

[↓ Hent udgivelsen \(1.295 KB\)](#)[↓ Hent kort & klart \(1.256 KB\)](#)[Bestil en trykt udgave \(170 kr. inkl. moms\)](#)

SFI-rapport

Boligsociale indsatser og huslejestøtte

En effektevaluering af Landsbyggefondens 2006-2010-pulje

Landsbyggefondens 2006-2010-pulje har til formål at øge den sociale sammenhængskraft i udsatte boligområder, dels gennem sociale indsatser og dels ved at øge områdernes konkurrenceevne på boligmarkedet. I perioden 2006-2010 har Landsbyggefonden uddelt 2,2 mia. kr. til boligsociale indsatser og huslejestøtte.

Denne rapport har til formål at undersøge resultaterne og effekterne af de uddelte midler under 2006-2010-puljen. Rapporten er den femte og sidste i den evaluering, som SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd har gennemført sammen med Rambøll Management Consulting. I rapporten undersøges effekterne af indsatserne på beboersammensætningen og beboernes livssituation, samt de socioøkonomiske karakteristika blandt dem, der flytter henholdsvis til og fra boligområderne. Endvidere undersøges beboernes egen vurdering af deres boligområde. Rapporten bygger både på registerdata og på en spørgeskemaundersøgelse blandt beboerne i de støttede områder.

Læs resumé

Formålet med Landsbyggefondens 2006-2010-pulje er at forebygge og modvirke ghettoiseringstendenser i den almene boligsektor. I perioden 2006-2010 har Landsbyggefonden uddelt 2,2 mia. kr. til boligsociale indsatser og huslejestøtte. Puljen er overordnet anvendt til to typer af indsatser:

- Sociale indsatser med henblik på at forebygge og modvirke en negativ udvikling i boligområder
- Huslejestøtte med henblik på at regulere boligudgiften, således at huslejen ikke stiger de kommende år, men forbliver på et niveau, hvor huslejen er konkurrencedygtig med boliger af samme standard og kvalitet uden for de berørte boligområder.

I denne rapport undersøger vi, hvorvidt de boligsociale indsatser og huslejestøtten under Landsbyggefondens 2006-2010-pulje har ført til ændringer i forhold til beboersammensætningen og beboernes livssituation. Mere konkret undersøger vi følgende:

1. Effekten af boligsociale indsatser og huslejestøtte på beboersammensætningen, målt på en række demografiske og socioøkonomiske forhold
2. Effekten af boligsociale indsatser på beboernes livssituation, målt på en række socioøkonomiske forhold
3. Effekten af boligsociale indsatser på socioøkonomiske karakteristika blandt personer, der flytter henholdsvis til og fra boligområderne
4. Udviklingen i beboernes livssituation i boligområder med en boligsocial indsats, målt på beboernes egne vurderinger af deres boligområde.

Det vil sige, at vi undersøger effekten af boligsociale indsatser på beboersammensætningen, på sammensætningen af til- og fraflyttere og på beboernes livssituation. Desuden undersøger vi effekten af huslejestøtte på beboersammensætningen.

Landsbyggefonden er i 2016 i gang med at dele en ny pulje af midler ud til boligsociale indsatser (2015-2018-puljen). Der er tale om en tredje pulje af boligsociale midler, idet der også blev uddelt midler i forbindelse med en anden puljeuddeling i perioden 2011-2014 (2011-2014-puljen). Denne rapport er en evaluering af 2006-2010-puljen, og evalueringens resultater kan ikke umiddelbart overføres til 2011-2014-puljen og 2015-2018-puljen.

INDSATSER, AKTIVITETER OG MÅLGRUPPER UNDER 2006-2010-PULJEN

Ved ansøgningen om midler til boligsociale indsatser under 2006-10-puljen har det været et krav, at der udarbejdes en boligsocial helhedsplan for boligområdet, hvor det blandt andet fremgår, hvilke indsatsområder man planlægger at arbejde indenfor, og hvordan man mener, indsatserne kan understøtte hinanden.

Helhedsplanerne er kendetegnet ved en helhedsorienteret og bredspektret områdebaseret indsats, bestående af otte overordnede indsatsområder, inden for hvilke en række konkrete aktiviteter er udmøntet. De otte indsatsområder er følgende (andelen af helhedsplaner, der har aktiviteter inden for et givet indsatsområde, er angivet i parentes):

- børn, unge og familie (93 pct.)
- det sociale liv i boligområdet (88 pct.)
- boligområdets omdømme (77 pct.)
- beoerdemokrati/beoer-inddragelse (76 pct.)
- beskæftigelse og uddannelse (70 pct.)
- beoernes sundhed (64 pct.)
- socialt udsatte (59 pct.)

etniske minoriteter (46 pct.).

De mest udbredte indsatsområder er "børn, unge og familie" og "det sociale liv" – omkring 90 pct. af helhedsplanerne har aktiviteter inden for disse områder. Det mindst udbredte indsatsområde er "etniske minoriteter" – knap 50 pct. af helhedsplanerne har aktiviteter inden for dette område.

De enkelte indsatsområder er sammensat af en række forskellige aktiviteter. Eksempler på aktiviteter under 2006-2010-puljen er væresteder og klubber, lektiehjælp, jobvejledning, aktiviteter til etniske minoritetskvinder (fx cykelkurser), fællesspisning og sports- og motionsaktiviteter. Nogle af aktiviteterne hører under flere indsatsområder. Det gælder fx motionsaktiviteter, som både hører under "det sociale liv" og "beboernes sundhed".

