

Effektevaluering af Landsbyggefondens 2006-2010-pulje

KORT & KLART



SFi DET NATIONALE
FORSKNINGSCENTER
FOR VELFÆRD

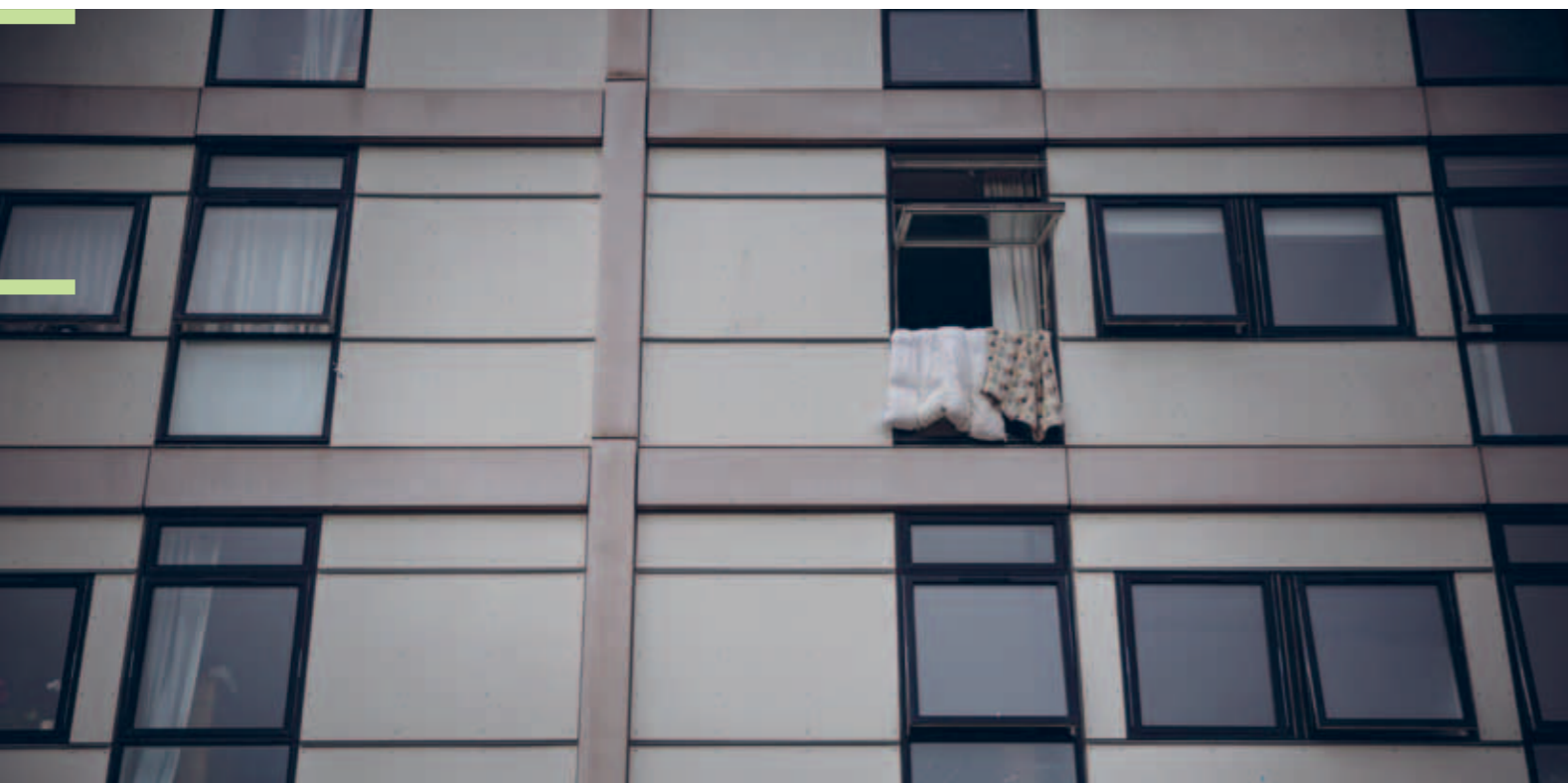
RAMBOLL

Om evalueringen

Landsbyggefonden har i perioden mellem 2006 og 2010 uddelt 2,2 mia. kr. til boligsociale indsatser og huslejestøtte over hele landet. SFI har sammen med Rambøll

