke nogen tilvækst i andelen af kontanthjælpsmodtagere i den sidste periode og der er sket en reduktion i tilvæksten af heltidsarbejdsløse. Samtidigt er faldet i andelen af fuldtidsbeskæftigede med mellem-høj indkomst næsten ophørt og der er kommet en tilvækst i de delvist beskæftigede.

Det er især i de mindre kommuner, at der har været en positiv udvikling, mens den har været mindst tydelig i de 5 største og i de mellemstore provinsbyer. Her er der fortsat en relativ stor vækst i andelen af personer udenfor arbejdsmarkedet - selvom væksten er reduceret -, og et fald i andelen af fuldt beskæftigede.

En del af den positive udvikling i byudvalgsbebyggelserne må imidlertid forklares ved generelle ændringer i den sociale sammensætning i samfundet. Der er således i alle boliger sket et fald i andelen af kontanthjælpsmodtagere, som er større end i de støttede afdelinger. Dette betyder en øget overrepræsentation i byudvalgsbebyggelserne i 1996-97. Men der kan fortsat konstateres en reel positiv udvikling i de støttede afdelinger med hensyn til andelen af beboere i beskæftigelse

Den positive sociale udvikling i de støttede afdelinger fremstår desuden endnu mere positivt når man sammenligner med udviklingen i alle nyere almene boliger. Der har især været en større tilvækst i førtidspensionister og kontanthjælpsmodtagere i de nyere almene boliger som helhed end i byudvalgsbebyggelserne, mens der har været en større reduktion af arbejdsløse. Der har desuden været en større tilbagegang i alle nyere almene mht. fuldt beskæftigede med mellem-høj indkomst, der er den største gruppe af de beskæftigede, mens de øvrige grupper i hel eller delvis beskæftigelse har haft en mere negativ udvikling i byudvalgsbebyggelserne.

Udviklingen i andelen af indvandrere

Generelt er der efter igangsættelsen af Byudvalgets initiativer sket en opbremsning i tilvæksten af indvandrere i de støttede afdelinger, men der er fortsat en udvikling mod færre danskere og flere indvandrere.

Der var en kraftig tilvækst af indvandrere i 1994-95 og denne er aftaget lidt i 1996-97, men er fortsat stor med en vækst på 13 pct. over de to år. Det er især andelen af indvandrere fra Østeuropa – sandsynligvis flygtninge fra Bosnien – som er øget relativt. Dette er den eneste gruppe hvor stigningstakten er sat i vejret i 1996-97. Der er fortsat en øget andel indvandrere fra 3. verdenslande, men væksten er aftagende. Det er især andelen af flygtninge og sent indvandrede der forsat øges, samt indvandrere der har fået dansk statsborgerskab eller er børn af fremmede statsborgere. Kun andelen af tidligt indvandrede før 1990 er faldende. For alle fire grupper er det dog tendensen, at tilvæksten er aftagende – det gælder især flygtninge og sent indvandrede.

Det er imidlertid kun i Hovedstadsområdet at væksten i indvandrernes andel af beboerne er blevet bremset og danskernes øget, mens der i Provinsen har været en fortsat og øget vækst – især i de mellemstore byer. Væksten i Provinsen skyldes især indvandrere fra Østeuropa og flygtninge/sent indvandrede. I Hovedstadsområdet er der også fortsat en øgning af denne gruppe men med en væsentligt mindre tilvækst i 1994-95. I Provinsen ses der en stigning i tilvæksten af indvandrere med dansk statsborgerskab og børn af indvandrere.

Væksten i andelen af indvandrere i de støttede afdelinger skyldes imidlertid i en vis udstrækning at der generelt er kommet flere indvandrere i alle boliger. I 1996-97 har tilvæksten af indvandrere i de støttede afdelinger faktisk været mindre end på landsplan. Kun for een indvandrergruppe er der sket en - mindre - øgning af overrepræsentationen – nemlig indvandrere fra Østeuropa. For alle de øvrige er den aftaget i 1996-97 eller væksten er lavere end i 1994-95.

Set i forhold til udviklingen i alle nyere almene boliger er der også sket et fald i andelen af indvandrere i byudvalgsbebyggelserne. Der er dog fortsat en solid overrepræsentation af indvandrere og der er for én gruppe –

fremmede statsborgere indvandret før 1990 – sket en faktisk forøgelse af overrepræsentationen.

Boligselskabernes vurdering af byudvalgsindsatsen

I spørgeskemaerne er boligselskaberne blevet bedt om at vurdere virkningerne af hhv. omprioriteringen, beboerrådgiverne og de igangsatte sociale aktiviteter i forhold til de problemer som fandtes i afdelingerne, før man startede indsatsen.

Vurderingen af omprioriteringen

Boligselskaberne mener, at omprioriteringen først og fremmest har haft effekt i forhold til de problemer den primært har været rettet mod, dvs. problemer med for høje huslejer og behov for renovering og forbedring af bygninger, fællesfaciliteter og udearealer. Dette mener de også har mindsket fraflytningen og i væsentligt grad forbedret omdømmet.

Det er også i nogle tilfælde opfattelsen, at omprioriteringen har haft en effekt for beboerorganiseringen og for de sociale problemer – især for problemer med børn og unge. Disse effekter kan formodentligt især skyldes forbedringer af fællesfaciliteter og udearealer.

Vurderingen af beboerrådgivernes indsats

Beboerrådgiverne har, som forventet, medført en øget beboeraktivitet og flere aktive beboere i størsteparten af de afdelinger hvor de har fungeret. Den effekt af dette, som vurderes mest positivt, er en formindskelse af problemer med børn og unge, men også problemer med andre udsatte grupper er i en vis grad blevet påvirket.

Det er sjældnere, at problemer som hærværk, kriminalitet, støjende beboere og konflikter er mindsket. Der har også sjældent været en større effekt set i forhold til problemer med indvandrere i afdelingerne.

Boligselskaberne vurderer imidlertid ofte at beboerrådgivernes indsats har betydet en bedre udnyttelse af fællesfaciliteterne i afdelingerne. Også for bebyggelsernes omdømme mener man, at indsatsen har haft en vis effekt - sikkert i kraft af de aktiviteter der er skabt.

Vurderingen af de sociale aktiviteter

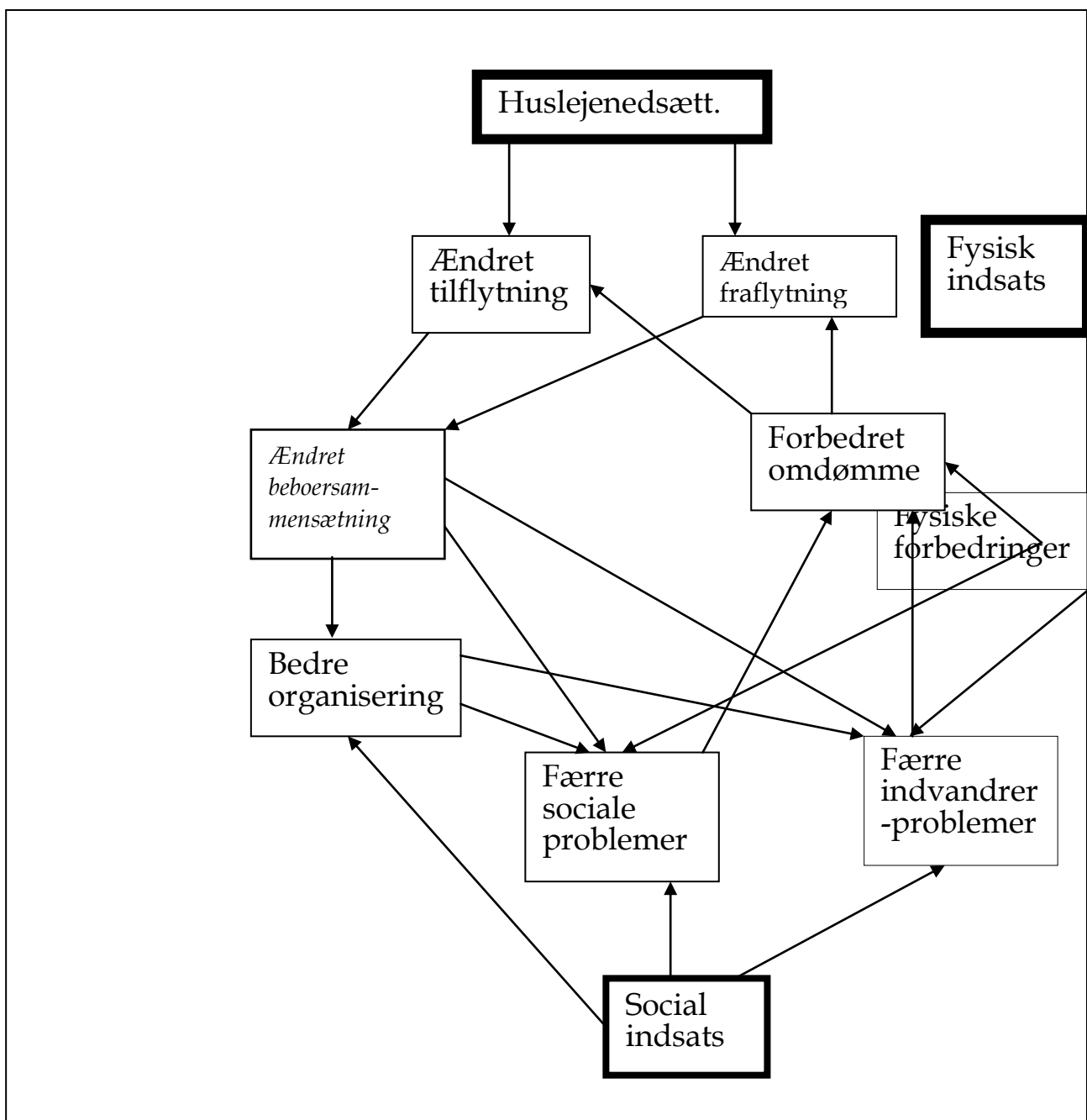
Boligselskabernes vurdering af de sociale aktiviteter ligner på mange måder vurderingen af beboerrådgiverne, hvilket ikke er mærkeligt da de ofte er sammenvævede. Dog vurderes effekten for beboeraktiviteten lidt mindre positivt og generelt får de sociale aktiviteter lidt dårligere karakterer end beboerrådgivernes indsats.

Afdelingsbestyrelsernes vurdering af indsatsen

Afdelingsbestyrelser for afdelinger, som udgør ca. 65 pct. af de støttede boliger, mener, at byudvalgsindsatsen har haft en effekt for afdelingens situation som helhed – 18 pct. mener at der har været en stor effekt. Det er især i afdelinger med omprioritering og huslejenedsættelse, at afdelingsbestyrelserne mener indsatsen har

haft stor betydning, mens effekten i afdelinger, der kun har fået sociale indsatser, sjældnere vurderes positivt – kun 6 pct. mener her at der har været en stor effekt.

Huslejenedsættelsen har ifølge afdelingsbestyrelserne især betydet en forbedring af afdelingens økonomiske situation, men har også haft positiv effekt på fraflytningen. I lidt mindre grad mener de, at den har ændret sammensætningen af tilflytterne.



Figur 1.2 Den forventede sammenhæng mellem byudvalgsindsatsen og ændringer i de støttede afdelinger

Den *fysiske indsats* har, som forventet, haft stor eller en vis effekt i flertallet af de afdelinger som har fået denne. Der er dog en tredjedel som ikke mener at der har været nogen forbedring, hvilket tildels kan skyldes at foranstaltningerne ikke var gennemført endnu på undersøgelsestidspunktet.

Det er imidlertid i høj grad afdelingsbestyrelsernes opfattelse at den fysiske indsats har gjort boligområderne mere attraktive og forbedret deres omdømme. Dette mener man, i flertallet af afdelinger, har medvirket til at mindske fraflytningen og i lidt mindre udstrækning at ændre sammensætningen af tilflytterne

I totredjedele af afdelinger med *social indsats* mener man, at denne har forbedret det sociale klima generelt i bebyggelsen – ti pct. mener at der har været en stor effekt. Kun hver tredje mener dog at den sociale integration er blevet forbedret. Det samme gælder for integrationen af indvandrere, hvor kun to pct. mener at indsatsen har haft en stor effekt. Men man mener, at indsatsen har medført en forøget beboeraktivitet i afdelingerne.

Sammenhængen mellem indsatsen og udviklingen i afdelingerne

I undersøgelsen er der foretaget statistiske analyser af sammenhængen mellem omfanget og karakteren af byudvalgsindsatsen og de målbare ændringer i forskellige afdelingers situation. Analysen er foretaget ved at teste en model for den forventede sammenhæng mellem indsats og ændringer i bebyggelserne, som illustreret i figur 1.2.

Sammenhængen mellem fysiske indsatser og ændring af fysiske problemer

Der er ikke helt den tætte sammenhæng mellem de planlagte investeringer i fysiske forbedringer og boligselskabers og afdelingsbestyrelsernes opfattelse af forbedringernes omfang. Årsagerne er dels, at en del af foranstaltningerne ikke var færdige på undersøgelsestidspunktet, dels at der måske ikke er en entydig sammenhæng mellem investeringernes størrelse og de oplevede forbedringer. Den bedste sammenhæng findes for problemer med byggeskader og behov for bygningsrenovering.

Sammenhængen mellem social indsats, fysiske forbedringer og udviklingen i den sociale aktivitet

En statistisk analyse viser, at forbedringer i beboeraktiviteten i høj grad kan forklares ved den sociale indsats, men også ved de forbedringer der er sket af fællesfaciliteter og udearealer. Ændringer i beboersammensætningen har imidlertid også en vis betydning for den sociale aktivitet – især ændringerne i andelen af beboere i alderen 26-40 år og andelen i delvis beskæftigelse.

Indsatsens betydning for fraflytningen

Der er ikke sket noget fald i fraflytningen for de afdelinger, som ikke har fået huslejenedsættelse, hvorimod fraflytningen er faldet med 13 pct. i gennemsnittet i de afdelinger som har fået nedsættelse. Dette peger i retning af at der har været en klar effekt af huslejenedsættelsen.

For nærmere at kunne identificere effekten af de forskellige indsats er opbygget en statistisk model, som forklarer fraflytningen for alle voksne beboere i afdelingerne i hhv. 1994-96 – før byudvalgsindsatsen – og i 1996-97 med indsats. Datagrundlaget er således omfattende idet det drejer sig om data for 160.000 personer – 80.000 i hver af de to perioder. Foruden mål for byudvalgsindsatsen indgår personvariable i modellen, samt boligdata, karakteristika for afdelingens fysiske og sociale forhold, data som beskriver det lokale boligmarked i kommunen og markering af flytteperiode.

Der kan i modellen måles en signifikant betydning af huslejestigningens effekt for fraflytningen. Det har derimod ikke været muligt at måle en positiv effekt af de fysiske investeringer og udgifterne til sociale indsats.

Fraflytningen forklares i øvrigt primært ved personvariable og boligens størrelse og hustype. Blandt afdelingsvariablene er det kun andelen af indvandrere som har signifikant betydning. Desuden er det mobilitetens størrelse generelt på det lokale boligmarked som er væsentlig.

Indsatsens betydning for tilflytningen

En statistisk analyse – gennemført på samme måde som for fraflytningen – viser, at huslejenedsættelsen har en signifikant effekt for i hvor høj grad tilflytterne er i beskæftigelse. Sammenhængen gælder imidlertid kun for kommuner med høje ejerboligpriser, mens der i kommuner med lave priser – dvs. især i de mindre bykommuner – ikke er nogen effekt. Det er således kun i de store kommuner med høje ejerboligpriser, at det har kunnet lade sig gøre at tiltrække flere ressourcestærke husstande ved at sætte huslejen ned.

Der er ikke målt nogen positiv sammenhæng mellem investeringer i fysiske forbedringer og tilflytningens sammensætning.

Der er målt en positiv effekt af den sociale indsats, men denne er afhængig af hvor mange indvandrere der er i afdelingerne. I afdelinger med få indvandrere er der en positiv sammenhæng mellem udgifter til sociale aktiviteter og andelen af beskæftigede blandt tilflytterne, i afdelinger med mange indvandrere er der ikke nogen effekt. Resultaterne tyder på at mange indvandrere generelt får mere ressourcestærke danskere til at fravælge bebyggelserne, og en social indsats, med heraf forbedret omdømme, kan ikke ændre meget på dette.

Indsatsens betydning for beboerudviklingen

Der er en klar forskel på udviklingen i beboersammensætningen i afdelinger, der har fået huslejenedsættelse, og de øvrige afdelinger. Afdelinger med nedsættelse havde før byudvalgsindsatsen den største nedgang i andelen af beskæftigede og den største andel af marginaliserede fra arbejdsmarkedet (førtidspensionister, bistandsmodtagere og heltidsarbejdsløse). Efter

huslejenedsættelserne er der fortsat et fald i andelen af beskæftigede, men det er nu mindre end for de afdelinger som ikke har fået nedsættelse. Der er således sket et relativt fald på 7,8 pct. i nedgangen i beskæftigede, hvor der er en næsten uændret nedgang i de ikke-støttede afdelinger.

På tilsvarende måde er væksten i andelen af marginaliserede aftaget væsentligt mere i afdelinger med nedsættelse (-11,7 pct.) end i afdelinger uden nedsættelse (-2,4 pct.).

Endelig er der også sket et fald i tilvæksten af indvandrere i afdelinger med huslejenedsættelse (-1,7 pct.) hvor der har været en væsentlig stigning i tilvæksten for de øvrige afdelinger (6 pct.).

Forskellen mellem afdelinger med og uden fysisk indsats ligner på mange måder de forskelle som har kunnet ses i forhold til huslejenedsættelse eller ej. Dette kan i en vis udstrækning henføres til, at der ofte er et sammenfald mellem huslejenedsættelse og fysiske indsatser. Men de markante forskelle på afdelinger med og uden indsats tyder på, at den fysiske indsats også har haft en selvstændig betydning for en positiv udvikling i ændringerne i beboersammensætningen.

Indsatsens betydning for sociale problemer i afdelingerne

En statistisk analyse af, hvilke forhold der forklarer ændringerne i de sociale problemer, viser, at størrelsen af de afholdte udgifter til beboerrådgivere har en signifikant positiv effekt. Der er også målt en signifikant effekt af udgifterne til sociale aktiviteter, men denne er lille.

Ændringerne i de sociale problemer kan desuden henføres til ændringer i beboersammensætningen der, som vist ovenfor, tildels skyldes huslejenedsættelserne. Forbedring af fællesfaciliteter har også haft en relativt stor betydning for mindskelse af sociale problemer.

Indsatsens betydning for integrationen af indvandrere

Ved hjælp af en statistisk model til forklaring af årsagerne til ændringer i problemer med integration af indvandrere har det kunnet vises, at beboerrådgiverne faktisk har haft en rimeligt stor betydning for dette. Dette tyder på, at selv om problemerne, som tidligere vist, rent faktisk er øget, så ville det være gået endnu værre i mange afdelinger, hvis ikke beboerrådgiverne var sat ind. Man kan sige at deres indsats må have bremset en forværret negativ udvikling.

Der er også en signifikant effekt af de sociale aktiviteter, men denne er langt mindre.

Udviklingen i problemerne med indvandrere er i øvrigt påvirket af, om der har været en større eller mindre vækst i andelen af flygtninge og andre nyligt indvandrede i afdelingerne, men også af om der er kommet flere marginaliserede danskere. Forbedring af fællesfaciliteter har også haft en stor positiv effekt i retning af færre problemer.

Indsatsens betydning for afdelingernes omdømme

Undersøgelsen viser, at byudvalgsindsatsen har haft en rimelig stor effekt med hensyn til at forbedre bebyggelsernes omdømme – især i de afdelinger som havde store problemer med dette.

Det er især den fysiske indsats som har haft en stor effekt. Der kan desuden måles en direkte effekt af den sociale indsats.

Mere indirekte er der en effekt for omdømmet af den formindskelse af sociale problemer, der er sket i afdelingerne som en følge af indsatsen. Væksten i andelen af indvandrere, som er sket i mange afdelinger, har betydet dårligere omdømme, men samtidig har den sociale indsats forbedret omdømmet i de afdelinger, hvor denne har gjort problemerne med indvandrere mindre.

2. De støttede boligområder og deres problemer

I dette afsnit ser vi på hvilke problemer og hvilke boligområder byudvalgsindsatsen har været rettet imod.

Til indledning beskrives nogle af årsagerne til, at Byudvalget har igangsat indsatsen – nemlig negative udviklingsprocesser i boligområder og deres indbyrdes sammenhæng.

Derefter gives en karakteristik af de støttede almene boligafdelinger og af deres beboersammensætning før indsatsen blev igangsat. Desuden beskrives omfanget af de fysiske, sociale, økonomiske og organisatoriske problemer i områderne før indsatsen.

Endelig indeholdt afsnittet en analyse af årsagerne til problemerne i afdelingerne – hvilken betydning har beboersammensætningen og de fysiske forhold, og hvordan påvirker problemerne hinanden indbyrdes. Hvad betyder disse for til- og fraflytningen til afdelingerne og dermed for ændringerne i beboersammensætningen.

Negative udviklingsprocesser i boligområder

De boligområder som har fået støtte gennem Byudvalgets initiativer er ofte blevet betegnet som "samspilsramte". Det er områder hvor en række forskellige faktorer gensidigt forstærker negative tendenser i områdernes udvikling.

På baggrund af SBI's tidligere forskning om samspilsramte boligområder (Christiansen m.fl., 1993, Vestergaard 1998) og tilsvarende forskning i andre lande (Lee m.fl., 1995, Hall 1997, Evans 1998, Power og Tunstall 1995, Medanipour et al. 1998) kan der peges på en række interne og eksterne faktorer som er afgørende for hvordan boligområder fungerer.

Internt skelnes mellem fire faktorer: 1. Sociale forhold, 2. Organisatoriske forhold, 3. Økonomiske forhold og 4. Fysiske forhold. De forhold, som kan inddrages er her:

A. Sociale forhold:

- beboere med få eller mange sociale ressourcer
- hyppighed af særlige grupper med misbrugsproblemer/kriminalitet/anormal adfærd
- homogen/inhomogen beboersammensætning – bl.a. andel af indvandrere
- stabilitet/instabilitet i beboergruppen – omfanget af fraflytning.

B. Organisatoriske forhold:

- effektiv/ineffektiv forvaltning
- god/dårlig beboerorganisation
- mange/få organiserede sociale aktiviteter

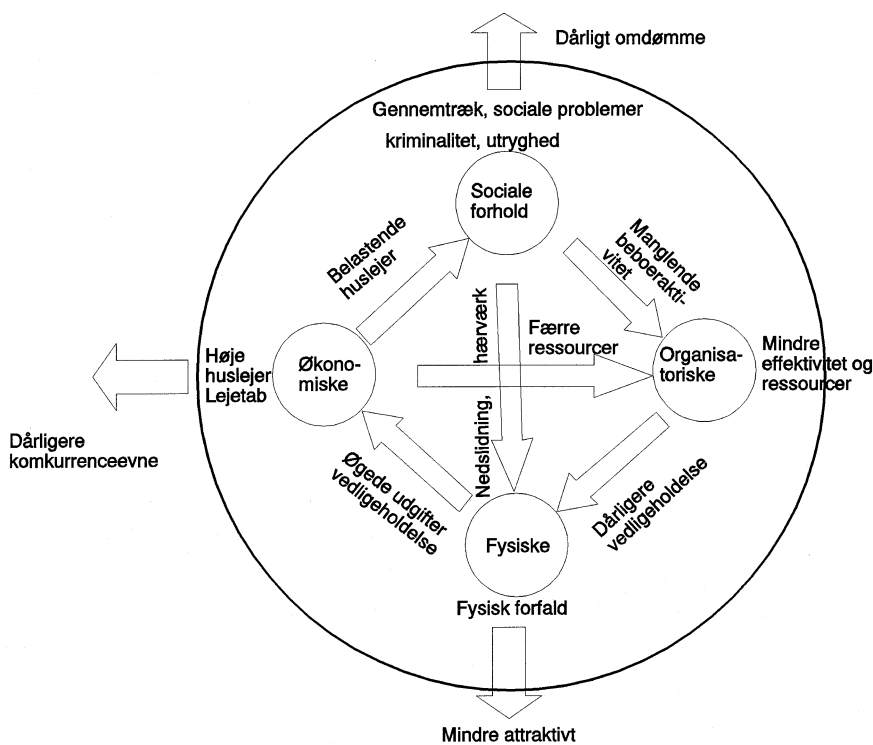
- aktive eller passive beboere.

C. Økonomiske forhold:

- husleje niveau
- udlejningsproblemer
- gældsbyrde
- likviditet
- vedligeholdelseefterslæb/henlæggelser.

D. Fysiske forhold

- boligerne – små/store, kvalitet
- kvaliteten af friarealer og fællesfaciliteter
- beliggenhed
- bebyggelsens størrelse, karakter og udseende
- vedligeholdelsesstand/nedslidning/renholdelse.



Figur 2.1. Negative udviklingsprocesser i samspilsramte boligområder.

De eksterne forudsætninger for bebyggelserne vedrører især karakteren af det lokale boligmarked: størrelse, sammensætning på ejerformer og prisniveau for disse. Desuden er der den kommunale boligpolitik samt forvaltningens organisering og praksis mht. samarbejde med bebyggelserne. Der kan også være samarbejdsrelationer mellem boligselskaberne og andre lokale partnere.

Problemerne i bebyggelserne må forstås i et dynamisk perspektiv, hvor ændringer i de interne og eksterne forhold kan have en gensidig forstærkende negativ virkning. I ovenstående figur skitseres de væ-

sentligste af de processer, som skaber en negativ udvikling i områderne (figur 2.1).

En dårlig økonomi indebærer for høje huslejer, som forringer bebyggelsens konkurrenceevne på det lokale boligmarked, der igen forstærker de sociale problemer. En dårlig økonomi betyder også færre ressourcer til rengøring og vedligeholdelse og færre ressourcer til organisering af beboerarbejde og sociale aktiviteter.

En negativ social udvikling øger den fysiske nedslidning og svækker beboerdemokratiet og beboeraktiviteten. Endelig har den en negativ effekt for bebyggelsens omdømme udadtil som forstærker de sociale problemer via til- og fraflytning.

En fysisk nedslidning af området medfører større udgiftsbehov til vedligeholdelse, og at bebyggelsens attraktivitet bliver mindre. Dette kan medføre en forøget fraflytning af ressourcestærke, og at det bliver sværere at tiltrække disse grupper.

Endelig kan en forringelse af organisationen medføre en mere ineffektiv og dyrere administration, samt dårligere organiseret vedligeholdelse og renholdelse. Der er også færre ressourcer til at aktivere beboerne, hvilket kan medføre en forøgelse af de sociale problemer.

Sidst i dette kapitel vil vi forsøge at operationalisere disse sammenhænge på en måde som gør det muligt at undersøge dem. Dette vil vi gøre ved hjælp af indsamlede data om befolkningssammensætningen i byudvalgsbebyggelserne og om problemerne i områderne.

Karakteristik af områderne

I dette afsnit gives en summarisk karakteristik af de boligområder som har fået støtte fra Byudvalget.

	Antal afdelinger	Andel	Antal boliger	Andel	Antal beboere	Andel
Hovedstadsområdet	159	32	50902	45	108790	47
5 største byområder	113	23	25929	23	56054	24
Byer > 15.000 indb.	167	34	31217	28	59476	25
Øvrige kommuner	53	11	5436	5	9200	4
Total	492	100	113484	100	233520	100

disse afdelinger var der i 1994 ca. 114.000 boliger og 234.000 beboere.

Tabel 2.1. Antallet af boligafdelinger med støtte fra Byudvalget samt deres boliger og beboere 1994.

Kommunetype	Antal afdelinger	Andel %	Antal boliger	Andel %	Antal beboere	Andel %
Hovedstadsområdet	159	32	50902	45	108790	47
5 største byområder	113	23	25929	23	56054	24
Byer > 15.000 indb.	167	34	31217	28	59476	25
Øvrige kommuner	53	11	5436	5	9200	4
Total	492	100	113484	100	233520	100

Anm.: Se definitionen af kommunetyperne i bilaget.

Det ses af tabel 2.1 at 159 afdelinger er beliggende i Hovedstadsområdet. Det er hver tredje afdeling og 45 pct. af boligerne. Ca. hver fjerde afdeling og bolig ligger i og omkring de 5 største byer uden for Hovedstadsområdet. Hver tredje afdeling med 28 pct. af boligerne ligger i andre provinsbyer over 15.000 indbyggere, og endelig er der

53 afdelinger i de små kommuner. De udgør 11 pct. af afdelingerne og kun 5 pct. af boligerne. Det fremgår indirekte af tabellen, at afdelingerne er størst i Hovedstadsområdet og mindst i de små kommuner.

I figur 2.2 på næste side er på et kort markeret de 81 kommuner som har afdelinger med støtte. Kommunerne er markeret i grupper efter hvor mange afdelinger der er i kommunen.

(Danmarkskort)

Figur 2.2. Byudvalgsbebyggelsesnes geografiske placering

Bebyggelsernes fysiske karakteristika

Afdelingernes karakteristika mht. størrelse, opførelses-/ibrugtagningsår, hustype, boligstørrelse og husleje fremgår af tabel 2.2.

Tabel 2.2. Karakteristika ved afdelingerne belyst ved gennemsnitlig værdi og ved værdier som adskiller kvartiler.

	Gennemsnit	Kvartiler		
		25 pct.	50 pct.	75 pct.
Antallet af boliger i bebyggelsen	231	84	151	288
Ibrugtagningsår	1971	1966	1973	1980
Andel boliger i lavt byggeri	21	0	0	17
Andel boliger < 50 m ²	6	0	0	10
Andel boliger > 100 m ²	15	0	2	21
Husleje pr. m ² (1991)	457	371	449	534

I gennemsnit er der 231 boliger i afdelingerne. I en fjerdedel af dem er der mindre end 84 boliger, mens der er mere end 288 i den største fjerdedel.

25 pct. af afdelingerne er opført før 1966 og en anden fjerdedel efter 1980. Andelen af boliger i lavt byggeri er i gennemsnit 21 pct. for afdelingerne. Andelen af små boliger under 50 m² er 6 pct. og andelen af store boliger over 100 m² er 15.

Den gennemsnitlige husleje i 1991 var 457 kr. pr. m². I en fjerdedel af afdelingerne er huslejen over 534 kr. pr. m², mens den er under 371 kr. i den billigste fjerdedel.

Bebyggelsernes placering på det lokale boligmarked

I gennemsnit udgør de støttede afdelinger 3 pct. af boligmassen. I Hovedstadsområdet er det en lidt større andel, mens den er mindre end 1 pct. i de små kommuner.

Tabel 2.3. Byudvalgsstøttede boliger som andel af alle boliger, af alle udlejningsboliger og af alle nyere almene boliger opført efter 1960, samt den gennemsnitlige husleje sammenlignet med gennemsnittet for kommunerne (1991).

	Andel af boliger, pct.			Husleje i Byudvalgsb	Gns. husleje kommune
	Alle	Udlejning	Nyere almene		
Hovedstadsområdet	5	7	32	494	430
5 største byområder	4	7	22	417	407
Byer > 15.000 indb.	4	8	23	439	417
Øvrige kommuner	0,4	1	5	469	436
Total	3,0	6	22	457	421

De støttede boliger udgør 6 pct. af udlejningsboligerne og ca. en femtedel af alle nyere almene boliger opført efter 1960. I Hovedstadsområdet er det hver tredje nyere almene bolig der har fået støtte fra byudvalget.

Huslejerne i afdelinger med støtte fra byudvalget lå på ca. 457 kr. pr. m² i 1991 et par år før byudvalgsindsatsen startede. Dette er ca. 9 pct. højere end det gennemsnitlige lejeniveau. Huslejerne var højest i Hovedstadsområdet (15 pct. over lejeniveauet) og mindst i de større by-

områder uden for Hovedstaden, hvor forskellen til det lokale lejniveau kun var 2 pct.

Beboersammensætningen før byudvalgsindsatsen

I dette afsnit ser vi nærmere på, hvordan beboersammensætningen var i de boligområder, som har fået støtte fra byudvalget, således som den var i 1994, før indsatsen blev sat i gang. Afdelingernes beboere sammenlignes med beboerne i andre nyere almene boliger og med beboersammensætningen i alle boliger. Vi ser desuden på, hvordan beboersammensætningen afveg fra den enkelte kommunes sammensætning i forskellige kommunetyper. Vi ser først på fordelingen af husstande på familietyper, dernæst på socialgrupper og endelig på andelen af indvandrere og flygtninge.

Husstandssammensætningen

Husstandenes sammensætning på familietyper i byudvalgsområderne før byudvalgsindsatsen startede fremgår af tabellen nedenfor. Der er desuden foretaget en sammenligning med beboersammensætningen i hhv. alle nyere almene boliger opført efter 1960 og med beboerne i alle boliger. Denne sammenligning gøres ved at beregne overrepræsentationen: hvor meget større – i pct. – andelen af den enkelte gruppe er i byudvalgsområderne.

Tabel 2.4 Den voksne befolkning (18 år -) fordelt på familietyper byudvalgsområderne i 1994, sammenlignet med beboersammensætningen i nyere almene boliger opført efter 1960 og alle boliger.

	Enlig u. børn	Enlig m. børn	Par u. børn	Par m. børn	Andre	I alt
Hovedstadsområdet	40	14	19	19	8	100
5 største byområder	43	15	17	18	7	100
Byer > 15.000 indb.	47	15	18	16	4	100
Øvrige kommuner	49	18	14	14	5	100
Total	43	15	18	18	6	100
Overrepræsentation i forhold til nyere almene boliger, pct.						
Hovedstadsområdet	1	-2	-11	7	15	
5 største byområder	-5	-5	-10	20	40	
Byer > 15.000 indb.	-7	5	-2	17	21	
Øvrige kommuner	-14	29	-11	34	90	
Total	-9	1	-5	21	38	
Overrepræsentation i forhold til alle boliger, pct.						
Hovedstadsområdet	-6	169	-32	16	2	
5 største byområder	20	188	-46	-15	4	
Byer > 15.000 indb.	33	193	-44	-27	-25	
Øvrige kommuner	65	380	-58	-45	-17	
Total	21	214	-43	-18	-1	

Anm.: Overrepræsentation er forskellen i pct. mellem den andel en gruppe udgør i byudvalgsområderne og den andel de udgør i alle boliger/almene boliger.

I forhold til alle nyere almene boliger er byudvalgsområderne karakteriseret ved, at der er relativt færre enlige uden børn og flere par

med børn. Der er desuden mange flere blandede familier – de såkaldte andre husstande.

Set i forhold til hele befolkningen er der imidlertid en meget stor overrepræsentation af enlige forsørgere i byudvalgsområderne og også flere enlige uden børn. Der er især færre par uden børn, men også en del færre par med børn. Andelen af andre husstande svarer til landsgennemsnittet.

Der er visse forskelle på familiesammensætningen i mere eller mindre urbaniserede kommuner. Andelen af enlige med og uden børn er relativt større i de små kommuner, mens der er lidt flere par med og uden børn i de mest urbaniserede områder. Byudvalgsområderne afviger mest i forhold til alle nyere almene boliger i de mindre kommuner, hvor der er en meget højere andel af familier med børn, hvilket primært er en følge af, at der er få børn i de områder som ikke har fået støtte. I Hovedstadsområdet er der ikke de store forskelle på byudvalgsområderne og alle nyere almene boliger.

Set i forhold til hele befolkningen er der også den mest afvigende familiesammensætning i de små kommuner med næsten 5 gange så mange enlige forsørgere og 65 pct. flere enlige, samt halvt så mange par med børn.

Den sociale sammensætning

Beboernes sociale sammensætning kan i Danmarks Statistiks registre belyses ved oplysninger om indkomstkilde (sociale ydelser mv.), indkomst, uddannelse og beskæftigelse. I denne undersøgelse har vi valgt at kombinere disse oplysninger til en opdeling af de voksne beboere over 17 år i følgende socialgrupper:

1. Modtagere af *førtidspension* (5 pct. af den voksne befolkning)
2. Modtagere af *kontanthjælp* mv.: Kontanthjælp, sygedagpenge eller aktiveringsydelse udgør mere end 60 pct. af bruttoindkomsten (3 pct.)
3. Modtagere af *folkepension*, efterløn mv. (22 pct.)
4. *Arbejdsløse*: modtagere af dagpenge hvor ledighedsgraden var over 800 i 1995 (uden beskæftigelse 80 pct. af arbejdsdagene) (2 pct.)
5. *Studerende*: personer under kompetencegivende uddannelse (4 pct.)
6. *Delvist beskæftigede med lav indkomst*: ledighedsgrad mellem 50 og 800, indkomst under 150.000 (4 pct.)
7. *Delvist beskæftigede med middel-høj indkomst*: ledighedsgrad mellem 50 og 800, indkomst over 150.000 (5 pct.)
8. *Fuldt beskæftigede med lav indkomst*: ledighedsgrad under 50, indkomst under 150.000 (11 pct.)
9. *Fuldt beskæftigede med middel-høj indkomst*: ledighedsgrad under 50, indkomst over 150.000 (38 pct.)
10. *Restgruppe*: hjemmegående husmødre, skoleelever over 17 år mv.

I tabel 2.5 er vist hvordan beboerne i byudvalgsbebyggelserne er fordelt på disse socialgrupper i forskellige kommunetyper. Desuden er vist hvor meget beboersammensætningen afviger fra alle nyere

almene boliger og fra alle boliger målt som, hvor overrepræsenterede grupperne er i byudvalgsområderne.

Tabel 2.5. Den voksne befolkning (18 år -) fordelt på **socialgrupper** i byudvalgsområderne i 1994, sammenlignet med beboersammensætningen i nyere almene boliger opført efter 1960 og alle boliger.

Kommunetype	Hovedstadsområdet	5 største byområder	Byer > 15.000 indb.	Øvrige kommuner	Total	Maksimum
Førtidspension	10	10	12	13	11	50
Restgruppe	6	6	5	6	6	29
Kont. Hjælp mv.	12	14	12	12	12	62
Folkepension mv.	17	22	25	26	22	82
Arbejdsløse	4	3	3	3	3	12
Studerende	5	7	5	3	5	31
Delv. besk. < 130	7	7	7	6	7	21
Delv. besk. > 130	5	6	5	5	5	21
Fuld besk. < 130	8	7	7	6	7	24
Fuld besk. > 130	27	18	20	19	22	56
I alt	100	100	100	100	100	
Overrepræsentation i forhold til nyere almene boliger						
Førtidspension	14	-9	6	9	-5	
Restgruppe	20	-32	-20	-22	-25	
Kont. hjælp mv.	68	-3	23	66	50	
Folkepension mv.	-9	-24	-7	-30	-35	
Arbejdsløse	48	78	12	49	64	
Studerende	-6	60	-2	-3	37	
Delv. besk. < 130	29	69	6	29	39	
Delv. besk. > 130	0	30	-2	9	11	
Fuld besk. < 130	-12	9	-8	5	12	
Fuld besk. > 130	-20	14	3	29	26	
Overrepræsentation i forhold til alle boliger						
Førtidspension	153	91	125	153	117	
Restgruppe	16	33	3	30	17	
Kont. hjælp mv.	263	318	216	352	315	
Folkepension mv.	0	17	14	15	1	
Arbejdsløse	88	93	40	55	79	
Studerende	-10	43	-10	-10	26	
Delv. besk. < 130	83	55	56	39	57	
Delv. besk. > 130	26	-7	1	-14	-6	
Fuld besk. < 130	-16	-37	-28	-48	-37	
Fuld besk. > 130	-42	-54	-47	-49	-44	

De fuldt beskæftigede udgør kun lidt under 30 pct. af de voksne beboere i de af byudvalget støttede boligafdelinger. Af disse er der ca. 7 pct. som har lav indkomst. Dertil kommer en gruppe på 12 pct. med svingende beskæftigelse. Heltidsarbejdsløse, førtidspensionister og kontanthjælpsmodtagere udgør i alt 26 pct. af beboerne. Endelig er der 22 pct. folkepensionister mv. og 5 pct. studerende, samt 6 pct. i restgruppen. Andelene varierer imidlertid meget fra afdeling til afdeling og i sidste kolonne er vist de maksimale andele som de enkelte grupper forekommer med. Det ses, at der i nogle bebyggelser er det meget store andele af beboerne, som er marginaliserede fra

arbejdsmarkedet og modtager førtidspension eller kontanthjælp mv. I enkelte er der en meget stor andel folkepensionister, og endelig er der også afdelinger hvor andelen i beskæftigelse er meget stor.