Målgruppen varierer for aktiviteterne. Nogle gange er målgruppen en afgrænset gruppe af beboere, fx teenagedrenge. Andre gange er aktiviteterne ikke målrettet en afgrænset gruppe, men rettet mod "alle beboere" i boligområdet. Ser vi på tværs af helhedsplanernes indsatsområder, er den hyppigst forekommende målgruppe "alle beboere" (dvs. at der ikke er en afgrænset målgruppe for aktiviteterne), mens den næsthypigst forekommende målgruppe er unge i aldersgruppen 7-17 år. Til gengæld er der så godt som ingen aktiviteter, der udelukkende har mænd eller børn i aldersgruppen 0-6 år som målgruppe.

Der er forskelle på graden af målgruppeorientering på tværs af de otte indsatsområder. De indsatsområder, der er sammenfaldende 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 (Rhod, Sonne-Frederiksen & Larsen, 2014). Afgrænsede målgrupper er dog ikke nødvendigvis ensbetydende med, at der under et bestemt indsatsområde alene arbejdes med fx børn og unge. Det gælder fx indsatsområdet "beskæftigelse og uddannelse", hvor der både er aktiviteter målrettet børn og unge, herunder fritidsjobvejledning og lommepengeprojekter samt lektiecafé, men også aktiviteter målrettet udsatte ledige voksne, fx jobvejledning og jobparatgørende kurser. Da aktiviteterne under hvert indsatsområde har meget forskellige målgrupper, måler vi i denne rapport effekterne for en bred gruppe af beboere (fx alle 18-64-årige beboere i analyserne af beskæftigelseseffekter). Boligafdelingerne, som har modtaget støtte under 2006-2010-puljen, fordeler sig på 62 kommuner landet over: 26 pct. i Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune, 10 pct. i de øvrige storkøbenhavnske kommuner, 19 pct. i Aarhus, Aalborg, Odense og Esbjerg kommuner og 44 pct. i de øvrige kommuner.

DATA

Datagrundlaget for de fleste analyser i denne rapport er registerdata. Vi har data fra Danmarks Statistiks registre om alle beboere i de almene boligafdelinger i perioden 2004-2013 samt de personer, der er henholdsvis til- og fraflyttet de almene boligafdelinger i denne periode. Disse data er koblet til data fra Landsbyggefonden, og vi kan dermed se, hvilke almene boligafdelinger (og lejere) der er omfattet af helhedsplanerne under 2006-2010-puljen eller har modtaget en bevilling til huslejestøtte i perioden 2006-2010.

For hver helhedsplan har vi oplysninger om tidspunktet for til-delning af en boligsocial bevilling og/eller huslejestøtte til de enkelte boligafdelinger og størrelsen af den samlede bevilling. Vi har derimod ikke oplysninger om, hvorledes bevillingen er fordelt over de enkelte år. Vi har heller ikke viden om, hvilke beboere der har deltaget i en konkret aktivitet, hvor stor en andel af beboerne der har deltaget i aktiviteterne inden for en given boligafdeling, eller hvor intensivt de i givet fald har deltaget i disse aktiviteter. Derudover har vi ikke viden om, hvilke konkrete aktiviteter under de overordnede indsatsområder der er gennemført inden for de enkelte helhedsplaner. Som

konsekvens heraf undersøger vi helt overordnet effekten af, om en boligafdeling har fået en boligsocial bevilling/huslejestøtte eller ej.

Vi har endvidere spørgeskemadata, indsamlet blandt beboere i 14 udvalgte almene boligområder, som har fået en boligsocial bevilling i forbindelse med tredje bevillingsrunde under 2006-2010-puljen, som fandt sted i 2010. Beboerne er interviewet i 2010 og 2015. Spørgeskemadataene er koblet til en række registerdata fra Danmarks Statistik og data fra Landsbyggefonden.

ANALYSEDESIGN

Grundlæggende vil vi i en effektmåling gerne observere, hvordan en målgruppe bliver påvirket af en given indsats. Det optimale ville være, hvis vi kunne observere den samme målgruppe både efter, at den har modtaget indsatsen, og som om den ikke havde modtaget indsatsen. Det er selvsagt ikke muligt. Løsningen på det problem er at finde en gruppe af individer (kaldet "kontrolgruppen"), som ikke har modtaget indsatsen, men som ligner individerne i indsatsgruppen meget. Vi antager så, at kontrolgruppen opfører sig som indsatsgruppen ville have gjort, hvis den ikke havde fået indsatsen. Denne antagelse er den såkaldte identificerende antagelse. Når den identificerende antagelse er på plads, kan vi sammenligne indsats- og kontrolgruppen med hensyn til udviklingen i en række udfaldsmål, fx udviklingen i sandsynligheden for at være i beskæftigelse, og herudfra måle, om der har været en effekt af indsatsen.

Til at undersøge effekterne af de boligsociale indsatser og huslejestøtte anvender vi to forskellige kontrolgruppedesign:

- Effektmåling 1 (effekt på kort sigt): Her udnytter vi, at de almene boligafdelinger under 2006-2010-puljen fik tilsagn om en boligsocial bevilling og/eller huslejestøtte på forskellige tidspunkter og dermed også efterfølgende har implementeret indsatserne på forskellige tidspunkter. Vi sammenligner boligafdelinger, der fik en bevilling i 2007 (indsatsgruppen) med boligafdelinger, der fik en bevilling i 2010 (kontrolgruppen).
- Effektmåling 2 (effekt på kort og længere sigt): Her anvender vi "matching-metoden" til at danne en kontrolgruppe ud fra (beboere i) boligafdelinger i den almene boligsektor, som ikke fik en bevilling under Landsbyggefondens 2006-2010-pulje. Vi danner dels en kontrolgruppe til de (beboere i) boligafdelinger, som fik en bevilling i 2007, og dels en kontrolgruppe til de (beboere i) boligafdelinger, som fik en bevilling i 2008. Det vil sige, at vi sammenligner de boligafdelinger, der fik en bevilling i henholdsvis 2007 og 2008 med hver sin kontrolgruppe, dannet ud fra (beboere i) boligafdelinger i den almene boligsektor, som ikke har fået en bevilling.