Management evalueret de aktiviteter, der er igangsat med midlerne. Dette hæfte præ-senterer i kort form evalueringen.

2



EVALUERINGENS FIRE DELE

Evalueringen har fire fokusområder, som søger at besvare følgende spørgsmål:

- Hvordan oplever beboerne selv, at området har udviklet sig i perioden? Her ses bl.a. på beboernes deltagelse i aktiviteter, oplevelse af tryghed og opfattelse af personalet i boligafdelingerne.
- Hvordan har de boligsociale indsatser og huslejestøtten påvirket beboersammensætningen i områderne? Her ses på fordelingen af beboere, når det gælder fx arbejdsmarkedsstatus, indkomst, uddannelse og etnisk oprindelse.
- Hvordan har de boligsociale indsatser påvirket beboernes livssituation? Her ses på de enkelte beboeres situation, når det gælder fx arbejdsmarkedsstatus, indkomst, uddannelse og kriminalitet.
- Hvad har de boligsociale indsatser betydet for, hvem der er flyttet ind og ud af områderne? Her ses på fx arbejdsmarkedsstatus og etnisk oprindelse hos henholdsvis til- og fraflyttere.

3



I evalueringen ses på, hvilken effekt indsatserne og støtten har haft for de udsatte boligområder, der har modtaget midler. Der ses fx på beboersammensætningen, til- og fraflytninger til områderne og beboernes egen vurdering af området.

Datagrundlag

Evalueringen bygger på oplysninger fra de 540 boligafdelinger, som enten indgik i en

helhedsplan eller modtog huslejestøtte under Landsbyggefondens 2006-2010-pulje. Oplysningerne er koblet til registeroplysninger fra Danmarks Statistik, bl.a. om beboernes indkomst, arbejdsmarkedsstatus og etnicitet.

I evalueringen indgår også oplysninger om alle beboere i de almene boligafdelinger mellem 2004 og 2013. Disse oplysninger

bruges til at sammenligne udviklingen i de områder, der har modtaget midler fra Landsbyggefondens pulje, med dem, der ikke har. (Læs mere om analysemetoder nedenfor.)

Endelig er der gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt beboerne i 14 udvalgte boligområder, som fik bevilget en boligsocial indsats i 2010. Spørgeskemaerne er indsamlet i 2010 og igen i 2015.

TO TYPER EFFEKTMÅLINGER

Evalueringen bygger på to typer effektmålinger:

- En måling af de kortsigtede effekter af indsatserne. Her måles effekten for de boligafdelinger, der fik tilsagn om en bevilling fra Landsbyggefonden i 2007. Som sammenligningsgrundlag (kontrolgruppe) bruges de boligafdelinger, der først fik tilsagn om en bevilling i 2010.
- En måling af de kort- og langsigtede effekter af indsatserne. Her måles effekten for de boligafdelinger, der fik en bevilling i 2007 eller 2008. Som sammenligningsgrundlag (kontrolgruppe) bruges boligafdelinger, der ikke har modtaget støtte gennem Landsbyggefondens 2006-2010-pulje.
- De to målinger overlapper, da de begge måler kortsigtede effekter af indsatserne. Det er dog rimeligt at formode, at kontrolgruppen i første måling ligner indsatsgruppen mest, og derfor er begge målinger anvendt.

Indsatserne

I evalueringen medvirker i alt 540 boligafdelinger, som i 2015 husede knap 260.000 mennesker.

