

# Vanskeligstilte på boligmarkedet

## Er utfordringene ekstra store i Oslo?



Cecilie Kjølnes Skar

Masteroppgave i samfunnsgeografi

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

Universitetet i Oslo

September 2007



## Forord

Arbeidet med masteroppgaven har til tider vært overveldende. Samtidig har jeg lært mye gjennom hele prosessen. Jeg vil takke Osloforsk for stipend som har gjort økonomiske bekymringer litt mindre og Helse- og velferdsetaten i Oslo kommune og Vitenskapsbutikken for samarbeid. Takk til Finn Thorkildsen som tok seg tid til samtale med meg.

En stor takk til min kjære veileder Terje Wessel som med sitt engasjement og rause vesen har hjulpet meg mye gjennom hele prosessen.

Takk til Ann Cecilie Bergene som har besvart alle spørsmål og hjulpet meg når frustrasjonen har vært stor. Takk til Ina Smith-Meyer, Anita Lie, Åslaug Enger-Olsen, Tonje Sommerseth og ikke minst kjære søster Cathrine Kjølnes Skar for gjennomlesning og konstruktive kommentarer. Takk til Axel Gulbrandsen, Maria Besseberg og John Åge Haugen for fiksing og annen hjelp. Gode kollokvier med Carina Meier Løseth, Eli Havnen og Silje Gittlestad har vært viktige. Takk til Birgithe Gjesdahl for god innflytelse og felles innspurt.

Stor takk til dere på lesesalen og pauserommet i 3 etasje Harriet Holters hus. Det har vært moro å studere sammen med dere. Så mange flotte mennesker samlet på ett sted er sjeldent, og flere nære vennskap er knyttet. Dere vet hvem dere er, og dere er strålende!

Takk til Alma Nedrelid for at jeg hadde noen å komme hjem til etter stressende dager på lesesalen i innspurten. Takk til tante Aslaug som hver gang jeg fikk følelsen av at oppgaven var for overveldende sa ”husk å ta en time av gangen”, og for middager og gode diskusjoner rundt temaet som har hjulpet tankeprosessene. Sist men ikke minst, tusen takk til mamma og pappa som alltid stiller opp for meg på alle måter, dere er uunnværlige!

Jippi, jeg er ferdig!

**CECILIE KJØLNES SKAR**



# INNHOLD

<b>FORORD</b> .....	<b>1</b>
<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>7</b>
1.1 VANSKELIGSTILTE PÅ BOLIGMARKEDET – ET KOMPLEKST FENOMEN .....	9
1.1.1 Årsaker til det å være vanskeligstilt på boligmarkedet.....	11
1.2 PROBLEMSTILLINGER .....	12
1.3 OPPGAVENS OPPBYGNING .....	13
<b>2. VANSKELIGSTILTE BOLIGSØKERE – OFFENTLIGE KONSTRUKSJONER</b> .....	<b>15</b>
2.1 HVEM ER IFØLGE STATEN ”DE VANSKELIGSTILTE PÅ BOLIGMARKEDET”, OG HVILKE MÅLSETTINGER HAR STATEN FOR DENNE GRUPPEN? .....	16
2.2 OSLO KOMMUNES DEFINISJON AV VANSKELIGSTILTE PÅ BOLIGMARKEDET .....	18
<b>3. FATTIGDOM SOM OPPHAVSPROBLEM</b> .....	<b>21</b>
3.1 FATTIGDOM.....	21
3.2 FATTIGDOMMENS KOMPLEKSITET I STORBYEN.....	23
3.3 VELFERDSSTATENS NYE UTFORDRINGER.....	23
3.4 OPPSUMMERING .....	27
<b>4. STORBYEN SOM ARENA OG DENS SÆRTREKK</b> .....	<b>29</b>
4.1 POSTFORDISTISKE ENDRINGER OG URBAN FATTIGDOM .....	30
4.2 MOBILITET MELLOM BY OG LAND .....	30
4.3 STORBYENS ARENAER .....	32
4.3.1 Arbeidsmarkedet som arena .....	33
4.3.2 Sosiale relasjoner i storbyen .....	34
4.3.3 Boligmarkedet som arena.....	37
4.3.4 Storbyen som kostnadskrevende arena.....	39
4.4 OPPSUMMERENDE KOMMENTARER.....	42
4.4.1 Hypoteser.....	43
<b>5. METODE OG DATAMATERIALE</b> .....	<b>45</b>
5.1 VALG AV METODE .....	45
5.1.1 Bruk av komparativ design.....	46
5.2 UTVALG AV GEOGRAFISKE ENHETER .....	47
5.3 UTVALG AV DATA .....	48
5.3.1 Indikatorer på individets ressursnivå .....	49
5.3.2 Indikatorer på utfordringer i boligmarkedet .....	52
5.4 ANALYSENS RELIABILITET OG VALIDITET .....	53
5.5 TOLKNING AV ANALYSENS RESULTATER.....	55
<b>6. TREKK VED PERSONER</b> .....	<b>57</b>

6.1 EMPIRISK VURDERING AV PROBLEMKOMPLEKSET I FORHOLD TIL LAVINNTEKT OG FATTIGDOM.....	59
6.2 INDIKATOREN ARBEIDSLEDIGE .....	66
6.3 ANDEL IKKE-VESTLIGE INNVANDRERE .....	69
6.4 INDIKATOREN ALENEBOENDE.....	71
6.5 INDIKATOREN SOSIAL KONTAKT .....	73
6.6 INDIKATOREN PERSONER MED PSYKISKE PROBLEMER .....	76
6.7 INDIKATOREN ENSLIGE FORSØRGERE PÅ OVERGANGSSTØNAD .....	78
6.8 INDIKATOREN SOSIALHJELP.....	80
6.9 OPPSUMMERENDE BEMERKNINGER .....	82
<b>7. TREKK VED BOLIGMARKEDET .....</b>	<b>85</b>
7.1 INDIKATOREN GJENNOMSNTTLIG KVADRATMETERPRIS FOR EIE- OG LEIEBOLIGER .....	86
7.2 INDIKATOREN ANTALL BEGJÆRINGER OG UTKASTELSER .....	90
7.3 INDIKATOREN BOSTEDSLØSHET.....	92
7.4 INDIKATOREN KOMMUNALE BOLIGER .....	94
7.5 OPPSUMMERENDE BEMERKNINGER .....	96
<b>8. AVSLUTNING .....</b>	<b>99</b>
8.1 HVA KAN RESULTATENE SI FOR POLITIKK FOR VANSKELIGSTILTE? .....	104
<b>REFERANSELISTE: .....</b>	<b>109</b>
<b>VEDLEGG.....</b>	<b>115</b>

# TABELLISTE

TABELL 1: ANDELEN PERSONER MED HUSHOLDNINGSINNTÉKT ETTER SKATT PER FORBRUKSENHET (OECD-SKALA) UNDER HHV. 50, 60 OG 70 % AV MEDIANINNTÉKTEN FOR ALLE PERSONER I ÅR 2000 .....	60
TABELL 2: ANDELEN PERSONER MED HUSHOLDNINGSINNTÉKT ETTER SKATT PER FORBRUKSENHET (OECD-SKALA) UNDER HHV. 50, 60 OG 70 % AV MEDIANINNTÉKTEN. TALLENE ER FOR HELE BEFOLKNINGEN EKSKLUSIVE PERSONER I STUDENTHUSHOLDNINGER OG EKSKLUSIVE PERSONER I STUDENTHUSHOLDNINGER OG PERSONER MED BRUTTO FINANSFORMUE PER FORBRUKSENHET STØRRE ENN KR 50 000 I ÅR 2000 .....	61
TABELL 3: PROSENT FATTIGE DEFINERT ETTER HENHOLDSVIS LANDSSPESIFIKK OG REGIONSSPESIFIKKE FATTIGDOMSGRENSER DEFINERT VED 50 % AV MEDIANINNTÉKT I DE TRE BYENE OG FOR HELE LANDET, OG REGIONSSPESIFIKKE LAVINNTÉKTSGRENSER FOR DE SAMME OMRÅDENE 2001 .....	65
TABELL 4: ANDEL PERSONER SOM ER ARBEIDSLLEDIGE I DE TRE BYENE, RESTEN AV LANDET OG I HELE LANDET. GJENNOMSNIETET FOR 2005.....	67
TABELL 5: ANDEL PERSONER MED IKKE-VESTLIG BAKGRUNN I DE TRE BYENE, RESTEN AV LANDET OG HELE LANDET 2006 .....	70
TABELL 6: PERSONER SOM BOR ALENE I DE TRE BYENE, RESTEN AV LANDET OG HELE LANDET 2001 .....	72
TABELL 7: SOSIAL KONTAKT UTTRYKT I %, ETTER TYPE SOSIAL KONTAKT, BOSTEDSSTRØK OG STATISTIKKVARIABLEN I ÅR 2002.....	74
TABELL 8: DØGNOPPHOLD, UTSKRIVNINGER, OPPHOLDSDØGN OG POLIKLINISKE KONSULTASJONER TOTALT ETTER DPS OMRÅDER I OSLO, STAVANGER, BERGEN, TRONDHEIM OG NORGE. RATENE ER PR. 10 000 INNBYGGER 18 ÅR OG ELDRE .....	77
TABELL 9: ANDEL ENSLIGE FORSØRGERE MED STØNAD FRA FOLKETRYGDEN PER 31.12 2005 AV KVINNER 20-39 ÅR PER 1.1 2006 I OSLO, BERGEN, TRONDHEIM, RESTEN AV LANDET OG HELE NORGE .....	79
TABELL 10: ANDEL SOM MOTTAR SOSIALHJELP I DE TRE BYENE, LANDET UTENOM OSLO OG I HELE LANDET 2006	80
TABELL 11: GJENNOMSNIETTLIG KVADRATMETERPRIS I 1000 KR FOR ALLE BOLIGER OG LEILIGHETER I OSLO, BERGEN, TRONDHEIM OG NORGE 2007 .....	87
TABELL 12: GJENNOMSNIETTLIG MÅNEDLIG HUSLEIE I 1000 KR FOR ALLE BOLIGER I NORGE, OSLO OG BÆRUM OG I STORBYER UTENOM OSLO 2006.....	88
TABELL 13: GJENNOMSNIETTLIG MÅNEDLIG HUSLEIE I 1000 KR FOR LEILIGHETER PÅ UNDER 30 KVM I NORGE, OSLO OG BÆRUM OG I STORBYER UTENOM OSLO 2006 .....	89
TABELL 14: PROSENTANDEL BEGJÆRINGER OG GJENNOMFØRTE UTKASTELSER I OSLO, BERGEN, TRONDHEIM, RESTEN AV LANDET OG HELE NORGE 2006.....	90
TABELL 15: ANDEL BOSTEDSLØSE I OSLO, BERGEN, TRONDHEIM, STORBYENE SAMLET OG FOR HELE NORGE, OG HVOR ANDEL AV DISSE SOM HAR DET SOM ET TILBAKEVENDENDE PROBLEM 2005.....	92
TABELL 16: KOMMUNALT DISPONERTE BOLIGER I ALT I OSLO, BERGEN, TRONDHEIM OG HELE LANDET I 2006 ....	95

## FIGURLISTE

FIGUR 1: SAMMENFATNING AV SAMMENHENGER .....	43
FIGUR 2: INDIKATORER I ANALYSEN .....	58
FIGUR 3: INDIKATORER SOM SÆRLIG SKILLER OSLO FRA DE ANDRE STEDENE. ....	83
FIGUR 4: OPPSUMMERING AV INDIKATORER .....	103



*Have you seen the old girl, who walks the streets of London  
dirt in her hair, and her clothes in rags?  
She's no time for talking, she just keeps right on walking  
Carrying her home, in two carrier bags*

*Ralph McTell: "Streets of London"*

## 1. Innledning

Bolig og det å bo er både enkelt og svært komplekst på samme tid. Det er enkelt fordi en bolig er et virkelig fysisk objekt som alle har en forståelse av hva er. Det er en synlig og sentral komponent i vårt daglige liv som dekker ett av våre grunnbehov, nemlig ly. På den andre siden er det et komplekst fenomen fordi det i en større sammenheng kan knyttes til sosioøkonomiske og politiske prosesser samt til det fysiske miljøet det er en del av (Bourne 1981). Nettopp fordi bolig er så tett knyttet til sted, og til sosiale, økonomiske og politiske sider ved samfunnet er det viktig å sette bolig og boligspørsmål i en større sammenheng. Boligen er også psykologisk viktig fordi det er integrert i vår definisjon av hva som er livskvalitet. Boligen kan ha flere betydninger for husholdet. Ly er som nevnt en betydning, i tillegg kommer tilfredsstillelse, status, sikkerhet, privatliv og eiendomsverdi. Boligsektoren er også en betydningsfull del av den nasjonale økonomi med grunnlag for investeringer og en stor kilde til arbeidsplasser i byggebransjen (Bourne 1981). Samtidig er boligen som eiendomsobjekt er problematisk, da boligen som vare er svært annerledes enn andre typer varer. I Norge har vi standarder for boliger og bosetting, og retningslinjer for boligbygging. Det kreves i velferdsstaten at det offentlige griper inn ved en minimumsstandard, men denne minimumsstandarden ligger under hva som i allmennheten er sett på som en grei boligstandard. Slike dobbeltstandarder finner man ikke i de andre områdene i velferdsstaten, og det er blant annet dette som gjør bosetting til en komplisert del av velferdsstaten (Torgersen 1987).

Boligen må altså betraktes som noe mer enn et fysisk produkt, og den spiller en sentral rolle i menneskers sosiale aktiviteter, der hjemmet er individenes base som dagens gjøremål har utgangspunkt fra. Derfor er det viktig for alle, og kanskje særlig for vanskeligstilte og arbeidsledige, å ha et hjem.

Begrepene ressurs og arena kan brukes for å forstå levekår som betingelser for velferd. Mangel på grunnleggende ressurser som; inntekt, fast arbeid og sosiale kontakter, fører til at behov for føde, selvrespekt og sosial tilhørighet ikke tilfredstilles. Et individs levekår formes

også av de arenaene som ressursene settes inn på. Hvis for eksempel det lokale arbeidsmarkedet er preget av høy arbeidsledighet, vil det individuelle ressursgrunnlaget ha mer å si enn om etterspørselen etter arbeidskraft er stor. Ulike arenaer krever forskjellige handlingsvalg og ulik bruk av ressurser i forhold til hvor man bor. I tidligere levekårsforskning er storbyene fremhevet som "en særpreget arena for omdanning av ressurser til levekår". Storbyene har blitt beskrevet som ressurskrevende omgivelser med et sterkt preg av kommersialisering og få frie goder, og stor befolkningskonsentrasjon gjør den ulik andre bosteder. Befolkningskonsentrasjonen har trekk som både skaper en sterkere arbeidsdeling, og en større konkurranse på boligmarkedet enn det man finner på mindre steder (Barstad 2003, A. Barstad and I. Kirkeberg 2003).

Urban fattigdom kan være en viktig bakgrunn for forskjeller i individets ressursgrunnlag og for muligheten til å anvende disse på storbyens arenaer. Det at mennesker ikke har det ressursgrunnlaget som skal til for å klare seg på storbyens arenaer henger altså sammen med urban fattigdom. Jo mer krevende disse arenaene er jo høyere inntekt og ressursgrunnlag er nødvendig.

Altså har storbyens arenaer; som boligmarkedet, arbeidsmarkedet og det sosiale liv, strukturelle trekk som gjør storbyen særegen i forhold til andre steder. Alle disse trekkene kan til sammen gjøre det vanskelig for enkelte mennesker å klare seg på boligmarkedet i storbyen, for eksempel i Oslo. Hvis ikke disse individene får hjelp til å skaffe seg en bolig fra stat og kommune, kan de havne i en uverdigg tilværelse under dårlige boforhold, eller som bostedsløse. Dette er det som danner utgangspunktet for politikken overfor vanskeligstilte på boligmarkedet. Regjeringens visjon og mål er at alle i Norge skal bo trygt og godt (KRD 2003-2004).

Gjennomsnittlig har velferden økt de siste årene, men samtidig har også forskjellene økt. Sett under ett har hovedstaden en ressursrik befolkning som legger et godt grunnlag for den høye livskvaliteten. Samtidig kan segmenter av befolkningen kjennetegnes av alvorlige levekårsproblemer. Selv om antallet sosialhjelpsmottagere har gått ned, og gjelder færre enn 20 000 personer, er det likevel i underkant av 40 000 personer som lever under OECDs fattigdomsgrense i Oslo. 72 000 personer i Oslo er velferdsstatsavhengige, definert som at de mottar en helse relatert inntektsoverføring som står for mer enn halvparten av inntekten deres (Bråthen et al. 2007). I følge Nordvik (2003) finner vi ganske tilfredsstillende boforhold og fordeling av disse i norske storbyregioner. Likevel er det ingen motsetning mellom det at

boforholdene stort sett er gode, og at enkelte husholdninger har en vanskelig situasjon. Det gjør det heller viktigere å sette søkelyset på nettopp de som faller utenfor og som ikke har en like enkel situasjon som de fleste andre på boligmarkedet.

I oppgaven ønsker jeg å se på om Oslo har særskilte utfordringer når det gjelder vanskeligstilte på boligmarkedet. For å finne ut av dette vil jeg sammenligne situasjonen i Oslo med andre norske storbyer og med resten av landet. Konkret vil jeg undersøke om Oslo har en større andel personer med små ressurser, som er eller kan bli vanskeligstilte på boligmarkedet når disse skal anvendes på storbyens arenaer. Dette innebærer også å se på hvilke måter arenaene og da særlig boligmarkedet i Oslo skiller seg fra andre storbyer og fra Norges situasjon. Denne variasjonen i menneskers liv på ulike arenaer er kilde til nye spørsmål, nemlig spørsmål om denne forskjellen mellom sosial struktur mellom byene skaper ulikheter og ugunstige forhold som er uakseptable sett i lys av velferdsstatens verdier om likhet. Det er viktig å ha nok kunnskap om feltet for å drive en mest mulig effektiv politikk som innebærer at ressursene og midlene treffer de behovene de er rettet mot. Det vil også si at dersom storbyens utfordring på området er større enn på andre steder, må politikken ta høyde for dette.

### ***1.1 Vanskeligstilte på boligmarkedet – et komplekst fenomen***

Et problematisk aspekt med temaet i min oppgave er hvordan jeg skal bruke, og forstå begrepet ”vanskeligstilte på boligmarkedet”. Fordi gruppen er stor og sammensatt er det vanskelig å finne en entydig definisjon. På den ene siden er det å være vanskeligstilt på boligmarkedet et ontologisk fenomen i den forstand at det faktisk finnes noen som er vanskeligstilt. Ontologi er læren om hvordan virkeligheten faktisk ser ut. På den andre siden er det konstruert i den forstand at blant andre staten og kommunen definerer hvem denne gruppen består av, og dermed defineres det gjennom politikk og forskning. Vanskeligstilte på boligmarkedet er et definert ansvarsområde for staten og kommunen, og de må dermed avgrense hvem denne gruppen er for å kunne gjennomføre sin egen politikk. Den gruppen som til en hver tid er sett på som vanskeligstilt, ifølge staten og kommunen, er de som prioriteres politisk.

Jeg kan ikke fange opp hvem som er vanskeligstilt i ontologisk forstand ved å bruke statens og kommunens definisjoner, da de reflekterer hvor store midler man har å fordele. Jeg vil heller legge til grunn en definisjon som beskriver de vanskeligstilte i ontologisk forstand, slik bildet faktisk er. Her er det imidlertid viktig å nevne at min definisjon, på samme måte som

den offentlige definisjonen, er konstruert ved at jeg tillegger begrepet betydning gjennom de diskurser jeg legger til grunn.

Hvem kan sies å være vanskeligstilt på boligmarkedet? ”Vanskeligstilte er de som ikke kan skaffe seg eller opprettholde egnet bolig uten offentlig bistand” (Hansen 2004:22). Hansen (2004) bruker en modell der vanskeligstilte blir avgrenset ved to forhold; det ene er personens/husstandens boforhold, og det andre er personens/husstandens økonomiske ressurser. Kombinasjonen av dårlige boforhold og små egne ressurser angir hvem som er støtteberettiget. Vanskeligstilte er, i følge denne definisjonen, de som har eller risikerer å få dårligere boforhold enn angitt norm. I følge normen skal boligen ha nøktern husbankstandard, og personen skal ha økonomisk rom for et forbruk i tråd med standard forbruksbudsjett utarbeidet av Institutt for forbruksforskning. Samtidig er det ikke forventet at de kan løse problemet selv. Definisjonen gir et bredt syn på hvem som omslutes av begrepet vanskeligstilt. Den har dermed fått gjennomslagskraft, og brukes av blant annet Husbanken i deres prosjekt for boligsosiale handlingsplaner.

Hva som legges i begrepet vanskeligstilte boligsøkere har betydning for forståelsen av feltet og for utforming av politikken, og dermed er det viktig å operere med klare begreper. Hellevik & Nordvik (2004) skriver at en vridning fra fokus på grupper av vanskeligstilte til fokus på situasjoner hvor hushold eller personer kommer opp i en vanskelig situasjon, kan være fordelaktig både i den boligsosiale praksis og i forskningen. De har ikke en entydig og klar definisjon av ”vanskeligstilte på boligmarkedet”, men beskriver heller en generell ramme forståelsen kan settes inn i. Denne rammen inkluderer de valg ulike individer og hushold tar; og dermed deres faktiske bosituasjon og de faktiske muligheter de enkelte individene eller husholdningene har (Hellevik and Nordvik 2004). De prosessene som skaper situasjoner der hushold får problemer på boligmarkedet finnes ikke kun innenfor boligsektoren. Sykdom og rusrelaterte problemer, tilknytning til arbeidsmarkedet og andre sosiale situasjoner spiller også inn. Et husholds muligheter påvirkes også av deres ulike egenskaper, som pardannelse, samlivsbrudd og dødsfall (Hellevik and Nordvik 2004). Dermed er en situasjon som vanskeligstilt på boligmarkedet et samspill mellom flere faktorer.

Hansen (2004) peker på tre forhold som må avklares når det gjelder kriterier og indikatorer for det å være vanskeligstilt. Disse er for det første grenser for uakseptabelt dårlige boforhold. Det andre er hvordan man skal avgjøre personers/husholdningers muligheter til å klare seg selv. Og det siste er å avklare hvilke tiltak som kan og bør brukes i ulike situasjoner. Hva som

er sett på som uakseptable boforhold og dermed hvilke boforhold som gir grunnlag for å kunne få offentlig bistand, er et faglig og politisk spørsmål og dermed også dynamisk på samme måte som fattigdomsbegrepet. Grenser for relativ fattigdom er aktuelt i vårt samfunn, og dette gjelder også i boligsammenheng. *”De grensene som trekkes mellom akseptable og uakseptable boforhold, kan sees som en viktig konkretisering av samfunnets mål for velferdspolitikken og for utjevning av levekår”* (Hansen 2004:23). Dermed ser vi at det å være vanskeligstilt på boligmarkedet er nært knyttet til fattigdom.

### **1.1.1 Årsaker til det å være vanskeligstilt på boligmarkedet**

De fleste i Norge bor godt, men noen hushold og personer har dårlige boforhold samt problemer med både det å skaffe seg og det å holde på en bolig. Det er ulike årsaker til dette på ulike nivåer i samfunnet. Hellevik og Nordvik (2004) ser på noen hovedpoenger fra den norske forskningen og fokuserer på tre årsaker til at mennesker både får problemer på boligmarkedet, og har besværligheter med å skaffe seg og holde på egen bolig.

*Den første årsaken er av økonomisk art. Dårlig økonomi og lite ressursgrunnlag spiller inn på en persons situasjon i boligmarkedet. Lav inntekt og mangel på formue kan gjøre det vanskelig å få innvilget boliglån og å takle de løpende boligutgiftene. Terskelen for å gå inn i boligmarkedet har blitt høyere ved at boligprisene har økt, og prisstigningen både i eie- og leiemarkedet er uheldig for utsatte grupper på boligmarkedet. Det har særlig vært en økning i prisene på de minste boligene, og det er gjerne disse boligene som er aktuelle for personer med lav inntekt og for førstegangsetablerende (Hellevik and Nordvik 2004).*

*Den andre årsaken er hushold som har problemer på boligmarkedet fordi de har spesielle og ressurskrevende boligbehov. Et boligpolitisk mål er at alle skal kunne ha en bolig som er tilpasset sitt funksjonsnivå. Det kan være nødvendig å utbedre boliger slik at de tilpasses eldre og funksjonshemmedes behov, gjør beboeren mest mulig funksjonsdyktig, samt øker boligens tilgjengelighet. Andre husholdninger med spesielle behov er de med personer som trenger hjelp til å mestre sin bosituasjon på grunn av psykiske problemer eller rusproblemer (Hellevik and Nordvik 2004).*

*Den tredje årsaken som trekkes frem er utestengning, der personer utestenges fra deler av boligmarkedet på grunn av at de ikke er ønsket der. Dette gjelder særlig personer med minoritetsbakgrunn som kan oppleve diskriminering på boligmarkedet. Dette kan bunne i at utleiery foretrekker etniske nordmenn. Innvandrenerne grad av kjennskap til det norske*

boligmarkedet, og tilgang eller mangel på tilgang til informasjon, påvirker også deres situasjon i boligmarkedet. Husholdninger med mennesker som har andre sosiale problemer kan også oppleve å bli utestengt fra boligmarkedet (Hellevik and Nordvik 2004).

## **1.2 Problemstillinger**

Jeg ønsker å se på om Oslo er i en særstilling i Norge når det gjelder feltet ”vanskeligstilte på boligmarkedet”. Målene på nasjonsnivå er mer eller mindre nådd når det gjelder å skape en jevn boligfordeling, men i storbyene generelt, og Oslo spesielt, trer klassesdimensjonen frem (Wessel 1998). Dette gjør det interessant å sammenligne Oslo med andre bosteder. Når det gjelder andre store byer, har jeg valgt å sammenligne med Bergen og Trondheim, som er Norges nest største og tredje største by. Men det er også mulig at det største skillet går mellom storbyene og resten av landet, og ikke mellom Oslo og de andre storbyene.

Hovedproblemstillingen i min oppgave er som følger:

*Står Oslo som by overfor større utfordringer når det gjelder vanskeligstilte boligsøkere enn Bergen, Trondheim og resten av landet?*

Jeg vil i denne sammenheng konsentrere meg om to aspekter hvorav det ene omhandler individets ressursnivå, og det andre trekk ved boligmarkedet:

*Har Oslo et større innslag av personer med små ressurser enn Bergen, Trondheim og resten av landet?*

og:

*Skiller boligmarkedet i Oslo seg fra boligmarkedet i Bergen, Trondheim og resten av landet?*

For å svare på den første problemstillingen skal jeg forsøke å måle hvor stor andel personer med små ressurser som tilhører henholdsvis Oslo, Bergen, Trondheim og resten av landet. Jeg vil se om Oslo har større andel mennesker som enten er eller kan bli vanskeligstilte på boligmarkedet. Gjennom den andre problemstillingen ønsker jeg å se om det er trekk ved selve boligmarkedet i Oslo som skiller det fra boligmarkedet andre steder, og hvordan dette i samspill med lite ressursgrunnlag kan forme en slags urban fattigdom som fører til en sårbarhet i forhold til det å bli vanskeligstilt på boligmarkedet.

Jeg har en forestilling om at noen aspekter ved storbyen gjør at noen mennesker havner i en mer sårbar situasjon, og dermed lettere blir vanskeligstilte på boligmarkedet, nettopp her enn om de hadde bodd et annet sted. Dermed ser jeg altså på arenaer ved storbyen, og da særlig boligmarkedet. Det andre jeg har valgt å beskrive er utsnitt av befolkningen der jeg trekker frem enkelte grupper som potensielt kan komme i en vanskelig situasjon. Virkeligheten er kompleks og jeg kan ikke få oversikt over hele bildet. Derfor har jeg har en idealtypisk tilnærming hvor jeg utarbeider en idealtipe gjennom å trekke ut aspekter fra teorien. Gjennom å bruke denne idealtypen samler jeg den rike virkeligheten innenfor en bestemt begrepsforståelse, altså bruker jeg den som en teoretisk konstruksjon for å skape begrepsmessig klarhet fra min synsvinkel. Idealtypen representerer ikke virkeligheten og er ikke normativ. Således er den ikke et mål, men utelukkende et middel eller en metode jeg bruker, for å se om det er samsvar mellom den konstruerte idealtypen og en side av den virkelige historien. I følge Weber (1971/2000) er det ingen absolutt sannhet om samfunnet, men ved å bruke idealtyper kan man avdekke sannsynlige sammenhenger mellom virkeligheten og det konstruerte segmentet. Idealtypen er ingen hypotese, men kan angi retning for hypotesedannelse (Weber 1971/2000). Dermed vil jeg bruke historien som grunnlag for å utlede noen antakelser om situasjonen i Oslo. Disse antagelsene ligger til grunn for den empiriske analysen.

### **1.3 Oppgavens oppbygning**

Jeg har delt oppgaven inn i 7 kapitler. Dette kapitlet har gitt en rask innføring i oppgavens tema og spørsmål. Vanskeligstilte boligsøkere er i denne sammenheng et så sentralt begrep at jeg har viet god plass til en diskusjon av det. For meg blir det som tidligere nevnt viktig å skille mellom vanskeligstilte i ontologisk forstand og den gruppen som er konstruert som vanskeligstilte gjennom statens og kommunens definisjoner til bruk for deres politikk i praksis. I delkapittel 1.1 diskuteres vanskeligstilte boligsøkere, men da ut fra definisjoner som ikke er knyttet til politikktutforming. Her ser jeg også på ulike årsaker som ligger til grunn for at man har en vanskelig bosituasjon. Kapittel to tar for seg statens og kommunens politikk overfor de vanskeligstilte, og gjennom å se på politikken som føres, og de gruppene den er rettet mot, kan vi se hvem som i følge dem defineres og konstrueres som vanskeligstilte.

Fordi jeg mener hele bildet som skal belyse mine problemstillinger er såpass stort og sammensatt, er det nødvendig med en relativt stor teoridel. Dermed er både kapittel tre og kapittel fire viet til teori. I kapittel tre ser jeg på hvordan fattigdom og det å være vanskeligstilt

på boligmarkedet er nært relatert til hverandre ved at fattigdom kan sies å være et opphavet til at folk sliter i boligmarkedet. Jeg vil studere problemstillingene mine gjennom et ressurs-/arenaperspektiv. Kapittel fire handler dermed om hvorfor storbyen skaper problemer for visse grupper, slik at de oppfattes som vanskeligstilte. Hva er årsakene til at storbyen produserer vanskeligstilte, hvorfor er det en såpass stor gruppe og hvorfor er fenomenet så komplekst? Storbyen har mange sider, og blant forholdene jeg trekker frem er; storbyen som kommersiell arena, storbyen som en arena med knappe arealressurser og skjev fordeling, familierelasjoner i storbyen og hvordan disse er forskjellige fra relasjonene på landet, storbyen som fremmedgjørende, sted for individualisme og sted for flørt med det virtuelle. Alle disse elementene i storbyen kan være med å bidra til at situasjonen på boligmarkedet er tøffere for folk her enn andre steder i landet.

Heretter følger kapittel fem der jeg redegjør for valg av metode og presenterer det datamaterialet som ligger til grunn for analysen I tillegg vil jeg diskutere valg av indikatorer og eventuelle metodiske problemer. Jeg har delt analysen inn i to kapitler hvorav jeg i det første presenterer og analyserer de indikatorene som går på personers ressurser, og i det andre analysekapitlet fokuserer på trekk ved boligmarkedet på de ulike stedene. I det siste analysekapitlet ser jeg alle disse trekkene ved både personers ressursnivå og trekk ved boligmarkedet i sammenheng, og hvordan dette relaterer seg til urban fattigdom. Oppgaven avrundes med kapittel 7 der jeg trekker i alle trådene og fletter de sammen i en oppsummerende konklusjon. Hva kan så oppgavens resultater brukes til, og hvordan kan dette være videre relevant? For å belyse disse spørsmålene har jeg avslutningsvis delkapittel 7.1 hvor jeg ser på boligpolitikken utfordringer og viktigheten av at den tar høyde for eventuelle geografiske variasjoner.



## 2. Vanskeligstilte boligsøkere – offentlige konstruksjoner

Myndighetene har sin spesifikke oppfatning av hvem som er vanskeligstilte på boligmarkedet fordi det er deres definerte ansvarsområde, og de må dermed definere målgruppen for sin egen politikk. Hvem som kan sies å innebefattes i denne gruppen, og hvor stor den til enhver tid er, avhenger av politiske prioriteringer. Det er viktig å kunne definere og avgrense hva som menes med vanskeligstilte grupper både i forhold til en helhetlig, overordnet planlegging og budsjettering, og i forhold til saksbehandling (Hansen 2004).

Sosialkonstruksjonistisk tankegang beror på det strukturalistiske og poststrukturalistiske forutsetning om at språk er en dynamisk form for sosial praksis som former sosiale subjekter, relasjoner og omgivelser i samfunnet. Det fokuseres på at diskurs er konstituerende, og dermed legges det vekt på at forskjellige diskurser skaper forskjellige gjenstander og subjekter. Det er dermed ikke sagt at det ikke er en fysisk virkelighet utenfor diskursen, men at den kun får mening gjennom språket. Den konstituerte sosiale omverdenen produserer effekter og skaper handlingsmuligheter slik som den fysiske verden. Ved å tillegge oss selv og omverdenen betydning kan vi forstå og handle i verden, og på den måten er både vi og omverdenen den betydning vi legger i det. Disse fortolkninger er forandelige, så hvis de forandres, får vi andre måter å handle på (Jørgensen and Phillips 1999). Hvis vi tenker oss dette i forhold til vanskeligstilte på boligmarkedet, vil den måten vi definerer de på, påvirke handlingsvalg. Om vi tenker oss at det er en stor gruppe av potensielt vanskeligstilte, så vil de grupper som staten og kommunen innebefatter i sin definisjon, være de som politikken blir rettet mot.

I følge Hansen (1981 i Djuve et al. 1996) er ”behov” det politikerne, gjennom demokratiske prosesser, bestemmer skal være begrunnelsen for de ytelser som skatteinntektene anvendes og fordeles til. Prinsippet om behovsprøving står i kontrast til tildelinger etter universelle rettigheter, som offentlig helseforsikring og barnetrygd. Begrepet ”behov” har i følge Djuve et al. (1996) minst tre betydninger. For det første kan behov i objektiv forstand beskrives ved at en person trenger eller mangler noe. For det andre er behovsbegrepet sentralt i forhold til politiske prioriteringer og når det gjelder begrunnelse for disse. I slike begrunnelser sammenlignes individer eller grupper, slik at de som har størst behov i prinsippet skal få mest av et offentlig gode. For det tredje brukes behovsbegrepet når det gjelder praktiske tildelingskriterier for et knapt offentlig gode. Jo knappere et gode er, jo færre er det da som

defineres å ha et behov. Er det mer å rutte med blir tildelingen rausere, og kategorien med de som er trengende blir bredere (Djuve et al. 1996).

