

# Tiltak rettet mot barn og ungdom

Evaluering av  
Handlingsprogram Oslo indre øst



*Kirsten Danielsen  
Tormod Øia*

# Tiltak rettet mot barn og ungdom

Evaluering av  
Handlingsprogram Oslo indre øst

KIRSTEN DANIELSEN  
TORMOD ØIA

Norsk institutt for forskning om  
oppvekst, velferd og aldring  
NOVA Rapport 17/2006

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ble opprettet i 1996 og er et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Instituttet er administrativt underlagt Kunnskapsdepartementet (KD).

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferds-samfunnets tiltak og tjenester.

Instituttet har et særlig ansvar for å

- utføre forskning om sosiale problemer, offentlige tjenester og overføringsordninger
- ivareta og videreutvikle forskning om familie, barn og unge og deres oppvekstvilkår
- ivareta og videreutvikle forskning, forsøks- og utviklingsarbeid med særlig vekt på utsatte grupper og barnevernets temaer, målgrupper og organisering
- ivareta og videreutvikle gerontologisk forskning og forsøksvirksomhet, herunder også gerontologien som tverrfaglig vitenskap

Instituttet skal sammenholde innsikt fra ulike fagområder for å belyse problemene i et helhetlig og tverrfaglig perspektiv.

© Norsk institutt for forskning om oppvekst,  
velferd og aldring (NOVA) 2006  
NOVA – Norwegian Social Research

ISBN 82-7894-246-3  
ISSN 0808-5013

Forside: © Ingram Publishing  
Desktop: Torhild Sager  
Trykk: Allkopi/GCS

**Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:**  
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring  
Munthesgt. 29 · Postboks 3223 Elisenberg · 0208 Oslo  
Telefon: 22 54 12 00  
Telefaks: 22 54 12 01  
Nettadresse: <http://www.nova.no>

# Forord

Rapporten er skrevet på oppdrag fra Oslo kommune, Byrådsavdelingen for velferd og sosiale tjenester. Arbeidet har hatt fire måneders varighet. Det ble påbegynt i februar 2006 og avsluttet medio august 2006.

Oppdraget omhandler hovedmål 1 i Handlingsprogrammet Oslo indre øst: Oppvekstforholdene i Oslo indre øst styrkes. Hovedmål 1 har tre spesifiserte delmål.

Delmål 1: Gjøre barn og unge i Oslo indre øst bedre rustet til samfunnsdeltakelse gjennom skolegang

Delmål 2: Styrke oppvekstforholdene for barn under skolealder

Delmål 3: Styrke fritidstilbudet til barn og ungdom i Oslo indre øst.

Denne rapporten omhandler delmål 2 og 3.

I prosjektets første fase ble det gjennomført en internevaluering av tiltakene i de tre bydelene. Kjersti Varang har evaluert tiltakene i Sagene, Marit-Elise Aune Grünerløkka og Bjørn Bettum Gamle Oslo. De har arbeidet under stort tidspress, og har lagt ned et stort arbeid for å dokumentere virksomheten under hovedmål 1 i de ulike bydelene. Forsker Kirsten Danielsen ved NOVA har vært veileder for internevalueringene.

I prosjektets andre fase ble det gjennomført en samlet vurdering av satsingene i de tre bydelene. Denne vurderingen er basert på internevalueringene, en del foreliggende eksternevalueringer, annen relevant litteratur og Ung i Oslo-undersøkelsene fra 1996 og 2006.

Kirsten Danielsen har skrevet kapittel 1–9. Tormod Øia har skrevet kapittel 10. Sammen har vi skrevet kapittel 11.

Oslo, august 2006

*Kirsten Danielsen*

*Tormod Øia*



# Innhold

<b>SAMMENDRAG</b> .....	7
<b>1 INNLEDNING</b> .....	13
1.1 Handlingsprogram Oslo indre øst .....	13
1.2 Programmets satsningsområder .....	15
1.3 Programmets innsatsfordeling .....	17
1.4 Problemstillingene i evalueringen.....	20
<b>2 DATAGRUNNLAG OG METODE</b> .....	21
2.1 Evalueringsforskning.....	21
2.2 Egevalueringsrapportene .....	22
2.3 Bydelsreformen .....	23
2.4 Ung i Oslo .....	24
<b>3 SENTRALE BEGREPER</b> .....	25
3.1 Oppvekst.....	25
3.2 Mestring og marginalisering .....	26
3.3 Levekår .....	27
<b>4 LEVEKÅRSVARIABLER</b> .....	29
4.1 Bydelene – kort historikk .....	29
4.2 Demografi .....	31
4.3 Flytting.....	33
4.4 Inntekt og utdanning i bydelene .....	34
<b>5 BYDELENES VALG AV TILTAK UNDER HANDLINGSPROGRAMMET</b> .....	37
<b>6 TILTAK RETTET MOT UNGDOM</b> .....	40
6.1 Tiltak rettet mot vanlig ungdom .....	41
6.2 Tradisjonelle tiltak rettet mot problembelastet ungdom.....	43
6.3 Helsetjenestetiltak .....	48
6.4 Tiltak rettet mot innvandrerungdom .....	49
<b>7 TILTAK RETTET MOT BARN</b> .....	51
7.1 Tiltak rettet mot barn og ungdom med fysiske og psykiske problemer.....	53
<b>8 TILTAK RETTET MOT FAMILIER</b> .....	54
<b>9 OPPSUMMERING</b> .....	57
<b>10 UNG I OSLO UNDERSØKELSENE 1996 OG 2006 – EN SAMMENLIKNING</b> .....	59
10.1 Etnisk sammensetning .....	62
10.2 Ulike former for marginalisering .....	64
10.3 Skolen .....	73
10.4 Foreldre og barn.....	78
10.5 Nærmiljøet.....	83
<b>11 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON</b> .....	86
11.1 Et bedre ungdomsmiljø .....	86
11.2 Sentrumsfunksjoner og sosiodemografiske endringer.....	87
<b>SUMMARY</b> .....	89
<b>REFERANSER</b> .....	91



# Sammendrag

Handlingsprogrammet Oslo indre øst ble påbegynt i 1997 og avsluttes i 2006. I løpet av perioden er det bevilget i overkant av 900 millioner kroner til over 250 prosjekter av ulik størrelse og omfang for å forbedre levekårene til befolkningen i bydelene Sagene, Grünerløkka og Gamle Oslo. Handlingsprogrammet er rettet inn mot fem ulike satsingsområder: oppvekst, boforhold, helse, arbeid og nærmiljø. Denne rapporten har evaluert satsingen på området oppvekst i de tre bydelene. Satsingen på oppvekst er fordelt på tre delmål:

- Delmål 1: Gjøre barn i Oslo indre øst bedre rustet til samfunnsdeltakelse gjennom skolegang.
- Delmål 2: Styrke oppvekstforholdene for barn under skolealder i Oslo indre øst.
- Delmål 3: Styrke fritidstilbudet til barn og ungdom i Oslo indre øst.

Rapporten har evaluert satsingen i de tre bydelene under området oppvekst delmål 2 og 3. Vi har hatt som mål å gi en helhetlig vurdering og drøfting av innholdet av tiltakene, særlig tiltak rettet mot etniske minoriteter og ungdom i drift. Evalueringen er basert på egevalueringer rapportert levert av evaluator fra hver av de tre bydelene. Det er lagt stor vekt på å sammenholde internevalueringene med relevante eksternevalueringer og annen aktuell litteratur. Et annet meget viktig inntak for å kunne si noe om effekten av Handlingsprogrammets satsing på å forbedre oppvekstvilkårene for barn og unge, har vært de to store NOVA-undersøkelsene *Ung i Oslo 1996* og *Ung i Oslo 2006*. Her har vi kunnet sammenlikne ungdommens adferd langs en rekke ulike dimensjoner ved Handlingsprogrammets oppstart og avslutning. Ung i Oslo-undersøkelsene har gjort det mulig for oss å kunne si noe om effekten av Handlingsprogrammets satsing på oppvekst på aggregatnivå.

**Begrunnelsen for å satse på å bedre oppvekstforholdene i Oslo indre øst**  
Oppvekstområdet har under hele Handlingsprogramperioden vært et prioritert område. Begrunnelsen for å satse spesielt på å forbedre oppvekstforholdene til barn og unge har vært et ønske om å kompensere for de dårlige levekår som preger deler av befolkningen i bydelene i Oslo indre øst. For mange av barna og ungdommene er oppveksten preget av trangboddhet,



social problemer, pengeknapphet, trafikkstøy, dårlige lekemuligheter og et begrenset fritidstilbud. Dette er forhold en gjennom en systematisk satsing har villet rette på. Det langsiktige målet med satsingen har vært å utjevne de store forskjellene i levekår i Oslo indre øst med byen for øvrig.

### **Bydelenes satsinger**

Satsing på oppvekst er det området som har blitt tildelt flest økonomiske ressurser. I perioden 2001 til 2003 ble satsingsområdet oppvekst tildelt rundt 150 millioner kroner. De andre hovedmålene har til sammen blitt tildelt i overkant av 145 millioner kroner i samme periode. Satsingen i kroner gjen-speiles i antall tiltak som er igangsatt. Oppvekst er også det området som har iverksatt flest tiltak under handlingsprogramperioden.

Det er et aldersspenn på målgruppen fra de minste barna (0–5 år) til de eldste ungdommene på 18–20 år. Derfor har bydelens satsinger måtte favne vidt. Midlene Handlingsprogrammet har stilt til rådighet, har blitt brukt på ulike måter. Betydelige summer er brukt til å oppjustere uteplasser og ombygginger i barnehager eller oppussing av fritidssenter og innkjøp av båter og busser. Særlig har Gamle Oslo avsatt betydelige beløp til investeringer, i alt 13 millioner kroner. Investeringene vil barn og unge nyte godt av langt utover Handlingsprogrammets slutt.

Bydelene har noe ulik satsingsprofil. En av grunnene kan være at bydelene har definert problemområdene sine noe ulikt. En annen forklaring er at noen av tiltakene under Handlingsprogrammet er videreføring av allerede eksisterende tiltak. Bydelene har valgt å satse på å utvide tiltak som har vist seg å være vellykkede; de har villet styrke og utvide eksisterende tiltak som kanskje ellers ville være nedleggelsestruet. Noe har blitt brukt til å iverksette nye tiltak, og midler har blitt brukt til å utprøve nye arbeidsmetoder. Flere av tiltakene har endret form og karakter underveis. At innsatsen har strukket seg over så mange år har gitt rom for å prøve ut nye metoder, og de har fått mulighet til å fange opp ideer og initiativ fra ungdommene selv. Nettopp det å la ungdommen selv få ta initiativ har bydelene sett på som viktig, men i enkelte tilfeller har det vært vanskelig å involvere ungdommen i utformingen av tiltakene.

### **Hva sier evalueringene**

Om vi sammenholder eksternevalueringene med egenevalueringene, er det stor grad av overensstemmelse i hvordan tiltakene blir vurdert: Tiltakene blir i det store og hele meget positivt evaluert. Et sterkt uttrykk for det er at da fritidstilbudet Frigo ble evaluert, kom eksternevalueringsrapporten til å hete

«Mer Frigo». Tiltak som blant annet Frigo, Riverside, X-Ray, Jentivalen og satsing på gratis barnehager for 5-åring er alle positive tiltak som en kan tenke kan ha virkning utover satsingsperioden. De er kompetansegivende ved at de gjør barn og unge bedre i stand til å mestre en utfordrende hverdag. De lærer noe som har overføringsverdi, og som kan brukes på andre arenaer, samtidig som deltakelse i de ulike prosjektene i stor grad bidrar til at de får utvidet sitt erfaringsregister, og de opplever noe nytt.

### **Problemer knyttet til tiltakene**

Internevalueringene peker i noen tilfeller på at det har vært vanskelig å nå ut til den mer problembelastede ungdomsgruppen. Å nå ut til dem som trenger det mest, har vært formulert som et generelt problem i forbindelse med flere av tiltakene. Hensikten med mange av fritidsaktivitetene har vært å hindre ungdommene i å oppsøke belastede miljøer. For å nå de som selv ikke oppsøker fritidsklubbene, har en opprettet oppsøkende ute-team. Samtidig har det blitt pekt på at ungdom som trenger oppfølging, kan være for belastende for de etablerte ungdomstiltakene. De etablerte miljøene utsettes for store belastninger ved å måtte forholde seg til problemungdommen. Selv om integreringstanken står sterkt i store deler av fagmiljøene, ser vi at den har noen begrensninger som påpekes av de involverte. Det er en viktig lærdom.

Internvalueringene er ikke blinde verken for organisatoriske eller andre vanskeligheter i forbindelse med prosjektene iverksatt under Handlingsprogrammet. Prosjektene kan være for personavhengige. Når en person slutter, kan prosjektet gå en usikker fremtid i møte. Enkelte prosjekter kan lide av for store utskiftninger av personalet. Det fører til at prosjektene endrer karakter. Prosjektene kan mangle organisatorisk forankring og kan ha vanskeligheter med å finne en godt fungerende form.

Tiltakene er ment å skulle være lavterskeltilbud. Det vil si «vil du være med, så heng på». Men det kan vise seg at det ikke er så enkelt. Noen tiltak er innrettet mot at ungdom skal opparbeide en spesifikk kompetanse. Når det skjer, kan en styrking av det faglige nivået gå på bekostning av at tilbudet skal være et lavterskeltilbud. Vanskelighetene til tross, tiltakene under Handlingsprogrammet er positivt vurdert.

### **Hva sier Ung i Oslo-undersøkelsene**

Data fra Ung i Oslo 1996 og 2006 viser at utviklingen i Oslo indre øst ikke har vært spesielt gunstig i handlingsprogramperioden når dette området sammenliknes med resten av byen. Det gjelder selvrapportert omfang av kriminalitet og rus, men også til en viss grad tilpasning og konflikter på

skolen. Enkelt oppsummert har unge i Oslo generelt blitt snillere. Det gjelder imidlertid ikke for ungdom som bor i Oslo indre øst. Her finner vi ikke de samme positive forandringene. Nivåene for ulike indikatorer på marginalisering og problematferd står omtrent stille. Dette i motsetning til i resten av byen der hovedtendensen synes å være at ungdom har blitt mer tilpasset og mindre utagerende.

Spørsmålet blir: Hvorfor ser vi ikke den samme positive utviklingen i Oslo indre øst? En nærliggende forklaring kan ligge i at denne delen av byen har gjennomgått store forandringer. Sentrumsfunksjoner knyttet til fornøyelser, til et pulserende kafé- og natteliv, har strukket seg østover med en stor vekst i antall skjenkesteder.

Ung i Oslo-undersøkelsene viser at det er en meget sterk sammenheng mellom bruk av sentrum som fritidsarena og tendensen til å utvikle et kriminelt og asosialt handlingsmønster. Sentrum er et fristed hvor ungdom unndrar seg kontroll, innsyn fra familie og de voksne i nærmiljøet. Ungdom som i særskilt grad bruker denne arenaen, er mer utsatt for å bli marginalisert. I den utstrekning foreldrekontrollen har blitt svekket og vennskapsnettverk med utgangspunkt i de nye sentrumsfunksjonene har overtatt, kan det være en forklaring på at vi ikke finner den samme gunstige utviklingen i Oslo indre øst som i resten av byen. Det synes å være en internasjonal trend at ungdom som bor i «inner city» er mer kriminelt belastet enn annen ungdom (Sanners 2006).

Lokaltilknytning og patriotisme i ungdomsmiljøene har økt i alle bydeler, spesielt sterkt står lokalpatriotismen i Oslo vest og på Etablert østkant. Lokalpatriotisme virker beskyttende mot kriminalitet og marginalisering. Spørsmålet er hva som skaper tilknytning, trivsel og lokalpatriotisme. Er det gode uteareal, grøntområder, nye husfasader, kulturhus, foreninger og fritidstilbud? Det store spørsmålet vi sitter igjen med, er om gode barndomsopplevelser og oppvekstforhold kan dyrkes fram gjennom et handlingsprogram. Svaret er ikke umiddelbart gitt.

## Konklusjon

Forebyggende arbeid er generelt vanskelig å måle, og det vil være problematisk å komme med bastante oppfatninger av hva Handlingsprogrammet generelt har betydd for barn og ungdom i bydelene. Det er stor forskjell mellom det positive inntrykk egevalueringssrapportene gir av Handlingsprogrammet og hva det har ført til, og det mer nedslående bildet som fremkommer gjennom Ung i Oslo-undersøkelsene. Det kan se ut som om det er to ulike verdener som beskrives. Mens Ung i Oslo-undersøkelsene opererer

på aggregatnivå, beveger egnevalueringssrapportene seg på et mellomnivå ved at det stort sett er virksomhetene, eller tiltakene, som er beskrevet. Det er lett å gi positiv tilbakemelding om de ulike prosjektene. Det har vært til dels stor virksomhet, de har favnet mange ulike grupper, og er drevet frem av entusiasme. Store summer har blitt brukt til investeringer i det en kan kalle infrastruktur som vil komme barn og unge til gode etter at Handlingsprogrammet er avsluttet.

Ung i Oslo-undersøkelsene fra 1996 og 2006 har gitt et bilde på aggregatnivå og rettet blikket mot hele ungdomsbefolkningen i bydelene. Internevalueringene er mer nærsynte i den forstand at de har sett på de enkelte prosjektene. Det er kanskje denne forskjell i fokus som gjør at internevalueringene og Ung i Oslo-undersøkelsene kommer så ulikt ut.



# 1 Innledning

## 1.1 Handlingsprogram Oslo indre øst

Formålet med Handlingsprogram Oslo indre øst har vært å bedre levekårene for befolkningen i bydelene Gamle Oslo, Sagene og Grünerløkka. Innsatsen er rettet mot flere sider ved befolkningens levekår herunder oppvekstforhold for barn og unge. Denne evalueringen har som formål å undersøke om og i hvilken grad Handlingsprogrammet har påvirket og forbedret levekårene til barn og unge i bydelene.

Det var en bred politisk enighet om at opphopingen av levekårsproblemer i Oslo indre øst var uakseptabel. Regjeringen, Stortinget og Oslo kommune ønsket en forent innsats for å bedre levekårene i Oslo indre øst<sup>1</sup>. Staten og Oslo kommune gikk i 1997 sammen om et handlingsprogram med den hensikt å bedre de generelle levekårene i bydelene Sagene, Grünerløkka og Gamle Oslo. Intensjonen var at innsatsen skulle gå over 10 år. I de iverksatte tiltakene har det særlig vært fokusert på bedring av barn og unges levekår.

I 1996 skilte bydelene Sagene, Grünerløkka og Gamle Oslo seg negativt ut fra resten av Oslos bydeler, og resten av landet, med en opphopning av problemer knyttet til blant annet dårlige boforhold, fysisk miljø, arbeidsledighet, psykiske og fysiske helseplager, skoleforhold og manglende norsk-kunnskaper. Dette bød kommunen og staten på store utfordringer. Samtidig ville det dårlige utgangspunktet gi muligheter for å lykkes med et program for å forbedre levekårene i disse tre bydelene. For å ikke svartmale bildet; Oslo indre øst hadde mange kvaliteter i form av levende tradisjoner, lokalt samhold og kulturelt mangfold. Verdifulle bymiljøer, kulturminner og grønne lunger skapte et godt utgangspunkt for muligheten for å skape et godt bymiljø. Plasseringen sentralt i Oslo representerte både fordeler og ulemper for befolkningen i bydelene. På den ene siden kort avstand til sentrum. Baksiden av medaljen var trafikkplager og andre miljøproblemer.

På oppfordring fra kommunalministeren la Oslos byråd i november 1996 fram et utkast til et handlingsprogram som skulle vare i ti år. Oslo bystyre vedtok 30.04.97 å gi byrådet fullmakt til å gå inn i drøftinger med staten med sikte på å utarbeide et omforent handlingsprogram. Regjeringen

---

<sup>1</sup> HOIØ prosjektrapport 1998, s. 5.

ved kommunal- og arbeidsministeren og byrådet ble enige om følgende plattform for samarbeid om gjennomføring av et handlingsprogram for bedre levekår i Oslo indre øst over en ti års periode:

- Staten og kommunen vil på sine ansvarsområder og i felles prosjekter prioritere arbeidet for bedre levekår i Oslo indre øst. Staten og kommunen skal samarbeide slik at løsningene blir best mulig for Oslo indre øst. Staten og kommunen vil vurdere bevilgninger til gjennomføring av Handlingsprogrammet i den årlige budsjettbehandlingen. Statlige og kommunale etater og de tre bydelsforvaltningene vil samarbeide for å nå Handlingsprogrammets mål.
- Oslo kommune vil videreføre fordelingen av inntekter til bydelene ut fra innbyggernes behov for offentlige tjenester og aktivt satse kommunale ressurser for å forbedre situasjonen i Oslo indre øst. Kommunen vil legge til rette for gjennomføring av Handlingsprogram Oslo indre øst og samarbeidet med staten om dette blant annet gjennom planlegging og prioriteringer.

På denne bakgrunn kom man fram til følgende strategi:

Regjeringen og byrådet vil understreke at strategien for bedre levekår er å forbedre boforholdene og skape stabile bomiljø der det er rom for en variert befolkning. Boligmassen må utvikles slik at denne delen av byen blir et varig boalternativ for flere grupper. Omgivelsene må rustes opp for å gi godt miljø og større trygghet for eldre og barn. Trafikksystemet må bli mer miljøvennlig med tiltak på kort og lang sikt. Barnas oppvekstvilkår er sentrale for familienes levekår. Derfor skal skoler, barnehager og ungdomstiltak utvikles. Det offentlige tilbudet til befolkningen skal være preget av høy kvalitet, og målet er å sikre velferden for alle. Det er et mål å motvirke sosiale forskjeller som følger skillet mellom personer med innvandrerbakgrunn og den øvrige befolkningen. De offentlige tilbudene overfor arbeidsløse, eldre, bostedsløse og andre vanskeligstilte skal tilpasses bydelenes særlige problemer.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> HOIØ internettsider, politisk plattform.

## 1.2 Programmets satsningsområder

Opprinnelig hadde Handlingsprogrammet følgende seks satsningsområder:

1. Boforholdene i bydelene skal bedres gjennom byfornyelse, tilrettelegging for flere familieboliger, ny boligbygging og forbedringer av bomiljøet. Utleieboligmassen til kommunen skal omstruktureres ved salg til beboere eller andre, ved utbedring, kjøp og nybygging. Regjeringen vil stimulere utviklingen gjennom lån og tilskudd fra Husbanken.
2. Befolkningens felles byrom og miljø skal rustes opp og gjøres tryggere. Gater, parker og plasser skal utvikles, grøntstrukturen skal styrkes og trafikkforholdene bedres for å lette presset på bomiljøene. Rom for aktivitet og møteplasser må utvikles – samtidig som det bør åpnes for sambruksopplegg av eksisterende lokaler.
3. Oppvekstforholdene i Oslo indre øst vil bli styrket. Skolene, barnehagene og fritidstilbudet skal utvikles for å møte de språklige, sosiale og kulturelle utfordringene. Barnehagene skal bygges ut til full behovsdekning. Nye løsninger vil bli prøvd ut. Minoritetsspråklige barn og barn med norsk som morsmål skal sikres likeverdige tilbud.
4. Arbeidsledighet og sosiale utfordringer krever et aktivt samarbeid mellom arbeidskontor, sosialkontor og trygdekontor. Arbeidsmarkeds tiltakene vil bli målrettet mot gruppene som har en særlig vanskelig situasjon på arbeidsmarkedet. Særlig vil ungdom og langtidsledige være prioritert.
5. Det skal satses på tiltak som styrker innvandreres norskkunnskaper og kompetanse og legge til rette for at deres ressurser og erfaring blir brukt i samfunn og arbeidsliv.
6. Staten og kommunen vil i samarbeid legge til rette for en byutvikling som har positiv effekt for levekårene i Oslo indre øst. Planlegging og utbygging av et miljøvennlig trafikksystem vil bli prioritert. Ved etablering eller flytting av institusjoner og virksomheter vil både staten og kommunen vurdere om de kan bidra til en positiv utvikling i Oslo indre øst.

Etter halvgått periode ble de seks satsningsområdene omdefinert til fem målområder som omhandles i bydelenes egevalueringer:<sup>3</sup> Disse målområdene omtales heretter som hovedmål 1, 2, 3, 4 og 5 med dertil hørende delmål.

---

3 Teksten er delvis hentet fra Handlingsprogrammets sider/ Oslo kommune: Oslo 11.06.97 Kjell Opseth / Fritz Huitfeldt.



Disse hovedmålene er:

1. Oppvekstforholdene i Oslo indre øst styrkes.
2. Boforholdene i Oslo indre øst styrkes.
3. Risikofaktorer for sykdom reduseres og tilbud til innbyggere med psykiske problemer og rusbruk styrkes.
4. Tilbudet til personer med en særlig vanskelig situasjon på arbeidsmarkedet styrkes.
5. Befolkningens felles byrom og miljø rustes opp og gjøres tryggere, og miljøvennlig transport og lokal aktivitet stimuleres.

Vår oppgave har vært å evaluere innsatsen for å bedre oppvekstforholdene i Oslo indre øst.

Oppvekstområdet har i hele programperioden vært et prioritert område. Dette er nedfelt både i politisk plattform, de årlige møtene mellom byrådsleder og statsråd og i Handlingsprogrammets målformuleringer. Selv om det er spesielt nedfelt i hovedmål 1, omfattes oppvekstområdet også i forholdet til de øvrige målene og ikke minst når man ser på den samlede innsatsen i Handlingsprogrammet, og når man oppsummerer bruken av midlene. I tillegg er det en rekke andre tiltak som er definert under andre innsatsområder, men som likevel i betydelig grad kommer barn- og unge til gode. Dette gjelder for eksempel utbedring og bygging av idrettsanlegg, utbedring av parker og grøntanlegg og ulike tiltak innen sosialsektoren. Disse tiltakene vil imidlertid ikke bli omtalt i denne sammenheng, men bli beskrevet under evaluering av nærmiljøtiltakene.

Bakgrunnen for å satse spesielt på barn og unge har vært ønsket om å kompensere for de mer negative levekårsforholdene som kan følge ved det å bo i Oslo indre øst. Mange av barna som bor i bydelene kommer fra familier preget av lav inntekt (mottagere av trygd og økonomisk sosialhjelp), sosiale problemer, trange leiligheter, dårlige lekemuligheter både inne og ute og med stor (bil)trafikk i nærområdet. Gjennom satsninger på barn i førskolealder, for eksempel gratis barnehager for 4- og 5-åringer, og for de yngste skolebarna gjennom subsidiering av foreldrebetaling til skolefritidsordningene, og gjennom et mangfold av ulike skoletiltak, flere og bedre fritidstiltak og trygge leke- og fritidsområder, har man forsøkt å målrette innsatsen mot hvert enkelt barn og ungdom. En svært viktig tanke bak denne målrettede satsingen har vært at uansett om beboerne (barna) i indre øst blir boende i området, eller flytter ut av det, er de gitt en kompensasjon for de

negative levekårsforholdene som de vil ha varig nytte av og kan ta med seg videre i livet.

Det er et aldersspenn på målgruppen for satsningsområdene fra de minste barna i førskolealder (0–5 år) til de eldste ungdommene på ca. 18 til 20 år. Derfor har bydelenes satsing på oppvekstområdet innen Handlingsprogrammet måtte favne bredt og vil som det fremgår, variere noe fra bydel til bydel: Fra satsninger på barn i førskolealder, ulike tiltak innen skolene<sup>4</sup>, skolefritidsordningene og på satsninger innen det mangfoldige fritidstilbudet til barn og unge, samt bygningsmessige investeringer og utbedringer som angår barn og unges oppvekstforhold i bydelen. Det vil i tillegg være en gråson mellom bydelens satsninger på oppvekst og bydelenes satsninger på nærmiljø som også innvirker på barn og unges oppvekstvilkår. Bedring av levekårene kan være et samlet resultat av de store investeringene som er gjort på skolene i bydelene, men også den satsing som er gjort i nærmiljøet, som opprusting av felles byrom, utbygging og utbedring av parker og idrettsplasser, trygging av omgivelsene samt et mer miljøvennlig transportsystem. Andre sterke samfunnskrefter har også virket. Det gjelder flytteprosesser og næringsutvikling, men også mer diffuse størrelser som ungdomskulturer og relasjoner mellom foreldre og barn.

Svært meget av de andre tiltakene som er gjennomført i regi av Handlingsprogrammet, har hatt innvirkning på oppvekstforholdene selv om det sorterer under andre av hovedmålene. Virkningen av de ulike tiltak under de forskjellige hovedmål kan være vanskelig å skille fra hverandre.

Som del av Handlingsprogrammets langtidsplan for forskning og evaluering har skolenes satsningsområder blitt evaluert for seg. Av den grunn vil ikke denne rapporten omfatte evalueringer av tiltak innen de ulike skolene i bydelene. Dette gjelder også bydelenes satsning på skolefritidsordningene.

### 1.3 Programmets innsatsfordeling

Handlingsprogrammet har i perioden 1997–2006 hatt i overkant av 900 millioner kroner til disposisjon. Det er iverksatt over 250 store og små tiltak i programmets regi. Arbeidet ledes av en felles statlig-kommunal styringsgruppe, mens selve tiltakene ledes og gjennomføres i bydelene og de ulike etatene. I 2001 fremmet koordineringsgruppen et forslag om å endre fordelingsnøkkelen for Handlingsprogrammet i de siste årene av perioden:

---

<sup>4</sup> Handlingsprogrammet omfatter 14 grunnskoler og 4 videregående skoler i Oslo indre øst med et samlet elevtall på ca. 7000 (se også Handlingsprogrammets prosjekt-katalog med årsrapport 2004, s.6 og7).

2003–2006. Forslaget innebar en forskyvning av midler mot investerings-tiltak og en gradvis reduksjon i avsetninger til driftstiltak. Målet var at ved avslutning av selve programmet i 2006 skulle metoder og erfaringer fra de ulike prosjektene være innarbeidet i den ordinære driften. Synergieffektene av Handlingsprogrammet skulle leve videre i bydelene og i etatene.<sup>5</sup>

Handlingsprogrammet har hatt en ramme på ca. 100 millioner kroner pr. år. Oslo kommune og Staten har delt utgiftene med halvparten hver. Midlene forteler seg på ulike prosjekter innenfor de ulike målområdene. Fra 2001 er regnskapet satt opp etter målområde.

*Tabell 1.1 Forbruk innenfor Handlingsprogrammet fordelt på de fem satsingsområdene*

<b>Målområde</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Mål 1	53.910.000	50.825.000	48.550.000
Mål 2	8.268.000	12.409.000	7.836.000
Mål 3	7.654.000	11.383.000	5.617.000
Mål 4	12.972.000	10.749.000	9.691.000
Mål 5	13.890.000	40.097.000	22.367.000

Kilde: Handlingsprogram Oslo indre øst. Prosjektkatalog 2004.