Af de 540 boligafdelinger er langt de fleste – nemlig 521 – indgået i en boligsocial helhedsplan. De resterende 19 har modtaget huslejestøtte i perioden mellem 2006 og 2010, men har ikke været del af en helhedsplan.

Boligafdelingerne er placeret i 62 kommuner landet over, med en overvægt i København og omegn samt i de øvrige større byer.

Helhedsplanerne

Alle boligafdelinger, der har modtaget støtte til boligsociale indsatser, har været forpligtet til at udarbejde en boligsocial

helhedsplan for boligområdet. Helhedsplanerne består oftest af brede indsatser indenfor otte overordnede indsatsområder (se boks).

Omkring 90 pct. af helhedsplanerne har aktiviteter indenfor indsatsområderne *børn, unge og familie* og *det sociale liv*. Disse to områder er de mest udbredte, mens det mindst udbredte område er etniske minoriteter.

Der er en række forskellige aktiviteter indenfor hvert indsatsområde, og nogle aktiviteter falder under flere områder. Eksempler på aktiviteter er væresteder og klubber, lektiehjælp, jobvejledning, aktiviteter til etniske minoritetskvinder, fællesspisning og sports- og motionsaktiviteter.

Målgrupper

I de fleste indsatser er ikke rettet mod en afgrænset målgruppe, men angiver alle beboere i området som målgruppe. Den næstmest forekommende målgruppe er unge i alderen 7-17 år. Der er så godt som ingen aktiviteter, der udelukkende har mænd eller børn i aldersgruppen 0-6 år som målgruppe.

De indsatsområder, der falder sammen med kommunale kerneopgaver, nemlig *børn, unge og familie, beskæftigelse og uddannelse, beboernes sundhed og socialt udsatte*, har som oftest ret afgrænsede målgrupper. For kun ca. 9 pct. af aktiviteterne under disse indsatsområder er målgruppen således alle beboere, mens dette er tilfældet for 69 pct. af aktiviteterne under de øvrige indsatsområder.

INDSATSER UNDER HELHEDSPLANERNE

Indsatserne falder indenfor otte områder. Parentesen angiver, hvor stor en andel af helhedsplanerne, der har aktiviteter på områderne:

- Børn, unge og familie (93 pct.)
- Det sociale liv i boligområdet (88 pct.)
- Boligområdets omdømme (77 pct.)
- Beboerdemokrati og beboerinddragelse (76 pct.)
- Beskæftigelse og uddannelse (70 pct.)
- Beboernes sundhed (64 pct.)
- Socialt udsatte (59 pct.)
- Etniske minoriteter (46 pct.)

Resultater

8

Evalueringen tyder på, at der er visse positive effekter af de boligsociale indsatser. Det gælder særligt beboernes sandsynlighed for at være i arbejde og andelen af etniske minoriteter i områderne. Beboerne oplever også selv, at områderne har udviklet sig positivt.

Beskæftigelse

Indsatserne har betydet, at andelen af beboere i arbejde er steget – i hvert fald på kort sigt. Det skyldes både, at flere er kommet i arbejde blandt dem, der allerede boede i boligområderne, og at der er flyttet nye folk ind, der i højere grad arbejder.

Etniske minoriteter

Evalueringen tyder også på, at etniske minoriteter i mindre omfang fraflytter bolig-

områderne, og at andelen af beboere med etnisk minoritetsbaggrund dermed stiger.

Evalueringen kan ikke svare på hvorfor, men en mulig forklaring kunne være, at nærheden til familie, venner og landsmænd er en vigtig faktor for nogle etniske minoriteter, når de vælger bolig. Dermed er det måske også naturligt, at etniske minoriteter i højere grad end andre bliver boende i områderne, hvis fx trivslen og naboskabet bliver bedre pga. indsatserne.