Tildelingen til de vanskeligstilte på boligmarkedet er også behovsprøvd. Staten og kommunen definerer hvem som er trengende i forhold til de midler de har. Om midlene blir tynnere vil definisjonen av hvem som er vanskeligstilt kunne snevres inn, og utelate mennesker som egentlig trenger hjelp. Man kan tenke seg at gruppen av vanskeligstilte er større enn det statens og kommunens definisjoner tilsier. Hvis det er slik at det er flere vanskeligstilte enn det man har midler til å hjelpe, blir definisjonen snevrere jo nærmere vi kommer politikk i praksis. Dermed er det viktig å skille mellom ontologi og konstruksjon. De som stat og kommune definerer som vanskeligstilte ut fra midlene de har for å hjelpe, utgjør ikke hele bildet. Om det i ontologisk forstand er flere vanskeligstilte enn stat og kommune har midler til å hjelpe, vil ikke deres definisjoner samsvare med den faktiske situasjonen.

Jeg vil videre ta jeg for meg statens praktiske definisjon, der den måten de definerer vanskeligstilte på samsvarer med hvem som faktisk får hjelp. Deretter ser jeg på kommunens definisjon og belyser i hvilken grad denne samsvarer med statens.

## ***2.1 Hvem er ifølge staten "de vanskeligstilte på boligmarkedet", og hvilke målsettinger har staten for denne gruppen?***

Det finnes ikke en statisk og entydig definisjon av hvem som er vanskeligstilte på boligmarkedet, fordi dette endrer seg både over tid og med hvem som definerer det. Jeg vil ta utgangspunkt i Stortingsmelding nr. 23 (2003-2004) og Stortingsmelding nr. 49 (1997-1998) for å se hvem staten anser som vanskeligstilte på boligmarkedet til enhver tid.

Det er staten som har det overordnede ansvaret for de vanskeligstilte, og det er den som legger retningslinjene for kommunens arbeid, men det er kommunens oppgave å skaffe til rette boliger. For at kommunene skal klare denne oppgaven har staten etablert tilskudds- og låneordninger som kommunene forvalter. Kommunene yter også midler utenfor disse ordningene. Regjeringen mener det er behov for å rette nasjonalt fokus på noen områder, og legge til rette for at enkeltindivider kan holde på en bolig. De foreslår fem punkter som bør prioriteres, disse beskrives i St. meld. nr. 23 (2003-2004), og som belyser hvem staten definerer som de vanskeligstilte på boligmarkedet.

Det første av disse punktene er boligetablering for personer som har svak økonomi. I dette inngår å styrke startlån som etableringsmiddel. Det andre er å bekjempe og forebygge bostedsløshet. En bostedsløs defineres som *"...en person som ikke disponerer en eid eller leid bolig, og som ikke har et ordnet oppholdssted for kommende natt"* (KRD 2003-2004:42). Det tredje er å sikre boliger til flyktninger med oppholdstillatelse, der målet er at de raskest mulig skal etableres og bli selvhjulpne i egen bolig. Det fjerde er at det bør tilrettelegges for personer med nedsatt funksjonsevne slik at de får tilgang på boligmarkedet. Til sist foreslås det å prioritere og styrke de kommunale bolig tjenestene.

Det er ikke nødvendigvis en permanent tilstand å være vanskeligstilt. Forbigående økonomiske vanskeligheter eller personlige problemer kan ha ført til at personer står uten botilbud for en periode. Menneskers økonomiske situasjon kan raskt forandre seg, så det er også viktig å se på varigheten av denne situasjonen, og utsikter til forbedring eller forverring. I Stortingsmelding nr. 49 (1997-1998) "Om boligetablering for unge og vanskeligstilte" er det vektlagt at det er forskjell på om det dreier seg om varig eller midlertidig lav inntekt. Dermed ser staten på det dynamiske ved begrepet, noe som øker sannsynligheten for at de ulike ordningene treffer de riktige gruppene.

Visjonen i stortingsmeldingen er at alle skal kunne bo trygt og godt, og denne visjonen skal nås gjennom tre strategier. Det ene er å tilrettelegge for et boligmarked som fungerer godt. Det andre er å skaffe boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet og det tredje er å øke antall miljøvennlige og universelt utformede boliger og boområder (KRD 2003-2004).

Boligpolitikken i Norge har endret seg i løpet av 1980- tallet fra å omfatte alle i samfunnet til å konsentrere seg om "de vanskeligstilte" (Hansen and Åhrén 1991). Statens tiltak blir på den ene siden rettet mot vanskeligstilte individer og husholdninger, for å bedre deres situasjon på boligmarkedet. På den andre siden rettes tiltakene mot de egenskaper ved boligmassen og boligmarkedet som gjør det vanskelig for disse menneskene å delta. Dette kan være diskriminering og manglende tilgjengelighet i boligene, og at informasjon og tjenester ikke er tilgjengelige nok (KRD 2003-2004).

For at statens ordninger skal komme de mest vanskeligstilte til gode, trenger man klare operative begreper. Slike begreper er mangelvare. Tross dette vil jeg si at "vanskeligstilte på boligmarkedet" i følge staten er individer med manglende ressurser, noe som kan være knyttet til lav inntekt og liten egenkapital. I tillegg kan det ha sammenheng med sosiale og

helsemessige problemer, manglende norskkunnskaper og dårlig kjennskap til det norske boligmarkedet samt nedsatt funksjonsevne (KRD 2003-2004:40). Som vi har sett er mennesker med svak økonomi, bostedsløse, flyktninger med oppholdstillatelse og personer med nedsatt funksjonsevne trukket frem av regjeringen i St. meld. nr. 23 (2003-2004:42) som de grupper som er vanskeligstilte og har behov for et nasjonalt fokus. I Stortingsmelding nr. 49 (1997-1998) ”Om boligetablering for unge og vanskeligstilte”, omtales lavinntektsgrupper. Vanskeligstilte på boligmarkedet finner man særlig blant de med permanent lave inntekter, og det å være økonomisk vanskeligstilt vil si å ha en inntekt under bostøttegrensen. Andre grupper som omtales er personer som er avhengige av sosialhjelp, bostedsløse, studenter, innvandrere og flyktninger, unge funksjonshemmede og unge enslige forsørgere.

## ***2.2 Oslo kommunes definisjon av vanskeligstilte på boligmarkedet***

Det sentrale gjennomføringsorganet i den boligsosiale politikken i Norge er kommunene. De fleste boligpolitiske tiltak for svake grupper på boligmarkedet er lokalt forankret i kommunenes hjelpeapparat. For å kunne sette politikken ut i praksis er det nødvendig for kommunen å klarere hvilke grupper som går inn under definisjonen av vanskeligstilte boligsøkere. Oslo kommune definerer de som er vanskeligstilte på boligmarkedet gjennom sine tilleggskriterier for kommunale boliger i Sak 127: Forskrift om tildeling av kommunal bolig i Oslo kommune (2003), som beskriver hvilke krav man som søker må oppfylle for å få tildelt en kommunal bolig. De som oppfyller kravene er dermed de som defineres som vanskeligstilte på boligmarkedet.

Det skal legges til rette for at forskriftens målgruppe kan få leie en egnet og nøktern kommunal bolig. Målgruppen er mennesker som ikke klarer å skaffe seg egnet bolig selv eller med hjelp fra andre former for offentlig boligbistand, og gjelder også personer som har behov for boliger med særlig tilpasning på grunn av bevegelses- eller utviklingshemming og/eller alder. De som går under betegnelsen ”vanskeligstilte på boligmarkedet” er i følge de kravene som stilles til søkeren i forskriften; personer som av ulike årsaker ikke klarer å skaffe seg en egnet bolig på egen hånd. I tillegg må søkeren være over 18 år, ha lovlig opphold i Norge, ha bodd i Oslo de to siste år og ikke ha formue, inntekt eller annet som tilsier at de selv kan skaffe seg en egnet bolig. Personen må være i ferd med å stå uten egnet bolig og i tillegg antas å mestre bosituasjonen og de forpliktelser som er knyttet til denne (Oslo Kommune 2003).

I dagens pressede boligmarked prioriterer Oslo kommune å gi sin bistand til de som er aller mest vanskeligstilt. Hvis det er flere kvalifiserte søkere enn det er kommunale boliger må det

foretas en nærmere prioritering. Dette blir en vurdering av hvem som har det største behovet for en kommunal bolig, og dermed vektlegges medisinske og/eller sosiale forhold. Noen søkere skal i følge vedtekten ha høyest prioritet. Disse gruppene er flyktninger som skal førstegangsboettes, og herunder faller også mindreårige flyktninger som utløser et boligbehov hos sin omsorgsfamilie. Også søkere som kommer fra fengsel og institusjon, som ikke har en egnet bolig å komme til, prioriteres da egnet bolig anses som viktig i forhold til rehabiliteringen. I tillegg skal byfornyelseshusstander prioriteres der boligtildeling er nødvendig for at kommunen skal kunne gjennomføre den ønskede byfornyelsen. Kvalifiserte søkere skal også prioriteres i forhold til at søkerens egenskaper skal passe til den aktuelle boformens funksjon (Oslo Kommune 2003).

Det er grader av det å være vanskeligstilt, og kommunen har derfor ulike ordninger for ulike grupper. Kommunal bolig er bare et av de virkemidler som kommunen benytter seg av, og dette benyttes overfor de som er mest vanskeligstilt. I tillegg til at kommunen ønsker å bedre situasjonen til de som har det aller vanskeligst, ønsker de å forebygge utkastelser og bostedsløshet, og hjelpe de som er potensielt vanskeligstilte slik at situasjonen ikke forverrer seg for dem. Kommunen har flere virkemidler og tilbud for å hjelpe mennesker som har høye bostøttegifter og lave inntekter<sup>1</sup>. Dermed er kommunens definisjon på vanskeligstilte vid i den forstand at de snakker om at grupper av mennesker kan være vanskeligstilt i ulik grad.

Både staten og kommunen fokuserer på grupper som av ulike grunner har svak økonomi og permanent lave inntekter. I tillegg nevner begge instansene mennesker med nedsatt funksjonsevne som trenger spesialtilpassede boliger. Flyktninger er også fokus for begge aktører, men ellers trekker de frem ulike grupper som av ulik årsak er vanskeligstilte og har svak økonomi. Staten omtaler bostedsløse, grupper som er avhengige av sosialhjelp, studenter, innvandrere og unge enslige forsørgere. Kommunen nevner søkere som kommer fra fengsel eller institusjon og byfornyelseshusstander. Begge fokuserer på at man kan være

---

<sup>1</sup> Tilpasning av bolig, startlån og tilskudd til lån med husbankrente, refinansiering, endrede betalingsvilkår på kommunale boliglån dersom det er problemer å betale renter og avdrag, kommunal depositumgaranti og veiledning i forhold til hvordan en bolig skal brukes, er alle tjenester som kommunen tilbyr individer som av ulik grad har en vanskelig situasjon på boligmarkedet (Kristiansen 2005). I tillegg finnes bostøtteordningen som er delvis kommunal og delvis statlig. Oslo kommune har bostøtteordninger som supplerer de statlige bostøtteordningene.

vanskeligstilt i ulik grad og med ulik varighet. Slik jeg ser det er kommunens definisjon mer konkret og nærmere politikk i praksis, da deres definisjon kommer til uttrykk gjennom konkrete krav til søkerne. Statens definisjon kommer frem i stortingsmeldingene gjennom fremstillinger av overordnede politiske strategier som har til hensikt å lette situasjonen til de grupper de ønsker skal nås. Denne forskjellen kommer naturlig nok av at det er kommunens ansvar å hjelpe de vanskeligstilte, mens statens oppgave er å ha det overordnede ansvar og tilrettelegge for at kommunen kan drive en mest mulig målrettet politikk.

Hittil har jeg sett på hvem staten og kommunen trekker frem som vanskeligstilte på boligmarkedet i forhold til den politikken de fører og de midler de har til rådighet. Dokumentene fra staten og kommunen har vært nyttige for min forståelse av temaet, og deres definisjoner har relevans i et prosjekt der en skal undersøke forekomsten av vanskeligstilte. De offentlige dokumentene bygger også på politikk, empiri og forskning. Et viktig utgangspunkt for meg vil være en avklaring av hva det vil si å være vanskeligstilt på boligmarkedet, som ikke er bundet av disse aktørenes begrensninger i forhold til tilgjengelige politiske virkemidler. En definisjon som heller beskriver vanskeligstilte på boligmarkedet ut fra hva som faktisk er, uavhengig av hvem man velger å hjelpe. Selv om jeg i min tilnærming ønsker å se på vanskeligstilte boligsøkere som et ontologisk fenomen, innebærer ikke dette at jeg neglisjerer konstruksjonistiske aspekter ved fenomenet. Forskjellen er at jeg ikke har økonomiske bindinger når jeg vurderer hva det vil si å være vanskeligstilt. Kommune og stat har nettopp dette fordi de ikke kan ha avgrensinger som sprenger budsjettene.

*And have you seen the old man  
Outside the seaman's mission  
Memory fading with  
The medal ribbons that he wears.  
In our winter city,  
The rain cries a little pity  
For one more forgotten hero  
And a world that doesn't care*

*Ralph McTell: "Streets of London"*

### **3. Fattigdom som opphavsproblem**

Mange aspekter ved storbyen kan virke negativt på en persons situasjon. Det å være vanskeligstilt på boligmarkedet henger blant annet nært sammen med det å være fattig. Er man fattig har man ofte ikke ressursgrunnlaget for å holde på en bolig og befinner seg dermed i en uheldig bosituasjon. Dermed er det vesentlig for meg å diskutere fattigdom og sosial eksklusjon, og hvordan dette utspiller seg i store byer.

Staten er en viktig aktør i forhold til fattigdomsproblematikk og boligproblemer, og derfor er det også relevant å se fattigdom i forhold til staten. De som er fattige og har boligproblemer klarer seg ofte ikke selv, og trenger dermed bistand. Staten er den aktøren som må legge til rette for at denne hjelpen ytes. Norge har en godt utviklet velferdsstat som gjør at situasjonen utspiller seg annerledes her enn i enkelte av landene litteraturen kommer fra. Dette forsøker jeg å ta hensyn til både i dette og de følgende kapitlene. Bildet arter seg forskjellig i forhold til hvor sterk velferdsstaten er, og situasjonen når det gjelder vanskeligstilte på boligmarkedet i Oslo beror på hvordan velferdsstaten forebygger og håndterer problemene.

#### **3.1 Fattigdom**

Grensene for hva som kan kalles fattigdom er uklare og det å bestemme hvem som kan karakteriseres som fattig er komplekst både teoretisk og empirisk (Zajczyk 1995). Fattigdom bør sees i sammenheng med resten av samfunnet heller enn å bli sett på som et avgrenset sosialt problem. Ulikhet, eksklusjon og samfunnets fordelig av ressurser er viktig i denne sammenheng. Fattigdom er i dag et multidimensjonalt fenomen som sees på mer som en prosess enn en tilstand (Paugam 1995). Det er vanlig å definere fattigdom i relasjon til økonomi og basisbehov: Fattige mennesker har økonomiske vansker som fører til at de ikke får dekket sine basisbehov. Hesselberg (1996) definerer absolutt fattigdom som manglende

tilfredsstillelse av basisbehov, der basisbehov kan være et absolutt minimum av kalorier, eller omfatte mer som; klær, husly og sosiale tjenester. Vi har også begrepet relativ fattigdom eller deprivasjon som kan defineres som *”færre materielle goder relativt til en valgt referansegruppe samt maktesløshet og manglende selvrespekt”* (Hesselberg 1996:7). De som kan betegnes som relativt fattige er mennesker, familier eller grupper av befolkningen som ikke har tilstrekkelige ressurser til å delta på de aktiviteter, spise samme type mat og ha samme levestandard som er normalt i det samfunnet de tilhører (Townsend i Mingione 1996). Langørgeren (et al. 2003) skriver at overgangen fra en absolutt til en relativ definisjon fører til en endring av fattigdomsbegrepets betydning fra å være knyttet til forestillinger om nød, til forestillinger om uakseptabel lav levestandard. I Norge er det vanlig i de senere år å bruke uttrykket ”dårlige levekår” når en snakker om deprivasjon (Hesselberg 1996).

Begrepet relativ fattigdom kan kritiseres ut ifra at det reflekterer ulikhet heller enn begrensede ressurser, og fordi det umuliggjør fjerningen av fattigdom (Galloway 2001). Wessel (1998) setter forholdet mellom dårlige levekår og fattigdom i søkelyset, der det sentrale spørsmålet er om man kan si at fattigdom er en mangesidig mangel på ressurser, eller om det primært handler om materielle livsbetingelser. Det vil virke utvannende å kalle alle typer ressursmangler for fattigdom, og fattigdom er et snevrere begrep enn ”dårlige levekår” da levekårsbegrepet fanger opp mye av det komplekse i vårt moderne samfunn. I følge Wessel (1998) bør det å være ”fattig” også knyttes til egenskaper ved de aktuelle personene og ikke til egenskaper ved en sammenligningsgruppe.

Hva som er regnet som basisbehov endrer seg i forhold til hvor i livsfasen man befinner seg og i forhold til hvilket samfunn man lever i. I alle samfunn finnes en terskel for hva som er sett på som akseptabelt når det gjelder inntektsnivå eller grad av ressurser som gjør det mulig for mennesker å møte de behovene som er vanlig i det samfunnet en lever i, både når det gjelder sosiale og materielle krav (Gordon 2000). Denne terskelen endrer seg i forhold til hvilke personlige hendelser som finner sted i et individs liv. En annen faktor som spiller inn er hvor lenge en person er fattig. Et skille går mellom det vi kaller kronisk fattigdom, som betyr at individene er fattige over mange år, og forbigående fattigdom, der individer kan være fattige i noen faser av livet sitt. Et eksempel på forbigående fattigdom kan være studenter som i studietiden vil ha trang økonomi, men som sannsynligvis vil komme seg ut av problemene når studietiden er over.



Sosial eksklusjon er et langt nyere begrep enn fattigdom, og det å være ekskludert brukes om mange former for problemer eller utenforskap. Når man snakker om fattigdom er det primært fordelingsspørsmål om mennesker og husholds disposisjon av ressurser som er sentralt. Ideer om sosial eksklusjon fokuserer heller på relasjonelle forhold som utilstrekkelig sosial deltagelse, liten integrering og manglende makt. Sosial eksklusjon relaterer seg til spørsmål om ressurser og borgerrettigheter, deprivasjon og eksklusjonsprosesser, og refererer dermed til mer enn bare lav inntekt (Murie 2000). Det flerdimensjonale ved eksklusjonsbegrepet kan sies å være begrepets styrke.

### **3.2 Fattigdommens kompleksitet i storbyen**

Kompleksitet kjennetegner den urbane fattigdommen, og individenes problemsituasjon og dens mangesidighet er et aspekt ved storbyene som kan gjøre bosituasjonen for noen grupper vanskelig. Om man skal forstå boligproblemen er det vel så viktig å se på individenes problemsituasjon og dens kompleksitet som å telle det antall personer som kan sies å være vanskeligstilte. I det siste tilfellet får man ikke frem mangfoldigheten i en persons situasjon.

*”In reality, it is less a matter of collecting numerical evidence than of identifying the critical factors in becoming poor and those unsatisfied needs and difficulties that reinforce the vicious circles and prevent effective reinsertion measures” (Zajczyk 1996:300).*

Det kan være ulike grader av det å være i en vanskelig situasjon, og situasjonen kan være tøffere i de store byene, hvor det er mer sannsynlig at individenes problemsituasjon er meget kompleks. Den prosessen som fører frem til fattigdom består av flere negative hendelser over tid, og som er innfiltret i hverandre. Det blir en slags negativ synergi der uheldige omstendigheter får økt effekt på individenes situasjon. Urban fattigdom er dermed en multidimensjonal prosess der mange faktorer og hendelser er knyttet sammen (Zajczyk 1996).

### **3.3 Velferdsstatens nye utfordringer**

I følge Room (1995) som igjen bygger på Esping-Andersen, kan man skille mellom tre ”velferdsregimer” – et angelsaksisk, et konservativt og et sosialdemokratisk regime, som legger ulike teoretiske paradigmer til grunn for sin analysering av fattigdom og sosial eksklusjon, noe som gjør at deres praksis og forståelse skiller seg fra hverandre (Room 1995). Forskning rundt fattigdom har for det meste utspring fra angelsaksisk tradisjon som assosieres med synet på det liberale samfunn der det økonomiske mennesket konkurrerer på markedet.

Her er sosialpolitikkenes mål at alle individer skal ha ressurser til å delta i markedskonkurransen. I kontrast til dette står den kontinentale tradisjonen med sosial analyse opptatt av ideen om sosial eksklusjon. Her er samfunnet sett på som individer som kollektivt bindes sammen av rettigheter og forpliktelser i en større moralsk orden (Room 1995). Sosial eksklusjon er den prosessen der man blir frakoblet dette kollektivet. Hvis man sammenligner mål som måler ulikhet, kan man se at den sosialdemokratiske velferdsstatsmodellen er vellykket. Fordeling av inntekt skiller de nordiske landene fra de andre OECD landene. Norge, sammen med Finland og Sverige har lavest målt inntektsulikhet (Tulla 1998). Likevel er det ikke slik at Norge ikke har mennesker som sliter med å få endene til å møtes og ikke har et trygt og godt sted å bo.

Room (1995) skriver at det er et uregelmessig forhold mellom den litteraturen som omhandler fattigdom, og den litteraturen som tar for seg debattene om velferdsstater og deres ulike praksiser som karakteriserer ulike industrielle samfunn. I den litteraturen som omhandler de ulike typer velferdsregimer finner man forskjeller i forhold til den sjenerøsitet regimet viser overfor vanskeligstilte grupper. Forskjellene viser seg også i forhold til hvordan de tilbudte velferdsgoder påvirker trygghet i arbeidsmarkedet. Det som er slående er at den nyere litteraturen som omhandler fattigdom er nærmest isolert fra disse debattene (Room 1995). Det at staten søker å forebygge at vanskeligstilte grupper faller utenfor boligmarkedet ser jeg som et viktig steg i å bekjempe fattigdom, men er dette mulig i et kapitalistisk samfunn?

Globaliseringen har altså ført til et økt fokus på hvordan restruktureringen av velferdsstaten, endringen av arbeidsmarkedet med økende arbeidsledighet og økende sosiale ulikheter påvirker mennesker som bor i byer (Murie 1998). Disse endringene har skapt større utfordringer for velferdsstaten i forhold til å hjelpe de individene som står overfor en tilværelse i fattigdom. Den skandinaviske velferdsmodellen bruker direkte og universelle velferdsordninger. Kostbar statlig intervensjon søker å hjelpe alle borgere og ikke bare arbeidere, når det gjelder å forebygge fattigdom. Dermed bistås vanskeligstilte grupper på boligmarkedet i Norge gjennom en rekke boligpolitiske virkemidler.

Globalisering refererer generelt til de økonomiske og nasjonale politiske systemers tendens til å bli integrert på et globalt nivå. I politisk forstand kan globaliseringen assosieres med, i hvert fall delvis, en neoliberal ideologi som forfekter privatisering og deregulering av markedet. Politisk er den også assosiert med svekkingen av nasjonalstaten (Doherty 2003). Jeg velger å definere globalisering som en kvalitativ endringsprosess der økonomisk aktivitet blir

funksjonelt integrert over landegrensene (Dicken 2003). Globaliseringens påvirkning og endringene den fører til er avhengige av den allerede eksisterende nasjonale velferdsideologi og det institusjonelle rammeverket til hvert enkelt lands velferdsstat (Doherty 2003). Dermed vil globaliseringens påvirkning i Norge preges av vår godt utbygde velferdsstat.

I Esping-Andersens betraktninger rundt velferdsstaten skriver han om det han kaller dekommodifisering. "Decommodification occurs when a service is rendered as a matter of right and when a person can maintain a livelihood without reliance on the market" (Murie 1998:112). Det handler altså om i hvilken grad individer eller hushold kan opprettholde en sosialt akseptabel levestandard uten å gå gjennom det ordinære markedet. I følge Murie (1998) er husleiekontroll og husleiesubsidier integrerte deler av velferdsgodene. Det å påvirke markedsrenten muliggjør for borgerne å omgå markedet. Sosiale leieboliger kan i seg selv ses på som et element i dekommodifiseringen som gjør at bolig ikke er en vare. Den dekommodifiserte boligsektoren er en komponent i velferdsregimene, og i mange land påvirker den store deler av samfunnet (Murie 1998). Graden av dekommodifisering viser i hvilken utstrekning velferdsstaten muliggjør for sine innbyggere å skaffe seg bolig uavhengig av markedet. Statens intervensjon i boligmarkedet er et nøkkelement sammen med helse, arbeidsledighetstrygd og andre goder, når det gjelder et husholds muligheter til å takle kriser de står overfor (Murie 1998).

Det kan bli problematisk for staten å hankses med de strukturelle endringene i arbeidsmarkedet og beskytte de som har det verst, fordi statens økonomi svekkes om det blir et økende antall mennesker som har rett på statens hjelp:

*"[T]he possible financial collapse of welfare policies will lead to the spread of impoverishment sequences, which state programmes with diminishing resources will be unable to reverse "* (Mingione 1996:23).

Dermed blir det større ulikheter, og noen grupper kan komme til å slite mer i boligmarkedet enn andre på grunn av blant annet lav inntekt. En stund klarte de nordiske velferdsstatene å nå målene om likhet samtidig som de klarte å opprettholde sysselsettingen, men dette er et dilemma da det ser ut til å være et null-sum spill mellom full sysselsetting og likhet. I en servicestyrte økonomi kan det se ut til at økt sysselsetting beror på større lønnsulikhet, og i lengden vil ikke velferdsstaten klare å finansiere lønnskostnader som overgår produktiviteten (Esping-Andersen 1994). Dette kan føre til sårbarhet hos individene fordi restrukturering vil

påvirke arbeideres levekår, og vil i tillegg virke inn på statens inntekter og dermed mulighet til å opprettholde velferdsordninger. Dermed vil ikke en økt sårbarhet nødvendigvis føre til opptrapping av bolig- og velferdstiltak. Noe som får konsekvenser for svakere stilte grupper.

I følge reguleringsteoretikere har vi nå et post-fordistisk akkumulasjonsregime med et økonomisk system som er dominert av fleksibel produksjon, teknologi og arbeidskraft (Stokke 1999). Vi har også i følge Jessop (1994) fått en overgang fra keynesianske velferdsstater til schumpeterianske workfare stater, som innebærer at hensynet til å styrke nasjonale økonomiers konkurransevne i den internasjonale konkurransen har blitt overordnet målet om å oppnå full sysselsetting i nasjonalstaten. I tillegg til dette har myndighetene i tiltakende grad prioritert produktivitet på bekostning av velferd (Jessop 1994). Et mer usikkert arbeidsmarked og svakere velferdsordninger er ikke heldig i forhold til ulikhet, fattigdom og sosial eksklusjon.

I følge Esping-Andersen (1994) har USA både fått en økning i antall arbeidsplasser og vekst i fattigdom og ulikhet. De som er mest sårbare for å havne i fattigdom er de som har minst utdanning og de som ikke kan jobbe full tid, som for eksempel aleneforeldre. Det amerikanske arbeidsmarkedet har muliggjort en stor fleksibilitet gjennom økte lønnsforskjeller, mindre arbeidssikkerhet og en økning i private velferdsordninger. Denne fleksibiliteten fører til store sosiale kostnader knyttet til kriminalitet, fattigdom og sosial eksklusjon. Det finnes indikasjoner på at dette også er økende i europeiske økonomier. *"Thus, after decades of equalization, wage differentials are widening in most European countries"* (Esping-Andersen 1994:177).

Esping-Andersen (1994) sier som sagt at velferdsstaten står overfor et dilemma der vi ikke både kan opprettholde små lønnsforskjeller og høy sysselsetting. Det ene går på bekostning av det andre, og skal man ha full sysselsetting og økning i deltagelsen på arbeidsmarkedet, er det nødvendig med en økning av sysselsatte i servicenæringen, der mange av jobbene er usikre og dårlig betalte. Dette vil mest sannsynlig føre med seg ulikhet i inntektsfordelingen og en økende fattigdom, som igjen påvirker en persons evne til å holde på en trygg og god bolig.

Det å være vanskeligstilt på boligmarkedet er dermed et problem som er nært knyttet til fattigdom. En effektiv boligpolitikk er dermed meget viktig for å motvirke at noen grupper havner i en uverdigg bosituasjon. Murie (2000) ser en økende romlig konsentrasjon av depriverte hushold i byer i England, og han mener at denne ulikheten kommer av den

boligpolitikken som er drevet de siste 20 årene. Bosetting har ikke vært politisk prioritert, og sees heller på som en del av problemet enn en del av løsningen når det gjelder fattigdom. Eksemplene fra USA og England kan også si oss noe om situasjonen i Norge fordi vi ser at politikken som drives fra staten og hvilke velferdsgoder som tilbys har innvirkning på grad av ulikhet og fattigdom. Det er viktig at boligpolitiske virkemidler settes inn hos de grupper som trenger det mest. Hvis trekk ved individer og trekk ved arenaene gjør at storbyen sliter mer enn andre steder, er det vesentlig at dette tas med i beregningen.

### **3.4 Oppsummering**

Som vi har sett er fattigdom og en vanskelig situasjon på boligmarkedet nært relaterte fenomener. Ressursmangel kombinert med særegne trekk ved storbyens arenaer gjør at individer er særlig utsatte her, og kan gjøre at noen grupper vil komme til å slite på boligmarkedet. Fattigdom og sosial eksklusjon er multidimensjonale fenomener som bør sees i sammenheng med resten av samfunnet. I et hvert samfunn eksisterer grenser for hva som er sett på som akseptabelt når det gjelder behov, både sosiale og materielle. Mennesker som ikke har tilstrekkelig ressursgrunnlag til å dekke det som er sett på som et minimum av behov for å klare seg, trenger hjelp til dette. Den norske velferdsstaten bistår sine borgere gjennom flere boligpolitiske virkemidler, men større samfunnsendringer utfordrer velferdsstaten i forhold til å lette på situasjonen til mennesker som er definerte som fattige. Disse endringenes påvirkningskraft vil avhenge av hvert enkelt lands etablerte institusjoner. Jeg vil komme nærmere inn på disse endringene i neste kapittel. Uansett er endringer i arbeidsmarkedet og svakere velferdsordninger ikke gunstig i forhold til ulikhet, sosial eksklusjon og fattigdom.



*In the all night cafe  
At a quarter past eleven,  
Same old man is sitting there on his own  
Looking at the world  
Over the rim of his tea-cup,  
Each tea last an hour  
Then he wanders home alone*

*Ralph McTell: "Streets of London"*

## **4. Storbyen som arena og dens særtrekk**

I forrige kapittel så vi på hvem som er vanskeligstilte på boligmarkedet og hvordan disse gruppenes situasjon på boligmarkedet er nært knyttet til urban fattigdom. Samt hvilke nye utfordringer velferdsstaten står ovenfor og hvordan dette kan påvirke fattigdomsbekjempelse. Nå skal vi se nærmere på de arenaene i storbyen, som denne urbane fattigdommen utspiller seg på, og se om disse har særtrekk som skiller dem fra andre steder, og som kan skape større boligpolitiske utfordringer. Storbyen har mange sider, og noen av dem gjør den annerledes enn andre steder. Man kan se på storbyen som en kommersiell arena der det skjer en devaluering av ressurser, og som en kostnadskrevende arena hvor det er skjev fordeling og arealknapphet. Man kan også se på storbyen som fremmedgjørende, stedet for individualisme og steder for flørt med det virtuelle, der de sosiale relasjonene skiller seg fra relasjonene på landet. Disse trekkene vil jeg se nærmere på da de antas å skille storbyer fra andre områder og fører til en nedadgående spiral av vanskeligheter for enkelte grupper.

Først i kapitlet vil jeg se på endringer i økonomien og rammebetingelser som ligger til grunn for storbyers økonomi, fordeling, velferd og fattigdom. Dette er premisser som spiller en rolle for alle arenaer i storbyen; arbeidsmarkedet, boligmarkedet og det sosiale liv. Dette berører ikke bare relasjoner innad i storbyene, men også relasjoner mellom by og land. Dermed vil jeg også se på hvordan mennesker trekkes til storbyen, der de selekteres til storbyens arenaer; det vil si at ikke alle har samme tilgang til arbeidsmarkedet, boligmarkedet og til tette sosiale relasjoner. Jeg vil se på ulike trekk ved arenaene som gjør at det kan bli større produksjon av vanskeligstilte i storbyen enn andre steder. Her er det naturlig å trekke frem storbyens særegenheter i lys av andre steders karakter. Kapitlet avsluttes med en modell som oppsummerer hele prosessen.

#### **4.1 Postfordistiske endringer og urban fattigdom**

Finnes det alvorlige former for urban fattigdom som gjør seg mer gjeldende nå enn tidligere? Siden 1970 tallet har det skjedd en deindustrialiseringsprosess. Den postfordistiske produksjonsmåten har påvirket europeiske byer, men særlig da gamle industribyer som i prosessen mistet mange arbeidsplasser på grunn av fleksibiliseringen av arbeidsmarkedet (Morlicchio 1996). Den nye utarmingsprosessen er særlig tydelig i to forhold, grad av deltagelse i arbeidslivet og grad av nettverk, som bånd til familie og naboer (Morlicchio 1996). I følge Castel (i Morlicchio 1996) har disse to prosessene i kombinasjon skapt en større sosial sårbarhet som igjen kan føre til tap av tilhørighet. Både familieforhold og arbeidsmarkedet har blitt mer ustabil og blir dermed ikke i like stor grad som før et sikkerhetsnett for individene (Mingione 1996). Kombinasjonen av høyere levestandard, økende individualisme og et nytt arbeidsmarked preget av et overskudd av arbeidskraft er trekk ved de nye industrialiserte byene som fører til at en betydelig del av befolkningen kan havne i store vanskeligheter (Mingione 1996), og det er også årsak til den økende urbane fattigdommen (Morlicchio 1996).

Risikoen for å havne i kronisk fattigdom er høyere i byene enn andre steder, og det er i følge Mingione (1996) flere grunner til dette. Sannsynligheten for at økonomisk fattigdom utvikler seg progressivt til akutte og ustoppelige former for sosial eksklusjon er særlig sannsynlig i byene. En av årsakene er at de endrede familieforhold og endrede arbeidssituasjoner er mer radikale i byene, og dette sammenfaller med nye former for sårbarhet. Sosiale relasjoner har endret seg, og lokalsamfunnets solidaritet er blitt svekket av ustabilitet og heterogenitet. Dessuten er det større sjanse for å ikke finne passende bolig jo høyere levekostnadene er, og i byene er det størst kamp om areal og dermed høyest boligpriser. I tillegg kan noen gruppers vanskeligheter med å tilpasse seg selvbergingsstrategier gi større sannsynlighet for å havne i fattigdom (Mingione 1996). Ut ifra dette kan en si at en ny type urban fattigdom kan gjøre seg gjeldende i storbyene.