Som temaområde er oppvekstforhold det største satsingsområdet under Handlingsprogrammet. I perioden 2001 til 2003 har hovedmål 1 (barn og unge) blitt tildelt rundt regnet 150 millioner kroner. De andre hovedmålene har til sammen blitt tildelt i overkant av 145 millioner kroner.

Handlingsprogrammets hovedmål 1 er delt opp i tre delmål

- Delmål 1: Gjøre barn i Oslo indre øst bedre rustet til samfunnsdeltakelse gjennom skolegang

Dette har vært et hovedsatsingsområde under oppvekst med mange tiltak og stor ressurstilgang. De mest omfattende tiltakene har vært styrking av undervisningen særlig i forhold til barn og unge med fremmedspråklig bakgrunn, styrking av skolefritidsordningen, IKT og leksehjelp.

- Delmål 2: Styrke oppvekstforholdene for barn under skolealder i Oslo indre øst.

Det har i stor grad dreid seg om gratis barnehagetilbud for fire- og fem-åringer, men det er og brukt betydelige summer på utvidelse og rehabili-

<sup>5</sup> HOIØ prosjektkatalog 2001.

tering av barnehager. I hver av bydelene finnes det også tiltak som er rettet mot foreldre og barn.

- Delmål 3: Styrke fritidstilbudet til barn og ungdom i Oslo indre øst.

Satsing på regional fritids og kulturtilbud for ungdom. Det er satset både på eksisterende tilbud og på en økning av tilbudsrepertoaret.

*Tabell 1.2 Antall tiltak innenfor Handlingsprogrammet under de fem satsingsområdene og delmål under hovedmål én.*

<b>Antall tiltak</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Mål 1	156	152	142	133
delmål 1			111	107
delmål 2			9	6
delmål 3			22	20
Mål 2	9	11	7	6
Mål 3	15	14	10	10
Mål 4	8	7	7	5
Mål 5	24	17	31	22

Kilde: Handlingsprogram for Oslo indre øst. Prosjektkatalog 2004

Satsingen i kroner gjenspeiles i antall tiltak som er igangsatt. Det er ikke før i 2003 at prosjektene er rubrisert under hovedmål og delmål. Vi ser da at skolen er det største satsingsområdet, men vi kan anta at skolen har vært det største satsingsområdet under hele perioden. Vi ser at det fra 2001 til 2003 er en svak reduksjon både i bevilgninger og i antall tiltak som er i virksomhet.

Midlene Handlingsprogrammet har stilt til rådighet har blitt brukt på ulike måter. Betydelige summer er brukt til å oppjustere uteplasser, barnehager og fritidssenter. Midler er også blitt brukt til innkjøp av båter og busser. Det er rene investeringer. Mange ressurser er gått til å styrke og utvide eksisterende tiltak som kanskje ellers ville vært nedleggelsestruet. Noe har blitt brukt til å iverksette nye tiltak, og midler har blitt brukt til å utprøve nye arbeidsmetoder. Mange av tiltakene har hatt lang varighet, og kan spores tilbake til oppstarten av Handlingsprogrammet. Flere av tiltakene har endret form og karakter underveis. At innsatsen har strukket seg over så mange år har gitt rom for å prøve ut nye metoder og ideer. Til en viss grad har en hatt mulighet til å fange opp ideer og initiativ fra ungdommene selv. Nettopp det å la ungdommen selv få ta initiativ og prøve ut noe av det de ønsker selv har bydelene sett på som viktig.

## 1.4 Problemstillingene i evalueringen

Denne evalueringen begrenser seg til å si noe om

- tiltakene som er rettet mot oppvekstforhold for barn og unge under skolealder og
- tiltak for å styrke fritidstilbudet for barn og unge

Spørsmålet vi stiller er om vi kan se noen effekt av de tiltakene som er rettet mot barn og unge i bydelene ved at de har fremmet mestringsevne og motvirket marginalisering. Dersom Handlingsprogrammets har ført til bedre levekår for barn og ungdom, vil det kunne gi seg utslag i blant annet bedre skoleprestasjoner, mindre kriminalitet og rus, færre med psykiske problemer, bedre helse og økt deltakelse i fritidsaktiviteter. Dette er målbart, men hva det direkte kan føres tilbake til, hvilke tiltak som står ansvarlig for de eventuelle forbedringene, er vanskelig å gjøre rede for. Om vi kan finne slike effekter, er det nærliggende å tro at det er en samlet effekt av tiltakene.

Investeringsiltakene vil ikke bli omtalt i denne rapporten. Det er rimelig å anta at all forbedring av uteplasser og bygningsmasse er av det gode og vil bidra til å øke både livskvalitet og levekår for dem som nyter godt av slike investeringer. Det taes for gitt og problematiseres ikke. Men det er verd å nevne at det er brukt i overkant av ti millioner kroner i de tre bydelene til slike formål. Det må også nevnes at det er de største og viktigste satsingene som omtales her. Flere tiltak har vært av kort varighet og har blitt tildelt begrensete midler. Slike tiltak kan være viktige nok i seg selv, men det vil bli for omfattende å gå inn på. Det sier seg selv at det blir for omfattende å omtale de rundt 70 tiltak som er iverksatt i Handlingsprogramperioden.

Vi vil i denne rapporten beskrive og analysere tiltak rettet mot ulike grupper av barn og ungdom. Det er de tiltak vi mener har vært viktige på grunn av at de har hatt et visst omfang, en viss varighet, nådd ut til mange, eller vært rettet mot spesielle grupper.

## 2 Datagrunnlag og metode

Denne rapporten bygger i hovedsak på:

- Egenevalueringer fra de tre bydelene
- Eksterne evalueringer samt annen relevant litteratur
- Data fra ungdomsundersøkelsene «Ung i Oslo 1996» og «Ung i Oslo 2006».

### 2.1 Evalueringsforskning

Begrepet evaluering og evalueringsforskning har et noe uklart betydningsinnhold. Baklien (1993) hevder at det er særlig innenfor områdene sosialpolitikk og forebyggende arbeid, forskning, forskningsorganisering og bistandsarbeid at evalueringsforskningen er blitt anvendt i Norge. Den utstrakte bruken av evaluering av offentlige tiltak og virksomheter kan knyttes til politikernes behov for å se resultater av den virksomhet som er satt i gang, eller det kan være et behov for å legitimere bruken av offentlige ressurser innenfor ulike sektorer. Fremveksten av evaluering er i stor grad knyttet til de sektorer eller felt hvor det er vanskelig å måle effekten av bruken av økonomiske midler. Baklien hevder at oppdragsgivere ofte fremhever den læringseffekten evalueringene kan ha, og særlig når det skal settes i gang nye tiltak, slik at en har bedre grunnlag for å fatte beslutninger om hvilke tiltak det er virksomt å satse videre på (Baklien 1993). I dette tilfellet kan en si at det er viktig å dra nytte av de erfaringer en har gjort i de tre bydelene i Oslo indre øst, når en nå skal satse på å bedre levekår og oppvekstforhold i bydelen Grorud.

Evaluering handler om på en systematisk måte å hente ut og vurdere erfaringer av gjennomført arbeid (Holm 2006). Det er vanlig å skille mellom prosessevaluering og resultatevaluering. Dette skillet er ikke helt klart, men både prosess- og resultatevaluering har som felles utgangspunkt de oppsatte målsettingene. Prosessevaluering dreier seg om at en fokuserer på det som har skjedd innenfor de tiltak som skal evalueres, en kartlegger hvilke prosesser som følger av satsningene. Ved å vise til underveisprosessene kan en synliggjøre veiene fram til målene, dvs. hva det er som fører til effektene. Intensjonen er både å lære av prosessen og å vise sammenhengen mellom det man gjør, har gjort og det man oppnår.

Resultatevaluering av prosjekter innenfor sosialsektoren vil ofte være individrettet. En spør om tiltaket har hatt den ønskede effekt. Har for eksempel antirøykekampanjer ført til at ungdom har sluttet å røke? Når det gjelder resultatevaluering av rene miljøtiltak viser det seg å være vanskeligere å måle effekten. Årsakssammenhenger fremstår som uklare og sammensatte. Målformuleringene kan være uklart definert, diffuse og generelle (Isachsen 1999). Jo mer generelle målsettingene er definert, jo vanskeligere er det å si noe om effekten av tiltakene. Resultatevaluering dreier seg om å evaluere konsekvensene i forhold til opprinnelige mål. For eksempel: har ungdom i bydelen Gamle Oslo fått bedre levevilkår ved iverksettelsen av tiltak som Riverside? Resultater kan også evalueres mer direkte i forhold til konkrete delmål. Har gratis barnehagetilbud for 5-åringer ført til bedre språkbeherskelse? Resultatene kan og vurderes i forhold til ressursinnsatsen. Hva fikk en igjen for de midler som ble stilt til rådighet? Denne evalueringen ligger nærmere resultat-evalueringen enn prosessevalueringen. Vi har hatt muligheter til å si om ungdommens situasjon har bedret seg i programperioden, langs noen dimensjoner, ved å sammenligne undersøkelsene «Ung i Oslo 1996» med «Ung i Oslo 2006».

## 2.2 Egevalueringsrapportene

Det foreligger evalueringsrapporter fra hver bydel. De tre egevalueringsrapportene er vårt primære kildemateriale. Tidligere har enkelte tiltak som har fått midler gjennom Handlingsprogram Oslo indre øst, blitt evaluert. Disse har vi i noen grad forholdt oss til. Vi har trukket inn annen litteratur der vi har funnet det relevant. Den foreliggende evalueringen vil se resultatene fra egevalueringene i forhold til hverandre og i forhold til de mål som er beskrevet.

Egevalueringsrapportene er skrevet under veiledning av en forsker ved NOVA. Det er verd å merke seg at de tre evaluatorene har hatt ulik tilknytning til de bydelene de rapporterer fra, og til programmene de har evaluert. Det avspeiles i evalueringsrapportene. Evaluator av satsingen i bydel Sagene, K. Varang, har i perioden 1989 til 2005 vært ansatt for å arbeide med ungdomstiltakene i bydelen og kjenner tiltakene godt. Evaluator av tiltakene i bydel Gamle Oslo, Ø. Bettum, har vært koordinator for Handlingsprogrammet i sin bydel. Evaluator av Handlingsprogrammet for Grünerløkka, M. Aune, har vært ansatt i sekretariatet for Handlingsprogram Oslo indre øst, men ikke arbeidet direkte i forhold til bydelen, eller spesielt i forhold til satsingen på barn og ungdom. Egevalueringsrapportene bærer preg av at de som har ført evalueringene i pennen, har hatt varierende grad av nærhet til de ulike

tiltakene. Egevalueringene bygger på egenerfaring og på handlingsprogrammets rapporteringssystem. De skriver at rapporteringene før det ble satt i system i 2001 var ganske mangelfulle. Dokumentasjon av tiltakene varierer over tid, noe som gjenspeiles i egevalueringene. De har heller ikke funnet det hensiktsmessig å gå like grundig inn i alle prosjektene.

Foruten å beskrive de ulike tiltakene finner vi i egevalueringsrapportene også redegjørelse for tiltakenes organisatoriske forankring, hvorledes enkelte tiltak har endret tilknytning over tid, og hvorledes tiltaket gjennom satsingsperioden har hatt ulike finansieringskilder. Dette kan ha konsekvenser for hvordan tiltakene har virket, og hvor effektive de har vært. Vi har ikke gått inn i denne problemstillingen.

Dette arbeidet dreier seg om å evaluere resultatet av den samlede innsatsen gjennom ti år for å bedre oppvekstforholdene for barn og unge i Oslo indre øst. Formålet med evalueringen er å undersøke om tiltakene og prosjektene som er iverksatt har ført til det ønskede resultat. Det konkrete resultat av denne innsatsen er vanskelig målbar, for ikke å snakke om langtidseffekter av de investeringer som er gjort, men resultatene fra ungdomsundersøkelsene kan hjelpe oss et stykke på vei.

## 2.3 Bydelsreformen

Mellom 1996 og 2006 har det foregått en bydelsreform. Antallet bydeler er redusert fra 25 til 17. I mange tilfeller er bydelene slått sammen. I noen tilfeller er det foretatt grensejusteringer. Bydelen Sagene er ikke berørt av dette, men både Gamle Oslo og Grünerløkka har fått utvidet grensene sine. Det som tidligere var Helsefyr/Sinsen er delt. En del av den gamle bydelen Helsefyr/Sinsen er administrativt innlemmet i Gamle Oslo, mens en annen del er innlemmet i Grünerløkka. Det betyr at Handlingsprogrammets nedslagsfelt er utvidet fra 1996 til 2006. Bydelsenhetene har forandret seg. Bydelsreformen har delvis endret befolkningsstrukturen i to av de tre bydelene i Oslo indre øst. Vi vil bare unntaksvis henviser til bydelsreformen som forklaring på endringer når vi kommenterer tabeller på bydelsnivå og sammenlikner tall ved Handlingsprogrammets oppstart og avslutning.

I deler av rapporten foretar vi sammenlikninger på bydelsnivå. I andre deler av rapporten foretar vi sammenlikninger på sonenivå. Vi har delt byen opp i fire soner: Ytre øst, Etablert østkant, Indre øst, Oslo vest. Vi har foretatt denne soneinndelingen for at det statistiske materialet fra de to ungdomsundersøkelsene skal bli sammenliknbart. Soneinndelingen blir redegjort for i kapittel 10.



## 2.4 Ung i Oslo

«Ung i Oslo 1996» var en bredt anlagt tverrsnittstudie av ungdoms oppvekst- og levekår hvor formålet var å gi et oppdatert bilde av levekårs-situasjonen til ungdom. Utvalget omfattet samtlige elever i Osloskolen i de to siste klassetrinnene på ungdomsskolen og på videregående skole. Svarprosenten var på tett oppunder 95 prosent, eller samlet 11 425 respondenter, hovedsakelig i alderen 14–17 år. I dette utvalget inngikk også 2312 innvandrerungdommer definert ved at begge foreldrene var født i et annet land enn Norge. Det vil si om lag 22 prosent av respondentene.

De viktigste temaene som har vært studert, er atferdsproblemer, psykisk helse, skoleprestasjoner, skoletilpasning, framtidsplaner, kommunikasjon og relasjoner innen familien, organiserte og uorganiserte fritidsaktiviteter, bruk av byrommet, nye ungdomskulturelle mønstre, religion, rasisme, samt ungdommens forhold til og bruk av natur og idrettsaktiviteter. Fordi Oslo står i en særstilling som flerkulturell arena, har spørsmålet om i hvilken grad ungdom med innvandrerbakgrunn skiller seg ut med hensyn til sosiale og kulturelle levekår, vært et sentralt spørsmål.

Ung i Oslo 2006 er et stykke på vei en gjentakelse når det gjelder hvilke spørsmål som er stilt. Aldersgruppe, tidspunkt for undersøkelsen og metodisk framgangsmåte er identisk for de to undersøkelsene. Svarprosenten ligger i 2006 på mellom 92 og 93 prosent, men Ung i Oslo 2006 har en høyere andel unge med innvandrerbakgrunn, ca. 27 prosent mot 22 prosent i 1996. Også 2006-undersøkelsen dekker de to siste trinn på ungdomsskolen og første videregående.

Begge undersøkelsene er gjennomført i løpet av to skoletimer. På hver skole var det en kontaktperson som ble grundig instruert og hadde ansvaret for gjennomføringen. Faglærerne administrerte innsamlingen av spørreskjemaene i klassene. Etter at spørreskjemaet var utfyllt la eleven selv skjemaet i en konvolutt og limte igjen. Elever som ikke var til stede på utfyllingstidspunktet, ble fulgt opp på senere tidspunkt. Denne framgangsmåten økte svarprosenten med om lag fem prosent.

Likheten i spørsmålsformulering og framgangsmåte gir forutsetninger for å kunne studere endring. Samtidig er det i 2006 undersøkelsen noen temaer som dels er nye og dels sterkt utvidet. Det gjelder tillit til og bruk av det offentlige hjelpeapparatet, levekår og fattigdomsproblematikk, bruk av ny teknologi, seksualitet og seksuell legning, funksjonshemming, livsstil og kosthold.

## 3 Sentrale begreper

### 3.1 Oppvekst

Handlingsprogrammets satsing på barn og ungdom er et uttrykk for det ansvar velferdssamfunnet har for de som er definert som svake grupper og som har liten mulighet til på egenhånd å forbedre sine levekår.

De moderne barna og ungdommene blir stilt overfor andre og nye utfordringer enn tidligere. Det er blant annet uttrykt en viss bekymring for at visse trekk ved samfunnsutviklingen ser ut til å stille større krav til barn og unges mestringsevne og sosiale kompetanse. Det er og en økt oppmerksomhet mot det som går under betegnelsen et «splittet samfunn» der det kreves tilpassning til ulike arenaer som blir stadig mer adskilt fra hverandre (Tiller 1994). Den sammenhengen som tidligere var i barn og ungdoms liv ser ut til å forvitte.

Identifiseringen av barn og unge som individer, og ikke bare som familiemedlemmer, betyr at de i noen grad er blitt løsrevet fra sin sosiale bakgrunn. De har fått sin egen plass i statistikken og i lovgivningen. Valgfriheten har blitt større og det har blitt vanskeligere å orientere seg i det vell av tilbud som finnes. For barn og unge har de sosiale institusjonene endret karakter. Utdannelse har fått en økt betydning, både i varighet, men også med hensyn til livssjanser. Jo lenger en ungdom går på skolen, jo bedre rustet står han/hun til å mestre det voksne arbeidslivet. Det som av samfunnet blir sett på som en rettighet og en gave til barn og ungdom, kan av enkelte ungdommer bli oppfattet som en tvang. Det moderne barne- og ungdomslivet er blitt mer institusjonalisert, samtidig som det er preget av en stor grad av frihet.

Det kan legges ulike perspektiver på ungdomsfasen (Fauske og Øia 2003). Framfor alt må perioden mellom barndom og voksenalder betraktes som en prosess, eller som en transformasjon fra barndom til voksenalder (Wyn og White 1997). Tenåringsfasen er også en frigjøringsfase som ofte skaper problemer og konflikter. En rekke beskrivelser av moderne ungdomstid legger vekt på brudd og mangel på kontinuitet i forholdet mellom generasjonene (Coleman 1971, Bronfenbrenner 1972, Ziehe 1983, Beck 1997). Parsons (1965) hevdet at det har oppstått et «moratorium» eller et gap mellom barndom og voksenalder. Det er i dette gapet at det har oppstått tenåringskulturer og jamnaldersgrupper som dels er i konflikt med voksenalder. Margareth Mead (1971) bruker betegnelsen generasjonskløft.

Det er likevel omstridt hvor stor en slik generasjonskløft er. Konfliktene mellom generasjonene var antagelig like stor eller større på 1950- og 1960-tallet. Da fikk store grupper av de unge for første gang tilgang til videregående utdanning. De skulle et helt annet sted i livet enn der foreldrene var (Øia 1998).

Det norske samfunnet er i ferd med å bli mer heterogent. Det betyr at barn og unge i økende grad blir stilt overfor valg av kulturelle alternativer. Tradisjoner må velges og begrunnes. Mye av det vi har oppfattet som «typisk norsk» er under endring, og det er en økende kulturell frisetting blant barn og unge (Ziehe 1989). Det er blitt et større kulturelt mangfold. Dette mangfoldet, sammen med et nærvær av det en kan kalle sentrumsfunksjoner knyttet til kjøpesentra og et pulserende uteliv, preger oppvekstmiljøet til barn og unge i Oslo indre øst.

### 3.2 Mestring og marginalisering

En side ved å være ung handler om forberedelser til å møte og mestre fremtiden som voksen (Heggen og Øia 2005). Mestring viser til hvordan ungdom er i stand til å håndtere de utfordringene og krav den enkelte stilles overfor i overgangen fra barn til voksen. Motstykket til mestring er ulike former for mistilpassing, problematferd og marginalisering. De to sidene henger sammen. Barn og unges skolegang, deltaking i barne- og ungdomskulturer, tilegning av erfaringer, kunnskaper, kompetanse og kvalifikasjoner, er det som med et samlebegrep kan kalles mestring. Det er en viktig forberedelse til voksenlivet. Ungdomsperioden er knyttet til utvikling av selvbildet, identitet og kvalifikasjoner, elementer som inngår ikke bare som sentralt i det å være ung, men peker utover og videre som et viktig grunnlag for senere livsfaser.

Marginalisering står i opposisjon til et begrep om mestring. Marginalisering kan defineres som det å befinne seg i en flytende posisjon, mellom integrasjon og ekskludering (Pedersen 1996). Slik kan marginalitet tolkes som et kjennetegn ved ungdomsrollen i vårt samfunn. En slik posisjon gir rom for ungdomskulturer, kreativitet og nye veier til et godt voksenliv. Marginalisering kan imidlertid også innebære en utvikling i retning av sosial utstøtning og personlige problemer som fører til kriminalitet, vold og rusbruk (Pedersen 1998, Heggen, Jørgensen og Paulgaard 2003). Enkelt personer eller grupper blir dratt mot samfunnets ytterkant eller grenser. Marginalisering er forstått som en utvikling i retning av sosial utstøtning. En konsekvens kan være personlige problemer som fører til kriminalitet, vold og rusbruk. Marginalisering innebærer at enkelt personer befinner seg i en risikosone. Først og

fremst viser marginalisering til at noe er galt i forholdet mellom individet og omgivelsene. Sosiale bånd er i ferd med å bli svekket eller gå i oppløsning.

Slike prosesser kan analyseres på ulike nivå. Giddens (1991) legger vekt på serier av brudd eller diskontinuiteter gjennom oppveksten, det han kaller «fateful moments», når han skal forklare identitetsproblem. Kjeder av nederlag og tap summerer seg opp i måten den enkelte framstår på og bidrar til å forme et selvilde. På den andre siden gir en barndom preget av stabile gode relasjoner til foreldre og andre signifikante personer, et godt utgangspunkt for å takle risikosituasjoner og utfordringer – det han kaller grunnleggende tillit eller «basic trust».

Marginalisering kan også forstås i et større perspektiv. Det kan handle om økonomisk eller kulturell undertrykking, eller at krisetider reduserer folks sjanser til å lykkes på viktige arenaer – som utdanning eller arbeid (Svedberg 1995). For Park (1967) framstår marginalitet som en kulturkonflikt der den enkelte blir stående i en lojalitetskonflikt eller identitetskrise både mellom og samtidig utafør, to kulturer (Heggen 1999). Perspektivet har stor relevans som beskrivelse av situasjonen til ungdom med innvandrerbakgrunn.

### 3.3 Levekår

Innholdet i begreper som helse og levekår endrer seg i takt med velferdsutviklingen. Gode levekår betyr ikke det samme i dag som på 1950-tallet. Hva vi legger i gode levekår blir påvirket av verdimeslige oppfatninger, kulturelle verdier om hva et godt liver er og hva det ikke er. Hva en vektlegger som viktige og spesielle sider ved levekår vil variere i forhold til ulike situasjoner og mellom ulike samfunnsgrupper. Hvilke sider ved levekårene en oppfatter som viktigst, og hva en regner for å være gode og dårlige levekår, varierer med andre ord over tid, mellom ulike land og kulturer.

Det er vanlig å beskrive levekår ved hjelp av mål for enkeltpersoners situasjon på en rekke områder. Levekår er en samlebetegnelse for objektive (ikke subjektive) indikatorer på økonomiske og sosiale goder og onder og peker primært mot levestandard og materielle kår (Melberg 2004:132). Med objektiv menes her at en baserer seg på individets beskrivelse av sin situasjon og ikke på individets vurdering av denne situasjonen. Levekår omfatter et bredt sett av komponenter, økonomiske ressurser, helse, utdanning, boforhold, nærmiljø, sysselsetting, familie, sosiale relasjoner, fritid og kultur.

Levekårsforskning og de ulike levekårsindikatorerne er spesielt godt egnet til å si noe om forskjeller mellom ulike befolkningsgrupper enten det er aldersgrupper, barn og ungdom, som her, eller mellom folk i ulike landsdeler

eller bydeler (Sosiologisk leksikon 1997). På et mer generelt plan kan vi si at levekår handler om hvordan mennesker har det. I følge Brattbakken (1999) kan levekår kan defineres i forhold til følgende dimensjoner:

- Ressursstandpunkt. Dette er den vanligste måten å betrakte og å måle levekår på. Denne formen for levekårsforskning baserer seg først og fremst på registerdata – store survey-undersøkelser. Formålet vil være å skaffe en oversikt over levekår og utvikling av levekårsforskjeller i ulike befolkningsgrupper.
- Behovsstandpunkt. Velferden til en gruppe må vurderes ut fra i hvilken grad grunnleggende behov er tilfredsstilt.
- Opplevelsesstandpunkt. Vektlegger den subjektive vurderingen av egne levekår og velferd.
- Levekårenes handlingsdimensjon. Levekår er ikke noe man har eller får, men noe som blir skapt gjennom samhandling med andre. Gode levekår er mer en prosess enn et resultat.

Tiltak rettet mot barn og unges levekår kan i utgangspunktet være rettet mot flere av disse fire dimensjonene ved levekår.

- For det første vil flere av tiltakene kunne sies å bidra til en levekårsforbedring ved å øke barn og unges kompetanse og ressurser.
- For det andre kan en si at de tiltak som i særlig grad er rettet mot vanskeligstilt ungdom bidrar til levekårsforbedring i et behovsperspektiv.
- For det tredje er det viktig å forholde seg til den enkeltes opplevelse av sin situasjon. I egnevalueringene finner vi flere eksempler på at deltakelse i enkelte aktiviteter vurderes høyt av deltakerne. De benytter seg av og trives med flere av de tilbudene som er rettet mot dem. Vi kan derfor si at deres levekår er forbedret, når vi legger opplevelsesperspektivet til grunn.
- For det fjerde kan vi si at deltakelse og brukermedvirkning i enkelte prosjekter kan bidra til å styrke opplevelsen av sin egen situasjon. Positive levekår blir da noe en oppnår gjennom samhandling med andre. I egnevalueringene finner vi flere eksempler på at ungdom tar ansvar.

Spørsmålet blir da hvorledes de tiltakene bydelene har igangsatt under Handlingsprogrammets satsing på oppvekst, har bidratt til å styrke levekår for barn og unge langs disse dimensjonene.

## 4 Levekårsvariabler

### 4.1 Bydelene – kort historikk

Oslo er en kommune med store levekårsforskjeller. Ulikhetene mellom bydelene i Oslo har en lang forhistorie, og har tradisjonelt gått mellom det som kalles for østkant og vestkant. Forskjellene ser ut til å vedvare, selv om grensen mellom hva som defineres som øst og vest har endret seg noe. Akerselva har blitt regnet som en grenseelv både sosialt og politisk. I perioden 1937 til 1953 hadde forskjellene mellom bydelene ikke endret seg nevneverdig, selv om påstandene gikk i motsatt retning (Øidne 1970). Det har ført til beskrivelser av Oslo som den delte byen (Hagen 1994). En forskjells- eller levekårsindikator er utdanning. Går vi tilbake til 1950-tallet viser ulikhetene seg blant annet i at barn fra vestkanten og østkanten velger ulike utdanningsveier. I 1953 gikk kun 30 prosent av syvendeklassingene som bodde i de østre bydeler over i realskolen. De fleste herfra begynte på framhaldsskolen, mens ca. 80 prosent av elevene som bodde på Slemdal eller Vinderen begynte på realskolen. Ulike skolevalg førte til ulike livsbaner. Utdannelsesrevolusjonen på 1960/70-tallet førte til at utdanningsnivået steg i alle bydeler, men forskjellen mellom øst og vest ble likevel opprettholdt. Selv etter at den 9-årige skolen ble innført i 1979 viste forskjellen seg ved at de fleste (ca. 80 %) på vestkanten søkte seg til studieretning for allmennfag, mens det på østkanten bare var under halvparten (44 %) som søkte seg dit (Oslo bys historie bind 4).

I Handlingsprogrammet uttrykkes det et ønske om å motvirke en for sterk konsentrasjon av mennesker med sosiale problemer i Oslo indre øst. Bydelen Gamle Oslo har tidligere blitt stempelet som et statistisk helvete (Aftenposten Aften 07.02.05). En stor konsentrasjon av vanskeligstilte har uheldige virkninger på det sosiale miljøet i bydelen. Miljøet tappes for ressurser. En ønsker en bredest mulig befolkningssammensetning blant annet ved å legge til rette for at barnefamilier skal flytte inn og bli boende. Dette skal en oppnå ved å styrke tiltak for barn og unge og gjennom tilrettelegging for familieeiligheter.

Levekårsstudier har vist at Oslo indre øst skårer lavt på en rekke levekårsvariabler sammenliknet med andre bydeler i Oslo. Særlig kjent er studien til Hagen (1994). Denne studien som påviste ulikheter i levekårene var blant annet utgangspunkt for iverksettelsen av «Handlingsprogram Oslo indre øst». I kommuneplanen for 1996 kommer det frem at Oslo indre øst

kommer dårligst ut når det gjelder alle relevante levekårsvariabler. Her er arbeidsledigheten høyest og bydelen har størst andel av sosialhjelpsmottakere. Videre er Oslo indre øst den delen av byen med flest små leiligheter, og befolkningen er plaget av støy. Befolkningen er redde for vold og har et passivt fritidsmønster (Hagen 1994). Denne redselen for vold er ikke helt ubegrunnet. I 1996 lå Oslo indre øst godt over gjennomsnittet når det gjaldt anmeldte lovbrudd, med over 500 pr. år. Indre by vest hadde registrert 227 voldslovbrudd samme år (Gundersen 1997).

Bydelene har forandret seg. Det gjelder særlig Grünerløkka og Gamle Oslo. Det henger sammen med den pågående gentrifiseringsprosessen i bydelene. Forandringen beskrives som en overgang fra å være et strøk for den lavere klasse til å bli et strøk for en overklasse. Noe av det som har foregått på Grünerløkka over lengre tid er i ferd med å skje på Grønland i bydelen Gamle Oslo. Fra å være et nedslitt og fattigslig sted med lav status, har nye boligprosjekter ført til at Grønland har blitt spennende og trendy. Samtidig som det påpekes at gentrifiseringen ikke har hatt like store dramatiske konsekvenser i Oslo som i andre store byer i Europa på grunn av at Oslos boligmarked i større grad er basert på utveksling mellom enkeltpersoner enn på gårdeiere (Robbins, 2005).

