

Rapport 2009-119

**Følgeevaluering av
områdeløft i
Groruddalen –
Underveisrapport**

Følgeevaluering av områdeløft i Groruddalen Underveisrapport

Utarbeidet for
Husbanken

Innhold:

1	INNLEDNING.....	2
1.1	Bakgrunn	2
1.2	Formål med følgeevalueringen.....	3
1.3	Følgeevalueringen omfatter kun områdeløft, ikke hele Groruddalssatsingen	3
1.4	Områdeløft og bydelenes muligheter som lokal samfunnsutvikler.....	3
1.5	Nærmere om vårt fokus i 2009.....	4
1.6	Datainnsamling i 2009.....	6
2	GRORUDDALSSATSINGEN.....	9
2.1	Fra miljø og transport til et bredere spekter	9
2.2	Organisering av Groruddalssatsingen	9
2.3	Nærmere om områdeløftene	13
2.3.1	Furuset/Gransdalen – Bydel Alna	15
2.3.2	Veitvet/Sletteløkka – Bydel Bjerke.....	15
2.3.3	Romsås – Bydel Grorud	16
2.3.4	Haugenstua – Bydel Stovner	17
3	HVA ER OMRÅDELØFT	18
3.1	Hvorfor områdeløft?.....	18
3.2	Erfaringer fra områdeløft.....	18
3.3	Føringer på områdeløft i Groruddalen ved oppstart.....	19
3.3.1	Statens føringer på Husbanken.....	19
3.3.2	Husbankens føringer på bydelene	20
3.4	Husbankens avtale med bydelene.....	22
3.5	Husbankens roller i områdeløft	23
3.6	Forutsetninger for realisering av områdeløftene	24
4	SENTRALE INNSPILL OG FØRINGER ETTER OPPSTART.....	26
4.1	Erfaringer dokumentert i formelle rapporteringer for år 2007	26
4.2	Econ Pöyrys funn, vurderinger og innspill i 2008.....	27
4.3	Endringer i rammebetingelser for områdeløft i 2009.....	28
4.3.1	Føringer og rammebetingelser for områdeløft	28
4.3.2	Premisser for en styrket satsing på områdeløft	30
4.4	Bydelen er navet i områdeløftet	33
5	FORANKRING HOS LOKALPOLITIKERE ER BLITT BEDRE, MEN SAMHANDLING BØR FORTSATT STYRKES	34
5.1	Behandling av områdeløft i bydelsutvalgene	34
5.2	Behandling av områdeløft i bydels komiteer.....	35
5.3	Lokale prosjektergrupper og annen involvering av lokalpolitikere	35
5.4	Fortsatt potensial for bedre samhandling med, og forankring hos, lokal politikere.....	36
6	HUSBANKENS OBSERVATØRER HAR EN KREVENDE ROLLE, MEN BLIR SETT PÅ SOM EN VIKTIG RESSURS	38
6.1	Husbankens observatører har flere roller	38
6.2	Observatørens rolle er omfattende og utfordrende.....	39
6.3	Fordelingen av ansvar og myndighet mellom observatøren og Husbanken sentralt er utfordrende	39
6.4	Rollen som rådgiver er krevende og under utvikling.....	40
6.5	Balansen mellom å være rådgiver og kontrollør er utfordrende	40

6.6	Samhandling mellom Husbanken og Plankontoret er blitt mye bedre	41
7	STORE HULL I INFORMASJON PÅ HJEMMESIDENE KAN BEGRENSE EFFEKTIV SAMHANDLING	42
7.1	Informasjonsstrategien har endret seg fra fokus på brosjyrer til fysisk tilgjengelighet for befolkningen	42
7.2	Informasjon på internett har store hull	42
7.3	Bydelenes hjemmesider kan bli mye bedre	44
	REFERANSER:.....	45

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

De fire bydelene i Groruddalen har siden 2007 fått midler fra Husbanken til å gjennomføre helhetlig områdeløft i geografisk avgrenset pilotområder - ett i hver bydel. Bydelene skal gjennom målrettede tiltak bremse opp en negativ utvikling knyttet til levekår og fysisk miljø. Områdeløft må sees i sammenheng med bydelens rolle som lokal samfunnsutvikler. I rollen som lokal samfunnsutvikler står informasjon og samhandling med berørte aktører sentralt. Følgeevalueringen viser at forankring hos lokalpolitikere, og tilrettelegging for samhandling med dem, har forbedringspotensial. Husbankens observatører har en krevende rolle i satsingen, men blir sett på som en viktig ressurs av bydelene. For at områdeløftet skal kunne bidra positivt til lokal samfunnsutvikling må aktørene sentralt og lokalt være kjent med satsingen. Det å informere om områdeløftet, synliggjøre resultater og tilrettelegge for samhandling er viktig for å nå målet om varig effekt. Vi anser at informasjon på bydelenes hjemmesider har store hull, noe som kan føre til utfordring for samhandling om områdeløftene. Det har lenge vært en diskusjon om områdeløftene skal videreføres i 2011. Vi oppfatter det som svært viktig å få en rask avklaring, siden den vil ha stor betydning for hvordan områdeløftene skal prioritere i 2010.

Målet med områdeløftet er å forbedre levekår og miljø i Groruddalen

I januar 2007 inngikk Oslo Kommune og Staten en intensjonsavtale om et langsiktig samarbeid om å forbedre levekårene og miljøforholdene i Groruddalen. Ett av tiltakene er helhetlig områdeløft i hver av de fire bydelene som ligger i Groruddalen. Områdeløft har som mål å bremse opp en negativ utvikling i området, for å hindre en forverring av levekår, det fysiske miljøet og en segregering av befolkningen.

Vinteren 2007 inngikk Husbanken og bydelene en avtale som ga rammer for satsingen frem til 2010. Husbanken står for hoveddelen av finansieringen, men bydelene skal være de sentrale driverne. Satsingen skal bygge på stedets egne krefter, være helhetlig og ha en profesjonell organisering, ledelse og styring. Fokuset må være positivt og satsingen skal være langsiktig.

Høsten 2007 fikk Econ Pöyry i oppdrag fra Husbanken å følgeevaluere de helhetlige områdeløftene. I 2008 kom vår første rapport fra oppdraget. Denne rapporten redegjør for vårt arbeid i 2009.

Følgeevalueringen i 2009 har hatt fokus på bydelen som lokal samfunnsutvikler

Econ Pöyrys følgeevaluering løper parallelt med de ulike utviklingsprosessene og omfatter grunnlagsmaterialet for satsingene, organisering, prosesser og arbeidsmåter samt resultater som oppnås. Erfaringer og kunnskap som vinnes underveis, skal tilrettelegges og bringes inn i prosjektorganisasjonene. Evalueringen skal, i tillegg til å kunne påvirke kvaliteten på tiltak og prosesser, bidra til læring og økt handlingskompetanse i prosjektorganisasjonene.

Områdeløft er et avgrenset tiltak innenfor Groruddalssatsingen. Vårt søkelys har vært rettet mot områdeløftes aktører, formell organisering, samt dokumentasjon av selve satsingen. Det har dermed vært utenfor vårt mandat å fokusere på overordnede aspekter i Groruddalssatsingen.

Følgeevalueringen er avtalt å vare frem til 2010. Econ Pöyry vil høsten 2010 gjennomføre ny målrettet datainnsamling og rapportering, etter samme opplegg som i 2008 og i 2009.

Econ Pöyrys oppdrag i 2009 har vært avgrenset til å se på områdeløftets betydning for bydelens rolle som lokalsamfunnsutvikler. Ikke minst om det legges til rette for varige effekter av satsingen, som igjen kan bidra til at gjennomførte tiltak har effekt også etter at områdeløftene opphører. Vi har sett på hvordan...

- områdeløftet er forankret hos lokalpolitikere og hvordan bydelen tilrettelegger for samhandling med dem?
- Husbankens observatører kan bidra i arbeidet lokalt ved å fokusere på observatørens rolle, ansvar og myndighet
- bydelene, Plankontoret og Husbanken informerer om områdeløftene og tilrettelegger for samhandling lokalt

Vi har i 2009 hatt en løpende gjennomgang av materiale fra satsingen, møter med oppdragsgiver og referansegruppen, møter med bydelens prosjektledere, dybde-/gruppeintervjuer med lokalpolitikere og arrangert en workshop.

Bydelens muligheter som lokal samfunnsutvikler er begrenset

For å realisere målene for områdeløftene må bydelene legge til rette for samhandling med relevante aktører, både i forhold til områdeløft og andre prosesser som direkte eller indirekte kan påvirke bydelens rolle som lokal samfunnsutvikler. Overordnet handler det om en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet. Hva som legges av innhold i en slik utvikling er imidlertid ikke entydig. Lokal samfunnsutvikling kan innebære aktivitet innenfor en rekke ulike områder; fra areal- og samfunnsplanlegging til innsats for næringsutvikling, stedsutvikling, demokratiutvikling, omdømmebygging og endringer i tjenestetilbudet.

Tradisjonelt har kommunen en lederrolle som lokal samfunnsutvikler. Rollen handler om å være igangsetter og tilrettelegger for utvikling, i samarbeid med offentlige myndigheter, innbyggerne, næringsliv, frivillige organisasjoner og andre. En utfordring for bydelene i Groruddalen er at ansvaret for lokal samfunnsutvikling i Oslo kommune er delt mellom bydelene og kommunen sentralt. Siden bydelens primære ansvar er lovpålagte oppgaver innen helse- og sosialtjenesten, mangler bydelen en rekke av de virkemidler som en "vanlig" kommune ville hatt. Bydelens muligheter til å bidra aktivt som lokal samfunnsutvikler er dermed begrenset, sammenlignet med andre norske kommuner.

Viktig med avklaring om områdeløft videreføres i 2011

Det å se områdeløft i sammenheng med rollen som lokal samfunnsutvikler er ikke minst viktig fordi bevilgningen for områdeløftet etter planen opphører i 2011. I den grad tiltak skal videreføres må disse implementeres i ordinær drift. Det har riktignok lenge vært drøftet en forlengelse av satsing, men det foreligger foreløpig ingen formell beslutning fra sentrale myndigheter om det. Vi oppfatter dette som svært uheldig, siden en avklaring vil ha stor betydning for hvordan områdeløftene skal prioriteres i 2010.

Forankring hos lokalpolitikere er blitt bedre, men samhandling bør fortsatt styrkes

Bydelsutvalget skal ivareta tilsyn med hele bydelens virksomhet, og er dermed også formelt ansvarlig for områdeløftet. Blant annet vedtar de årlig handlingsplaner. Siden bydelsutvalget også vedtar bydelens strategiplan, budsjett og andre sentrale styrings-

dokumenter, kan de (innenfor bydelens ansvarsoppgaver) legge betydelig føringer på bydelen som lokal samfunnsutvikler.