Beboernes egen vurdering

Beboerne i de støttede områder oplever selv, at deres boligområde har udviklet sig i en positiv retning. De fortæller fx, at antallet af aktiviteter i deres boligområde er steget, at de har fået flere relationer til de andre be-

boere, og at de føler sig mere trygge i deres boligområde. Mange oplever samlet set, at deres boligområde er blevet bedre.

Huslejestøtte

Der er ikke fundet nogen effekter af huslejestøtte på beboersammensætningen. Det kan dog skyldes, at datagrundlaget her er meget spinkelt, og at analysen ikke har kunnet tage højde for betydningen af andre finansieringsmuligheder i forbindelse med renovering af boligområderne.

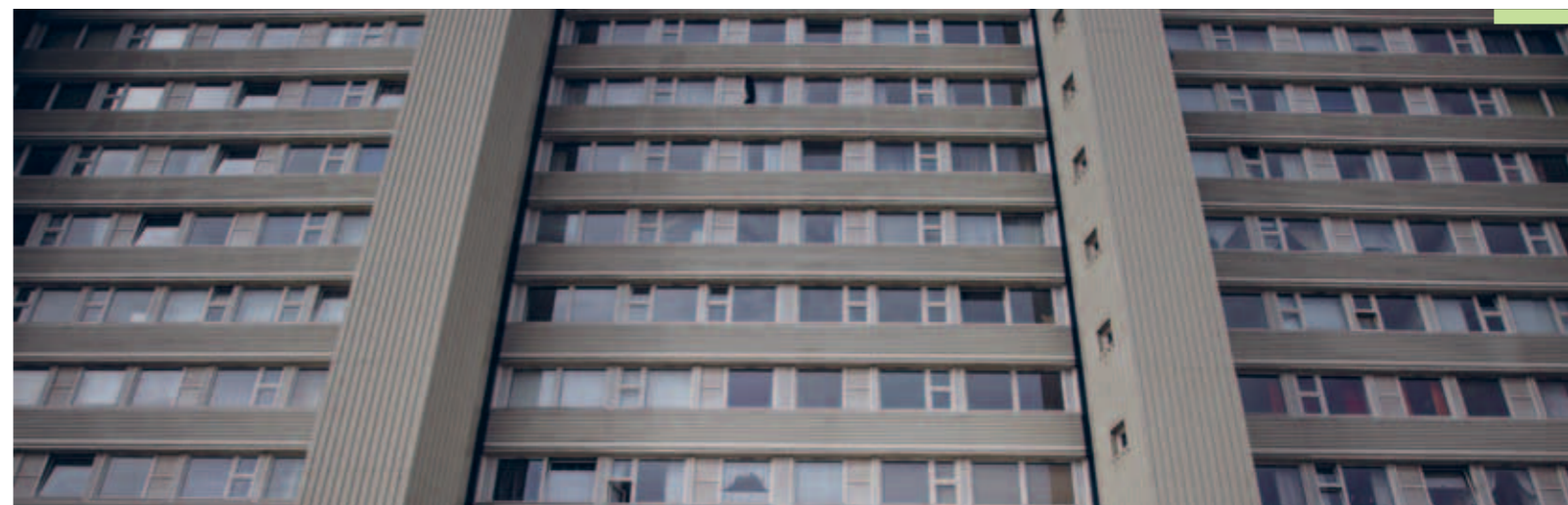
Der er heller ikke fundet effekter af de boligsociale indsatser på beboernes indkomst, uddannelsesniveau eller tilbøjelighed til at begå kriminalitet.

Forbehold

Helhedsplanerne indeholder ikke oplysninger om, hvilke beboere der har deltaget i indsatserne. Det betyder, at evalueringen omfatter alle beboerne i området og derfor uvægerligt også dem, der ikke har deltaget i nogen aktiviteter. Det kan føre til, at analysen undervurderer virkningen for dem, der har deltaget.

9

Evalueringen bygger på to typer effektmålinger (se boks side 5). I flere tilfælde viser de forskellige resultater på kort sigt, og det tyder på, at resultaterne skal tolkes med forsigtighed.



