



Levekår i byer

Gode lokalsamfunn for alle

Norsk offentlig utredning om levekårs- og integreringsutfordringer i byområder

Mandatet

Bakgrunn: Opphoping av levekårsutfordringer i og rundt våre større byer.

Oppdrag: Beskrive, forklare og komme med forslag.

Beskrive situasjonen, kartlegge

- Geografisk konsentrasjon av levekårsutfordringer
- Sammenfall med bosettingsmønster for innvandrere
- Tendenser til segregering ved barnehager og grunn- og videregående skoler
- Sammenlikne med andre land (primært naboland)

Årsaker og konsekvenser

- Kjennetegn ved boligmassen og boligmarkedet
- Barn og unges utvikling og muligheter
- Tillit og samhörighet

Virkemidler og erfaringer

- Innenfor en rekke sektorområder, bl.a. bolig og områdesatsing
- Evalueringer og internasjonale erfaringer

Hva er situasjonen? Utvalgets analyse

- Dypdykk i 88 analyseområder i 11 store kommuner

Samlet bilde av analyseområdene:

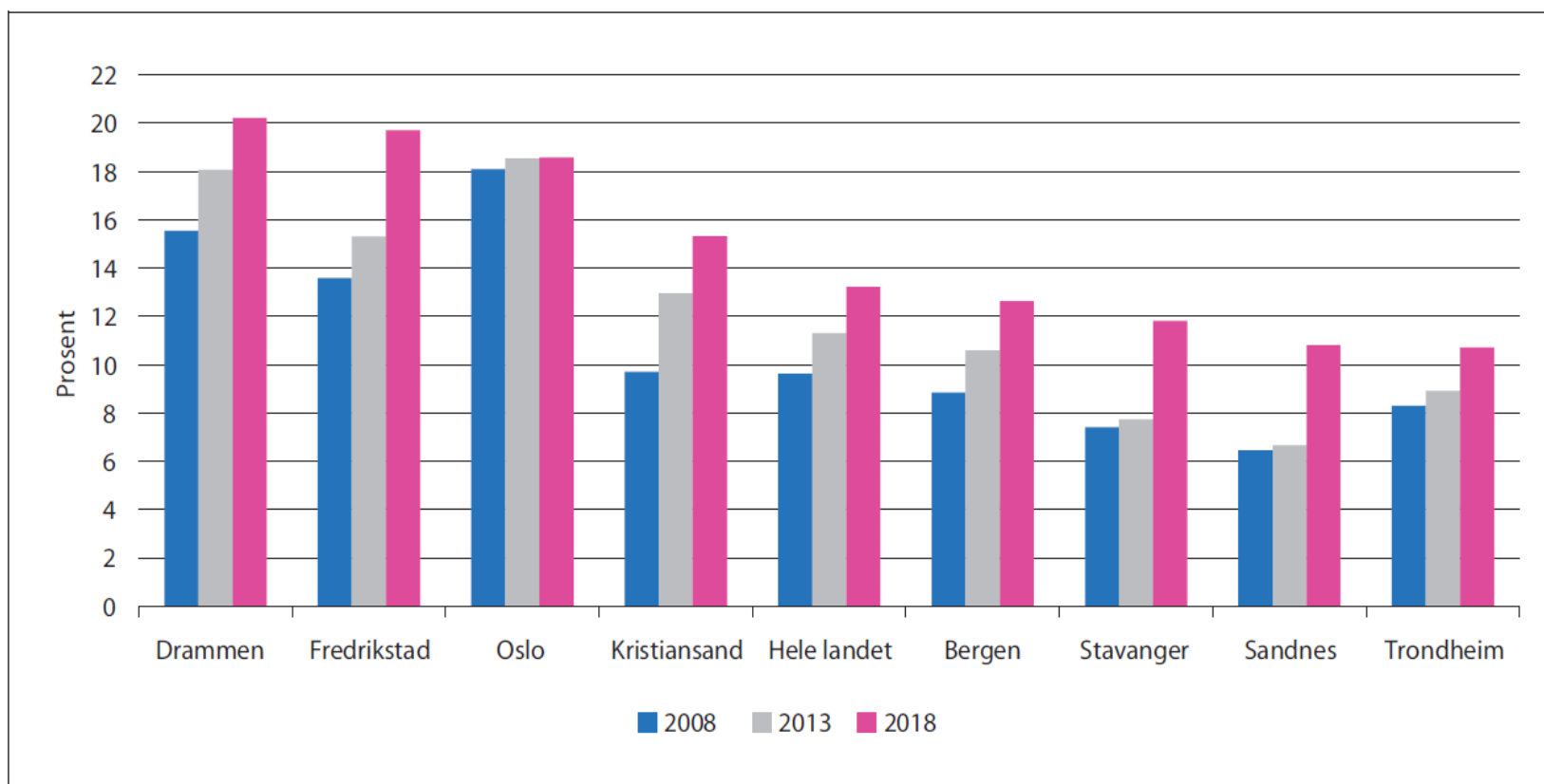
- Store forskjeller mellom analyseområdene
- Utviklingen i stor grad fulgt utviklingen ellers i kommunen/landet
- Et fåtall områder har særlige utfordringer og negativ utvikling
- Høye andeler barn i lavinntektsfamilier og krevende oppvekstvilkår
- Mange familier med lave inntekter har innvandrerbakgrunn