I effektmåling 1 kan vi kun måle effekterne på kort sigt (for perioden 2008-2009), mens vi kan måle effekterne på både kort og længere sigt i effektmåling 2 (for perioden 2008/2009-2013). Grunden til, at vi alligevel anvender effektmåling 1, er, at vi formoder, at vi har en kontrolgruppe, der i større omfang ligner indsatsgruppen i effektmåling 1 end i effektmåling 2, og dermed at kontroldesignet er bedre i effektmåling 1 end i effektmåling 2. Da boligafdelingerne, som har fået en bevilling i 2007 og 2010, er udvalgt på baggrund af de samme kriterier, forventer vi således, at de ligner hinanden på en række observerbare karakteristika samt på en række uobserverbare karakteristika. Med uobserverbar menes, at vi ikke har oplysningerne om karakteristikaene i vores data. I modsætning til effektmåling 1 har vi i effektmåling 2 netop ikke en kontrolgruppe, der, som indsatsgruppen, er blevet udvalgt på baggrund af en række kriterier.

Vi anvender en "Difference-in-Differences" (DiD)-model til at sammenligne indsatsgruppen og kontrolgruppen med hensyn til udviklingen i et givent udfaldsmål. I en sådan model identificerer man effekten ved at sammenligne den gennemsnitlige ændring i udfaldsmålet, før og efter at indsatsen er igangsat for henholdsvis indsatsgruppen og kontrolgruppen. En forudsætning for, at vi kan sige noget om effekten af indsatsen, er, at udviklingen i udfaldsmålet er ens for

indsatsgruppe og kontrolgruppe, før indsatsen igangsættes. Er denne "før"-udvikling ens, kan man tale om en "common trends", som antages at ville fortsætte ved fravær af en indsats. Ændres denne tilnærmelsesvis ens "før"-udvikling mellem indsatsgruppen og kontrolgruppen sig imidlertid til at blive forskellig efter indsatsen, vil vi således sige, at ændringen skyldes en effekt af indsatsen.

En stor fordel ved et godt kontrolgruppedesign er, at man tager højde for en række udefrakommende forhold som konjunkturerne. Konjunkturerne påvirker fx mulighederne for at hjælpe boligområdets udsatte borgere i beskæftigelse. Den første del af indsatsperioden for 2006-2010-puljen, det vil sige 2008 og 2009, er netop kendetegnet ved at være sammenfaldende med perioden, hvor den økonomiske krise satte ind. Idet både vores indsatsgruppe og kontrolgruppe er påvirket af konjunkturerne, vil konjunkturerne – med et optimalt kontrolgruppedesign – imidlertid ikke påvirke resultaterne af effektanalyserne.

Udviklingen i beboernes livssituation i boligområder med en boligsocial indsats – målt ved beboernes egne vurderinger af deres boligområde – undersøges på baggrund af spørgeskemadata som en før- og eftermåling. Det vil sige, at vi her ikke har en kontrolgruppe, men udelukkende en måling af indsatsgruppen, før indsatsen igangsættes, og ved indsatsens afslutning.

SAMMENFATNING AF RAPPORTENS RESULTATER

I det følgende sammenfatter vi resultaterne af rapportens analyser vedrørende: (1) effekterne af de boligsociale indsatser og huslejestøtte på beboersammensætningen, (2) effekterne af de boligsociale indsatser på de enkelte beboeres livssituation, målt ved en række socioøkonomiske forhold, (3) effekterne af de boligsociale indsatser på karakteristika ved de personer, der flytter henholdsvis til og fra boligområderne, og (4) resultaterne af analyserne af udviklingen i beboernes egne vurderinger af deres boligområde.

Der er en række forbehold, som man skal tage højde for i tolkningen af resultaterne af effektanalyserne. For det første er det i forbindelse med effektmålingerne og tolkningen heraf vigtigt at være opmærksom på, at vi formentlig undervurderer de mulige effekter i analyserne af indsatsernes effekt på de berørte beboeres livssituation. Da vi ikke har oplysninger om, hvilke og hvor mange beboere der har deltaget i de boligsociale aktiviteter, "smører" vi så at sige i disse analyser de mulige effekter ud over samtlige beboere og finder gennemsnitseffekter for samtlige beboere, uagtet at nogle beboere ikke, eller kun i begrænset omfang, har deltaget i én eller flere konkrete aktiviteter. Dette giver selvsagt anledning til usikkerheder i målingen af de reelle effekter på de berørte beboeres livssituation, herunder vanskeliggør det muligheden for i det hele taget at finde effekter. At vi ser på gennemsnitseffekter, betyder samtidig, at et eventuelt fravær af effekter på overordnet plan ikke udelukker, at der på lokalt plan, fx inden for den enkelte helhedsplan, er opnået en effekt.