Skal områdeløftet bidra til lokal samfunnsvikling, og gi varig effekt, er det derfor viktig at satsingen ikke gjøres i et vakuum, men sees i sammenheng med resterende deler av bydelens ansvarsoppgaver og planer for fremtiden. Det er åpenbart at bydelsadministrasjonen har det primære ansvaret for å tenke helhet, men lokalpolitikere er viktige, både som premissleverandører for områdeløftet og som ansvarlig for resterende oppgaver innenfor bydelen. Områdeløftet må også sees i sammenheng med resten av Groruddalssatsingen og politikerne lokalt må være bevisst sin rolle og sitt handlingsrom som lokal samfunnsutvikler.

Bydelsutvalget har stor frihet til å organisere sitt politiske arbeid. De kan opprette komitéer som saksforberedende organer for bydelsutvalget og delegere høringskompetanse til komitéene. I tillegg kan bydelen opprette ytterligere komitéer med politiske representanter og/eller opprette andre råd/utvalg med eller uten politisk representasjon. Bydelsutvalget har også stor frihet til å påvirke hvilke saker de behandler.

Det er til dels stor variasjon mellom bydelene i hvordan lokalpolitikere er involvert i områdeløftene. Det har også variert noe siden oppstarten i 2007 og frem til i dag. I alle bydelene deltar imidlertid minst én representant fra bydelsutvalget i lokal prosjektgruppe. Bydelene har valgt ulike løsninger for å forankre områdeløftet. Stovner har for eksempel opprettet en *Lokalpolitisk komité for Groruddalssatsingen (LPG)*. Komitéen er opprettet for perioden 2007-2011 for å sikre en sterkere lokalpolitisk forankring av det utviklingsarbeidet som skal skje i Groruddalen i perioden. En annen måte å involvere bydelsutvalget på er implementert i Alna bydel. Der har viktige saker 1-2 saksordførere blant bydelspolitikere. Saksordfører skal – i sammen med bydelsadministrasjonen - forberede BU-saken og presentere denne på BU møtet. Bydelen har hatt flere slike saker knyttet til Groruddalssatsingen.

Om bydelsutvalget velger å være proaktive eller reaktive kan ha avgjørende betydning for områdeløftets effekter i lokalmiljøet. Vi har ikke grunnlag for å vurdere inngående områdeløftene forankring hos lokalpolitikere og hvordan bydelene har tilrettelagt for samhandling med dem. Det er også betydelig variasjon mellom bydelene og den har variert siden oppstart. Vi sitter likevel med et inntrykk av at områdeløft ikke er forankret godt nok – i hvertfall ikke i bydelsutvalgene som helhet. Her er det imidlertid også variasjon mellom de fire bydelene.

Det er grunn til å tro at praksis både har sammenheng med engasjement og initiativ blant bydelsutvalget medlemmer og hvordan bydelsadministrasjonen velger å involvere bydelsutvalget. Vi anbefaler at bydelsadministrasjonene sammen med bydelsutvalget vurderer om involvering og samhandling med politisk nivå har forbedringspotensial.

Husbankens observatører har en krevende rolle, men blir sett på som en viktig ressurs

I hver lokal prosjektgruppe har Husbanken utnevnt en observatør ansatt i Husbanken. De skal innstille og følge opp tilskuddene til områdeløftene og de skal sikre at arbeidet skjer i henhold til vilkårene for tildelingene. De skal også gi bistand til organisering av prosjektet gjennom å påse at prosjektplaner utarbeides og følges, samt gi ledelsestøtte og faglig støtte. I tillegg skal de bidra til kommunikasjon og formidling av områdeløftet i bydelen, koordinere Husbankens ordinære virkemidler og bidra til rapportering og kontroll.

Rollen som Husbankens observatør er både omfattende og utfordrende. Vi ser ikke bort fra at observatørene i noen tilfeller kunne vært enda tydeligere som rådgiver enn de er i dag. Samtidig er det et stort felt som områdeløftene berører. Man kan ikke forvente at én observatør skal ha innsikt og kunnskap som dekker alle relevante områder. I tillegg er det viktig å se dagens praksis ut fra at områdeløftene til en viss grad er nybrottsarbeid, både for Husbanken og Oslo kommune. Rollefordelingen mellom kommunen sentralt og bydelene, som skiller Oslo kommune fra andre kommuner, har også gitt observatørene og Husbanken særskilte utfordringer.

Vi har ikke grunnlag for å vurdere inngående observatørens rolle. I løpet av 2009 har det imidlertid skjedd betydelige forbedringer. I tillegg til enkelte endringer og samkjøring av konkrete rutiner – ikke minst knyttet til rapportering – er samhandlingen mellom Plankontoret og Husbanken forbedret. Handlingsplanene og Husbankens tildelinger forankres nå på en mer omfattende og bredere måte hos Plankontoret, enn de første årene av satsingen. I dette arbeidet har også Husbankens observatører hatt en viktig rolle.

En utfordring i rollen som observatør er fordelingen av ansvar og myndighet mellom observatøren og Husbanken sentralt. Slik ansvaret er lagt opp i dag har observatøren delegert lite formell myndighet, siden formelle beslutninger og tilsagn gjøres av Husbankens sentralt. Observatørene har dermed en utfordring når de skal gi ”løpende” råd. Her ligger det både et ansvar for Husbanken å forankre praksis hos observatørene og at observatørene er bevisste hvor langt de kan gå i å anbefale konkrete løsninger. En åpen og tillitsfull dialog internt i Husbanken er viktig for å legge til rette for god praksis, slik at observatørene blir så trygge som mulig på den viktige rollen som de har i områdeløftene.

Informasjon på hjemmesidene har store hull, noe som kan føre til utfordring for samhandling om områdeløftene

Et sentralt aspekt for at områdeløftet skal kunne bidra positivt til lokal samfunnsutvikling er at aktørene sentralt og lokalt er kjent med satsingen. Det å informere om områdeløftet, synliggjøre resultater og tilrettelegge for samhandling er viktig for å nå målet om varig effekt.

Som problematisert i Econ Pöyrys følgeevaluering i 2008 er eksterne aktører som statlige etater og etater i Oslo kommune viktig for å kunne realisere områdeløftene. For å oppnå varige effekter av enkelttiltak er det imidlertid i de fleste tilfeller også viktig å involvere lokale aktører. Vi tenker her på lokalt næringsliv, idretts- og interesseforeninger, borettslag, m.v. Også blant ”vanlige” innbyggere kan man finne ressurspersoner med kunnskap og initiativ som kan være nyttige i slike satsinger.

Bydelene har brukt betydelige ressurser på informasjonsaktivitet siden områdeløftene startet i 2007. Det har blant annet blitt utarbeidet informasjonsbrosjyrer som er distribuert til alle husstander i berørte områder. Gjennom stedsanalyser og lignende, som ble gjennomført de første årene av satsingen, ble også en stor andel av befolkningen involvert.

En del av den informasjonen som ble utarbeidet er imidlertid ikke oppdatert. Det er en utfordring - både fordi det har vært skifte av lokal prosjektleder i tre av bydelene og fordi det i dag jobbes med andre tiltak enn ved oppstart. Bydelene har i stedet satset på å være fysisk tilgjengelig i de områdene som berøres av områdeløftene. Kjennetegn ved disse tiltakene er at beboere og andre aktører kan komme i direkte kontakt med bydelens ansatte. Bydelene har gode erfaringer med å være tilgjengelig i områdene.

For å sikre forankring og samhandling, som er viktig for at rollen som lokal samfunnsutvikler blir oppfylt, er imidlertid lett tilgjengelig informasjon om selve områdeløftet essensielt. Vi tenker her for eksempel på informasjon om hva som ligger i selve satsingen, hvem som er kontaktpersoner, hvilke tiltak som gjennomføres, resultater og planer for fremtiden.

Vi anser at internett er en viktig informasjonskanal. Alle fire bydelene har hjemmesider. Selv om det var en viss variasjon mellom bydelene, fant vi generelt lite informasjon om de konkrete områdeløftene. Ikke alle bydelene hadde oppgitt kontaktpersoner, lokal prosjektgruppe var ikke synliggjort i noen av bydelene, vi fant få handlingsplaner og lite informasjon om enkelttiltak.

En del resultater fra områdeløftene ble riktignok presentert på bydelenes hjemmesider, men som hovedregel presentert sammen med resten av bydelens nyheter. Stovner var eneste bydelen med egen aktivitets-/nyhetsoversikt for befolkningen som bor innenfor områdeløft. Vår gjennomgang av bydelenes hjemmesider viser dermed et betydelig forbedringspotensial når det gjelder informasjon om områdeløft. Tilgjengelig informasjonen er et sentraltpremiss for samhandlingen lokalt.

1 Innledning

En intensjonsavtale mellom Oslo Kommune og Staten om et langsiktig samarbeid om Groruddalen fra 2007 til 2016 ble undertegnet i januar 2007. Formålet er å forbedre levekårene og miljøforholdene i Groruddalen. Samarbeidet er delt inn i følgende fire programområder; 1 "Miljøvennlig transport i Groruddalen", 2 "Alna, grønnstruktur, idrett og kulturmiljø" og 3 "Bolig- by og stedsutvikling" og 4 "Oppvekst, utdanning, levekår, kulturaktiviteter og inkludering".

En av hovedstrategiene i programområde 3 "Bolig- by og stedsutvikling" er en helhetlig områdeløft i et geografisk avgrenset pilotområde i hver av de fire bydelene som ligger i Groruddalen. Satsingen har som mål å bremse opp en negativ utvikling i området, for å hindre en forverring av levekår, det fysiske miljøet og en segregering av befolkningen.

Husbanken har på vegne av Kommunal og regionaldepartementet fått ansvar for å forvalte tilskuddsordningen som Regjeringen opprettet til det helhetlige områdeløftet. Husbanken står for hoveddelen av finansieringen, men bydelene skal være de sentrale driverne i disse områdeløftene.

Høsten 2007 fikk Econ Pöyry i oppdrag fra Husbanken å følgeevaluere det helhetlige områdeløftet. I 2008 forelå Rapport 2008-124. Nedenfor oppsummeres vårt arbeid i 2009.

1.1 Bakgrunn

En samarbeidsavtale om gjennomføringen av satsingene er inngått mellom bydelene og Husbanken. Hver bydel etablerte i 2007 et prosjekt med en lokal prosjektleder og en lokal prosjektgruppe. Bydelene fikk hver 4,6 millioner til bruk for 2007. I tillegg til lønn til prosjektleder skulle midlene gå til utvikle grunnlagsmateriale for satsingen på områdeløft (inkludert en bredt anlagte stedsanalyse) og til konkrete tiltak. I tillegg fikk bydelene ekstra tildelinger fra Husbanken til enkelttiltak som ble løftet ut av den tildelte rammen. I 2008 og 2009 har bydelene fått ytterligere midler fra Husbanken.

Det er innenfor bydelene utpekt følgende geografisk avgrensede pilotområder; Furuset/ Gransdalen i Bydel Alna, Veitvet/Sletteløkka i Bydel Bjerke, Romsås i Bydel Grorud og Haugenstua i Bydel Stovner. Områdene ble valgt ut i dialog mellom bydel og Husbanken ut ifra at de har betydelige utfordringer knyttet til levekår og miljøforhold.