Sammenlignet med alle nyere almene boliger er der relativt flere heltidsarbejdsløse og kontanthjælpsmodtagere i byudvalgsområderne. Men der er også flere beskæftigede. Der er især færre folkepensionister end i alle nyere almene boliger, men også lidt færre førtidspensionister.

I forhold til hele befolkningens sammensætning er byudvalgsområderne præget af en høj koncentration af marginaliserede fra arbejdsmarkedet, dvs. fuldt arbejdsløse, førtidspensionister og kontanthjælpsmodtagere. Der er desuden væsentligt flere delvist beskæftigede med lav indkomst. Det er de fuldt beskæftigede som mangler.

Beboersammensætningen er ret ens, uanset geografisk placering, med hensyn til grad af urbanisering, som opdelingen i kommunetyper viser. Den største forskel er mellem Hovedstadsområdet og de 5 største byområder uden for dette. I de sidste områder er der især flere kontanthjælpsmodtagere og færre fuldt beskæftigede. Der er lidt flere fuldt beskæftigede i Hovedstadsområdet (35 pct. i alt) end i resten af landet. Der er flest førtidspensionister og kontanthjælpsmodtagere i de små kommuner.

Sammenlignet med alle nyere almene boliger er der imidlertid relativt flere fuldt beskæftigede i byudvalgsområderne, bortset fra i Hovedstadsområdet. I de små kommuner er der også relativt flere kontanthjælpsmodtagere og arbejdsløse. I de store provinsbyer er der især flere arbejdsløse og studerende, samt mange delvist beskæftigede.

I forhold til hele befolkningens sammensætning er der de største afvigelser i de små byer. Der er relativt flere på førtidspension og kontanthjælp, men færre fuldt beskæftigede. I Hovedstadsområdet er der lidt færre kontanthjælpsmodtagere, men stadig mange førtidspensionister.

Indvandrere og flygtninge

For at identificere indvandrere og flygtninge i afdelingerne er brugt tre forskellige kriterier. Det ene er statsborgerskab, det andet er fødselsland og endelig for børn under 20 år er der forældrenes statsborgerskab. Der er desuden foretaget en opdeling efter hvilket land indvandrerne kommer fra. Gruppe 1 er indvandrere fra rige lande i Vesteuropa, USA, Canada, Japan, Australien og New Zealand. Gruppe 2 er indvandrere fra Østeuropa (inkl. tidligere Jugoslavien), og gruppe 3 er indvandrere fra øvrige lande – her kaldet 3. verdens lande. Andelene af flygtninge og indvandrere fra de sidste to grupper er vist i tabellen nedenfor. Disse to grupper er desuden opdelt i følgende indvandrer typer:

1. Fremmede statsborgere indvandret efter 1990 – formentligt især flygtninge
2. Fremmede statsborgere indvandret før 1990
3. Danske statsborgere født i de pågældende lande

4. Børn under 20 år af fremmede statsborgere, som bor sammen med forældrene.

Næsten hver fjerde beboer i byudvalgsområderne er flygtning eller indvandrere – af disse er de 2,4 pct. fra Østeuropa (tabel 2.6). I alt er halvdelen voksne, som fortsat er fremmede statsborgere, hvoraf de 16 pct. er indvandret efter 1990 og 34 pct. er indvandret tidligere. 14 pct. er danske statsborgere, men født i de pågældende lande – heriblandt kan der være etniske danskere som af forskellige grunde er født i disse lande. Endelig er 36 pct. børn under 20 år hvis forældre er fremmede statsborgere.

Tabel 2.6. Andelen af beboere i byudvalgsområderne i 1994 som er **indvandret** fra Østeuropa eller 3. verdenslande, samt disse indvandreres fordeling på indvandrer typer. Sammenligning med nyere almene og alle boliger.

Kommunetype	Hoved- stads- Området	5 største byområder	Byer > 15.000 indb.	Øvrige kommuner	Total
Østeuropa	3	2	2	3	2
3. verd. lande	22	24	16	12	20
Andel af indvandrere i alt	25	25	17	15	23
<i>Indvandrer type</i>					
Udl. statsb. Indv. eft. 90	14	19	16	17	16
Udl. statsb. Indv. før 90	36	30	34	37	34
Dansk st.b. født i udl.	16	14	9	9	14
Børn af udl. Statsb.	34	37	41	37	36
Alle indiv./flygtn.	100	100	100	100	100
Overrepræsentation i forhold til nyere almene boliger					
Østeuropa	42	20	14	302	53
3. verd. Lande	54	62	44	123	70
Andel af indvandrere i alt	52	58	41	144	68
<i>Indvandrer type</i>					
Udl. statsb. Indv. eft. 90	10	0	-8	27	1
Udl. statsb. Indv. før 90	6	0	5	-6	4
Dansk st.b. født i udl.	-16	-1	-15	4	-7
Børn af udl. Statsb.	-1	0	3	-4	-1
Overrepræsentation i forhold til alle boliger					
Østeuropa	130	262	220	1292	288
3. verd. Lande	334	574	495	1090	616
Andel af indvandrere i alt	289	536	452	1124	557
<i>Indvandrer type</i>					
Udl. Statsb. indiv. eft. 90	-6	-4	-10	-6	-6
Udl. Statsb. indiv. før 90	12	10	8	36	12
Dansk st.b. født i udl.	-48	-45	-57	-75	-51
Børn af udl. statsb.	49	36	38	117	49

Andelen af indvandrere varierer imidlertid betydeligt mellem afdelingerne og i nogle er der en meget høj andel. I nogle bebyggelser udgør indvandrerne således flertallet af beboerne.

Det ses af tabellen, at byudvalgsområderne har langt flere indvandrere og flygtninge end gennemsnittet af nyere almene boliger. Der er således i gennemsnit 70 pct. flere indvandrere end i disse boliger og det drejer sig især om de der kommer fra den 3. verden. Sammensætningen af indvandrerne i byudvalgsområderne har desuden relativt færre med dansk statsborgerskab, hvilket tyder på, at de er mindre integrerede.

I forhold til hele boligbestanden er der mere end 6 gange så mange indvandrere i byudvalgsområderne. Det gælder især for indvandrere fra 3. verdenslande, mens østeuropæerne i lidt højere grad også bor i andre boliger. Det er tidligt indvandrede, samt især børn af indvandrere, som oftere bor i byudvalgsområderne.

Det er i de største byområder at indvandrerne udgør den største andel af beboerne, men i forhold til indvandrerens andel af befolkningen i den enkelte kommune, er det i de små kommuner at byudvalgsområderne afviger mest fra gennemsnittet (ca. 12 gange så mange indvandrere). Også i forhold til beboersammensætningen i nyere almene boliger er der relativt flere indvandrere i byudvalgsbebyggelserne i de små kommuner.

Problemerne i områderne før byudvalgsindsatsen

Som et led i evalueringen af Byudvalgets indsats er der udsendt spørgeskemaer til hhv. boligselskaberne/forretningsførerne og til afdelingsbestyrelserne i de afdelinger, som har fået én eller anden form for støtte eller støttede sociale aktiviteter. Disse undersøgelser er nærmere beskrevet i bilaget.

I forbindelse med spørgeskemaerne er både forretningsførerne og afdelingsbestyrelserne stillet de samme spørgsmål, om hvad de opfatter som problemer i boligområderne. De blev bedt om, for forskellige sociale og fysiske problemer, at angive om hver enkelt problem var hhv.: 1. et meget væsentligt problem, 2. et væsentligt problem, 3. et mindre væsentligt problem eller 4. ikke noget problem.

Det er disse svar der er grundlaget for den følgende belysning af problemerne i områderne, suppleret med andre foreliggende data. Som det fremgår af bilaget har ikke alle svaret på skemaerne – det gælder især for forretningsførerne, hvor kun ca. halvdelen har svaret. Det er desuden ikke altid, at parterne har den samme opfattelse af hvor alvorlige problemerne er. Vi har derfor valgt at kombinere svarene således som beskrevet i bilaget. I alt er der ét eller flere svar fra i alt 390 boligafdelinger.

Fysiske problemer

De fysiske problemer vi har spurgt om er:

- Bebyggelsen har en dårlig beliggenhed i forhold til service, transport mv.
- Ensidig lejlighedssammensætning
- Behov for reovering/forskønnelse af bygningerne
- Byggeskader

- Manglende eller dårligt fungerende fællesfaciliteter
- Dårlige udearealer.

I tabel 2.7 er vist hvor stor en andel af boligerne i de støttede boligområder som har hhv. meget væsentlige, væsentlige, mindre væsentlige og ingen problemer af de nævnte slags. Desuden er beregnet et indeks for, hvor store de forskellige problemer er som helhed. Dette indeks er 100, hvis alle bebyggelserne har meget væsentlige problemer, og 0 hvis ingen har problemer.

Andelen af boliger som har større eller mindre **fysiske problemer** og beregnet problemindeks.

er	Beliggenhed	Ensidig lejlighedssam.	Behov for Renovering	Byggeskader	Dårlige fælles faciliteter	Dårlige udearealer
- Procentfordeling på vurdering af problemer -						
entligt	3	6	28	30	7	7
	7	17	30	14	21	10
sentligt	35	32	25	21	56	58
blem	55	46	17	36	17	26
	100	100	100	100	100	100
leks	19	28	56	46	39	32

Det ses, at det største problem i mange bebyggelser har været behovet for renovering/forskønnelse af området. Over halvdelen af boligerne ligger i afdelinger med enten væsentlige eller meget væsentlige problemer. I mange tilfælde følges disse problemer af behov for at udbedre byggeskader.

I små 30 pct. af boligerne var der væsentlige problemer med dårlige fællesfaciliteter og i 17 pct. med dårlige udearealer.

Kun i 10 pct. af boligerne finder afdelingsbestyrelser eller forretningsførere, at afdelingerne har et væsentligt problem med dårlig beliggenhed, som gør bebyggelsen mindre attraktiv for boligsøgende. Ca. 23 pct. mener desuden, at en ensidig lejlighedssammensætning – for mange små eller for mange store boliger – gør det væsentligt sværere for afdelingerne at fungere. Det kan være fordi det er svært at leje boligerne ud, eller fordi det giver en ensidig beboersammensætning. For mange små boliger kan give mange enlige med sociale problemer, mens store boliger kan være dyre og ofte tiltrækker børnefamilier med lav indkomst og høj offentlig støtte – ofte indvandrerfamilier.

Disse fysiske problemer er ofte sammenfaldende i de samme bebyggelser. Vi har beregnet et sammenfattende indeks for de fysiske problemer i områderne som gennemsnittet af de enkelte problemindeks. Ca. halvdelen af boligerne ligger i bebyggelser med et indeks på over 50, dvs. hvor der som et gennemsnit er væsentlige problemer på alle 6 problemfelter. Kun 13 pct. af boligerne har indeks mindre end eller lig 25, dvs. har ingen problemer på nogen af felterne. Der er desuden andre 13 pct. for hvem indekset er 75 eller mere, dvs. at de har meget væsentlige problemer på alle felterne.

Der har således været en indbyrdes sammenhæng mellem disse fysiske problemer, ligesom der er en sammenhæng med andre fysiske karakteristika ved afdelingerne. For at illustrere disse sammenhænge, er gennemført en statistisk analyse af korrelationen mellem de nævnte problemer og følgende karakteristika ved afdelingerne:

- Afdelingernes størrelse – antallet af boliger i afdelingen
- Kommunetypen – de fire oven for definerede kommunegrupper, hvor 1 er den mest urbaniserede (hovedstadsområdet), mens 4 er de små kommuner
- Bebyggelsens opførelsesår
- Andelen af boliger i lavt byggeri
- Andelen af store boliger over 100 m²
- Andelen af små boliger under 50 m².

Tabel 2.8. Korrelationen mellem **fysiske problemer** i boligområderne og deres karakteristika (K)

	Ensidig bol.	Beliggenhed	Fællesfac.	Udeareal	Bygge
Antallet af boliger	30	-5	3	-3	2
Kommunetype	5	6	13	11	.
Opførelsesår	10	16	10	14	1
Andel lavt byggeri	-1	18	5	7	.
Andel boliger > 100 m ²	28	1	6	-5	2
Andel boliger > 50 m ²	18	-9	14	-3	.

Anm.: Alle korrelationskoefficienter er statistisk signifikante på 0.01 pct.s niveau.

Det fremgår af tabellen, at afdelinger med ensidigt sammensat boligbestand som ventet især har mange hhv. store og små boliger, samt at det oftest er store afdelinger. Dårlig beliggenhed er oftere et problem for nyere tæt-lave boligområder. Dårlige fællesfaciliteter og udearealer findes oftere i nyere afdelinger i de mindre kommuner. Afdelinger med mange små boliger har også ofte dårligere fællesfaciliteter. Endelig er det de store afdelinger som føler behov for renovering og forskønnelse – lidt oftere i ældre afdelinger med etageboliger i store kommuner, mens byggeskader oftere forekommer i nyere bebyggelser med store boliger.

Husleje problemer

En af begrundelserne for støtte til omprioritering har været, at mange af afdelingerne har haft et højt huslejeniveau. I spørgeskemaerne er afdelingsbestyrelserne og forretningsførerne også blevet spurgt, om de syntes at huslejeniveauet skabte problemer for afdelingerne. I tabel 2.9 vises afdelingernes fordeling på fire grupper afhængig af, om de mente at problemerne var hhv. meget væsentlige, væsentlige, mindre væsentlige eller der ikke var nogen. Desuden vises for disse fire grupper den gennemsnitlige leje pr. m², og hvor mange procent denne afveg fra det lokale lejeniveau i kommunerne.

Små halvdelen af afdelingerne – med lidt over halvdelen af boligerne mente at for høje huslejer var et væsentligt eller meget væsentligt problem. Den gennemsnitlige husleje i disse afdelinger var over 500 kr. pr. m² – et niveau som var mere end 16 pct. højere end det lokale lejeniveau. I de 30 pct. af boligerne hvor problemerne var meget

væsentlige var huslejerne i gennemsnit ca. 23 pct. højere end kommunens som helhed. I gruppen med "ingen problemer" var huslejen til gengæld under det lokale lejeniveau.

Tabel 2.9. Afdelinger og boliger fordelt på, hvor væsentlige **problemer med for høje huslejer** var, samt gennemsnitlig leje pr m² og lejens størrelse i forhold til det lokale niveau i kommunerne.

	Afdelinger	Boliger	Gns. leje	Leje over kommuneniveau
	Andel pct.	Andel pct.	Kr. pr. m ²	Pct.
Entlige	27	30	551	23
Uentlige	22	24	512	16
Uentlige	26	24	444	6
	25	22	390	-5
	100	100	480	11

Korrelationen mellem karakteristika ved afdelingerne og hhv. **husleje**problemer og afdelingernes størrelse i forhold til lokalt lejeniveau.

Karakteristika ved afdeling	Problemer	Husleje over lokalt niveau
	- Korrelationskoefficient *100 -	
Store boliger i bebyggelsen	22	
Byggetype	-9	-16
Byggeår	38	44
Byggeri	9	21
Store boliger	19	-13
Små boliger	-2	-4

Statistiske koefficienter er statistisk signifikante på 0.01 pct.s niveau.

Det er især i de nyeste afdelinger der klages over for høje huslejer fremgår det af tabel 2.10, og dette svarer meget til at lejeniveauet er højere i forhold til det lokale lejeniveau i kommunerne. Dernæst er det afdelinger med mange store boliger som mener huslejen er et problem. Dette må have en sammenhæng med, at store boliger har en højere samlet husleje end små, idet kvadratmeterhuslejen rent faktisk ser ud til at være lavere. Det er den samme effekt som slår igennem når der var flere husleje problemer i de større afdelinger end i de små – det er nemlig især i de store afdelinger, der også er mange store lejligheder. Der er desuden ikke nogen sammenhæng mellem afdelingernes størrelse og huslejeniveauet. Endelig er lavt byggeri – som man kunne vente – dyrere end etageboliger, men det giver kun i mindre omfang anledning til problemer fordi kvaliteten samtidigt er bedre.

Sociale problemer

Der blev i spørgeskemaerne til forretningsførere og afdelingsbestyrelser spurgt om følgende sociale problemer:

- Alkoholikere
- Stofmisbrugere
- Psykisk syge
- Særlige problemer med unge
- Sociale problemer i almindelighed
- Problemer med støjende beboere

- Problemer med konflikter mellem beboerne
- Hærværk
- Kriminalitet.

I tabellen nedenfor er boligerne igen fordelt på i hvor høj grad, disse problemer har haft væsentlig betydning i afdelingerne. Der er desuden beregnet et indeks for hvor alvorlige problemerne er, på samme måde som for de fysiske problemer ovenfor. Indekset er 100, hvis alle afdelinger har meget væsentlige problemer, og 0 hvis ingen har problemer.

Tabel 2.11. Andelen af boliger (pct.) i afdelinger med hhv. meget væsentlige og ingen sociale problemer og indekset for alvorligheden af problemerne.

Problemer	Meget væsentlige	Væsentlige	Mindre væsentlige	Ingen	Indeks
Alkoholikere	9	26	41	24	100
Stofmisbrugere	9	21	43	27	100
Sindslidende	6	16	61	18	100
Ungeproblemer	9	22	60	10	100
Sociale problemer generelt	11	28	56	6	100
Støj	4	31	60	5	100
Konflikter	3	20	60	18	100
Hærværk	15	38	41	7	100
Kriminalitet	17	28	47	8	100

*) se tabel 2.7

Problemer med alkoholikere og stofmisbrugere var væsentlige i ca. hver tredje bebyggelse. Sindslidende gav lidt sjældnere væsentlige problemer, men har samme problemindeks som de to første grupper. Problemer med unge var væsentlige i ca. 30 pct. Sammenfatter man problemerne med disse grupper, samt andre med særlige sociale problemer, er det næsten 40 pct. som havde væsentlige problemer med én eller flere af disse grupper.

De sociale problemer kan komme til udtryk på forskellig måde i form af mere støj - eller mindre tolerance for støj - , flere konflikter mellem beboerne, mere slid og hærværk på områderne, og endelig i en større kriminalitet. Af disse problemer har hærværk og kriminalitet vejet tungest - måske fordi de er mere synlige end støj og konflikter. Således mener over halvdelen af afdelingerne (målt i antal boliger), at der var væsentlige problemer med hærværk og kriminalitet, mens kun hhv. 23 og 35 pct. havde væsentlige problemer med støj og konflikter.

Der er en tendens til, at de sociale problemer har været ophobet i bestemte afdelinger mens andre har relativt få. Vi har med udgangspunkt i spørgeskemaernes svar konstrueret et samlet indeks for sociale problemer i hver afdeling. Indekset er 100 hvis alle de ovenfor nævnte problemer er meget væsentlige samtidig og 0 hvis ingen af problemerne er væsentlige. For 6 pct. af boligerne er indekset over 75, dvs. at næsten alle problemerne er meget væsentlige. Samtidig er der 13 pct. som er under 25 hvilket betyder, at næsten alle problemerne er

helt uden betydning. 41 pct. har indeks over 50 og har dermed væsentlige problemer på næsten alle punkterne.

Sammenfaldet mellem de forskellige problemer illustreres i tabel 2.12, hvor korrelationen mellem dem er belyst.

Tabel 2.12. Samtidig forekomst af **sociale problemer** i boligområderne målt ved deres indbyrdes korrelation (Korrelationskoefficient * 100).

Alkoholikere	Stofmisbrugere	Sindslidende	Unge	Hærværk	Kriminalitet	Støj	Konflikter	Indeks sociale probl.
100	69	54	31	30	35	24	3	75
69	100	34	19	31	41	16	14	71
54	34	100	65	33	30	61	19	57
31	19	65	100	39	33	61	20	50
30	31	33	39	100	75	38	30	70
35	41	30	33	75	100	30	34	75
24	16	61	61	38	30	100	30	43
3	14	19	20	30	34	30	100	41
75	71	57	50	70	75	43	41	100

ter er statistisk signifikante på 0.01 pct.s niveau.

Tabellen viser hvor ofte de forskellige problemer forekommer samtidig – ikke noget om årsagssammenhænge. Når den viste indikator er 100 forekommer de to korrelerede problemer altid i samme omfang, hvis den er 0 gør de det aldrig.

Det ses at problemer med alkoholikere og stofmisbrugere meget ofte forekommer samtidigt. Sindslidende forekommer desuden ofte samtidig med alkoholikere – mindre ofte sammen med stofmisbrugere. Problemer med unge er der ofte også i afdelinger med mange sindslidende, men sjældnere hvor der er problemer med stofmisbrugere.

Hærværk og kriminalitet følges ofte ad og der er en jævn korrelation med alle de ovenfor nævnte sociale variable. Der er ikke, som man måske kunne forvente, nogen speciel tæt sammenhæng med problemer med unge eller med stofmisbrugere, selv om korrelationen med det sidste problem er lidt højere end med de øvrige.

Problemer med støj forekommer meget ofte samtidig med problemer med unge og med sindslidende. Konflikter mellem beboerne forekommer ikke særligt ofte samtidigt med de øvrige problemer – oftest sammen med støj og kriminalitet.

Det sidste afspejles i sammenhængen mellem det beregnede indeks for sociale problemer og de forskellige problemvariable. Indekset har en tæt sammenhæng med næsten alle variable, undtagen problemerne med støj og konflikter, der er lidt mindre.

Problemer med indvandrere

Spørgeskemaundersøgelserne er ikke gået særlig dybt ned i, hvad det egentligt er for problemer der kan være med indvandrerne. Der er kun stillet to spørgsmål:

1. Er det et generelt problem for afdelingerne at der er mange indvandrere/flygtninge?
2. Er der problemer med at integrere indvandrerne?

I tabellen er vist boligernes fordeling på afdelinger hvor problemerne var meget væsentlige, væsentlige, mindre væsentlige eller ingen problemer.

Tabel 2.13. Boliger fordelt på afdelinger (pct.) med forskellig grad af problemer med *indvandrere/flygtninge* og samlet indeks for problemernes omfang.

Problemer	Mange invandr./flygtn.	Manglende integration
	- Procent -	
Meget væsentlige	18	37
Væsentlige	18	30
Mindre væsentlige	56	21
Ingen	8	12
I alt	100	100
Indeks	48	64

I langt de fleste afdelinger er det integrationen af indvandrerne, der ses som det store problem. Mere end to tredjedele mener, at de har meget væsentlige eller væsentlige problemer med integrationen, mens kun en tredjedel mener det generelt er et væsentligt problem at der er mange indvandrere. Der er desuden ikke nogen speciel stor sammenhæng mellem afdelinger, der mener, at der er mange indvandrere og afdelinger som har problemer med integrationen – korrelationsindekset er kun på 45. Dette tyder på, at problemer med mange indvandrere drejer sig om andre forhold end integrationen.

Kun i 12 pct. af boligerne er der ingen problemer med integrationen.

I et senere afsnit vil vi se nærmere på årsagerne til disse problemer med indvandrere og flygtninge.

Stabiliteten blandt beboerne

I mange afdelinger kan det være svært at få boligområderne til at fungere, fordi der er for stor beboerudskiftning blandt beboerne. Dette betyder, at det kan være svært at få beboerne til at deltage i beboerdemokratiet og at finde aktive til at holde fritidsaktiviteter i gang. I undersøgelsen er spurgt, om man finder det et problem, at der er en for stor fraflytning fra afdelingen. I tabel 2.14 er vist boligernes fordeling på, hvor væsentligt dette problem var. Desuden er vist, hvor stor en del af beboerne pr. 1.1.94 – før byudvalgsindsatsen – der havde boet hhv. mindre end 2 år og mere end 5 år i afdelingen (i samme bolig).

For 55 pct. af boligerne mener man, at det er et væsentligt problem at fraflytningen er for høj, mens kun 8 pct. synes at det ikke er et problem. Sammenligner man med hvor stor en andel af beboerne, der har boet i afdelingerne hhv. kort og lang tid, er der en vis sammenhæng med hvornår fraflytning opfattes som et problem, men sammenhængen er ikke stor (korrelationsindeks på ca. 28). Der er således ikke den store forskel på afdelinger hvor det opfattes som et

stort problem og hvor det ikke er et problem. Det kan således se ud til at være en meget subjektiv vurdering der er foretaget i mange afdelinger, som sjældent har sammenhæng med konkrete erfaringer, eller også er det fraflytning af en bestemt gruppe – nemlig de ressourcestærke – der er problemet. Dette vil vi se nærmere på i analysen nedenfor af årsagerne til fraflytningen fra afdelingerne, og hvem det er der flytter.

Tabel 2.14. Boliger fordelt på afdelinger afhængig af **problemer med fraflytning** og andelen af beboere, som havde boet hhv. mindre end 2 år eller mere end 5 år i afdelingerne.

Problemer	Andel med problemer	Andel boet < 2 år	Andel boet > 5 år
- Procent -			
Meget væsentlige	28	39	34
Væsentlige	37	35	38
Mindre væsentlige	27	32	44
Ingen	8	34	44
I alt	100	35	39
Indeks	62		

Organisering af beboere og sociale aktiviteter

Problemer med beboernes aktivering og organisering er belyst ved 3 spørgsmål:

1. Er der for få aktive beboere?
2. Fungerer beboerdemokratiet dårligt?
3. Er der for få tilbud med sociale aktiviteter?

I tabellen er vist boligernes fordeling på hvor væsentlige disse problemer var.

Tabel 2.15. Boliger fordelt på afdelinger med små og store **problemer med få aktive beboere og organisering**.

Problemer	Få aktive	Beboerdemokrati	Få aktiviteter
- Procent -			
Meget væsentlige	12	6	10
Væsentlige	25	21	27
Mindre væsentlige	55	43	53
Ingen	8	31	10
I alt	100	100	100
Indeks	47	34	46

Lidt over en tredjedel mener, at det er et væsentligt problem at der er for få aktive beboere og for få sociale aktiviteter i afdelingerne. Lidt færre synes, at der er væsentlige problemer som en følge af, at beboerdemokratiet ikke fungerer godt nok. Samtidig er det ca. en tredjedel, som slet ikke har problemer med beboerdemokratiet. Der er ofte et sammenfald mellem problemer med beboerdemokratiet og med for få aktiviteter (korrelationsindeks = 73). Derimod er der ikke samme stærke korrelation mellem disse to variable og problemer med for få aktive (indeks = 35). Vi vil neden for gå nærmere ind i en

analyse af hvilke faktorer der kan forklare afdelingernes problemer med organiseringen.

Afdelingernes omdømme

Afdelingerne er endelig blevet spurgt, om deres boligområde har et dårligt omdømme som giver problemer for afdelingen. Neden for er vist boligernes fordeling på hvor store problemer man havde med dårligt omdømme.

Tabel 2.16. Boliger fordelt på afdelinger afhængig af graden af problemer med **dårligt omdømme**.

Problemer	Fordeling, pct.
Meget væsentlige	24
Væsentlige	32
Mindre væsentlige	23
Ingen	21
I alt	100
Indeks	53

Over halvdelen (56 pct.) af boligerne ligger i afdelinger med væsentlige problemer med dårligt omdømme. Kun ca. hver femte har ikke nogen problemer med dette.

Sammenfald af problemer i afdelingerne

Der er i vidt omfang et sammenfald mellem de forskellige problemer i afdelingerne. I dette afsnit ser vi på, i hvor høj grad følgende problemer forekommer samtidigt:

- *Fysiske problemer*: et samlet indeks for problemer med hhv. behov for renovering, byggeskader, manglende fællesfaciliteter, dårlige udearealer, ensidig lejlighedssammensætning og dårlig beliggenhed
- *Husleje problemer*
- *Problemer med organisering af beboerne*: dårligt fungerende beboerdemokrati, få aktive og få sociale aktiviteter
- *Sociale problemer*: det oven for beregnede indeks for sociale problemer
- *Problemer med indvandrere*: indeks sammensat af problemer med integration og for mange indvandrere
- *Problemer med for høj fraflytning – social ustabilitet*
- *Dårligt omdømme*.

I tabel 2.17 er vist korrelationsindeks (korrelationskoefficient * 100) for disse problemindeks. Tabellen viser, at der for mange af problemerne er et stærkt sammenfald. Det vil sige, at der i nogle afdelinger optræder mange af disse problemer samtidigt, mens der i andre afdelinger kan være små problemer på alle felterne. Det er især de sociale problemer som ofte forekommer samtidig med andre – nemlig med de fysiske problemer, indvandrerproblemer og dårligt omdømme. Også fysiske problemer og dårligt omdømme er stærkt sammenhængende. Derimod optræder husleje problemer sjældent samtidigt med sociale problemer og dårlig organisering. Der er heller ikke noget særlig stærkt sammenfald mellem problemer med

indvandrere og med beboerorganisering. Der er derimod ofte stor fraflytning og social ustabilitet i afdelinger med høj husleje, i afdeling med indvandrerproblemer og i afdelinger med dårligt omdømme.

Sammenfald mellem forskellige problemtyper i byudvalgsområderne målt ved korrelationsindeks.

	Fysiske problemer	Husleje-Problemer	Beboer-organisier.	Sociale problemer	Indvandrer-problemer	Social ustabilitet	Dårligt omdømme
	100	30	36	57	37	39	61
	30	100	16	21	31	41	34
	36	16	100	29	17	25	33
	57	21	29	100	50	31	50
obl.	37	31	17	50	100	42	43
	39	41	25	31	42	100	42
omme	61	34	33	50	43	42	100

Det vi kan belyse med denne analyse, er kun hvor ofte der er sammenfald mellem problemerne – ikke hvad der forklarer dem. Det vil vi i stedet se på i det følgende afsnit.

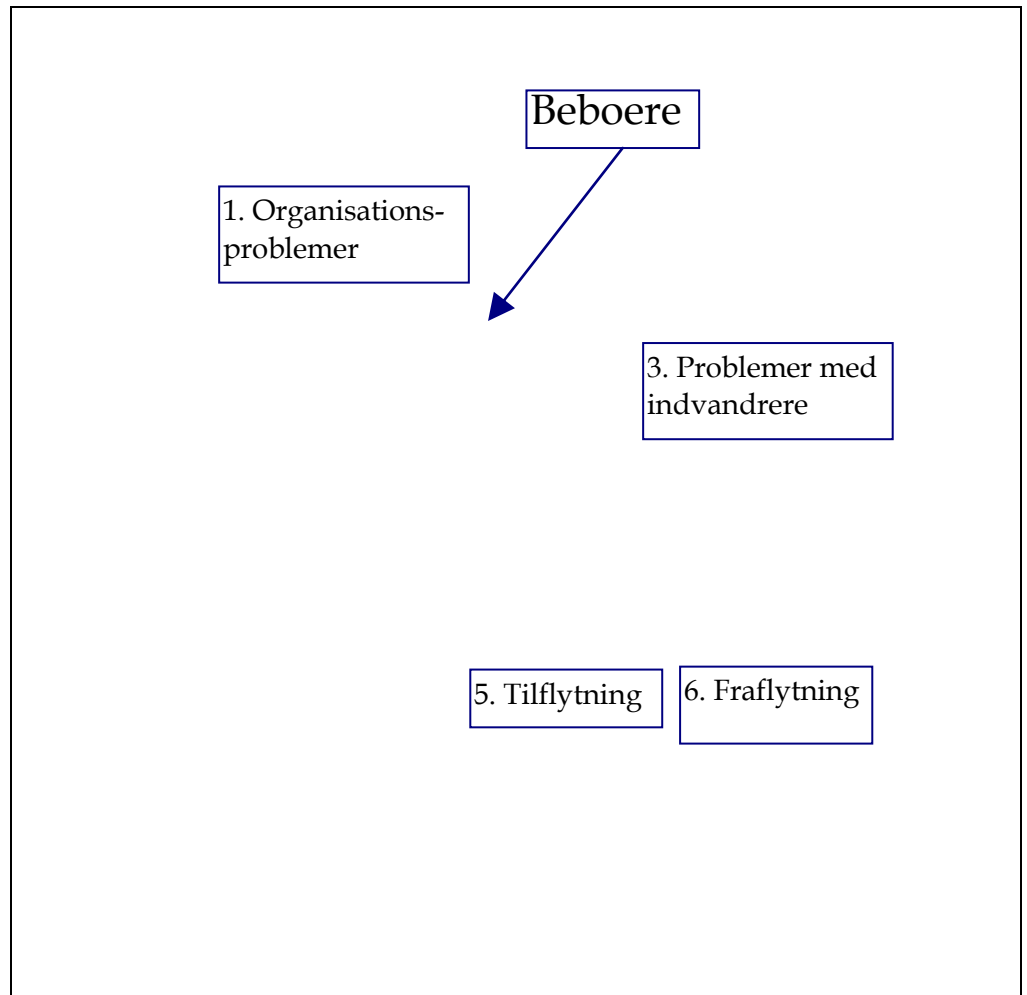
Hvad er årsagerne til problemerne i boligområderne?

Som beskrevet i afsnit 2.1 er Byudvalgets indsatser et forsøg på at gribe ind i en række negative udviklingsprocesser, som sker i boligområderne, og standse dem, samt igangsætte en positiv udvikling i områderne. For nærmere at vurdere indsatsernes effekt er det derfor vigtigt at kende disse processer. Derudover har det også en generel interesse at få større viden om negative udviklingsprocesser i boligområder. I dette afsnit vil vi derfor, ved hjælp af det indsamlede materiale om problemer og forhold i områderne, forsøge at finde sammenhængen mellem disse.

De data vi har om områderne giver en viden om forholdene før byudvalgsindsatsen på følgende punkter:

- Det lokale boligmarked hvor områderne er beliggende
- De fysiske forhold og problemer i bebyggelserne
- Beboersammensætningen 1994
- Tilflytningen og dens sammensætning 1994-96
- Fraflytningen og dens sammensætning,
- Problemer med social ustabilitet – høj fraflytning af beboere med ressourcer
- Økonomiske problemer – for høj husleje
- Organisatoriske problemer
- Sociale problemer
- Problemer med indvandrere
- Problemer med dårligt omdømme.

I figuren nedenfor er vist vores forventninger til sammenhængen mellem disse problemer og faktorer.



Figur 2.3. Negative faktorer og processer i samspilsramte boligområder.

De med fed skrift fremhævede faktorer regnes, på kort sigt, som givne forhold (lokalt boligmarked, høj husleje, fysiske problemer), mens de øvrige faktorer er påvirket af disse og af hinanden. Beboersammensætningen ses som både et udgangspunkt for og et produkt af processerne. De viste sammenhænge kan beskrives som:

1. Problemer i afdelingerne med hensyn til *dårlig organisering* af beboerne og lav beboeraktivitet må have en sammenhæng med beboersammensætningen og de fysiske rammer som lægges for beboeraktiviteten. Desuden kan den sociale stabilitet have betydning.
2. *Sociale problemer* må have en sammenhæng med beboersammensætningen. Vilkaerne for at bo i områderne kan også have en betydning for, om problemerne bliver større eller mindre. Dårlige fysiske forhold, fx udearealer og fællesfaciliteter, kan øge problemerne, og dårlig organisering kan medføre færre sociale aktiviteter. Endelig kan problemer med indvandrere tænkes at være med til at øge de sociale problemer generelt.
3. *Problemer med indvandrere* må også have en sammenhæng med beboersammensætningen – det kan være indvandrernes antal og sammensætning, men også sammensætningen af danskerne kan

have betydning og deres sociale problemer. Dernæst har de fysiske forhold i afdelingerne betydning, og hvor godt beboerne er organiserede.

4. Årsagerne til, at en bebyggelse kan få et *dårligt omdømme*, kan dels søges i dens fysiske fremtræden og problemer, dels i synlige sociale problemer. Endelig kan en stor andel indvandrere medvirke til, at danskere bedømmer området negativt.
- 5-6. Udviklingen i beboersammensætningen er bestemt af *til- og fraflytningen* til områderne. Begge disse er påvirket af forholdene på det lokale boligmarked og de fysiske og økonomiske forhold i områderne. Fraflytningen kan desuden være påvirket af beboernes kendskab til sociale problemer og problemer med indvandrere, mens tilflytningen i højere grad forventes at have sammenhæng med afdelingernes omdømme.

Det er disse sammenhænge vi gerne vil undersøge nærmere i det følgende ved statistiske analyser af det indsamlede datamateriale om afdelingerne og deres problemer.

Årsager til god eller dårlig beboerorganisering

En forudsætning for at beboerorganiseringen fungerer i boligområderne er, at der er tilstrækkelig mange aktive beboere som går ind i arbejdet. Dette må i høj grad afhænge af beboersammensætningen. Hvilke beboere er mest aktive og hvilke er det i mindre grad. Dette spørgsmål er blandt andet vigtigt at besvare for at kunne vurdere, hvordan ændringer i beboersammensætningen påvirker bebyggelserne.

I det følgende foretages derfor en statistisk analyse af, hvilke beboere og andre forhold i bebyggelserne som har betydning for, om afdelingerne er godt organiserede, målt ved, om de har få problemer med for få sociale aktiviteter og for få aktive beboere.

Analysen er gennemført som en såkaldt logistisk regressionsmodel (se forklaring i bilaget), hvor vi afprøver, hvilke variable der har betydning for, om der er mindre væsentlige eller ingen problemer med få aktive beboere. Vi vil forsøge at belyse hvilke, såkaldt ressourcestærke beboere, der har betydning for dette, dvs. grupper som bidrager positivt til at der er mange sociale aktiviteter og mange aktive beboere. Følgende variable er som udgangspunkt indgået i analysen:

1. Opdelingen af husstandene på livscyklusgrupper: 1. enlige under 30, 2. par under 30, 3. enlige 30-60, 4. par 30-60, 5. børnefamilier m. børn under 7 år, 6. børnefamilier m. børn over 7 år, 7. par over 60 år, 8. enlige over 60 år.
2. Opdelingen af voksne beboere på socialgrupper
3. Opdelingen af voksne på uddannelsesgrupper: 1. videregående uddannelse, 2. andre uddannelser, 3. kun grundskoleuddannelse
4. Opdeling af beskæftigede på stillingsgrupper: 1. Selvstændige og overordnede funktionærer, 2. andre funktionærer og faglærte, 3. Ufaglærte og U.n.a. (lønmotager uden nærmere angivelse)

5. Andel indvandrere
6. Hvilken kommunetype (1-4)
7. Afdelingens størrelse (antal boliger)
8. Problemer med dårlige fællesfaciliteter
9. Andel boliger i lavt byggeri.

En del af disse variable var enten ikke statistisk signifikante eller gav et negativt bidrag – ofte som en følge af korrelation med de ”positive” variable. Den bedst mulige statistiske model kom til at indeholde de variable som er vist i tabel 2.18. Denne model kan forklare 84 pct. af udfaldene korrekt. I tabellen er vist den såkaldte R-statistik der giver et mål for, hvor stor en betydning de enkelte faktorer har for, om der er mange sociale aktiviteter og mange aktive beboere.

Tabel 2.18. Statistisk model (logistisk regression) til forklaring af hvornår der er få problemer med at organisere beboerne (R-statistik*100).

Beboer- og bebyggelsesvariable	Sociale aktiviteter	Aktive beboere
Enlige <30	-	7
Par uden børn 30-60	10	14
Und. Funktionærer + faglærte arb.	1	6
Delvist beskæftigede. <150.00	5	5
Delvist beskæftigede >150.00	5	4
Botid > 5 år	2	5
Dårlige fællesfaciliteter	-41	-38
Afdelingsstørrelse	9	12
Indflytningsår	-9	-4
Andel lavt byggeri	3	1

Anm.: Alle variable er signifikante på 0.0001 pct.s niveau. Den maksimale korrelation mellem beboervariablene er 0,27. I analysen er valgt R-statistikker som mål for de enkelte variables effekt i stedet for regressionskoefficienterne (se forklaring i bilaget).