Hva er situasjonen? Utvalgets kartlegging

- Kartlagt kommuner over 30 000 innbyggere
- Mange områder har flere levekårsutfordringer
- Antall områder med over 40 % barn i lavinntekt er tredoblet over ti år
- Nedgang i antall områder med høy andel utenfor arbeid og utdanning

Kommune	30–59 år Utenfor	20–29 år Utenfor	21–29 år Ikke fullført	30–59 år Lav utdanning	Barn i lavinntekt
Oslo, område 1	0,24	0,14	0,21	0,22	0,60
Oslo, område 2	0,38	0,24	0,47	0,49	0,53
Oslo, område 3	0,27	0,13	0,25	0,26	0,52
Oslo, område 4	0,30	0,21	0,38	0,44	0,47
Larvik, område 1			0,42	0,33	0,46
Fredrikstad, område 1	0,31	0,20	0,41	0,29	0,46
Haugesund, område 1	0,26	0,15	0,40	0,29	0,45
Skien, område 1	0,29	0,26	0,47	0,34	0,44
Ålesund, område 1	0,25	0,13	0,32	0,30	0,44
Kristiansand, område 1	0,29	0,13	0,23	0,25	0,44
Arendal, område 1	0,29	0,30	0,47	0,30	0,43
Bergen, område 1	0,28	0,13	0,21	0,24	0,43
Oslo, område 5	0,22	0,12	0,25	0,21	0,43
Bergen, område 2	0,22	0,10	0,17	0,18	0,42
Sandefjord, område 1	0,30	0,21	0,45	0,34	0,42
Oslo, område 6	0,29	0,19	0,38	0,37	0,40
Sarpsborg, område 1	0,31	0,21	0,45	0,34	0,40

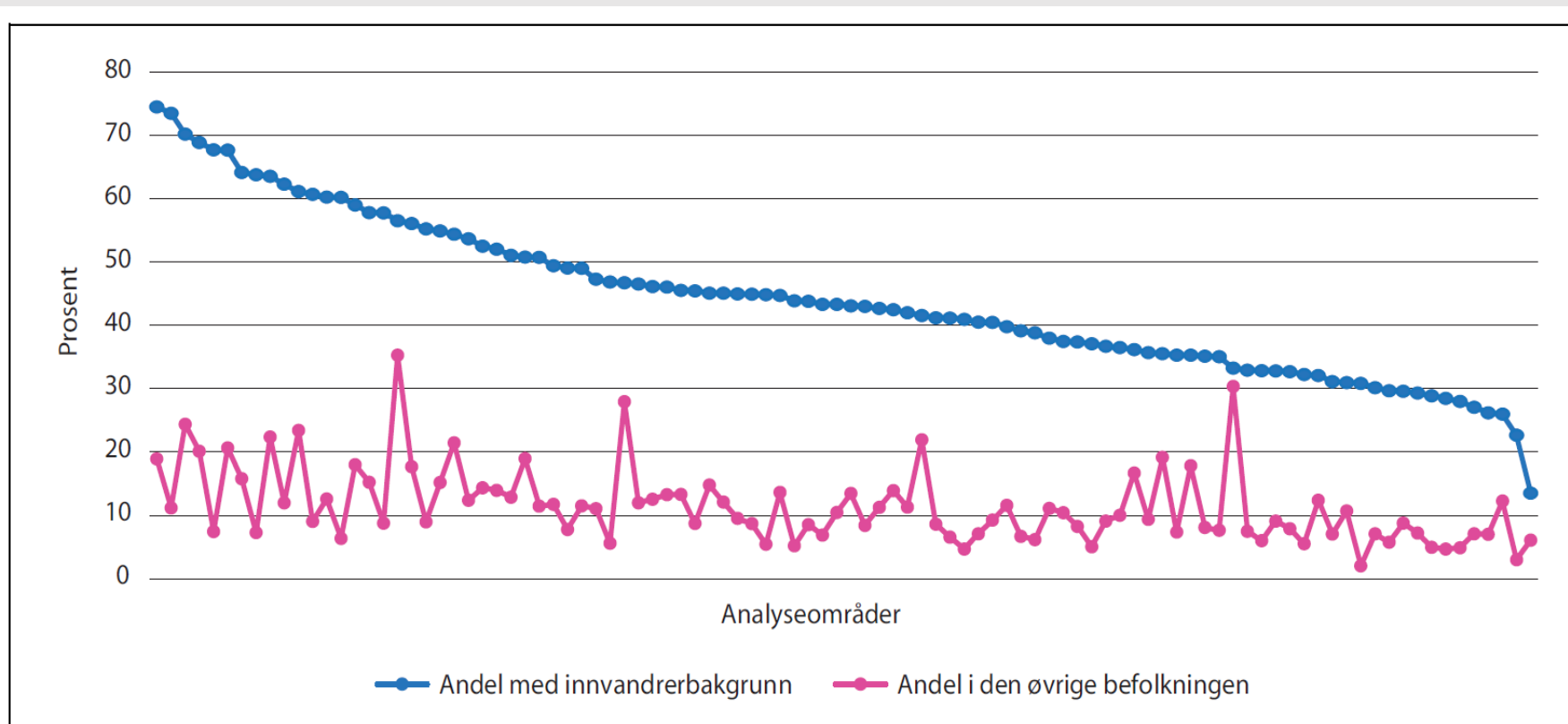
Andel barn i lavinntektsfamilier har økt