For det andet kan de udsatte boligområdets anvendelse af for-skellige udlejningsredskaber og anvisningsmodeller, som må forventes at påvirke til- og fraflytninger og dermed beboersammensætningen, variere mellem indsatsområderne og kontrolområderne. Vi har ikke i effektanalyserne haft mulighed for at tage højde for eventuelle forskelle i anvendelsen af udlejningsredskaber og anvisningsmodeller mellem indsatsområderne og kontrolområderne.

For det tredje kan kommunerne og boligorganisationerne også have foretaget andre indsatser (end dem, som er finansieret af 2006-2010-puljen) i nogle af boligområderne, og disse har vi heller ikke haft mulighed for at tage højde for i effektanalyserne.

For det fjerde har vi i analyserne af huslejestøtte, som ofte anvendes til at reducere huslejestigninger i forbindelse med renoveringsprojekter, ikke haft mulighed for at tage højde for

de alternative finansieringsmuligheder i forbindelse med renoveringer (ud over renoveringsstøtte, som vi kontrollerer for).

EFFEKTER AF BOLIGSOCIALE INDSATSER OG HUSLEJESTØTTE PÅ BEBOERSAMMENSÆTNINGEN

Vi har undersøgt effekten af de boligsociale indsatser og huslejestøtte, der er blevet givet i forbindelse med 2006-2010-puljen, på beboersammensætningen med hensyn til arbejdsmarkedsstatus, indkomst, uddannelse og etnisk oprindelse.

En evaluering af en tidligere områdebaseret indsats (Regeringens Byudvalg) kan ikke påvise effekter af indsatserne på beboersammensætningen (Christensen, 2015). I analyserne i denne rapport finder vi dog tegn på positive effekter. Resultaterne af effektmåling 1 (hvor vi sammenligner boligområder, der har fået bevilling i 2007 og 2010) tyder på, at der på kort sigt er nogle positive effekter af de boligsociale indsatser på beboersammensætningen i forhold til arbejdsmarkedstilknøytning. Andelen af 18-64-årige beboere, som er i beskæftigelse, og andelen af 18-64-årige beboere, der er dagpenge- eller kontanthjælpsmodtagere, udvikler sig mere positivt for indsatsgruppen end for kontrolgruppen umiddelbart efter indsatsstart. Det vil sige, at de boligsociale indsatser, ifølge denne effektmåling, bidrager til, at en større andel af beboerne i området er i beskæftigelse.

Effekterne er dog ikke robuste over for, hvilket kontrolgruppe-design vi anvender. I effektmåling 2 (hvor vi sammenligner områder, der har fået en bevilling, med områder, der ikke har fået en bevilling) finder vi hverken kortsigtede effekter på andelen i beskæftigelse eller på andelen af dagpenge- eller kontanthjælpsmodtagere. I effektmåling 2 finder vi heller ikke på længere sigt nogle effekter på andelen i beskæftigelse eller på andelen af dagpenge- eller kontanthjælpsmodtagere. En undtagelse er dog, at andelen af dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere er blevet relativt mindre i 2013 set i forhold til 2006 (det vil sige umiddelbart før indsatsen igangsættes) for de boligafdelinger, der modtog en boligsocial bevilling i forbindelse med første bevillingsrunde i 2007, sammenlignet med deres kontrolgruppe. Som beskrevet tidligere har vi dog en formodning om, at kontrolgruppedesignet er bedre i effektmåling 1 end i effektmåling 2, og derfor mener vi samlet, at analyserne tyder på kortsigtede, positive effekter på beboersammensætningen i forhold til arbejdsmarkedstilknøytning.

Vi kan ikke på baggrund af effektmåling 1 og 2 påvise nogle effekter af de boligsociale indsatser på beboersammensætningen hvad angår indkomst og uddannelse.

Til gengæld viser effektmåling 1 og effektmåling 2, som tager udgangspunkt i boligområder, der har fået en bevilling i 2007, at andelen af beboere med ikke-vestlig oprindelse siden 2006 er steget relativt mere i de boligafdelinger, der modtog boligsociale indsatser, end i boligafdelingerne i kontrolgruppen. Som det vil fremgå af sammenfatningen senere, afspejler dette resultat, at de boligsociale indsatser mindsker sandsynligheden for, at personer med ikke-vestlig oprindelse flytter fra boligområdet.

Tidligere undersøgelser viser, at etniske minoriteter er overrepræsenteret i almene boliger, og at denne overrepræsentation kun i et vist omfang kan forklares ved et lavt beskæftigelsesniveau og en lav gennemsnitsindkomst blandt etniske minoriteter. Derfor må der være andre forklaringer på etniske minoriteters overrepræsentation i almene boliger end svag socioøkonomisk baggrund (Andersen, 2006a). Én mulig forklaring på overrepræsentationen er, at bosætning nær familie og venner – og i en vis udstrækning nær landsmænd – er et vigtigt motiv for etniske minoriteter til at bosætte sig i almene boligområder. En anden mulig forklaring er, at etniske minoriteter i mindre omfang end resten af befolkningen har adgang til private udlejningsboliger. Sidstnævnte hænger sammen med, at etniske minoriteter ofte mangler et netværk, der kan skabe adgang til private udlejningsboliger, og at de i et vist omfang diskrimineres på markedet for private udlejningsboliger

(Andersen, 2006a og 2006b). Hvis etniske minoriteter har en særlig præference for at bo tæt på deres netværk, er det måske også naturligt, at de i højere grad end personer med dansk oprindelse bliver boende i det almene boligområde, hvis fx trivsel og relationerne mellem beboerne forbedres af de boligsociale indsatser.