#### **4.2 Mobilitet mellom by og land**

Det er en flyttestrøm til og fra storbyen, og dette påvirker befolkningssammensetningen. Hvorfor trekkes folk til storbyen? Ottar Brox (1999) utfordrer den populære forklaringen om at "urbane verdier" og endrede preferanser er grunnen til at nettoflyttestrømmene går mot storbyer som Oslo: Vi kan gå ut ifra at "urbane goder" som anonymitet, valgfrihet, kulturtilbud og andre goder som er entydig knyttet til storbybebyggelse og konsentrerte



folkemasser er verdsatt av de fleste som bor i Norge, objektivt sett, uavhengig av personlige preferanser, er det bedre å kunne velge mellom mange typer tilbud enn mellom få, og bedre med kort vei til spesialtjenester og utdanningsinstitusjoner enn lang vei (Brox 1999). De fleste av oss legger også stor vekt på og stor verdi i boligen. Det er lite trolig at de som bor i by bor trangt fordi det er det de foretrekker. Unge familier i Oslo-området investerer mye i en skikkelig bolig. Dermed må boligforhold telle sterkt når beslutninger om flytting tas (Brox 1999). Livsfase- og klasseforskjeller er viktige, men arbeidsmarkedet er også en viktig variabel, og denne variabelen må sees i sammenheng med boligmarkedet. Det er ikke å utelukke at folk, og særlig ungdom, er blitt mer ”urbane” i løpet av 80- og 90-tallet, men Brox (1999) mener det er bedre dekning for å anta at andre massive samfunnsendringer spiller en større rolle for forholdet mellom storbyer og spredtbygde områder i Norge. Man kan altså ikke forstå det som skjer mellom storbyer og spredtbygde områder uten å sette det i sammenheng med underliggende og massive samfunnsprosesser som utvikling av nye inntekst- og klasseforskjeller. De største norske byene og særlig Oslo er i ferd med å bli middelklassebyer. Når det gjelder boligmarkedet, genererer middelklasseveksten en prisstigning på boliger. At innvanderandelen i Oslo øker, kan tolkes dit hen at byens ”opprinnelige befolkning” gjør seg avhengig av en tjenesteytende klasse som ikke kan rekrutteres innenfor befolkningen eller fra spredtbodde strøk (Brox 1999).

Som sagt går nettoflyttestrømmen mot storbyer som Oslo, og som en av de sentrale årsakene til storbyens vekst nevnes i stortingsmelding nr. 31 (2002-2003) den økende andel unge som tar høyere utdanning. Avgjørelsen om å flytte beror dermed på mange ting; man flytter for å studere, for å få en ønsket jobb, for å bo på samme sted som kjæresten, for å bo i en god og helst rimelig bolig og for å kunne benytte seg av flere kultur- og underholdningstilbud.

Det skjer en seleksjon i den flyttestrømmen som går fra resten av landet til storbyen, der ikke alle kommer inn på storbyens arenaer. Når flyttestrømmen øker, mottar storbyen flere uetablerte med manglende nettverk enn tidligere. Disse menneskene kjemper for å komme seg inn på storbyens arenaer. Forhold i storbyen kan forsterke sosial ulikhet, som sosioøkonomisk og etnisk segregasjon (Barstad 1997). Storbyen er heterogen, og ulikheten er delvis noe som påføres utenfra ved at storbysamfunnet tiltrekker seg både samfunnets vinnere og samfunnets tapere. Det hevdes at mennesker søker seg til områder der det finnes miljøer som virker tiltalende for dem, eller miljøer med mennesker som man har likheter med. Storbyens diversitet gjør det sannsynlig at det er lettere å finne slike miljøer nettopp her. Byen er også et mål for spesielle grupper som ofte er ekskluderte fra arbeidsmarkedet. Kjeldstadli (1996)

skriver at storbyene i Norge sammenlignet med andre steder har flere fraskilte og flere enslige tilflyttere som søker anonymitet, et sted å drikke, et sted å finne asyl, arbeid og utdanning.

Endringene i økonomien berører altså relasjonen mellom by og land. Importen av mennesker til storbyene vil ha relevans for min forståelse fordi dette kan ha endret på fordelingen av grupper som står i fare for å bli vanskeligstilte på boligmarkedet, mellom ulike geografiske områder, og dermed føre til ulike behov for støtte. De endrede rammebetingelsene berører også relasjoner innad i storbyen på alle dens arenaer. Dermed vil jeg her gå over til å se videre på storbyens arenaer og hvordan disse arenaenes særtrekk kan skape vanskeligheter for enkelte mennesker som bor der.

### **4.3 Storbyens arenaer**

Jeg vil her se på storbyens arenaer og hvordan disse sammen kan oppleves som ubarmhjertige omgivelser som kan gjøre det vanskeligere å klare seg på boligmarkedet her enn på andre steder. Arenaene jeg velger å se på er boligmarkedet, arbeidsmarkedet og det sosiale liv. I tillegg vil jeg se på hvordan disse arenaene i sammenheng med menneskers ressursgrunnlag kan skape en type fattigdom og ulikhet som særlig karakteriserer de store byene.

Levekår og velferd er relaterte begreper. Det å se på levekår som det som definerer betingelsene for velferd er vanlig, og her kommer også ressursbegrepet inn (Barstad 1997). Visse grunnleggende ressurser som helse, inntekt, sosiale kontakter og et sted å bo, er viktig for å kunne realisere et godt liv for seg selv. I ressurstilnærmingen til levekår er idealet et skapende og aktivt individ. Individer har ulike ressursgrunnlag, og menneskers ressurser må sees i forhold til valgmuligheter på storbyens arenaer som arbeidsmarkedet, boligmarkedet og det sosiale liv. En forutsetning er at individene omsetter ressursene sine på alle disse arenaene, som igjen påvirker den ressursituasjonen man befinner seg i. Tilgang til de ulike arenaene reguleres av ulike seleksjonsmekanismer, og interne fordelingsmekanismer styres av samfunnsforhold som individene har lite kontroll over (Wessel 2003). Arenabegrepet tillegger menneskers problemsituasjon en dynamisk dimensjon. Ulike bosteder har arenaer som krever forskjellige handlingsvalg og bruk av ressurser til ulik grad. Dermed er ikke bare ressursfordelingen mellom individer, men også sosiale valg og ulikhetsskapende trekk ved arenaene en viktig bakgrunn for individers problemsituasjon i storbyen. Nå vil jeg se videre på tre av storbyens arenaer, henholdsvis arbeidsmarkedet, det sosiale liv og boligmarkedet. Deretter vil jeg se hvordan disse arenaene sammen og i sammenheng med individers ressursgrunnlag fører til at man i storbyen står overfor andre utfordringer enn mindre steder.

### 4.3.1 Arbeidsmarkedet som arena

For å forklare urban fattigdom er det vesentlig å komme inn på arbeidsmarkedet da det er en sterk positiv korrelasjon mellom økende arbeidsledighet og det økende antall mennesker som lever under fattigdomsgrensen.

Når mange mennesker bor på samme sted, muliggjør dette et stort tilbud av spesialiserte tjenester, og arbeidsmarkedet i byene blir dermed stort og differensiert. Storbyene er hovedsetet for offentlige myndigheter, og er både økonomiske, politiske og kulturelle sentra (Barstad 1997). Den økende globaliseringen og internasjonaliseringen har påvirket storbyens produksjonsmåter i retning av større grad av fleksibilitet, og det er dette som omtales som postfordisme. En utdannet og fleksibel arbeidskraft er etterspurt, og kan skape en sekundær arbeidsstokk av reservearbeidere med lave lønninger, manglende sosiale forsikringer og generell jobbusikkerhet (Esping-Andersen 1994).

I den skandinaviske velferdsmodellen har flere kvinner kommet ut i arbeidslivet, noe som har ført til at kvinnen ikke lengre er avhengig av en mann som kan tjene husholdets penger. På grunn av det høye individuelle skattenivået, har i stedet både kvinner og menn blitt avhengige av at husholdet har to inntekter. Dette gjør at hushold med bare én inntekt har vanskelig for å klare seg (Esping-Andersen 1994).

Paugam (1995) viser at risikoen for en forvitring av sosialt nettverk og familiekontakt er proporsjonal med vanskeligheter på arbeidsmarkedet. Paugam (1995) henviser til en komparativ studie som analyserer data fra syv vesteuropeiske land, og deriblant Danmark. Han finner at det i alle land er funn som indikerer at ustabilitet på arbeidsmarkedet korrelerer med knapphet i inntekt, dårlige boforhold og økende sannsynlighet for å leve enslig. En ustabil situasjon på arbeidsmarkedet øker også sannsynligheten for brutte sosiale bånd, helseproblemer og det å bli avhengig av støtte fra staten (Paugam 1995). Undersøkelsen viser samtidig at i Danmark er familieforhold og relasjoner til venner sterke selv om individene har flere andre problemer. Danmarks tilfelle indikerer at sammenhengen mellom forming av sosialt nettverk og ustabilitet på arbeidsmarkedet beror på mønstrene i den økonomiske utviklingen, arbeidsmarkedet og grad av statlig intervensjon, velferdsordninger, og den sosialpolitikken som et land fører.

### 4.3.2 Sosiale relasjoner i storbyen

Vi har sett at ustabilitet på arbeidsmarkedet ofte sammenfaller med lav inntekt, vanskeligheter på boligmarkedet og en endring i grad av nettverk og i sosialt liv (Paugam 1995). Det sosiale liv kan sies å være en av storbyens arenaer, og dermed er det i denne sammenheng interessant å se nærmere på de sosiale relasjonenes mønster i storbyene, og om disse har noe å si for en persons tilknytning til boligmarkedet. Har det sosiale livet i storbyene andre trekk enn den sosiale interaksjonen andre steder? Og har dette konsekvenser for folks situasjon på boligmarkedet?

De klassiske urbanistene var opptatt av at det ikke lengre er rom for det som kalles "geography of the face" i lokalsamfunnet, og stiller seg kritiske til denne utviklingen av byene. I følge Simmel (1902) blir relasjoner mellom mennesker anonyme og sakliggjorte gjennom overgangen fra det før- moderne til det moderne samfunn, og dette ligger til grunn for utviklingen av menneskers individualitet. Man kan tenke seg at storbyen preges av individualisme, konkurranseorientering og stor mobilitet. Dette er alle trekk som påvirker boligmarkedet.

Fra gammelt av har storbyen vært stedet der pengeøkonomien har hatt sin viktigste plass ved at det var her byttevirksomheten var mangfoldig og konsentrert. Simmel (1902) hevder at vi i byene finner forstandsmennesket som stiller seg likegyldig til sine omgivelser. Dette forstandsmessige mennesket med sin skepsis til omgivelsene og den flyktige kontakten med storbyens mange elementer, er det som tvinger storbymennesket til å være reserverte. Denne tilbakeholdenheten er det som får mennesket til å kanskje ikke en gang kjenne sine naboer, noe som kan virke kaldt og hjerteløst for de menneskene som bor andre steder (Simmel 1902). Det som i storbyen kan fremstå som atskillelse mellom seg og sine omgivelser er altså heller bare en av storbyens sosialiseringsformer. Det forstandsmessige menneskets tilbakeholdenhet fører også til noe annet, som kan være ikke bare negativt for mennesket, men også sees på som veldig positivt og befriende, nemlig personlig frihet og behagelig anonymitet. Storbymennesket er på denne måten fri i forhold til småbymennesket som holdes tilbake av samfunnets gjenkjennelighet og fordommer (Simmel 1902).

*"For aldri føler man sterkere hvor viktig gjensidig reserverthet og likegyldighet (store grupperes intellektuelle livsbetingelser) er for individets uavhengighet, enn i storbyens mylder, og det fordi det er når vi lever legemlig nært og trangt, at den intellektuelle avstand virkelig*

*blir tydelig. Og når man iblant ingensteds føler seg så ensom og forlatt som i nettopp storbymylderet, er dette åpenbart denne frihetens bakside” (Simmel 1902:97).*

En negativ konsekvens av storbyens relasjonsmønster kan være ensomhet. Ensomhet i form av manglende nettverk kan virke uheldig i forhold til en persons situasjon på boligmarkedet ved at de ikke har noe nettverk å ty til i vanskelige tider. Wirth (1938 i Savage et al. 2003) argumenterte for at bylivet skiller seg fra livet i rural bebyggelse ved at det karakteriseres av isolasjon og sosial desorganisasjon, som kommer av at storbyer er tette, store og heterogene. Han mente at det er sammenfall mellom bosettingstype og psykisk liv; der noen personlighetstyper, psykologiske trekk og holdninger er assosiert med det å være i byen (Savage et al. 2003). Byens tetthet fører til distansert sosial interaksjon preget av diversitet, fravær av intime personlige bekjentskap, og av menneskelige relasjoner som stort sett er anonyme og overfladiske. Heterogenitet bryter ned rigide sosiale strukturer, og fører til ustabilitet, usikkerhet og mobilitet (Wirth i Savage et al. 2003). Ustabilitet, likegyldighet og mobilitet er trekk som i relasjon til boligmarkedet kan skape flere vanskeligstilte.

Savage (et al. 2003) stiller seg kritiske til Wirths tanker. De betviler ikke at byene har mange ensomme og isolerte mennesker, men er usikre på om de er overrepresenterte her. Gans (1968 i Savage et al. 2003) skriver at noen deler av byens befolkning er rotløse, flyktige og anonyme, men kan disse sees på som typiske? Og er det byene som fremdyrker denne ensomheten? Savage (et al. 2003) mener det ikke er bylivet i seg selv, og heller ikke de tre faktorene Wirth forfekter, nemlig størrelse, heterogenitet og tetthet som fører til sosial isolasjon. Det kommer heller av den type mennesker, den type politikk og de midler og muligheter som finnes i et gitt område. Dermed er Wirths fokus på størrelse, tetthet og heterogenitet i følge Savage (et al. 2003) feilslått. For finnes det noe som kan kalles urban isolasjon, er det knyttet til typer av sosiale grupper som typisk, men ikke unngåelig, bor i sentrale byområder. Om det er flere av de sosiale gruppene som preges av rotløshet, flyktighet og anonymitet i storbyen, er dette noe som kan påvirke antall mennesker som ikke har et fast og trygt hjem.

Storbyene er dynamiske, og er de stedene der man flørter mest med det virtuelle. En konsekvens av dette kan være at ansikt-til-ansikt relasjoner ikke er like sterke og dominerende her som andre steder utenfor storbyene. Litteraturen fra 1800-tallet som gjennom begreper

som *gemeinschaft* og *gesellschaft*<sup>2</sup> var preget av narrativer om at man på små steder har ansikt-til-ansikt kontakt og høy sosial nærhet mellom individene, mens det i byer heller er en ”tynnere” interaksjon preget av distanse mellom individene. En endring fra den ene sosioromlige relasjonen til den andre fører da til anomi, dysfunksjonalitet og fremmedgjøring. Fortellingene har blitt reproduisert i vår tid som tapet av det nære og det lokale i informasjonsalderens byer, og som også kan sees på som en alvorlig trussel mot det menneskelige. Det er flere former for fellesskap og samfunn som nå er kommet til syne i byene, som ikke kan forstås gjennom antagelser av samfunnet basert på gjentatt ansikt-til-ansikt interaksjon.

I byene har det vokst frem nye former for menneskelig sosialisering, som fører til nye sosiale relasjoner som blant annet utspiller seg som vennskap, som har blitt en motiverende kraft i byene. Venner har blitt de nye selvvalgte familiene. Negative faktorer som nedgangen i kjernefamiliens viktighet har kommet samtidig som positive faktorer som puber og utesteder og andre institusjoner der man kan sosialisere seg i de store byene, mer reising og forskjellige typer bofellesskaper. Hjemmet er ikke lengre nødvendigvis et sted, men heller lokaliteter, som forskjellige steder rundt om i verden og relasjoner som skaper et samfunn (Amin and Thrift 2002). Dermed er det ikke nødvendigvis slik at nedgang i familiekontakt og svakere naboskap i storbyene fører til flere ensomme mennesker som vil kunne komme til å slite på boligmarkedet på grunn av manglende sikkerhetsnett dersom de skulle møte harde tider. Sosial forankring er dermed viktig når det gjelder å klare seg i faser av livet der en kanskje ikke greier seg helt alene, men trenger hjelp fra mennesker rundt seg for å komme over en tøff periode. Andre sosialiseringsformer som sterkere vennskap kan også virke som et sikkerhetsnett, selv om kjernefamiliebånd ofte er de næreste relasjoner vi har i vårt samfunn, og særlig når det gjelder hjelp gjennom økonomiske kriser som kan skape en utrygg bosituasjon. Hvis det er slik i storbyen at det er flere med tynnere fellesskap og manglende forankring innebærer dette at det kan være vanskeligere å få hjelp. Tynne nettverk er ofte ikke tilstrekkelige når det virkelig gjelder. I små byer kan det tenkes at man lettere har kontakter som kan hjelpe med å bistå i boligjakt, eller til oppussing og annen praktisk hjelp.

---

<sup>2</sup> Begreper introdusert av Tönnies i 1887. For nærmere forklaring av begrepene, se

Østerberg, D. 1997. *Sosiologiens nøkkelbegreper*. Cappelen Akademisk Forlag, Oslo..

Denne litteraturen kaster lys over at storbyen har visse trekk som skiller den fra andre lokaliteter og som kan gjøre livet vanskeligere for enkelte grupper nettopp her. Uansett om byen avler disse trekkene, eller om det bare er her de er mest synlig, er det at trekkene skiller storbyens arenaer fra arenaer andre steder, og hvilke konsekvenser dette har for individene i relasjon til boligmarkedet det som er interessant for meg.

Denne fremstillingen har en idealtypisk form der jeg trekker ut og forstørrer elementer av virkeligheten. På denne måten finner jeg implikasjoner om boligmarkedet som blant annet går i at det kan være trekk ved storbytilværelsen som gjør at det er flere enslige i storbyen enn på andre steder. Tendensen av oppjaget tempo, konkurranseorientering og trekk ved de sosiale relasjonene kan gjøre at det blir en større andel enslige. Er man aleneboende og skal klare seg på boligmarkedet vil store deler av inntekten gå til bolutgifter; med andre ord lønner det seg å være to når man skal bo.

### **4.3.3 Boligmarkedet som arena**

Storbyen som levekårsarena har trekk som sterk boligkonkurranse og dertil høye boligpriser. Byen kan sies å være en omgivelse som er ressurskrevende med preg av kommersialisering med få frie goder (Aase and Dale 1978). Dermed kan vi si at storbyen er preget av arealknapphet, noe som presser boligprisene oppover.

Storbyen har vært, og er fortsatt, den lokaliteten i samfunnet der konkurransen på markedet er sterkest og der arbeidsdelingen og inntektsforskjellene er størst. En av mekanismene som er årsak til dette, er grupperes evner og muligheter til å bosette seg et sted. Areal er et knapt gode i byer. De som har mest kapital; som inntekter og formue, størst ressurser, brede sosiale forbindelser og best evne til å orientere seg i markedet, hever seg i konkurransen om dette godet (Kjeldstadli 1996). I vårt kapitalistiske samfunn er retten til å bruke areal primært bestemt av eierskap, og det å eie areal avhenger av personers sosiale posisjon, inntekt og historiske arv (Bourne 1982). Arealet i byene er i stor grad privat eid, både av firmaer og privatpersoner/hushold, og er blitt en vare som kan byttes i profitt (Bourne 1982). Dette er også med på å presse prisene oppover, og fører til at det blir stor forskjell mellom de som eier og de som leier, ved at de som eier får høyere profitt i form av mer verdifull eiendom, men de som eier får enda høyere terskel for å entre boligmarkedet.

Knox (1982) skriver om etterspørselsbaserte forklaringer på boligdifferensiering, som ser på husholdsatferd i konkurransen om areal og en adresse innad i byen<sup>3</sup>. De mest sentrale beliggenheter vil være mest attraktive for alle typer av arealbruk. Dette fører til at det blir stor konkurranse om de mest sentrale lokalitetene i storbyen. At det er mange om beinet og høye priser fører til at noen ikke har muligheten til å konkurrere om å kunne bo i byens indre områder, og dette gjør situasjonen til mange mennesker vanskelig på boligmarkedet, og skaper altså en ulikhet mellom forskjellige grupper. Denne ulikheten kan føre til deprivasjon og eksklusjon fra boligmarkedet for de svakeste gruppene.

Det må tas høyde for at teorien ikke beskriver byer av Oslos størrelse, men at de i utgangspunktet gjelder mangemillionbyer. Det at prisene drives opp i noen områder av byen og som gjør det vanskeligere å finne en bolig er geografiske eksternaliteter som er problematisk kun for noen spesifikke utsatte grupper. For de aller fleste grupper vil det ikke oppfattes som et problem som krever en offentlig løsning dersom det er billigere boliger i andre områder av byen. I Norge bor og arbeider nå en større andel av befolkningen i storbyer. Vi har fått en endring fra suburbanisering til reurbanisering, og hvis det er slik at folk har fått mer urbane preferanser, så er det naturlig at en større del av landets befolkning trekkes til de store byregionene, uten at de nødvendigvis er sikret jobb, eller for å bo i storbyen etter at yrkesaktiv periode er avsluttet. Det at mange trekkes til sentrale områder kan også føre til prisstigning når det gjelder det å bo, noe som igjen fører til at de med størst betalingsvillighet kan skaffe seg de leilighetene med mest sentral beliggenhet (Barlindhaug 2005). Man kan ikke kreve at de som er vanskeligstilte skal ha en veldig sentral bolig, men prosessen med at de mest sentrale beliggenheter øker mest kan skape en generell prisoppgang som dermed skaper tøffere marked i alle sjikt i boligmarkedet. Poenget er altså at storbyen har en konkurranse om areal som bidrar til at priser går opp. Areal er i storbyen en begrenset ressurs, men areal på andre steder er ubegrenset. Det at storbyen har arealknapphet bidrar dermed til større boligproblemer.

For å forstå graden av segregasjon; sosioøkonomisk, etnisk og demografisk, må en se på variasjon i tilbudssiden på boligmarkedet; boligtyper, priser og beliggenhet. Leieboliger er hovedsakelig konsentrert i sentrumsområdene av de store byene, slik som i indre by i Oslo og

---

<sup>3</sup> Jmf. Neoklassisk økonomisk landbruksteori som er en måte å forklare den interne strukturen i byer på. Omskrevet i blant annet Knox (1982).



i Trondheim sentrum. En høy andel små utleieboliger trekker til seg unge enslige som fører til et klassisk sentrum/periferimønster i den romlige fordelingen av enslige og aleneboende i storbyene. Dette mønsteret er en del av bakgrunnen for opphopningen av levekårsproblemer (Barstad 2004). Det kan se ut til at segregerte bosettingsmønstre kan bidra til å forsterke og opprettholde sosial ulikhet selv innenfor rammen av en nordisk velferdsstat (Barstad 2004).

Deprivasjon og eksklusjon kjennetegnes av flere faktorer; ensomhet, vanskelige boforhold, lav utdanning, arbeidsledighet og dårlige arbeidsforhold, sykdom og fengselsopphold (Zajczyk 1996). Når man utsettes for sosial eksklusjon på mange av samfunnets arenaer, som blant annet på arbeidsmarkedet som er en viktig faktor i eksklusjonsprosessen, blir bopelen et viktig holdepunkt for de aktuelle individene. For de som er ekskluderte blir boligen det stedet der man gjerne tilbringer hele dagen. (Kristensen 1995). For de som er ekskluderte er imidlertid ikke boligen alltid et godt og trygt sted å være, da de også gjerne er ekskluderte fra boligmarkedet. Boligspørsmål er et viktig element i debatten rundt sosial eksklusjon, og er både et produkt av og en bestemmende faktor for ulikhet. Det har mye å si hvor i byen en bor i forhold til de sjansene og ressursene man har, og konsentrasjon av fattigdom relaterer seg til aktiviteter i boligmarkedet (Murie 2000).

#### **4.3.4 Storbyen som kostnadskrevende arena**

”Storbyen som kostnadskrevende arena” er et slags metabegrep over de andre arenaene jeg tar for meg. Byens størrelse skaper i seg selv heterogenitet med mer varierte sosiale grupperinger, en mer allsidig næringsstruktur og mer uensartede boligmiljøer enn i andre bosettingstyper. Byenes stilling som sentre for økonomiske, kulturelle, sosiale og administrative samfunnsfunksjoner og som befolkningsskonsentrasjoner står i sammenheng med dette. Storbyen har store indre kontraster, gjennom en sortering basert på individenes ressurser. Omdanning av ressurser til levekår gjør seg særlig gjeldende på storbyens arenaer, og dette fører til en fordeling av levekår som er svært karakteristisk akkurat her (Aase and Dale 1978). Den sosiale lagdelingen har lenge vært tydeligst i byene, og den lagdelingen vi har i dag er mye mer komplisert og ustabil enn standssamfunnets tredelte klassestruktur. Differensieringsprosessen er tydeligst i storbyene, dermed viser levekårskomponentene større spredning her, med flere ekstremverdier i begge retninger. Storbyen har mange godt stilte mennesker, men samtidig tyder mye på at det også er her man finner den største gruppen av sosialt dårligstilte (Aase and Dale 1978). Wirths (i Barstad 1997) teori om de negative effektene av ”urbanisme” forfekter at storbyens høye bosettingstetthet, store

befolkningsmasse, og sosiale heterogenitet øker sjansen for at det oppstår visse levekårsproblemer. Trekk ved storbylivet bidrar, i følge teorien, til at storbybefolkningen er mer utsatt for sosiale og psykiske problemer, enn folk på landsbygda.

Storbyen er i følge Wirth (i Barstad 1997) en kostnadskrevende arena der en stor og konsentrert befolkning øker konkurransen om boligarealene. Noe som fører til høyere levekostnader, blant annet høyere boustgifter (Barstad 1997). Således øker individenes sårbarhet for uforutsette hendelser som tap av inntekt, og de kostnadskrevende omgivelsene kan gjøre det særlig vanskelig å være fattig og klare å holde på en bolig (Barstad 1997). Tilværelsen i storbyen kan være uoversiktlig og utviklingen i boligprisene kan variere med privat og offentlig virksomhet.

Storbyens høye tetthet innebærer komplekse faktorer som påvirker velferdsfordelingen. Det er flere trekk ved storbyen som fører til omfordeling av inntekt (Harvey 1973). Byer vokser raskt, og byens romlige form forandres. Det har foregått en stor reorganisering når det gjelder lokalisering og distribuering av ulike aktiviteter innenfor bysystemet. Dette fører i følge Harvey (1973) igjen til en omfordeling av inntekt på ulike måter. For eksempel vil den endrede lokaliseringen av økonomisk aktivitet i en by bety nye steder med jobbmuligheter. I tillegg vil nye lokaliteter for boligbygging bety bomuligheter i nye områder. Man kan se begge disse endringene i sammenheng med nye ruter for transport, som vil påvirke menneskers tilgang til jobbmuligheter fra sine bosteder. I tillegg kan endringer i et urbant system og hvor fort disse endringene skjer, og i hvilken grad elementene i systemet tilpasser seg disse endringene, påvirke omfordelingen av inntekt. Ressurser fordeler seg mens en tilpasning til den nye inntektsfordelingen og akkumulative prosessen av økende ulikhet i inntektsdistribuering foregår. De med størst økonomiske ressurser og utdanning kan hurtigere tilpasse seg de raske endringene i det urbane systemet, og dette genererer ulikhet. Så hvordan påvirker disse forandringene omfordelingen av inntekt, som igjen gjør at noen menneskers situasjon på boligmarkedet blir ekstra sårbar?

Ser man på hvordan arbeidsplasser, boliger og transport er lokalisert, mener Harvey (1973) at det finner sted en klar omfordeling av velstand. Generelt kan rike og ressurssterke høste store fordeler mens fattige med lav mobilitet har mer begrensede muligheter. Dette kan føre til en ganske stor omfordeling av inntekt i et urbant system i rask endring. Her ser vi altså en mangel på fleksibilitet i byens romlige form som genererer permanent ujevnheter i byens sosiale

system. Dette mener Harvey (1973) nødvendiggjør offentlig inngripen i boligmarkedet, for å sørge for økt tilgang på lavinntektsboliger i nærheten av arbeidsstedene.

David Harvey (1973) skriver altså om storbyen som kostnadskrevende arena der det skapes tapere, ved at mekanismer i storbyene fører til at noen grupper i byen rammes negativt. Sosialpolitikken søker å kompensere for disse ulikhetene ved å understøtte inntektssvake grupper, samt å bidra til omfordeling. Omfordeling av inntekt er generelt akseptert fordi det alltid vil være individer i befolkningen som av dårlig dømmekraft, uheldigheter, alder eller skjørhet ikke kan tilegne seg akseptabel boligstandard gjennom ordinære midler (Harvey 1973).

Potensialet for sosioøkonomisk segregasjon øker når ulikhetene vokser, og dette påvirker omfanget av boligproblemer (Wessel 2003). Endringer i storbyens boligmarked kan vise seg i form av økt segregering og konsentrasjon av vanskeligstilte grupper i enkelte geografiske områder. Storbyene har en sterk tendens til opphopning av levekårsproblemer i enkelte bydeler. Andelen voksne mennesker som synes de har problemer med økonomi, helse og arbeidsmarkedet syntes å være større i enkelte bydeler i Oslo enn i andre deler av landet (NOU 1993). I følge Kjeldstadli (1996) er det særlig tre trekk ved mennesker som skaper skiller. Dette er klasse eller sosial status, demografi som; alder, sivilstand og fase i livsløpet, og etnisitet. Alle disse trekkene kan vi finne i alle større byer i det vestlige samfunn, men de fordeler seg gjerne ulikt i byene. Fordelingen av disse trekkene påvirkes av mekanismer som evner, ønsker, diskriminering og utilsiktede virkninger av offentlig politikk. Ser man på nærings- og klassemønsteret, finner vi hva som menes med evne. Når det gjelder avindustrialisering ligger storbyene foran landet for øvrig. Byen er kjernen i det nye service-, informasjons- og kunnskapssamfunnet. Her er arbeidsstyrken relativt høyt utdannet og byene har en større øvre utdannet middelklasse. Dette fører også med seg et "serviceproletariat" som yter tjenester til denne middelklassen. Segregasjon er mest utslagsgivende i storbyene, dermed har storbyene dette som tilleggsfaktor sammenlignet med andre steder i landet. Segregasjon kan være kostnadskrevende for byene fordi sosiale fenomener har en tendens til å forsterkes ved konsentrasjon, og dette kan gi boligpolitiske utfordringer som er spesielle for storbyene (Barlindhaug 2005).

Segregasjon kan altså bidra til at strukturelle sosialøkonomiske problemer øker. Storbyens segregasjon fører til at det kan være vanskeligere å komme seg ut av fattigdom da visse fattigdomsproblemer forsterkes i forhold til den strukturelle ulikheten som genereres i

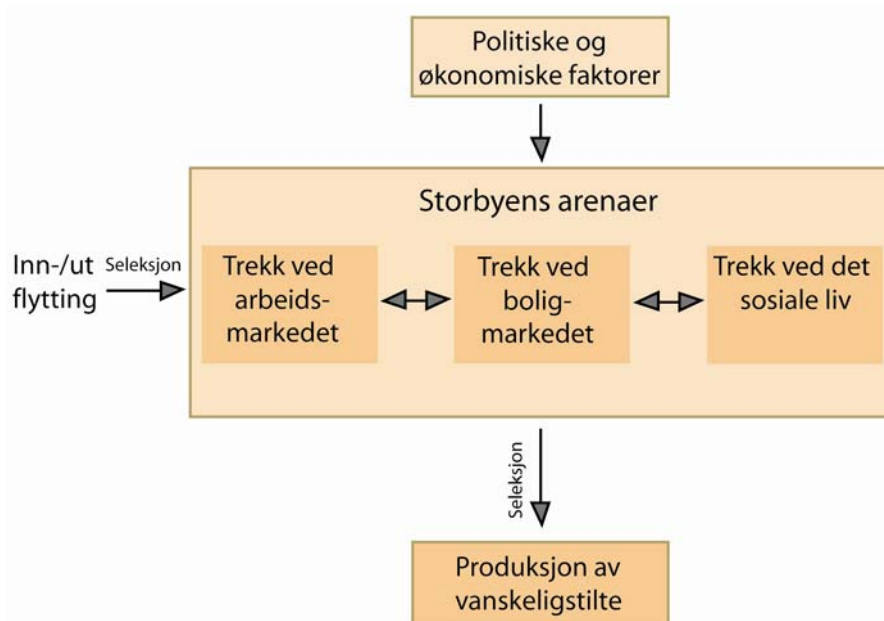
arbeidsmarkedet. Dette bidrar igjen til forsterke boligproblemer gjennom nabolageffekter (Anderson 2001).

#### **4.4 Oppsummerende kommentarer**

Det hevdes at urban fattigdom er kvalitativt forskjellig fra den tradisjonelle rurale fattigdommen, da storbyens arenaer kjennetegnes av visse særtrekk. Den post-fordistiske økonomiske akkumulasjonen med globalisering og servicenæringens økende betydning, nedgangen i stabile arbeidsplasser i industrien, og ustabilitet og endring i husholdningsstrukturen er omstruktureringer som har funnet sted over de siste tiårene. Disse omstruktureringene har ført til at spørsmål om urban fattigdom har fått ny aktualitet i den industrialiserte verden (Mingione 1996). Det at det er få frie goder i byene, samt særegne trekk ved arbeidsmarkedet og ved det sosiale liv som har konsekvenser for boligmarkedet, og trekk ved selve boligmarkedet, gjør at mennesker med små ressurser sliter mer i byene enn i andre omgivelser.

Teorier som belyser det geografiske aspektet med byers indre struktur og påvirkning på boligpriser i forhold til vanskeligstilte grupper, har ikke samme relevans i Oslo kommune som det har i mangemillionbyer som teoriene er utviklet ut ifra. Likevel er siden av det som illustrerer prisvekst relevant om det påvirker prisene i hele byen. Noen steder har det altså blitt økt fattigdom som en konsekvens av globaliseringen. Ulikheter har blitt større og innebærer et sjikt med et høyt inntektsnivå som påvirker utviklingen i boligmarkedet og skaper prispress. Særlig de som faller utenfor boligmarkedet kommer dårlig ut. Det er ikke økt fattigdom blant de som er i arbeid i Oslo, noe som viser at man ikke kan overføre trekk ved utviklingen i andre land til norsk kontekst. Dermed har globaliseringen variable konsekvenser ulike steder. Likevel er det noen fellestrekk på tvers av kontekster når det gjelder globaliseringens konsekvenser; større ulikhet og en favorisering av det øvre inntektssjiktet. Disse to konsekvensene påvirker prisnivået i boligmarkedet, og de som da er ekskluderte fra arbeidsmarkedet, som er flere enn de som er arbeidsledige, kan komme dårligere ut enn andre grupper. I den grad situasjonen har endret seg kan like gjerne komme av endringer i boligpolitikken som det er en konsekvens av globalisering.