Figur 4.1 Andel barn i lavinntektshusholdninger i åtte kommuner og i Norge som helhet (EU60). 2008, 2013 og 2018. Prosent.

- Tydelig økning siste ti år
- For landet og store byer

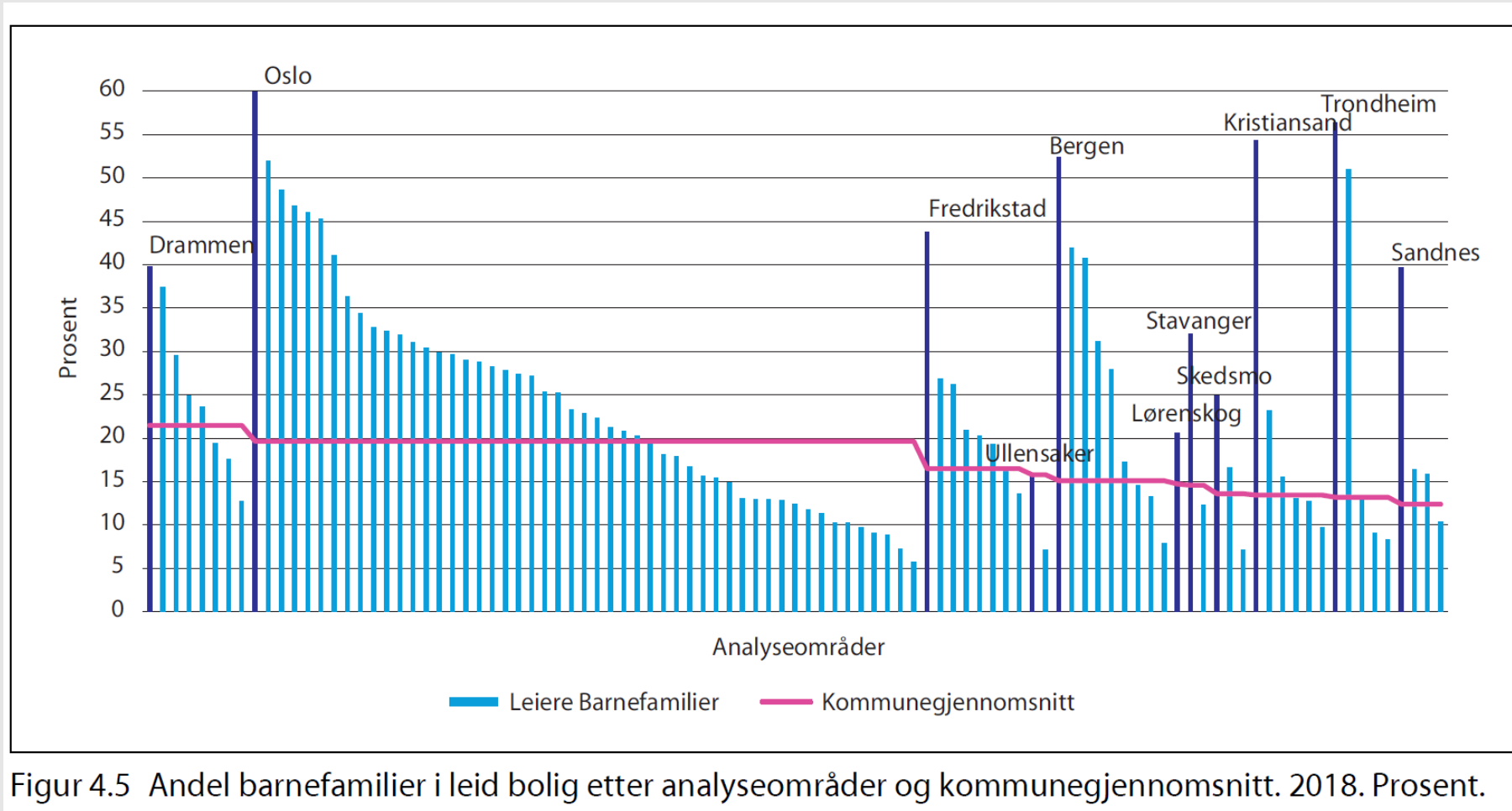
Barn i lavinntektsfamilier - innvandrerbakgrunn



- Betydelig høyere andeler med innvandrerbakgrunn

Figur 4.3 Andel barn i lavinntekts-husholdninger etter innvandrerbakgrunn i analyseområder (EU60). 2018. Prosent.

