

Vibeke Nenseth, Lene Schmidt
og Ragnhild Skogheim

Kunstgress i vekst – svømmehall i forfall

Planlegging og prioritering av idrettsanlegg

Kunstgress i vekst
- svømmehall i forfall

Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR-rapport 2005:13

Byenes attraktivitet
Byutvikling som grunnlag for
profilering og markedsføring
110 sider. Kr 250,-

NIBR-rapport 2004:11

**Barn og unge som står
utenfor**
– aktivisering gjennom idrett
En evaluering av idrettens
storbyprogram
196 sider. Kr 250,-

NIBR-rapport 2004:1

**Skolegården, jungel eller
luftegård?**
En studie av nærmiljøanlegg,
barn og fysisk aktivitet i
skolegården
179 sider inkl. vedlegg.
Kr 250,-

Rapportene kan bestilles fra
NIBR:
Postboks 44, Blindern,
0313 Oslo
Tlf. 22 95 88 00
Faks 22 60 77 74
E-post til
nibr@nibr.no

Porto kommer i tillegg til de
oppgitte prisene

Vibeke Nenseth, Lene Schmidt
og Ragnhild Skogheim

Kunstgress i vekst – svømmehall i forfall

Planlegging og prioritering av idrettsanlegg

NIBR-rapport 2006:3

Tittel:	Kunstgress i vekst – svømmehall i forfall. Planlegging og prioritering av idrettsanlegg
Forfatter:	Vibeke Nenseth, Lene Schmidt og Ragnhild Skogheim
NIBR-rapport:	2006:3
ISSN:	1502-9794
ISBN:	82-7071-615-4
Prosjektnummer:	O-2026
Prosjektnavn:	Makt i planleggingen og bruken av idrettsanlegg
Oppdragsgiver:	Norges forskningsråd. Programmet "Idrett, samfunn og frivillig organisering".
Prosjektleder:	Vibeke Nenseth
Referat:	Rapporten presenterer en studie av planleggingen av idrettsanlegg i Oslo gjennom case-studier av henholdsvis kunstgressbane og svømmehall. Studien viser at det er et gap mellom overordnede idrettspolitiske mål og idrettsanleggspraksis. Forskjellene kommer også til uttrykk i brukerundersøkelsen som viser at fotballspillere på kunstgressbaner er godt fornøyd, mens langt de fleste svømmehallbrukerne er misfornøyd med sitt tilbud
Sammendrag:	Norsk og engelsk
Dato:	April 2006
Antall sider:	170 inkl. vedlegg
Pris:	Kr 300,-
Utgiver:	Norsk institutt for by- og regionforskning Sinsensvn. 47 B, Postboks 44 Blindern 0313 OSLO Telefon: 22 95 88 00 Telefaks: 22 22 37 02 E-post: nibr@nibr.no

Forord

Rapporten presenterer prosjektet ”makt i planleggingen og bruken av idrettsanlegg” som har vært finansiert av programmet ”Idrett, samfunn og frivillig organisering” i Norges Forskningsråd. Prosjektet er basert på casestudier (dokumentanalyse og informantintervjuer) av planprosesser og brukerundersøkelser (spørreskjema) i tilknytning til to forskjellige typer idrettsanlegg, kunstgressbane og svømmehall. Prosjektteamet har bestått av arkitekt Lene Schmidt og sosiologene Ragnhild Skogheim og Vibeke Nenseth, alle tilknyttet NIBRs daværende gruppe for miljørettet planlegging. Lene Schmidt har hatt hovedansvaret for fotball-caset, Ragnhild Skogheim for svømmehall-caset, mens Vibeke Nenseth har initiert prosjektet, stått for den kvantitative brukerundersøkelsen, vært prosjektleder og redigert sluttrapporten.

Forfatterne ønsker å takke alle informantene som velvilligst har stilt sin tid til rådighet og gitt oss verdifull innsikt i planprosessene bak etablering og opprustning av idrettsanlegg i en kommunal kontekst. Takk også til respondentene i brukerundersøkelsen som har svart på spørreskjema om bruk av henholdsvis fotballbane og svømmehall.

Prosjektet har hele tiden dratt veksler på god støtte, samarbeid og utveksling av ideer og erfaringer med Idrettsprogrammets kjernemiljø for idrettsanlegg, representert ved høgskoledosent dr.philos Jan Ove Tangen ved Senter for kultur- og idrettsstudier, Høgskolen i Telemark og førsteamanuensis Kolbjørn Rafoss, Høgskolen i Finnmark. Takk også til forsker Arvid Strand som har lest og kommentert rapporten.

Oslo, april 2006

Olaf Foss
Forskningssjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	5
Figuroversikt	6
Sammendrag	7
Summary	11
1 Idrett og anlegg – plan og bruk	15
1.1 Makt og allianser i etablering av idrettsanlegg	15
1.2 Et idrettshistorisk bakteppe	18
1.3 ”Uten anlegg – ingen idrett”	20
1.4 Idrett og fysisk aktivitet og bruk av idrettsanlegg	24
1.5 Forskning om planlegging og bruk av idrettsanlegg	29
Empirisk tilnærming	31
2 Forskningsdesign og metode	33
2.1 Forskningsdesign og valg av case	33
2.1.1 Bad og kunstgressbane – komparasjonslogikk	37
2.2 Metodisk triangulering	38
3 Idrett og fysisk aktivitet i Oslos kommuneplanlegging	42
3.1 Kommuneplan 2004 ”Oslo mot 2020”	42
3.2 Kommunedelplan 2001-2004 for anlegg og områder for idrett og friluftsliv i Oslo	43
3.3 Kommunedelplan 2005-2008	46
3.3.1 Kommunedelplan for idrett	46
3.3.2 Kommunedelplan for anlegg og områder for friluftsliv 2005-2008	48
3.4 OIK og Osloidretten	49
3.5 Aktivitetsutvikling innen den organiserte idretten	51
4 Brukerundersøkelse	52
4.1 Spørreskjemaundersøkelse til fotballspillere og svømmehallbrukere	52
4.2 Tilfredshet med anleggene	52
4.3 Treningshyppighet og motiv	57
4.4 Gress og grus for fotballspillerne – tilgang og prioritering	60

4.5	Bruk av fotballbane og Tøyenbad – oppsummert	64
5	Fra folkebad til forfall	66
5.1	Oslobadene, et historisk riss	68
5.2	Forfallshistorien	70
5.2.1	Oppfatninger om forfallet – publikum og brukere	71
5.2.2	Svømmeidrettens oppfatninger	72
5.3	Diskursive posisjoner i debatten om Tøyenbadets utvikling	73
5.3.1	Privatisering av bad	74
5.4	Bad – en offentlig oppgave	75
5.4.1	Velferds- og folkehelseargumenter	76
5.4.2	Svømmeopplæring – offentlig ansvar eller privatsak?	77
5.5	Bruk av svømmehaller	80
5.6	Brukerundersøkelser	80
5.7	Svømmeidrettens interesser	82
6	Kunstgresseventyret i Oslo	83
6.1	Norsk fotball – et 100 år gammelt eventyr	83
6.2	Oslofotballen	83
6.3	Hva er - og hvorfor kunstgressbane?	85
6.4	Etablering av kunstgressbaner	86
6.5	Drift av kunstgressbaner	87
6.6	OKAS og kunstgresseventyret i Oslo	87
6.7	Kunstgressbaner i kommunedelplanene for Oslo	94
6.8	KKD om kunstgressbaner	98
6.9	NFF om kunstgressbaner	99
6.10	Kritikk av kunstgressbaner	101
7	Oslo Idrettskrets' rolle	103
7.1	OIKs fortellinger fra praksis	103
7.2	OIKs strategi – en parallell til NIF-strategi?	104
7.3	OIK og Oslo kommune	105
7.4	OIK får gjennomslag for ny organisasjonsstruktur i kommunen	107
7.5	Private som premissleverandør til kommunedelplaner	108
7.6	OIK og politikerne i Oslo kommune	110
7.7	OIK og departementet	110
7.8	Den personlige faktor – karismatisk innflytelse	112
7.8.1	Alliansebygging – privat sponning sikrer 1. prioritet	113
7.8.2	Hvordan ser sponsorer på konsekvensene av hvem og hva de sponser?	115
7.9	Allmenngjøring som strategi	117
7.10	Den som mye har, skal mye gis	118
7.11	OIK som sentral nettverksaktør	119

8	Hvorfor så ulik satsing - på bad og baner?.....	122
8.1	Planlegging av idrettsanlegg i et maktperspektiv.....	122
8.2	Nye aktører bak idrettsanlegg	124
8.3	Usynlig eller passiv makt?	126
8.4	Økonomisk makt	128
8.5	Diskursiv makt	128
8.5.1	Tekst- og bildeanalyse – sammenligning av brosjyrer for ball og bane	129
8.5.2	Fotball- og badediskursene i det offentlige rommet.....	133
8.6	Hvorfor offensivt om fotball, men begredelig om bad?.....	137
8.7	Prioriteringer i OIK – hvorfor baner og ingen bad?.....	137
8.8	Idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet for alle?	139
8.9	Idrett for alle – hva med jenters behov?.....	141
8.10	Suksesskriterier for realisering av anlegg	143
8.11	Konklusjon – hvem får ballen til å rulle?.....	145
	Litteratur	147
Vedlegg 1	Spørreskjema.....	153

Tabelloversikt

Tabell 1.1 ... <i>Trening og mosjon 2004 siste år, etter alder, menn og kvinner. Prosent.</i>	26
Tabell 1.2 ... <i>Bruk av ulike tilbud for personer 16-79 år, etter alder. Prosent.</i>	27
Tabell 2.1 ... <i>Aktuelle case</i>	34
Tabell 3.1 ... <i>Anleggsdekning for svømmehall og fotballbane. 2000</i> ..	44
Tabell 3.2 ... <i>Årvisse fordelinger spillemidler, prosent til friluftsliv. Oslo</i>	48
Tabell 4.1 ... <i>Respondenter i spørreskjemaundersøkelse. Kjønn og alder. Antall</i>	52
Tabell 4.2 ... <i>Tilfredshet med idrettsanlegg; Oslos tilbud generelt, fotballbanen og Tøyenbadet spesielt. Prosent.</i>	53
Tabell 4.3 ... <i>Tilfredshet med Oslos tilbud. Multivariat. B-verdier</i>	55
Tabell 4.4 ... <i>Hvor ofte trening. Etter anleggstype. Prosent</i>	57
Tabell 4.5 ... <i>Trening i hvilken sammenheng. Prosent</i>	59
Tabell 4.6 ... <i>Mener du at alle har like gode muligheter til å trene på kunstgressbanen? Hvem prioriteres? Antall og prosent.</i> 64	
Tabell 6.1 ... <i>Finansieringen av kunstgressbaner i Oslo (OKAS udat.)</i> 90	

Figuroversikt

Figur 1.1.....Idrettsanlegg, mellom idrettspolitik, planlegging og bruk. Analytisk modell.....	17
Figur 1.2.....Fordeling av spillemidler på anleggs kategorier i perioden 1988-1998	22
Figur 1.3.....Oversikt over de som trener minst en gang i måneden og som driver regelmessig med de mest utbredte aktivitetene	24
Figur 1.4.....Hvordan bruker menn og kvinner ulike anlegg? Prosentandel	28
Figur 4.1.....Tilfredshet med Oslos tilbud av idrettsanlegg. Etter kjønn og alder. Prosent og antall.	54
Figur 4.2.....Fotballklubbmedlemmenes tilfredshet med banen. Kjønn og alder. Antall.....	56
Figur 4.3.....Tilfredshet med Tøyenbadet. Kjønn og alder. Antall.....	57
Figur 4.4.....Hvorfor trene. Etter anleggstype. Antall og prosent	58
Figur 4.5.....Hvorfor ikke trene mer. Etter anleggstype. Antall og prosent.	60
Figur 4.6.....Mest brukte bane. Etter kjønn og alder. Prosent	61
Figur 4.7.....Hvilken bane som foretrekkes ut fra hvilken bane som brukes mest. Prosent.....	62
Figur 4.8.....Grunder til å foretrekke h.h.v. naturgress eller kunstgress. Ut fra foretrukken banetype.	63
Figur 8.1.....Brosjyre som ønsker velkommen til trim, trivsel og velvære i Oslobadene.	130
Figur 8.2.....Brosjyren:” Et eventyr om kunstgress”	131

Sammendrag

Vibeke Nenseth, Lene Schmidt og Ragnhild Skogheim

Kunstgress i vekst – svømmehall i forfall

Planlegging og prioritering av idrettsanlegg

NIBR-rapport 2006:3

Prosjektet studerer forholdet mellom overordnede idrettspolitiske mål og lokal anleggsplanlegging og planpraksis. Casestudier av planprosessene rundt etablering av *kunstgressbaner* på den ene siden og planlegging i forhold til et allmennrettet tilbud om *svømmehaller* på den annen avdekker vesentlige forskjeller. Det er et sprik mellom overordnede idrettspolitiske målsettinger, hvilke initiativ som tas og hvilke prioriteringer som faktisk gjøres når det gjelder anleggs-situasjonen i et pressområde som Oslo. Det skyldes ikke at de langsiktige idrettspolitiske intensjonene er forskjellige på sentralt eller lokalt nivå: Der staten opererer med ”idrett og fysisk aktivitet for alle”, har Oslo idrettskrets ”hele byen i bevegelse” som sin visjon. I planperioden for siste kommunedelplan for idrett i Oslo har det vært en storstilt satsing på fotballen, med mer enn tretti nye kunstgressbaner, mens forfallet har vært et ugjendrivelig, og langt på vei uforståelig, faktum i forhold til kommunens stolthet fra så sent som i 1976, Tøyenbadet.

Mens gresset bokstavelig talt har grodd i Tøyenbadet, har det vært et vellykket lagspill bak ”kunstgresseventyret”. Det påfallende i disse prosessene er ikke at det fra fotballhold kjempes for kunstgress, men snarere at aktørene med et *generalistansvar* innen idrettspolitikken gjør det samme. Men uten at det åpent erkjennes: Så vel fra kommune og idrettskrets som fra sentralstatlig hold presenteres ”de andre” som hovedaktørene. Fra kommunens og idrettskretsens side presenteres kunstgresseventyret i Oslo som et *statlig* initiativ gjennom sin programsatsing, mens idrettsavdelingen i Kultur- og kirkedepartementet (KKD) presenterer seg som reaktive i forhold til *kommunens* ønsker. Staten har oppfordret kommunene til å utvikle såkalte

programsatsinger. Det er imidlertid uklart hvem som tok initiativ til å utvikle kunstgress prosjektet til en programsatsing.

Det er med andre ord litt uklart hvem som egentlig har fått ballen til å rulle. Etter at den begynte å rulle, har den til gjengjeld fått en egen kraft og dynamikk. Det virker som om Oslo idrettskrets' (OIKs) prioriteringer tas nærmest for gitt i kommunen, og med OIK sterke stilling som sentral nettverksaktør i forhold til kommunens administrasjon, politikerne og KKD sentralt, blir deres prioriteringer lagt til grunn i kommunale planer. Idrettskretsene har generelt som oppgave å styrke idrettens rolle og rammevilkår, blant annet ved å være involvert i kommunenes planlegging av idrettsanlegg.

OIKs sterke stilling kan tolkes i lys av både såkalt usynlige, passive, relasjonelle og diskursive maktformer. En analyse av diskursen - det knippet av ideer og argumenter som rår innen dette feltet - viser de positive fortellingene om fotball og de begredelige ved bad og illustrerer på den måten fotballens kulturelle hegemoni. Planprosessen slik den er organisert, har tilsynelatende gitt få muligheter for prinsipielle diskusjoner av mål og midler. Samtidig er det et problem at rene mengdebetraktninger - kjøttvekta - avgjør og at de uorganiserte ikke er representert og heller ikke har sterke nok talspersoner som jobber for deres sak.

Organisasjonsfaktoren er en forklaring på at noen idretter (fotball) lykkes bedre i å tale sin sak enn andre (svømming). Fotballens representanter har også lyktes med å få et slags "diskursivt hegemoni", det vil si å få sine argumenter til å fremstå som mer gyldige enn svømmingens. Selv argumenter knyttet til folkehelse, svømmeferdigheter og liknende har ikke klart å få like stort gjennomslag - i praktisk politikk. Det er et paradoks at svømmingen i mindre grad enn fotball når frem med sine argumenter; til tross for at aktiviteten er knyttet opp mot skoleverket og formålsparagrafen om tilegnelse av svømmeferdigheter gjennom grunnskolen.

Det er derfor grunn til å stille spørsmålstegn ved hvorvidt den sterke prioriteringen av kunstgressbaner i Oslo er i tråd med offentlig formulerte mål for "idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet for alle" og "by i bevegelse", slik de er formulert av staten i ulike stortingsmeldinger, av Oslo kommune og av OIK. Stortingsmelding nr.14 (2001-2002) angir konkrete forslag til hvilke anleggstyper som bør prioriteres, deriblant anlegg for fotball og svømmehaller. Prioriteringen av fotballanlegg og kunstgressbaner er isolert sett i tråd med disse anbefalingene og med anbefalinger om å prioritere barn og unge. Det er selvsagt positivt at kunstgress-satsingen er en suksess, og at alle

som vil, både store og små, kan få sparke fotball. Problemet oppstår i og med at ressursene er begrensete, og satsingen kan ha gått på bekostning av bad. De varslede nye satsinger på flerbrukshaller i kommende kommuneplanperiode og OIKs prioritering av kunstisflater er for så vidt også i tråd med anbefalinger i stortingsmeldingen. Men badene ser igjen ut til å bli taperne i spillet om midler. Dette til tross for at bad og turstier er anleggstyper som de fysisk passive ønsker.

Planprosessene innen idretten synes i stor grad å være *aktørstyrt* – der enkle proseduralkrav til planleggingen kan bli tilsidesatt. Plankravet bak etablering av idrettsanlegg skulle gjøre bukt med vilkårlighet og ad-hoc-beslutninger. Bygging av kunstgressbaner var prioritert i kommunedelplanen (2001-2004), men ble mer omfattende enn opprinnelig planlagt. Flere har påpekt idrettens sterke stilling i Oslo. Det kan bidra til at økonomiplanen og prioriteringen av anlegg kan bli tilsidesatt. Kunstgressbaner trenger ikke byggemeldes med mindre det er nye anlegg, eller anlegg i ”høyden” (lysanlegg). Men det hele er ikke resultat av noe intrikat, sofistikert maktspill i korridorene – det fremstilles snarere som en nokså åpen, kulturell og politisk selvfølge: At idretten får gjennom sine prioriteringer, og at innen idretten har fotballen blitt prioritert i senere år.

I brukerundersøkelsen av henholdsvis medlemmer i en fotballklubb og svømmehallbrukere er det i stor grad aktive brukere av idrettsanlegg som har svart. Rundt 90 prosent av dem trener minst én gang i uka. Selv om nærmere halvparten av de spurte (44 prosent) er fornøyd med Oslos tilbud når det gjelder idrettsanlegg, er det store variasjoner i forhold til hvilke type anlegg en bruker vanligvis. Fotballspillere – i en klubb med nylagt kunstgress – er stort sett fornøyd. Ingen av svømmeklubbmedlemmene er fornøyd, og 6 av 10 av Tøyenbadets ordinære brukere er misfornøyd. Mer enn noe annet er det hvilket anlegg en bruker, som avgjør hvor tilfreds en er. Yngre er mer fornøyd enn eldre, og tilfredshet synker med høyere utdanningsnivå.

De viktigste grunnene til å bruke fotballbanen er å ”ha det gøy”, det er å ”bli bedre idrettsutøver” for de særdeles aktive medlemmene i svømmeklubben, og det er ”trening og rekreasjon” for Tøyenbadets brukere. 7 av 10 svarer at de gjerne skulle ha trent mer. Av viktige grunner – for at de ikke trener mer – svarer samlet sett 45 prosent at de ikke har tid; nesten 20 prosent at det er for dyrt, mer enn 20 prosent at det er for mye folk og for stor trengsel der de trener, og 13 prosent at det skyldes ugunstige åpningstider.

Blant fotballspillerne ser det ut som om det er noe høyere andel av guttene som faktisk har tilgang på kunstgressbanen enn jentene.

Likevel er det flere gutter enn jenter som mener at det ikke er lik adgang til kunstgressbanen for alle. De fleste mener imidlertid at det er de eldre og de gode spillerne som prioriteres på banen. Noen jenter (hver sjettede) mener likevel at det er gutter som prioriteres på kunstgresset. Og – det er kunstgressbanen de fleste (75 prosent) foretrekker. Det er bare hver femte spiller som heller vil spille på naturgress. De viktigste grunnene til å foretrekke kunstgress er at det gir bedre og lettere spill, mens den viktigste grunnen til å foretrekke naturgress er færre skader.

Generelt vil vi etterlyse en bredere og grundigere diskusjon av mål og midler i anleggsbyggingen sett i relasjon til overordnet idrettspolitikken om ”idrett og fysisk aktivitet for alle”. Eksempelvis er turstier og svømmehaller anlegg med spesielt brede brukergrupper og stort brukspotensial, også for de minst fysisk aktive.

Prosjektet problematiserer noen åpenbare idrettspolitiske paradokser: for det første hvordan idrett som en umiddelbar og ekspressiv opplevelse lar seg fange inn av en målrettet og analytisk virksomhet som planlegging; for det andre sammenfallet mellom overordnede sentralstatlige intensjoner (top-down) og lokale interesser (bottom-up) i kravet om allmennrettede tilbud for alle samtidig som utfordringen er spesialisering, ekskludering og kommersialisering på ulike måter frembrakt av mellomliggende – idrettens egne - aktører og interesser.

Summary

Vibeke Nenseth, Lene Schmidt and Ragnhild Skogheim

While synthetic turf is growing greener, swimming pools are falling apart

Planning and priority setting in relation to sports facilities

NIBR Report 2006:3

The project explores the degree to which general sports policy goals harmonize with venue development overseen by local authority planners and planning practices. Case studies of planning processes dealing with *synthetic turf* playing surfaces, on the one hand, and public *swimming pools* on the other reveal disparities. There is a gap between national policy intentions in this area and the type of initiatives taken and priorities made regarding the sports venue situation in densely populated areas like Oslo. It is not because longer-term national and local policies differ as far as objectives are concerned. Where the government pursues a goal of “sports for all”, Oslo Sports Administration (OIK) envisages “activating the whole city”. In the period covered by Oslo’s most recent sub-municipal plan, football was a major commitment area. But that more than thirty new synthetic turf fields were laid out while what used to be one of the city’s proudest attractions, the swimming baths at Tøyen, which opened in January 1976, was disintegrating, almost beggars belief.

So while grass has literally been shooting up at the baths, an uncommonly successful partnership has engineered a “synthetic turf boom”. The remarkable thing about both processes is not the campaign by football circles to persuade the council to spend more on synthetic fields, but that players with a *generalist* sports policy mandate joined up with them so unreservedly. But without putting it in so many words, the council, OIK and government depict “the others” as the main players. The council and OIK refer to the synthetic grass boom as a government initiative, while the sports department at the Ministry of Culture and Church Affairs see themselves as merely responding to Oslo’s wishes.

It is, in other words, far from clear who started the ball rolling. But once in motion, it developed a spin of its own. OIK priorities are generally accepted without question by Oslo council, and in light of OIK's strong position as a network player vis-à-vis Oslo council officials, politicians and the Ministry of Culture and Church Affairs at the national level, its priorities are taken as read by council planners. OIK's strong position could be interpreted in light of what sometimes are called invisible, passive, relational and discursive forms of power. The discourse analysis supports the positive narratives about football and the miserable conditions in which the swimming pool finds itself, while illustrating a form of cultural hegemony. The manner in which the planning process is organized has apparently offered few windows of opportunity to discuss the basic premises, objectives and means. It is therefore problematic to see purely quantitative considerations – the meat scale approach – having the last word, with no one to stand up on behalf of the public who are not members of an organization or cause.

This organizational factor helps explain the lobbying success of certain circles in the sports world (i.e. football circles) and the lack of success of others (swimming interests). Football spokespeople have also managed to create a sort of “discursive hegemony”, making their arguments seem more legitimate than arguments set out by swimming protagonists. Even with arguments highlighting the benefit to public health of being able to swim and the like, the impact on actual policy making is limited. It is a paradox that lobbying by swimming circles is less successful than when football circles pursue their aims, despite the fact that swimming is seen in connection with the education sector, and the objects clause according to which primary schools are supposed to teach children how to swim.

There are grounds therefore to question whether the strong emphasis on synthetic turf fields in Oslo harmonizes with the desire to make sports, outdoor activities and physical activities universally accessible, and of activating the whole city, as stated repeatedly by the government in various white papers, Oslo council and OIK. The White Paper entitled *Sporting Life is Changing* (St.meld. nr. 14 [1999-2000] *Idrettslivet i endring*) suggests a ranking of sports venues, including playing fields and swimming pools. In isolation, the commitment to football fields complies fully with these recommendations, and others which give priority to children and adolescents. The problem, though, is that there are not enough resources to go round, and one of the areas to lose out is swimming. A new commitment is said to be enshrined in the next planning period to build and upgrade multi-use venues. The decision by OIK to upgrade ice rinks is as far as it goes consonant

with recommendations in the white paper. But swimming pools again seem to be on the losing side in the contest over resources, despite the fact that they and pathways are precisely what the physically inactive are calling for.

The planning process in this area is clearly governed by the actors: even relatively simple planning procedures are overlooked. When it became a statutory duty for local authorities to include in their municipal plans anticipated sports venue developments, the aim was to do away with haphazard and ad hoc decision making. But the synthetic turf boom in Oslo has proceeded precisely outside the ordinary planning system because of a loophole in the regulations: the laying of synthetic grass is not subject to planning requirements because it is not a “vertical” development. Additionally, requirements relating to procedural order have also been ignored, in this case, both the sub-municipal plan and the four-year long-term budget (financial plan) should have acknowledged and approved planning applications before formal political decision making got under way. It is not the result of a complex power game pursued in the wings, but rather a relatively transparent cultural and political situation: resources follow priorities of sports circles, and sports circles tend to give priority to football.

In a survey of members of a football club and of people frequenting a swimming pool, most of the positive responses came from the footballers. About 90 per cent of football enthusiasts train at least once a week. Although almost half (44 per cent) are satisfied with the range of sports facilities in Oslo, though type of venue respondents use regularly differs widely. Football players – at a club where a synthetic turf was recently laid – were largely satisfied. None of the swimmers, on the other hand, are content, and six out of ten swimmers who use the Tøyen baths were unhappy. More than anything, the likeliest indicator of satisfaction is type of sports venue. Younger people tend to be less dissatisfied than older users, and satisfaction declines with increasing education level.

The most important reasons people use football grounds is the enjoyment they derive from it and, in the case of particularly active players, to improve their game. Swimmers visit the baths at Tøyen for the sake of exercise and to relax. Seven out of ten say they would like to swim more. 45 per cent lack the time however; nearly 20 per cent can’t afford to; over 20 per cent are put off by the overcrowding when they exercise; and inconvenient opening hours is given by 13 per cent.

Among the footballers, slightly more boys than girls appear to have access to synthetic turf grounds. At the same time, boys are more likely than girls to believe there is equal access to synthetic turf fields. Most, however, believe preference is given to older, better players at the venues. Some of the girls (every sixth) believe boys are preferred before girls on the synthetic turf fields. And – most respondents prefer synthetic turf (75 per cent). Only every fifth player prefers playing on natural grass. Synthetic turf, respondents say, improves the game and makes it easier to play. When players prefer natural grass it is because it offers a lower risk of sustaining injuries.

Generally speaking, we urge a broader, more penetrating discussion of ends and means, which connects facility development to local council policy making and various government documents. In circumstances where swimming is becoming a forgotten skill, and is the only sport which can kill you if you can't do it, there is all the more reason for an evaluation of the degree to which a need exists for an added commitment to swimming pools.

The project points to several obvious anomalies in current sports policy. The first concerns how sport as an immediate, expressive experience can be contained by such a goal-oriented and analytical pursuit as town planning. The second is the paradox between on the one side government intentions (top-down) and local interests (bottom-up) in achieving universal access and, on the other, the tendency of middle managements and interests in the sport sector itself to encourage specialization, exclusivity and commercialization.

1 Idrett og anlegg – plan og bruk

1.1 Makt og allianser i etablering av idrettsanlegg

Temaet for dette prosjektet er forholdet mellom overordnede idrettspolitiske mål og lokal planlegging og bruk av idrettsanlegg. Det innebærer å fokusere på en tidligere lite utforsket sammenheng - mellom de planprosessene som leder frem til etablering eller oppgradering av anlegg og områder for fysisk utfoldelse og hvordan anleggene faktisk blir brukt. Innføringen av et eksplisitt plankrav for kommunenes tilskudd til anlegg - innført allerede midt på åttitallet men betydelig skjerpet ti år senere - har aktualisert betydningen av å studere planprosessene bak. Spørsmålet er om de anleggene som prioriteres i offentlige planer og bygges er i tråd med overordnede mål om idrett og fysisk aktivitet for alle, og om anleggene brukes av dem som de i utgangspunktet var tiltenkt. Dersom det eventuelt ikke er tilfellet - hva er forklaringene på avvik mellom intensjoner og faktisk utbygging av anlegg og avvik mellom hvem anleggene var tiltenkt og hvem som faktisk bruker dem?

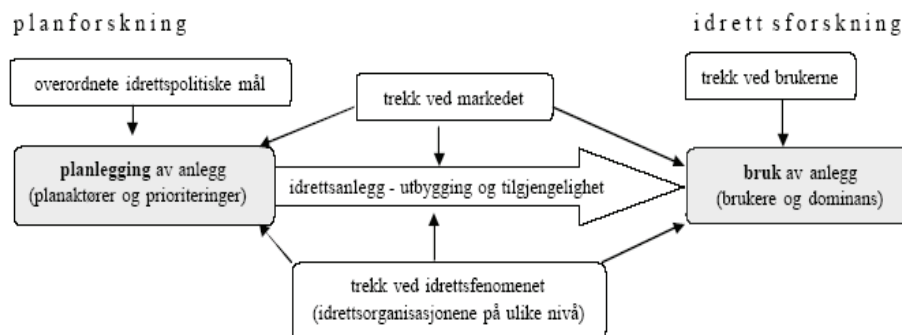
Det er grunn til å tro at sammenhengen mellom planleggingen og bruken av idrettsanlegg blir stadig mer kompleks, med flere utradisjonelle og nye typer aktører og allianser involvert. Hvem fremmer hvilke interesser og på vegne av hvilke brukere? Hvordan og i hvilken grad ivaretar entusiastiske idrettslag brukernes behov, og i hvilken grad blir brukere som ikke er organisert, ivaretatt? Den tyske idrettsforskeren Knut Dietrich (2001) har vist at det er en generell tendens til at idretten i økende grad blir gjenstand for kommersialisering, profesjonalisering og teknologisk utvikling. Det innebærer at de tekniske kravene til anleggenes planlegging og utforming øker, samtidig som de er blitt kommersialisert fordi nye spesialiserte anlegg

gjørne har krevd nye profittbaserte finansieringsløsninger gjennom næringslivsinteresser (Heinzerling & Rommetvedt 2002). Planleggingen og prioriteringen av idrettsanlegg kan sies å være dobbelt privatisert, både som ”kommersialisert” og samtidig også i økende grad ekskluderende eller ”individualisert” fordi idrettsanleggets karakter av å være et kollektivt gode på ulike måter synes svekket. Idrettsanlegget er og har tradisjonelt vært et *kollektivt gode* fordi det gir en allmenn tilgang eller mulighet til å drive idrett.

For å kunne gjennomføre en bred og dekkende studie av forholdet mellom planlegging og faktisk bruk av anleggene har det først vært nødvendig med en gjennomgang av tidligere forskning, for å få en systematisk oversikt over feltet. I et forprosjekt er det utarbeidet en første kunnskapsstatus på forholdet mellom planlegging og bruk av idrettsanlegg. Formålet med forprosjektet var å utvikle en modell for sammenhengen mellom planprosessene og bruken av idrettsanlegg. Modellen er tenkt som et analyseredskap som også kan brukes i andre prosjekter om idrettsanleggenes samfunnsmessige betydning. Den drar veksler på og kombinerer analytiske innsikter fra to – i praksis nokså atskilte – forskningstradisjoner: plan- og beslutningsteori på den ene siden og kultur- og idrettsteori på den annen.

Det har tidligere vært liten kontakt mellom idrettssosiologiske og planfaglige forskningsmiljøer. Med utgangspunkt i NIBRs lokalsamfunns- og planforskningskompetanse har forprosjektet, og senere det prosjektet som her rapporteres, utviklet seg i nært samarbeid med det ledende idrettsfaglige miljøet ved Høgskolen i Telemark/Telemarksforskning-Bø og ved Høgskolen i Finnmark. NIBRs rolle har særlig vært å bidra med planfaglige og empiriske tilnærminger i forhold til kommunale planprosesser og – resultater.

Figur 1.1 *Idrettsanlegg, mellom idrettspolitik, planlegging og bruk. Analytisk modell.*



Prosjektet søker å koble kunnskap om aktører, relasjoner og prioriteringer i *planleggingen* av anlegg med vedtatte politiske mål om anleggsbyggingen og kunnskap om hvem som bruker og dominerer *bruken* av anleggene, jf. Figur 1.1. Selv om det er disse relasjonene som er hovedfokus i dette prosjektet, er det nødvendig å se hele spenningsfeltet under ett; forholdet mellom offentlig planlegging, markedet og sivilsamfunnet representert ved idretten selv. Den mellomliggende variabelen (anleggenes utbygging og tilgjengelighet), øvrige bakgrunnsfaktorer og partielle sammenhenger har tradisjonelt vært studert innenfor sine respektive fagtradisjoner (planforskningen på venstre side og den idrettssosiologiske tradisjonen på høyre side av figuren). Ved å trekke trådene sammen, kan prosjektet kaste nytt lys over sammenhengene og derigjennom bidra til et større samsvar mellom overordnet idrettspolicy, planlegging og bruk av aktivitetsanlegg. Det innebærer samtidig at idrettsforskningsprogrammets ulike underpunkter om idrettsanlegg, idrettsutøvelse, beslutningsprosesser og planlegging i større grad ses i sammenheng.

Prosjektet vil derfor søke å klargjøre - ut fra et meta-teoretisk eller eklektisk perspektiv på tvers av planforsknings- og den idrettssosiologiske tradisjonen - en *samlet* tanke- eller analysemodell som også kan prøves ut i mer detaljerte empiriske studier. Dette prosjektet er en slik empirisk studie. Spørsmålene i prosjektet blir følgelig å forsøke å bestemme

1. hvilke faktorer er det som avgjør i planleggingen og prioriteringen av anleggsbyggingen?
2. hvordan og i hvilken grad samsvarer utbyggingen av anlegg med overordnede idrettspolitiske mål?
3. hvilke faktorer er det som avgjør bruken – og ikke minst -
4. hvilke trekk ved planprosessene – om noen - er det som bestemmer bruken?

Prosjektets teoretiske utfordring ligger i å vurdere hvordan planleggingen av idrettsanlegg og bruken av dem kan inkorporeres i en og samme forklaringsmodell. Det betyr å søke å koble innsikter fra planforskningen og idrettsforskningen, blant annet ved å finne frem til fellestrekk - og felles termer - som kan fange opp sentrale aspekter ved den type sosial praksis som planlegging utgjør på den ene siden og bruk av idrettsanlegg på den annen. Et utgangspunkt er at makt- og legitimitetsaspekter vil være sentrale trekk ved så vel planleggingsprosesser som i virksomhet rundt bruken av idrettsanlegg.

1.2 Et idrettshistorisk bakteppe¹

Utover på 1900-tallet, da idretten vokste frem til å bli en folkebevegelse i Norge, var det kun de rikeste idrettene – det vil si de med såkalt gunstigst sosial rekruttering – som hadde råd til å finansiere egne større anlegg. Private idrettsplasskomiteer ble etablert, og ofte kjøpte en gruppe velstående menn et område, som de så i ettertid overlot kommunen på bestemte betingelser. Interessen byens borgere la i denne virksomheten, illustrerer den viljen som var til stede i samfunnets høyere lag for å skaffe ungdommen et sunt og rasjonelt tilbud i en fritid som man anså ellers kunne være ukontrollert. Slike komiteer var ofte forløpere for kommunale idrettsutvalg, som Oslo fikk allerede i 1911. Av eksisterende anlegg i slutten av 1930-årene var det store flertallet i privat eie, det vil si eid av mer velstående byklubber eller av idrettslag i distriktene der tilgangen til tomter var bedre enn i Oslo.

Det syntes å ha eksistert en stor offentlig konsensus omkring idrettens behov for idrettsplasser. Stortingets bevilgninger til idretten økte på begynnelsen av 1920-tallet og en del av Pengelotteriets overskudd ble også avsatt til denne sektoren i 1920-årene. Dette var likevel småbeløp i forhold til de reelle kostnadene ved å bygge idrettsanlegg. De privat-eide anleggene var derfor langt mer tallrike enn de kommunale. Men

¹ Goksøyr, Andersen og Asdal (1996)

idrettsanlegg var et sentralt idrettspolitisk spørsmål for idrettsbevegelsen uavhengig av politiske skillelinjer, selv om det var tillitsmenn fra AIF-miljøet (Arbeidernes idrettsforening) som var de toneangivende i arbeidet med idrettsanlegg.

Hofmoperioden

I 1946 ble Statens idrettskontor etablert, med Rolf Hofmo som kontorsjef og Frode Rinnan som konsulent. Dette innebar en helt ny statlig aktivitet når det gjaldt planlegging og samordning av arbeidet med idrettsanlegg (for eksempel knyttet til normalplaner og standardtegninger for idrettsanlegg og plassering av anlegg i de forskjellige kommuner, fylker og idrettskretser). Det var typisk for den nye statlige virksomheten like etter krigen at en la vekt på styring, planlegging, samordning og standardisert virksomhet. Den første større publikasjonen kontoret gav ut i 1947, "Boka om idrettsanlegg", var preget av dette, og trakk opp det som skulle bli retningslinjene for idretts- og anleggspolitikken på en rekke sentrale områder i lang tid fremover. Boka var holdt i den folkeopplysningsånd som også preget Statens idrettskontor, hvor idretten var middelet som skulle tas i bruk for å nå ungdommen og hjelpe den til å få en fornuftig fritidsbeskjeftigelse. Økonomiske argumenter ble også flittig brukt; å bruke penger på idrett og idrettsanlegg var noe samfunnet på lang sikt ville tjene på. Riktig anlagt idretts- og friluftsliv ville medføre mindre sykdom, større arbeidsglede og forhøyelse av leve- og arbeidssalderen, het det i boka. Nå skulle en endelig begynne å bygge idretten på den rette måten, og det de begynte med var nettopp idrettens materielle og fysiske basis, med detaljert beskrivelse av hvor store anlegg ulike idrettstyper forutsatte, med anbefalte dimensjoner på anleggene. Det er imidlertid blitt påpekt at det har vært en skjevfordeling mellom idrett og friluftsliv til fordel for idretten (Skaset 2004). Friluftslivet hadde rett og slett ikke venner og talsmenn i det politiske miljøet da "toget gikk" etter krigen. Da ble idrettsungdommen et sentralt satsingsfelt i Arbeiderpartiets program for gjenreisningen av Norge.

Det statlige kontoret pekte svært ofte på kommunene som den offentlige instans som skulle sørge for å sette den riktige politikken – utformet av Statens idrettskontor – ut i livet. Kommunene skulle ha ansvar for å sikre områder som kunne planlegges og utbygges etter hvert. Kommunene skulle opprette kommunale idrettsutvalg som skulle trekkes inn der idrettssaker skulle behandles. Ingen reguleringsplan burde vedtas før idrettsutvalget hadde uttalt seg.

Anleggstyper som ble prioritert i Hofmoperioden var kombinasjonsanlegg av typen fotball/friidrett, idretts- og samfunnshus og svømme-

haller. Når det gjaldt pengebruk, skilte bad og svømmeanlegg seg ut som den største enkeltanleggsposten.

De store anleggenes periode

Fra 1970-årene kom de store kostnadskrevende byggene i form av idrettshaller. Anlegg for fotball, friidrett, svømming og innendørs-lokaler for ulike typer ballspill har pågått også de siste tiårene. Det er imidlertid blitt påpekt at ”det hittil ikke har vært noe systematisk arbeid for å få en strukturert bygging av svømmehaller rundt om i landet”.² Særlig etter 1990 har en blitt opptatt av om det som ble bygget under rubrikken ”idrettsanlegg” virkelig har vært anlegg ”for alle”, eller om de tvert imot førte til idrett for de få. Goksøyr, Andersen og Asdal (1996) stiller spørsmålet om disse byggene har fungert som anlegg som sier velkommen og inkluderer nye skarer i idretten, eller er anlegg som ekskluderer. Når dette spørsmålet stilles, skyldes det blant annet at mange av premissene for idrettspolitikken legges utenfor Norge. Det har ført til en utvikling der avstanden mellom toppidretten og den brede folkelige idrettsaktiviteten er blitt stadig større, med den følge at anleggsbehovene også er blitt mer og mer ulike. (ibid.)

1.3 ”Uten anlegg – ingen idrett”³

Overordnede idrettspolitiske mål når det gjelder anlegg

De overordnede idrettspolitiske signalene har gjennomgått vesentlige endringer i de siste tiårene. Siden begynnelsen av 1970-årene, har den offentlige idrettspolitikken vært basert på prinsippet om ”*Idrett for alle*”. Dette innebærer at flest mulig skal gis mulighet til å utøve idrett og fysisk aktivitet. Siden 1991 har man spesielt satsset på å skaffe en større del av befolkningen bedre muligheter til å drive idrett, særlig utsatte grupper. Hovedmålet kommer til uttrykk på følgende måte:

Den samlede anleggsmasse skal gi flest mulig anledning til å drive idrett og fysisk aktivitet. Anleggsmassen bør tilpasses aktivitetsprofilen i befolkningen. Den statlige idrettspolitikk skal bidra til at befolkningen har et bredt spekter av lokalt forankrede aktivitetstilbud, både i regi av den frivillige medlemsbaserte idretten og gjennom

² uttalt av Arthur S. Knudsen, tidligere formann i Norges svømmeforbund, NSFs hjemmesider 10.10.03

³ Kulturdepartementet/Idrettsavdelingens slagord (lansert i St.meld. nr 14 1999-2000)

muligheten for egenorganisert aktivitet (St. meld. nr. 14, s. 37).

Fra og med tidlig på nittitallet (i St.meld. nr. 41 for 1991-92) har overordnet policy i forhold til bygging av anlegg blant annet dreid seg om:

- at en større del av befolkningen bør få bedre muligheter til å drive idrett
- at utbygging av idrettsanlegg må innordnes klarere behovs- vurderinger og langsiktige økonomiske hensyn
- at det i særlig grad må satses på å bygge ut enkle anlegg som tilfredsstiller behovene for lek, opplæring og mosjon
- at det er et offentlig ansvar å planlegge, bygge og drive idrettsanlegg
- at nærmiljøanlegg bør prioriteres ved fordeling av anleggsmidler
- at anlegg for friluftsliv bør prioriteres

Plankravet bak idrettsanlegg innebærer at det helt siden 1991 har vært stilt krav om å utarbeide fylkes(del)planer for bygging av idrettsanlegg, og et særlig krav, som i praksis har vært i hevd siden 1995, om kommunedelplaner for å få tilgang til statlige spillemidler til slike anlegg. Planlegging som politisk virkemiddel synes med andre ord å ha fått en økende betydning for å realisere overordnede idrettspolitiske mål om bedre tilgjengelighet for flere til bruk av ulike typer aktivitetsanlegg.

Prioriteringer i anleggsbyggingen

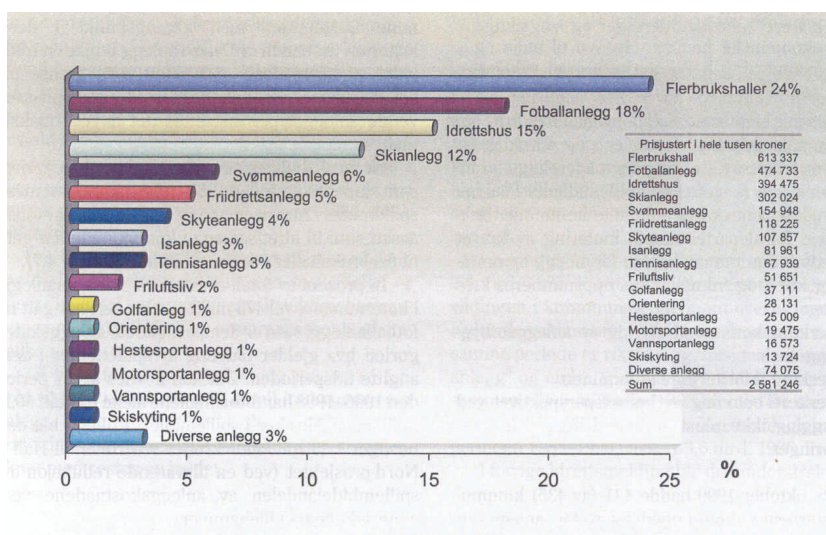
Selv om den ”ubearbeidede” naturen antakelig er den viktigste arena for fysisk utfoldelse, er det likevel slik at en rekke aktiviteter ikke lar seg gjennomføre uten fysisk tilrettelegging i form av anlegg (St.meld. nr. 14, s.25)⁴. Tilgang til anlegg som kan møte befolkningens ønsker om fysisk utfoldelse (aktivitetsprofilen), er derfor kritisk for realisering av overordnede idrettspolitiske mål. Den statlige støtten til norsk idrett som har vært gitt i hele etterkrigstiden, dreier seg i overveiende grad om støtte til anlegg, enten det har dreid seg om støtte til nasjonale eller spesielle anlegg, til anlegg for friluftsliv i fjellet eller til idrettsanlegg i mer sentrale deler av kommuner. I perioden 1988-1998 har staten bidratt med nærmere tre milliarder kroner i spillemidler til anleggsutviklingen i kommunene gjennom overføringer fra Kulturdepartementet til fylkeskommunene, det vil si

⁴ St.meld. nr 14 (1999-2000) ”Idrettslivet i endring”

over tre fjerdedeler av de samlede statlige tilskuddene til bygging av idrettsanlegg. Den største delen er tildelt utviklingen av ordinære anlegg, det vil si tradisjonelle idrettsanlegg, men en økende andel av denne stønaden er i de senere årene tildelt såkalte nærmiljøanlegg og rehabilitering av eksisterende anlegg. De mest vanlige anleggstyper, som hver har hatt sin bestemte vekstperiode, er fotballanlegg, idretts- hus, skianlegg (hoppbakker, alpinanlegg, lysløper), svømmebassenger, flerbrukshaller og friidrettsanlegg.