Her har jeg laget en figur om de prosessene og faktorene jeg mener spiller inn i forhold til produksjon av vanskeligstilte på boligmarkedet. Figuren er også en god sammenfatning av det som blir presentert av teori og empiri i oppgaven.



**Figur 1: Sammenfatning av sammenhenger**

Først ser vi hvordan økonomiske og politiske endringer påvirker de ulike arenaene i storbyen. Både trekk ved individene og trekk ved arenaene gjør at det skjer en seleksjonsprosess både inn til storbyen og inn på de ulike arenaene. Det er disse prosessene, som også er de som beskriver den urbane fattigdommen, som igjen gjør enkelte grupper særlig sårbare på storbyens boligmarked.

Globalisering er ikke oppgavens fokus, og jeg skal ikke undersøke globalisering eller sammenhengen mellom globalisering og ressursnivå i storbyene og eventuelt problemopphopning. Jeg skal heller undersøke hvilke konsekvenser globaliseringen har hatt for menneskers relasjon til boligmarkedet. Med dette som underlag antar jeg at boligmarkedet i Oslo kjennetegnes ved høye boligpriser og dermed også høy terskel for å entre markedet, gjennom større utfordringer knyttet til det å skaffe seg og holde på en bolig. I tillegg antar jeg at ulike trekk ved storbyen gjør at mennesker med små ressurser trekkes nettopp til storbyen av de ulike årsaker vi her har sett på.

#### 4.4.1 Hypoteser

Ut fra teorien skaper jeg en forståelse som danner utgangspunkt for en idelatype. Jeg antar at globaliseringen og restruktureringen av næringslivet, og fremveksten av servicenæringene har ført til større ulikheter i byene og til at fattigdommen har blitt mer kompleks ved at den påvirkes av flere faktorer. Dette fører til at terskelen for å klare seg i boligmarkedet blir høyere. Slik sett er det en forskjell mellom storbyene og mer perifere bosteder. I forlengelsen

av dette er Oslo i større grad enn andre store byer i Norge sterkere påvirket av globaliseringen. Det er dette som er min idealtipe. Altså er det de oppsummerende betraktninger fra teorien som danner idealtypen som ligger til grunn i analysen. Betraktingen bruker jeg til å trekke implikasjoner om storbyen og Oslo, en fortelling som igjen danner utgangspunkt for hypotesene. Dermed trekker jeg ut ifra en idealtipe antagelser om at det er en høyere terskel på boligmarkedet i Oslo enn andre steder. Antakelsen underlegges vurdering, og slik sett kan jeg se om antakelsen er sann eller falsk.

Ut fra teorien har jeg altså formet en idealtipe som gjør det mulig for meg i mitt prosjekt å forme to hypoteser/antakelser. Den ene er at *Oslo har en større opphopning av vanskeligstilte enn Bergen og Trondheim, som igjen har en større opphopning enn resten av landet*. Den andre er at *terskelen i boligmarkedet er høyere i Oslo enn i Bergen og Trondheim, som igjen har høyere terskel enn resten av landet*.

## 5. Metode og datamateriale

Her vil jeg redegjøre for, og diskutere de metodiske valgene som er tatt i oppgaven. Først beskriver jeg hva slags metode jeg bruker, og hvorfor jeg har valgt den. Deretter presenterer jeg det datamaterialet som ligger til grunn for min analyse og informerer om de inndelinger og avgrensinger som har vært nødvendige. I dette ligger også avklaringer rundt valg av indikatorer, og drøfting av metodiske problemer som reliabilitet og validitet.

### 5.1 Valg av metode

Kvantitativ og kvalitativ metode er to typer samfunnsvitenskapelige metoder det er vanlig å skille mellom. Man kan si at kvalitative metoder søker å gå i dybden og vektlegger betydning, mens kvantitative metoder vektlegger antall og utbredelse (Thagaard 1998). Andre mener det er mer fruktbart å snakke om kvalitative og kvantitative data, fremfor metoder, der kvantitative data uttrykkes i mengdetermer mens kvalitative data uttrykkes i tekst (Grønmo i Thagaard 1998).

Tradisjonelt har forskning søkt å skape objektiv, sann kunnskap gjennom vitenskapelig metode. Positivism er det fremste forsøket på å etablere autoritativ kunnskap om samfunnet, og tilhengerne hadde troen på at det var mulig å være objektiv. Positivismens tilhengere antok at det var mulig å avdekke generelle lover, og at verden rundt oss bestod av fakta som kunne observeres. Forskerens oppgave ble dermed å samle inn, systematisere og analysere dataene. Fra og med slutten av 1960-tallet ble den positivistiske vitenskapsfilosofien sterkt kritisert (Alvesson and Sköldbberg 1994), noe som pågikk parallelt med radikaliseringsen av samfunnsgeografien (Harvey i Peet 1998). I noe av kritikken er det uklart om det er rammeverket for tolkning; som positivismen eller fenomenologi, eller begrensninger ved data og analysemetoder som er fokus for kritikken. Kritikken går blant annet ut på at dersom to variabler samvarierer og samvariasjonen viser høy statistisk signifikans, så trenger ikke dette bety at det er en reell årsakssammenheng mellom dem, fordi sammenhengen kan være spuriøs (Dale 1994).

I metodelitteraturen er ofte epistemologi og metode relatert til hverandre, der kvantitativ metode har en én til én-relasjon til positivistisk vitenskapsteori, mens kvalitative metoder heller er relatert til en fortolkende epistemologi som søker å avdekke mening (Brannen 1992). Selv om det er viktig å knytte metodologien til det aktuelle forskningsspørsmålet, kan man stille spørsmål om hvor langt på vei epistemologien bestemmer metoden. En annen side av

dette spørsmålet er hvorvidt den metoden man anvender betyr at man også har adoptert en spesiell epistemologisk posisjon (Brannen 1992). Til tross for at kvantitative studier fremdeles er viktig i samfunnsgeografien, kan det virke som om kvantitative studier avvises som metoder som kan gi viktige svar om samfunnets utvikling i store deler av fagmiljøet. Mange synes fortsatt å knytte kvantitative metoder til det rammeverket av positivistisk teori som stod sterkt i den kvantitative revolusjonens samtid (standard positivisme) (Robinson 1998). Kvantitative metoder trenger imidlertid ikke å basere seg på positivistisk epistemologi, og det er mulig å bruke kvantitative metoder basert på en tolkende epistemologi (Alvesson and Sköldberg 1994). Jeg mener det er fruktbart å skille mellom metode og epistemologi.

Jeg ønsker å se på vanskeligstilte boligsøkere i Oslo og behovsproblematikk i hovedstaden sammenlignet med andre norske storbyer gjennom et fugleperspektiv, der ulike sider ved det å bo i en storby kan gjøre det vanskelig for enkelte på boligmarkedet. Analysen skal belyse variasjon i sosial struktur og variasjon i arenaenes forutsetninger mellom byene, som igjen indikerer variasjoner i behov. Dette gjør det naturlig for meg å anvende en kvantitativ fremgangsmåte basert på registerdata, i tillegg vil jeg støtte meg på resultater fra andre undersøkelser for å jakte på de geografiske ulikhetene.

### **5.1.1 Bruk av komparativ design**

Komparativt design kan brukes både i kvalitative og kvantitative undersøkelser. Det å finne teoretisk interessante sammenligninger av to eller flere case i rom eller tid, kan sies å være hovedpoenget i metoden (Ringdal 2001). Studieobjektet danner motsetning mot andre objekter, slik at særegenheter ved studieobjektet kommer frem ut fra sin ulikhet til andre objekter.

Det kan være en utfordring å finne hvilke enheter som faktisk kan sammenlignes med hverandre, da størrelsesforholdene må stemme. En forutsetning er at de objektene som sammenlignes må ha en viss systematikk i seg, og de må være hentet fra omtrent samme tidsrom. De må være ordnet etter visse logikker, og de må la seg iaktta og identifisere som visse typer. *"Hvis en prinsipielt mener at alt er formløst og unikt, faller sjølsagt sammenlikning vekk. De to objektene vi studerer kan jo da ikke fanges i samme termer"* (Kjeldstadli 1988:440). Når man sammenligner vil man aldri finne objekter som strengt tatt fyller alle krav for komparasjon, men det gjelder å finne objekter som til en viss grad er like, samtidig som de har noen ulikheter.



I kvantitative komparative studier, slik som min, så bygger analysen på tusener av individer, men analyseenhetene er ikke antall individer, men antall case, som i mitt tilfelle er byer. Kvantitative komparasjoner med individdata vil kunne si noe om forskjeller mellom byer, men i mindre grad reflektere årsakene til forskjellene (Ringdal 2001). I de individuelle data kan forskjellene etableres, men analysen må relatere seg til byene som analyseenheter.

## **5.2 Utvalg av geografiske enheter**

Oslo er det geografiske området jeg forsker på, og problemstillingene mine er av komparativ art. For å besvare dem må jeg derfor gjøre et komparativt grep, der jeg sammenligner Oslo med andre geografiske områder. I min jakt på forskjeller som kan belyse Oslos situasjon i forhold til oppgavens tema på en best mulig måte, har jeg valgt å sammenligne med Bergen, Trondheim og resten av landet for å se om hovedstaden har noen særegenheter i forhold til andre steder. Dermed blir dette en analyse som tar utgangspunkt i et ulikhetsperspektiv. Det finnes mange eksempler på fellestrekk ved byene, men jeg ønsker å finne de ulikheter som skiller Oslo fra de andre, og det er dette som kan sies å være kjernen i min oppgave. Ved å sammenligne både med andre storbyer og med landet, ser jeg hvilke lokaliteter Oslo skiller seg mest ifra. På noen indikatorer vil kanskje forskjellen ligge mellom Oslo og de andre storbyene, mens på andre indikatorer vil ikke forskjellen mellom byene være så stor, mens deres ulikhet fra landsgjennomsnittet eller resten av landet vil kunne være vesentlig.

Storbyene operasjonaliserer jeg i oppgaven til Oslo, Bergen og Trondheim, dette er samme avgrensning som Nordvik (2003) bruker i sin rapport. Byene er avgrenset etter sine kommunegrenser. Resten av landet er operasjonalisert til hele landet minus Oslo, Bergen og Trondheim. Mange andre studier har valgt å innlemme Stavanger som en fjerde storby. I utgangspunktet regner jeg ikke med Stavanger som en av storbyene i analysen. Likevel har jeg i noen av tabellene med Stavanger som storby. Dette er fordi tallmaterialet jeg har hatt å forholde meg til har vært ordnet på en slik måte at innlemmelse av Stavanger som storby har vært eneste mulighet. Det ideelle for meg på alle indikatorer er å sammenligne Oslo med Bergen, Trondheim, resten av landet og hele Norge, men noen steder har det vært nødvendig med andre inndelinger og løsninger som også er godt brukbare. Resten av landet har jeg tatt med der det har vært mulig, det vil si der jeg selv har gjort tallene relative. Der jeg ikke har hatt absolutte tall, men bare indikatorene opplyst i prosent, er naturlig nok ikke resten av landet med. På noen indikatorer har jeg benyttet geografiske inndelinger som tettbygde og spredtbygde strøk. Andre steder har jeg kun Oslo/Akershus i forhold til landsgjennomsnittet,

eller jeg sammenligner med de andre storbyene som gruppe, da innlemmet Stavanger. Disse løsningene har vært nødvendige der jeg ikke har funnet tallene jeg ønsket på kommunenivå. Dermed er sammenligningsgrunnlaget noe ulikt mellom indikatorene rett og slett på grunn av tallmaterialets begrensninger.

### **5.3 Utvalg av data**

For å se på variasjon i ressursfordeling bruker jeg levekårsstatistikk. Jeg vil lete etter forskjeller ved å anvende levekårsstatistikk som kan belyse Oslos situasjon i forhold til de andre geografiske områdene. Søkelyset settes mot grupper som potensielt kan ha problemer i boligmarkedet, og som derfor kan ende opp i kategorien ”vanskeligstilte boligsøkere”. Hovedinformasjonskilden min er Statistikkbanken til Statistisk sentralbyrå (SSB). Dette registeret inneholder mengder av informasjon om ulike variabler når det gjelder befolkningen og samfunnet. Andre databaser jeg har benyttet er Hjulet til SSB og KOSTRA kommunetalltjenesten. I tillegg har jeg brukt statistikk fra SAMDATA Psykisk helsevern utført av SINTEF Helse, Husbanken, Norges eiendomsmeglerforbund (NEF), Eiendomsmeglerforetakenes Forening (EFF), FINN.no og ECON.

For å besvare mine problemstillinger har jeg valgt å konsentrere meg om to aspekter ved storbyen, hvorav det ene omhandler individets ressursnivå, og det andre trekk ved storbyens arenaer og da spesielt boligmarkedet. Begge aspektene belyses ved at de operasjonaliseres ved flere indikatorer som sees i sammenheng for å kunne si noe om kompleksiteten i fenomenet.

”Vanskeligstilte på boligmarkedet” er et abstrakt begrep, og jeg har funnet en måte å operasjonalisere det på som jeg mener er hensiktsmessig i forhold til mitt prosjekt. Det har vært nødvendig å velge ut noen indikatorer på grunn av begrensninger i forhold til tid og plass. Når jeg ser på individenes ressursnivå, har jeg valgt å fokusere på følgende indikatorer; andelen med lav inntekt og vedvarende lavinntekt, andel arbeidsledige andelen med ikke-vestlig bakgrunn, andel aleneboende, grad av sosial kontakt, andel med psykiske problemer, enslige forsørgere på overgangsstønad og andel sosialhjelpsmottagere. Når det gjelder trekk ved arenaene, og da boligmarkedet spesielt, har jeg valgt å trekke frem disse indikatorene; gjennomsnittlig kvadratmeterpris på eie- og leieboliger, antall begjæringer og antall utkastelser, samt andel bostedsløse og kommunale boliger. I utgangspunktet ønsket jeg også tall for gjeldsbelastning i forhold til boligverdi eller i forhold til inntekt, fordi de kunne si meg noe om ulikhet når det gjelder økonomisk belastning når det gjelder det å bo på de ulike stedene. Slike tall differensiert på kommunenivå har jeg dessverre ikke klart å få tak i. Tall for

antall leieboliger med vanlige kontrakter hadde også vært interessant for å se på trekk ved boligmarkedet og om det er mer usikkerhet for individene noen steder enn andre. I tillegg hadde tall for priser på de billigste boligene vært relevant for å se på terskelen for å entre boligmarkedet, og om denne terskelen er høyere i Oslo enn andre steder. Også tall for vedvarende lav inntekt hadde vært ønskelig å se på for å kunne si noe om varigheten på individers vanskeligheter. For å finne ut av det er det nødvendig med paneldata, data som følger de samme individene over en lengre periode på kommunenivå. Slike tall har jeg ikke klart å oppdrive. Gode nok tall for rusproblemer har jeg heller ikke funnet. Jeg mener likevel at de data jeg har fremskaffet gir et akseptabelt grunnlag for å besvare problemstillingen.

På grunn av begrensninger i datamaterialet er ikke alle indikatorene uttrykt i samme årstall. Siste folke- og bolig telling var i 2001 og de indikatorene som kun måles under disse tellingene er dermed fra 2001. Ellers har jeg benyttet de nyeste tallene som har vært mulig å få tak i som innehar den informasjonen jeg trenger.

### **5.3.1 Indikatorer på individets ressursnivå**

Her vil jeg presentere de indikatorene jeg har brukt for å operasjonalisere ”vanskeligstilte på boligmarkedet” ut ifra individets ressursnivå, og opplyser om egenskaper ved tallene som er nødvendig å vite for å lese tallene på riktig måte.

Når det gjelder indikatoren lav inntekt, er inntektene for familier som måles justert i forhold til en forbruksvekt, også kalt ekvivalensskala. Disse vektene kan regnes ut på ulike måter, men for mine tall er den såkalte OECD-skalaen benyttet. Poenget med å bruke en slik skala er å kunne sammenligne inntekten til familier med ulik størrelse og sammensetning ved at det tas høyde for stordriftsfordeler. En slik skala omregner altså husholdsinntektene til sammenlignbare personinntekter. Vektingen er som følgende: Første voksne i husholdningen får vekten 1. Deretter vektet hvert barn til 0,5, og de resterende voksne får vekten 0,7 per person (Kirkeberg 2003).

Tallene for arbeidsledighet presenterer de som er meldt som helt arbeidsledige ved arbeidskontorene. Som helt arbeidsledige regnes personer som ikke har inntektsgivende arbeid, er arbeidsføre og disponible for det arbeid de søker (SSB). Tallene på arbeidsledighet i analysen fant jeg ved å se antall mennesker som er registrert helt ledige opp mot antall sysselsatte i samme område. Ved å legge disse to tallene sammen for hvert enkelt område fikk

jeg et tall som viser hvor mange som ”skulle ha jobbet” hvis det var full sysselsetting. Deretter beregnet jeg hvor mange av de som er arbeidsledige i de ulike geografiske områdene.

Tallene jeg bruker sier ikke noe om ledighetens varighet. I utgangspunktet ønsket jeg tall for langtidsledighet i tillegg til arbeidsledighet, men det har heller ikke vært mulig å finne på kommunenivå. Den registrerte arbeidsledigheten kan avvike fra den faktiske arbeidsledigheten siden ikke alle melder seg til kontorene. Det er flere måter å beregne antall personer som har problemer i forhold til arbeidsmarkedet på. Det vanlige i dag er å se på de som er registrerte som helt arbeidsledige ved arbeidskontorene, og det er denne måten jeg har valgt å måle det på. Likevel kan det være greit å merke seg at noen forfekter et alternativ der de som er registrerte som deltagere på tiltak som yrkeshemmede og delvis arbeidsledige inkluderes, da utfordringene er sterkere knyttet til bruttoledigheten enn til antallet som er helt arbeidsledig. En grunn til dette er at det ikke bare er kommunenes utgifter til sosialhjelp som påvirkes av arbeidsledigheten, men også behovet for lokale tiltak som kan forebygge problemene ved å øke sysselsettingen (A. Barstad and M. I. Kirkeberg 2003).

I oppgaven har jeg valgt å bruke ikke-vestlig innvandrere som en indikator. Det kan være problematisk å bruke minoritetstilhørighet som en ressursindikator. Jeg vil understreke at det å være ikke-vestlig innvandrere ikke i seg selv indikerer hvilken situasjon man har på boligmarkedet. Forskning har imidlertid vist en samvariasjon mellom nasjonal bakgrunn og problematiske boforhold (Wessel 1998). Det er slik forskning jeg baserer meg på i denne sammenheng.

Jeg har valgt å bruke SSBs avgrensning på denne gruppen. Ikke-vestlige innvandrere vil dermed omfatte førstegenerasjonsinnvandrere og personer som verken har foreldre eller besteforeldre som er født i Norge (SSB). Med vestlige land menes Norden, Vest-Europa unntatt Tyrkia, Nord-Amerika og Oseania. De som går under betegnelsen ikke-vestlige land er Øst-Europa, Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Tyrkia. Med flyktninger menes førstegenerasjonsinnvandrere som kommer til Norge av fluktgrunner (S. I. Pedersen 2006). I oppgaven vil jeg bruke begrepene innvandrere og etniske nordmenn. Jeg knytter ikke noe normativt til disse begrepene, og det betyr ikke at innvandrere ikke er norske.

Når det gjelder aleneboende, er ikke dette i utgangspunktet et kriterium på levekårsproblemer eller ressursmangel. I relasjon til boligmarkedet har det imidlertid vist seg at personer som bor alene ofte rammes av ulike typer boligproblemer. Jeg har valgt å utelate personer under

femten år for å søke å avgrense det til å gjelde personer som har et selvstendig boforhold. Femten var en hensiktsmessig alder også på grunn av grupperingen av det datamaterialet jeg bruker fra SSB, der første gruppe er personer fra 0-15 år. Jeg gjør oppmerksom på at jeg også ser på tall som gjelder individer som er aleneboende, og ikke énpersonhusholdninger, for å unngå feiltolkninger. Andel aleneboende ser jeg i forhold til den totale befolkningen innenfor samme aldersgruppe, mens énpersonhusholdninger heller må sees opp mot antall husholdninger.

Når det gjelder tallene for sosial kontakt, er det utfordringer knyttet til bruken av slike tall. Hvordan respondentene svarer på spørsmål av en slik art, kan påvirkes av følelsesmessige forhold. Det kan for eksempel oppleves som ubehagelig å svare at man ikke har venner eller kontakt med familie. Folk kan også legge ulike vurderinger til grunn for hva som skal til for at noen regnes som en venn.

Det er stor usikkerhet knyttet til tallene jeg bruker når det gjelder behandling av psykiske lidelser. Tallene er for ulike Distriktpsikiatriske sentre (DPS), og går dermed utenfor kommunegrensene. Tallene for Bergen gjelder dermed DPS-områdene Bjørgvin, Betanien, Fjell og Årstad samt Fana og Os. Her innebefatter to av områdene to kommuner som ikke er i Bergen. I tallene for Trondheim er det DPS-områdene Tiller og Leistad som brukes hvorav Leistad har hovedsete i Trondheim, men er geografisk spredt i Trondheim og på Fosen, som er i Ørland kommune. Tallene er gjort relative i forhold til innbyggere i områdene fra 18 år og oppover. Dette sammen med det at man ikke nødvendigvis bor i det området man blir behandlet i, gjør at tallene er usikre og det kan betviles om de måler det som er tenkt at de skal måle. Samtidig er det viktig å være klar over at det er flere mennesker med psykiske problemer enn de som blir fanget opp av statistikken. Dermed vil ikke tallene om antall behandlinger i hvert enkelt område si meg noe om hvor mange som ontologisk sett har psykiske problemer.

Når det gjelder tall for enslige forsørgere på overgangsstønad, har jeg gjort tallene relative i forhold til antall kvinner 20-39 år for det samme året. Dette fordi det er de tallene som er brukt av SSB. De viser til at 88 % av alle mottakerne av overgangsstønad var kvinner mellom 20 og 39 år per 31.12.2005. Enslige forsørgere definerer jeg som personer som ikke lever i et parforhold, som vil si at de verken er gift eller samboende, i tillegg til at de bor i samme husholdning som et barn i alderen 0-19 år (A. Andersen et al. 2003). Overgangsstønad er en ytelse fra folketrygden som gis til ugifte, skilte og separerte forsørgere. Stønaden gis til

enslige forsørgere som ikke kan forsørge seg selv ved eget arbeid, enten på grunn av omsorg for barn eller på grunn av nødvendig utdanning eller opplæring. Stønadens avkortes mot eventuell arbeidsinntekt, og dermed er det naturlig at de som mottar støtten også har lave inntekter.

Det er viktig å være klar over at andel individer som mottar sosialhjelp i hvert enkelt område påvirkes av kommunenes egen politikk. For eksempel kan en nedgang i antall personer som mottar sosialhjelp i et område tilsynelatende se bra ut, men reflekterer ikke nødvendigvis en nedgang i antall med problemer, men heller en strengere sosialpolitikk der færre får støtte. Hvis noen kommuner blir mer restriktive med sosialhjelpsutbetalingen slår det ut i form av færre mottakere selv om de økonomiske levekårene ikke har blitt bedre. Det kan også være litt tilfeldig om en person får sosialhjelp eller bostøtte. Dermed vil overgangsstønad være en klarere indikator å forholde seg til, da den er statlig og dermed ikke blir påvirket av variasjoner i kommunal politikk.

### **5.3.2 Indikatorer på utfordringer i boligmarkedet**

I oppgaven tar jeg for meg utvalgte sider ved temaet, begrenset til noen valgte indikatorer som jeg ønsker å se på i sammenheng i analysen. Her vil jeg også belyse sider ved tallene jeg bruker som er viktig for tallenes lesbarhet.

Tallene for gjennomsnittlig leiepriser har andre grupperinger enn det som stort sett gjelder for de andre indikatorene i analysen. Tallene er ordnet på en slik måte at jeg har sammenlignet Oslo med de andre storbyene under ett, samtidig som tall for Bærum er innlemmet i tallene for Oslo. Når det gjelder tallene for de minste leieboligene på under 30 kvadratmeter, sammenlignes Oslo og Bærum kun med Norge, og ikke med de andre storbyene, dette er også fordi tall for de andre storbyene manglet.

Jeg ser på antall begjæringer og utkastelser som en indikator på vanskeligheter i boligmarkedet. Antall utkastelser vil gjelde hele husholdningen, og sånn sett hadde det vært mest korrekt å relatere disse tallene til antall husholdninger i hvert enkelt område. Problemet er at man ikke vet antall husholdninger utenom de årene det er folke- og boligtellinger. Følgelig må jeg gjøre disse tallene relative i forhold til persontallet i de enkelte områdene. Dermed er tallene relaterte til folkemengde fra 18 år til død på de ulike stedene.

Mange begjæringer om utkastelse fører ikke til reell utkastelse. Jeg har likevel valgt å ha med begjæringer som indikator fordi jeg mener det er en indikator på problemer i nedre sjikt av boligmarkedet.

Utrygge boforhold defineres av Andersen (2003:56) som husholdninger som bor i tjenestebolig, bor på framleie eller låner bolig. Det gjelder også alle leiere uten innskudd som mangler kontrakt med gyldighet i minimum 3 år.

Bostedsløshet definerer jeg i likhet med Hansen (et al. 2006) som

*”...personer som ikke disponerer egen eid eller leid bolig, men som er henvist til tilfeldige eller midlertidige boalternativer, bor midlertidig hos familie, venner eller kjente, samt personer som befinner seg i fengsel eller institusjon som skal løslates eller utskrives innen to måneder og ikke har bolig. Som bostedsløs regnes også personer uten ordnet oppholdssted kommende natt.”*

*Som bostedsløs regnes ikke den som bor i fremleid bolig eller bor varig hos pårørende eller nær slektning”(Hansen et al. 2006:8).*

Kartleggingsmetoden benyttet av Hansen (et al. 2006) har en viss usikkerhet i seg, da antall bostedsløse er beregnet og anslått på grunnlag av en utvalgsundersøkelse med registreringsskjemaer til utvalgte respondenter der det er frafall og usikkerhet i flere ledd. Usikkerheten går blant annet ut på om brev med spørreskjema er sendt til de riktige instansene, og også usikkerhet når det gjelder mangelfulle svar da 65 % av de spurte svarte på undersøkelsen. I tillegg er det umulig å vite hvor mange av de bostedsløse som er i kontakt med hjelpeapparatet, eller som hjelpeapparatet kjenner til. Usikkerhet når det gjelder definisjonen av bostedsløshet; om den fanger opp de rette menneskene og om definisjonene blir tolket likt av alle respondentene, er også vanskelig å vite. De mener usikkerheten går i en retning der de beregnede tallene, som jeg også i denne oppgaven tar utgangspunkt i heller er beregnet for lavt enn for høyt. Det er også viktig å merke seg at andelen bostedsløse kan variere fra år til år, samtidig som det kan være telt på ulike måter på ulike steder.

#### **5.4 Analysens reliabilitet og validitet**

Validitet og reliabilitet er viktige begreper når det gjelder kvalitetssikring av vitenskapelige undersøkelser. For at de dataene jeg bruker skal belyse problemstillingene mine på best mulig måte, må de også ha en høy grad av reliabilitet, som vil si at de må avklare faktiske forhold på

en pålitelig og troverdig måte (Solerød and Gundersen 1996). Dette handler blant annet om at spørsmålene som spørres må være klare og konsise, og at respondentene i en undersøkelse svarer ærlig på spørsmålene. Et kjennetegn på høy reliabilitet er at gjentatte målinger gir samme resultat. Reliabilitet kan testes eller kontrolleres ved å få samme opplysninger fra flere kilder. Reliabiliteten vil også kunne påvirkes av den kvalitetsmessige kontrollen av data gjennom nøyaktigheten i dataregistreringen, søking av feil og retting av disse (Ringdal 2001). Jeg vurderer reliabiliteten i min oppgave som god da min undersøkelse bygger på data som hovedsakelig er hentet inn av Statistisk sentralbyrå.

I undersøkelser der det er benyttet kvantitative data slik som i min oppgave er det vanlig at reliabiliteten er god, og at det i stedet oppstår validitetsproblemer. Reliabilitet går på egenskaper ved de empiriske indikatorene, mens validitet går på relasjonen mellom indikator og teoretisk begrep (Ringdal 2001). Validitet eller gyldighet er et uttrykk for grad av samsvar mellom det vi ønsker å måle, og det vi faktisk måler (Solerød and Gundersen 1996). Det vil si at validitetsproblemer kan oppstå hvis det ikke er samsvar mellom teoretisk og operasjonell definisjon. Dermed er det viktig å tenke over hvorvidt mine indikatorer på en god måte reflekterer mitt teoretiske tema.

Det teoretiske begrepet ”vanskeligstilte boligsøkere” er rikt på meningsinnhold. Det er flerdimensjonalt, og hver dimensjon kan måles ved hjelp av flere indikatorer. I min oppgave er jeg nødt til å redusere begrepets mangfold ved å velge ut noen indikatorer som jeg ser på, for å i det hele tatt gjøre begrepet empirisk håndterlig. Det er et mål å oppnå at det jeg måler faktisk dekker de viktigste dimensjonene av begrepet ”vanskeligstilte boligsøkere”. Likevel vil det ikke være helt samsvar mellom teoretisk og operasjonell validitet. Dette kan sies å være innholdsvaliditet som handler om at det utvalget av indikatorer som velges gir en rimelig dekning av en hypotetisk populasjon av indikatorer (Ringdal 2001). Hva som bør falle inn under begrepet ”vanskeligstilte boligsøkere” og dermed hvordan populasjonen av indikatorer skal avgrenses, kan det være ulike meninger om, og kriteriene for min vurdering er subjektive.

Det kan være tematiske overlappinger mellom de ulike valgte indikatorene fordi noen mennesker kan ha flere problemer på samme tid. En rekke årsaker kan ligge til grunn for de regionale forskjellene som avdekkes i oppgaven. Jeg har ikke full oversikt over alle forhold som frembringer disse forskjellene. Jeg har så godt det lar seg gjøre eliminert forskjeller som skyldes registreringsmåte og datakvalitet. Gjennom å anvende kvantitativt tallmateriale som grunnlag i oppgaven kan det være kvalitative forskjeller mellom indikatorene som ikke



avdekkes, særlig i forhold til kompleksiteten i problemsituasjonene. Det kan tenkes at samme individer telles på flere indikatorer samtidig. Man skal dermed være forsiktig med å legge sammen aggregert informasjon og konkludere ut fra dette på grunn av dobbelt telling i indikatorene.

### ***5.5 Tolkning av analysens resultater***

Indikatorer på grad av individuelle ressurser og problemer i boligmarkedet vil bli uttrykt i krysstabeller. Lokaliseringskvotienten er et mål jeg bruker for å vise variasjoner, ved at jeg får frem konsentrasjon av grupper i et område sett i forhold til et valgt referanseområde. Jeg bruker dette målet for å kunne se et tallmessig forhold mellom Oslo og de andre stedene. For å kunne beregne prosentandeler, har jeg måttet definere referansegrupper, for eksempel med hensyn til alder. Dette har vært en utfordring og det ligger mye tankevirksomhet bak operasjonaliseringen av de ulike indikatorene. Jeg ser ikke på endring over tid i oppgaven, dermed kan jeg for eksempel ikke si noe om variasjonene jeg finner er stabile over tid.

Målet med analysen er å undersøke antakelsene som ble utviklet i kapittel fire. I neste runde kan dette gi et grunnlag for å vurdere om resonnementene rundt skjev tilflytting, konsentrasjon av fattigdom, kostnadskreven arenaer og ”tynne” fellesskap er fruktbare.



*Have you seen the old man  
In the closed-down market  
Kicking up the paper,  
with his worn out shoes?  
In his eyes you see no pride  
And held loosely at his side  
Yesterday's paper telling yesterday's news*

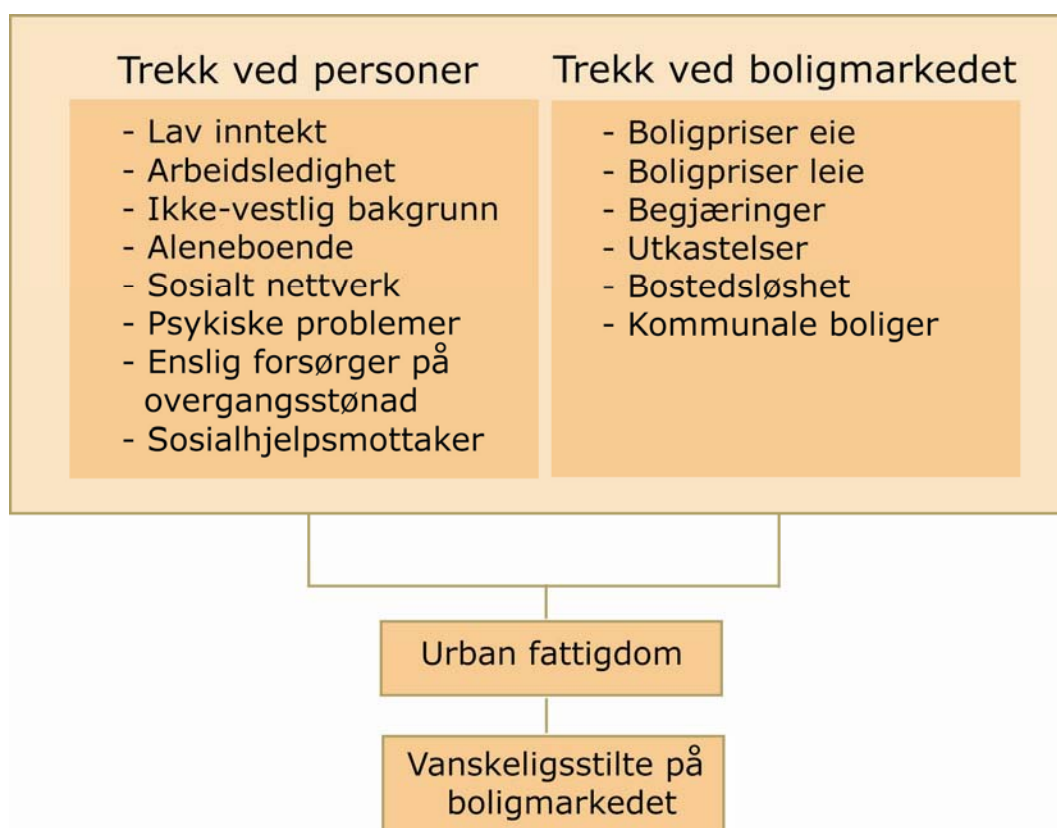
*Ralph McTell: "Streets of London"*

## **6. Trekk ved personer**

Som vi har sett beskrives betingelser for velferd eller levekår ofte gjennom begrepene ressurs og arena, og tidligere levekårsforskning har fremhevet storbyene som en særskilt arena for omdanning av ressurser til levekår (Barstad 2003, A. Barstad and I. Kirkeberg 2003). Forklaringen på problemene er knyttet både til forhold ved den enkelte person, og trekk ved samfunnsmessige strukturer. Jeg tar for meg to aspekter hvorav det ene omhandler individets ressursnivå, og det andre, trekk ved boligmarkedet. Jeg vil se på hvordan indikatorene på individets ressursnivå til sammen kan føre til en spiral av uheldigheter som kan sette mennesker i en vanskelig situasjon på boligmarkedet, og se dette i forhold til urban fattigdom i Oslo. Det er mange indikatorer man kunne ha valgt å trekke frem, men valg må fattes på grunnlag av begrensninger både når det gjelder plass og tid. Samtidig har det vært begrensninger i forhold til at ikke alle de data jeg ønsket var tilgjengelige. Dermed vil jeg også støtte meg på sekundærlitteratur der jeg mener det er fruktbart, hvor andres resultater og forskning sammen med mine funn kan si noe om storbyen som arena og vanskeligstiltes situasjon på denne arenaen.