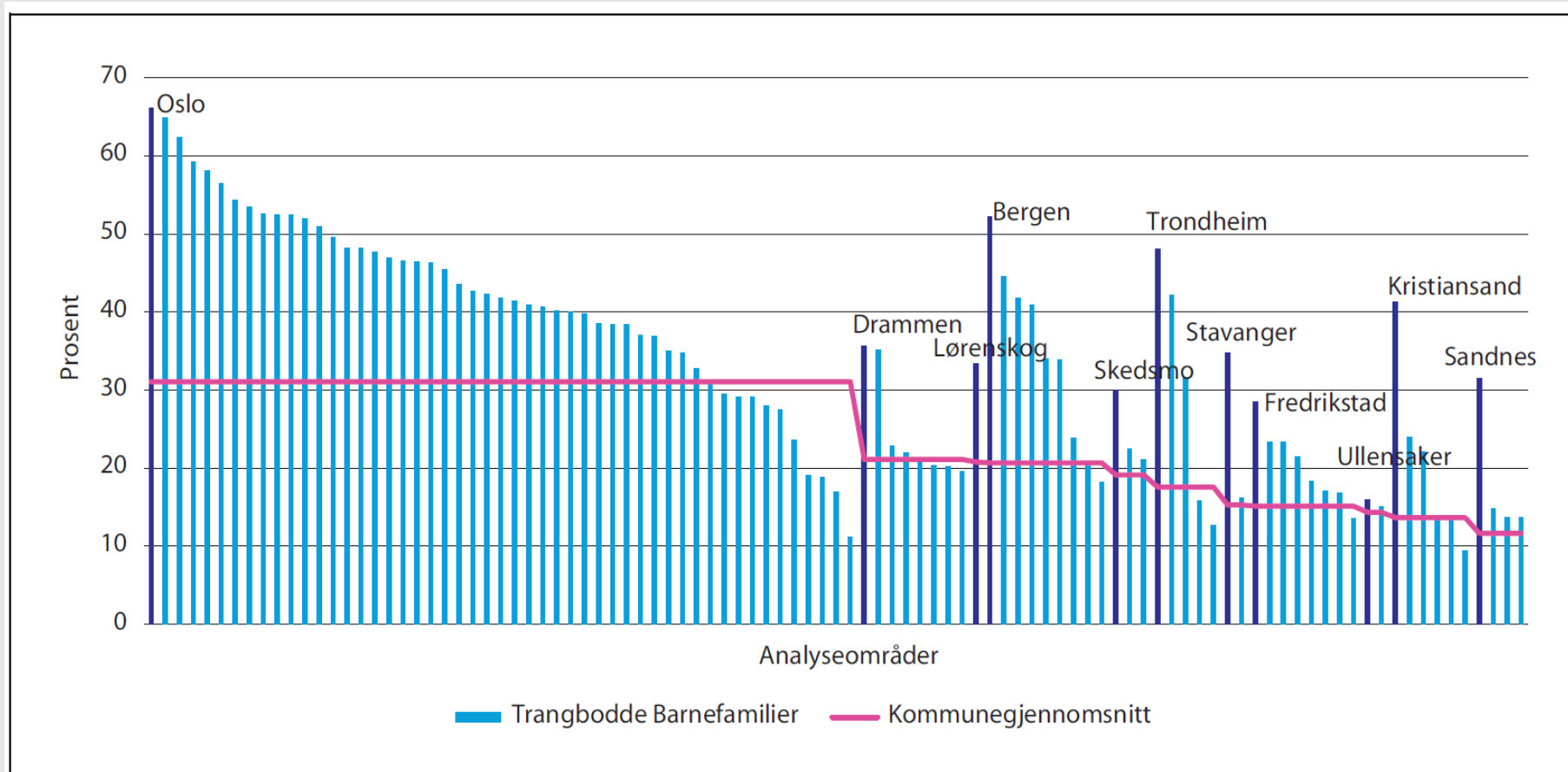
Andel barn i leid bolig



- Mange barn i leid bolig (enkelte områder)
- Ofte mye inn- og utflytting

Figur 4.5 Andel barnefamilier i leid bolig etter analyseområder og kommunegjennomsnitt. 2018. Prosent.