Det påpekes i St.meld. nr.14 at tildelingen av spillemidler til idretts- anlegg historisk sett har vært til fremme av konkurranseidrett. Figur 1.2 viser en oversikt over fordeling av spillemidler i perioden 1988-1998. Det fremgår at flerbrukshaller har fått den største andelen av ”potten” med 25 prosent, etterfulgt av fotballanlegg med 18 prosent. Svømmeanlegg har fått 6 prosent av tildelte midler i perioden. Oversikten bekrefter at det er tradisjonelle idrettsanlegg utformet for trening og konkurranse som har mottatt mest tilskudd av spillemidlene til idrettsanlegg i kommunene.

Figur 1.2. *Fordeling av spillemidler på anleggs-kategorier i perioden 1988-1998*



*prisjustert i 1998-kroner. Alle tall i tusen (St.meld.nr.14 (1999-2000) Idrettslivet i endring)

I og med dreiningen mot idrett og fysisk aktivitet for alle, vil departementet fremover særlig prioritere barn og unge og anlegg med stort brukspotensial. For å få til økt satsing på slike anleggstyper vil

man heve tilskuddssatsene til denne typen anlegg. De anleggstyper som er prioritert i Stortingsmeldingen er (ibid:45)

- Flerbrukshaller
- Fotballanlegg
- Turløyper, turvei, tursti
- Svømmebasseng
- Åpne isflater/kunstisflater

Flerbrukshaller er i hovedsak tilrettelagt for ulike ballaktiviteter innen den organiserte idretten (håndball, basketball, volleyball, innebandy, fotball og turn/gymnastikk). Det oppfordres i meldingen til at hallene i større grad gjøres tilgjengelige for egenorganisert aktivitet. Når det gjelder fotballanlegg, vil man heve stønadsatsene til kunstgressbaner på grunn av økt brukstid på disse sammenlignet med naturgressbaner. Det anbefales også å bygge lysanlegg i tilknytning til kunstgressbanene for å øke brukstiden ytterligere. Satsingen på turløyper er begrunnet med at denne type anlegg i stor grad harmonerer med aktivitetsprofilen i befolkningen, og dermed har stort brukspotensial. Begrunnelsen for at departementet vil prioritere svømmebasseng er at det er en av de aktivitetene folk i stor grad organiserer selv, og at det er en aktivitet som har stor oppslutning. Skøyteaktiviteter er et lavterskeltilbud for store deler av befolkningen.

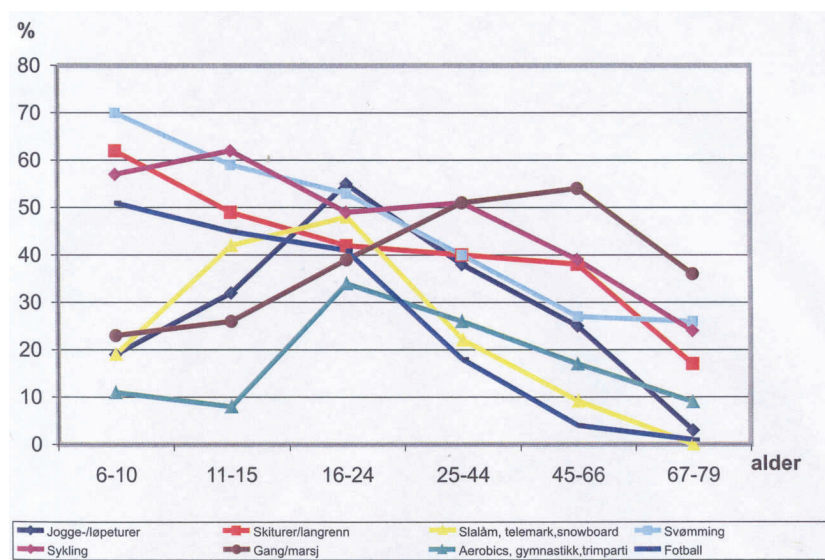
I tillegg til denne prioriteringen av bestemte anleggstyper har departementet også ønsket å rette en særlig innsats mot storbyene på grunn av relativt sett dårligere anleggsdekning i storbyene sammenlignet med landet for øvrig. Det påpekes i meldingen at årsakene til dårlig anleggsdekning i Oslo er at det har vært fremmet få forslag fra Oslo kommune de siste 10 årene (det vil si på 1990-tallet; vår tilføyelse).

Prioriteringene i St.meld.nr.14 (1999-2000) med hensyn til bestemte anleggstyper blir også fulgt opp i St.meld.nr. 39 (2001-2002): ”Oppvekst- og levekår for barn og ungdom i Norge”. Her er det imidlertid tatt inn en tilføyelse om å ta hensyn til kjønnsperspektivet. Det påpekes at: ”Ved utforming av anlegg er det av betydning at både jenter og gutters behov blir ivaretatt” (ibid:69).

1.4 Idrett og fysisk aktivitet og bruk av idrettsanlegg

Levekårsundersøkelsen (1997) viser at 82 prosent av befolkningen i alderen 6-15 år, og 53 prosent av befolkningen i alderen 16-79 år driver fysisk aktivitet gjennom trening eller mosjon minst én gang i uka. Av de som trente/mosjonerte var gang/marsj den mest utbredte aktiviteten blant den "voksne" befolkningen (16-79 år; 50 prosent). Andre populære aktiviteter er sykling (45 prosent), skiturer/langrenn (38 prosent), svømming (37 prosent) og jogge-/løpeturer (34 prosent). De aktivitetene som oppgis av flest 6-15 åringer er svømming (65 prosent), sykling (60 prosent), skiturer/langrenn (56 prosent), fotball (48 prosent), slalåm/telemark/snøbrett (31 prosent) og gang/marsj (25 prosent).⁵

Figur 1.3 *Oversikt over de som trener minst en gang i måneden og som driver regelmessig med de mest utbredte aktivitetene*



*Kilde: Levekårsundersøkelsen 1997, SSB, her gjengitt fra St.meld.nr. 14 (1999-2000)

Som det fremgår av Figur 1.3 endrer aktivitetsmønsteret seg sterkt avhengig av alder. Svømmeaktiviteter er den mest populære aktiviteten for aldersgruppen 6-10 år. Både svømming, sykling og ski er mer populære i alle aldersgruppene enn fotball. Fotball har størst

⁵ Kilde: Levekårsundersøkelsen SSB 1997, her gjengitt fra St.meld.nr.14

oppslutning blant de yngste, og avtar dramatisk fra aldersgruppen 16-24 år og eldre. Blant den eldste gruppen er turgåing og svømming mest populært. Gang/marsj er den mest populære aktiviteten i aldersgruppen 25-44 år og eldre, men lite utbredt blant de yngre.

Aktivitetsmønster etter kjønn og alder

Ferske tall om trening og mosjon fra Levekårsundersøkelsen 2004 for viser at både menn og kvinner har raske turer, sykling og ski som viktigste aktivitet (se Tabell 1.1) 78 prosent av kvinnene og 69 prosent av mennene svarer at de har gått raske turer de siste 12 månedene. (Denne statistikken har ikke med aldersgruppene under 16 år). Svømming kommer på 5. plass blant kvinner og 7. plass blant menn i oversikten med henholdsvis 23 prosent og 20 prosent. Fotball er enda mindre utbredt. 24 prosent av mennene svarer at de har spilt fotball siste året, mens bare 7 prosent av kvinnene har spilt fotball. Her er det imidlertid store forskjeller med hensyn på alder. Blant menn i alderen 16-24 år svarer 60 prosent at de har spilt fotball siste år. Det er også flere kvinner i denne aldersgruppen som har spilt fotball, nemlig 29 prosent, enn i totalbefolkningen av kvinner.

Antall medlemmer i idrettsorganisasjoner

Når man ser på hvordan befolkningen fordeler seg på ulike idrettsgrener, viser det seg at fotballen er den desidert største idretten med vel 375 000 medlemmer. Kvinner utgjør ca 25 prosent av medlemsmassen (knappt 95 000). Kvinnefotballen er dermed den største kvinneidretten. Svømmeklubbene har i alt vel 42 000 medlemmer på landsbasis, herav ca halvparten kvinner. Håndball har knapt 70 000 kvinnelige medlemmer, som utgjør om lag 70 prosent av totalt antall medlemmer (medlemsoversikt idrettslag/særidretter på www.ssb.no).

Tabell 1.1 *Trening og mosjon 2004 siste år, etter alder, menn og kvinner. Prosent.*

	Alle	16-24	25-44	45-66	≥67 år
Andel MENN som					
jogger eller løper	36	66	45	26	7
går på skitur/langrenn	48	43	55	53	25
svømmer	20	27	24	16	13
sykler	50	58	60	45	21
deltar på folke- eller selskapsdans	11	5	9	13	16
går på aerobics, gym eller trim	8	13	7	5	13
driver med styrketrening	27	61	32	16	4
spiller fotball	24	60	34	7	1
spiller håndball	2	10	1	1	0
spiller ishockey eller bandy	8	22	11	1	0
spiller tennis/squash	9	20	13	3	1
spiller golf	8	14	10	6	1
raske turer	69	51	70	80	58
driver med annen trening eller mosjon	18	18	24	15	10
aldri trener eller mosjonerer	11	7	9	11	22
trener eller mosjonerer minst 1 gang/uke	71	75	71	71	65
Personer intervjuet i 2004	1692	237	637	617	201
Antall svar postundersøkelsen 2004	1315	168	484	515	148
Andel KVINNER som					
jogger eller løper	27	71	32	15	2
går på skitur/langrenn	40	43	53	40	8
svømmer	23	31	29	18	12
sykler	45	59	55	46	12
deltar på folke- eller selskapsdans	15	25	13	15	11
går på aerobics, gym eller trim	27	47	32	20	12
driver med styrketrening	22	52	28	14	2
spiller fotball	7	29	6	1	0
spiller håndball	3	13	3	1	-
spiller ishockey eller bandy	3	15	3	0	-
spiller tennis/squash	4	13	4	1	1
spiller golf	3	6	3	3	0
raske turer	78	79	85	86	49
driver med annen trening eller mosjon	14	19	14	13	10
aldri trener eller mosjonerer	11	6	7	8	30
trener eller mosjonerer minst en gang i uka	75	83	77	80	59
Personer intervjuet i 2004	1 648	231	630	544	243
Antall svar postundersøkelsen	1 311	175	519	478	139
Kilde: Levekårsundersøkelsen 2004, SSB					

Bruk av natur, tjenestetilbud og idrettsanlegg

Tabell 1.2 viser at andelen av befolkningen som har brukt svømmehaller siste året er 32 prosent, mens 20 prosent har brukt idrettsplass, fotballbane eller stadion. Viktigste arena for trening og mosjon er det som kalles større utmarksarealer (eller med andre ord, den ubearbeidede naturen), noe som hele 81 prosent av befolkningen har brukt det siste året. Denne oversikten har bare med et mindre antall offentlige idrettsanlegg.

Tabell 1.2 *Bruk av ulike tilbud for personer 16-79 år, etter alder. Prosent.*

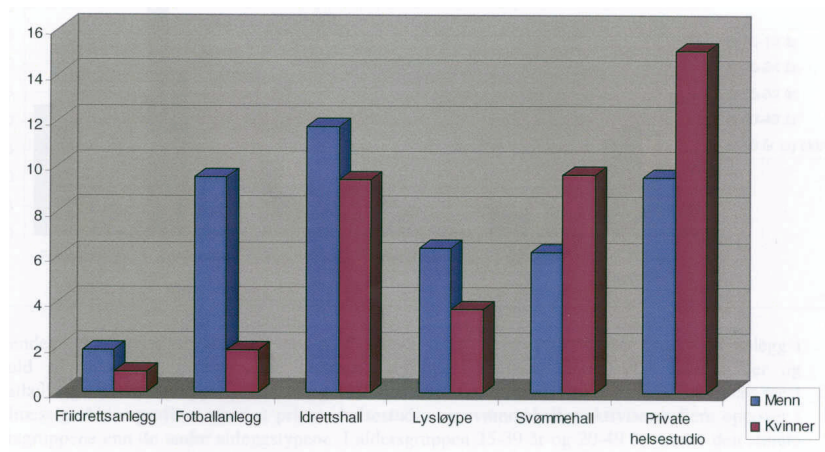
	Alle	16-24 år	25-44 år	45-66 år	67-79 år
Andel som siste 12 måneder har brukt					
Park, grøntområde i by eller tettsted	62	56	66	64	45
Større utmarksareal	81	65	85	88	68
Lysløype	32	29	35	30	28
Alpinanlegg	14	29	19	6	3
Svømmehall eller basseng	32	38	41	23	22
Tilrettelagt badeplass	46	51	56	37	24
Idrettshall	21	44	25	11	7
Idrettsplass, fotballbane, stadion	20	31	28	11	5
Tennisbane	4	8	4	3	2
Golfbane	7	16	7	5	1
Skytebane	10	11	13	9	6
Eldresenter (besvart av dem >60 år)	20	-	-	5	30
Ungdomsklubb	4	11	4	1	-
Restaurant, kafe	77	81	83	72	61
Barne- eller ungdomsskole	16	9	24	11	5
Folkebibliotek, stopp for bokbuss	48	49	51	43	46
Kino	66	82	74	58	38
Postkontor	95	90	96	96	94
Dagligvarebutikk	98	98	99	98	97
Senter med flere butikker	98	97	99	99	95
Andel som					
ikke har tilgang til gang/sykkelvei innen 1 km	30	30	28	31	34
bruker gang/sykkelvei daglig	24	32	23	22	23
Antall svar postundersøkelsen 2001	1923	252	793	662	216

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2001, Nærmiljø- og fritidstilbud. www.ssb.no

Bruk av idrettsanlegg etter kjønn

En kartlegging av anleggsbruk i den norske befolkning viser at det er store variasjoner med hensyn til menns og kvinners bruk av anlegg. Denne kartleggingen har også tatt med private treningsstudio. Figur 1.4 viser at fotballanlegg var den anleggstype hvor ulikheten mellom menn og kvinner er størst. Blant de over 15 år som trener regelmessig en gang i uka eller mer svarte 9,5 prosent av mennene at de brukte fotballanlegg, mens bare 1,9 prosent av kvinnene bruker slike anlegg. I svømmehaller og private helsestudio var det en større andel kvinner enn menn.⁶ Den største gruppen i befolkningen som trener én gang i uka eller mer, er kvinner som trener i private helsestudio. Anleggsbruken varierer geografisk, det er særlig i de store byene og på større tettsteder at kvinner bruker de private tilbudene. Det forklares gjerne med at kvinner kan forholde seg til åpningstider fremfor treningstider, slik det er lagt opp til i idrettslagene (Rafoss 2003).

Figur 1.4 *Hvordan bruker menn og kvinner ulike anlegg?*
Prosentandel



Andel av befolkningen over 15 år som trener en gang eller flere i uka. N=4084. Data fra MMI, gjengitt fra Rafoss 2003

Vi har sett at aktivitetsmønsteret i befolkningen varierer etter kjønn og alder. Det er de typiske friluftaktivitetene som er mest utbredt. 81 prosent har brukt større utmarksareal siste år, mens relativt sett færre har brukt tradisjonelle idrettsanlegg. Innen den organiserte idretten er

⁶ Forskjellene i bruk av tilbud i ulike undersøkelser skyldes for en stor del at spørsmålsstillingene varierer (fra hvilke tilbud man har brukt siste år og hvilke man bruker regelmessig).

fotball både største særiddrett og den største kvinneiddrett. Blant de som trener en gang i måneden har fotball størst oppslutning blant de yngste og avtar dramatisk fra aldersgruppen 16-24 år og eldre. Denne aktivitetsprofilen viser at svømming, skiturer og sykling er mer populært enn fotball i alle aldersgrupper. Når man tar med private helsestudio, viser det seg at den største gruppen av befolkningen som trener en gang i uka eller mer er kvinner som trener i private helsestudio.

1.5 Forskning om planlegging og bruk av idrettsanlegg

Planforskningen har tradisjonelt hatt en instrumentalistisk slagside med en overbetoning på de formelle sidene ved planleggingen, på vedtak og beslutningsorgan, og der implementeringen og oppfølgingen i praksis i liten grad har vært problematisert. Planevalueringer har derfor ofte nøyd seg med å studere forholdet mellom planen og selve realiseringen av prosjektet – selve utbyggingen – uten nødvendigvis å evaluere prosjektet i lys av senere brukerundersøkelser. I den grad det har vært gjennomført undersøkelser av bruken har det vært med fokus på planfaglige spørsmål og tekniske løsninger med det formål å få frem anlegg med optimale bruksfunksjoner.

I senere år har man, som nevnt, begynt å studere hvem som er brukerne av anleggene ut fra ulike bakgrunnsvariable og i hvilken grad anleggsbyggingen samsvarer med vedtatte politiske mål. Disse undersøkelsene er imidlertid ikke koblet til hvem som er aktører i planleggingen av anleggene. Samtidig tas det ofte for gitt at planleggingen reflekterer eller realiserer overordnet policy på et felt. I det hele tatt synes få forskningsbaserte studier av kommunale planer og planprosesser å ha vært koblet direkte til den typen sosiale praksis som bruk av aktivitetsanlegg innebærer.

Tilsvarende gjelder at det fra den andre siden – i forhold til bruk av idrettsanlegg – at det ikke har vært mye kobling til planprosessene. Bruken har for en stor del vært forklart i forhold til ulike grupper i befolkningen og ut fra individuelle trekk ved brukerne: personlige bakgrunnsvariable, kjønn og (spesielt) alder og enkelte sosio-kulturelle kjennetegn (Tangen 2001). Bruken har i liten grad vært studert i lys av organisatoriske og relasjonelle trekk ved de planprosessene som bringer anleggene frem, med fokus på ulike typer planaktører som fungerer som ”anleggsinteressenter”, på hvordan de er organisert og ut fra hvilke styrkeforhold. Det er grunn til å anta at maktaspektet vil stå sentralt, både når det gjelder prioriteringene i

planleggingen på forhånd og når det gjelder hvem som dominerer eller får gjennomslag når det gjelder bruken etterskuddsvis.

NIBR gjennomførte tidlig studier av forholdet mellom planlegging og bruk av utearealer (Kolbenstedt og Strand 1978); et forskningsfelt det er all grunn til å relansere og videreutvikle – ut fra endrede planforutsetninger og på nye områder – som nå i forhold til idrettsanlegg. Gjennom prosjektet *”Evaluerings av Kulturdepartementets nærmiljøanleggsordning”* som NIBR utførte på oppdrag av Kulturdepartementet i 2000, fant vi blant annet at det var størst byggeaktivitet der nærmiljøanlegg ble sett i en større planmessig sammenheng og var knyttet til en helhetlig oppvekst- og nærmiljøpolitikk fremfor til en mer spesifikk idrettspolitikk (Jones et al 2000). Så vel kommunal økonomi som organisatoriske forhold i kommunene hadde betydning. Særlig viktig synes det å være at det kommunale ansvaret for nærmiljøanlegg er klart plassert, og i bare én etat i kommunen. Fagfolkene i kommuner og fylker viste seg også å være viktige som pådrivere for disse anleggstypene i større grad enn politikere. Det ble også understreket at et planmessig opplegg for informasjon og veiledning i forhold til private aktører var viktig for realiseringen av anleggene, og at det ligger et ubenyttet potensial i forhold til å involvere velforeninger o.l. Samtidig ble det påpekt at det kommunale planarbeidet med fordel kan brukes til å involvere nye aktører med interesse for å få etablert nærmiljøanlegg. Så vel NIBRs studie som St. meld. nr.41 påviser at utbyggingstakt og prioritering av anleggstyper har variert mellom de enkelte fylker, og at det er relativt store forskjeller fylkene imellom når det gjelder antall innbyggere per anlegg. Dessuten har storbyene dårligere anleggsdekning enn hva tilfellet er ellers i landet. NIBRs evaluering av ”storbyprosjekt til idrettsformål”, som viser hvordan idretten selv håndterer utfordringen fra Kulturdepartementet om å etablere upretensiøse lek- og trimbetonte aktiviteter for uorganiserte barn og unge i de største byene, understreker problemene idretten har med å møte disse nye politiske signalene (Eidheim 1998).

Empirisk tilnærming

2 Forskningsdesign og metode

2.1 Forskningsdesign og valg av case

Forskningsmessige problemstillinger søker gjerne etter et empirisk materiale der de fokuserte sammenhengene kan fremtre på en særlig enkel, tydelig eller rendyrket måte. Det kan i vår sammenheng dreie seg om saker der konfliktlinjer, sterke interesser og maktforhold synes å være særlig fremtredende, eller tvert imot særlig fraværende: anlegg der det for en stor del vil være snakk om stor grad av konsensus, små beløp og teknisk enkelhet – som for eksempel ved enkle nærmiljøanlegg.

De enkle og konsensuspregede sakene er imidlertid ikke så lette å studere eller analysere i et maktperspektiv – fordi grunnene til at de faktisk *blir* realisert er så åpenbare. Tilsvarende gjelder også for de som *ikke* blir realisert før etter usedvanlig lang tid eller mye tau-trekking: dyre konfliktfylte investeringer i nye anlegg, saker der maktrelasjonene og konfliktlinjene er mer enn tydelige og manifeste (for eksempel større anlegg i Oslo som Bislett, Rødkleiva og Holmenkollbakken). Forskningsmessig er heller ikke disse sakene så utfordrende å forklare. Metodologisk vil derfor gjerne case som er såkalt 'crucial', 'most' eller 'least likely' være mer utbytterike.⁷ Det vil si saker eller situasjoner som er mer eller mindre kontra-intuitive: der utfall skjer tross vanskeligst mulige kår, eller omvendt der ting *ikke* skjer, selv om alle forutsetningene øyensynlig skulle være oppfylt. Hvis idrettspolitiske mål eller idrettsanlegg *ikke* realiseres selv om alt tilsynelatende ligger til rette for det – har vi å gjøre med et brudd på den 'mest sannsynlige' situasjonen. Hvis, på den annen side, idrettspolitiske mål faktisk blir oppfylt eller idrettsanlegg realiseres

⁷ slik bl.a. Harry Eckstein (1975) har påvist: "...*undermining the accepted wisdom in comparative research that the larger the number of cases the better*" jf. http://www.senate.uci.edu/3_DivSenateAssembly/3_DSAAgendas/99_

selv om alt eller mye skulle motsi si det – da har vi å gjøre med den 'minst sannsynlige' situasjonen.

Case som vi har vurdert som aktuelle for denne studien, fremkommer i tabellen under. Ut fra ønsket om å studere slike 'crucial' case der maktforhold og konfliktreasjoner kunne fremtre særlig tydelige, har vi fokusert på etableringen av kunstgressbaner på den ene siden og på problemkomplekset rundt oppgradering av svømmehaller på den annen side. De "opplagte" sakene – anlegg som faktisk realiseres av åpenbare grunner eller anlegg som det er like åpenbart *ikke* blir realisert – ble dermed mindre interessante for denne studien.

Tabell 2.1 *Aktuelle case*

idrettsanlegg som blir realisert	svake pressgrupper, men konsensus (mest sannsynlig situasjon)	<i>nærmiljøanlegg</i>
	sterke pressgrupper, konflikt (minst sannsynlig situasjon)	"kunstgresseventyret"
idrettsanlegg som <i>ikke</i> blir realisert	sterke pressgrupper, konflikt (mest sannsynlig situasjon)	<i>nye store investeringer</i>
	svake (dårlig organiserte) interesser, men konsensus (minst sannsynlig situasjon)	svømmehaller

Etablering av kunstgressbaner har frem til nå vært forholdsvis konfliktfylt, ikke minst gjelder det om kvaliteten på selve dekket er heldig for spillerne eller ikke. At eksisterende svømmehaller bør oppgraderes og ikke forfalle er det nærmest udiskutabelt politisk og allmenn konsensus rundt, ikke minst fordi de brukes av så mange og ulike typer befolkningsgrupper. Men de representerer en anleggstype som er særlig teknisk komplisert og spesielt kostnadskrevende, og der oppgraderingsbehovene er kommet massivt på i de senere årene på grunn av den fasen med "materialtretthet" alle anleggene fra svømmehallbyggeboomen på seksti- og syttitallet nå er kommet i.

Vi har valgt å konsentrere oss om å studere planlegging og bruk av idrettsanlegg i Oslo fordi storbyen med sin befolkningskonsentrasjon og arealknapphet representerer en særlig utfordring i plansammenheng. Dessuten er anleggsdekningen i Oslo dårligere sammenlignet med landsgjennomsnittet og distriktene (Rafoss og Breivik 2005). Det bidrar til et ytterligere press i forhold til prioriteringer av anleggsbygging.

Vi har valgt å studere utbygging og drift av to ulike typer idrettsanlegg i Oslo: svømmehaller og anlegg for fotball, nærmere bestemt kunstgressprosjektet. Begge disse anleggstypene er prioritert i St.meld.nr.

14 (1999-2000) som anlegg man satser spesielt på for å nå målgruppen barn og unge og fremme anlegg med stort brukspotensial.

Valg av kunstgressbaner som anleggstype er selvfølgelig også begrunnet med at oppdragsgiver (Forskningsrådets programstyre for idrettsforskning) ønsket en studie av kunstgresssatsingen i Oslo spesielt. Denne satsingen har blitt fremstilt som en suksess og et "eventyr" som Kultur- og kirkedepartementet har oppfordret andre kommuner til å kopiere.

Valg av svømmehaller som anleggskategori, der vi spesielt ser på Tøyenbadet, er dels begrunnet med at det er en anleggstype som er prioritert i overordnede politiske dokumenter generelt, og dessuten begrunnet i at det pågår en debatt om Oslobadenes fremtid, om privatisering og behov for rehabilitering spesielt.

Studier av aktivitetsprofiler i befolkningen viser at bad i særlig grad retter seg til "alle". Svømmehaller er derfor en anleggstype som ivaretar viktige idrettspolitiske mål om å legge til rette for idrett og fysisk aktivitet for "alle". Vi så det som interessant å se nærmere på den iøyenfallende forskjellen i satsingen på kunstgressprosjektet i Oslo i de senere årene, mens bad i samme tidsrom selges til private og Oslos flaggskip, Tøyenbadet, er gjenstand for en opphetet debatt på grunn av sin forfallshistorie. Selv om bad og fotballbaner er prioritert i Stortingsmeldingen fordi de har barn og unge som viktige målgrupper, har bad en større og bredere målgruppe enn fotballbaner. Disse ulike anleggstypene med til dels ulike målgrupper i en presset storby-situasjon kan bidra til å tydeliggjøre hvilke prioriteringer som gjøres i planleggingen og hvorfor.

I prosjektets utvikling av analysemodell for sammenhengen mellom planlegging og bruk av anlegg vil operasjonalisering av variable og utvikling av indikatorer for planprosessene og for anleggenes tilgjengelighet og bruk stå sentralt. Anleggenes tilgjengelighet er naturlig nok den helt avgjørende faktoren som bestemmer hvilke grupper som også kan ta anleggene i bruk.

Sentrale faktorer i planprosessene vil være:

- hvilke aktører som deltar og hvilke interesser eller verdier de representerer eller ivaretar
- hvilke relasjoner, styrke- og maktforhold det er mellom de ulike planaktørene innbyrdes; planleggingens substans, innhold og prioriteringer

Indikatorer for bruk av anleggene dreier seg om ulike trekk eller egenskaper ved brukerne, om omfanget av bruken og hvordan brukerne opplever sin egen bruk. Sentrale indikatorer vil være:

- personlige bakgrunnsvariable hos brukerne: kjønn, alder, bosted, yrke/utdanning, organisasjonstilknytning, o.a.
- omfanget av den faktiske bruken, hvordan anlegget brukes og hvor mye/hvor ofte
- hvilken opplevelse av og hvilken forståelse og hvilke motiv brukerne har for bruken

Sammenhengen mellom planlegging og bruk dreier seg om hvilke samfunnsmessige *mekanismer* det er som kobler plan og bruk, der spørsmålene blant annet vil være:

- om og hvordan planaktørene representerer brukerne – og omvendt
- om planleggingens intensjoner og prioriteringer – planinnholdet – samsvarer med den faktiske bruken eller brukernes oppfatninger
- om styrke- og maktforhold i planprosessene gjenspeiles i hvem som bruker og dominerer i bruken av anlegget
- om det er noen sammenheng mellom planlegging og bruk overhodet; eller om planleggingen av idrettsanlegg snarere har preg av å være et epi-fenomen – et sluttet fenomen uten ettervirkninger/senere konsekvenser

Sammenhengen mellom politiske mål om anleggsutbygging og faktisk utbygging av anlegg. Spørsmålene her dreier seg om

- hvordan omsettes politisk vedtatte mål i den konkrete planprosessen
- hvordan og i hvilken grad ivaretar de ulike aktørene vedtatte politiske mål

Gjennom konkrete planprosesser er forskningsoppgaven å avdekke – nødvendigvis retrospektivt – sentrale faktorer som har hatt betydning for utfallet. Problemstillingen forutsetter dessuten at selve bruken av anleggene kartlegges. Det interessante (og lite utforskete) poenget er å relatere denne bruken – hvilke aktører og interesser som synes å være tilgodesett – til de typer aktører og interesser som gjorde seg gjeldende i planprosessen og hvilke brukergrupper man ønsker å ivareta i de overordnede idrettspolitiske målsettingene Bruken kan kartlegges ved hjelp av kvantitative spørreskjema til brukere over et visst tidsintervall.

2.1.1 Bad og kunstgressbane – komparasjonslogikk

Det kan innvendes at å sammenligne bad med baner er en ”søkt” problemstilling fordi disse anleggstypene er så ulike. Bad er store og dyre anlegg med store krav til teknisk utførelse, drift og vedlikehold, mens kunstgressbaner er teknisk enkle anlegg. Vi mener likevel at sammenligningen er relevant dels fordi kunstgressbaner representerer en ny og dyrere type anlegg enn grusbaner i etableringsfasen. Det installeres lysanlegg, og Fotballforbundet har som mål at kunstgressbanene etter hvert også skal ha undervarme. Det er også knyttet en del usikkerhet til fremtidige driftskostnader av disse anleggene. Det er bygget et stort antall kunstgressbaner i Oslo i siste kommuneplanperiode, slik at det sammenlagt er brukt store ressurser på denne anleggstypen.

Komparative studier bygger gjerne på to hovedtyper design (Andersen 1990): enten er det primært variasjon i selve fenomenet som undersøkes, eller så varierer konteksten. Eller uttrykt annerledes: enten velger en variasjon i den avhengige variabelen eller i de(n) uavhengige. Vårt utgangspunkt her er hvorfor det er så ulik satsning på ulike typer idrettsanlegg, som ikke enkelt kan forklares gjennom overordnet politikk på feltet. Vi velger derfor satsing på ulike idrettsanlegg, men innenfor den samme, mest mulig enhetlige idrettspolitiske - den samme kommunale - konteksten.

Hvis det er forholdsvis lik satsing, men i nokså forskjellige kontekster, må vi lete etter hvilke fellestrekk ved de ulike kontekstene som kan forklare fenomenet. Vi kunne for eksempel valgt å se på etablering av ballbinger eller kunstgressanlegg i vidt forskjellige kommuner, og funnet hvilke fellesfaktorer som kunne forklare den såpass like satsingen i så vidt ulike kontekster. Det er det som i metode-litteraturen gjerne kalles ”most different systems”- tilnærming.

Men da ville vi ikke fått frem det som i utgangspunktet har vært fokusert i dette prosjektet: gapet mellom overordnede idrettspolitiske intensjoner og den ulike satsningen på ulike typer idrettsanlegg i praksis. Derfor velger vi heller forskjellig utslag i det fenomenet vi er interessert i – ulike verdier på vår ”avhengige” variabel, idrettsanleggsetablering. Hvis det er svært ulik satsning i den samme kommunale konteksten, må vi lete etter case-spesifikke trekk ved fenomenet i seg selv som kan forklare. Når konteksten (de uavhengige variablene) ellers er så lik som mulig, er det likevel de forskjellene som finnes som peker seg ut som mulige forklaringer. Hva har, kort sagt, det ene caset, som mangler hos det andre. Det er denne – ’the most similar systems’ – tilnærmingen vi velger i denne studien: ulike

typer idrettsanlegg, innenfor en og samme lokale idrettspolitiske setting.

2.2 Metodisk triangulering

Forholdet mellom planprosesser og bruken av idrettsanlegg studeres antakelig mest fyllestgjørende ut fra en kombinasjon av metoder. Planprosesser studeres best gjennom intensive case-studier. I analysene av våre case – planprosesser rundt to typer idrettsanlegg - har vi brukt dokumentstudier og kvalitative dybdeintervju. En dekkende oversikt over tilgjengelighet og bruk av idrettsanlegg kan på sin side med fordel kartlegges gjennom ekstensive, representative *kvantitative* studier.

Casestudier

Formålet med studien er å se på anleggsbygging i relasjon til henholdsvis planlegging og overordnede mål og bruk av anlegg. Vi har valgt å anvende oss av casestudier fordi casestudier er særlig egnet der en ønsker en helhetlig og dyptgående forståelse av et fenomen, eller få frem det som Geertz (1973) har karakterisert som en ”tykk beskrivelse” av et fenomen.

I litteraturen om case-metode peker det seg ut to hovedsynspunkter. Ifølge Andersen (1990), som viser til Yins utlegning av posisjonene) legges det innenfor den ene posisjonen vekt på at casestudier primært egner seg i eksplorative faser av et forskningsprosjekt, som leder til ubekreftede slutninger, og fremstår sånn sett bare som en ”siste utvei”- metode. Et annet hovedsynspunkt fremhever casestudier som den virkelige vitenskapelige metoden, nettopp fordi ambisjoner om generalisering og hypoteseprøving avvises. Ingen av posisjonene fremstår som spesielt klargjørende når det gjelder casemetodens egnethet, snarere vil en mer praktisk tilnærming innebære en vurdering av i hvilke sammenhenger metoden har sin styrke og når andre metoder egner seg bedre. Slik kan blant annet Andersen forstås.

Det som, ifølge Yin, skiller casestudiestrategier fra andre forskningsstrategier er at de studerer ”contemporary phenomenon in its real-life context, especially when the boundaries between phenomenon are not clearly defined”. Andersen (1991), i likhet med Yin, ser ingen grunnleggende forskjell mellom casestudier og andre former for vitenskapelige metoder i den forstand at casemetoden skulle være mer uvitenskapelig. Det som kan bidra til forvirring og usikkerhet er at det er mange ulike oppfatninger om hva casemetode dreier seg om. Ifølge Ragin (1991) vil ulike samfunnsforskere gi mangeartede svar, for

eksempel at et case kan være empirisk, teoretisk eller begge deler; det kan være et relativt avgrenset objekt eller en prosess, generelt eller spesifikt i en eller annen forstand. Cases kan være individer, programmer, institusjoner eller grupper, og hvor hensikten er å innhente omfattende, systematisk og dyptgripende informasjon (Patton 1990). Etter hvert som man får mer innsikt i caset, og begreper og perspektiver klargjøres, kan følgende grunnleggende spørsmål stilles: "Hva omhandler dette caset? Hva er dets relevante trekk? Hva er det som gjør dette verdifullt, interessant, relevant og viktig?" (Ragin 1994:90). Det finnes ingen standardsvar på hvor mange case et prosjekt bør inneholde. I noen tilfeller vil ett case være relevant, i andre flere. I mange tilfeller vil studier av beslektede case supplere den innsikt som oppnås gjennom det/de casene man studerer – i dette tilfellet kunstgressanlegg og svømmehaller.

Generaliseringsspørsmålet, eller problemet, hefter seg ikke mer med casemetode enn med andre kvalitative metoder. Der noen vil hevde at kvalitative studier er mer beskrivende enn forklarende (og dermed uvitenskapelige), vil andre, som Ragin, hevde at vitenskapelighet og gyldighet primært avhenger av analytisk ramme og begreper som gjør det mulig å systematisere og knytte mening til store datamengder som i mange tilfeller innhentes i casestudier: "Like other forms of social research, qualitative research culminates in theoretically structured representations of social life – representations that reflect the regimen of social research" (Ragin 1994:91).

Planlegging og utbygging av anlegg - dokumentstudier og kvalitative intervju

I studien av planlegging og utbygging av anleggstyper i Oslo har vi basert oss på dokumentstudier og kvalitative intervju. Dokumentstudiene omfatter tilgjengelig materiell vedrørende planprosessene og de involverte aktørene. Datainnsamlingen har vært basert på informasjon som er tilgjengelig på internett, brosjyrer og annet skriftlig materiale mottatt fra Oslo kommune og de aktuelle aktørene.

Vi har gjennomført intervju med i alt ti personer som representerer Oslo kommune, både administrasjonen og politisk ledelse, representanter fra henholdsvis OIK (Oslo idrettskrets), OKAS (Oslo kunstgressanlegg), Oslo svømmekrets, representanter for idrettsavdelingen i KKD og en privat sponsor som har sponset kunstgressanlegg. Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervju. Vi har benyttet intervjuguide som inneholder de samme prinsipielle spørsmålene til informantene, samtidig som guidene er vinklet ut fra informantenes ulike posisjon og ansvar. Eksempel på

intervjuguide er lagt i vedlegg. Intervju er tapet, og lengre sitater er tatt fra bånd. Vi har vært to forskere til stede under alle intervjuene.

Utskrifter fra intervju er sendt informanter for godkjenning. Tekstutkast der informanter er sitert i rapporten er på forespørsel sendt til disse før publisering, samtidig som informantene i rapporten er så langt mulig anonymisert.

Spørreundersøkelse av brukerne av kunstgressbane og bad

Brukerundersøkelsen er gjennomført som spørreskjemaundersøkelser til brukerne av anleggene. Brukerne av kunstgressbaner er i hovedsak medlemmer av fotballgruppen i et lokalt idrettslag. Vi har fått tilgang til adresselister fra det lokale idrettslaget, og spørreskjemaer er sendt per post. Ved valg av hvilket idrettslag vi skulle kontakte, har vi valgt ett av de lagene som har ny kunstgressbane, det vil si der det ble bygget kunstgressbane i 2004. Det er begrunnet med at man da har muligheter til å sammenligne med hvordan situasjonen var før man fikk kunstgressbane, for eksempel hvorvidt man trener mer eller mindre enn man gjorde tidligere. Ifølge oversikter fra Oslo idrettskrets ble det bygget 12 kunstgressbaner på 12 ulike steder i Oslo i 2004. Ved prioriteringen av ved hvilket av disse 12 anleggene vi skulle gjennomføre undersøkelsen, valgte vi blant de 10 som er sponset av OBOS. Blant disse valgte vi det største idrettslaget med flest medlemmer⁸. Av oversikter fra Oslo idrettskrets fremgikk at Holmlia fotballklubb var den største klubben med 683 medlemmer.

Når det gjelder bad, er forholdet omvendt. Her er den største andel brukere uorganiserte, mens organiserte brukere (svømming og eventuelt andre idretter) er i betydelig mindretall. Her er spørreskjemaene lagt frem ved inngangen til badet. De organiserte brukerne har fått spørreskjemaet via svømmeklubben.

På de utsendte og utdelte skjemaene var det anledning til eventuelt å besvare undersøkelsen på nettet. Om lag hver femte av svømmehall-brukerne valgte den web-baserte besvarelsen, mot bare 5 prosent av fotballklubbmedlemmene.

Spørsmålene var prekodet for kvantitativ behandling, men med kommentarmulighet avslutningsvis. En del spørsmål som dreier seg om treningshyppighet, motivasjon, tilfredshet med anlegget, tilgjengelighet til anlegg, o.a. var felles til alle 3 brukergruppene (fotballklubb, svømmeklubb, tøyenbadere). Mens en del spørsmål

⁸ For to av anleggene fikk vi ikke tak i hvilket idrettslag de tilhører, og derfor heller ingen oversikt over antall medlemmer i disse.

naturlig nok var spesifikke for hver anleggstype, henholdsvis fotballbane og svømmehall. Spørreskjemaene finnes i vedlegg.

Metodeproblemer

Distribusjon av spørreskjemaene har foregått på litt ulike måter, og det reiser noen spørsmål om representativitet. Når et spørreskjema blir delt ut til alle, kan man anta et terskelen for å besvare skjemaet eller la det være er likt for alle. Når et spørreskjema legges frem slik at folk selv må ta det for å vurdere om de vil besvare det eller ikke, kan det sies å være en større barriere. Det kan tenkes at de som ikke har noen bestemte meninger om saken i større grad lar være å ta et spørreskjema for å fylle det ut sammenlignet med de som får det delt ut av en lagleder. På den andre siden kan de som "frivillig" tar et spørreskjema i luken, tenkes å være de som har sterke synspunkter - enten positive eller negative - og at vi dermed får et skjevt bilde av situasjonen. Vi antar likevel at dette ikke medfører noen vesentlig skjevhet i materialet.

Av fotballklubbens 800 utsendte skjemaer fikk vi igjen svar bare fra 143, noe som gir en svarprosent på under 20 prosent. Mange skjemaer kom uåpnet i retur. Det viser dels at medlemsregisteret neppe er helt oppdatert – derfor fikk vi da også under sterk tvil fra fotballklubben tilgang på deres medlemskartotek. Samtidig er det fullt mulig at postenquete ikke er den helt hensiktsmessige måten å nå fotballagsmedlemmer på. Svært mange er svært unge – og opptil flere har tydeligvis hatt foreldre som har fylt ut skjemaet for dem.

På Tøyenbadet lå skjemaet ute i resepsjonen til utdeling i 4-5 dager, fra en onsdag til og med søndag for å få dekket både hverdag og helg. Gjennomsnittlig er det over 1000 besøkende på Tøyenbadet daglig, mulige besvarelser kunne vært betydelig høyere enn de vel 200 som faktisk har svart. Ifølge resepsjonen viste det seg nemlig at det bare var om lag halvparten av de besøkende som faktisk tok med seg et skjema. Så selve "universet" her er nokså frynsete, og betraktninger rundt representativitet er ikke mulig. Men vi har svar fra vel 200 som benyttet seg av Tøyenbadet noen dager i november, og kan i det minste få frem hva deres vurderinger og synspunkter går ut på.

Når det gjelder svømmeklubbens medlemmer, er imidlertid tallene sikrere. Skjemaet ble sendt per post til alle svømmeklubbens 49 medlemmer og 24 har besvart, det vil si en tilfredsstillende svarprosent på 48.

3 Idrett og fysisk aktivitet i Oslos kommuneplanlegging

3.1 Kommuneplan 2004 ”Oslo mot 2020”

I ”Kommuneplan 2004 Oslo mot 2020” (Oslo kommune 2004) er det gitt en kort beskrivelse av rammebetingelser og utviklingstrekk innen blant annet kultur og idrett. Det heter om idrett:

Oslo har også et bredt og variert tilbud av anlegg for fysisk aktivitet, delvis kommunale og delvis private. De aller fleste av de 44 særidrettene tilbys i dag arenaer for både trening og konkurranse på ulike nivå, men fortsatt er det store utfordringer knyttet til anleggsbehovet for blant annet idretter som fotball, innendørs ballspport, motorsport, golf og skyting.

Det er fremdeles idretter med god oppslutning og utbredelse som ikke har anlegg innenfor kommunen. Dette løses ved at de benytter anlegg i nabokommunene (Oslo kommune 2004:12).

Det er ifølge kommuneplanen fortsatt utfordringer knyttet til anlegg for fotball. Planen sier ikke noe om situasjonen for svømmeidretten. Det er ikke angitt hvilke idretter som benytter anlegg i nabokommunene.

Bystyremeldingen ”By i bevegelse” (bystyremelding nr. 4/2001, vedtatt 2002) har som mål:

Oslos innbyggere skal i sin hverdag ha gode muligheter til å utøve idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet, med tanke på positive egenopplevelser og helsegevinst. Det skal være mulig å oppleve og utøve toppidrett i Oslo (her gjengitt fra KDP 2005-2008 s. 10).