Den mest væsentlige beboervariabel er andelen af husstandene som er par uden børn i alderen 30-60 år. Dette peger i retning af, at mange af de aktive beboere kommer fra denne gruppe. Børnefamilierne og de ældre og yngre par har ikke signifikant betydning eller har en negativ betydning. Lidt overraskende giver andelen af unge enlige også et positivt bidrag.

Blandt de forskellige socialgrupper er det primært de delvist beskæftigede som bidrager positivt til beboeraktiviteten, hvorimod de fuldt beskæftigede ikke gør det. Det er også mellemgruppen af underordnede funktionærer og faglærte arbejdere som har betydning, hvorimod de – relativt få – overordnede funktionærer og selvstændige i afdelingerne ikke har det. Opdelingen på uddannelsesgrupper har ikke betydning.

Som ventet har beboerstabiliteten en vis betydning. Der er færre problemer med få aktive i afdelinger med en højere andel af beboere som har boet længe i bebyggelsen.

Det er imidlertid de fysiske egenskaber ved boligområderne der har størst betydning for beboeraktiviteten. Kvaliteten af fællesfaciliteterne har en meget stærk betydning, og det er lettere at skabe aktivitet i større afdelinger end i små, hvor der kan være for få ”ildsjæle”. Endelig er der en negativ sammenhæng med indflytningsåret, hvilket

betyder, at de ældre afdelinger har en større aktivitet end de nyere. Der er ikke forskelle mellem afdelinger i mere eller mindre urbaniserede kommuner, men det har en effekt om bebyggelserne primært består af højt eller lavt byggeri.

Årsager til sociale problemer

Som beskrevet ovenfor forventer vi, at de forskellige sociale problemer i områderne først og fremmest har en sammenhæng med beboersammensætningen, og dernæst med de fysiske og organisatoriske vilkår i områderne.

I den første analyse ser vi på, hvilke variable der kan forklare forskellene mellem afdelingerne mht. vores sammenvejede indeks for sociale problemer. Da dette indeks har nogle statistiske egenskaber som muliggør en egentlig multivariable regressionsanalyse, er denne metode brugt (se bilaget). Foruden de tidligere anvendte beboervariable: alder, familietype, socialgruppe mv. er der i denne analyse også defineret nogle såkaldte "problemgrupper", som kombinerer disse variable:

- *Unge enlige uden beskæftigelse*: enlige i alderen 18-25 år på hhv. førtidspension, kontanthjælp eller fuldtids arbejdsløse
- *Yngre enlige uden beskæftigelse*: enlige i alderen 26-40 år på hhv. førtidspension, kontanthjælp eller fuldtids arbejdsløse
- *Midaldrende enlige uden beskæftigelse*: enlige i alderen 41-65 år på hhv. førtidspension, kontanthjælp eller fuldtids arbejdsløse
- *Enlige forsørgere uden beskæftigelse*.

I tabel 2.19 er vist resultaterne af regressionsanalysen i form af de såkaldte standardiserede betakoefficienter, som viser hvor stor betydning de enkelte variable har for forklaring af det sociale problemindeks.

En stor del beboervariable var ikke signifikante. Blandt de betydningsfulde variable er det andelen af voksne med førtidspension som har størst betydning for de sociale problemer. Også andelen på kontanthjælp har stor betydning – andelen af fuldtidsarbejdsløse lidt mindre.

Også andelen af personer i de særlige problemgrupper har en vis betydning for de sociale problemer. Det er især andelen af enlige forsørgere uden beskæftigelse som slår igennem. Desuden er det de midaldrende enlige uden beskæftigelse og i lidt mindre grad de unge enlige. Aldersgruppen 26-40 slår igennem generelt – altså ikke kun for de enlige uden arbejde.

Bidraget indvandrerne til de sociale problemer? Svaret ser ud til at være ja, men det er kun i meget begrænset omfang. De grupper af indvandrere, som bidraget til de sociale problemer, er især de senest indvandrede – dvs. især flygtninge – og i mindre grad børn af indvandrere.

Tabel 2.19 Resultat fra multivariable regressionsanalyser af årsager til **sociale problemer** generelt målt ved indekset for sociale problemer.

	Beta koefficienter * 100
<i>Bebyggelsesvariable</i>	
Dårlige fællesfaciliteter	19
Dårlige udearealer	21
Afdelingens størrelse	19
Ibrugtagningsår	-16
Andel lavt byggeri	-11
Andel store boliger > 100 m ²	1
Kommunetype	-8
<i>Organiseringsvariable</i>	
Få sociale aktiviteter	10
Indeks for beboerorganisering	13
<i>Beboervariable</i>	
Andel indvandrere	3
Udl. statsborgere indvandret efter 1990	5
Børn af indvandrere	2
Andel 26-40 år	6
Førtidspension	20
Kont. hjælp mv.	12
Arbejdsløse	7
Enl. u. besk. 18-25	4
Enl. u. besk. 41-65	7
Enl. Fors. u. besk.	16

Anm.: Alle variable signifikante på 0.001 pct.s niveau. $R^2 = 0,4$.

Analysen viser imidlertid også, at de sociale problemer kan variere meget fra bebyggelse til bebyggelse afhængig af de fysiske og organisatoriske forhold. Det er variable, som karakteriserer disse forhold, der samlet set har den største effekt for problemerne. Dårlige fællesarealer og udearealer har en stor virkning, og det er især i de store bebyggelser med etageboliger at problemerne findes. Alt andet lige er problemerne desuden størst i de lidt ældre bebyggelser fra 1960'erne og i de store byområder.

Også de organisatoriske forhold slår stærkt igennem. Få sociale aktiviteter er med til at øge problemerne, og generelt er lav beboeraktivitet og organisering et problem.

Årsager til problemer med indvandrere

I dette afsnit vil vi se på hvilke årsager der kan være til, at der er større eller mindre problemer som følge af, at der er mange indvandrere i afdelingerne. Vi har kun spurgt om to problemer – nemlig om der er problemer med at integrere indvandrerne og om det generelt er et problem for afdelingen at antallet af indvandrere er stort.

Vi ser først på forklaringer på hvorfor der er væsentlige eller meget væsentlige problemer med at integrere indvandrerne i bebyggelserne. Vi har her igen brugt en logistisk regressionsanalyse, og ser på hvilken betydning antallet af indvandrere og indvandrerens fordeling på

forskellige grupper har, for integrationsproblemerne. Vi opdeler dem i indvandrere fra Østeuropa og fra den 3. verden. Desuden er opdelt på fremmede statsborgere, indvandret hhv. før og efter 1990, danske statsborgere født i udlandet og børn af indvandrere. Endelig er indvandrerne opdelt efter alder og efter socialgruppe. Resultatet af analysen ses i tabel 2.20.

Tabel 2.20. Resultater af logistisk regressionsanalyse af sammenhængen mellem **problemer med integration af indvandrere** og beboersammensætningen i bebyggelserne, samt de fysiske forhold.

	R- statistik *100
<i>Bebyggelsesvariable</i>	
Dårlige fællesfaciliteter	3
Dårlige udearealer	3
Afdelingens størrelse	19
Ibrugtagningsår	-11
Andel lavt byggeri	-8
Andel små boliger < 50 m ²	1
Andel store boliger > 100 m ²	-5
Kommunetype	-8
Få sociale aktiviteter	3
<i>Beboervariable</i>	
Andel indvandrere fra Østeuropa	-2
Andel indvandrere fra 3. verdenslande	18
Udl. statsb. indiv. efter 1990	8
Udl. statsb. indiv. før 1990	-4
Børn af indvandrere	9
Indvandrere 12-17 år	9
Indvandrere med førtidspension	-1
Indvandrere med kont. hjælp mv.	3
Indvandrere fuldtidsarbejdsløse	3

Anm.: Alle variable er signifikante på 0.05 pct.s niveau. Modellen forklarer problemerne korrekt i 79 pct. af tilfældene.

Problemer med integration findes helt klart – som man kunne forvente – i afdelinger med mange beboere som kommer fra 3. verdenslande (se definitionen tidligere i kapitlet). Det er især de sent indvandrede – dvs. ofte flygtninge - og hvor der er mange børn. Derimod ser det ud til, at indvandrere fra Østeuropa ikke har de samme integrationsproblemer. Det har en vis, men ikke stor, betydning for integrationen, om mange af indvandrerne er hhv. på kontanthjælp eller arbejdsløse.

Det er imidlertid igen ikke kun beboersammensætningen der har betydning, men i lige så høj grad vilkårene i områderne. Problemerne findes især i de store og lidt ældre bebyggelser med etageboliger. De er lidt mindre i de mindre urbaniserede områder. Det har desuden en vis betydning hvis fællesfaciliteter og udearealer er dårlige og der er få tilbud om sociale aktiviteter.

Tabel 2.21 Resultater fra logistisk regressionsanalyse af årsagerne til, at nogle afdelingsbestyrelser eller boligselskaber mener det er et væsentligt **problem, at der er mange indvandrere** i bebyggelsen.

	R- statistik *100
<i>Bebyggelsesvariable</i>	
Dårlige fællesfaciliteter	10
Dårlige udearealer	3
Afdelingens størrelse	16
Ibrugtagningsår	5
Andel lavt byggeri	-1
Andel små boliger < 50 m ²	-6
Andel store boliger > 100 m ²	-1
Kommunetype	6
Få sociale aktiviteter	16
<i>Beboervariable</i>	
Andel indvandrere fra Østeuropa	2
Andel indvandrere fra 3. verdenslande	11
Udl. statsb. indiv. efter 1990	-3
Udl. statsb. indiv. før 1990	7
Børn af indvandrere	6
Indvandrere 12-17 år	12
Indvandrere 18-25 år	11
Indvandrere 41-59 år	2
Indvandrere 60- år	3
Indvandrere med førtidspension	1
Indvandrere med kont. hjælp mv.	5
Indvandrere fuldtidsarbejdsløse	1

Anm.: Alle variable er statistisk signifikante på 0,025 pct.s niveau. Modellen kan forklare problemerne korrekt i 82 pct. af tilfældene.

Når afdelingsbestyrelserne og boligselskaberne har svaret, at det er et væsentligt problem at der er mange indvandrere, kan det være af forskellige grunde. En af dem kan være, at indvandrerne fungerer dårligt eller har sociale problemer. En anden, at bebyggelsen som helhed fungerer dårligt fordi det er sværere for mange beboere med forskellig kulturbaggrund at samarbejde. En tredje, at bebyggelser med mange indvandrere har svært ved at tiltrække danskere. På baggrund af de foranstående analyser, som viser at der kun er en svag sammenhæng mellem antallet af indvandrerne og sociale problemer i områderne, må det antages, at den sidste begrundelse er mest væsentlig.

Det er igen når antallet af indvandrere fra 3. verdenslande er stort, at det opfattes som et problem – i mindre grad indvandrere fra Østeuropa. I modsætning til den foregående analyse, er det her en stor andel af tidligere indvandrede som opfattes negativt. Det er desuden, hvor der er mange unge indvandrere, at det opfattes som et problem, samt mange indvandrere på kontanthjælp.

Vilkårene i bebyggelserne har igen en markant betydning – det er især bebyggelsens størrelse og fællesfaciliteter, samt udbuddet af sociale aktiviteter. I modsætning til integrationsproblemerne, er det

alt andet lige oftere i de små kommuner, at man opfatter mange indvandrere som et stort problem og det er desuden i de nyere bebyggelser.

Årsager til dårligt omdømme

Boligområdernes omdømme blandt andre borgere i lokalområdet har stor betydning for deres mulighed for at tiltrække nye beboere og kan også påvirke fraflytningen. Afdelingsbestyrelser og boligselskaber er blevet spurgt om, hvor store problemer afdelingerne har med dårligt omdømme. I det følgende ser vi på hvilken sammenhæng der er mellem dårligt omdømme og en række fysiske, økonomiske og sociale forhold i bebyggelserne. Det er primært data fra spørgeskemaerne, som beskrevet ovenfor, der er brugt.

Tabel 2.22. Resultater af logistisk regressionsanalyse til bestemmelse af årsagerne til væsentlige eller meget væsentlige problemer med **dårligt omdømme** i afdelingerne.

Omdømme	R-statistik*100
<i>Bebyggelsesforhold</i>	
Høje huslejer	8
Dårlig beliggenhed	18
Behov for renovering/forskønnelse	10
Dårlige fællesfaciliteter	1
Dårlige udearealer	1
Afdelingens størrelse	21
Ibrugtagningsår	1
Andel lavt byggeri	-5
Andel store boliger > 100 m ²	2
Andel små boliger < 50 m ²	16
Kommunetype	21
<i>Sociale problemer og beboere</i>	
Mange misbrugere og psykisk syge	3
Mange indvandrere	15
Problemer med hærværk	7
Problemer med kriminalitet	4
Problemer med støj	8
Konflikter	12

Anm.: Alle variable er statistisk signifikante på 0,01 pct.s niveau. Modellen forklarer 83 pct. af udfaldende korrekt.

En hovedkonklusion på analysen er, at de fysiske forhold og beliggenheden har væsentligt større betydning for, om områderne har dårligt omdømme, end de sociale forhold. Afdelingens størrelse er den væsentligste faktor, fulgt af dårlig beliggenhed i forhold til transport og service. Alt andet lige er der væsentlige forskelle mellem de mere eller mindre urbaniserede områder, hvor det især er i de små kommuner dårligt omdømme opfattes som et stort problem. Det har desuden en vis betydning, at nogle af områderne virker nedslidte og har behov for renovering og forskønnelse. Høje huslejer har også en vis betydning. Derimod ser det ikke ud til, at dårlige udearealer og fællesfaciliteter har nogen større betydning for et dårligt omdømme.

Blandt de sociale variable er det først og fremmest mange indvandrere der kan give et dårligt omdømme. Næststørst betydning har mange konflikter mellem beboerne, fulgt af problemer med støj og hærværk. Det er overraskende, at mange problemer med kriminalitet og med udsatte grupper som alkoholikere, stofmisbrugere og psykisk syge, kun har en relativt mindre betydning.

Hvad bestemmer beboersammensætningen i boligområderne?

Som vist i figuren i forrige afsnit, er beboersammensætningen bestemt af til- og fraflytningen over en årrække, som igen er bestemt af en række interne og eksterne faktorer i forhold til boligområderne. Vi vil i det følgende se nærmere på disse sammenhænge.

Faktorer som bestemmer tilflytternes sammensætning

Vi antager, at tilflytningen til områderne er bestemt af bebyggelsernes omdømme, deres fysiske fremtræden, huslejeniveauet og af forholdene på det lokale boligmarked, dvs. efterspørgslen blandt boligsøgende husstande og det øvrige boligudbud som bebyggelserne konkurrerer med. De variable som indgår i analyserne er følgende:

- *Omdømme*: Afdelingsbestyrelsernes og boligselskabernes vurdering af, om bebyggelsen har et godt eller dårligt omdømme, samt nogle af de faktorer som har betydning herfor: antallet af indvandrere og sociale problemer
- *Fysiske forhold*: Afdelingernes størrelse, hustype, boligstørrelse og opførelsesår, samt vurderingerne af de fysiske forhold i områderne mht. lokalisering, udearealer, fællesfaciliteter, og behov for renovering/forskønnelse
- *Husleje*: Husleje pr. m², samt forholdet mellem denne og den gennemsnitlige husleje i kommunen
- *Det lokale boligmarked*: 1. Boligudbuddet: andelen af ejerboliger og almene boliger i kommunen, prisniveauet for ejerboliger, huslejeniveauet for lejeboliger. 2. Efterspørgslen: de flyttende personer til boliger i kommunen opdelt på husstandstype, socialgruppe mv.

Af primær interesse i forbindelse med tilflytningen er, i hvor høj grad der blandt tilflytterne er personer, som på kort eller lang sigt kan styrke områderne og mindske de sociale problemer. I undersøgelsen ser vi på to grupper, hvor den ene er en delmængde af den anden. Det er:

1. *Beskæftigede*: Andelen af voksne indflyttere, som er i beskæftigelse – helt eller delvist, jvnf. tidligere definitioner
2. *Ressourcestærke*: Andelen af voksne tilflyttere som er i beskæftigelse, der er i aldersgruppen 26-64, bor i parforhold og enten har en videregående uddannelse eller er selvstændig eller overordnet funktionær.

Analysen er gennemført som en multivariabel regressionsanalyse for hver af de to indflyttergrupper. I tabel 2.23 ses resultaterne af analyserne angivet ved betakoefficienterne for hver af de variable, som har signifikant betydning for indflytningens sammensætning.

Tabel 2.23. Resultater (standardiserede betakoefficienter*100) af multivariabel regressionsanalyse af faktorer som bestemmer, hvor stor en andel af indflyttere som hhv. er i beskæftigelse og ressourcestærke".

Forklaringsvariabel	Beskæftigede	Ressourcestærke
Årligt omdømme	-4	-3
Indeks for sociale problemer	-11	-4
Andel indvandrere fra 3. verdens lande	-35	-39
Andel heraf indvandret efter 1990	-12	-8
Afdelingens størrelse	-	-2
Andel boliger i lavt byggeri	5	19
Andel store boliger > 100 m ²	7	10
Brugtagningssår	-15	-3
Andel i kommunen, som flytter til ejerboliger	-8	-12
Andel i kommunen, som flytter til almene boliger	23	19
Andelen som gruppen udgør af alle flyttende i kommunen	41	18
R ²	0,42	0,33

Bem.: Alle variable er signifikante på under 0,001 pct.s niveau.

Tilflytningen til afdelingerne er væsentligt præget af befolknings sammensætningen i kommunerne og sammensætningen af alle flyttende personer. Afgørende – især for tilflytningen af hele gruppen i beskæftigelse – er derfor, hvor stor en andel af alle flyttende i kommunerne der er i beskæftigelse/ressourcestærke, som det fremgår af næstnederste række i tabellen. Dette indebærer, som man kunne forvente, at det især er i kommuner med generelt relativt få beskæftigede/ressourcestærke at det er svært at tiltrække dem.

Kommunens boligmarked betyder også meget. Er det præget af mange ejerboliger vil disse også især tiltrække de ressourcestærke, hvilket betyder, at relativt færre flytter ind i byudvalgsområderne. Omvendt vil mange almene boliger i kommunen betyde, at flere ressourcestærke flytter til almene boliger og herunder byudvalgsområderne.

Et af de markante resultater er, at huslejeniveauet (både absolut og målt i forhold til det lokale lejeniveau), ikke har nogen signifikant betydning for sammensætningen af tilflytterne. Forklaringen må være, at andre faktorer er så dominerende, at de relativt små huslejeforskelle ikke slår igennem.

Blandt de fysiske forhold i afdelingerne er det især hustypen som har betydning. Væsentligt flere ressourcestærke flytter ind i afdelinger med meget lavt byggeri og med mange store boliger. Afdelingens størrelse har kun en mindre – negativ – betydning, mens det ser ud til, at de nyere afdelinger, alt andet lige, har haft sværere ved at tiltrække beskæftigede. Derimod har negative vurderinger af fysiske

forhold i bebyggelserne – beliggenhed, udearealer, fællesfaciliteter og forskønnelsesbehov – ikke vist sig at have nogen signifikant indflydelse på sammensætningen af indflytterne.

Vores hypotese var, at dårligt omdømme har en væsentlig betydning for, om bebyggelserne kan tiltrække ressourcestærke beboere. I den først foretagne analyse – hvis resultater ikke er vist i tabellen – indgik kun variabelen dårligt omdømme, mens indeks for sociale problemer og indvandrere ikke indgik, idet de blev anset for at være repræsenteret af dårligt omdømme. Denne analyse viste en høj effekt af dårligt omdømme (betakoeff.*100 = -19). Når variablene indeks for sociale problemer og andel indvandrere inkluderes i modellen, stiger modellens samlede forklaringsværdi imidlertid til $R^2 =$ hhv. 0,42 og 0,33, som vist i tabellen, hvorfor vi har valgt at inddrage disse variable i de anvendte to modeller. Dårligt omdømme har kun en svag effekt i disse modeller, men det skyldes, at dårligt omdømme som tidligere vist har en tæt sammenhæng med mange indvandrere og i en vis udstrækning med sociale problemer.

Som det fremgår af tabellen, er det andelen af indvandrere fra lande uden for Europa som har en helt afgørende negativ betydning for tilflytningen af beskæftigede og ressourcestærke. Den ubehagelige konklusion af dette er, at danskerne fravælger boligområder med mange fremmede og især de områder som har flest nyligt indvandrede, dvs. mange flygtninge. Hovedproblemet med mange indvandrere er derfor ikke, som tidligere vist, at de skaber problemer i bebyggelserne, men at danskerne ikke vil bo der hvor der er mange af dem.

Mange sociale problemer medfører også en formindsket tilflytning af beskæftigede og ressourcestærke, men effekten er langt mindre end når der er mange indvandrere.

Faktorer som bestemmer fraflytningen

Fraflytningen fra områderne antages som udgangspunkt at være påvirket af et stort spekter af problemer i områderne. Vi antager, at følgende forhold har betydning:

- *Fysiske forhold og problemer:* Afdelingernes størrelse, hustype, boligstørrelse og opførelsesår, samt vurderingerne af de fysiske forhold i områderne mht. lokalisering, udearealer, fællesfaciliteter, og behov for renovering/forskønnelse
- *Økonomiske problemer:* Husleje pr. m². samt forholdet mellem denne og den gennemsnitlige husleje i kommunen
- *Sociale problemer:* Indeks for sociale problemer i afdelingerne
- *Problemer med indvandrere:* Andelen af indvandrere fra hhv. Østeuropa og fra 3. verdens lande
- *Dårligt omdømme:* Afdelingsbestyrelsernes og boligselskabernes vurdering
- *Det lokale boligmarked:* Boligudbuddet: andelen af ejerboliger og almene boliger i kommunen.

I tabel 2.24 vises resultaterne af en multivariabel regressionsanalyse til forklaring af fraflytningen fra afdelingerne. Foruden fraflytningen af alle beboere er lavet analyser for udvalgte grupper.

2.24. Resultater (betakoefficienter*100) af fire multivariable regressionsanalyser af faktorer som påvirker *flyttefrekvensen* for alle personer og for udvalgte grupper.

	Alle	Alder 41-65	Beskæftigede	Ressourcestærke
Beliggenhed	7	1	3	2
Behov for renovering	9	7	13	10
Antal boliger	16	11	8	9
Byggetagningsår	10	18	7	10
Procent lavt byggeri	-15	-3	-14	-14
Procent store boliger	-4	6	-8	-9
Procent små boliger	6	6	10	3
Kommunetype	21	6	28	10
Leje/kommuneniveau	7	6	12	13
Sociale problemer	2	8		-9
Procent indvandrere fra Østeuropa	3	3		
Procent indvandrere fra 3. verd. lande	6	19	12	14
Dårligt omdømme	15	12	5	9
Procent ejerboliger i kommune	18	10	16	11
Procent almene i kommune	1		4	-2
	0,29	0,23	0,30	0,18

: Alle viste koefficienter er signifikante på 0,001 pct.s niveau.

Det fremgår af tabellen, at fraflytningen fra afdelingerne først og fremmest er afhængig af hvilken type af kommune de er beliggende i. Der er store koefficienter for både kommunetype og for andelen af ejerboliger i kommunen. Dette tyder på, at fraflytningen fra afdelingerne generelt er højest i kommuner uden for de store byområder og i kommuner med en stor andel af ejerboliger. Derimod har det ikke nogen særlig betydning, om den øvrige boligmasse er domineret af almene boliger eller ej. Forskellene mellem kommunerne er størst, når man ser på den samlede mobilitet og på de beskæftigede – mindre når man kun ser på aldersgruppen 41-65 og på ressourcestærke.

Generelt er fraflytningen størst fra de store afdelinger og alt andet lige fra de nyere, hvor især de 41-65 årige flytter. Det er først og fremmest afdelinger med etageboliger og mange små boliger, hvori- mod der er mindre mobilitet i tæt-lave boliger og i afdelinger med mange store boliger.

Det ses, at huslejen målt i forhold til det lokale lejeniveau, har betydning for hvor mange der flytter. Det gælder især for de ressourcestærke husstande der kan vælge mere frit på boligmarkedet.

Blandt de fysiske problemer for områderne, er det kun dårlig beliggenhed og behov for renovering/forskønnelse der er signifikante og bidrager til øget flytning.

Dårligt omdømme har desuden en meget væsentlig effekt – dog i mindre grad for de beskæftigede og ressourcestærke. Derimod har omfanget af sociale problemer i sig selv kun en mindre effekt, bortset fra i hvor høj grad disse giver dårligt omdømme, som tidligere belyst. En dyberegående analyse viser, at det først og fremmest er kriminalitet og problemer med alkoholikere som øger fraflytningen. Endelig viser analysen, som tidligere, at en stor andel af indvandrere i afde-

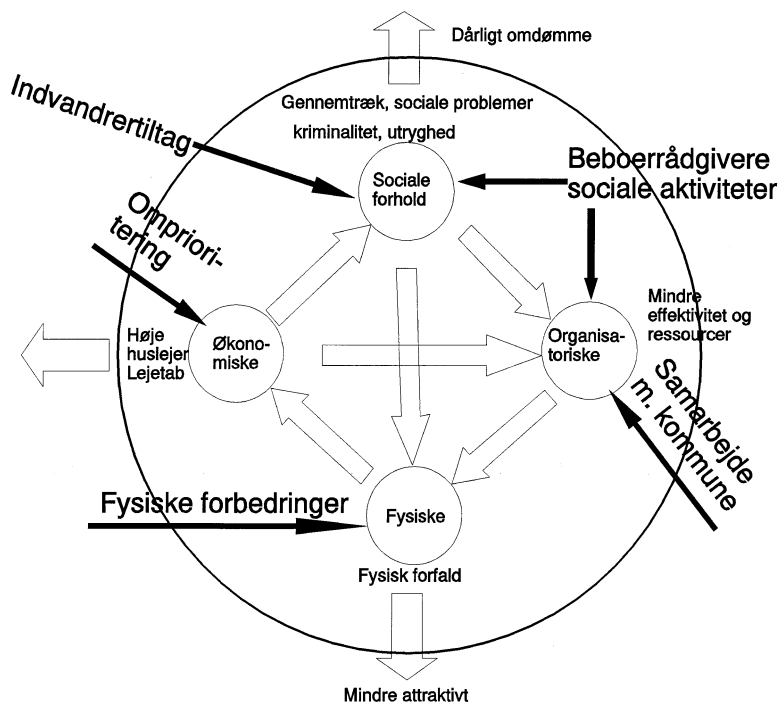
lingerne øger mobiliteten. Det gælder især for aldersgruppen 41-65 og for beskæftigede og ressourcestærke grupper.

3. Byudvalgets støtte til indsatser i områderne

SBI har i en anden rapport (Pedersen 1999), beskrevet omfanget af Byudvalgets støtte til boligområder. Det drejer sig i princippet om følgende:

1. Tilladelse til omprioritering af lån i afdelingerne: Dette har muliggjort huslejenedsættelser og fysiske indsatser, som også har fået støtte fra Landsbyggefonden
2. Direkte tilskud til huslejenedsættelse i øvrigt - såkaldt huslejesikring
3. Tilskud til ansættelse af beboerrådgivere
4. Tilskud til sociale aktiviteter i bebyggelserne administreret af kommunerne.

Byudvalgets initiativer forsøger på forskellig måde, at gribe ind i de sociale, økonomiske, fysiske og organisatoriske forhold og processer, som vi har beskrevet i det forrige kapitel. I figur 3.1 er illustreret disse indgreb.



Figur 3.1. Byudvalgets initiativer mod ændring af negative processer.

Omprioriteringen udgør en forbedring af bebyggelsernes økonomi, som kan anvendes til fysiske forbedringer/opretning, til styrkelse af organisationen og det sociale arbejde eller til huslejenedsættelser, som kan mindske fraflytningen og styrke bebyggelsens konkurrenceevne.

Tiltag, som specielt tager sigte på en generel styrkelse af de organisatoriske forhold, er samarbejde mellem socialforvaltning og boligselskaber, inddragelse af andre lokale netværk og den særlige organisering i modelområderne.

Organisatoriske tiltag med et særligt socialt sigte er: sociale aktivitetstilbud og beboerrådgivere. Endelig er der en lang række tiltag i forhold til indvandrere, som har en hovedsagelig social karakter.

Måling af byudvalgsindsatsen

I denne undersøgelse skal foretages analyser af sammenhængen mellem byudvalgsindsatsen og de ændringer der er sket i boligområderne siden indsatsen startede. For at kunne gennemføre denne analyse må byudvalgsindsatsen kunne kvantificeres. Vi har valgt følgende mål for indsatsen i hver enkelt afdeling:

1. *Fysiske indsatser*: Investeringer pr. m² boligareal i alt og opdelt på hhv. byggeskader, ombygninger, forbedringer, modernisering og miljøforbedringer
2. *Økonomisk indsats*: Huslejenedsættelse i kr. pr. m²
3. *Støtte til beboerrådgivere*: Kr. pr. m².
4. *Støtte til sociale aktiviteter*: Kr. pr. m².

Det store problem med måling af byudvalgsindsatsen er, at aktiviteterne ikke har været i gang i lige lang tid i alle afdelingerne, og i nogle tilfælde har de fysiske indsatser ikke været færdiggjorte inden 1.1.98 der er skæringsdato for dataindsamlingen. Nogle af indsatserne har således haft tid til at virke i flere år – det gælder især beboerrådgiverne – mens andre kun har haft kort tid, og nogle slet ikke er kommet i gang. Endelig er der tilfælde, hvor afdelingerne har opgivet at gennemføre de planlagte indsatser – i nogle tilfælde fordi pengene er brugt til andre formål.

For at tackle disse problemer, har vi i det udsendte spørgeskema til boligselskaberne spurgt om de forskellige indsatser er gennemført og hvornår de er sat i gang. For en del af afdelingerne har vi derfor data om hvornår huslejenedsættelsen er trådt i kraft, og hvornår de fysiske indsatser er gennemført. For afdelinger uden besvaret spørgeskema er tidspunktet fastsat ved hjælp af informationer fra Boligselskabernes Landsbyggefond. I analysen indgår dette som antal måneder før 1.1.98 indsatsen er gennemført.

Et andet problem for analysen er, at der kan være foretaget andre indsatser i områderne i samme periode, som ikke er finansieret af Byudvalgets bevillinger. I spørgeskemaet til boligselskaberne er en del af disse indsatser samlet op og indgår her i de beregnede inputmål. Hvis afdelingerne således har foretaget andre investeringer i fysiske forbedringer, indgår de også i analysen. Problemet er eventu-

elle investeringer i de afdelinger, hvor der ikke foreligger noget svar fra boligselskaberne.

Endelig har der for den sociale indsats, som er styret af kommunerne, været problemer med at finde ud af, hvor mange penge der reelt er brugt i den enkelte afdeling. For det første ved vi ikke præcist, hvor mange ressourcer kommunerne reelt har bidraget med. For det andet har kommunerne i mange tilfælde fået bevillinger som dækker en indsats i flere afdelinger, og fordelingen af midlerne mellem disse er ikke kendt. Metoden har været, at anvende den samme gennemsnitlige indsats pr. m² for alle de berørte afdelinger i en sådan pulje. Herved kan indsatsmålet være delvist misvisende, hvis der er store forskelle på indsatsen i disse afdelinger. Dette kan også være et problem i de tilfælde, hvor samme socialrådgiver er tilknyttet flere afdelinger, hvor vi ikke ved i hvilken af dem hovedindsatsen lægges.

I tabel 3.1 er vist nogle nøgletal for byudvalgsindsatsen.

Tabel 3.1. Antallet af afdelinger med støtte, og den gennemsnitlige støtte i disse, samt antal måneder aktiviteterne har været i gang.

	Antal afdel.	Gns. for afd. med støtte	Maksimum
Fysisk forbedring i alt pr. m ²	173	1949	8072
Antal måneder før 1.1.98 hvor fysiske foranstaltninger har været færdige	173	8	31
Huslejenedsættelse pr. m ²	176	54	207
Antal måneder siden nedsættelse (før 1.1.98)	176	14	26
Aktivitetsstøtte pr. m ² *)	330	14	173

*) kun de statslige udgifter

For de 173 afdelinger, som har gennemført én eller anden form for fysisk forbedring, er der i gennemsnit pr. afdeling investeret små 2.000 kr. pr. m². I 80 afdelinger var den fysiske indsats ikke gennemført pr. 1.1.98. I gennemsnit har de fysiske foranstaltninger kun været færdig i 8 måneder før 1.1.98.

Huslejenedsættelse er støttet i 176 afdelinger med en gennemsnitlig sænkning af lejen på 54 kr. pr. m². Af disse var der 27 afdelinger hvor nedsættelsen ikke var gennemført pr 1.1.98. Der er dog i gennemsnit gået 14 måneder siden huslejenedsættelsen er trådt i kraft.

I alt 330 afdelinger har fået én eller anden form for støtte til sociale aktiviteter. Og 327 har haft støtte af beboerrådgivere. Der er i gennemsnit givet 14 kr. pr. m² af statslige midler, hvortil kommer et beløb fra kommunerne som ikke kendes. Hvis kommunerne har opfyldt kravene i aftalen med Byudvalget skulle det kommunale bidrag være proportionalt med det statslige, men der er ikke nogen garanti for at dette er sket. Udgifterne til beboerrådgiverne udgør i gennemsnit 22 kr. pr. m².

Som det ses af sidste kolonne i tabellen, som angiver den maksimale værdi af beløb mv., er der stor forskel på indsatsens omfang i de forskellige afdelinger, hvor nogle har fået ret store investeringer i fysiske forbedringer, har fået relativt store huslejenedsættelser, og en stor social indsats med beboerrådgiverstøtte og aktiviteter, mens an-

dre kun har fået en meget lille indsats. Der er desuden store forskelle på, hvornår indsatsen er sat i værk.

Kombinationen af indsatserne

Indsatserne er kombineret meget forskelligt i afdelingerne. Der er oftest en sammenhæng mellem en fysisk og en økonomisk indsats i form af huslejenedsættelse, fordi begge er betinget af omprioritering. Der er også en vis sammenhæng mellem bevillinger til beboerrådgivere og til sociale aktiviteter, men ikke altid. Derimod er der ikke megen sammenhæng mellem sociale aktiviteter og økonomiske og fysiske indsatser.

I tabellen neden for er vist hvordan afdelingerne fordeler sig på forskellige kombinationer af indsatstyper. Beboerrådgivere og sociale aktiviteter er slået sammen til sociale indsatser.

Tabel 3.2. Afdelinger*) fordelt på kombinationer af indsatser, samt den gennemsnitlige indsats i kr. pr. m².

	Antal afdel.	Andel	Fys. invest.	Huslejenedsæt.	Social inds.
		- pct. -	- Kr. pr. m ² -		
Alle typer	85	18	1485	52	38
Fysisk og socialt	24	5	1244		25
Fysisk og økonomisk	50	11	1713	43	
Økonomisk og socialt	23	5		60	32
Kun fysisk	14	3	3986		
Kun økonomisk	18	4		64	
Kun socialt	259	55			24
Total*)	473	100			

*) Antallet af afdelinger afviger fra tabel 2.1 fordi nogle i samme boligområde er slået sammen

Langt de fleste af afdelingerne – mere end halvdelen – har kun fået en eller anden form for social indsats. Den næststørste gruppe er de 85 afdelinger eller 18 pct. af afdelingerne, der har fået både fysiske, sociale og økonomiske indsatser. Kombineret fysisk og social indsats er den tredjestørste gruppe (50 afd.). Kun nogle få afdelinger har enten kun fået huslejenedsættelse eller fysiske ændringer. 24 har kun fået kombineret fysiske og økonomiske indsatser og 23 kun økonomiske og sociale.

Den fysiske indsats har været størst i de afdelinger som udelukkende har fået en fysisk indsats – ca. dobbelt så stor som i andre afdelinger med fysisk indsats. I mange af disse har det drejet sig om byggeskader. Tilsvarende har huslejenedsættelsen også været størst i afdelinger, som kun har fået denne. Den sociale indsats har derimod været størst i afdelinger med alle typer af indsatser og med kombineret økonomisk og social indsats.

Er det de rigtige bebyggelser som har fået støtte?

Vi har i det foregående afsnit set på, hvilke problemer afdelingerne havde før byudvalgsindsatsen. Vi kan bruge denne viden til at undersøge om indsatsen er gjort de rigtige steder – nemlig i afdelinger med store problemer. I det følgende ser vi på sammenhængen mellem hhv. de økonomiske, de fysiske og de sociale indsatser og de problemer som har været i boligområderne før indsatsen.

Huslejenedsættelserne

Det er først og fremmest afdelinger med for høje huslejer og for stor fraflytning, som har haft brug for nedsættelse af huslejen. Vi vil derfor undersøge sammenhængen mellem huslejenedsættelse og disse problemer i afdelingerne. Vi anvender en kombination af data fra spørgeskemaerne, om man mener der er problemer med hhv. for høje huslejer og for stor fraflytning, og "hårde data" om det faktiske huslejeniveau set i forhold til det lokale lejeniveau i kommunen, og hvor stor en del af beboerne der kun havde boet kort tid i afdelingen (under 2 år). Vi undersøger, i hvor høj grad der er en korrelation mellem disse variable og huslejenedsættelsen pr. m².

Tabel 3.3 Den statistiske sammenhæng mellem huslejenedsættelse og en række forhold i afdelingeren, målt ved korrelationskoefficienten.

	Korrelationskoeff.*100
For høje huslejer	51
Huslejeniveau/ lokalt lejeniveau	50
For stor fraflytning	28
Andel beboere < 2 år i afd.	28

Anm.: Alle koefficienter er statistisk signifikante på 0,01 pct.s niveau.

Det må konkluderes, at huslejenedsættelserne i stort omfang er gået til de rigtige afdelinger. Som det fremgår af tabellen, er der en ret tæt sammenhæng mellem huslejenedsættelser og problemer med for høje huslejer, samt det konkrete lejeniveau.

Der er ikke helt den samme stærke – men dog en god – sammenhæng med problemer med for stor fraflytning.

De fysiske indsatser

De i alt 6,3 mia. kr. som er brugt til fysiske foranstaltninger i afdelingerne, er primært anvendt til udbedring af byggeskader (3,5 mia.). dernæst er der brugt 1,5 mia. kr. til almindelige forbedringer, 560 mio. til ombygninger og 630 mio. til miljøforbedringer.

I det følgende ser vi på, i hvor høj grad disse indsatser er gjort i afdelinger med forskellige fysiske problemer – det drejer sig om dårlige udearealer, byggeskader, behov for renovering/forskønnelse og endelig problemer med hærværk, som evt. vil kunne løses ved en renoveringsindsats.

Tabel 3.4 Sammenhængen mellem fysiske problemer og fysiske indsatser (korrelationskoefficient * 100).

Fysiske problemer	Indsatser			
	Alle fysiske indsatser	Alle, ekskl. Byggeskader	Byggeskader	Miljøfor- Anstaltninger
Dårlige udearealer	11	12		22
Byggeskader	53	39	51	
Behov for renovering	34	31	29	33
Hærværk		13		20

Anm.: Alle de viste koefficienter er signifikante på 0.05 pct.s niveau.

Det fremgår af tabellen, at der – som man kunne forvente – er en ret tæt sammenhæng mellem problemer med byggeskader og en indsats mod dem. Der er også en rimelig sammenhæng mellem behov for renovering og omfanget af den fysiske indsats, men den er ikke entydig. Endelig er der en vis sammenhæng mellem miljøforanstaltninger og dårlige udearealer, samt med behov for renovering og problemer med hærværk.

Alt i alt har den fysiske indsats i hovedtræk været anvendt i afdelinger med de største fysiske problemer, men fordelingen af indsatsen kunne have været bedre. Det må dog her anføres, at registreringen af problemerne i afdelingen er baseret på subjektive udsagn fra afdelingsbestyrelser og forretningsførere, og at disse vurderinger kan være baseret på et forskelligt grundlag i de forskellige afdelinger.