På baggrund af effektmåling 1 og 2 finder vi ingen effekter af huslejestøtte på beboersammensætningen, hverken på kort eller længere sigt, med undtagelse af andelen af beboere med ikke-vestlig oprindelse, men denne effekt kan meget vel være drevet af effekten fra de boligsociale indsatser. I forbindelse med effekterne af huslejestøtte er det vigtigt at være opmærksom på, at vi her som udgangspunkt har et ganske lille datagrundlag, hvilket i sig selv vanskeliggør muligheden for at finde statistisk signifikante effekter. Derudover har vi – som tidligere nævnt – ikke haft mulighed for at tage højde for betydningen af øvrige finansieringsmuligheder i forbindelse med fysiske forbedringer i boligafdelingerne og dermed nærme os et mål for den rene effekt af huslejestøtten på beboersammensætningen.

EFFEKTER PÅ BEBOERNES LIVSSITUATION – SOCIOØKONOMISKE FORHOLD

Vi har undersøgt effekten af de boligsociale indsatser på beboernes livssituation ud fra en række socioøkonomiske forhold: arbejdsmarkedsstatus, indkomst, uddannelse og kriminalitet (sigtelser og domme).

Udgangspunktet for analyserne er de personer, der gennem hele undersøgelsesperioden har haft bopæl i boligområder, henholdsvis i indsatsgruppen og kontrolgruppen. Dermed har vi undersøgt en udvalgt gruppe, der ikke nødvendigvis er repræsentativ for samtlige beboere i boligområdet, og resultaterne er ikke nødvendigvis gældende for de personer, der er flyttet til og fra boligområdet i undersøgelsesperioden. Vi har gjort sådan for på bedst mulig vis at sikre os, at de personer, vi ønsker at måle effekterne af de boligsociale indsatser for, også har været udsat for indsatsen i hele indsatsperioden.

2006-2010-puljen ser på nogle punkter ud til at have ændret på individernes arbejdsmarkedstilknytning i positiv retning. Dette stemmer godt overens med resultaterne vedrørende beboersammensætningen. Det skal bemærkes, at udviklingen i arbejdsmarkedstilknytningen ikke er ens for indsatsgruppen og kontrolgruppen, før indsatsen blev igangsat. Det vil sige, at forudsætningen bag vores statistiske model egentlig ikke holder (se tidligere afsnit om analysedesign, herunder "common trends"). Udviklingen, før indsatsen er igangsat, har typisk været mere negativ i indsatsgruppen end i kontrolgruppen. En dårligere "før"-udvikling i arbejdsmarkedstilknytningen er dog i nogle af vores målinger blevet vendt til en bedre "efter"-udvikling, sammenlignet med individerne i deres kontrolgruppe. Vi tillader os derfor at konkludere, at effektmåling 1 viser en positiv effekt af de boligsociale indsatser på 18-64-årige beboeres sandsynlighed for at være i beskæftigelse på kort sigt.

Hvad angår effektmåling 2, finder vi for individerne i de boligafdelinger, der fik en boligsocial indsats i forbindelse med anden bevillingsrunde (2008), en positiv beskæftigelseseffekt på kortere og længere sigt. Også her er en dårligere "før"-udvikling i beskæftigelsesandsynligheden blevet vendt til en bedre "efter"-udvikling, sammenlignet med individerne i deres kontrolgruppe. For individerne i de boligafdelinger, der fik en boligsocial indsats i forbindelse med første bevillingsrunde, (2007), finder vi ikke nogen effekt.

De positive effekter, hvad angår arbejdsmarkedstilknytning, har imidlertid ikke givet sig udslag i tilsvarende positive effekter med hensyn til den årlige disponible indkomst – hverken i effektmåling 1 eller 2. Vi finder heller ingen positive effekter på uddannelse eller kriminalitet.

Forskellige aktører i de boligområder, der har modtaget støtte under 2006-2010-puljen (projektledere, forretningsførere, kommuner og afdelingsbestyrelser), er i 2010 og 2013 blevet

bedt om at besvare et spørgeskema om deres vurdering af resultaterne af indsatserne. De forhold, som aktørerne vurderer, i mindst omfang er blevet påvirket af indsatserne, er beboernes arbejdsmarkedstilknytning og beboernes sundhed (Aner m.fl., 2013). Analyserne i denne rapport finder dog tegn på positive effekter på beboernes beskæftigelse, dette endda til trods for, at beskæftigelsesindikatoren er et meget ambitiøst udfaldsmål (men det mål, vi har haft mulighed for at anvende), idet mange indsatser i boligområder formentlig mere har til formål at få udsatte borgere tættere på arbejdsmarkedet end at få udsatte borgere i decideret beskæftigelse.

At der kan være positive effekter af områdebaserede indsatser på beboernes arbejdsmarkedstilknytning, understøttes af en tidligere evaluering af Regeringens Byudvalg, som blev implementeret midt i 1990'erne. Regeringens Byudvalg er blevet evalueret med et design, der på nogle måder minder om effektmåling 1 i denne undersøgelse. I evalueringen er der taget udgangspunkt i de boligområder, der søgte midler fra Regeringens Byudvalg for perioden 1994-1998. De boligområder, der fik afslag på midler, er anvendt som kontrolgruppe, og de områder, der fik en bevilling, er anvendt som indsatsgruppe. Designet adskiller sig dog fra effektmåling 1 ved, at personer, der flyttede fra området efter indsatsens start, også indgår i datagrundlaget. Konklusionen på evalueringen af Regeringens Byudvalg er, at indsatserne har haft en positiv effekt på beboernes arbejdsmarkedstilknytning, idet sandsynligheden for at være i ordinær beskæftigelse er steget, og sandsynligheden for at være arbejdsløs er faldet for beboerne (Christensen & Geerdsen, 2016).