Målsettingen omfatter både idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet. Friluftslivet er nevnt særskilt, til forskjell fra formuleringene i den statlige meldingen om idrett og fysisk aktivitet. Kommunen har definert fire arbeidsmål:

1. Like muligheter til å være fysisk aktiv for alle
2. Nye samarbeidsformer
3. En blågrønn by
4. Fysisk aktivitet og friluftsliv for bedre helse og forebyggende arbeid

3.2 Kommunedelplan 2001-2004 for anlegg og områder for idrett og friluftsliv i Oslo

Kommunedelplanen er det formelle beslutningsgrunnlaget for etablering av nye anlegg og vedlikehold av eksisterende anlegg. Kommunedelplan for perioden 2001-2004 ble vedtatt 18. januar 2001. (Se www.friluftsetaten.oslo.kommune.no). Denne kommunedelplanen har vært grunnlaget for prioritering av anleggsbygging i den perioden vi skal studere, og vi vil derfor gjøre rede for vurderinger av anleggsbehov mv slik det ble presentert i planen. Her vil vi redegjøre for evt. nye planer som berører de anleggstypene vi skal studere. Det pågår arbeid med ny kommunedelplan for 2005-2008 – se kapittel 3.3. Planen ble behandlet i samferdsels-og miljøkomiteen i mars 2005.

Kommunedelplanen (KDP) for 2001-2004 er grunnlaget for de årlige søknader om statlige spillemidler i den perioden vi skal studere. Kommunedelplanen består av en sektorplan for friluftsliv og en sektorplan for idrettsanlegg. Fylkeskommunen hadde påpekt at hensyn til friluftslivets behov ikke var godt nok i varetatt i forrige KDP, og derfor valgte man i KDP 2001-2004 å utarbeide to parallelle planer. Selv om planen primært er for fireårsperioden, har den – som vanlig for kommuneplaner - også en beskrivende langsiktig del med et tidsperspektiv på 10-12 år (som skal rulleres hvert fjerde år). Den kortsiktige delen består av et prioritert handlingsprogram for de nærmeste fire år.

Handlingsprogrammet revideres hvert år i samsvar med fremdriften på de enkelte anlegg og eventuelt andre forutsetninger som kan påvirke prioriteringen. Det korrigerte handlingsprogrammet blir grunnlaget for de årlige søknader om spillemidler. Handlingsprogrammet skal derfor foreligge til Byrådets behandling av de årlige fordelingene av spillemidler (ibid:5).

Dagens situasjon og vurdering av anleggsbehov

Sektorplan for idrettsanlegg er basert på en dokumentasjon av idrettsaktivitet i den organiserte idretten samt en gjennomgang av de ulike idretters situasjon hva angår anlegg for trening og konkurranse. Det påpekes her at Oslo har dårligere dekning enn landsgjennomsnittet. Tabell 3.1 viser anleggsdekning med hensyn til bad og fotball i 2000 for landet som helhet samt i Bergen og Oslo (Oslo kommune 2000:16). Tabellen viser at anleggsdekningen for svømmehall er dårligere enn for fotballanlegg.

Tabell 3.1 *Anleggsdekning for svømmehall og fotballbane. 2000*

	Innbyggere pr. svømmehall	Innbyggere pr. fotballbane
Oslo	11.629	2.578
Bergen	7.774	2.928
Landsgjennomsnitt	4.273	1.043

Kilde: Oslo kommune 2000

Videre i KDP, kapittel 5, drøftes anleggssituasjonen, og det gis en vurdering av anleggsbehov.

For de store idrettene som fotball, golf og hallidrettene, er anlegg til trening fortsatt den store flaskehalsen.... I den forrige fireårsplanen ble det satset på kunstgressbaner og idrettshaller (:17)

I KDP for 2001-2004 vil man fortsatt satse på kunstgressbaner med den begrunnelse at brukstiden er ca 720 timer pr sesong sammenlignet med ca. 200 timer pr sesong for naturgressbaner.

Det er ingen drøftinger i KDP av behov for fotballanlegg opp mot behov for svømmeanlegg, verken behov for oppgradering av eksisterende anlegg eller evt. behov for nye svømmehaller. Det fremgår imidlertid indirekte av svaret til høringsuttalelse fra bydel Ullern (se nedenfor) at man har prioritert en større satsing på kunstgressbaner og idrettshaller.

Det fremgår videre av oversikten over anleggssituasjonen at treningsanlegg for bowling, squash, dans og diverse kampsporter anses dekket ved tilbud i privat regi samt ved bruk av skolenes gymsaler (:19). Det er i denne prioriteringen ikke gjort noen drøftinger av det forhold at antall organiserte idrettsutøvere innen dans er den nest største gruppen etter fotball.

Høringsuttalelser til kommunedelplanen

OIK (Oslo Idrettskrets) er sterkt kritiske til at de ikke har fått delta i de avgjørende prosessene opp mot vedtak og til sluttproduktet slik det foreligger. OIK er kritiske til at byrådet bare legger 15 millioner i potten, mens idretten bidrar med 4500 gratis årsverk.

Byrådet viser til at planen må forholde seg til økonomiplanen og andre styringsdokumenter.

OOF (Oslo og omland friluftsråd) er kritiske til manglende prioritering av friluftslivet. De påpeker at 97,8 prosent av de kommunale midlene i handlingsprogrammet går til idretten, mens 2,2 prosent går til friluftsliv. Byrådet svarer med at friluftsliv er enkle anlegg, der man får mye for pengene.

Helsevernetaten påpeker at det lett blir konflikter i tilknytning til anlegg for fotball og anbefaler byggemelding av slike anlegg. Regelverket er imidlertid slik at byggemelding ikke kreves for slike anlegg, og ingen av kunstgressanleggene som er bygget er blitt byggemeldt.

Flere høringsinstanser har påpekt behovet for bad. Revmatikerforbundet har i sin høringsuttalelse pekt på behov for varme bad og behov for utbygging av badetilbudet. Bydel Sogn og bydel Ullern har i sine høringsuttalelser påpekt at den geografiske fordelingen av idrettsanlegg er skjev og at Oslo vest kommer spesielt dårlig ut. Bydel Ullern påpeker spesielt at Oslo vest har dårlig dekning med svømmehaller. Det fremgår av svaret til høringsuttalelsen fra bydel Ullern at byrådet heller enn å satse på bad, har valgt å prioritere en større satsing på kunstgress. Byrådet viser i sitt svar til bydel Ullern at "Nye svømmehaller er det ikke rom for i planperioden dersom de ikke kan privatfinansieres" (:47). Byrådet tolket bydel Ullerns forslag i retning av en kriteriebasert (bl.a. ut fra befolkningssammensetning) tildeling av midler til idrettssektoren. Dette avvises av Byrådet med den begrunnelse at man med et slikt system ikke kan få til "større løft som kunstgressbaner og idrettshaller. Dette tilsier at bevilgningene må konsentreres om enkelte satsinger" (:47). Det fremgår altså av svaret at byrådet har valgt å prioritere enkeltsatsinger på kunstgress og idrettshaller fremfor et kriteriebasert system. KDP har ingen drøfting av hvorfor man har valgt en større satsing på kunstgressanlegg i denne planperioden.

3.3 Kommunedelplan 2005-2008

KDP (Kommunedelplan) 2005-2008 er delt i to separate planer for idrett og friluftsliv. Det har foregått en omorganisering innen Oslo kommune, slik at bad og idrett nå hører inn under kultur- og idretts-etaten, som politisk hører under byråd for næring og kultur. Friluftslivet hører inn under friluftsetaten og byråd for samferdsel og miljø. Begge planer ble behandlet i samferdsels- og miljøkomiteen i mars 2005.

3.3.1 Kommunedelplan for idrett

Planen for idrett refererer til målene for by i bevegelse at alle ”i sin hverdag skal kunne drive idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet...” (Oslo kommune 2005: 10).

I beskrivelsen av Oslo kommunes mål er det vist til kommuneplan 2004 Oslo mot 2020, der det som nevnt påpekes at ...”fortsatt er det store utfordringer knyttet til anleggsbehovet for blant annet fotball, innendørs ballsport, motorsport, golf og skyting” (ibid:8).

Til tross for omfattende satsing på kunstgressbaner for fotball i tidligere planperioder, mener man altså at det fortsatt er stort behov for anlegg for fotball.

I kap. 6, idrettsaktiviteter, refereres det til undersøkelser som viser at 50 prosent av de over 15 år helst trener på egen hånd og over 30 prosent helst trener med venner eller familie. 13 prosent trener i idrettslag og 18 prosent foretrekker treningsstudio (:19). Planen inneholder ingen drøftinger av eventuelle konsekvenser for anleggsbygging. Prioriterte anlegg er ført opp i en egen liste, som inneholder tradisjonelle anleggstyper som ballbinger, kunstgressbaner osv. Planen omtaler noen lavterskeltilbud som har fått støtte tidligere så som storbyprosjektet, seniorprosjekt og idrettsskolene.

Behovsvurdering: nye idrettshaller

Det vises til den omfattende satsingen på kunstgressanlegg i forrige planperiode, og at det også har blitt bygget flere flerbrukshaller, både i kommunal og privat regi. Anleggssituasjonen er bedret, men ”innkomne forslag til ny prosjekter viser at det fortsatt er stort behov for nye haller” (ibid:36). Det fremgår av kapittel 9 ”Mål og strategier” at Oslo kommune vil prioritere en såkalt programsatsing på idrettshaller i kommende planperiode.

Man ønsker å samarbeide med idretten om bygging av nye haller, og oppfordrer Oslo Idrettskrets om å organisere dette etter en tilsvarende modell som for kunstgressutbyggingen (:37). Fotball er den eneste særiddrett som omtales i strategikapitlet, og kunstgresssatsingen beskrives som et ”fruktbart” samarbeid mellom Oslo kommune og idretten (:43)

Når det gjelder drift av kunstgressbanene uttrykkes det en viss usikkerhet:

Kunstgressbanene har fremtvunget nye rutiner for drift og vedlikehold, og det jobbes for å dokumentere erfaringer med denne type anlegg, og på den måten legge et grunnlag for gode drifts- og vedlikeholdsrutiner. Utfordringene ligger hovedsakelig knyttet til type anleggsmaskiner, vinterbruk og brøyting. På grunn av stadig endringer i kunstgresstyper er det også knyttet usikkerhet til levetid og slitasje i forhold til antall brukstimer på banene. (:40)

Behovsvurdering bad – behov for rehabilitering

Om bad og svømmehaller heter det at det er behov for ”gjennomgående rehabilitering av Tøyenbadet, Sogn bad og Bislett bad⁹. Bystyret har bevilget 60 millioner til Tøyenbadet i perioden 2005-2007 (i tillegg til spillemidler). Det fremgår også at det er et investeringsbehov på ca 10 millioner til utbedringer av Frognerbadet, Nordtvedt bad og Holmlia bad. Det er ingen satsinger på nye bad. I kapittel 9 ”Mål og strategier” er muligheter for svømming og badeaktiviteter omtalt under delmål bedre folkehelse (:42).

Målene for svømmingen er å sørge for at Oslos innbyggere:

har muligheter for svømming og andre badeaktiviteter gjennom kommunale eller private tilbud. Det kommunale engasjementet skal særlig komme barn og unge til gode (Oslo kommune 2005:42)

Innstilling fra Miljø- og samferdselskomiteen

Komiteen har i sin innstilling påpekt at behovene for aktivisering er størst blant jenter:

Komiteen mener det er viktig å aktivisere alle barn, men behovene er størst blant jenter dersom de bor i indre øst, har lave utdanningsambisjoner, har enslige foreldre eller minoritetsbakgrunn, samt dersom familien har dårlig

⁹ Bislett bad er i mellomtiden vedtatt solgt til private (Olav Thon)

økonomi (Protokoll fra Samferdsels- og miljøkomiteens møte onsdag 9. mars 2005: Sak 19 Kommunedelplan for idrett 2005-2008 – byrådsak 27 av 03.02.2005)

Alt i alt inneholder KDP 2005-2008 en offensiv satsing på anlegg for ball, såkalte flerbrukshaller, mens anlegg for bad er gjenstand for rehabilitering, uten noen offensiv satsing i form av nybygg. Planen inneholder lite eller ingen drøfting eller prioriteringer med hensyn til ulike anleggstyper verken i lys av kjønn eller andre kriterier. Det er knyttet en viss usikkerhet til drift av kunstgressbaner.

3.3.2 Kommunedelplan for anlegg og områder for friluftsliv 2005-2008

KDP for friluftsliv påpeker at friluftsmål bare har fått en liten andel av spillemidlene i forrige planperiode. Tabellen nedenfor viser årvisse fordelinger, og at totalt 4,4 prosent av spillemidlene i perioden 2000 – 2004 ble gitt til friluftsmål (Oslo kommune 2005b:3).

Tabell 3.2 *Årvisse fordelinger spillemidler, prosent til friluftsliv. Oslo*

	Totalt spillemidler til Oslo	Prosent til friluftsmål
2000	17.872.000	6,3
2001	23.023.000	7,7
2002	14.322.000	2,3
2003	46.658.000	0
2004	54.932.000	6,9
Totalt	156.807.000	4,4

Kilde: Oslo kommune 2005b:3

Det fremgår av høringsutkast (friluftsetaten 2004) at målet er sju prosent til friluftsliv. Det ble bestemt av Stortinget under behandlingen av lov om statlige spill at sju prosent av spillemidlene skal gå til friluftslivet (her gjengitt fra Oslo kommune, byrådet 2004: Kommunedelplan, Anlegg og områder for friluftsliv i Oslo, Handlingsprogram for 2005-2008 s. 29)

Forholdet mellom friluftorganisasjonene og idrettsorganisasjonene drøftes i høringsutkast til kommunedelplan for anlegg og områder for friluftsliv (Friluftsetaten 2004:37):

Friluftorganisasjonene har ikke samme påvirkningskraft som idrettens organisasjoner, og har ikke samme evne til

å utløse bevilgninger til "sine" prosjekter. Dette har til en viss grad utspring i idretts- og friluftaktivitetenes ulike natur. Idrettens eksistens er i langt større grad avhengig av særskilt tilrettelagte anlegg, og en organisering av aktiviteter og medlemmer i egne idrettslag knyttet til anleggene. Idrettens organisasjoner (og medlemmer) har samtidig drevet et målrettet og aktivt arbeid for å få gjennomslag for konkrete prosjekter direkte knyttet til medlemsgrupper.

Friluftslivets eksistens har ikke i tilsvarende grad vært betinget av anlegg og organisering. Friluftslivsorganisasjonene er i større grad interesseorganisasjoner som arbeider for en stor del av befolkningen som ikke er medlemmer. Utbyggingspress vil føre til større konkurranse om arealer til friluftsmål, og friluftslivsorganisasjonenes rolle som pådriver for sikring og tilrettelegging for friluftsliv vil kunne få økt betydning.

Mulighetene for bad og for å lære å svømme bør ses i lys av både offentlig tilgjengelige svømmehaller, og til en viss grad også i lys av tilgang og standard på offentlige badestrender. Oslos badestrender sorterer under friluftsetaten, og det fremgår av planen at anleggene både på øyene og på fastlandet er svært nedslitte. Det er ikke i høringsutkastet stipulert kostnader for rehabilitering.

Oppsummert: KDP for friluftsliv peker på at friluftslivsorganisasjoner i større grad arbeider for en stor del av befolkning som ikke er medlemmer, men at de ikke har samme påvirkningskraft som idrettens organisasjoner.

3.4 OIK og Osloidretten

"Hele byen i bevegelse"

OIK (Oslo Idrettskrets) er landets største idrettskrets med ca 260.000 medlemskap fordelt på 1500 klubber (medregnet bedriftsidretten, rundt 600 hvis den holdes utenfor). OIK har ikke angitt noen form for formålsparagraf for sin virksomhet på sine nettsider, men har som slogan på sitt førstesideoppslag: "Hele byen i bevegelse" (www.osloidrettskrets.no).

Innenfor OIK er det 44 særkretser/-regioner, og kretsen organiserer 66 idretter. OIK er det organ som skal ivareta idrettens interesser overfor Oslo kommune og overfor statlige myndigheter, og man har sam-

arbeidet med Kultur- og kirkedepartementet i flere saker. Foreningen disponerer treningstiden på kommunale baner og haller og fordeler den mellom idrettene. OIK fordeler også kommunale og statlige tilskudd mellom lagene og skaffer midler i det private marked. Foreningen søker å ivareta de ulike idrettenes interesser samtidig som man også driver noen prosjekter for å få de som ikke er organisert til å drive med fysisk aktivitet, så som Storbyprosjektet (blant annet idrett mot rus), Aktiv på dagtid (rettet mot arbeidsledige og trygdede), Seniorutvalget (rettet mot gruppen 60+) og ulike prosjekter rettet mot skolebarna. Det fremgår av brosjyren "Osloidrettens storbyprosjekt – byen i bevegelse" at viktigste målgruppe er barn, ungdom og innvandrerkvinner. Prosjektet startet i 1994 og det hevdes i brosjyren at man i gjennomsnitt har 230.000 deltagelser fordelt på ca. 100 tiltak som drives av klubber.

Organisering

Idrettskretstinget er OIKs høyeste myndighet og avholdes hvert tredje år. Kretstinget skal vedta langtidsplan og budsjett og velge et kretsstyre. Kretsstyret er OIKs høyeste myndighet mellom tingene. Kretsstyret skal hvert år holde møter med særkretsene og lederne for idrettslagene. I hver av Oslos 15 bydeler er det opprettet egne Idrettens samarbeidsutvalg med representanter for de lokale idrettslagene. Bydelsadministrasjonen inviteres til å tiltre utvalget. Generalsekretæren leder OIKs sekretariat. OIK eier og driver Osloidrettens Hus og Ekeberg Idrettshall. OIKs bruttoomsætning var på vel 56 millioner kroner i 2003. (Kilde: www.osloidrettskrets.no).

OIK fungerer som idrettsråd i Oslo

I alle kommuner med mer enn tre idrettslag skal det være idrettsråd, der alle idrettslag som er medlem i NIF er medlemmer. Idrettsrådet skal ifølge lov om Norges idrettsforbund og olympiske komite "*Styrke idrettens rolle og rammevilkår i lokalsamfunnet*" og "*være en møteplass og utviklingsarena i skjæringspunktet mellom offentlig og frivillig virke*" (www.nif.idrett.no). Ettersom Oslo er både primærkommune og fylke er OIK idrettsråd for Oslo. Det er vanlig at idrettsrådene blir involvert i kommunenes idretts- og anleggsplanlegging og at kommunene benytter seg av den idrettsfaglige kompetansen som rådene representerer. Deres innflytelse og medvirkning anses som en viktig del av planprosessen. Det er likevel store variasjoner med hensyn til hvor aktive idrettsrådene er og hvor godt de fungerer (Berg og Rommetvedt 2002:130).

To samarbeidsnivåer i Oslo

I Oslo har idretten, som nevnt, opprettet samarbeidsutvalg på bydelsnivå. Hensikten har vært å bedre samarbeidet mellom idrettslagene og bydelsforvaltningen. Det betyr at det i Oslo er to samarbeidsnivåer, ett mellom idrettskretsen og kommunen sentralt og ett mellom idrettens samarbeidsutvalg og bydelsadministrasjonen lokalt (Berg og Rommetvedt 2002).

3.5 Aktivitetsutvikling innen den organiserte idretten

Før vi i neste kapittel går nærmere inn på en ny brukerundersøkelse vi har gjennomført for fotballspillere på den ene siden og svømmehallbrukere på den annen, kan det være verdt å ha som bakteppe selve aktivitetsmønstre innen den organiserte idretten i Oslo generelt. En oversikt i Oslos kommunedelplan for idrett (2001-2004) over de 30 største idretter i Oslo (i 1999) viser at fotballen ligger på topp med vel 23.000 aktive. Fotballen har ligget på topp i alle målinger som er gjengitt. På andre plass kommer dans med ca. 12.500 aktive. Dans har forøvrig hatt en stor økning i perioden 1982 – 1999. I 1982 lå dans på 23. plass. Svømming ligger i 1999 på 17. plass, og har hatt en tilbakegang siden 1982, da svømming lå på 10. plass. Fotball er den største aktiviteten for barn og unge, og det er også der det er registrert størst problemer med inntaksstopp, ifølge KDP 2001-2004. Byrådet ønsker derfor å satse på ombygging av gressbaner til kunstgressbaner (Oslo KDP 2001-04) – en tematikk vi skal se nærmere på i kapittel 6.

4 Brukerundersøkelse

4.1 Spørreskjemaundersøkelse til fotballspillere og svømmehallbrukere

Vi gjennomførte spørreskjemaundersøkelsen i november 2005 der vi sendte ut tre ulike spørreskjemaer til henholdsvis fotballklubb-medlemmer, svømmeklubbmedlemmer og til svømmehallbrukere.¹⁰ I alt fikk vi inn 440 svar, fordelt på anleggstype, kjønn og alder som vist i tabellen under. Nesten alle guttene under 18 år i materialet er fotballspillere, nesten alle voksne over 18 er svømmehallbrukere. Kjønnsmessig er fordelingen mellom kvinner og menn i Tøyenbadet nokså jevn. I fotballklubben er nesten 80 prosent under 18 år, og av disse igjen er 76 prosent gutter og 24 prosent jenter. Knappt halvparten av svømmeklubbens medlemmer som har svart er jenter under 18, vel 30 prosent av guttene tilhører denne aldersgruppen, mens det bare er vel 20 prosent av de som har svart i svømmeklubben som er over 18 år.

Tabell 4.1 *Respondenter i spørreskjemaundersøkelse. Kjønn og alder. Antall*

	gutt<18	mann>18	jente <18	kvinne>18	N
fotballklubb	87	24	27	5	143
svømmeklubb	7	4	11	1	23
tøyenbad	1	97	6	102	206
totalt	95	125	44	108	372
missing 68					440

4.2 Tilfredshet med anleggene

I undersøkelsen spør vi blant annet generelt: ”hva synes du om Oslos tilbud av idrettsanlegg/anlegg for trening og mosjon”, og vi spør om hva de ulike brukergruppene synes spesielt om ”sine” anlegg.

¹⁰ jf. metodiske kommentarer i avsnitt 2.2

Tabellen under viser hva de ulike brukergruppene mener om Oslos tilbud generelt.

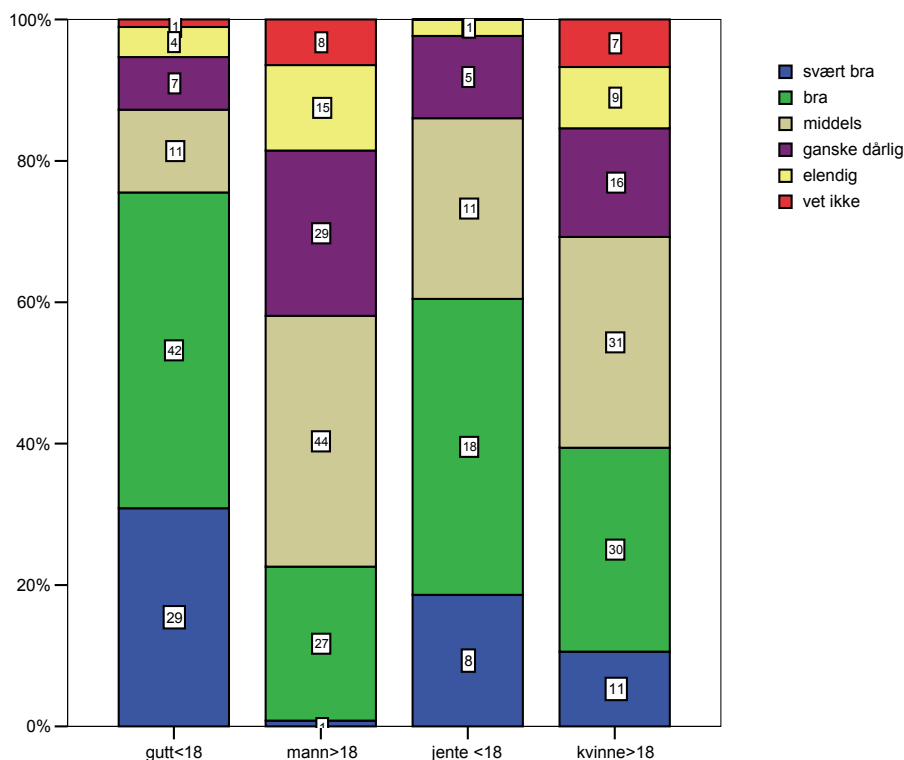
Tabell 4.2 *Tilfredshet med idrettsanlegg; Oslos tilbud generelt, fotballbanen og Tøyenbadet spesielt. Prosent.*

		svært bra /bra	middels	ganske dårlig /elendig	N
Om Oslos tilbud generelt	fotballklubb	76	20	4	159
	svømmeklubb	17	21	63	24
	tøyenbad	27	37	30	248
	Totalt	44	30	22	431
fotballklubbens bane	fotballklubb	85	11	4	158
Tøyenbadet	svømmeklubb	0	9	91	23
Tøyenbadet	tøyenbadere	16	25	58	251

Det er 44 prosent av de spurte som mener at Oslos tilbud når det gjelder idrettsanlegg er bra (31 prosent) eller svært bra (13 prosent). Mens 22 prosent synes det er dårlig ("ganske dårlig" 15 prosent og "elendig" 7 prosent). Vi ser at variasjonen er stor mellom de tre brukergruppene når det gjelder vurderingen av Oslos generelle tilbud, så det er opplagt at hvilket anlegg de bruker vanligvis, påvirker svaret.

Men variasjonen blir enda større når vi spesifiserer de ulike anleggene. 85 prosent av fotballklubbens medlemmer er fornøyd med sin bane, kun 4 prosent misfornøyd, mens det er *ingen* av svømmeklubbens medlemmer som er fornøyd, mens 21 av 23 (91 prosent) mener tilbudet er ganske dårlig (7) eller til og med "elendig" (14). Av Tøyenbadets ordinære brukere mener 58 prosent at tilbudet deres er dårlig eller elendig, kun 16 prosent er fornøyd, mens 25 prosent vurderer tilbudet som passelig ("middels").

Figur 4.1 *Tilfredshet med Oslos tilbud av idrettsanlegg. Etter kjønn og alder. Prosent og antall.*



Vi ser av figuren at tilfredshet med tilbudet i særlig grad varierer med alder. 76 prosent av de yngste guttene (de under 18 år) mener at Oslos tilbud er bra eller svært bra, mot 60 prosent av jentene under 18 og 40 prosent av kvinner over 18 – og bare vel 23 prosent av mennene (over 18). Av denne gruppa ”voksne menn” er det 35 prosent som mener at tilbudet er dårlig eller elendig; det mener også 24 prosent av de voksne kvinnene, 14 prosent av jentene under 18, mot bare 11 prosent av de yngste guttene.

En enkel multivariat analyse (Tabell 4.3) viser at det relativt sett er hvilken *brukergruppe* en tilhører som er mest avgjørende for tilfredsheten (høyest B-verdier). Også alder er her signifikant, men ikke kjønn. Tilfredsheten synker med så vel høyere alder som utdanningsnivå. Til sammen forklarer disse bakgrunnsvariablene 34 prosent (R^2) av variasjonen i tilfredshet.

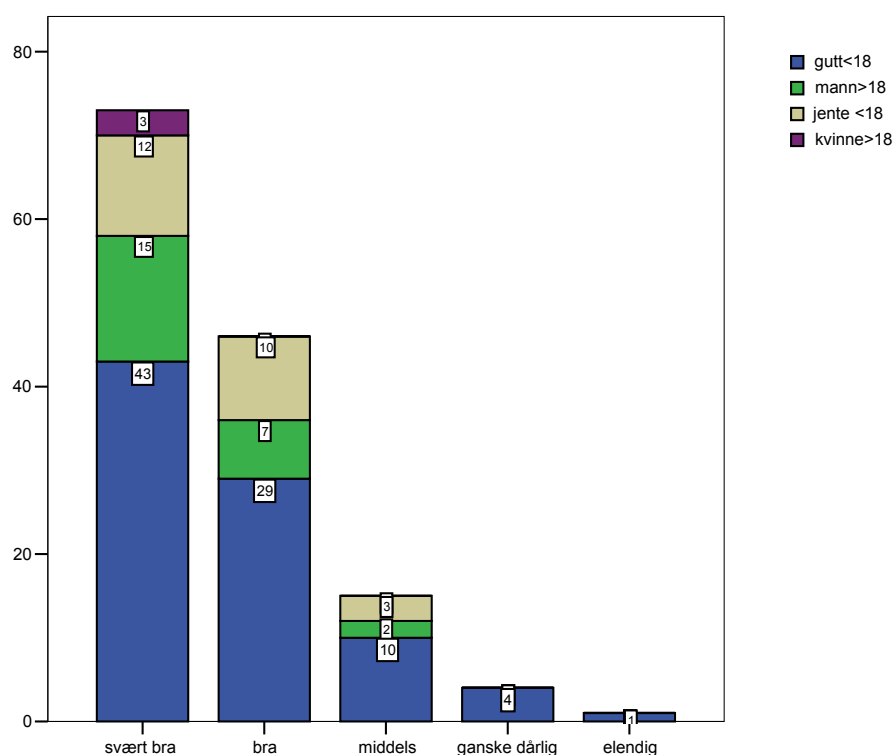
Tabell 4.3 *Tilfredshet med Oslos tilbud. Multivariat. B-verdier*

R ² =0,34	B	t	sig.
(Constant)	1,55	3,38	,00
fotballklubb*	-,68	-2,61	,01
svømmeklubb*	1,11	2,75	,01
alder	,01	2,06	,04
kjønn (gutt – høy verdi)	,28	1,49	,14
utdanningsnivå (4-delt)	,18	1,87	,06

*ref.gruppe: tøyenbadere. . (høy verdi: lav tilfredshet, "vet ikke" utelatt)

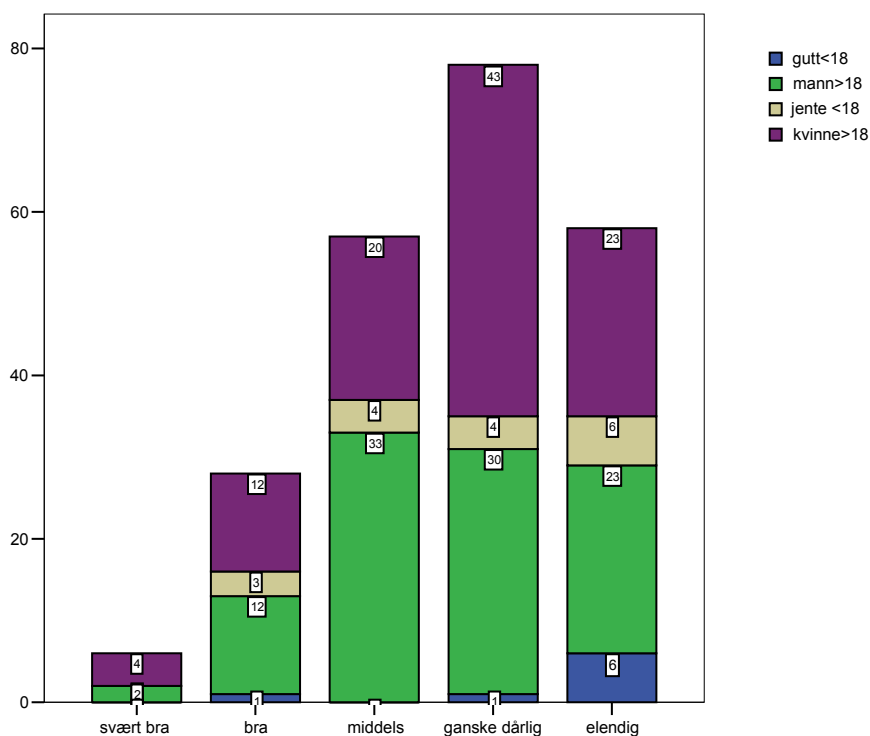
Hvis vi ser nærmere på hvor fornøyde de ulike brukergruppene er med sine "egne" anlegg, kommer de store forskjellene tydelig til uttrykk. Som vi ser av Figur 4.2, er det stor tilfredshet med banen blant fotballspillerne. Og det er ingen stor variasjon når det gjelder verken kjønn eller alder. Av i alt 87 gutter under 18 år, mener 72 at banen er svært bra eller bra. Av de i alt 25 jentene under 18 år, mener 22 det samme, omtrent tilsvarende for mennene over 18.

Figur 4.2 *Fotballklubbmedlemmenes tilfredshet med banen. Kjønn og alder. Antall*



Den interessante forskjellen fremkommer imidlertid når vi sammenlikner med tilfredsheten med Tøyenbadet. I Figur 4.3 ser vi omtrent det stikk motsatte mønsteret av det vi fant ved vurdering av fotballanlegget. Der figuren for fotballbanen heller tydelig mot venstre – mot det fornøyde; har figuren for Tøyenbadet en tydelig slagside mot høyre – mot det misfornøyde.

Figur 4.3 Tilfredshet med Tøyenbadet. Kjønn og alder. Antall



4.3 Treningshyppighet og motiv

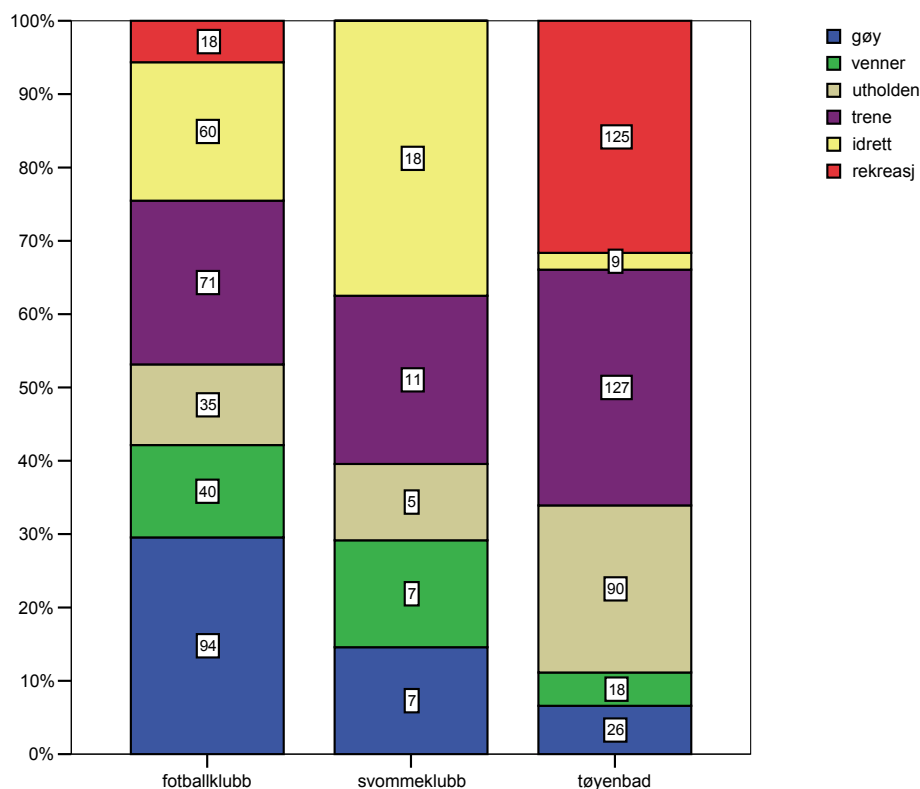
Tabell 4.4 Hvor ofte trening. Etter anleggstype. Prosent

	N	aldri	sjeldnere enn hver måned	minst hver mnd	minst ukent lig	herav antall ganger i uka						
						1	2	3	4	5	6	>=7
fotballklubb	161	1	0	4	90	14	29	20	9	9	5	3
svømmeklubb	24	0	0	0	22	0	0	4	0	4	0	88
tøyenbadere	253	1	0	1	88	13	34	27	10	6	2	1
	483	1	1	6	89	13	30	23	9	7	3	6

På spørsmålet om hvor ofte de trener, er det 3 (av alle de 440 spurte) som svarer "aldri" (de må bare tilfeldigvis ha oppholdt seg på banen eller i svømmehallen da de svarte på spørreskjemaet). Men det er nesten 90 prosent som trener minst ukentlig. Variasjonen mellom de

ulike anleggstypene er faktisk ganske liten – 90 prosent i fotballklubben, 92 prosent av svømmerne, og 88 prosent av baderne trener minst ukentlig. Rundt halvparten i fotballklubben og blant Tøyenbad-brukerne trener 2-3 ganger i uka, mens 88 prosent av konkurranse-svømmerne trener minst 7 ganger i uka.

Figur 4.4 *Hvorfor trene. Etter anleggstype. Antall og prosent*



Figur 4.4 viser viktige motiv for å bruke idrettsanleggene. For fotballspillerne er det først og fremst for å ha det gøy, for å trene, og for å bli bedre idrettsutøvere. For svømmeklubbens medlemmer er det hovedsakelig idrettsargumentet, mens for Tøyenbadets ordinære brukere er det særlig ”det å trene” og ”rekreasjon” som oppgis som de viktigste grunnene. Alt i alt er det det generelle treningsmotivet som er det viktigste.

På spørsmålet om i hvilke sammenhenger de trener vanligvis, svarer 80 prosent av fotballspillerne og 96 prosent av konkurranse-svømmerne at det gjør de som medlem av et idrettslag (flere svar-

alternativ mulig). Av de ordinære svømmehallbrukerne er det over 60 prosent som trener på egenhånd, mens også av disse er det 1 av fire som trener som medlem av et lag (i Tøyenbadet gir for eksempel trening som medlem av idrettsklubben "Nautilus" tilgang til spesielle treningsfasiliteter).

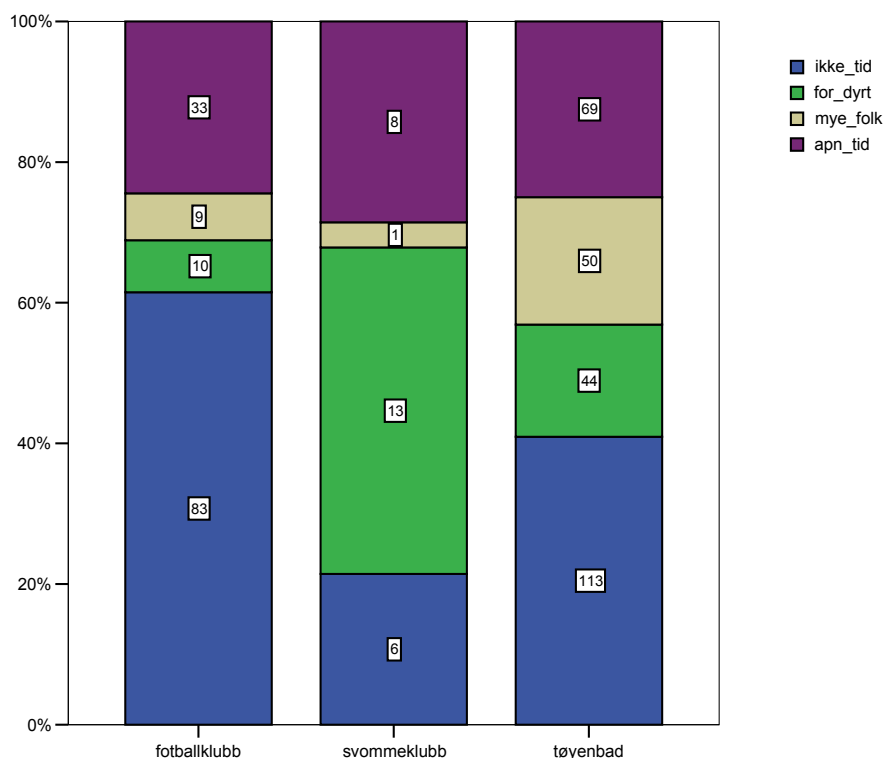
Tabell 4.5 *Trening i hvilken sammenheng. Prosent*

	med venner	på egenhånd	som medlem	N
fotballklubb	34	15	80	161
svømmeklubb	8	4	96	24
tøyenbadere	28	62	26	253

Over 70 prosent av alle svarer at de gjerne ville ha trent mer; det gjelder 73 prosent av fotballspillerne, 71 prosent av de ordinære Tøyenbadet-brukerne, mot halvparten av svømmeklubbens medlemmer (der de fleste i utgangspunktet allerede trener daglig).

Av viktige grunner – for at de ikke trener mer – svarer samlet sett 45 prosent at de ikke har tid; nesten 20 prosent at det er for dyrt, mer enn 20 prosent at det er for mye folk og for stor trengsel der de trener, og 13 prosent at det skyldes ugunstige åpningstider. Som vi ser av Figur 4.5 er det individuelt tidspress som er den viktigste grunnen for fotballspillerne og for baderne til ikke å trene mer, mens det for konkurransesvømmerne i Tøyenbadet interessant nok er pris. Også trengselsproblemet i så vel badet som på fotballbanen er det verdt å merke seg, mens det bare er baderne som rapporterer om misnøye med tilgjengelighet i form av åpningstider.

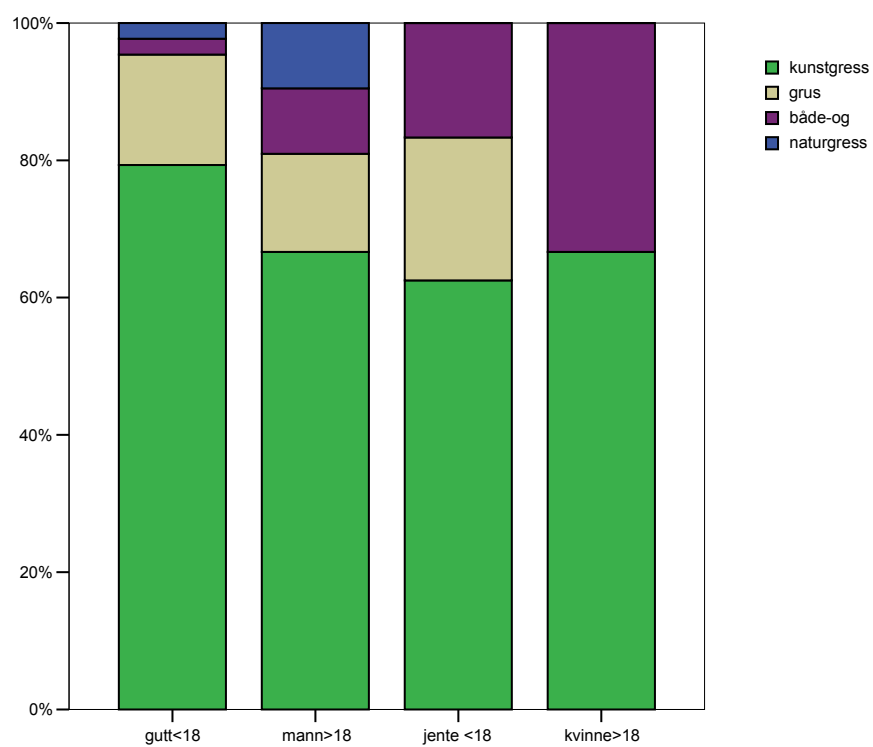
Figur 4.5 *Hvorfor ikke trene mer. Etter anleggstype. Antall og prosent.*



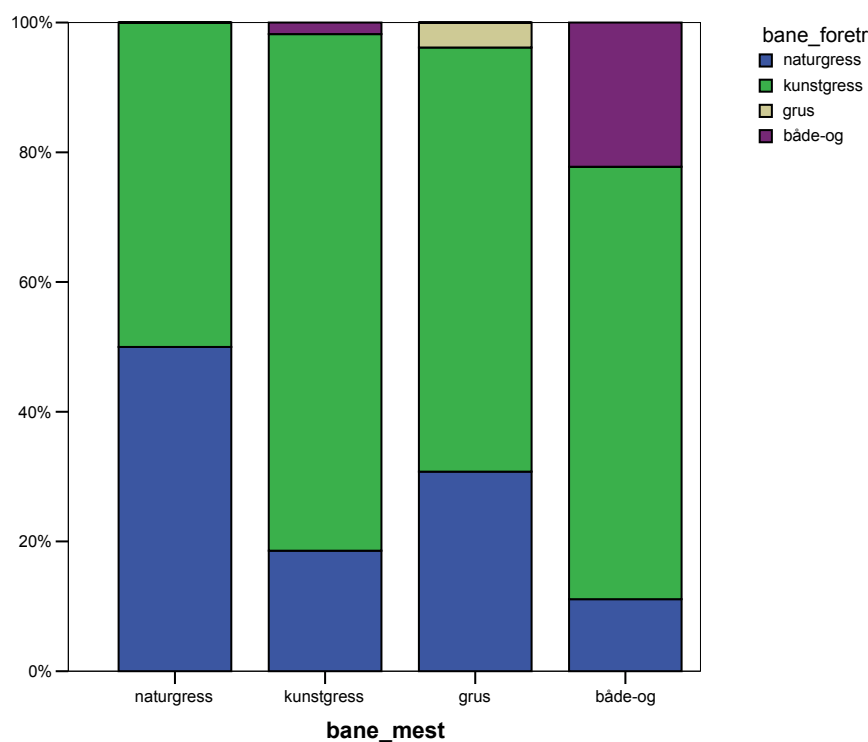
4.4 Gress og grus for fotballspillerne – tilgang og prioritering

Som vi har sett rapporterer de fleste fotballspillerne om stor tilfredshet med banen – klubben fikk da også en ny kunstgressbane i 2004. Men det ser ikke ut som om det er helt lik tilgang til kunstgressbanen. Mens 80 prosent av guttene under 18 år oppgir at de bruker kunstgressbanen mest, gjelder det bare vel 60 prosent av jentene under 18. En noe høyere andel av jentene bruker grusbane mest, eller bruker flere typer (har ingen bane de bruker mest – så de oppgir ”både-og”, se Figur 4.6).