De sociale indsatser

Den sociale indsats består dels i beboerrådgivere i afdelingerne og dels i forskellige former for sociale aktiviteter. Vi vil neden for se på hvilken sammenhæng der er mellem omfanget af denne støtte og de sociale og organisatoriske problemer som vi tidligere har vist i afdelingerne. Vi sammenligner med:

- Det samlede indeks for sociale problemer, som beskrevet i forrige kapitel (problemer med kriminalitet, hærværk, støjende beboere, konflikter, alkoholikere, stofmisbrugere, psykisk syge, andre sociale problemer og problemer med unge)
- Indekset for problemer med indvandrere (integration og andre problemer)
- Særskilte problemer med alkoholikere, stofmisbrugere, psykisk syge og andre med sociale problemer
- Særskilte problemer med unge
- Få aktive beboere
- Få sociale aktiviteter.

Det fremgår af tabel 3.5, at der er en signifikant sammenhæng mellem de målte sociale indsatser og sociale problemer, men der er ikke nogen tæt sammenhæng. En af årsagerne til dette kan være, at vores indsatsmål er upræcist, som en følge af de oven for nævnte problemer med fordeling af indsatsen på flere afdelinger i samme pulje. Men dette kan ikke helt forklare hvorfor der er en så lille sammenhæng. En anden forklaring kan for aktivitetsstøtten være, at det primært er kommunerne som har styret denne indsats, og at de

har haft en anden opfattelse af problemerne end afdelingsbestyrelserne, der er den primære kilde til beskrivelsen af problemernes omfang.

*Tabel 3.5. Sammenhængen mellem sociale problemer og sociale indsatser (korrelationskoefficienter * 100).*

Sociale problemer	Beboerråd giver støtte	Aktivitetsstøtte
Indeks for sociale proble.	15	19
Indeks for indvandrersprobl.	12	14
Mange misbrugere etc.	18	2
Problemer med unge	14	4
Få aktive	16	2
Få tilbud om aktiviteter	16	4

Anm.: Alle de viste koefficienter er signifikante på 0.05 pct.s niveau.

4. Ændringer i afdelingernes problemer efter igangsætning af byudvalgsindsatsen

I de spørgeskemaer, som er udsendt til afdelingsbestyrelser og boligselskaber, har vi spurgt om deres opfattelse af de ændringer, som er sket i afdelingerne i løbet af årene 1995-97. Der er tale om subjektive vurderinger hos respondenterne, som kan være præget af at især boligselskaberne føler et medansvar for, at byudvalgsindsatsen helst skal have en positiv effekt og derfor føre til, at problemerne mindskes. Der er foretaget en sammenvejning af besvarelserne fra de to grupper således som beskrevet i bilaget.

I det følgende ser vi nærmere på, hvad besvarelserne siger om udviklingen i afdelingerne. Vi ser på udviklingen i hhv. fysiske, økonomiske, organisatoriske og sociale problemer, samt problemer med hhv. indvandrere, omdømme og fraflytning.

Som det er fremgået af de forrige kapitler, har problemerne være meget forskellige i de støttede afdelinger, og indsatsens omfang og karakter har varieret meget. I dette kapitel vil vi se på de samlede ændringer for alle afdelingerne og hvilken sammenhæng der er med problemernes omfang før indsatsen. Betydningen af forskelle i indsatsen vil først blive belyst i kapitel 8.

Udviklingen i de fysiske problemer

De fysiske problemer, vi har spurgt, om ændringer i er:

- Behov for renovering/forskønnelse af bygningerne
- Byggeskader
- Manglende eller dårligt fungerende fællesfaciliteter
- Dårlige udearealer.

I spørgeskemaerne er respondenterne blevet spurgt om forholdene i afdelingerne er blevet hhv.: 1. Væsentligt bedre, 2. Lidt bedre, 3. Uændrede, 4. Lidt dårligere eller 5. Væsentligt dårligere.

I tabellen neden for er vist, hvordan besvarelserne – vægtet efter antal boliger i afdelingerne – er fordelt på disse svarmuligheder. Desuden er beregnet et indeks for ændringerne i afdelingerne. Dette indeks er 0 hvis alle afdelingerne er uændret, 100 hvis alle afdelingerne har fået væsentligt bedre forhold og – 100 hvis alle har fået væsentligt dårligere forhold.

Tabel 4.1. Udviklingen i de **fysiske problemer** i afdelingen – fordeling på svarmuligheder (pct.) og indeks for ændringer.

	Fællesfac.	Udearealer	Byggeskader	Ren. behov
Væsentligt bedre	5	9	19	19
Lidt bedre	20	19	10	23
Uændret	72	68	66	49
Lidt dårligere	2	4	4	8
Væsentligt dårligere	0	0	1	2
I alt	100	100	100	100
Indeks for ændring	14	17	21	25

Generelt er de fysiske problemer blevet mindre i afdelingerne. Det er især behovet for reovering/forskønnelse af bebyggelserne der er blevet mindre, hvor 42 pct. har fået forbedret forholdene, mens kun 10 pct. er forværret. Byggeskader er blevet udbedret for 29 pct. Der er desuden 28 pct. som har fået bedre udearealer og 25 pct. bedre fællesfaciliteter.

Sammenhængen med problemernes omfang

Det er imidlertid først og fremmest interessant om det er de afdelinger der havde problemer, jf. kapitel 3, som har fået mindsket disse. Vi ser derfor på sammenhængen mellem problemernes omfang og ændringerne, og på udviklingen alene i de afdelinger som angav at have enten væsentlige eller meget væsentlige problemer.

Tabel 4.2 Udviklingen i de **fysiske problemer i afdelinger som havde væsentlige problemer** før byudvalgsindsatsen, samt korrelationsindeks for sammenhængen mellem problemer og ændringer.

	Fællesfac.	Udearealer	Byggeskader	Ren. behov
Væsentligt bedre	13	33	45	29
Lidt bedre	46	39	11	28
Uændret	41	28	36	33
Lidt dårligere	0	1	6	8
Væsentligt dårligere			2	3
I alt	100	100	100	100
Indeks for ændring	36	52	45	37
Korrelation med problemer	38	49	48	33

Som det fremgår af den nederste række i tabel 4.2, er der en rimelig god sammenhæng mellem hvor store problemerne var før byudvalgsindsatsen og de positive ændringer der er sket i de senere år. Det gælder især for udearealer og byggeskader – i mindre grad for fællesfaciliteter og reovering.

Ved sammenligning af tabel 4.1 og 4.2 ses det også, at der er en del flere blandt de afdelinger, som havde væsentlige problemer før byudvalgsindsatsen, der nu har fået formindsket disse. Der er et væsentligt større positivt indeks for ændringer – især vedrørende udearealer og byggeskader, og en meget stor andel har fået lidt eller væsentligt bedre forhold. Der er dog også 11 pct. af de der havde væsentlige reoveringsbehov, som har øget disse.

Hvilke afdelinger er forbedret?

For at give et signalement af de afdelinger, der især har oplevet en forbedring af de fysiske forhold, undersøges sammenhængen mellem udviklingen i problemerne og forskellige egenskaber ved afdelingerne: 1. antallet af boliger i afdelingen, 2. hvilken kommunegruppe de ligger i, 3. Opførelses-/ibrugtagningssår og 4. andelen af boliger som ligger i lavt byggeri.

Table 4.3 Sammenhængen mellem egenskaber ved afdelingerne og udviklingen i de *fysiske problemer*, målt ved korrelationsindeks (korrelationskoefficient*100), for alle afdelinger og for de der havde væsentlige problemer.

	Fællesfac.	Udearealer	Byggeskader	Ren.behov
Alle afdelinger				
Antallet af boliger	-6	5	22	19
Kommunetype	15	14	-2	-4
Ibrugtagningssår	10	18	6	3
Andel lavt byggeri	3	6	-6	-5
Med væsentlige problemer				
Antallet af boliger	-10	51	10	34
Kommunetype	1		-7	-3
Ibrugtagningssår	-5	2	16	8
Andel lavt byggeri		5	-8	-7

Anm.: Alle viste korrelationskoefficienter er statistisk signifikante på 0.05 pct.s niveau.

Ser man på alle afdelingerne, er fællesfaciliteterne især blevet bedre i nyere afdelinger og i de mindre kommuner. Det er en smule oftere sket i mindre tæt lave bebyggelser end i store med etageboliger.

Det samme gælder for udearealerne bortset fra, at disse oftere er blevet bedre i de større bebyggelser end i de små.

Udbedring af byggeskader og renovering, har især haft effekt i de større og lidt nyere afdelinger med flest etageboliger i de større byområder.

Ser man kun på de afdelinger som havde væsentlige problemer før byudvalgsindsatsen, så er det i lidt højere grad de små og de ældre afdelinger som har fået bedre fællesfaciliteter, mens der er en meget kraftig tendens til, at det er de store som har fået bedre udearealer. Derimod er der nu ikke nogen forskelle på udviklingen i afdelinger med forskellig geografisk placering, idet kommunetypen er uden betydning.

Det er desuden i endnu højere grad de store og de nyere afdelinger der har fået udbedret byggeskader og renoveret bygningerne.

Udviklingen i husleje problemerne

Baseret på de subjektive besvarelser i spørgeskemaerne kan vi belyse, hvorledes husleje problemerne har udviklet sig i afdelingerne. I tabel 4.4 er svarene fra afdelingerne vægtet med antallet af boliger i områderne.

Tabel 4.4. Udviklingen i **problemer med for høje huslejer** i afdelingerne, for hhv. alle og for afdelinger med væsentlige problemer før byudvalgsindsatsen.

	Alle afd.	Med væsentlige problemer
Væsentligt bedre	20	29
Lidt bedre	23	38
Uændret	51	26
Lidt dårligere	4	5
Væsentligt dårligere	2	2
I alt	100	100
Indeks for ændring	27	43

For alle afdelinger er der 43 pct. som mener, at problemer med for høj husleje er blevet mindre. Kun 6 pct. mener at problemerne er blevet værre.

Blandt de afdelinger, som havde væsentlige eller meget væsentlige problemer før byudvalgsindsatsen, er der endnu flere som mener, at situationen er forbedret – nemlig to ud af tre. Der er således sket en markant forbedring af situationen.

Hvilke afdelinger har fået mindre problemer med huslejen?

Hvilke afdelinger, der har fået forbedret huslejesituationen, belyses igen ved korrelationen mellem forskellige egenskaber ved afdelingerne og udviklingen i huslejeproblemerne.

Tabel 4.5 Sammenhængen (korrelationskoefficient*100), mellem egenskaber ved afdelingerne og udviklingen i **husleje**problemer for alle afdelinger og for de der havde væsentlige problemer.

	Alle afd.	Med væsentlige problemer
Antal boliger	15	6
Kommunetype	-2	-2
Ibrugtagningsår	26	12
Andel lavt byggeri	-6	-8

Både blandt alle afdelinger og blandt de der havde væsentlige problemer, er det især de nyere og de større afdelinger som har fået det lettere. Det er desuden i lidt højere grad afdelinger i de store byer og etageboligerne.

Udviklingen i problemer med beboerorganisering

Undersøgelsen har, som nævnt i kapitel 2, fokuseret på tre aspekter ved beboerorganisering:

- For få aktive beboere
- For få sociale aktiviteter
- Problemer med at få beboerdemokratiet til at fungere.

I tabellen neden for ser vi på udviklingen i disse problemer.

Tabel 4.6. Udviklingen i **problemer med beboerorganisering**, for hhv. alle og for afdelinger med væsentlige problemer før byudvalgsindsatsen.

	Få aktive	Få aktiviteter	Beboerdemokrati
Alle afdelinger			
Væsentligt bedre	4	6	10
Lidt bedre	24	28	26
Uændret	67	64	59
Lidt dårligere	5	2	4
Væsentligt dårligere			0
I alt	100	100	100
Indeks for ændring	13	19	21
Afd. m. væsentlige problemer			
Væsentligt bedre	8	17	17
Lidt bedre	48	51	25
Uændret	42	32	49
Lidt dårligere	2	1	8
Væsentligt dårligere			1
I alt	100	100	100
Indeks for ændring	31	41	24

For afdelingerne som helhed er det vurderingen, at især beboerdemokratiet fungerer bedre i mange afdelinger, idet mere end en tredjedel synes det er blevet lidt bedre eller væsentligt bedre. Der er også blevet flere sociale aktiviteter i mange afdelinger – hvilket måtte forventes da byudvalget i mange tilfælde har støttet sådanne. Men i betragtning af, at størsteparten af afdelingerne har fået social indsats, er forbedringerne måske ikke særligt store.

Endelig er der – mindre forventet – også kommet flere aktive beboere i næsten 30 pct. af tilfældene. For en mindre gruppe er beboerorganiseringen imidlertid blevet dårligere.

For afdelinger med væsentlige problemer, er det især aktiviteten der er blevet meget forbedret, men der er også kommet væsentligt flere aktive beboere. Hvad angår beboerdemokratiet, er der imidlertid ikke sket væsentligt flere forbedringer i afdelinger med problemer med dette end i alle afdelinger. Desuden er der lidt flere hvor forholdene har udviklet sig til det værre.

I hvilke afdelinger er beboerorganiseringen forbedret?

Som tidligere ser vi på sammenhængen mellem forbedringer i beboerorganiseringen og karakteristika ved afdelingerne (Tabel 4.7).

Flere sociale aktiviteter er især kommet i gang i mindre afdelinger og i nyere bebyggelser, samt i de mindre kommuner. Det er ikke helt de samme afdelinger hvor der er kommet flere aktive beboere, idet dette oftere er i de større afdelinger. Forbedringer i beboerdemokratiet er især sket i de større byområder, og her er det ældre og større afdelinger der har haft den største forbedring.

Tabel 4.7. Sammenhængen (korrelationskoefficient*100), mellem egenskaber ved afdelingerne og udviklingen i **problemer med beboerorganisering** for alle afdelinger og for de der havde væsentlige problemer.

	Få aktive	Få aktiviteter	Beboerdemokrati
Alle afdelinger			
Antal boliger	14	-12	11
Kommunetype	12	16	-23
Ibrugtagningsår	19	23	-4
Andel lavt byggeri	6		
Afd. m. væsentlige problemer			
Antal boliger	-6	-33	-7
Kommunetype	9	6	-7
Ibrugtagningsår	-4	4	1
Andel lavt byggeri		1	5

For afdelinger med væsentlige problemer med beboerorganiseringen er der ikke helt de samme tendenser. Hvad angår sociale aktiviteter er det i endnu højere grad de små afdelinger som har fået flere aktiviteter. Problemerne med få aktive er her især blevet mindre i de små bebyggelser og i ældre bebyggelser samt i mindre kommuner, mens beboerdemokratiet især er forbedret i mindre tæt-lave bebyggelser i de større byområder.

Udviklingen i de sociale problemer

Modsvarende analysen af problemerne i kapitel 2, er afdelingerne blevet spurgt om udviklingen i en række sociale problemer:

- Alkoholikere
- Stofmisbrugere
- Psykisk syge
- Problemer med unge
- Sociale problemer i almindelighed
- Problemer med støjende beboere
- Problemer med konflikter mellem beboerne
- Hærværk
- Kriminalitet.

I tabel 4.8 er vist svarene fra afdelingerne og det beregnede indeks for ændring i de sociale problemer i samtlige afdelinger med støtte fra Byudvalget.

Det er kun ét af de 9 undersøgte sociale problemer som er blevet større siden 1995 – nemlig problemer med stofmisbrugere. Her er der flere afdelinger som har fået større problemer, end afdelinger hvor de er blevet mindre. Hvad angår problemer med alkoholikere og sindslidende, er der sket en positiv udvikling, men den er ikke omfattende, idet kun hhv. 16 og 12 pct. af afdelingerne har fået mindre problemer. Der er dog også kun få bebyggelser, hvor tingene er blevet værre.

Generelt er de sociale problemer blevet mindre i 16 pct. af afdelingerne og samtidigt forværret i andre 8 pct.

Tabel 4.8. Udviklingen i de **sociale problemer** i alle afdelingerne – fordeling på svarmuligheder (pct.) og indeks for ændringer.

	Væsentligt bedre	Lidt bedre	Uændret	Lidt dårligere	Væsentligt dårligere	I alt	Indeks for ændring
Alkoholikere	4	12	77	6	1	100	6
Stofmisbrugere	2	7	76	9	6	100	-4
Sindslidende	0	12	84	4		100	4
Problemer m. unge	2	19	69	9		100	8
Sociale problemer	4	12	76	6	2	100	6
Støj	1	9	82	8		100	1
Konflikter	3	13	79	4	0	100	7
Hærværk	5	32	53	7	3	100	15
Kriminalitet	5	23	64	4	2	100	13

Det er først og fremmest problemer med hærværk og kriminalitet der ser ud til at have ændret sig til det bedre. Mere end en tredjedel af afdelingerne mener, at der er kommet mindre hærværk og 28 pct. at der er mindre kriminalitet. Parallelt hermed er der desuden lidt færre problemer med unge.

Problemer med støj er ikke blevet mindre, mens der i en del afdelinger er blevet færre konflikter.

Ændringer i afdelinger med væsentlige problemer før byudvalgsindsatsen

Det er først og fremmest ændringerne i de afdelinger, som havde væsentlige sociale problemer før byudvalgsindsatsen startede, der har interesse. I tabel 4.8 ser vi på ændringerne i de sociale problemer i disse afdelinger. Vi ser desuden på sammenhængen mellem problemernes omfang og udviklingen i dem – er det især afdelinger med store sociale problemer som har fået mindsket disse?

Det fremgår af tabel 4.9, sidste kolonne, at det for de fleste af problemerne gælder, at det især er afdelinger med store problemer som har fået fremgang. Det gælder især for problemer med unge samt for sindslidende, kriminalitet, støj, hærværk og alkoholikere. For problemer med stofmisbrugere gælder imidlertid ikke, at det især er de hårdest ramte afdelinger som er blevet bedre, og det gælder heller ikke for sociale problemer i almindelighed.

Ændringerne i afdelinger med væsentlige problemer er lidt mere positive og lidt anderledes end mønsteret for alle afdelinger. Der er således meget modsatrettede tendenser hvad angår problemer med særlige beboergrupper. Hvad angår stofmisbrugere, er der en relativ stor gruppe af afdelinger hvor problemerne er forværret i perioden. Omvendt er der, hvad angår alkoholikere og sindslidende, sket relativt større forbedringer.

Forbedringerne vedrørende hærværk og kriminalitet forekommer væsentligt oftere og det samme gælder især vedrørende problemer med unge som har den mest markante tilbagegang.

Der er også lidt flere afdelinger, hvor støj er blevet et mindre problem.

Tabel 4.9. Udviklingen i de **sociale problemer i afdelinger med væsentlige problemer** – fordeling på svarmuligheder (pct.), indeks for ændringer og korrelationen mellem problemer og ændringer for alle afdelinger.

Med problemer	Væsentl. Bedre	Lidt bedre	Uændret	Lidt dårligere	Væsent. dårligere	I alt	Indeks for ændring	Korrelation m. problemer
Alkoholikere	9	23	55	11	2	100	13	18
Stofmisbrugere	1	19	48	19	14	100	-13	-23
Sindslidende	2	35	60	3		100	18	37
Problemer m. unge	8	48	41	3		100	31	50
Sociale problemer	6	23	57	10	3	100	8	-3
Støj	1	21	69	8		100	8	22
Konflikter	2	16	75	6		100	8	3
Hærværk	9	43	36	7	5	100	22	19
Kriminalitet	12	35	42	6	5	100	22	24

I hvilke afdelinger er de sociale problemer blevet mindre?

For at give et signalement af, i hvilke afdelinger de sociale problemer især er blevet mindre, har vi gennemført en statistisk analyse af sammenhængen mellem udviklingen i afdelingerne og forskellige egenskaber ved områderne (tabel 4.10). Analysen er gennemført både for alle afdelinger og for de der havde væsentlige problemer før byudvalgsindsatsen.

Tabel 4.10 Sammenhængen (korrelationskoefficient*100) mellem egenskaber ved afdelingerne og udviklingen i **sociale problemer** for alle afdelinger og for de der havde væsentlige problemer.

	Antal boliger	Kommune-Type	Ibrug-Tagningsår	Andel lavt byggeri
Alle afdelinger				
Alkoholikere	23	7	-10	-4
Stofmisbrugere	-1	8	31	4
Sindslidende	14	10	12	-10
Problemer m. unge	-1		10	2
Sociale problemer	6	6	-4	-2
Støj	-18	10	9	12
Konflikter			6	-5
Hærværk	10	12	7	
Kriminalitet	8	-2		
Med væsentlige problemer				
Alkoholikere	35		-13	-9
Stofmisbrugere	-6	16	40	5
Sindslidende	18	2	9	-22
Problemer m. unge	-13	-21	14	10
Sociale problemer	9	5	-6	2
Støj	-31	5	16	18
Konflikter	-3	2	11	-2
Hærværk	6	25	5	
Kriminalitet	9	1	-2	-3

Anm.: Alle viste korrelationskoefficienter er statistisk signifikante på 0.001 pct.'s niveau.

Problemer med særligt udsatte grupper som alkoholikere, stofmisbrugere og sindslidende er især blevet mindre i de større og i de nyere boligområder, oftest uden for de store byområder. Dog er problemer med alkoholikere oftere blevet reduceret i ældre afdelinger. Dette gælder både for alle afdelinger og for afdelinger med væsentlige problemer. De sociale problemer er generelt blevet reduceret lidt mere i de ældre afdelinger, men det er også her i større boligområder og uden for de store byområder, der har været den største effekt.

Hærværk og kriminalitet følger i vid udstrækning det samme mønster. Det er i de større afdelinger den mest positive udvikling er sket. Hvad hærværk angår er det især i de mindre kommuner. Derimod er problemer med unge, i afdelinger med væsentlig problemer, især formindsket i mindre og i nyere afdelinger i de store byområder med lavt byggeri.

Det er også i de mindre og i nyere afdelinger uden for de store byområder der især er sket en reduktion af problemer med støj. Konflikter er især blevet mindre i nyere bebyggelser.

Udviklingen i problemer med indvandrere

Som nævnt i kapitel 2, er der kun to spørgsmål vedrørende indvandrere som er medtaget i spørgeskemaet: 1. om der er problemer med at integrere indvandrerne og 2. om det generelt giver problemer for afdelingen at der er mange indvandrere i bebyggelsen.

I tabel 4.11 ses afdelingsbestyrelsernes opfattelse af udviklingen i problemerne både for alle afdelinger og for afdelinger med væsentlige problemer. Der er desuden beregnet indeks for korrelationen mellem udviklingen i afdelingerne og problemerne før byudvalgsindsatsen.

Tabel 4.11. Udviklingen i **problemer med indvandrere** – fordeling på svarmuligheder (pct.) og indeks for ændringer og korrelationen mellem problemer og ændringer.

	Alle afd.		Med væsentlige problemer	
	Mangl. integration	Mange indvand.	Mangl. integration	Mange indvand.
Væsentligt bedre	1	0	1	0
Lidt bedre	22	7	27	10
Uændret	51	55	38	48
Lidt dårligere	18	23	24	24
Væsentligt dårligere	9	13	10	17
I alt	100	100	100	100
Indeks for ændring	-6	-21	-8	-24
Korr. m. problemer	-8	-14		

Det ses af tabellen at udviklingen overvejende har været negativ i afdelingerne. Det er især afdelingsbestyrelsernes opfattelse, at det generelt er blevet et større problem, at der er mange indvandrere. Det kan være fordi andelen af indvandrere er vokset (se herom senere), eller fordi de problemer det giver, er blevet større.

Udviklingen er ikke helt så negativ hvad angår integrationen, og i mere end hver fjerde afdeling med væsentlige problemer er forholdene blevet lidt bedre. Samtidig er de imidlertid blevet dårligere i mere end hver tredje afdeling.

Generelt er der en negativ sammenhæng mellem problemernes omfang og formindskelse af dem. Det er således især de afdelinger hvor problemerne er store, at de er blevet endnu større.

I hvilke afdelinger er problemerne blevet værre?

Tabel 4.12 viser sammenhængen mellem en positiv udvikling i afdelingerne og egenskaber ved bebyggelserne.

Tabel 4.12. Korrelationen mellem positiv udvikling vedrørende **problemer med indvandrere** og egenskaber ved boligområderne.

	Alle		Med væsentlige problemer	
	Mangl. integration	Mange indvandr.	Mangl. integration	Mange indvandr.
Antal boliger	13	15	15	32
Kommunetype	-7	3	-6	-3
Ibrugtagningsår	15	23	14	27
Andel lavt byggeri	10	8	12	1
Andel store boliger	-2	11	-1	12

Anm.: Alle Korrelationskoefficienter er statistisk signifikante på 0.001 pct.'s niveau.

Ved at vende fortegnene i tabel 4.12 kan man sige noget om, i hvilke typer af afdelinger problemer med indvandrere opfattes som værende blevet værre. Problemer med integration ser således ud til at være blevet større, især i de mindre og ældre afdelinger med etageboliger, i kommuner uden for de store byområder. Problemerne er derimod overvejende blevet mindre i store og nyere afdelinger i de store byområder. Udviklingen i afdelinger med væsentlige problemer afviger ikke synderligt fra gennemsnittet af afdelinger.

Opfattelsen af, at mange indvandrere giver problemer er især blevet stærkere i mindre og i ældre afdelinger. Problemerne er derimod blevet mindre i de større og i de nyere bebyggelser med store boliger – i en vis udstrækning beliggende i de store byområder.

Udviklingen i afdelingernes omdømme

Vi så i kapitel 2, at andelen af indvandrere i afdelingerne havde en væsentlig betydning for, om bebyggelserne havde et dårligt omdømme. På baggrund af den negative udvikling i relation til problemerne med indvandrere, skulle man derfor forvente, at der også ville være en negativ udvikling i opfattelsen af afdelingernes omdømme. Tabel 4.13 viser derimod, at der generelt synes at have været en positiv udvikling i boligområdernes omdømme, hvilket især kan skyldes de fysiske forbedringer.

Tabel 4.13. Udviklingen i problemer med **dårligt omdømme** i alle afdelinger og i afdelinger med væsentlige problemer – fordeling på svarmuligheder (pct.) og indeks for ændringer og korrelationen mellem problemer og ændringer.

	Alle	Med væsentlige problemer
Væsentligt bedre	10	12
Lidt bedre	31	43
Uændret	55	40
Lidt dårligere	2	2
Væsentligt dårligere	2	3
I alt	100	100
Indeks for ændring	22	30
Korr. M. problemer	23	

I mere end 40 pct. af alle afdelingerne, og i over halvdelen af de afdelinger, der havde væsentlige problemer med dårligt omdømme, mener man, at omdømmet er blevet bedre siden 1995. Kun i få afdelinger er det blevet dårligere. Det er generelt især afdelinger med væsentlige problemer der har fået forbedret omdømmet, idet der er en god korrelation mellem problemer og forbedringer.

Tabel 4.14. Korrelationen mellem positiv udvikling vedrørende problemer med dårligt omdømme og egenskaber ved boligområderne.

	Alle	Med væsentlige problemer
Antal boliger	12	6
Kommunetype	3	3
Ibrugtagningsår	18	30
Andel lavt byggeri	3	7

Det er først og fremmest nyere afdelinger der har fået bedre omdømme og oftere de større bebyggelser. Der er ikke store forskelle på afdelinger i større og mindre byområder, eller med få eller mange etageboliger.

5. Udviklingen i den sociale stabilitet

Som vist i de tidligere analyser af årsagerne til dårlig beboerorganisering og sociale problemer i boligområderne, har det en betydning hvor socialt stabile de er, dvs. om der er mange eller få der flytter. Det er imidlertid ikke ligegyldigt hvem det er der flytter, idet det, som oven for vist, især er bestemte grupper som bidrager positivt til at områderne fungerer godt.

I dette kapitel vil vi derfor se på flyttehyppigheden i de støttede afdelinger og sammenligne den med andre dele af boligmarkedet – hvilke grupper er det især der, før byudvalgsindsatsen, flyttede fra områderne, og hvordan har dette ændret sig efter at indsatsen er igangsat? Hvilke afdelinger er det som især har forbedret den sociale stabilitet?

Byudvalgsindsatsens direkte betydning for ændringerne i den sociale stabilitet vil først blive belyst i kapitel 9.

Den sociale stabilitet før byudvalgsindsatsen sammenlignet med andre boliger

Vi vil i dette afsnit se på mobiliteten blandt forskellige grupper. Det drejer sig om beboere med hhv. forskellige alder, botid i boligen, socialgruppe, samt om indvandrere/danskere.

Aldersgrupper

Vi ved fra talrige undersøgelser (Skifter Andersen og Bonke 1980, Skifter Andersen og Ærø 1997), at den enkelte persons flyttehyppighed har en stærk sammenhæng med alderen. I tabel 5.1 vises, hvor stor en del af beboerne i forskellige aldersgrupper der flyttede fra afdelinger med byudvalgsstøtte i årene 1994-95. Desuden vises den tilsvarende fraflytning fra forskellige boligtyper, og den relative merfraflytning fra byudvalgsbebyggelserne i forhold til disse boligtyper.

Næsten en tredjedel af beboerne flyttede fra afdelingerne i løbet af de to år 1994-95. Dette er væsentligt flere end fraflytningen fra alle boliger i landet, hvorfra kun 23 pct. flyttede. Der var således ca. en tredjedel flere af beboerne i byudvalgsområderne som flyttede. Det er især i forhold til ejerboligerne og de ældre almene boliger, at der er en høj mobilitet, mens der er samme fraflytning som fra nyere almene boliger i almindelighed. I de "øvrige boliger" – private udlejningsboliger, kommunale boliger og andelsboliger – er mobiliteten højere end i byudvalgsbebyggelserne.

Tabel 5.1 Fraflytningen fra byudvalgsområderne 1994-95 (pct.) i forskellige **aldersgrupper**, sammenlignet med forskellige boligtyper.

	Byudvalg	Nyere almene	Ældre almene	Ejerboliger	Øvrige*)	Alle boliger
Fraflyttede 1994-95, pct.						
0-6 år	36	35	37	17	47	25
7-14	29	26	26	10	35	16
15-17	34	31	30	16	38	21
18-25	55	57	54	49	62	55
26-40	37	37	35	19	47	28
41-65	23	19	13	8	24	12
66-	24	22	17	15	26	19
Alle	31	31	25	16	39	23
Relativ merflytning fra byudvalgsafd., pct.						
0-6 år		2	-4	111	-24	42
7-14		12	10	184	-16	82
15-17		11	12	115	-10	65
18-25		-4	1	13	-11	1
26-40		3	8	102	-20	33
41-65		21	84	175	-6	91
66-		7	37	61	-8	24
Alle		1	27	93	-20	35

*) Private udlejningsboliger, andelsboliger mv.

Det er imidlertid karakteristisk for byudvalgsområderne, at der er relativt flere børn der flytter og også voksne i aldersgruppen 41-65. Dette adskiller områderne fra gennemsnittet af nyere almene boliger. Også aldersgruppen 26-40 år flytter ofte – især set i forhold til ejerboligerne.

Den eneste gruppe der flytter relativt sjældent er de unge. Dette har en sammenhæng med, at mange af disse er indvandrere, som det fremgår nedenfor.

Botid

Det har også stor betydning for den sociale stabilitet i områderne om det er beboere, som har boet der i mange år, der flytter, eller det er nogle som alligevel er på gennemtræk og ikke engagerer sig i bebyggelsen. I tabel 5.2 ser vi på flyttehyppigheden 1994-95 blandt beboere som har boet kortere eller længere tid i deres bolig.

Det er en generel erfaring fra flytteundersøgelser, at jo kortere tid man har boet i sin bolig, jo oftere flytter man. Det hænger sammen med, at visse grupper – især de unge – generelt er meget mobile. Denne tendens ses også i byudvalgsområderne.

Det der imidlertid især adskiller afdelingerne fra de øvrige boliger er, at der er en væsentlig højere mobilitet blandt beboere som har boet længere tid i områderne. Blandt beboere med mere end 5 års botid, er mobiliteten således mere end 60 pct. højere end gennemsnittet for alle boliger, og mere end dobbelt så høj som i ejerboligerne. Også set i forhold til gennemsnittet for alle nyere almene boliger er mobiliteten højere og især i forhold til ældre almene bebyggelser.

Tabel 5.2. Fraflytningen fra byudvalgsområderne 1994-95 (pct.) blandt beboere opdelt efter *hvor længe de har boet* i deres bolig, sammenlignet med forskellige boligtyper.

	Byudvalg	Nyere almene	Ældre almene	Ejerboliger	Øvrige	Alle boliger
Fraflyttede 1994-95, pct.						
< 2 år	41	41	40	30	54	41
2-5 år	33	32	30	20	38	27
> 5 år	25	22	16	12	26	15
Relativ merflytning fra byudvalgsafd., pct.						
< 2 år		-1	2	35	-23	1
2-5 år		3	8	68	-14	23
> 5 år		15	51	107	-4	66

Socialgrupper

Vi har tidligere i kapitel 2 opdelt de voksne beboere i afdelingerne i 9 socialgrupper efter deres beskæftigelse, sociale ydelser og indkomst.

Vi har defineret følgende grupper:

1. Modtagere af *førtidspension*
2. Modtagere af *kontanthjælp* mv.
3. Modtagere af *folkepension*, efterløn mv.
4. *Arbejdsløse*: modtagere af dagpenge hvor ledighedsgraden var over 800 i 1995 (uden beskæftigelse 80 pct. af arbejdsdagene)
5. *Studerende*: personer under kompetencegivende uddannelse
6. *Delvist beskæftigede med lav indkomst*: ledighedsgrad mellem 50 og 800, indkomst under 150.000
7. *Delvist beskæftigede med middel-høj indkomst*: ledighedsgrad mellem 50 og 800, indkomst over 150.000
8. *Fuldt beskæftigede med lav indkomst*: ledighedsgrad under 50, indkomst under 150.000
9. *Fuldt beskæftigede med middel-høj indkomst*: ledighedsgrad under 50, indkomst over 150.000.

I tabel 5.3 sammenlignes fraflytningen fra byudvalgsområderne 1994-95 blandt disse grupper med fraflytningen fra andre boligtyper.

Blandt de helt eller delvist beskæftigede, har der været en høj fraflytning fra byudvalgsområderne både i forhold til andre beboere og i forhold til andre boligtyper, hvor kun de "øvrige boliger" har en højere mobilitet. Især blandt de fuldt beskæftigede har der været en meget større beboerudskiftning sammenlignet med alle almene boliger, med ejerboliger og med alle boliger. Blandt delvist beskæftigede med lav indkomst har fraflytningen svaret til landsgennemsnittet og været lidt mindre end gennemsnittet for både nyere og ældre almene boliger.

I sidste række i tabellen er vist fraflytningen for særligt ressourcestærke – personer i parforhold i alderen 26-65 år, som enten har en mellem eller videregående uddannelse eller er selvstændig eller overordnet funktionær. Især for denne gruppe har der været en markant højere fraflytning i byudvalgsbebyggelserne sammenlignet med landsniveauet, idet mere end to en halv gange så stor en del af bebo-

erne er flyttet. Der har også været en noget højere udskiftning end i andre almene boliger.

Tabel 5.3. Fraflytningen fra byudvalgsområderne 1994-95 (pct.) blandt forskellige **socialgrupper**, sammenlignet med forskellige boligtyper.

	Byudvalg	Nyere almene	Ældre almene	Ejerboliger	Øvrige	Alle boliger
Fraflyttede 1994-95, pct.						
Førtidspension	19	18	13	11	23	16
Kont. hjælp mv	32	33	28	31	43	36
Folkepension mv.	14	11	7	7	13	9
Arbejdsløse	29	33	24	19	40	27
Studerende	47	53	52	45	59	52
Delv. besk. < 130	39	41	42	30	55	39
Delv. besk. > 130	39	38	32	22	47	30
Fuld besk. < 130	32	29	25	14	40	19
Fuld besk. > 130	34	33	27	13	42	19
Ressourcestærke*)	32	29	21	10	37	14
Relativ merflytning fra byudvalgsafd., pct.						
Førtidspension		6	49	77	-17	23
Kont. hjælp mv.		-2	16	3	-26	-10
Folkepension mv.		29	100	97	11	58
Arbejdsløse		-10	20	57	-27	8
Studerende		-11	-10	3	-21	-10
Delv. besk. < 130		-6	-8	31	-29	1
Delv. besk. > 130		2	20	77	-19	29
Fuld besk. < 130		11	31	133	-19	72
Fuld besk. > 130		5	27	171	-17	79
Ressourcestærke*)		11	51	229	-12	125

*) Personer i parforhold i alderen 26-65 år, som enten har en mellem eller videregående uddannelse eller er selvstændig eller overordnet funktionær.

Også blandt personer uden beskæftigelse har der været større fraflytning i byudvalgsområderne end landsgennemsnittet, men ikke så store forskelle som for de beskæftigede. Set i forhold til alle nyere almene boliger, har mobiliteten været lavere for kontanthjælpsmodtagere, arbejdsløse og studerende, men stor fraflytning af folkepensionister.

Indvandrere

Vi har tidligere set, at der er relativt mange indvandrere i de støttede afdelinger. Som i kapitel 2 har vi opdelt beboerne i fire grupper efter statsborgerskab og fødeland:

1. Danske statsborgere født i Danmark
2. Personer som er statsborgere, eller er født i, eller bor sammen med forældre med statsborgerskab i Vesteuropa, USA, Canada, Japan, Australien og New Zealand
3. Personer som er statsborgere, eller født i, eller bor sammen med forældre med statsborgerskab i Østeuropa

- Personer som er statsborgere i, eller født i, eller bor sammen med forældre med statsborgerskab i andre lande – kaldet 3. verdens lande.

De sidste to grupper betegnes som "indvandrere". Disse er igen opdelt i følgende indvandrer typer:

- Fremmede statsborgere indvandret i årene 1990 –
- Fremmede statsborgere indvandret før 1990
- Danske statsborgere født i udlandet
- Børn af fremmede statsborgere.

Tabel 5.4 Fraflytningen fra byudvalgsområderne 1994-95 (pct.) blandt danskere og *indvandrere*, samt forskellige typer af indvandrere, sammenlignet med forskellige boligtyper.

	Byudvalg	Nyere almene	Ældre almene	Ejerboliger	Øvrige	Alle boliger
Fraflyttede 1994-95, pct.						
Danskere	34	31	24	16	39	23
Vesteuropa, USA mv.	35	36	30	23	43	31
Østeuropa	31	28	21	17	35	26
3. verdens lande	31	27	35	28	51	33
Udl. statsb. indiv. 1990-	38	38	42	44	64	47
Udl. statsb. indiv. før. 90	31	25	30	27	47	31
Dansk st.b. født i udl.	31	31	29	19	41	28
Dansk st.b. barn af indiv.	29	23	27	33	38	26
Relativ merflytning fra byudvalgsafd., pct.						
Danskere		9	41	114	-12	51
Vesteuropa, USA mv.		-3	16	52	-20	13
Østeuropa		10	47	79	-14	19
3. verdenslande		15	-12	10	-39	-6
Udl. statsb. indiv. 1990-		1	-10	-13	-41	-19
Udl. statsb. indiv. før. 90		20	1	12	-34	-2
Dansk st.b. født i udl.		1	8	62	-24	12
Dansk st.b. barn af indiv.		27	5	-13	-25	10

Som vist i kapitel 2 er det især de sidst tilkomne af indvandrerne som har problemer med at blive integreret i bebyggelserne, mens de tidligt indvandrede har færre problemer. Tabellen viser, at det især er de sent indvandrede som relativt oftere forbliver i de støttede afdelinger sammenlignet med andre boliger.

Generelt har der været en lidt lavere fraflytning blandt indvandrerne fra både Østeuropa og 3. verdens lande end blandt danskerne i de støttede afdelinger, men forskellene er ikke store. Det er især de sidst tilkomne indvandrere, hvoraf mange er flygtninge, der har en høj fraflytning.

Der har derimod ikke været en højere mobilitet blandt indvandrerne fra 3. verdenslande end gennemsnittet for alle boliger – faktisk har fraflytningen været en smule mindre og det er især fraflytningen af nye indvandrere, der har været mindre. For de indvandrere der er

blevet danske statsborgere, og for børn af indvandrere, har beboerudskiftningen imidlertid været højere i byudvalgsområderne end landsgennemsnittet.