Som nævnt tidligere, påvirker konjunkturerne mulighederne for at hjælpe boligområdet udsatte borgere i beskæftigelse. I denne undersøgelse er både kontrol- og indsatsgruppen imidlertid påvirket af konjunkturerne, og derfor skulle konjunkturerne – med et godt kontrolgruppedesign – ikke kunne påvirke resultaterne af effektanalyserne. Hvis vores kontrolgruppedesign derimod ikke er optimalt, kan det dog meget vel være, at indsatsgruppen hhv. kontrolgruppen bliver forskelligt påvirket af lavkonjunkturerne fra og med sidste halvdel af 2008, hvilket vil skævvride resultaterne af effektanalyserne. Hvis beboerne i indsatsområderne fx er mere udsatte og dermed mere negativt påvirkede af lavkonjunkturerne i 2009-2013 end personerne i kontrolgruppen, vil det betyde, at eventuelle reelle positive effekter af de boligsociale indsatser på beboernes beskæftigelsesandsynlighed modvirkes af den negative effekt af konjunkturerne. Derved vil de målte effekter af de boligsociale indsatser undervurdere de reelle effekter.

EFFEKTER PÅ TIL- OG FRAFLYTTERE – SOCIOØKONOMISKE FORHOLD

Endelig har vi undersøgt effekterne af de boligsociale indsatser på, hvem der flytter til og fra de udsatte boligområder. Vi har alene fundet det hensigtsmæssigt at evaluere effekterne på kort sigt ved at sammenligne udviklingen i beboersammensætningen ved brug af effektmåling 1. Det vil sige, at vi udelukkende ser på effekterne i 2008 og 2009 for boligområder, der har fået en bevilling i 2007.

De boligsociale indsatser, der er blevet bevilget i forbindelse med helhedsplanerne under 2006-2010-puljen, ser ud til at have givet anledning til tilflytning af beboere, der er mere ressourcerstærke, hvad angår arbejdsmarkedstilknytning – dog kun på helt kort sigt. Vi finder således, at sandsynligheden for, at en tilflytter (18-64 år) er i beskæftigelse, er større i 2008 end i 2006 blandt tilflytterne til indsatsområderne. Samtidig er sandsynligheden for, at en tilflytter (18-64 år) er på dagpenge eller på kontanthjælp, mindre i 2008 end i 2006 blandt tilflytterne til indsatsområderne. Vi finder dog ingen forskel på 2006 og 2009 med hensyn til tilflytternes arbejdsmarkedstilknytning.

Vi finder ingen kortsigtede effekter på hverken tilflytternes årlige disponible indkomst, unge tilflytteres kriminalitetstilbøjelighed, målt ved den gennemsnitlige sandsynlighed for at være blevet henholdsvis sigtet og dømt for en række kriminelle forhold. Vi finder heller ingen kortsigtede effekter på sandsynligheden for, at tilflytterne har ikke-vestlig oprindelse.

Effekterne på fraflyttere adskiller sig fra effekterne på tilflyttere. Indsatsområderne adskiller sig ikke fra kontrolområderne, når det gælder udviklingen efter indsatsstart i fraflytternes sandsynlighed for at være beskæftiget, at være på dagpenge/kontanthjælp eller at være blevet sigtet/dømt for en række kriminelle forhold. Områderne adskiller sig heller ikke, når det gælder fraflytternes årlige disponible indkomst. Derimod er den gennemsnitlige sandsynlighed for at have en ikke-vestlig oprindelse faldet mere umiddelbart efter indsatsstart blandt fraflyttere fra indsatsområderne, sammenlignet med fraflytterne fra kontrolområderne. Denne forskel i udvikling er dog kortvarig, idet vi ingen effekt finder i 2009.

På baggrund af resultaterne kan vi konkludere, at noget tyder på, at der er en række kortsigtede effekter af de boligsociale indsatser på tilflytternes arbejdsmarkedstilknytning i 2008, mens der ingen effekter findes for fraflytternes arbejdsmarkedstilknytning. Dette stemmer umiddelbart overens med de kortvarige, positive effekter, vi fandt på beboersammensætningen vedrørende arbejdsmarkedstilknytning. Ligeledes finder vi, at sandsynligheden for, at personer med en ikke-vestlig baggrund flytter fra området, er faldet som følge af indsatserne, hvilket også stemmer overens med effekterne på beboersammensætningen, hvor vi fandt, at andelen af beboere med ikke-vestlig oprindelse siden 2006 er steget relativt mere i de boligafdelinger, der modtog boligsociale indsatser, end i boligafdelingerne i kontrolgruppen

UDVIKLING I BEBOERNES LIVSSITUATION – DERES EGNE VURDERINGER AF BOLIGOMRÅDET
Til sidst har vi set på udviklingen i beboernes egne vurderinger af deres boligområde. Vi har taget udgangspunkt i en spørgeskemaundersøgelse blandt beboere i boligområder, som alle fik en boligsocial bevilling i 2010 i forbindelse med tredje bevillingsrunde. Vores data har bestået af to målinger af beboernes vurdering af deres boligområde: en førmåling i 2010 og en eftermåling i 2015. Vi har ikke haft nogen kontrolgruppe, bestående af beboere i en række ellers sammenlignelige almene boligområder uden en boligsocial bevilling under 2006-2010-puljen at sammenligne udviklingen med.