Innen 2010 skal det etter planen være gjennomført et aktivt og lokalt forankret stedsutviklingsarbeid innen alle fire pilotområdene. De geografiske områdene skal da fremstå som attraktive, robuste og bærekraftige steder. Det er i tillegg et mål at satsingen skal være bærekraftig, dvs. at stedsutviklingen forankres hos lokale aktører på en måte som sikrer engasjement, både under programperioden og i årene etter 2010.

Områdeløft knyttes til følgende tre strategier:

1. Utvikling av gode møtesteder og sentra/næringsarealer i de utvalgte stedene
2. Utvikling av bo- og oppvekstmiljøer
3. Utvikling av lokal kunnskap og ledelseskapasitet for bærekraftig utvikling av delstrategi 1 og 2.

1.2 Formål med følgeevalueringen

Følgeevalueringen løper parallelt med de ulike utviklingsprosessene og omfatter grunnlagsmaterialet for satsingene, organisering, prosesser og arbeidsmåter samt resultater som oppnås. Erfaringer og kunnskap som vinnes underveis, skal tilrettelegges og bringes inn i prosjektorganisasjonene. Evalueringen skal, i tillegg til å kunne påvirke kvaliteten på tiltak og prosesser, bidra til læring og økt handlingskompetanse i prosjektorganisasjonene.

Følgeevalueringen er avtalt å vare frem til 2010. Econ Pöyry vil høsten 2010 gjennomføre ny målrettet datainnsamling og rapportering, etter samme opplegg som i 2008 og 2009.

1.3 Følgeevalueringen omfatter kun områdeløft, ikke hele Groruddalssatsingen

Groruddalssatsingen er som beskrevet i denne rapporten svært omfattende. Selve områdeløftet, som er grunnlaget for dette oppdraget, er én av tre strategier i ett av de fire programområdene. Områdeløft er dermed en del av en større helhet enn det som vies oppmerksomhet i denne rapporten. Asplan og Agenda har blant annet fått i oppdrag å følgeevaluere hele Groruddalssatsingen.

Vårt søkelys er rettet mot områdeløft, dens aktører, formell organisering, samt dokumentasjon av satsingen. Det har dermed vært utenfor vårt mandat å fokusere på overordnede diskusjoner rundt Groruddalssatsingen, hva som skjer i politiske møter, Samarbeidsutvalget for Groruddalen (SUG), programgrupper mv. Kommunikasjonen mellom kommunen og Husbanken og kommunikasjon/samhandling internt i kommunen - utover selve områdeløftet – har også vært utenfor vårt mandat.

Vi har i vårt arbeid fokusert på de områdene som har forbedringspotensial. Vi vil likevel påpeke at vi har avdekket en rekke eksempler på prosesser, samhandling og enkelttiltak som har vært vellykkede. Disse har gitt grunnlag for refleksjoner og utvikling av spørsmål underveis, men i vårt arbeid har vi i utgangspunktet vært problemorientert. De mange positive resultatene fra områdeløft dokumenteres dermed heller ikke systematisk i denne rapporten, men vi vil påpeke at det er flere av disse selv om de ikke er synliggjort her. Vi viser til annen dokumentasjon fra bydelene og Plankontoret for en synliggjøring av vellykkede enkelttiltak.

1.4 Områdeløft og bydelenes muligheter som lokal samfunnsutvikler

Både Husbankens føringer og internasjonal erfaring tilsier at realisering av områdeløft tar tid. I tillegg til betydelig samkjøring og koordinering av ressurser fra mange ulike grupper og myndighetsnivåer må det etableres en felles forståelse for utfordringer og strategiske valg. Gjennomføring av konkrete tiltak tar også tid, med behov for faglige innspill, kvalitetssikring, saksbehandling og tid for implementering. Erfaringene i de fire bydelene bekrefter at dette også er tilfelle i Groruddalssatsingen.

En av målsetningene med områdeløftene er derfor å videreutvikle bydelens rolle som lokal samfunnsutvikler. Det er ikke minst viktig fordi bevilgningen for områdeløftet etter planen opphører i 2011. I den grad tiltakene skal videreføres må bydelene allerede i 2010 legge opp til at disse skal kunne implementeres i ordinær drift. Alternativet er at områdeløftene prioriterer forprosjekt og/eller tiltak i 2010 som ikke vil bli realisert, fordi den økonomiske støtten opphører. Det har riktignok lenge vært drøftet en

forlengelse av satsing, men det foreligger foreløpig ingen formell beslutning fra sentrale myndigheter om det. Vi oppfatter dette som svært uheldig, siden en avklaring bør ha stor betydning for hvordan områdeløftene skal prioriteres i 2010.

Lokal samfunnsutvikling som begrep er imidlertid ikke entydig. Overordnet handler det om å legge til rette for en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet. Hva som legges av innhold i en slik utvikling kan imidlertid variere.

Lokal samfunnsutvikling kan innebære aktivitet innenfor en rekke ulike områder; fra areal- og samfunnsplanlegging til innsats for næringsutvikling, stedsutvikling, demokratiutvikling og omdømmebygging. Å utvikle attraktive lokalsamfunn kan også innebære å satse på tjenester av høy kvalitet, gode leve- og oppvekstvilkår, gode vilkår for kultur- og fritidstilbud, miljø, klima og nye og utradisjonelle grep i utviklingen av tjenestetilbudet (Norut-Rapport nr 8/2009). Det er dermed en stor bredde i hva som kan legges i lokal samfunnsutvikling.

Tradisjonelt har kommunen en lederrolle som lokal samfunnsutvikler. Rollen handler om å være igangsetter og tilrettelegger for utvikling, i samarbeid med innbyggerne, næringsliv, frivillige organisasjoner og andre. Dette er imidlertid et utviklingsarbeid som til en viss grad kan strekke seg utover en kommunes lovpålagte oppgaver. Dialog med statlig myndigheter og andre sentrale aktører kan dermed også være viktig.

En utfordring for bydelene i Groruddalen er at ansvaret for lokal samfunnsutvikling i Oslo kommune er delt mellom bydelene og kommunen sentralt. Rollen som lokal samfunnsutvikler er primært lagt til etater som for eksempel Næringssetaten, Samferdselsetaten, Eiendoms- og byfornyelsesetaten, Friluftsetaten og Idrettsetaten. Disse har bydelsovergrepende ansvar for en rekke av de virkemidlene som har betydning for lokal samfunnsutvikling i bydelene. Siden bydelenes primære ansvar er lovpålagte oppgaver innen helse- og sosialtjenesten, mangler bydelen en rekke av de virkemidler som en "vanlig" kommune ville hatt.

Bydelens muligheter til å bidra aktivt som lokal samfunnsutvikler er dermed begrenset, sammenlignet med andre norske kommuner. Av den grunn er også realiseringen av områdeløft utfordrende, noe vi også drøftet i vår følgeevaluering i 2008. Dette kan igjen bety at erfaringer og problemer som områdeløftet i Groruddalen opplever, ikke nødvendigvis er overførbare for områdeløft i andre deler av landet.

Vi mener likevel at det er viktig å fokusere på bydelenes rolle som lokal samfunnsutvikler. En oppmerksomhet på dette kan bidra til økt læring og bevissthet om hva som er forutsetninger for at områdeløftene har varig effekt.

1.5 Nærmere om vårt fokus i 2009

I år har vi rettet vår oppmerksomhet mot utfordringer lokalt, i motsetning til følgeevaluering i 2008, da fokus var rettet mot bydelenes samhandling med, og forankring hos, andre aktører – ikke minst kommunen sentralt (byrådet) og de kommunale etatene. Vårt primære fokus i 2009 har vært å belyse hvordan områdeløftet kan støtte opp om bydelens rolle som lokalsamfunnsutvikler. Vi har sett på hvordan:

- områdeløftet er forankret hos lokalpolitikere og hvordan bydelen tilrettelegger for samhandling med dem
- Husbankens observatører kan bidra i arbeidet lokalt ved å fokusere på observatørens rolle, ansvar og myndighet
- bydelene, Plankontoret og Husbanken informerer om områdeløftene og tilrettelegger for samhandling lokalt

Forankring hos lokalpolitikere og tilrettelegging for samhandling med dem

Formelt er bydelsutvalget ansvarlig for områdeløftet. De vedtar blant annet årlige handlingsplaner for områdeløftet. Siden bydelsutvalget også vedtar strategiplan, budsjettet og andre sentrale styringsdokumenter for bydelen kan de (innenfor bydelens ansvarsoppgaver) legge føringer på bydelen som lokal samfunnsutvikler. Av den grunn har bydelsutvalget en sentral rolle for satsingen, både som ansvarlig for selve områdeløftet, men også for resten av bydelens oppgaver.

Det er en del variasjon mellom bydelene i hvordan lokalpolitikerne er involvert i områdeløftene. Det har også variert noe siden oppstarten i 2007 og frem til i dag. Selv om det i alle bydelene deltar minst en representant fra bydelsutvalget i lokal prosjektgruppe er det betydelig forskjeller på hvor godt områdeløftet er forankret.

Det å sikre forankring og legge til rette for samhandling med lokalpolitisk nivå er viktig for å kunne få varig effekt av områdeløftet. Vi har av den grunn i år fokusert på hvordan samhandling med lokalpolitisk nivå fungerer og identifisert eventuelt forbedringspotensial.

Husbankens observatørers rolle, ansvar og myndighet

I hver lokal prosjektgruppe har Husbanken utnevnt en observatør ansatt i Husbanken. De skal innstille og følge opp tilskuddene til områdeløftene og de skal sikre at arbeidet skjer i henhold til vilkårene for tildelingene. De skal også gi bistand til organisering av prosjektet gjennom å påse at prosjektplaner utarbeides og følges (jfr. Prinsipper i PLP-Prosjektstyring), samt gi ledelsestøtte og faglig støtte. I tillegg skal de bidra til kommunikasjon og formidling av områdeløftet i bydelen, koordinere Husbankens ordinære virkemidler og bidra til rapportering og kontroll.

Rollen til observatørene kan være utfordrende siden de kan oppfattes å sitte på flere sider av bordet. I tillegg til å gi råd og signaler på vegne av Husbanken til lokal prosjektgruppe, deltar de i Husbankens beslutning om tilskudd og de kontrollerer at områdeløftene følger Husbankens føringer for satsingen.

Det å sikre en høy bevissthet hos aktørene til Husbankens observatører er viktig for at områdeløftet skal ha ønsket effekt. Vi tenker her både på rolle, ansvar og myndighet til observatørene. Vi har derfor i vårt arbeid i år sett på hvordan rollen til Husbankens observatører fungerer og identifisert eventuelt forbedringspotensial.

Informasjon og tilrettelegging for samhandling om områdeløftene

Et sentralt aspekt for at områdeløftet skal kunne bidra positivt til lokal samfunnsutvikling er at aktørene sentralt og lokalt er kjent med satsingen. Det å informere om områdeløftet, synliggjøre resultater og tilrettelegge for samhandling er viktig for å nå målet om varig effekt.