Sammenlignet med andre nyere almene boligområder har der også været en større fraflytning af indvandrere i byudvalgsområderne. Det er især de tidligt indvandrede og børn af indvandrere der har haft en større mobilitet i afdelingerne.

Udviklingen i beboerstabiliteten

I forbindelse med spørgeskemaundersøgelserne blandt boligselskaber og afdelingsbestyrelser blev der også spurgt, om afdelingerne oplevede, at problemer med for høj fraflytning blev mindre i løbet af perioden 1996-97 i forhold til tidligere. De sammenvæjede svar på dette spørgsmål viste, at 11 pct. af afdelingerne (vægtet efter antal boliger) mente, at problemerne var væsentligt mindre og 32 pct. at de var lidt mindre. Samtidig mente 10 pct. at de var blevet større. Disse svar tyder i retning af, at fraflytningen fra afdelingerne er blevet mindre.

I dette afsnit vil vi se nærmere på, om den relative høje fraflytning fra de støttede afdelinger reelt har ændret sig efter at byudvalgsindsatsen er sat i gang fra 1996. Vi sammenligner her fraflytningen i årene 1996-97 med den oven for beskrevne mobilitet i årene 1994-95.

Aldersgrupper

Det fremgår af tabel 5.5, at der rent faktisk er sket en forbedring af beboerstabiliteten i de støttede afdelinger, idet der generelt er sket et fald i fraflytningen i årene 1996-97 sammenlignet med 1994-95.

*Tabel 5.5. Udviklingen i fraflytningen i byudvalgsbebyggelserne for forskellige **aldersgrupper**, sammenlignet med nyere almene boliger og med alle boliger.*

	<u>Byudvalg fraflytning i pct.</u>		<u>Relativ ændring i mobilitet, pct</u>		
	1994-95	1996-97	Byudvalg	Nyere almene	Alle
0-6 år	36	34	-5,4	-2,8	-0,3
7-14	29	29	-0,3	-1,4	-0,3
15-17	34	32	-7,3	0,9	1,1
18-25	55	53	-4,6	-0,2	0,8
26-40	37	36	-4,3	-1,8	0,7
41-65	23	21	-7,9	0,1	0,2
66-	24	23	-1,2	0,0	0,9
Alle	31,4	29,5	-6,1	-0,9	0,3

Den gennemsnitlige fraflytning over 2 år er faldet fra 31,4 pct. til 29,5 pct., hvilket er en 6 pct. mindre fraflytning. Denne ændring må skyldes en særlig ændring i de støttede bebyggelser, idet der generelt har været en mindre stigning i mobiliteten for alle boliger. For alle nyere almene boliger er mobiliteten også faldet en smule, men langt fra i samme omfang som i de støttede afdelinger. Dette betyder, at fraflytningen som helhed nu er blevet mindre i de støttede afdelinger end i alle nyere almene boliger, hvor den fortsat ligger på ca. 31 pct.

Det er også markant, at det især er aldersgruppen 41-65 og de større børn som nu oftere forbliver i afdelingerne, og dette gør de i langt højere grad end i andre nyere almene boliger. Der er også kommet en lavere mobilitet blandt aldersgruppen 26-40 år og de mindste børn, mens der ikke er nogen særlig ændring for børn i skolealderen og heller ikke for de ældste over 65 år.

Botid

Det er hverken blandt de sidst tilkomne eller de faste beboere at fraflytningen er reduceret mest, fremgår det af tabel 5.6.

Tabel 5.6. Udviklingen i fraflytningen i byudvalgsbebyggelserne for beboere opdelt efter, hvor længe de har boet i deres bolig, sammenlignet med nyere almene boliger og med alle boliger.

	Byudvalg fraflytning i pct.		Relativ ændring i mobilitet, pct.		
	1994-95	1996-97	Byudvalg	Nyere almene	Alle
< 2 år	41	40	-2	-0,6	-1,1
2-5 år	33	30	-8	-2,3	-0,2
> 5 år	25	23	-6	-0,2	0,5

Det er især blandt beboere som har boet 2-5 år i boligen, at der er færre der flytter. Dette gælder også i alle nyere almene, men i langt mindre udstrækning. Også blandt de længstboende er fraflytningen blevet reduceret en del – især sammenlignet med alle nyere almene boliger.

Socialgrupper

Det er især for de mere ressourcestærke grupper at fraflytningen er reduceret i de støttede boligområder, fremgår det af tabel 5.7.

Tabel 5.7. Udviklingen i fraflytningen i byudvalgsbebyggelserne for forskellige socialgrupper, sammenlignet med nyere almene boliger og med alle boliger.

	Byudvalg fraflytning i pct.		Relativ ændring i mobilitet, pct.		
	1994-95	1996-97	Byudvalg	Nyere almene	Alle
Førtidspension	19	18	-5	0,6	-0,1
Kont. hjælp mv	32	36	12	5,6	15,4
Folkepension mv.	14	18	32	6,2	6,0
Arbejdsløse	29	26	-11	-3,4	-2,1
Studerende	47	50	7	2,7	0,4
Delv. besk. < 130	39	34	-12	-4,1	-3,5
Delv. besk. > 130	39	35	-10	-3,9	-3,9
Fuld besk. < 130	32	36	11	5,6	5,4
Fuld besk. > 130	34	31	-9	-4,1	-1,2
Ressourcestærke	32	31	-4	-1,0	0,8

Der er således sket et relativt stort fald i fraflytningen af delvist beskæftigede og af fuldt beskæftigede med mellem-høj indkomst. Dette skyldes i en vis udstrækning, at der generelt er sket et fald i mobiliteten for disse grupper, men faldet er noget større i de støttede afdelinger end i alle nyere almene afdelinger og på landsplan. Også blandt de virkeligt ressourcestærke grupper (se definitionen ved tabel 5.3) er der blevet færre som flytter. Derimod er der flere fuldt beskæftigede

med lav indkomst som har forladt afdelingerne – en tendens til mobilitet, som er større end den der generelt ses på landsplan.

Blandt grupperne uden for arbejdsmarkedet er der sket en meget markant øgning af fraflytningen af ældre. Der er også flere kontant-hjælpsmodtagere som er flyttet, men dette må ses i sammenhæng med en stærk stigning på landsplan i denne gruppes mobilitet. Arbejdsløse, og især førtidspensionister, flytter sjældnere end gennemsnittet og deres fraflytning er blevet yderligere formindsket – i endnu højere grad end i andre nyere almene boliger og i alle boliger.

Indvandrere

Der er også sket et fald i mobiliteten for indvandrere, fremgår det af tabel 5.8

Det er især indvandrere fra Østeuropa som flytter sjældnere fra de støttede afdelinger – især når man tager i betragtning, at denne gruppe på landsplan har øget mobiliteten. Indvandrere fra 3. verdenslande flytter også i mindre grad, men faldet er mindre og generelt flytter denne gruppe mindre. Set i forhold til andre nyere almene boliger, er der dog sket en forminskelse af fraflytningen.

Det er især de tidligt tilkomne indvandrere som nu oftere forbliver i afdelingerne, hvorved forskellen mellem mobiliteten hos nye og gamle indvandrere er yderligere øget. Der er også sket et væsentligt fald i fraflytningen for børn af indvandrere.

Tabel 5.8. Udviklingen i fraflytningen i byudvalgsbebyggelserne for *indvandrergrupper*, sammenlignet med nyere almene boliger og med alle boliger.

	Byudvalg fraflytning i pct.		Relativ ændring i mobilitet, pct.	
	1994-95	1996-97	Byudvalg	Nyere almene
Danskere	34	33	-5	-0,8
Vesteuropa, USA mv.	35	35	0	-2,5
Østeuropa	31	28	-7	-0,5
3.verdens lande	31	30	-4	-1,0
Udl. statsb. indiv. eft. 90	38	34	-11	-6,0
Udl. statsb. indiv. før. 90	31	25	-17	0,9
Dansk st.b. født i udl.	31	32	2	-1,7
Dansk st.b. barn af indiv.	29	25	-14	-1,1

Hvilke boligområder er blevet mere stabile?

Fraflytningen varierer meget mellem afdelingerne, og ændringerne i mobiliteten er heller ikke ensartet. I gennemsnit er flyttefrekvensen faldet 1,8 procentpoint fra 1994-95 til 1996-97, men for 39 pct. af boligene i afdelingerne er fraflytningen steget, mens den er faldet i andre 61 pct. I 25 pct. af boligene er den faldet med mere end 6,5 procentpoint.

I dette afsnit ser vi nærmere på hvilke afdelinger der især har fået forbedret den sociale stabilitet. Vi ser på følgende mål for ændringerne i denne:

1. Forbedringen i den totale stabilitet: Flyttefrekvens 1994-95 minus flyttefrekvens 1996-97 for alle beboere
2. Forbedring i stabiliteten for personer i aldersgruppen 41-65, der har været særligt stor som vist ovenfor
3. Forbedring i stabiliteten for personer i beskæftigelse – fuldt eller delvist
4. Forbedring i stabiliteten for ressourcestærke, defineret som tidligere.

Vi undersøger i det følgende den statistiske korrelation mellem disse ændringer og forskellige karakteristika ved afdelingerne. Det drejer sig om følgende:

1. Hvor ustabile de var før byudvalgsindsatsen – flyttefrekvensen 1994-95 for de 4 grupper som undersøges
2. Afdelingernes opfattelse af, om problemerne er blevet større eller mindre
3. Afdelingernes størrelse – antal boliger
4. Afdelingernes ibrugtagningsår
5. Kommunetypen
6. andelen af boliger i lavt byggeri.

Tabel 5.9. Korrelationen mellem *formindskelse af flyttefrekvens* og forskellige karakteristika ved afdelingerne (korrelationskoefficient*100).

	Alle	Alder 41-65	I beskæftigelse	Ressourcestærke
Fraflytning før	47	60	50	60
Problemer mindre	28	20	20	12
Antallet af boliger	10	11	12	7
Ibrugtagningsår	16	10	8	15
Kommunetype	-5	-8	-9	-7
Andel lavt byggeri	-9	-4	-5	-4

Anm.: Alle koefficienter er statistisk signifikante på 0.01 pct.s niveau.

Analysen viser, at det især er afdelinger med en høj fraflytning før byudvalgsindsatsen som har fået forbedret den sociale stabilitet og sammenhængen er meget markant. Det gælder især for de ressourcestærke og beskæftigede grupper.

Der er også sammenhæng mellem spørgeskemabesvarelserne og mindre fraflytning, men den er ikke helt så tæt som man kunne forvente. Dette afspejler, at besvarelserne er subjektive oplevelser og ikke altid baseret på objektive facts.

Det er i lidt højere grad de nyere og de større afdelinger med etageboliger i de store byområder som har forbedret stabiliteten – i mindre grad ældre og mindre afdelinger med tæt-lave boliger i de mindre kommuner.

6. Ændringerne i afdelinger- nes konkurrenceevne på det lokale boligmarked

Vi har tidligere i kapitel 2 vist, at problemerne i samspilsramte boligområder har en vis sammenhæng med beboersammensætningen i bebyggelserne. Det er derfor af stor betydning, i hvor høj grad byudvalgsområderne har været i stand til at tiltrække og fastholde mere ressourcestærke beboergrupper og undgå en yderligere koncentration af beboere med små ressourcer og/eller sociale problemer. I nogle afdelinger er det desuden væsentligt at undgå en forøgelse af den andel af beboerne der er indvandrere. I dette kapitel ser vi på, i hvor høj grad det er lykkedes ved byudvalgsindsatsen at forbedre afdelingernes konkurrenceevne på det lokale boligmarked, således at det er lykkedes at tiltrække nye ressourcestærke beboergrupper. Vi vil ikke i dette afsnit komme nærmere ind på, hvilke forklaringer der kan være på udviklingen i afdelingerne og hvilken betydning f.eks. boliganvisningsreglerne kan have.

Først ser vi på, hvilke ændringer der generelt er sket i flyttemønstrene på boligmarkedet 1996-97, set i forhold til den foregående periode 1994-95.

Vi undersøger tilflytningens sammensætning på hhv. alder, socialgruppe og etnicitet, og de ændringer der er sket mellem de to perioder. Udviklingen i tilflytningen til byudvalgsområderne sammenlignes med udviklingen i tilflytningen til alle boliger og til alle nyere almene boliger.

Dernæst udvikles nogle indeks for konkurrenceevnen i den enkelte afdeling, som er baseret på tilflytningen af bestemte grupper til bebyggelserne sammenlignet med den samlede tilflytning til boliger i den lokale kommune. Vi ser på hvorledes disse indeks har udviklet sig.

Endelig ser vi på, hvilke afdelinger der har haft en positiv udvikling i konkurrenceevnen, og hvilke der har haft en negativ.

Udviklingen i flyttebevægelserne på boligmarkedet

Vi vil i dette afsnit først se på udviklingen i tilflytningen til forskellige boligtyper, dernæst på ændringerne i hvor de flyttende kom fra, og hvor fraflytteren fra byudvalgsbebyggelserne flyttede hen.

Udviklingen i tilflytningen til forskellige boligtyper

Udviklingen i tilflytningen til afdelingerne må forventes at være meget påvirket af den generelle udvikling på boligmarkedet. I dette afsnit ser vi på, hvorledes flyttestrømmene på boligmarkedet har æn-

dret sig fra før byudvalgsindsatsen begyndte i 1994-95 og til de seneste år 1996-97.

I tabel 6.1 vises i tredje linie, hvilke boligtyper alle flyttende flyttede til, i 1994-95. Desuden ses ændringerne i flytningerne fra 1994-95 til 1996-97. Tabellen viser, at selv om det samlede antal flytninger er steget, så er tilflytningen til både ejerboliger og nyere almene boliger generelt faldet.

Tabel 6.1. Fraflyttere 1994-95 fra byudvalgsbebyggelserne fordelt på tilflyttet boligtype sammenlignet med alle flyttende og fra alle nyere almene boliger, samt ændringen i antallet af flytninger i 1996-97.

	Tilflyttet boligtype				I alt
	Nye almene	Ældre almene	Ejerbolig	Øvrige	
Flytning til boligtyper 1994-95, pct.					
Fra byudv. beb.	41	10	23	25	100
Fra nye almene	38	8	29	26	100
Alle flyttende	16	5	40	39	100
Relativ ændring i antal flytninger fra 94-95 til 96-97, pct.					
Fra byudv. Beb.	-7	-2	-11	10	-3
Fra nye almene	-1	10	-15	17	0
Alle flyttende	-6	2	-13	22	2
Ændring for byudvalgsbebyggelser i kommunetyper					
Hovedstaden	-16	-3	-11	18	1
Største byer	2	6	-15	16	1
Byer > 15.000	-4	-1	-13	31	5
Øvrige	-4	14	-14	25	3

I 1994-95 var det 40 pct. af de flyttende personer som flyttede til ejerboliger. Når andelen ikke var større, skyldes det, at der generelt er flere yngre husstande blandt de flyttende, og disse flytter oftere til udlejningsboliger. I alt ca. hver femte flyttede til almene boliger, hvoraf størsteparten flyttede til nyere almene boliger.

Som tidligere vist steg antallet af flytninger lidt i 1996-97 sammenlignet med 1994-95 (ca. 2 pct.). Det var imidlertid først og fremmest tilflytningen til private udlejningsboliger mv. der steg, mens der faktisk var færre der flyttede til ejerboliger. Dette fald kan tildels forklares ved en faldende omsætning af ejerboliger efter et meget stort salg i den første periode.

Også tilflytningen til nyere almene boliger er faldet, hvilket har sammenhæng med den mindre fraflytning som vist i kapitel 5. Dette må også have haft betydning for de støttede afdelinger.

Ændringerne i flyttemønstret

I tabel 6.1 vises også hvilke boligtyper flyttende fra byudvalgsområderne flyttede til, i 1994-95, sammenlignet med alle flyttende og fraflyttere fra alle nyere almene boliger opført efter 1960. Desuden ses ændringerne i flytningerne fra 1994-95 til 1996-97.

Før indsatsen startede, afveg fraflytningen fra byudvalgsbebyggelserne en del, fra fraflytningen fra andre nyere almene boliger, og fra alle flyttende.

Størsteparten af de personer der flyttede i 1994-95 flyttede til andre almene boliger, og heraf langt de fleste til nyere boliger. Fra andre nyere almene boliger er der færre som flytter til den almene sektor, og ser man på alle flyttende var det langt færre.

Mindre end hver fjerde fraflytter fra de støttede afdelinger flyttede til ejerboliger. Dette var mindre end tilfældet var for alle nyere almene boliger, og væsentligt færre end for alle flyttende. Der er også relativt færre der flyttede til private udlejningsboliger, andelsboliger mv.

Udviklingen i flyttebevægelserne fra byudvalgsbebyggelserne fra 1994-95 til 1996-97 har også været anderledes, og tallene tyder ikke på at afdelingernes evne til at mindske fraflytningen til ejerboliger er forbedret.

Generelt var der, som nævnt, færre personer som flyttede til ejerboliger i den sidste periode end i den første. Dette fald i flytning til ejerboliger er også sket i de støttede afdelinger, men ikke i helt så høj grad som for alle flyttende, og især i mindre omfang end i andre nye almene boliger. Derimod var der i de støttede afdelinger ikke den samme vækst i flytningerne til private udlejningsboliger mv., som ses i alle nyere almene boliger

Ændringer i interne og eksterne flytninger

Kun 6 pct. af de beboere som flyttede fra en bolig i de støttede afdelinger, flyttede til en anden bolig i samme afdeling i 1994-95 (tabel 6.2). Lidt flere end hver tredje flyttede ud af kommunen, mens 57 pct. flyttede til andre boligområder indenfor samme kommune. Fraflyttere fra de støttede afdelinger flyttede oftere til andre boliger i samme kommune end andre flyttende husstande.

Der er ikke store variationer mellem kommuner af forskellig type mht. hvor mange der flytter inden for de støttede afdelinger. Det er flest i Hovedstadsområdet og i de mindre kommuner, som forlader kommunerne, men det samme gælder for alle flyttende. I byer over 15.000 indbyggere er der dog, sammenlignet med alle flytninger, relativt færre fra de støttede afdelinger som flytter væk, og flere som flytter til andre boliger i kommunen.

Ændringerne i disse flyttebevægelser i 1996-97 tyder på, at de støttede afdelingers konkurrenceevne generelt er blevet lidt forbedret. På trods af, at der generelt var flere som forlod kommunerne, og færre som flyttede internt i kommunerne, er der sket en stigning i antallet af flytninger internt i afdelingerne. Det er især i de største og de mindste provinsbyer dette er sket, mens der faktisk har været en tilbagegang i de interne flytninger i Hovedstadsområdet. Dette kan dog i en vis udstrækning forklares ved en større flytning ud af kommunerne. I alle kommunetyperne, undtagen de store provinsbyer, er fraflytningen fra byudvalgsbebyggelserne til andre boliger i kommunen faldet, mens den generelt er steget for alle flytningerne.

Tabel 6.2. Flytteafstand i 1994-95 for fraflyttere fra byudvalgsbebyggelser sammenlignet med alle flyttende, og ændringerne i 1996-97.

	Flytninger fra byudvalgsbebyggelser			Flytn. fra alle boliger	
	Samme afd.	I kommune	Ud af kommune	I alt	I kommune, pct.
Flytninger 1994-95, fordeling i pct.					
Hovedstadsomr.	7	51	42	100	47
Største byer	6	66	28	100	63
Byer > 15.000	5	61	34	100	61
Øvrige	5	56	38	100	50
Alle	6	57	36	100	54
Relativ ændring i antal flytninger, pct.					
Hovedstadsomr.	-12	-9	-3	-7	2
Største byer	27	-1	6	3	2
Byer > 15.000	13	0	-5	-1	2
Øvrige	27	-3	4	1	3
Alle	4	-4	-1	-2	2

Udviklingen i tilflytternes sammensætning

I det følgende ser vi på tilflytternes sammensætning på alder, socialgruppe og indvandrergrupper, samt udviklingen i denne sammensætning efter igangsættelsen af byudvalgets initiativer.

Alder

Tilflytningen 1994-95

Blandt tilflytterne til de støttede afdelinger i 1994-95 var der generelt relativt flere børn end blandt tilflytterne til alle boliger og til alle nyere almene boliger (tabel 6.3).

Tabel 6.3. Tilflytterne til byudvalgsbebyggelserne 1994-95 fordelt på **aldersgrupper**, sammenlignet med tilflytterne alle boliger og til nyere almene boliger.

	0-6 år	7-12	13-17	18-25	26-40	41-65	66- år	I alt
Alle boliger	18	5	4	22	31	15	4	100
nyere almene	19	7	5	19	27	15	7	100
byudvalgsbeb.	22	7	5	20	29	14	3	100
byudvalgsbebyggelser i kommunetyper								
Hovedstadsområdet	23	7	5	19	29	14	2	100
største byområder	22	7	5	22	29	13	2	100
byer > 15.000 indb.	22	7	5	20	28	15	3	100
Øvrige kommuner	22	7	6	19	26	15	4	100
Overrepræsentation i byudvalgsbebyggelser i forhold til alle boliger								
Hovedstadsområdet	35	67	73	-17	-16	-2	-34	
største byområder	25	63	62	-16	-8	-10	-34	
byer > 15.000 indb.	18	38	33	-11	-6	-6	-32	
Øvrige kommuner	9	24	41	7	-7	-13	-34	
Hele landet	20	44	44	-8	-8	-9	-41	

Alderssammensætningen blandt voksne tilflyttere til de støttede afdelinger svarede nogenlunde til alle flyttende, bortset fra at der var færre ældre. Sammenlignet med nyere almene boliger var der lidt flere 18-25 årige og 26-40 årige og især færre ældre.

Ændringerne fra 1994-95 til 1996-97

Ændringerne i tilflytternes sammensætning, efter igangsætning af byudvalgets initiativer i 1996-97, har især bestået i, at der er tilflyttet flere ældre og flere mindre børn (tabel 6.4). Der er generelt ikke sket de store ændringer i tilflytningen af øvrige voksne.

Tabel 6.4. Den relative ændring fra 1994-95 til 1996-97 i antallet af tilflyttere i **aldersgrupper** i byudvalgsbebyggelserne, og ændringerne i forskelle mellem byudvalgsområder og hhv. alle flyttende og flyttende til nyere almene boliger.

	0-6 år	7-12	13-17	18-25	26-40	41-65	66- år
Relativ ændring fra 1994-95 til 1996-97 i byudv.områder, pct.							
Hovedstadsområdet	4	-6	-16	5	1	-5	-12
5 største byområder	1	5	0	-6	0	6	-1
Byer > 15.000 indb.	0	11	-8	-2	-5	5	20
Øvrige kommuner	-14	31	7	-19	6	10	20
Hele landet	1	4	-8	-1	-1	1	5
Ændring af overrepræsentation i forhold til alle boliger, pct. point							
Hovedstadsområdet	-1	-12	-13	8	-2	1	-6
5 største byområder	6	1	11	-6	-4	10	8
Byer > 15.000 indb.	2	0	-10	6	-7	1	12
Øvrige kommuner	-18	24	27	-12	4	8	14
Hele landet	0	-4	-2	4	-3	2	4
Ændring af overrepræsentation i forhold til nye almene							
Hovedstadsområdet	0	-18	-5	13	-2	5	-10
5 største byområder	-1	1	-14	-2	0	6	3
Byer > 15.000 indb.	-2	9	-8	4	-14	7	19
Øvrige kommuner	-35	17	6	-11	14	9	5
Hele landet	-3	-4	-8	6	-3	5	4

Dette billede af ændringerne på landsplan varierer imidlertid meget mellem kommune grupperne. I Hovedstadsområdet er tilflytningen af unge øget og tilflytningen af midaldrende faldet og der er færre tilflyttende børn. I de øvrige kommuner er der sket en øget tilflytning af 41-65 årige som jf. kapitel 2 må antages at have styrket afdelingerne. Her er der i stedet kommet færre unge og færre unge børnefamilier.

Tilflytningen til byudvalgsområderne må imidlertid være påvirket af den generelle trend i alderssammensætningen af flyttende personer. I tabel 6.4 er set på over/underrepræsentation af forskellige aldersgrupper blandt tilflytterne til de støttede områder sammenlignet med alle flyttende, og hvordan denne har ændret sig. De beregnede ændringer viser, at der faktisk, set i forhold til udviklingen for alle flyttende, er sket en relativ stigning i tilflytningen af både unge og ældre. Men der er store forskelle mellem kommunetyperne. I de største og i de mindste provinsbyer, er det igen de midaldrende og de større børn, som er øget mest, mens tilflytningen af unge relativt

er faldet. I de mindre kommuner er også aldersgruppen 26-40 relativt hyppigere blandt tilflytterne, mens der er meget få unge.

Sammenlignet med nyere almene boliger er tilflytningen til byudvalgsområderne ændret efter nogenlunde samme mønster med en relativ styrkelse af tilflytningen af midaldrende og færre børn. I Hovedstadsområdet er der kommet en del flere unge i de støttede afdelinger, end gennemsnittet for nye almene boliger, og færre ældre.

Den sociale sammensætning

Tilflytningen 1994-95

En meget stor del af tilflytterne i 1994-95 var uden for arbejdsmarkedet eller arbejdsløse. Tabel 6.5 viser således, at næsten halvdelen af tilflytterne var helt uden beskæftigelse mod kun ca. hver fjerde flyttende på landsplan. Kun hver tredje tilflytter var fuldtidsbeskæftiget, dvs. uden arbejdsløshedsperioder mod 54 pct. af alle flyttende.

voksne (18 år -) til byudvalgsbebyggelserne 1994-95, fordelt på socialgrupper og sammenlignet alle boliger og alle nyere almene boliger.

	Før-tidsp.	Kont-Hjælp	Folke-pens.	Arbejds-ledige	Delv. besk. < 130	Delv. besk. > 130	Fuld besk. < 130	Fuld besk. > 130	I alt
	5	9	10	3	9	9	10	44	100
	9	20	15	4	10	8	9	25	100
	8	27	7	5	11	8	9	24	100
elser i kommunetyper									
et	7	25	6	6	12	8	10	27	100
r	8	35	6	5	12	8	8	18	100
	10	26	9	4	11	9	8	24	100
	11	24	9	4	9	10	7	25	100
n i byudvalgsbebyggelser i forhold til alle boliger									
et	100	160	-19	44	44	-11	-10	-44	
r	64	227	-31	40	14	-25	-17	-56	
	103	188	-17	26	14	-4	-11	-47	
	100	252	-25	27	1	7	-35	-41	
	76	214	-32	46	24	-14	-14	-46	

Tilflytterne til byudvalgsområder adskilte sig fra tilflytterne til andre nyere almene boliger ved, at der var væsentligt færre folkepensionister og væsentligt flere på bistandshjælp. Tilflytningen 1994-95 forstærkede således den skævhed i beboersammensætningen som var i byudvalgsområderne, som vist i kapitel 2.

Det var især i Provinsen, at tilflytningen var præget af personer uden beskæftigelse – især i de 5 største byområder. Dette skyldes mange bistandsmodtagere i de største kommuner, og mange førtidspensionister i de mellemstore og små kommuner.

Set i forhold til den generelle sammensætning af flyttende voksne i kommunerne, er det især bistandsmodtagere der er kraftig overrepræsenteret blandt tilflytterne – især i de mindste kommuner og de 5 største byområder i Provinsen. Også førtidspensionister og arbejds-

løse er overrepræsenteret, mens der er relativt færre ældre og beskæftigede.

Ændringerne fra 1994-95 til 1996-97

Udviklingen i 1996-97 viste på landsplan en lille positiv tendens, idet antallet af tilflyttende kontanthjælpsmodtagere og fuldtidsarbejdsløse til de støttede afdelinger faldt med hhv. 3 og 6 pct. (tabel 6.6). Der var en mindre stigning i tilflytningen af fuldt og delvist beskæftigede med mellem-høj indkomst, men samtidigt et fald i beskæftigede med lav indkomst. I Hovedstadsområdet og til dels i de 5 største provinsbyer, er denne positive tendens noget stærkere med en del færre tilflyttere på overførselsindkomster og flere beskæftigede. Det er især i de mindre kommuner at udviklingen har været negativ med et fald i antallet af beskæftigede blandt tilflytterne. Tilflytningen af ældre er samtidig stærkt øget, men også førtidspensionisterne.

Tabel 6.6. Den relative ændring fra 1994-95 til 1996-97 i antallet af tilflyttere i socialgrupper i by og ændringerne i forskelle mellem byudvalgsområder og hhv. alle flyttende og flyttende til nyere bolig

	Førtidsp.	Kont.hj.	Folkep.	Arbejdsl.	Delv. besk. < 130	Delv. besk. > 130
Relativ ændring fra 1994-95 til 1996-97 i byudv.områder						
Hovedstadsområdet	-5	-6	-7	-7	2	7
5 største byområder	3	-4	-4	-3	-3	8
Byer > 15.000 indb.	-3	3	4	-10	1	4
Øvrige kommuner	23	-13	29	24	8	-11
Hele landet	0	-3	1	-6	1	5
Ændring af overrepræsentation i forhold til alle boliger						
Hovedstadsområdet	14	30	-10	6	-16	16
5 største byområder	14	10	-1	-3	-7	3
Byer > 15.000 indb.	-6	29	-4	-17	6	-1
Øvrige kommuner	59	-38	25	56	22	-19
Hele landet	9	20	-1	1	2	2
Ændring af overrepræsentation i forhold til nye almene						
Hovedstadsområdet	9	27	-9	-5	-15	0
5 største byområder	18	-1	0	-1	-3	1
Byer > 15.000 indb.	-2	16	8	-14	3	-9
Øvrige kommuner	12	-49	9	107	25	-46
Hele landet	5	8	0	-2	-1	-7

Det ses imidlertid af tabellens midtersektion, at den positive tendens i tilflytningen i vid udstrækning kan forklares ved en ændring i sammensætningen af alle flyttende. Det ser således ikke ud til at de støttede afdelingers konkurrenceevne er blevet bedre. Der har på landsplan været en øget overrepræsentation af førtidspensionister og kontanthjælpsmodtager blandt tilflytterne til de støttede afdelinger. Der er dog en lille positiv ændring for de beskæftigede, bortset fra de fuldt beskæftigede med lav indkomst, som er blevet relativt færre. Det er især i de mellemstore og små byer at konkurrenceevnen er blevet dårligere med relativt færre beskæftigede blandt tilflytterne, mens det ikke er gået helt så galt i Hovedstadsområdet.

Også i alle nye almene boliger har der været en større tilbagegang af førtidspensionister og bistanndsmodtagere blandt tilflytterne end i byudvalgsbebyggelserne og flere fuldt beskæftigede med middel-høj indkomst. Derimod har der været en større tilbagegang i andelen af fuldt beskæftigede med lav indkomst. Alt i alt har den lidt positive ændring i tilflytterne til byudvalgsbebyggelserne således været endnu mere positiv i alle nyere almene.

Indvandrere

Tilflytningen 1994-95

Vi har tidligere defineret indvandrere som personer, der er født eller er fremmede statsborgere i andre lande, eller er hjemmeboende børn hos fremmede statsborgere. Vi har opdelt indvandrerne efter to sæt af kriterier:

1. Oprindelsesland:

- Østeuropa
- Øvrige lande, kaldet 3. verdensland

2. Indvandrerstype:

- Fremmede statsborgere indvandret efter 1990 – hvoraf mange er flygtninge
- Fremmede statsborgere indvandret før 1990
- Danske statsborgere
- Hjemmeboende børn af fremmede statsborgere

Tabel 6.7 viser, at indvandrerne udgjorde en meget stor del af tilflytterne til de støttede afdelinger i 1994-95 (ca. hver tredje). Dette har betydet en væsentligt øget koncentration af indvandrere i bebyggelserne, som kun havde 18 pct. indvandrere i 1994.

Det ses også, at der var mange flere indvandrere blandt tilflytterne end gennemsnittet for alle nyere almene boliger, og især sammenlignet med alle flyttende. Det er først og fremmest indvandrere fra 3. verdenslande der var flere af. Der var både flere tidligere indvandrede og mange flygtninge, samt mange børn af indvandrere blandt tilflytterne.

Det var først og fremmest afdelingerne i Hovedstadsområdet og de største provinsbyer, der modtog mange indvandrere, og næsten 30 pct. af tilflytterne var fra 3. verdenslande og med mange børn.

Set i forhold til det generelle flyttemønster, var det især indvandrere fra 3. verdenslande der var overrepræsenteret blandt tilflytterne, samt børn af indvandrere.

Den store andel indvandrere i Hovedstadsområdet og de største byer kan i en vis udstrækning forklares ved, at der generelt var mange indvandrere som flyttede i disse kommuner, men der var fortsat en stor overrepræsentation. I de små kommuner var der til gengæld en meget større del af de relativt færre indvandrere i kommunerne, som havnede i de støttede afdelinger.

Tabel 6.7. Tilflyttede til byudvalgsbebyggelserne 1994-95 fordelt på danskere og *indvandrere* gruppe tilflytterne til alle boliger og alle nyere almene.

	Dan- skere	Vest- Europa, USA mv.	Øst- europa	3. verd. lande	I alt	3. verd. st. b. eft. 1990	3. verd. st. b. før 1990	Dansl b. før ud
Alle boliger	90	3	2	5	100	2	1	1
Nye almene	78	3	4	15	100	6	4	2
Bydvalgsbeb.	67	3	5	26	100	10	6	3
Byudvalgsbeb. i kommunetyper								
Hovedstadsområdet	62	3	6	29	100	11	8	4
5 største byområder	65	3	3	29	100	10	6	4
Byer > 15.000 indb.	73	3	5	19	100	8	5	2
Øvrige kommuner	78	2	6	13	100	6	5	1
Overrepræsentation i byudvalgsbebyggelser i forhold til alle boliger								
Hovedstadsområdet	-27	-37	182	256	0	210	240	8
5 største byområder	-27	-3	124	376	0	301	342	18
Byer > 15.000 indb.	-21	-2	280	346	0	341	286	92
Øvrige kommuner	-17	-13	311	718	0	287	1227	88
Hele landet	-26	-14	215	423	0	315	399	16

Ændringerne fra 1994-95 til 1996-97

Udviklingen i 1996-97 (tabel 6.8) har generelt ikke betydet at færre indvandrere er flyttet til byudvalgsbebyggelserne. Der er især sket en forøget tilflytning af indvandrere fra Østeuropa – formentlig især flygtninge fra Bosnien. Der er dog samtidigt sket et væsentligt fald i tilflytningen af indvandrere som har boet i Danmark fra før 1990. Der er sket en udjævning mellem de små og store kommuner, idet det især er de mindre kommuner som har fået flere flygtninge, mens tilflytningen er stagneret i Hovedstadsområdet. Det ser ud til, at de bosniske flygtninge især er blevet fordelt i de mellemstore og små provinsbyer. Det er andre flygtningegrupper og nye indvandrere, der er forøget blandt tilflytterne til afdelingerne i Hovedstadsområdet.

Den øgede tilflytning til byudvalgsområderne kan dog forklares ved, at der generelt har været flere indvandrere blandt de flyttende – en stigning på ca. 23 pct. I forhold hertil er stigningen i tilflytningen til de støttede afdelinger en del mindre, hvilket betyder at overrepræsentationen af indvandrere i forhold til alle flyttende er reduceret en del (fra 372 til 321), selvom den fortsat er høj. Bortset fra Hovedstadsområdet er der dog en øget underrepræsentation af danskere blandt tilflytterne.

Det er især overrepræsentationen af indvandrere fra 3. verdenslande og børn af indvandrere der er blevet mindre. I de små kommuner er det især tilflytningen af indvandrere fra Østeuropa der er øget.

Også sammenlignet med alle nyere almene boliger er det gået bedre i de støttede afdelinger. Overrepræsentationen af indvandrere blandt tilflytterne er nemlig reduceret endnu mere end i den nyere almene sektor som helhed. I forhold til den generelle udvikling i de nyere almene boliger, er der således kommet færre børn og flygtninge blandt tilflytterne til de støttede afdelinger – især færre østeuropæere og flygtninge. Der er derimod kommet relativt flere indvandrere som er kommet til landet før 1990. I Hovedstadsområdet er der dog

kommet flere flygtninge og nyligt indvandrede i byudvalgsområderne end i de øvrige nyere almene boliger.

Tabel 6.8. Den relative ændring fra 1994-95 til 1996-97 i andelen af *indvandrere* blandt tilflytterne til byudvalgsbebyggelserne, og ændringerne i forskelle mellem byudvalgsområder og hhv. alle flyttende og flyttende til nyere almene boliger.

	Danske Skere	Vest- europa, USA mv.	Øst- europa	3. verd. lande	3. verd. St. b. 1990	3. verd. eft. 1990	Danske st. b. født i udl.	Børn af fr. st. b.	I alt st. b. indv.
Ændring fra 1994-95 til 1996-97 i byudv.områder									
År	1	3	-9	0	19	-24	-2	-6	-1
År	-8	-13	95	10	39	-19	17	16	17
db.	-7	-11	122	-2	63	-31	-4	22	23
ner	-7	20	110	-10	75	-19	16	21	27
	-4	-5	48	2	36	-25	3	7	10
Repræsentation i forhold til alle boliger									
År	2	-5	-4	-39	-13	-21	-19	-65	-30
År	-4	-16	-9	-7	-22	44	-28	-66	-31
db.	-4	-2	0	-61	-64	-36	-35	-76	-47
ner	-5	4	184	-270	48	261	10	-266	-53
	-2	-10	4	-60	-30	-18	-29	-109	-51
Repræsentation i forhold til nye almene									
År	2	-26	23	-8	18	-1	-15	-17	-2
År	-1	27	-23	-4	-30	52	-41	-17	-14
db.	-2	13	-3	-7	-36	-1	-32	8	-9
ner	-3	87	18	-46	6	246	-15	-61	-21
	0	6	-14	-10	-14	18	-31	-20	-14

Indeks for konkurrenceevne

I de foregående analyser er udviklingen i tilflytningen til de støttede afdelinger sammenlignet med den gennemsnitlige udvikling for alle kommuner i hele landet og opdelt på kommunetyper. Det er imidlertid ikke sikkert, at dette afspejler udviklingen i de kommuner, hvor afdelingerne er beliggende, ligesom afdelingerne udgør en varierende andel af kommunernes boligmasse. Vi har derfor defineret nogle "indeks for konkurrenceevne", som nærmere viser, hvilke afdelinger der har fået større eller mindre evne til at tiltrække ressourcestærke grupper og undgå stigning i mindre ressourcestærke. Indekset er beregnet som den andel den pågældende gruppe udgør af tilflytterne til de støttede afdelinger, divideret med den andel som gruppen udgør af alle tilflyttende til boliger i den pågældende kommune. Indekset siger således noget om, i hvor høj grad tilflytningen til bebyggelserne afviger fra alle flyttende i den enkelte kommune. Følgende indeks er beregnet:

- Indeks for personer som er i hel eller delvis *beskæftigede*

- Indeks for *ressourcestærke*: personer i parforhold i alderen 26-65 år, som er i beskæftigelse og har en kort- eller længerevarende uddannelse eller er selvstændig eller overordnet funktionær.
- Indeks for personer *uden for arbejdsmarkedet* i den erhvervsdygtige alder: førtidspensionister, heltids arbejdsløse og kontanthjælpsmodtagere
- Indeks for *indvandrere* som tidligere defineret.

Ændringer i indeks for konkurrenceevne

I tabel 6.11 ses de gennemsnitlige indeks for tilflytningen 1994-95 og ændringen i indekset i 1996-97.

Tabel 6.9. Indeks for konkurrenceevne på boligmarkedet 1994-95 og ændringerne i dette i 1996-97

Kommunetype	Beskæftigede	Ressourcestærke	Udenf. arb. m.
Konkurrenceevneindeks før			
Hovedstadsområdet	82	62	215
5 største byområder	72	53	271
Byer > 15.000 indb.	74	50	261
Øvrige kommuner	73	45	296
Alle	77	56	243
Ændring i indeks			
Hovedstadsområdet	1	4	4
5 største byområder	-1	1	3
Byer > 15.000 indb.	-4	-3	18
Øvrige kommuner	-1	4	-33
Alle	-1	2	6

Hvis indekset er lig med 100 betyder det, at tilflytningen til byudvalgsområderne har samme andel af den pågældende gruppe som alle flyttende i kommunen. Er indekset under 100, er der færre blandt tilflytterne og er det større end 100 er der flere. Forskellen på denne analyse og de foregående er, at her er tilflytningen i hvert enkelt tilfælde sammenlignet med kommunens tilflytning, mens det i de tidligere analyser var en sammenligning mellem gennemsnit for kommunegrupper. Resultaterne kan derfor afvige fra disse.