Når gamle arbeiderstrøk omgjøres til boligstrøk for middelklassen, slik det har skjedd blant annet på Kampen og Grønland i Gamle Oslo og på deler av Grünerløkka, fører det til levekårsforskjeller innad i bydelene. Grünerløkka har endret seg fra å være et sted mange ønsket å flytte fra til et sted mange ønsker å flytte til. Grünerløkka beskrives som en levende bydel, et strøk med mangfold og variasjon som virker tiltrekkende på mange. Det beskrives som et sted som er i ferd med å bli snobbete (Gabrielsen 1999). Men befolkningen i disse bydelene er sammensatt. Den består både av barnefamilier, velbeslåtte nykommere, pensjonister, innvandrere, sosialhjelpsklienter, studenter og arbeidere. Disse befolkningsgruppene danner kontekster for hverandre og har kontrasterende livsstil og forbruksmønstre. Den litteraturen som studerer gentrifiseringsprosessene tar i liten grad opp spørsmålet om hvordan den delen av befolkningen med dårlige levekår påvirkes av de mer velsituerte «nykommerne». De dårligere situerte beboerne er så å si fraværende i beskrivelsen av de pågående endringsprosessene. En fokuserer på den kjøpersterke delen av befolkningen som vender blikket mot den nye bebyggelsen i Oslo indre øst. Det heter at til og med vestkant vender blikket mot Grønland nå (Ruud 2005). Hensikten med byfornyelsen og fornyelsen av boligmassen, var å tiltrekke seg ressurssterke beboere og å få en mer allsidig sammensatt befolkning i bydelene med de dårligste levekårene. En sammensatt befolkning

kan være en befolkning hvor alle aldersklasser og husholdkombinasjoner er representert, eller det kan være en befolkning som skårer ulikt på levekårsvariablene. Til en viss grad ser det ut til å ha lyktes å tiltrekke seg folk med bedre økonomi enn den opprinnelige befolkningen, men det ser ikke ut til at det har blitt flere barnefamilier i bydelene. Endringen har kanskje heller ikke ført til bedre levekår for de som før hadde det dårlig.

## 4.2 Demografi

Spørsmålet som stilles er hvordan en skal forstå, forklare og forholde seg til de veldokumenterte levekårsforskjellene, og hvilke konsekvenser det har for barn og unge i bydelene. Et annet interessant spørsmål er hvor mange dette angår. Tabellene nedenfor viser hvor mange barn i de ulike aldersgruppene det er i de tre bydelene i handlingsplanperioden.

Tabell 4.1 Barne- og ungdomsbefolkningen i Gamle Oslo

	0–6 år	7–12 år	13–15 år	16–19 år	Sum
<b>1997</b>	2676	1322	535	746	5279
<b>2000</b>	2625	1368	555	767	5302
<b>2002</b>	2386	1296	393	767	4956
<b>2004</b>	3258	1678	675	963	6574

Tabell 4.2 Barne- og ungdomsbefolkningen på Grünerløkka

	0–6 år	7–12 år	13–15 år	16–19 år	Sum
<b>1997</b>	2327	1036	405	598	4366
<b>2000</b>	2137	1111	363	656	4290
<b>2002</b>	1945	970	393	661	3969
<b>2004</b>	2278	1362	675	881	5509

Tabell 4.3 Barne- og ungdomsbefolkningen på Sagene

	0–6 år	7–12 år	13–15 år	16–19 år	Sum
<b>1997</b>	1757	746	345	477	3325
<b>2000</b>	1848	859	327	519	3553
<b>2002</b>	1849	864	301	503	3517
<b>2004</b>	2051	836	346	489	3722

Kilde: Statistisk årbok for Oslo 2004

Som vi ser av statistikken har Gamle Oslo den største andelen av barn og unge av bydelene i Oslo indre øst. Tallene holder seg ganske stabile, men for alle bydelene er det en viss økning av antall barn og unge fra 1997 til 2004. Denne



økingen har med bydelsreformen å gjøre som innlemmet deler av Helsefyr-Sinsen i Gamle Oslo og i Grünerløkka. I de to bydelene som har fått hver sin del av Helsefyr-Sinsen, har barne- og ungdomsbefolkningen økt med til sammen ca. 2500, mens Sagenes barne- og ungdomsbefolkning har økt med i underkant av 200. I alle bydelene var det flest barn i den yngste aldersgruppen 0–6 år. Når en kom opp i aldersgruppen 7–12 år ble antall barn halvert. Færrest barn var det i bydelene i aldersgruppen 13–15 år, for så å øke noe i aldersgruppen 16–19 år. Denne økningen kan muligens komme av at når enkelte ungdommer blir 18 år flytter de hjemmefra og etablerer seg for seg selv. Det lave antall barn mellom 7 og 12 år kan tyde på at foreldre har en tendens til flytte fra bydelene når barna når skolealderen. Presten i Sagene kirke sa så tidlig som i 1987 at 1/3 av de barna han døpte hadde flyttet før de begynte på skolen (Danielsen, 1987). Det er altså en sterk tendens til at barnefamilie flytter ut selv etter at Handlingsprogrammet ble iverksatt. Et interessant spørsmål er hvem er det som blir igjen. Vi kan spørre om de som i dag er 12 år har bodd i Gamle Oslo i hele sin oppvekst? De vil i så fall ha nytt godt tiltak under hele Handlingsprogrammets satsingsperiode.

*Tabell 4.4 Barn og unges prosentandel av befolkningen fordelt på fire soner*

<b>Bydelssoner</b>	<b>Barn og unge 0–20 år</b> Prosent av befolkningen i bydelene i 1997	<b>Barn og unge 0–20 år</b> Prosent av befolkningen i bydelene i 2006
Oslo vest	19,1	20,5
Oslo indre øst	16,5	16,1
Etablert øst	21,3	25,7
Ytre øst	26,0	26,7

Kilde Oslostatistikken. Folkemengden i bydelene pr. 1. januar 1997 og Oslostatistikken. Folkemengden i bydelene pr. 1. januar 2006

Om vi ser på barne- og ungdomsgruppen fordelt på de fire bysonene, ser vi at Oslo indre øst er den sonen med færrest barn og ungdommer i forhold til folketallet. Andelen unge barn og i forhold til det totale folketallet har forholdt seg stabilt. For en redegjørelse for oppdelingen i bydelssoner, se tabell 10.2

*Tabell 4.5 Andelen ikke-vestlige innvandrere i prosent i ulike bydeler i Oslo*

	<b>Sagene</b>	<b>Grünerløkka</b>	<b>Gamle Oslo</b>	<b>Oslo som helhet</b>	<b>Søndre Nordstrand</b>
1997	13	29	33	12	1,3
2000	15	23	32	14	29
2004	16	21	29	17	36

Kilde: Statistisk årbok for Oslo (1997, 2000, 2004)

Et annet trekk ved befolkningens sammensetning i Oslo indre øst er den store andel av ikke-vestlige innvandrere som har bosatt seg der. Grønmland har for eksempel på folkemunnen blitt kalt «Lille Pakistan» (Moen 2002).

Som vi ser av tabellen har det foregått en forflytning av ikke-vestlige innvandrere fra Oslo indre øst til Oslo ytre øst, mens Sagene har hatt en liten økning i andel ikke-vestlige innvandrere, men den er ubetydelig. Størst endring har det vært på Grünerløkka. En pakistansk mann forklarte endringen på Grünerløkka ved at mange av hans pakistanske venner har flyttet til andre deler av byen (Robbins 2005, s. 240). Denne nedgangen av ikke-vestlige innvandrere på Grünerløkka kan være en konsekvens blant annet av gentrifiseringsprosessen. Det er blitt dyrere og mer trendy å bo der.

### 4.3 Flytting

Folk som flytter påvirker både det stedet de flytter fra og det stedet de flytter til. Flytting filtreres både gjennom ønsker og muligheter til å oppfylle flyttedrømmen. Et viktig spørsmål er om det er de med færrest ressurser som er mest bofaste. 15 prosent av Oslos innbyggere flytter hver år. Ifølge Hagen (1994) viser det seg at de med lav inntekt og lav utdanning viser størst bostabilitet både som faktisk handling og til en viss grad som ønske. Svært få, bare 18 prosent, av de som ønsker å flytte og som bor i Oslo indre øst, ønsker å flytte innenfor bydelen, mens 40 prosent av folk som bor i Indre vest og Ytre vest ønsker å flytte innenfor den bydelen de bor i (Hagen 1994). Det er et tegn på tilfredshet med bosted.

Folk i Oslo indre øst som ønsker å flytte, vil flytte ut av byen. Folk i Oslo indre øst har ikke bare sterke flytteønsker. Det er også en stor grad av gjennomstrømming av folk i bydelene. Statistisk sentralbyrå har undersøkt flyttemønstre og bofasthet i Oslo (Barstad 2006). Bofaste er de som i 1998 bodde på samme sted som i 1992. 59 prosent av beboerne i Oslo er bofaste etter denne definisjonen. I Oslo indre øst er bofasthetsprosenten 47. Det er lavere bofasthet i Oslo indre øst enn i resten av Oslo. Hyppig flytting fører til en destabilisering av naboskap. Både flytteønsker og flyttheadferd avspeiler bydelenes attraktivitet.

Vi kan med forsiktighet tolke flyttheadferden som en indikator på at oppvekstmiljøet i Oslo indre øst vurderes som lite attraktivt av mange småbarnfamilier. En hovedoppgave i samfunnsgeografi fra Universitetet i Oslo peker på at det var trafikk og miljøforholdene som gjorde det problematisk å bo i Gamle Oslo for foreldre med småbarn (Pettersen 1999). De fleste foreldre som ble spurt i denne undersøkelsen (89 foreldre med barn mellom 3–10 år) oppgir at de ønsker å flytte fra bydelen. De så Gamle Oslo

som et midlertidig bosted. Det var et steg i en boligkarriere. En annen grunn til flytteplanene var uroen over rusmisbruk og forsøpling i området. Det var de materielle omgivelsene som ble oppgitt som hovedgrunn til å ønske å flytte.

#### 4.4 Inntekt og utdanning i bydelene

Barns og unges oppvekstmiljø er avhengig av den romlige utformingen av det stedet de bor, som for eksempel tilgang til parker, friområder og lekearealer. Det kan vi kalle ytre faktorer. Men hvordan de har det, er også avhengig av familieøkonomien og foreldrenes utdanningsnivå. Barnefamilieene i Oslo indre øst er mer gjeldsbelastet og har lavere inntekt enn barnefamilier i andre bydeler i Oslo. Det er beboere i Oslo indre øst som har det vanskeligst med å klare løpende utgifter (Hagen 1994).

Inntektsulikheten mellom barnefamilieene (familier med to barn) i de ulike bydelene blir nok en gang bekreftet i en artikkel i Samfunnsspeilet (Kirkeberg 1997). I 1995 hadde en norsk barnefamilie med to barn en gjennomsnittsinntekt på 404.000 kroner i Oslo. I Oslo indre øst lå gjennomsnittsinntekten godt under 300.000 kroner. Barnefamilieene på Grünerløkka hadde den laveste gjennomsnittsinntekten. Der var inntekten 60 prosent av gjennomsnittsinntekten i Oslo. En av grunnene til denne inntektsulikheten og at Oslo indre øst kommer dårlig ut, er at andelen familier hvor begge foreldrene er i arbeid er lavere her enn i andre bydeler. I tillegg har ca. 1/4 av foreldrene i bydelene Gamle Oslo og Grünerløkka ingen tilknytning til arbeidsmarkedet. Yrkesaktiviteten er noe høyere i bydelen Sagene. Det lave inntektsnivået har også sammenheng med at andelen sosialhjelpsmottakere her er større enn i andre bydeler. Det gjelder i særlig grad Gamle Oslo. I 1998 hadde hele 21 prosent av befolkningen i denne bydelen mottatt sosialhjelp. Bildet blir noe lysere når vi beveger oss frem i tid, men selv i 2003 hadde ca. 19 prosent av befolkningen i bydelen hatt sosialhjelp i kortere eller lengre perioder. Familiens inntekt vil ha stor innvirkning på barn og unges levekår

Tabell 4.6. Alminnelig inntekt for personer over 14 år med pensjonsgivende inntekt over 1 G

	Sagene	Grünerløkka	Gamle Oslo	Oslo i alt
<b>1998</b>	178 777	168 089	166 830	237 030
<b>2004</b>	233 105	221 596	220 969	307 348

Kilde: Statistisk årbok for Oslo 1999, 2004

Som det fremgår av tabellen er gjennomsnittsinntekten ganske lik i de tre bydelene, men den er betraktelig lavere enn i byen som helhet. I perioden kan vi spore en inntektforbedring i byen som helhet, også i Oslo indre øst. Størst var denne forandringen på Sagene. Fra 1998 til 2004 har inntekten i de tre bydelene i Oslo indre øst steget med ca. 54.000 i perioden. For byen som helhet har inntekten steget med ca. 70.000 kroner. Det innebærer at forskjellene mellom bydelene ikke har blitt mindre, men har holdt seg noenlunde konstant i perioden. Om vi kan registrere en forskjell så har inntektsgapet blitt noe større.

Tabell 4.7 Andel sosialhjelpsmottakere i prosent i bydelene og i Oslo

	Sagene	Grünerløkka	Gamle Oslo	Oslo i alt
<b>1998</b>	11	16	21	7
<b>2003</b>	11	11	19	7

Kilde: Statistisk årbok for Oslo 1999, 2004

Tallene viser at andelen som har mottatt sosialhjelp er klart størst i Gamle Oslo, mens tallene for Sagene ligger nærmere gjennomsnittet for Oslo som helhet. Vi ser også at antallet som mottar sosialhjelp har sunket på Grünerløkka og i Gamle Oslo. Det er mulig vi her kan se et nedslag av den pågående gentrifiseringsprosessen i bydelene. En mulig forklaring på denne forandringen er at sosialklientene har flyttet ut av bydelen. En mer positiv forklaring kan være at folk har kommet i arbeid og sluttet å være sosialklienter. Men dette vet vi ikke.

Tabell 4.8 Utdannelsesnivå i bydelene, i prosent

	Sagene		Grünerløkka		Gamle Oslo		Oslo i alt	
	1998	2004	1998	2004	1998	2004	1998	2004
<b>Grunnskole</b>	27	15	23	13	25	15	19	12
<b>Videregående</b>	40	41	45	46	48	49	47	48
<b>Universitets/høyskole</b>	33	42	33	40	27	35	34	39

Kilde: Statistisk årbok for Oslo 1999, 2004

Likeledes ser vi at utdannelsesnivået i bydelene har steget i perioden. Andelen som bare har grunnskole har sunket i alle bydeler, mens andelen som har høyskole- og universitetsutdanning har steget. Antallet med videregående skole har holdt seg noenlunde konstant. Vi ser også her at Grünerløkka kommer godt ut. De ligger et prosentpoeng over bygjennomsnittet.

Tabell: 4.9. 16–18-åringer i bydelene som ikke er under utdanning i 1998 og 2004

	1998	2004
<b>Sagene</b>	21,2	14,2
<b>Grünerløkka</b>	27,3	21,1
<b>Gamle Oslo</b>	27,4	21
<b>Oslo som helhet</b>	13	11,4

Kilde: Oslostatistikken, Notat 2/1999 og Statistisk årbok for Oslo 2004

I dagens utdannelsessamfunn må det betraktes som en levekårsulempe når unge mennesker ikke tar utdanning ut over ungdomsskolen. Av 16–18 åringer var det i Oslo som helhet i 1998 13 prosent som ikke tok videregående utdanning. Ungdommen i Oslo indre øst skiller seg ut ved at omtrent hver fjerde ungdom ikke var i utdannelsessystemet. Dette tallet endrer seg noe. I 2004 er det flere som er i utdannelsessystemet. Både i Gamle Oslo og Grünerløkka var nesten hver fjerde ungdom utenfor utdannelsessystemet også i 2004. At ungdom under 19 år ikke er under utdanning kan ha flere årsaker. De kan ha begynt å arbeide eller de kan ha falt ut av skolesystemet. Den høye andelen drop-outs i Oslo indre øst skyldes den høye andelen ungdommer med ikke vestlig minoritetsbakgrunn, skriver Djuve (1999). Det er slik hun tolker tallene.

## 5 Bydelenes valg av tiltak under Handlingsprogrammet

Bydelene har stått fritt til å velge tiltak og virksomheter de selv ønsket å prioritere innenfor Handlingsprogrammet. Det innebærer at de har hatt muligheter til selv å velge hvordan de vil disponere de ressurser de er tildelt ut fra hvor de opplever at problemene er størst, og hvor de mener at midlene gir best mulig avkastning i forhold til målsettingen om å bedre levekår for barn og ungdom. Handlingsprogrammidlene har virket og blitt brukt på ulike måter. Det har vært mulig å opprettholde tiltak som ellers ville vært truet av nedleggelse. Det har vært mulig å utvide allerede etablerte og godt fungerende tiltak, det har vært mulig å satse på nye tiltak, og det har vært mulig å utprøve nye arbeidsmetoder.

Vi så i forrige avsnitt at bydelene var nokså like med hensyn til generelle levekår. Den konklusjon vi kanskje kan trekke er at bydel Sagene skiller seg noe ut i forhold til de to andre bydelene som er inne i hva vi kan kalle en gentrifiseringsprosess. Denne prosessen startet tidligst på Grünerløkka. Det har blant annet ført til at befolkningens sammensetning på Grünerløkka er mer sammensatt enn for eksempel på Sagene. Både på Grünerløkka og i Gamle Oslo finnes et stort innslag av utdannet middelklasse (Sæther 2005). Gentrifiseringsprosessen har blant annet ført til at det går en liten flyttestrøm fra Indre vest til Indre øst. Innflytterne er mellom 30–39 år. Barnefamilieene er utflyttere. Vi kan med forsiktighet trekke den konklusjon at bydelenes nye innbyggere ikke faller i den kategorien som Handlingsprogrammet er rettet mot. Bydelene Gamle Oslo og Grünerløkka fremstår med en mer differensiert befolkning enn bydel Sagene.

Til tross for denne forskjellen er det mange demografiske likheter mellom bydelene som fører til at befolkningen skårer lavt på de fleste levekårsvariabler, men bydelene definerer problemene sine noe ulikt. Det fører til en noe ulik satsingsprofil i bydelene. I denne sammenheng er det viktig å understreke at ungdommen ikke orienterer seg etter bydelsgrenser. De overskrider bydelsgrensene og benytter seg av de tilbud som er og som fremstår som mer eller mindre åpne og attraktive. Flere av friluft- og kulturtilbudene er også i utgangspunktet rettet mot ungdomsgruppen i Oslo indre øst som helhet. De er ikke tenkt som bydelsbegrensede tiltak. Ungdommen kjenner heller ikke til bydelsgrenser eller lar seg begrense av disse.

Tabell 5.1 Satsingsprofiler under perioden 1997–2004

	Gamle Oslo	Grünerløkka	Sagene
Idrett og friluft	6	2	2
Kultur og fritid	6	6	5
Tiltak i barnehager	5	6	6
SFO og Leksehjelp	1	2	2
Øvrige tiltak rettet mot barn, ungdom og familier	9	3	3
Sum tiltak	27	19	22
Sum i mill. kroner	74	52	54

Det er vanskelig å klassifisere tiltakene på en enkel måte, men denne tabellen skulle kunne gi en liten oversikt over bydelenes satsingsprofiler. Det kan være en avspeiling av erfaringer og opplevelser av hvor skoen trykker. Gamle Oslo skiller seg noe ut i forhold til de to andre bydelene når det gjelder hvilke områder det satses på. Gamle Oslo har iverksatt flere tiltak under Handlingsprogrammet, og satser i større grad på idrett og friluftsliv samt det som går under øvrige tiltak. Satsingsprofilen er ikke bare avhengig av antall tiltak, men også av tiltakenes varighet og investeringssum.

Som vi ser av tabell 5.1 har Gamle Oslo iverksatt flest tiltak. De har også brukt mest penger, og de tiltak de har satt igang har vært ressurskrevende. De største summene har gått til tiltak under Friluftsliv (Frigo 17 millioner) og kultur (Riverside 18,5 millioner). De største investeringene i bydelen Sagene har gått til kulturtiltak som Ungmedia (11,2 millioner) og barnehagesatsing (8 millioner). Grünerløkka har en lik satsingsprofil som Sagene og har investert mange penger i driften av X-Rays ungdomshus (6 millioner kroner) og mye i gratis pedagogisk tilbud til 5-åringene (13 millioner kroner inklusiv Grünerløkka familiehus).

Tiltakene i bydelene har ulik status i den forstand at tiltak rubrisert under tabell 5.1 kan være avsluttet som investeringstiltak (se tabell 5.2), og de kan være videreført med andre midler som en del barnehagetiltak er. De store barnehagesatsingene som Sagene og Grünerløkka har investert mye i, blir videreført under andre budsjettposter. Flere tiltak er finansiert av Handlingsprogram Oslo indre øst i hele perioden. De tiltak som fortsatt er finansiert under Handlingsprogrammet, er ironisk nok de tiltak som er mest utsatt for å bli nedlagt når Handlingsprogrammet avsluttes. De kan gå en usikker fremtid i møte om de ikke finner en annen budsjettpost å sortere under.

Tabell 5.2 Investeringsprofil

Bydel	Gamle Oslo	Grünerløkka	Sagene
Antall tiltak	8	2	5
Beløp i millioner	13	4	8

Gamle Oslo skiller seg også ut i den forstand at de har gjort mange og store investeringer. Fire av fem satsinger i barnehagesektoren er investerings- og utbedringstiltak. Sagene har også investert mye for å utbedre barnehagene. Disse investeringene er varige utbedringer som har virkning utover Handlingsprogrammets avslutning.

En annen måte å klassifisere tiltak på er om de retter seg mot delmål 2 eller 3.

Tabell 5.3 Tiltak rettet mot barn og tiltak rettet mot unge. Herunder investeringstiltak.

	Gamle Oslo	Grünerløkka	Sagene
Tiltak rettet mot barn. Delmål 2	9	10	14
Tiltak rettet mot unge. Delmål 3	18	9	8

I denne oversikten er både investeringstiltak og drift med. Her fremkommer en betydelig forskjell. Det er mulig denne forskjellen avspeiler en forskjell i problemdefinisjon, hvordan bydelene ser på de utfordringer de står overfor og at de er sensitive overfor de problemene som er. Bydelen Gamle Oslo har langt flere tiltak rettet mot ungdom enn de to andre bydelene. Kultur og friluftstilbud er tiltak alle bydelene har opprettet for ungdom.

Tiltak som retter seg mot ungdom i Gamle Oslo retter seg i mange tilfeller mot problembelastet ungdom, gjengproblematikk, miljøer med kriminalitet og rusproblemer, skoletapere og arbeidsledig ungdom. Øystein Bettum beskriver tiltakene slik i sin internevaluering:

Dette settet av tiltak må ses på bakgrunn av bydelens særtrekk og spesielle problemstillinger knyttet til sentrumsnærhet, storbyproblematikk og ikke minst bydelens multietniske barne- og ungdomsgruppe. Disse tiltakene omfatter mer tradisjonelle tiltak som ungdomsklubber, men dreier seg også om oppsøkende ungdomsarbeid på gateplan.



## 6 Tiltak rettet mot ungdom

Vennskap og fritidssysler betyr mye for ungdom. En forankring i vennemiljø og på fritidsarenaer kan kompensere for dårlige boforhold, dårlig forhold til foreldre og dårlige skoleprestasjoner. Om en mestrer fritiden kan det bety en kompensasjon for de nederlag en eventuelt lider i utdannelsessystemet. Når fritidstilbudet er stort og variert, er sjansen for å lykkes på en arena tilstede. Fritid og fritidsarenaer er av ulikt slag. Mye av den fritiden ungdommen har, brukes på uorganiserte eller selvorganiserte aktiviteter. Ikke alle slike aktiviteter er positive. En undersøkelse av Helland og Øia (2000) påviser at ungdom som oppholder seg mye i sentrumsnære områder, kan utvikle antisosial adferd. Det viser seg også at de har drukket mer alkohol, er mer asosiale og er mer kriminelt belastet enn annen ungdom. Steder som Oslo City trekker til seg ungdom fra hele byen og er et tilholdssted for hva en kan kalle «ubefestede sjeler». Ungdom som drikker mye alkohol er også mer utsatt for vold.

Når slike sammenhenger er etablert, kan en lett komme til å trekke den konklusjon at etablerte fritidstilbud i nærmiljøet kan ha en forebyggende effekt. Det betyr at ungdom kan få en lokal forankring og at de ikke trekker så lett mot sentrum. Det er viktig at fritidstilbudet i nærmiljøet er variert, slik at mange kan få utløp for sine interesser, samtidig som det er viktig at sentrale deler av Oslo har et tilbud til den ungdommen som trekkes dit. Men det er et stort og ubesvart spørsmål hvilken forebyggende betydning organiserte fritidsaktiviteter har, da det ikke foreligger noe godt grunnlag for å sammenlikne like ungdomsgrupper med og uten slike tilbud.

Tilbudet av junior- og ungdomsklubber er større i Oslo indre øst enn i Oslo indre vest og Oslo ytre øst. Tilbudet er minst i Oslo ytre vest (Djuve 1999). Ti prosent av barn og unge mellom 10–18 år bor i Oslo indre øst. Der finnes 20 prosent av alle ungdomsklubbene. Til sammenlikning bor 50 prosent av barn og unge mellom 10 og 18 år i Oslo i Oslo ytre øst. De har halvparten av alle ungdomsklubbene i byen. I Oslostatistikken for 2000 går det frem at Stovner bydel har tre klubber for ungdom mellom 14–18 år med over 700 brukere, mens Gamle Oslo har tre klubber med 182 faste brukere. Om en antar at behovet for fritidsaktiviteter er likt fordelt i ungdomsbefolkningen, kan denne skjevfordelingen bero på at uorganiserte fritidsaktiviteter spiller en større rolle for ungdommene i de andre bydelene enn i Oslo indre øst. En kan se på de mange kommunalt drevete fritidsklubbene

som en kompensasjon og en bevisst satsing på ungdommen i Oslo indre øst, ut fra en forståelse av at mulighetene der er færre. Flere av disse tiltakene er finansiert under Handlingsprogrammet og er blitt tildelt betydelige midler.

Fritidstiltakene som er rettet mot ungdom, er differensierte. Som det fremgikk av tabell 5.1, er enkelte av tiltakene mer rettet inn mot kultur, mens andre er rettet inn mot idrett og friluftsliv. Det er enkelte tiltak som er rettet mot hele ungdomsgruppen, mens andre tiltak er rettet mot deler av ungdomsgruppen som problembelastet ungdom eller ungdom med innvandrerbakgrunn. At tiltakene både er forskjellige når det gjelder innhold og med hensyn til hvem de henvender seg til, skulle kunne føre til at de favner vidt.

## 6.1 Tiltak rettet mot vanlig ungdom

Gamle Oslo har satsset mye på friluftsliv gjennom prosjektene Husbergøya og Frigo. Bydelen har få utearealer, og det er derfor få muligheter for barn og unge til å drive med friluftslivsaktiviteter i nærmiljøet. Denne satsingen kan sies å være bevisst, da en vet at mange barn og unge i bydelen heller ikke har råd eller muligheter til å reise bort i ferier og helger. Det er mange som ikke har noen erfaring med friluftsliv. Med disse tiltakene har bydelen villet legge forholdene til rette for at barn og unge skulle få oppleve naturen. Man ønsket å gjøre marka og Oslofjorden kjent og tilgjengelig som alternative fritidsarena i bydelen. Frigo har blitt det største fritidstilbudet til ungdommen i Gamle Oslo. Det er et av de tiltakene som har fått flest midler fra Handlingsprogrammet med i overkant av 17 millioner kroner.

I eksternevalueringer (Isachsen 1999, Øverås 2002) og i internevalueringen fra Bettum får Frigo svært god omtale. Eksternevalueringen fra 2002 hadde som formål å undersøke hvorledes Frigos samarbeid med skolen bidro til å forbedre barn og ungdoms oppvekstvilkår i Oslo indre øst. Rapporten har som tittel «Mer Frigo». I selve tittelen ligger en positiv vurdering av tiltaket. Den konkluderer med at Frigo er et eksempel på gode penger brukt til et godt formål på en god måte, men at tilbudet er avhengig av at det ikke koster noe for deltakerne.

I evalueringen fra 1999 understrekes viktigheten av at Frigo er et lavterskeltilbud, og at alle barn og ungdommer var velkommen til å delta på utflukter. Frigo representerer et etablert alternativ til det kommersialiserings- og profesjonaliseringspresset som finner sted innenfor friluftsområdet. At Frigo er et gratistilbud ble i rapporten fra 2002 sett på som særlig viktig. Det understrekes at oppslutningen ville kunne reduseres om det skulle koste noe. I internevalueringen vises det til at det ble besluttet at Frigo måtte oppfylle et

inntjeningskrav på 1,2 millioner kroner. Aktivitetene ble prissatt og oppslutningen om aktivitetene sank.

At Frigo fremstår som så vellykket og at oppslutningen er så stor (ifølge internevalueringen er det registrert over 1000 utlån av fritidsutstyr), synes å være avhengig av et godt samarbeid med skolene. Det må understrekes at Frigos skolesamarbeid er bydelsoverskridende. At elevene får kjennskap til Frigo gjennom skolen gjør at ungdommene med større letthet kan delta på turer og utflukter som ikke er i regi av skolen. Det er også en forutsetning at det er et lavkosttilbud som ikke krever kompetanse. I ekstern-evalueringen fra 2002 trekkes også ledernes kvalifikasjoner frem som et suksesskriterium.

Man vil gjøre barn og unge bedre rustet til samfunnsdeltakelse gjennom skolegang, slik er delmål 1 formulert, under hovedmålet om å styrke oppvekstforholdene for barn og unge. Det er ikke bare gjennom skolegang en gjør barn og unge bedre rustet til samfunnsdeltakelse. Et av tiltakene som Sagene bydel har iverksatt, Ungmedia, er et kompetansesenter for unge mennesker med interesse for media. Tiltaket har blitt tildelt 14 millioner kroner under handlingsplansperioden.

Ungmedia har 138 faste medlemmer og ca. 50 sporadisk besøkende mellom 12 og 24 år. Bydelen hadde i 2004 i overkant av 800 ungdommer i denne aldersgruppen. Når vi tenker på at tiltaket er rettet inn mot det segment av ungdommen som er mediainteressert, må vi kunne si at de har en relativt stor oppslutning. Slik tiltaket beskrives i egenevalueringsrapporten, har deltakelse i Ungmedia vært kompetansegivende. En del ungdom har fått opplæring i bruk av ulikt utstyr slik at de har kunnet ta oppdrag for andre. Disse oppdragene kunne være redigering av video, filming og plakatdesign. Virksomheten har endret seg noe i perioden. Den er nå rettet mot kursvirksomhet, men fremdeles med det mål for øyet at det skal være et kompetansegivende tilbud. En annen og viktig del av virksomheten, har vært en DJ-gruppe som har arrangert «parties» med over 1000 deltakere. Ungmedia har vært medansvarlig for mange større bydelsoverskridende ungdomsarrangementer. De som har vært involvert i Ungmedia, har fått ansvar og tatt ansvar. Å få ansvar og å ta ansvar som ung kan ha positive langtidsvirkninger.