Som problematisert i Econ Pöyrys følgeevaluering i 2008 er eksterne aktører som statlige etater og etater i Oslo kommune viktig for å kunne realisere områdeløftene. For å oppnå varige effekter av enkelttiltak er det imidlertid i de fleste tilfeller også viktig å involvere lokale aktører. Vi tenker her på lokalt næringsliv, idretts- og interesseforeninger, borettslag, m.v. Også blant "vanlige" innbyggere kan man finne ressurspersoner med kunnskap og initiativ som kan være nyttige i satsinger.

Bydelenes områdeløft har lagt til rette for lokal samhandling ved at hver bydel har opprettet prosjektgrupper med representanter fra lokalmiljøet. Blant annet fra næringsliv, borettslag, idrettslag og velforeninger. Det har imidlertid vært en del endringer i disse gruppene siden oppstarten i 2007.

I områdeløftet i Romsås ble for eksempel lokal prosjektgruppe i 2009 redusert til en mindre gruppe med kun 2 lokale representanter, i tillegg til husbankens observatør og bydelens ansatte. De er i praksis blitt en lokal styringsgruppe for områdeløftet. Bydelen har i tillegg planlagt å opprette et beboerråd på rundt 20 personer, for å sikre lokal forankring, men opprettelsen av et slikt råd er stilt i bero til det foreligger en avklaring av om områdeløftet fortsetter i 2011.

I de andre bydelene er det flere lokale representanter i lokal prosjektgruppe. I disse bydelene fungerer lokale prosjektgruppene i større grad som en referansegruppe for satsingen.

En sentral forutsetning for å kunne oppå varige effekter av satsingen, og fylle rollen som lokal samfunnsutvikler, er etter vår vurdering at det informeres om områdeløftet. En aktiv og bevisst holdning til dette er nødvendig for å legge tilrette for samhandling. Vi tenker her på informasjon om hvem som er kontaktpersoner for områdeløftet i bydelen (lokal prosjektleder), hvem som sitter i lokal prosjektgruppe, planer for områdeløftet (årlige handlingsplaner), informasjon om enkelttiltak som det jobbes med og dokumentasjon av resultater fra satsingen.

Plankontoret og Husbanken har en viktig rolle for å informere om Groruddalssatsingen og områdeløft. De har begge laget informasjonsbrev/brosjyrer, arrangert møter og har egne hjemmesider. Høsten 2009 er det også lagt frem en kommunikasjonsplan for Groruddalssatsingen 2010 og en kommunikasjonsstrategi frem til 2013. For det enkelte områdeløft må imidlertid bydelen ha en sentral rolle. Det er de som har ansvaret for områdeløftet og følger arbeidet fra dag til dag. Vår fokus er dermed lagt på bydelenes ansvar.

I tillegg til informasjonsmateriell som brosjyrer og redaksjonell omtale i lokale medier, er bydelenes hjemmeside en viktig informasjonskanal, både til å informere om områdeløftet og som kanal for samhandling lokalt. Vi har i vårt arbeid fokusert spesielt på bruk av hjemmesiden, siden vi anser at god og lett tilgjengelig informasjon er en forutsetning for samhandling. Vi har i vårt arbeid sett på praksis høsten 2009 og identifisert eventuelt forbedringspotensial.

1.6 Datainnsamling i 2009

Fra oppdraget startet i november 2007 og frem til oktober 2009 har vi hatt en løpende gjennomgang av materiale fra satsingen. Både i vårt arbeid i 2008 og 2009 har vi hatt jevnlig møter med oppdragsgiver og referansegruppen. Nedenfor presenteres datainnsamlingen i 2009.

Gjennomgang av dokumenter fra satsingen

Vi startet oppdraget i 2007 med en gjennomgang av relevante dokumenter fra satsingen, blant annet husbankens føringer på områdesatsinger generelt og konkrete dokumenter for områdeløft i bydelene. Noe dokumentasjon forelå ved oppstart, mens andre har kommet til i etterkant. Vi har også sett igjennom en rekke dokumenter om Groruddalssatsingen.

I 2009 har vi sett på alle formelle dokumenter knyttet til områdeløftene. Det innbefatter blant annet bydelenes handlingsplaner og tertialrapporter og Husbankens tildelingsbrev. Vi har også sett nærmere på dokumentasjon av enkelttiltak, men da begrenset til de mest sentrale tiltakene.

Møter med oppdragsgiver og referansegruppe

Vi har i 2009 hatt flere møter med oppdragsgiver og referansegruppe. Referansegruppen har bestått av Tore Pran, Trygve Mollan og Morten Skjennem fra Husbanken, bydelsdirektør Helge Jagmann fra Bydel Grorud og Per-Øysten Lund fra Plankontoret for Groruddalen.

Møte med bydelsdirektører og politisk ledelse i de fire bydelene

Noen ganger i året møtes bydelsdirektører og politisk ledelse i de fire bydelene i Groruddalen for å diskutere felles utfordringer. Vi deltok på møtet i september 2009 der 3 bydelsdirektører og syv lokalpolitikere deltok. I tillegg å presentere vårt oppdrag ønsket vi å få deres refleksjoner til områdeløft, hvordan politisk nivå involveres i områdeløftet og områdeløftets plassering/forankring i bydelsadministrasjonen.

Møter med bydelenes prosjektledere

I november 2009 hadde vi møte med bydelenes prosjektledere. Vi startet dagen med separate samtaler med hver av de fire prosjektlederne. Vi ønsket blant annet informasjon om hvordan områdeløftet er forankret i bydelen, i hvilken grad lokale prosjektledere/områdeløft får nødvendig støtte fra bydelsadministrasjon/politikere og eventuell kunnskapsutveksling internt i bydelen, mellom bydeler og med eksterne. Dagen ble avsluttet med ett totimers langt møte med de fire prosjektlederne samlet om de samme temaene som i de separate intervjuene.

Dybdeintervju med én lokalpolitiker i hver bydel

Vi gjennomførte ett intervju i hver bydel med én av de politikerne som satt i de lokale prosjektgruppene. Våre informanter deltok ikke på vårt møte i september 2009 og var dermed ikke leder/nestleder i bydelsutvalget. De hadde imidlertid fremtredende roller lokalt, enten som leder av én komité og/eller gruppeleder for sitt parti i bydelsutvalget.

Tema i intervjuene var:

- Hvordan er områdeløftet forankret?
- Hvordan er lokalpolitikere involvert i Groruddalssatsingen og områdeløftet?
- Refleksjoner til implementering av Groruddalssatsingen og områdeløft?
- Husbankens rolle ved områdeløft?
- Bydelen som lokal samfunnsutvikler?
- Erfaringsutveksling mellom lokalpolitikere om Groruddalssatsingen og områdeløft i og på tvers av bydelene?

Workshop

Workshopen ble arrangert 3. desember 2009. I tillegg til tre personer fra Econ Pöyry deltok fire fra Husbanken sentralt, fire av Husbankens observatører, tre fra Plankontoret og de lokale prosjektlederne¹ fra de fire bydelene.

Formålet med workshopen var å belyse hvordan områdeløftet kan støtte opp om bydelens rolle som lokalsamfunnsutvikler med henblikk på varig effekt. Vi så nærmere på hvordan...

¹ Fra Grorud deltok koordinator for Groruddalssatsingen isteden for lokal prosjektleder.

- bydelene, Plankontoret og Husbanken informerer om områdeløftene og tilrettelegger for samhandling
- områdeløftet er forankret hos lokalpolitikkerne og hvordan bydelen tilrettelegger for samhandling med dem?
- Husbankens observatører kan bidra i områdeløft ved å fokusere på deres rolle, ansvar og myndighet

2 Groruddalssatsingen

Groruddalen ligger nordøst i Oslo og består av bydelene, Alna, Bjerke, Stovner og Grorud. Området har en befolkning på rundt 135.000 noe som utgjør omlag en fjerdedel av Oslo kommunes befolkning. Området ble i hovedsak bygget ut i perioden 1950-1980 og var en viktig del av boligpolitikken og gjenoppbyggingen etter krigen.

Fra slutten av 90-årene ble Groruddalen og andre drabantbyer i økende grad sett på som problemområder. Befolkningen i de fire bydelene i Groruddalen har dårligere helse, mindre utdanning og svakere tilknytning til arbeidsmarkedet og lavere inntekt enn befolkningen ellers i Oslo. Området har også den høyeste andelen av personer med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn i Oslo² (Fafo 2008). I tillegg til dette har området et generelt dårlig image (IMDI notat 2008, Fafo 2008) noe som i seg selv kan gi en forsterket negativ effekt.

I ”Tiltak i Tide” (Brattbak o.a. 2006) fremhever forskerne at situasjonen i Groruddalen ikke er dramatisk sammenlignet med andre Europeiske og Skandinaviske drabantbyer, men at det likevel er en del utviklingstrekk som legitimerer en områdesatsing. Regjeringen fremhevet også Groruddalen som et område med utfordringer i Soria Moria-erklæringen samtidig som de ønsket å benytte områderettede tiltak som politiske virkemidler (IMDI 2008).

2.1 Fra miljø og transport til et bredere spekter

Kommunedelplanen for Groruddalens sentrale deler fra 1997 har som mål ”å sikre vern og styrking av verdifulle stedskvaliteter samt tiltak for miljøforbedring”. Historisk har Groruddalssatsingen utvidet seg fra et opprinnelig fokus på miljø og transport i slutten av 90-tallet til et større spekter av satsingsområder og mer fokus på boligområdene. I dag har satsingen som hovedmål en bærekraftig byutvikling, synlig miljøopprustning, bedre livskvaliteten og bedre levekår i Groruddalen³. Satsingen består med andre ord av et spekter av parallelle satsingsområder og med flere ulike ansvarlige etater.

Oslo kommune opprettet i januar 2001 et eget kontor for Groruddalen og et bredt planarbeid for Groruddalen startet. Samarbeidet mellom staten og kommunen ble innledet i 2003 med Miljøsonen Groruddalen. Soria Moria-erklæringen av 13. oktober 2005 sier at ”Regjeringen vil gjennomføre tiltak for områder i storbyene som har særlige utfordringer, slik som Groruddalen i Oslo.” Den 9. januar 2006 ble Regjeringen og byrådet enige om en felles satsing organisert i fire programområder og Bystyret vedtok i 21. juni 2006 ”Helhetlig utviklingsplan for Groruddalen. Strategier for et bedre miljø mot 2030”.

Som det overnevnte illustrerer har det vært bred politisk enighet om at det trengs et felles løft for å bedre miljø- og leveforholdene i Groruddalen.

2.2 Organisering av Groruddalssatsingen

Miljøvernminister Helen Bjørnøy og byrådsleder Erling Lae inngikk den 11. januar 2007 en Intensjonsavtale mellom staten og Oslo kommune om Groruddalen. Det er med

² Den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen i Groruddalen er derimot bedre tilknyttet til arbeidsmarkedet og har høyere inntekt sammenlignet med denne gruppen i resten av Oslo.

³ Ifølge Oslo Kommunes hjemmesider

utgangspunkt i denne at Husbanken fikk forvaltningsansvar for midler til de bydelsvise områdeløftene.