Udfordringen i en sådan før- og eftermåling, som vi anvender her, er således, at der ikke kan tages højde for, hvordan gruppen ville have udviklet sig, hvis ikke den havde modtaget en indsats. Det vil sige, at det er svært at slutte, at det er de boligsociale indsatser, der er årsagen til eventuelle ændringer over tid.

Vi finder, at flere beboere deltager i aktiviteter i boligområdet i 2015 end i 2010. Det gælder meget forskellige aktiviteter som beboer-fester, sportslige aktiviteter, kulturelle og sociale aktiviteter i øvrigt samt beboermøder. Et andet udtryk for det højere aktivitetsniveau i boligområderne er, at andelen, som mener, at der er for få aktiviteter i boligområdet til børn og unge, ældre, etniske minoriteter og personer uden arbejde, er faldet markant fra 2010 til 2015. Beboerne har generelt et positivt syn på de personer, der arbejder for boligområdet (gårdmænd og viceværter, boligsociale medarbejdere, afdelingsbestyrelsen og boligorganisationen), og dette positive syn er i et vist omfang blevet forbedret fra 2010 til 2015. Vi ser også en svag stigning fra 2010 til 2015 i andelen af beboere, der mener, at beboerne har indflydelse på ændringer eller nye aktiviteter, hvis de ønsker det.

Beboerne føler sig i højere grad trygge i deres boligområde og oplever mindre hærværk og anden kriminalitet i 2015 end i 2010. Til trods for, at beboerne føler sig mere trygge i deres boligområde i 2015, sammenlignet med 2010, er der ikke sket ændringer i beboernes opfattelse af deres boligområdes ry. Til gengæld er der flere i 2015 end i 2010, som vurderer, at deres boligområde er bedre end sit ry. Det vil sige, at flere af beboerne faktisk oplevede, at deres boligområde blev bedre fra 2010 til 2015.

Alt i alt ser der ud til at have været en ganske entydig positiv udvikling i de boligområder, der fik en boligsocial indsats i forbindelse med Landsbyggefondens 2006-2010-pulje, på de forhold, vi har

undersøgt i spørgeskemaundersøgelsen. Dette er i overensstemmelse med resultaterne af lignende analyser med udgangspunkt i tidligere områdebaserede indsatser (se fx Andersen 2003). Det er også i overensstemmelse med vurderingen fra projektledere, forretningsførere, kommuner og afdelingsbestyrelser, der i 2010 og 2013 er blevet bedt om at besvare et spørgeskema om deres vurdering af resultaterne af indsatserne. De vurderede blandt andet, at indsatserne har øget aktivitetsniveauet, forbedret samar-bejdsrelationerne og øget trivlsen i området, hvilket understøtter beboernes vurdering af den positive udvikling i deres boligområde (Aner m.fl., 2013). Aktørerne og beboerne er altså enige i, at indsatserne har haft en positiv indvirkning på boligområderne i forhold til relationer og trivsel.

Da vi som nævnt ikke har haft en kontrolgruppe, er det imidlertid meget svært at afgøre, hvorvidt og i hvilket omfang den udvikling, vi har set i beboernes vurdering af deres boligområde, skyldes de boligsociale indsatser eller andre forhold, og dermed om vi ville have set samme udvikling uden en boligsocial indsats. Det øgede aktivitetsniveau i boligområderne, som vi kan læse ud af tallene, kan dog sandsynligvis tilskrives aktiviteter, der er igangsat i forbindelse med helhedsplanerne.

Det er også vigtigt at huske i forbindelse med tolkningen af resultaterne, at vi har set på en selekteret gruppe af beboere. Dels har vi kun set på de beboere, der har boet i samme boligområde i mindst fem år (og som vi beskriver i kapitel 5 om effekter på til- og fraflyttere, er beboeromsætningen ganske høj fra år til år, fx skiftede lige knap 20 pct. af de personer, der boede i et af boligområderne under 2006-2010-puljen i 2004, adresse i løbet af 2004), og disse personer kan meget vel adskille sig fra de beboere, som bor/har boet i deres boligområde i en kortere periode. Dels har bortfaldsanalysen blandt andet vist, at personer med en svag socioøkonomisk baggrund, personer med en anden etnisk oprindelse end dansk og mænd er underrepræsenterede blandt de beboere, der har besvaret spørgeskemaet. Man kan fx forestille sig, at beboere med svag socioøkonomisk baggrund generelt vil deltage mindre i aktiviteterne i boligområdet end de mere ressourcerstærke beboere. I så fald vil vi overvurdere andelen af beboere, som har deltaget i aktiviteterne. Om vi har overvurderet eller undervurderet den positive udvikling i beboernes oplevelse af deres boligområde, afhænger af, om fx beboere med svag socioøkonomisk baggrund har oplevet en mere eller mindre positiv udvikling end de øvrige beboere, og vi har ikke haft mulighed for at undersøge, om det er tilfældet.

KONKLUSION

Samlet kan vi konkludere, at det på baggrund af effektmålingerne i denne rapport tyder på, at der er positive effekter af de boligsociale indsatser under Landsbyggefondens 2006-2010-pulje. Som beskrevet ovenfor er vores analyseresultater dog ikke robuste over for valg af analysedesign, og blandt andet derfor skal resultaterne tolkes med forsigtighed. Derudover undervurderer vi formentlig de mulige effekter af indsatserne i analyserne på de berørte beboeres livssituation, da vi som nævnt "smører" de mulige effekter ud over samtlige beboere og finder gennemsnitseffekter for samtlige beboere, uagtet at nogle beboere ikke, eller kun i begrænset omfang, har deltaget i én eller flere konkrete aktiviteter.