Figur 4.6 *Mest brukte bane. Etter kjønn og alder. Prosent*



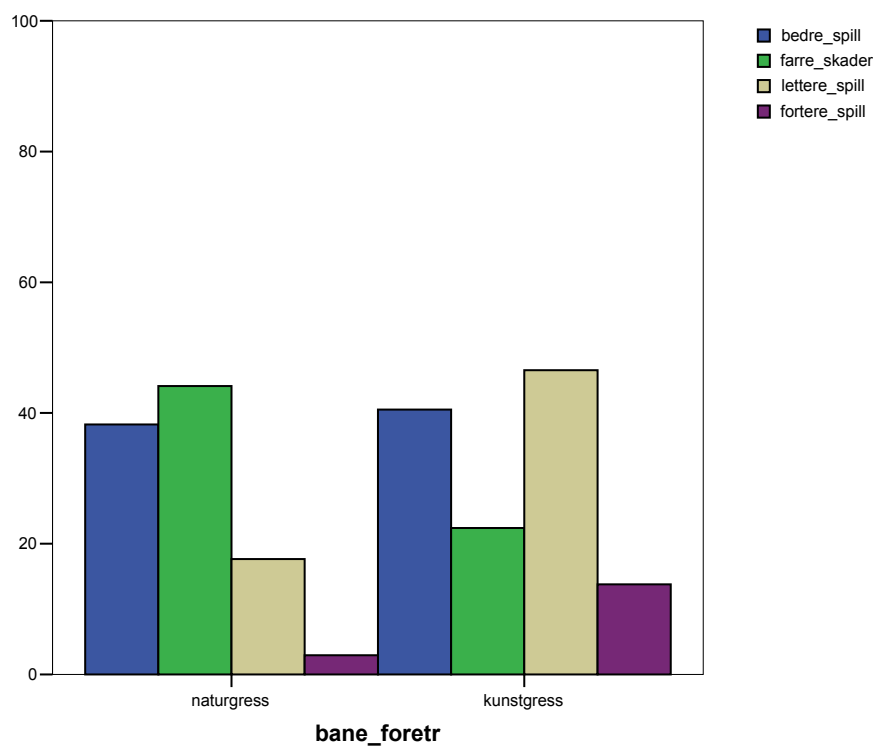
Figur 4.7 Hvilken bane som foretrekkes ut fra hvilken bane som brukes mest. Prosent



Figur 4.7 viser hvilken banetype som foretrekkes ut fra hvilken bane som faktisk brukes mest. Av de som bruker naturgress mest, er det omtrent fifty-fifty som ville foretrekke henholdsvis kunstgress og naturgress. Av de som bruker kunstgress mest, er det bare rundt 20 prosent som heller ville foretrekke naturgress. En forsvinnende liten andel av de som bruker grusbane foretrekker denne typen, og også av disse er det et flertall som ville foretrekke kunstgress. Det gjelder også for dem som bruker flere forskjellige typer banedekke.

Men alt i alt er det bare vel 20 prosent (34 av 155 fotballspillere) som foretrekker naturgress, mens 3 av 4 (76 prosent) foretrekker (den nye) kunstgressbanen. Kun én (av de 155) oppgir grus som mest foretrukket.

Figur 4.8 *Grunner til å foretrekke h.h.v. naturgress eller kunstgress. Ut fra foretrukken banetype.*



Som vi ser av Figur 4.8, er de viktigste grunnene til å foretrekke kunstgress at det gir bedre og lettere spill, mens den viktigste grunnen til å foretrekke naturgress er færre skader. Over 40 prosent av de (riktignok få) som foretrekker naturgress oppgir at det skyldes færre skader, mens det er bare 20 prosent av de som foretrekker kunstgress som oppgir skadeargumentet. Siden man kunne oppgi flere grunner, summerer det seg opp til over 100 prosent.

Tabell 4.6 *Mener du at alle har like gode muligheter til å trene på kunstgressbanen? Hvem prioriteres? Antall og prosent.*

	jenter		gutter	
Ja	19	63 %	63	55%
Nei	11	37 %	52	45%
Av disse; hvem prioriteres i så fall?				
Gode spillere	2	11 %	15	13%
Gutter	3	16 %	3	3%
jenter	0	0 %	2	2%
Eldre spillere	2	11 %	32	28%

Tabell 4.6 viser at over 60 prosent av jentene i fotballklubben og 55 prosent av guttene mener at det er nokså lik tilgang for alle til kunstgressbanen. Mens nesten hver tredje gutt hevder at det er *eldre* spillere som prioriteres, mener hver sjette jente at det er *gutter* som prioriteres til spill på kunstgressbanen.

4.5 Bruk av fotballbane og Tøyenbad – oppsummert

De som har svart på undersøkelsen er aktive brukere av idrettsanlegg. Rundt 90 prosent av dem trener minst ukentlig. Selv om nærmere halvparten av de spurte (44 prosent) er fornøyd med Oslos tilbud når det gjelder idrettsanlegg, er det store variasjoner i forhold til hvilke type anlegg en bruker vanligvis. Fotballspillere – i en klubb med nylagt kunstgress – er stort sett fornøyd. Ingen av svømmeklubbmedlemmene er fornøyd, og 6 av 10 av Tøyenbadets ordinære brukere er misfornøyd. Mer enn noe annet er det hvilket anlegg en bruker, som avgjør hvor tilfreds en er. Yngre er mer fornøyd enn eldre, og tilfredshet synker med utdanningsnivå.

De viktigste grunnene til å bruke fotballbanen er å "ha det gøy", det er å bli bedre idrettsutøver for særdeles aktive medlemmer; og det er for trening og rekreasjon for Tøyenbadets brukere. 7 av 10 svarer at de gjerne skulle ha trent mer. Av viktige grunner – for at de ikke trener mer – svarer samlet sett 45 prosent at de ikke har tid; nesten 20 prosent at det er for dyrt, mer enn 20 prosent at det er for mye folk og for stor trengsel der de trener, og 13 prosent at det skyldes ugunstige åpningstider.

Blant fotballspillerne ser det ut som om det er noe høyere andel av guttene som faktisk har tilgang på kunstgressbanen enn jentene.

Likevel er det flere gutter enn jenter som mener at det ikke er lik adgang til kunstgressbanen for alle. De fleste mener imidlertid at det er de eldre og de gode spillerne som prioriteres på banen. Noen jenter (hver sjette) mener det er gutter som prioriteres på kunstgresset. Og – det er kunstgressbanen de fleste (75 prosent) foretrekker. Det er bare hver femte spiller som heller vil spille på naturgress. De viktigste grunnene til å foretrekke kunstgress er at det gir bedre og lettere spill, mens færre skader er den viktigste grunnen til å foretrekke naturgress.

5 Fra folkebad til forfall

Dette kapitlet handler om svømmehaller generelt og Tøyenbadet spesielt, om utviklingen fra folkebad til forfall, og en eventuell gjenoppståelse som et bad byen kan være bekjent av. Vi har valgt å sette Tøyenbadet inn i en bredere historisk kontekst, som blant annet beskriver utviklingen av ulike generasjoner av bad; fra første-generasjonsbad med vekt på hygieneperspektivet, til andregenerasjonsbad med folkehelseperspektivet, mosjon og svømmeopplæring som sentrale formål og senere års større vekt på bad som lek og velværearena (badeland og luksusbad).

Oslos store inne- og friluftsbad på Tøyen, som er betegnet som ”flaggskipet” blant Oslobadene, rommer mange problemstillinger knyttet til brukere, idrettspolitiske prioriteringer (bad versus andre idretter) og oppfatninger om hva et bad skal være. Tøyenbadet ble bygget i 1976, og representerte en storstilt satsing på idrett, helse og rekreasjon. Det er det eneste friluftsbadet i Oslo øst, og det eneste 50 meters bassenget i Oslo. Gjennom år har anlegget blitt nedslitt på grunn av utilstrekkelig vedlikehold. Sommeren 2000 oppdaget Oslo kommunes friluftsetat lekkasjer som kostet kommunen 100 tusen kroner i måneden. Utendørsbadet ble stengt i 2001, men ble gjenåpnet i mai 2005. Innendørsbassenget er fortsatt i dårlig forfatning. Til tross for at større utbedringer er gjennomført de siste årene, er det registrert et vedlikeholdsetterslep med store akuttbehov.¹¹

Oslo kommune har ønsket å selge Tøyenbadet (i likhet med flere av Oslobadene), men har ikke lyktes i å finne kjøpere. Salg av dette badet er ikke lenger aktuell politikk, og bystyret har derfor vedtatt en rehabiliteringsplan som skal gå over tre år.

Antall besøkende på Tøyenbadet er ca 281.000 pr. år. Til sammenlikning var antallet besøkende på større bad som Bøler bad 99 000, Lambertseter bad 55 000, Sogn bad 54 000 og Holmlia bad 43 000 (basert på tall for 2000). Bruken av badene fordeler seg på de ulike

¹¹Årsberetning 2004, Oslo kommune, Enhet for idrett og bad

brukergruppene som følger: publikum 65 prosent, skoler 16 prosent, andre grupper 11 prosent, idrett åtte prosent. Fordelingen av brukertimer varierer mye mellom de enkelte badene. Holmlia, Bislet, Vestkantbadet, Bøler og Tøyenbadet har flest timer til publikum. 320 000 barn og unge besøkte de kommunale badene i 2002. Av disse var 58 000 knyttet til skolebruk og 59 000 til idretten. Besøkstallene på Tøyenbadet, Holmlia og Bislet har fra slutten av 1990-tallet gått nedover. For eksempel hadde Tøyenbadet og Holmlia bad fra 1999 til 2000 en nedgang i publikumsbesøk på nær 20 prosent. Dette forklares blant annet med takstøkning og en opplevelse av fallende kvalitet.¹² Sammenliknet med andre storbybad (Stavanger, Bergen og Trondheim) har Oslobadene en høyere andel publikumsbesøk og en lavere andel andre besøkende. Oslobadene har 80 prosent publikumsbesøkende, andre storbybad har 49 prosent publikumsbesøkende.¹³ Billettprisene for publikum er i gjennomsnitt høyere i Oslo enn i de andre byene.

Folkebadet

Utbyggingen av svømmehaller ble selve symbolet på den vellykkete utbyggingen av den idrettspolitiske infrastrukturen i Norge i regi av Statens idretts- og ungdomskontor (STUI). I svømmehallen ble tanken om *folkebadet* realisert. Det som var nyttig for folk flest skulle også styre denne delen av anleggsutbyggingen. Langs den norske kyststripen var det nyttige nettopp å få opp svømmeferdigheten. Mange hadde sitt utkomme fra havet, mens tilsvarende få kunne svømme. For å bedre svømmeferdighetene i de kalde kystfarvannene var det derfor nødvendig å bygge innendørs svømmehaller. Goksøyr, Andersen og Asdal (1996) hevder at det ikke finnes dekkende undersøkelser som sier hvem som brukte de norske svømmehallene i 1950- og 60-årene. Det er imidlertid grunn til å tro at folkebadfunksjonen i stor grad ble ivaretatt og at svømmehallutbyggingen har hatt en gunstig effekt på særlig de unges svømmeferdigheter.

Utbyggingen av svømmehaller har stagnert i senere år. Som det fremgikk av Figur 1.2 over spillemiddelfordelingen i perioden 1988-1998 har bare 6 prosent av bevilgningene gått til svømmehaller, mens 24 prosent har gått til flerbrukshaller og 18 prosent til fotballanlegg. Selv om svømmehaller er store og kostbare anlegg, er det bare bevilget en svært liten del av spillemidlene til denne anleggs-kategorien. Det rapporteres dessuten fra mange kommuner at svømmehaller er helt eller delvis stengt grunnet trange kommune-

¹² Oslo kommune, Byrådet 2001

¹³ Reiserådgivning A/S 2001

budsjetter og manglende vedlikehold. I valgkampen ved stortingsvalget i september 2005 var da også viktige blikkfang plakater med bilder av tomme svømmehaller med overskrift ”vi skal fylle opp”.

5.1 Oslobadene, et historisk riss

I 1860 bodde det 50 000 mennesker i Kristiania, og de fleste bodde trangt. Det var ikke mange som hadde innlagt vann i boligen. Levekårene i Kristiania på 1800-tallet var dårlige. I 1888 var for eksempel dødeligheten forholdsvis større i Kristiania enn i byer som København, Stockholm, Berlin og London. Med unntak av epidemier (som Kolerapandemien i 1853 -54) som periodevis økte dødeligheten, sank dødeligheten frem mot århundreskiftet. Etter norsk målestokk var imidlertid dødeligheten i Kristiania høy, noe hygienebevegelsen fra 1850-tallet tok utgangspunkt i. Det nedfelte seg i sunnhetslov, bygningslover, vannforsyning, avløp, renovasjon og offentlige bad, som tilsammen bidro til å bedre sunnheten og senke dødeligheten i byen (Oslo Bys Historie 1990, bind 3: 388).

Mellom 1815 og 1845 økte Christianias folketall fra 13.786 til 33.777. Ved århundreskiftet var folketallet økt formidabelt, til 250.000. Byveksten gjorde at etterspørselen etter badeanlegg var stor, og en av byens velgjørere, C.W. Westermann ba Christiania Bys Vel om bidrag til gratisbilletter til fattige. Virksomheten fortsatte til 1845, men ellers vet vi ikke så mye om det første offentlige badet i hovedstaden. I 1844 ble det anlagt et såkalt styrtebad under Nedre Foss, ”Heidekkers Badehus”. På den tiden hadde kommunen i fem år arbeidet med badesaken. En kommunal komité foreslo i 1855 å anlegge et stort bade- og vaskeanlegg ved Nybrua. Planene ble imidlertid skrinlagt. (Hougen 1987:40).

I 1861 fikk finansmannen Thorvald Meyer bygget Christiania Bad- og Vaskeanstalt i Torggata, som han i 1862 ga til kommunen: ”Denne ”særdeles liberalitet fra en privatmann kunne vanskelig avslås”, uttalte Oslos ordfører.¹⁶ Badet hadde i tillegg til karbad også vaskerom. Dusj og badstue kom etter hvert. Formålet var ”En forbedring af de

¹⁴ (Oslo Bys Historie 1990, bind 3: 338).

¹⁵ Hougen. Oslobadene i: Byminner nr. 2, 1997.

¹⁶ Aktstykker verd. Christiania/Kristiania kommune, sak nr. 6 til repr.skapsmøte 15/3 1862 ”angaaende Modtagelse af den af Grosserer Thv. Meyer Byen tilbudne Vaske- og Badeanstalt m.V.”, referert i Oslo Bys Historie, bind 3: 351.

arbeidende Klassers sociale og fysiske Stilling”.¹⁷ Meyer brukes som eksempel på en privat velgjører som tok sakene i egne hender både når det gjaldt bygging av skoler, bad og annet. Motstykket til dette filantropiske tiltaket var Christiania Bad, opprettet i 1883 for byens ”upper thousands” (Oslo Bys Historie, Bind 3:446). Hovedattraksjonen var romerbadet, med elegant innredede saler og rom. De bar latinske navn, til glede for de velutdannede (ibid:446). For dem som ønsket en badesosial nisje mellom det dyre romerbadet og den mer trauste varianten i Torggata, ble Christiania ”varme søbad ” stiftet i Ruseløkkbasarene. Her fristet særlig saltvannet som ble pumpet opp fra sjøen, men man kunne også ta gytjebad, svovelbad og furunålsbad (Indahl 1980:178).

Men selv badet i Torggata ble etter hvert for dyrt for folk flest. Et karbad kostet i nittiårene 25 øre på 2. klasse, Kommunen opprettet derfor i 1891 det 10-øres Folkebadet på Enerhaugen, og i 1899 et nytt folkebad på Sagene. Alle kommunens 19 folkeskoler fikk karbad. Umiddelbart etter første verdenskrig hadde byen ti badeanstalter, fem av dem var kommunale. Bademulighetene for folk flest før annen verdenskrig var stamp hjemme på kjøkkenet eller kommunalt bad. De kommunale badene ble både flere og bedre på denne tiden.

Sjøbad var om sommeren et alternativ. I 1890-årene fantes det fribadehus for både kvinner og menn omkring Akershus festning. De sang imidlertid på siste verset ved århundreskiftet. I industrialismens by kunne en risikere å ”svømme om kap med døde Katte inde i Bjørviken” (Oslo Bys Historie Bind 3:446).

I 1920 skjedde noe avgjørende nytt. Kommunen åpnet et innendørs svømmebad på Bislet. Badet skal ha vært et pionerprosjekt i Skandinavia, på samme måte som Deichman var det blant bibliotek i Nord-Europa. Det var en målrettet, ærgjerrig kommune som bygget disse viktige institusjonene for fellesskapet (Hougen 1987:41). Den neste kommunale svømmehallen, Sagene bad, sto ferdig i 1926. Torggata bad ble åpnet i 1929, Vestkantbadet i 1931. Under 2. verdenskrig hadde Torggata bad et besøk på en million i året, og besøkende ved badene begynte først å synke når folk flest etter hvert fikk egne bad i boligene og kunne ivareta rensligheten hjemme.

Kommunen hadde tidligere bygd kommunale bad for å fremme personlig hygiene, men etter hvert slo mosjon og bevegelse mer inn som formål med anleggsbyggingen. Hovedlinjen var utvikling fra

¹⁷ Opplysningene er fra Max, ”Vore Bad”, i Abildgaard 1898:42-52, sitert i Oslo Bys Historie 1990, bind 3:446.

”renslighetsbad” for personlig hygiene til mosjonsbad i bevegelseslivets tjeneste (Oslo Bys Historie 1990, Bind 5:145). For å ivareta disse hensynene, bygde kommunen nye badeanlegg med svømmebasser, helst i tilknytning til skoler. I 1955 sto Frognerbadet ferdig, betegnet som ”Nordens vakreste svømmeanlegg” og en ”trøst for alle dem som venter på at vannet i Oslofjorden skal bli badeklart”, som det het i en brosjyre fra 1963 (sitert i Oslo Bys Historie, bind 5:145). Tøyenbadet kom derimot ikke utover planleggingsstadiet før sekstitallet var slutt, og sto først ferdig i 1976. Tøyenbadet fikk imidlertid ikke et utendørs basseng som kunne måle seg med Frognerbadet. Kommunen ville ikke konkurrere med sitt 20 år gamle friluftsbad på Frogner (Hougen 1987:42).

5.2 Forfallshistorien

”Hva er det med denne byen som gjør at man ikke holder ting ved like?”¹⁸

Manglende vedlikehold og en ”la skure og gå holdning” over lang tid har gjort at Tøyenbadet har forfalt. Det har ført til akkumulerte oppussingsbehov. Utendørsbassenget ble stengt i 2001, men gjenåpnet sommeren 2005. Standarden på innendørsbassenget er i så dårlig forfatning at det har vært fare for at også det må stenges. Mange av landets svømmehaller ble bygget for 30-40 år siden, da svømming ble et obligatorisk fag i grunnskolen. De fleste av disse hallene ble forespeilet en levetid på nettopp 40 år.

Manglende vedlikehold over så lang tid forklarer hvorfor tilstanden er så dårlig på flere av badene.¹⁹ Byggestandarden for våtrom var på langt nær så streng da svømmehallene ble bygget, og nå viser det seg hva vann, damp, klor og høy temperatur kan utrette over lang tid, hevder seniorforsker Arne Nesje ved SINTEF (Schrödingers katt, NRK1 9.02.05). Nesje sier at alderen nå begynner å innhente disse hallene. Betongkonstruksjonene er ikke lenger tette, og dersom betongen er armert, kan det begynne å ruste i jernet, som fører til nye sprekker og lekkasjer. Den høye bruksfrekvensen på svømmeanlegg,

¹⁸ Alf Bøe, tidligere direktør ved Munchmuseet om Tøyenbadet, 9.03.05, Renseriets kafé

¹⁹ Manglende vedlikehold er ikke noe særskilt for svømmeanlegg. En undersøkelse Riksrevisjonen har gjennomført når det gjelder skoler viser at 58% av skolene har en bygningsmessig tilstand som ikke er tilfredsstillende. Dette innebærer at tusenvis av elever og lærere arbeider i skolebygg preget av forfall og dårlig fysisk arbeidsmiljø (Dokument nr. 3:13, 2004-2005).

og fuktighet og klordamp, gjør at byggene er utsatt på en helt annen måte enn hva som er tilfellet for andre bygg.

I taket i gamle svømmehaller kan det være fuktproblemer som gjør at takkonstruksjoner blir skadet, med risiko for at takplater begynner å falle ned (slik situasjonen for eksempel er på Tøyenbadet). I kommunens kultur- og idrettsetat understrekes det imidlertid at eiendomsforvaltningen generelt har vært for dårlig på andre typer bygg (for eksempel skoler).

Selv om ”akuttiltak” nå settes inn for å utbedre Tøyenbadet, endrer ikke det historien om hvordan Tøyenbadet over år har forfalt. Det er denne historien vi forteller.

5.2.1 Oppfatninger om forfallet – publikum og brukere

”Om de hadde fått luket litt i utebassenget ville det blitt bra”
(bruker av Tøyenbadet, Aftenposten 17.juni 2004).

Vi tar i det følgende utgangspunkt i synspunktene til noen av dem som har ytret seg i mediene om Tøyenbadets tilstand (blant annet i Aftenposten sommeren 2004). I disse innleggene kommer det frem sterk kritikk av badet slik det fremsto (og fortsatt fremstår når det gjelder innendørsbassenget). I disse innleggene gis det uttrykk for hvor lite fristende det har blitt å oppsøke badet. Nedslitte garderober, udelikate dusjer og annet forfall går igjen i beskrivelsene. De tomme utendørsbassengene, hvor gress og planter stikker opp, er også et gjennomgående tema, og som beskrives i nokså krasse vendinger (blant annet som en filial av Botanisk hage på grunn av ugress i bassenget). En publikummer uttaler seg på følgende vis om hva hun synes om den manglende rehabiliteringen av Tøyenbadet:

Det er en skandale. Noen flere meninger kan det ikke være om det. Jeg er overbevist om at man ville spart mye på andre budsjetter, som for eksempel helse- og sosialbudsjettet, dersom man hadde sørget for å holde både Tøyenbadet og andre bad i stand (Aftenposten 17.juni 2004)

Tilsvarende oppfatninger om Tøyenbadets tilstand uttrykkes av respondenter i brukerundersøkelsen som er foretatt på Tøyenbadet, som en del av dette prosjektet. Garderobene beskrives som nedslitte, flere dusjer er ute av drift og renholdet både i dusjer, garderober og toaletter beskrives som dårlig.

De som virkelig er glade i å svømme holder ut, men de som trenger et spark bak for å komme i gang, får ikke inspirasjon fra Tøyenbadet (Bruker av Tøyenbadet)

5.2.2 Svømmeidrettens oppfatninger

Norges Svømmeforbund har slaktet standarden på Tøyenbadet. Landslagssjef Petter Løvberg uttaler til Aftenposten at han ikke har sett et så dårlig vedlikeholdt anlegg siden han var i Murmansk på begynnelsen av 1970-tallet (Aftenposten 12.juli 2004). Utviklingen beskrives av svømmepresident Per Rune Eknes (samme oppslag) som en katastrofe for svømmeidretten (og andre brukere) ved at flisene i bassenget sprekker, takplatene er faretruende løse, finérrplater på veggene er råtne, og dørene har fuktskader. Tøyenbadet tilfredsstiller heller ikke internasjonale mål som konkurransearena:

Dersom det var blitt satt en verdensrekord her i helgen, ville den blitt annullert fordi anlegget ikke holder internasjonale mål. Det er ikke lenger godkjent for internasjonal svømming. Det er en urovekkende utvikling, og den går klart ut over våre elitesvømmere (landslagstrener Petter Løberg til NRKs nettutgave (12.09.05))

Også en av landets beste kvinnelige svømmere, Anne-Mari Gulbrandsen, uttrykker seg på liknende vis (Aftenposten 12.07.2004). Hun viser til hvor bra – penere og bedre vedlikeholdt – badeanlegg det er i andre land, for eksempel i Russland.

Informant i Oslo svømmekrets påpeker at svømmerne andre steder i landet har et bedre tilbud når det gjelder standarden på anlegg og antall treningstimer til disposisjon. Både Asker, Bærum Stavanger og Kristiansand og Bergen fremheves som positive eksempler, mens Oslo blir karakterisert som elendig.²⁰ Situasjonen i Oslo beskrives av svømmer Anne-Mari Gulbrandsen som verre enn andre steder i landet blant annet fordi det koster mer å leie treningstimer i Oslo enn andre steder. Dette innebærer at klubbene ikke har råd til å ansette trenere; pengene går til bassengleie. Gulbrandsen mener at hennes idrett blir urettferdig behandlet, og at idretten bør være for alle, uansett om de er

²⁰ Også svømmerne i Bergen klager over situasjonen. To av de tre hovedsvømmebassengene i byen skal stenges over lengre tid på grunn av manglende vedlikehold. Antallet medlemmer i Larvik svømmeklubb er halvert i løpet av få måneder, noe som også der skyldes stengte haller (nrk.no 12.09.05 og 10.08.05).

rike eller fattige (Aftenposten 05.09.05). *"Det viktigste for oss er at folk lærer å svømme og at vi får trent skikkelig"*, sier Gulbrandsen.

Oslo idrettskrets kommenterer forfallet på denne måten:

Badene går over stakk og stein, men noe går bra. Vi har gjort masse for å fokusere på vedlikehold av Tøyenbadet, og sagt til politikerne at det er forferdelig å la de flotte anleggene forfalle.

5.3 Diskursive posisjoner i debatten om Tøyenbadets utvikling

Det kan øynes to ideologiske hovedposisjoner eller diskursive posisjoner i diskusjonen om Oslobadene (og Tøyenbadet spesielt) og som dreier seg om offentlig versus privat eierskap av svømmeanlegg. Diskurs kan forstås som spesielle meningssystemer som deles av flere mennesker, og der diskursanalytikere på forskjellige måter analyserer mønstre i skriftlige og muntlige utsagn (Svarstad 2001). Diskursanalyse egner seg til innsikt og forståelse av hvilke interesser, argumenter og faglige oppfatninger som får legitimitet og gjennomslag i forhold til hvilke som ikke får det (jf. Foucault 1989, Fairclough 1992). Hos Foucault refererer diskursbegrepet blant annet til ulike måter å strukturere kunnskap og sosial praksis på. Fairclough understreker i større grad enn Foucault diskurs som en form for praksis hvor menneskelige aktører handler i verden og overfor hverandre, og hvor flere forståelser av virkeligheten konkurrerer om hegemoni. De forståelsene og fortolkningene som skapes i diskursene lever ikke et isolert liv innenfor strengt avgrensede språklige kontekster, men har en mer eller mindre klar forbindelse til makrostrukturer i samfunnet. Vi kan anta at det utspiller seg diskursive kamper mellom ulike samfunnsinteresser og sektorer der det ikke er opplagt at noen bestemte interesser bør prioriteres foran andre.

I arbeidet med å beskrive og analysere diskurser er man opptatt av å avdekke regler for hva som på et gitt historisk tidspunkt og innenfor visse institusjonelle rammer er uttrykk for gyldig kunnskap, i form av akseptable, meningsfulle og autoritative utsagn (Røe, Eidheim & Schmidt 2002). Derfor vil problemstillinger knyttet til *autoritet og makt* være sentrale. Gjennom en diskursanalytisk tilnærming vil man kunne avdekke de ulike måtene makten finner uttrykk på gjennom defineringen av hva som er såkalt god eller riktig samfunnsutvikling, samt hvilke interesser og synspunkter som bør få gjennomslag.

5.3.1 Privatisering av bad

Salg av svømmehaller til private interessenter målbæres av det borgerlige flertallet i Bystyret i Oslo. Når det gjelder Tøyenbadet, har begrunnelsen vært at private kan utvikle badet til et moderne badeland, noe kommunen ikke har muligheter (les: økonomi) til, samt at kommunen kan spare offentlige utgifter til opprusting, drift og vedlikehold. Idéen om å privatisere bad hadde i sin tid oppslutning langt inn i Arbeiderpartiets rekke.

I budsjett for 2001 varslet Byrådet at det ville vurdere nye former for organisering av badebedriften, samt legge frem en plan for rehabilitering av badene. Det heter blant annet:

Byrådet anser Tøyenbadet som mest aktuelt for utvikling av et badeland basert på eksisterende bad. Byrådet foreslår at Tøyenbadet utvikles til et badeland i regi av private interesser. En forutsetning for utviklingen av et slikt tilbud må være at det kan realiseres uten at kommunen skal bidra til fremtidig drift av badet. Kommunen er kontaktet av flere mulige private interessenter med tanke på utvikling av et slikt tilbud i Oslo

På oppdrag fra Friluftsetaten ble konsulentselskapet Reiserådgivning as i 2001 engasjert for å utføre følgende oppdrag: ”Å foreta en økonomisk analyse av driften av Oslobadene og legge frem forslag som vil forbedre lønnsomheten og redusere behovet for kommunal driftsstøtte – herunder vurdere alternative driftsmodeller for badebedriften Oslo”. Rapporten anbefaler på lengre sikt (2002-05): ”å vurdere nærmere hvordan konkurranseutsetting av badene bør skje, blant annet ved utprøving av 3-4 bad innen 2005 – i konkurranse med egen drift”. Hovedhensikten med en markedsorientert spesialisering (som det heter i rapporten) er å få en klarere profil av badene, det vil si å innrette seg sterkere mot bestemte grupper. Det er imidlertid ingen som har villet kjøpe Tøyenbadet, og begrunnelsen har blant annet vært knyttet til reguleringsbestemmelsene og de begrensningene de har lagt når det gjelder høyder, arealbruk og annet, noe som ville gjøre det vanskelig å få utbyggingen lønnsom.

I budsjettforslag for 2005 har Byrådet (etter press fra opposisjonspartiene) foreslått rehabilitering over tre år, kostnadsberegnet til totalt 60 mill. kr. (10 mill. til utebassenget, resten til innendørsbassenget).

Bystyret har videre bedt byrådet legge frem en plan for opprustingen av Tøyenbadet i forbindelse med bystyrets budsjettbehandling for 2005. Det har også vært et ønske om å selge blant annet Sagene bad og Bislet bad. Oslo kommune er (medio mars 05) i ferd med å inngå kontrakt med Olav Thon Gruppen om at Bislet bad skal selges for 1 million kroner, mot at badet pusses opp og drives som offentlig bad i minst 20 år. Salget er imidlertid i strid med prinsippene om tilskudd fra spillemidlene. Mellom 1988 og 2002 har Bislet bad mottatt til sammen 1 035 000 kroner av statens tippemidler. Staten krever tilbakebetaling av spillemidlene dersom Oslo kommune gjennomfører salget. Dermed vil kommunen ikke tjene noen ekstra kroner for å selge badet, men vil snarere sitte igjen med en utgift på 25 000 kroner for å kvitte seg med badet. Salget betegnes av Rune Gerhardsen som en av de dårligste forretningsavtalene kommunen noen gang har inngått. Verken han eller byutviklingsbyråd Grete Horntvedt var klar over at staten ville kreve tilbake spillemidlene. Horntvedt synes likevel det er en god handel ved at kommunen sparer 10 millioner på oppussing av badet, og at det viktigste ikke har vært å tjene penger på salget, men å ta vare på Bislet bad, som Thongruppen har forpliktet seg til å gjøre (kilde: Aftenposten Aften 24.02.05).

5.4 Bad – en offentlig oppgave

Oppfatningen i Statens idretts- og ungdomskontor (STUI), var at privat eie av idrettsanlegg betydde forfall og at idrettslag rundt omkring i landet ikke maktet å ta vare på sine anlegg. Kun det offentlige, det vil si kommunene, kunne drive idrettsanlegg av en viss størrelse, og da som et kombinasjonsanlegg idrett – skole, og i gunstige tilfeller kultur (gjaldt spesielt på mindre steder). Denne oppfatningen gjorde seg også gjeldende i Kulturdepartementets Idrettsavdeling på 1990-tallet (Goksøyr, Andersen og Asdal 1996).

Hougen (1987) berører i sin artikkel om Oslobadene privatiseringsbølgen som gjorde seg gjeldende fra begynnelsen av 1990-årene og bevaringsaksjonene som fulgte. Det var ifølge Hougen en flerdelt

²¹ Det er totalt bevilget vel 4.millioner kroner i spillemidler til Tøyenbadet.

kamp som ble ført; dels bevaring av anleggene som bad, dels mot privatisering og dels for bevaring av bygningene av kulturhistoriske grunner.

I dette spørsmålet gjør den klassiske politiske skillelinjen mellom borgerlige partier seg gjeldende (for privatisering; salg av offentlig eiendom som Tøyenbadet) versus AP, SV og andre ikke-borgerlige partier, som mener at Tøyenbadet og en del andre bad fortsatt skal være i offentlig eie). Fra AP-hold (blant andre Jens Stoltenberg) hevdes det at salg av Tøyenbadet og andre bad føyer seg inn i rekka av salg av offentlig eiendom (forsvarets eiendom, kraftselskaper mm), og at Kremmer-Høyre kan komme til å rasere fellesskapsverdier. Det trekkes også opp en øst-vest dimensjon i dette fra Aps side ved at Vestkantens bad, Frognerbadet, er velholdt og i offentlig regi mens Østkantens bad, Tøyenbadet, forfaller. Stoltenberg markerer denne posisjonen blant annet på følgende måte:

det er mange goder som er for viktige for folk til at vi skal overlate dem til markedet. Når fellesskapets verdier selges til private, er det vanskelig å få dem tilbake igjen, enten det er grøntarealer i byen eller en perle i fjorden (Dagbladet 01.06.04)

Foran Stortingsvalget i 2005 var det plakater med bilder av tomme bad, i forfall, én av de viktige valgkamplakatene (for Arbeiderpartiet) med teksten påskrevet: "Vi skal fylle opp". Muligens aner vi en liten spore til endring i oppmerksomhet mot badene langvarige og underkommuniserte forfallshistorie?

5.4.1 Velferds- og folkehelseargumenter

Det er flere argumenter for at bad bør være offentlige, og ikke betraktes ut fra markedsmessige lønnsomhetsbetraktninger, for eksempel at bad skal være et trivsels- og velferdstilbud til befolkningen uavhengig av betalingsevne. Også fra noen av informantene i kommunen ble det understreket at bad er et offentlig tilbud sett fra et folkehelseperspektiv. Det treffer bredt fra babysvømmere til eldre og er også viktig i rehabiliteringssammenheng. Selv 90-åringer kan ha glede av bad. Kommunen burde ha en indirekte interesse i badene gjennom at det kan bidra til at folk holder seg friske, fremholdt en informant, som pekte på at svømmingens brede nedslagsfelt burde være et godt argument for bade- og svømmeanlegg: *"Jeg tror ikke det er andre anlegg som har så bredt tilbud"*.

Det som informanten her peker på, svømmingens brede nedslagsfelt og folkehelseperspektivet, gjenfinnes i liten grad i plandokumenter (som kommunedelplaner) og annet materiale som omhandler Oslos idretts- og anleggspolitikk. Mens politikere har en "høy profil" og utviser mye entusiasme når det gjelder fotball og fotballanlegg, er det påfallende stille når det gjelder svømmernes (så vel organiserte som uorganiserte) kår. "Svømmehalldiskursen" (for eksempel relatert til Tøyenbadet) preges i all hovedsak av at svømmehaller er et problemfelt knyttet til høye kostnader når det gjelder drift og vedlikehold og andre begreideligheter.

5.4.2 Svømmeopplæring – offentlig ansvar eller privatsak?

Manglende svømmeopplæring kan få alvorlige konsekvenser: svømming er den eneste idrett man kan dø av å ikke kunne. Etter dagens læreplan, som er en forskrift til grunnskolen, heter det at skoleelever skal kunne svømme i tredje eller fjerde klasse slik at de er i stand til å berge seg selv, og det er lovpålagt at alle femteklassinger skal kunne svømme 200 meter. Etter 7. årstrinnet skal eleven mestre grunnteknikker i svømming og praktisere fridykk. En undersøkelse som er gjort av Norges Svømmeforbund i samarbeid med MMI i november 2003, viser at hver femte elev i Osloskolene ikke klarer dette. Oslo kommer desidert dårligst ut på landsbasis. President i Norges svømmeforbund, Per Rune Eknes, mener situasjonen er prekær i Oslo. "Svømming er en fysisk basisferdighet, nødvendig for å holde seg i live" (Aftenposten Aften 17.02.05). I et annet innlegg utdypet Eknes kritikken av svømmingens kår i Oslo: "Det er horribelt at Norges største by ikke har et bedre svømmetilbud. Byen har verken skikkelige anlegg eller politikere som er villig til å gjøre noe med forholdene. Enkelte svømmehaller i byen står tomme fordi ingen har råd til å leie dem" (Aftenposten 5.09.05).

I forslag til ny læreplan for grunnskolen, som er ute til høring, foreslås det å senke kravene til skoleelevenes svømmeferdigheter. Kompetansekravene til svømming i grunnskolen foreslås i denne endret (reduisert) til at elever etter fjerde årstrinnet skal være "vant med vann". Etter en høringsrunde, hvor utdanningsdirektoratet fikk mye kritikk for sitt forslag, blant annet fra Norges Svømmeforbund ved Eknes, er direktoratets nye forslag at "eleven på fjerde trinnet skal være trygg i vann og være svømmedyktig". Det opprinnelige forslaget: "... å være vant til vann", mente Eknes bedre beskrev "en bergenser enn en svømmedyktig elev".

De fleste av Oslos skoleelever får kun 10 timers svømmeundervisning i løpet av 7 års skolegang i barneskolen, og 167 skoler deler på 15 bad. Det er imidlertid store forskjeller på svømmeundervisningen innad i Oslo. På Oppsal svømmer alle skolens ti klassetrinn så godt som hver uke hele året, mens elevene på naboskolen Trasop får ti svømmetimer i løpet av 7 år. Ingen nye skoler som planlegges skal ha basseng. I mange tilfeller stenges svømmehaller når kommuner skal spare penger. Ingen i Norge har færre idrettshaller og svømmebassenger til disposisjon enn Oslos barn og ungdom, og ingen trenger dem mer, heter det i en reportasje i Aftenposten Aften 1.3.05.

Det finnes også ellers i landet flere eksempler på mangelfull svømmeundervisning på grunn av stengte bad. Det kan se ut som om svømmehaller i mange tilfeller er en salderingspost i kommunale budsjetter. I Tromsø har Kroken svømmehall vært stengt i tre år; ”Rektor Bø fortviler”, heter det i Dagbladet 7.03.05. På Eidsbø ungdomsskole i Austevoll kommune er også bassenget stengt, og kommunen sparer på den måten 245 000 kroner i årlige strømutfgifter. I Røyken kommune i Buskerud har sju av åtte barneskoler kuttet ut svømmeundervisningen for å spare penger – med politikernes velsignelse: ”Når skolene har så trang økonomi, må de prioritere, og da er spørsmålet hvor viktig svømming er. Men jeg innser at det er et problem at noen elever får undervisning og andre ikke får det”, sier kommunalsjef for skole og kultur i Røyken. Kommunalsjefen mener læreplanen legger for stort press på det offentlige, og spør om ikke foreldrene burde hatt ansvaret for å lære barna å svømme (Dagbladet 7.03.05). ”Kommunene tar lite hensyn til brukerne. De tror det bare er å stenge svømmehaller” (President i Norges Svømmeforbund, Rune Eknes i Dagsavisen 09.09.05).

En undersøkelse foretatt av Opinion på oppdrag av Utdanningsforbundet viser at 38 000 elever er uten svømmeundervisning. 243 skoler kan ikke tilby elevene svømmeundervisning. Over 200 svømmehaller av landets totalt ca. 1100 svømmehaller er stengt på grunn av oppussing eller dårlig kommuneøkonomi.²² Undersøkelsen viser at hver tiende barneskole bryter forskriften til læreplanen ved at elevene ikke får svømmeopplæring.²³ ”Vi må ikke la familiens økonomi avgjøre om barn får lære å svømme eller ikke”, sier rådgiver i Norsk Folkehjelp, Torunn Gussgard (Dagbladet 08.03.05).

²² Ca. 700 av totalt antall svømmehaller er på 12,5 meter. Mellom 200 og 300 svømmehaller er uten vann (Dagbladet 08.03.05).

²³ Undersøkelsen er gjennomført i februar 2005, referert i Fagbladet til Fagforbundet, seksjon samferdsel og teknisk, 15.05.05.

Syn på svømmeopplæring som et privat ansvar, underbygges av enkelte av våre informanter. Svømmeopplæring er foreldrenes ansvar ifølge politikeren fra Frp:

Det er jo fint hvis man klarer å få til svømmeundervisning i skolen, men det er jo ikke alle som har tilgang”, sier politikeren, som mente at de fleste lærer å svømme i privat regi før 4.klasse

Informanter fra KKD mente at barns svømmeopplæring klart er et offentlig ansvar, og at svømmingen har hatt en særstilling i skolesammenheng:

Men det har jo med helse å gjøre, og vi er jo en sjøfartsnasjon. Men skolenes ansvar for svømmeopplæringen kan jo forklare at ikke enda flere svømmehaller er stengt

Det er heller ikke anledning til å stenge svømmehaller som mottar spillemidler uten forhåndssamtykke fra departementet. Nå er det kanskje ikke noen trussel om de har mottatt noen hundre tusen for 20 år siden.

Politiker fra SV understreket at det er en grunnleggende rett å lære å svømme, og en viktig del av fellesskaps-tilbudet. Det bør være svømmeundervisning i tilknytning til skolene. Dette har også med ideologi å gjøre. Samfunnet skal ha et ansvar

Informanten trakk et ideologisk skille mellom høyresidens vekt på individansvar og venstresidens vekt på samfunnsansvar på felter som svømmeopplæring.

En informant fra Oslo svømmekrets trakk frem hvordan språket bidrar til å underbygge en oppfatning om at svømming ikke er en offentlig sak: *”Man sier bad, ikke idrettshall; det er fritidsanlegg der man koser seg”*.

Når det gjelder skoleverkets formålsparagraf om svømmeopplæring, er det paradoksalt at sies at barn skal lære å svømme, samtidig som det er problematisk å opprettholde tilbudet. Selv om det kan hevdes at det i utgangspunktet er foreldrenes ansvar at barn lærer å svømme, er det også helt klart en naturlig del av kroppsøvingen – og dermed et delt ansvar.

5.5 Bruk av svømmehaller

Bruk av idrettsanlegg viser at svømmehaller brukes oftere enn fotball- og friidrettsanlegg. Hvorfor svømmingen får så lite gjennomslag, både som idrett og fysisk aktivitet for ”folk flest”, er derfor et sentralt spørsmål. En informant fra kommunen forklarte det blant annet med at svømmerne utgjør en uensartet gruppe som har større vanskeligheter med å nå frem med sine ønsker og behov enn de som er knyttet opp mot den organiserte idretten, som har sterkere talerør.

Det er også vanskelig å vise til en kø av svømmere, tilsvarende hva fotballen gjør for sin aktivitet. Fotballkretsen i Oslo har for eksempel analysert alle fotballklubber, medlemsmasse, antall lag osv. og jevnført med disponible anlegg. Slike analyser viser stor underdekning på anlegg (for eksempel 70 lag og 3 baner på Røa) slik bl.a. følgende uttalelse fra kommunalt hold viser:

...da må man være oppfinnsom, og lete opp hver eneste lille flekk i bydelen for å gjennomføre trening; det er så stor interesse for å være med at det blir kø

Idretten øver en sterk påvirkning på de politiske prioriteringene, men i og med at brukere av bad utgjør en uensartet gruppe, kan de ha problemer med å nå frem med ønsker og behov sammenliknet med dem som er knyttet opp mot den organiserte idretten, som har sterkere talerør.

Norges Svømmeforbund (NSF) har som et sentralt anliggende å få tilgang til spillemidler og få offentlige myndigheter til å forstå betydningen av å gi ”idrett for alle” et innhold, blant annet gjennom å gi støtte til svømmingen. NSF viser til St.melding 14 der svømmehaller beskrives som et tilbud til hele befolkningen, og svømming blant de mest populære aktivitetene samtidig som tilbudet når det gjelder svømmehaller i deler av storbyene beskrives som mangelfullt eller tilnærmet fraværende. I Stortingsbehandlingen av meldingen ble det enstemmig vedtatt å styrke utbyggingen av svømmehaller, fotballanlegg, isflater/kunstisbaner, flerbrukshaller og turstier.

5.6 Brukerundersøkelser

Det finnes enkelte brukerundersøkelser av svømmehaller, hvorav en av dem omhandler Tøyenbadet og to andre bad (Nordtvedt og Vestkantbadet), og er foretatt av studenter ved Norges Idrettshøyskole

(2004). Målet med undersøkelsen var først og fremst å innhente informasjon fra brukerne på områder der det synes å være muligheter for forbedringer eller tilpasninger. Undersøkelsen baserte seg på et spørreskjema som omhandlet anleggenes *åpningstider*, samt *renhold* og *service*. Undersøkelsen av Tøyenbadet ble gjennomført en fredag ettermiddag og antall respondenter var 52. Tøyenbadet kom dårligst ut i undersøkelsen. 77 prosent ønsket utvidete åpningstider i helgene. De var heller ikke fornøyd med renhold og service. Vestkantbadet kom best ut i undersøkelsen når det gjaldt renhold og service, mens en høy andel besøkende også der (samt på Nordtvedt bad) etterlyste utvidete åpningstider i helgene (76 prosent på Nordtvedt bad og 68 prosent på Vestkantbadet).