I 2007 avsatte begge parter 50 mill. kroner som ekstramidler. De kommunale ekstramidlene fordeles til de fire programmene av byrådet. Statens ekstramidler består av 7 mill. kroner på Miljøverndepartementets budsjett og 43 mill. kroner på Kommunal- og regionaldepartementets budsjett. I tillegg er Groruddalen i følge intensjonsavtalen prioritert i de kommunale etatenes ordinære budsjetter og i de statlige Handlingsprogrammene 2006-2009 innenfor Nasjonal transportplan og i Handlingsplan for integrering og inkludering. Regjeringen og byrådet har intensjoner om et langsiktig samarbeid om Groruddalen for 10-årsperioden 2007-2016.

Hovedmålet for satsingen er en bærekraftig byutvikling, synlig miljøopprustning, bedre livskvalitet og samlet sett bedre levekår i Groruddalen. Det skal utvikles et lokalt og inkluderende samarbeid med beboere, organisasjoner, borettslag, næringsliv, bydeler og offentlige institusjoner. Groruddalens identitet og stolthet skal styrkes.

Oslo kommune har ansvaret for den helhetlige utviklingen i Groruddalen. Byrådsavdeling for byutvikling koordinerer gjennom Plankontoret for Groruddalen arbeidet i kommunen og samarbeidet med staten. Miljøverndepartementet koordinerer statens innsats.

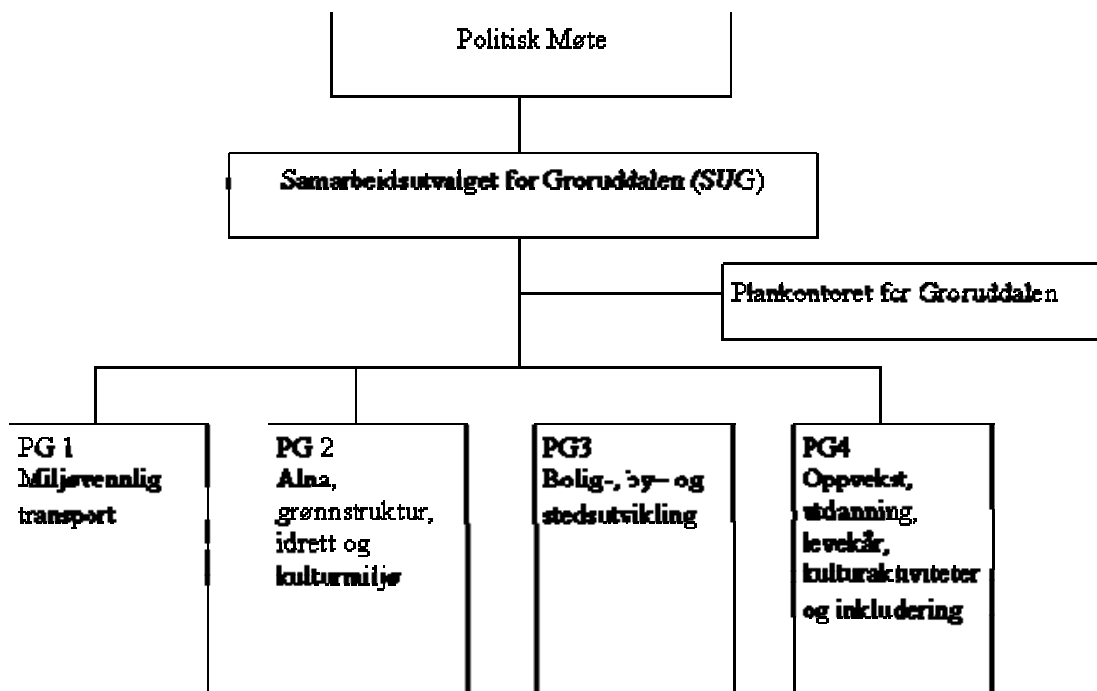
Regjeringen vil gjennom satsingen styrke innsatsen i Groruddalen ut fra sitt ansvar for den nasjonale infrastrukturen, statlige eiendommer og virksomheter som er lokalisert der og ut fra et overordnet ansvar. Den omforente innsatsen med Oslo kommune konsentreres til følgende fire programområder for å forbedre miljø og levekår (ansvarlig departement og byrådsavdeling angitt i parentes)⁴:

1. Miljøvennlig transport i Groruddalen (Samferdselsdepartementet og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel)
2. Alna, grønnstruktur, idrett og kulturmiljø (Miljøverndepartementet og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel)
3. Bolig-, by- og stedsutvikling (Kommunal- og regionaldepartementet og Byrådsavdeling for byutvikling)⁵
4. Oppvekst, utdanning, levekår, kulturaktiviteter og inkludering (Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester).

⁴ I program 4 deltar flere departementer og byrådsavdelinger, i tillegg til Arbeids- og inkluderingsdepartementet i første rekke Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kultur- og kirke- departementet og Kunnskapsdepartementet. Byrådsavdeling for næring og kultur deltar i program 2 og 4. Byrådsavdeling for barn og utdanning deltar i program 4.

⁵ Programmenes varighet kan være forskjellig. Lengden for program 3 "Bolig-, by- og stedsutvikling" er foreløpig satt til 2006-2010.

Figur 2.1 Formell organisering av Groruddalssatsingen



Programområdet 3 *Bolig-, by- og stedsutvikling* har som mål å ”styrke lokal stedsidentitet, effektive utbyggingsmønstre, gode lokalsentre, næringsområder og attraktive boområder med godt fungerende uteområder og god standard på boliger og bygninger (Handlingsprogram 2007 for programområde 3). Den helhetlige satsingen på områdeløft, som er utgangspunktet for denne følgeevalueringen, er en av tre strategier innen programområde 3. De to andre strategiene i programområdet 3 er *Boligutviklingsstrategi, utvikle et godt bomiljø og gode boliger i Groruddalen* og *Tematisk satsing for hele Groruddalen*.

Samarbeidet mellom stat og kommune i Groruddalssatsingen ledes gjennom årlige *Politiske møter* mellom miljøvernministeren og byrådslederen samt berørte statsråder og byråder. Det årlige Politiske møtet gir mål og retning for arbeidet, drøfter helheten og de økonomiske rammer for samarbeidet.

Det administrativt sammensatte Samarbeidsutvalget for Groruddalen (SUG) koordinerer samarbeidet og forbereder de politiske møtene. Utvalget skal ivareta helhet og samspill mellom programmene, rapportere til Politisk møte, sørge for evaluering og formidling av erfaringer. Regjeringen og byrådet er i følge avtalen enige om å legge stor vekt på å bygge ut det lokale samarbeidet med bydeler og offentlige institusjoner, beboere, organisasjoner, borettslag og næringslivet.

Plankontoret tilrettelegger for samarbeidet mellom statlige og kommunale aktører i Groruddalssatsingen. Plankontoret drives i forhold til gitte politiske retningslinjer fra Byrådsavdelingen for byutvikling og skal koordinere det faglige arbeidet mellom stat, kommune og de samarbeidende etatene, være en pådriver og initiativtaker for utviklingen i Groruddalsprosjektet og ha nær kontakt med interessegrupper i området. Plankontorets ansatte er prosjektkoordinator og ansvarlig for Plankontorets oppfølging av de fire programområdene⁶. De saksforbereder, innkaller og dokumenterer blant annet fra SUG og programgruppene, og de er ansvarlig for årsrapporteringene.

⁶ Hjemmesiden til Plankontoret.

Det er *Programgrupper* for de respektive programmene. Disse gruppene består av deltakere fra bydeler, kommunale og statlige etater og boligsamvirket (program 3) og utarbeider egne handlingsprogrammer med konkrete tiltak, som godkjennes politisk. Programgruppene skal i følge avtalen søke å utvikle samarbeid og samfinansiering med borettslag, næringslivet og lokale interesser om større tiltak. Det skal tilstrebes en områderettet arbeidsform, der stedsutvikling, planlegging og gjennomføring av tiltak ses i sammenheng innenfor geografiske områder. Programgruppene skal rullere sine handlingsprogram årlig og rapportere til Samarbeidsutvalget og Politisk møte.

De viktigste oppgavene for programgruppa i programområde 3 er ifølge årsrapporten 2007 å:

- skape lokalt engasjement, utvikle lokal ledelseskapasitet og eierskap til Groruddalssatsingen, og utvikle samarbeidsformer, organisasjonsløsninger og avklare rollefordeling innad i programgruppa
- utarbeide et handlingsprogram for programområdet i kommunikasjon med representanter for ulike deler av befolkningen, og å lede og koordinere årlig revisjon av handlingsprogrammet i samarbeid med lokale aktører
- sikre en god ansvars plassering og fullmaktsstruktur, lokalt og sentralt, i gjennomføringen av handlingsprogrammet
- rapportere om planer og gjennomførte tiltak til "Politisk møte" via Samarbeidsutvalget for Groruddalssatsingen, og å rapportere jevnlig til lokale miljøer
- sikre koordinering og etablere samarbeidsarenaer med andre programområder, særlig programområde 4 – oppvekst, utdanning, språk, integrering og kulturaktiviteter.
- vurdere og eventuelt foreslå metoder for forskning og evaluering, og å skape arenaer for informasjon og kunnskapsformidling.

Programgruppe 3 bestod frem til årsskifte 2009/2010 av representanter for Oslo kommune og staten. Oslo kommune representeres ved Plan- og bygningsetaten (PBE), Eiendoms- og byfornyelsesetaten (EBY) Byantikvaren (BYA) samt Plankontoret for Groruddalen (PKG) og en representant fra hver bydel⁷. Staten var representert ved Kommunal- og regionaldepartementet (KRD), Husbanken og Integrerings- og mangfolddirektoratet (IMDi). Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) og representanter for privat sektor i Groruddalen, først og fremst boligbyggelagene v/OBOS og USB, ble invitert inn i gruppa. Andre statlige og kommunale etater kunne bidra etter behov.

Den 7. Desember 2009 vedtok SUG ny organisering av Programgruppe 3. Gruppen ble delt i to, der 3A har ansvar for områdeløft, mens 3B skal ha ansvar for områdeplanlegging. Formålet med omleggingen er å bedre effekt av områdeløftene.

Programgruppe 3A vil i følge Husbanken⁸ ha følgende oppgaver i forbindelse med områdeløft:

- Overordnet koordinering av samarbeidet mellom involverte aktører for å sikre en best mulig gjennomføringsevne samt å avklare driftskostnader og driftsansvar
- Strategisk rådgivning for å avklare hovedstrategier og kvalitetssikre innretningen av tiltakene og sammensetningen av tiltaksportefølje

⁷ I starten satt kun Bjerke bydel i programgruppa.