Det ses, at konkurrenceevnen, hvad angår de ressourcestærke, var lav i 1994-95 – den var lidt bedre mht. alle i beskæftigelse. Med hensyn til de arbejdsmarkedsmarginale og indvandrerne var forholdet det modsatte – en meget højere repræsentation blandt tilflytterne til byudvalgsområderne som tidligere vist.

For de støttede afdelinger som helhed var ændringerne i indekset for de to ressourcegrupper ikke store i 1996-97. Der var en lille positiv ændring for de ressourcestærke og en lille negativ for alle beskæftigede. I Hovedstadsregionen har der været en positiv udvikling i begge indeks. Som i de tidligere analyser tyder dette ikke på de store ændringer i konkurrenceevnen.

Der er imidlertid en meget stor spredning, idet f.eks. 25 pct. af afdelingerne har haft en stigning i indekset for beskæftigede med mere end 19 point, mens andre 25 pct. har haft et fald på mere end 20. Vi vil i senere afsnit se på, hvilke forklaringer der er på dette og hvilken betydning byudvalgsindsatsen har haft.

Med hensyn til de marginaliserede er der en stigning i indekset som tyder på en øget tilflytning af denne gruppe til de støttede afdelinger, som tidligere vist i tabel 6.8. Indekset falder dog i de mindre kommuner, men stiger til gengæld meget i mellemstore.

For indvandrerne er der ikke nogen ændring på landsplan, hvilket ikke var helt det samme resultat som tabel 6.10 viste. Det skyldes især, at tallene her viser en øget tilflytning af indvandrere i de mellemstore kommuner. Derimod er der sket et kraftigt fald i indekset i de små kommuner som herved kommer ned under gennemsnittet.

Hvilke afdelinger har fået forbedret/forværret konkurrenceevnen?

I det følgende ser vi på, hvilke typer af støttede afdelinger som især har fået en forbedret eller forværret konkurrenceevne. Metoden er en undersøgelse af korrelationen mellem ændringerne i indekset for konkurrenceevne og bebyggelsesvariable som antallet af boliger, afdelingens opførelsesår, andelen af lavt byggeri, andelen af store boliger over 100 m² og andelen af små boliger under 50 m². Desuden ses på sammenhængen med konkurrenceevnen før byudvalgsindsatsen målt ved indekset for 1994-95.

*Tabel 6.10. Korrelationen (korrelationskoefficient*100) mellem ændringer i indeks for konkurrenceevne og bebyggelsens karakteristika.*

	Beskæftigede	Ressource- stærke	Udenf. arb. markedet	Indvandrere
Indeks 1994-95	-54	-56	-52	-50
Antallet af boliger	1	5	12	4
Ibrugtagningsår	4	3	-10	2
Lavt byggeri	-18	-20	7	19
Store boliger		-3	1	-5
Små boliger	-3	4	3	-9

For alle de fire indeks er der en stærk negativ sammenhæng mellem indekset før byudvalgsindsatsen og ændringerne i det, i 1996-97. Dette betyder, at det er afdelinger med dårlig konkurrenceevne der især har fået den forbedret, mens det er i afdelinger med en mindre dårlig, at konkurrenceevnen er blevet mindre. Der er således kommet flere ressourcestærke og beskæftigede til afdelinger som tidligere fik færre af disse grupper, og der er kommet færre indvandrere og marginaliserede til afdelinger der tidligere fik mange. Der er derfor sket en udjævning af forskellene mellem afdelingerne. I senere afsnit vil vi se nærmere på, i hvor høj grad dette kan skyldes byudvalgsindsatsen.

Blandt de øvrige karakteristika er det kun bygningsformen som har en vis betydning. Det er især tæt lave boliger som har forringet konkurrenceevne og har fået flere indvandrere. I de store afdelinger ser der ud til at være sket både en vækst i tilflytningen af marginaliserede og - i mindre grad - af ressourcestærke.

7. Ændringer i beboersammensætningen

I dette kapitel ser vi på hvilke ændringer, der er sket i beboersammensætningen i de støttede afdelinger, og om der er en anden tendens i disse ændringer efter at byudvalgsindsatsen er sat i gang i 1996-97, set i forhold til den forudgående periode 1994-95.

Vi ser først på ændringerne i familiesammensætningen, dernæst på ændringer i fordelingen på socialgrupper, og endelig på indvandrernes andel af beboerne.

Familiesammensætningen

Som tidligere vist (kapitel 2) var en meget stor andel af husstandene i de støttede afdelinger i 1994 enlige uden børn, og der var også en stor overrepræsentation af enlige forsørgere. Desuden var der en stor underrepræsentation af par.

I tabel 7.1 er vist den relative ændring i beboersammensætningen beregnet som den procentvise forskel mellem andelen i slutningen af perioden og andelen i starten. Dette mål siger noget om, hvor meget den enkelte gruppe er øget eller mindsket (ved negativt tal). Desuden er vist forskellen mellem ændringen i 1996-97 og i 1994-95.

Tabel 7.1. Husstande i byudvalgsbebyggelser fordelt på **familietype** 1994, den relative ændring i sammensætningen i årene 1994-95 og 1996-97, samt forskellen mellem disse ændringer.

	Enlig u. børn	Enlig m. børn	Par u. børn	Par m. børn	Andre	I alt
Fordeling 1994	43%	15%	18%	18%	6%	100%
Rel. ændring 94-95*)	-0,3	-4	-4	6	7	
Rel. ændring 96-97	0,4	-6	-2	2	9	
Difference 96/97-94/95	0,7	-1	2	-4	2	
Relativ ændring 1996-97 i kommunetyper						
Hovedstadsområdet	1	-6	-2	1	8	
5 største byområder	-1	-4	-2	3	8	
Byer > 15.000 indb.	0	-9	-2	5	15	
Øvrige kommuner	2	-1	-6	2	-2	
Difference i kommunetyper						
Hovedstadsområdet	0	0	4	-7	4	
5 største byområder	1	0	-1	-2	3	
Byer > 15.000 indb.	1	-5	0	1	-2	
Øvrige kommuner	2	-3	-2	0	-5	

*) Relativ ændring = (procentandel efter/procentandel før - 1) * 100.

Tabellen viser, at udviklingen i byudvalgsområderne er fortsat mod en mere skæv familiesammensætning. I 1994-95 faldt andelen af en-

lige uden børn lidt, men i 1996-97 er denne igen steget en smule. Andelen af enlige med børn er dog faldet en del, og faldet er forstærket i 1996-97.

Der var en vækst i andelen af par med børn med 6 pct. i 1994-95. Denne vækst er faldet til 2 pct. i 1996-97. Endelig er faldet i andelen af par uden børn blevet bremset op, således at andelen af denne gruppe kun faldt med 2 pct. i 1996-97.

Det er især i Hovedstadsområdet at der har været en negativ udvikling i 1996-97 med hensyn til ændringerne i antallet af par med børn, mens der ikke har været det i samme omfang i de øvrige kommune-typer. Det er især i de mellemstore kommuner, at enlige forsørgere er gået tilbage. De mindre kommuner har haft en øget tilvækst af enlige uden børn.

I den ovenstående analyse er der imidlertid ikke taget højde for de ændringer der generelt er sket i familiesammensætningen i de to perioder, og for at der generelt kan have været en tendens til en mere skæv familiesammensætning i den almene sektor. Vi har derfor i tabel 7.2 set på, hvilke ændringer der er sket i familiesammensætningen i de støttede afdelinger, sammenlignet med hhv. familier i alle boliger og familier i nyere almene boliger. Vi ser på ændringerne i den over/underrepræsentation af familietyperne i de støttede afdelinger, sammenlignet med de to andre grupper af boliger. Der er desuden beregnet et indeks for, hvor meget familiesammensætningen afviger fra både alle boliger og alle almene. Indekset angiver, hvor mange pct. af husstandene, der skal udskiftes, for at få samme sammensætning som de to andre grupper.

Tabel 7.2. Ændringer i overrepræsentationen af **familietyper** i de støttede afdelinger set i forhold til hhv. alle boliger og nyere almene boliger i 1994-95 og 1996-97, samt forskellen mellem disse.

	Enlig u. børn	Enlig m. børn	Par u. børn	Par m. børn	Andre	Indeks for afvig.
Overrepr. til alle boliger 1994	21	214	-43	-18	-1	17,5
rel. ændring 1994-95	-2	-1	-4	8	10	-0,6
rel. ændring 1996-97	-1	-4	-2	3	13	-0,2
Difference	1	-3	2	-4	4	0,4
Overrepr. til nye almene 1994	-9	1	-5	21	38	5,0
rel. ændring 1994-95	-2	1	-4	4	7	1,4
rel. ændring 1996-97	-1	-3	2	0	0	0,0
Difference	1	-5	6	-3	-7	-1,4

Som det også tidligere er fremgået (kapitel 2), er der en stor overrepræsentation af enlige og underrepræsentation af par i de støttede afdelinger. Ændringerne i denne overrepræsentation følger stort set samme mønster som vist oven for, fordi der ikke er sket de store ændringer i den generelle familiesammensætning i alle boliger i de to perioder. Ser man på det beregnede indeks for hvor meget familiesammensætningen afviger, er dette indeks faldende i begge perioder, men mest i 1994-95.

Ændringerne i overrepræsentationen i forhold til alle nyere almene boliger viser imidlertid, at en del af den negative udvikling i byud-

valgsbebyggelserne kan forklares ved en generel udvikling i de almene boliger, og at der nu i højere grad sker de samme ændringer i byudvalgsbebyggelserne som i alle nye almene boliger.

I 1996-97 har der således været en større positiv ændring i tilvæksten af par uden børn i de støttede afdelinger, set i forhold til alle nye almene, og en større nedgang i andelen af enlige forsørgere. Mens der i 1994-95 var en vækst i forskellene mellem familiesammensætningen i de støttede afdelinger og alle nye almene boliger (målt ved indeks for afvigelse i højre kolonne), så er denne standset i 1996-97.

Socialgrupper

I det følgende ser vi på ændringerne i andelen af forskellige socialgrupper, således som vi tidligere har defineret dem (se kapitel 2). I tabel 7.3 ses socialgruppernes andele af beboerne i de støttede afdelinger i 1994 og den relative procentvise ændring i andelen i hhv. 1994-95 og 1996-97.

Tabel 7.3. Voksne personer i byudvalgsbebyggelser fordelt på **socialgruppe** 1994, den relative ændringen i årene 1994-95 og 1996-97, samt forskellen mellem disse ændringer.

	Førtids- pens.	Kont. hjælp mv.	Folke- pens.mv.	Arbejds- løse	Delv. besk. < 130	Delv. Besk. > 130
Andel af voksne 1994	11%	12%	22%	3%	7%	5%
Rel. ændring 1994-95	6	14	0	8	-4	-2
Rel. ændring 1996-97	6	1	0	5	1	4
Difference 96/97-94/95	-1	-14	0	-3	5	7
Relativ ændring 1996-97 i kommunetyper						
Hovedstadsområdet	2	4	-4	6	5	2
5 største byområder	5	-2	1	5	-4	7
Byer > 15.000 indb.	6	6	0	0	-1	2
Øvrige kommuner	11	-17	4	20	3	15
Difference i kommunetyper						
Hovedstadsområdet	-2	-13	-2	-2	3	6
5 største byområder	3	-13	-3	0	0	14
Byer > 15.000 indb.	-1	-8	1	-10	5	1
Øvrige kommuner	-3	-35	3	8	22	10

Tabellen viser, at der har været en positiv social udvikling i byudvalgsbebyggelserne, efter at byudvalgsindsatsen er igangsat. Før byudvalgsindsatsen - i 1994-95 - var der en betydelig vækst i andelen af personer uden beskæftigelse, og et fald i andelen i beskæftigelse. Denne udvikling er bremsset væsentligt op i 1996-97. Således er der næsten ikke nogen tilvækst i andelen af kontanthjælpsmodtagere i den sidste periode og der er sket en reduktion i tilvæksten af heltidsarbejdsløse. Samtidigt er faldet i andelen af fuldtidsbeskæftigede med mellem-høj indkomst næsten ophørt, og der er kommet en tilvækst i de delvist beskæftigede.

Det er især i de mindre kommuner der har været en positiv udvikling, mens den har været mindst tydelig i de 5 største og i de mellemstore provinsbyer. Her er der fortsat en relativ stor vækst i andelen

len af personer uden for arbejdsmarkedet, selvom væksten er reduceret. Der er desuden sket et fald i andelen af fuldt beskæftigede.

For at kunne vurdere i hvor høj grad udviklingen er en følge af en generel udvikling i samfundet, eller i den almene sektor, har vi i tabel 7.4 sammenlignet med beboerændringerne i alle boliger og i nyere almene boliger. Dette gøres igen ved at se på ændringerne i den overrepræsentation, der er for de enkelte grupper i byudvalgsbebyggelserne i forhold til alle boliger og nyere almene boliger.

Ændringer i overrepræsentationen af socialgrupper i de støttede afdelinger set i forhold til hhv. alle almene boliger i 1994-95 og 1996-97, samt forskellen mellem disse.

	Førtids- pens.	Kont. hjælp mv	Folke- pens. mv.	Arbejds- løse	Delv. besk. < 130	Delv. besk. > 130	Fuld besk. < 130	Fuld besk. > 130
<i>Alle boliger 1994</i>	122	324	4	83	61	-4	-35	-42
1994-95	3	9	-1	1	-1	-3	1	-8
1996-97	1	32	2	1	-1	-3	6	-6
	-2	23	3	0	0	0	4	2
<i>Nyere almene 1994</i>	-5	49	-35	64	38	11	11	25
1994-95	3	19	-9	5	1	9	13	1
1996-97	-10	14	-2	14	-8	-6	10	7
	-13	-5	7	10	-9	-15	-3	6

Differencen mellem de relative ændringer i 1996-97 og 1994-95 (3. række) viser noget om hvilken vej udviklingen går for de enkelte grupper.

Tallene viser, at en del af den positive udvikling i byudvalgsbebyggelserne må forklares ved generelle ændringer i den sociale sammensætning. Der er således i alle boliger sket et fald i andelen af kontanthjælpsmodtagere som er større end i de støttede afdelinger. Dette betyder en øget overrepræsentation i byudvalgsbebyggelserne i 1996-97.

Men der kan fortsat konstateres en positiv udvikling med hensyn til andelen af beboere i beskæftigelse på den måde, at tendensen til øget underrepræsentation er blevet mindre for personer med mellem-høj indkomst, samtidigt med, at der er kommet relativt flere med lav indkomst.

I forhold til udviklingen i nyere almene boliger, er der imidlertid sket en mere positiv udvikling i de støttede afdelinger. Der har især været en større tilvækst i førtidspensionister og kontanthjælpsmodtagere i de nyere almene boliger som helhed end i byudvalgsbebyggelserne, mens der har været en større reduktion af arbejdsløse. Der har desuden været en større tilbagegang i alle nyere almene mht. fuldt beskæftigede med mellem-høj indkomst, der er den største gruppe af de beskæftigede, mens de tre øvrige grupper i hel eller delvis beskæftigelse har haft en mere negativ udvikling i byudvalgsbebyggelserne.

Ressourcegrupper

I undersøgelsen har vi defineret nogle såkaldte "ressourcegrupper". Det er personer i aldersgruppen 26-65 år, i beskæftigelse, med enten en kortere eller længere videregående uddannelse, eller som er overordnet funktionær eller selvstændig. Vi har opdelt disse personer i fire grupper efter alder og familieforhold, i tabel 7.5. Disse ressourcepersoner udgjorde i alt ca. 20 pct. af beboerne i 1994.

Tabel 7.5 *Ressourcepersoner i byudvalgsbebyggelser fordelt på alder og familietype 1994, den relative ændring i sammensætningen i årene 1994-95 og 1996-97, samt forskellen mellem disse ændringer.*

	Par 26-40 år	Par 41-65 år	Enlige 26-40 år	Enlige 41-65 år	Allt
Andele af beboere 1994	7%	5%	5%	3%	20%
Rel. Ændring 94-95	-5	9	-13	11	-1
Rel. Ændring 96-97	-9	6	-6	13	0
Difference 96/97-94/95	-3	-3	7	2	1
Relativ ændring 1996-97 i kommunetyper					
Hovedstadsområdet	-10	3	-3	12	-1
5 største byområder	-7	7	-12	20	0
Byer > 15.000 indb.	-7	6	-9	11	-1
Øvrige kommuner	-13	18	17	7	5
Difference i kommunetyper					
Hovedstadsområdet	-4	-5	5	6	0
5 største byområder	-1	-3	-4	10	0
Byer > 15.000 indb.	-4	-2	7	-5	0
Øvrige kommuner	-2	11	37	-6	11

Andelen af disse ressourcepersoner som helhed faldt med 1 pct. i 1994-95, mens den var uændret i 1996-97. Der er således sket en opbremsning i tilbagegangen af ressourcepersoner som helhed. Der er imidlertid forskellige tendenser for forskellige aldersgrupper og familietyper. For personer i parfamilier har udviklingen generelt være negativ. For de unge par er der sket en tilbagegang, og denne er øget i 1996-97. For de middelaldrende par har der været en tilvækst men denne er formindsket i 1996-97.

Derimod har udviklingen været positiv for enlige ressourcepersoner. En kraftig tilbagegang blandt de unge er bremset op, og tilvæksten blandt de ældre er øget.

Det er især i de mindre kommuner der som helhed har været en positiv tendens med hensyn til andelen af ressourcepersoner i de støttede afdelinger. Og her er det især ældre par og yngre enlige der er blevet flere af. I de øvrige kommuner er andelen af ressourcepersoner som helhed mindsket en smule, men der er ikke forskel på 1994-95 og 1996-97. Der er samme tendens i disse kommuner til en negativ udvikling for andelen af ressourcepersoner i parforhold.

Det ses dog af tabel 7.6, at den negative udvikling for par i byudvalgsbebyggelserne til dels kan forklares ved generelle ændringer i befolkningen, og at de støttede afdelinger faktisk har en mere positiv udvikling end alle nyere almene boliger

Tabel 7.6. Ændringer i overrepræsentationen af **ressourcegrupper** i de støttede afdelinger set i forhold til hhv. alle boliger og nyere almene boliger i 1994-95 og 1996-97, samt forskellen mellem disse.

	Par 26-40 år	Par 41-65 år	Enlige 26-40 år	Enlige 41-65 år	Alle
Overrepr. Til <i>alle boliger</i> 1994	-52	-71	111	59	-44
Rel. ændring 1994-95	-4	-2	-11	-9	-6
Rel. ændring 1996-97	-3	-3	-2	-4	-3
Difference	0	-1	8	5	3
Overrepr. til <i>nye almene</i> 1994	41	15	1	-5	14
Rel. ændring 1994-95	-14	0	-13	13	-6
Rel. ændring 1996-97	12	-8	13	-9	1
Difference	26	-8	26	-22	7

Ressourcegrupperne er generelt underrepræsenteret i de støttede afdelinger set i forhold til alle boliger, men overrepræsenteret set i forhold til nyere almene boliger.

Underrepræsentationen i forhold til alle boliger øgedes også i 1996-97, men i mindre omfang end i 1994-95. Kun for ældre par er udviklingen ændret en lille smule i negativ retning, mens den er næsten uændret for yngre par og positiv for de enlige.

I forhold til udviklingen i alle nyere almene boliger har der været en væsentlig positiv trend for de yngre par og enlige, mens den har været negativ for ældre par og enlige. Totalt set er der dog kommet relativt flere ressourcepersoner i de støttede afdelinger.

Den etniske sammensætning af beboerne

Vi har tidligere set på den etniske sammensætning af beboerne i de støttede afdelinger og andelen af forskellige typer af indvandrere. Vi har opdelt beboerne i følgende grupper afhængig af deres oprindelsesland:

1. Danskere født i Danmark og med danske forældre
2. Personer der er fremmede statsborgere eller født i Vesteuropa, USA, Canada, Japan Australien eller New Zealand
3. Personer som stammer fra Østeuropa
4. Personer fra øvrige lande, kaldet "3. verdenslande".

De to sidste grupper kaldes indvandrere. De er delt op i følgende typer af indvandrere:

1. Fremmede statsborgere indvandret 1990-
 2. Fremmede statsborgere indvandret før 1990
 3. Danske statsborgere født i de pågældende lande
 4. Hjemmeboende børn af fremmede statsborgere fra landene
- I tabel 7.7 ses, hvor stor en del af beboerne disse grupper udgjorde i 1994.

Tabel 7.7. Personer i byudvalgsbebyggelser fordelt på **national oprindelse og indvandrerstype** ændring i sammensætningen i årene 1994-95 og 1996-97, samt forskellen mellem disse ændringer

	Dan- skere	Vest- europa, USA mv.	Øst- europa	3. verd. lande	3. verd. st. b. eft. 1990	3. verd. st. b. før 1990	Dans født udl
Andele 1994	75%	2%	2%	20%	4%	8%	3%
Rel. Ændring 94-95	-5	4	38	13	60	-4	24
Rel. Ændring 96-97	-5	-2	41	8	42	-8	17
Difference 96/97-94/95	0	-6	3	-5	-18	-4	-6
Relativ ændring 1996-97 i kommunetyper							
Hovedstadsområdet	-4	1	13	8	33	-6	16
5 største byområder	-5	-7	54	10	38	-12	16
Byer > 15.000 indb.	-6	-3	100	9	63	-8	23
Øvrige kommuner	-4	6	88	-2	62	-5	14
Difference i kommunetyper							
Hovedstadsområdet	2	-3	-20	-6	-36	-4	-1
5 største byområder	-1	-8	39	-2	0	-2	-13
Byer > 15.000 indb.	-2	-12	21	-3	-11	-3	-15
Øvrige kommuner	-1	3	48	-13	8	-1	-2

Generelt er der efter igangsættelsen af Byudvalgets initiativer sket en opbremsning i tilvæksten af indvandrere i de støttede afdelinger, men der er fortsat en udvikling mod færre danskere og flere indvandrere.

Det fremgår af tabellen, at der var en kraftig tilvækst af indvandrere i 1994-95 og at denne er aftaget lidt i 1996-97, men fortsat er stor med en vækst på 13 pct. over de to år. Det er især andelen af indvandrere fra Østeuropa – sandsynligvis flygtninge fra Bosnien – som er øget relativt. Dette er den eneste gruppe hvor stigningstakten er sat i vejret i 1996-97. Der er fortsat en øget andel indvandrere fra 3. verdenslande, men væksten er aftagende. Det er især andelen af flygtninge og sent indvandrede der fortsat øges, samt indvandrere der har fået dansk statsborgerskab eller er børn af fremmede statsborgere. Kun andelen af tidligt indvandrede før 1990 er faldende. For alle fire grupper er det dog tendensen, at tilvæksten er aftagende – det gælder især flygtninge og sent indvandrede.

Det er imidlertid kun i Hovedstadsområdet at væksten i indvandrerens andel af beboerne er blevet bremset og danskerne øget, mens der i Provinsen har været en fortsat og øget vækst – især i de mellemstore byer. Væksten i Provinsen skyldes især indvandrere fra Østeuropa og flygtninge/sent indvandrede. I Hovedstadsområdet er der også fortsat en øgning af denne gruppe, men med en væsentligt mindre tilvækst i 1994-95. I Provinsen ses der en stigning i tilvæksten af indvandrere med dansk statsborgerskab og børn af indvandrere.

Væksten i andelen af indvandrere i de støttede afdelinger skyldes i en vis udstrækning, at der generelt er kommet flere indvandrere i alle boliger, fremgår det af tabel 7.8.

overrepræsentationen af **indvandrergupper** i de støttede afdelinger, set i forhold til hhv. alle boliger i 1994-95 og 1996-97, samt forskellen mellem disse.

	Dan- skere	Vest- europa, USA mv.	Øst europa	3. verd. Lande	3. verd. st. b. 1990-	3. verd. st. b. før 1990	Danske st. b. født i udl.	Børn af fr. st. b.	Alle indv.
er 1994	-21	12	288	616	515	636	219	880	557
5	-4	-2	4	5	5	4	12	2	3
7	-4	-6	5	-4	-6	2	2	-8	-4
	1	-4	1	-10	-10	-2	-10	-10	-8
ne 1994	-11	7	53	70	70	74	56	67	68
5	-2	-1	-7	2	0	-2	3	3	1
7	-2	-2	-8	-1	-7	7	-5	-4	-3
	1	0	-2	-3	-8	9	-8	-7	-4

Den voldsomme overrepræsentation af indvandrere i de støttede afdelinger øgedes i 1994-95, men faldt lidt i 1996-97. Kun for een indvandrergruppe er der sket en – mindre – øgning af overrepræsentationen – nemlig indvandrere fra Østeuropa. For alle de øvrige er den aftaget i 1996-97, eller væksten er lavere end i 1994-95.

Set i forhold til udviklingen i alle nyere almene boliger er der også sket et fald i andelen af indvandrere i byudvalgsbebyggelserne. Der er dog fortsat en solid overrepræsentation af indvandrere og der er for én gruppe – fremmede statsborgere indvandret før 1990 – sket en faktisk forøgelse af overrepræsentationen.

8. Boligselskabers og afdelingsbestyrelses vurdering af byudvalgsindsatsens effekt

I dette kapitel redegøres for boligselskabernes og afdelingsbestyrelsernes opfattelse af, hvilken betydning byudvalgsindsatsen har haft for udviklingen i afdelingerne.

Først beskrives boligselskabernes vurdering af hhv. omprioriteringen, beboerrådgerne og de sociale aktiviteter. Derefter gennemgås afdelingsbestyrelsernes vurdering af den samlede indsats, og af dens betydning i hhv. afdelinger med huslejenedsættelse, fysiske forbedringer og sociale indsatser.

Boligselskabernes vurdering af byudvalgsindsatsens betydning

I forbindelse med evalueringen er, som tidligere omtalt, udsendt spørgeskemaer til boligselskaberne for hver enkelt afdeling som har fået støtte (se bilaget). Svarprocenten for disse skemaer var ikke særligt tilfredsstillende, idet kun lidt over . halvdelen blev besvaret, men en analyse af bortfaldet (Pedersen 1999) har vist at de afdelinger, for hvilke der er svar, er nogenlunde repræsentative med hensyn til deres karakteristika og den støtte de har fået, bortset fra at afdelinger i Hovedstadsområdet er lidt underrepræsenteret og at der relativt flere nyere afdelinger som har besvaret. I alt er der 262 besvarelser.

I spørgeskemaet er boligselskaberne blevet spurgt om, hvilken betydning byudvalgstilskuddene – opdelt på hhv. gennem omprioritering, til beboerrådgerne og til sociale aktiviteter – har haft for, om forskellige problemer i afdelingerne er mindsket. I det følgende ser vi på svarene for de tre indsatsformer. Ved vurdering af disse svar må det tages i betragtning, at boligselskaberne selv har haft et stort ansvar for igangsætning af byudvalgsinitiativerne, hvilket nødvendigvis må betyde at de gerne ser positive resultater af indsatsen.

Vurderingen af omprioriteringen

I tabel 8.1 ses hvor stor en del af de afdelinger (målt ved antal boliger), der har fået omprioritering hvor boligselskaberne mener at omprioriteringen har haft henholdsvis en væsentlig betydning for mindskelse af forskellige problemer, har haft en vis betydning eller ikke har haft nogen særlig betydning. Der er desuden beregnet et indeks for effekten således at dette er 0 hvis der for alle afdelinger er svaret "ingen betydning" og er 100 hvis alle har svaret "Væsentlig betydning".

Ifølge boligselskaberne har omprioriteringen først og fremmest haft effekt på de problemer, som den helt primært har været rettet mod, – nemlig for høje huslejer og behov for renovering af og udbedring af byggeskader i bebyggelserne. I lidt mindre omfang er fællesfaciliteter og udearealer forbedret. Endelig er der i nogle få afdelinger sket en ændring af lejlighedssammensætningen

Boligselskaberne vurderer i over halvdelen af tilfældene, at disse indsatser har betydet en væsentlig eller en vis mindre fraflytning fra afdelingerne. Dette harmonerer med de tidligere viste analyser, som viste at der rent faktisk er sket et fald i fraflytningen. Over halvdelen mener også, at indsatsen har medført et bedre omdømme for bebyggelserne.

Omprioriteringen vurderes kun at have haft en begrænset effekt for de forskellige sociale problemer i områderne, selv om analyserne i kapitel 2 viste at de fysiske forhold – specielt fællesfaciliteter og udearealer – har væsentlig betydning for omfanget af sociale problemer. Forklaringen kan enten være at det tager tid før ændringerne får en effekt eller at boligselskaberne ikke selv kan se en eventuel sammenhæng. I små 20 pct. af tilfældene vurderes det dog at omprioriteringen har haft en vis effekt for de generelle sociale problemer og for problemer med børn og unge – mindre betydning for problemer med hærværk, kriminalitet, støjende beboere og konflikter mellem dem.

Omprioriteringens betydning for beboeraktiviteten kunne være en følge af bedre fysiske forhold eller at selve organiseringen af indsatsen har gjort flere aktive. I ca. hvert fjerde tilfælde mener boligselskaberne at omprioriteringen har betydet flere beboeraktiviteter og et bedre fungerende beboerdemokrati. I færre tilfælde er der også blevet flere aktive beboere.

*Tabel 8.1 Boliger i afdelinger med omprioritering opdelt på om boligselskabernes vurderer at **omprioriteringen** har haft hhv. en væsentlig betydning, en vis betydning eller ingen betydning, og et beregnet indeks for vurderingerne af effekten.*

	Væ- Sentlig	En vis betydn.	Ingen betydn.	I alt	Indeks for effekt
For høje huslejer	60	35	5	100	77
Stor fraflytning	22	51	27	100	47
Ensidig lejlighedss.	14	9	78	100	18
Dårlige fællesfac.	12	31	57	100	27
Dårlige udearealer	38	19	43	100	47
Byggeskader	42	4	54	100	44
Renoveringsbehov	51	32	17	100	67
Sociale problemer	1	20	79	100	11
Probl. m.børn/unge	1	17	82	100	10
Hærværk	1	16	83	100	9
Kriminalitet	1	16	84	100	8
Støj		11	89	100	5
Konflikter		7	93	100	4
Indvandrerproblemer	1	14	85	100	8
Dårligt omdømme	19	32	48	100	36
Beboerdemokrati	3	25	73	100	15
Aktive beboere	4	14	82	100	11
Aktiviteter	3	25	72	100	15

Vurderingen af virkningerne af beboerrådgivernes indsats

På tilsvarende vis – som for omprioriteringen – ser vi i dette afsnit på boligselskabernes vurdering af effekten af beboerrådgivernes indsats.

Tabel 8.2 Boliger i afdelinger med støtte til beboerrådgivere opdelt på om boligselskabernes vurderer at **beboerrådgiverne** har haft hlv. en væsentlig betydning, en vis betydning eller ingen betydning, og et beregnet indeks for vurderingerne af effekten.

	Væsentlig	En vis betydn.	Ingen betydn.	I alt	Indeks for effekt
Stor fraflytning	4	27	69	100	17
Dårlige fællesfac.	14	52	34	100	40
Dårlige udearealer	3	38	59	100	22
Sociale problemer	19	58	23	100	48
Probl. M. børn/umge	26	53	21	100	53
Hærværk	9	52	39	100	35
Kriminalitet	8	45	47	100	30
Støj	4	41	56	100	24
Konflikter	4	42	55	100	25
Indvandrersproblemer	4	42	55	100	27
Dårligt omdømme	18	44	38	100	40
Beboerdemokrati	13	35	52	100	30
Aktive beboere	17	59	24	100	46
Aktiviteter	25	62	13	100	56

En væsentlig opgave for beboerrådgiverne har været at igangsætte aktiviteter i bebyggelserne og det er derfor heller ikke overraskende at langt størsteparten af boligselskaberne mener at dette er lykkedes. Det er også opfattelsen, at beboerrådgiverne i en del afdelinger har medført, at flere beboere er blevet aktiveret og at beboerdemokratiet fungerer bedre

Den effekt af arbejdet som vurderes mest positivt er formindskelse af problemer med børn og unge, hvor indsatsen vurderes at have haft væsentlig betydning i hvert fjerde tilfælde. Også sociale problemer generelt er blevet gjort mindre som følge af indsatsen i en del afdelinger. Det er sjældnere at andre problemer som hærværk, kriminalitet, støjende beboere og konflikter er mindsket, men især for hærværk mener boligselskaberne, at der dog har været en vis effekt. Problemer, som følge af for mange indvandrere, er også kun i en vis grad blevet reduceret som følge af beboerrådgivernes indsats.

Problemer som for høj fraflytning og dårlige omdømme vil man ikke umiddelbart forvente at beboerrådgiverne på kort sigt har kunnet gøre meget for at ændre. Alligevel vurderer boligselskaberne at beboerrådgiverne har haft en vis betydning for forbedring af omdømmet, mens det kun har haft mindre betydning for fraflytningen.

Hvor beboerrådgiverne har været med til at organisere beboeraktiviteter med hensyn til forbedring og mere brug af fællesfaciliteter og udearealer, kan dette medføre en forbedring af disse og den måde de fungerer på. Boligselskaberne vurderer, at især fællesfaciliteterne fungerer bedre som følge af beboerrådgivernes indsats – sjældnere er udearealerne blevet bedre.

Vurderingen af de sociale aktiviteter

Støtten til sociale aktiviteter i afdelingerne er organiseret og administreret af kommunerne og boligselskaberne har haft et mindre engagement i disse. Dette kan dels have præget deres vurdering af effekten af aktiviteterne og også have betydning for deres viden om dem.

Tabel 8.3 Boliger i afdelinger med støtte til **sociale aktiviteter** opdelt på om boligselskaberne vurderer at de har haft hhv. en væsentlig betydning, en vis betydning eller ingen betydning, og et beregnet indeks for vurderingerne af effekten.

	Væ- sentlig	En vis betydn.	Ingen betydn.	I alt	Indeks for effekt
Stor fraflytning	5	28	66	100	20
Dårlige fællesfac.	12	44	45	100	33
Dårlige udearealer	8	30	61	100	23
Sociale problemer	10	62	27	100	41
Probl. M. børn/umge	22	53	25	100	48
Hærværk	8	59	32	100	38
Kriminalitet	14	48	38	100	38
Støj	5	38	57	100	24
Konflikter	3	24	73	100	15
Indvandrerproblemer	4	31	65	100	19
Dårligt omdømme	8	44	48	100	30
Beboerdemokrati	5	21	74	100	15
Aktive beboere	7	61	32	100	37
Aktiviteter	28	58	15	100	57

Ikke overraskende har indsatsen betydet at der er kommet flere aktiviteter i langt størsteparten af afdelingerne, og i en del afdelinger er flere beboere blevet aktive som en følge heraf. Disse aktiviteter vurderes især at have haft betydning for problemer med børn og unge og i lidt mindre omfang for generelle sociale problemer, men sjældnere for problemer i forbindelse med mange indvandrere. Indsatsen har også haft en vis effekt for kriminalitet og hærværk, sjældnere for problemer med støjende beboere eller konflikter mellem dem.

Det er også boligselskabernes vurdering, at de sociale aktiviteter i en del afdelinger har forbedret afdelingernes omdømme. Der kan her være tale om mere generelle kulturelle og sociale arrangementer som måske har fået positiv presseomtale. I ca. en tredjedel af afdelingerne skønnes det desuden, at aktiviteterne i en eller anden udstrækning har været med til at reducere fraflytningen.

Endelig har aktiviteterne i lidt over halvdelene af afdelingerne medvirket til mere velfungerende fællesfaciliteter og i en tredjedel til bedre udearealer.

Afdelingsbestyrelsernes vurdering af byudvalgsindsatsens betydning

Som tidligere omtalt, er der også blevet udsendt spørgeskemaer til alle afdelingsbestyrelser i de støttede afdelinger (se bilaget). I alt er

der lidt over 300 afdelingsbestyrelser som har besvaret dette. I spørgeskemaet er spurgt om, hvilken betydning afdelingsbestyrelserne tillægger byudvalgsindsatsen for de ændringer der er sket i afdelingernes situation. Vi ser i det efterfølgende på, hvorledes indsatsen vurderes i relation til forskellige forhold i afdelingerne, som de fysiske problemer, den sociale situation, den økonomiske situation, antallet af aktive beboere, integration af indvandrere, og afdelingernes omdømme. Vi opdeler i analysen afdelingerne efter karakteren af den indsats, som er gennemført, dvs. om afdelingerne har fået hhv. fysiske forbedringer, huslejenedsættelse eller sociale indsatser i form af beboerrådgivere og støtte til aktiviteter.

Vi ser først på afdelingsbestyrelsernes vurdering af hvad byudvalgsindsatsen har betydet generelt for afdelingens situation som helhed i tabel 8.4. Der er blevet svaret på, om man mener at indsatsen har haft en stor effekt, en vis effekt, ingen effekt eller der ikke har været særlige problemer som indsatsen kunne have en effekt overfor. På grundlag heraf er beregnet et indeks for effekten således at dette er 100 hvis alle afdelinger med problemer har vurderet stor effekt og 0 hvis alle afdelinger med problemer har vurderet ingen effekt.

Tabel 8.4 Afdelingsbestyrelsernes vurdering af byudvalgsindsatsens betydning for forbedring af afdelingens situation som helhed – fordeling af boliger på effekt, samt indeks for effekt for afdelinger med forskellig kombination af indsatstyper.

Indsatser	Stor effekt	En vis effekt	Ingen effekt	Ingen problemer	I alt	Indeks for effekt*)	Antal afdelinger
Alle typer	32	47	20	1	100	56	77
Fysisk og socialt	13	47	37	3	100	38	19
Fysisk og økonomisk	29	58	7	6	100	62	26
Økonomisk og socialt	17	44	13	26	100	53	16
Kun fysisk	9	25	8	58	100	50	7
Kun økonomisk	17	83			100	59	4
Kun socialt	6	45	36	13	100	33	15
Alle afdelinger	18	47	27	8	100	45	302

**) kun for afdelinger med problemer*

Afdelingerne er opdelt i 7 grupper efter forskellige kombinationer af indsatser. Det ses at to af grupperne er små - nemlig de der kun har fået huslejenedsættelse eller fysiske indsatser alene. Den sidste gruppe består fortrinsvis af afdelinger som har haft byggeskader.

I 18 pct. af tilfældene (andel af boliger) mener afdelingsbestyrelserne at byudvalgsstøtten har haft stor effekt. Ca. halvdelen mener den har haft en vis effekt.

Generelt er det de fysiske og økonomiske indsatser (huslejenedsættelse) som afdelingsbestyrelserne lægger mest vægt på, mens de sociale indsatser tillægges en mindre betydning.

Effekten i afdelinger med huslejenedsættelsen

I tabel 8.5 ser vi på afdelingsbestyrelsernes vurdering af hvilke effekt omprioritering og huslejenedsættelse har haft for hhv. den

økonomiske situation i afdelingerne, for tilflytternes sociale sammensætning og for fraflytningen af ressourcestærke beboere.

Tabel 8.5 Afdelingsbestyrelsernes vurdering af byudvalgsindsatsens effekt for forskellige forhold i *afdelinger med huslejenedsættelse*.

	Den økonomiske situation	Tilflytningen	Mindre fraflytning
Stor effekt	33	9	11
En vis effekt	34	24	38
Ingen effekt	27	65	44
Ingen problemer her	6	2	7
I alt	100	100	100
Indeks for effekt	53	21	33

Besvarelsene viser at de fleste afdelinger med omprioritering mener, at byudvalgsindsatsen har haft en effekt for afdelingens økonomiske situation. Hver tredje afdeling, der har fået huslejenedsættelse, mener således at dette har haft en stor effekt for afdelingens økonomiske situation, og i alt to ud af tre mener det har haft en eller anden effekt. Kun hver fjerde afdelingsbestyrelse synes ikke at der har været nogen effekt.