På oppdrag fra Kulturdepartementet gjennomførte Morgan Olsen og Rune Giske i 1996 en brukerundersøkelse av svømmehaller på landsbasis. Undersøkelsen gikk i hovedsak ut på å besvare spørsmålet: Hvem bruker svømmehallene? Fem svømmehaller med 25 meters basseng var valgt ut.²⁴ Disse var forskjellig utrustet og lokalisert ulike steder i landet, og dekket dimensjonen by/land. De undersøkte svømmehallene var først og fremst åpne for publikum som løste billett og brukte hallene til bading, rekreasjon og litt mosjon. Bare for en av hallene var det flere skoleelever enn andre som brukte hallene. Alle hallene ble brukt av idrettslag, men ikke i noen av tilfellene oversteg idrettslag 10 prosent av hallbrukerne. Sammenliknet med bruken av idrettshallene er det færre skoleelever og studenter i svømmehallene, men flere pensjonister. Mens det blant idrettshallbrukerne bare var ca. 3,5 prosent som aldri hadde vært medlemmer av idrettslag, gjaldt dette ca. 24 prosent av svømmehallbrukerne. De undersøkte ble spurt om hvor ofte de hadde drevet med en del navngitte fritidsaktiviteter i løpet av de siste 12 månedene. Det viste seg at svømmehallbrukerne hadde deltatt oftere i ulike aktiviteter enn det idrettshallbrukerne hadde, og disse hadde igjen vært oftere aktive enn normalbefolkningen.

Svømmehallbrukerne over 16 år fikk spørsmål om de ønsket at det var andre aktivitetstilbud i den svømmehallen de var i. 32 prosent svarte ”ja” på det. Flertallet av svarene viser at ønskene vil kreve endringer i anleggsutformingen, blant annet for å gi plass til utstyr for andre aktiviteter. Det vises også til en undersøkelse (MMI) om ikke-bruk av svømmehaller. Det er stor variasjon i svarene. Ingen grunn ble nevnt av flere enn 16 prosent av de spurte. De grunnene som nådde høyest opp var ”vanskelig å få tid”, ”fortrekker andre mosjons/trenings-

²⁴ Disse var Elverum Kommunale Svømmehall, Kippermoen Svømmehall (Nordland), Sandefjord Svømmehall, Klepp Symjehall (Rogaland) og Otta Svømmehall.

former” og ”det er for lang vei dit”. Respondentene fikk oppleve en liste over ting som eventuelt kunne få ikke-brukere til å bli brukere av svømmehaller. Mellom 20 og 29 prosent reagerte positivt på forhold som reduksjon av klorlukt, kortere avstand til bosted, god musikk i hallen, færre mennesker i hallen samtidig, flere aktivitetstilbud i hallen, grønne planter i hallen og varmere vann i bassenget.

5.7 Svømmeidrettens interesser

Norges Svømmeforbund påpeker (på sine hjemmesider) hvordan de kan styrke svømmingens posisjon. Et av momentene er å få representanter for svømmeklubber inn i idrettsrådene i kommunen slik at svømmehallprosjekter kommer inn kommunedelplan for idrett og friluftsliv. Samarbeid med idrettskretsen fremheves også som viktig for å få frem svømmingens interesser. Videre må lokalpressen brukes til å selge idéen bak anleggsplanen, idrett for alle. *”Bygg opp en opinion for svømmeanlegg, få med andre brukergrupper”*, heter det fra Norges svømmeforbund på deres hjemmesider (10.10.03).

Hvorfor situasjonen er slik den beskrives for svømmingen, det vil si mangel på svømmehaller og problemer med å få adgang eller nok tid i hallen, forklares med at det at det aldri har vært noen kultur i Norges Svømmeforbund for å fronte arbeidet med å få bygget svømmehaller:

Vi har stort sett stått med lua i handa og vært glade hver gang det er kommet ett eller annet bygg hvor det har vært et rom med hull i gulvet med vann i (Arthur S. Knudsen, tidligere formann i Norges Svømmeforbund, NFS' hjemmesider 10.10.03)

6 Kunstgresseventyret i Oslo

6.1 Norsk fotball – et 100 år gammelt eventyr

Øyvind Steen Jensen (2001) beskriver, i sin jubileumbok, 100 år med norsk fotball som et eventyr. Fotballen ble ifølge Jensen introdusert i Norge via forretningsmenn og industrifolk som hadde regelverk og ”Futbål” med i bagasjen fra England i siste halvpart av 1900 – tallet. Norsk fotball ble organisert med NFF (Norges Fotballforbund), stiftet i 1902, som det sentrale leddet, med kretsene som det regionale og klubbene som det lokale ledd.

Han påpeker at det har gått trått for norsk fotball internasjonalt pga at man lenge hadde dårlige rammebetingelser: folketall, geografi og klima har vært en hemsko. Sesongen har vært kort og anleggene dårlige eller mangelfulle. Dette har nå endret seg med god nasjonal-økonomi, spillemidler til anlegg og innføring av profesjonell fotball fra 1992. Bygging av haller har ifølge Jensen vært et viktig grep for å forlenge sesongen. Norsk fotball har i løpet av disse 100 årene utviklet seg til å bli ”den største sosiale massebevegelse for barn og unge” i Norge, samtidig med at norsk fotball har blitt konkurransedyktig internasjonalt. ”Det gjør norsk fotball til et eventyr” (:12).

NFF har ifølge Jensen blitt ledet av det han beskriver som ”allmektige ledere”. Lang fartstid gir mye kompetanse, men Jensen stiller samtidig spørsmålstegn ved hvorvidt det at enkeltpersoner styrer ”så lenge og egenrådig” er i overensstemmelse med demokratiske prinsipper i norsk samfunnsliv.

6.2 Oslofotballen

Christiania Fotboldsklub ble stiftet i 1885, og var den første norske fotballklubben. Oslofotballen har dermed enda lengre fartstid enn NFF.

Oslo fotballkrets omfatter i dag i alt vel 3000 lag og ca 180 klubber fra Oslo, Asker, Bærum, Enebakk, Frogn, Nesodden, Nittedal (delvis), Oppegård, Ski og Ås kommuner (personlig meddelelse Målfrid Kuvås 14.06.05). Antallet aktive fotballspillere var i 2004 ca. 41.000 i Oslo fotballkrets, 31.000 gutter/menn og 10.000 jenter/kvinner. Aldersfordelingen viser at barn utgjør den største gruppen med i alt ca. 20.000 (barn til og med 12 år). Det er 11.000 ungdommer i alderen 13-19 år og 10.000 voksne (Jan- Erik Reiersen, daglig leder Oslo fotballkrets 02.09.05). I Oslo kommune var det ifølge en oversikt fra Oslo fotballkrets i alt 125 fotballklubber med til sammen 1645 lag. Basert på antall lag var det 24.320 aktive spillere i 2004. Av disse var 19.265 barn og unge (8-19 år) (Oslo fotballkrets 2005).

Helt siden fotballens barndom i hovedstaden har baneproblematikken vært et tilbakevendende tema. Etter et møte i 1909 ble det vedtatt at:

Kredsstyret skal arbeide paa at afhjælpe den nuværende plasmangel og overta fordelingen av den plats, som kan skaffes tilveie for fodboldspil i Kristiania” (Kuvås in prep²⁵.)

Det heter videre at ...”Repræsentantforsamlingen besluttete at indgaa til Kristiania kommune med besværing over de fortvilede baneforhold. Nøden vil afhjælpes ved at man fik overladt løkkerne ved Frogner-dammen og den oparbejdede plads paa den nordøstlige del av Frogner-anleggene” (her gjengitt fra Kuvås in prep.)

Kampen om å få etablert et tilstrekkelig antall fotballbaner har med andre ord pågått gjennom mange år. Situasjonen i dag er ifølge Kuvås mye lysere på grunn av kunstgressbanene. En oversikt over anleggs-situasjonen viser imidlertid en underdekning på 22.410 timer i Oslo kommune pr. 31.12.2004 (Oslo fotballkrets 2005:7). Beregningen er fremkommet ved at man har satt opp en oversikt over antall klubber og lag og deres behov for spilletimer. Dette er sammenholdt med antall baner og det antall timer de kan brukes. Oslo fotballkrets påpeker at denne underkapasiteten kan dekkes inn ved ombygging av 35 gressbaner til kunstgressbaner. Det argumenteres derfor for at kunstgressutbyggingen fortsatt må gis høy prioritet, og at det i følge Oslo fotballkrets (2005) må investeres i minimum fem ombygginger årlig.

Oppsummert: Oslo fotballkrets organiserer et stort antall aktive fotballspillere, hovedsakelig barn og unge, i Oslo og omegns-kommunene. Det har helt fra laget ble stiftet i 1885 vært en kamp for å

²⁵ Kuvås skriver bok om Oslofotballens historie

få til et tilstrekkelig antall baner i forhold til antall aktive spillere. Kunstgresssatsingen har bedret situasjonen, men det er fortsatt behov for minimum fem ombygginger til kunstgressbaner årlig i Oslo kommune ifølge Oslo fotballkrets (2005).

6.3 Hva er - og hvorfor kunstgressbane?

Kunstgressbaner er anlegg for fotball med belegg av kunstgress. Mange kunstgressbaner etableres ved at det skiftes dekke på eksisterende naturgress- eller grusbaner. Det finnes ulike typer kunstgress, og kunstgress ble tatt i bruk fra ca. 1970. Det utvikles stadig nye typer kunstgress, og KKD og Norges Fotballforbund har gitt ut en veileder for bygging, drift og vedlikehold av kunstgressbaner: "Kunstgressboka" (KKD 2003). Det fremgår av denne at brukssesongen vil være fra februar til november, og at man kan regne med en brukstid på om lag 1.000 – 1.500 spilletimer (:5). Kunstgresset har begrenset levetid, normalt fra 8-12 år. Flere av de eldre banene er allerede lagt om flere ganger, for eksempel er Jordal kunstgressbane i Oslo, som ble bygget i 1977, lagt om både i 1987 og 1999. Det fremgår av veilederen at de fleste kunstgressbaner skal brukes som et nærmiljøanlegg og samlingssted for aktivitet, samtidig som de skal fungere som et trenings- og konkurranseanlegg, dvs både for organiserte og uorganiserte aktiviteter (:14). Ballbinger har også kunstgressbelegg, men her brukes gjerne underlag fra gamle kunstgressbaner som er rehabilitert (:14). Ballbinger er mindre anlegg med faste vant, og var opprinnelig tatt i bruk i byområder med begrensede friarealer. Det bygges kunstgressbaner både for 5-, 7- og 11- fotball.

Begrunnelsen for å bygge kunstgressbaner er at de gir økt brukstid sammenlignet med naturgressbaner. Banene kan brukes oftere fordi de ikke slites ned på samme måte som naturgressbaner, og de gir muligheter til å forlenge sesongen, spesielt dersom de blir utstyrt med undervarme. Det har som nevnt vært et problem å få bygget et tilstrekkelig antall fotballbaner i forhold til antall medlemmer i klubbene som ønsker å spille fotball. Brukstiden på kunstgressbaner og grusbaner er i utgangspunktet den samme ettersom grusbaner ikke er utsatt for slitasje slik som naturgressbaner. Grusbaner må imidlertid også vedlikeholdes og problemer med støv har vært et argument for også å erstatte grusbaner med kunstgress. Ved å skifte ut naturgress med kunstgress oppnår man økt brukstid uten å måtte etablere nye anlegg. Det har vært et viktig argument for etablering av kunstgressbaner i Oslo fordi presset på arealressurser er stort i en bysituasjon. Endelig har det blitt argumentert med at kunstgressbaner har lave driftskostnader i forhold til brukstid.

For å øke brukstiden krever KKD nå at kunstgressbaner som skal finansieres med spillemidler skal forsynes med flomlys. Undervarme vil kunne utvide brukstiden ytterligere, men NFF og KKD har så langt vært forsiktige med å anbefale undervarme på grunn av høye energikostnader. Det har imidlertid blitt bygget kunstgressbaner med undervarme i de seneste 2-3 årene hvor energikostnadene har vært vesentlig lavere enn tidligere. Kunstgressbaner med undervarme er ifølge NFF svært attraktivt, og KKD har nå åpnet for spillemidler til et begrenset antall undervarmeanlegg på kunstgressbaner (www.fotball.no).

Oppsummert: Den viktigste begrunnelsen for å bygge kunstgressbaner er økt brukstid sammenlignet med naturgressbaner. Kunstgress ble tatt i bruk første gang rundt 1970, og det utvikles stadig nye typer kunstgressbelegg, og anleggene bygges med flomlys og etter hvert også med undervarme for å øke brukstiden ytterligere.

6.4 Etablering av kunstgressbaner

Planlegging og byggesaksbehandling

KKD krever at finansiering med spillemidler forutsetter at anleggene er prioritert i en kommunedelfplan for idrett og fysisk aktivitet. For å bygge nye fotballanlegg må man søke byggetillatelse på vanlig måte. Ved etablering av kunstgressbaner er det som regel eksisterende anlegg som får nytt dekke. For omlegging av naturgress- og grusbaner til kunstgressbaner kreves vanligvis ikke byggemelding. Bygging av lysanlegg krever alltid byggemelding. Veilederen påpeker at fotballbaner også kan behandles etter § 95b "enkle tiltak", dvs at man får byggetillatelse etter fire uker dersom ikke kommunen eller berørte naboer har innvendinger mot tiltaket (KKD 2003:31).

Kostnader og finansiering

Ombygging av en grusbane til kunstgressbane koster anslagsvis 5,0 millioner (spillebane 64-100 meter) ifølge veilederen (KKD 2003:22). Idrettsanlegg kan delfinansieres med statlige spillemidler. Som hovedregel kan anlegg tildeles spillemidler med opp til 1/3 av godkjent kostnadsanslag. Enkelte større anlegg kan oppnå høyere andel finansiering fra spillemidlene. Kunstgressanlegg kan finansieres med statlige spillemidler med opp til 1/3 av godkjent kostnadsoverslag, begrenset oppad til 2.000.000 kroner for en bane på 64 x 100 meter (KKD 2003:24). I tillegg kan det søkes om spillemidler til lysanlegg med inntil 1/3 av godkjent kostnadsoverslag begrenset oppad til 550.000. Tilskudd til undervarme behandles av departementet i hvert enkelt tilfelle (KKD 2003:24). Se også "Forskrifter og bestemmelser

om tilskudd av spillemidlene til anlegg for idrett og fysisk aktivitet” (V-0534 B, utgave 2005, på www.kkd.dep.no/). Beløpet til etablering av kunstgressbaner er for 2005 fastsatt til maks. 2.500.000 kroner inkl. lysanlegg. Oslos kunstgressbaner har likevel oppnådd høyere andel statlig finansiering på grunn av tildeling av ekstraordinære spillemidler (OKAS udat.), og har dermed oppnådd en statlig finansiering på knapt 50 prosent.

6.5 Drift av kunstgressbaner

I ”Kunstgressboka” utgitt av KKD i 2003 anslås det at driftsutgiftene vil være 80.-100.000 kroner i året med noe vinterdrift (KKD 2003 V0919). Kunstgressbaner tåler brøyting vinterstid. Ifølge veilederen ”Vedlikehold av kunstgressbaner” vil driftsutgiftene være ca 145.000 i året for en kunstgressbane med lysanlegg. Kapitalkostnader og eventuell rensing av gummi hvert 2. år er ikke tatt med (KKD 2004, V-0929 B). Anslagene for driftskostnadene er med andre ord litt ulike. Driftskostnader pr time er betydelig lavere enn for naturgressbane. Det skyldes først og fremst det økte antallet spilletimer på kunstgressbaner sammenlignet med naturgressbaner.

Det har blitt argumentert med at drift av kunstgressbaner vil være kostnadsbesparende for kommunen. OIK argumenterer med økt spilletid og at ”kommunen vil spare 100.000 kroner årlig på hver eneste bane” (brev av 22.10.2001).

Oslo kommune har anslått at driftsutgiftene til kunstgressbaner vil være ca 115.000 kroner pr sommersesong (KDP 2001-2004, Oslo kommune 2000). Det fremgår av kommunedelplanen at driftsutgiftene til grusbaner vil være omtrent de samme, ca 115.000 kroner pr år. Det heter at ”vinterdrift av kunstgressbaner må vurderes nøye, fordi vinterdrift vil føre til raskere slitasje, og derav følgende raskere behov for omlegging”, (ibid :48). NFF anbefaler brukssesong fra 1. mars til 1. desember, ifølge Kommunedelplanen.

6.6 OKAS og kunstgresseventyret i Oslo

Det er OKAS (Oslo kunstgressanlegg AS) som er den sentrale aktøren i etableringen av kunstgressanlegg i Oslo. Satsingen på kunstgressbaner i Oslo er et eksempel på såkalte programsatsinger for spillemiddeltildelingen som KKD har oppfordret til å utvikle. Programsatsinger er en prioritering av bestemte typer anlegg over en lengre periode som er forankret i en kommunedelplan:

Programsatsinger kan stimulere til mer og bedre anleggsutbygging i befolkningstette områder. Slike satsinger kan også bidra til en planmessig og behovsstyrt utbygging av større, kostnadskrevenne anlegg for mindre særvidretter. I tillegg kan programsatsinger stimulere til nytenkning når det gjelder utvikling på anleggsfeltet. (KKD 2003a:7)

En brosjyre utgitt av OKAS har som tittel: "Et eventyr om kunstgress". Her gis en fortelling om hvordan eventyret startet, hvem som har deltatt og hva man har oppnådd.

Hvem er OKAS?

OKAS er et nonprofit aksjeselskap som eies med 1/3 av Oslo Idrettskrets. De to andre deleierne er Norges Fotballforbund og Oslo Fotballkrets. De tre forbundene har hver to styrerepresentanter. Selskapet ble ifølge Brønnøysundregisteret etablert 7. februar 2001 (www3.bregg.no/). OKAS har kontor i idrettens hus i Oslo, og ansvarlig for anleggsbygging i OIK (Oslo idrettskrets) er ansatt som daglig leder for OKAS.

Samarbeidsavtale mellom OKAS og Oslo kommune

OKAS har inngått en formell samarbeidsavtale med Oslo kommune om planlegging og utbygging av kunstgressanlegg. Formålet med samarbeidsavtalen er å bygge kunstgressbaner. Samarbeidsavtalen og modellen for utbygging av kunstgressanlegg er nå videreført i en ny organisasjon som har til formål å bygge 8-10 idrettshaller i Oslo over en 5-6 års periode. Vår beskrivelse av samarbeidsavtalen er basert på en tilsvarende samarbeidsavtale mellom OIAS (Oslo idrettshaller AS) og Oslo kommune (OK)²⁶. Avtalene er identiske, ifølge vår informant fra OIK.

Avtalen innebærer at det nedsettes en samarbeidskomite med to representanter fra hver av partene (OK og OIAS/OKAS) som skal drøfte og vedta overordnede spørsmål om anleggsutbyggingen. Det heter i avtalen mellom OK og OIAS:

Samarbeidskomiteens oppgave er å drøfte de overordnede spørsmål som oppstår i forbindelse med prosjektering og gjennomføring av prosjektet, herunder hvilke idrettshaller som skal bygges, i hvilken standard og i hvilken rekkefølge idrettshallene skal bygges ut.

²⁶ Utkast til samarbeidsavtale mellom OK og OIAS, udat. Mottatt fra OIK våren 2005

Endelig beslutning gjøres i form av underskrivelse av en finansieringsavtale etter at OK har vedtatt sitt budsjett for kommende år. Dersom det ikke oppnås enighet i samarbeidskomiteen skal saken drøftes av Byråd for næringsutvikling og kulturbyutvikling²⁷ og styrelederen i OIAS før OK treffer den endelige beslutningen (s.1)

Avtalen innebærer altså at OKAS/OIAS er sentrale i prioriteringen av hvilke anlegg som skal bygges hvor og når. Rollefordelingen er i henhold til avtalen slik at OK påtar seg byggherrerisikoen, mens OIAS skal ”forestå den tekniske prosjekteringen av alle idretts-hallene...” og skal ”stå for den praktiske byggherreadministrasjon frem til OK overtar de ferdige idrettshallene, herunder fungere som sekretariat for samarbeidskomite og byggekomite”. Det skal nedsettes en byggekomite som tillegges oppgaver og myndighet av byggherren. Lokale brukeres interesser skal ivaretas gjennom en brukerkomite for hvert enkelt anlegg og skal rapportere til byggekomiteen. Avtalens varighet er inntil det planlagte antall anlegg er ferdigstilt, maksimalt 10 år. Det er utarbeidet vedtekter for selskapet OIAS/OKAS.

OKAS/OIAS er altså ansvarlige for den praktiske prosjekteringen av anlegg, mens Oslo kommune formelt sett er byggherre og påtar seg byggherrerisikoen. Det innebærer at kommunen har budsjettansvar og er ansvarlig for eventuelle overskridelser i byggingen av anlegg som ikke skyldes feil i prosjekteringsmaterialet eller konkurransematerialet som selskapet har utarbeidet. OKAS/OIAS står for den praktiske byggherreadministrasjon frem til Oslo kommune overtar de ferdige anleggene. Oslo kommune er altså eier av anleggene. OKAS/OIAS overtar med andre ord planleggingsansvaret og den praktiske oppfølgingen av byggesaken. Samtidig er man fra OKAS side bevisst på at anleggene er kommunale. Informanten fra OIK var svært bevisst på at man ikke kommer med noen kritikk av den kommunale planleggingen, men bare avlaster det kommunale planapparatet. Når anleggene er ferdigstilt overdras de til Oslo kommune.

Styreformann i OKAS er Jan Halstensen. Samarbeidskomitéen for utbygging av kunstgressanlegg består av:

- To representanter fra Kultur- og idrettsetaten i Oslo kommune
- En representant fra Byrådsavdelingen, Oslo kommune
- Tre representanter fra OKAS

²⁷ Oslo kommune er organisert slik at Kultur- og idrettsetaten hører inn under byrådsavdeling for næring og kultur.

Det er i tillegg nedsatt en byggekomité, som har en utøvende funksjon i forhold til utbyggingen av anlegg. Byggekomitéen er sammensatt av:

- To representanter fra Kultur- og idrettsetaten
- En representant fra NFF
- En representant fra OKAS
- To konsulenter

Stordriftsfordeler

En viktig fordel med denne organiseringen er, ifølge informanten fra OIK, at OKAS fikk til stordriftsfordeler fordi man innhentet anbud på flere kunstgressbaner samtidig, noe som ifølge ham ikke ville vært mulig innenfor det kommunale systemet. Stordriftsfordelene førte ifølge ham til rimeligere anlegg, og denne gevinsten er årsaken til at man har kunnet bygge 32 anlegg i stedet for de planlagte 26.

Finansiering

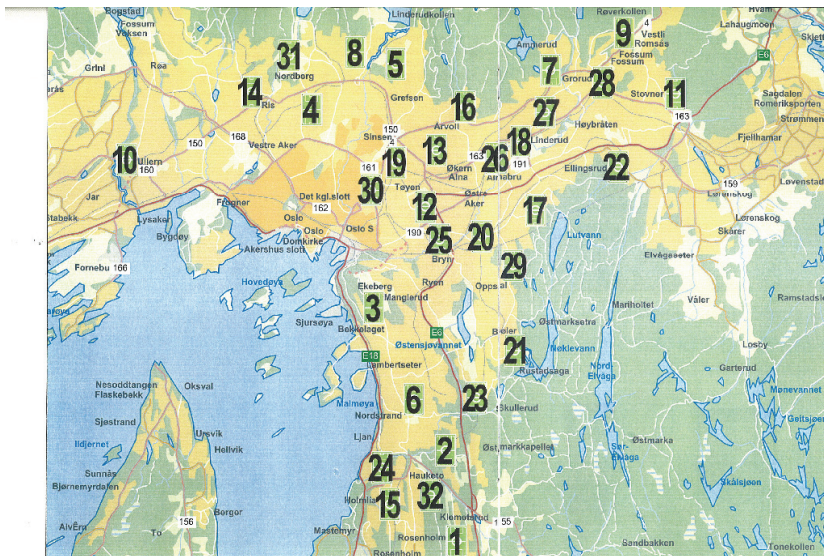
Av brosjyren ”Et eventyr om kunstgress” fremgår det hvordan finansieringen av de 32 kunstgressbanene er kommet i stand. Hele prosjektet er kostnadsberegnet til ca. 200 mill. Det er spillemidlene fra KKD, midler fra Oslo kommune, OBOS og bidrag fra klubbene som har finansiert anleggene. Det er ikke angitt hvor mye penger klubbene har bidratt med.

Tabell 6.1 *Finansieringen av kunstgressbaner i Oslo (OKAS udat.)*

Finansieringskilde	Beløp i tusen kroner
Rev. Statsbudsjett 2001	8.000
Ekstraordinære spillemidler i 2002	17.000
Spillemidler fra Norsk Tipping	65.000
OBOS	12.500
Oslo kommune	90.000
Klubb	
Sum	192.500 (ekskl. klubbenes andel)

Det fremgår av oversikten at de statlige tilskuddene utgjør i alt knapt 47 prosent av kostnadene (angitt beløp). Det betyr at kunstgressbanene har fått finansiert en større andel av kostnadene med statlige midler enn det som er vanlig. Spillemidlene kan normalt bare utgjøre opp til 1/3 av godkjente kostnader. Den siste av de 32 banene skal være ferdig i 2005.

Figur 6.1 *Kart over nye kunstgressbaner i Oslo (fra OKAS-brosjyre)*



11 gode medspillere

I brosjyren "Et eventyr om kunstgress" presenteres 11 gode medspillere, som har ansvaret for det som altså beskrives som et eventyr. De 11 medspillere er:

- KKD, ekspedisjonssjef Paul Glomsaker
- Oslo idrettskrets, Rolf Nyhus
- Oslo fotballkrets, Roar Eilertsen
- OBOS, Martin Mæland
- Ordfører Per Ditlev-Simonsen
- Oslo Kunstgressanlegg, Jan Halstensen
- Byråd Anette Wiig Bryn
- Varaordfører Svenn Kristiansen
- Norges Fotballforbund, Sondre Kåfjord
- Oslo kommune, etat for idrett og bad, Steinar Helgesen
- Bystyrerepresentant Hans Petter Aas

Alle berømmer innsatsen, og det fremgår at årsaken til suksessen ligger i at man har samlet alle gode krefter:

Dette viser hva en kan få til når alle drar lasset sammen. Vi har hatt et meget godt samarbeid med idrettskretsen, idrettsrådet, fotballkretsen, kommunen og fotballforbundet. Dessuten vil jeg få lov til å skryte av

den modellen Oslo har valgt, der Oslo kunstgressanlegg AS har vært flinke både til å styre og drive prosjektet, (Paul Glomsaker, KKD)

Vi kan takke Oslo kunstgressanlegg AS for muligheten for mange tusen barn og unge til å spille fotball på 32 kunstgressbaner i Oslo (Svenn Kristiansen)

Fremdrift

Kommunedelplan 2001-2004 hadde bygging av 15²⁸ anlegg på en prioritert liste. Ytterligere 18 anlegg sto oppført som innmeldte behov fra OIK, man på en uprioritert liste (Oslo kommune 2000:29). Ifølge OIK var det opprinnelig planlagt å bygge 26 kunstgressbaner, som var budsjettet til 7,5 millioner kroner pr. stykk. Blant annet grunnet stordriftsfordeler ble prisen lavere enn antatt, ca 6,0 millioner. Det betyr at man har fått bygget flere anlegg, i alt 32 baner i stedet for de planlagte 26.

OKAS ble etablert i 2001, og regner med å nedlegge seg selv i 2005 fordi oppdraget om å bygge kunstgressbaner er fullført.

Formidabel økning

Det hevdes i brosjyren ”et eventyr om kunstgress” at satsingen allerede har ført til økt aktivitet. Nordstrand idrettsforening har nesten 1500 medlemmer, og ca 800 av disse er medlemmer av fotballgruppa. Lederen av idrettsforeningen forklarer:

Vi har opplevd en formidabel økning i aktiviteten etter at vi fikk kunstgressbanen. ... Tidligere hadde vi grus og gress. På gresset kunne vi i prinsippet bare avvikle kamper, dermed ble det grusen å trene på – mens vi gjerne måtte dra til Ekeberg, Abildsø eller Skullerud for å få avviklet mange av kampene. ... Med kunstgressbanen på plass kunne vi øke aktivitetsnivået betydelig, og likevel spille alle kampene her (OKAS udat.:4)

Det fremgår av brosjyren at banen eies av kommunen, og benyttes av skolene på dagtid. Fra klokken 15 på ettermiddagen og resten av dagen samt hele helgen er det idrettsforeningen som disponerer banen. Leder av foreningen forteller at skulle en grønn flekk stå ledig en stund, fylles den raskt opp med uorganisert fotballsparking. ”Vi hadde

²⁸ I vedlegg var oppført 18 prioriterte anlegg. (Oslo kommune 2000, temaliste kunstgress.)

sikkert greid å fylle en bane til om vi hadde hatt en”, sier sportslig leder Arne Førde i intervjuet.

Det er ikke foretatt noen evaluering av arbeidet til OKAS, men OKAS har planer om å gjennomføre en evaluering av satsingen.

Satsingen på kunstgressbaner beskrives som ”Tidenes utbygging av fotballbaner i Oslo” (Aftenposten 16..03.05).

Snipp, snapp, snute

Brosjyren: ”Et eventyr om kunstgress” avslutter siste side med ”...men eventyret er ikke ute. Det er fremdeles behov for tre til fire kunstgressbaner i året”. Eventyret om kunstgress er altså ikke slutt. I tillegg får OKAS, som nevnt, en arvtaker i form av OIAS. Det fremgår av KDP (Oslo kommune 2005) at kommunen vil inngå en lignende samarbeidsavtale med OIK om utbygging av flerbrukshaller. OKAS – eventyret får dermed en oppfølger i OIAS (Oslo Idrettshaller AS) som skal ha som mål å bygge 8-10 nye idrettshaller i Oslo, slik at halldekningen vil være ca 10.000 innbyggere pr hall. (Ullern Avis/ Akersposten 26. januar 2005). Idrettshaller brukes i mange tilfeller også til fotball. I Oslo skal et aksjeselskap bestående av seks særforbund sammen med OIK stå for byggingen av hallene. De seks særforbundene er Norges håndballforbund, Norges bandyforbund, Norges Basketforbund, Norges Badmintonforbund, Norges volleyballforbund og Norges Gymnastikk- og Turnforbund (utkast til samarbeidsavtale mellom OK og OIAS), udat.). NFF er ikke en aktør i denne satsingen, og det ser dermed ut til at det ikke er planer om at fotballen skal inn i flerbrukshallene i Oslo.

KKD har oppfordret til at andre byer og tettsteder kopierer kunstgress-eventyret og setter i gang en tilsvarende utbygging av kunstgressbaner (se nedenfor). Det ser dermed ut som eventyret vil bli gjentatt utover det ganske land i årene fremover.

Kunstgresseventyret i Oslo er et resultat av en såkalt programsatsing på en bestemt anleggstype over flere år. OKAS har vært den sentrale aktøren i gjennomføringen og resultatet er bygging av 32 nye kunstgressbaner i Oslo i perioden 2001-2005. Utbyggingen har ført til en ”formidabel” økning av aktiviteten i Oslofotballen. Modellen er så vellykket at den blir videreført i en ny programsatsing på bygging av idrettshaller i Oslo.

6.7 Kunstgressbaner i kommunedelplanene for Oslo

Forutsetningen for å få tildelt spillemidler til idrettsanlegg er, som nevnt, at anleggene må være prioritert i en kommunedelplan. Oslo har i en årrekke utarbeidet kommunedelplaner for idrett, og det er nylig vedtatt nye kommunedelplaner (2005-2008) for henholdsvis idrett og for friluftsliv²⁹. OKAS ble etablert i 2001 og avvikles i 2005. Vi har derfor hovedsakelig forholdt oss til KDP 2001-2004³⁰.

I KDP 2001-2004 for Oslo prioriterer man etablering av kunstgressbaner med den begrunnelse at de har en brukstid på 720 timer pr. sesong sammenlignet med naturgressbaner som har en brukstid på ca. 200 timer pr. sesong. Det påpekes at der det er mulig bør det satses på kunstgressbaner av den type som er på Tørtberg, med fire syverbaner, fordi de gir mulighet for enda større aktivitet enn en bane med fotballens tradisjonelle mål (Oslo kommune 2000:17).

KDP 2001-2004 evaluerer forrige planperiode³¹ og oppsummerer status for anlegg i 1996. I 1996 hadde Oslo fire kunstgressbaner: Jordal, NIH (Norges Idrettshøyskole), Manglerud og SiO (Studentsamskipnaden i Oslo, Universitetsidretten). I forrige planperiode (KDP 1996-99) var anlegg av kunstgressbaner også et prioritert område. Evalueringen av denne planperioden viste at det ble bygget fem nye anlegg og Jordal ble rehabilitert. Ytterligere to baner var under bygging våren 2001. Anleggene er ifølge kommunedelplanen "...søkt spredt, men ytre by sør har ikke fått noen bedring i banesituasjonen" (Oslo kommune 2000:11). Det fremgår av beskrivelsen av anleggssituasjonen i år 2000 at det "...fortsatt var behov for flere anlegg for fotball (kunstgress), idrettshaller og nærmiljøanlegg. I tillegg registreres det et fortsatt behov for jevnlig rehabilitering av eksisterende anlegg" (ibid:16). Det vises til at man foretok en henvendelse til alle bydeler og idrettslag via Oslo Idrettskrets.

Det argumenteres i KDP 2001-2004 med at man ved ombygging av naturgress- eller grusbaner til kunstgressbaner unngår å ta i bruk nye

²⁹ Kommunedelplan for idrett 2005-2008 og kommunedelplan for anlegg og områder for friluftsliv 2005-2008

³⁰ Kommunedelplan for Anlegg og områder for idrett og friluftsliv. Sektorplan for idrett (2001-2004) og Sektorplan for friluftsliv (2001-2004) Oslo kommune, Friluftsetaten www.friluftsetaten.oslo.kommune.no

³¹ Evaluering av kommunedelplan idrett og friluftsliv 1996-99. Det er uklart hvorvidt det har vært en plan for perioden 1999-2001.

arealer. Det hevdes også at kunstgressbaner er mer attraktive for brukerne enn grusbaner. Brukstiden kan økes ytterligere med lysanlegg. Det heter videre at det fortsatt må satses på å holde grusbanene i hevd slik at de kan ha plass for like stor aktivitet som en kunstgressbane. Det betyr med andre ord at grusbaner har like stor bruksfrekvens som kunstgress, men at kunstgressbaner altså vurderes som mer attraktive. Det skyldes at stor aktivitet på grusbanene medfører at topplaget slites, og det igjen medfører økte problemer med støv. Støvplagen vil dermed avhenge av hvor ofte topplaget vedlikeholdes/skiftes.

Vurderinger i KDP 2001-2004 lagt til grunn ved prioritering av kunstgressbaner

Behovsvurderingen er gjort på bakgrunn av en beskrivelse av anleggssituasjon og behov for de enkelte idretter sammenholdt med forventede utviklingstrekk og forslag til mål.

Det var meldt inn behov for 36 aktuelle baner for ombygging til kunstgress. Prioriteringer som ble lagt til grunn i kommunedelplanen var (Oslo kommune 2000:29):

- Områder med mange barn/unge og få baner, bygges nye baner med kunstgress
- Gressbaner bygges om til kunstgress
- Kunstgressbaner søkes lagt til bydeler og lag med stor bane- og ungdomsaktivitet og dårlig banedekning
- Hensyn tas til regional fordeling
- Foreslåtte kunstgressprosjekter på eksisterende grusbaner nedprioriteres.

Det er i planen satt opp en prioriteringsliste med 15 konkrete baner. Aktivitetsvurderingene bygger på oversikter fra Oslo fotballkrets (ibid:29).

Det heter i KDP at naboforholdene må tillegges ”betydelig vekt ved valg av hvilke baner som skal legges om til kunstgress”. Ved et par av de foreslåtte banene er det en anmerkning om at naboforhold må avklares. Det heter her at:

Overgangen fra naturgress til kunstgress medfører en så betydelig aktivitetsøkning at flere nabolag har opplevd kunstgressbanen som et miljøproblem. Stor økning i aktiviteten fører til mer støy. Aktivitet på kveldstid og uorganisert bruk på nattid øker belastningene på

nabolaget. Baner i tettbygde villastrøk har sjelden vei- og parkeringskapasitet til den store aktivitetsøkningen (ibid:29)

Det er normalt ikke nødvendig å sende inn søknad om byggetillatelse ved omlegging av gress- og grusbaner til kunstgress (KKD veileder 2003). KDP 2001-2004 anbefaler imidlertid at det bør vurderes å sende inn byggemelding ved omlegging av gress- og grusbaner til kunstgressbaner der det kan være fare for fremtidige nabokonflikter.

Ifølge informanter i OKAS er ingen av Oslos kunstgressbaner byggemeldt. Oversikter over tildeling av spillemidler i 2004 (Byrådssak 1299/04) viser at det er gitt midler til lysanlegg i tilknytning til mange av kunstgressbanene, og slike lysanlegg skal ifølge veilederen (KKD 2003) byggemeldes.

Evaluering av kunstgresssatsingen i ny kommunedelplan for perioden 2005-2008

I KDP for idrett 2005-2008 evalueres måloppnåelsen i forrige planperiode og satsingen på kunstgressbaner. Denne satsingen vurderes å ha ”gitt et betydelig bedre anleggstilbud innen fotball til barn og unge i hele byen. I 2005 vil det bygges ytterligere flere baner, samtidig med at prosjektet avsluttes” (Oslo kommune 2005:25).

Det påpekes at forrige planperiode har ført til at den statlige overføringen av spillemidler til Oslo er tredoblet siden 2000. I den forbindelse beskrives kunstgressprosjektet som en statlig satsing:

I tillegg til ordinære spillemidler har det vært en statlig programsatsing som har gitt uttelling i form av økt andel spillemidler til kunstgressbaner. Som et ledd i satsningen, gikk staten også inn med ekstrabevilgninger til lysanlegg på kunstgressbanene (ibid:32).

Staten har vært en ”svært viktig og avgjørende medspiller i satsingen. Hver kunstgressbane er finansiert med ca 1,0 million kroner mer enn den ordinære spillemiddelsatsingen” (ibid:32).

KDP for 2001-2004 hadde som et mål å prioritere rehabilitering av eksisterende anlegg, og kunstgressprosjektet beskrives nettopp som en rehabilitering:

Velger man å se den store investeringen som er gjort til kunstgressbaner som en rehabilitering, er målet langt på vei nådd (ibid:32)

Det fremgår også at det har vært utviklet nye samarbeidsformer mellom offentlige og private i forrige planperiode, og at kunstgressprosjektet er et eksempel på slike nye samarbeidsformer:

Utviklingen den siste planperioden har vært preget av flere nye samarbeidsformer ved utvikling og bygging av anlegg. ... Hovedutfordringen i forhold (til) slike nye samarbeidsformer er knyttet til spillemiddelforskriftene og *...et grunnleggende prinsipp om at støtte i form av spillemidler ikke skal danne grunnlaget for fortjenestebaserte eierformer eller omdannes til fortjeneste for private eiere* (ibid:28)

Det eneste usikkerhetsmomentet i kunstgresseventyret ser ut til å være spørsmålet om drift og vedlikehold:

På grunn av stadige endringer i kunstgresstyper er det også knyttet usikkerhet til levetid og slitasje i forhold til antall brukstimer på banene (ibid :40)

Kunstgresseventyret får en "avlegger"

I kommunedelplanens kap. 9 "Mål og strategier 2005-2008" (Oslo kommune 2005) heter det:

Den anleggstypen det nå er størst behov for er flerbrukshaller. Oslo kommune vil samarbeide med idretten om et felles løft for å bygge flere haller, og anmoder Oslo Idrettskrets om å organisere dette på vegne av brukerne etter en tilsvarende modell som for kunstgressutbyggingen (ibid:43)

Her varsles altså at man forventer at kunstgresseventyret videreføres i et nytt eventyr om idrettshaller.

Oppsummert kan vi si at kunstgressprosjektet beskrives som en suksess både fordi det har gitt barn og unge bedre tilbud, samtidig som det har oppfylt viktige målsettinger i KDP 2001-2004 om å satse på rehabilitering av eksisterende anlegg. Det vurderes som positivt at prosjektet har bidratt til målet om å utvikle nye samarbeidsformer med private og fordi det har bidratt til å utløse flere statlige midler. Staten beskrives som en aktiv pådriver i satsningen på kunstgress. Det er knyttet noe usikkerhet til drift og vedlikehold av kunstgressbanene.

6.8 KKD om kunstgressbaner

Det fremgår av St.meld. nr. 14 (1999-2000) at det overordnede målet for KKD (Kultur- og kirkedepartementet) er å legge til rette for idrett og fysisk aktivitet for alle, men med en spesiell prioritering av barn og unge. Idrettsavdelingen har det administrative ansvaret for ordningen med spillemidler til idretten, og jobber ut fra slagordet: "Uten anlegg – ingen idrett". Regler for tildeling av spillemidler er angitt i "Spillemidler til anlegg for idrett og fysisk aktivitet" (Publikasjonsnummer V-0534 B) se www.kkd.dep.no. Systemet er søknadsbasert, og KKD's prioriteringer må stå i forhold til søknadene. Fra og med 1996 har KKD, som nevnt, krevd at anlegg for å få tildelt spillemidler må være prioritert i en kommunedelplan for idrett og fysisk aktivitet. Plankravet har egentlig vært gjeldende siden slutten av 1980-tallet, men ble ikke praktisert.

Som det fremgår av kap.1 har departementet i St.meld.nr. 14 (1999-2000) prioritert fem ulike anleggstyper med stort brukspotensial for å nå målgruppen barn og unge: Flerbrukshaller, fotballanlegg, turløyper, svømmebasseng og åpne isflater/kunstisflater. Disse anleggstypene prioriteres ved å heve stønadsatsene. Kunstgressbaner er prioritert med den begrunnelse at de innebærer økt brukstid sammenlignet med naturgressbaner.

Departementet har, ifølge OIK, oppfordret til å utvikle såkalte programsatsninger for spillemiddelordningen. Programsatsinger er, som nevnt, en prioritering av bestemte anleggstyper over flere år som er tatt inn i kommunedelplanen. Det er trolig bakgrunnen for at OIK, muligens på oppfordring fra KKD, utviklet kunstgressprosjektet som et program for utbygging av anlegg over flere år. En programsatsing kan tildeles ekstra spillemidler utover det som normalt tildeles. Det ble som vist ovenfor avsatt 8 millioner kroner i revidert statsbudsjett i 2001 til kunstgressprosjektet i Oslo. Det ble i tillegg tildelt 17 millioner kroner i ekstraordinære spillemidler for 2002 (OKAS udat.). Dette var midler som ble tilbakebetalt fra Oslo kommune på grunn av salget av Oslo Spektrum.

KKD har utgitt flere nye veiledere om kunstgressanlegg. I tillegg til ovennevnte veileder er det utgitt en egen veileder om drift av anlegg: "Vedlikehold av kunstgressanlegg" (KKD 2004). KKD har berømmet arbeidet til OKAS og satsingen på kunstgress i Oslo, og oppfordret andre til å gjøre likeså. KKD beskrives da også som en av de 11 aktive medspillerne i brosjyren "Et eventyr om kunstgress" (OKAS udat.).

Flere kunstgresseventyr?

Ekspedisjonssjef Paul Glomsaker i KKD berømmer satsingen som er gjort i Oslo og viser til at den modell som her er brukt vil bli brukt i en rekke andre kommuner landet rundt:

Om et år eller to vil vi ha bygd cirka 50 kunstgressbaner i og omkring Oslo. Dette er en del av et større anleggs-politisk program, der det startet med storbyprosjektet, som etter hvert ble utvidet til å bli en satsing på pressområder. ... Modellen man har valgt er meget god, og vil da også bli videreført mange andre steder i landet (OKAS udat.)

”Vi ser jo at dette er vel verdt pengene” sier kulturminister Valgerd Svarstad Haugland om satsingen på kunstgress i Oslo (Aftenposten 13.5.03). Uttalelsen tyder på at statsråden støtter opp om satsningen på kunstgress.

Departementet har aktivt fulgt opp prioriteringene i St.meld.nr. 14 (1999-2000) om å satse på fotballanlegg, og spesielt på kunstgressbaner. Kunstgresseventyret i Oslo løftes frem som et eksempel på en vellykket modell som departementet ønsker å videreføre i andre kommuner.

6.9 NFF om kunstgressbaner

NFF (Norges fotballforbund) har på forbundstinget i Molde i mars 2004 vedtatt en handlingsplan for perioden 2004-2007 (NFF's handlingsplan for perioden 2004-2007), se www.fotball.no.

Hovedmål for NFF og anleggsutviklingen er å:

Gi alle som vil spille fotball tilgang til gode og mange nok anlegg til trening, kamp og egenorganisert aktivitet – både ute og inne (NFF's handlingsplan for perioden 2004-2007:16)

For å få til det er viktigste resultatmål å bygge et definert antall fotballbaner. Argumentasjonen for kunstgressbaner er økt brukstid og lave kostnader i forhold til brukstid.

Med handlingsplanen vil man ”sterkt prioritere hverdagsanlegg for barn (6-12 år) og unge (13-19 år)” (Espelund på www.fotball.no, 30 april 2004). Her beskrives kunstgressbaner som et nærmiljøanlegg.