Levekår har vi tidligere definert i forhold til dimensjonene ressurser, behov, opplevelse og handling. De tiltak som er beskrevet over, retter seg mot flere av disse levekårsdimensjonene. Frigo retter seg mot et antatt utilfredsstilt behov ungdommen har. De har små muligheter for friluftsliv, og har et behov som Frigo kan tilfredsstille. Intern og eksternevalueringene

understreker at det Frigo hadde å tilby, bød på positive opplevelser både i forhold til natur og til andre unge. Frigo retter seg mot behovsdimensjonen og opplevelsesdimensjonen av levekårene. Likeledes kan vi si at Ungmedia retter seg mot ressursdimensjonen ved levekårene ved at deltakelse der øker ungdommens kompetanse. Et eksempel som nevnes i egenevalueringen fra Sagene viser på en illustrerende måte til opplevelsesdimensjonen ved levekår. En gutt som hadde vært meget involvert i Ungmedia, var blitt knyttet til stedet og presenterte seg selv som ansvarshavende for å plukke søppel. En slik selvpresentasjon viser både til en opplevelse av ansvar og av egenverd.

## 6.2 Tradisjonelle tiltak rettet mot problembelastet ungdom

En kan med rette spørre om det er noen klart etablert sammenheng mellom problemadferd og dårlige levekår. Ungdoms problemadferd blir behandlet i undersøkelsen «Ungdomstid i storby», hvor oppmerksomheten blant annet rettes mot bydelsvise variasjoner i omfanget av problemadferd (Bakken 1998). På bakgrunn av selvrapportert problemadferd har Bakken delt ungdommen inn i ulike kategorier; gjengangerne, de erfarne, flertallet og de lovlydige. Gjengangerne er definert som en særlig belastet gruppe. De fleste av dem, om ikke alle, har begått innbrudd og drevet med hærverk (Bakken 1998, s. 64). De erfarne har begått færre kriminelle handlinger enn gjengangerne. I følge Bakken har 30 prosent av de erfarne ødelagt noe med vilje, 15 prosent har stjålet noe av verdi til over 1000 kroner, og 12 prosent har begått innbrudd. Flertallet har begått én eller flere straffbare handlinger som å snike på trikken. De lovlydige har ikke begått noen straffbare handlinger.

Oslo indre øst har flest gjengangere, men variasjonen mellom bydelene er så små at de ikke representerer viktige sosial skillelinjer, skriver Bakken. Ungdom fra Oslo indre øst er overrepresentert blant de lovlydige, mens ungdommen fra Oslo ytre vest er overrepresentert blant flertallet. Når en skiller på kjønn og etnisk bakgrunn, fremtrer et litt annet bilde. En ser da at 12 prosent av guttene med norsk etnisk bakgrunn fra Oslo indre øst, tilhører den kategorien som Bakken kaller gjengangere. I de andre bydelene ligger prosenten mellom seks og åtte. Når vi leser statistikken, kan vi si at det er påkrevet, og at det har vært et riktig og viktig valg at ungdomsarbeidet i Oslo indre øst har vært rettet mot gjengproblematikk.

Både bydelen Gamle Oslo og Grünerløkka har iverksatt tiltak med midler fra Handlingsprogrammet som eksplisitt har vært rettet mot problembelastet ungdom. Dette er prosjekter som Riverside (Gamle Oslo), X-Ray og Dancing Youth (Grünerløkka). Organiseringen av tiltak rettet mot problembelastet

ungdom i bydelen Sagene har en noe annen form. I formålsparagrafen for X-Ray Ungdomskulturhus står det blant annet at en vil:

- skape et rusfritt fritidsalternativ
- gi vanskeligstilt ungdom mulighet for utvikling
- integrere ungdom med minoritetsbakgrunn.

Prosjektet er tidligere evaluert. Det pekes på at verdien ligger i at det kan dokumenteres at ungdom med problemer er i stand til å ta ansvar og utvikle egne aktiviteter dersom arenaen er tilrettelagt for det (Isachsen 1999, s. 313). Ungdomshuset X-Ray er organisert etter prinsippet om brukermedvirkning. Det betyr at ungdommen i stor grad er med på å utvikle og bestemme hvilke aktiviteter som skal iverksettes. Det understrekes at ungdommen som har vært aktive i X-Ray og i Dancing Youth, har tatt initiativ til å drive med musikk- og danseaktiviteter som går utover det tilbudet de har fått i klubbene. Det fremgår videre at tidligere brukere har blitt ungdomsarbeidere, funnet jobber og/eller begynt på utdanning. Å komme i jobb og å ta utdanning er en viktig vei mot bedre levekår. Disse tilbudene har rettet seg mot ressursiden av levekårene.

Et problem en står overfor når enkelte medlemmer utvikler høy kompetanse på et felt, er at tilbudet som var ment å skulle være et åpent lavterskeltilbud, kan bli, eller blir, oppfattet som lukket. Det kan også oppstå interessekonflikter mellom ulike brukergrupper, de gamle profesjonelle og de «kunnskapsløse» nykommerne.

Om tiltak som X-Ray virker forebyggende er vanskelig å si ut fra de beskrivelser som er gjort. Det påpekes at noen av ungdommene er oppmerksomme på at tiltaket er ment å skulle få dem bort fra gata, men ingen kunne svare på om det skjedde i praksis (Isachsen 1999, s. 316). Ungdommen synes å vite, om enn i liten grad, at hensikten med tiltaket var ment å skulle være preventivt, men de kunne ikke si om det fungerte slik.

Målsettingen med Riverside Ungdomshus i Gamle Oslo er å gi ungdom som befinner seg i risikozonen når det gjelder vold og kriminalitet, manglende skolegang og tilknytning til arbeidslivet, et tilbud. Prosjektet er basert på tre hovedelementer: Kompetansegivende virksomhet, nærmiljøsatsing og trendutvikling.

Det er viktig å understreke at ungdom ikke orienterer seg etter bydelsgrenser, men overskrider disse. Når et tiltak får et godt rykte, tiltrekkes ungdom fra andre bydeler av virksomheten.

Riversideprosjektet er tenkt som et prosjekt som fanger ungdom fra hele byen, men også X-Ray favner videre enn Grünerløkka. X-Ray er i stor grad brukerstyrt (BFD 2003), mens tiltaksleder på Riverside sliter med å få deltakerne med i beslutningsprosessen (Nilssen 2004). En av grunnene til det kan være at X-Ray har en mer definert brukergruppe enn Riverside.

Nilssen har intervjuet ungdommer, politi og tiltaksleder på Riverside, som i 2003 hadde 30 000 registrerte besøk. I løpet av en kveld kan det være 150 ungdommer innom. De fleste er gutter fra innvandrer miljøet, selv om tiltaket ikke er rettet spesielt mot dem. Det er få jenter som bruker Riverside. Jentenes og guttenes bruk av stedet er forskjellig. Jentene bruker det som en informasjonssentral. Guttene bruker det for å treffe kamerater, skriver Nilssen. Riverside er et åpent tilbud hvor mange kommer innom. Om Riverside fungerer etter hensikten, er det delte meninger om. Politiet som har hatt kontakt med Riverside, mener at det aldri er for sent å komme inn med forebyggende tiltak. Tiltaksleder på Riverside mener at tilbudet sannsynligvis ikke klarer å hjelpe dem som allerede har havnet på skråplanet. De ungdommene som er intervjuet av Nilssen, mener at ungdom med store problemer ikke bruker stedet. Alle de intervjuete ungdommene mener at Riverside er et positivt tiltak, og at det kan forhindre kriminalitet til en viss grad ved at ungdommen har fått noe å gjøre. Det er verd å understreke at egevalueringene og eksternevalueringene i det store og hele er sammenfallende i sine konklusjoner.

Det er et generelt inntrykk at de ungdomstiltakene som har fått støtte under Handlingsprogrammet, er meget populære og at aktivitetsnivået er høyt. Ungdomshuset X-Ray er godt besøkt, og Riverside ser ut til delvis å nå frem til en del av ungdommen som står skolemessig svakt og som heller ikke har noen fast tilknytning til arbeidsmarkedet, selv om de som kanskje trenger det mest, ikke nåes av dette tilbudet. Ved hjelp av Handlingsprogrammet har Oslo indre øst hatt mulighet til å satse betydelige summer både på å oppruste tilbudet til ungdommen og til å starte opp nye tilbud som Riverside og å videreføre allerede eksisterende tiltak som Frigo, som ellers kunne være nedleggingsstruet.

Mens Riverside og X-Ray er åpne tilbud med stor grad av frivillighet, har Sagene en annen satsingsprofil i forhold til problembelastet ungdom. De har opprettet et bokollektiv for ungdom som ikke kan bo hjemme hos sine foresatte. Det er et tiltak som er rettet mot noen utvalgte vanskeligstilte ungdommer. Gjennom bokollektivet får ungdommen oppfølging i forhold til skole og arbeid. Bokollektivet har et godt samarbeid med det åpne fritidstilbudet. Det ligger i krysningspunktet mellom å hjelpe ungdom ut av en

vanskelig familiesituasjon og å ta hånd om ungdom som på andre måter er belastet. Utgangspunktet er at det er ungdommens adferd som er problemet, og ikke omgivelsene i snever forstand. Mens Riverside og X-Ray favner vidt, har Ungdomskollektivet et begrenset nedslagsfelt. I 2004 bodde det åtte ungdommer i kollektivet og i 2005 bodde det fem ungdommer der. I 2003 ble det i bydel Sagene opprettet en tilretteleggelsestjeneste som skulle være et supplement og et alternativ til institusjonsplassering. Ungdommene får individuell oppfølging og er ellers deltakere på de ordinære aktivitetene rettet mot ungdom i bydelen. 53 ungdommer fikk i 2004 tilbud fra tilretteleggertjenesten. I 2005 var det 47 ungdommer mellom 9–19 år som fikk dette tilbud. 65 prosent av ungdommene er etnisk norske, skriver Varang i sin egenevaluering.

### 6.2.1 Oppsøkende virksomheter

Det er mange ungdommer som har behov for støtte og hjelp, men som de mer etablerte og institusjonaliserte tiltakene ikke når. Disse ungdommene oppholder seg i områdene rundt Oslo City, Byporten, Oslo S og nedre delen av Akerselva. Dette er en del av Gamle Oslo og trekker til seg mange ungdommer fra hele byen.

Bydelen Gamle Oslo hadde i 1997 ikke oppsøkende ungdomsarbeidere som jobbet på gateplan utenfor de etablerte fritidstiltakene. Ved oppstart av Handlingsprogrammet ble det derfor opprettet et ute-team, i første omgang underlagt barnevernet på Grønland. Tiltaket rettet seg i første rekke mot barn og ungdom mellom 12–18 år som søkte kriminelle miljøer. Det hadde følgende målformuleringer:

Barnevernets ute-team skal drive oppsøkende arbeid på gateplan, i fritidsklubber og ungdomstiltak. Være oppdatert på hvor ungdom i bydelen holder til, særlig de ungdommer som står i fare for / eller ferdes i risikomiljøer. Være tilgjengelige for ungdom utenom barnevernets ordinære kontortid.

Ute-teamet samarbeider med Riverside ved at Riverside tipser ute-teamet og eller politiet om det er noe spesielt (Nilssen 2004). Om dette ble kjent, kan det i noen grad svekke tilliten til Riverside. På den annen side har ungdomsarbeiderne på Riverside god kjennskap til hva som foregår, og kan således være et mellomledd mellom ute-teamet og ungdommen.

En liknende virksomhet ble opprettet på Grünerløkka og benevnt som Ungdomskontakten. Formålet var å stoppe rekrutteringen av mindreårige til problembelastede og kriminelle miljøer, og å gi de mindreårige alternative tilbud og å øke deres mestringsevne.

Ungdomskontakten arbeider også på gateplan. De ansatte i Ungdomskontakten er relativt unge mennesker som har kjennskap til gatas problematikk. At ungdomsarbeiderne er kjent med det miljøet de skal arbeide i, har i flere sammenhenger vist seg å være en forutsetning for at prosjektet skal være vellykket (Carlsson 2005). Ungdomskontakten har årlig hatt kontakt med ca. 200 ungdommer.

En viktig erfaring som har kommet ut av denne satsingen, er at ungdom som trenger oppfølging kan være for belastende for de etablerte ungdomstiltakene, skriver Bettum i sin internevaluering. De etablerte tilbudene er som regel ikke i stand til å ta i mot ungdom med store atferdsproblemer. De etablerte miljøene utsettes for store belastninger ved å måtte forholde seg til problemungdommen, og miljøet i de etablerte tiltakene kan «rakne» om de skal huse de mest krevende. Selv om integreringstanken står sterkt i store deler av fagmiljøene, ser vi at den har noen begrensninger som påpekes av de involverte. Det er en viktig lærdom.

### **6.2.2 Konkluderende bemerkning**

Det er vanskelig å si hva som hadde skjedd med ungdom i risikozonen om ikke tiltak som Riverside, X-Ray og det oppsøkende ute-teamet hadde blitt etablert. Ut fra intern- og eksternevalueringene og andre undersøkelser, har tiltakene utelukkende fungert positivt for deltakerne. De har gitt ungdommen eller en del av ungdommen en kompetanse de ellers ikke ville ha fått. Riverside og X-Ray har gitt ungdommen et sted å være og et sted å møtes. Det som gjenstår å se, men som flere har antydnet, er at en ikke når den ungdommen som er i risikozonen, og de som har havnet på skråplanet. En må her se ute-teamene som et viktig og nødvendig supplement til de andre tiltakene. Det er vanskelig å si om tiltakene klarer å nå de som med Bakkens betegnelse, er «gjengangere». På den annen side vil disse tiltakene kunne ha en stor preventiv effekt ved at de tilbyr noe til de som ellers kunne blitt gjengangere. At det har vært en sterk vilje til å satse på denne ungdommen går frem av beløpene som er brukt på tiltakene. Riverside har blitt tildelt i overkant av 18 millioner kroner og X-Ray i overkant av 6 millioner kroner.

Vi kan si at de tiltak som rettes mot vanskeligstilt og problembelastet ungdom, er å betrakte som preventive tiltak. De er rettet inn mot de særlige behov disse ungdommene måtte ha. Det gjelder tiltak enten de er åpne som Riverside eller lukkede som bokollektivet og tilretteleggertjenesten i Sagene bydel. Det er barnevernet som henviser ungdommen til de lukkede tilbudene. Det arbeidet som drives på gateplan med oppsøkende virksomhet for å forhindre at ungdommen involverer seg i kriminell virksomhet, er av



stor betydning, og antas å ha en preventiv effekt, selv om vi ikke vet hvordan statistikken over kriminell virksomhet hadde sett ut om disse tiltakene ikke hadde blitt iverksatt.

### 6.3 Helsetjenestetiltak

Helse er en viktig levekårsindikator. Dårlig helse er koblet med andre negative levekårsvariabler. Tilbud om helsetjenester er et vanlig velferdsmål. Djuve (1999) finner at det er en bedre dekning av helsepersonell ved skoler og helsestasjoner i Oslo indre by enn Oslo ytre by.

Vi ser av egenevalueringen at Gamle Oslo har satset sterkt på å fremme både psykisk og fysisk helse blant barn og unge i bydelen. En slik sterk satsing på helse kan ha ulike årsaker. Det kan blant annet skyldes sterke profesjonsinteresser som fremmer sitt eget virksomhetsområde. Det er vanskelig å se at det ligger en samlet profesjonsinteresse bak denne satsingen. Vi kan heller lese dette som en sensitivitet overfor spesifikke problemer en del ungdom i Gamle Oslo står overfor, og at det er et stort behov for helseopplysning blant ungdommen i bydelen. Det er avsatt betydelige midler, i overkant av 4,5 millioner kroner, for å styrke helsetilbudet i bydelen. Sagene har satset i underkant av 4 millioner kroner på tiltaket «Ungdom, helse og livsstil». Det evalueres under Helse- og sosialtiltak og kommenteres derfor ikke her.

De helsetjenestetiltakene som Gamle Oslo satser på er stort sett forankret i andre tiltak. Disse helsetiltakene er:

- ambulerende helseteam
- helsesøster ved Riverside
- styrking av skolehelsetjenesten
- tverrfaglig innsatsteam

Det oppsøkende ute-teamet hadde et tett samarbeid med et ambulerende helseteam. Dette samarbeidet ble sett på som svært vellykket, og det avdekket et stort behov for veiledning i helsespørsmål blant ungdom, skriver Bettum i sin evalueringsrapport. Det er også etablert et helsetjenestetilbud ved Riverside Ungdomshus. Helsesøster bidrar med informasjon i forbindelse med at ungdommen blir testet for bruk av narkotiske stoffer. Det blir gitt informasjon om urinprøvetaking knyttet til bekymringer rundt kjønns sykdommer. 30 ungdommer fikk hjelp av helsesøster på Riverside. At et slikt helsetilbud dekker et behov viser seg ved at flere ungdommer fra Riverside oppsøkte helsesøsteren på helsestasjon for ungdom i ettertid.

En av begrunnelsene for å satse så sterkt på skolehelsetjenesten i Gamle Oslo, var den store utfordringen de stod overfor med hensyn til det store innslaget av fremmedkulturelle barn og ungdom. De kunne ha andre helseproblemer enn norsk ungdom. Behovene for styrking av helsetjenestene bunnet også i at det var kommunikasjonsproblemer mellom norsk helsepersonell og innvandrerbefolkningen. Tiltaket «Styrking av skolehelsetjenesten» ble avsluttet som handlingsprogramtiltak i 2002. Fra 2003 er skolehelsetjenesten videreført over bydelens ordinære budsjett og andre eksterne midler. Ut fra egevalueringen kan det se ut som om prosjektet hadde visse startvansker. Dette skyldes flere forhold, som problemer med rekruttering av helsesøstre, sykdom/permisjoner og kanskje sviktende organisering. Det ligger en generell læring i dette. Det er viktig å ha personalet på plass før tiltakene settes i gang, og det er viktig med stabilitet i arbeidsstokken.

I Gamle Oslo satses det også på å bedre ungdommens psykiske helse. Det ble etablert et «Tverrfaglig innsatsteam». Man ønsket å undersøke hvordan en kunne utvikle/prøve ut metoder for å forebygge psykiske problemer hos ungdom mellom 13 og 16 år, og opparbeide erfaring i en tverrfaglig prosjektgruppe med ulike faglige innfallsvinkler. Tiltaket har hatt base ved en av bydelens ungdomsskoler og gitt tilbud til ungdom gjennom samtalegrupper, temagrupper og aktivitetsgrupper med vekt på mestringsopplevelser. Foruten skolen har prosjektet samarbeidet med barnevern, helsestasjon/skolehelsetjenesten, fritidssektoren og BUP.

Når vi finner at de andre bydelene ikke har satset så sterkt på helsefremmende eller helseforebyggende tiltak, kan det ha ulike forklaringer. Det ene er at de ikke har funnet at behovet er tilstede. Det andre er at helsetilbudet på Riverside retter seg mot bruker som kommer fra hele Oslo indre øst. Det er ett av flere tiltak som er bydelsoverskridende. En annen forklaring kan, som tidligere nevnt, være at helsetiltak rettet mot ungdom er postert under andre budsjettposter og evaluert under helse- og sosialtiltak i de andre bydelene. Tiltaket er derfor ikke omtalt i Sagene og Grünerløkkas egevaluering.

## **6.4 Tiltak rettet mot innvandrerungdom**

Enkelte tiltak er spesielt rettet mot innvandreungdommen i Oslo indre øst. For å se fordelingen av unge med innvandrerbakgrunn i Oslos ulike soner se figur 10.3.

Bakkens undersøkelse viste at innvandrerungdommen i Oslo indre øst, både gutter og jenter, var mer lovlydige enn annen ungdom. Det er ikke for å hindre denne ungdommen i å ende på skråplanet at spesielle tiltak er rettet

mot dem, men for å aktivisere og å bygge opp deres kompetanse og mestringsevne. På linje med erfaringer som er gjort andre steder, erfarte de som har drevet med ungdomsarbeidet i bydelene at det kunne være vanskelig å aktivisere ungdom med innvandrerbakgrunn. Det har vært et problem at innvandrerjenter ikke nåes eller lar seg engasjere av de eksisterende fritids-tilbudene. For å nå denne gruppen ble ideen om Jentivalen lansert. Jentivalen er et Sagene tiltak. Jentivalen fikk i 1997 Oslo kommunes likestillingspris. Til tross for at det ble vurdert som svært vellykket, fikk ikke Jentivalen lang levetid. Jentivalen ble arrangert hvert år fra 1997 til 2001, for så å dø stille hen.

At Jentivalen ble lagt ned viser til en sårbarhet i de systemer eller tiltak som er for sterkt avhengig av ildsjeler og entusiaster som driver tiltaket frem. Når et tiltak ikke i tiltrekkelig grad er organisasjonsmessig forankret, så er tiltaket sårbart for personutskiftinger. Det var dette som skjedde med Jentivalen. En annen grunn til at tiltaket ikke ble videreført, kan komme av at det var et tiltak som var rettet mot en årlig hendelse, noe som gjorde at tiltaket i lange perioder av året lå nede for så å starte opp igjen. Når festivalen er avsluttet, er målet oppnådd. Når tiltaksleder så slutter, må en ny person dra tiltaket i gang igjen. Det er særlig viktig at «stuntpregete» tiltak har kontinuitet på personell-siden slik at tiltaket ikke blir så personavhengig.

I internevalueringen fra Sagene pekes det på at om ikke tiltaket har lang levetid, har tiltaket bidratt til at flere jenter med innvandrerbakgrunn har markert seg i ungdomsråd og elevråd på skolen. Tiltaket må således sies å være vellykket, da det har tilført noen innvandrerjenter ressurser og selvtillit som de ikke hadde før.

Som Jentivalen på Sagene er Ung i Centrum et tilbud for jenter med minoritetsbakgrunn i bydelen Grünerløkka. Tilbudet er rettet mot sportslige aktiviteter som håndball, badminton, svømming og basketball. Ser en på oppslutningen slik det ble rapportert av Isachsen (1999), har den vært god. Om hensikten er å nå ut til flest mulige, så har Grünerløkka med Ung i Centrum lykkes. Isachsen rapporterer om 150 deltakere på svømme- og vanntrening og 80 jenter som spiller basketball. Bydelen Grünerløkka hadde på det tidspunkt 583 barn og unge mellom 7 og 15 år med innvandrerbakgrunn (Oslo statistikken 1996). Med forsiktighet kan vi antyde at ¼ av bydelens barn og unge brukte svømmetreningstilbudet. Oppslutning er en god indikator på vellykkethet.

Tiltak som er rettet mot innvandrerungdom, er rettet mot å få dem aktivisert. Om deltakelse i foreninger er definert som et velferdsgode, vil slike tiltak bidra til å øke levekårene til denne gruppen.

## 7 Tiltak rettet mot barn

Vi vet at grunnlaget for et godt voksenliv legges i barndommen. Det er derfor meget viktig at det tilbudet en gir barn både før og i skolen er godt og tilstrekkelig. De viktigste arenaene for småbarna er familien og barnehagen. Senere kommer skolen og skolefritidsordningen til som miljøskapende faktorer. Om familien svikter blir barnehage og skole særlig viktige arenaer for sosial støtte. Som vi har vært inne på tidligere, er det flere av satsingene som har direkte innvirkning på oppvekstforholdene for barn. Satsing på nærmiljøtiltak er et eksempel, da små barn tilbringer mye av tiden i nærheten av hjemmet.

Et av de viktigste tiltakene rettet mot barn i bydelene, er gratis kortidsbarnehage til 5-åringer. Det er avsatt et betydelig beløp i alle bydelene til dette tiltaket som i alt vesenlig grad retter seg mot barn av innvandrere, men tilbudet omfatter alle 5-åringer, også etnisk norske. I barnehagen får barna sosial trening og lærer å innordne seg i et felleskap. Særlig viktig er barnehagetilbudet for barn som har foreldre som ikke har norsk som morsmål. Her blir barnehagen en viktig arena for språkopplæring. En har villet gi gratis barnehageplass til barn med foreldre som ikke har norsk som morsmål for å bedre deres språkkompetanse. Det var et ønske om at alle barn skulle gå i barnehage siste året før skolestart for å lette overgangen.

*Tabell 7.1 Antall barn mellom 3–5 år med innvandrerbakgrunn fra ikke vestlige land bosatt i bydelene pr 1.1.2000*

Sagene	239
Grünerløkka	358
Gamle Oslo	605

Kilde: Oslostatistikken Notat 8/2000

Det er bare Søndre Nordstrand som har som har flere barn med innvandrebakgrunn i årsklassene mellom 3–5 år enn Gamle Oslo.

Barnehageprosjektet bød på flere utfordringer både i følge egenevalueringene og en eksternevaluering (Nergård 2002). Et av problemene var å skaffe lokaler og plasser til de barn som ikke var innmeldt i barnehagene. Dette er et problem som berøres i egnevalueringssrapportene og som løses på ulike måter. Et annet problem som omtales dreier seg om å nå ut med informasjon om tilbudet, og om en når ut til dem man ønsker å nå. Det spørres også om det er avgjørende for oppslutningen at tilbudet er gratis.

I følge tidligere undersøkelser viser det seg at tilgjengelighet og økonomi var avgjørende for at familier med innvandrerbakgrunn skulle benytte seg av eksisterende barnehage tilbud (Djuve 1998).

Internevalueringen fra Grünerløkka og eksternevalueringen fra Gamle Oslo (Nergård 2002) peker på at det kan være problemer med å nå ut med informasjon til alle, selv om det er lagt mye kreativt arbeid ned i det å bringe informasjonen ut til dem tilbudet var ment for. På Grünerløkka har en blant annet skrevet brev til alle foreldre med 4–5-åringer, en har informert om tilbudet i lokalaviser, på helsestasjoner og via bydelsadministrasjonen. I følge egenevalueringen er dette fremgangsmåter som har gitt gode resultater. Det skrives derimot ikke noe om hvilke språkbarrierer en eventuelt støtter mot i informasjonskampanjen. Disse har muligens ikke vært så store da resultatet vurderes som godt.

I følge Nergård bruker ikke foreldrene tilbudet på samme måte. Hun sammenlikner kortidsbrukerne med de som har vanlig barnehageplass, og finner at oppmøtet over en fireukers periode var mye lavere i kortidsbarnehagen enn i to heldagsbarnehager i samme bydel. I kortidsbarnehagen var oppmøte 64 prosent. Det betyr at 2/3 av barna som hadde plass var til stede på en vanlig dag.

I sin undersøkelse spør Nergård hvor viktig det er at tilbudet er gratis. Hun har intervjuet 28 foreldre som benyttet seg av tilbudet, og konkluderer med at gratistilbudet nådde mange familier som ellers ikke ville kommet til å sende barna i barnehage. Det er viktig å understreke den ekstraeffekten dette kortidstilbudet hadde. Det førte til at mødre som ikke hadde mindre barn kunne få en anledning til å gå på norskkurs, da barnehage tilbudet og norskkurset var lagt til samme tidspunkt på dagen. På Grünerløkka var en seg dette bevisst, da norskundervisningen og det gratis barnehage tilbudet var lagt til samme tidspunkt på dagen.

Et spørsmål er om barnehagesatsingen har det ønskede resultat. Sagene har ved hjelp av språktesten Askeladden prøvd å måle effekten av satsingen. Resultatet i følge egenevalueringen viser at de tospråklige barna viser en språklig fremgang mellom de to testtidspunktene. Barna i kortidsbarnehagene hadde et dårlig språklig utgangspunkt da de først ble testet i november 2000. De viste et stort fremskritt da de ble retestet i 2001. Det understrekes imidlertid at språktesten viste at ett år ikke var tilstrekkelig til at de tospråklige barnehagebarna kom opp på et aldersadekvat språknivå. Det kan jo virke som et paradoks at språkbeherskelsen skal bli meget bedre når de aller fleste barna ikke har norsk som morsmål, og når et mindretall av de ansatte var etnisk norske. At det i kortidsbarnehagen stort sett var barn som

ikke hadde norsk som morsmål og at det stort sett var ikke-norske ansatte, var også en klage som innvandrereforeldrene rettet mot tilbudet, i følge Nergård.

Tross problemer med rekruttering, romproblemer, varierende og ustabil bruk av tilbudet, så vurderes tilbudet som utelukkende positivt. Men det understrekes at om tilbudet skal ha den ønskede effekt bør det også omfatte fireåringer. Tiltaket er av største viktighet, da det i ulike sammenhenger påpekes at norsk språkbeherskelse er en forutsetning for samfunnsdeltakelse. Barnehagen er en viktig arena for språkopplæring og for integrering i det norske samfunnet. En nylig avlagt mastergrad ved universitetet i Oslo påviser at barn med to utenlandskfødte foreldre som hadde gått i barnehage, var både bedre integrert og hadde en langt større språkforståelse enn de som ikke hadde barnehagebakgrunn (Rosten 2006). Tiltaket er kompensatorisk og retter seg mot ressursdimensjonen ved levekårene.

## **7.1 Tiltak rettet mot barn og ungdom med fysiske og psykiske problemer**

Det er satset i overkant av 700.000 kroner i Sagene bydel på flere ulike prosjekter for å aktivisere personer med psykisk og fysisk utviklingshemming. Disse prosjektene har ulik varighet og ulik oppslutning. Innholdet i tilbudene har variert dels som en konsekvens av lederskifter og dels som en konsekvens av økt brukermedvirkning. Forandringen av tilbudet gjenspeiler ledelsens lydhørhet overfor brukergruppen. Det som i egevalueringssrapporten benevnes som «fredagsklubben» har hatt god oppslutning med ca. 150 medlemmer. Det er et bydelsoverskridende tiltak. Det er vanskelig å si i hvilken grad disse tiltakene har bedret levekårene, men en skal ikke underslå betydningen av den gleden ungdom med fysiske og psykiske problemer kan ha av selv et begrenset aktivitetstilbud. Det som ser ut til å ha fungert godt og som har ført til en viss egen aktivitet, er den aktiviteten som benevnes som «Oppdagelsesreise i nærmiljøet». Etter at ungdommen hadde blitt introduserte til og gjort kjent med bibliotek og idrettsforeninger har de selv fortsatt å oppsøke disse arenaene.