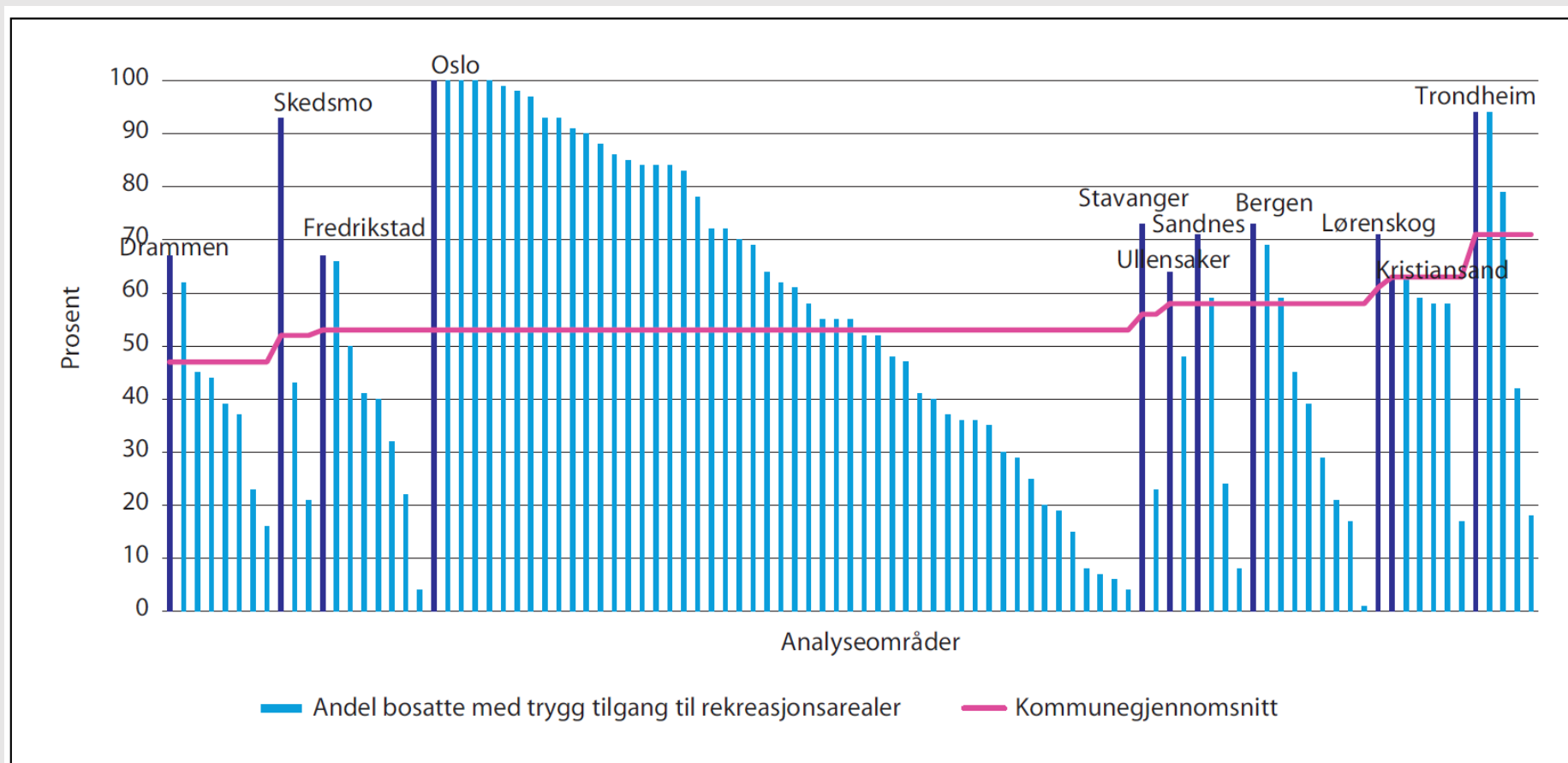
Andel barnefamilier som bor trangt



Figur 4.8 Andel trangbodde barnefamilier etter analyseområde og kommunegjennomsnitt. 2018. Prosent.

- Mange barnefamilier bor trangt
- Områder i Oslo peker seg ut, men og i andre byer

Trygg tilgang til rekreasjonsområder



Figur 5.3 Andel beboere som har trygg tilgang til rekreasjonsområder etter analyseområde. 2018. Prosent.

- Store forskjeller
- Om lag en fjerdedel av områdene: 30 prosent eller færre trygg tilgang

Sammenhengen nærmiljø og helse

- Trekk ved nabolagene og beboernes selvrapporterte helse (Ihlebak mfl. 2020).
- Barn som bor nær grøntområder, er mer aktive, både sosialt og fysisk (Nordbø 2019).
- Høyt støynivå og dårlig tilgang til rekreasjonsarealer i nærområdet kan virke negativt på beboeres helse, og at boligområder som legger til rette for fysisk aktivitet kan ha en positiv effekt på aktivitetsnivået (Bird mfl. 2018, Twohig-Bennett og Jones 2018).
- Gode nabolagskvaliteter kan kompensere for negative effekter av dårlige boliger for den psykiske helsen (Jones-Rounds mfl. 2014).
- *Det er behov for flere studier som kan analysere hvordan bolig- og nærmiljøkvaliteter virker på helse* (Umblijs mfl. 2019, Bird mfl. 2018, Twohig-Bennett og Jones 2018).