NFF har som mål å bygge 50 kunstgressbaner hvert år i løpet av handlingsplanperioden. I tillegg har man som mål å bygge 200 såkalte enkle nærmiljøanlegg (balløkker, ballplasser) og 300 ballbinger i året. En ballbinge er en mindre ballbane med kunstgressdekke og faste vant. NFF anbefaler at alle nye anlegg bygges med kunstgress. På lang sikt er målet å bygge 4000 ballbinger. Alle skoler bør, ifølge planen, ha minst en ballbinge i skolegården. Handlingsplanen beskriver hvilke strategier og virkemidler klubbene bør ta i bruk for å realisere anleggsbygging:

Avtale møter med ordfører og rådmann hvor representant fra Norges Fotballforbund, fotballkrets, idrettskrets og idrettsråd deltar. Presentere behov for anlegg og fordelene med kunstgress.

Referere til positive erfaringer fra andre kunstgressbaner, spesielt Oslo-prosjektet.

Skape oppmerksomhet rundt etablering og åpning av kunstgressbaner. Fremheve den positive betydningen for ubegrenset brukstid, lave drifts- og vedlikeholds-kostnader i forhold til brukstid og banens sentrale plass i klubbens aktivitet og for egenorganisert aktivitet (NFF handlingsplan:19)

Handlingsplanen gir altså klare anvisninger på hvordan man går frem i forhold til politikerne og administrasjonen i kommunene for å få etablert anlegg for fotball.

Kunstgressgenerasjonen

Hovedformålet til NFF er, som nevnt, å gi alle som vil spille fotball tilgang til gode og mange nok anlegg. Handlingsplanen sier ikke noe om hva som eventuelt kan være av andre, underliggende argumenter for satsingen på kunstgress. Det viser seg at bedre fotballspillere kan være et slikt argument som ikke kommuniseres i handlingsplanen. Det kommer imidlertid frem i et oppslag i Dagsavisen 16.04.05. Under overskriften: "En liten revolusjon", beskrives den nye kunstgress-generasjonen. Tidligere landslagssjef Semb tror at norske landslags-spillere fortsatt har mye å gå på rent teknisk og forklarer:

Vi blir for stive og staute i forhold til brasilianere, for eksempel, men de nye fotballbingene kan bedre på dette

Doktorgradsstipendiat Øyvind Nielsen, som studerer hvilke forhold som kan påvirke utviklingen av spillestil, sier:

Vi ser utviklingen av en kunstgressgenerasjon, som tilegner seg store tekniske ferdigheter allerede tidlig i tenårene. ... Dagens kunstgressbaner og fotballbinger krever en helt annen spillestil enn de gamle løkkene. Kunstgresset sørger for mye høyere fart på ballen og større krav til tekniske ferdigheter

Tidligere landslagstrener Egil "Drillo" Olsen supplerer:

Med disse bingene er man sikret et høyt tempo som kan være bra for individuell utvikling av ferdigheter

Vi har sett at NFF aktivt støtter opp om kunstgresssatsingen, og handlingsplanen beskriver hvilke strategier og virkemidler klubbene bør ta i bruk for å få bygget kunstgressbaner. NFF argumenterer med at målet er å gi alle som vil spille fotball anledning til det. Et annet mål, som ikke fremkommer av NFF's handlingsplan, kan være å få frem bedre fotballspillere.

6.10 Kritikk av kunstgressbaner

Helseproblemer og skader

Kritikere har påpekt at kunstgressbaner kan få helsemessige konsekvenser på grunn av skader. Skadene dreier seg om skrubbsår, infeksjoner og belastningsskader på muskulatur, ledd og rygg. Det skjer en opphoping av statisk elektrisitet i kunstgressdekket som holder på støv og bakterier og lettere fører til infeksjoner i skrubbsår. Kunstgress må derfor renses ofte, og det drar opp driftsutgiftene. Skadeprosenten hevdes å være 50 prosent høyere på kunstgress enn på naturgress og grus, og skadene er alvorligere. Terapeut Anny Jacobsen har påpekt at friksjonen mellom sko og kunstgress hindrer foten i å gli på underlaget. Dermed skades bånd og sener i ankel, kne og storetå spesielt (Agderposten 31.1.03).

I et motinnlegg argumenterer Bjørn Iversen, Øivind Nilsen og Preben Aavitsland for at det ikke er økt fare for sårinfeksjoner og blodsmitte. De avviser imidlertid ikke at det kan være høyere skadefrekvens på kunstgressbaner enn vanlige gressbaner (www.fhi.no) publisert 20.10.2004.

Fotballspillerne kritiske

I en artikkel i Dagbladet (www.dagbladet.no/sport, publisert 23.08.05) med overskriften: "Spillerne slakter kunstgress" vises det til en undersøkelse gjennomført av fotballspillernes egen fagforening NISO

blant spillerne i Tippeligaen og 1. divisjon. Det fremgår her at norske spillere er kritiske til kunstgress – også den såkalte nye tredje generasjons kunstgress. 41 prosent mener de har pådratt seg skader som skyldes spill på kunstgress. 74 prosent opplever kunstgress som mest skadefremkallende. 96 prosent mener at hyppig skifte av underlag gir flere skader. I artikkelen vises det til at de norske spillernes skepsis står i kontrast til en undersøkelse gjennomført av UEFA, der det blir hevdet at spill på naturgress er mer farefullt enn kunstgress. NFF mener at norske spillere har fordommer mot kunstgress, og at nye kunstgresstyper er mye bedre enn for 10 år siden. Leder av NISO etterlyser flere undersøkelser og er skeptisk til NFFs sterke satsing på kunstgressbaner.

En svensk studie viser at fotballspillerne opplever større redsel for skader på kunstgressbaner enn på naturgress. Opplevelsen varierer imidlertid med hvorvidt de er vant med kunstgress eller ikke. Redsel for skade kombinert med at det oppleves som uvant å spille på kunstgress kan i seg selv lede til spenninger og slitasje på kroppen. Når spillerne må spille på ulike typer underlag bidrar det også til slitasje. Denne undersøkelsen konkluderer med at spillerne er negative til kunstgressbaner, men opplever at de ikke blir hørt. Det er imidlertid andre krefter i fotballmiljøet som er positive (Johansson og Nilsson 2005).

Friidretten kritisk til kunstgress

Representanter for friidretten har vært kritiske til kunstgressbaner fordi de ikke kan brukes til friidrettens ”lange kast” som spyd, diskos og slegge (Tormod Andersen i Idrett og anlegg 1/2003).

Driftskostnadene

Kritikerne har stilt spørsmålsteget ved hvor vidt driftskostnadene blir høyere enn det forkjemperne gir inntrykk av fordi kunstgresset slites og må skiftes ut. Utskifting koster ca 2,5 millioner kroner pluss bortkjøring og destruering av eksisterende kunstgress (Dagbladet 5.12.02). Flere kommuner har i følge artikkelen vurdert at driftskostnadene vil være for høye, og har derfor kuttet ut kunstgressbaner.

7 Oslo Idrettskrets' rolle

7.1 OIKs fortellinger fra praksis

Oslo idrettskrets (OIK) er idrettsråd i Oslo og har som viktig mål å fremme idrettens interesser. OIK jobber aktivt overfor politikere og administrasjonen i Oslo kommune og overfor KKD som ansvarlig statlig myndighet for forvaltningen av spillemidler til idretten. Det fremgår av intervju av politikerne og representanter for administrasjonen i kommunen at de beskriver OIK som en sterk organisasjon som er flinke til å tale idrettens sak. Flere informanter både sentralt i KKD og i Oslo kommune viser til noen sentrale personer i OIK for å forklare hvordan de har vært flinke til å få realisert sine mål. OIK har fulgt anbefalingene i NFF strategiplan som omtalt i kapittel 6.9 og har jobbet både overfor det politiske systemet og i forhold til det administrative nivået sentralt og lokalt.

OIK jobbet direkte mot det politiske miljøet i Oslo kommune, spesielt ved kommunevalget i 1999. Idretten i Oslo hadde ifølge OIK lenge vært "sulteforet", og man viste til dårlig anleggsdekning i Oslo sammenlignet med landet for øvrig.

Vi solgte idrettens interesser sterkt inn overfor byens politiske ledelse og fikk gjennomslag for at det var på tide å gjøre noe. Fra en omsetning på idrettsanlegg på 60-70 millioner i året var vi plutselig oppe i 200 millioner.

OIK erklærte 1999 for å være "Idrettens år", samme år som det var kommunevalg. Informanten fra OIK fortalte hvordan de inviterte seg selv til programkomitearbeidet i alle de politiske partiene, og dermed fikk inn sine krav om å satse på idretten i partienes programmer i forkant av kommunevalget. Han fortalte om hvordan han grudde seg til å møte Frp. OIK orienterte om deres arbeid for barn og unge og all den frivillighet som produseres hver dag. "Da våknet hele gjengen i Frp".

Informanten forklarte at han var nøye med å nevne alle de hadde vært i kontakt med med navn. Det førte til at det ble en kamp i bystyret om å ta vare på idretten, også Frp begynte å snakke om idrett. OIK inviterte partiene til idrettens dag sensommeren 1999 (en måned før kommunevalget), der de ble filmet mens ”de lovet og lovet”. Da valget var over og budsjettet kom, var det omtrent ingenting fra byrådet på idrett. Program og budsjett hang ikke sammen. OIK tok da kontakt med leder av Høyre i Oslo, Heidi Larssen, som satt i finanskomiteen, og sa at Høyre hadde lovet Oslopakke Idrett, men byrådet har ingenting. Det utløste en egen melding fra Høyre via byrådet om Oslopakke Idrett, og ”så var vi i gang”.

Informanten beskriver også hvordan de jobbet mot administrasjonen i Oslo kommune for å få dem med på laget. Beskrivelsen av hvordan OIK jobbet mot politikere og administrasjon i Oslo kommune er i tråd med ”oppskriften” som er gitt i NFF’s handlingsplan, se kapittel 6.9. OIKs virksomhet bidro til en økt satsing på bygging av idrettsanlegg generelt og en spesiell satsing på kunstgressbaner i årene etter 1999 sammenlignet med årene før. De årlige bevilgninger til idrett økte, ifølge informanten fra OIK, med det tredobbelte i den perioden. Satsingen på kunstgressbaner lå inne i kommunedelplan for 1996-1999, men ble forsterket i KDP 2001-2004.

7.2 OIKs strategi – en parallell til NIF-strategi?

Strategien fra OIK’s side har sin parallell til den måten NIF jobbet mot stortingspolitikere foran Stortingsvalget i 2001 med det formål å få omgjort tippemiddelnøkkelen. Lobbyvirksomhet mot sentrale myndigheter og stortingspolitikere har økt i et pluralistisk system, der samhandlingen er lite formalisert (Bergsgard 2002). Parlamentslobbyismen har økt, men lobbyvirksomhet mot forvaltningen er den mest omfattende (ibid:23). Bergsgard beskriver hvordan NIF lyktes med å endre tippemiddelnøkkelen til sin fordel. Tippemidlene ble tidligere fordelt med 1/3 til idrett, 1/3 til kultur og 1/3 til forskning. NIF fremmet et forslag om at idrett og kultur skulle dele 50/50. Forslaget ble først fremmet av NIF som et ”stunt” fra NIFs side, og ble avvist av politikerne. Senere jobbet NIF direkte mot stortingspolitikere og fikk saken inn i partiprogrammene foran Stortingsvalget. Mellom 2001 og 2002 endret holdningene seg i Stortinget, og forslaget fikk flertall i 2002 (Bergsgard 2002). Han påpeker at det er femte gang at idretten får endret tippemiddelnøkkelen til sin fordel (ibid: 62). Idretten har med andre ord en tradisjon for å jobbe direkte mot det politiske nivået og

mot administrasjonen i statsforvaltningen. Det fremgår, som nevnt, også av NFF's handlingsplan for 2004-2007, der det er gitt "oppskrifter" på hvordan de lokale lag må kontakte ordførere og rådmenn sentralt i kommunene og hvordan de skal argumentere for sin sak. Bergsgard beskriver også hvordan idretten historisk sett har en tradisjon for å sitte på begge sider av bordet, jamfør også den såkalte Hofmoperioden, der Hofmo etter krigen satt sentralt både i Norges Idrettsforbund, i Norsk Tipping og i Statens idrettskontor. Spille-middelinstitusjonen er ifølge Bergsgard sentral for å forstå den nasjonale idrettspolitikken i Norge. Vi ser med andre ord paralleller mellom hvordan idretten sentralt og lokalt jobber bevisst mot politikere og forvaltning – i tråd med "oppskriften" gitt i NFFs handlingsplan.

7.3 OIK og Oslo kommune

Fra kommunalt hold blir OIKs arbeid for å fremme idrettens sak betegnet på følgende måte:

... idretten (er) godt organisert, de har en overbygning som er Oslos mest effektive lobbyorganisasjon og gjennom mange år har de bygget seg opp til en ganske unik posisjon i bystyret

Det vises i den sammenheng til at det gang på gang kommer inn idrettssaker, særlig bevilgningssaker, via flertallet i bystyret, og byrådet har måttet gjennomføre det selv om de har vært imot tiltaket.

Ved et mindretallsbyråd, spiller man på opposisjonen, og da er det en del av spillet å kunne slå de som er i posisjon

Det kan virke som om idretten er flinkere til å få gjennomslag for sine saker enn for eksempel friluftslivet, og at det har med personligheter å gjøre, som kjenner det politiske spillet og har kontakter lokalt, til NIF, til departementet og til sentrale politikere. Det er også velkjent at idretten har tradisjon for å lobbe for anlegg: "Det er en god sak, og det står unger i kø".

Lobbyvirksomheten kan føre til problemer for saksbehandlingen i Oslo kommune fordi kommunedelplanen og handlingsplanen som sier hva som skal prioriteres skal være forankret i økonomiplanen. Problemet er at idrettsadministrasjonen må gå via finansavdelingen med sine forslag, og "finans" kan gjerne si at det ikke er penger, fordi

en finansadministrasjons selvfølge oppgave er å holde utgiftene nede. Som det påpekes fra administrativt hold i kommunen:

Da blir det ikke noen reell prioritering og da er vi over på det som blir det negative: at prioriteringsmuligheten overføres til utenforstående krefter. Det vil si at man kan sitte og jobbe med all verdens fine planer og hva man synes det er behov for og fremme det som budsjettforslag. Men det som får gjennomslag, det er det som idrettskretsen til enhver tid finner å ville prioritere - fordi de går og snakker med politikerne direkte

Når det kommer til selve budsjettbehandlingen, viser det seg at det ofte likevel settes av penger. Dermed blir det liten sammenheng mellom økonomiplanen og budsjettbehandlingene. Det kan dermed stilles spørsmålstegn ved hvilken funksjon den fireårige handlingsplanen som økonomiplanen skal være, egentlig har.

Den [økonomiplanen] gir jo rammene på mange andre sektorer, men idretten er så spesiell som har denne sterke lobbygruppen som gjør at økonomiplanen betyr ingenting egentlig

Da kan det også oppleves at det blir vanskelig å planlegge

... det er en kjent sak at den som gjerne vil ha et anlegg går til politikerne og sier det koster bare sånn og sånn, og så får de en bevilgning. Det er jo vi som skal planlegge og bygge, og så får vi pengene først – rammen - og så må vi sette i gang et prosjekt som passer til bevilgningen. Ikke omvendt: at vi har fått planleggingsmidler for å fremme et prosjekt fordi det er prioritert i kommunedelen, og så kunne vi fått bevilgning og fått det gjennomført

Lobbyvirksomheten får også konsekvenser for etatens arbeidssituasjon. Staten søker å ha et nært samarbeid med OIK og prøver i dialog med dem å være mest mulig samsnakkende i prioriteringene.

Men hvis vi skulle begynt med vår helt egen politikk, så hadde det ikke vært så enkelt. Muligheten for å påvirke for oss er stort sett mindre enn for enhver gruppe som sitter utenfor, og det er dette lobbybyråkratiet i en mindretalls regjeringssituasjon som både vi og våre overordnede i byrådsavdelingen finner ganske frustrerende

Fremgangsmåten kan bli et problem også for byrådsavdelingen fordi interessegrupper går til bystyrepolitikerne og fatter vedtak bak lukkede dører som byrådet må gjennomføre uansett om de er enige eller ikke.

Oslo kommune, som skal ivareta allmennhetens interesser og har det administrative ansvaret for idretts- og anleggsbygging i Oslo, er naturligvis avhengig av støtte fra OIK. Administrasjonen må fremme forslag om bygging av anlegg på vanlig måte, såkalt tjenestevei. Men OIK derimot kan gå til politikerne og fremme saker overfor bystyrepolitikerne, som forbigå et mindretallsbyråd og sette til side gjeldende planer. OIK som interesseorganisasjon kan drive lobbyvirksomhet overfor politikerne lokalt og sentralt, mens administrasjonen naturligvis er underlagt ordinære rutiner for forvaltningen.

7.4 OIK får gjennomslag for ny organisasjonsstruktur i kommunen

OIKs innflytelse i forhold til kommunen begrenser seg imidlertid ikke bare til å få frem bestemte typer idrettsanlegg. OIK har jobbet for å få til en annen organisasjonsstruktur i Oslo kommune.

OIK var i utgangspunktet misfornøyd med at idrett lå under byråd for miljø og samferdsel. OIK mente at idrettssaker druknet i større og tyngre saker som gjaldt samferdsel. I tillegg ønsket OIK at Oslo kommune skulle ha samme organisasjonsstruktur som i departementene, der idrett hører under KKD. Fra og med 01.01.2005 ble så idrett og bad administrativt lagt til KIE - Kultur- og idrettsetaten. KIE i Oslo kommune har det administrative ansvaret for planlegging og drift av idrettsanlegg og har sammen med friluftsetaten ansvaret for å ivareta allmennhetens interesser og vedtatte politiske mål om "en by i bevegelse". Politisk sorterer idrett under den nyopprettede (fra våren 2004) byråd for næring og kultur. Idrett er plassert i Kultur- og idrettsetaten og underlagt byrådsavdeling for næring og kultur. Idrett er skilt fra friluftslivet ettersom de utgjør en egen etat, friluftsetaten, under byråd for miljø og samferdsel.

Den politiske behandlingen av idrettssaker i bystyrets komiteer foretas imidlertid av samferdsels- og miljøkomiteen. Omorganiseringen er med andre ord ikke fulgt opp i forhold til bystyrets komiteer. Det kan stilles spørsmålstegn ved hva planlegging og drift av idrettsanlegg kan ha til felles med Deichmann og kunstsamlingene i og med at de er slått sammen til en etat.

7.5 Private som premissleverandør til kommunedelplaner

Falleth et al (2005) påpeker at mulighetene for private til å utforme et konkret planforslag er begrenset til reguleringsplaner, og antar at dette i hovedsak dreier seg om planer for konkrete prosjekter slik som boligområder og næringsbygg. Private har ikke anledning til å fremme private kommunedelplaner. Fokus i tidligere studier av nye planprosesser har nettopp vært omfanget og innholdet i slike private reguleringsplaner (Nordahl 2000). Utarbeidelse av kommuneplaner og kommunedelplaner er et entydig offentlig ansvar. Berg og Rommetvedt (2002) påpeker som nevnt at idrettsrådenes innflytelse og medvirkning anses som en viktig del av disse planprosessene. Vi har sett at OIK er en sentrale premissleverandør til kommunedelplanene. OIK leverer grunnlagsmaterialet og prioriteringer for anleggsutbygging som tas inn i kommunedelplan for idrett. Som OIK forklarer det:

Politikerne følger de rådene de får fra OIK. Vi lager en ordentlig plan etter at økonomien er på plass. Vi har som ambisjon å ha en produksjon på 200 – 250 millioner i året, og så lager vi en samlet plan for det. Vi lager en samleliste til byråden som vi gjerne vil ha inn i økonomiplanen

Som vist i kapittel 3 er det liten drøfting av disse prioriteringene for eksempel i hvilken grad midler skal gå til kunstgressbaner, til svømmehaller eller til andre typer anlegg. I den nye kommunedelplanen for idrett 2005-2008 er det også tatt inn konkrete anbefalinger for hvordan Oslo kommune skal inngå en ny samarbeidsavtale med OIK for å danne et nytt selskap, OIAS, etter samme modell som OKAS.

Oslo kommune vil samarbeide med idretten om et felles løft for å bygge flere haller, og vil anmode Oslo Idrettskrets om å organisere dette på vegne av brukerne etter en tilsvarende modell som for kunstgressutbyggingen (KDP 2005-2008, idrett:37)

Kommunen skal altså på nytt inngå i forpliktende samarbeid med det formål å bygge en bestemt type anlegg. Dette er tatt inn i kommunedelplanen etter forslag fra OIK. Det er ingen nærmere begrunnelse for hvorfor man har valgt å løfte frem denne anleggstypen, og hvilke

andre typer anlegg det eventuelt går på bekostning av. Den eneste begrunnelsen for denne prioriteringen er:

Anleggs situasjonen med tanke på idrettshaller er bedret siden forrige periode, men innkomne forslag til nye prosjekter viser at det fortsatt er stort behov for nye haller (KDP idrett 2005-2008:36)

Som vist i Tabell 3.1, er anleggsdekningen for svømmehaller i Oslo dårligere enn anleggsdekningen for fotball når vi sammenligner med landet for øvrig eller med for eksempel Bergen kommune. Anleggsdekningen for bad har ikke blitt bedret i forrige planperiode, og det er heller ikke planer om løft i kommende planperiode. Man kunne derfor forvente en sterkere prioritering av svømmehaller dersom man skulle ta spørsmålet om "behov" på alvor. Eller i det minste en drøfting av hvorfor man ikke har ønsket å prioritere badene. Oslo har dårlig anleggsdekning med hensyn til svømmehaller, og samtidig er svømming, som vist i kapittel 1.4, den aktivitet som scorer høyest blant barn i alderen 6-15 år, med 65 prosent.

Utbygging av idrettsanlegg er en offentlig oppgave der kommunen vanligvis fortsatt står som byggherre, og dermed sitter i "førersetet" i forhold til det å realisere planer. Likevel har man valgt å basere seg på et nært og forpliktende samarbeid med OIK som en privat aktør og utviklet en slags konsensus seg i mellom om hvilke anlegg som skal prioriteres. OIK og Oslo kommune har blitt enige seg imellom om å prioritere bestemte typer anlegg uten at det har vært noen drøfting i kommuneplanen av konsekvenser for den øvrige anleggsutbyggingen. Fra administrativt hold fremstår det som et problem at OIK går direkte til politikere for å fremme sin sak, slik at eksempelvis økonomiplanen blir tilsidesatt.

OKAS som organisasjon og formell samarbeidspartner – en form for korporatisme?

OKAS som organisasjon og samarbeidsavtalen med Oslo kommune illustrerer en form for samarbeid i en forpliktende form. Modellen kan beskrives som uttrykk for et korporativt system der samarbeid er formalisert og institusjonalisert mellom myndigheter og en privat organisasjon (Rommetvedt 2002:23).

Samarbeidsavtalen mellom OIK og Oslo kommune kan ses som en tett og relativt komplisert form for samarbeid ettersom kommunen på den ene siden står som byggherre med byggherrerisikoen samtidig som prosjektering og anbudsinnhenting er overlatt til OKAS. Modellen har imidlertid gitt en økonomisk gevinst på grunn av stordriftfordeler

fordi OKAS innhenter anbud på flere anlegg samtidig. Det er, ifølge informanten fra OIK, ikke mulig for kommunen. Informanten fra OIK beskriver modellen som et perfekt samspill mellom offentlig og privat, med andre ord, et godt governance-grep:

Det kaller jeg det perfekte samspill i forhold til privatisering, hvor kommunen eier, er drifter av anleggene, og vi bygger. Vi er pushere og bruker de beste folkene på prosjektering og planlegging. Nye grep som resten av landet tar etter på kunstgress.

7.6 OIK og politikerne i Oslo kommune

Politikerne er også åpne om den makt og innflytelse idretten har. En av våre intervjuete politikere uttalte for eksempel

OIK er flinke til å snakke for seg og komme med sine ønsker, mens kulturlivet som jeg også har ansvar for, ikke er vant til det.

På spørsmålet om hvem som skal ivareta allmennhetens interesser og de som ikke har noen til å snakke for seg, for eksempel brukere av svømmehaller, mente informanten at OIK snakker for alle idretter:

Hvis man ikke er organisert, da har man valgt å ikke organisere seg. Da må de snakke hver for seg.

Lobbyvirksomhet blir altså ikke oppfattet som noe problem, ei heller er det noe problem for de som ikke er organisert og ikke har noen til å tale for seg. Det er jo deres problem, ifølge denne politiker.

En annen politiker mente også at "OIK er flinke lobbyister, og det er helt legitimt". Men han ser problemet med de uorganiserte.

Vi må vite mer om de uorganiserte, det er ikke sikkert vi treffer med tiltakene. De har ingen som står i bresjen for dem. OIK ivaretar ikke disse interessene godt nok, selv om de er opptatt av dem. Skateboard når vel en del av de uorganiserte.

7.7 OIK og departementet

OIK har hatt nær kontakt med KKD (Kultur-og kirke departementet), og beskriver KKD som en av sine 11 gode medspillere i brosjyren: "Et eventyr om kunstgress". OIK fikk, som nevnt, utløst åtte millioner

kroner ekstra i revidert statsbudsjett for 2001 og ytterligere 17 millioner ble lovet og tildelt av ekstraordinære spillemidler i 2002 – til bygging av kunstgressbaner i Oslo. Det betyr at kunstgressbanene i Oslo er finansiert med nesten 50 prosent statlige midler. Tildelingen av statlige midler ble brukt av OIK som argument for å utløse kommunale midler. OIK truet med at ”nå er vi faktisk i den situasjon at vi risikerer å miste statlige bevilgninger fordi kommunen ikke er villig til å matche statens innsats”.³²

Det er interessant at Stortinget i revidert budsjett for 2001 har gitt ekstraordinære midler til bygging av kunstgressbaner i Oslo. Ifølge informanter fra OIK og ifølge KDP (Oslo kommune (2005) har kunstgresssatsingen i Oslo vært en ”statlig satsing”.

Men departementet mener selv at de bare er reaktive i forhold til søknader fra kommunene fordi de, som de sier ”...ikke kan gripe inn uten at kommunen prioriterer først”. Men i St.meld. nr. 14 (1999-2000) er det som nevnt gitt klare føringer for hvilke anleggstyper man skal prioritere. Det er med andre ord uklart hvordan satsingen på kunstgress i praksis har fremkommet. Hvem tok det opprinnelige initiativet, hvem har fått ballen til å rulle? Informanter i KKD forteller imidlertid også om at OIK har ”særlige ressurspersoner” og at de har vært flinke til å få gjennomslag for sine prioriteringer:

...idrettskretsen har nok tettere kontakt til besluttende myndigheter enn det som er vanlig ellers i landet

KKD mener også at fotballen har vært særlig flinke sammenlignet med andre idretter:

Fotballen har vært flinke til å bruke sine sentrale tillitsvalgte, presidenter osv. til å reise rundt og predike på et høyt politisk nivå i kommunene, og det er kanskje noen ordførere som synes det er stas at fotballpresidenten kommer på besøk, så der har de vært flinke og jobbet mer bevisst enn en del andre særforbund. Det kan ha gitt utslag noen steder at de har fått den prioritering de har ønsket. Svømmeklubben og barn/unges interesser er ikke så gode på denne typen posisjonering.

Departementet har, som vi har sett, berømmet kunstgresssatsingen i Oslo, og har anbefalt andre kommuner å kopiere den organisatoriske modellen som er brukt i Oslo.

³² brev 22.10.01 fra OIK

7.8 Den personlige faktor – karismatisk innflytelse

En av informantene fra OIK beskrev sin rolle slik: ”Vi er pushere”. Samtidig var han også bevisst på å ære den som æres bør og var nøye med å ”gi blomster og takke Per og Pål og Espen”. Utsagnet viser at informanten vet hvordan han skal møte andre mennesker personlig, en egenskap som trolig er en forutsetning når man skal argumentere for sine synspunkter eller rett og slett ”selge” sine krav inn til bevilgende myndigheter ved personlige møter med representanter for politikk og administrasjon.

I intervjuer har flere av våre informanter beskrevet hvordan OIK som organisasjon har stor gjennomslagskraft. Suksessen henger ifølge informantene nøye sammen med noen få sentrale aktører innen OIK som har nærmest karismatisk makt. Deres makt er knyttet til personlighet og åndens eller ordets makt. En av informantene mente at en av årsakene til at friluftslivet ikke har gjennomslag har med personligheter å gjøre.

Karismatisk herredømme er ifølge Weber ”herredømme i kraft av en affektbestemt hengivelse til herskerens person og hans nådegaver (charisma) og da særlig magiske evner, åpenbaringer eller heldedåder, åndens eller ordets makt” (Weber 1982 (1922): 98). Når han ikke lenger tillegges disse egenskapene, mister han sin posisjon som leder. Lederen er avhengig av en gruppe som ser opp til ham/henne som leder. Karisma har innen sosiologien mest blitt brukt om religiøse eller politiske ledere. Noen hevder at det først og fremst er lederens egenskaper som er årsaken til hans påvirkningskraft, mens andre hevder at det er et resultat av samspillet mellom lederen og gruppen.

At enkelte innen idretten har en karismatisk personlighet eller makt på denne måten, er også andre inne på. En av politikerne beskriver de samme personene slik:

OIK er en kraft, og de bruker den krafta. De kjenner idretten, Oslo og det politiske systemet. Men de er også steinharde. Det er veldig all right å være enige med dem, men ikke fullt så all right å være uenige med dem, for å si det sånn. Jeg har vært uenig med dem i et par saker, en av dem Bislettsaken, og det var forholdsvis tøft.

Informanten beskriver disse ressurspersonene som ”knallsterke” og ”steinharde”, men også som ”sjarmerende og utholdende”. Han mente

at man trenger personer som brenner for ting, og at sterke personer som kan systemet er kriterier på suksess.

Karakteristikk som ”knallsterke” og ”sjarmerende og utholdende” kan være med på å forklare deres sterke stilling som ledere. Samtidig sitter de sentralt og har kontakter til både idretten og det politiske og administrative miljøet sentralt og lokalt. Idretten har, som påpekt av Bergsgard (2002) en tradisjon for å plassere seg sentralt i forhold til besluttede myndigheter.

Det kan synes som et paradoks at karismatisk makt som en maktform som man gjerne knyttet til eldre former for mer autoritære styresett, kan ha betydning i et demokratisk system. En av forklaringene på det kan være at personlighet viser seg å ha stor betydning for de som driver lobbyvirksomhet for å nå frem med sine synspunkter. Lobbyvirksomhet er nettopp basert på et personlig møte mellom noen få ”utvalgte”, og suksessen er derfor nøye knyttet til deltakernes personlige egenskaper.

7.8.1 Alliansebygging – privat sponning sikrer 1. prioritet

Det fremgår av byrådssak 1299/04 at anlegg der det er private sponsorer inne i bildet skal prioriteres frem for rent kommunale anlegg. Det fremgår også av kommunedelplanene at man har ønsket å utvikle nye samarbeidsrelasjoner mellom det offentlige og private aktører. Det kan være viktig at for eksempel en velforening får realisert sitt prosjekt hvis den har skaffet til veie private midler. Samtidig påpekes det at det er en balansegang mellom det å slippe til private interesser og regelverket for tildeling av spillemidler. Det kan innebære at de som klarer å skaffe privat støtte går foran i køen. Ettersom det ikke er noen private interesser, verken sponsorer eller privat ”uegennytte”, inne i drift av Oslobadene, kan det være med på å svekke badenes stilling versus bygging av baner for fotball.

At anlegg med privat støtte prioriteres, bidrar naturligvis til en privatisering av anleggsbygging. De som støtter eller sponser anlegg er med på å få frem sine anlegg. Dersom det ikke går på bekostning av andre anlegg, er det ikke nødvendigvis noe problem. Men dersom anlegg med privat sponning innebærer at andre typer anlegg som er tatt inn i offentlige planer blir ned- eller underprioritert kan det bli et demokratiproblem. Det undergraver offentlig planlegging og tilsidesetter politiske vedtak om anleggsbygging.

Friluftslivet opplever for eksempel privat sponsing som et problem. Friluftslivet representerer brede brukergrupper av turgåere og andre brukere av skog og mark. De som er fysisk passive etterspør turstier og svømmehaller (KDP, friluftsliv 2004: 35). Finansiering av slike anlegg blir dermed viktig for å nå målet om fysisk aktivitet for "alle". Representanter for friluftsetaten i Oslo kommune har påpekt at finansiering med private midler er et problem for etaten:

Ved fordeling av spillemidler prioriteres vanligvis privatfinansierte tiltak før kommunalfinansierte tiltak. For idrett kan privatfinansiering utgjøre en vesentlig del, og ønsket om tildeling av en viss andel av spillemidlene til friluftsliv vil derfor ikke kunne nås hvert år (KDP, friluftsliv 2004:29)

Problemet skyldes at det kan være vanskeligere å skaffe sponsorer til en turvei enn til en fotballbane. Det hevdes at det er årsaken til at det ikke ble tildelt noen spillemidler til friluftsanlegg i Oslo i 2002 og 2003, og at det generelt er et problem for frilufsorganisasjonene. Skaset påpeker, som nevnt i et innlegg, at friluftslivet rett og slett ikke hadde venner og talsmenn i det politiske miljøet da "toget gikk" etter krigen. Da ble idrettsungdommen et sentralt satsingsfelt i Arbeiderpartiets program for gjenreisningen av Norge (Skaset 2004). Det er også et problem at friluftslivet i større grad er "... interesseorganisasjoner som arbeider for en stor del av befolkningen som ikke er medlemmer" (KDP friluftsliv 2004:37).

En av politikerne bekreftet at slik er det. På spørsmålet om det betyr at noen stiller foran i køen (de som bringer med seg private penger), var svaret:

Det har med styring å gjøre. Vi vil være kritisk til at privatfinansierte (sponsete) prosjekter skal komme foran i køen. Men vi er til en viss grad med på at private bygger, men primært kommune og stat slik at vi har styring med bruken

Politikeren innså likevel at det kan være et problem at ingen sponser turstier i Marka. Kunstgresssatsingen ble imidlertid ikke vurdert som å ha gått på bekostning av friluftslivet og turstier i Marka. Det ble heller vurdert som at kunstgressutbyggingen ikke hadde blitt realisert dersom det ikke hadde hatt et bærekraftig fundament utover støtte fra en privat sponsor som OBOS og fra NFF. Samtidig er det en velkjent problemstilling at privat sponsing kan gå på bekostning av andre prosjekter:

Men det handler også om ideologi, ulikhet i synet på dette. Vi gikk imot en hall på Bygdøy som baserte seg på lokal innsamling, og ville ha støtte fra kommunen på mellom 5 og 10 millioner. Vi ville ikke prioritere dette foran andre anlegg, det er tross alt mye penger. (Det er) mye man kan få for slike summer. Men den ble bygget

Politikeren innrømmet at man kan komme foran i køen om man har private penger å vise til:

Ja, slik er det. Vi spør oss hele tiden om dette går på bekostning av andre tiltak, og gjør det dét, går vi i mot. Kommer det som et tillegg, er det vanskelig å gå imot det. Høyresiden ville helst sett at alt ble bygget privat.

Privat sponning og bruk av spillemidler

Det er imidlertid grenser for hvordan og i hvilken grad privat sponning kan inngå i finansieringen av anlegg. Det er, som påpekt i KDP 2005-2008, et dilemma at spillemidler ikke skal brukes til anlegg der private aktører driver på forretningsmessig basis.

Som vi har sett, prioriterer Oslo kommune anlegg som har privat sponning. Politikeren mener at kunstgresssatsingen ikke har gått på bekostning av bruk av spillemidler til andre typer idrettsanlegg eller til friluftsmål, mens friluftsetaten hevder at privat sponning har gjort at friluftsanlegg både i 2002 og 2003 har blitt nedprioritert. Dersom privat sponning gjør at noen anleggstyper går foran i køen, er det et demokratisk dilemma.

7.8.2 Hvordan ser sponsorer på konsekvensene av hvem og hva de sponser?

OBOS har, som nevnt i kapittel 6, sponset byggingen av kunstgressanlegg i Oslo med i alt 12,5 millioner kroner. Hvordan ser OBOS på denne sponningen og intenderte og ikke intenderte konsekvenser av dette? På spørsmålet om hvordan OBOS prioriterer hvilke tiltak de vil sponse, svarer informanten fra OBOS:

Det blir kanskje litt tilfeldig ved at vi får henvendelser fra noen og ikke fra andre. Men vi har hatt en oppfatning i utgangspunktet at vi holder oss til idrett og kultur.

OBOS støtter tiltak som bidrar til gode bomiljøer og ellers er med på å gi medlemmene fordeler. Grunnen til at man valgte å støtte fotball var at det er en masseidrett. Men OBOS oppgir at de i liten grad kjenner

til Oslos idretts- og anleggspolitikk. På spørsmålet om det ville vært aktuelt å sponse opprusting av Tøyenbadet, svares:

Nei, vi har ikke diskutert det, men har nok tenkt tanken, ikke å sponse, men å kjøpe det. For å se om vi kunne lage noen medlemstilbud, det måtte jo være det

Utsagnet om å kjøpe Tøyenbadet illustrerer at man gjerne kan ha store ambisjoner om hva man eventuelt fra OBOS side kunne tenke seg å investere i. Det viser seg at OBOS bruker en del midler på både sponning og medlemsfordeler. For eksempel har OBOS bidratt med ca 40 millioner kroner til gjenoppbygging av en bygård på Folkemuseet. På spørsmålet om hvordan og i hvilken grad medlemmene har innflytelse på hva OBOS sponser, viser informanten til en undersøkelse blant leserne av OBOS-bladet. Denne undersøkelsen sier imidlertid ikke noe om sponning av kunstgressbaner versus andre gode formål, men lages mest for annonsørene for å se om folk leser bladet og om de er interessert i medlemsfordelene som tilbys der, for eksempel teaterbilletter og lignende.

Det ser med andre ord ut som valg av hva man sponser er noe som til dels skjer tilfeldig, og det er heller ikke noe medlemmene har noen innflytelse på. OBOS er fornøyd i forhold til de intenderte konsekvensene av sponning av kunstgressbaner: "Det har vært en veldig finansiering som har gitt gode resultater som har svart til forventningene".

I OBOS er man imidlertid opptatt av det som kan oppfattes som en skjevfordeling av ressurser mellom Oslo øst og vest. Det fortelles for eksempel hvordan høyesterettsadvokater på Oslo vest kan skrive

...tåredryppende brev om hvor vanskelige oppvekstsvilkår barn og unge har det på den kanten av byen. Det blir en sånn skjevhet, når man noen steder ikke engang finner noen som kan skrive søknader

En oversikt fra OIK viser at OBOS utelukkende har støttet kunstgressbaner i Oslo øst (www.osloidrettskrets.no/kunstgress.html). Informantene i KKD hevdet imidlertid at Oslo vest har dårligere anleggsdekning enn Oslo øst. OBOS mener imidlertid at det bor langt flere mennesker i øst, og at det derfor er flere anlegg i Oslo øst, som vist i kartet i kapittel 7.

Spørsmålet om hva OBOS sponser, avgjøres uten at medlemmene har noen innflytelse på det, og at det hele er litt "tilfeldig" som det ble sagt og uten at man kjenner noe særlig til Oslos idretts- og anleggspolitikk. Likevel brukes det store ressurser på sponning, og utsagnet

om å eventuelt kjøpe Tøyenbadet tyder på at man har ambisjoner. Informanten påpekte riktignok at OBOS også støtter flere mindre tiltak selv om ”det er veldig mye vi sier nei til”. Han mente også at medlemstilbudene brukes mye. Det har ”økt som en rakett de siste årene”.

Når OBOS velger å sponse et tiltak, er det, ifølge informanten, for å støtte bomiljøene. Men OBOS er opptatt av noe mer enn det: ”Vi er opptatt av hva vi får tilbake av det vi støtter, utover et hyggelig rykte”. Senere i intervjuet resonnerer informanten rundt sponning av fotballklubbene Skeid og Lyn og at OBOS ”får lite markedsføring gjennom dette”. Til gjengjeld har man i alle fall valgt bort sponning av håndball: ”Håndball er sikkert også fint, men fotballen er større”. Det betyr altså at man velger fotball fordi den er større, det er en masseidrett som det ble sagt, og derfor gir fotballen trolig bedre uttelling med hensyn til markedsføring av OBOS enn håndballen. Det sies ikke direkte, men resonnementene viser at markedsføring og synliggjøring av OBOS er viktig i tillegg til alle gode intensjoner om å støtte bomiljøene.

Oppsummert: OBOS har begrunnet sponningen av kunstgressbanene med at man vil styrke bomiljøene, primært i Oslo øst. Men OBOS er også opptatt av markedsføringseffekten utover et hyggelig rykte. OBOS ønsker generelt å sponse idrett og kultur, men valg av hvilke anlegg som sponses skjer ”litt tilfeldig” og uten at OBOS kjenner til aktuelle kommunedelplaner for idrett. Medlemmene har liten eller ingen innflytelse på hva OBOS sponser.

7.9 Allmenngjøring som strategi

Rommetvedt (2002) beskriver hvordan samhandling, allmenngjøring og alliansebygging blir viktige strategier for å få gjennomslag for sine synspunkter. Et standpunkt får større legitimitet og gjennomslagskraft dersom man kan vise til at argumentene ikke bare ivaretar egne interesser, men at det også fremmer allmenne verdier og hensyn. Bergsgaard (2002) viser hvordan allmenngjøring ble tatt i bruk av NIF sentralt i kampen om spillemidlene. De argumenter som brukes er frivillighet (skolering i demokrati), integrering av marginale grupper (innvandrere, utsatt ungdom) og helseaspektet (den norske befolkning ”råtner på rot”) (ibid:64).

Vi finner igjen de samme argumentene når informanten fra OIK viser til hensynet til barn og unge og det forebyggende arbeidet. Det er verre å stå i kø til fotballbanen enn å stå i helsekø, ifølge informanten.

Ungdom risikerer å havne på Plata³³, som det ble sagt. Han refererte også til den omfattende frivillige innsatsen.

Argumentet om forebyggende barne- og ungdomsarbeid kunne også vært brukt av de som skal kjempe for badene, men det gjøres tilsynelatende ikke. Riktignok har politikerne sagt at barn og unge skal prioriteres mht til badetilbud, og denne prioriteringen består i å holde billettprisene på nivå med det som er gjennomsnittet ellers i Norge ifølge informanten fra Oslo kommune, mens billettpriser for voksne ligger over landsgjennomsnittet.

OKAS argumenterer også med stor dugnadsvilje og mye frivillig arbeid, og det er noe politikerne gjerne vil støtte. Det at OBOS deltar i finansieringen av kunstgressbaner, underbygger strategien mht til både allmenngjøring og alliansebygging.

Allmenngjøring – men ikke nødvendigvis til allmennhetens beste?

Det kan synes paradoksalt at de som skal ivareta hensynet til allmennhetens interesser, spesielt administrasjonen i Oslo kommune, ikke når frem med argumenter om å satse på svømmehaller – en anleggstype som har en særlig bred målgruppe. De som kjemper for kunstgressbaner bruker allmenngjøring og alliansebygging som strategi aktivt, og får gjennomslag for sine krav. Målgruppen for kunstgressbaner er barn og unge, og de er en prioritert gruppe. Selv om jentefotballen er i økning er det likevel flest gutter som spiller fotball. Men svømmehaller har en bredere målgruppe fra babysvømming til eldre, og svømming er som nevnt den aktivitet som oppgis av flest 6-15 åringer (65%), mens 48 % driver med fotball (St.meld.nr. 14 1999-2000:23). Svømmehaller brukes også i større grad av både jenter og gutter, menn og kvinner.

7.10 Den som mye har, skal mye gis...

Resonnementene som informanten fra OBOS gir uttrykk for kan tyde på at det kan utvikle seg gode eller onde sirkler for ulike typer idretter. Store idretter med mange brukere og mange "seire" og tilhørende mediadekning og dermed også flere sponsorer, kan gå foran i køen og få tildelt flere ressurser sammenlignet med små idretter som ikke oppnår "seire". Mange medlemmer leder til flere anlegg som leder til flere medlemmer og tilsvarende flere "seire", sponsing og mediadekning osv. OBOS valgte som nevnt å satse på fotball fordi det er en "masseidrett".

³³ Plata var tidligere et møtested for narkomane ved Oslo sentralbanestasjon

”Den som mye har, skal mye gis”. En informant fra Oslo kommune påpekte også at hadde svømmeidretten fått mer oppmerksomhet ville de trolig også blitt prioritert annerledes. På den andre siden har svømmeidretten på landsbasis god tilgang til haller når man ser antall aktive innen sporten i forhold til antall haller, ifølge ham. Det hjelper imidlertid lite for svømmeidretten i Oslo, som ifølge representanten for svømmeidretten har for dårlig tilgang på treningstimer.

Kjøttvekta avgjør

Problemet blir forsterket av regnestykker slik de presenteres av Oslo fotballkrets, hvor det fremgår at det er et treningsunderskudd på så og så mange timer. Fotballkretsen beregner hvor mange lag som finnes, deres behov for trening og hvor mange kamper de skal spille. Dette settes opp mot antall baner og antall timer de kan brukes. Det siste regnestykket som er presentert fra fotballkretsen, viser at det pr. 31.12.2004 er et underskudd på ca. 22.400 timer (Oslo fotballkrets 2005). På tross av den omfattende utbyggingen med kunstgressbaner for å øke antall spilletimer, er det altså fortsatt stort behov for flere baner. Problemet med kjøttvekta er at brukerne av bad, de som ikke er organiserte, blir usynlige i et slikt regnestykke. Ingen vet hvor mange potensielle brukere av bad som finnes. Konsekvensen er at anlegg for bad ikke blir prioritert på samme måte. Dette på tross av at svømming er en aktivitet som har større oppslutning enn fotball i alle aldersgrupper som tidligere påpekt.