Analysen er delt inn i to deler der jeg i dette kapittelet ser på trekk ved individets ressursnivå opp mot urban fattigdom, og presenterer tabeller og analyserer resultatene i samme kapittel og ser om fattigdom i Norge er synligere i hovedstaden eller storbyen enn på andre steder. De indikatorene jeg har valgt som her blir presentert og analysert er lavinntekt og vedvarende lavinntekt, arbeidsledige, ikke-vestlige innvandrere, aleneboende, sosiale relasjoner, personer med psykiske problemer, enslige forsørgere på overgangsstønad og personer som mottar sosialhjelp. I kapittel 7 tar jeg for meg trekk ved boligmarkedet. Dette vil jeg knytte opp mot den teorien jeg har presentert, som belyser at sammenhengen mellom en uheldig situasjon på flere faktorer og arenaer kan skape en uheldig spiral som kan føre folk inn i fattigdom og en

vanskelig situasjon på boligmarkedet. Gjennom mine funn og bruk av sekundærlitteratur vil jeg søke å se om det er lettere å havne i en slik kompleks og vanskelig situasjon om man bor i storbyen, og da særlig i Oslo, enn om man bor andre steder i landet. Her har jeg laget en figur som viser de indikatorene jeg vil måle i analysen. Den viser hvilke trekk ved individets ressursnivå og hvilke trekk ved arenaene i storbyen jeg har valgt ut, og som jeg mener kan være med på å svekke en persons situasjon på boligmarkedet.



**Figur 2: Indikatorer i analysen**

Fra teorien utarbeidet jeg en antakelse om at Oslo har en større opphopning av vanskeligstilte enn Bergen og Trondheim, som igjen har en større opphopning enn resten av landet. Dermed vil jeg vil finne ut om det er en overrepresentasjon av individer som er vanskeligstilte i Oslo i forhold til de andre stedene ved å sette søkelyset mot grupper som potensielt kan ha problemer i boligmarkedet, og som derfor kan ende opp i kategorien ”vanskeligstilte boligsøkere”.

## **6.1 Empirisk vurdering av problemkomplekset i forhold til lavinntekt og fattigdom**

Fattigdommen i Norge begynte å vokse i midten av 80-tallet og økte utover til midten på 90-tallet (Galloway 2001). I perioden 1995-1997 gikk fattigdommen ned, og fattigdomsutviklingen synes dermed å følge de økonomiske konjunktorene (Galloway 2001). Langørgen (et al. 2003) fant ved å basere seg på årlig inntekt etter skatt som mål for forbrukspotensial at 3,3 prosent av befolkningen i 2001 kunne karakteriseres som fattige på grunn av sine små økonomiske ressurser. For å oppnå en akseptabel bo- og levestandard er det nødvendig med en forutsigbar og tilstrekkelig inntekt. Har man lav inntekt innebærer dette ofte at en stor andel av inntekten går med til å dekke grunnleggende behov som bolig, mat og klær. Det er en høyere andel av de med lavinntekt som har problemer med å betale sine faste utgifter, og som opplever boutgiftene som tyngende, da om lag én av fem i befolkningen som helhet har høy boutgiftsbelastning, mens dette gjelder halvparten av de med lavinntekt. Høy boutgiftsbelastning vil si å betale 25 prosent eller mer av inntekten til boutgifter (Otnes 2007). I de fleste grupper i Norge har det vært en nedgang i andelen som bruker mer enn 25 prosent av inntekten sin på boutgifter, men for lavinntektsgruppen har andelen økt litt. Personer med lav inntekt er altså oftere i en posisjon der de har dårligere boligstandard enn andre grupper i befolkningen (Sosialdepartementet 2002-2003).

Man opererer ofte med en terskel for hva som er sett på som akseptabelt når det gjelder inntektsnivå eller grad av ressurser, som gjør det mulig for mennesker å møte de behovene som er vanlig i det samfunnet de lever i, både når det gjelder materielle og sosiale krav (Gordon 2000). Andel personer med husholdningsinntekt per forbruksenhet under 50 % av medianinntekt klassifiserer jeg som fattige, da det ikke er uvanlig å referere til denne grensen som lavinntekts- eller fattigdomsgrense (Kirkeberg 2003). Denne grensen, samtidig som situasjonen skal vedvare i tre år, brukes også som hovedindikator på fattigdom i Stortingets tiltaksplan mot fattigdom (Sosialdepartementet 2002-2003). Hvorfor grensen settes til en andel på 50 % er, som de fleste mål, grunnlag for diskusjon og uenighet. Derfor viser tabell 1 andel personer med inntekt under både 50, 60 og 70 % av medianinntekten for alle personer, for ulike regioner i landet. Vi har sett at de med lave inntekter sliter med høyere boutgiftsbelastning enn andre. Dermed vil jeg nå belyse den geografiske variasjonen når det gjelder lavinntekt for Oslo, Bergen, Trondheim og Norge, da andelen med lav inntekt kan indikere noe om andel som også kan komme til å slite i boligmarkedet.

**Tabell 1: Andelen personer med husholdningsinntekt etter skatt per forbruksenhet (OECD-skala) under hhv. 50, 60 og 70 % av medianinntekten for alle personer i år 2000**

Sted	Andel under 50 % av medianinntekten	Andel under 60 % av medianinntekten	Andel under 70 % av medianinntekten
Oslo	7,6	10,9	17,2
Bergen, Trondheim og Stavanger	3,9	7,2	15
Norge	4,3	8,9	16,8

Merknad: Inntektsbegrepet i tabellen; inntekt etter skatt, omfatter yrkesinntekter, kapitalinntekter og overføringer fratrukket skatter og negative overføringer. Kilde: Kirkeberg (2003).

Når inntektsgrensen defineres som under 50 % av medianinntekten ser vi at Oslo skiller seg ut med høyest andel fattige både i forhold til de andre storbyene samlet sett, og i forhold til hele Norge. Oslo har en andel som ligger 3,7 prosentpoeng høyere enn andelen i de tre andre byene, mens de tre andre byene faktisk samlet sett ligger litt under landsgjennomsnittet. Uansett hvor inntektsgrensen settes, så viser det seg at Oslo har den høyeste andelen fattige. Når inntektsgrensen settes til 60 % ligger Oslo fortsatt på samme nivå over de andre byene. Bortsett fra det blir ulikheten mellom Oslo og de andre byene og Norge, som vi kan se i tabellen, noe redusert jo høyere inntektsgrensen settes. Altså ser vi her at forskjellen ligger mellom Oslo og de andre stedene, og ikke mellom storbyene og landet.

Man kan tenke seg at tallene er påvirket av andel studenter og formuende. Dette fordi inntektsbegrepet ikke omfatter studielån fra Statens lånekasse for utdanning, som fører til at en del studenter faller under lavinntektsgrensen. Det kan være greit å huske at studenter ofte ikke melder flytting. Samtidig kan det sees på som legitimt at studenter har lav inntekt under en periode mens de er i utdannelsessystemet fordi det sees på som en investering i fremtiden. I tillegg kan en del personer som har lav inntekt et år likevel ha en finansformue å støtte seg på. Så hva skjer om disse gruppene utelates fra statistikken? Vil Oslo fortsatt skille seg ut med en såpass høy andel fattige?

**Tabell 2: Andelen personer med husholdningsinntekt etter skatt per forbruksenhet (OECD-skala) under hhv. 50, 60 og 70 % av medianinntekten. Tallene er for hele befolkningen eksklusive personer i studenthusholdninger og eksklusive personer i studenthusholdninger og personer med brutto finansformue per forbruksenhet større enn kr 50 000 i år 2000**

Sted	50 %		60 %		70 %	
	Eksklusive studenter	Eksklusive studenter/ formuende	Eksklusive studenter	Eksklusive studenter/ formuende	Eksklusive studenter	Eksklusive studenter/ formuende
Oslo	6,8	5,6	10	7,8	16,2	12,1
Bergen, Trondheim og Stavanger	2,8	2,4	6	5,1	14,2	10,3
Norge	3,5	2,9	8,8	5,8	16,1	10,6

Kilde: Kirkeberg (2003).

Det at studenter utelates forandrer ikke mye på forholdet mellom Oslo og de tre andre byene. Andelen fattige synker litt for alle stedene, men fortsatt har Oslo en større andel fattige enn de andre storbyene og hele landet. Utelates i tillegg personer med en brutto finansformue per forbruksenhet større enn 50 000 kroner, faller andelen fattige for alle områder ytterligere, samtidig som forskjellene mellom Oslo og de andre stedene opprettholdes. Dette sammenfaller med tidligere forskning som viser at utelatelse av formuende i statistikken har liten betydning for andelen av fattige i Norge (A. S. Andersen et al. 2003). Vi ser også ut fra tabellen at når studenter og formuende utelates er forskjellene mellom Oslo og de andre byene og hele landet noe mindre jo høyere inntektsgrensen settes.

Oslo har et avvik fra Norge som helhet på 77 %, noe som forteller oss at det er 77 % flere i Oslo enn i Norge som helhet som kan betegnes som fattige. Ser vi på de tre andre storbyene har de faktisk 9 % færre fattige enn gjennomsnittet for hele landet.<sup>4</sup> Her ser vi altså at når det gjelder lavinntekt, ligger den største forskjellen mellom Oslo og de andre byene og landet som helhet, heller enn mellom storbyene og landet. Dette gjelder selv om personer i studenthusholdninger og personer med brutto finansformue per forbruksenhet større enn kr 50 000 kroner ekskluderes. Dermed ser det ikke ut til at antall studenthusholdninger i Oslo

<sup>4</sup> Se vedleggstabell 1 om lokalisingskvotienten for andel personer som har en inntekt under inntektsgrensen.

påvirker forskjellen mellom by og land når det gjelder lavinntekt. Det må også sies at omtrent 40 % av de fattige i Oslo og Akershus er studenter, som sannsynligvis befinner seg i en midlertidig bosituasjon og kan forvente en bedring av denne når studietiden er over.

Flere studier viser at innvandrere som gruppe sliter mer med å lykkes i arbeidsmarkedet enn etniske nordmenn. Dermed kan det forventes at innvandrere er sterkere representert blant personer med lav inntekt (Sosialdepartementet 2002-2003). Kirkeberg (2003) utelatte også ikke-vestlige innvandrere fra datagrunnlaget med lavinntektsgrenen satt til 60 % av medianinntekten. Når dette ble gjort samtidig som at studenthushold og formuende ble utelatt, fant han ut at innvandrere er sterkt overrepresentert blant personer med lavinntekt når man sammenligner med hele landet. Ut ifra disse funn kan vi se at ikke-vestlige innvandrere har en sammenheng med fattigdomstallene. Landbakgrunn og botid er viktige faktorer når det gjelder å forklare inntektsforskjeller i innvandrerbefolkningen. Mange i gruppen har en svak tilknytning til arbeidsmarkedet og har dermed lave yrkesinntekter, og blir mer avhengig av ulike skattefrie overføringer. Det er en klar sammenheng mellom økonomiske selvhjulpenhet og botid i Norge, da innvandrernes inntekt øker med botiden (Galloway 2001).

Som nevnt i kapittel 3.1 er det forskjell på forbigående og kronisk eller vedvarende fattigdom. Tabellene 1, 2 og 3 viser lavinntekt og dermed hvor mange som går under betegnelsen fattige i ett enkelt år; år 2000. Det de ikke sier noe om, er hvorvidt denne situasjonen er vedvarende eller ikke. For å kunne si noe om hvor mange som har vedvarende lavinntekt er det nødvendig med paneldata der de samme individer følges over flere år. De nyeste tallene som finnes på det i Norge på kommunenivå er fra årene 1996-1999. Disse tallene viser gjennomsnittet av de årlige medianinntektene for disse fire årene<sup>5</sup>. På landsbasis er det klart færre personer som har vedvarende lavinntekt enn som til enhver tid tilhører lavinntektsgruppen (Epland 2002). Når lavinntektsgrenen settes til 50 % av medianinntekten, har Oslo en andel fattige på nesten 5 %, et tall som er dobbelt så høyt som for Bergen, Trondheim og Stavanger, som samlet har en andel på 2,5 % fattige (Kirkeberg 2003). Bildet endres derimot om lavinntektsgrenen settes til 60 % og 70 % av medianinntekten ved at ikke-sentrale kommuner etter SSBs klassifisering

---

<sup>5</sup> Tallene bygger på Statistisk sentralbyrås Inntekts- og formueundersøkelse for husholdninger. Det er en utvalgsundersøkelse der kartleggingen har foregått gjennom intervjuer. Utvalgets størrelse setter begrensninger for til hvilken grad man kan bryte ned statistikken på mindre geografiske områder. Dermed bør tallene tolkes med en viss varsomhet.



har den høyeste andelen permanent fattige. Årsaken er at når lavinntektsgrensen settes til 60 % eller mer, blir den liggende høyere enn minstepeløpet fra folketrygden, og en stor andel minstepensjonister er bosatt i mindre sentrale kommuner (Kirkeberg 2003). Oslo har som resten av landet opplevd en sterk inntektsvekst. Likevel kommer Oslo som vi her har sett dårligst ut også når det gjelder vedvarende lavinntekt. Samtidig har inntektsforskjellene i Oslo økt, der noe av grunnen er stor vekst i kapitalinntekter som er svært ujevnt fordelt (Bråthen et al. 2007).

Hvilke personer er det så som tilhører gruppen av personer med vedvarende lavinntekt? Svaret avhenger av hvilken ekvivalentskala som brukes. Enkelt forklart er ekvivalentskala en måte å beregne inntekten per forbruksenhet på som tar hensyn til stordriftsfordelene ved at flere bor sammen (Kirkeberg 2003). Jeg velger å benytte OECD-skalaen slik som St. meld. Nr. 6 Tiltaksplan mot fattigdom (2002-2003).

Det er store forskjeller mellom grupper når det gjelder andel med lavinntekt i Norge. De fleste i Norge bor godt, men noen grupper faller igjennom og sliter på boligmarkedet. En vanskelig situasjon på boligmarkedet er et mangefasettert problem der flere faktorer spiller inn. Som vi har sett er vedvarende lavinntekt en viktig grunn til fattigdom, og dermed også en sentral grunn til en svak posisjon i boligmarkedet. Lav inntekt er i følge St. meld. Nr. 6 (Sosialdepartementet 2002-2003) hovedårsak til ustabile og dårlige boforhold, men mange andre indikatorer eller levekårsproblemer spiller også inn og har en sterk tilknytning til lavinntekt. Yngre enslige utgjør en betydelig andel av dem med vedvarende lavinntekt. I tillegg finnes mange av de som mottar ytelser som sosialhjelp og bostøtte i denne gruppen (Epland 2002). Ikke-vestlige innvandrere befinner seg i dominerende grad i den nederste delen av den norske inntektsfordelingen (S. I. Pedersen 2006), og de har sammen med enslige forsørgere dårligere boforhold enn den øvrige befolkningen. Når det gjelder pressområder og dertil høyere boutgifter, rammes også barnefamilier (Sosialdepartementet 2002-2003).

Lav inntekt har også en sammenheng med utdanningsnivå. Grupper av mennesker med lav utdanning rammes hardt av fattigdom (Galloway 2001). Altså er det slik at lav utdanning ofte fører til lav inntekt, og dermed har denne gruppen mennesker større risiko for å havne i fattigdom og følgelig slite i boligmarkedet. Vedvarende lavinntektsproblemer har også en sterk sammenheng med svak eller manglende tilknytning til arbeidsmarkedet enten gjennom sporadiske arbeidsforhold eller deltidsarbeid. I følge St. meld. 6 (Sosialdepartementet 2002-2003) har utviklingen av andel personer med vedvarende lavinntektsproblemer fulgt

utviklingen i arbeidsledigheten. I tillegg står det i sammenheng med stønadsoverføringer der 43 % av samlet inntekt for personer under lavinntektsgrensen i perioden 1997-1999 bestod av slike overføringer.

Hvem er de fattige? Mange av de gruppene som har en svak tilknytning til arbeidsmarkedet rammes også mest av fattigdom. Grupper med en stor andel fattige er husholdninger med enslig mor med barn, særlig før barnet har begynt på skole. Også blant yngre enslige er også andelen fattige høy. Oslo er det stedet i landet der andelen fattige er høyest og der det er størst forskjell i de økonomiske levekårene. Andersen et al. (2003) fant at det er en sterk overvekt av unge blant fattige Oslo og Akershus, der en tredel er under 25 år og 80 % er under 45 år. Ikke-vestlige innvandrere er også sterkt overrepresentert blant fattige. (Galloway 2001, Mogstad 2005b). Den høye andelen ikke-vestlige innvandrere i Oslo er en viktig forklaring på den høye andelen fattige i Oslo (Mogstad 2005b). I Oslo og Akershus er det også en betydelig andel av de fattige som har uttrygge leieforhold, der 25 % av de fattige i Oslo og Akershus mot 5 % av den øvrige befolkningen i samme område bor under utrygge leieforhold (A. Andersen et al. 2003).

Vi har sett at noen grupper blir spesielt hardt rammet av fattigdom. Grupper med svak økonomi har store problemer i storbyområdene (Hansen 2004). De tradisjonelle fattigdomsstudiene fra Norge og andre OECD-land er basert på det som kalles landsspesifikke inntektsgrenser og dermed tar de ikke høyde for geografiske levekostnadsforskjeller (Langørgen et al. 2003). Mennesker som lever i økonomiske pressområder, som Oslo, har behov for høyere inntekter enn mennesker som lever i områder med lave levekostnader dersom de skal finansiere de samme varer og tjenester, og særlig gjelder dette i forhold til boutgifter. Boutgifter er som nevnt den tyngste utgiftsposten for hushold, og særlig gjelder dette for de husholdningene som har de laveste inntektene. På grunn av disse regionale variasjonene i levekostnader, som boligpriser, mener Langørgen (et al. 2003) det er fruktbart å operere med regionsspesifikke fattigdomsgrenser. Disse grensene settes ved å gruppere kommunene etter bestemte kriterier. Analyser som er basert på landsspesifikke fattigdomsgrenser som den til Kirkeberg (2003), forutsetter at personers kjøpekraft er uavhengig av bosted, og at deltakelse i samfunnslivet krever de samme ressurser uansett hvilket sted man bor. Ved å benytte regionspesifikke fattigdomsgrenser øker sammenlignbarheten av økonomiske ressurser mellom individer da boutgiftene og kjøpekraften i Norge varierer med graden av sentralitet (Mogstad 2005b). Trekk ved arenaene

som utgjør denne ulikheten mellom regioner og forskjeller på grunn av sentralitet skal vi se nærmere på i kapittel 7.

I tabell 3 viser jeg andel fattige i de forskjellige områdene ut ifra begge typer fattigdomsgrenser. I tillegg viser den tall for regionsspesifikke lavinntektsgrenser definert ved 62,5 % av medianinntekten for å se andelen fattige i forhold til andelen med lav inntekt da denne gruppen inkluderer flere mennesker enn fattigdomsgruppen.

**Tabell 3: Prosent fattige definert etter henholdsvis landsspesifikk og regionsspesifikke fattigdomsgrenser definert ved 50 % av medianinntekt i de tre byene og for hele landet, og regionsspesifikke lavinntektsgrenser definert ved 62,5 % av medianinntekten for de samme områdene 2001**

<b>Sted</b>	<b>Landsspesifikk fattigdoms- grense definert ved 50 % av medianinntekt</b>	<b>Regionspesifikke fattigdoms- grenser definert ved 50 % av medianinntekten</b>	<b>Regionspesifikke lavinntekts- grenser definert ved 62,5 % av medianinntekten</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>
Oslo	6	8,3	16,3	88
Bergen	3,6	3,7	8,7	13
Trondheim	3,6	3,7	8,9	13
Norge	3,2	3,3	8,9	

Merknad: Tabellen er laget etter tall hentet fra Langørgen, basert på tall fra Folke- og bolig tellingen 2001 (et al. 2003). Lokaliseringskvotienten tar utgangspunkt i tallene om landsspesifikk fattigdomsgrense ved 50 % av medianinntekten. Fattigdomsindikatoren i denne tabellen er basert på årsinntekt, og må dermed tolkes med varsomhet fordi noen hushold opplever forbigående fattigdom som følgelig ikke er et uttrykk for langvarige økonomiske problemer.

Tabell 3 viser oss at andel fattige varierer i forhold til hvilken grense man opererer med. Vi ser at ved å bruke regionsspesifikke fattigdomsgrenser fremfor en landsspesifikk grense, er det Oslo dette har mest betydning for. Mens andelen fattige i Norge og de to andre byene øker med 0, 1 prosentpoeng, øker andelen for Oslo med 2,3 prosentpoeng når man sammenligner de to måtene å måle det på. Årsaken er at medianinntekten i Oslo er høyere enn andre steder, men samtidig er også, som tidligere sett, boligprisene høyere i de områdene med den høyeste fattigdomsgrensen. Når vi ser på tall for lavinntektsgrensen ser vi også her at Oslo har en høyere andel av disse individene. Oslo har nesten dobbelt så mange med lavinntekt enn hva som gjelder for Bergen, Trondheim og resten av landet.

Det er en positiv korrelasjon mellom boligprisnivået og nivået på regionspesifikke fattigdomsgrenser, da andelen fattige øker i en del av de store bykommunene der boligprisnivået er relativt høyt (Mogstad 2005a). Dette er ikke nødvendigvis en sammenheng, men en samvariasjon. Årsaken kan være at medianinntekten er høy samtidig som boligprisene er høye. En felles fattigdomsgrense vil ignorere betydningen av regionale prisforskjeller i boligmarkedet. Selv om andelen fattige på landsbasis ikke påvirkes av at vi bruker regionsspesifikke fattigdomsgrenser, vil den geografiske variasjonen øke. Dermed ser vi at det er store regionale forskjeller når det gjelder forekomsten av fattigdom, og forskjellen blir tydeligere når utregningen bygger på regionsspesifikke fattigdomsgrenser.

Som vi har sett står Oslo i en særstilling når det gjelder andel fattige, dette gjelder også i forhold til de andre storbyene (Galloway 2001), uavhengig av hvilken fattigdomsgrense som benyttes. Dermed kan man si at fattigdom i Norge hovedsakelig er et hovedstadsproblem (Langørgen et al. 2003). Årsakene til dette kan være mange, men en overrepresentasjon av grupper som har en høy andel fattige særlig under lavkonjunkturer er en årsak. Blant de fattige, er innvandrere sterkt overrepresentert. I tillegg er yngre enslige mer utsatt på boligmarkedet og dermed også mer utsatt for fattigdom enn andre typer hushold. Unge voksne i etableringsfasen, enslige og enslige forsørgere er overrepresenterte i Oslo sammenlignet med landet for øvrig. Disse gruppene er også sterkt overrepresenterte blant de fattige (Mogstad 2005b), som på grunn av lave inntekter har høye boutgiftsbelastninger.

## **6.2 Indikatoren arbeidsledige**

Industrialiseringen har bidratt til økonomisk vekst og utvikling av den norske velferdsstaten. For den norske velferdsmodellen ligger et sett av premisser til grunn, som kontinuerlig vekst kombinert med et velfungerende arbeidsmarked med en stabil høy sysselsetting. Det er et mål at alle som har mulighet til det, skal delta i arbeidslivet. En utfordring velferdsstaten står overfor er å klare å opprettholde sysselsettingen, samtidig som den ønsker å nå sine mål om likhet mellom borgerne, fordi økt sysselsetting, som vi har sett Esping-Andersen (1994) påpeke, kan bero på større lønnsulikhet. Dermed blir det større ulikheter gjennom at restruktureringen påvirker arbeidernes levekår og fører til at noen grupper får lav inntekt. I tillegg kan restruktureringen påvirke statens evne til å opprettholde gode bolig- og velferdstiltak, noe som vil ha negative konsekvenser for de svakere stilte gruppene som har en utsatt situasjon på arbeidsmarkedet. Disse gruppene kan også komme til å slite mer i boligmarkedet på grunn av lav inntekt, og dermed knyttes det også til urban fattigdom.

Arbeid gir inntekt samtidig som det har en psykologisk effekt ved at det gir individene en følelse av å være til nytte og å være inkludert i samfunnet. Arbeidsledighet har negative konsekvenser som generell usikkerhet for fremtiden, økonomiske vansker på grunn av manglende inntekt, mindre kontakt med kolleger, kjedsomhet og økt risiko for psykiske problemer (A. Barstad and M. I. Kirkeberg 2003). Blir man arbeidsledig er det altså ikke umulig at man vil havne i en kompleks problemsituasjon som er svært belastende for enkeltindivider. Lav utdanning øker også sårbarheten på arbeidsmarkedet. Selv om utdanningsnivået i Oslo er høyt er det likevel 75 500 personer som har lav eller ikkeregistrert utdanning og 20 000 personer i yrkesaktiv alder i Oslo har ikke hatt kontakt med arbeidsmarkedet i årene 2001-2005 til tross for svært høy yrkesdeltakelse (Bråthen et al. 2007). Kan en slik problemsituasjon gjennom høyere andel arbeidsledige gjøre seg mer gjeldende i Oslo enn i de andre storbyene og i resten av landet?

**Tabell 4: Andel personer som er arbeidsledige i de tre byene, resten av landet og i hele landet. Gjennomsnittet for 2005**

<b>Sted</b>	<b>Andel arbeidsledige</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>
Oslo	4,46	27
Bergen	3,80	8
Trondheim	3,79	8
Resten av landet	3,33	-5
Norge	3,51	

Kilde: Statistisk Sentralbyrå.

Vi ser at i Norge er arbeidsledigheten generelt sett lav, og det er også ganske små forskjeller mellom de ulike stedene. Når det er sagt, er det innenfor dette bildet av arbeidsledigheten i Norge likevel en forskjell mellom de ulike stedene. Våre tre største byer skiller seg ut fra resten av landet ved at vi her har en høyere andel arbeidsledige. Det er små forskjeller, men tross det er det en marginal forskjell i disfavør til Oslo. Det som kan være tilfelle er at situasjonen er mer kompleks i Oslo for de som er arbeidsledige, for eksempel er det vanskeligere å få ned arbeidsledigheten i innvandringsbefolkningen enn i den øvrige befolkningen. Vi skal senere i oppgaven se på ikke-vestlige innvandrere som indikator. I

tillegg har det ifølge Storbymeldingen (KRD 2002-2003) i Norge vært en økning i langtidsledigheten i 2002, og økningen har vært særlig markant i Oslo, der langtidsledigheten har vært høyere i prosent av alle ledige, enn i noe annet fylke (A. Barstad and M. I. Kirkeberg 2003). Vi ser altså at arbeidsledigheten er marginalt høyere i Oslo enn i de andre stedene. Så hvordan kan dette trekket ved storbyen være med å øke sårbarheten på boligmarkedet?

Det å betale fast månedelig husleie krever en stabil månedlig inntekt. Jo høyere risiko for arbeidsledighet, og andre måter for usikker inntekt; korttidsengasjementer, vikariater og mangel på fast ansettelse, jo større sårbarhet på boligmarkedet. Som vi har sett beskriver Esping-Andersen (1994) arbeidsmarkedets nye trekk som at det skapes en sekundær arbeidsstokk av reservearbeidere med generell jobbusikkerhet og lave lønninger. Dette nye, mer ustabile arbeidsmarkedet, blant annet også omtalt av Morlicchio (1996), som særlig manifesterer seg i byene, sammenfaller med nye former for sårbarhet som kan føre deler av befolkningen i store vanskeligheter (Mingione 1996). Arbeidsledighet kan også som andre former for endringer av individuelle økonomiske rammebetingelser, som samlivsbrudd, føre til problemfylte boforhold i form av gjeldsforpliktelse, lav standard eller usikre kontraktsvilkår (Wessel 1999). Dermed korrelerer arbeidsledighet med inntektsknapphet og dårlige boforhold (Paugam 1995), og i følge Barstad (1997) er det rimelig å anta at ledigheten raskere kan føre til økonomiske vanskeligheter i de større byene enn andre steder av landet, blant annet på grunn av de høye boligprisene (Barstad 1997).

I følge Wessel (1999) kan det være en fare for en "avskalling" av arbeidsstyrken hver gang konjunktorene er nedadgående. Om det lokale arbeidsmarkedet er preget av overskudd på arbeidskraft og høy arbeidsledighet, får individuelle ressurser større betydning enn om etterspørsel etter arbeidskraft er stor (Barstad 2003). Storbyens markedskarakter og muligens også de sosiale samværsformene kan skape risiko for at problemene forplanter seg til andre levekårsområder (Wessel 1999). Noen grupper skiller seg ut med en høyere andel personer med svak tilknytning til arbeidslivet enn andre grupper, og noen grupper er mer sårbare for endringer i konjunktorene enn andre, slik som ikke-vestlige innvandrere og personer med helseproblemer (A. Barstad and M. I. Kirkeberg 2003). Det er funnet en sterkere samvariasjon mellom ledighetserfaring, økonomiske problemer og psykiske plager blant yngre mennesker i Oslo enn i lignende grupper ellers i landet (Barstad 1993 i Barstad 1997). Dermed er det interessant å se arbeidsledigheten i storbyene opp mot en etnisk dimensjon. Ikke-vestlige innvandrere har høyere arbeidsledighet og lavere yrkesdeltakelse enn resten av befolkningen, og de er også som vi har vært inne på tidligere overrepresentert i gruppen med vedvarende

lavinntektsproblemer. I følge St. meld.6 (Sosialdepartementet 2002-2003) var den registrerte arbeidsledigheten i mai 2002 på 7,8 % blant førstegenerasjons innvandrere, mens tallet for den øvrige befolkningen var på 2,9 %. Det kan være flere grunner til at ikke-vestlige innvandrere har vanskeligere for å bli ansatt og blir lettere oppsagt ved økonomiske konjunkturer. Noe av forklaringen kan være at innvandrerne har til felles at de har emigrert til Norge og i så måte er i prosessen av å tilpasse seg et nytt land, og dette tar tid. I tillegg byr tilpasningen på en rekke tøffe utfordringer som manglende kunnskaper når det gjelder språk, regler og andre sider ved samfunnet. Diskriminering på arbeidsmarkedet er også en barriere det for mange dessverre er vanskelig å komme forbi.

En kompleks vanskelig situasjon kan altså oppstå hvis visse trekk ved arenaene sammenfaller med visse trekk ved personers individuelle ressurser. Det at arbeidsledigheten er høyere i storbyene og særlig i Oslo, kombinert med at storbyen er en kostnadskrevende arena som øker individenes sårbarhet for uforutsette hendelser som tap av inntekt, kan også gjøre det særlig vanskelig å være fattig og dermed ha en trygg posisjon i boligmarkedet. Dette vil jeg komme mer tilbake til i det siste analysekapittelet der jeg skriver helhetlig om individuelle ressurser og trekk ved boligmarkedet i lys av urban fattigdom.

### **6.3 Andel ikke-vestlige innvandrere**

Som vi har sett er innvandrere og særlig de med ikke-vestlig bakgrunn overrepresentert blant de fattige (A. Andersen et al. 2003, Mogstad 2005b). Jeg vil se hvordan innvandrere er fordelt utover landet, da det kan tenkes at denne gruppen ikke sprer seg jevnt. Nettoinnvandringen vil ha mye å si for Norges demografiske utvikling, og om fordelingen er ujevn vil nettoinnvandringen ha større betydning noen steder enn andre. Dette er relevant fordi jeg som vi har sett har en godt underbygd antagelse om at denne gruppen sliter mer på boligmarkedet enn andre. Innvandringsbefolkningen i Norge har vokst fra å være en andel på 1,5 i 1970 til 6,9 % av befolkningen i 2002 (KRD 2002-2003). Jeg vil i tabell 5 se på andelen ikke-vestlige innvandrere på de ulike stedene. Hvor stor del av denne gruppen bor så i hovedstaden?

**Tabell 5: Andel personer med ikke-vestlig bakgrunn i de tre byene, resten av landet og hele landet 2006**

<b>Sted</b>	<b>Andel innvandrere</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>	<b>Avvik fra resten av landet %</b>
Oslo	18,9	207	335
Bergen	6,0	-2	39
Trondheim	5,4	-13	23
Resten av landet	4,3	-29	
Norge	6,1		

Merknad: Ikke-vestlige land er i denne sammenheng Øst-Europa og Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Tyrkia. Omfatter førstegenerasjonsinnvandrere og personer som verken har foreldre eller besteforeldre som er født i Norge. Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 5 viser at Oslo står i en særstilling når det gjelder andel ikke-vestlige innvandrere både når man ser det i forhold til landet og i forhold til de andre storbyene. Hele 18,9 % av Oslos befolkning har ikke-vestlig bakgrunn, mens Bergen og Trondheim skiller seg ikke særlig fra landsgjennomsnittet, faktisk ligger begge byene så vidt under gjennomsnittet for landet. Vi ser altså at Oslo har en betydelig større andel ikke-vestlige innvandrere enn andre steder i landet, med et avvik på hele 335 % i forhold til landsgjennomsnittet. Over 85 % av innvandrerne med ikke-vestlig bakgrunn bor i storbyregioner (KRD 2002-2003), og ifølge Nordvik (2003) bodde i 2003 43,7 % av Norges personer med ikke-vestlig bakgrunn i Oslo.<sup>6</sup> Hvilken påvirkning kan så dette ha på boligmarkedet?

Barstad (2004) skriver at flyttebevegelser bidrar til konsentrasjon av ikke-vestlige innvandrere i Oslo. Konsentrasjonen av ikke-vestlige innvandrere i Oslo og særlig i de østlige delene bidrar til å forklare forskjeller i levekårsproblemer. Enkelte innvandringsgrupper har langt flere levekårsproblemer enn den etnisk norske befolkningen (Barstad 1997). Dette kan man se ved at tallet på fattige blir mer en halvert dersom man holder ikke-vestlige innvandrere utenfor datagrunnlaget. Dermed må økningen man har sett i fattigdom i Oslo på 1980- og 1990-tallet sees i forhold til den økte innvandringen fra ikke-vestlige land. Innvandrerne har

<sup>6</sup> I dette tilfellet defineres ikke-vestlig bakgrunn som personer med landbakgrunn fra Asia inkludert hele Tyrkia, Afrika og Sør- og Mellom-Amerika. Det vil si at personer med landbakgrunn fra Øst-Europa her ikke er med.



både lavere inntekt og større økonomiske problemer enn etniske nordmenn, noe som henger sammen med en svak tilknytning til arbeidsmarkedet (Barstad 1997). Dette fører igjen til at mange blir avhengige av sosialhjelp.