## 8 Tiltak rettet mot familier

Foreldre utgjør den viktigste delen av barns oppvekstmiljø og er den viktigste rammen rundt barnas liv. Det er derfor av stor betydning for barns levekår hvilke ressurser foreldrene besitter. Det er en statistisk sammenheng mellom sosioøkonomiske kjennetegn ved familiene som dårlig økonomi og lav utdanning og barns skoleprestasjoner og karrieremuligheter. Familiens sammensetning er også av betydning. Det å være skilsmissebarn eller barn av aleneforeldre, øker sjansen for at barnet skal bli barneverns klient. En sier ikke at aleneforeldre er dårligere oppdragere enn andre, men at de har en vanskeligere oppdragergjerning. Utover de grunnleggende materielle goder foreldrene råder over, er måten foreldrene utøver sin oppdragergjerning av stor betydning. Hvorledes foreldre utøver sin oppdragergjerning er vanskelig å få innblikk i. Et uttrykk for at familien ikke fungerer som den skal i følge «norsk standard», er barnevernets inngripen i familiene.

Tabell 8.1. Barn under 18 år under barneverntiltak etter bydel pr. 1000 innbyggere og i hele tall.

	1997	2003
Oslo i alt	26 N=2466	27 N=2938
Gamle Oslo	52 N=255	72 N=351
Grünerløkka	42 N=169	52 N=190
Sagene	61 N=194	68 N=242

Kilde: Statistisk årbok for Oslo 1998 og 2004

Tabellen overfor viser at barn i Oslo indre øst oftere kommer i befatning med barnevernet enn i Oslo som helhet. Tallene viser også at antallet som har kommet i befatning med barnevernet har økt. Det er vanskelig å si hva det kan komme av, men en grunn kan være en økt beredskap og oppmerksomhet rundt problemer i familien. En annen grunn kan være at antall enslige foreldre i perioden 1998 til 2003 har økt med ca. 200 husholdninger på Grünerløkka og med 300 i Gamle Oslo. På Sagene har antallet vært mer stabilt. Denne økningen alene er utilstrekkelig som forklaring. Oppmerksomhet omkring fenomenet og økningen av det en kan kalle problem-belastede familier, kan til sammen kanskje forklare økningen.

Barnevernstiltak er av ulike slag. Det er vanskelig å lese hvilke forhold og hvor alvorlige de er ut av tallene. Det er vanlig å skille mellom

omsorgstiltak og hjelpetiltak. Omsorgstiltak innebærer omsorgsovertakelse der barnet blir plassert for eksempel i fosterhjem eller barne- og ungdomshjem. Hjelpetiltak innebærer ikke omsorgsovertakelse, men er hjelp rettet inn mot familiene. Hjelpen kan være støttekontakt, avlastningsplass eller andre tiltak.

De fleste barnevernstiltakene var i perioden fra 1996 til 2003 hjelpetiltak. Den økningen som er registrert er tiltak av mindre alvorlighetsgrad, unntagen for Gamle Oslo. Der er det en økning i omsorgsovertakelser (Barstad et al. 2006). Det er flere barn og familier som trenger noe hjelp. Barstad spekulerer på om ikke den sterke satsingen mot barn og ungdom i Oslo indre øst kan ha hatt en slik effekt. Flere av de tiltakene som i tabell 5.1 er kategorisert under andre tiltak er nettopp slike tiltak som retter seg mot barnefamilier og hjelpetiltak for barn og ungdom. Antallet barn under barnevernet skulle tilsa at det var nødvendig ikke bare å satse på det ytre miljø og fritidstilbud for å bedre oppvekstbetingelsene for barn, men at en også trenger å styrke familiene.

Bydel Sagene har i perioden satset i underkant av 6 millioner kroner på tiltak overfor foreldre som trengte hjelp og veiledning for å mestre sine foreldreoppgaver. I vesentlig grad var disse tiltakene rettet mot familier med barn under skolepliktig alder. I løpet av den perioden tilbudet har eksistert har 23 familier benyttet seg av det. Ett annet prosjekt i regi av Sagene bydel, som hadde foreldre som målgruppe, er Foreldreveiledningsprosjektet. Målsettingen slik den ble formulert var å styrke foreldre i deres rolle som oppdragere og omsorgspersoner.

Grünerløkka har satset betydelige summer (sammen med gratis pedagogisk tilbud til 5-åringer, 13 millioner kroner) på det de kaller Grünerløkka familiehus. Tiltaket retter seg mot foreldre med barn fra 0–13 år og særlig mot de foreldre som er isolert. Familiehuset var ment å være nettverkskapende. Det skal være et sted foreldre kan få hjelp til å etablere kontakt med tjenesteapparatet. Familiehuset har vært godt besøkt og særlig av foreldre med barn fra 0–3 år. Også Gamle Oslo har etablert et foreldre- og barnsenter hvor de har satset i underkant av 4 millioner kroner i handlingsprogramperioden. Formålet var å styrke foreldre i deres rolle som omsorgspersoner, slik formålet med Sagenes Familieveiledningsprosjekt var formulert. Uten at det er nevnt eksplisitt i formålsparagrafene, understrekes det at tiltak som styrker foreldrerollen er særlig viktig i bydeler med mange innvandrere.

Vi kan ikke ta det økte antall barn under barnevernet som en indikator på at en ikke har lyktes, men heller som en indikator på at de tiltak en har



satt i verk er helt nødvendig, og at det er en riktig og viktig satsing. Tiltakene er rettet inn mot å tilføre foreldre noen ressurser en i utgangspunktet mener de ikke har. Tiltakene, og særlig familiehuset på Grünerløkka, retter seg også mot opplevelsesaspektet ved levekårsdimensjonene. Den store oppslutningen om tiltaket og de positive tilbakemeldingene tyder på at det har vært vellykket. Satsingen sensitiverer omgivelsen for problemene, samtidig som det er et forsøk på å komme problemene i møte.

## 9 Oppsummering

Om vi sammenholder eksternevalueringene med egenevalueringene, er det stor grad av overensstemmelse om hvordan tiltakene blir vurdert. Tiltak som blant annet Frigo, Riverside, X-Ray, Jentivalen og satsing på gratis barnehager for 5-åringer, er alle tiltak som blir positivt vurdert og som en kan tenke kan ha virkning utover satsingsperioden. De er til dels kompetanse-givende tiltak som gjør barn og unge bedre i stand til å mestre en utfordrende hverdag. De lærer noe som har overføringsverdi og som kan brukes på andre arenaer, samtidig som deltakelse i de ulike prosjektene i stor grad bidrar til at de får utvidet sitt erfaringsregister, og de opplever noe nytt.

Til tross for det positive bildet som tegnes er en ikke blind verken for organisatoriske eller andre vanskeligheter i forbindelse med prosjektene iverksatt under Handlingsprogrammet. Prosjektene kan være for person-avhengige. Når en person slutter kan prosjektet gå en usikker fremtid i møte. Det var tilfellet med Jentivalen. Enkelte prosjekter kan lide av for store utskiftninger av personalet, noe som igjen fører til at prosjektet kan endre karakter. Prosjektene kan mangle organisatorisk forankring og ha vanskeligheter med å finne en godt fungerende form. Det har og vist seg at målsettingen om brukermedvirkning kan være vanskelig å nå, samtidig som det pekes på at der hvor en har fått engasjert ungdommen til å være med på å definere virksomheten, har det utelukkende vært positivt. Gjennomgående har en vært usikker på om prosjektene har nådd ut til de som mest trenger det. Det gjelder både barnehavesatsingen og flere av ungdomstiltakene. En har innsett at de etablerte tiltakene ikke har vært nok, og satset på såkalt oppsøkende virksomhet som hadde til formål å nå ut til den ikke-organiserte ungdommen. Samtidig har det blitt understreket at ungdom som trenger oppfølging kan være for belastende for de etablerte ungdomstiltakene. Noen blir av den grunn utestengt. En annen utestengingsmekanisme er at tiltak hvor ungdommen opparbeider en spesifikk kompetanse, kan føre til en utestenging av de som ikke besitter denne kompetansen. Tilbud som er ment å skulle være et lavterskeltilbud kan utvikle seg til å bli et kompetanse-krevende tilbud. Vanskelighetene til tross, tiltakene under Handlingsprogrammet er positivt vurdert. De som har benyttet tilbudene flittig antas å ha hatt utbytte av det.

Forebyggende arbeid er generelt vanskelig å måle og det vil være problematisk å komme med bastante oppfatninger av hva Handlingsprogrammet har betydd for barn og ungdom i bydelene. Ung i Oslo undersøkelsene fra 1996 og 2006 kan gi oss et bilde på aggregatnivå om Handlingsprogrammet har bidratt til å forbedre levekårene for unge i Oslo indre øst.

# 10 Ung i Oslo undersøkelsene 1996 og 2006 – en sammenlikning

En sentral del av Handlingsprogrammet Oslo indre øst har vært direkte rettet mot å bedre oppvekstforholdene for barn og unge. Spørsmålet er om bydelene har blitt et bedre sted å vokse opp. Denne problemstillingen skal vi forsøksvis besvare ved hjelp av de store ungdomsundersøkelsene som er gjennomført i Oslo i 1996 og 2006. Med utgangspunkt i disse undersøkelsene skal vi analysere endringsprosesser i ungdomsmiljøene i de indre østlige bydelene. Dels skal vi lete etter tegn på marginalisering, men vi skal også trekke fram ulike indikatorer på mestring. Problemstillingen som stilles til datamaterialet kan konkretiseres gjennom to spørsmål:

Har det skjedd en utvikling i de indre østlige bydelene som samlet sett er positiv?

Hvordan har utviklingen vært i de indre østlige bydelene sammenliknet med byen som helhet?

I hvilken grad finner vi at endringene har vært forskjellige, eller til og med gått i ulike retninger i ulike områder av byen? Uansett hva slags mønster som framkommer er dette ikke noen ultimat test. Gjennomføringen av handlingsprogrammet for Indre øst har ikke skjedd i et vakuum. Det bildet som framkommer må derfor tolkes. Likevel kan vi si at vi her kan finne en indikator på om satsingen har gitt resultater eller ikke.

Mellom 1996 og 2006 har det foregått en bydelsreform som har ført til at antallet bydeler er redusert fra 25 til 17. I mange tilfeller er bydeler slått sammen. Men i noen tilfeller er det foretatt grenserevisjoner. Det gjør det mer komplisert å sammenlikne utviklingen i ulike deler av byen og utviklingen i Oslo indre øst over tid på bydelsnivå. Her gies en oversikt over gamle og nye bydeler og hvor de gamle bydelene nå er plassert.

Tabell:10.1 Oversikt over gamle og nye bydeler:

<b>Opprinnelige Gamle bydeler fra 1996:</b>	<b>Nye bydeler i 2006:</b>
Vindern Røa	Vestre Aker
Ullern	Ullern
Bygdøy-Frogner Uraniensborg Majorstua	Frogner
Grefsen-Kjelsås Sogn	Nordre Aker
St. Hanshaugen	St.Hanshaugen Mindre korreksjoner av grensene både mot Nordre-Aker og Sentrum
Sagene	Sagene
Grunerløkka	Grunerløkka Inkluderer deler av Helsefyr-Sinsen
Gamle Oslo	Gamle Oslo Inkluderer deler av Helsefyr-Sinsen
Helsefyr/Sinsen Borte:	Hovedparten til Gamle Oslo og Grunerløkka, men også en flik til Alna
Sentrum	Sentrum Inneholder en flik av gamle St.Hanshaugen
Bjerke	Bjerke
Hellerud Furuset	Alna I tillegg noe av Helsefyr-Sinsen
Stovner	Stovner
Romsås Grorud	Grorud
Bøler Manglerud Østensjø	Østensjø
Ekeberg-Bekkelaget Lambertseter Nordstrand	Nordstrand
Søndre Nordstrand	Søndre Nordstrand
Marka	Marka

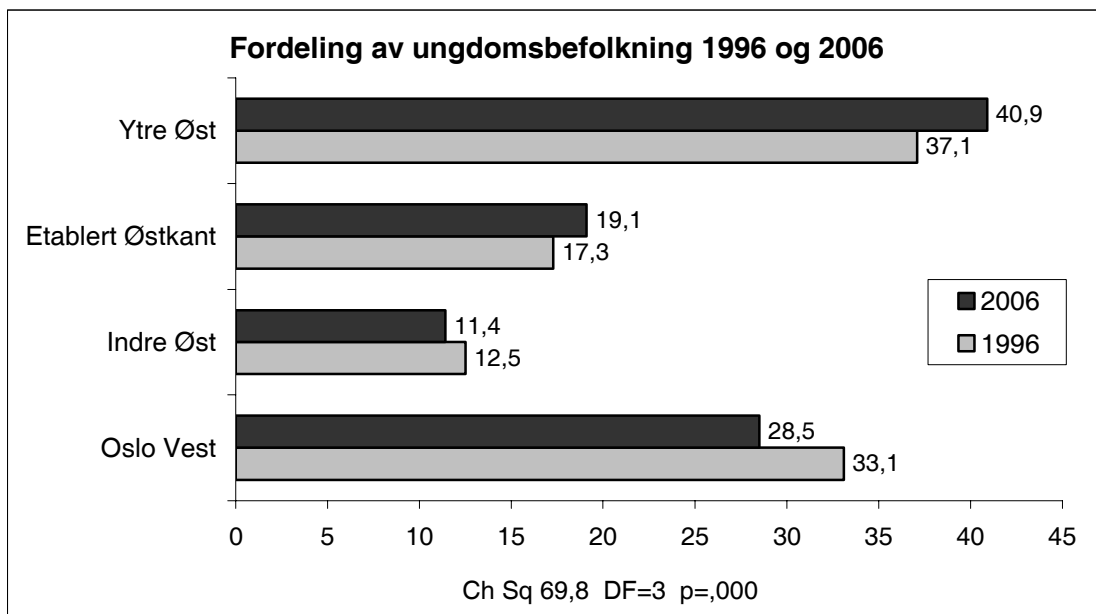
Med utgangspunkt i de 17 nye bydelene, etter bydelsreformen, har vi delt byen inn i fire ulike soner eller områder. Utgangspunktet for denne inndelingen er dels basert på boligpriser første kvartal 2006 og dels på geografiske kriterier. Det har vært nødvendig å finne fram til geografiske størrelser som stemmer overens med de 25 opprinnelige bydelene fra 1996, slik at utvalget av ungdom fra 1996 kan plasseres inn i disse fire sonene. De fire sonene er bygget opp på følgende måte:

Tabell: 10.2 Byen delt opp i fire soner

Vestkant:	Indre Øst	Etablert østkant	Ytre Øst
St.Hanshaugen	Sagene	Nordstrand	Bjerke
Ullern	Grunerløkka	Østensjø	Alna
Frogner	Gamle Oslo		Grorud
Vestre Aker	Sentrum		Stovner
Nordre Aker	Helsfyr-Sinsen		Søndre Nordstrand

For tre av disse sonene er grensene, når 1996 og 2006 sammenliknes, ikke helt identiske. Det gjelder Oslo vest, der en flik av St. Hanshaugen har gått til Sentrum, som igjen utgjør en del av Indre øst. Befolkningen i sentrum er svært liten og antall barn og unge som bor i denne bydelen er helt minimalt og vil ikke gi noe statistisk utslag. Videre er i 2006 det meste av Helsfyr/Sinsen plassert i Oslo indre øst. En mindre del er imidlertid også flyttet til Alna som er definert som del av Ytre øst. I 1996 var hele Helsfyr/Sinsen en del av Indre øst. Dermed har Ytre øst i 2006 fått tilført noen ungdommer som i utvalget fra 1996 ville blitt plassert i Indre øst. Heller ikke dette utgjør noe stort problem, men kan være noe av forklaringen på at vi finner en mindre tilbakegang når det gjelder andelen av ungdom som bor i Indre øst. For den sonen som er kalt Etablert østkant er grensene i de to utvalgene fra 1996 og 2006 identiske. Inndelingen av byen i fire soner har gjort at ungdomsbefolkningen i Oslo indre øst er tilnærmet lik i 1996 og i 2006. Sonen Oslo indre øst omfatter både i 1996 og i 2006 store deler av Helsfyr-Sinsen og Sentrum. De forskjellene vi eventuelt finner mellom ungdomsundersøkelsen 1996 og 2006 kan ikke tilskrives bydelsreformen.

Figur: 10.1.Fordeling av ungdomsbefolkning 1996 og 2006.



Vi ser at det har foregått en forskyving av ungdomsbefolkningen østover i Oslo. Relativt sett har det blitt flere ungdommer i byområdene Etablert østkant og Ytre øst, mens andelen har gått tilbake i de bydelene som er definert som Indre øst og Oslo vest.

## 10.1 Etnisk sammensetning

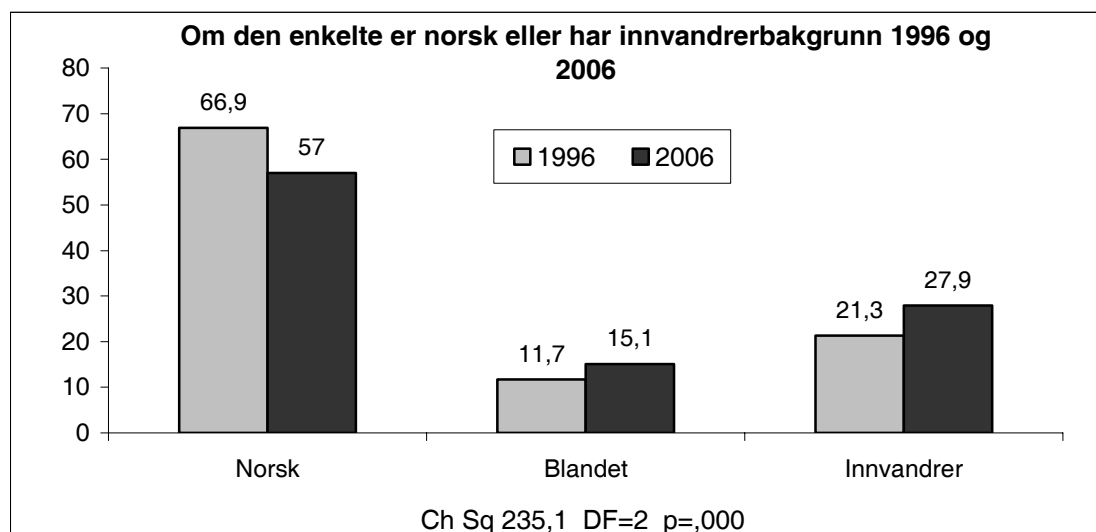
En annen viktig dimensjon er innslaget av innvandrerungdom. Har det foregått sterke forskyvinger eller endringer, som igjen kan bidra til å forklare endringer i fordelinger av atferd mellom de ulike byområdene? I tråd med Statistisk sentralbyrås definisjon (Sosialt utsyn 2000) er etnisitet bestemt ut fra fars og mors fødeland:

Tabell 10.3: Definisjon av etnisitet.

Fødeland:	Etnisitet:
Far og mor er født i Norge	Norsk
Far og mor er født i et annet land enn Norge	Innvandrer
En av foreldrene er født i Norge og den andre i et annet land	Blandet
Hvis opplysning om enten far eller mor mangler brukes den forelder vi har opplysning om til å klassifisere den enkelte unge – enten som norsk eller som innvandrer.	Norsk eller innvandrer

I denne definisjonen gjøres det ikke noe skille mellom første og andre generasjon unge innvandrere. Første generasjon er ekte innvandrere – født i et annet land. Andre generasjon derimot er «personer født i Norge av to foreldre som er født i utlandet» (Sosialt utsyn 2000: 23). En mer dekkende samlebetegnelse for ungdom med utenlandsk fødte foreldre vil derfor være å kalle dem for ungdom med innvandrerbakgrunn – uansett om de tilhører første eller andre generasjon. I fortsettelsen vil betegnelsene innvandrerungdom og ungdom med innvandrerbakgrunn bli brukt likeverdige om hverandre.

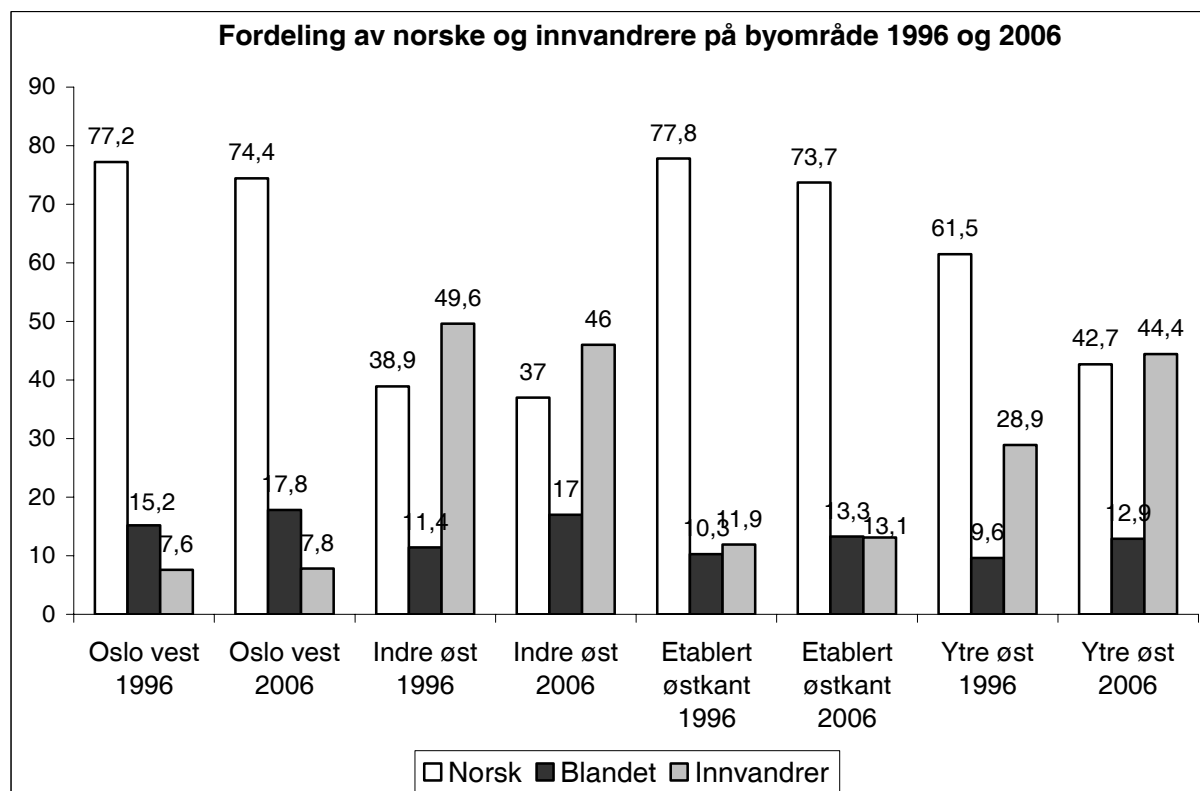
Figur 10.2. Om den enkelte er norsk eller har innvandrerbakgrunn 1996 og 2006.



Andelen unge med innvandrerbakgrunn har fra 1996 til 2006 økt fra 21,3 prosent til 27,9 prosent. Samtidig har andelen som har to foreldre som begge født i Norge gått ned fra 66,9 til 57 prosent.

Hvordan fordeler andelen innvandrere seg på de fire sonene eller områdene byen er delt inn i?

Figur 10.3. Fordeling av norske og innvandrere på byområde 1996 og 2006.



Det har i tiårsperioden vært til dels sterke endringer i ungdomsbefolkningens sammensetning langs dimensjonen etnisitet. Andelen innvandrere har økt i området Ytre øst, fra 28,9 prosent i 1996 til 44,4 prosent i 2006. Derimot finner vi en nedgang i andelen innvandrere i Indre øst – fra 49,6 prosent i 1996 til 46 prosent i 2006. For Oslo vest og Etablert østkant er det bare mindre endringer.

I den videre framstillingen skal vi først se på indikatorer som direkte viser til marginalisering, her forstått som omfang av kriminalitet og rus. Vi vet imidlertid at disse formene for skeivutvikling henger sammen med tilpasning og mestring på sentrale arenaer i de unges oppvekstmiljø, i første rekke skolen, familien og nærmiljøet. Derfor blir det også viktig å finne fram til indikatorer for å spore om det har skjedd endringer i de unges tilpasning til disse arenaene. Hvordan har utviklingen vært i de ulike byområdene?



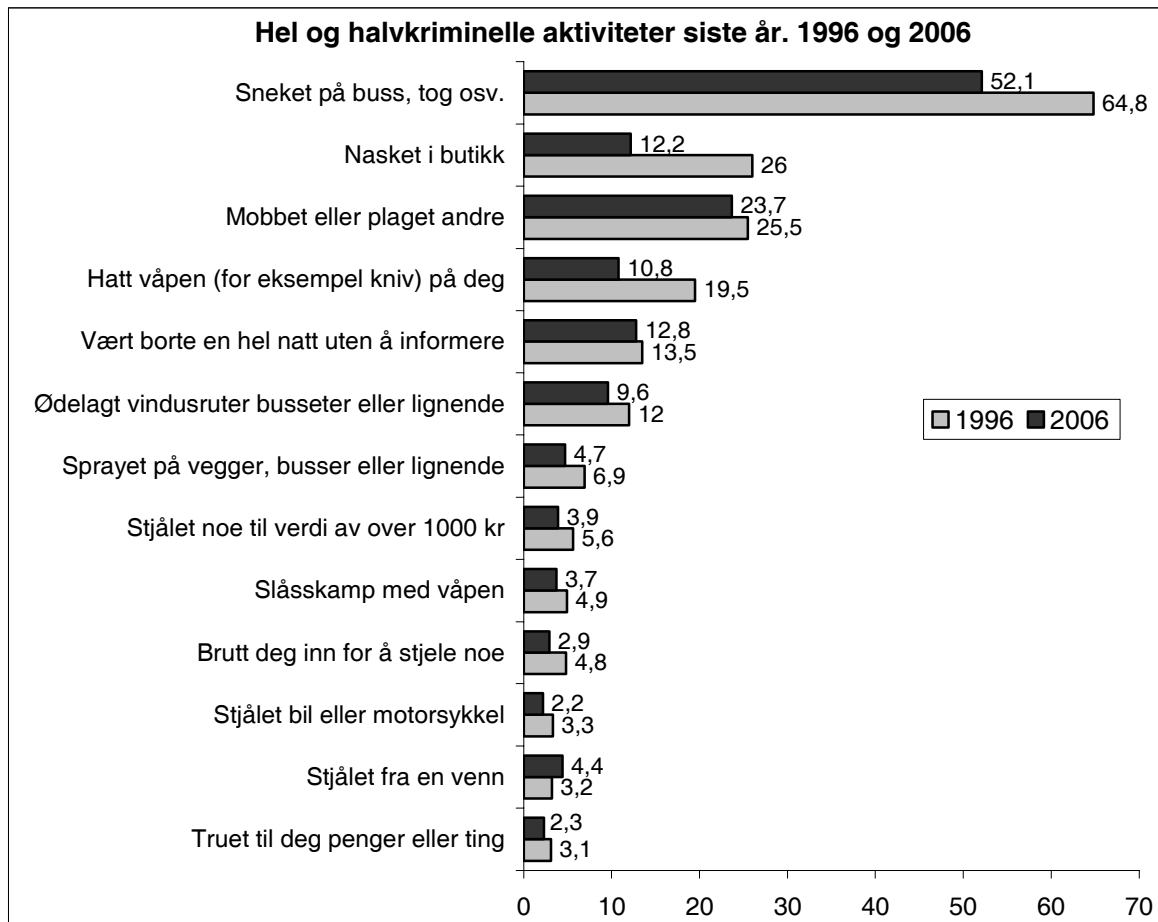
## 10.2 Ulike former for marginalisering

### 10.2.1 Kriminalitet

Vi har ikke noe direkte mål på i hvilken grad den unge er marginalisert eller gjennomgår en marginaliseringsprosess. Derimot finnes det gode indikatorer i form av omfang av kriminalitet, vold og rusproblem. Kriminalitet, vold og rusproblem indikerer ulike former for skjevutvikling eller avvik fra det normale. Vi kan forvente at desto svakere tilknytningen til samfunnet er, desto større vil sjansene være for at den enkelte viser fram ulike former for problematferd.

Ung i Oslo undersøkelsene 1996 og 2006 har med en rekke spørsmål om selvrapportert kriminalitet og ulike former for antisosial eller asosial atferd. Spørreskjemaene var bygget opp slik at de unge først skulle krysse av for om de hadde utført den enkelte handling, eller ikke, og deretter angi hvor mange ganger de hadde gjort det i løpet av de siste 12 månedene. De som verken har svart på om de har gjort det eller ikke, eller hvor mange ganger de har gjort det siste år, er fjerna fra beregningsgrunlaget. Hvordan er omfanget eller fordelingen av slike kriminelle eller antisosiale handlinger når 1996 sammenliknes med 2006?

Figur:10.4. Hel og halvkriminelle aktiviteter siste år 1996 og 2006.



Figuren viser andel av de unge i prosent som har utført disse aktivitetene én eller flere ganger i løpet av de siste 12 månedene. Alle forskjeller i figuren er signifikante på ,05 nivå, med unntak av «vært borte en hel natt uten at foreldrene dine visste hvor du var». Endringene går klart i retning av mindre kriminelle og antisosiale aktiviteter i 2006 sammenliknet med 1996. Dette er en utvikling som gjelder for samtlige forhold. Tendensen er oppsiktsvekkende og synes å bryte med en langvarig trend der vi har sett en økning av problematferd og ungdomskriminalitet.

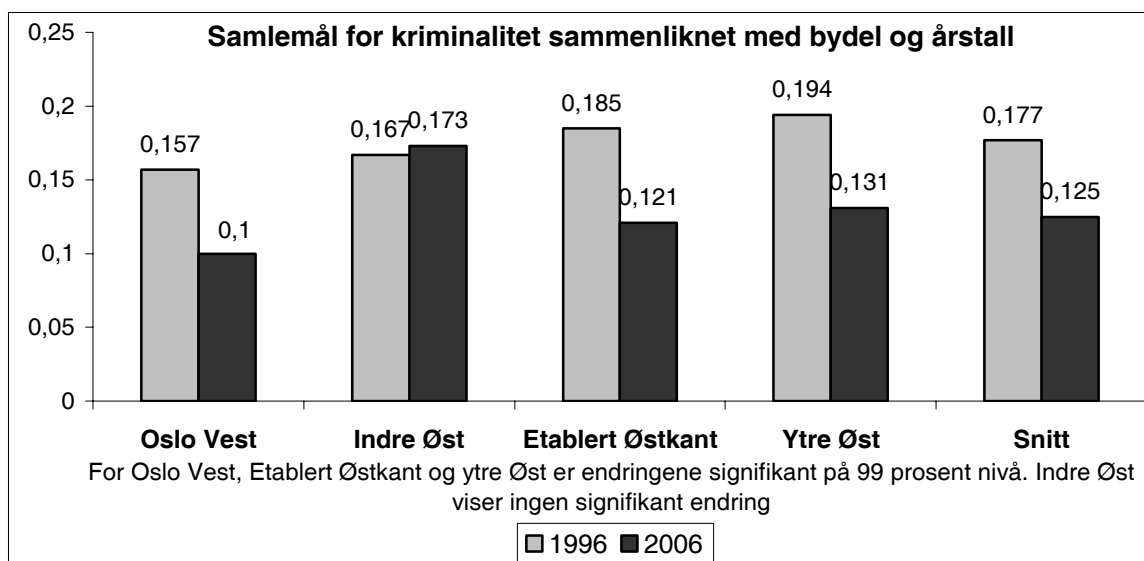
Ved hjelp, dels av faktoranalyse, og dels ved hjelp av skjønn, er en del av disse utsagna valgt ut for å lage et samlemål for Kriminalitet. Mindre alvorlige forhold, som å snike eller naske er utelukka. Inn i målet for Kriminalitet går:

*Tabell 10.4: Samlemål for kriminalitet*

- 
- Stjålet penger eller noe annet fra en venn
  - Stjålet bil eller motorsykkkel
  - Brutt deg inn for å stjele noe
  - Vært i slåsskamp hvor du har brukt våpen (for eksempel kniv)
  - Stjålet noe til verdi av over 1000 kr
  - Sprayet på vegger busser T-baner eller lignende
  - Med vilje ødelagt eller knust vindusruter, busseter, postkasser eller lignende
- 

Hver av disse aktivitetene eller handlingene har fått verdier på en 7 delt skala, slik at 0 ganger gir verdien 0, 1 gang verdien 1, 2 ganger verdien 2, 3 til 5 ganger verdien 3, 6 til 10 ganger verdien 4, 11 til 20 ganger verdien 5, 20 til 50 ganger verdien 6 og over 50 ganger verdien 7. I prinsippet går derfor dette samlemålet fra 0 til 7. Hvilken fordeling finner vi når verdien på dette samlemålet brytes ned på de enkelte bydelene?