7.11 OIK som sentral nettverksaktør

Governance som nettverks-samarbeid mellom offentlig og privat kan ses som en nødvendig forutsetning for å få realisert planer ut fra en erkjennelse av at det offentlige har begrensede ressurser til å realisere planer og byggeprosjekter. Utbygging av idrettsanlegg kan ses som en offentlig oppgave – enn så lenge – der kommunen vanligvis står som byggherre, og dermed sitter i førersetet mht det å realisere planer. Likevel har man valgt å basere seg på et nært og forpliktende samarbeid med OIK som en privat aktør, og utviklet en slags konsensus seg i mellom om hvilke anlegg som skal prioriteres. Det ligger som nevnt i lov for Norges idrettsforbund og olympiske komite at OIK, som både er idrettskrets og idrettsråd, skal arbeide for å bedre idrettens rammevilkår overfor kommunen og ”være en møteplass og utviklingsarena i skjæringspunktet mellom offentlig og privat virke”. Det stiller store krav til Idrettskretsen i forhold til prioriteringer av anleggsbyggingen. Som vist tidligere, har Oslo kommune hatt som mål å utvikle nye samarbeidsformer mellom offentlige og private

aktører innen idrettssektoren (Oslo kommune 2000, 2005). Kunstgressatsingen beskrives som et vellykket samarbeid. Det fremgår også av byrådssak 1299/04 at kommunen prioriterer anlegg med privat finansiering frem for rent kommunale anlegg.

OIK har en sentral posisjon som deltaker i nettverksbasert governance. OIK har vært en sentral premissleverandør i arbeidet med kommunedelplaner. Privat – offentlig samarbeid har vanligvis begrenset seg til at private fremmer reguleringsplaner. Arbeidet med kommunedelplaner regnes for i større grad å være et kommunalt ansvar sammenlignet med reguleringsplaner. For det andre påtar OIK og OKAS seg en rolle som prosjekterende på vegne av Oslo kommune selv om kommunen sitter som formell byggherre med byggherrerisiko. I samarbeidsavtalen har Oslo kommune og OIK inngått forpliktende samarbeid som innebærer at prioritering av anleggstyper er formalisert for hele planperioden. Det har gitt viktige stordriftsfordeler, men innebærer også at man binder opp ressursbruken for flere år fremover. Ettersom ressursene er begrenset, betyr det at andre grupper og andre behov kan bli tilsidesatt for en lengre periode. For det tredje har OIK hatt innflytelse på hvordan Oslo kommune har organisert sin virksomhet vedrørende idrett. Endelig har OIK nære bånd til politisk ledelse i kommunen og til sentrale myndigheter.

Samarbeidet kan bidra til å gi ”mer makt til de mektige”. Det er ikke nødvendigvis noe problem dersom ”de mektige” ivaretar hensyn til mangfoldet blant sine medlemsorganisasjoner. Og dersom hensyn til allmennheten eller den såkalte tredje sektor, er ivaretatt. Det er ikke noe problem at kunstgressatsingen er en suksess og at det bygges mange nye anlegg. Problemet er dersom satsingen går på bekostning av andre brukergrupper og andre interesser som ikke når frem i planprosessen fordi de ikke er organisert og ikke har aktive talspersoner. Det kan se ut som det i slike planprosesser blir vanskelig å ivareta hensyn til allmennheten og den generelle folkehelse – politikken fordi det ikke finnes sterke nok organisasjoner og talspersoner som taler deres sak. Det er en tilsynelatende konsensus mellom deltakerne i prosessen (OIK og OK) rundt prioritering av anlegg, mens konfliktpotensialet ikke kommer frem. Konflikter kan gjenfinnes som frustrasjoner innen friluftslivet som mener seg forfordelt. Interne prioriteringer innen OIK kommer heller ikke frem i debatten, men kan gjenfinnes som frustrasjoner innen OIKs enkelte særidrettsforbund som for eksempel Oslo svømmeklubb. De opplevde at de ikke ble hørt, og at deres interesser ikke ble ivaretatt av OIK sentralt. Fremgangsmåten kan betegnes mer som forhandlingsplanlegging enn som ”collaborative” planlegging, der en legger større vekt på deltakelse fra tredje sektor.

8 Hvorfor så ulik satsing - på bad og baner?

Vi vil i dette kapitlet se nærmere på hvordan prioriteringene foregår mellom ulike anleggstyper – baner eller bad – og hvilke interesser som blir ivaretatt, eller ikke ivaretatt. Hvilke faktiske prioriteringer som blir gjort vil bli holdt opp imot de målsettinger som er vedtatt i ulike offentlige dokumenter og politiske vedtak.

For å forstå hvem (hvilke idretter og interesser) som får gjennomslag i anleggs- og idrettspolitikken, er det relevant å ta utgangspunkt i makt og ressurser. Vi kan skille mellom ulike typer makt: relasjonell makt (nettverksressurser i ulike former for privat – offentlig samarbeid og posisjonering), personlig eller såkalt karismatisk makt, diskursiv makt og økonomisk makt. I den grad aktører har makt uten å måtte gjøre noe for det – fordi deres virkelighetsforståelse blir tatt for gitt – kan man si at de har særlig sterk innflytelse, en form for usynlig eller passiv makt.

8.1 Planlegging av idrettsanlegg i et maktperspektiv

Det opereres gjerne med to grunnleggende betydninger av makt: enten som ”makt-til” å gjøre noe – det vil si evne og mulighet til å få realisert sine intensjoner; eller som ”makt-over” - som vil si å få noen til å gjøre noe de ellers ikke ville gjort (Lukes 1995). Begge disse betydningene vil være relevante i forståelsen av planleggingen og bruken av idrettsanlegg. Spørsmål om hvilke aktører, interesser og verdier som har makt (innflytelse og gjennomslag) i planprosessene kan analyseres med utgangspunkt i ulike dimensjoner ved maktbegrepet (ibid.):

- maktens omfang - antall konsekvenser/resultater en er i stand til å frembringe

- maktens rekkevidde - fra rent kontekstspesifikk makt til helt kontekstuavhengig
- maktens intensjonalitet – dreier seg om 'makt-til' (å få realisert sine intensjoner), men også om evne til å få frem betydningsfulle uintenderte virkninger
- om maktutøvelsen er aktiv eller passiv – der det å ha makt uten å måtte gjøre noe for å ha eller beholde den innebærer å ha mer makt enn der det kreves aktiv kontroll

Relevante trekk fra planforskningen er blant annet det mye påaktede forholdet mellom planleggingens intensjoner og implementeringen av dem. Gapet mellom overordnede og langsiktige idealer og kortsiktige interesser og "daglige realiteter" – er et dilemma som generelt løses på to måter: enten ved å jenke på idealene eller ved å endre praksis. Den empiriske planforskningens dominerende funn har vært planers manglende realisering, og en hovedoppgave har vært å forklare dette gapet. To hovedtyper av forklaringer har enten vært i form av sviktende rasjonalitet gjennom manglende politisk/administrativ vilje eller kompetanse eller som (offentlig) institusjonell avmakt i forhold til ytre "ustyrilige" markeds- og samfunnsforhold.

Prosjektet problematiserer planlegging som politisk virkemiddel – et forhold som blir spesielt tydelig i denne sammenhengen siden det innenfor anleggspolitikken ikke er andre "harde" juridiske virkemidler i form av særlov eller lignende tilgjengelig. Samtidig er det åpenbart at det er kombinasjonen av virkemidler – planlegging sammen med økonomi - som er virkningsfull i denne sammenhengen: Det er realiseringen av plankravet som er det som utløser spillemidler for anleggsetableringen. Idrettsanlegg som case er derfor illustrerende for avveiningen og samspillet mellom ulike typer politiske virkemidler: juridiske, økonomiske eller såkalt kommunikative – i betydningen kunnskapsintensive og interaktive – slik nyere former for planlegging kan ses som eksempler på. Selv om planlegging på kommune- og fylkesnivå er juridisk forankret i plan- og bygningsloven, tilhører den likevel primært "myk-jusen" med appellerende retningslinjer og prosesskrav om samordning og medvirkning. Av ulike typer maktmidler – påbud, penger eller planer – forutsetter planlegging en annen form for legitimitet enn de øvrige: Planer må ha bredere oppslutning og en mer aktiv og åpen begrunnelse enn der det bare er penger eller jus som styrer det hele. At de ulike typer av maktmidler *kombineres* ved etablering av idrettsanlegg, er derfor særlig interessant.

8.2 Nye aktører bak idrettsanlegg

De kommunale planprosessene knyttet til etablering/oppgradering av idrettsanlegg har vist seg å være særlig konfliktfylte, og idrettens behov og interesser kommer stadig oftere i konflikt med andre samfunnsmessige hensyn (Heinzerling 2001, Heinzerling & Rommetvedt 2002). Hvorfor etablering og lokalisering av idrettsanlegg er en så tydelig maktarena innen den kommunale planleggingen er selvfølgelig interessant i seg selv. Spørsmålet er hvilke økonomiske, politiske og kulturelle interesser det er som står på spill, og hvilke relasjoner og allianser det er mellom ulike typer deltakere i planprosessene, det være seg næringslivsaktører, idrettslag eller andre interessenter i oppfølgingen av overordnede idrettspolitiske signaler, statlige retningslinjer og drivkrefter bak anleggene.

Slike nyere planprosesser kan med fordel studeres i lys av et *governance*-perspektiv, som innebærer en utvidet forståelse av offentlig styring og som empirisk er i overensstemmelse med dagens politiske og forvaltningsmessige praksis (Stoker 1998). Det er for en stor del snakk om et samspill - en samhandling i et nettverk av private og offentlige aktører. Det gjelder for eksempel når deler av planprosesser privatiseres ved at planforslag og underliggende utredningsarbeid i økende grad blir overlatt til utbyggerne og private konsulentfirmaer, eller når offentlige myndigheter forhandler frem utbyggingsavtaler med private for å få realisert prosjekter (Falleth et al 2000). Det betyr ikke at selve planleggingen entydig er markedsprivatisert eller "satt ut på anbud", i og med at sluttproduktet, selve planen, nødvendigvis - som lovregulert virksomhet - må vedtas av politiske organer. Governance-perspektivet synes særlig å fange opp de aktørene som selv har vært pådrivere for å komme seg inn i planprosesser i en situasjon der offentlige myndigheter har trukket seg tilbake i forhold til gjennomføring av utbyggingsprosjekter. Kommersiell aktører, eiendomsutviklere, utbyggere og deres representanter er i praksis til stede i plan- og bygningsetatenes korridorer allerede. Governance-perspektivet fanger opp og beskriver i så måte et allerede eksisterende nettverk med et stort innslag av privat/offentlig samarbeid. Et poeng kan samtidig være å understreke at governance-perspektivet ikke nødvendigvis forutsetter konsensus og en harmonisk offentlig/privat samhandling, men kan også romme konfliktrelasjoner. Økt medvirkning i planprosesser med en utvidet deltakelse fra nye aktørgrupper vil også kunne dreie seg om enda "meir makt til dei mektige" (Naustdalslid 1991).

Valget mellom 'plan' og 'marked' synes derfor ikke å være like uforenlig som det engang var, selv om utgangspunktet kan være aldri så forskjellig: planlegging for realisering av kollektive politiske mål eller realisering ut fra bedriftsøkonomiske lønnsomhetsbetraktninger. Et formelt *plankrav* bak anleggsutbygging i en situasjon der det samtidig i økende grad legges til rette for kommersialisert anleggsutbygging – ”kjøpesenteranlegg” – fortøner seg derfor ikke lenger som et paradoks. Governance-perspektivet kan imidlertid også inkludere andre private – ikke-kommersielle – aktører.

Vi har i forrige kapittel presentert Oslo idrettskrets (OIK) som den sentrale organisasjonen som skal ivareta idrettens interesser i Oslo. OIK er en tung aktør med sine 260.000 medlemmer, med en naturlig og legitim rett til å arbeide for idrettens sak. OIK er paraplyorganisasjon for de 44 ulike særidrettene, men har også et videre sikte, jf. slagordet på egne nettsider: ”Hele byen i bevegelse”. Vi har i forrige kapittel beskrevet hvordan OIK i kunstgresssatsingen har gått frem formelt ved å etablere et eget selskap, OKAS, og ved å inngå samarbeidsavtalen med Oslo kommune. OIK har imidlertid ikke hatt noen tilsvarende satsing på bad.

Nettverksressurser kan paradoksalt være viktigere i løsere nettverk enn i de tette. Styrken ligger nemlig i det å kunne være brohode med mange relasjoner heller enn få sterke relasjoner, derav uttrykket ”styrken i svake bånd” (Granovetter 1973). Granovetter beskriver svake bånd som relasjoner mellom bekjente i motsetning til sterke bånd som er relasjoner mellom venner/familie. Svake bånd er nødvendige for å bygge bro mellom ego og alter og deres respektive nære venner/familie. Mangel på svake bånd leder til fragmentering i ulike grupper (rase, etnisitet, geografisk osv) og manglende informasjonsflyt i nettverket sett under ett.

It follows then, that individuals with few weak ties will be deprived of information from distant parts of the social system and will be confined to the provincial news and views of close friends (Granovetter 1973:202)

OIK besitter utvilsomt en sentral rolle i et vesentlig policynettverk i forhold til utvikling og oppgradering av idrettsanlegg i Oslo. Brohodefunksjonen er illustrerende for kontakten i mange retninger og på ulike hold, både politisk og administrativt og innen idrettens egne organer.

8.3 Usynlig eller passiv makt?

Den mest avgjørende form for maktbruk er usynlig eller passiv makt, der det ikke stilles spørsmålstegn ved prioriteringer, der krav tas for gitt, og man får gjennomslag for sine interesser uten å måtte gjøre noe spesielt for det (Lukes 1995). I forbindelse med planprosessen og utviklingen av kommunedelplaner for idrett og fysisk aktivitet ville det være naturlig å forvente at det ble foretatt drøftinger og avveininger av hvilke anlegg/aktiviteter man skal prioritere. KDP for 2001-2004 inneholder imidlertid ingen slike drøftinger. Det sies bare indirekte at man har valgt å prioritere en større satsing på kunstgress. Det kommer, som nevnt, frem i kommentarer til innspill fra bydel Ullern som ønsket svømmehall i Oslo vest. Det ser med andre ord ut som satsingen på fotball og kunstgress nærmest tas for gitt, mens det omvendte (ikke-satsing) kanskje tas for gitt når det gjelder svømmehaller. Våre informanter viser til mange barn og unge som står i kø for å spille fotball, og at det er utslagsgivende for prioriteringene. Det er ingen refleksjoner rundt annen statistikk som viser at svømmehaller er av de mest brukte typer idrettsanlegg. Man kan tolke manglende drøftinger i KDP som uttrykk for usynlig – passiv - makt der fotballens behov tas for gitt og i liten grad er gjenstand for avveininger i forhold til andre idretter.

Fra administrativt hold ble det påpekt at de hadde meldt inn sine prioriteringer til KDP, men at de ikke har vært inne i drøftinger av *prioriteringer* i KDP. Når det gjelder planprosessen for KDP 2005-2008, bekreftet en av politikerne at det hadde blitt for liten tid til diskusjoner i planprosessen. En annen politiker innrømmet også at hun ikke hadde vært involvert i noen diskusjoner under planprosessen. I innstillingen til bystyret fra Samferdsels- og miljøkomiteen (protokoll fra Samferdsels- og miljøkomiteens møte 9. mars 2005) fremkommer det at komiteen i hovedsak er "...positiv til de fremlagte kommuneplaner for idrettsanlegg og friluftsliv, men er kritisk til den korte behandlingstiden som er gitt til et svært omfattende og viktig arbeid for byen og byens befolkning". Komiteen etterlyser også en oppfølgende melding av bystyremelding nr. 4/2002 "By i bevegelse". Det ser med andre ord ut som at innstillingene slik de leveres fra OIK blir tatt for "god fisk" uten nærmere diskusjoner blant politikere og bevilgende myndigheter. Det er ingen prinsipielle drøftinger av hvilke typer idrettsanlegg man vil prioritere. Komiteen gjør riktignok noen prioriteringer i forhold til at vedlikehold og påbegynte anlegg skal komme først i køen. Deretter er det utarbeidet en liste over hvilke anlegg som skal prioriteres. Når politikerne får for liten tid til å diskutere og prioritere ulike idretter og idrett versus friluftsliv, kan

prioriteringene slik de gjøres av OIK med andre ord bli avgjørende for de ulike idrettene.

Det er noen innspill til diskusjoner om fordeling av spillemidler til idrett versus friluftsliv i innstillingen fra Samferdsels- og miljøkomiteen. Komiteen har bemerket at 4,4 prosent av spillemidlene i perioden 2000-2004 ble gitt til friluftsliv, og et flertall av medlemmene fra Ap og SV mener at spillemiddelandelen til friluftsliv bør økes til minst 10 prosent i perioden 2005-2008. Komiteens medlemmer fra H og Frp er skeptiske til å øke støtten til friluftsformål på direkte bekostning av idrettsanlegg mv. "Idrettsanleggene er avgjørende for at breddeidretten generelt, og aktiviteter for barn og unge spesielt, skal få tilstrekkelige rammebetingelser" (:11). Det ser altså ut som det er høyresiden i Oslopolitikken som prioriterer idrett fremfor friluftsliv, og begrunnelsen er hensynet til barn og unge.

Prioriteringene og konfliktpotensialet som ligger i arbeidet med KDP kan bli usynliggjort i planprosessene. Politikerne har som vist vært kritiske til manglende drøftinger i forbindelse med KDP 2005-2008. En informant fra Oslo svømmekrets ga også tydelig uttrykk for frustrasjon over at prioriteringene blir usynliggjort. Han mente at man unnlater å prioritere ved å si at det skal være tilbud til alle. Men det blir ifølge han bare en talemåte, da det ikke er tilbud til alle:

Det ville vært greit å diskutere: Skal vi satse på alt eller skal vi prioritere hvilke idretter som det skal satses på? Det har ikke vært noen diskusjoner av hvilke idretter som skal prioriteres. NIF og OIK har bestemt at noen idretter skal være et allemannseie. Man sier at det skal være tilbud til alle. Det ville være mer reelt å si at vi ikke har tilbud til alle. Det ville være mer reelt å prioritere

Det er lite drøfting i kommunedelplanene av hvilke idretter og anleggstyper som skal prioriteres og hvorfor, eller hvordan Oslo kommunes overordnede mål om "by i bevegelse" skal realiseres og hvilke konsekvenser det kan ha for anleggsbyggingen. Det er også lite drøfting internt i OIK av prioriteringer mellom de ulike særforbund. OIK skal ivareta idrettens interesser overfor kommunen og være Oslo kommunes samarbeidspart. Forslag og prioriteringer slik de fremmes av OIK synes å bli tatt for "god fisk" uten nærmere drøfting av hvorvidt prioriteringene er i tråd med Oslo kommunes overordnede mål om "en by i bevegelse" – et mål som vi også kan gjenfinne på OIK's hjemmesider. I den grad forslag om å prioritere kunstgressbaner nærmest tas for gitt kan det tolkes som en form for passiv makt,

der OIK og Oslo fotballkrets får realisert sine mål om anleggsbygging uten nærmere diskusjoner.

8.4 Økonomisk makt

Prioriteringene i den aktuelle planperioden KDP 2001-2004 har utløst i alt ca 200 millioner kroner til bygging av kunstgressbaner i Oslo. Denne satsingen har skjedd samtidig med at Tøyenbadet nærmest råtner på rot. Det er vanskelig å anslå om og eventuelt i hvor stor grad kunstgress-satsingen har gått på bekostning av bad. Men ettersom ressursene er begrenset må man nødvendigvis foreta prioriteringer. Denne prioriteringen av ressursbruken kan ses som et konkret uttrykk for makt og for hvem som har kraft til å få realisert sine prosjekter. Som det fremgår av kapittel 6 er det en viss usikkerhet knyttet til drift og vedlikehold av kunstgressbaner. Kostnadsanslagene varierer, og det er usikkert hvor ofte kunstgressdekket må skiftes. Spørsmålet er hvorvidt kostnader til vedlikehold vil binde opp ressursbruken til fotballanlegg ikke bare i anleggsperioden, men også i årene som kommer. Og vil det igjen gå på bekostning av andre typer anlegg? Bruk av spillemidler er det synlige, konkrete uttrykket for prioriteringer og dermed for økonomisk makt.

8.5 Diskursiv makt

Diskursanalyse egner seg til innsikt og forståelse av hvilke interesser, argumenter, faglige oppfatninger som får legitimitet og gjennomslag i forhold til hvilke som ikke får det. Vi kan anta at det utspiller seg diskursive kamper mellom ulike samfunnsinteresser og sektorer der det ikke er opplagt at noen bestemte interesser bør prioriteres foran andre. Innenfor idrettsfeltet kan det sies å være tilfelle.

Det diskursive forløpet

Av særlig relevans for å forstå variasjonen i nye ideer og argumenters gjennomslagskraft er en inndeling av det diskursive forløpet – eller det som også har vært kalt de ulike fasene i ”diskursens strukturering” (inspirert bl.a. av Wagner et al 1991):

1. i første fase blir *nye ideer, termer og argumenter* kastet frem - løsrevet og foreløpig - gjennom flyktige ad-hoc-relasjoner
2. i neste fasen blir kunnskapen formidlet og får bedre feste gjennom etablering av mer intense og varige nettverk – gjennom såkalte *diskurskoalisjoner* mellom idé- og kunnskapsprodusenter, -formidlere og -brukere

3. i siste fase blir *diskursen institusjonalisert* (eller strukturalisert). det vil si at ny terminologi og forståelse gjennom (hovedsakelig) tekst og tale blir institusjonelt forankret, objektivert³⁴ gjennom prosedyrer og rutiniserte praksiser i etablerte organer

En vesentlig oppgave i en diskursiv tilnærming er å drøfte hvilken fase en diskurs befinner seg, for så igjen å kunne avgjøre i hvilken grad diskursen faktisk har - eller har hatt - strukturende kraft.

8.5.1 Tekst- og bildeanalyse – sammenligning av brosjyrer for ball og bane

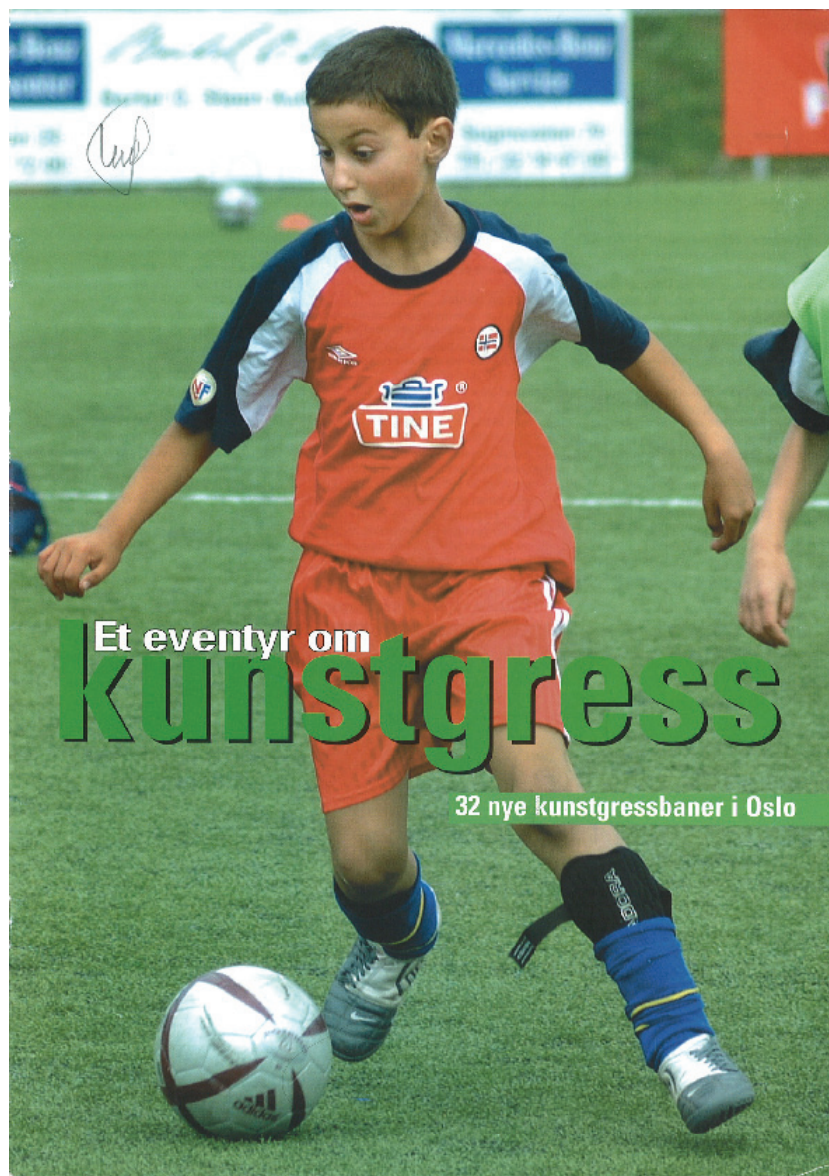
En tekst- og bildeanalyse av brosjyrer for fotball og svømmehall kan bidra til å beskrive den rådende diskursen rundt henholdsvis ballspill og svømming. En sammenligning av brosjyrene "Velkommen til trim, trivsel og velvære" om Oslobadene (utgitt av Friluftsetaten), se Figur 8.1, og "Et eventyr om kunstgress" (utgitt av OKAS) om utbyggingen av 32 nye kunstgressbaner i Oslo, se Figur 8.2, illustrerer hvem som er målgruppen, og hva som skal kommuniseres.

³⁴ - som minner om Poppers "3.verdenssobjekter": der 1. verden er *fysiske objekter*; 2. verden *mentalitet og bevissthetstilstander* og 3.verden *fysiske tankeprodukter* - det vil si en objektivisering fra 2.verden, i form av kunst og vitenskap – og politikk

Figur 8.1 *Brosjyre som ønsker velkommen til trim, trivsel og velvære i Oslobadene.*



Figur 8.2 Brosjyren: "Et eventyr om kunstgress"



Fotografiet i brosjyren om Oslobadene er gjengitt i duse rosa og turkisgrønne nyanser. Fotballbrosjyren er i større format og med sterke og rene kontrastfarger: på forsiden en gutt i rød fotballdress på en grønn kunstgressbane i full konsentrasjon mens han sparker fotball.

Bildet og bruken av klare kontrastfarger understreker at fotball er det ”trøkk” i.³⁵

Valg av foto på forsiden indikerer hvem som er målgrupper for de to anleggstypene: svømming er for damer, fotball for gutter.

Hovedbudskapet om målgruppen modereres noe inne i brosjyrene.

Inne i fotballbrosjyren er det to store bilder av gutter som sparker fotball og ett lite bilde av en jente, en mulig sterkere appell til gutter.

Inne i badebrosjyren er det i tillegg til et bilde av en dame også et bilde av et barn og av en mann. Bilde, tekst, fargevalg og layout bygger opp under det som først og fremst skal være hensikten med besøket: nytelse og velvære. Brosjyren antyder dermed at målgruppen for bad er bredere enn for fotballen, men med størst fokus på voksne kvinner.

Teksten på forsiden av badebrosjyren viser til at formålet med å besøke et bad er trim, trivsel og velvære. Men andre ord: fornøyelse, luksus og litt trim. Teksten i fotballbrosjyren og bruk av begrepet eventyr kan knyttes til barn og til en eventyrlig fortelling (om suksess). Språkbruken i fotballbrosjyren fortsetter med formuleringer som ”formidabel økning” (om antall fotballspillere) og ”32 eventyrlig flotte kunstgressanlegg”. Her fokuseres det på kvantitet: antall spillere, antall baner og hva det har kostet i kroner og øre. I brosjyren om Oslobadene forsterkes aspektene helse og velvære både i språkbruk og i valg av bilder. Overskrifter som ”Det er mye god helse i et Oslobad”, ”Renselse, herding og velbehag”, ”Glede og nytte” bygger opp om helse som et individuelt prosjekt. Layout og fargebruk søker å understreke det litt lekke og behagelige som også formidles av et bilde av hvite håndklær. Det er tankevekkende at brosjyren ikke med ett ord nevner mulighetene for svømmeopplæring. Det nevnes bare ”følelsen av å være trygg” i avsnittet ”glede og nytte” som indirekte sier noe om svømmeopplæring. Fotballbrosjyren er mer ”hardtslående” i valg av tekst og bilder. Det er kraft i avsparket til gutten på forsiden.

Denne fremstillingen av bad som lek og luksus beskrives også av en av våre informanter som påpeker at utviklingen innen bad kan beskrives som tre generasjoner: 1. generasjon bad gjaldt hygiene, 2. generasjon bad gjaldt svømmeopplæring og den nye 3. generasjon bad, de såkalte badeland, er basert på helse, lek og velvære. Han mener at Oslo kommune burde hatt mulighet for å drive et såkalt 3. generasjonsbad. Et slikt bad bør imidlertid ha et anlegg også for

³⁵Brosjyre utgitt av OKAS (udat.) 8 sider, format: 21x30 cm

svømming som idrett og mosjon, noe han mener har blitt uteglemt i mange av de nye badelandene som er blitt etablert flere steder i landet. I en rapport som er utarbeidet for Friluftsetaten om Oslobadene (Reiserådgivning A/S 2001), beskrives blant annet trender i fremtidig bruk av bad, og som også underbygger ”lek og luksus”-perspektivet. Det heter blant annet: ”Markedene splittes opp og gir grunnlag for stadig nye produkttilbud (for eksempel ”bursdag i bassenget”)” og videre: ”I en større konkurranse som vil møte både badene og andre fritidstilbud i fremtida må det skje en større spesialisering m/skreddersøm for de aktuelle målgrupper. De badene som har få aktiviteter utover svømming, vil møte økende konkurranse på det vanlige publikumsmarkedet”. Svømmehaller er ifølge denne rapporten ikke nok som tilbud, det må være noe annet i tillegg (”bredere opplevelsestilbud”, som det heter). En interessant forskjell mellom fotball- og badediskursen er at ”tilleggstilbud” i liten grad relateres til fotball; det er idrett og fysisk aktivitet, ikke ”skreddersøm” og ”opplevelsespakker”. Slik Tøyenbadet fremstår i dag, er imidlertid ”luksusperspektivet” langt unna. Det som møter de badende er slitte og til dels skitne garderober, dusjer som ikke virker og annet forfall (se også brukerundersøkelsen om publikums vurderinger). Forfallet symboliserer på en overtydelig måte at svømmernes interesser (både idrettsutøvere og publikum) ikke har vært prioritert.

8.5.2 Fotball- og badediskursene i det offentlige rommet

KDP (kommunedelplan) for perioden 2001-2004 gir ulike situasjonsbeskrivelser av anlegg for bad og anlegg for fotball. Situasjonsbeskrivelsen for badene handler utelukkende om behov for rehabilitering og hvor vanskelig det er å holde anleggene i rimelig stand: ”Bad er av de mest kompliserte bygninger hva angår bygningsmessige og tekniske anlegg” (KDP 2001.2004:31). Det beskrives også som et problem at folks krav til komfort har økt, og det har ført til høyere temperaturer i både vann og luft. Dette utsetter anleggene for store påkjenninger – altså: svømmerne er kravfulle. Endelig vises det til nye forskrifter fra Sosialdepartementet vedrørende hygiene og sikkerhet, som fører til behov for ombygginger. KDP er en fortelling om alle vanskelighetene ved å drive bad, og satsingen på bad er reaktiv og defensiv: Det er ingen satsinger på nybygg, bare rehabilitering av eksisterende anlegg.

Beskrivelsen i KDP av situasjonen for fotball har et mer offensivt preg. Eneste problem ifølge KDP er inntaksstopp av barn som følge av manglende treningsmuligheter. Svaret er derfor å bygge om gress-

baner til kunstgressbaner for å øke spilletiden. Prioriteringslisten gir stort sett samme beskrivelse av situasjonen i hele byen: ”mange aktive, få baner”. Planen forholder seg aktivt til situasjonen: Her er det ingen vanskeligheter, her er det bare å sette i gang og bygge flere kunstgressbaner. Bad assosieres med problemer og utgifter, fotball med muligheter og investeringsvilje.

Fortellingen om et eventyr

Satsingen på kunstgressbaner beskrives, som tidligere nevnt, som et ”eventyr” (OKAS udat.). Denne fortellingen gjentas av KKD i et oppslag i Aftenposten 9. september 2005. Her forteller ekspedisjonssjef Paul Glomsaker at ”Aktiviteten blant barn og unge på disse banene har eksplodert”. KKD viser til OIK som kilde for påstandene.

En oversikt over antall aktive fotballspillere i Oslo viser at det i 1999 var 23016 aktive (KDP 2001-2004). Ifølge Oslo fotballkrets var det, basert på antall lag, 24.320 spillere i 2004 (Oslo fotballkrets 2005). Tallet på aktive spillere er altså fremkommet ved å telle antall lag, ikke antall enkeltmedlemmer. Økningen i antall spillere er på ca 1300 personer, eller ca 5,7 prosent økning fra 1999 til 2004. Oslo fotballkrets har ingen undersøkelser av hvor mye av aktivitetsøkningen som skyldes kunstgresssatsingen. Gevinsten ved å satse på kunstgress fremfor naturgress er ifølge Reiersen³⁶ ikke så stor i praksis som det kan se ut i beregningene, fordi man i virkeligheten har spilt flere timer på naturgresset enn man har ”lov” til ifølge beregningene.

Fortellingen om den formidable økningen kan skyldes at de som er aktive trener mer og spiller flere kamper. Men fortellingen om suksess kan ikke umiddelbart avleses i antall aktive spillere. Fortellingen kan beskrives som sosialt konstruert siden den gjentas av de ulike aktørene selv om dokumentasjonen for faktisk økning i aktiviteten er uklar.

”Kunstgressgenerasjonen” og fortellingen om ”en ny tidsalder” i norsk fotball

Begrepsbruken rundt bygging av kunstgressbaner er også i andre sammenhenger offensiv og aktiv. Bruken av ord som ”kunstgressgenerasjonen” og beskrivelsen av kunstgressbanene som ”en liten revolusjon” (Dagsavisen 16.04.05) illustrerer at kunstgresset innleder en helt ny epoke i norsk fotball. Kunstgresset markerer et skille i fotballhistorien, ”kunstgress er fremtiden”. Beskrivelsen av kunstgressseventyret i brosjyren til OKAS (se ovenfor) gir samme bilde av noe fantastisk nytt og spennende. En artikkel i Akers Avis/

³⁶ pers.medd. Oslo fotballkrets v/Jan Erik Reiersen 23.09.05

Groruddalen har "Inn i en ny tidsalder" som tittel i en omtale av en ny kunstgressbane (9.5.2003).

I en artikkel i Aftenposten (nettutgaven, 29. oktober 2003) beskrives den ambisiøse satsingen på kunstgress i Oslo: "26 kunstgressbaner i løpet av tre år hørtet urimelig ambisiøst ut i en kommune hvor det knapt hadde skjedd noe på banefronten siden krigen". "Og da er det vel ikke lenge før vi er verdens beste fotballnasjon," som det påpekes fra OIK.

Økt kommersialisering, profesjonalisering og teknologisk utvikling

Dietrich (2001) har som nevnt vist hvordan utviklingen innen ulike sportsgrener tenderer i retning av økt kommersialisering, profesjonalisering og økende krav til teknologisk utvikling. Satsingen på kunstgressbaner med flomlys og etter hvert også undervarme kan ses som en teknologisk utvikling av anleggsbyggingen, med større/strengere krav til anleggenes utforming, konstruksjon og tekniske løsninger. Slik kan stadig nye og "bedre" typer kunstgress utvikles. Samtidig er denne teknologiske utviklingen med på å bygge opp under tidlig profesjonalisering. Som nevnt i kapittel 6, blir de unge fotballspillerne både raskere og teknisk flinkere på kunstgressbanene. Det igjen kan lede til økende kommersialisering og handel med fotballtalenter helt ned i 13års alderen. "Som all annen industri er fotballindustrien på evig jakt etter gode råstoffer til en lavest mulig pris" (Aftenposten 16.09.05). Begrepsapparatet rundt disse prosessene underbygger omfanget og betydningen disse endringene har: Man snakker om fotballfolket som en egen fotballverden med en egen fotballhovedstad og fotballindustri.

Bad som individuelt prosjekt

Diskursen rundt bad viser at det er blitt legitimt for kommunen å overlate bad til private; privatiseringsdiskursen er blitt institusjonalisert (jf. fase 3 i det diskursive forløpet). Svømming som idrett og mosjon og, ikke minst, som en livsnødvendig ferdighet, er underkommunisert i forhold til en vektlegging av svømming som lek og velvære, og som kommunen ikke skal ha noe ansvar for. Det er en privatsak. En informant sa det slik:

Det sier noe om at det har vært en utvikling, den første som jeg hørte som var veldig konkret og klar, det var byrådsleder Svelland. Det var tydelig da det byrådet ble dannet, at bad ikke var noen prioritert eller primær

oppgave for Oslo kommune. Og det har gitt seg utslag i rammene våre”

Informanten underbygger den reduserte satsingen ved å vise til at bevilgningene til etaten er blitt redusert fra 34 millioner i 1987 (det tilsvarer 60 millioner 2005-kroner) til 12 millioner i tilskudd i 2005; altså 1/5 del av hva det var i 1987. Riktignok er det i 2005 2 færre bad enn i 1987.

En politiker uttalte blant annet at det var viktig å ivareta barn og unge, de voksne får klare seg selv: ”jeg er ikke så veldig opptatt av om det er offentlig eller privat. Bare det er et bad. Nå har vi fått solgt Bislet bad... det kan være like bra det”.

En annen politiker var av en annen oppfatning angående hvem som har ansvar for å ta vare på badene, og forklarte forfallet av Tøyenbadet blant annet med at ikke er noen sterk pressgruppe knyttet til bad, men at det også har med ideologi å gjøre: *Høyre ønsker en minimums-kommune og mest mulig privatisert*”.

Kommunen markerer klart at det er viktig å holde billettprisene på et akseptabelt nivå for barn.

Paradoksalt nok skjer privatiseringen av bad samtidig med at det er økende fokus på forebyggende helse, jf. St.meld. nr. 16 (2002-2003) ”Resept for et sunnere Norge”. I ”Handlingsplan for fysisk aktivitet 2005-2009. Sammen for fysisk aktivitet” påpekes det at det er underdekning av enkelte anlegg med stort brukspotensial i områder med stor befolkningstetthet, blant annet svømmehaller. Det forebyggende helseaspektet er foreløpig lite reflektert i diskursen rundt svømmeanlegg. Trim er bare såvidt nevnt, men er ikke noe viktig poeng i en brosjyre for Oslobadene. Kampen mot overvekt og fysisk inaktivitet er et ikke-tema i brosjyren og argumentasjonen rundt bad. Dette på tross av at bad treffer bredt gjennom hele livsløpet – fra babysvømming til eldre og rehabilitering.

Det ser så langt ikke ut som at folkehelseaspektet er blitt vektlagt i den offentlige helsediskursen, og det gjør seg heller ikke gjeldende i praktisk politikk når det gjelder satsingen på svømmeanlegg. OIK og NFF bruker derimot argumenter om idrett som forebyggende aktivitet for ungdom og helse i sin kamp for fotballanlegg. Det er vanskelig å forstå hvorfor de som argumenterer for svømming og badeanlegg ikke bruker argumenter om folkehelse. Især når vi vet at tilgang til bad er ett av de høyst prioriterte tilbudene som de fysisk passive ønsker (KDP friluftsliv 2004. Fra Oslobadenes side hevdes det at folkehelseaspektet har vanskelig for å få gjennomslag fordi effektene av

svømmeanlegg ikke så lett lar seg dokumentere. Han mente at hvis man kunne knytte tall opp mot dette, ville det vært enklere å argumentere for svømmeanlegg.

8.6 Hvorfor offensivt om fotball, men begredelig om bad?

Et spørsmål som kan stilles er hvorfor fotballbaner og andre idrettsanlegg, til forskjell fra svømmehaller, oppfattes som et offentlig prioritert anliggende. Når budsjetter skal salderes, innebærer det i mange tilfeller at svømmehaller stenges. Det synes altså å være ulike logikker for svømming og fotball.

En begrunnelse for at bad stenges eller privatiseres er at de er dyre i drift. Mens fortellingene rundt bad i KDP er en oppramsing av alle vanskelighetene ved å drive bad, beskrives satsingen på kunstgress i KDP og andre sammenhenger som et eventyr med aktivitet, suksess og nye tider. Badediskursen er i tillegg preget av en oppfatning av bad som et individuelt prosjekt for luksus og velvære som man selv må betale for. Det er neppe tilfeldig at svømmeopplæring, som sto sterkt under 1970-tallets utbygging av svømmehaller, er nedtonet i dagens badediskurs.

Begrepsbruken rundt fotball og kunstgress i Oslo kan beskrives som en diskurskoalisjon mellom idretten/fotballen og media (fase 2 i diskursens strukturering) der fotball og kunstgress knyttes til positivt ladete ord og uttrykk som et nytt "eventyr", en ny "kunstgress-generasjon", "en ny tidsalder", "fotballhovedstaden" osv. Stilt overfor argumenter om en ny tidsalder har Oslo kommune forholdt seg aktivt til situasjonen og svarer med handling i KDP: her skal det bygges kunstgressbaner. Og denne prioriteringen i KDP er foretatt uten noen nærmere vurderinger av kunstgressbaner versus andre typer idretter og anlegg og deres eventuelle behov. På dette grunnlaget kan man si at diskursen rundt kunstgress er blitt institusjonalisert fordi den blir "tatt for gitt" og leder til bygging av anlegg uten nærmere diskusjon.

8.7 Prioriteringer i OIK – hvorfor baner og ingen bad?

Prioriteringene med hensyn til anleggsbyggingen foregår på den måten at klubbene melder inn sine behov til idrettens samarbeidsutvalg i bydelene. Informanten fra OIK mente at "de fungerer litt ulikt", og at "noen har problemer med å prioritere. Men vi sier til dem

at det må de gjøre”. Deretter koordinerer OIK innspillene fra bydelene i samarbeid med idrettsetaten i Oslo kommune. Det betyr at OIK får et viktig ansvar for å prioritere hvilke typer anlegg som skal bygges. Informanten fra OIK mente at det som står for tur nå er ishaller og kunstis i hver bydel. Oslo fotballkrets har som nevnt dokumentert sine behov ved å sette opp et regnestykke over manglende antall trenings-timer (Oslo fotballkrets 2005). Selv om fotballkretsen fortsatt påviser et underskudd, mente informanten fra OIK likevel at ”vi har gjort nok for fotballen for en stund selv om det alltid vil være behov for nye baner”. OIK var opptatt av at det nå var bevilget midler til rehabilitering av Tøyenbadet, men har ingen planer om noen offensiv satsing på svømmehaller i fremtiden; for eksempel bygging av flere svømmehaller.

Når OIK har ”Hele byen i bevegelse” som slagord på sine nettsider er det naturlig å tolke det som OIKs primære mål. På spørsmål om hvordan OIK ivaretar allmennhetens interesser, viste informanten til storbyprosjektet, som blant annet retter seg mot innvandrerungdom og prosjekter rettet mot eldre. Det kan imidlertid stilles spørsmålstegn ved hvorvidt den sterke prioriteringen av kunstgressbaner er i tråd med målet om å få ”hele byen i bevegelse”.

To samarbeidsnivåer

Det er to samarbeidsnivåer for idrett og planlegging av anleggsutbyggingen i Oslo. På bydelsnivå er det etablert lokale idrettsråd som samhandler med bydelen. Hensikten har, ifølge Berg og Rommetvedt (2002), vært å legge bedre til rette for samarbeid med den kommunale bydelsforvaltningen. På sentralt nivå i Oslo kommune samhandler OIK med sentraladministrasjonen og politikerne i byråd og bystyre. Samferdsels- og miljøkomiteen har i sin innstilling påpekt at idrettens samarbeidsutvalg i flere bydeler ikke fungerer, at brukerne føler at bydelsutvalgene ikke tar utvalgene på alvor og at et stort byråkrati gir få resultater (Protokoll 09.03.05:19). Flere bydeler har også opprettet friluftslivets samarbeidsutvalg i forbindelse med utarbeiding av KDP 2005-2008.

Informanten fra Oslo svømmekrets mente at deres interesser ikke var godt nok ivare tatt av OIK sentralt. Han mente at svømmekretsen hadde vært ”for snille”. De hadde dessuten ikke sine folk sentralt plassert i OIK, og han mente at det var medvirkende årsak til at svømmernes behov ikke var ivare tatt. Det ser ut som særforbundene sentralt i OIK har en begrenset rolle i forhold til prioriteringene i OIK ettersom disse gjøres ut fra de bydelsvise innstillingene. Det blir derfor forståelig at det er viktig å ha ”sine” folk i OIK sentralt fordi

det er her de endelige vedtak om hvilke anlegg som skal prioriteres blir fattet. På idrettskretstinget møter representanter fra idrettslagene i bydelene. Mandatene fordeles ut fra antall medlemmer i de enkelte idrettslagene (OIK- nytt. September 2005 på www.osloidrettskrets.no). Vi vet ikke hvilke sær idretter disse mandatene representerer, men ettersom det trolig er flere fotballag enn svømmelag i de ulike bydelene kan det være med på å forklare at små idretter kan ha vanskeligheter med å bli representert og dermed få frem sine synspunkter.