Beboernes vurdering af området

Beboerne oplever selv, at deres boligområde er blevet mere trygt, at der er blevet flere aktiviteter at deltage i, og at boligområdet generelt er bedre end sit ry.

Aktiviteter

Undersøgelsen viser, at flere beboere deltager i aktiviteter i boligområdet i 2015 end i 2010. Blandt aktiviteterne er fx beboerfester, sportsaktiviteter, kulturelle og sociale aktiviteter i øvrigt samt beboermøder. I 2010 var det 40 pct. af beboerne, der ikke deltog i aktiviteter i boligområdet, mens den tilsvarende andel var faldet til 22 pct. i 2015.

Der er også færre i 2015, som synes, der er for få aktiviteter i boligområdet til fx børn og unge, ældre, etniske minoriteter og folk

uden arbejde. Fx var det 44 pct. i 2010 mod 21 pct. i 2015, som oplevede, at der var for få tilbud til børn og unge.

Beboerne har også fået et mere positivt syn på, hvordan man tager sig af de socialt udsatte grupper i boligområdet. I 2010 var det 60 pct., der mente, at man tog sig godt af socialt udsatte grupper i boligområdet, mens den tilsvarende andel i 2015 var 83 pct.

Indflydelse

Beboerne ser generelt positivt på de folk, der arbejder for boligområdet – fx gårdmænd og viceværter, boligsociale medarbejdere, afdelingsbestyrelsen og boligorganisationen. Dette positive syn er i et vist omfang blevet forbedret fra 2010 til 2015.



SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE

Denne del af analysen bygger på en spørgeskemaundersøgelse blandt beboerne i 14 udvalgte boligområder, som fik bevilget en boligsocial indsats i 2010.

Beboerne har vurderet deres boligområde to gange: En gang i 2010 og en gang i 2015 – dvs. henholdsvis før og efter, indsatserne blev sat i gang. I undersøgelsen medvirker kun beboere, der har boet i området i hele perioden.



Der er også en svag stigning i andelen af beboere, der mener, at beboerne har indflydelse på ændringer eller nye aktiviteter, hvis de ønsker det.

Tryghed

Beboerne føler sig i højere grad trygge i deres boligområde og oplever mindre hærværk og anden kriminalitet i 2015, end de gjorde i 2010. Fx var 21 pct. af beboerne i 2010 ikke trygge ved at færdes alene i

boligområdet efter mørkets frembrud. Den tilsvarende andel i 2015 er 15 pct.

Selvom beboerne er blevet mere trygge i boligområdet, er der ikke sket ændringer i deres opfattelse af områdets ry. I både 2010 og 2015 var andelen, der mener, at deres boligområde har et dårligt ry, omkring 20 pct. og andelen, der mener, at deres boligområde har et godt ry, omkring 35 pct.

Til gengæld er der flere i 2015 end i 2010, som vurderer, at deres boligområde er bedre end dets ry. Det vil sige, at flere af beboerne faktisk oplevede, at deres boligområde blev bedre fra 2010 til 2015.

Konklusion

Alt i alt ser beboerne ud til at have oplevet en markant positiv udvikling i de støttede boligområder.

Dette resultat bekræftes af spørgeskemaundersøgelser blandt projektledere, forretningsførere, kommuner og afdelingsbestyrelser, som er gennemført i tidligere runder af SFI's og Rambølls evaluering. Disse undersøgelser af evalueringen, blev gennemført i 2010 og 2013, og her vurderede aktørerne bl.a., at indsatserne har øget aktivitetsniveauet, forbedret samarbejdsrelationerne og øget trivslen i området. Aktørerne og beboerne er altså enige om, at indsatserne har haft en positiv indvirkning på boligområderne.