⁸ <http://www.husbanken.no/Venstremeny/Stedsutvikling/Groruddalen/Forsterket.aspx>

- Styrke sektorinnsatsen ved å koordinere innsats fra andre sektorer og programområder inn mot områdeløftene
- Erfaringsutveksling for å diskutere og summere opp erfaringer fra arbeidet

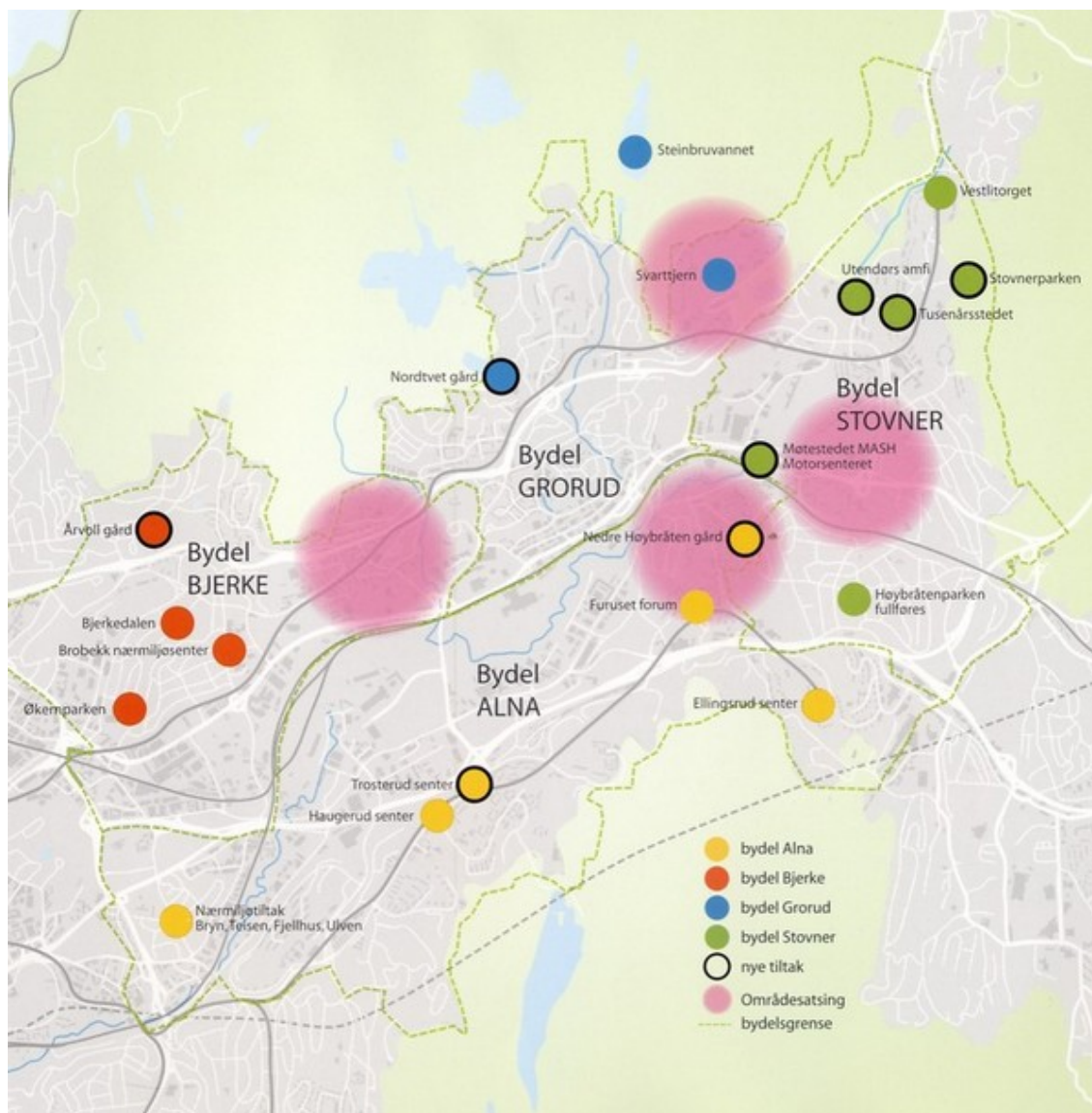
Arbeidet med områdeløft forankres i Byrådet i forbindelse med byrådssak om fordeling av kommunens ekstraordinære midler til Groruddalssatsingen. Byrådsavdelingene vil ha ansvar for å gi sine underliggende etater nødvendige styringssignaler og ressurser for å kunne prioritere sin innsats opp mot områdeløftene.

Det er foreløpig ikke avklart hvem som skal lede Programgruppe 3A. I følge *Administrative løsninger for områderettet arbeid innenfor Groruddalssatsingen* fra 27.11.09 skal gruppen bestå av representanter for staten og Oslo kommune. Oslo kommune representeres ved Byrådsavdeling for samferdsel, miljø og næring, Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester, Byrådsavdeling for barn og utdanning, Bydel Alna, Bydel Bjerke, Bydel Grorud, Bydel Stovner, Friluftsetaten, Samferdselsetaten, Plan- og bygningssetaten, Utdanningsetaten, Idrettsetaten, Kulturosetaten og Plankontoret for Groruddalen. Staten representeres ved Husbanken og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Andre statlige og kommunale aktører kan inviteres inn ved behov. Representantene i programgruppen skal sikre arbeidet med områdeløft legitimitet og forankring i egen organisasjon. Programgruppen kan nedsette arbeidsgrupper etter behov.

2.3 Nærmere om områdeløftene

Hver bydel har et satsingsområde som skal fungere som et pilotområde for områdeløftene. Disse områdene er:

- Veitvet/Sletteløkka i bydel Bjerke
- Furuset/Gransdalen i bydel Alna
- Romsås i bydel Grorud
- Haugenstua i bydel Stovner



En prosjektgruppe med egen prosjektleder for hvert av områdene ble etablert i 2007. Husbanken inngikk samarbeidsavtaler om gjennomføring av områdeløft med bydelene den 2. mars 2007 og handlingsplaner kom på plass i mai samme år. Husbanken bevilget 30 millioner til områdeløft.

Hver bydel fikk tilsagn på 4,6 millioner kroner for 2007 til prosjektarbeid og det ble i tillegg avsatt midler til medfinansiering av større tiltak i områdene. 5.840.000 av sistnevnte ble overført til 2008. I tillegg ble pengene bruk til informasjonstiltak om Groruddalssatsingen og kjøpe av følgeevaluering og prosess/lederstøtte.

I 2008 ble 15,1 millioner fordelt til bydelene. Alna bydel fikk 4 millioner, Bjerke fikk 4,5 millioner, Grorud fikk 4,7 millioner, mens Stovner fikk 1,9 millioner. Årsaken til at Stovner fikk mindre enn de andre skyldes at en relativt stor andel av midlene for 2007 ble overført til 2008. I tillegg ga Husbanken ekstrastøtte på 16,7 millioner til tre større tiltak i bydelene; 1,5 million gikk til opprusting av Furusetheimen, 9 millioner til opparbeidelse av Svarttjern, mens bydel Stovner fikk 6,2 millioner til "en lysere hverdag" og opparbeidelse av aktivitetsplassen "Sneglehuset".

I 2009 ga Husbanken ytterligere 17,5 mill i rammetilskudd til bydelene. Hver bydel fikk i overkant av 4 millioner i rammeoverføring. Videre er det blitt fordelt 1 mill til større tiltak (Romsås TV). Pr. 2 tertial gjenstår 13,5 mill til fordeling på større tiltak.

Nedenfor oppsummeres planer og status for områdeløftene pr. 2. tertial 2009 (Tertialrapport Programområde 3 - 2. Tertial 2009).

2.3.1 Furuset/Gransdalen – Bydel Alna

Områdeløftet på Alna har 5 innsatsområder i 2009:

1. Borettslagprosjektet
2. Bærekraftige møteplasser
3. Furuset senter
4. Ungdom og ungevoksne
5. Omdømme

I følge bydelens rapportering til 2. tertial 2009 jobbes det med 13 tiltak/prosjekt i områdeløftet på Furuset hvorav 2 tiltak er definert som administrasjon. Det er blitt gitt 4,2 mill i rammetilskudd i 2009. Det ble overført ca 2,4 mill fra 2008, og det er rundt 800.000 i annen finansiering. Det totale budsjettet er på 7,4 millioner.

Områdeløftet Furuset Gransdalen har hatt god framdrift så langt i 2009. Alle delprosjekt er nå i gang, og viktige elementer som Borettslagsprosjektet, utvikling av Furuset senterområde og Verdensparken har nådd viktige milepæler i løpet av 2. tertial. Bydel Alna har etablert et godt samarbeid med Plan- og bygningsetaten i forhold til langsiktig planlegging av byutvikling på Furuset.

2.3.2 Veitvet/Sletteløkka – Bydel Bjerke

Områdeløftet på Bjerke har seks innsatsområder i 2009:

1. Demokrati, deltakelse og omdømme
2. Samferdsel og miljø
3. "Perlekjedet" Veitvetveien
4. Møteplasser på Sletteløkka
5. Arrangementer
6. Kulturarena

I følge bydelens rapportering til 2. tertial 2009 jobbes det med 22 tiltak/prosjekt i områdeløftet på Veitvet/Sletteløkka hvorav 3 blir definert som administrasjon. Det er blitt gitt 4,8 mill i rammetilskudd i 2009. Det ble overført ca 2,9 mill fra 2008, og 2,1 mil i annen finansiering. Det totale budsjettet er i underkant av 9,9 mill.

Det fysiske tiltak, Veitvetparken, er ferdigstilt og åpnet. Parken ligger i tilknytning til Veitvet skole. Området er blitt tilrettelagt og bygget slik at det kan benyttes av flest mulig på tvers av kultur og alder, og følger prinsippet om universell utforming. Parken inneholder aktivitetsområde i vest med naturlekeplass, turvei, grillplass, sitteplasser og dyreskulpturer i tre. Lekeområde inkluderer en flott sandvolleyballbane. Parken skal bidra til fysisk aktivitet og rekreasjon og et er flott tilskudd til nærmiljøet.

Prosjektene demokratiutvikling, integreringsarbeid og fremskaffing av lokaler til kulturaktiviteter har hatt god fremgang. Bydelen rapporterer at arbeid med kultur- og miljøgate Veitvetveien (samarbeid med Samferdselsetaten PG 1) og støyreduksjon fra RV 4 – Trondheimsveien (Samarbeid med SVRØ – PG1) tar lang tid. Stedsanalysen identifiserte at det foregår lyssky aktivitet, som kjøp og salg av bilder og bruk av brakker til uidentifisert virksomhet, på Sletteløkka 44. Denne aktiviteten skaper fortsatt utfordringer. Oppfølging av ulovlig bruk av arealene følges opp av PBE. For ikke å skape urealistisk forventninger, har Bydel Bjerke bevisst holdt igjen på informasjons-

arbeidet om planer og utredninger som det jobbes med innenfor områdeløftet ovenfor lokalbefolkningen.

2.3.3 Romsås – Bydel Grorud

I områdeløftet på Romsås jobbes det med tre delmål i 2009:

1. Romsås senterområde skal være en møteplass for kultur, læring og fysisk aktivitet
2. Romsås skal ha et mangfold av aktive møteplasser for hele befolkningen
3. Unge skal kunne utøve sine fritidsaktiviteter på Romsås

I følge bydelens rapportering til 2. tertial 2009 jobbes det med 15 tiltak/prosjekt i områdeløftet på Romsås hvorav 1 blir definert som administrasjon. Det er blitt gitt 4 mill i rammetilskudd i 2009 og 1 mill i støtte til et større tiltak (Romsås TV). Det ble overført ca 15,1 mill fra 2008, og er ført opp 4,3 mil i annen finansiering. Det totale budsjettet er i overkant av 23,3 mill.