Vi har sett at prioriteringer av anleggsbyggingen i kommuneplanprosessen foregår på to ulike nivåer. De lokale idrettsrådene fremmer sine forslag overfor bydelen lokalt, mens OIK og Oslo kommune sentralt avgjør prioriteringene. Det er lite drøftinger i de tilgjengelige dokumentene av mer prinsipielle spørsmål knyttet til idrett og fysisk aktivitet - for eksempel hvilke typer aktiviteter folk flest driver med og hvilke konsekvenser det kan få for prioriteringer av typer anlegg. OIK sentralt gjør sine prioriteringer etter innspill fra de lokale idrettsrådene (jf. idéfasen i det diskursive forløpet). Det ser ikke ut som de sentralt plasserte særforbundene i OIK er involvert i særlig grad. Særforbund som ikke har representanter sentralt i OIK kan føle seg "forbigått", slik uttalelsen fra representanten for svømmerne kan tolkes. Det kan være vanskelig å se hvordan prioriteringene forholder seg til overordnede mål for kommunal eller statlig politikk på området "idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet for alle".

8.8 Idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet for alle?

Staten har, som nevnt i kapittel 1, lagt stor vekt på å legge til rette forholdene for et allsidig tilbud om idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet for alle, med særlig vekt på barn og unges behov, se St.meld.nr.14 (1999-2000) "Idrettslivet i endring". Her er angitt bestemte typer idrettsanlegg med stort brukspotensial som man vil prioritere for å nå barn og unge, blant annet kunstgressbaner og svømmehaller. Det fremgår også at man vil prioritere storbyene. St.meld 39 (2001-2002) om barn og unges oppvekstvilkår følger opp disse prioriteringene, men her påpekes det at både gutters og jenters behov må ivaretas.

Oslo kommune har i sin bystyremelding "By i bevegelse" som mål at alle i sin hverdag skal kunne drive idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet.

OIK har også et tilsvarende slagord på sine nettsider: "hele byen i bevegelse". Det ser med andre ord ut som aktørene både på statlig og

kommunalt nivå og innen idrettens egne rekker har et felles mål om idrett og fysisk aktivitet for alle.

Et spørsmål som kan stilles er hvordan og i hvilken grad Oslos idretts- og anleggspolitikk i KDP 2001-2004 og KDP 2005-2008 oppfyller egne mål og regjeringens mål om friluftsliv, idrett og fysisk aktivitet for alle.

Når det gjelder statens mål om å satse på storbyene er det bevilget ekstraordinære midler til en såkalt storbysatsing. Den har blant annet bidratt til bygging av kunstgressbaner i Oslo. Satsingen på kunstgressbaner (KDP 2001-2004) og flerbrukshaller (KDP 2005-2008) i Oslo er i tråd med regjeringens prioriteringer av blant annet disse anleggstyper. Dårlig vedlikehold og privatisering av Oslos svømmehaller kan derimot ikke sies å være i tråd med regjeringens mål siden svømmeanlegg også er blant de prioriterte anleggstypene i stortingsmeldingene.

Dersom målet med anleggsbyggingen er å gi best mulig tilbud til de store idrettene med mange medlemmer kan det være rimelig å prioritere fotballanlegg. Fotball er den største særidretten, og det er også den største jenteidretten. Oslo fotballkrets har som nevnt dokumentert at det fortsatt er underskudd på fotballbaner, og at det derfor er et behov for å bygge flere kunstgressbaner. Satsingen på kunstgress i Oslo er i tråd med prioriteringene av kunstgressbaner i St.meldingen.

Dersom man skal nå målet om idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv for "alle" kan det imidlertid være rimelig å prioritere de anlegg som flest mennesker bruker. Det er ikke nødvendigvis de samme anleggene som de ulike særidrettene bruker mest. Av aktiviteter som krever tilrettelegging i form av bygg, scorerer aerobic/gym og svømming høyst blant kvinner med hhv. 27 og 23 prosent, mens bare 7 prosent som nevnt har spilt fotball. Blant menn scorerer styrketrening, fotball og svømming høyst med hhv 27, 24 og 20 prosent (SSB levekår 2004). Informanter fra Oslo kommunes administrasjon påpekte at anlegg for bad har spesiell stor målgruppe fra spebarn til oldinger. Dette underbygges av data fra levekårsundersøkelsen (SSB 1997) om hvilke aktiviteter folk foretrekker, se Figur 1.3. Denne studien har også med barn og unge, og som det fremgår av oversikten over aktiviteter blant de som trener minst en gang i måneden, er svømming den aktivitet som scorer høyst i den yngste aldersgruppen, og den scorer høyere enn fotball i alle aldersgrupper. Dersom målet er å nå flest mulig, og en bredere målgruppe i befolkningen, kunne man ventet en sterkere satsing på

bad. Likevel konstaterer vi at det er ingen offensiv satsing på bad verken i forrige eller kommende kommunedelplan.

På samme måte kan man stille spørsmålstegn ved hvorvidt OIK som idrettsråd for Oslo, med et ansvar for bredden i idrettstilbudet, ivaretar overordnede mål i offentlige dokumenter og egne mål om "en by i bevegelse". Skal man ta slagordet på alvor, kunne man forventet en drøfting av hvem man da skal bygge anlegg for, ikke minst sett i lys av hvilke konkrete typer anlegg som prioriteres i Stortingsmeldingen. På bakgrunn av disse føringene i stortingsmeldingen kan man også stille spørsmålstegn ved prioriteringene til OIK. Det er tilsynelatende lite drøftinger i OIK av hvilke særvidretter som skal løftes frem både i lys av særvidrettenes behov og i lys av aktivitetsprofiler i befolkningen.

Vi registrerer at det er et gap mellom hva som prioriteres i kommunedelplaner og bygges av anlegg og hvem man ønsker å bygge anlegg for slik det fremkommer i offentlige dokumenter (stat, kommune, OIK). Dette gapet må tilskrives påvirkning fra OIKs side og fra representanter fra fotballen.

Det er som nevnt ikke noe problem at fotballen har suksess med anleggsbyggingen. Kunstgressbaner er som nevnt også blant de anleggene som er prioritert i Stortingsmeldingen. Problemet oppstår i og med at ressursene er begrensede og prioritering av noen bestemte anleggstyper kan gå på bekostning av andre anleggstyper. Det er imidlertid ingen drøftinger av hvorfor man eventuelt ikke har prioritert svømmeanlegg i kommunedelplanene eller om man eventuelt ser for seg en prioritering av disse på et senere tidspunkt. Tvert imot har politikerne bestemt at bad er et ikke-prioritert område.

8.9 Idrett for alle – hva med jenters behov?

Både St.meld. 39 (2001-2002) og innstillingen fra Miljø- og samferdselskomiteen i Oslo kommune (Samferdsels- og miljøkomiteen 2005) påpeker, at det må tas særlig hensyn til kjønnsperspektivet og jentenes behov. Det påpekes i St.meld. nr. 39 at jenter innen den organiserte idretten helst driver med dans/ballett og aerobic, mens gutter driver mest med fotball og ulike skiaktiviteter (ibid:107). Vi har også sett at av den andelen i befolkningen over 15 år som trener en gang i uka brukes fotballanlegg, idrettshaller og lysløyper mest av gutter, mens svømmehaller og private treningssentre brukes mest av jenter. Kommunedelplan 2001-2004 viste at dans var den nest største idretten i Oslo. Det er ikke angitt fordeling med hensyn til kjønn, men

oversikter over særvidretter på landsbasis viser en fordeling med ca 75 prosent jenter og 25 prosent gutter (SSB levekårsundersøkelse).

Dersom prioriteringer av anleggsbygging skulle ivareta kvinners behov, skulle altså treningsstudio, svømmehaller og tilbud om dans vært prioritert. Carlsson og Haaland (2004) har i en evaluering av idrettens storbyprogram påpekt at det var store utfordringer knyttet til å få jenter med minoritetsbakgrunn aktivisert, og særlig jenter i tenårene. Det var derimot ikke vanskelig å få aktivisert gutter med minoritetsbakgrunn. Selv innen rammene av storbyprogrammet – som altså har som formål å aktivisere ”folk flest” - har det vært vanskelig å mobilisere jenter til å være fysisk aktive. Skal man nå målgruppen kvinner kan også åpen hall og aerobic være viktige tiltak som påpekt i evalueringen av idrettens storbyprogram.

Det er tankevekkende at de arenaene der kvinner trener, helsesentre og dans, ikke mottar noen offentlige subsidier verken i Oslo eller andre steder, mens arenaer som brukes spesielt av gutter, ikke minst fotballanlegg, bygges og drives av det offentlige. Bad, som er en arena som i stor grad brukes av jenter, skal også i større grad privatiseres.

Jenter og satsingen på fotball og kunstgressbaner

Man kan hevde at å satse på kunstgressbaner er å satse på jenter fordi jentefotballen er den største jenteidretten. NFF har pr. 1.1. 2004 knapt 373.000 aktive fotballspillere totalt, herav vel 94.000 jenter. Jentene utgjør med andre ord ca ¼ av medlemsmassen. (www.fotball.no).

Medlemslistene i idrettslagene sier imidlertid ikke noe om trening og mosjonsaktiviteter på andre arenaer og blant ”folk flest”. Som vist i kapittel 1 er det flest kvinner som trener jevnlig på private helsestudio. Fotballanlegg brukes mest av gutter. Studier av bruk av fotballbaner og ballbinger bekrefter at dette er guttenes arena, og at jentene blir skjøvet ut (Limstrand 2005). Nordland fylkeskommune har studert nærmiljøanlegg³⁷ og spør i en rapport om nærmiljøanlegg planlegges av menn for gutter (Nordland fylkeskommune 2001). Fra en av våre informanter fikk vi opplyst at jenter hadde klaget på at de ble skjøvet over på grusen og ikke fikk trene på kunstgress. Det er grunn til å anta at det pågår en kamp mellom lagene om de mest attraktive fotballbanene. Vår brukerundersøkelse viser at det faktisk er en noe lavere andel av jenter i klubben som spiller på kunstgress enn gutter.

³⁷ Nærmiljøanlegg er anlegg for egenorganisert fysisk aktivitet primært rettet mot barn og unge. Studier av nærmiljøanlegg viser at det er en viss ensidig satsing på anlegg for ballspill (Jones et al. 2001)

Det kan derfor stilles spørsmålstegn ved hvorvidt satsingen på kunstgressbaner er i tråd med uttalte ønsker om å prioritere jenters behov selv om jentefotballen er den største jenteidrett.

Den som har mye skal mye gis – gjelder ikke for jentefotballen?

Vi har tidligere beskrevet hvordan de som har, mye skal få mye, og hvordan de som kan vise til mange seire får mer mediadekning, flere ressurser o.a. Dette ser imidlertid ikke ut til å gjelde jentefotballen. Det er interessant å merke seg at de norske jentene i internasjonal fotball gjør det betydelig bedre enn guttene. En oversikt over internasjonale meritter viser at A-landslaget for menn har vunnet én bronsemedalje i OL i 1936. A-landslaget for kvinner har vunnet åtte medaljer i internasjonale konkurranser siden 1987, blant annet gullmedalje i OL i 2000, gullmedalje i VM 1995 og i EM 1987 og 1993 (www.fotball.no). På denne bakgrunn kan det synes uforståelig dersom det viser seg at jenter innen fotballen må kjempe om plass på de fotballbanene som vurderes som mest attraktive. Vi tolker det som at jentefotballen ennå ikke har samme høye status som guttefotballen.

Jenter og svømmehaller

Kvinner er viktige brukere av svømmehaller, og sentralstatlige ønsker om å satse på svømmehaller kan vi derfor si er i tråd med å ivareta jentenes behov. Den store satsingen på kunstgressbaner, samtidig med at Oslobadene privatiseres eller forfaller, er derimot ikke i tråd med målene om å satse på jentenes behov for idrett og fysisk aktivitet. Ettersom den nye kommunedelplanen for perioden 2005-2008 ikke inneholder noen prioritering av svømmehaller, kan dette tolkes som at jenters behov enda en gang er tilsidesatt eller utsatt.

På bakgrunn av vedtatte politiske mål om idrett og fysisk aktivitet for alle, slik de er formulert fra statens side, fra kommunens side og fra OIK vil vi etterlyse mer overordnede og prinsipielle drøftinger av hvilke målgrupper man ønsker å nå med anleggsutbyggingen slik den prioriteres i kommunedelplaner for idrett.

8.10 Suksesskriterier for realisering av anlegg

Vi kan oppsummere stikkordsmessig – om hva som synes å være suksesskriteriene for realisering av anlegg:

- Organiser deg! God organisasjonsstruktur med medlemsregister og aktive ledere er en forutsetning for å nå frem. De ikke-organiserte når ikke frem, de har ingen talspersoner, de er usynlige og kan dermed heller ikke vise til noen kø.

- Sterke talspersoner i egen organisasjon som kjenner det politiske og administrative systemet både lokalt og sentralt.
- Aktiv og pågående lobbyvirksomhet mot politikere og administrasjon både lokalt og sentralt.
- Allmenngjøring og alliansebygging som strategi. Den som kan sannsynliggjøre at man jobber i "alles", og spesielt barn og unges interesser, når frem. Paradoksalt nok er det likevel de som jobber for den bredeste målgruppen, både barn, ungdom og eldre, både gutter og jenter, nemlig bad, i liten grad når frem.
- Private sponsorer – prosjekter med private sponsorer går foran i køen om offentlige midler.
- Formaliserte avtaler – offentlig og privat samarbeid.
- Kjøttvekta teller. Organisasjoner som kan vise til stor medlemsmasse får flere ressurser.
- Komme over i gode sirkler: mange medlemmer – flere ressurser – flere seire – flere sponsorer og mer mediedekning - flere medlemmer osv.
- Spisset organisasjon med ett formål: OKAS som modell med ett formål: å bygge kunstgress.
- Etablere stordriftsfordeler som gjennom organisasjoner som OKAS
- Ha in mente at det gir mer prestisje i å klippe snorer på *nye* anlegg enn vanlig drift, vedlikehold og forvaltning av anlegg.
- Organisasjonsstrukturen innen idretten kan bidra til at besluttede organer blir sammensatt av en stor andel medlemmer med bakgrunn fra store og sterke særforbund på bekostning av små særforbund. Idrettskretstinget er OIK øverste organ. Deltakerne til idrettskretstinget kommer fra de bydelsvise idrettslag tilknyttet bydelen avhengig av antall medlemmer (fra 4- 6 medlemmer fra hver bydel). Vi antar at de fleste idrettslag har fotballag, mens det er mindre sannsynlig at alle Oslos idrettslag har tilbud om svømming i sitt lag.

Mindre gunstige faktorer som gjelder for bad:

- Bad er dyrt i drift – og er ikke et prioritert felt for Oslo kommune. Bad har enten forfalt eller søkes privatisert.
- Færre lobbyister og frivillige ildsjeler som taler svømmingens sak. Klarer dermed ikke å sette inn like stort "trøkk" mot politikere og offentlige myndigheter som fotballen klarer
- Svømmingen oppfattes som et individuelt og privat prosjekt, og mangler fotballens "organisasjonskompetanse"

8.11 Konklusjon – hvem får ballen til å rulle?

Hovedforklaringer på hvorfor det ble bygget baner og ikke bad er et resultat av at OIK prioriterer fotball og kunstgressbaner. OIK og Oslo kommune viser til at dette er en ”statlig satsing”, mens KKD viser til at de bare er reaktive i forhold til hva kommunene ønsker. Det er med andre ord litt uklart hvem som egentlig har fått ballen til å rulle. Etter at den begynte å rulle, har den til gjengjeld fått en egen kraft og dynamikk. Det er også interessant at de statlige satsingene var beregnet på ”utbygging av større kostnadskrevende anlegg for mindre særidretter” (KKD 2003a). Fotball kan neppe beskrives som en mindre særidrett. OIKs prioriteringer tas nærmest for gitt (usynlig makt) og med OIKs sterke stilling som sentral nettverksaktør (relasjonell makt) i forhold til kommunens administrasjon, politikerne og KKD sentralt blir deres prioriteringer lagt til grunn i kommunale planer.

Diskursanalysen underbygger de positive fortellingene om fotball og de begredelige ved bad, og illustrerer en form for kulturelt hegemoni eller diskursiv makt. Planprosessen slik den er organisert, har tilsynelatende gitt få muligheter for prinsipielle diskusjoner av mål og midler. Det er et problem at kjøttvekta avgjør og at de uorganiserte ikke er representert og heller ikke har sterke nok talspersoner som jobber for deres sak.

Organisasjonsfaktoren er en forklaring på at noen idretter (fotball) lykkes bedre i å tale sin sak enn andre (svømming). Fotballens representanter har også lyktes med å få et slags ”diskursivt hegemoni”, det vil si å få sine argumenter til å fremstå som mer gyldige enn svømmingens. Selv argumenter knyttet til folkehelse, svømmeferdigheter og liknende har ikke klart å få like stort gjennomslag – i praktisk politikk. Som informanten fra kommunen påpeker, er det et paradoks at svømmingen i mindre grad enn fotball når frem med sine argumenter; blant annet fordi en del av aktiviteten er knyttet opp mot skoleverket og formålsparagrafen om tilegnelse av svømmeferdigheter gjennom grunnskolen.

Det er grunn til å stille spørsmålstegn ved hvorvidt den sterke prioriteringen av kunstgressbaner i Oslo er i tråd med offentlig formulerte mål for ”idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet for alle” og ”by i bevegelse”, slik de er formulert av staten i ulike stortingsmeldinger, av Oslo kommune og av OIK. Stortingsmelding nr.14 angir konkrete forslag til hvilke anleggstyper som bør prioriteres, deriblant anlegg for fotball og svømmehaller. Prioriteringen av fotballanlegg og kunstgressbaner er isolert sett i tråd med disse

anbefalingene og med anbefalinger om å prioritere barn og unge. Problemet oppstår i og med at ressursene er begrensede, og satsingen kan ha gått på bekostning av bad. De varslede nye satsinger på flerbrukshaller i kommende kommuneplanperiode og OIKs prioritering av kunstisflater er for så vidt også i tråd med anbefalinger i stortingsmeldingen. Men badene ser igjen ut til å bli taperne i spillet om midler. Dette til tross for at bad og turstier som nevnt er anleggstyper som de fysisk passive ønsker, som har stort brukspotensial og mange og forskjellige typer brukere.

Vi vil generelt etterlyse en bredere og grundigere diskusjon av mål og midler i anleggsbyggingen sett i relasjon til politisk formulerte vedtak i kommunen og i ulike offentlige dokumenter fra statens side. I en situasjon der svømmeferdighetene er i tilbakegang, og svømming er den eneste idretten man kan dø av ikke å kunne, er det grunn til å etterlyse en vurdering av hvorvidt det kan være behov for en sterkere satsing på svømmehaller.

Litteratur

- Andersen, Svein S. (1990). "Komparative case-studier og generalisering. Strategier for modellering og utvelgning." *Tidsskrift for samfunnsforskning* Vol. 31,
- Berg, Christin og Rommetvedt, Hilmar (2002): "Idrett og politikk i kommunene" i Mangset, Per og Rommetvedt, Hilmar (red.): *Idrett og politikk – kampsport eller lagspill?*
- Bergsgard, Nils Arne: "Spillet om spillemidlene", i Mangset, Per og Rommetvedt, Hilmar (red.): *Idrett og politikk – kampsport eller lagspill?*
- Bystyremelding nr. 4/2001 "By i bevegelse"
- Carlsson, Yngve og Haaland, Thomas (2004): *Barn og unge som står utenfor – aktivisering gjennom idrett. En evaluering av idrettense storbyprogram*. NIBR- rapport 2004:11
- Dietrich, Knut (2001): *Sport settings in Change. How Societies Create Movement Culture*. Forelesningsnotat Høgskolen I Bø. 9.-10. januar 2001
- Eide, Rune (2000) *Idrettsanlegg mellom "snille onklar" og statlege drivkrefter?: ei studie av drivkrefter bak idrettsanleggsutviklinga i Bergen perioden 1945-2000 : med vekt på Brann stadion og Sentralbadet*, hovedoppgave i historie, Universitetet i Bergen
- Eidheim, Frøydis (1998) *Aktivitet eller idrett? : en evaluering av Kulturdepartementets Storbyprosjekt til idrettsformål*, NIBR-rapport 1998:19, Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning

- Fairclough, N (1992) *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press
- Falleth, Eva og Inger-Lise Saglie, Knut Bjørn Stokke (2000): *Private planer*, arbeidsnotat, Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- Foucault, Michel (1989) *The Archeology of Knowledge*. New York: Pantheon Books.
- Friluftsetaten, Oslo kommune (2004). Tekst del til kommunedelplan anlegg og områder for friluftsliv, høringsutkast 16.09.04)
- Geertz, Clifford 1973. *The Interpretations of Culture*. New York: Basic Books
- Goksøyr, Matti, Espen Andersen og Kristian Asdal (1996) *Kropp, kultur og tippekamp. Statens idrettskontor, STUI og Idrettsavdelingen 1946– 1996*. (red) Oslo: Universitetsforlaget Kulturdepartementet
- Harry Eckstein (1975) "Case Study and Theory in Political Science" [in Greenstein and Polsby, eds., *Handbook of Political Science*, 1975]
http://www.senate.uci.edu/3_DivSenateAssembly/3_DSAAgendas/99_
- Heinzerling, G. and H. Rommetvedt (2002). *Utbygging av idrettsanlegg - planer, penger og partnerskap. Idrett og politikk - kampsport eller lagspill?* P. Mangset.& H. Rommetvedt. (red.). Bergen, Fagbokforlaget.
- Helse- og omsorgsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Kultur- og kirke departementet, Miljøvern departementet, Samferdselsdepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet (2005): *Handlingsplan for fysisk aktivitet 2005-2009. Sammen for fysisk aktivitet*
- Hougen, Pål (1987) Oslobadene. *Byminner 34 nr.1*.
- Indahl, Trond (1980) *Victoria terrasse – en drøm om en kosmopolitisk storby*. St.Hallvard 3, 1980

- Jensen, Ø. S. (2001): *100 år med norsk fotball*. N.W. Damm og Søn AS, Aarhus
- Johansson, F. og Nilsson, J.P. (2005): *Tredje generationens konstgräs – en studie om perceptionella förändringar, psykologiska aspekter på skada och taktiska skillnader*. D-uppsats. Göteborgs universitet
- Jones, Ken og Knut Bjørn Stokke, Anne-Karine H. Thorén, Inger Stigen (2000): *Fysisk aktivitet i nærmiljøet: evaluering av Kulturdepartementets nærmiljøanleggsordning*, NIBR-rapport 2000:18, Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- KDP (Kommunedelplan) 2005-2008, Oslo kommune
- Kjeldstadli, Knut (1990) *Oslo Bys Historie*. Bind 4. Oslo: J.W. Cappelens forlag A/S.
- Kolbenstvedt Marika og Arvid Strand (1978): *Utearealer i boligområder – hvordan kan de gjøres bedre?*, NIBR arbeidsrapport 27/78, Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- Kommuneplan 2004 Oslo mot 2020” (Oslo kommune 2004
- Kultur- og kirkedepartementet (2003a): *Finansieringen av statlig idrettspolitik. Kartlegging, vurdering og forslag til tiltak for bedre måloppnåelse*. Rapport fra et regjeringsoppnevnt utvalg
- Kultur- og kirkedepartementet (2003b): *Kunstgressboka. Bygging, drift og vedlikehold av kunstgressbaner*
- Kultur- og kirkedepartementet (2004): *Vedlikehold av kunstgressbaner*
- Levekårsundersøkelsen 2004 [www.ssb.no]
- Levekårsundersøkelsen 1997, SSB, her gjengitt fra *St.meld.nr. 14 (1999-2000)*
- Limstrand, Torgeir (2005): *Bingenes herre. En undersøkelse om fysisk aktivitet blant barn og ungdom på Fauske*. Høgskolen i Bodø, Nordland Fylkeskommune

- Lukes, Steven *Power. Reading for the seminar on Power*. European University Institute, Florence, 1995
- Myhre, Jan Eivind (1990) *Oslo Bys Historie*. Bind 3. Oslo: J.W Cappelens forlag
- Naustdalslid, Jon, *Medverknad i lokal planlegging – meir makt til dei mektige?* i Naustdalslid, J. (red.) *Kommunal Styring* Oslo: Det norske Samlaget 1991
- Nordland fylkeskommune (2001): *Nærmiljøanlegg. En undersøkelse av dekningsgrad, søknadsprosess og betydning i fire utvalgte kommuner*
- Oslo fotballkrets, kretsstyret (2005): *Anleggssituasjonen for fotball i Oslo kommune. Behov og kapasitet pr. 31. desember 2004*
- Oslo kommune (2000). *Kommunedelplan for anlegg og områder for idrett og friluftsliv 2001-2004 Sektorplan idrettsanlegg 2001-2004 Utkast 08.12.2000 (vedtatt i bystyret 14.03.2001, sak 94).*
- Oslo kommune (2004) *Kommuneplan 2004 Oslo mot 2020*
- Oslo kommune (2004): *Kommunedelplan – anlegg og områder for friluftsliv*. Utkast til høring 18.09.2004
- Oslo kommune (2005a): *Kommunedelplan for idrett 2005-2008. Byrådssak 27/05*
- Oslo kommune 2005b: *Kommunedelplan Anlegg og områder for friluftsliv i Oslo. Handlingsprogram for 2005-2008. Vedtatt i bystyret 16.03.2005*
- Oslo kommune, Friluftsetaten (2004) *Tekst del til kommunedelplan anlegg og områder for friluftsliv. Høringsutkast datert 16.09.2004. fra www.friluftsetaten.oslo.kommune.no*
- Patton, Michael Quinn (1990). *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Newbury Park: SAGE.
- Popper, Karl R. (1972), *Objective Knowledge: an evolutionary approach*. Oxford: Clarendon Press.

- Programnotat, forskningsrådsprogrammet *Idrett, samfunn og frivillig organisering*, Norges forskningsråd,
<http://www.bi.no/nfr/isforg/>
- Rafoss, Kolbjørn (2003): *Haller i Nord. En kartlegging og analyse av anleggsbruk i 11 nordnorske innendørshaller, Del 1.HiF-Rapport 2003:16. Høgskolen i Finnmark,*
- Rafoss, Kolbjørn og Breivik, Gunnar (2005): *Anleggsbrukere. En kartlegging og analyse av anleggsbruk i den norske befolkning.* Høgskolen i Finnmark, Norges idrettshøgskole
- Ragin, Charles C. (1994). *Constructing Social Research*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.
- Røe, Per Gunnar, Frøydis Eidheim og Lene Schmidt. **Røe**, Sandvika i støpeskjeen. En sosiokulturell studie av stedsutvikling
 NIBR-rapport 2002:14
- Riksrevisjonen, Dokument nr. 3:13, 2004-2005.
- Samferdsels- og miljøkomiteen, Oslo kommune (2005): Protokoll fra Samferdsels- og miljøkomiteens møte 09.03.05 vedr. Sak 18: Kommundelplan for anlegg og områder for friluftsliv 2005 – Byrådssak 20 av 03.02. 2005 og sak 19 Kommunedelplan for idrett 2005-2008 – byrådsad av 03.02.3005
- Skaset, Hans B. (2004): *Hvorfor er friluftsliv en taper i kampen om økonomiske ressurser?* Foredrag holdt 4. juni 2004 i Tromsø under landskonferansen om friluftsliv. Fra
www.dirnat.no/archive/
- St.meld. nr. 14 (1999-2000) *Idrettslivet i endring. Om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet*
- St.meld. nr. 16 (2002-2003): *Resept for et sunnere Norge. Folkehelsepolitikken*
- St.meld. nr. 41 (1991-92) *Idretten – folkebevegelse og folkeforlystelse*
- St.meld.nr. 39 (2001-2002): ”Oppvekst- og levekår for barn og ungdom i Norge”

- Stoker, Gerry (1998) *Governance as theory: Five propositions*, International Social Science Journal, 1998. vol. 2 (24).
- Svarstad, Hanne (2001). Samfunnsvitenskapelige diskursanalyser, i *Sosiologi i dag* nr.4.
- Tangen, Jan Ove (2001): *Idrettsanleggenes tause forventninger – hva svarer folk på dem og hvorfor?* Innlegg på NFRs konferanse ”Idrett, samfunn og frivillig organisering”, Lifjell, januar 2001
- Tangen, Jan Ove (2002): ”Making the space” – a sociological perspective on sport and its facilities notat, Høgskolen i Telemark, Bø
- Tangen, Jan Ove (2002): ”Making the space” – a sociological perspective on sport and its facilities notat, Høgskolen i Telemark, Bø
- Utkast til samarbeidsavtale mellom Oslo kommune (OK) og Oslo idrettshaller (OIAS) (udat.)
- Utkast til samarbeidsavtale mellom Oslo kommune (OK) og Oslo idrettshaller (OIAS) (udatert)
- Wagner, P., C. H. Weiss, et al. (1991). Social science and the modern state: policy knowledge and political institutions in Western Europe and the United States. *Social sciences and modern states. National experiences and theoretical crossroads*. P. Wagner, C. H. Weiss, B. Wittrock and H. Wollmann. Cambridge, Cambridge university press.
- Weber. Max (1982 (1922)) *Makt og byråkrati*. Gyldendal Norsk Forlag
- Yin, Robert K. (1989). *Case Study Research: Design and Methods*. Newbury Park: Sage.
- Årsberetning 2004, Oslo kommune, Enhet for idrett og bad

Vedlegg 1

Spørreskjema

Spørreundersøkelse om "bruk av idrettsanlegg".

Til deg som er med i fotballklubben og bruker kunstgressbanen

Formålet med denne undersøkelsen er å få frem kunnskap om bruk av idrettsanlegg til nytte for fremtidig planlegging og utbygging av anlegg. For at undersøkelsen skal gi gode resultater er det viktig at alle som får henvendelsen svarer. Undersøkelsen gjøres av NIBR, Norsk institutt for by- og regionforskning. Prosjektet er finansiert av Norges Forskningsråd. Vi arbeider i tråd med Datatilsynets etiske regler.

Vi håper at du hjelper oss med å besvare spørreskjemaet. Dine svar teller!

Hvis du svarer på skjemaet innen fristen senest den 8. desember, deltar du i et lotteri om tre gavekort. Hvert gavekort er på 1000 kroner.

Dersom du vil være med i loddtrekningen, må du skrive ditt telefon-/mobilnummer under.

På slutten av undersøkelsen kan du legge inn dine egne kommentarer. Du kan også besvare undersøkelsen på internett ved å gå inn på NIBRs hjemmesider: www.nibr.no

Har du spørsmål til undersøkelsen, kan du kontakte lene.schmidt@nibr.no (T: 22958932) eller ragnhild.skogheim@nibr.no (T: 22958379).

Lykke til - og på forhånd takk for at du deltar i undersøkelsen!

Hvis du vil være med i trekningen av gavekort på 1000 kroner, må du oppgi telefon- eller mobilnummeret ditt her:

Først har vi noen spørsmål om trening generelt

Hva synes du om Oslos tilbud av idrettsanlegg/anlegg for trening og mosjon?

- ☐ svært bra
- ☐ bra
- ☐ middels
- ☐ ganske dårlig
- ☐ elendig
- ☐ vet ikke

Hvor ofte trener du vanligvis?

- ☐ aldri
- ☐ sjeldnere enn hver måned
- ☐ minst 1 gang per måned
- ☐ minst 1 gang per uke

Hvor mange dager i uka trener du?

☐

I hvilke sammenhenger trener du vanligvis?

- ☐ sammen med venner/familie
- ☐ på egen hånd
- ☐ som medlem av et idrettslag/treningssenter
- ☐ annet

Hva er dine viktigste grunner til å trene?

- ☐ ha det gøy
- ☐ være sammen med venner
- ☐ utholdenhet, få bedre kondisjon
- ☐ trene kroppen, bli fysisk sterkere
- ☐ bli en bedre idrettsutøver
- ☐ for rekreasjon og velvære

Hvor langt er det til ditt viktigste treningssted fra der du bor?

- ☐ mindre enn 1 km
- ☐ 1-2 km
- ☐ 3-5 km
- ☐ mer enn 5 km

Når trener du vanligvis eller mest?

- ☐ hverdager
- ☐ helger
- ☐ både-og

Hvilke typer idrettsanlegg har du brukt mest dette året/siste sesong? (maks 3 kryss)

- ☐ fotballbane
- ☐ idrettshall
- ☐ gymsal
- ☐ svømmehall
- ☐ lysløype
- ☐ slalåmbakke/alpinanlegg
- ☐ tursti/sykkelsti
- ☐ treningssenter
- ☐ skøytebane/ishall
- ☐ dansestudio/-institutt e.l.
- ☐ annet

Skulle du ønske du kunne trene mer?

- ☐ ja ☐ nei

Hvis du svarte ja på forrige spørsmål; hva gjør at du ikke trener mer?

- ☐ har ikke tid
- ☐ det er for dyrt
- ☐ det er for mye folk og trengsel
- ☐ det er for dårlige åpningstider/treningstider

Nå følger noen spørsmål om fotball spesielt**Hvilken rolle har du i klubben?**

- ☐ jeg er medlem
- ☐ jeg er trener
- ☐ annet

Hva synes du om fotballbanen du bruker når det gjelder banekvalitet og standard?

- ☐ svært bra
- ☐ bra
- ☐ middels
- ☐ ganske dårlig
- ☐ elendig
- ☐ vet ikke

Hvor ofte trener du på kunstgressbane?

- ☐ aldri
- ☐ sjeldnere enn hver måned
- ☐ minst 1 gang per måned
- ☐ minst 1 gang per uke

Hvor mange dager i uka trener du fotball?

- ☐

Trener du mer eller mindre etter at dere fikk kunstgressbane?

- ☐ mer
- ☐ samme som før
- ☐ mindre
- ☐ vet ikke

Hvilken type fotballbane bruker du mest?

- ☐ naturgress
- ☐ kunstgress
- ☐ grus

Hvilken type fotballbane ville du foretrekke?

- ☐ naturgress
- ☐ kunstgress
- ☐ grus

Hvorfor foretrekker du denne banetypen?

- ☐ bedre spill
- ☐ færre skader
- ☐ det er lettere å spille
- ☐ spillet går fortere
- ☐ annet

Hva skal til for at du ville trent oftere på kunstgressbanen?

- ☐ flere treningstimer
- ☐ muligheter til å bruke banen utenom treningstimene
- ☐ høyere standard på bane, garderobe, etc
- ☐ bedre vakthold/tilsyn
- ☐ bedre tilbud m.h.t. servering (kafé, kiosk, e.l.)
- ☐ annet

Mener du at alle har like gode muligheter til å trene på kunstgressbanen?

- ☐ ja
- ☐ nei

Hvis du svarte nei, på forrige spørsmål; hvilke grupper mener du blir prioritert?

- ☐ gode spillere
- ☐ gutter
- ☐ jenter
- ☐ eldre spillere

Nå følger noen bakgrunnsopplysninger om deg
--

Kjønn

- ☐ kvinne/jente
- ☐ mann/gutt

Hvor gammel er du?

Hvis du er over 18, hva er din høyeste fullførte utdanning?

- ☐ folke-/real-/ungdomsskole
- ☐ videregående skole/gymnas/fagutdanning
- ☐ universitet/høyskole lavere grad (inntil 4 år)
- ☐ universitet/høyskole høyere grad (mer enn 4 år)

Hva driver du hovedsakelig med?

- ☐ går på skole/studerer
- ☐ er yrkesaktiv
- ☐ er arbeidsledig/trygdet
- ☐ annet

Er det noe du vil kommentere, kan du gjøre det her:

Takk for at du deltok i undersøkelsen!

Spørreundersøkelsen: "Planlegging og bruk av idrettsanlegg".

Til deg som er med i svømmeklubben og bruker Tøyenbadet.

Formålet med denne undersøkelsen er å få frem kunnskap om bruk av idrettsanlegg til nytte for fremtidig planlegging og utbygging av anlegg. For at undersøkelsen skal gi gode resultater er det viktig at alle som får henvendelsen svarer.

Undersøkelsen gjøres av NIBR, Norsk institutt for by- og regionforskning. Prosjektet er finansiert av Norges Forskningsråd.

Vi håper at du hjelper oss med å besvare spørreskjemaet. Dine svar teller!

Hvis du svarer på skjemaet innen fristen den 1. desember, deltar du i et lotteri om tre gavekort. Hvert gavekort er på 1000 kroner.

Dersom du vil være med i loddtrekningen, må du skrive ditt telefon-/mobilnummer, her:

Har du spørsmål, kan du kontakte lene.schmidt@nibr.no (T: 22958932) eller ragnhild.skogheim@nibr.no (T: 22958379).

Lykke til og på forhånd takk for at du deltar i undersøkelsen!

1. Hva synes du om Oslos tilbud av idrettsanlegg/anlegg for trening og mosjon?

- svært bra ☐ 1
 bra ☐ 2
 middels ☐ 3
 ganske dårlig ☐ 4
 Elendig ☐ 5
 vet ikke ☐ 6

2. Hvor ofte trener du vanligvis?

- aldri ☐ 1
 sjeldnere enn hver måned ☐ 2
 minst 1 gang per måned ☐ 3
 minst 1 gang per uke ☐ 4

3. Hvor mange ganger trener du i uka?

1 – 7

4. I hvilke sammenhenger trener du vanligvis?

- sammen med venner/familie ☐ 1
 På egen hånd ☐ 2
 som medlem av et idrettslag/treningscenter ☐ 3
 annet ☐ 4

5. Hva er din viktigste grunn til å trene?

- Ha det gøy ☐ 1
 være sammen med venner ☐ 2
 utholdenhet, få bedre kondisjon ☐ 3
 trene kroppen, bli fysisk sterkere ☐ 4
 Bli en bedre idrettsutøver ☐ 5
 For rekreasjon og velvære ☐ 6

6. Når trener du vanligvis eller mest?

- hverdager ☐ 1
helger ☐ 2
både-og ☐ 3

7. Hvor langt er det til ditt viktigste treningssted fra der du bor?

- mindre enn 1 km ☐ 1
1-2 km ☐ 2
3-5 km ☐ 3
mer enn 5 km ☐ 4

8. Hvilke typer idrettsanlegg har du brukt mest dette året/siste sesong?**(maks 3 kryss)**

- fotballbane ☐ 1
idrettshall ☐ 2
gymsal ☐ 3
svømmehall ☐ 4
lysløype ☐ 5
slalåmbakke/alpinanlegg ☐ 6
tursti/sykkelsti ☐ 7
treningscenter ☐ 8
Skøytebane/ishall ☐ 9
dansestudio/-institutt e.l. ☐ 10
annet ☐ 11

9. Skulle du ønske du kunne trene mer?

- ja ☐ 1
nei ☐ 2

10. Hva gjør at du ikke trener mer?

- har ikke tid ☐ 1
er for dyrt ☐ 2
for mye folk og trengsel ☐ 3
dårlige åpningstider/treningstider ☐ 4

11. Hvilken rolle har du i svømmeklubben?

- medlem ☐ 1
trener ☐ 2
annet ☐ 3

12. Hva synes du om Oslos svømmehaller generelt når det gjelder standard og tilgjengelighet?

- svært bra ☐ 1
bra ☐ 2
middels ☐ 3
ganske dårlig ☐ 4
elendig ☐ 5
vet ikke ☐ 6

13. Hva synes du om Tøyenbadet spesielt når det gjelder standard og tilgjengelighet?

- svært bra ☐ 1
bra ☐ 2
middels ☐ 3
ganske dårlig ☐ 4
elendig ☐ 5
vet ikke ☐ 6

14. Hva skal til for at du ville trent oftere i Tøyenbadet?

- lengre åpningstid ☐ 1
 bedre vedlikehold / høyere standard ☐ 2
 bedre renhold ☐ 3
 Lavere priser ☐ 4
 Bedre vakthold/tilsyn ☐ 5
 Bedre tilbud m.h.t. servering (kafé e.l.) ☐ 6
 tilbud om massasje/spa e.l. ☐ 7
 flere treningstilbud om svømming, dykking,
 vannpolo e.l- ☐ 8
 Annet ☐ 9

Nå følger noen bakgrunnsopplysninger om deg**15. Hvor gammel er du?**

0 – 100

16. Kjønn

- Kvinne ☐ 1
 Mann ☐ 2

17. Hva driver du hovedsakelig med?

- går på skole/studerer ☐ 1
 er yrkesaktiv ☐ 2
 er arbeidsledig/trygdet ☐ 3
 annet ☐ 4

18. Hvis du er over 18, hva er din høyeste fullførte utdanning?

- folke-/real-/ungdomsskole ☐ 1
 videregående skole/gymnas/fagutdanning ☐ 2
 universitet/høyskole lavere grad (inntil 4 år) ☐ 3
 universitet/høyskole høyere grad (mer enn 4 år) ☐ 4

Spørreundersøkelsen: "Planlegging og bruk av idrettsanlegg"

Til deg som bruker Tøyenbadet

Formålet med denne undersøkelsen er å få frem kunnskap om bruk av idrettsanlegg til nytte for fremtidig planlegging og utbygging av anlegg. For at undersøkelsen skal gi gode resultater er det viktig at alle som får henvendelsen svarer.

Undersøkelsen gjøres av NIBR, Norsk institutt for by- og regionforskning. Prosjektet er finansiert av Norges Forskningsråd. Vi arbeider i tråd med Datatilsynets etiske regler.

Vi håper at du hjelper oss med å besvare spørreskjemaet. Dine svar teller!

Det besvarte spørreskjemaet legger du i svarkonvolutten før du poster det. Porto er betalt.

Du kan også svare på internett ved å gå inn på www.nibr.no.

Hvis du svarer på skjemaet innen fristen den 8.desember, deltar du i et lotteri om tre gavekort. Hvert gavekort er på 1000 kroner.

Dersom du vil være med i loddtrekningen, må du skrive ditt telefon-/mobilnummer, her:

Har du spørsmål, kan du kontakte lene.schmidt@nibr.no (T: 22958932) eller ragnhild.skogheim@nibr.no (T: 22958379).

Lykke til og på forhånd takk for at du deltar i undersøkelsen!

1. Hva synes du om Oslos tilbud av idrettsanlegg/anlegg for trening og mosjon?

- svært bra ☐
- bra ☐
- middels ☐
- Ganske dårlig ☐
- Elendig ☐
- vet ikke ☐

2. Hvor ofte trener du vanligvis?

- aldri ☐
- sjeldnere enn hver måned ☐
- minst 1 gang per måned ☐
- minst 1 gang per uke ☐

3. Hvor mange ganger trener du i uka?

1 – 7

4. I hvilke sammenhenger trener du vanligvis?

- sammen med venner/familie ☐
- På egen hånd ☐
- som medlem av et idrettslag/treningssenter ☐
- annet ☐

5. Hva er din viktigste grunn til å trene?

- Ha det gøy ☐
- være sammen med venner ☐
- utholdenhet, få bedre kondisjon ☐
- trene kroppen, bli fysisk sterkere ☐
- Bli en bedre idrettsutøver ☐
- For rekreasjon og velvære ☐

6. Når trener du vanligvis eller mest?

hverdager ☐
 helger ☐
 både-og ☐

7. Hvor langt er det til ditt viktigste treningssted fra der du bor?

mindre enn 1 km ☐
 1-2 km ☐
 3-5 km ☐
 mer enn 5 km ☐

**8. Hvilke typer idrettsanlegg har du brukt mest dette året/siste sesong?
(maks 3 kryss)**

fotballbane ☐
 idrettshall ☐
 gymsal ☐
 svømmehall ☐
 lysløype ☐
 slalåmbakke/alpinanlegg ☐
 tursti/sykkelsti ☐
 treningssenter ☐
 Skøytebane/ishall ☐
 dansestudio/-institutt e.l. ☐
 annet ☐

9. Skulle du ønske du kunne trene mer?

ja ☐ 1
 nei ☐ 2

10. Hva gjør at du ikke trener mer?

- har ikke tid ☐
er for dyrt ☐
for mye folk og trengsel ☐
dårlige åpningstider/treningstider ☐

11. Hva synes du om Oslos svømmehaller generelt når det gjelder standard og tilgjengelighet?

- svært bra ☐
bra ☐
middels ☐
ganske dårlig ☐
elendig ☐
vet ikke ☐

12. Hva synes du om Tøyenbadet spesielt når det gjelder standard og tilgjengelighet?

- svært bra ☐
bra ☐
middels ☐
ganske dårlig ☐
elendig ☐
vet ikke ☐

13. Hva skal til for at du ville trent oftere i Tøyenbadet?

- lengre åpningstid ☐
 bedre vedlikehold / høyere standard ☐
 bedre renhold ☐
 Lavere priser ☐
 Bedre vakthold/tilsyn ☐
 Bedre tilbud m.h.t. servering (kafé e.l.) ☐
 tilbud om massasje/spa e.l. ☐
 flere treningstilbud om svømming, dykking,
 vannpolo e.l- ☐
 Annet ☐

Nå følger noen bakgrunnsopplysninger om deg**14. Hvor gammel er du?**

0 – 100

15. Kjønn

- Kvinne ☐
 Mann ☐

16. Hva driver du hovedsakelig med?

- går på skole/studerer ☐
 studerer ☐
 er yrkesaktiv ☐
 er arbeidsledig/trygdet ☐
 annet ☐

17. Hvis du er over 18, hva er din høyeste fullførte utdanning?

- folke-/real-/ungdomsskole ☐
 videregående skole/gymnas/fagutdanning ☐
 universitet/høyskole lavere grad (inntil 4 år) ☐
 universitet/høyskole høyere grad (mer enn 4 år) ☐