Forbehold

En spørgeskemaundersøgelse kan sige noget om, hvordan beboernes oplevelse af området har udviklet sig. Der er imidlertid ikke gennemført en tilsvarende undersøgelse blandt beboerne i områder, der ikke har modtaget støtte, og derfor kan resultaterne ikke sammenlignes med udviklingen udenfor de støttede områder. Det betyder, at vi ikke med sikkerhed kan sige, om ændringerne skyldes de boligsociale indsatser. Den stigning i aktiviteter, som beboerne har oplevet, er dog formentlig relateret til helhedsplanerne.

Det er en særlig gruppe beboere, der har deltaget i undersøgelsen. Dels medvirker kun beboere, som har boet i samme boligområde i mindst fem år, og dels viser analysen af svarprocenten, at særligt socialt udsatte, etniske minoriteter og mænd har undladt at besvare skemaet.

Beboersammensætningen

Beboersammensætningen har ændret sig i perioden, så en højere andel af beboerne er i arbejde. Andelen af beboere med ikke-vestlig oprindelse er også steget. Meget tyder derfor på, at de boligsociale indsatser på nogle områder har haft en positiv virkning. Derimod kan der ikke påvises effekter af huslejestøtten.

Tilknytning til arbejdsmarkedet

De boligsociale indsatser har på nogle punkter rykket ved beboersammensætningen på kort sigt. I de første år af indsatsperioden er flere af de 18-64-årige kommet i beskæftigelse og færre er på dagpenge eller kontanthjælp, end i de boligafdelinger, som ikke har modtaget støtte. Effekterne er dog usikre, da de ikke

kan bekræftes i målingen af de langsigtede effekter.

Etnisk oprindelse

Andelen af beboere med ikke-vestlig oprindelse er steget relativt mere i de boligafdelinger, der har fået boligsociale indsatser, end i andre boligafdelinger. Dette afspejler, at de boligsociale indsatser mindsker sandsynligheden for, at personer med ikke-vestlig oprindelse flytter fra boligområdet.

Én mulig forklaring er, at nærheden til familie, venner og landsmænd er en vigtig faktor for nogle etniske minoriteter, når de vælger bolig. Dermed er det måske også naturligt, at etniske minoriteter i højere grad end andre bliver boende i områderne,

hvis fx trivslen og naboskabet bliver bedre pga. indsatserne.

Ingen påviste effekter

Når det gælder beboernes samlede indkomst og uddannelse, kan denne evaluering ikke påvise nogen effekter af de boligsociale indsatser.

Huslejestøtten har ikke haft nogen målelig effekt på beboersammensætningen, hverken på kort eller længere sigt. Analysen bygger dog på oplysninger fra ganske få boligafdelinger – 19 i alt – og det forringer muligheden for at få statistisk holdbare resultater.



Beboernes livssituation

Evalueringen tyder på, at indsatserne har flyttet beboerne tættere på arbejdsmarkedet. Indkomstniveauet er imidlertid uændret, og der kan ikke spores ændringer i de unge beboeres sandsynlighed for at begå kriminalitet.

Arbejdsmarked

Indsatserne ser ud til at have flyttet beboerne tættere på arbejdsmarkedet. Sandsynligheden for, at en beboer mellem 18 og 64 år var i beskæftigelse i 2009, var fx lidt højere i de boligafdelinger, der havde modtaget en indsats end i dem, der endnu ikke havde modtaget støtte.

Billedet er mere uklart, når man sammenligner med boligafdelinger, der slet ikke har fået bevillinger. Her har beboerne i nogle tilfælde et bedre udgangspunkt end

beboerne i de støttede afdelinger, når det gælder tilknytning til arbejdsmarkedet, og det gør sammenligningen svær. I nogle tilfælde er udviklingen dog vendt i løbet af indsatsperioden, så beboerne i de støttede boligområder har fået en bedre tilknytning til arbejdsmarkedet.

Øvrige områder

Selvom der er positive effekter at spore på beboernes arbejdsmarkedstilknytning, kan vi ikke påvise en tilsvarende effekt på deres indkomst. Her finder evalueringen ingen positive resultater.