For å utvikle Romsås senter arbeides det både med langsiktige og kortsiktige tiltak. Idet langsiktige arbeidet har bydelen fått et positivt samarbeid med Plan- og bygningsetaten om igangsettelse av et formelt områdeprogram som kan gi økt boligbygging, flere arbeidsplasser, gode offentlige møterom i Romsås Senterområder.

I stedsanalysen av Romsås gjennomført av PwC ble det identifisert at videre utvikling av senteret avhenger av endring i eierstrukturen. Det er per i dag mange deleiere. Det har blitt gjennomført gode prosesser for å lage grunnlagsmaterialet som må foreligge i en eventuell salgsprosess og det er igangsatt forberedelser av en eventuell salgsprosess. For videre arbeidet er det behov for avklaringer med byråd.

For Romsås områdesatsing har det vært et tilbakeslag å erfare at Voksenopplæringen likevel ikke flyttet ned i tom tredje etasje på senteret. Behovet for desentralisert norsk-opplæring er stort, spesielt gjelder dette for å nå kvinner.

Innenfor delmålet om aktive møteplasser har den viktigste hendelsen har vært å ferdigstille Svarttjernparken. Bydelen anser dette som et svært vellykket prosjekt, der det er gitt mye positive tilbakemeldinger. Positivt har vært at parken også oppsøkes av personer med bosted utenfor Romsås. Parken har også fått omtale i VG, og OBOS bladet skal skrive artikkel om parken. På fine dager er parken et aktivt besøkt, av det brede lag av befolkningen. Parken har gitt stolthet til området, og lokalbefolkningen har tatt godt vare på parken.

Av mindre positive hendelser har vært forsinkelser knyttet til gjennomføring av kunstgressprosjektet på Bjøråsen. Dette prosjektet stoppet helt opp grunnet behov for politiske avklaringer rundt budsjetterte midler og behovet for undervarme. Det er nå gitt klarsignaler for at idrettsetaten kan benytte budsjetterte midler til å gjøre tiltak i grunn for å få til undervarme.

Arbeidet med å etablere Romsås TV var i utgangspunktet noe forsinket grunnet seine avklaringer rundt finansiering av prosjektet. Finansieringen kom på plass i slutten av mai. Prosjektet har likevel hatt stor aktivitet og fått flere medfinansierer. Det er satt i gang kurs i TV-produksjon for unge mellom 16-25 år som har falt utenfor arbeidslivet. Det er igangsatt nyhetsgruppe og jobbes med å etablere en ungdomsgruppe. Disse tiltakene skal fungere som en læringsarena for beboere knyttet til bydelen og Romsås.

På ungdomshuset the Raven igangsettes et kompetanseutviklingsprogram i uke 42 for å utdanne unge ledere, såkalt Romsåspiloter.

2.3.4 Haugenstua – Bydel Stovner

Områdeløftet på Haugenstua jobber med tre strategier i 2009:

1. Steder der folk møtes
2. Et lysende bomiljø
3. Godt ry og aktivt lederskap

I følge bydelens rapportering til 2. tertial 2009 jobbes det med 17 tiltak/prosjekt i områdeløftet på Haugenstua hvorav 2 blir definert som administrasjon. Det er blitt gitt 4,5 mill i rammetilskudd i 2009. Det ble overført ca 5,1 mill fra 2008. Det totale budsjettet er på 9,6 mill.

Områdeløft på Haugenstua går i hovedsak som planlagt, med noe endringer i framdrift og innhold for delprosjekter. Delprosjekter som blir innholdsmessig og framdriftsmessig endret er særlig ”Stig skole som møteplass”. ”Oslo-ungdommens Motorsenter og Skatehall” er forsinket men det er fortsatt usikkert om dette får innholdsmessige konsekvenser. 2 store hovedprosjekter ferdigstilles i 2009: ”Sneglehuset aktivitetslekeplass” med tilhørende grusbane ferdigstilles september/oktober og ”En lysere hverdag” (fase 1).

Sneglehuset har fått sitt navn på grunn av den spesielle utformingen. Parken er lagt opp som en spiral som omkranser en rund, flat arena. Oppbyggingen svinger seg fra bakkenivå i en halvsirkel og hever seg opp til ca 3,5 meter over bakken. Aktivitetsparken inneholder en rekke klatre- og balanseapparater og et utsiktstårn.

Områdeløft har leid inn ekstra ressurser til informasjonsarbeid for å bedre informasjon utad og kommunikasjonen med befolkningen. Det har i 2009 blitt satset mye på arrangementer og omdømmeskapende aktiviteter. Nærmiljøsentret har økt besøkstall og aktivitet. Det er også leid inn ekstra ressurser til prosjektledelse for å bedre framdrift for gjennomføring av nye prosjekter i 2009. 2 nye forstudier er igangsatt ”Utredning i befolkningen” og ”Helhetsplan for uteområder”. En forstudie er avsluttet ”Haugenstua skole som møteplass” og videreført som forprosjekt.” Utsmykking/installasjoner” videreføres som forprosjekt i stedet for som hovedprosjekt som tidligere planlagt.

3 Hva er områdeløft

Med helhetlig områdeløft i Groruddalen mener man satsinger som er rettet mot et geografisk avgrenset område. Områdeløft er imidlertid ikke et entydig begrep. Det er eksempler på at områdeløft både kan være regioner, byer eller mindre områder, men som regel er det snakk om satsinger i urbane områder som er spesielt belastet med fysisk forfall og levekårsproblemer. Satsingene kalles også ofte for byutviklingsprosjekter eller revitaliseringsprogrammer.

3.1 Hvorfor områdeløft?

I flere europeiske land har områdesatsinger/løft blitt et viktigere og mer vanlig virkemiddel. IMDI (2008) påpeker en rekke årsaker til dette. Mange vestlige byer har sett en opphoping av sosiale og økonomiske problemer i enkelte byområder og de tradisjonelle politiske virkemidlene blir sett på som utilstrekkelig for å bremse opp de økende økonomiske og sosiale forskjellene.

I mange Europeiske og Amerikanske byer har man fått en økende segregering og sosial polarisering knyttet til geografiske områder. Områdesatsinger/løft blir sett på som en mer kostnadseffektiv måte å nå utsatte målgrupper enn tradisjonelle universelle virkemidler. I tillegg tror man at boområders egenskaper påvirker livssituasjon og sosial mobilitet til innbyggerne, noe som kan brukes som en begrunnelse for å fokusere på forbedring i enkelte geografiske områder for å unngå en segregering.

3.2 Erfaringer fra områdeløft

Måling av effekter av områdeløftene kan være vanskelige, både fordi de ofte settes i gang flere år etter at satsingene begynte, men også fordi store deler av innbyggerne i området kan ha flyttet fra området før satsingen er over. Om man skal måle effekten en satsing har hatt på de opprinnelige innbyggerne kan dette være vanskeligere enn å måle effekten på selve området.

Studier av Indre-Øst satsingen i Oslo fant at de "nest-fattigste" flyttet ut, de aller fattigste ble igjen, sammen med en ny og mer ressurssterk gruppe som hadde flyttet inn. På denne måten flyttet mange av de man ønsket å forbedre levekårene til et nytt område og de egentlige problemene forblir uløste, selv om studier av selve området kan finne at levekårene i gjennomsnitt i området har forbedret seg, fordi en ny og mer ressurssterk gruppe har flyttet inn.

Erfaringer fra områdesatsinger/løft må ses i lys av nasjonale strukturer, nasjonal omfordeling og velferdspolitik. Brofoss og Barstad (2006, i IMDI 2008) påpeker at erfaringer fra land som England og USA med mindre universelle velferdssystem ikke automatisk kan overføres til norske forhold. Erfaringer fra Sverige og Danmark er generelt mer overførbare til Norge, men også her må man være oppmerksom på at de norske drabantbyene er annerledes enn i Sverige og Danmark. Norske drabantbyer er preget av borettslagsmodeller, færre utleieboliger og mer variert boligstruktur, noe som gjør at erfaringer ikke nødvendigvis er overførbare.

I Norge har det de siste 10-årene vært en rekke stedsutviklingsprosjekter. Eksempelsamlingen *Gode Steder* fra 1999 ser på 36 stedsutviklingsprosjekter i Norge og finner at gode prosjekter må ha bred deltakelse og lokal motivasjon. Den lokale motivasjonen må være bygd på en felle forståelse av kvaliteter, mål og utfordringer. Deltakelse må tas på alvor og prosessen må være åpen og mobiliserende. Felles forståelse er viktig og dette

kan opparbeides gjennom en systematisk stedsanalyse. Samtidig bør fagkompetanse tas i bruk hvor det er behov og arbeidet bør forankres i formelle planprosesser. Man bør kombinere store prosjekter som tar lang tid med mindre prosjekter som tidlig får synlige resultater, slik at innbyggerne ser at det skjer noe. Samtidig trenger man en langsiktig planlegging for drift og vedlikehold og kreative prosesser for å finansiere prosjektene.

3.3 Føringer på områdeløft i Groruddalen ved oppstart

Det er en rekke føringer på Groruddalssatsingen. I de det følgende presenteres primært føringene slik de var ved oppstart i 2007. Utover overordnede dokumenter om satsingen er de viktigste for selve områdeløftet *Statens føringer for bruk av midler fra Husbanken*⁹ og Husbankens egne føringer på områdeløftet. I kapittel 4 presenteres ytterligere føringer på områdeløftene som har kommet i 2008 og 2009.

3.3.1 Statens føringer på Husbanken

I forbindelse med Groruddalssatsingen ble det utarbeidet et dokument som gir "Overordnede føringer og utfordringer" på satsingen. I statens føringer på Husbanken står det følgende¹⁰:

Bakgrunn - "føre var prinsippet" og hindre negativ utvikling:

- Det er viktig å forhindre utvikling av problemområder med ansamling av levekårsproblemer, høyt konfliktnivå og manglende vedlikehold

Tidsdimensjon:

- For programområdet bolig- og stedsutvikling vil det fra statens side i første omgang legges opp til en satsing for perioden 2007 -2010.

Innretning av "tilskudd og tiltak":

- Tilskudd skal gis til tiltak som bidrar til bedre boforhold og boligmiljø i storbyområder som har særlige utfordringer.

- Satsingen skal bidra til å utvikle gode lokalsentra, godt fungerende uteområder og god standard på boliger og bygninger og til å skape lokale møteplasser.

- Målet er gode lokalsentra med et variert tilbud av tjenester, aktiviteter og med et godt kollektivtilbud.

Rettes mot eksisterende områder:

- Målet er et godt og trygt bomiljø med møteplasser og aktiviteter tilpasset alle beboere og med en variert sammensetning av blokker og småhus.