Effektmålingerne tyder blandt andet på, at de boligsociale indsatser:

1. Har haft positive effekter på beboernes beskæftigelses-sandsynlighed (i hvert fald på kort sigt)
2. Har betydet, at boligområderne bedre har kunnet tiltrække nye beboere, som er i beskæftigelse
3. Har betydet, at beboersammensætningen har udviklet sig således, at andelen af beboere i beskæftigelse er øget.

Effektmålingerne tyder også på, at de boligsociale indsatser har betydet, at etniske minoriteter i mindre omfang fraflytter boligområderne, og at andelen af beboere med etnisk minoritetsbaggrund er steget.

Vi har ikke fundet nogen positive effekter af de boligsociale indsatser på beboernes og på til- og fraflytteres indkomst, uddannelsesniveau og tilbøjelighed til at begå kriminalitet. Vi har heller ikke fundet nogen effekter af huslejestøtte. Sidstnævnte analyser lider under et meget lille datagrundlag, samt at vi ikke har haft mulighed for at tage højde for betydningen for analyseresultaterne af øvrige finansieringsmuligheder i forbindelse med fysiske forbedringer i boligafdelingerne.

Endelig viser analyserne, at beboerne i områder, der har fået en boligsocial indsats under 2006-2010-puljen, selv oplever, at deres boligområde har udviklet sig i en positiv retning. Beboerne oplever fx, at antallet af aktiviteter i deres boligområde er steget, at de har fået flere relationer til de andre beboere, at de føler sig mere trygge i deres boligområde, og at de oplever, at deres boligområde er blevet bedre.

Nyheder og artikler om denne publikation

> [Støtte til udsatte boligområder giver aktivt naboskab](#)

FORFATTERE

[Vibeke Jakobsen, SFI](#)
[Malene Rode Larsen, SFI](#)

UDGIVELSESDATO

01.11.2016

UDGIVER

SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

SPROG

Dansk

ISSN

1396-1810

ISBN

978-87-7119-397-8

E-ISBN

978-87-7119-398-5

SIDETAL

176

PUBLIKATIONSNR.

16:27

Kontaktperson

Vibeke Jakobsen

Kontaktperson

DIREKTE 33 48 09 09 **E-MAIL** vij@sfi.dk

Forskningsemne

Denne publikation hører under [Samfund og sammenhængskraft](#)
emneord: [Boligsociale område](#), [Boligsociale indsatser](#)

Projekt

Denne publikation er en del af projektet "Evaluering af boligsociale indsatser og huslejenedsættelser"

▼ Mere fra projektet

- > [Kort og Klart: Erfaringer med at ændre socialt mix i udsatte boligområder](#)
- > [Erfaringer med at ændre socialt mix i udsatte boligområder](#)
- > [Boligsociale indsatser og huslejestøtte: Midtvejsevaluering af Landsbyggefondens 2006-10-pulje](#)
- > [Boligsociale indsatser og huslejestøtte: Kortlægning og programevaluering af Landsbyggefondens 2006-10-pulje](#)

Anden relevant SFI-forskning

Relaterede publikationer

- > [Kommunal boliganvisning til almene familieboliger](#)
- > [Kommunal boliganvisning - en analyse af praksis og politik i Københavns Kommune](#)
- > [Procesevaluering af boligsociale indsatser](#)
- > [Statusnotat over indsatsen i Vollsmose](#)
- > [Boligsociale indsatser rettet mod børn, unge og familier](#)

- > [Kommunal boliganvisning til almene familieboliger](#)
- > [Kommunal boliganvisning - en analyse af praksis og politik i Københavns Kommune](#)
- > [Procesevaluering af boligsociale indsatser](#)
- > [Statusnotat over indsatsen i Vollsmose](#)
- > [Boligsociale indsatser rettet mod børn, unge og familier](#)
- > [Vollsmoseindsatsens organisering : Et område - mange aktører](#)
- > [Boligsociale indsatser og huslejestøtte: Kortlægning og programevaluering af Landsbyggefondens 2006-10-pulje](#)
- > [Kort og klart: Effektevaluering af Landsbyggefondens 2006-2010-pulje](#)
- > [A Danish Tale of Why Social Mix Is So Difficult to Increase](#)
- > [Har salget af Københavns kommunes boliger forringet mulighederne for lavindkomstgrupper?](#)

▼ Se flere

Relaterede nyheder og artikler

- > [Boligsociale indsatser skaber tryghed](#)

- > [Det går godt – send flere penge!](#)
- > [Beboere i botilbud møder forskellige metoder hos ansatte](#)
- > [Gode takter i samarbejdet om udsatte boligområder](#)
- > [Kommunerne forvalter bostøtteordning vidt forskelligt](#)

- > [Boligsociale indsatser skaber tryghed](#)
- > [Det går godt – send flere penge!](#)
- > [Beboere i botilbud møder forskellige metoder hos ansatte](#)
- > [Gode takter i samarbejdet om udsatte boligområder](#)
- > [Kommunerne forvalter bostøtteordning vidt forskelligt](#)
- > [Udlejningsredskaber i kampen mod ghettoer](#)
- > [Fagfolk: Vigtigt med socialt mix i udsatte boligområder](#)
- > [Ideeer til kriminalitetsforebyggelse i udsatte boligområder](#)
- > [Unge ved for lidt om deres egen økonomi](#)
- > [Boligsociale indsatser er afhængige af godt samarbejde](#)

▼ [Se flere](#)

Relaterede arrangementer

03.11.2016

[Boligsociale indsatser – fremtidige udfordringer og løsninger](#)