I følge Andersen et al. (2003) hadde betydelig flere ikke-vestlige innvandrere i Oslo og Akershus i 2001 utrygge leieforhold enn den øvrige befolkningen i samme område. I tillegg fant de at samme gruppe også har flere som bor trangt. Dette er særlig markant for Oslo (Nordvik 2003). Fattige flyktninger og andre som ikke har vært i landet så lenge, eller som ikke er godt integrert i det norske samfunnet, kan ha dårligere kjenneskap til det norske boligmarkedet enn andre grupper. Dette i form av mangel på ulike typer kapital som er viktig å ha i forhold til det å skaffe seg en bolig; som finansiell kapital og sosial kapital i form av nettverk og kontakter. Mange av flyktningene har i senere tid blitt en marginalisert gruppe som befinner seg utenfor arbeidslivet eller i arbeid med lavt inntektsnivå (KRD 2002-2003), noe som påvirker muligheten til å ha en sikker posisjon på boligmarkedet. I tillegg opplever nok denne gruppen diskriminering på boligmarkedet i form av fordommer som fører til utestengning. Flyktninger har også problemer i forhold til å kunne tilpasse seg det norske boligmarkedet (Nordvik 2003). Samtidig som mange mangler opparbeidede pensjons- og trygderettigheter (S. I. Pedersen 2006).

#### **6.4 Indikatoren aleneboende**

I Norge har vi stadig flere aleneboende, der om lag en fjerdedel av den voksne befolkning var aleneboende i 2004 (Mørk 2006). Det å dele en husholdning medbringer stordriftsfordeler. De aller fleste enslige i Norge klarer seg likevel bra, men enslige har likevel i gjennomsnitt dårligere levekår enn gifte eller samboende (A. Barstad and M. I. Kirkeberg 2003). Jevnt over har aleneboende høyere boutgiftsbelastning enn andre. Gjennomsnittlig bruker en som bor alene dobbelt så mye av sine inntekter til å bo, som de som deler boutgifter med andre (A. Andersen et al. 2003). Husholdningsressurser påvirker sårbarheten i både arbeids- og boligmarkedet. Å bo sammen med noen kan beskytte mot virningene av lavkonjunktur og økende arbeidsledighet i form av at en partner kan betale en større del av utgiftene dersom det er nødvendig. Er man enslig er kanskje behovene større for offentlig bistand dersom noe uforutsett som arbeidsledighet eller sykdom skulle inntreffe. Fra 1980 til 2002 økte andelen som bor alene i Norge fra 12 % til 22 %. Andelen aleneboende er også høyest i tettbygde strøk med mer enn 100 000 innbyggere (Statistisk sentralbyrå). Det er en særlig økning blant de yngre, og mye av veksten skyldes at barn flytter tidligere ut fra sine foreldres hushold, at

folk etablerer seg med egen familie senere enn tidligere og flere samlivsbrudd enn før (Mørk 2006). Hvordan er så fordelingen av disse aleneboende i Norge?

**Tabell 6: Personer som bor alene i de tre byene, resten av landet og hele landet 2001**

Sted	Andel aleneboende	Avvik fra hele
		Norge %
Oslo	27,26	66
Bergen	18,65	14
Trondheim	18,87	15
Resten av landet	14,65	-11
Norge	16,42	

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Det er forskjell i husholdningsstrukturen mellom de store byene og resten av landet, da de store byene har en høyere andel aleneboende. Som vi ser i tabell 6 finner vi særlig mange aleneboende i Oslo, der det er 66 % flere aleneboende enn hva som er gjennomsnittet for landet. Nordvik (2003) skriver i sin rapport at halvparten av alle hushold i Oslo består av en person. Her er det viktig å merke seg at han tar utgangspunkt i hushold, og ikke i individer. Likevel er funnet interessant i sammenheng med mitt funn da det viser at det er mange som ikke har noen å dele sine boutgifter med i Oslo. Personer som bor alene er med andre ord en ressurs svak gruppe på boligmarkedet fordi de ikke har noen å dele boutgiftene sine med, og dermed har de ofte høy boutgiftsbelastning. Andersen et al. (2003) har liknende funn i sin undersøkelse der de fant at aleneboende jevnt over bruker dobbelt så mye av inntekten sin på å bo enn de som har noen å dele sine boutgifter med. Andelen en-personshusholdninger er altså høyest i Oslo (Hansen 2004). Sentrumsbydeler har en høy andel enslige, skilte og aleneboende. Dette skyldes i følge Barstad og Kirkeberg (2003) først og fremst selektive flytteprosesser som har sammenheng med boligstruktur og preferanser for å bo sentralt knyttet til livsfasemønster.

Aleneboende er en svært heterogen gruppe, men selv om mange ulike mennesker bor alene er det likevel noen karakteristika som preger deler av denne gruppen. Man har sett en svak inntektsutvikling hos flere grupper av aleneboende fra 1990 til 2003, både når en sammenligner med samfunnets inntektsvekst generelt, og når man sammenligner med de fleste flerpersonehusholdninger. Aleneboende er også overrepresentert blant dem under

lavinntekstgrensen, og unge aleneboende under 30 år skiller seg ut med den svakeste inntektsveksten (Mørk 2006). Lavinntektsgruppen av aleneboende preges av lavere utdanningsnivå, svakere yrkestilknytning og er hyppigere mottagere av sosiale stønader som sosialhjelp og bostøtte (Mørk 2006). I følge Galloway (2001) er enslige den gruppen som oftest rammes av fattigdom, og de har funn som indikerer at andel fattige blant enslige under 45 år er tre til fire ganger større enn i hele befolkningen. Hvordan kan det å bo alene være en utfordring? Som sagt veier bostgifter tyngre i husholdningsøkonomien for aleneboende enn for flerpersonhusholdninger. Disse utgiftene er en stor post på budsjettet for alle typer husholdninger, men for aleneboende er denne posten særlig høy. Ser man dette i sammenheng med at forbruksutgiftene er høyere i storbyene enn ellers i landet kan en tenke seg at det kan være vanskelig å være aleneboende i storbyen i forhold til det å ha råd til å bo. For aleneboende bosatt i Oslo er den totale forbruksutgiften 40 % høyere enn for aleneboende bosatt utenfor de store byene (Mørk 2006).

### **6.5 indikatoren sosial kontakt**

De er interessant å drøfte resultatene når det gjelder aleneboende i relasjon til mønstrene om sosialkontakt. Er det noen sammenheng mellom det å være aleneboende og ha mangel på sosial kontakt, og vil i så fall en slik mangel på sosiale bånd være mer fremtredende i store byer enn på landet slik vi tidligere har sett Simmel (1902) referere til? Jeg vil i tabell 7 se på variasjonen i ulike former for sosial kontakt mellom individer som bor i ulike bostedsstrøk.

**Tabell 7: Sosial kontakt uttrykt i %, etter type sosial kontakt, bostedsstrøk og statistikkvariabel i år 2002**

Sted	Lite	Lite	Lite	Lite	Uten	Andel med	
	foreldre- kontakt	søsken- kontakt	kontakt med egne barn	venne- kontakt	fortrolig venn	pers. å regne med	Hjelp fra naboer
Bosteds- strøk i alt	23	38	16	8	2	31	10
Tettsteder 100 000 eller flere innbyggere	34	44	15	9	2	27	14
Oslo og Akershus	33	44	11	11	2	24	12

Merknad: Full beskrivelse av variablene i henholdsvis kolonne 7 og 8 er. Andel med 2 eller færre personer de kan regne med hvis personlige problemer og: Vanskelig å få hjelp av naboer. Kilde: Statistisk sentralbyrå.

I Oslo har folk god tilgang på sosiale nettverk, dermed er i følge Bråthen (2007) myten om den ensomme og fattige ikke sann. Dermed ser det ikke ut til at Wirths (Wirth i Savage et al. 2003) ide om at storby mennesket er preget av anonyme og overfladiske relasjoner med fravær av intime personlige bekjentskaper stemmer i Oslo.

Selv om ensomhet i Oslo ikke er et utbredt fenomen er det likevel leit for den som rammes.

Barstad og Kirkeberg (2003) skriver at andelen som bor alene, ikke besøker naboer og heller ikke er sysselsatte eller under utdanning er noe høyere i Oslo enn i andre byer og i landet. Disse funnene stemmer også overens med tidligere forskning basert på tidligere levekårsundersøkelser som har funnet et noe høyere nivå av sosial isolasjon i Oslo og andre storbyer enn for landet. Selv om de fant at noen flere er enslige og litt flere er isolerte i storbyene, er det ikke flere som oppgir at de føler ensomhet en hva som gjelder landet. Samtidig som stadig flere bor alene i Norge, så har de aller fleste noen de kan snakke fortrolig med (NOU 1993).

I de store byene er det som vi har sett relativt mange enslige. Samtidig ser man at familie- og nabokontakten er mindre enn i andre deler av landet. I følge Simmel (1902) kommer dette av

at storbyene har en spesiell sosialiseringsform preget av anonymitet som kommer av flyktig kontakt med storbyens mange elementer. I storbyene er heller kontaktnettet mer vennskapsorientert, der vel så mange mennesker som lever i storbyene har fortrolige venner. Spørsmålet er om disse ”tynne” sosiale nettverkene kan erstatte familierelasjoner. Vi ser at i Oslo er det ikke færre relasjoner, de har bare en annen form. Det er mindre nabo- og familiekontakt, men andre typer kontakt er mer typisk for storbyen, som sterke vennskapsbånd.

Svake sosiale bånd har i mange sammenhenger vært beskrevet som et selvfølgelig storbyfenomen. Fafos levekårskartlegging fra 1994 viser tvert om at Oslo er en sosial by (Bråthen et al. 2007). Ensomhet og sosial eksklusjon i Oslo omfatter ikke mange, men innvandrerkvinner, eldre etnisk norske kvinner og velferdsstatsavhengige uten nære venner er ensomhet noe vanligere (Bråthen et al. 2007). Sosiale relasjoner er en vesentlig del av menneskers liv, og står sentralt i forhold til velferd og levekår.

Hovedpoenget mitt her er at det sosiale mønsteret i Oslo og Akershus er annerledes enn på mindre steder. Dette er en tendens som særlig gjelder når man trekker inn nabokontakt, selv om det her er mer likt enn man skulle tro. Primærkontakten er litt svakere i Oslo enn på mindre steder. Tidligere forskning har vist at disse typer relasjoner består av dypere bånd, og at disse i storbyen da heller blir erstattet av svakere sosiale bånd (A. Barstad and M. I. Kirkeberg 2003). Oslo kjennetegnes ved at folk har mindre kontakt med familie og naboer (Wessel 2003). Spørsmålet er om kontakt i form av vennskap er en fullverdig erstatning for primærkontakter. Særlig gjelder dette i krisesituasjoner der gode venner kanskje ikke kan spørres om hjelp. Selv om Oslo har en høyere andel enslige enn resten av landet, er det lite som tyder på at folk som bor i Oslo er mer isolerte eller ensomme enn gjennomsnittet for landet (Wessel 2003). Hvis fordelingen av ressurser er ujevn og skaper ulikheter blant befolkningen innad i byen, kan dette påvirke grad av sosial kontakt i form av manglende felles arenaer (Wessel 2003). Hvilken betydning har dette for boforhold? Spørsmålet er selv om flere i Oslo kanskje ikke er sosialt isolert at dette kontaktmønster gir de samme muligheter til å mobilisere ressurser som et kontaktmønster preget av tradisjonelle relasjoner basert på familieband. Er gode venner en god nok kompensasjon for tette familieband hvis man havner i en vanskelig situasjon? Dette må forbli et åpent spørsmål. Kanskje er det slik at unge mennesker kan flytte fra venn til venn og bo litt rundt omkring på sofaer i en singel og ung fase av livet der man er mer fleksibel og ikke har sin egen kjernefamilie. Men man gjør ikke dette om man er 40 år.

Inntektsnivå er av betydning for sosial kontakt. De med lav inntekt har større sannsynlighet for å være sosialt isolert enn de med høy inntekt (Fløtten 2003).

For meg har det vært viktig å vie dette temaet oppmerksomhet fordi jeg har en oppfatning av at det å være sosialt isolert spiller inn på et individs sjanser til å klare seg på boligmarkedet dersom man skulle stå ovenfor en eller annen krise. Er det slik at det å ha nær familiekontakt, fortrolige venner, kontakt med naboen, altså rett og slett gode sosiale nettverk er viktig for en persons mulighet til å holde på et bosted om man skulle være ute i vanskeligheter, og er dette i så fall igjen vanskeligere i storbyen? Ensomhet er lite utbredt i Oslo og sammenhengen mellom vennekontakt på den ene siden og økonomisk situasjon på den andre er ikke ifølge Bråthen et al. (2007) spesielt sterk. De tror at dette kommer av at selv fattige mennesker i Oslo har en levestandard som gir rom for et visst nivå av sosialt liv. Likevel kan problemet være alvorlig for enkelte utsatte grupper, og sosial isolasjon i Oslo ser ut til å ha en etnisk dimensjon, en aldersdimensjon og en kjønnsdimensjon.

## **6.6 Indikatoren personer med psykiske problemer**

Det er dokumentert sammenheng mellom dårlig helse og lav inntekt, og undersøkelser viser en moderat sammenheng mellom psykiske lidelser og lavinntektsproblemer (Sosialdepartementet 2002-2003). Psykiske lidelser, gjerne i kombinasjon med rusproblemer, kan være en direkte eller medvirkende årsak til fattigdom på grunn av svak tilknytning til arbeidslivet, lav utdanning og nedsatte sosiale ferdigheter. Det å ta vare på egen økonomi, skaffe seg og holde på en bolig gjennom å opprettholde de forpliktelsene som er knyttet til boforhold kan være et resultat. I tillegg til dette vil omfanget av det enkeltes individs problemsituasjon være avhengig av det sosiale nettverket en har rundt seg. Dårlige levekår og dårlige boforhold er ikke uvanlig blant rusmisbrukere, og særlig de tyngre rusmisbrukerne lever under uverdige boforhold og i fattigdom (Sosialdepartementet 2002-2003). Dermed er gruppen av mennesker med psykiske- og eller rusproblemer relevant i denne sammenhengen.

Dessverre har jeg ikke funnet gode tall som kan si meg noe om dette når det gjelder rusproblemer, og dermed er ikke det med som indikator. De tallene jeg har for psykiske problemer er heller ikke helt optimale da det er flere usikkerhetsmomenter knyttet til dem. Likevel har jeg her en tabell med tall som sier noe om andel behandlinger i forhold til psykisk helse i ulike geografiske områder.

Psykiatriske poliklinikker (DPS) behandler pasienter som er syke etter kriterier for sinnslidelser og nevroses. Disse senterne er ment å være en meget viktig del av det psykiske helsevernet, som også skal bedre tilgjengeligheten til tjenestene. Jeg velger å se på voksenpsykiatrisk behandling og ikke behandling av barn da de jeg måler som vanskeligstilte er voksne som har myndigheten til å bo selv.

**Tabell 8: Døgnopphold, utskrivninger, oppholdsdøgn og polikliniske konsultasjoner totalt etter DPS områder i Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Norge. Ratene er pr. 10 000 innbygger 18 år og eldre**

Sted	Døgnopphold	Utskrivninger	Oppholdsdøgn	Polikliniske	
				konsultasjoner	Varighet
Oslo	146	129	6253	3059	48
Bergen*	142	128	5560	1544	44
Trondheim	130	121	4747	2497	40
Norge	134	123	4433	2445	36

\*Merknad: Områdene er tatt ut fra DPS området, og det er DPS området som strekker seg ut over kommunegrensene. Innrapporteringen fra bydelene samsvarer ikke alltid med innrapporteringen fra Norsk Pasient Register (NPS). Varighet 0 oppholdsdøgn/utskrivninger. Kilde: Pasientdata innsamlet av NPS og Statistisk sentralbyrå i SAMDATA Psykisk helsevern Sektorrapport 2006.

Det er store forskjeller mellom DPS-områdene (P. B. Pedersen 2006). Når vi ser på raten i tabell 8, kan vi se at det er en viss forskjell mellom Oslo og gjennomsnittet for landet på alle indikatorer. Det er forskjeller i behandlingspraksis mellom områdene. Ser man for eksempel på opphold og utskrivninger som indikator for tilgjengelighet, så prioriterer noen områder økt tilgjengelighet fremfor lengre opphold, mens andre tilbyr det motsatte. Forskjeller i behandlingspraksis påvirker tilgjengeligheten til tjenestene, og forskjellene kan komme av ulik tilgang til tjenester på grunn av ulik produktivitet, ressurstilgang og faglig profil ved de enkelte institusjonene. Målet er likeverdig tilgang til tjenester uavhengig av hvor man bor. I rapporten (P. B. Pedersen 2006) stilles det spørsmål ved om målet med likeverdig tilgang til helsetjenester mellom områder er ivaretatt fordi de avdekkede forhold viser såpass store forskjeller. Som sagt er det usikkerhet knyttet til disse tallene. Tallene viser til det antall som får behandling i de ulike områdene, men de trenger ikke nødvendigvis å bo i området. På dette grunnlaget kan jeg ikke slutte at Oslo har større opphopning eller problemer når det gjelder personer med psykiske problemer som igjen kan indikere spesielle behov i boligmarkedet.

Likevel er det mulig at disse tallene kan gi en viss indikasjon på problemomfanget de ulike stedene.

### **6.7 Indikatoren enslige forsørgere på overgangsstønad**

Antallet enslige forsørgere i Norge er økende. Dette skyldes flere forhold, men opphør av samliv og økt skilsmissehyppighet er trolig den viktigste årsaken (NOU 1993). Enslige forsørgere har generelt dårligere levekår og dårligere økonomi enn andre deler av befolkningen, men variasjonene innenfor gruppen er store. Hvilken livssituasjon den enkelte er i på det tidspunkt hun/han blir eneforsørger, har stor betydning for hvordan vedkommende tilpasser seg situasjonen som aleneforsørger. En stor gruppe enslige forsørgere sliter med dårlig økonomi og har lav yrkesdeltakelse og lav materiell standart, mens andre enslige forsørgere har både god utdanning og deltar i yrkeslivet med dertil god økonomi og høy materiell standard. De av de enslige forsørgerne med dårligst kår er de som mottar stønad, og det er dermed relevant å se nærmere på akkurat denne gruppen. Formålet med overgangsstønad er å sikre inntekt for enslige foreldre som er midlertidig ute av stand ved hjelp av eget arbeid å forsørge seg selv på grunn av barneomsorg eller fordi de må ta utdanning eller omstilling for å få arbeid (Rendedal 2004). De som mottar overgangsstønad har oftere en vanskeligere økonomisk situasjon enn andre enslige forsørgere. Få av disse har høy utdanning, og de er mer avhengige av sosialhjelp og eier sjeldnere boligen sin (NOU 1993). De har en lavere sysselsettingsandel, lav timelønn og deltidsarbeid er vanlig blant de som er sysselsatt (Arbeids- og Inkluderingsdepartementet 2006-2007). I tillegg har enslige mødre med småbarn en særlig stor andel med lav inntekt, noe som kan tyde på at arbeidsmarkedstilknytningen til enslige mødre er svak (Galloway 2001).

I Norge var det pr. 31 desember 2005, 27250 enslige forsørgere som mottok overgangsstønad i alt (Statistisk sentralbyrå). Overgangsstønad er en statlig støtte, og utbetalingen av denne varierer således ikke fra kommune til kommune slik som sosialhjelpen gjør. Dermed kan jeg se på geografiske forskjeller når det gjelder denne indikatoren uten at ulik politikk og praksis kan virke inn på hvor mange som mottar støtte de ulike stedene slik som er tilfellet for utbetaling av sosialhjelp. Siden jeg har en forestilling om at denne gruppen sliter mer på boligmarkedet enn andre grupper, er det for meg interessant å se på hvordan gruppen fordeler seg geografisk i landet, og dette illustrerer jeg i følgende tabell.



**Tabell 9: Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden per 31.12 2005 av kvinner 20-39 år per 1.1 2006 i Oslo, Bergen, Trondheim, resten av landet og hele Norge**

<b>Sted</b>	<b>Andel som mottar overgangsstonad</b>	<b>Lokaliserings kvotienten</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>
Oslo	3,2	0,72	-28
Bergen	4,1	0,92	-8
Trondheim	4,1	0,94	-6
Resten av landet	4,7	1,07	7
Norge	4,4		

Kilde: Hjulet i Statistisk sentralbyrå.

Av de i alt 27250 enslige forsørgere på overgangsstonad i Norge ved slutten av 2005, bodde 3038 av disse i Oslo. Som vi ser ut fra tabellen er det faktisk landet utenom de tre storbyene som har flest enslige forsørgere på overgangsstonad i relativ forstand. Oslo har den laveste andelen med 28 % færre enn gjennomsnittet for landet. Dermed stemmer ikke min antagelse om at en av grunnene til at Oslo har større utfordringer når det gjelder vanskeligstilte på boligmarkedet kommer av at dens andel enslige forsørgere på overgangsstonad er høyere her enn andre steder.

Det er ikke flere enslige forsørgere som har dårligere boforhold enn den øvrige befolkningen i Oslo og Akershus, men boligøkonomien synes å være det største problemet for denne gruppen. De er en liten gruppe, men de bor mindre romslig enn den øvrige befolkningen, samtidig som at utgiftene til boliglån og husleie er høyere enn for andre husholdninger i samme område. Dette er fordi boutgiftene for mange er høye, sett i forhold til inntekten, og over halvparten innenfor gruppen har høy boutgiftsbelastning (A. Andersen et al. 2003). Selv om denne gruppen er mindre i relativ forstand i Oslo enn i resten av landet, er dette en gruppe som sliter mer på boligmarkedet enn andre. Dette vil da gjelde hele landet, men det er nærliggende å tro at kombinasjonen av å være enslig forsørger på overgangsstonad og det å bo på et sted der boligprisene er særlig høye vil skape en tøffere situasjon enn om man bor på et sted der boligmarkedet ikke er så presset.

## 6.8 Indikatoren sosialhjelp

Antall sosialhjelpstilfeller er en indikasjon på både generelt dårlige levekår og på økonomiske problemer (A. Barstad and M. I. Kirkeberg 2003). Andersen et al. (2003) operasjonaliserer sosialhjelpsmottagere som personer som tilhører en husholdning der en eller flere personer mottar sosialhjelp i form av lån eller økonomiske bidrag. Sosialhjelp er en kommunal støtte som dermed kan variere fra kommune til kommune i forhold til hvilken politisk praksis de har. Dermed kan det være flere grunner til at utbetalingene varierer mellom kommunene. Jeg velger likevel å ha det med som indikator.

**Tabell 10: Andel som mottar sosialhjelp i de tre byene, landet utenom Oslo og i hele landet 2006**

<b>Sted</b>	<b>Andel sosialhjelpsmottakere</b>	<b>Lokaliserings kvotient</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>
Oslo	5,2	1,21	21
Bergen	4,9	1,14	14
Trondheim	4,8	1,12	12
Landet utenom Oslo	4,1	0,95	-5
Norge	4,3	1,0	

Merknad: Gjennomsnitt for fylke, region og land viser antall sosialhjelpstilfeller og ikke antall sosialhjelpsmottagere. Dette fordi enkelte mottakere har mottatt stønad fra mer enn en kommune i løpet av året. Legges mottakere fra alle kommunene er sammen, vil dermed disse personene bli telt flere ganger. Her har jeg "landet utenom Oslo" i stedet for "resten av landet", da disse tallene ikke var å finne. Kilde: KOSTRA i Statistisk sentralbyrå.

Ut fra tabellen ser vi at Oslo har den høyeste andelen sosialhjelpsmottakere, men det er liten forskjell i andel sosialhjelpsmottagere mellom våre tre største byer. Ser vi disse opp mot landet utenom Oslo, er forskjellen mer markant. Dermed ser vi at de store byene har noe mer utbetalinger av sosialhjelp enn mindre steder. Oslos andel av denne gruppen skiller seg altså ikke nevneverdig ut fra de andre storbyene, selv om Oslo har den høyeste andelen. Forskjellen når det gjelder denne indikatoren går altså heller mellom storbyene og resten av landet og er dermed ikke et særlig problem for hovedstaden, men heller et hyppigere fenomen for storbyene sett under ett. Barstad og Kirkeberg (2003) fant at det er flest i relativ forstand i storbyene og særlig i Oslo som oppsøker sosialkontorene.

Andersen et al. (2003) finner at mange av sosialhjelpsmottakerne opplever uttrygge leieforhold, dårlig bostandard og trangboddhet. Denne gruppen har omtrent samme utgifter til husleie og betjening av lån som den øvrige befolkningen, men på grunn av lave inntekter, er

likevel boutgiftsbelastningen høyere. Det at utgiftene til bolig er lik den øvrige befolkningen kombinert med en lav inntekt gjør at denne gruppen kan sies å slite mer på boligmarkedet enn andre grupper av befolkningen.

Hvorfor er så sosialhjelpsutbetalinger noe hyppigere i de store byene enn i resten av landet? Barstad (2004) skriver at yngre enslige er sterkt overrepresentert i sosialhjelpsstatistikken. Hvis disse er konsentrerte i byenes sentrumsområder, og som vi har sett særlig i Oslo, kan dette være en av grunnene til opphopning av levekårsproblemer. Han poengterer også at flyttelevegelser kan bidra til konsentrasjon av sosialhjelpsklienter i byene. Dette stemmer overens med det som vi har sett Kjeldstadli (1996) skriver om at byen er et mål for spesielle grupper som er ekskluderte fra boligmarkedet. Sentrumskommuner i storbyregionene, og da særlig Oslo, har en betydelig nettotilflytting av sosialhjelpsklienter. Av alle sosialhjelpstilfeller i Oslo utgjør flyktninger 23,5 prosent av de. I de andre storbyene utgjør flyktninger 15 prosent, mens dette bare gjelder fire prosent i kommuner med mindre enn 2000 innbyggere (A. Barstad and M. I. Kirkeberg 2003). Barstad og Kirkeberg (2003) nevner også hopning av dårlige levekår som en del av forklaringen på de høye sosialhjelpsutgiftene per innbygger i storbyene. Et slikt sammenfall av problemer er ønskelig å unngå gjennom velferdsstatens ordninger for å unngå at individer havner i en tilværelse i fattigdom og for at de skal kunne takle de kriser de står overfor. Sosialhjelp er jo nettopp en slik velferdsordning. Når det er sagt, er det sjelden slik at et problem kommer helt alene, altså kan det forekomme en hopning av levekårsproblemer. Dette kan føre til spesielle utgiftsbehov for de geografiske områder som er mest belastet. Behov som kommer av en slik kompleksitet vil ikke kunne fremkomme om man studerer indikatorer isolert sett. Dermed kan en kompleks situasjon med flere sammenfallende problemer som kan føre til en nedadgående spiral av uheldigheter være særlig belastende for de steder der sammenfallet av problemer er størst, slik som i storbyene.

Langt ifra alle fattige på landsbasis er sosialhjelpsmottakere, og sammenhengen mellom lavinntekt og mottakelse av sosialhjelp er svak. De fleste sosialhjelpsmottakere klassifiseres ikke som fattige basert på sin årlige inntekt etter skatt (Galloway 2001). Dette kan komme av at sosialhjelpen holder dem over inntektsgrensen som er satt som fattigdom, og at de dermed hadde vært fattige uten sosialhjelpen. Sosialhjelp gis også ofte som en midlertidig løsning, og at en del av mottakerne bare har økonomiske vansker i en kort periode, og får en større inntekt etter hvert. Galloway (2001) fant at det bare var litt i overkant av 20 % av de fattige som mottok sosialhjelp i 1996. Dermed er det ikke noen klar kobling mellom fattigdom og andel sosialhjelpsmotagere, men årsaken til at mennesker mottar sosialhjelp er jo at de i

utgangspunktet har så lav inntekt og befinner seg i en så vanskelig situasjon at de har behov for en slags nødhjelp til de forhåpentligvis klarer å komme seg ovenpå igjen.

## **6.9 Oppsummerende bemerkninger**

I dette kapitlet har jeg sett på de trekk som omhandler individets ressursnivå. Tanken er at flere indikatorer på individenes ressursnivå til sammen kan føre dem inn i en nedadgående spiral som gjør at de til slutt havner som vanskeligstilte i boligmarkedet. Hypotesen jeg har arbeidet ut ifra er at Oslo har en større opphopning av vanskeligstilte enn Bergen og Trondheim, som igjen har en større opphopning enn resten av landet.

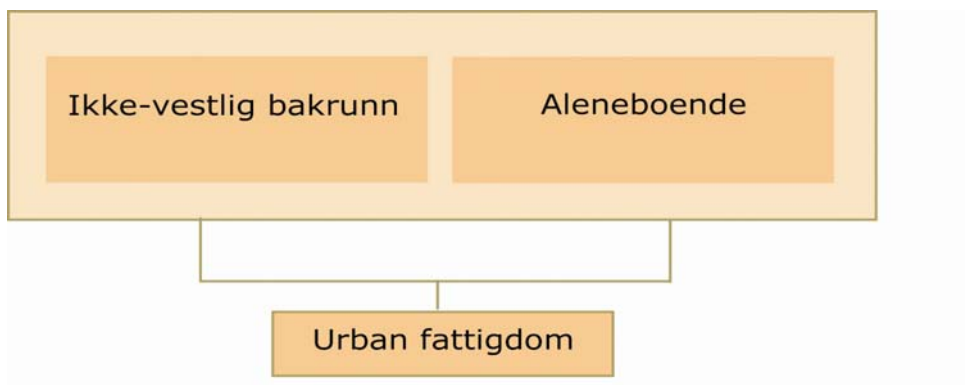
Oslo har flere inntektsfattige enn både landsgjennomsnittet og i forhold til andre storbyer. Dette gjelder uansett hvilken fattigdomsgrense som benyttes. Når lavinntekten måles med regionale fattigdomsgrenser heller enn en nasjonal fattigdomsgrense så blir Oslo særstilling enda tydeligere.

En usikkerhet på arbeidsmarkedet gjør en mer utsatt på boligmarkedet blant annet fordi det kreves at en betaler en månedlig fast inntekt. Når det gjelder arbeidsledighet er det relativt små forskjeller mellom stedene, men der er en marginal forskjell i Oslos disfavør. Det sosiale kontaktnettet har til en viss grad andre trekk i storbyen enn på mindre steder. Er man sosialt isolert er det lettere å pådra seg andre problemer som også kan føre til en vanskelig situasjon på boligmarkedet. På denne måten er sosial isolasjon knyttet til det å være vanskeligstilt på boligmarkedet gjennom påvirkning på andre arenaer. Det er mye usikkerhet knyttet til tallene mine om andelen med psykiske problemer. Når et er sagt, viser tallene at det er noe høyere behandling av personer med psykiske lidelser i de store byene i forhold til Norge som helhet. Dette er jo en gruppe som er særlig utsatt for å komme i en uheldig situasjon på boligmarkedet. Enslige forsørgere viser seg å ikke være en av grunnene til Oslos situasjon når det gjelder vanskeligstilte, mens sosialhjelpsmottakere finnes det flere av i de store byene.

Den høye andelen fattige i Oslo skyldes hovedsakelig den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen. Det er altså grunn til å tro at den sterke veksten i andelen fattige i hovedstaden sammenlignet med de tre andre storbyene og resten av landet, skyldes den økte innvandringen fra ikke-vestlige land på 1990-tallet. I tabell 5 så vi at innvandringsbefolkningen fra ikke-vestlige land er klart overrepresentert i Oslo sammenlignet med Bergen, Trondheim og resten av landet. Det finnes også en sammenheng mellom andel unge enslige og andel fattige. Som vi så i tabell 6 er aleneboende sterkt overrepresentert i Oslo, med en andel som er

66 % høyere enn landsgjennomsnittet. Enslige under 45 år og enslige forsørgere er overrepresentert blant personer med inntekt under 30 % av medianinntekten sammenlignet med befolkningen som helhet (Sosialdepartementet 2002-2003). Mørk (2006) skriver også at aleneboende er overrepresentert blant dem under lavinntektsgrensen. Dermed er det nærliggende å tro at dette også er en viktig årsak til at Oslo har flere fattige enn landet ellers (Epland 2002, Kirkeberg 2003).

Fattigdom er som vi har sett et særlig problem for Oslo. Flere av indikatorene jeg har brukt viser at Oslo skiller seg fra de andre stedene, men noen forskjeller er særlig synlige. Her har jeg laget en figur som viser hvilke av de indikatorene på individets ressursnivå som synes å ha sterkeste sammenheng med fattigdom.



**Figur 3: Indikatorer som særlig skiller Oslo fra de andre stedene.**



## 7. Trekk ved boligmarkedet

Mange trekk ved boligmarkedet påvirker folks levekår og skaper ulike konsekvenser for individer i forhold til hvor de bor i landet. Dermed er det ulike forutsetninger knyttet til de ulike lokalitetene. Jeg arbeider ut ifra en forestilling om at boligmarkedet i Oslo har spesielle særtrekk i forhold til boligmarkedet i Bergen, Trondheim og landet for øvrig. Jeg har en antakelse om at det er høyere terskel for å entre boligmarkedet i Oslo enn på de andre stedene, noe som fører til at folk som ville klart seg andre steder vil få problemer nettopp her. For å svare på dette ser jeg dermed på geografiske variasjoner når det gjelder trekk ved boligmarkedet.

Som vi har sett er boligen et viktig fundament i menneskers liv, som dekker flere behov i tillegg til ly, som er et av våre grunnbehov. Samtidig må boligsektoren sees i sammenheng med større samfunnsmessige og økonomiske faktorer som den er en del av (Bourne 1981). I et levekårsperspektiv er det vesentlig å se på hva slags inntektsbehov som er nødvendig for å klare seg, samtidig som det indikerer hvor mye av inntekten som kan gå til andre formål. Boutgifter er en nødvendig utgift som spiser opp en stor del av husholdningers budsjetter (A. Andersen et al. 2003), samt avhenger boutgiftsbelastningen også av individuelle valg. Man betaler dyrere for en sentral, romslig bolig med god standard, enn for en kummelig bolig i et mindre attraktivt strøk. Individuelle valg som hvor i byen man ønsker å bo, og standard på boligen er personlige preferanser som spiller inn på andel av inntekt som går til bolig. Samtidig kan ikke valg taes som overgår individers budsjetter. Sik sett har vel de færreste den boligstandarden og lokaliteter de hadde valgt dersom de ikke hadde økonomiske begrensninger å forholde seg til. Hvor stor boutgiftbelastningen er sier også hvor mye av den resterende inntekten som kan gå til andre formål, og henger dermed sammen med øvrige levekår (A. Andersen et al. 2003). Ulikt prisnivå i boligmarkedet mellom steder kan som vi har sett komme av at storbyen er en ressurskrevende arena med preg av kommersialisering med få frie goder og dertil arealknapphet som fører til stigende boligpriser (Aase and Dale 1978, Bourne 1982, Kjeldstadli 1996).