Der er også en hel del afdelinger med huslejenedsættelse som mener at byudvalgsindsatsen har medført mindre fraflytning. Vi har tidligere i kapitel 5 set, at der rent faktisk har været en lavere fraflytning i mange af de støttede afdelinger. Færre mener at byudvalgsindsatsen har haft en betydning for tilflytternes sociale sammensætning, men ca. hver tredje mener dog at der har været en eller anden effekt.

Effekten i afdelinger med fysiske indsatser

På tilsvarende vis har vi set på vurderingerne af byudvalgsindsatsen i afdelinger som har foretaget forskellige former for fysiske indsatser. Vi ser her på hvad byudvalgsindsatsen har betydet for hhv. den generelle fysisk/vedligeholdelsesmæssige situation i afdelingerne og for afdelingernes omdømme.

Tabel 8.6 Afdelingsbestyrelsernes vurdering af byudvalgsindsatsens effekt for forskellige forhold i *afdelinger med fysiske indsatser*.

	Fysisk/vedl. sit.	Omdømme
Stor effekt	29	22
En vis effekt	30	42
Ingen effekt	35	32
Ingen problemer her	5	4
I alt	100	100
Indeks for effekt	47	45

Ikke uventet er der en stor effekt for den fysisk/vedligeholdelsesmæssige situation i afdelingerne. Når en tredjedel svarer ingen effekt kan det skyldes at en del af foranstaltningerne rent faktisk ikke var gennemført på undersøgelsestidspunktet i efteråret 1997, jvnf. Kapitel 3.

Mere overraskende er, at mange afdelinger også vurderer at indsatsen har betydet meget for bebyggelsernes omdømme indadtil og udadtil. Det er dog i overensstemmelse med analysen i kapitel 2, som viste at dårligt omdømme generelt har en vis sammenhæng med de fysiske forhold i afdelingerne.

Effekten i afdelinger med sociale indsatser

For afdelinger med sociale indsatser i form af beboerrådgivere og sociale aktiviteter har vi set på afdelingsbestyrelsernes vurdering af indsatsens effekt for det generelle sociale klima i afdelingerne, for integrationen af særligt socialt svage, for integrationen af indvandrere, for beboernetværk og naborelationer, og for antallet af aktive beboere.

Tabel 8.7 Afdelingsbestyrelsernes vurdering af byudvalgsindsatsens effekt for forskellige forhold i afdelinger med sociale indsatser.

	Socialt klima	Social integration	Integration af indvandr.	Beboernetværk	Beboeraktiviteter
Stor effekt	10	3	2	8	10
En vis effekt	58	26	29	38	47
Ingen effekt	26	65	64	49	41
Ingen problemer her	7	5	5	5	2
I alt	100	100	100	100	100
Indeks for effekt	42	17	18	29	34

Det er først og fremmest det generelle sociale klima i afdelingerne, som man mener er forbedret, samt at beboerne er blevet mere aktive. Dette skønnes at have haft en vis betydning for det sociale netværk blandt beboerne i næsten halvdelen af tilfældene.

Derimod er det kun en tredjedel af bestyrelserne der mener, at indsatsen har ført til større integration af socialt svage og af indvandrere og meget få mener at indsatsen har haft stor effekt.

9. Byudvalgsindsatsens betydning for ændringerne i byudvalgsbebyggelserne

Byudvalgsindsatsen griber på mange måder ind i de processer der foregår i bebyggelserne, som vi tidligere har beskrevet i kapitel 2. Formålet med indsatserne er at vende negative udviklinger til positive.

I figuren nedenfor (figur 9.1) har vi beskrevet på hvilken måde, vi forestiller os at byudvalgsindsatsen påvirker forskellige forhold i afdelingerne og skaber ændringer, som igen påvirker andre forhold. Herved kan indsatsen skabe en positiv udviklingsproces.

Huslejenedsættelsen antages at påvirke både til- og fraflytningen, hvilket medfører en ændret beboersammensætning i retning af flere "almindelige" beboere med beskæftigelse og færre marginaliserede, som lever af førtidspension, bistandshjælp eller understøttelse, samt færre indvandrere. Denne ændring af beboersammensætningen mindsker de sociale problemer i bebyggelsen. Den kan også betyde, at der kommer flere aktive beboere til afdelingen som øger de sociale aktiviteter, hvilket igen har en positiv effekt på løsning af sociale problemer.

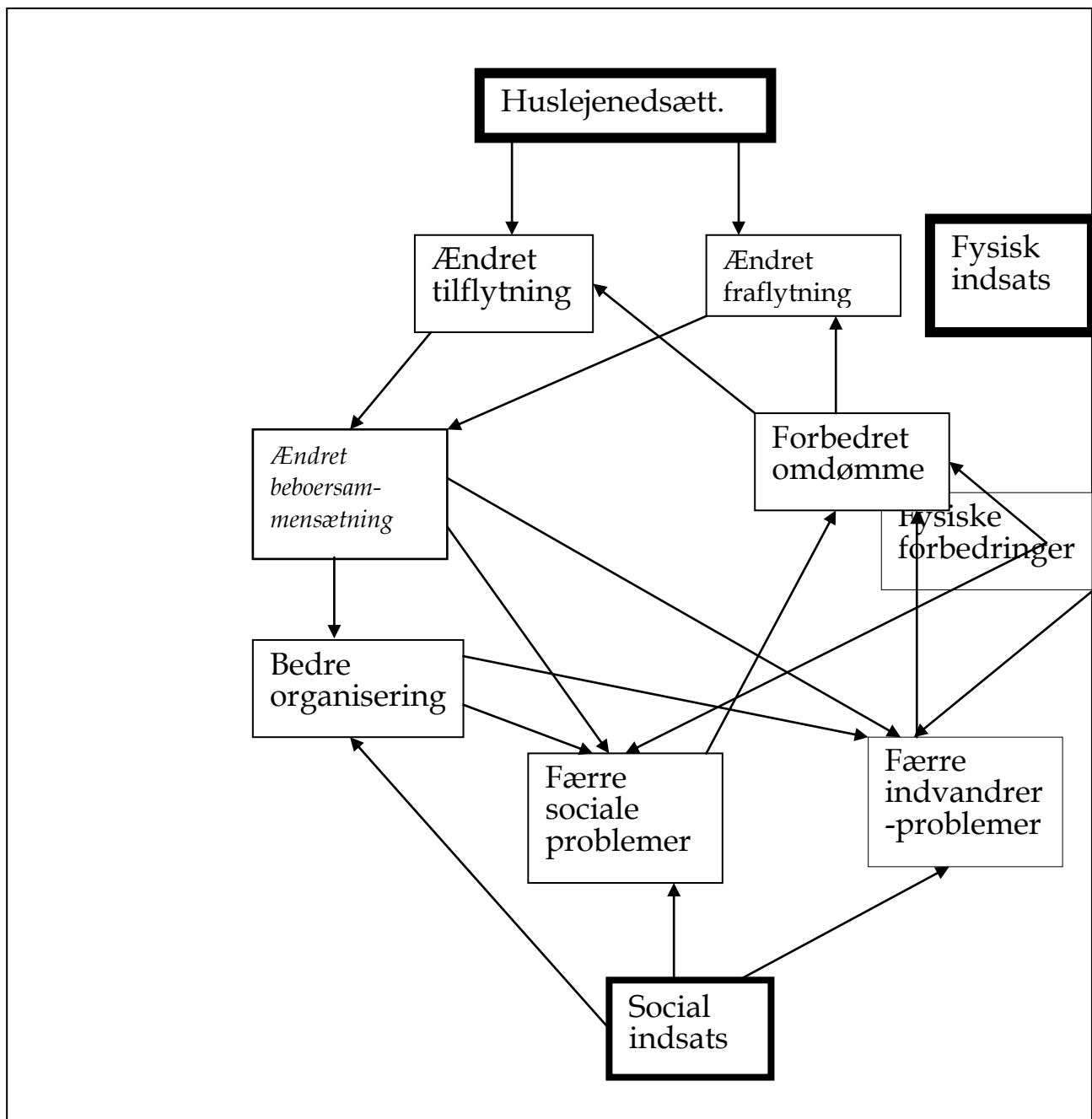
Den fysiske indsats forventes at forbedre de fysiske forhold i afdelingerne og gøre dem mere tiltrækkende og velfungerende. Dette forbedrer bebyggelsernes omdømme, som igen påvirker til- og fraflytningen og beboersammensætningen. Forbedring af fælleslokaler og udearealer kan desuden forbedre det sociale liv og dermed mindske de sociale problemer og problemer med indvandrere.

Den sociale indsats forventes at fremme den sociale aktivitet og skabe flere aktive beboere. Desuden ventes den direkte at formindske sociale problemer og at øge integrationen af indvandrere.

I dette kapitel vil vi undersøge i hvor høj grad disse hypoteser kan bekræftes. Først ser vi på, hvad man kan kalde de direkte virkninger af indsatsen, nemlig sammenhængen mellem de i kapitel 3 definerede indsatsmål for fysiske indsats og de observerede fysiske forbedringer. Vi ser desuden på sammenhængen mellem de sociale indsatsmål og ændringer i sociale aktiviteter og aktive beboere.

Derefter analyseres huslejenedsættelsens og de fysiske ændrings betydning for til- og fraflytningen fra afdelingerne og for de samlede ændringer i beboersammensætningen.

Virkningerne af de sociale indsats testes ved en analyse af, hvilke faktorer, der har betydning for formindskelse af de sociale



Figur 9.1 Forventede sammenhænge mellem byudvalgsindsatser og ændringer i de støttede afdelinger

problemer i de støttede afdelinger og for problemer med indvandrere. Endelig ses på hvorledes de sociale og fysiske ændringer påvirker afdelingernes omdømme.

Direkte virkninger af indsatsen

Ved de direkte virkninger af indsatsen forstås den umiddelbare virkning som det må antages at de tre indsatsformer – fysisk indsats, social indsats og huslejenedsættelse – har haft for hhv. de fysiske ændringer, de sociale ændringer og for huslejeændringer i afdelingerne. Huslejeændringerne er tidligere belyst i kapitel 3. Vi vil nedenfor se på sammenhængen mellem de indsatsmål, som blev

defineret i kapitel 3, og de ændringer af fysiske, organisatoriske og social forhold der blev vist i kapitel 4. Formålet er bl.a., at få et billede af i hvor høj grad de anvendte indsatsmål kan siges at give et rimeligt mål for indsatsen. Som beskrevet i kapitel 3 er der nemlig en del slør i disse.

Fysisk indsats og fysiske ændringer

I datamaterialet findes oplysninger om følgende i relation til den fysiske indsats i afdelingerne:

- fysisk forbedring i alt pr. m²
- byggeskadesum pr. m²
- forbedringssum pr. m²
- miljøsum pr. m²
- moderniseringssum pr. m²
- ombygningssum pr. m²
- antal måneder fysiske foranstaltninger har været færdige

Vi har desuden, som tidligere omtalt, boligselskabernes og afdelingsbestyrelsernes sammenvejede vurdering af de fysiske ændringer der er sket i bebyggelserne. Det drejer sig om:

- forbedring af fællesfaciliteter
- forbedring af udearealer
- eliminering af byggeskader
- forskønnelse/renovering af bebyggelsen som helhed

Analysen i kapitel 8 viste, at boligselskaberne mente at den fysiske indsats havde haft en stor betydning for fysiske forbedringer af bebyggelserne – især for renovering/forskønnelse af bygninger og udearealer, men også for eliminering af byggeskader.

Disse vurderinger er subjektive og kan derfor, alene som en følge heraf, afvige fra afdeling til afdeling. Hvis investeringernes størrelse er et godt mål for indsatsen, må vi dog forvente at der er en god sammenhæng mellem investeringernes størrelse og vurderingerne. I tabel 9.1 er vist sammenhængen mellem disse målt ved en korrelationskoefficient*100.

Tabel 9.1 Sammenhængen mellem investeringer og vurderede *fysiske forbedringer* i afdelingerne målt ved korrelationskoefficient*100.

	Fælles-facil.	Ude-areal	Bygge-skader	Renov. behov
Fysisk forbedring i alt pr. m ²	2	2	34	22
Byggeskadesum pr. m ²			36	22
Forbedringssum pr. m ²	2		13	11
Miljøsum pr. m ²	10	12	30	25
Ombygningssum pr. m ²	6	6	6	
Antal måneder fysiske foranstaltninger har været færdige	27	36	14	12

Det ses, at der er en vis sammenhæng mellem den samlede investerings størrelse og fjernelse af byggeskader og renoveringsbehov, men den er ikke så stor som man skulle forvente. Vurderingerne af forbedringer af fællesfaciliteter og udearealer har stort set ikke nogen sammenhæng med investeringerne, bortset fra miljøinvesteringerne. Endelig er det af betydning, hvornår ombygningerne er foregået. Jo længere tid der er gået siden de blev afsluttet, jo mere positiv er vurderingen. Det skyldes bl.a., at en del af ombygningerne ikke var afsluttet da spørgeskemaerne blev udsendt.

Årsagerne til den svage sammenhæng kan være, at der er stor forskel i effekten af investeringerne. Det er ikke ligegyldigt hvad pengene er blevet brugt til. Det kan også være, at der samtidigt er sket andre ændringer i afdelingerne som ikke er betalt af omprioriteringsmidlerne.

Konklusionen på dette er, at investeringernes størrelse ikke er noget godt mål for indsatsen i afdelingerne. Vi vil derfor i de følgende analyser anvende vurderingerne af de fysiske ændringer som mål for effekten af investeringerne.

Virkning af den sociale og fysiske indsats for beboeraktiviteten

Den direkte virkning af, at der er ansat beboerrådgivere og givet midler til social aktivitet, må antages at være at der er kommet flere sociale aktiviteter i afdelingerne og flere aktive beboere. Vi ser her på sammenhængen mellem, hvor store midler der er brugt i afdelingerne til hhv. Beboerrådgivere og sociale aktiviteter, og vurderingerne af i hvor høj grad der er blevet færre problemer med for få aktiviteter og for få aktive. Desuden inddrages de fysiske ændringer og ændringerne i beboersammensætningen.

*Tabel 9. Resultater fra logistisk regressionsanalyse af årsager til en positiv udvikling i antallet af aktive beboere og sociale aktiviteter (R-værdi *100).*

	Aktive beboere	Sociale aktiviteter
Problemer før indsats	27	18
Ændring i andel med delvis beskæftigelse	1,4	
Ændring i andel 26-40 år	6	
Forbedring af fællesfaciliteter	8	25
Forbedring af udearealer	28	24
Afdelingens størrelse	8	-11
Opførelsesår	7	
Andel lavt byggeri	3	-10
Kommunegruppe	7	
Udgift til beboerrådgivere/m ²	7	2
Udgift sociale aktiviteter/m ²		8

Det ses af tabellen, at der er en signifikant sammenhæng mellem beboerrådgiverindsatsen og forbedring af både aktivitet blandt beboerne og sociale aktiviteter, men den sidste er ikke stor. Udgifter til sociale aktiviteter påvirker kun disse.

Fysiske forbedringer har en meget stor betydning, både forbedring af fællesfaciliteter og udearealer.

Endelig har ændringer i beboersammensætningen en vis betydning for ændring beboeraktiviteten – her er det især andelen i aldersgruppen 26-40 år og andelen af delvist beskæftigede.

Det ses også af tabellen, at der er sket de største forbedringer af beboeraktiviteten i de afdelinger som havde de største problemer med dette før indsatsen.

Indsatsens betydning for fraflytningen i områderne

I dette afsnit ser vi på, om der kan findes en sammenhæng mellem omfanget af byudvalgsindsatsen i de enkelte afdelinger og de ændringer der er sket i til- og fraflytningen fra områderne.

Et af formålene med byudvalgsindsatsen har været at mindske den ofte store fraflytning fra afdelingerne, og især at mindske fraflytningen af mere attraktive beboergrupper. Det fremgår af kapitel 5 at der rent faktisk er opnået en mindre fraflytning fra afdelingerne som helhed, og at dette også er sket for nogle af de mere ressourcestærke beboere. I dette afsnit vil vi undersøge nærmere, hvilken sammenhæng dette har med omfanget af hhv. huslejenedsættelse og investering i fysiske ændringer .

I den første mere simple analyse har vi opdelt afdelingerne efter omfanget af huslejenedsættelse og fysiske investeringer.

Huslejenedsættelsen er opdelt i:

1. Ingen nedsættelse
2. Den halvdel af afdelinger med nedsættelse, som har fået den mindste nedsættelse (< 46 kr. pr. m²)
3. Den halvdel, som har fået den største nedsættelse (> 46 kr. pr. m²)

På tilsvarende måde er opdelt efter fysisk indsats:

1. ingen fysisk indsats
2. Den halvdel af afdelinger med indsats, som har fået de mindste investeringer pr m² (< 1190 kr. pr. m²)
3. Den halvdel af disse, som har fået den største investering (>1190 kr. pr. m²).

Afdelingernes fordeling på en krydsning af disse to opdelinger fremgår af tabel 9.3.

Tabel 9.3 Afdelingerne opdelt efter omfanget af huslejenedsættelse og fysisk indsats.

Fysisk indsats	Huslejenedsættelse			
	Ingen husl. neds.	Den mindste halvdel	Den største halvdel	Alle
Ingen fysisk inds.	229	10	25	264
Den mindste halvdel	13	44	26	83
Den største halvdel	19	39	34	92
Alle	261	93	85	439

Tabel 9.4 viser hvilke ændringer der er sket i fraflytningen mellem 1994-95 og 1996-97 for disse 9 grupper. Ændringen er beregnet som den relative forskel mellem flytteprocenten i 1996-97 og 1994-95.

Tabel 9.4 Relativ ændring i fraflytning for afdelinger med forskellig omfang af huslejenedsættelse og fysiske investeringer.

	Ingen husl. neds.	Den mindste halvdel	Den største halvdel	Alle
Ingen fysisk inds.	1	-7	-20	-1
Den mindste halvdel	-10	-11	-18	-14
Den største halvdel	-2	-12	-8	-9
Alle	0	-11	-15	-6

Anm.: Relativ ændring i fraflytning = $(\text{fracflyt}\%96-97 - \text{fracflyt}\%94-95) / \text{fracflyt}\%94-95 * 100$.

Det ses, at afdelinger, som ikke har fået hverken huslejenedsættelse eller fysisk indsats, har haft en stigning i fraflytningen, mens alle andre har haft et fald. Der er en klar sammenhæng mellem huslejenedsættelsens størrelse og lavere fraflytning. I den halvdel af afdelingerne som har fået de største nedsættelser er faldet på 15 pct.

Der er også et større fald i fraflytningen fra afdelinger som har fået fysiske indsatser end fra de der ikke har fået det, men der er ikke nogen entydig sammenhæng mellem investeringens størrelse og ændringen i fraflytningen. Effekten er således størst i den halvdel der har brugt færrest midler pr. m². Dette tyder på - ligesom ovenstående analyse - at investeringer pr. m² ikke er noget godt mål for effekten af den fysiske indsats.

Statistisk test af huslejestigningens betydning

Vi ved fra andre undersøgelser af årsager til mobilitet (Skifter Andersen og Bonke 1980, Skifter Andersen og Ærø 1998, Graversen m. fl. 1997), at flytning primært skyldes personlige forhold og ændringer hos husstandene - f.eks. familieændringer og indkomst -, og at der især er bestemte befolkningsgrupper som flytter, mens andre sjældent gør det. Vi vil derfor på forhånd forvente, at forholdene i afdelingerne og byudvalgets ændringer af disse kun har en relativt beskeden betydning for fraflytningens omfang. Det er beboersammensætningen der er den helt afgørende faktor. Desuden kan forholdene på det lokale boligmarked have en vis betydning.

For at kunne registrere de forventede relativt små virkninger af byudvalgsindsatsen er det derfor nødvendigt at inddrage alle de

person-, afdelings- og boligmarkedsvARIABLE der har betydning for fraflytning.

Undersøgelsen er foretaget ved at opbygge en statistisk model som omfatter alle voksne personer (eller undergrupper) i afdelingerne, dvs. op til 160.000 cases. Modellen undersøger, hvilke faktorer der har betydning for om personer i den udvalgte gruppe bliver boende eller flytter i enten 1994-95 eller i 1996-97. I den sidste periode indgår mål for den byudvalgsindsats der er foretaget, jvnf kapitel 3.

Den anvendte modeltype er logistisk regression, hvor de indgående variable skal være enten kontinuerte eller logiske, dvs. have værdien 0 eller 1 (se bilaget).

Ved opbygning af modellen er indgået følgende variable:

a. *persondata:*

- Alder
- Mand?
- Børn i familien ?
- Enlig?
- Ustabil husstand: Det er ikke samme personer som bor sammen i boligen ved starten og ved slutningen af perioden
- Botid i boligen
- Bruttoindkomst
- Beskæftiget?
- Indvandrer?

b. *boligdata:*

- Boligstørrelse
- Husleje pr m²
- Bolig i lavt byggeri?

c. *data om afdelingen/boligområdet*

- Boligområdets størrelse
- Boligområdets opførelsesår
- Andel lavt byggeri i område
- Andelen af beboere som er indvandrere

d. *data om det lokale boligmarked:*

- Kommunegruppe
- Fraflyttepct. for kommune
- Huslejeniveau for kommune
- Andel ejerboliger i kommune
- Prisniveau for ejerboliger pr. m²
- Andel almene boliger i kommune

c. *Markering af flytteperiode*

- Flytning i 1996-97?

d. *Mål for byudvalgsindsats:*

- Omkostning pr m² til fysiske ændringer
- Antal måneder før 1.1.98 hvor fysiske forbedringer er afsluttet
- Huslejenedsættelse pr m²

- Antal måneder før 1.1.98 hvor huslejenedsættelsen er trådt i kraft
- Udgifter i alt pr m² til beboerrådgivere og sociale aktiviteter

Som tidligere nævnt i kapitel 3 har det vist sig, at en stor del af byudvalgsindsatsen er gennemført på et ret sent tidspunkt. Det gælder især færdiggørelsen af den fysiske indsats, men også i nogle tilfælde nedsættelsen af huslejerne. Dette kan betyde, at indsatsen ikke har nået at have fået nogen særlig stor effekt for fralytningen. I analysen indgår derfor to variable, som angiver hvor lang tid der er gået siden indsatsen er gennemført. Den sociale indsats kom derimod hurtigere fra start og har været i gang i hele perioden 1996-97.

Model til forklaring af fraflytning før byudvalgsindsats

For at få identificeret de variable som har betydning for effektanalysen er først gennemført en statistisk analyse baseret på flytningerne i 1994-95. I tabel 9.1 ses resultaterne af den logistiske regression og nogle beregnede effekter for flyttefrekvensen af forskellige variable.

Tabel 9.5 Resultater af logistisk regressionsmodel af årsager til fraflytning før byudvalgsindsatsen.

	R-værdi *100	B-koeff.	Signifi- kans	Ændrings- faktor	Ændring i flyttepct.
Alder (år)	-6,5	-0,018	0,0000	10	-4
Mand?	-1,8	-0,147	0,0001	1	-3
Børn?	1	0,1131	0,0112	1	2
Ustabil husstand?	3	12,1000	0,0000	1	69
Botid (år)	-3,6	-0,0165	0,0000	5	-2
Bruttoindkomst (1000 kr)	4,2	0,0022	0,0000	100	5
Indvandrere?	-5	-0,5443	0,0000	1	-10
Boligstørrelse (m ²)	-3	-0,0059	0,0000	10	-1
Lavt byggeri?	-1,5	-0,1836	0,0011	1	-4
% indvandrere i afd.	2,1	0,0058	0,0000	10	1
Flyttepct. kommune	10	0,0449	0,0000	5	5

Det ses, at det primært er personvariablene og boligens størrelse og hustype der har signifikant betydning for fraflytningen. Blandt afdelingsvariable er det kun andelen af indvandrere i bebyggelsen som har betydning. Endelig er den eneste signifikante boligmarkedsvariabel i modellen den generelle mobilitet i kommunen.

For at vurdere effekten af de forskellige variable har vi - på grundlag af koefficienterne i modellen (se forklaring i bilaget) - beregnet hvilke ændringer der kan forventes i flytteprocenten når de forskellige variable ændrer værdi. I næstsidste kolonne er vist de valgte ændringer af variablene og i sidste kolonne den heraffølgende ændring af fraflytningen.

Ser vi på de logiske variable så er klart den vigtigste faktor om husstanden ændres eller ej. Som tidligere vist er der desuden generelt en mindre fraflytning af indvandrere (ca. 10 pct. point mindre). Mænd flytter lidt sjældnere og børnefamilier lidt oftere.

Der er en større fraflytning blandt personer med høj indkomst end med lav. Jo ældre, man er, og jo længere beboerne har boet i deres bolig, jo sjældnere flytter de. Det er alt andet lige især beboere i små boliger og etageboliger som flytter, men effekten er ikke stor.

Vi har tidligere vist, at andelen af indvandrere i afdelingerne har en særsigt effekt for fraflytningen, hvilket bekræftes i denne analyse. Desuden er fraflytningen større i kommuner med generel stor mobilitet.

Test af byudvalgsindsatsens betydning for fraflytningen

Modellen blev derefter anvendt til at undersøge, om byudvalgsindsatsen, målt ved de nævnte indsatsmål, medførte en ændring af fraflytningen i perioden 1996-97, og i hvor høj grad dette skyldte en generel ændring på boligmarkedet.

Analysen viste for det første at der ikke var nogen forskel på mobiliteten i 1996-97 og 1994-95, idet den variabel som angav flytteperioden slet ikke var signifikant. Resultaterne for indsatsvariablene er vist nedenfor i tabel 9.6.

Tabel 9.6 Resultater af logistisk regressionsanalyse af sammenhæng mellem indsatsmål og fraflytning 1994-95 og 1996-97.

	R-værdi *100	B-koef- ficient	Signi- fikans	Ændrings -faktor	Ændring i flyttepct.
Fysisk indsats 1000 kr/m ²	1,13	0,13	4E-04	1	3
Tid siden færdigg. (mdr)	-1,8	-0,0077	0,003	8	-1
Huslejenedsættelse (kr/m ²)	-1,8	-0,008	0,0000	54	-8
tid siden nedsættelse	0	0,0028	0,411	14	1
Social indsats (kr/m ²)	-0,6	-0,0019	0,027	36	-1
Husleje*tid siden nedsætt.	0,92	0,0002	0,003	756	3
Husleje*social indsats	1,1	0,000061	4E-04	1944	3

Alle de anvendte variable - på nær antal måneder siden huslejenedsættelse - er signifikante, men virkningen af den fysiske indsats har desværre forkert fortegn, idet modellen angiver en stigende fraflytning med stigende indsats. Til gengæld siger variabelen "antal måneder siden færdiggørelse" at mobiliteten falder jo længere siden de fysiske foranstaltninger blev gjort færdige. Alt i alt tyder dette på at indsatsmålet investeringer pr. m² er uanvendeligt, idet det næppe er rigtigt at fraflytningen er steget som følge af de fysiske ændringer.

Huslejestigningen er den mest signifikante variabel og dens fortegn er også rigtigt. Modellen viser alt i alt en positiv effekt mod mindre fraflytning af huslejestigningerne, selv om de to "interaktionsvariable" nederst i tabellen trækker i den anden retning.

Variablen for social indsats har også det rigtige fortegn, men denne effekt mere end modvirkes af interaktionsvariablen nederst i tabellen. Modellen kan derfor ikke påvise en positiv sammenhæng mellem de sociale udgifter pr. m² og mindre fraflytning.

Indsatsens betydning for sammensætningen af tilflytterne

Vi har tidligere i kapitel 6 set, at der ikke har været samme markante ændring af tilflytningen som vi så af fraflytningen. Der er sket en stigning i andelen af beskæftigede blandt tilflytterne, men denne stigning kan i en hvis udstrækning forklares ved en ændret sammensætning af alle flyttende.

I det følgende ser vi på om byudvalgsindsatsen i afdelingerne har haft nogen effekt for sammensætningen af de tilflyttende i 1996-97 sammenlignet med 1994-95. Vi foretager først en simpel opdeling af afdelingerne efter huslejenedsættelse og fysisk indsats som ovenfor vedrørende fraflytningen, og ser på den relative ændring i andelen af voksne personer i beskæftigelse blandt tilflytterne i de to perioder.

Tabel 9.7 Den relative ændring fra 1994-95 til 1996-97 i andelen af **beskæftigede** blandt voksne tilflyttere til byudvalgsbebyggelserne opdelt efter huslejenedsættelse og fysisk indsats (se tabel 9.3).

	Ingen husl. neds.	Den mindste halvdel	Den største halvdel	Alle
Ingen fysisk inds.	10	-36	4	8
Den mindste halvdel	-18	3	9	2
Den største halvdel	2	-2	-14	-6
Alle	8	-3	0	4

I gennemsnit øgedes andelen af beskæftigede blandt tilflytterne med 4 pct.. Det ses af tabellen, at der ikke kan ses nogen systematiske forskelle mellem afdelinger med forskellig indsats. Tværtimod har den mest positive udvikling fundet sted i de afdelinger som hverken har fået huslejenedsættelse eller fysisk indsats.

Statistisk test af byudvalgsindsatsens betydning for tilflytningen

På samme måde, som for fraflytningen, er opbygget en statistisk model til at teste sammenhængen mellem indsatsmålene og tilflytningen til afdelingerne under hensyntagen til forskelle mellem afdelingerne og deres lokale boligmarked.

Datamaterialet består af data om de tilflyttede personer i de to perioder, dvs. ca. 40.000 personer.

Modellen er en logistisk regressionsmodel der tester, hvilke variable der har betydning for om den tilflyttende person er i beskæftigelse eller ej. På baggrund af den tidligere analyse af hvilke faktorer, der bestemmer tilflytningens sammensætning indgik følgende variable i modellen:

Boligvariable:

- Boligens størrelse
- Husleje pr. m²
- Tæt-lav eller etagebolig?

Afdelingsvariable:

- Afdelingens størrelse
- Opførelsesår

- Indeks for sociale problemer
- Andel indvandrere i afdelingen

Boligmarkedsvariable:

- Andel beskæftigede blandt de flyttende til boliger i kommunen
- Kommunetype
- Andel ejerboliger i kommunen
- Andel almene boliger
- Prisniveau på ejerboliger i regionen

Markering af flytteperiode:

- Er det flytning i 1996-97

Indsatsmål:

- Huslejenedsættelse pr m²
- Investering i fysiske ændringer pr. m²
- Udgifter til beboerrådgivere og sociale aktiviteter pr. m²

I tabel 9.8 er vist resultaterne for de variable, som havde signifikant betydning for om tilflytterne var i beskæftigelse eller ikke.

Tabel 9.8 Resultater af logistisk regression af, hvilke variable der havde betydning for om tilflytterne til byudvalgsbebyggelserne var i beskæftigelse.

	Måleenhed	Koeffi- cient	Signi- fikans	R- værdi *100	Ændrings -faktor	Ændring i andel beskæft.
Boligstørrelse	M2	0,0056	0,0000	5	50	7
Husleje/m2	kr/m2	0,0002	0,0018	1,2	100	0
Tæt-lavt?	0/1	0,1885	0,0000		1	5
Opførelsesår	år	-0,0076	0,0000	-3,3	10	-2
Indeks for sociale probl.	0/100	-0,0032	0,0000	-2,2	50	-4
Andel indvandrere	pct.	-0,0141	0,0000	-6	30	-10
Tilflytning kommune	pct.	0,0275	0,0000	6	25	16
Andel almene	pct.	0,0094	0,0000	4,3	20	5
Prisniveau, ejerbol.	kr./m2	0,0002	0,0000		-1863	-9
Huslejenedsættels	Kr/m2	-0,0078	0,0000	-1,7	-35	7
Fysisk indsats	1000 kr/m2	-0,0001	0,0000	-1,2	2	0
Social indsats	kr/m2	-0,0009	0,4664		36	-0,8
Huslejned.*ejerpris		0,000008	0,0000		65205	12,6
soc.ind.*indvand.		0,0001	0,0070		1080	2,7

Fortolkningen af resultaterne kompliceres af at der er såkaldt "interaktion" mellem nogle af variablene. Det vil sige at virkningen af den ene afhænger af den anden. Der er således interaktion mellem ejerprisniveauet i regionen og virkningerne af huslejenedsættelse. Virkningen af den social indsats er desuden afhængig af hvor mange indvandrere der er i afdelingerne.

Effekten af de øvrige variable kan demonstreres ved at beregne den forventede ændring i andelen af beskæftigede som følge af en valgt ændring af variabelen, som er vist i næstsidste kolonne.

Blandt boligvariablene giver større og tæt-lave boliger – som ventet – flere tilflyttere i beskæftigelse.

Der flytter relativt færre beskæftigede til de nyeste områder og til de afdelinger som har mange sociale problemer og mange indvandrere.

Boligmarkedsvariablene er i en vis udstrækning gensidigt korrelerede, idet der i de store byer ofte både er høje ejerpriser og mange almene boliger. Andelen af tilflytterne til kommunen, som er i beskæftigelse har ikke nødvendigvis nogen sammenhæng med dette. Resultaterne viser (ligesom analysen i kapitel 2), at tilflytningen til afdelingerne i høj grad er påvirket af den generelle sammensætning af flytningerne i kommunen. Desuden ser det ud til, at der flytter flere beskæftigede til afdelingerne jo flere andre almene boliger der i kommunen. Dette kan have en sammenhæng med bystørrelse mv.

Den fysiske indsats har en signifikant betydning, men desværre er fortegnet forkert.

For at kunne vurdere effekten af huslejenedsættelsen er det nødvendigt at beregne de forventede ændringer i andelen af beskæftigede ved forskellige ejendomsprisniveauer. I tabel 9.9 er beregnet forventede ændringer i forhold til gennemsnittet ved to ejendomsprisniveauer – et der svarer til Københavns amt (9.600 kr./m²) og et der svarer til mindre provinsbyer (4.600 kr./m²).

Tabel 9.9 Forventet ændring i andel af beskæftigede blandt tilflytterne ved huslejenedsættelser i kommuner med hhv. højt og lavt prisniveau for ejerboliger.

	Ejerprisniveau	
	Kbh.s amt	Små provinsbyer
Huslejenedsættelse		
Ingen	1	10
35 kr./m ²	15	-9
70 kr./m ²	28	-29

Det fremgår af tabellen, at huslejenedsættelser tilsyneladende kun har haft en positiv effekt i kommuner med et højt prisniveau for ejerboliger. Det kunne fortolkes derhen, at i de billige områder køber folk ejerboliger, hvis de ønsker det, uanset hvilken husleje der er i de almene boliger, og tilflytningen til afdelingerne er her bestemt af ikke-økonomiske forhold som skilsmisser tilvandring mv. I de dyre områder kan en lavere husleje derimod i en vis udstrækning få folk til at vælge almene boliger fremfor ejerboliger.

Spørgsmålet er imidlertid, i hvor høj grad der egentligt har været et frit valg for familier som har ønsket at flytte i almene boliger. Ventelistesystemet kan betyde at mange med et akut boligbehov og med andre muligheder vælger en anden boligløsning fremfor at skulle vente. Dette kan betyde at det økonomiske incitament, som huslejenedsættelsen skulle udløse, reelt ikke skaber en større tilflytning af beskæftigede.

For at kunne vurdere, om den sociale indsats kan tænkes at have haft betydning for tilflytningen, ser vi på de forventede ændringer i

andelene af beskæftigede ved forskellig social indsats i hhv. afdelinger med relativt mange og med relativt få indvandrere.

Tabel 9.10 Forventet ændring i andel af beskæftigede blandt tilflytterne ved forskellig social indsats i afdelinger med hhv. en stor og en lille andel af indvandrere.

	Andel indvandrere	
	10 pct.	30 pct.
Social indsats		
Ingen indsats	-4	-12
27 kr./m ²	-4	-10
54 kr. m ²	-4	-9

Tabellen kan fortolkes således, at der ikke har været nogen effekt af den sociale indsats i forhold til ændring af tilflytningens sammensætning. I afdelinger med mange indvandrere er der generelt færre beskæftigede blandt tilflytterne (som vist i kapitel 2), men den sociale indsats ser ud til at have modvirket denne sammenhæng i et vist omfang.

Indsatsens betydning for ændringerne i beboersammensætningen

I kapitel 7 blev vist, at der i byudvalgsbebyggelserne som helhed har været en positiv ændring af udviklingen i beboersammensætningen på den måde, at tilbagegangen i andelen af beboere i beskæftigelse er bremsset, samtidigt med at væksten i beboere på overførselsindkomster og indvandrere er blevet mindre. Vi vil i dette afsnit se på, i hvor høj grad disse ændringer kan tilskrives byudvalgsindsatsen, dvs. huslejenedsættelsen og de fysiske forbedringer.

Huslejenedsættelser og beboerændringer

I tabel 9.11 ser vi på udviklingen i afdelingerne uden og med huslejenedsættelse.

Som det ses, blev tilbagegangen for andelen af beskæftigede i alle afdelinger reduceret fra 6,1 pct. i 1994-95 til 2,5 pct. i 1996-97, dvs. en relativ forbedring på 3,7 pct. Det ses imidlertid, at det især er i de afdelinger som har fået huslejenedsættelse, at udviklingen er vendt fra en stor tilbagegang til en noget mindre, mens der kun har været en mindre ændring i de afdelinger som ikke har fået nedsættelse.

Væksten i andelen af beboere, som er marginaliseret fra arbejdsmarkedet (førtidspensionister, bistanmodtagere og heltidsarbejdsløse), er der fortsat, men stigningstakten er reduceret til ca. 5 pct. i 1996-97. Det var især de afdelinger, som har fået huslejenedsættelse, der tidligere havde en høj tilvækst, og denne er nu bragt ned på samme niveau som de afdelinger der ikke har fået denne støtte.

Tabel 9.11 Den relative ændring i beboersammensætningen i afdelinger med og uden huslejenedsættelse i hhv. 1994-95 og 1996-97, samt forskellene mellem disse.

	Beskæftigede	Indvandrere	Marginaliserede
Ændring 1994/95			
Ingen nedsættelse	-3,4	13,0	8,2
Den mindste halvdel	-10,0	11,0	17,2
Den største halvdel	-10,3	15,4	13,9
Alle	-6,1	13,3	11,5
Ændring 1996/97			
Ingen nedsættelse	-2,6	19,0	5,7
Den mindste halvdel	-1,6	14,8	4,3
Den største halvdel	-3,1	8,2	3,4
Alle	-2,5	14,9	4,9
Forskel 96/97-94/95			
Ingen nedsættelse	0,8	6,0	-2,4
Den mindste halvdel	8,4	3,8	-12,9
Den største halvdel	7,2	-7,2	-10,5
Alle	3,7	1,6	-6,6

Generelt er der en fortsat og øget vækst i indvandrernes andel i afdelingerne. Kun i de afdelinger som har fået den største huslejenedsættelse er væksten reduceret væsentligt.

Fysiske indsatser og beboerændringer

Ændringerne i beboersammensætningen i afdelinger med og uden fysiske indsatser er vist i tabel 9.12.

Tabel 9.12 Den relative ændring i beboersammensætningen i afdelinger med og uden fysiske indsatser i hhv. 1994-95 og 1996-97, samt forskellene mellem disse.

	Beskæftigede	Indvandrere	Marginaliserede
Ændring 1994/95			
Ingen fysisk indsats	-4,1	12,4	9,2
Den mindste halvdel	-10,4	15,9	16,7
Den største halvdel	-8,0	12,9	12,7
Alle	-6,1	13,3	11,5
Ændring 1996/97			
Ingen fysisk indsats	-3,3	15,0	6,3
Den mindste halvdel	-1,5	11,8	3,7
Den største halvdel	-1,0	17,3	2,4
Alle	-2,5	14,9	4,9
Forskel 96/97-94/95			
Ingen fysisk indsats	0,9	2,6	-2,9
Den mindste halvdel	8,9	-4,1	-13,0
Den største halvdel	7,0	4,4	-10,4
Alle	3,7	1,6	-6,6

Effekten af den fysiske indsats ligner på mange måder effekten af huslejenedsættelserne. I de afdelinger, som har fået fysisk indsats, var før indsatsen en stærk vækst i problemerne med flere marginaliserede og indvandrere, samt færre i beskæftigelse. Efter indsatsen er tilbagegangen i de beskæftigede blevet mindre end i de

afdelinger, som ikke har fået fysisk indsats, og væksten i marginaliserede er blevet mindre end i disse.