*Figur:10.5. Samlemål for Kriminalitet sammenliknet for bydel og årstall.*

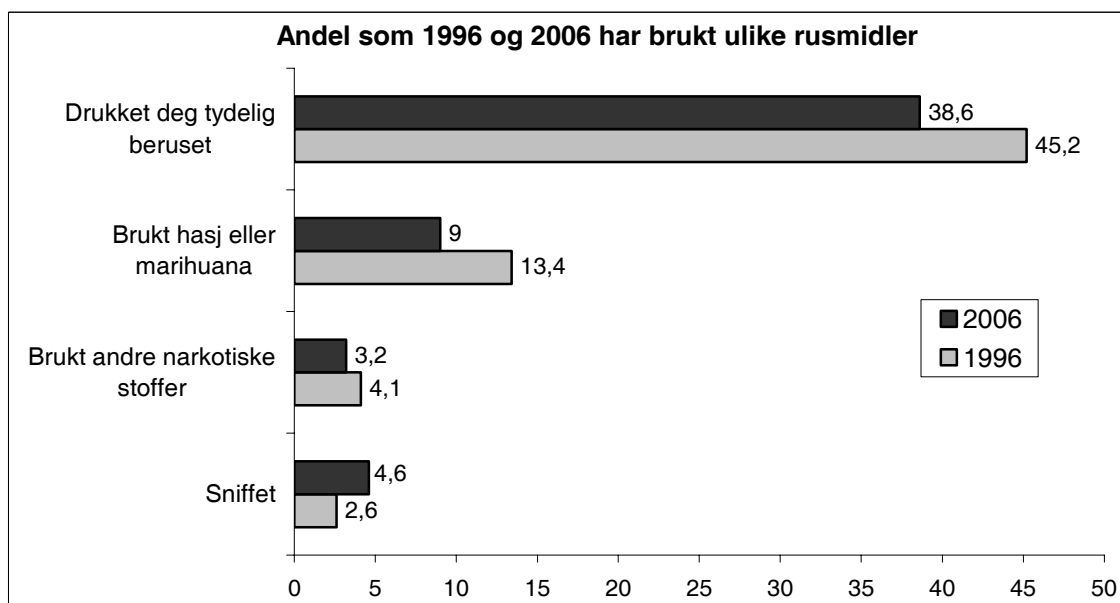


I alle byområdene, med unntak av Indre øst, er det til dels en markert og klart signifikant tilbakegang i kriminalitet. Mens Indre øst sammenliknet med de andre bydelene i 1996 lå relativt lavt er det nå mest kriminalitet i Indre øst. Indre øst ligger i 2006 signifikant høyere enn alle de andre byområdene. Den lille økningen vi finner i Indre øst fra 1996 til 2006 er ikke signifikant.

### 10.2.2 Bruk av ulike rusmidler

Det norske samfunnet forholder seg svært ulikt til ulike rusmidler. Mens bruk av alkohol i ulike sosiale sammenhenger nærmest er en del av den norske kulturen og av et voksent atferdsmønster, er bruk av andre rusmidler i mange tilfeller tabuisert og ulovlig. Tidlig start og omfattende bruk av alkohol i ung alder er et faresignal. Det er langt fra uproblematisk og heller ikke sosialt akseptert at ungdom midt i tenåra drikker seg fulle. Hvordan har bruk av rusmidler utvikla seg? Følgende figur viser andel som har brukt ulike former for rusmidler siste år:

Figur 10.6. Andel som 1996 og 2006 har brukt ulike rusmidler.

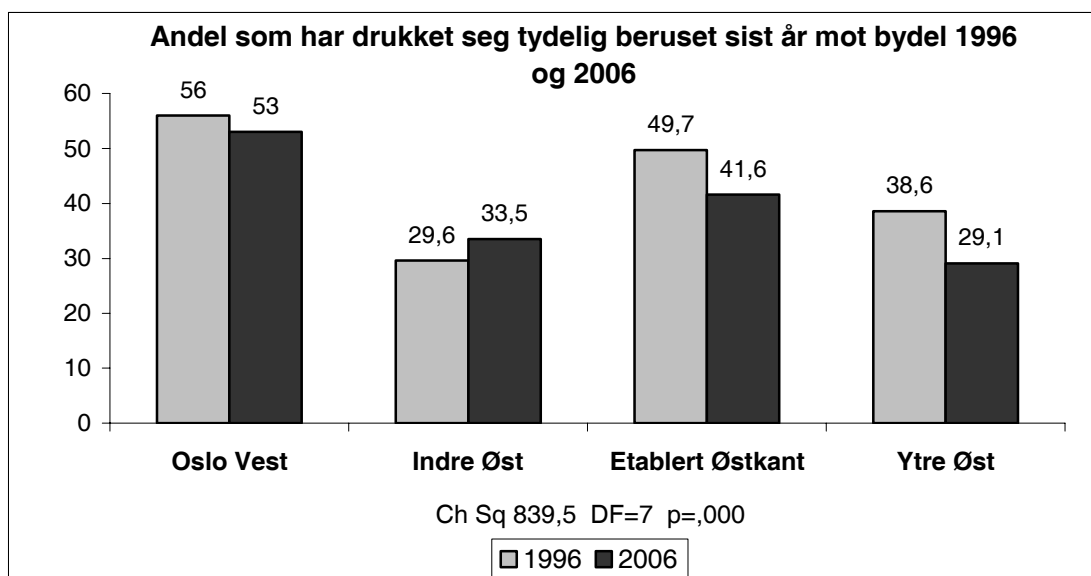


Alle forskjeller mellom 1996 og 2006 er signifikante på ,05 nivå.

Med unntak av sniffing er det en klar tendens til at bruk av ulike rusmidler går ned. Det gjelder både for andelen som har drukket seg tydelig beruset, bruk av hasj eller marihuana og andre narkotiske stoffer. Bruk av sniffe-stoffer viser derimot en signifikant økning.

Spørsmålet blir hvordan fordeler forbruket av ulike rusmidler seg på de ulike bydelene. Først skal vi se på andel som har drukket seg tydelig beruset.

Figur 10.7. Andel som har drukket seg tydelig beruset sist år mot bydel 1996 og 2006.

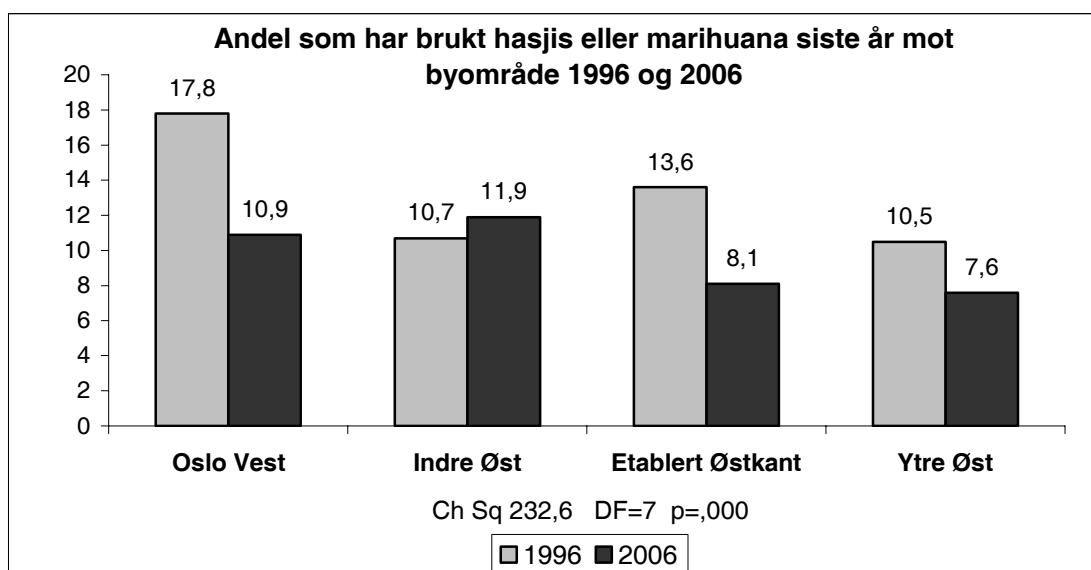


Igjen finner vi at Indre øst skiller seg negativt ut. I motsetning til den generelle nedgangen i de andre bydelene, er det i Indre øst en økning i andelen av de unge som har drukket seg fulle siste år. Imidlertid ligger Indre øst fremdeles lavt sammenliknet med Etablert østkant og Oslo vest. Det drikkes mest på vestkanten og i områder av byen der innslaget av innvandrerungdom er lavt. Her er fremdeles tydelige skiller, selv om de er mindre skarpe.

Bivariate analyser viser at alle endringene fra 1996 til 2006 er signifikante på 95 prosent nivå. Mens det i Indre øst har vært en signifikant økning i andelen som har drukket seg tydelig beruset siste år, er det en signifikant reduksjon i andelen unge som drikker seg fulle i de andre tre byområdene.

Hvilke endringer finner vi for bruk av hasjisj og marihuana?

Figur 10.8. Andel som har brukt hasjis eller marihuana siste år mot byområde 1996 og 2006.

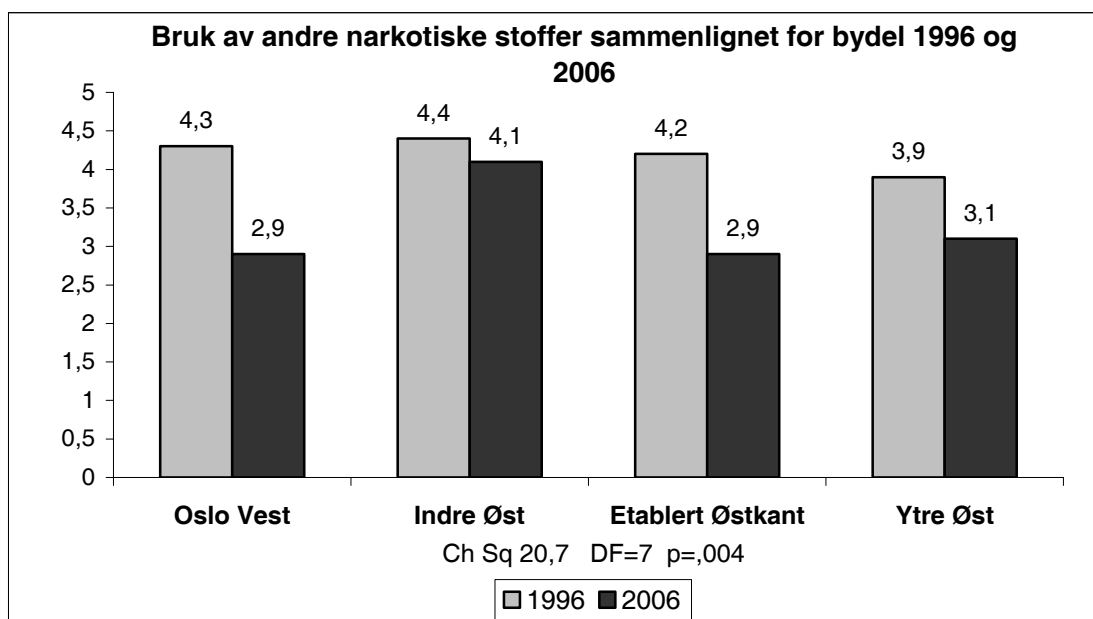


Generelt er det en markert nedgang i andelen som har brukt hasjisj eller marihuana. Spesielt er nedgangen stor i Oslo vest. Imidlertid skiller Indre øst seg ut gjennom at vi her finner en liten økning.

Bivariate analyser viser at nedgangen i bruk av hasjisj og marihuana i de tre byområdene Oslo vest, Etablert østkant og Ytre øst er signifikant på 99 prosent nivå. Den lille økningen i Indre øst er derimot ikke signifikant. Den positive trenden vi finner andre steder i Oslo gjelder ikke for Indre øst.

Hvordan er mønsteret når vi ser på bruk av andre former for narkotika?

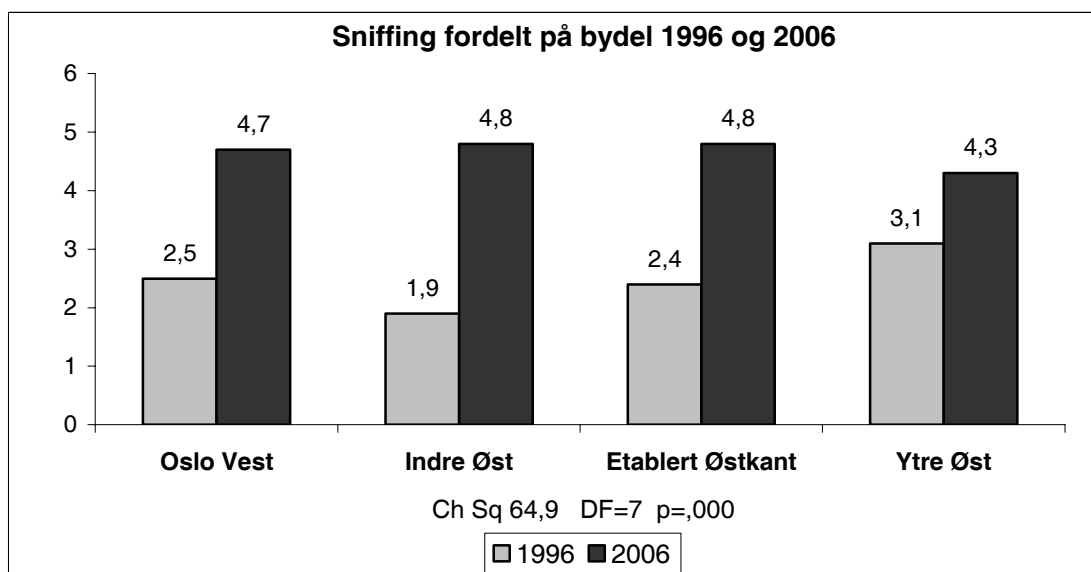
Figur 10.9. Bruk av andre narkotiske stoffer sammenliknet for bydel 1996 og 2006.



Igjen er tendensen tydelig i retning av at de unge bruker mindre narkotiske stoffer. Det gjelder også for Oslo indre øst, men her er reduksjonene mindre og ikke signifikant. For alle de tre andre bydelene er reduksjonen i bruk av andre narkotiske stoffer signifikant på 95 prosent nivå.

Generelt er det flere unge i dag sammenliknet med 1996 som benytter seg av ulike sniffestoffer. Det er ikke enkelt å forklare hvorfor flere sniffer, når vi finner at færre ungdommer ruser seg på andre stoffer. En forklaring kan være at sniffing er et utpreget lavstatusfenomen, som i stor grad har unndratt seg offentlighetens interesse og oppmerksomhet. Sniffing har langt på veg vært et skjult problem, som i motsetning til partydop, heller ikke er godt avisstoff. Det har aldri vært kult, trendy eller motkulturelt å sniffe. For noen ungdommer er dette et billig rusalternativ. Snifferne utgjør et filleproletariat blant rusmisbrukerne. Inhalering av sniffestoffer er ytterst skadelig, og skadene er varige.

Figur 10.10. Sniffing fordelt på bydel 1996 og 2006.



Uansett bysone går tendensen tydelig i retning av at sniffing som fenomen har blitt mer utbredt. Økningen er signifikant på 99 prosent nivå i alle bydeler. Når de tre byområdene Oslo vest, Etablert østkant og Ytre øst slås sammen og sammenliknes med Indre øst finner vi en økning fra 2,7 til 4,5 prosent mot fra 1,9 til 4,8 prosent for Indre øst. I 1996 var det færrest som sniffet i bydelen Indre øst. I 2006 er det derimot like mange, som sniffer i Indre øst som i Oslo vest og Etablert østkant. Færrest sniffer i Ytre øst.

### 10.2.3 Vold

Opplever de unge at Oslo er en trygg og sikker by å ferdes i? Vi har ikke sammenliknbare spørsmål som fokuserer direkte på i hvor stor grad de unge opplever byen som trygg eller ikke. Derimot er det et batteri av spørsmål som handler om i hvor stor grad den enkelte unge har blitt utsatt for vold i ulike varianter, fra trusler til at de unge har fått skader så store at det var nødvendig med legebehandling. Vi må gå ut fra at i den grad de unge rapporterer om voldsepisoder er dette en indikator på omfang av den volden de unge møter i de miljøene der de ferdes.

Tabell 10.5: Forekomst av vold i ulike varianter

Antall ganger i løpet av siste 12 måneder:	Jeg har blitt utsatt for trusler om vold		Jeg har blitt slått uten synlige merker		Jeg har fått sår eller skade uten legebehandling		Jeg har blitt skadet så sterkt at det krevde legebehandling	
	1996	2006	1996	2006	1996	2006	1996	2006
Aldri	68,2	74,9	64,5	75,0	82,5	70,9	93,3	89,5
En gang	16,0	13,3	15,3	11,5	8,3	11,6	4,5	6,2
2–5 ganger	11,3	7,5	12,1	7,1	5,5	9,5	1,5	2,4
Over 5 ganger	4,5	4,2	8,0	6,3	3,8	7,9	0,7	1,9

Utsatt for trusler: Ch Sq 145,7 DF=3 p=,000

Slått uten merke: Ch Sq 312,2 DF=3 p=,000

Fått sår eller skade: Ch SQ 436,6 DF=3 p=,000

Skade med legebehandling: Ch SQ 124,6 DF=3 p=,000

Det bildet som framkommer i denne tabellen forteller at unge mennesker i en helt annen grad enn voksne beveger seg i en verden der vold er dagligdags. Tendensene, når vi ser på utviklingen fra 1996 til 2006, er sprikende. Færre i 2006 sammenliknet med 1996 rapporterer at de har vært utsatt for trusler om vold. I 1996 var det 68,2 prosent som ikke hadde vært utsatt for trusler om vold mot 74,9 prosent i 2006. Tilsvarende er det færre i 2006 som har blitt slått uten synlige merker. I 1996 var det samlet 35,4 prosent som én eller flere ganger var blitt slått uten synlige merker mot 24,9 prosent i 2006. Derimot ser det ut til at tilfellene av grovere vold har økt. I 1996 rapporterte samlet 17,6 at de hadde fått skader eller sår uten at det krevde legebehandling. Tilsvarende tall i 2006 er 29 prosent. Også andelen som har søkt legebehandling har økt fra 6,7 prosent i 1996 til 10,5 prosent i 2006.

Disse fordelingene innbyr til flere ulike tolkinger. En mulig årsak til at mer alvorlige former for vold har økt, kan være at terskelen for å søke legehjelp har blitt mindre. Det kan også være slik at volden har endret karakter. Den har blitt råere og mer direkte. Sagt på en annen måte: Voldsutøveren nøyer seg ikke lenger med tomme trusler. Veien er kortere fra en konflikt oppstår til det smeller. Et annet problem for tolkningen ligger i at disse spørsmålene til en viss grad er gjensidig utelukkende. Det kan være slik at den enkelte svarer at han eller hun ikke har blitt utsatt for trusler, eller blitt slått uten synlige merker, fordi den voldsepisoden det henvises til rett og slett endte med at vedkommende ble slått ned og måtte på legevakta. Når færre i 2006 rapporterer at de har vært utsatt for mildere former for vold, kan det derfor skyldes at flere har blitt utsatt for grovere former for vold. Alternativt er det også mulig, og fullt logisk, å krysse av for den samme hendelsen på flere steder i spørreskjemaet. En enkelt episode kan inneholde

både en trussel og resultere i et synlig merke. Vi vet rett og slett ikke eksakt hvor mange episoder det refereres til i de svar som er gitt. Disse fire spørsmålene om ulike grader og former for voldsutøvelse egner seg derfor ikke i særlig grad til å konstruere en additiv indeks eller et samlemål.

Hvordan fordeler disse ulike formene for voldsutøvelse seg på de ulike byområdene?

Tabell 10.6: Om den enkelte en eller flere ganger har blitt utsatt for ulike former for vold mot bydel i 1996 og 2006.

<b>En eller flere ganger i løpet av siste 12 måneder</b> <b>Bydel:</b>	<b>Jeg har blitt utsatt for trusler om vold</b>		<b>Jeg har blitt slått uten synlige merker</b>		<b>Jeg har fått sår eller skade uten legebehandling</b>		<b>Jeg har blitt skadet så sterkt at det krevde legebehandling</b>	
	<i>1996</i>	<i>2006</i>	<i>1996</i>	<i>2006</i>	<i>1996</i>	<i>2006</i>	<i>1996</i>	<i>2006</i>
Oslo Vest	33,9	26,9	37,5	27,4	15,5	29,2	4,4	9,4
Indre Øst	29,1	26,8	31,2	24,9	21,4	31,3	10,1	11,8
Etablert Østkant	33,1	25,5	39,1	24,4	18,7	27,5	6,9	9,3
Ytre Øst	30,5	23,5	33,6	23,8	17,7	29,4	7,4	11,2

Igjen får vi et sprikende resultat som ikke innbyr til noen enkel tolking. Bildet synes å være at andelen som har vært utsatt for trusler om vold har blitt redusert i alle bydeler. Minst er reduksjonen i Indre øst der andelen har blitt redusert med 2,3 prosent, fra 29,1 prosent til 26,8 prosent. Tilsvarende er andelen i Oslo vest redusert med 7 prosent, i Etablert østkant med 7,7 prosent og i Ytre øst med 7 prosent. Også andelen som har fått slag uten synlige merker er redusert i samtlige byområder. Igjen er det Indre øst som har minst reduksjon fra 31,2 prosent til 24,9 prosent. Det gir en reduksjon på 6,3 prosent. I Oslo vest har reduksjonen vært på 10,1 prosent, i Etablert østkant 14,7 prosent og i Ytre øst 9,8 prosent.

Når vi kommer til de mer alvorlige tilfellene av voldsutøvelse, der det oppstår sår eller skader, er bildet et helt annet. I alle bydeler finner vi en økning. Andelen som har blitt utsatt for skade uten at det var behov for legebehandling har økt mest i Indre vest – fra 15,5 prosent i 1996 til 29,2 prosent i 2006. Det gir en økning på 13,7 prosent. I Indre øst er økningen på 9,9 prosent, i Etablert østkant 8,8 prosent og i Ytre øst 11,7 prosent. Tilsvarende har andelen som har søkt legebehandling økt mest i Oslo vest med 5 prosent, fra 4,4 prosent til 9,4 prosent. I Indre øst er økningen bare på 1,7 prosent. Etablert østkant har hatt en økning på 2,4 prosent og Ytre øst 3,8 prosent.

Selv om det kan reises innvendinger mot å konstruere et samlemål basert på dette spørsmålsbatteriet skal vi gjøre et forsøk. I et slikt samlemål må vi ta hensyn til graden av vold. Det er verre å bli slått ned enn å bli utsatt



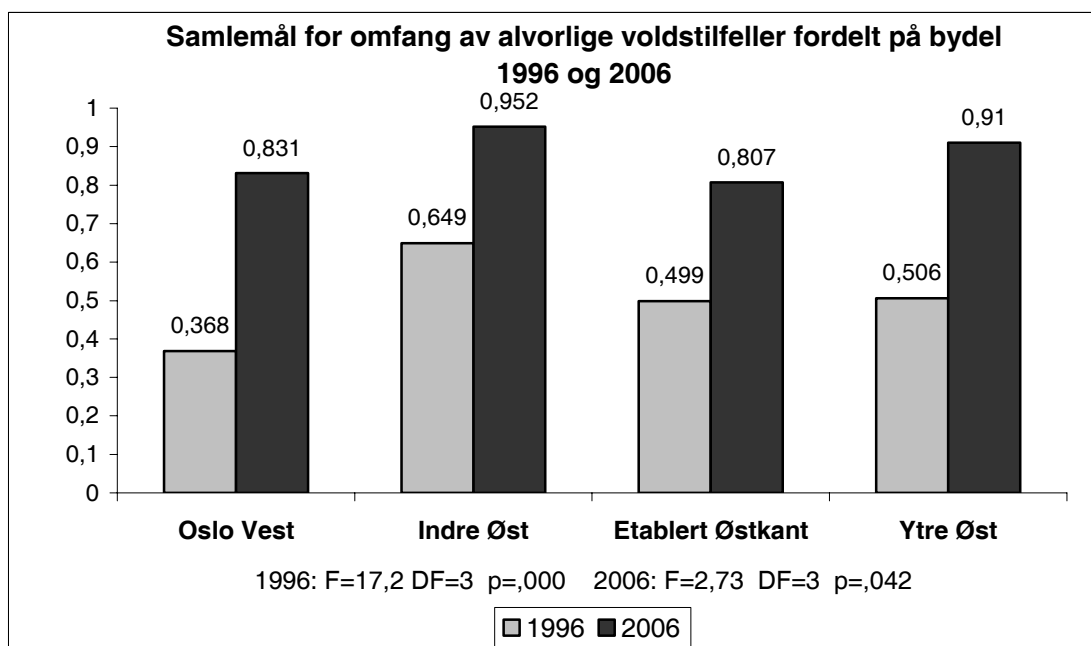
for trusselen om å bli slått ned. Dersom en ungdom har fått sår eller skader på grunn av vold kan vedkommende velge å søke legehjelp eller lar det være. En kan ikke både søke og ikke søke hjelp for den samme skaden. I første rekke er det utsagnet om den enkelte har blitt utsatt for trusler om vold som skaper problemer, fordi trusler ofte også inngår i andre og mer alvorlige voldsepisoder. Vi bygger et samlemål basert på de to alvorligste tilfellene:

Tabell 10.7: Samlemål som viser opplevelse av alvorlige voldstiltfeller:

Antall ganger i løpet av siste 12 måneder:	Jeg har fått sår eller skade uten legebehandling Vekting:	Jeg har blitt skadet så sterkt at det krevde legebehandling Vekting:
Aldri	0	0
En gang	1	2
2–5 ganger	2	4
Over 5 ganger	3	6

I prinsippet går dette samlemålet fra 0 til 9. 0 indikerer at den unge ikke har blitt utsatt for noen av disse to formene for vold, mens 9 indikerer at han eller hun minst fem ganger både har fått sår eller skade uten legebehandling og har måttet søke legebehandling på grunn av sår eller skade. Samlet er det 76,3 prosent som svarer «aldri» på disse to formene for vold som inngår i dette samlemålet. Hvordan er fordelingen for de ulike byområdene eller sonene?

Figur 10.11. Samlemål for omfang av alvorlige voldstiltfeller fordelt på bydel 1996 og 2006.



Samlet har forholdet mellom byområdene jevnet seg ut. I 2006 er forskjellene mellom de ulike sonene bare så vidt signifikant på 95 prosent nivå. Oslo vest sammen med Ytre øst har økt mest og Indre øst sammen med Etablert østkant minst.

## 10.3 Skolen

### 10.3.1 Generell skoletilpasning

Så langt har vi sett på ulike dimensjoner i de unges liv som indikerer misstilpasning og marginalisering. Det gjelder rus, kriminalitet og vold. Hvordan møter og mestrer de unge skolehverdagen? I møtet med skolen får den unge testet ut sine evner og muligheter. Samtidig danner skolen en inngangsport til yrkeslivet og til at den enkelte kan etablere seg som voksen. Skolen gir kompetanse og er en viktig arena for en viktig del av den sekundære sosialiseringprosessen. Videre er utdanning en viktig kilde til sosial mobilitet. Skolen utgjør en av samfunnets viktigste sorteringsmekanismer og bidrar både til å skape og vedlikeholde ulikhet (Hernes 1974).

Som del av handlingsplanen for Indre øst er det lagt til rette for gratis barnehager, leksehjelp og skolefritidsordninger. Finner vi effekter av disse tiltakene i form av bedre skoleprestasjoner? Spørsmålet blir også om det er systematiske forskjeller mellom de ulike områdene i byen? Vi skal se på tre ulike forhold ved skoletilpasningen: generell tilpasning, konflikter og uorden og karakterer. Alle disse tre indikatorene korrelerer med tendensen til å begå kriminelle handlinger.

I spørreskjemaet er det et batteri av spørsmål som intenderer å måle generell skoletilpasning og holdning til skolen. Svaralternativene er: «stemmer svært godt», «stemmer ganske godt», «stemmer ganske dårlig» og «stemmer svært dårlig».

Tabell 10.8: Utsagn om skolen 1996 sammenliknet med 2006. Andel som svarer «stemmer svært godt» og «stemmer ganske godt»:

Utsagn:	1996	2006
Jeg trives på skolen (p=,000)	82,8	90,2
Jeg gruer meg ofte til å gå på skolen (p=,000)	21,8	16,0
Jeg blir ofte snakket til i timene fordi jeg forstyrrer undervisningen (p=,000)	29,1	22,7
Å møte venner er viktigere for meg enn å lære alt og gjøre det godt på skolen (p=,000)	39,1	34,1
Når jeg vet noe i timen prøver jeg å være blant de første til å rekke opp handa (p=,000)	61,9	65,8
Jeg kjeder meg på skolen (p=,000)	55,1	49,8
Lærerne burde vært strengere mot elever som bråker (p=,869)	49,4	49,5
Jeg tror jeg kommer til å få store problemer med å skaffe meg arbeid, selv om jeg tar utdanning (p=,000)	26,6	17,6

Fra 1996 til 2002 har det skjedd noen endringer. Flere trives på skolen og flere er aktive og rekker opp handen i timene. Omvendt er det færre som gruer seg til å gå på skolen, færre blir snakket til fordi de bråker i timene, færre kjeder seg og færre mener det er viktigere å møte venner enn å «lære alt og gjøre det godt på skolen». Utsagnet om at «lærerne burde vært strengere mot elever som bråker» viser ingen endring.