Et høyt boligprisnivå vil ikke ha like store konsekvenser for alle grupper. De som har en utsatt posisjon på boligmarkedet, blant annet av de grunner vi gjennomgikk i forrige kapittel, vil rammes hardest av at boligprisene er høye. En prisøkning vil i kroner være lik for alle, men for de med lave inntekter vil boutgiftsbelastningen bli ekstra høy. I velferdspolitikken i Norge har bolig og boforhold vært sentralt. Samtidig har likhet og utjevning mellom

befolkningsgrupper vært et viktig mål. Jeg har i henhold til blant annet Hansen (2004) definert vanskeligstilte som de som ikke kan skaffe seg eller holde på en egen egnet bolig uten offentlig bistand. Vi lever i en velferdsstat som det forventes at skal yte bistand til de som ikke klarer å bo med egen hjelp. Det som kan kreves er at alle i Norge skal kunne ha tilgang på en nøktern og trygg bolig, som beskrevet i kapittel 1.1. Grenser som i samfunnet trekkes mellom hva man ser på som akseptable og uakseptable boforhold er dermed en konkretisering av velferdspolitikkenes mål (Hansen 2004). Staten og kommunen har, som vi har vært inne på i kapittel 3, en rekke boligpolitiske virkemidler for de som sliter i boligmarkedet. I pressområdene der boligprisnivået er høyest er dermed utfordringene størst for de med det svakeste ressursgrunnlaget. Om det bare er enkelte områder av byen som har høyt prisnivå er det ikke dermed sagt at byen er en tøffere omgivelse for de med små ressurser enn andre omgivelser med annet boligprisene jevnt over er høye. De vanskeligstilte på boligmarkedet er mobile, og heves prisene i byens sentrum, kan omstendighetene føre til at de bosetter seg i randsonen av pressområdene (Holm and Dyb 2001). I forhold til velferds- og fordelingspolitikkenes mål kan det ikke kreves at vanskeligstilte på boligmarkedet skal ha en bolig i et sentralt og prisbelastet område av byen. Dermed er boligprisene strengt tatt kun en ekstra belastning for Oslo dersom prisnivået i hele byen trekkes oppover blant annet på grunn av de faktorer vi tidligere har vært inne på som skjev fordeling som Harvey (1973) beskriver, og arealknapphet som beskrevet av Knox (1982).

### ***7.1 Indikatoren gjennomsnittlig kvadratmeterpris for eie- og leieboliger***

Som vi har sett har vi noen fellestrekk på tvers av kontekster når det gjelder globaliseringens konsekvenser slik som større ulikhet og en favorisering av det øvre inntektssjiktet. Disse to konsekvensene påvirker prisnivået i boligmarkedet. Markedet er den viktigste fordelingsmekanismen i boligmarkedet, og dermed vil det i en presset situasjon med stor etterspørsel etter boliger, samtidig som tilbudssiden er mer eller mindre stabil, være fare for prisøkning. I følge Holm og Dyb (2001) har dette skjedd i Oslo og Akershusområdet. Dette har ført til at store grupper som tilhører mellomssjiktet i inntektsfordelingen har vanskeligheter med å komme seg inn på boligmarkedet.

Eiendoms- eller disposisjonsrett er viktige sider ved boforhold og situasjon på boligmarkedet. Hvilke konsekvenser høyere boligpriser har for folks levekår avhenger i høy grad av hvorvidt man eier en bolig eller ikke. Høye boligpriser øker boligeieres formue, men for de som ikke



eier en bolig, gjør høye boligpriser at det blir vanskeligere å etablere seg på boligmarkedet med egen bolig. Boligkarrieren starter senere i livsløpet i storbyene enn i resten av landet fordi inngangsbilletten er høyere nettopp her. I følge Bråthen (et al. 2007) eier 83 % av befolkningen i Oslo den boligen de bor i. Som nevnt i metodekapittelet har jeg ikke funnet tall når det gjelder gjennomsnittlig kvadratmeterpris for de minste boligene differensiert på kommunenivå, noe som i utgangspunktet var ønskelig fordi det ofte er de små leilighetene som går til førstegangsetablererne. Det hadde vært fruktbart å ha med fordi de kunne indikere hvor terskelen ligger for å entre boligmarkedet på de ulike stedene. Tall jeg har funnet er gjennomsnittlig kvadratmeterpris for leiligheter og alle boliger. Disse tallene vil indikere prisforskjeller og dermed gi meg informasjon om ulikhet mellom områder når det gjelder hva som skal til av økonomiske midler for å greie å bo, og dermed er de også en indikator på terskelen i boligmarkedet de ulike stedene.

**Tabell 11: Gjennomsnittlig kvadratmeterpris i 1000 kr for alle boliger og leiligheter i Oslo, Bergen, Trondheim og Norge 2007**

Sted	Alle boliger	Avvik fra hele	
		Norge %	Leiligheter Norge %
Oslo	33,7	36	35,6 19
Bergen	28,5	15	32,1 7
Trondheim	25,6	3	29 -3
Norge	24,8		29,9

Kilde: Norsk eiendomsmeglerforbund (NEF), Eiendomsmeglerforetakenes Forening (EEF), FINN.no og ECON.

Ut ifra tabell 11 ser vi at Oslo har høyest priser både når det gjelder alle typer boliger og når det gjelder bare leiligheter i forhold til de andre storbyene og i forhold til landet som helhet. De andre storbyene ligger noe over landet, men Oslo skiller seg ut. Samtidig ser vi at det her også er en forskjell mellom Bergen og Trondheim, der Trondheim ligger nokså nære gjennomsnittet for hele Norge.

Ås (1996) fant at husholdninger på landsbygda har relativt lave boutgifter, samtidig som man bor nokså romslig. Dermed er boutgiftsbelastningen mindre på landsbygda enn på andre steder. Oslo står i særklasse når det gjelder høye boligpriser (Nordvik 2003). Prisforskjellen gjelder også borettslagsboliger. I følge Norske boligbyggelags Landsforbunds (NBBL) omsetningsstatistikk for 3.kvartal 2006 om omsatte brukte borettslagsboliger i denne perioden, lå Oslo klart høyest men en gjennomsnittlig kvadratmeterpris på 29 000 kroner.

Dette er 4200 mer enn Stavanger som lå nest høyest med en kvadratmeterpris på 24 800 kroner (Norske Boligbyggelags Landsforbund 2006). For en 3-roms blokkbolig ligger Oslo høyt over de andre byene med en gjennomsnittspris på 200 - 300 000 kroner mer enn i Bergen og Trondheim (Norske Boligbyggelags Landsforbund 2006). Hansen (2004) fant at prisene for leiligheter i borettslag er klart høyere i Oslo enn i de andre byene, og Oslo samtidig har de største utfordringene når det gjelder økende boligpriser (Hansen 2004). Det har særlig vært en økning i prisene på de minste boligene, og det er som sagt gjerne disse boligene som er aktuelle for personer med lav inntekt og for førstegangsetablerende (Hellevik and Nordvik 2004).

Vi har sett at kvadratmeterprisen for leiligheter i eiemarkedet er høyere i Oslo enn i de andre store byene, som igjen har høyere priser enn gjennomsnittet for landet. Nå vil jeg også se på den geografiske variasjonen i leiemarkedet. Mens de med høye inntekter stort sett eier boligen sin, er det lavinntektsgruppene som er sterkest representert i leiemarkedet (Ås 1996). Det er færre boligeiere i storbyene enn i resten av landet (A. S. Andersen et al. 2003), og i de store byene er det særlig vanlig å leie en bolig før man beveger seg inn i eiemarkedet. Slikt sett er leiemarkedet og boforholdene i leide leiligheter viktig i et boligkarriereperspektiv.

**Tabell 12: Gjennomsnittlig månedlig husleie i 1000 kr for alle boliger i Norge, Oslo og Bærum og i storbyer utenom Oslo 2006**

<b>Sted</b>	<b>Gjennomsnittlig leie (NOK)</b>	<b>Avvik fra landsgjennomsnitt (NOK)</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>
Oslo og Bærum	6335	1738	37,8
Storbyer utenom Oslo	5030	433	9,4
Norge	4597		

Kilde: Leiemarkedsundersøkelsen i Statistisk sentralbyrå.

Ut fra tabell 12 ser vi at den største forskjellen i prisnivå ligger mellom Oslo og de andre stedene, og ikke mellom storbyene samlet sett og landet. Oslo skiller seg sterkt ut med et avvik fra hele landet på 37,8 %, mens de andre storbyene ikke avviker fra landet i samme grad. Dermed ser vi at leiemarkedet i Oslo er ekstra presset i forhold til de andre stedene. Andersen et al. (2003) skriver også at husleiene er høyere i Oslo enn i andre storbyer, og at unge i Oslo har dobbelt så høy kvadratmeterleie som unge utenfor storbyene (A. Andersen et al. 2003). Ser vi dette i sammenheng med det vi tidligere har sett, nemlig at Oslo har en overrepresentasjon av enkelte grupper som er utsatte på boligmarkedet, vil denne

kombinasjonen som jeg ser det helt klart skape utfordringer for Oslo som vi ikke finner andre steder i Norge. Denne vanskeligheten forsterker seg altså dersom man er enslig og ikke har noen å dele boutgiftene sine med, og gruppene aleneboende og inntekstfattige er særlig stor i Oslo i forhold til både de andre storbyene og i forhold til resten av landet.

Når det gjelder leiepriser har jeg også tall som skiller ut prisene på de minste boligene på under 30 kvadratmeter. Disse boligene er også mest sannsynlig de som leies av unge enslige som starter sin boligkarriere helt på bunn med en liten leieleilighet.

**Tabell 13: Gjennomsnittlig månedlig husleie i 1000 kr for leiligheter på under 30 kvm i Norge, Oslo og Bærum og i storbyer utenom Oslo 2006**

Sted	Gjennomsnittlig leie <30kvm (NOK)	Avvik fra lands- gjennomsnitt (NOK)	Avvik fra hele Norge %
Oslo og Bærum	3761	685	22,3 %
Norge	3076		

Kilde: Leiemarkedsundersøkelsen i Statistisk sentralbyrå.

Her ser vi at Oslo fortsatt skiller seg ut med at de små leilighetene også er dyrere her, men avviket fra landsgjennomsnittet er ikke like stort som for alle boliger. Blant yngre aleneboende, som også sannsynligvis er de som leier de minste boligene, er det færrest eiere (Andersen 2004). Altså er det denne gruppen som er overrepresentert i leiemarkedet. Andersen et al. (2003) fant at unge i Oslo har dobbelt så høy kvadratmeterleie enn de unge utenfor storbyene. Ut fra dette resonnementet kan det virke som at belastningen er særlig høy for unge aleneboende i Oslo også når det gjelder leiemarkedet. Siden de fleste starter sin boligkarriere i en liten leid bolig, kan dette gi en indikasjon på at inngangsbilletten i boligmarkedet, da med leiemarkedet inkludert, er særlig høy i Oslo. Dette kan vi se i sammenheng med det som vi tidligere har sett Barstad (2004) påpeke når det gjelder tilbudssiden i boligmarkedet med at leieboliger stort sett er konsentrert i byenes sentrumsområder, som i indre by i Oslo og i Trondheim sentrum. Er det en høy andel små utleieboliger, trekker dette til seg unge enslige og aleneboende til storbyene, som han skriver er en årsak til opphopningen av levekårsproblemer i byene (Barstad 2004).

Når det gjelder boligstørrelse er boligene mindre i storbyene enn i resten av landet, og Oslo skiller seg særlig ut. I snitt har en voksen person i storbyene ett rom mindre enn hva som er tilfellet i resten av landet, og igjen er det Osloboere som har den minste plassen. Dette er som

jeg ser det en refleksjon av at boligprisene er høyere da det som vi har sett i følge Brox (1999) er lite trolig at de som bor i by bor trangt fordi de foretrekker det.

## **7.2 Indikatoren antall begjæringer og utkastelser**

Tall for antall begjæringer og utkastelser er relevant fordi det kan gi en indikasjon på husholds problemer i nedre sjikt av boligmarkedet. Ser man i tillegg disse tallene i sammenheng med høye boligpriser og stor andel inntektsfattige er dette helt klart faktorer som kan skape en så kompleks og vanskelig situasjon for folk at de rett og slett ikke har råd til et fast tak over hodet. Forebygging av bostedsløshet har i Norge vært et høyt prioritert mål. Dette har også vært et ledd i kampen mot fattigdom og sosial eksklusjon (Fyhn 2006). I stortingsmelding nr.23 (KRD 2003-2004) la regjeringen frem en nasjonal strategi for å motvirke bostedsløshet, med et mål om å redusere antall utkastelsesbegjæringer med 50 % og antall utførte utkastelser med 30 % på landsbasis frem til 2007. Det er sammenheng mellom bostedsløshet eller fare for bostedsløshet, og utkastelse. Utkastelse øker også risikoen for økonomisk og sosial marginalisering. Ifølge (Fyhn 2006) tyder mye på at utkastede hushold har liten sannsynlighet for å skaffe seg en ny bolig på egenhånd, da de befinner seg i en vanskelig og sammensatt livssituasjon. Dermed har de behov for bistand fra det offentlige. Tallene for antall begjæringer og utkastelser er nedadgående på landsbasis fra 2004 til 2006, men spredningen er stor mellom fylkene (Husbanken 2007). Hvordan er så den geografiske variasjonen av utkastelser?

**Tabell 14: Prosentandel begjæringer og gjennomførte utkastelser i Oslo, Bergen, Trondheim, resten av landet og hele Norge 2006**

<b>Sted</b>	<b>Andel begjæringer</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>	<b>Andel utkastelser</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>
Oslo	1,1	253	0,2	215
Bergen	0,4	28	0,1	34
Trondheim	0,5	73	0,1	51
Resten av landet	0,2	-44	0,0	-37
Norge	0,3	0	0,1	0

Kilde: Husbanken (2007).

Som vi ser ut fra tabell 14 er andelen begjæringer større i Oslo enn hva som gjelder for de andre storbyene og landet. Når det gjelder utkastelser viser ikke tallene mine samme

geografiske forskjeller mellom stedene som de gjør for andel begjæringer. I følge Husbanken (2007) tilhører utkastelsesproblematikken i størst grad de største byene, og Oslo alene hadde i 2006 alene 43 % av landets begjæringer. Det er ikke usannsynlig at dette er et trekk ved boligmarkedet som kan indikere at situasjonen her er tøffere enn på andre steder (Fyhn 2006). Informantene til prosjektet ”Samarbeidsprosjektet – færre utkastelser” opplyser om langvarige økonomiske problemer og gjeld, og til dels en fattigdomssituasjon som er konstant eller stadig tilbakevendende (Fyhn 2006). Dette tyder på at individer som bor i hushold som mottar en begjæring som også eventuelt fører til en utkastelse, har problemer på så mange faktorer i livet, og befinner seg i en svært kompleks situasjon som gjør det vanskelig å holde på en bolig.

Nå har vi sett på hvor stor andel begjæringer og utkastelser de ulike stedene har. Jeg ser det også som relevant å se andel utkastelser i forhold til begjæringer.. Dette fordi det kan tenkes at mange begjæringer om utkastelse ikke fører til reell utkastelse. Tenkt problem er at hvis en mye høyere andel av begjæringene fører til reel utkastelse i Oslo i forhold til de andre stedene, kan det indikere at den vanskelige situasjonen man befinner seg i når man mottar en begjæring er mer prekær her enn de andre stedene. Som vi ser i vedleggstabell 2 ser vi at dette tenkte problemet ikke stemmer. Oslo har ikke flere gjennomførte begjæringer enn de andre stedene. Faktisk ligger både Oslo og Trondheim under landsgjennomsnittet når det gjelder denne indikatoren, mens Bergen ligger litt over.

I Oslo er faren for å bli bostedsløs etter en utkastelse absolutt til stede, og Oslo har som sagt en overvekt av antall utkastelsesbegjæringer sett i forhold til resten av landet. I 2005 var Oslos andel av det samlede antall begjæringssaker i Norge på 40 %, og Oslos andel av gjennomførte utkastelser ca. 42 %. I tillegg har antallet i Oslo økt betydelig fra begynnelsen av 1990-tallet og frem til nå (Øverås et al. 2005). Dette er en stor prosentandel, og det er store variasjoner i forekomsten innad i Oslo der de tre bydelene; Gamle Oslo, Sagene og Grünerløkka, i Oslo indre øst, stod for 24 % av alle utkastelsessaker i Oslo i 2003. Den klart vanligste grunnen til begjæring om utkastelse er manglende innbetalt husleie. I følge Øverås (et al. 2005) gjelder dette 88 % av sakene. Det er nærliggende å tro at manglende innbetaling av husleie kommer av at beboeren ikke har penger til å betale den. Altså må dette sees i sammenheng med inntektsnivået og også boligprisene som vi har sett på tidligere i oppgaven. Lav inntekt for eksempel grunnet svak tilknytning til arbeidsmarkedet kombinert med et boligmarked preget av høye priser gjør det vanskelig å holde på boligen sin. Bor man i et område der boligprisene er særlig høye, er dette klart belastende om inntektene er lave. I følge

norsk forskning er det en betydelig andel med gjengangere blant utkastelsesbegjæringene (Øverås et al. 2005). Dette kan indikere at boligmarkedet er særlig utfordrende for enkelte grupper, der de gjentatte ganger havner i en svært vanskelig situasjon på boligmarkedet.

### 7.3 Indikatoren *bostedsløshet*

Min tolkning av oppgavens forside er at den avbilder en mann som sover på gaten; han disponerer ikke en fast bolig. Han er et eksempel på de mest ekstreme tilfellene av de som kan sies å være vanskeligstilte på boligmarkedet; nemlig de som kan betegnes som bostedsløse. I verste fall vil dette si å bo ute på gata, men i de fleste tilfeller dreier det seg om å være losjert på en eller annen måte uten at det kan kalles ”å bo” i den forstand at man disponerer egen eid eller leid bolig. Andel bostedsløse på de ulike stedene kan si oss noe om boligmarkedets ”hensynsløshet”. Samtidig bør tallene tolkes med varsomhet da ulik politisk praksis samt måten tallene er telt på i hvert enkelt område kan spille inn på forekomsten av bostedsløse.

**Tabell 15: Andel bostedsløse i Oslo, Bergen, Trondheim, Storbyene samlet og for hele Norge, og hvor andel av disse som har det som et tilbakevendende problem 2005**

Sted	Antall	Antall	Avvik fra hele Norge %	Andel
	bostedsløse i absolutte tall	bostedsløse pr. 1000		bostedsløse tilbakevendende over flere år
Oslo	1244	2,4	97	39
Bergen	770	3,2	171	32
Trondheim	165	1,1	-12	31
Storbyene	2519	2,4	103	
Norge	5496	1,2		35

Merknad: Storbyene er her definert som Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger. Tallet for storbyene er vektet for et tillegg på 6,5 %, se Hansen (et al. 2006). Kilde: Hansen et al. 2006.

Her ser vi at den største forskjellen ligger mellom Norge som helhet og storbyene, heller enn mellom hovedstaden og de andre storbyene. I forhold til at tallet for Trondheim er så lavt er, og det er grunn til å stille spørsmål om omleggingen av kommunens boligarbeide kan ha medført en mindre aktsom kartlegging enn tidligere, siden antallet er mer enn halvert siden 2003 i byen. Hansen (et al. 2006) estimerte at det i slutten av året 2005 var ca. 5500 personer som var bostedsløse i Norge. Som vi ser ut fra tabellen befinner de fleste av disse seg i de

store byene. Samtidig ser Hansen (et al. 2006) at utviklingen tenderer til en spredning av bostedsløse over hele landet.

Grupper av bostedsløse har visse demografiske kjennetegn. Blant annet er de ofte yngre mennesker, der gjennomsnittsalderen er 35 år. Enslige er overrepresenterte, og det samme gjelder personer født i Afrika, Asia og Oseania når en ser det opp mot hvor stor andel de utgjør av befolkningen totalt<sup>7</sup>. Oslo skiller seg ut fra de andre stedene når det gjelder den sistnevnte gruppen med en andel bostedsløse fra Afrika og Asia på 26 % (Hansen et al. 2006). Her ser vi at de gruppene som er overrepresenterte blant bostedsløse er de to gruppene som også er trukket frem som de viktigste årsakene til at fattigdom er et hovedstadsproblem. Dette indikerer dermed at disse gruppene er ekstra sårbare i relasjon til boligmarkedet, og at et sammenfall av flere indikatorer nettopp skaper den kompleksiteten som kjennetegner den urbane fattigdommen beskrevet av (Zajczyk 1996) i kapittel 3.2.

Det er vesentlig å se på varigheten av bostedsløsheten for å skjønne omfanget av problemet. Langvarig bostedsløshet øker risikoen for marginalisering og sosial eksklusjon på arenaer som boligmarkedet. Tap av bolig kan også være en del av en nedadgående spiral som involverer tap av arbeid, helse, familie og andre relasjoner (Hansen et al. 2006). Her er det også paralleller til Mingione (1996) som påpeker at særegne trekk ved arbeidsmarkedet og ved det sosiale liv har konsekvenser for boligmarkedet, som sammen med trekk ved selve boligmarkedet, gjør at mennesker med små ressurser sliter mer i byene enn i andre omgivelser. I De store byene er det flere som opplever bostedsløshet over en lengre periode. En tredjedel av de bostedsløse opplever bostedsløshet som et til tilbakevendende problem, hvorav Oslo har den største andelen på 39 prosent (Hansen et al. 2006). En faktor som kan være med å forklare hvorfor det er flere langvarig bostedsløse i de store byene kan være at en del bostedsløse trekker inn til de store byene (Hansen et al. 2006). Som vi leste i teorien kan storbyens diversitet gjøre den til et mål for spesielle grupper som blant annet er diskriminerte fra arbeidsmarkedet (Kjeldstadli 1996, Barstad 1997). Husbanken har satt i gang et prosjekt som er rettet mot de bostedsløse. Dette heter ”Prosjekt bostedsløse” og er et samarbeid mellom Sosial- og helsedepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. Fem forsøkskommuner, deriblant Oslo, tilføres ekstra midler til prosjektutvikling for boligløse over en fireårsperiode.

---

<sup>7</sup> Mer om demografiske kjennetegn i Hansen et al. (2006).

## **7.4 Indikatoren kommunale boliger**

Jeg vil først i dette delkapittelet si litt om norsk boligpolitikk i forhold til hvordan de hankses med vanskeligstilte på boligmarkedet, da kommunale boliger er en boligpolitisk strategi rettet mot denne gruppen.

Den offentlige leiesektoren i Norge er liten i forhold til mange andre land. Dette kommer av at norsk boligpolitikk har hatt en sterk målsetting om at flest mulig skal eie boligen sin. Likevel er de kommunale leieboligene en viktig del av den boligsosiale politikken i Norge (Nordvik 2004). "Boligpolitikk omfatter all den offentlige aktivitet som har til hensikt å sørge for at folk har en bolig – at de *bor*. Også aktivitet som sikter mot å legge forholdene til rette for at folk bor *godt*, i forhold til egne forutsetninger og preferanser og i forhold til samfunnets normer, regnes til boligpolitikken" (Myrvold and Strand 2003:30). Kommunene har fått økt handlefrihet i boligpolitikken, og statens oppgaver begrenses til å bestemme de overordnede rammebetingelsene og bistå med økonomiske støtte- og låneordninger, mens kommunene iverksetter tiltakene. Dermed kan tilbudssiden når det gjelder kommunale boliger variere mellom kommunene.

Velferdsstaten møter flere problemer når den skal hankses med bosetting. Man må operere med indikatorer som skal beskrive og vise hvilke individer og hushold som faller under en viss standard i forhold til bolig, og som kan karakteriseres som vanskeligstilte, og som dermed trenger hjelp. Slike indikatorer er vanskelig å fastsette. Reduserte husleier fører til press på den kommunale boligmassen, og skaper en større interesse for å bo lengre i boligene. Dermed vil ikke kommunen subsidiere boligene lengre, men heller de menneskene som bor i boligene. I flere år har mennesker som i utgangspunktet kunne ha betalt sin egen leie blitt subsidierte. De menneskene som ikke hadde ressurser til å klare seg på egenhånd måtte få økonomisk hjelp til å klare å bli boende når husleiene steg, og dermed ble bostøtteordning for leietakere i kommunale bygårder (BKB) innført slik at de hadde råd til å betale leien. Innføringen av gjengsleie har ført til at det er de som er mest vanskeligstilt som nå bor i de kommunale leilighetene, fordi de andre velger å flytte ut. I tillegg er tildelingskriteriene for kommunal bolig opphevet, dermed er det ikke lengre et krav at man må ha boevne for å få tildelt en kommunal bolig. Dette er ikke fordelaktig for å skape balanserte sosiale miljøer. Staten ønsker altså ikke å støtte individer som ikke lengre har behov for det. Samtidig ønskes balanserte sosiale miljøer slik at enkelte får støtte uten at de er de som trenger det aller mest (Torgersen 1987).



Boforhold innebefatter både husholds boligøkonomiske situasjon, tilgangen til boliger og boligkvalitet. Boligtilskudd bidrar til oppbygging av den ikke-kommersielle utleiesektoren, og bostøtten setter leietakerne i stand til å betale husleiene sine. Kommunale boliger er et boligpolitisk virkemiddel som ytes av kommunene til de som er aller mest vanskeligstilt. Som vi har sett i kapittel 2.2, definerer Oslo kommune hvem som er vanskeligstilte på boligmarkedet ut ifra sine kriterier for tildeling av kommunal bolig, der søkeren må oppfylle en rekke krav for å få disponere en kommunal bolig (Oslo Kommune 2003). Dette er mennesker som ikke selv klarer å skaffe seg, og holde på en den gjennom det ordinære markedet. Det kan tenkes at hvor stor andel kommunale boliger kommunen disponerer og tilbyr, kan gi en viss indikasjon når det gjelder situasjonen på hvert enkelt sted i forhold til vanskeligstilte. Samtidig er det viktig å være obs på at politisk praksis kan skille seg nokså mye mellom de ulike kommunene, der noen kommuner satser sterkere på dette boligpolitiske virkemiddelet enn andre kommuner. En utvidet kommunal boligstøtte vil kunne ha den effekten at de nest-dårligst stilte på boligmarkedet også vil kunne få hjelp. Disse individenes situasjon påvirkes også av helheten i den generelle boligsosiale politikken i kommunene (Nordvik 2004).

Hvordan er så andelen kommunale boliger i de ulike kommunene? Tallene jeg her presenterer sier ikke noe om hvor mange som står på venteliste, noe som kunne vært interessant å se i forhold til om den kommunale boligmassen reflekterer behovene.

**Tabell 16: kommunalt disponerte boliger i alt i Oslo, Bergen, Trondheim og hele landet i 2006**

	<b>Andel kommunalt disponerte boliger</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>
Oslo	2,1	5
Bergen	2,1	5
Trondheim	2,8	40
Norge	2	

Kilde: Statistisk Sentralbyrå

I følge tabell 16 ser vi at Oslo og Bergen ligger såvidt over gjennomsnittet for landet når det gjelder andel kommunale boliger, mens Trondheim ligger ganske høyt over med en andel på 0,7 prosentpoeng over de andre storbyene. Dermed ser vi at Oslo ikke skiller seg ut i denne sammenhengen. Vi ser heller ikke den store forskjellen mellom storbyene og landet, da Oslo og Bergen ligger på omtrent samme nivå som gjennomsnittet for hele landet.

Som vi har sett er boligpolitikk en komplisert del av velferdsstaten, der man må operere med indikatorer som gjør at hjelpen ytes til de som trenger den mest. I tillegg er det å være vanskeligstilt et dynamisk fenomen, der individer kan være vanskeligstilt bare i enkelte perioder av livet. Dette medfører, som vi har sett, utfordringer for velferdsstaten i den forstand at den hjelpen som ytes til noen mennesker må tas fra dem igjen om deres situasjon er bedret, selv om individene har gjort seg avhengige av denne støtten. I tillegg er det ytre forhold som utviklingen i økonomien generelt som kan påvirke den hjelpen staten gir.

## **7.5 Oppsummerende bemerkninger**

I dette kapitlet har vi sett på geografiske variasjoner når det gjelder egenskaper ved boligmarkedet. Jeg har arbeidet ut ifra en hypotese om at terskelen i boligmarkedet er høyere i Oslo enn i de andre storbyene, som igjen har høyere terskel enn resten av landet.

Det er mange trekk ved boligmarkedet som påvirker folks levekår i forhold til hvor i Norge de bor. Boutgifter er en nødvendig utgift som beror på personlige valg når det gjelder hvor mye man velger å bruke på å bo, samtidig som noen geografiske steder rett og slett jevnt over har et høyere prisnivå enn andre lokaliteter. Boligene er også mindre i storbyene enn i resten av landet, noe som nok henger sammen med høy kvadratmeterpris. Et høyt boligprisnivå vil ikke ha like store konsekvenser for alle hushold, da vanskelighetene forsterker seg dersom man er aleneboende, har lave inntekter eller sliter med andre levekårsproblemer. Samtidig vil økende boligpriser ramme ulikt i forhold til om man eier eller leier boligen sin.

I Oslo er boutgiftene særlig høye, både når det gjelder eie- og leiemarkedet. Unge (20-39) i Oslo har dobbelt så stor husleie pr. kvadratmeter som unge som ikke bor i storbyene. Boligprisene i Oslo er dermed høyere i Oslo enn i de andre storbyene, som igjen har høyere priser enn det som gjelder for landsgjennomsnittet. Det er også en større andel begjæringer og utkastelser i Oslo enn de andre stedene, og dette må sees i sammenheng med inntektsnivået og boligprisene. Oslo har ikke i øyeblikket en høyere andel bostedsløse enn de andre storbyene, slik at her går hovedskillet mellom storbyene og resten av landet. Utviklingen tenderer dessuten til en spredning av bostedsløse over hele landet. Andel bostedsløse kan variere fra år til år, samtidig som man kan ha telt på ulik måte i ulike kommuner. Kommunale boliger er et viktig boligpolitisk virkemiddel for kommunene, men andelen boliger er ikke i særlig grad større i Oslo enn på de andre stedene, og storbyene skiller seg heller ikke i særlig grad fra gjennomsnittet for landet.

Andel bostedsløse og andelen kommunale boliger er de indikatorene som ikke bygger opp under at boligmarkedet er en mer kostnadskrevede arena i Oslo enn de andre stedene. Aller helst skulle jeg hatt flere typer data når det gjelder trekk ved boligmarkedet. Når det gjelder gjeldsbelastning i forhold til inntekt eller boligverdi og prisnivået for de minste boligene har jeg ikke klart å finne de tall jeg ønsket. Likevel synes den informasjonen jeg har å dokumentere hypotesen om at terskelen i boligmarkedet i Oslo er høyere enn i Bergen og Trondheim som igjen er høyere enn i resten av landet. Det vil si at Oslo fremtrer som en særegen storby i norsk kontekst. Byen skiller seg ut ikke bare i forhold til landet som helhet, men også i forhold til andre norske storbyer.



*So how can you tell me you're lonely,  
And say for you that the sun don't shine?  
Let me take you by the hand and lead you through the streets of London  
I'll show you something to make you change your mind*

*Ralph McTell: "Streets of London"*

## 8. Avslutning

Globaliseringen har konsekvenser i form av blant annet større ulikhet og flere individer i høyinntektssjiktet. Disse trekkene påvirker boligmarkedets utvikling og presser prisene oppover i urbane områder. Står man da utenfor boligmarkedet har man en særlig tøff situasjon i forhold til andre grupper på boligmarkedet. Her har vi altså på den ene siden en økonomisk utvikling som kanskje gjør at flere blir vanskeligstilte på boligmarkedet. Samtidig har globalisering og omstilling ført til at større deler av arbeidsmarkedet i storbyen har høyt kompetansekrav, slik at det kan være flere enn tidligere som faller utenfor eller som sliter med å etablere seg med vesentlig økonomisk utkom. Når nåløyet på tilgang til boliger til en oppnåelig pris blir trangere sammen med svakere boligpolitikken, står man overfor en krise som gjør at fenomenet "vanskeligstilte på boligmarkedet" fremstår som større og viktigere i Oslo enn andre steder.

Det er ikke en direkte sammenheng mellom globalisering, og det å være vanskeligstilt på boligmarkedet, men jeg ser implikasjoner som fører til større ulikhet som igjen gjør at terskelen for å klare seg heves og skaper større fattigdom. Samtidig er det også politiske konjunkturer inne i bildet, der boligpolitikken har endret seg, blant annet ved at det brukes færre og svakere virkemidler enn tidligere.

Storbyene er en særlig ressurskrevende arena hvor det kreves større ressurser for å oppnå en god boligstandard enn på andre steder i Norge. En av storbyens største utfordringer er knyttet til bolig (A. Barstad and M. I. Kirkeberg 2003). Regjeringens mål er at ingen skal leve i fattigdom i Norge (Sosialdepartementet 2002-2003). Selv om vi i Norge har en godt utbygd velferdsstat og et høyt velferdsnivå, er det likevel noen som faller utenfor. Som vi har sett er boutgiftsposten til de fleste hushold, og særlig til de med lavest inntekt en stor utgift. Boutgifter er en nødvendig utgift, men hvor mye av en husholdnings inntekter som går til det å bo avhenger ikke bare av nødvendighet. På grunn av geografiske levekårsforskjeller som jeg har sett på trenger mennesker som lever i økonomiske pressområder høyere inntekter enn

mennesker som lever i områder med lavere levekostnader for å kunne bo rimelig godt. Når lave inntekter fører til særlige vansker på boligmarkedet, og Oslo har en betydelig andel av de fattige i landet for øvrig, er vanskeligstilte på boligmarkedet en klart større utfordring for nettopp Oslo enn for mange andre steder.

Tilbudssiden av boligmarkedet som boligtyper, priser og beliggenhet er viktig for å forstå grad av segregasjon og flytteprosesser. Leieboliger er konsentrert i storbyenes sentrumsområder, og disse trekker til seg unge enslige som ikke har råd til å kjøpe sin egen bolig. I Oslo er også konsentrasjon av ikke-vestlige innvandrere med på å forklare enkelte av forskjellene i levekår.

Det er en sammenheng mellom fattigdom og dårlige materielle levekår. De som er fattige er gjennomgående dårligere stilt enn de som ikke er fattige, selv om mange av de bor relativt godt eller har problemer med daglig økonomi (Fløtten 2003). Som vi har sett er særlig yngre enslige, ikke-vestlige innvandrere og enslige forsørgere overrepresenterte blant de som er fattige.

For å besvare hovedproblemstillingen har jeg arbeidet ut fra to underproblemstillinger. Gjennom første analysekapittel har jeg søkt å besvare den første av dem med ordlyden:

*Har Oslo et større innslag av personer med små ressurser enn Bergen, Trondheim og resten av landet?*

Jeg har besvart denne gjennom en hypotese jeg formet ut fra teorien som problematiserer om Oslo har en større opphopning av vanskeligstilte enn Bergen og Trondheim, som igjen har en større opphopning enn resten av landet. Jeg har målt indikatorene som jeg la frem i figur 2.