Helse i utsatte byområder 1

- Studier og stedsanalyser løfter i liten grad fram helse som et særskilt tema, likevel
- Fysiske og psykiske helseutfordringer i tillegg til andre levekårsutfordringer, og deler av befolkningen er ensomme og opplever at de ikke hører til
- En relativt høy og økende andel beboere (både barn og voksne) i noen bydeler sliter med psykisk uhelse
- Mange barn i områdene vokser opp med foreldre som sliter psykisk. Det gir også mange urolige barn
- Noen områder har mange rusmisbrukere og psykisk syke personer synlig i gatebildet

Helse i utsatte byområder 2

- Det er store forskjeller i dødelighet og forventet levealder mellom bydeler i Oslo (Elstad 2017). Bydelsulikhetene i Oslo er større enn ulikheten mellom bydeler i både Stockholm og London.
- Forskjeller mellom bydelene forklares i stor grad av forskjeller i sosioøkonomiske og sosiale forhold (om lag 60 prosent av forskjellene kan forklares av slike forhold).
- Analyser av dødsfall i 2008–2011 viser at personer med innvandrerbakgrunn i Oslo har lavere dødelighet enn den øvrige befolkningen. Også bruken av helsetjenester er lavere. Det er variasjon etter landbakgrunn, men samlet sett bidrar innvandrere til lavere forskjeller i forventet levealder i byen. Uten innvandrere ville altså dødeligheten i Oslo vært høyere, levealderen lavere og forskjellen mellom bydelene større.

Sosial ulikhet i helse starter tidlig

- Lav utdanning og spedbarnsdødelighet (Dahl 2014)
- Overvekt og fedme i barneårene.
- Barn kan få alvorlige fysiske og psykiske skader hvis mor bruker rusmidler
- Blant barn og unge er angst, atferdsforstyrrelser og affektive lidelser vanligst
- Barn av foreldre som selv har psykiske problemer, som er rusavhengige eller bruker vold, har en særlig risiko. Det samme har barn av flyktninger som har traumatiske tapsopplevelser bak seg.
- Forekomsten av psykiske plager er høyere blant barn med innvandrerbakgrunn enn i den øvrige befolkningen. Det er store forskjeller etter landbakgrunn.

Barn og unges opplevelse av egen helse

- Den generelle livskvaliteten blant norske ungdommer er høy. Ni av ti mener de har alt de ønsker seg i livet
- 67 prosent er fornøyde med egen helse, samtidig sliter mange med ulike former for helseplager.
- Andelen med psykiske plager har gått opp de siste tiårene, særlig blant jenter.
- Ungdommer fra hjem med foreldre med høy og stabil inntekt og høy utdanning rapporterer oftere om høyere livskvalitet, bedre helse og mindre psykiske plager. Forskjellene er spesielt tydelige hos jenter.

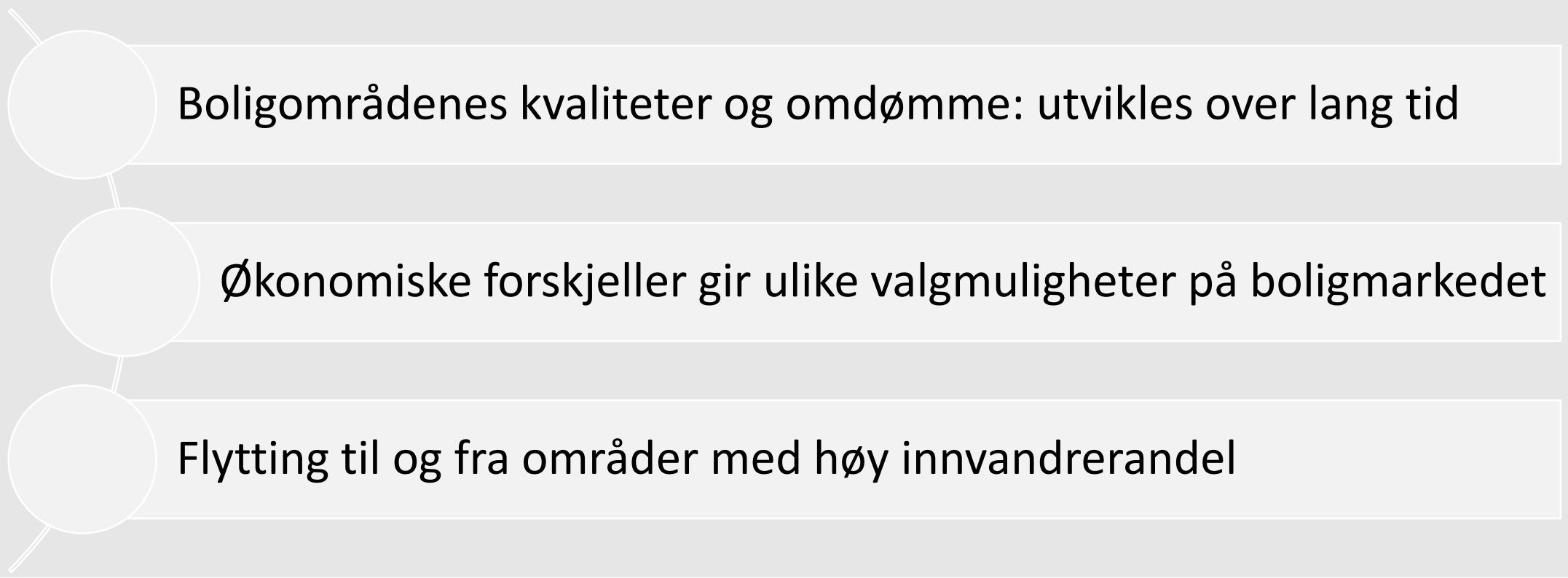
Barns selvbilde og framtidstro

- Uansett om barn og unge bor i utsatte områder eller ikke, er det store flertallet fornøyd med seg selv. Dette gjelder både gutter og jenter og barn og unge med ulik sosioøkonomisk bakgrunn (Andersen og Bakken 2020).