Der kan heller ikke spores positive ændringer i de unge beboeres tilbøjelighed til at begå kriminalitet. Det gælder både, når der måles på sigtelser og på domme for de 15-29-årige.



Forbehold

Denne del af evalueringen trækker kun på oplysninger om personer, der har boet i områderne i hele perioden. Der er altså tale om en udvalgt gruppe, der ikke nødvendigvis er repræsentative for alle beboerne i områderne.

Evalueringen trækker på oplysninger om alle beboere i gruppen - ikke kun dem, der har deltaget i boligsociale aktiviteter. Det kan betyde, at virkningen for dem, der deltog, bliver undervurderet.

Til- og fraflyttere

Indsatserne har betydet, at flere ressourcestærke beboere er flyttet til boligområderne, mens færre beboere med etnisk minoritetsbaggrund er flyttet derfra.

Tilflyttere

De boligsociale indsatser ser ud til at have givet anledning til, at flere ressourcestærke beboere er flyttet til boligområderne (i hvert fald på kort sigt): Flere af tilflytterne er i beskæftigelse og færre er på dagpenge eller kontanthjælp.

Når vi ser på tilflytternes tilknytning til arbejdsmarkedet, er der altså en kortsigtet effekt af de boligsociale indsatser. Derimod ses der ingen effekter for fraflytterne på dette område.

Vi finder ingen kortsigtede effekter på hverken tilflytternes indkomst, de unge tilflytteres kriminalitetstilbøjelighed eller på sandsynligheden for, at tilflytterne har ikke-vestlig oprindelse.

Fraflyttere

Der er ikke sket nogen væsentlige ændringer i, hvem der flytter fra områderne i perioden, med en undtagelse: I starten af indsatsperioden faldt andelen af fraflyttere med ikke-vestlig baggrund. Sandsynligheden for, at personer med en ikke-vestlig baggrund flytter fra området, er altså faldet som følge af indsatserne, dog primært på kort sigt.

KONKLUSION

Evalueringen viser, at:

- De boligsociale indsatser har haft – i hvert fald på kort sigt – en positiv virkning på beboernes sandsynlighed for at være i arbejde. Det skyldes både, at flere er kommet i arbejde blandt dem, der allerede boede i boligområderne, og at der er flyttet nye folk ind, der i højere grad arbejder.
- Indsatserne har betydet, at færre med etnisk minoritetsbaggrund er flyttet fra de støttede boligområderne, og andelen af beboere med etnisk minoritetsbaggrund dermed er steget.
- Beboerne vurderer selv, at områderne er blevet bedre at bo i. De deltager i højere grad i lokale aktiviteter i boligområdet, flere er trygge ved at gå ud om aftenen end før indsatserne, og flere føler, at deres boligområde er bedre end sit ry.
- Evalueringen kan ikke påvise nogen effekter af indsatserne på beboernes samlede indkomstniveau, eller på forekomsten af kriminalitet (målt ved sigtelser og domme) blandt beboere mellem 15 og 29 år.

Pjecen er forfattet af:

Vibeke Jakobsen, seniorforsker, SFI

Malene Rode Larsen, videnskabelig assistent, SFI

Trine Jørgensen, kommunikationsmedarbejder, SFI

Mere viden om emnet:

Vibeke Jakobsen og Malene Rode Larsen:

Boligsociale indsatser og huslejestøtte: En effektevaluering af Landsbyggefondens

2006-2010-pulje

SFI-rapport 16:27, 2016

Rapporten kan læses og downloades på www.sfi.dk

SFI DET NATIONALE
FORSKNINGSCENTER
FOR VELFÆRD

RAMBOLL

Udgiver: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2016

Foto: Ole Bo Jensen og Hedda Bank

Design: heddabank.dk

Tryk: Rosendahls a/s

ISBN: 978-87-7119-400-5

e-ISBN: 978-87-7119-402-9