Jeg hadde en tanke om at trekk ved arbeidsmarkedet i Oslo kunne gjøre det vanskeligere for noen grupper å klare seg på boligmarkedet. Tallene for arbeidsledighet viser en relativt liten forskjell mellom stedene, men der er likevel en forskjell i disfavør til Oslo. Samtidig ser vi at det sosiale liv i Oslo skiller seg fra det sosiale liv andre steder, ved at vennekontakt er viktigere her, mens naboskap og kontakt med foreldre ser ut til å være noe mindre. Dette har ikke noen direkte relasjon til boligmarkedet, men er man sosialt isolert er det lettere å pådra seg andre problemer som igjen kan skape vanskeligheter på boligmarkedet. Det er mye usikkerhet knyttet til tallene mine om andelen med psykiske problemer. Når det er sagt, viser tallene at det er noe høyere behandling av personer med psykiske lidelser i de store byene i

forhold til Norge som helhet. Det er vanskelig å slutte noe fra dette, men det kan gi en indikasjon på at det er her problemet er størst. Samtidig sier ikke tallene meg noe om hvem som har psykiske problemer i ontologisk forstand, da de ikke fanger opp mennesker som ikke mottar behandling. Mennesker med psykiske- og eller rusproblemer er en særlig utsatt gruppe på boligmarkedet, der jeg ser for meg at man finner de mest ekstreme tilfellene av vanskeligstilte på boligmarkedet. Dermed er det beklagelig at jeg ikke har tall som på en god måte kan illustrere geografiske variasjoner for indikatorene. Min antakelse om at enslige forsørgere på overgangstønad ville være en gruppe som kunne forklare Oslos særstilling ser ikke ut til å stemme, mens sosialhjelpsmottakere er overrepresenterte i de store byene og særlig i Oslo i forhold til resten av landet. I følge Andersen et al. (2003) skiller tre grupper seg ut med dårlige boforhold i Oslo og Akershus i 2001; sosialhjelpsmottakere, ikke-vestlige innvandrere og fattige, hvor om lag halvparten i disse gruppene har dårlige boforhold, mens en firedel av dem har svært dårlige boforhold. Alle disse gruppene sliter med uttrygge leieforhold, i tillegg til at de til ulik grad oftere har dårligere boligstandard, dårligere utemiljø og høyere boutgiftsbelastning enn den øvrige befolkningen (A. Andersen et al. 2003). Dermed er vi kommet frem til de indikatorene som gjør Oslo til den byen som har den klart største andelen personer som har en utsatt situasjon på boligmarkedet. En forskjell som i følge (Hansen 2004) har forsterket seg i forhold til andre steder. Det at fattigdomsproblemene er særlig gjeldene i Oslo, kommer altså slik jeg ser det på ressursiden hovedsakelig av den høye andelen ikke-vestlige innvandrere, i tillegg til andelen enslige, enslige forsørgere og unge voksne i etableringsfasen (Barstad 2003).

Det andre aspektet jeg har konsentrert meg om er trekk ved boligmarkedet. Gjennom hypotesen om at terskelen i boligmarkedet er høyere i Oslo enn i de andre storbyene, som igjen har høyere terskel enn resten av landet har jeg søkt å besvare andre underproblemstilling.

*Er terskelen i boligmarkedet høyere i Oslo enn i Bergen og Trondheim, som igjen har høyere terskel enn resten av landet?*

For å besvare denne har jeg målt geografisk variasjon når det gjelder indikatorene presentert under "Trekk ved boligmarkedet" i figur 2. I Oslo er boutgiftene særlig høye, og dette gjelder både i eie- og leiemarkedet. Samtidig er andel begjæringer og utkastelser høyere i Oslo enn andre steder i Norge. Disse tallene må sees i sammenheng med boligpriser og inntektsnivå. Når det gjelder bostedsløse, er ikke denne gruppen overrepresentert i Oslo i forhold til de

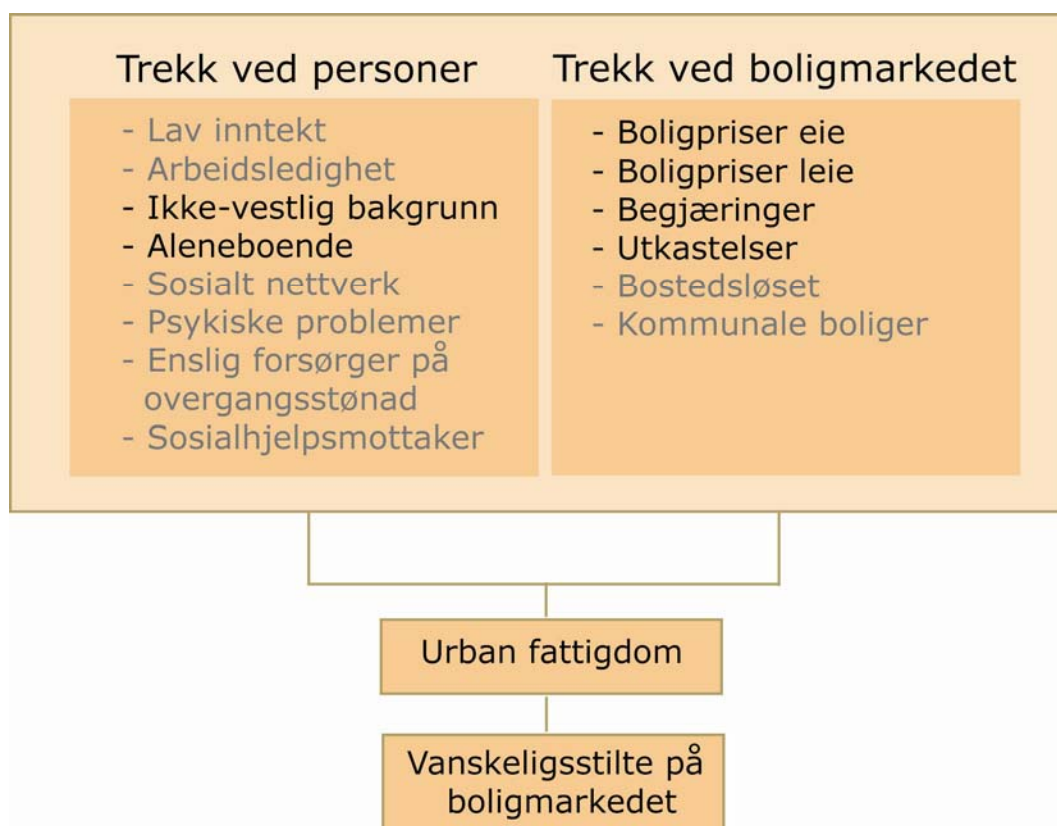
andre storbyene, men det er en marginal forskjell mellom storbyene og Oslo samlet sett i forhold til landet.

Min hovedproblemstilling er:

*Står Oslo som by overfor større utfordringer når det gjelder vanskeligstilte boligsøkere enn Bergen, Trondheim og resten av landet?*

Problemstillingen springer ut fra en forestilling om at noen aspekter ved storbyen gjør at mennesker kan havne i en mer sårbar situasjon når de bor nettopp her, enn om de hadde bodd på andre steder. Hovedproblemstillingen mener jeg å ha besvart gjennom de to hypotesene jeg utarbeidet fra idealtypen i teorien, og som jeg har besvart i de to analysekapitlene. På den ene siden har jeg belyst situasjonen når det gjelder andel av mennesker med små ressurser, der noen av indikatorene hadde særlig relevans for å forklare situasjonen. Den komplekse situasjonen individer kan stå overfor i Oslo ved et sammenfall av problemer på flere levekårsområder henger nært sammen med urban fattigdom. På den andre siden har jeg sett på trekk ved boligmarkedet som kan skape en hardere omgivelse for individene som skal omsette sine ressurser på denne arenaen. Ut ifra idealtypen har jeg utarbeidet greie hypoteser som har satt meg på spor av fruktbar empiri. Menneskers problemer på boligmarkedet kommer av en kombinasjon av husstander og personer med ulike ressursproblemer og svak økonomi, og trekk ved boligmarkedet. Hvem og hvor mange som har problemer på boligmarkedet vil dermed variere både i forhold til variasjoner i markedet og individets ressursnivå. Det jeg har søkt å finne ut i denne oppgaven er hvilke trekk ved personer og hvilke trekk ved boligmarkedet som gjør Oslo ulik de andre stedene jeg har sammenlignet med. Oslo er den byen som har størst andel mennesker som befinner seg i en utsatt posisjon på boligmarkedet med et økende antall personer i en utsatt situasjon.





**Figur 4: Oppsummering av indikatorer**

Under punkt 6 i begynnelsen av analysen presenterte jeg en figur der jeg viste de indikatorene jeg skulle måle i analysen, både i forhold til hvem jeg anså til å ville slite mer i boligmarkedet enn andre, og i forhold til de trekk ved arenaene jeg mente kunne skape en vanskelig situasjon. Tanken var at ved å måle disse indikatorene i Oslo, Bergen, Trondheim og resten av landet, ville dette fortelle meg noe om de geografiske variasjoner som kunne gjøre situasjonen ulike på de forskjellige stedene. Denne figuren viser de indikatorene jeg har målt og hvilke av de jeg fant hadde mer å si enn andre i forhold til det å ha en uheldig situasjon på boligmarkedet. De indikatorene som er sorte er de indikatorene jeg har funnet som har mest å si for en persons situasjon på boligmarkedet, mens de andre indikatorene, som vi har sett gjennom analysen, ikke har hatt like mye å si.

Mogstad (2005a) finner at det er en mye større andel fattige i Oslo enn i dens omegnskommuner og i de andre store byene i Norge. Han påpeker at Oslos høye andel fattige er knyttet til en høy andel ikke-vestlige innvandrere med svak tilknytning til arbeidsmarkedet. Som vi har sett er også andelen aleneboende, enslige forsørgere på overgangsstønad relativt høy i Oslo sammenlignet med de andre stedene. Dette samsvarer med Mogstad (2005a) observasjon av at Oslo har en relativt høy andel enslige, unge voksne i etableringsfasen og

enslige forsørgere. Tidligere forskning har vist at nettopp disse gruppene er overrepresentert blant de fattige. Flere undersøkelser tyder også på at fattigdommen er et særlig problem for Oslo; Oslo har flere inntektsfattige enn de andre storbyene som igjen har flere enn landet som helhet. Når man ser på alle indikatorene samlet sett, ser en altså at Oslo står overfor større utfordringer når det gjelder vanskeligstilte boligsøkere enn både de andre storbyene, og i forhold til resten av landet.

### **8.1 Hva kan resultatene si for politikk for vanskeligstilte?**

Til slutt er det interessant å se hva oppgavens funn og konklusjoner kan fortelle oss om politikk for vanskeligstilte. En analyse av om midlene er riktig fordelt mellom byene i forhold til problemomfanget til hver enkelt by er av videre interesse ut ifra oppgavens resultater, noe jeg ikke har hatt mulighet til innenfor rammene av mitt prosjekt.

Jeg har ikke kunnet knytte mønsteret til globalisering og omstruktureringen, men jeg antar at det observerte mønster har bakgrunn i trekk ved samfunnet. Dette må for øvrig bli en spekulasjon, som for øvrig også er den spekulasjonen som ligger til grunn for idealtypen min. Sammenhengen mellom de endringer som kommer med globaliseringen og vanskeligstilte på boligmarkedet i Oslo kan dermed ikke ut ifra dette bekreftes, og er således en oppgave for videre forskning.

Som vi ser er altså boligpolitikken et komplisert politisk felt. Dermed er spørsmålet hvordan staten og kommunen best mulig skal kunne takle disse utfordringene. Det kommunale ansvaret å skaffe boliger til vanskeligstilte innbyggere har vist en annen utvikling enn utbyggingspolitikken. Før 1980 tallet var det få boligsosiale tiltak, men på 1990- tallet ble det fokus på kommunens arbeid med boligstøtte og boligforsyning til de mest vanskeligstilte. Kommunene har en varig utfordring når det gjelder å skaffe boliger til økonomisk vanskeligstilte. Ønsker om at grupper med særlige problemer skal integreres i lokalsamfunnet setter krav til kommunen når det gjelder kjøp og leie av egnede boliger og oppfølging av beboerne. I kommunal boligpolitikk kan man skille mellom boligsosiale og utbyggingspolitiske virkemidler. Todelingen skiller mellom politikk som på den ene siden rettes mot tilrettelegge for boligbygging til individer som tar seg frem i boligmarkedet på egenhånd, og på den andre siden politikk med tiltak rettet mot individer som ikke klarer å skaffe seg eller holde på en bolig uten hjelp fra fellesskapet. Det er de boligsosiale virkemidlene som er rettet mot vanskeligstilte grupper på boligmarkedet. Hansen & Åhrén (1991) skriver at det i Norge ble en samordning av alle de boligpolitiske oppgavene i årene

fram mot 1990. Samordningen omfattet forholdet mellom bolig-, og helse- og sosialarbeid samt boligsosiale oppgaver og generell boligforsyning, og forholdet mellom tildeling og forvaltning av boliger. De forskjellige delene av politikken hadde samarbeidsvansker, og organiseringen hadde en medvirkning på at boligpolitikken ble et fragmentert felt. Myrvold og Strand (2003) skriver at vi ikke kan snakke om at vi har en "kommunal boligpolitikk" dersom vi forstår dette som en helhetlig og integrert strategi når det gjelder bygging av boliger og hjelp til vanskeligstilte på boligmarkedet. "Den kommunale boligpolitikken fremstår som fragmentert og lite koordinert. Boligpolitiske virkemidler sees i liten grad i sammenheng, og utbyggingspolitiske og boligsosiale tiltak iverksettes som regel uavhengig av hverandre" (Myrvold and Strand 2003:33). Det er viktig at tiltak mot fattigdom sees i sammenheng med velferdspolitikken for øvrig, deriblant boligpolitikken.

Når det viser seg at det er en tendens til et større innslag av de gruppene som er vanskeligstilte på boligmarkedet i storbyene, og særlig i Oslo, mener jeg det er viktig å stille spørsmålet om Norge har en riktig geografisk fordeling av de boligsosiale virkemidlene. Nordvik (2003) spekulerer også på om politikken er effektiv på. De personrettede boligsosiale virkemidlene fra Husbanken går i større grad til landet utenom storbyregionene enn til hushold i storbyregionene, til tross for at det nettopp er storbyene som har de største innslagene av de gruppene som sees på som vanskeligstilte på boligmarkedet (Nordvik 2003). Hadde politikken og de tilgjengelige virkemidlene reflektert variasjonene i utfordringene når det gjelder vanskeligstilte boligsøkere, ville man kanskje ikke funnet at utfordringene for denne gruppen er større i Oslo enn i andre storbyer og i resten av landet. Dermed kan en si at politikken ikke reflekterer utfordringene i Oslo. Norsk boligpolitikk synes ikke å ha tatt innover seg at storbyene er dårligere stilt enn andre steder i landet.

Bostøtte ordningen fungerer ganske bra i dag, men på 1980-tallet og frem til midten av 1990-tallet var den lite storbyvennlig. Det var på den tiden knyttet visse vilkår til både husstanden og boligen, og var ikke vilkårene oppfylt kunne man heller ikke få bostøtte. Disse vilkårene handlet blant annet om at leiligheten måtte være over 40 kvm, ha separat soverom og at bygget måtte være husbankfinansiert. Disse vilkårene er ikke særlig storbyvennlige med tanke på at det i Oslo er mange små leiligheter som bare har ett rom. Gjennom oppheving av flere slike krav, beveget ordningen seg i en mer storbyvennlig retning som er rundere og mer

fornuftig<sup>8</sup>. Staten må etablere økonomiske støtteordninger som når frem til hjelpetrequende individer/grupper. Den må også gjøre boliger tilgjengelige for mennesker som ikke har ressurser nok til å skaffe og opprettholde sin egen bolig.

Hvordan kan så politikken bli mer målrettet mot trengende områder? En målrettet og helhetlig politikk overfor vanskeligstilte på boligmarkedet er nødvendig for at de svakere stilte i samfunnet skal kunne ha ”gode hjem”. Boligpolitikken bør sees som en del av en større helhet, samtidig som vi har klare boligpolitiske virkemidler som effektivt letter situasjonen til mottakerne både når boligmangel er akutt og mer langsiktig. For å greie dette må en sørge for å ha nok kunnskap om problemomfanget og de regionale variasjonene som gjør at situasjonen er ulik på ulike steder. Staten bør ha et klart mål når det gjelder hva som er ønskelig å oppnå. Disse målene må for kommunene være gjennomførbare i praksis, og ressurser må fordeles i forhold til problemomfang på hvert enkelt sted. Fattigdomsmål basert på regionale fattigdomsgrenser heller enn landsspesifikke synes å være et sted å starte justering av fordelingsordninger.

Når nye prosjekter settes i gang, er det svært viktig med evalueringer underveis for hvert delmål for å heve kunnskapen og for å kunne drive en politikk som kommer behovstrengende individer/husholdninger til gode. Staten har igangsatt flere tiltak for å bedre situasjonen for de vanskeligstilte. Velferdsordningene vi har i Norge i dag har et bredt spekter av tjenester, tiltak og støtteordninger for å skape trygghet for individene i samfunnet. Prosjekt bostedsløse er også videreført, med fokus på de store byene<sup>9</sup>. I statsbudsjettet for 2002 ble det innført et storbytillegg i bostøtteordningen ved at boutgiftstaket ble økt med 5000 kroner for det som i St. meld. 6 (Sosialdepartementet 2002-2003) betegnes som pressområder; Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger, slik at beregningen av bostøtte kan beregnes av høyere boutgifter her enn andre steder i landet. Dette er tilsynelatende en endring til fordel for storbyene, men det er flere uheldigheter knyttet til storbytillegget. Det er ikke bevilget penger til å finansiere det som i utgangspunktet skulle være et løft for husstander i storbyene med høye boutgifter og lave inntekter. Satsningen vil bli finansiert gjennom å kutte i bostøtten til visse mottakere ellers i landet, og mottakere i storbyene som ikke har fullt så høye boutgifter, men som likevel trenger støtte på grunn av lav inntekt. Dermed er det husstander med lave inntekter som skal

---

<sup>8</sup> Refererer her til samtale med Finn Thorkildsen (20.09.05).

<sup>9</sup> For mer informasjon om Prosjekt bostedsløse se Husbanken (2007)

finansiere husstander med like lave inntekter. Det er flere mottakere som vil få mindre støtte på grunn av det nye tillegget (Thorkildsen 2002). Bostøtten kan ikke løse fattigdomsproblemene, men den kan gjøre det enklere for noen å være fattig. I tillegg kan bostøtten være et effektivt virkemiddel når det gjelder å gjøre økonomisk vanskeligstilte uavhengige av sosialkontorene. En styrking av bostøtteordningen kan altså være et effektivt virkemiddel for å gjøre økonomisk vanskeligstilte uavhengige av sosialkontorene (Thorkildsen 2002). Regjeringen sier også i meldingen at de ønsker tiltak for vanskeligstilte barnefamilier, unge uføre og enslige sosialhjelpsmottakere i nettopp de store byene. Selv om meldingen ikke fokuserer nevneverdig på geografiske forskjeller, er dette i alle fall en anerkjennelse behovet for en ekstra innsats i storbyene.

Det at problemet er så sammensatt skaper politiske utfordringer. En gruppe av fattige som ikke bare er inntektsfattige, men også sosialt ekskludert trenger andre politiske tiltak. Fattigdomsbekjempelse fokuseres rundt det å gi folk en sikker inntekt, men det er vanskelig for staten å kontrollere at denne inntekten går til materiell og sosial velferd. Likevel er det for noen grupper viktig at tiltak ikke bare rettes mot å sikre inntekt, men har et videre siktemål. Politikken må gjenspeile problemenes flersidighet (Fløtten 2003).



## Referanseliste:

- Alvesson, M. & K. Sköldberg. 1994. *Tolkning och reflektion: Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Studentlitteratur, Lund.
- Amin, A. & N. Thrift. 2002. *Cities: Reimagining the urban*. Blackwell Publishing Ltd, Oxford.
- Andersen, A. 2004. Bolig, omgivelser og miljø. *Samfunnsspeilet, Vol. No. 4*.
- Andersen, A. et al. 2003. *Boforhold i storby: Utredninger til storbymeldingen, del 4*. Statistisk sentralbyrå 36/2003,
- Andersen, A. S. et al. 2003. *Økonomiske konjunkturer og fattigdom: En studie basert på norske inntektsdata, 1979-2000*. [http://www.ssb.no/emner/05/01/sa\\_iso/arkiv/sa62/kap3.pdf](http://www.ssb.no/emner/05/01/sa_iso/arkiv/sa62/kap3.pdf). Printed 06.06.07.
- Anderson, R. 2001. Spaces of Socialization and Social Network Competition: A Study of Neighbourhood Effects in Stockholm, Sweden. *Andersen, H. T. & R. V. Kempen (eds). Governing European Cities. Social Fragmentation, Social Exclusion and Urban Governance*. Ashgate Publishing Limited,
- Arbeids- og Inkluderingsdepartementet. 2006-2007. *St. meld. nr. 9. Arbeid, velferd og inkludering*. Oslo
- Barlindhaug, R. 2005. Byutviklingsprogrammet og storbyens boligmarked. *Barlindhaug, R. (ed.). Storbyens boligmarked - drivkrefter, rammebetingelser og handlingsvalg*. Scandinavian Academic Press, Oslo.
- Barstad, A. 1997. *Store byer, liten velferd? Om segregasjon og ulikhet i norske byer*. Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- Barstad, A. 2003. Levekår i storbyene: Noen bydeler er særlig utsatte. *Samfunnsspeilet, Vol. No. 2*.
- Barstad, A. 2004. Levekår i storby. *Plan-Tidsskrift for samfunnsplanlegging, byplan og regional utvikling, Vol. No. 3*. 18-23.
- Barstad, A. & I. Kirkeberg. 2003. Levekår og ulikhet i storby. Utredninger til Storbymeldingen, del 2. *Statistisk sentralbyrå*,
- Barstad, A. & M. I. Kirkeberg. 2003. *Levekår og ulikhet i storby. Utredninger til Storbymeldingen, del 2*.
- Bourne, L. S. 1981. *The geography of Housing*. Edward Arnold Publishers, London.
- Bourne, L. S. 1982. *Internal Structure of the City: Readings on Urban Form, Growth, and Policy. Second edition*. Oxford University Press, New York.

- Brannen, J. 1992. Combining qualitative and quantitative approaches: an overview. *Brannen, J. (ed.). Mixing Meethods: qualitative and quantitative research*. Avebury, Aldershot.
- Brox, O. 1999. Bykultur, økonomi og mobilitet. *Regionale trender Tema: Byforskning, Vol. No. 2*. 80-90.
- Bråthen, M. et al. 2007. *Levekår på vandring. Velstand og marginalisering i Oslo*. Fafo-rapport nr. 5/2007, Oslo.
- Dale, B. 1994. *En kort introduksjon til Andrew Sayers realisme*. Revidert forelesningsnotat ved Geografisk institutt. NTNU, Trondheim.
- Dicken, P. 2003. *Global shift: Reshaping the global economic map in the 21st century*. Sage Publications, London.
- Djuve, A. B. et al. 1996. *Fra behov til budsjett: En evaluering av Oslo kommunes kriteriebaserte budsjettfordeling mellom bydelene*. Fafo-rapport nr. 210/1996, Oslo.
- Doherty, J. 2003. Introduction: The changing role of the state in the EU. *Doherty, J. (ed.). The changing role of the state: State intervention in welfare and housing*. European Federation of National Organisations Working with the Homeless, Brussel.
- Epland, J. 2002. *Minst 90 000 personer med vedvarende lavinntekt*. <<http://www.ssb.no/vis/magasinet/analyse/art-2002-09-27-01.html>>. Printed 02.03.07.
- Esping-Andersen, G. 1994. Equality and Work in the Post-Industrial Life-cycle. *Miliband, D. (ed.). Reinventing the Left*. Polity Press, Cambridge.
- Fløtten, T. 2003. Hvordan har de fattige det? *Samfunnsspeilet, Vol. No. 6*. 2-8.
- Fyhn, A. B. 2006. *Fra kunnskapsoppbygging til mobilisering av ansvar: Underveisevaluering av Samarbeidsprosjektet - færre utkastelser. Delrapport 2*. Fafo-rapport nr. 533/2006, Oslo.
- Galloway, T. A. 2001. *En studie av fattigdom basert på registerdata*. Stiftelsen Frisch Centre for Economic Research, Oslo.
- Gordon, D. 2000. Inequalities in income, wealth and standard of living in Britain. *Gordon, C. P. a. D. (ed.). Tackling inequalities: Where are we now and what can be done?* The Policy Press, Bristol.
- Hansen, T. 2004. *Storbyens boligpolitikk for vanskeligstilte 1990-2001*. Rapport 117 Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.
- Hansen, T. et al. 2006. *Bostedsløse i Norge 2005 - En kartlegging*. Prosjektrapport 403 Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.
- Hansen, T. & P. Åhrén. 1991. *Vanskeligstilte boligsøkere*. Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.



- Harvey, D. 1973. *Social Justice and the City*. Edward Arnold, London.
- Hellevik, T. & V. Nordvik. 2004. *Forskning om vanskeligstilte på boligmarkedet: En kunnskapsoversikt*. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, Oslo.
- Hesselberg, J. 1996. *Fattigdom og utviklingsstrategier*. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi Universitetet i Oslo, Oslo.
- Holm, A. & E. Dyb. 2001. *Boliger for vanskeligstilte. En studie av boligutviklingen i Oslo og Akershus*. Notat februar 2001 Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.
- Husbanken. 2007. "På vei til egen bolig" *Nasjonal strategi mot bostedsløshet*. Statusrapport 1/2007
- Jessop, B. 1994. Post-Fordism and the state. Amin, A. (ed.). *Post-Fordism: A reader*. Blackwell, Oxford.
- Jørgensen, M. W. & L. Phillips. 1999. *Diskursanalyse som teori og metode*. Roskilde Universitetsforlag Samfundslitteratur, Fredriksberg.
- Kirkeberg, M. I. 2003. Oslo - flest fattige og størst ulikhet. *Samfunnsspeilet, Vol. No. 2, 2003*.
- Kjeldstadli, K. 1988. Nytt av å sammenligne. *Tidsskrift for samfunnsforskning, Vol. No. 29*. 435-448.
- Kjeldstadli, K. 1996. Den delte byen: Sosiogeografiens historie i Oslo. *Plan, Vol. 2-3, No.*
- Knox, P. L. 1982. *Urban social geography : An introduction*. Longman, London.
- 1997-1998. *St. meld. nr.49, Om boligetablering for unge og vanskeligstilte*. Kommunal- og Regionaldepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet
- regionaldepartementet, K.-o. 2002-2003. *St. meld. nr.31, Storbymeldingen: Om utvikling av storbypolitikk*. Kommunal- og regionaldepartementet
- 2003-2004. *St. meld. nr 23. Om boligpolitikken*. Kommunal- og Regional departementet, Kommunal- og regionaldepartementet
- Kristensen, H. 1995. Social exclusion and spatial stress: The connections. Room, G. (ed.). *Beyond the Threshold: The measurement and analysis of social exclusion*. The Policy Press, Bristol.
- Langørgen, A. et al. 2003. Et regionalt perspektiv på fattigdom *Økonomiske analyser, Vol. No. 4*.
- Mingione, E. 1996. *Urban poverty and the underclass : A reader*. Blackwell, Oxford.
- Mogstad, M. 2005a. Fattigdom i Norge: Et hovedstadsproblem? *Økonomiske analyser, Vol. No. 3*. 63-75.

- Mogstad, M. 2005b. *Fattigdom i Stor-Osloregionen. En empirisk analyse*. Statistisk sentralbyrå Rapport 11/2005, Oslo-Kongsvinger.
- Morlicchio, E. 1996. Exclusion from Work and the Impoverishment Processes in Naples. *Mingione, E. (ed.). Urban Poverty and the Underclass: A reader*. Blackwell Publishers Ltd, Oxford.
- Murie, A. 1998. Segregation, exlusion and housing in the divided city. *Ostendorf, S. M. a. W. (ed.). Urban segregation and the welfare state: Inequality and exlusion in western cities*. Routledge, New York.
- Murie, A. 2000. How can we end inequalities in housing? *Gordon, C. P. a. D. (ed.). Tackling inequalities: Where are we now and what can be done?* The Policy Press, Bristol.
- Myrvold, T. M. & A. Strand. 2003. Kommunene er lite offensive i boligpolitikken. *Plan-Tidsskrift for samfunnsplanelgging, byplan og reginal utvikling, Vol. No. 1*. 30-35.
- Mørk, E. (ed.). 2006. *Aleneboendes levekår*. Statistisk sentralbyrå, Oslo - Kongsvinger.
- Nordvik, V. 2003. *Bo i storby: Borforhold og boligmarked i norske storbyregioner*. Byggforsk Prosjektrapport nr. 349, Oslo.
- Nordvik, V. 2004. *Boligtilskudd, bostøtte og ikke-kommersielle utleieboliger*. Prosjektrapport 361 Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.
- Norske Boligbyggelags Landsforbund. 2006. *Bruktboligomsetning 3/06. Omsetningsstatistikkfor Norske Boligbyggelag 3. kvartal 2006*.
- NOU. 1993. *Levekår i Norge: Er graset grønt for alle?* Rapport nr.17, Oslo
- Oslo Kommune. 2003. *Sak 127: Forskrift om tildeling av kommunal bolig i Oslo kommune*. Oslo
- Otnes, B. 2007. *Lavinntekt i Norge og Europa. Norge blant de beste i EU-klassen*. <[http://www.ssb.no/emner/00/02/rapp\\_200716/rapp\\_200716.pdf](http://www.ssb.no/emner/00/02/rapp_200716/rapp_200716.pdf)>. Printed 05.07.07.
- Paugam, S. 1995. The spiral of precariousness: A multidimensional approach to the process of social disqualification in France. *Room, G. (ed.). Beyond the threshold: The measurement and analysis of social exlusion*. The Policy Press, Bristol.
- Pedersen, P. B. 2006. *SAMDATA Psykisk helsevern. Sektorrapport 2005*. SINTEF Helse, Oslo.
- Pedersen, S. I. 2006. Innvandrere og inntekt: Landbakgrunn og botid viktig. *Samfunnsspeilet, Vol. No. 4*.
- Peet, R. 1998. *Modern geographical thought*. Blackwell, oxford.
- Rendedal, P. R. 2004. 1998-reformen for enslige forsørgere. Flere forsørger seg selv *Sundberg, T. A. (ed.). Arbeid, velferd og samfunn*. Rikstrygdeverket, Oslo.

- Ringdal, K. 2001. *Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Fagbokforlaget, Bergen.
- Robinson, G. M. 1998. *Methods and techniques in human geography*. John Wiley, New York.
- Room, G. 1995. Poverty and social exclusion: The new european agenda for policy and research. Room, G. (ed.). 1997. *Beyond the threshold: The measurement and analysis of social exclusion*. The Policy Press, Bristol.
- Savage, M. et al. 2003. *Urban Sociology, Capitalism and Modernity*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Simmel, G. 1902. Storbyene og åndslivet. Østerberg, D. (ed.). *Handling og samfunn: Sosiologisk teori i utvalg*. Pax Forlag A.S, Oslo.
- Solerød, H. & F. Gundersen. 1996. *Tall i tid og rom: kvantitative metoder for geografer og samfunnsplanleggere*. Tano, Oslo.
- Sosialdepartementet. 2002-2003. *St. meld. nr. 6. Tiltaksplan mot fattigdom*. Oslo
- Stokke, K. 1999. *Politisk geografi*. Tano Aschehoug,
- Thagaard, T. 1998. *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget, Bergen.
- Thorkildsen, F. 2002. Bostøtte og omvendt fordelingspolitikk. *Innlegg i Aftenposten Aften 18.04.2002*,
- Torgersen, U. 1987. Housing: The Wobbly pillar under the Welfare State. Bengt Turner, J. K., Lennart J. Lundqvist (ed.). *Between State and market: Housing in the Post- Industrial Era*. Almqvist & Wiksell International, Stockholm.
- Tulla, S. 1998. The Nordic countries. Kleinman, M. et al. (eds). *European Integration and Housing Policy*. Routledge, London.
- Weber, M. 1971/2000. *Makt og byråkrati. (1905/1922)*. Gyldendal, Trondheim.
- Wessel, T. 1998. *Bolig og levekår: En analyse av boforholdsundersøkelsen 1995*. Rapport 11/1998 Byggforsk, Oslo.
- Wessel, T. 1999. *Levekår og ulikheter i norske storbyer*. Prosjektrapport 258 Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.
- Wessel, T. 2003. *Levekår og ulikheter i Oslo*. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi Universitetet i Oslo, Oslo.
- Zajczyk, F. 1995. Between survey and social services analysis: An inquiry 'on two lines and three levels'. Room, G. (ed.). *Beyond the threshold: The measurement and analysis of social exclusion*. The Policy Press, Bristol.

- Zajczyk, F. 1996. The Social Morphology of the New Urban Poor in a Wealthy Italian City: The Case of Milan. *Mingione, E. (ed.). Urban Poverty and the Underclass*. Blackwell Publishers Ltd, Oxford.
- Østerberg, D. 1997. *Sosiologiens nøkkelbegreper*. Cappelen Akademisk Forlag, Oslo.
- Øverås, S. et al. 2005. *Trenger du hjelp? Oppstartsevaluering av Samarbeidsprosjektet - færre utkastelser*. Fafo-rapport nr. 469/2005, Oslo.
- Ås, D. 1996. Boligstandard og boutgifter 1973-1995: Vinnere og tapere i boligmarkedet. *Samfunnsspeilet, Vol. No. 4*. 3-8.
- Aase, A. & B. Dale. 1978. *Levekår i storby*. NOU Rapport nr. 58, Universitetsforlaget, Oslo.

## Vedlegg

**Vedleggstabell 1: Lokaliseringskvotienten og avvik fra landsgjennomsnittet i % for andelen personer med husholdningsinntekt etter skatt per forbruksenhet (OECD-skala) under 50 % av medianinntekten.**

<b>Sted</b>	<b>Andel under 50 % av medianinntekten</b>	<b>Lokaliserings kvotient</b>	<b>Avvik fra Norge %</b>
Oslo	7,6	1,77	77 %
Bergen, Trondheim og Stavanger	3,9	0,91	-9 %
Norge	4,3		

Kilde: Kirkeberg (2003).

Vedleggstabell 1 viser lokaliseringskvotienten for andel personer som har en inntekt under inntektsgrensen.

**Vedleggstabell 2: Gjennomførte utkastelser i % av begjæringer for Oslo, Bergen, Trondheim, og hele landet 2006**

<b>Sted</b>	<b>Andel gjennomførte</b>	<b>Lokaliserings kvotient</b>	<b>Avvik fra hele Norge %</b>
Oslo	19	0,9	-14 %
Bergen	23	1,0	5 %
Trondheim	19	0,9	-14 %
Norge	22		0 %

Kilde: Husbanken (2007)

Vedleggstabell 2 viser hvor mange av begjæringene som har ført til faktisk utkastelse.