Oppsummert om levekårsutsatte områder i Norge

- Levekårsforskjeller mellom nabolag øker noe, tydeligst i Oslo-regionen
- Antall områder med over 40% barn i lavinntekt tredoblet over ti år
- Nedgang i antall områder med høy andel utenfor arbeid og utdanning
- Folk er stort sett fornøyd med å bo i gode, velholdte nabolag
- Noen områder har omfattende utfordringer
 - Høy barnefattigdom og krevende oppvekstvilkår
 - Krevende læringsmiljø ved noen skoler
- Mange av familiene i levekårsutsatte områder har innvandrerbakgrunn

Årsaker



Boligområdenes kvaliteter og omdømme: utvikles over lang tid

Økonomiske forskjeller gir ulike valgmuligheter på boligmarkedet

Flytting til og fra områder med høy innvandrерandel

Konsekvenser



Negative effekter for barn – kan påvirke barns utdanning negativt, flere utsatte unge kan øke kriminaliteten

Tillit og samhold – få eller lite brukte møteplasser, svake sosiale bånd på tvers av ulike grupper, svekket sivilsamfunn og kollektiv handlekraft

Valg av strategier

- ✓ Økonomisk politikk og velferdspolitikken fremmer helse, muligheter og utjevner forskjeller.
- ✓ Og forebygger derfor segregering og levekårsutfordringer.
- ✓ Utvalget omtaler dette grundig, men mandatet tilsier mer fokusert tilnærming i strategivalg.

Utvalgets hovedanbefalinger

1. Gi barn og unge i utsatte områder like muligheter
2. Styrket og mer systematisk innsats i ordinære tjenester
3. Styrke levekårshensyn i byutviklingen
4. Tydeligere mål og ansvarsfordeling i områdesatsinger
5. Behov for god ledelse og samarbeid på tvers

1. Gi barn og unge i utsatte områder like muligheter

Utvalget vektlegger

- Styrket barnehage- og skoletilbud
- Gode tjenester for barn og unge og deres familier
- Fritids- og jobbtilbud for ungdom

Barnehage/SFO

- Redusere økonomiske barrierer
- Redusere barnehage-segregering

Skole/opplæring

- Styrke kvaliteten i skoletilbudet og kompensere for ulik sosial bakgrunn
- Motvirke skolesegregering i grunnskolen og i videregående opplæring

2. Styrket og mer systematisk innsats i ordinære tjenester

Utvalget vektlegger

- Likeverdige ordinære tjenester er en bærebjelke
- Kommunene har en nøkkelrolle

- Be *Inntektssystemutvalget* vurdere om levekårsutfordringer kompenseres godt nok
- Levekårsdata på områdenivå
- Gode og målrettede statlige tjenester
 - Statlige arbeidsmarkedstiltak
 - Familievernkontor

3. Styrke levekårshensyn i byutviklingen

Utvalget vektlegger

Varierte boligområder

- Fordeling av goder og byrder
- Variasjon i boliger

Nybygging

- Bør ikke bli framtidens utsatte områder

Eie og leie

- Eierlinja har trolig dempet, men hindrer ikke, segregering
- Trenger gode og trygge leieboliger

- Tydeliggjøre forventninger om sosialt balansert byutvikling
- Gi kommunene flere muligheter til å påvirke boligsammensetning
- Kvalitetssjekk av utleieforhold der beboer mottar offentlig støtte

4. Tydeligere mål og ansvarsfordeling i områdesatsinger

Utvalget vektlegger

- Dreining prosjekt til varige tjenester
- Fortsatt statlige tilskudd, men mer avgrenset
- Enklere og tydeligere mål
- Kommunene bør ha handlingsrom innenfor tilskuddsordningens rammer

To nye tilskuddsordninger erstatter eksisterende

- Tilskudd til gode og trygge bo- og oppvekstmiljøer
- Tilskudd til innovasjon og metodeutvikling

Eventuelle bidrag fra sektormyndigheter

- Tydelig ansvar og forpliktende bidrag fra linjeorganisasjon
- Ad-hoc samordningsgrupper på ledernivå eller forpliktelser i avtaler

Mandatet

Oppdrag:
Beskrive
Forklare
Komme med forslag

Et omfattende mandat.