Indsatsens betydning for ændringer i de sociale problemer og problemer med indvandrere.

I det følgende ser vi på, hvilken effekt de sociale indsatser, kombineret med ændret beboersammensætning, ændret beboeraktivitet og fysiske forbedringer, har haft for hhv. ændring i de sociale problemer og problemer med indvandrere.

Faktorer af betydning for ændringer i de sociale problemer

Vi har tidligere i kapitel 4 defineret et indeks for ændringer i omfanget af sociale problemer i afdelingerne. Indekset er baseret på en sammenvejning af afdelingsbestyrelsernes og boligselskabernes vurdering af, hvilke ændringer der er sket i en række sociale problemer i bebyggelserne. Indekset har en statistisk fordeling, som gør det muligt at gennemføre en almindelig lineær multivariabel regressionsanalyse af, hvilke faktorer der har haft betydning for indekset.

De medtagne variable er følgende:

- Omfanget af problemer før byudvalgsindsatsen: indeks for sociale problemer, jvnf kapitel 2
- Omfanget af fysiske forbedringer vedrørende fælleslokaler og udearealer (som vurderet af afdelingsbestyrelser og boligselskaber)
- Ændringer i beboersammensætningen 1994-97:
Førtidspensionister, bistanmodtagere og arbejdsløse, samt indvandrere og flygtninge
- Karakteristika ved afdelingen
- Kommunetype
- Mål for den sociale indsats: udgifter afholdt til hhv. beboerrådgivere og til sociale aktiviteter

Herved er det blevet muligt, at afprøve hvilken direkte effekt de sociale indsatser, målt med udgifter på m², har haft for de sociale ændringer.

Det fremgår af tabel 9.13, at der kan registreres en signifikant effekt af beboerrådgiverne, mens den ikke er særligt signifikant for de sociale aktiviteter.

Det er især afdelinger med store sociale problemer før indsatsen der har fået en forbedring (som også vist i kapitel 2). Dette er meget logisk, da de største potentielle forbedringer altid vil kunne findes der, hvor problemerne er størst.

Der kan desuden ses en vis sammenhæng mellem fysiske forbedringer og sociale. En af forklaringerne på dette kan være, at nogle afdelingsbestyrelser generelt har været positive overfor udviklingen og derfor har givet gode karakterer til både de fysiske og de sociale forbedringer, men også at bedre fysiske forhold – f.eks. fællesfaciliteter – forbedrer vilkårene for at mindske sociale problemer.

Tabel 9.13 Resultater af lineær regressionsmodel til forklaring af formindskelsen af **sociale problemer** i byudvalgsbebyggelserne (Beta koefficient * 100).

	Stand. Beta koeff.	Signifikans
Sociale problemer før	15	0.0000
Ændring andel på bistandshjælp.	-3	0.0000
Ændring andel arbejdsløse	-2	0.0000
Ændring i andel flygtninge	-6	0.0000
Ændring andel af indvandrere	-2	0.0000
Forbedring af fællesfaciliteter	3	0.0000
Forbedring af udearealer	8	0.0000
Afdelingens Størrelse	7	0.0000
Ibrugtagningsår	-3	0.0000
Andel tæt-lave boliger	8	0.0000
Kommunetype	5	0.0000
Aktivitetsstøtte pr. kvm	1	0.01
Beboerrådgiverstøtte pr. kvm.	8	0.0000

Det ses også, at forbedringen i de sociale forhold har haft en vis sammenhæng med beboerændringer der, som vist ovenfor, har sammenhæng med huslejenedsættelsen og de fysiske forbedringer. De sociale problemer er øget – eller er ikke reduceret så meget – i de tilfælde, hvor der har været en forøgelse af andelen af personer på hhv. bistandshjælp og understøttelse, samt flere flygtninge og indvandrere. Derimod har der ikke vist sig en signifikant effekt af flere/færre førtidspensionister.

Faktorer af betydning for integrationen af indvandrere

I kapitel 4 fandt vi frem til, at der også efter igangsætning af byudvalgsindsatse har være stigende problemer med integrering af indvandrere i de støttede afdelinger. Dette kunne tyde på, at byudvalgsindsatsen har svigtet på dette område.

Tabel 9.14 Resultater af logistisk regression til forklaring af formindskelse af **problemer med integration af indvandrere**.

	R-værdi*100
Problemer før indsats	14
Ændring i andel indv.	2
Ændring i andel flygtninge	-5
Ændring i andel børn af indv.	-4
Ændring i andel. Ført.p.	-6
Ændring i andel arb.løse	-6
Forbedring af fællesfaciliteter	12
Afdelingens størrelse	10
Opførelsesår	11
Andel lavt byggeri	-8
Kommunegruppe	-8
Udgift sociale aktiviteter/m2	1
Udgift til beboerrådgivere/m2	12

I det følgende ser vi nærmere på, hvilken sammenhæng der har været mellem de forskellige indsats og udviklingen i problemer med integrationen af indvandrere.

Den statistiske analyse i tabel 9.14 viser, at tilvæksten i andelen af indvandrere i afdelingerne har haft en væsentlig betydning for de øgede integrationsproblemer – det gælder især flere flygtninge og flere indvandrerbørn. Det har også haft betydning, at der er kommet flere førtidspensionister og arbejdsløse i afdelingerne.

Analysen viser desuden, at der kan konstateres en signifikant positiv sammenhæng mellem beboerråd giverindsatsen og formindskelse af integrationsproblemer. Fortolkningen af udviklingen må derfor være, at der generelt har været øgede problemer i afdelingen – bl.a. som følge af at andelen af indvandrere er steget –, men at beboerrådgiverne har medvirket til hindre at problemerne kunne være blevet endnu større.

Tilskud til sociale aktiviteter har også haft en effekt, men den har ikke været særligt stor.

Analysen tyder også på, at den fysiske indsats har haft positiv betydning, idet forbedring af fællesfaciliteter har haft en rimelig stor effekt.

Det kan i øvrigt ses, at det er gået mindre dårligt i de afdelinger, som havde store problemer før indsatsen, end i de der havde mindre problemer. Det er især i mindre afdelinger i provinsen, at problemerne ser ud til at være blevet relativt større – i mindre grad i de større etageboligområder i Hovedstadsområdet, hvor problemerne var store i forvejen.

Faktorer af betydning for ændring i bebyggelsernes omdømme

Til sidst ser vi på, hvilke årsager der har været til, at nogle afdelinger har fået forbedret deres omdømme under byudvalgsindsatsen. Som vist i figur 9.1 antager vi især, at det har en sammenhæng med den fysiske indsats i bebyggelserne, men også med ændringer i sociale problemer og beboersammensætningen – især med andelen af indvandrere.

Tabel 9.15 Resultater af logistisk regression til forklaring af hvornår afdelingernes **omdømme** er forbedret.

	R-værdi *100
Problemer med omdømme før indsats	18
Dårlig beliggenhed	9
Renoveringsbehov før	2
Ændring i sociale problemer	16
Ændring i problemer med indvandrere	8
Ændring i andel af indvandrere i afd.	-6
Afdelingens størrelse	-4
Opførelsesår	10
Andel lavt byggeri	2
Kommunetype	2
Ændring i renoveringsbehov	10
Antal måneder siden renovering	10
Social indsats	9

Analysen i tabel 9.15 viser, at de fysiske ændringer har haft en stor betydning for forbedring af afdelingernes omdømme. En væsentlig forklaringsfaktor er således, en ændring/formindskelse i behovet for renovering af bebyggelserne. Desuden er det væsentligt, hvor lang tid der er gået siden renoveringen blev gennemført.

Det ser også ud til at den sociale indsats har haft en vis effekt for omdømmet.

Byudvalgsindsatsen ser desuden ud til at have haft en indirekte effekt gennem de sociale ændringer, den har medvirket til at skabe i afdelingerne. Det er især formindskelse af sociale problemer som har en effekt. Den negative udvikling med en større andel af indvandrere har omvendt givet et dårligere omdømme, men i de tilfælde hvor der er sket en mindskelse af problemerne med indvandlerne har det haft en positiv effekt.

Det er især afdelinger, som havde store problemer med dårligt omdømme, der har fået det forbedret, og afdelinger med dårlig beliggenhed og stort renoveringsbehov før indsatsen.

Bilag: Undersøgelsens data og metoder

Datakilder og dataindhold

Data om Byudvalgsindsatsen

Oplysninger om, hvilke boligafdelinger der har fået støtte og hvilken støtte de har fået, kommer fra en database som SBI har opbygget.

De anvendte data kommer fra to hovedkilder:

1. Data om afdelinger, der har fået støtte til beboerrådgivere og som har fået omprioritering kommer fra *Landsbyggefonden*. For afdelinger med omprioritering er modtaget data om de aftaler som er indgået mellem boligselskaberne og Landsbyggefonden vedrørende indsatsen. Det drejer sig om, hvor store investeringer der skulle foretages i fysiske forbedringer, opdelt i: byggeskader, modernisering, miljøforbedringer og bygningsforbedringer. Der er desuden oplysninger om planlagte huslejenedsættelser. Endelig er der tilsagn om støtte til beboerrådgivere. I nogle tilfælde dækker en bevilling flere afdelinger.
2. Data fra *Socialministeriet* om tilsagn til kommunerne vedrørende tilskud til sociale aktiviteter. Tilsagnene er øremærkede til en eller flere navngivne boligafdelinger.

Spørgeskema til boligselskaberne

På grundlag af oplysningerne i SBI-databasen er udpeget små 500 boligafdelinger, som har fået en eller anden form for støtte i forbindelse med Byudvalget. Til boligselskaberne for disse afdelinger blev der i foråret 1997 udsendt spørgeskemaer.

Et af formålene med skemaet var at undersøge, i hvor høj grad de planlagte indsatser i afdelingerne blev gennemført, hvor langt de var og om der var andre sideløbende aktiviteter. Spørgeskemaerne indholdt desuden en række spørgsmål om afdelingernes økonomi og udlejningsproblemer, der er anvendt i en anden evalueringsrapport (Pedersen 1999). Endelig blev selskaberne spurgt om deres opfattelse af problemerne i afdelingerne og i hvor høj grad disse er ændret efter byudvalgsindsatsen.

Det viste sig imidlertid, at en stor del af selskaberne (53 pct. af afdelingerne), trods flere rykkere og breve fra hhv. Boligministeriet og fra Boligselskabernes Landsforening, ikke ønskede at besvare spørgeskemaet. Dette betød dels, at datasikkerheden i undersøgelsen blev forringet, dels at der for en del afdelinger manglede data om den konkrete udførte indsats i bebyggelserne.

Med hensyn til det første problem har en bortfaldsanalyse (gengivet i Pedersen 1999) imidlertid vist, at de indkomne svar med nogen rimelighed kan siges at være repræsentative for alle afdelingerne. Hovedforskellene mellem besvarelser og hele populationen er, at besvarelserne kommer fra lidt nyere afdelinger (i gns. 4 år) og i højere grad fra Provinsen end fra Hovedstadsregionen. Der er derimod ikke nogen særlig forskel, når man ser på afdelingernes størrelse og på byudvalgsindsatsen.

I det meste af denne rapport er besvarelserne fra boligselskaberne ikke brugt alene, men er kombineret med besvarelser fra afdelingsbestyrelserne (se nedenfor). Det er kun i en analyse i kapitel 8 af boligselskabernes syn på effekten af byudvalgsindsatsen, at besvarelserne er brugt alene.

Problemet med manglende data om den faktisk gennemførte indsats er kun delvist løst. For de afdelinger, som har afleveret spørgeskemaer, er indsatsen korrigeret der hvor der har været ændringer. Dette har imidlertid kun vist sig nødvendigt i få tilfælde. Mere væsentligt har imidlertid været, at det har vist sig at især de fysiske indsatser har været meget forsinket og i en del tilfælde ikke gennemført på spørgetidspunktet. Her er de manglende data om, hvornår huslejenedsættelse og fysiske ændringer er gennemført, suppleret med hjælp fra Landsbyggefonden og på grundlag af SBI's egne observationer i områderne.

Spørgeskemaer til afdelingsbestyrelserne

I efteråret 1997 blev på tilsvarende måde udsendt et spørgeskema til afdelingsbestyrelserne for de støttede afdelinger. Der blev udsendt 476 skemaer, idet der i 21 afdelinger ikke fandtes en afdelingsbestyrelse på det pågældende tidspunkt. Der indkom svar fra 354 afdelinger, svarende til 75 pct.

En bortfaldsanalyse (Christensen og Benjaminsen, SBI 1998) viser at besvarelserne er repræsentative for de støttede afdelinger med hensyn til fysiske forhold, beliggenhed og udgifter til fysiske forbedringer og huslejenedsættelse. For den boligsociale indsats er udgiftsniveauet ca. 6 pct. større i afdelinger med besvarelse end gennemsnittet for alle støttede afdelinger.

Spørgeskemaet til afdelingsbestyrelserne indeholder de samme spørgsmål om problemerne i afdelingerne før byudvalgsindsatsen og ændringer i disse efter, som er stillet til boligselskaberne.

Kombinerede besvarelser for boligselskaber og afdelingsbestyrelser

For at opnå, at så mange som muligt af afdelingerne kunne indgå i de statistiske analyser af sammenhængen mellem problemer i afdelingerne, beboersammensætningen og de fysiske forhold, og for at forenkle analyserne, valgte vi at kombinere besvarelserne fra boligselskaber og afdelingsbestyrelser til én samlet karakteristik af hver enkelt afdeling.

I begge spørgeskemaer er respondenterne blevet bedt om en karakteristik af, hvor væsentlige en række problemer var i områderne. Der var svarmulighederne: 1. Meget væsentlige problemer, 2. Væsentlige problemer, 3. Mindre væsentlige og 4. Ingen problemer.

For 59 afdelinger findes kun svar fra boligselskaberne og for 142 er der kun svar fra afdelingsbestyrelserne. Endelig er der for 199 afdelinger svar fra begge. Der er således 400 afdelinger som har givet mindst et svar.

For de afdelinger hvor der kun findes svar fra én af parterne vælges dette svar. Hovedprincippet i kombinationen af svarene, hvor begge har svaret, er vist i skemaet nedenfor:

Kombinationen af svarene i de to spørgeskemaer

	<i>Svar fra afdelingsbestyrelser</i>			
	Meget væsentlige	Væsentlige	Mindre væsentlige	Ingen
Svar fra Boligselsk.	- Kombineret svar -			
Meget væsentlige	Meget Væsentlige	Meget Væsentlige	Væsentlige	Væsentlige
Væsentlige	Meget Væsentlige	Væsentlige	Væsentlige	Mindre Væsentlige
Mindre væsentlige	Væsentlige	Væsentlige	Mindre Væsentlige	Mindre Væsentlige
Ingen	Væsentlige	Mindre Væsentlige	Mindre Væsentlige	Ingen

Som det fremgår er der en tendens i kombinationerne til at bedømme problemerne en smule større end for de besvarelser hver for sig, idet det altid er den mest alvorlige bedømmelse som slår mest igennem. For eksempel vil kombinationen af bedømmelsen "meget væsentligt" med bedømmelsen "væsentligt" være "meget væsentligt".

For nogle af de vurderede problemer har vi imidlertid valgt besvarelserne fra boligselskaberne som udgangspunkt fordi vi har vurderet at de ville kunne give den bedste besvarelse af det pågældende spørgsmål. Det drejer sig om følgende problemer: dårlig beliggenhed, behov for bygningsrenovering og byggeskader, hærvær, kriminalitet, dårligt fungerende beboerdemokrati, dårligt omdømme og konflikter mellem beboerne.

På tilsvarende måde er foretaget en kombination af besvarelserne vedrørende de ændringer som har været i problemerne efter at byudvalgsindsatsen er igangsat.

Registerdata fra Danmarks Statistik

Til brug for undersøgelsen er en række data udtrukket fra registre i Danmarks Statistik og etableret som en særlig database der har kunnet anvendes igennem Danmarks Statistiks forskerindplaceringsordning.

Der er udtrukket data for 50 pct. af boliger og beboere i de støttede afdelinger og for en stikprøve på 5 pct. af hele boligmassen. Dataene kan opdeles i følgende grupper:

1. *Boligdata*: for alle de udtrukne boliger findes data om boligernes kommunekode, ejerform, hustype, standard, størrelse og husleje udtrukket af BBR registeret pr 1.1.1997
2. *Demografiske data*: For alle personer i de udtrukne boliger er fra CPR-registeret udtrukket oplysninger om alder, familiestatus, statsborgerskab og fødselsland, samt dato for indflytning. Oplysningerne er udtrukket for de personer som boede i de pågældende boliger på 3 forskellige tidspunkter, nemlig hhv. pr. 1.1.94, 1.1.96 og 1.1.98.
3. *Andre personoplysninger*: For alle personer, som har boet i de udtrukne boliger på de tre tidspunkter, er der udtrukket andre persondata fra forskellige registre for året 1996. Det drejer sig om indkomst, formue, forskellige overførselsindkomster og pensioner, ledighedsgrad, uddannelse og arbejdsstilling
4. *Flytteoplysninger*: For de to perioder 1.1.94-1.1.96 og 1.1.96-1.1.98 er udtrukket personer som er flyttet til eller fra boligerne, dvs. som ikke boede i de udtrukne boliger både ved starten og ved slutningen af perioden. Desuden er udtrukket oplysninger om de boliger som de kom fra eller flyttede til.

Ved hjælp af disse data er etableret data til beskrivelse af beboerne på de tre tidspunkter og data om flyttende personer i de to perioder. De demografiske data er de faktiske data for hvert af tidspunkterne. De andre personoplysninger er en karakteristik af beboerne i boligerne på hvert af de pågældende tidspunkter, baseret på deres situation i eet år, nemlig 1996. Der kan således være en forskel mellem deres faktiske situation på tidspunktet og de anvendte data i de tilfælde hvor deres situation har ændret sig, f. eks. fra 1994 til 96. Det må imidlertid forventes, at der kun for relativt få personer er sket betydelige ændringer. Sandsynligheden er størst for de unge, hvor en del kan ændre status fra studerende til beskæftigede, og for ældre, der kan gå på pension.

Ved aggregering af data for de støttede afdelinger på afdelingsniveau er beregnet data for den enkelte afdelings størrelse, fordeling på boligstørrelse og hustype, opførelsesår og huslejeniveau, samt hvordan beboerne er fordelt på alder, familietype, botid i boligen, socialgruppe og nationalitet. Også til- og fraflyttende personer er fordelt på disse grupperinger.

Ved aggregering af data fra 5-pct.s stikprøven er beregnet data for kommuner, kommunegrupper og for hele landet vedrørende boligernes fordeling på ejerform, vedrørende huslejeniveau, og hvordan beboerne i forskellige ejerformer er fordelt på de ovennævnte grupperinger. Også til- og fraflyttere er fordelt.

Gruppering af kommuner i kommunetyper

For at kunne undersøge forskellene mellem mere og mindre urbaniserede kommuner er disse opdelt i fire kommunetyper:

1. *Hovedstadsområdet*: Københavns og Frederiksberg kommune, Københavns amt, samt Hørholm, Karlebo, Fredensborg-Humlebæk, Birkerød, Farum, Allerød, Stenløse, Ølstykke, Greve og Solrød kommuner

2. 5 Største byområder i Provinsen: Odense, Århus, Ålborg, Randers og Esbjerg med nærmeste omegenskommuner: Langeskov, Munkebo, Otterup, Søndersø, Tommerup, Ullerslev, Årslev, Galten, Hinnerup, Hørning, Nørhald, Purhus, Rosenholm, Hals, Sejlflod, Støvring og Åbybro
3. Øvrige provinsbyer med mere end 15.000 indbyggere: Helsingør, Hillerød, Køge, Roskilde, Holbæk, Kalundborg, Korsør, Ringsted, Slagelse, Nakskov, Nykøbing F., Næstved, Rønne, Nyborg, Svendborg, Haderslev, Sønderborg, Aabenraa, Fredericia, Horsens, Kolding, Vejle, Herning, Holstebro, Silkeborg, Skive, Frederikshavn og Hjørring.
4. Øvrige kommuner: Alle andre kommuner

Statistiske metoder

Over/underrepræsentation

I en række analyser ønsker vi at sammenligne beboersammensætningen og udviklingen i de støttede afdelinger med forholdene i andre boliger eller i andre boligtyper – specielt i andre nyere almene boliger. Til brug for disse sammenligninger anvendes et mål for, hvor over/underrepræsenteret en bestemt befolkningsgruppe er blandt beboerne eller blandt de flyttende i byudvalgsbebyggelserne set i forhold til de boliger der sammenlignes med. Som mål for dette er valgt, hvor mange procent større beboerandelen er i de støttede afdelinger, dvs.:

$$\begin{aligned} \text{Overrepræsentation (pct.)} &= (\text{andel i støttede afdelinger} - \text{andel i andre boliger}) / \text{andel i andre boliger} * 100 \\ &= (\text{andel i støttede afdelinger} / \text{andel i andre boliger} - 1) * 100. \end{aligned}$$

Hvis det beregnede mål er over 100 er den pågældende gruppe overrepræsenteret, hvis det er under 100 er den underrepræsenteret.

Problem- og ændringsindeks

I forbindelse med analyserne af spørgeskemabesvareelserne om problemer i afdelingerne, og ændringer i disse, er det nogen gange umiddelbart svært at sammenligne besvarelser, når disse er fordelt på svarmuligheder som meget væsentlige, væsentlige, mindre væsentlige og ingen problemer. For at kunne sammenligne svarene mere entydigt er beregnet et indeks for problemer (og for ændringer). Svarmulighederne er kodet ved cifrene 1-4 (1-5 ved ændringer), hvor 1 er meget væsentlige og 4 er ingen problemer.

Problemindekset beregnes således, at det er 100 hvis alle svar er "Meget væsentlige problemer" og 0 hvis alle svar er "Ingen problemer". Indekset for problemer beregnes derefter som:

$$\text{Problemindeks} = (4 - \text{middelværdi af svar}) / 3 * 100$$

Forandringsindekset beregnes således at indekset er 100, hvis alle svar er "Væsentligt bedre" og -100 hvis alle svar er "Væsentligt dårligere".

$$\text{Ændringsindeks} = (3 - \text{middelværdi af svar}) / 2 * 100.$$

Korrelationsanalyser

I en række analyser har formålet været at undersøge, i hvor høj grad forskellige forhold forekommer samtidigt i de støttede afdelinger – fx hvor ofte forskellige problemer optræder samtidigt.

I disse analyser er statistikprogrammet SPSS anvendt til at gennemføre en simpel undersøgelse af den bivariate korrelation mellem de variable som ønskes undersøgt. Sammenhængen mellem variablene belyses ved hjælp af Pearsons korrelations koefficient, der er 0 ved ingen sammenhæng, -1 ved fuldstændig negativ sammenhæng (de to variable optræder aldrig samtidigt) og 1 ved en fuldstændig positiv sammenhæng.

Der angives kun koefficienter for sammenhænge der er statistisk signifikante på under 0,05 pct.s niveauet.

Multivariabel lineær regression

Multivariabel lineær regression er en metode til at forklare variationen i en given variabel – kaldet den afhængige variabel – ved variationen i en række andre variable, kaldet de uafhængige variable. Det antages, at der er en lineær sammenhæng. Modellen kan defineres som:

$$Y = B_0 + B_1 * X_1 + B_2 * X_2 + \dots + B_n * X_n,$$

hvor Y er den afhængige variabel, X'erne er de uafhængige variable og B'erne er koefficienter

Ved hjælp af en F-test afgøres om en funden model er signifikant, dvs. om der overhovedet er en rimelig sammenhæng mellem den afhængige og de uafhængige variable. Modellens brugbarhed, dvs. i hvor høj grad de uafhængige variable kan forklare den afhængige, belyses ved determinationskoefficienten, R². Hvis den uafhængige variabel forklares fuldstændig er R² = 1. Hvis der slet ikke er nogen sammenhæng er R² = 0.

Den bedst mulige model findes ved hjælp af SPSS, som udvælger de variable – af en række mulige – der giver den største værdi for R². Den anvendte metode er "Backward Elimination".

Betydningen af hver af de uafhængige variable findes ud fra de fundne koefficienter i ligningen. Det er imidlertid svært at sammenligne disse umiddelbart, fordi de afhænger af den enkelte variables skala. For at kunne rangordne de uafhængige variable anvendes derfor de såkaldte standardiserede koefficienter – eller betakoefficienter. Disse fremkommer ved at multiplicere koefficienterne med forholdet mellem standardafvigelsen for den pågældende afhængige koefficient og standardafvigelsen for den uafhængige koefficient.

Det er betakoefficienterne der er vist i rapportens tabeller. Alle viste variable har en statistisk signifikant betydning på under 0,05 niveauet.

Logistisk regression

I en del tilfælde har det ikke været muligt at anvende den almindelige lineære regression, fordi den afhængige variabel og modellen af forskellige grunde ikke har haft de nødvendige statistiske egenskaber. Det gælder for eksempel de analyser, hvor vi gerne vil forklare omfanget af problemer i bebyggelserne eller ændringerne i disse. Den afhængige variabel er her boligselskabers og afdelingsbestyrelses vurderinger, hvor disse kan have 4 værdier (problemer) eller 5 (ændringer).

I disse analyser er den afhængige variabel defineret som en såkaldt logisk variabel, der kun kan antage værdien 1 eller 0. I analyserne af problemer gives svarene "væsentlige" eller "meget væsentlige" problemer værdien 1, de øvrige 0. I analysen af ændringer er det svarene "Lidt bedre" eller "Væsentlig bedre" der gives værdien 1.

Der er desuden anvendt logistisk regression i modeller som søger at forklare, hvornår eller ikke forskellige personer i de udvalgte bebyggelser flytter, samt hvornår tilflyttere tilhører en særlig gruppe - f.eks. beskæftigede.

I analyser af logiske variable kan man anvende en statistisk metode som hedder "Logistisk regression" (for en nærmere beskrivelse se Menard 1995 og Norusis 1993). Denne er baseret på en model, som søger at forudsige sandsynligheden p for at den afhængige variabel = 1.

$P = 1 / (1 + e^Z)$, hvor
 $Z = B_0 + B_1 * X_1 + B_2 * X_2 + \dots + B_n * X_n$, hvor X 'erne er de uafhængige variable og B 'erne er koefficienter

Den uafhængige variabel kan enten være logiske variable eller kontinuerte variable.

Analyserne er gennemført med SPSS. Programmet indsætter og fjerner variable i modellen for at finde den kombination af uafhængige variable som bedst forklarer den afhængige variabel ved hjælp af en "Likelihood-ratio test". Den anvendte metode er Backward (LR).

Som test for, at de anvendte modeller har en signifikant betydning for forklaring af den uafhængige variabel, er anvendt signifikansen for "Model chi-square". Alle de anvendte modeller i rapportens analyser har en signifikans under 0,0000.

Signifikansen af hver enkelt afhængig variabel er desuden baseret på den såkaldte "Wald statistic", der har en chi-i-anden fordeling.

Der er forskellige metoder til at vurdere resultaterne af de fundne modeller. Den mest almindelige er at tage udgangspunkt i de fundne koefficienter (B 'erne) og undersøge, hvilken betydning det har for

den afhængige variabel, når man ændrer de uafhængige. Et mere simpelt mål er at anvende den såkaldte R-værdi, der giver et mål for korrelationen i modellen mellem hver uafhængig variabel og den afhængige. R-værdien er baseret på Wald Statistic og varierer mellem -1 og plus 1, hvor -1 er en entydig negativ sammenhæng, 0 er ingen sammenhæng og 1 en entydig positiv sammenhæng. R - værdien er ikke så pålidelig ved små koefficienter, som især findes ved logiske variable. I nedenstående tabel er sammenlignet de konklusioner man kan komme til ved at henholdsvis tage udgangspunkt i koefficienterne og ved at bruge R-værdien. Som eksempel er taget den første logistiske regression anvendt i rapporten og vist i tabel 2.18.

Tabel B.1. Eksempel på logistisk regression med fortolkning ved hjælp af hhv. koefficienter og R-værdi.

	R-værdi *100	Koeffi- cienter	Mid- del- værdi	Stand. afvigelse	Effekt af ændring værdi
Aktive beboere					
Par <30	1	0,0041	1	0,5	1
Par 30-60	13	0,132	20	7,1	11
Und. Funktionærer + faglærte	6	0,0224	8	3,5	5
Delvist beskæftigede. <150.00	6	0,0697	45	9,5	5
Delvist beskæftigede >150.00	4	0,0628	8	3,2	3
Botid > 5 år	2	0,0074	5	2,0	2
Dårlige fællesfaciliteter	-39	2,17	39	12,7	-44
Afdelingsstørrelse	13	0,0021	3	0,8	11
Indflytningsår	-6	-0,0205	247	207,0	-6
Andel lavt byggeri	1	0,0008	1970	13,1	1
Sociale aktiviteter					
Par <30	9	0,0482	20	7,1	15
Par 30-60	10	0,1185	8	3,5	18
Und. Funktionærer + faglærte	1	0,004	45	9,5	2
Delvist beskæftigede. <150.00	5	0,0576	8	3,2	8
Delvist beskæftigede >150.00	5	0,0867	5	2,0	7
Botid > 5 år	3	0,0088	39	12,7	5
Dårlige fællesfaciliteter	-41	2,681	3	0,8	-73
Afdelingsstørrelse	-9	-0,0016	247	207,0	-14
Indflytningsår	-10	-0,0416	1970	13,1	-23
Andel lavt byggeri	4	0,0046	13	28,6	6

Analysen går ud på at bestemme, hvilke af en række udvalgte variable der har størst betydning for, om der er væsentlige problemer i afdelingerne med hhv. for få aktive beboere og for få sociale aktiviteter.

I tabel B.1 ses R-værdien for hver enkelt variabel i første kolonne og i anden kolonne de beregnede koefficienter. For at få mulighed for at kunne sammenligne disse koefficienters effekt beregnes for hver dem, hvilken ændringer i den afhængige variabel (sandsynligheden for 1) der følger af at ændre værdien af den uafhængige variabel svarende til to standardafvigelser omkring middelværdien. Denne effekt ses i sidste kolonne.

Sammenligner man R-værdien med den beregnede effekt ses der at være en meget stor overensstemmelse. En rangordning af variablene efter betydning vil give samme resultat for hver af de to kriterier og den relative størrelsesorden for R-værdierne er også meget tæt på effektmålene.

På baggrund heraf er der i det meste af rapporten anvendt den lettere håndterbare R-værdi som resultat af analyserne. Kun i de tilfælde hvor logiske variable optræder, er en fortolkning af koefficienterne anvendt i stedet. Det gælder analyserne af byudvalgsindsatsens effekt for til- og fraflytningen i kapitel 9.

I tabellerne er kun vist de variable som har en signifikans på under 0,05.

Summary

This report is one of several evaluation reports made by the Danish Building research Institute and the Danish Institute of Social Research, of the programme launched by the Danish Urban Committee to combat problems on social housing estates. Other reports from this evaluation are:

- *Byudvalgets indsats 1993-98. Sammenfattende evaluering* (The Urban Committees measures against problems on social housing estates 1993-98. Summarising report), (Skifter Andersen 1999)
- *De 8 modelområder. Evaluering af et byudvalgsinitiativ K* (The eight model estates. Evaluation of an initiative from the Urban Committee), (Vestergård et. al. 1997)
- *De direkte virkninger af omprioriteringen i almene boligafdelinger* (The direct effects of the re-mortgaging of loans in social housing estates), (Pedersen 1999)
- *Byudvalgets boligsociale indsats* (The social efforts of the Urban Committee), (Munk 1999)
- *Byudvalgets boligsociale aktiviteter – 20 eksempler* (Social activities in housing estates supported by the Urban Committee – 20 examples), (Vestergård et. al. 1999)
- *Blev bebyggelserne mere indbydende efter byudvalgsindsatsen* (Did the estates become physical more attractive?), (Varming 1999)

The measures taken by the Urban Committee

The Committee launched its programme in the autumn of 1994 and nearly 500 housing estates were given some kind of support. 173 estates got support for reducing rents, 176 for renovation of buildings and 391 for social efforts. The latter consisted of employment of special social workers and support for different kinds of social activities.

The character of the problems

As a part of the evaluation an analysis was made of the problems encountered on the supported estates and how they interact. Based on data on the 500 housing estates drawn from surveys and public registers it was possible, by help of statistical models, to analyse the connection between

- composition of tenants
- physical appearance of the estate
- rent level
- social activity level
- different kinds of social problems
- special problems in connection with many immigrants
- reputation of the estate
- moving frequency among different groups
- composition of in-movers
- local housing market conditions

The analyses of these data very clearly show that negative developments of these factors have mutually reinforced each other. The analyses show how the composition of tenants affects social problems, tenants activity level and the reputation of the estates. This affects the moving frequency and the composition of in-movers, which in turn shapes the changes in the composition of tenants. The strength of this negative spiral, however, depends heavily on factors like the location of the estate, its size, appearance and rent level, degree of urbanisation and the character of the local housing market.

It is shown that the share of tenants, who are immigrants, only has a small effect on the amount of social problems, but has a strong effect on reputation and on the composition of in-movers. The real problem for estates with many immigrants thus seems to be not that they have many social problems, but that 'ordinary' Danes flee from the estates. This results in a high concentration of people with social problems among the remaining Danes.

Effects of the programme

The main conclusion of the evaluation is that negative social, physical and economic development on the estates has been stopped, and that the efforts of the Urban Committee have prevented problems from accelerating. But the social problems have not been solved.

The result of the renovations has been very visible improvements of the physical appearance. The economic support has improved the economy of the estates and lowered the rents in some of them. Moreover, visible social problems, which affect the image of the estates, have to some extent been reduced.

For many of the estates the indirect results of this have been an improved reputation, which has had an effect on the mobility among tenants and the social composition of in-movers. The moving frequency has gone down – especially among tenants in employment and more people in employment are being found among the in-movers. As a consequence the earlier development in the composition of tenants, against more people on public transfers, and less in employment, has come to a halt. But the composition of tenants has only been stabilised not changed in a more normal direction. The data on movements has, however, been collected at a time when the measures only have been functioning for a short period and some of the renovation works were not finished. It should therefore be expected that the effects of the strategy would be stronger in the long term.

What has not been achieved is a suspension of the growth of the number of immigrants on the estates. There has thus been an increase in the share of immigrants in the period 1996-97 after the measures were implemented. But this can partly be explained by a general increase in the number of immigrants and refugees seeking dwelling in the period. Moreover, the rate of increase for immigrants in the estates was larger on the previous period 1994-95. So actually there has been an effect.

Effects of reduction of rents

On the estates that got reduced rents the number of persons moving away fell with 13 per cent on average, and a statistical analysis has showed a very significant effect of rent reduction on moves – especially for tenants in employment.

The reductions also affected the composition of in-movers, but only in the larger urban areas, where real estate prices are relatively high and owner-occupied housing more expensive. In these areas rent reduction resulted in more employed people among in-movers. In the smaller towns, where social housing has difficulties in competing with cheap owner-occupied housing, rent reduction did not affect the composition of in-movers.

Effects of the renovation efforts

As an immediate result of the renovation some of the estates have been improved in the form of embellishment of the buildings and open spaces and improved common facilities. Statistical analyses has shown that these improvements have had a significant effect on the reputation of the estates, but that it did not, at the time of measurement, have any effect on the composition of in- and out-movers. This could be explained by the very short time these improvements have been at work, and that some of them were not finished. It is therefore to be expected that in the long term the improved reputation of the estates will lead to changes in the moves to and from the areas.

The improvement of common facilities and outdoor areas has, however, already had a positive effect on social problems on the estates.

Effects of social efforts

The social efforts have first of all resulted in more social activities on the estates, which have benefited all tenants and have made the areas a better place to live. It has also to some extent benefited immigrants and deprived groups, but not as much as intended.

The employment of social workers on the estates has proved to be of crucial importance for the success of the efforts.

Litteratur

Brønnum K. (red.) 1995: Report on the Seminar in Transfer of Know-how and Good-practice from Poverty 3 to Danish Projects in Deprived Housing Areas, Socialministeriet.

Christiansen U., H. Vestergård m.fl. 1993: Bedre bebyggelser – bedre liv? Statens Byggeforskningsinstitut. SBI-byplanlægning 65.

Christensen G. og L. Benjaminsen 1997: Bortfaldsanalyse af spørgeskemaer til afdelingsbestyrelser, SBI.

Evans R. 1998: Tackling deprivation on Social Housing Estates in England: an Assessment of the Housing Plus Approach, Housing Studies, vol. 13, No. 5.

European Academy of the Urban Environment 1998: A future for large housing estates, Berlin.

Galster G. og A. Zobel 1998: Will dispersed Housing Programmes Reduce Social Problems in the US, Housing Studies, vol 13, no. 5.

Gravesen B. K., H. Hummelgård, D. Lemmich og J. B. Nielsen 1997: Residential Mobility in Danish Problem Housing Estates, AKF.

Hall P. 1997: Regeneration Policies for Peripheral Housing Estates, Urban Studies, Vol. 34, Nos 5-6.

Hummelgård, H. B. K. Gravesen, D. Lemmich og J. B. Nielsen 1997: Udsatte boligområder i Danmark, AKF.

Norusis, M. J. 1993: Advanced Statistics, SPSS for Windows, Chicago: SPSS Incorporated

Lee P., A. Murie and D. Gordon 1995: Area Measures of Deprivation – a study of current methods and best practices in the identification of poor areas in Great Britain, Center for Urban and Regional Studies, University of Birmingham

Medanipour, A., G. Cars og J. Allen 1998: Social Exclusion in European Cities, Regional Policy and Development Series 23, London: Kingsley Publishers.

Menard, S 1995: Applied Logistic Regression Analysis, London: Sage Publications.

Munk, A. 1999: Byudvalgets boligsociale indsats. SBI-rapport 319, Socialforskningsinstituttet og Statens Byggeforskningsinstitut

Pedersen, D. O. 1999: De direkte virkninger af omprioriteringen i almene boligafdelinger, SBI-rapport 309. Statens Byggeforskningsinstitut

Power, A. and R. Tunstall 1995: Swimming against the tide: Polarisation or progress on 20 unpopular council estates, 1980-1995, York: Joseph Rowntree Foundation.

Skifter Andersen H. og J. Bonke 1980: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger I: Boligmarkedet, Lavindkomstkommisionen og Statens Byggeforskningsinstitut.

Skifter Andersen H. og T. Ærø 1997: Det boligsociale danmarkskort, SBI-rapport 287, Statens Byggeforskningsinstitut

Skifter Andersen H. og T. Ærø 1999: Hvorfor koncentrerer de dårligst stillede i bestemte by- og boligområder – om segregation og årsagerne til den, i Kristensen (red.): Bypolitik, kvarterløft og velfærd, SBI-rapport 312, Statens Byggeforskningsinstitut

Skifter Andersen, H. 1999: Byudvalgets indsats 1993-98. Sammenfattende evaluering. SBI-rapport 320, Statens Byggeforskningsinstitut

Socialministeriet 1997: Midtvejsstatus over boligsociale projekter under Byudvalgets 1. etape.

Vestergaard, H. 1998: Troubled housing estates in Denmark, in Madanipour, A. et al. Op. Cit.

Vestergaard, H., G. Gottschalk, T. Trærup, T. Gruber og I. Ø. Rasmussen 1997: De 8 modelområder – Evaluering af et byudvalgsinitiativ, SBI-rapport 288, Statens Byggeforskningsinstitut og Socialforskningsinstitutet

Vestergaard, H., A. Munk, G. Christensen, L. Benjaminsen og B. Mazanti 1999: Byudvalgets boligsociale indsats II: 20 eksempler på aktiviteter, SBI-rapport 310, Statens Byggeforskningsinstitut og Socialforskningsinstitutet.