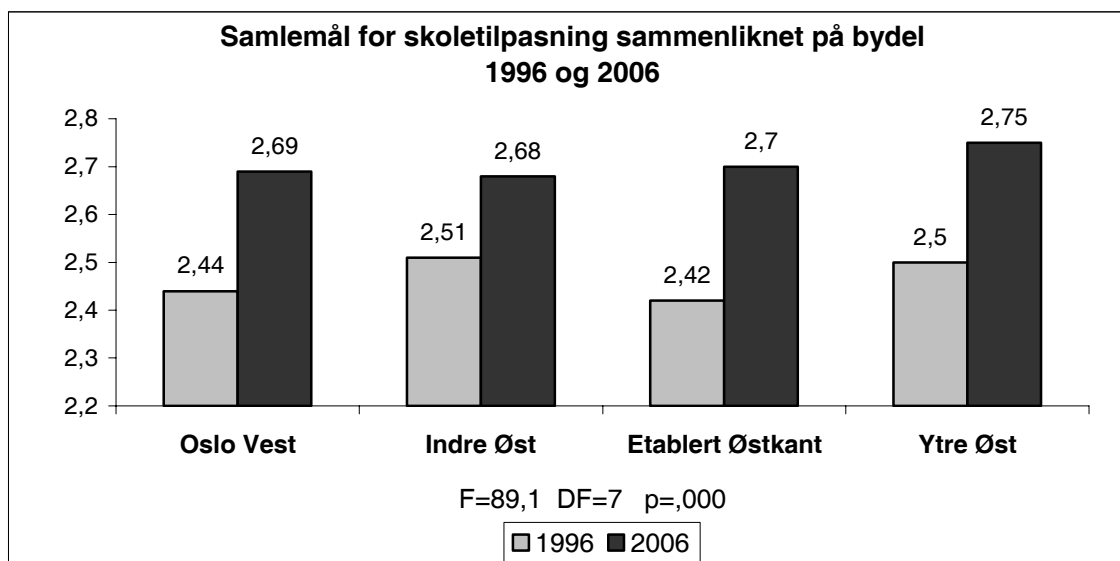
Spørsmålsbatteriet inneholder også et utsagn: «Jeg tror jeg kommer til å få store problemer med å skaffe meg arbeid, selv om jeg tar utdanning». Dette utsagnet er av en noe annen type og forteller i første rekke noe om i hvor stor grad de unge er optimister sett i forhold til fremtid og jobb. Ut fra dette perspektivet er det generelt færre ungdommer som er pessimistiske i 2006 enn i 1996.

På basis av følgende seks utsagn er det bygget opp et samlemål for skoletilpasning:

- Jeg trives på skolen
- Jeg gruer meg ofte til å gå på skolen
- Jeg blir ofte snakket til i timene fordi jeg forstyrrer undervisningen
- Å møte venner er viktigere for meg enn å lære alt og gjøre det godt på skolen
- Når jeg vet noe i timen prøver jeg å være blant de første til å rekke opp handa
- Jeg kjeder meg på skolen

Målet går fra 0 til 4, slik at 4 viser maksimal tilpasning. Høy verdi på dette målet forteller at den unge trives, de gruer seg ikke til å gå på skolen, unnlater å forstyrre undervisningen, rekker opp handa når de vet noe og så videre.

Figur 10.12. Samlemål for skoletilpasning sammenliknet på bydel 1996 og 2006.



I alle bydeler har skoletilpasningen blitt bedre. Imidlertid er økningen i verdi på dette målet minst i Indre øst. I 1996 lå Indre øst best an sammen med Ytre øst. I 2006 ligger Indre øst dårligst an sammen med Oslo vest og Etablert østkant.

### 10.3.2 Karakterer

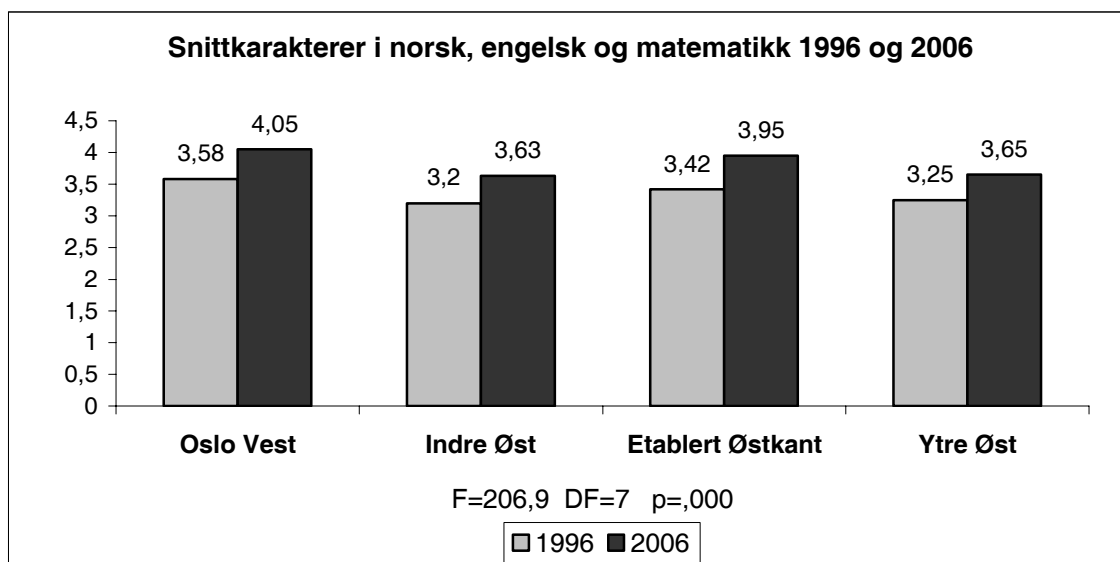
Karakterer er et svært direkte mål på i hvilken grad de unge tilpasser seg og mestrer de krav og forventninger skolen stiller. I spørreskjemaet er det spurt etter karakter i norsk, engelsk og matematikk. For ungdomsskoleelevene er det også spurt etter karakterer i samfunnskunnskap.

I og med at karakterer i samfunnsfag ikke finnes for videregående skal det vises to fordelinger:

- snittkarakterer i norsk, engelsk og matematikk for de ulike byområdene,
- og karakterer i samfunnsfag fordelt på byområde.

Samlemålet for snittkarakterer i norsk, engelsk og matematikk går fra 1 til 6, der 6 indikerer beste karakter i alle de tre fagene. Tilsvarende går karakter-skalaen i samfunnsfag fra 1 til 6.

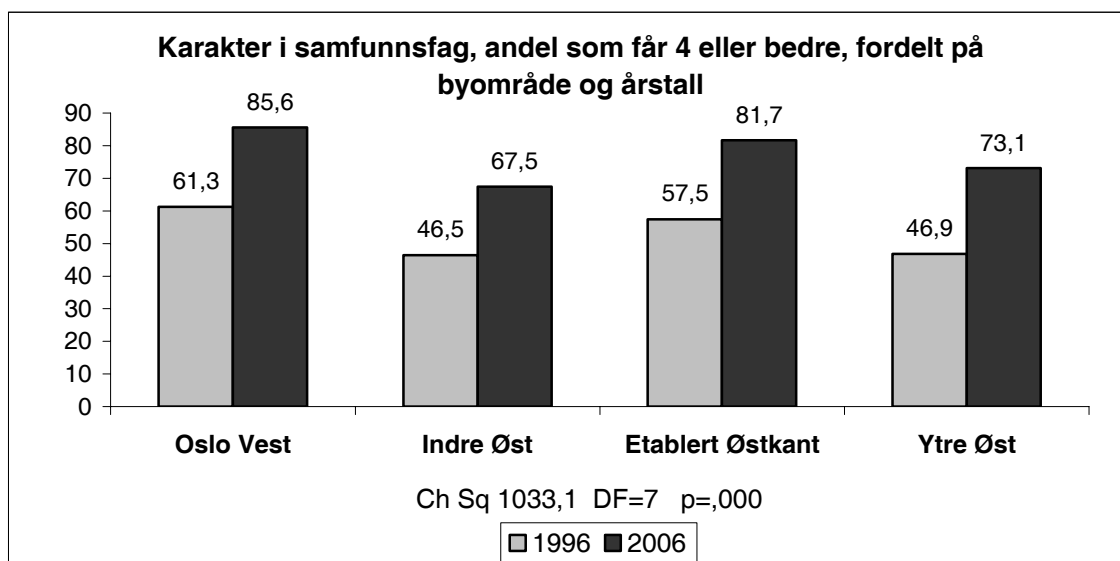
Figur 10.13. Snittkarakterer i norsk, engelsk og matematikk 1996 og 2006.



Karakternivået er høyest i Oslo vest. I alle bydelene har snittkarakter basert på denne formen for selvrapporing gått opp fra 1996 til 2006. Vi kan undres hvorfor. Tallene viser i det minste at karakterer er en relativ størrelse, og at det er tendenser til en viss inflasjon i bruk av karakterskalaen.

Hvordan har endringene vært når det gjelder karakter i samfunnsfag?

Figur 10.14. Karakter i samfunnsfag, andel som får 4 eller bedre, fordelt på byområde og årstall.



Også karakterene i samfunnsfag viser en betydelig endring. I snitt var det i 1996 53,9 prosent som fikk fire eller bedre mot 77,5 prosent i 2006. Det er tydelig at karakterskalaen ikke brukes i samme grad som tidligere. Fire er ikke lenger noen god karakter. Vi finner den samme utviklingen i alle byområdene. Karakterene har blitt bedre. Det er vanskelig å foreta noen direkte prosentvis sammenlikning av hvor mye økningen er i de enkelte bydelene. Når nivået allerede er høyt skal det mer til for å øke det ytterligere. Sammenliknes Indre øst og Ytre øst, der karakternivået var likt i 1996, kan vi likevel si at økningen i prestasjoner har vært større i Ytre øst. Ytre øst har økt med 26,2 prosent fra 46,9 prosent i 1996 til 73,1 prosent i 2006. Tilsvarende har andelen som får fire eller bedre økt med 21 prosent i Indre øst. Forskjellen er signifikant på 99 prosent nivå.

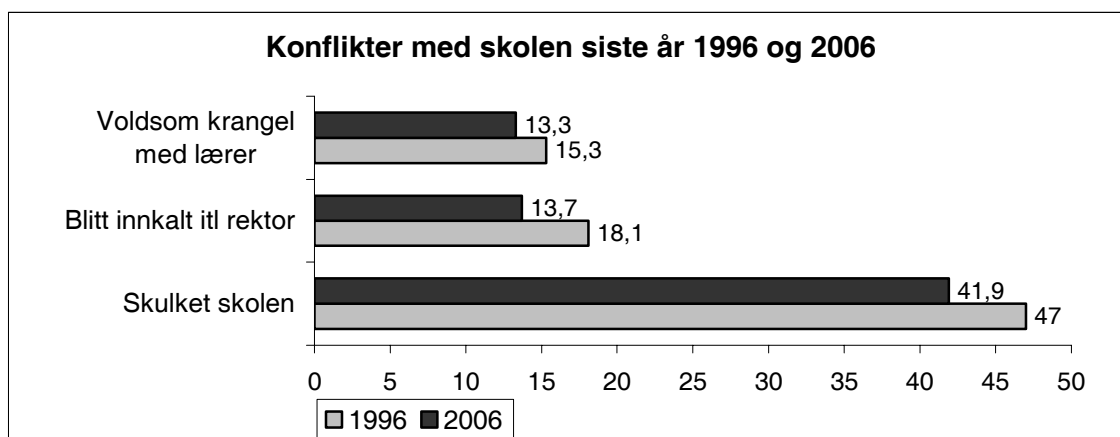
### 10.3.3 Konflikter med skolen

Hvordan har konfliktnivået med skolen utviklet seg. Spørreskjemaet har en del innfallsvinkler til en slik problemstilling. Vi skal konsentrere oss om tre forhold:

Andel som sist år har:

- blitt innkalt til rektor for noe galt du har gjort?
- skulket skolen?
- hatt en voldsom krangel med en lærer?

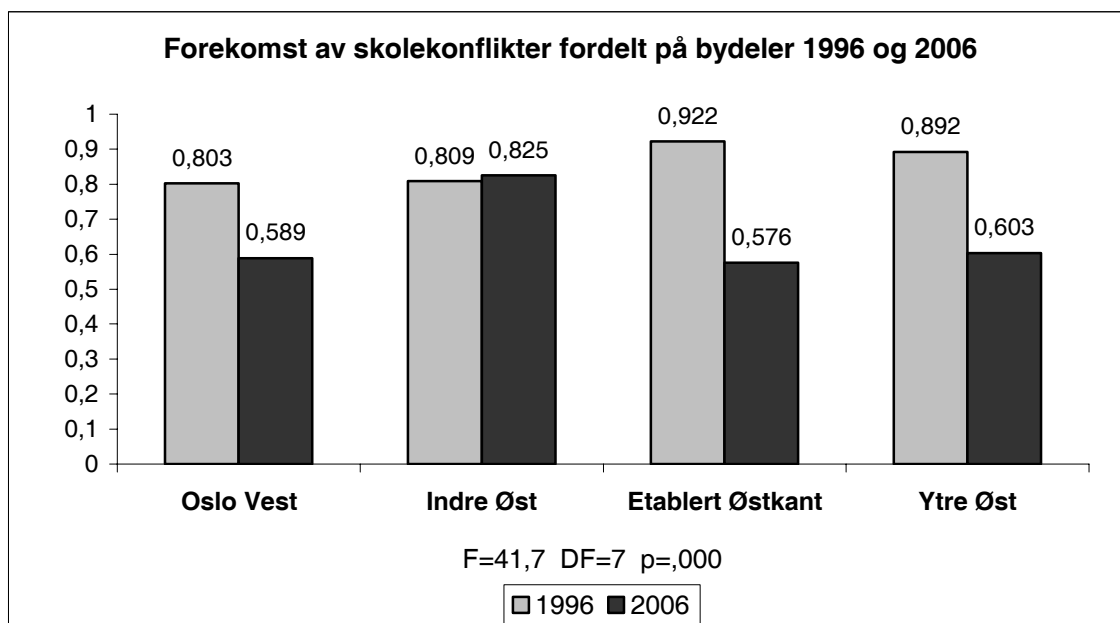
Figur 10.15. Konflikter med skolen siste år 1996 og 2006.



Alle forskjeller signifikante på 0,05 nivå.

Generelt har konfliktnivået på skolen gått ned fra 1996 til 2006. Færre oppgir at de har vært i en voldsom krangel med en lærer, færre har blitt innkalt til rektor og det er også færre som skulker. På basis av disse tre spørsmåla er det laget et samlemaal etter samme oppskrift som for Kriminalitet. Samlemalet kalles for skolekonflikt. Hvordan har utviklingen vært sammenliknet mellom de ulike bydelene?

Figur 10.16. Forekomst av skolekonflikter fordelt på bydeler 1996 og 2006.



For Indre øst er det ingen endring, eller en svak, men ikke signifikant økning i summen av skolekonflikter. Når det gjelder alle de tre andre bydelene har derimot nedgangen vært betydelig og signifikant. Mens Indre øst ikke skilte seg markert ut fra de andre bydelene i 1996, har Indre øst i 2006 et

signifikant høyere nivå når det gjelder skolekonflikter sammenliknet med de andre byområdene.

## 10.4 Foreldre og barn

### 10.4.1 Uformell sosial kontroll

En generell oppfatning er at familien i det moderne samfunnet har blant annet mistet funksjoner knyttet til utdanning og yrkesroller. Likevel er foreldrene fremdeles den viktigste sosiale ressursen for barn og unge. Når relasjonene mellom foreldre og barn ikke fungerer er det vanskelig å erstatte eller reparere disse relasjonene på en fullgod måte. De unges forhold til sine foreldre er mangesidige. Her skal vi trekke fram tre ulike komponenter: grad av uformell sosial kontroll, fortrolighet og tillit og oppløste eller ufullstendige familier. Felles for disse tre komponentene er at de hver for seg samvarierer til dels sterkt med problemer på skolen, bruk av rusmidler og kriminell adferd.

Problemstillingen blir om det internt i familiene har skjedd endringer i oppdragelsesstiler, samhandling og kommunikasjon mellom unge og voksne i tiårsperioden mellom 1996 og 2006? Finner vi forskyvinger mellom byområdene, som kan være en mulig forklaring til de endringene vi har sett, når det gjelder fordeling og spredning av ulike former for problematferd?

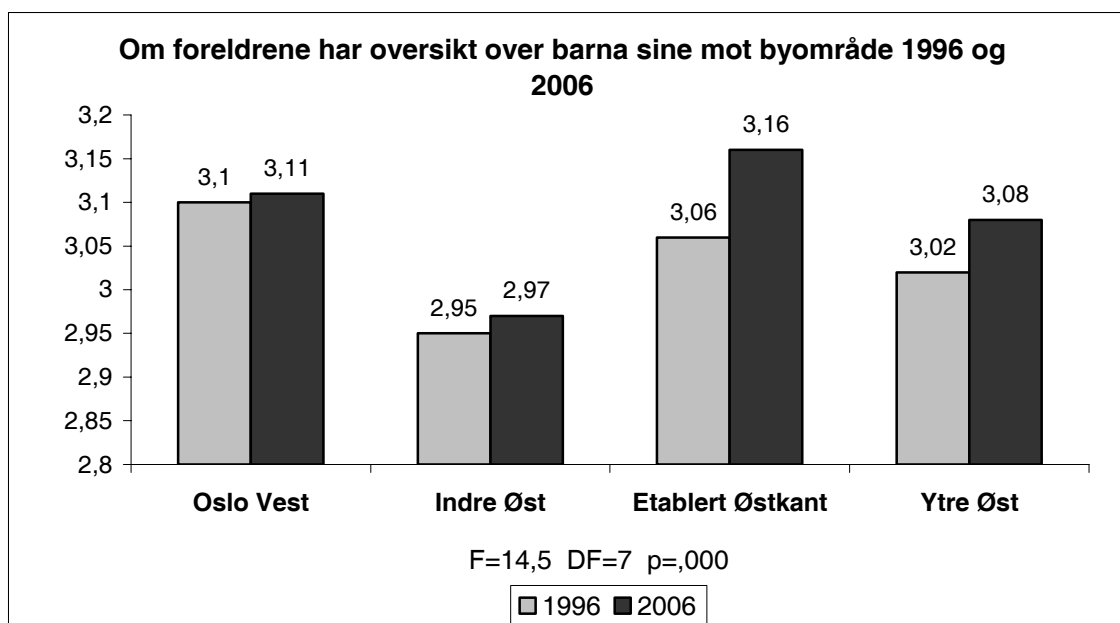
Et omfattende batteri av spørsmål, delvis basert på Alsaker, Olweus og Dundas (1991) og delvis selvkomponert, forsøker å fange opp personlige relasjoner, kommunikasjonsmønstre, samhandling og oppdragelsesstiler mellom foreldre og de unge. Bryr foreldrene seg? Har de innsikt og kontroll over hva de unge foretar seg? Opplevs forholdet som preget av nærhet, samhold, støtte og gjensidig støtte, eller er forholdet til foreldrene konfliktfullt? Spørsmålsbatteriet er bygget opp som påstander eller utsagn. Svaralternativene er femdelte: «stemmer helt», «stemmer ganske godt», «stemmer omtrent», «stemmer ganske dårlig» og «stemmer ikke i det hele tatt». Her skal vi konsentrere oss om den dimensjonen som omhandler kontroll og innsikt. Det vil si grad av uformelle sosial kontroll som de unge opplever at foreldrene utøver.

Tabell 10.9: Batteri av spørsmål som omhandler ulike former for uformell sosial kontroll (andel som svarer «stemmer helt» eller «stemmer ganske godt»):

Utsagn:	1996	2006
Foreldrene mine pleier å vite hvor jeg er og hva jeg gjør i fritida (p=,000)	76,9	79,6
Foreldrene mine kjenner de fleste av vennene jeg er sammen med på fritida (p=,902)	71,1	71,0
Foreldrene mine vet ganske godt hvem jeg er sammen med på fritida (p=,001)	75,0	77,0
Det er viktig for foreldrene mine å vite hvor jeg er og hva jeg gjør i fritida (p=,000)	75,8	77,8

Stort sett er det små endringer fra 1996 til 2006. Tendensen går likevel i retning av at foreldrenes uformelle sosiale kontroll er styrket. Noen flere av de unge mener at foreldrene vet «hva jeg gjør i fritida» og hvem «jeg er sammen med». Det er også litt viktigere for foreldrene å vite: «hvor jeg er og hva jeg gjør i fritida». Disse fire spørsmålene er omgjort til et samlemål som går fra 0 til 4, der 4 indikerer at den unge har svart «stemmer helt» på alle utsagna, mens 0 indikerer at den unge konsekvent har svart «stemmer ikke i det hele tatt».

Figur 10.17. Om foreldrene har oversikt over barna sine mot byområde 1996 og 2006.



I alle de fire byområdene er det en tendens til at foreldrene har fått bedre oversikt over hva de unge driver med på fritiden. Endringene er ikke signifikante i Oslo vest og Indre øst. For Etablert østkant og Ytre øst er denne endringen signifikante på 99 prosent nivå. Likevel har forskjellene mellom bydelene bare endret seg i liten grad.



### 10.4.2 Tillit og fortrolighet

Et annet aspekt ved forholdet mellom unge og foreldrene handler om tillit og fortrolighet. Er foreldrene samtalepartnere og støttespillere når det oppstår problemer? Problemstillingen skal her belyses ved hjelp av følgende spørsmål: Tenk deg at du har et personlig problem og føler deg utafør og trist. Hvem ville du snakke med, søke hjelp hos? Svaralternativene er «ofte», «av og til» og «aldri». Her skal vi se på andelen som svarer ofte:

*Tabell 10.10: Personlig problem. Andel som «ofte» vil gå til mor, far eller venner sammenliknet for 1996 og 2006.*

<b>Ofte vil gå til:</b>	<b>1996</b>	<b>2006</b>
Mor	23,1	26,1
Far	11,6	12,6
En god venn	52,2	51,1
En gruppe venner	9,4	13,4

På disse spørsmåla er det både i 1996 og 2006 en unormalt høy andel som ikke har svart (fra 11 til 16 prosent). Ubesvart er derfor tatt med i beregningsgrunnlaget slik at fordelingene viser andelen av alle som har fått spørsmålet. Det er små endringer fra 1996 til 2006. Mor er viktigere enn far. Om lag dobbelt så mange vil gå til mor sammenliknet med far. Likevel er det langt flere som vil søke hjelp med personlige problemer hos venner. Dersom også andelen som svarer «av og til» inkluderes i tallene i denne tabellen, gir fordelingen et litt annet inntrykk:

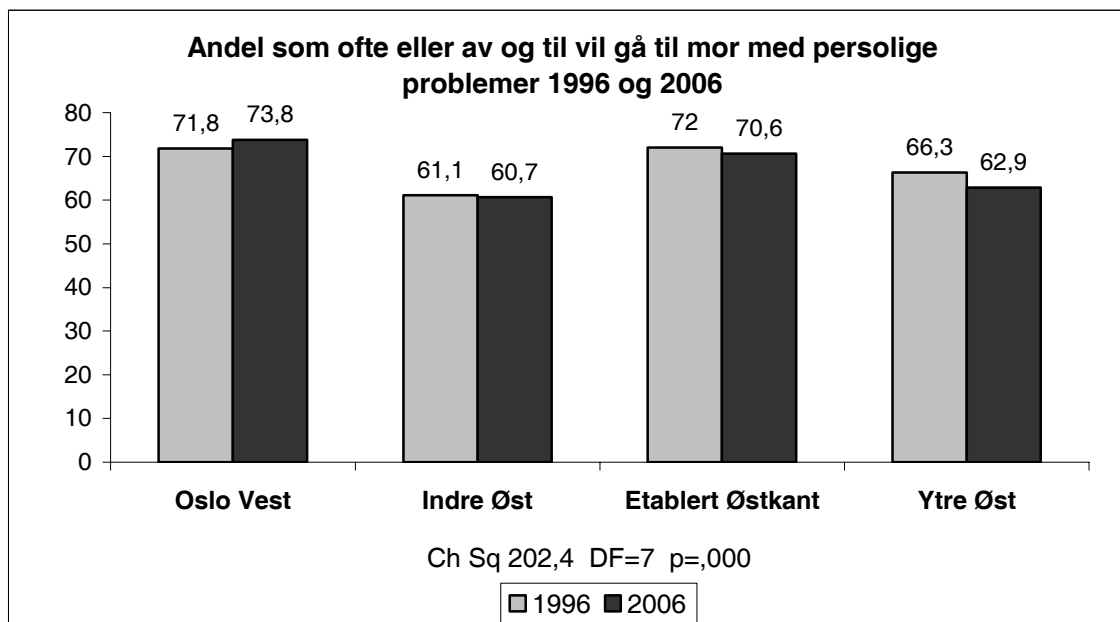
*Tabell 10.11: Personlig problem. Andel som «ofte» eller «av og til» vil gå til mor, far eller venner sammenliknet for 1996 og 2006.*

<b>Ofte eller av og til vil gå til:</b>	<b>1996</b>	<b>2006</b>
Mor	68,4	66,9
Far	51,9	49,1
En god venn	80,3	82,0
En gruppe venner	36,9	45,5

Igjen er forskjellene mellom 1996 og 2006 små. Far og mor framtrer relativt sett som langt viktigere. To av tre vil gå til mor, mens rundt halvparten vil gå til far. Andelen som vil gå til en venn har økt til vel 80 prosent.

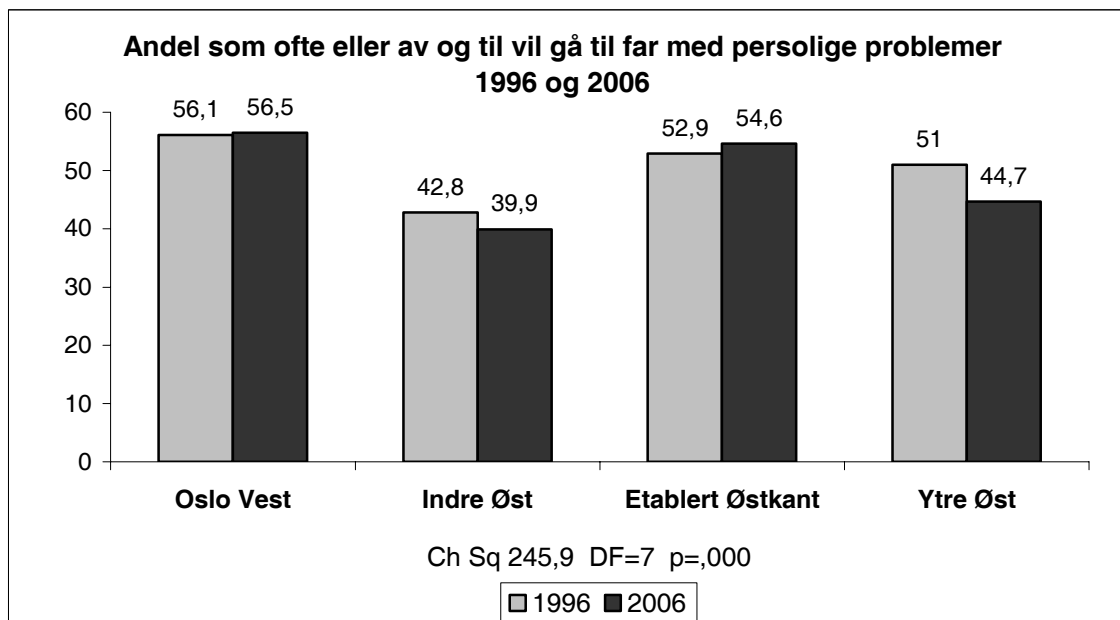
Hvordan er fordelingen på bydel? Her er i to separate figurer vist andelen som «ofte» eller «av og til» vil gå til mor og andelen som «ofte» eller «av og til» vil gå til far.

Figur 10.18. Andel som ofte eller av og til vil gå til mor med personlige problemer 1996 og 2006.



Forskyvingene er små. Den største endringen har skjedd i Ytre øst der signifikant færre vil gå til mor i 2006 sammenliknet med 1996. Ingen av endringene i de andre bydelene er signifikante.

Figur 10.19. Andel som ofte eller av og til vil gå til far med personlige problemer 1996 og 2006.



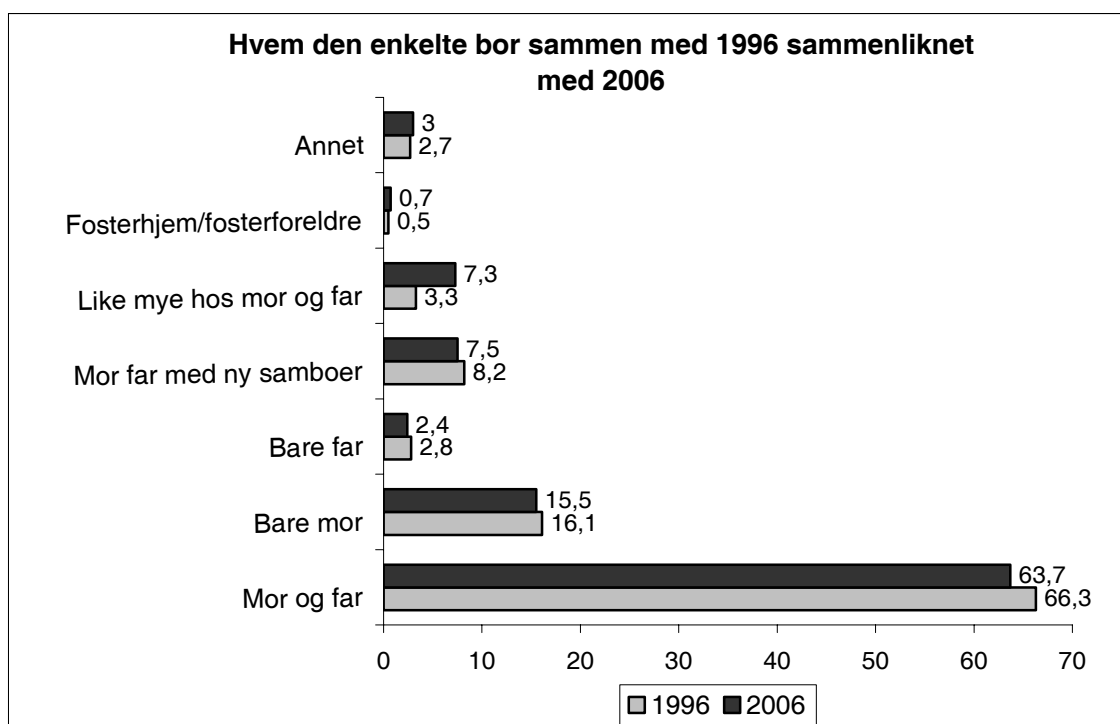
Igjen er forskyvingene små. Tendensen er likevel at far som samtalepartner og fortrolig har blitt noe styrka både i Oslo vest og på Etablert østkant. I

Indre øst og Ytre øst er det derimot noen færre som vil gå til far. Bare de endringene vi finner i Ytre øst er signifikante.