- Vold i nære relasjoner er ett av mange elementer
- Drøfte «nabolagseffekter» - hvordan nabolag og bosted kan fremme eller hemme barn og unges utvikling og muligheter i livet
- Drøfte de samfunnsøkonomiske konsekvensene av både sosioøkonomisk- og etnisk segregering, og hvordan slike forhold kan påvirke tilliten og samhørigheten i samfunnet

Foreldrerollen

- Foreldrene er de viktigste omsorgsgiverne i et barns liv
- Å være forelder i et land man selv ikke har vokst opp i, kan være utfordrende
- Mange innvandrereforeldre føler en grunnleggende usikkerhet i møte med det norske samfunnet
- Foreldrerollen beskrives ofte med utgangspunkt i den daglige oppfølgingen av barnas aktiviteter i nærmiljøet
- Innenfor fellesskapene utveksles det gjensidig omsorg, praktisk hjelp og moralsk støtte i hverdagen. Her diskuteres også barneoppdragelse, for eksempel hva som er fornuftige innetider, og hva slags aktiviteter som anses som passende eller upassende for barna.
- Mange innvandrere kommer fra et kollektivistisk kultur. Individualisme og liberale holdninger til for eksempel rus og seksualitet kan virke truende
- En del foreldre opplever at deres religion, identitet og kultur er under press
- Foreldre blir også utsatt for omfattende sosial kontroll av måten man fyller foreldrerollen på. Kontrollen kan komme fra ulike kanter samtidig, og den kan være *motstridende* (majoritet kontra minoritet)
- Hvem du omgås, vil derfor være viktig for foreldreskapet (Nabolagseffekter)
- Foreldre trekker frem skolen som en positiv institusjon, og et anker i et utsatt nabolag

Sosial kontroll

- Begrepet «sosial kontroll» brukes for å beskrive de prosessene som får medlemmene av et samfunn til å innrette seg etter bestemte normer for «normal oppførsel»
- Vi kan ha både
 - Positiv sosial kontroll og
 - Negativ sosial kontroll

Positiv sosial kontroll

- Sosial kontroll kan gi utslag på barn og unges prestasjoner på skolen
 - Forskning viser at barn av innvandrere gjør det bra i utdanningssystemet, det kan ha bakgrunn i kulturell orientering, men også i streng familiekultur
- Kan forhindre deltagelse i uheldige miljøer
- Kan oppfattes som positivt, fordi man får positiv bekreftelse når man tilpasser seg og gjør det omgivelsene mener er riktig

Konsekvensene av negativ sosial kontroll

- Kan gjøre at barn og unge i liten grad får delta på arenaer ungdom ferdes på, eller i organiserte fritidsaktiviteter
- Kan føre til at barn og unges rettigheter brytes
- Barn og unge kan oppleve utilbørlig press slik som tvangsekteskap, æresrelatert vold, eller bli sendt til foreldrenes opprinnelsesland for å skikke seg, eller unngå barnevernet
- Kan gi barn og unge store psykiske belastninger og traumer
- Kan også forhindre deltagelse i arbeidslivet
- Å stå opp mot negativ sosial kontroll kan føre til brudd med familien, eller i verste fall også til at man setter livet sitt på spill
- Dette kan gjelde barn og unge fra ulike miljøer, f. eks lukkede trossamfunn og en del innvandtermiljøer

Negativ sosial kontroll

Definisjon fra IMDis nettsider:

Negativ sosial kontroll er ulike former for oppsyn, press, trusler og tvang som utøves for å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer.

Kontrollen kjennetegnes ved at den er systematisk og kan bryte med den enkeltes rettigheter i henhold til blant annet barnekonvensjonen og norsk lov



Gode lokalsamfunn for alle

- For utvalget er nabolaget og lokalsamfunnet viktig
- Stedet hvor barn vokser opp, kan bety noe for livet deres her og nå, og hvilke muligheter og hvilke livssjanser de får på lengre sikt
- Jobbe for bosted som fremmer beboernes muligheter og deltakelse og hindrer at problemer går i arv
- Behov for mer sammensatte områder på tvers av sosioøkonomiske faktorer og etnisitet

- Sosial kontroll er uakseptabelt

Inkluderingsminister Audun Lysbakken mener moralpoliti saboterer mangfoldet på Grønland.



De eksemplene som Aftenposten viser til på sosial kontroll, er helt uakseptable, sier inkluderingsminister Audun Lysbakken, her på Grønland. Foto: DAN PETTER NEEGAARD

Simmi Gulati



10. jan. 2010 23:08 | Sist oppdatert 12. oktober 2011

Kilde: Aftenposten, 10.01.2010

Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle

- ✓ Forebygge og dempe effekter av segregering og opphopning levekårsutfordringer
- ✓ Særlig oppmerksomhet på enkelte områder med mye barnefattigdom og sammenfall med andre indikatorer
- ✓ Økonomisk politikk og velferdspolitikkk grunnleggende fortsatt

Viktigste strategier

1. Gi barn og unge i utsatte områder like muligheter – tidlig innsats
2. Styrket og mer systematisk innsats i ordinære tjenester – kommunene nøkkelrolle, vurdere inntektssystemet
3. Styrke levekårshensyn i byutviklingen – tilgang på god bolig og gode omgivelser
4. Tydeligere mål og ansvarsfordeling i områdesatsinger – to ordninger, større kommunal frihet i bruk
5. Behov for god ledelse og samarbeid på tvers



Takk for oppmerksomheten!