### 10.4.3 Ufullstendige familier

Et annet forhold som påvirker, eller samvarierer, med familiens evne både til å gi omsorg og til å sette grenser, er andelen av barn og unge som vokser opp i såkalt ufullstendige familier. I spørreskjemaet er det et detaljert spørsmål om hvem den enkelte bor sammen med.

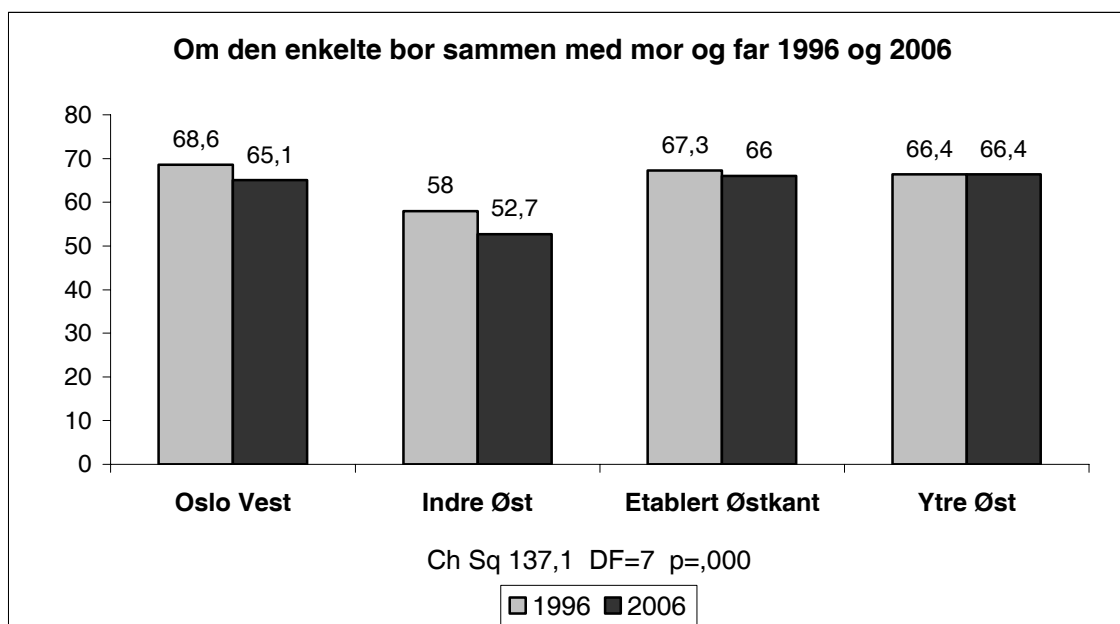
Figur 10.20. Hvem den enkelte bor sammen med 1996 sammenliknet med 2006.



Fra 1996 til 2006 har det vært en liten nedgang i andelen som bor sammen med både mor og far. Den har gått tilbake fra 66,3 prosent i 1996 til 63,7 prosent i 2006. På et tilsvarende spørsmål om foreldrenes sivilstand svarte 65,8 prosent at foreldrene var gift i 1996 mot 60,9 prosent i 2006. I første rekke er det flere som oppgir at de bor omtrent like mye hos mor og far. Fremdeles er det nokså uvanlig å bo sammen med bare far.

Hvordan er disse endringene fordelt på bydel? Her er bare sett på andel som oppgir at de bor sammen med mor og far:

Figur 10.21. Om den enkelte bor sammen med mor og far 1996 og 2006.



I Ytre øst er det ingen endring. Både i 1996 og 2009 var det 66,4 prosent som oppga at de bodde sammen med mor og far. Heller ikke på Etablert østkant er endringene fra 1996 til 2006 signifikante. Derimot er det i 2006 signifikant færre som bor sammen med mor og far både i Oslo vest og Indre øst.

## 10.5 Nærmiljøet

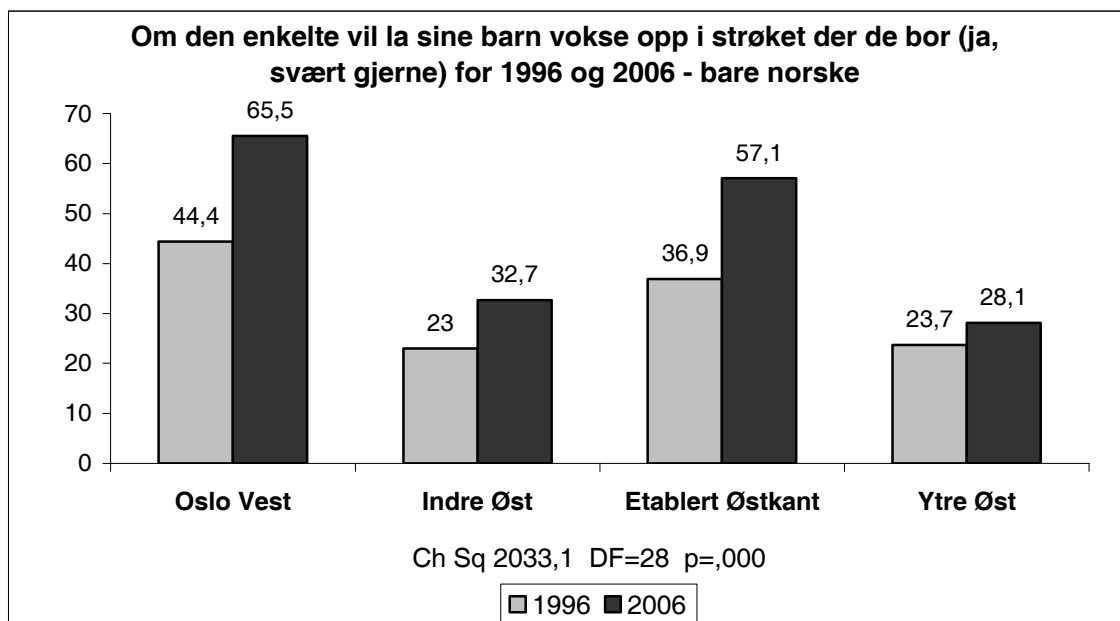
Til slutt i denne gjennomgangen av ulike indikatorer på tilpasning, mestring og marginalisering skal vi også se på hva slags forhold de unge har til nærmiljøet der de bor. Opplever de unge at nærmiljøet har blitt et bedre, mer trivelig og mer attraktivt sted å bo i løpet av tiårsperioden fra 1996 til 2006, eller er det en tendens til økt misnøye.

Hvordan nærmiljøet oppleves av den enkelte unge er kanskje den beste indikatoren på om det har skjedd forandringer som har bedret levekårene og det ytre miljø i de ulike bydelene. Spørsmålet som er godt egnet til å belyse dette temaet, og som er stilt både i 1996 og 2006, har følgende form: Prøv å forestille deg at du en gang får egne barn. Kunne du tenke deg å la dine barn vokse opp i det strøket der du selv bor? Svaralternativene er: «ja svært gjerne», «ja, gjerne», «verken ja eller nei», «Nei, helst ikke» og «ikke i det hele tatt».

Et slik spørsmål kan avdekke grader av lokal tilknytning, tilhørighet, forankring. Bivariat korrelerer spørsmålet meget sterkt med tendenser til kriminalitet og annet asosial atferd.

I 1996 ble spørsmålet bare stilt til norske ungdommer. Når vi sammenlikner fordelingene fra 1996 med fordelingene i 2006 er derfor innvandrerungdommer utelatt også i 2006. Her skal vi først se på andelen av ekte lokalpatrioter, de som «svært gjerne» ser at barna vokser opp i strøket der de selv bor.

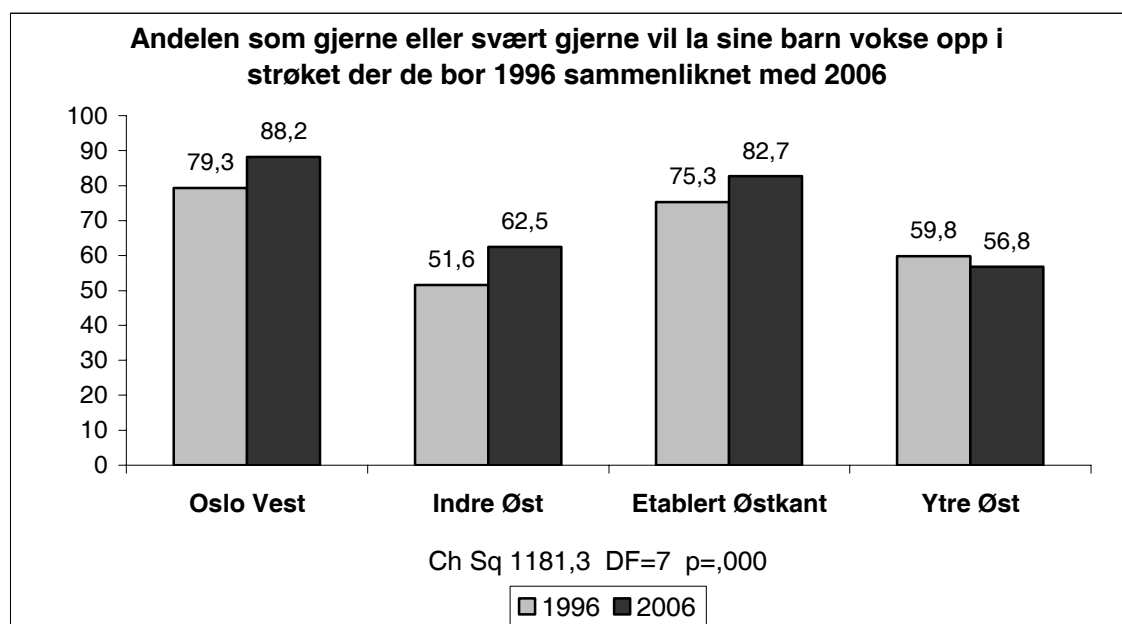
Figur 10.22. Om den enkelte vil la sine barn vokse opp i strøket der de bor (ja, svært gjerne) for 1996 og 2006 – bare norske,



Sammenlikner en svarene i 1996 med 2006 er det påfallende at ungdom flest har blitt mer fornøyd med nærmiljøet sitt. Samtidig er det flest lokalpatrioter i Oslo vest og til dels på Etablert østkant. Det er også i disse områdene av byen at tilfredsheten med nærmiljøet har økt mest, og det til tross for høye nivåer i utgangspunktet. I Oslo vest er økningen på hele 21,1 prosent fra 44,4 prosent til 65,5 prosent. På Etablert østkant finner vi en økning på 20,2 prosent fra 36,9 til 57,1 prosent. Tilsvarende er økningen i Indre øst på 9,7 prosent og i Ytre øst bare 4,4 prosent. Kan vi her se et tegn på at klasse-skillene og de sosiale skillene i byen relativt sett har økt? Har det i tiårs-perioden blitt enda viktigere å bo på vestkanten?

Utvides andelen positive slik at de som også svarer «ja, gjerne» inkluderes kommer det fram et noe annet bilde:

Figur 10.23. Andelen som gjerne eller svært gjerne vil la sine barn vokse opp i strøket der de bor 1996 sammenliknet med 2006.



Fremdeles er det flest i Oslo vest som ønsker at barna skal vokse opp der de selv bor. Men også i Indre øst og Ytre øst er det klare flertall som gjerne ser at barna vokser opp i strøket der de bor. Økningen i prosent er relativt lik både i Oslo vest, Indre øst og Etablert østkant. Derimot har andelen som ønsker at barna skal vokse opp i strøket der de bor gått ned fra 59,8 til 56,8 prosent i Ytre øst. I og med at bare de norske er med i beregningsgrunnlaget, kan en mulig forklaring være at innslaget av innvandrere til dels har økt sterkt i Ytre øst. Men den allmenne konklusjonen er at de unge ser ut til å ha blitt mer lokalpatrioter. Ungdom identifiserer seg med sin bydel og ikke med Oslo som helhet. Det gjelder både innvandreungdom og etnisk norsks ungdom.

# 11 Oppsummering og konklusjon

Det er stor forskjell mellom det positive inntrykk egnevalueringssrapportene gir av Handlingsprogrammet og hva det har ført til, og det mer nedslående bildet som fremkommer gjennom Ung i Oslo undersøkelsene. Det kan se ut som om det er to ulike verdener som beskrives. Mens Ung i Oslo undersøkelsene opererer på aggregatnivå, beveger egnevalueringssrapportene seg på et mellomnivå, ved at det stort sett er virksomhetene, eller tiltakene som er beskrevet. Det er lett å gi positiv tilbakemelding om de ulike prosjektene. Det har vært til dels stor virksomhet, de har favnet mange ulike grupper, og er drevet frem av entusiasme. Store summer har blitt brukt til investeringer i det en kan kalle infrastruktur som vil komme barn og unge til gode etter at Handlingsprogrammet er avsluttet.

Et tilbakevendende spørsmål har vært om tiltakene når ut til dem de var ment å nå. Ung i Oslo undersøkelsene favner både de som nåes og de som ikke nåes av Handlingsprogrammets tiltak, mens egnevalueringssrapportene har et mye snevrere fokus. Egnevalueringssrapportene beskriver virksomhetene som i og for seg kan være vellykkete ved at de faste brukere både får kompetanse og selvtillit, det vil nødvendigvis ikke gi utslag på aggregatnivå. I evalueringssrapportene er det lite statistikk som sier noe om tiltakenes nedslagsfelt, hvor mange som bruker tiltaket og hvor ofte. Om vi på en mer systematisk måte hadde hatt slike tall, kunne vi kanskje kommet nærmere en forklaring på forskjellene. Spørsmålet som gjenstår å forklare er hvorfor ungdommen i Oslo indre øst kommer dårligere ut enn annen ungdom i Oslo på nesten alle variabler.

## 11.1 Et bedre ungdomsmiljø

Samlet har vi sett at utviklingen i Indre øst ikke har vært spesielt gunstig i handlingsprogramperioden, når dette området sammenliknes med resten av byen. Det gjelder selvrapportert omfang av kriminalitet og rus, men også til en viss grad tilpasning og konflikter på skolen. Enkelt oppsummert har unge i Oslo generelt blitt snillere. Det gjelder imidlertid ikke for ungdom som bor i Indre øst, der finner vi ikke de samme endringene. Nivåene i Indre øst for ulike indikatorer på marginalisering og problematferd står omtrent stille. Dette i motsetning til i resten av byen der hovedtendensen synes å være at ungdom har blitt mer tilpasset og mindre utagerende. Samtidig har lokal tilknytning og patriotisme økt. Flere ungdommer er positivt innstilt til å la

sine barn vokse opp i nærmiljøet der de selv bor. Dette gjelder et klart flertall uansett byområde.

Fra på midten av 1950-tallet har vi i Norge sett en økning av ulike former for problematferd i ungdomsmiljøene. Det gjelder spesielt bruk av ulike rusmidler og kriminalitet. Går vi tilbake til mellomkrigstida var den typiske kriminelle en mannsperson mellom 30 og 50 år. Etter krigen endret dette seg. Målt ut fra andel siktede i forhold til alder har det vært tenåringsgutter som suverent har toppet denne statistikken.

Det har vært gjennomført to store landsomfattende representative nasjonale ungdomsundersøkelser, Ung i Norge 1992 og Ung i Norge 2002. I følge disse undersøkelsene skjedde det i samme periode en endring i retning av at andelen som rapporterte om mindre alvorlige forhold gikk ned, mens andelen grovere tilfeller fortsatte å øke noe. Det var flere som aldri gjorde noe galt, samtidig som de som gjorde gale ting gjorde det oftere. For omfang av bråk og uorden på skolen var det ingen endring.

Trenden i Oslo synes å følge utviklingen i landet som helhet. Dette rokker ved noen inngrodde forestillinger. Norsk offentlighet er vant til å tenke i baner der alt som har å gjøre med problematferd og ungdom stadig øker i omfang. Likevel er det ikke gitt at det er slik. Det er ingen lov-messighet som sier at slike parametere skal fortsette å stige. Det generelle bildet av moderne ungdom er at de langt fra er rebeller. De slutter i høy grad opp om samfunnets bærende verdier og målsettinger (Krange og Øia 2005).

## 11.2 Sentrumsfunksjoner og sosiodemografiske endringer

Spørsmålet blir: Hvorfor ser vi ikke den samme positive utviklingen i Oslo indre øst? En nærliggende forklaring kan ligge i at deler av Oslo indre øst har gjennomgått store forandringer. Sentrumsfunksjoner knyttet til fornøyelser, til et pulserende kafé- og natteliv, har strukket seg østover med en voldsom vekst i antall restauranter, barer og skjenkesteder.

Ung i Oslo undersøkelsen i 1996 viste at det var en meget sterk sammenheng mellom bruk av sentrum som fritidsarena og tendensen til å utvikle et kriminelt og asosialt handlingsmønster (Øia 2003). Sett fra de unges perspektiv utgjør sentrum av Oslo en egen arena med spesielle opplevelser, utfordringer og farer. Sentrum er et fristed hvor ungdom unndrar seg kontroll og innsyn fra familie og det voksne nærmiljøet. Ungdom som i særskilt grad bruker denne arenaen er mer utsatt for å bli marginalisert. I den utstrekning foreldrekontrollen har blitt svekket og vennskapsnettverk med utgangspunkt i de nye sentrumsfunksjoner har overtatt, kan det være en forklaring på at vi



ikke finner den samme gunstige utviklingen i Oslo indre øst som i resten av byen. Det synes å være en internasjonal trend at ungdom som bor i «inner city» er mer kriminelt belastet enn annen ungdom (Sanners 2006).

Endringene har ført til at deler av Oslo indre øst trekker til seg nye befolkningsgrupper (se også kap. 4.2 og 4.3). De som flytter inn er gjerne yngre «urbane» mellomlagsfolk med utdanning, som tiltrekkes av det nye trendy multikulturelle kafélivet. Grünerløkka har blitt et «kult», et «hipt» og et «hot» sted. Samtidig som noen flytter inn, flytter andre ut. Det er i første rekke barnefamiliene. Når barna er blitt 7 år har ca. halvparten av dem flyttet ut av Oslo indre øst (se tabell 4.1–4.3). Dersom det er de relativt vellykkede og veletablerte familiene som flytter ut til andre byområder, mens de som ikke har økonomi eller framdrift blir, sitter vi igjen med en svært selektert ungdomsmasse. Det hjelper lite med gratis barnehager, leksehjelp og skole-/fritidsordninger dersom folk flytter. Da vil mulige positive langtidseffekter av slike tiltak slå ut på det stedet der folk flytter til, og ikke på det stedet de flytter fra. Til tross for alle bestrebelsler så ser det ut som om mange av beboerne på Oslo indre øst er på «gjennomreise».

Disse sosiodemografiske prosessene har blitt forsterket som en konsekvens av byfornyelse, rehabilitering. Rehabiliteringen kombinert med nærheten til det gamle sentrum har gjort området attraktivt for nye og mer pengesterke grupper. I 1995 kom rapporten *Oslo: den klassedelte byen?* Oslo er i 2006 fremdeles en klassedelt by. Det er sterk sammenheng mellom hvor i byen den enkelte bor, hvilken sosiolekt den enkelte snakker og økonomiske, sosiale og kulturelle ressurser. Slik har det alltid vært. Det nye er at disse skillene handler om etnisitet, men skillene går nå også innenfor bydelene i Oslo indre øst, blant annet som en følge av gentrifiseringsprosessen. Enkelt, brutalt og unyansert går strømmen av innvandrere østover, mens strømmen av ressurssterke norske familier går vestover og noen flytter til byfornyete områder i Oslo indre øst. Det er et mer komplekst og sammensatt bybilde vi har å forholde oss til. Seleksjonsmekanismene har blitt sterkere og kompleksiteten i nærmiljøet har økt. Dette kan være en av flere forklaringer på hvorfor vi ikke finner den samme positive utviklingen i Oslo indre øst som i de andre byområdene i Oslo.

Vi har sett at lokal tilknytning og patriotisme i ungdomsmiljøene har økt, spesielt i Oslo vest og Etablert østkant. Lokalpatriotisme virker beskyttende mot kriminalitet og marginalisering. Spørsmålet blir hva som skaper tilknytning, trivsel og lokalpatriotisme. Er det gode uteareal, grøntområder, nye husfasader, kulturhus, foreninger og fritidstilbud? Det store spørsmålet vi sitter igjen med er om gode barndomsopplevelser og oppvekstforhold kan dyrkes fram gjennom et handlingsprogram. Svaret er langt fra entydig.

# Summary

Oslo municipality launched an action program in 1997 to improve the living conditions of people living in the districts of Sagene, Grünerløkka and Gamle Oslo, which constitute the Oslo inner city. The program had a yearly budget of 100 million Norwegian crowns and lasted from 1997 to 2006 . During this period 250 remedial actions were implemented.

The living conditions in this part of Oslo is characterized by poverty, social problems, lack of education, lack of playgrounds for the children, poor housing and heavy traffic.

The program was divided into five different fields of action: childhood, health, work, housing and local environment. This report evaluates the actions which were implemented to improve childhood conditions, and is based on the reports written by the district counsellors in Sagene, Grünerløkka and Gamle Oslo, as well as two NOVA investigations: «Young in Oslo 1996» and «Young in Oslo 2006».

We find it difficult to say whether the program has had any remedial impact as far as the living conditions of children and youth in the inner city of Oslo is concerned. The reports from the district counsellors give a very favorable impression of the variety of actions implemented. But when we compare the statistics of the NOVA reports of 1996 and 2006, the findings seem to contradict the conclusions of the district counsellors. NOVA finds that generally, the young people in Oslo behave better in 2006 than in 1996 as they are more law-abiding, drink less and adapt better to the school system. But this does not apply to the young population in the inner city.

Why is this so? The NOVA investigations comprise all youth in Oslo and the sub-divisions of the city on an aggregate level, while the reports of the district counsellors evaluate the specific actions taken. The reports and the investigations operate on different levels. The action program may have led to better living conditions for many of the young people who have benefited from the actions implemented by the program, but on the whole they are too few to influence the statistics. Neither did the action program have the capacity to cope with the real problems of the inner city youth -, which are the temptations and hazards of city life to young people with scarce resources.



# Referanser

Aftenposten Aften 7. februar 2005.

Alsaker, F.D., Olweus, D., Dundas, I. (1991): *A growth curve approach to the study of parental relations and depression in adolescence*. Universitetet I Bergen.

Bakken A. (1998): *Ungdomstid i storbyen*. NOVA-rapport 7/1998. Oslo, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Baklien, B. (1993): Evalueringsforskning i Norge. *Tidsskrift for samfunnsforskning*. Vol 34. Oslo.

BFD (2003): *Ungdomstiltak i større bysamfunn*. Erfaringshefte.

Barstad, A. (2006): *Levekår og flyttemønster i Oslo indre øst*. Statistisk sentralbyrå . Rapport nr. 15.

Beck, U. (1997): *Risiko og frihet*. Fagbokforlaget: Oslo.

Brattbakk (1999): *Stabilitet eller endring?. Levekårsutvikling i Trondheims boområder på 1990-tallet*. Geografisk institutt, NTNU.

Bronfenbrenner, U. (1973): *Barn i to verdener*. Gyldendal: Oslo.

Coleman, J. (1971): *The Adolescent Society*. Free Press:New York.

Carlsson, Y. (2005): *Tett på gjengen*. NIBR- rapport 14/2005.

Danielsen, K. & Langsether, Å. (1987): *Gammel i storby*. INAS-rapport 4/87. Oslo, Institutt for anvendt sosialforskning.

Djuve, A. & Pettersen, H. (1999): *Må de være ute om vinteren? Oppfatning av barnehager i fem etniske grupper i Oslo*. FAFO-rapport nr. 262.

Djuve, A. & Fyhn, A. (1999): *Levekår for barn og unge i indre by*. Oslo. Fafo-notat 1999:17.

Fauske, H. & Øia, T (2003): *Oppvekst i Norge*. Oslo: Abstrakt forlag.

Gabrielsen, G. (1999): *Grünerløkka en bydel i forandring*. Hovedoppgave i sosiologi og samfunnsgeografi. Universitetet i Oslo.

Giddens, A. (1991): *Modernity and Self-Identity. Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge: Polity Press.

Gundersen, F. (1997) Anmeldt vold: Oslo bedre enn sitt rykte. *Samfunnsspeilet* 4/97.

Hagen, K (1994): *Oslo den delte byen*. Fafo-rapport, 161.

Heggen, K.: (1999): Unge med tidleg skuleslutt: Marginalisering? I Jensen, A-M. m.fl. (red.): *Oppvekst i barnets århundre. Historier om tvetydighet*. Ad notam Gyldendal: Oslo.

- Heggen, K og Øia, T. (2005): *Ungdom i endring – mestring og marginalisering*. Abstrakt forlag: Oslo.
- Heggen, K., Jørgensen, G. & Paulgaard, G. (2003): *De andre. Ungdom, risikosoner og marginalisering*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hernes, G. (1974): *Ulikhetens reproduksjon*. Norges almenvitenskapelige forskningsråd: Oslo.
- Holm, A. (2004): *Egenevaluering. Fra erfaring til kunnskap*. Norges byggforskningsinstitutt.
- Isachen, T. (1999): *Ungdomstiltak i større bysamfunn – En evaluering*. NOVA-rapport 9/1999. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring: Oslo.
- Melberg, K. (2004): Levekår og livskvalitet. *Tidsskrift for velferdsforskning*, Årg.7 nr. 3.
- Moen, B. (2002): Når hjemme er et annet sted. NOVA Rapport 8/02. Oslo, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Nergård, T. (2002): *Gratis barnehage til alle femåringer i bydel Gamle Oslo*. NOVA-rapport 3/02. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring: Oslo.
- Kirkberg, M. (1997): Barnefamilier i Oslo: Høyest inntekt på Vinderen – lavest på Grünerløkka. *Samfunnsspeilet* 4/97.
- Krange, O., & Øia, Tormod (2005): *Den nye moderniteten – ungdom, individualisering, identitet og mening*. Oslo, Cappelen akademiske, Oslo.
- Mead, M. (1971): *Broen over generasjonskløften*. Universitetsforlaget: Oslo.
- Handlingsprogram Oslo indre øst (1997): *Politisk plattform for samarbeid mellom regjering og byråd om et handlingsprogram* (11.06.97).
- Handlingsprogram Oslo indre øst (2001): *Prosjektkatalog med årsrapport*, Oslo: Bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka og Sagene.
- Handlingsprogram Oslo indre øst (2004): *Prosjektkatalog med årsrapport*, Oslo: Bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka og Sagene.
- Oslo byes historie (1990): *Den delte byen*. B.4. Cappelen: Oslo.
- Oslo kommune (1997): *Statistisk årbok for Oslo*. Oslo: Byrådsavdelingen for finans.
- Oslo kommune (1998): *Statistisk årbok for Oslo*. Oslo: Byrådsavdelingen for finans.
- Oslo kommune (1999): *Statistisk årbok for Oslo*. Oslo: Byrådsavdelingen for finans.
- Oslo kommune (2000): *Statistisk årbok for Oslo*. Oslo: Byrådsavdelingen for finans.
- Oslo kommune (2004): *Statistisk årbok for Oslo*. Oslo: Utviklings- og kompetanse-etaten.
- Oslo kommune (1997): *Oslo statistikken*. Folkemengden i bydelene pr 1.1 1997.
- Oslo kommune (2006): *Oslo statistikken Folkemengden i bydelene pr, 1.1. 2006*. Statistikknotatet nr. 3

- Park, R.E. (1967): *On Social Control and Collective Behaviour – Selected Papers*. University of Chicago Press:Chicago.
- Parsons, T. (1965): *Young in the Context of American Society*. I Erikson, E.H.: *The challenge of youth*. New York.:Doubleday.
- Pedersen, W. (1996): Marginalitetens reproduksjon. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, Årg. 37, nr. 1, 3–27.
- Pedersen, W. (1998): *Bittersøtt. Ungdom, sosialisering, rusmidler*. Oslo Universitetsforlaget.
- Pedersen, W. (1996): Marginalitetens reproduksjon. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, Årg. 37, nr. 1, 3–27.
- Pettersen, H. (1999): *Med barn i byen. En analyse av barnefamilier i Gamle Oslo*. Hovedoppgave i sosiologi. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi Universitetet i Oslo.
- Robbins, E. (2005): Et nabolag uten naboskap. I Aspen, J.(red) *By og byliv i endring*. Scandinavian Academic press, Oslo.
- Rosten, M. (2006): *Alle marihøner snakker norsk. En antropologisk studie av inkludering og deltakelse i Osloskolen*. Masteroppgave. Sosialantropologisk institutt. Universitetet i Oslo.
- Ruud, M. (2005): Grønland: byfornyelse og lokale diskurser . I Aspen, J.(red) *By og byliv i endring*. Scandinavian Academic press, Oslo.
- Sanders, B. (2005): *Youth crime and youth culture in the inner city*. New York, Routledge.
- Sosialt utsyn (2000). Statistiske analyser nr.35. Oslo.Statistisk sentralbyrå.
- Sosiologiske leksikon (1997): Universitetsforlaget: Oslo.
- Svedberg, L. (1995): *Marginalitet*. Lund: Studentlitteratur.
- Sæther, O. (2005): *Byen som symbolsk rom*. Norges byggforskningsinstitutt.
- Tiller, P. (1994): Barns beste – den gang og nå? I Evans, T (red.) *Velferdssamfunnets barn*. Oslo, Ad Notam.
- Wyn, J. (1997): *Rethinking Youth*.Sage: London.
- Ziehe, T. (1983): *Ny ungdom*. Politisk revy: København.
- Øine, G. (1970): Sosial og politisk struktur i Oslo. Etterkrigstiden. *Tidsskrift for samfunnsforskning* Vol. 11.
- Øverås, S. (2002): *Mer Frigo. Evaluering av Friluftssenteret i Gamle Oslo*. Fafo-notat 2002:7.
- Øia, T. (1998): *Generasjonskløften som ble borte: ungdom, innvandrere og kultur*. Cappelen Akademiske : Oslo
- Øia, T. (2003): *Innvandrerungdom – kultur, identitet og marginalisering*. NOVA rapport 20/03. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.