Universell utforming og god standard:

- Målet er boliger med god standard og med kvaliteter som miljø og universell utforming.

Samarbeid på tvers av etniske grenser:

- Det er viktig å satse på bo- og nærmiljøtiltak på tvers av etniske skillelinjer.

⁹ Vedlegg 1 til Handlingsprogram for perioden 2007-2010 for Programområde 3.

¹⁰ Teksten i avsnittet er direkte avskrift av vedlegg 1 til Handlingsprogram for perioden 2007-2010 for Programområde 3.

Samarbeid med andre parter:

- Husbanken skal samarbeide med boligsamvirke og andre relevante parter som kan gi innspill på Husbankens planlegging av en satsing, og som kan være aktuelle som samarbeidspartnere i løpet av en satsing.

Samarbeid mellom Husbanken og IMDi:

- Husbanken bes samarbeide med IMDi, som skal ha en sentral funksjon i utformingen av program 4, Det er viktig med en god koordinering mellom programområde 3 og 4.

Lokal forankring, deltakelse og eierskap:

- Målet er et nærmiljø preget av bred deltakelse på tvers av befolknings- og beboergrupper.

- Strategiene bør utformes i nært samarbeid med andre aktører med lokal kunnskap

- Det skal skapes lokalt engasjement, utvikle lokal ledelseskapasitet, stolthet og eierskap til Groruddalssatsingen.

I tillegg har staten lagt vekt på at Husbankens ordinære virkemidler skal understøtte Groruddalssatsingen.

3.3.2 Husbankens føringer på bydelene¹¹

Husbanken har selv utarbeidet metodenotatet "Område- og stedsutvikling som satsingsområde for Husbanken". Første versjon av notatet forelå vinteren 2008, men har siden blitt revidert. Siste versjon er datert 11. februar 2009.

Husbanken legger i notatet vekt på 5 viktige erfaringer fra tidligere områdesatsinger. Satsingen må bygge på stedets egne krefter, satsingen må være helhetlig, det må være en profesjonell organisering, ledelse og styring, fokuset må være positivt og satsingen må ha langsiktighet.

Bygge på stedets egne krefter

Når det gjelder å bygge på stedets egne krefter fokuserer Husbanken på at det skal være en lokal motivasjon, kommunen må eie og drive prosjektet og det må være en bred politisk forankring med lokal medfinansiering. For å skape eierforhold hos innbyggerne og andre aktører i privat og offentlig sektor må man ha en åpen og mobiliserende prosess som inkluderer disse.

Helhetlig satsing

Satsingen må være helhetlig, det vil si at man må fokusere på både fysiske og sosiale tiltak. Satsingene står erfaringsmessig mye svakere om man bare fokuserer på en av disse aspektene. Profesjonell organisering, ledelse og styring er også viktig for å få til satsingene. Ledelse, styrings- og prosesskompetanse er essensielt og må kvalitetssikres og annen fagkompetanse bør tilføres etter behov. En informasjonsstrategi bør også utvikles.

Positivt fokus

Områdesatsinger kan havne i den fallgraven at de fokuserer på alt det negative i et område og på denne måten forsterker områdets dårlige omdømme. En områdesatsing

¹¹ Teksten i avsnittet er hentet fra metodenotatet, men bearbeidet av Econ Pöyry.

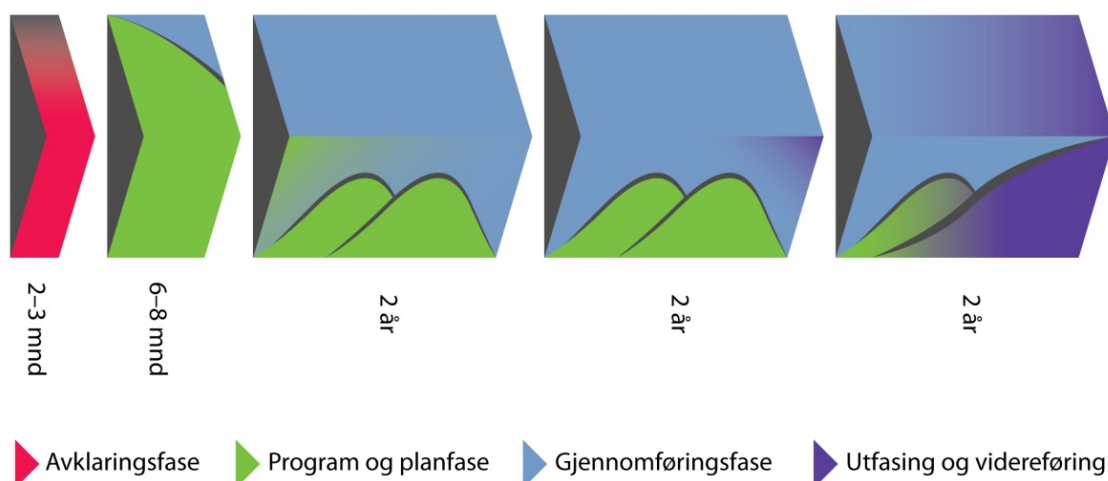
må ha et positivt fokus og se på utløste ressurser og mulighet samt vise resultater underveis for å vise satsingen på områdeløft har en effekt.

Langsiktighet

I tillegg må man tenke langsiktig og satsingen bør ha over 5 års gjennomføringstid. Husbanken har delt arbeidet opp i ulike faser. De første 2-3 månedene skal brukes til avklaring hvor man identifiserer et område, begynner en analyse av området og gjør en avtale mellom Husbanken og kommunen. I neste fase, dvs. de påfølgende 6-8 månedene, skal det fokuseres på program og planfaser, men også så vidt begynnes med gjennomføring. De neste 2 årene kjører man hovedsakelig gjennomføring, men program og planfase underveis. Nedenfor vises Husbanken rammemodell:

Figur 3.1 Husbankens rammemodell for områdeløft

Husbankens rammemodell for områdesatsing



I avklaringsfasen skal kommunen identifisere problemer, kontakte Husbanken, gjøre en analyse av området for å se om kravene for områdesatsing møtes. I så fall skal det opprettes en formell avtale med Husbanken.

I program og planfasen skal det lokale lederskapet tydeliggjøres og en prosjektorganisasjon skal utpekes. En mer grundig SWOT-analyse¹² av stedet skal gjennomføres, med fokus på sosiale, fysiske og kulturelle forhold og muligheter for medvirkning. Et handlingsprogram og konkretisering av prosjekter skal utvikles og godkjennes av kommunestyret og Husbanken skal ta stilling til videre tildeling av midler. Små synlige tiltak skal også gjennomføres.

I gjennomføringsfasen er midler tildelt og arbeidet blir gjort i tråd med planene. Lokal organisering er valgt, prosjektleder er engasjert og satsingen gjennomføres med bred medvirkning fra flere aktører og aktørgrupper. Man gjennomfører både prosjekter med raske resultater og mer langsiktige prosjekter. Satsingen vurderes årlig og prosjekter som ikke er gjennomførbare avsluttes. Nye prosjekter utvikles og handlingsplanene revideres årlig samt en grundigere gjennomgang annet hvert år.

¹² Vurdering av sterke og svake sider, muligheter og trusler

I utfasing skal man se på hvordan utviklingskompetansen i området og kommunene skal utvikles etter at de ekstraordinære midlene er borte og plan for videre arbeid under ordinær drift skal utvikles. Det skal også gjennomføres en sluttevaluering.

3.4 Husbankens avtale med bydelene¹³

Vinteren 2007 inngikk Husbanken og bydelene en avtale som ga rammer for satsingen. Avtalen var utarbeidet av partene i felleskap og formaliserte arbeidet knyttet til gjennomføring av den helhetlige satsingen på områdeløft (strategi 1 i programområde 3). Det ble imidlertid lagt vekt på at arbeidet skal skje i samarbeid med programområde 4 Oppvekst, utdanning, levekår, kulturaktiviteter og inkludering. Avtalen bygget på handlingsprogram for programområde 3; Bolig-, by-, stedsutvikling som ble vedtatt i januar 2007.

Bydelene fikk det lokale ansvaret for gjennomføring av områdeløft. I føringene på satsingen ble det satt som en målsetning at i de valgte geografiske områdene skulle det gjennomføres et aktivt stedsutviklingsarbeid, basert på lokal forankring og eierskap. Hovedvekten av innsatsen skulle ligge på utvikling av fysisk og sosial infrastruktur og identitetsskapende prosjekter. Det ble gjort en strategisk avgrensning knyttet til utvikling av:

- 1) gode møtesteder og sentra i utvalgte område
- 2) bo og oppvekstmiljøer skal legges til grunn
- 2) satsingens bidrag til lokal ledelseskapasitet

Utviklingen av lokal ledelseskapasitet skulle bidra til en mer bærekraftig utvikling av området og gjøre det mulig med videre innsats i området etter at den statlige ekstra-innsatsen avsluttes. For å lykkes med en slik utvikling forutsatte man i avtalen en aktiv utvikling og bruk av lokale krefter/ressurspersoner i arbeidet. Man forutsatte også en utvikling av gode arbeidsformer hvor bl.a. avklaring av ansvar for drift og forvaltning av felles fysiske omgivelser ble poengtert.

I avtalen mellom Husbanken og bydelene ble det også lagt klare føringer på gjennomføringen. Det skulle etableres en prosjektgruppe i løpet av 1. kvartal 2007 med godkjent prosjektmandat fra bydelsutvalget. Sammensetningen av prosjektgruppen skulle bidra til å skape nødvendig lokal forankring/partnerskap og bidra til å mobilisere og ansvarliggjøre sentrale lokale aktører i satsingen. I avtalen ble det fastsatt at prosjektgruppen skulle ha mellom 5 og 8 ordinære medlemmer, men dette har blitt justert noe i ettertid. Høsten 2008 er det forholdsvis stor variasjon mellom bydelen i hvordan disse gruppene er sammensatt.

I tillegg skulle bydelene engasjere lokale prosjektledere som skulle ha det operative ansvaret for områdeløftet i sin bydel. Første året skulle disse etter avtalen lønnes fullt ut av Husbanken, men subsidiering skal gradvis trappes ned, slik at de i 2010 lønnes 100 prosent innenfor bydelens rammer.

Den første foreløpige handlingsplanen skulle presenteres Husbanken innen 1. mai 2007 og deretter skulle det utarbeides årlige handlingsplaner med frist for presentasjon til Husbanken 1. desember året før. Oppstarten i bydelene tok imidlertid lengre tid enn forutsatt, hvilket betød at handlingsplanene for 2008 først ble presentert Husbanken 01.04.2008.

¹³ Teksten i avsnittet er hentet fra Husbankens avtale med bydelene, men bearbeidet av Econ Pöyry.

Når det gjelder utvikling av de årlige handlingsplanene skal det i følge avtalen være gjennomført bredt anlagte stedsanalyser. Utvikling av tiltak skal baseres på strategiske føringer, analyser og strategivalg og det skal være tiltaksplan på kort og lang sikt. Enkelttiltak skal organiseres som prosjekter og det vektlegges ryddige prosjektarbeidsformer bl.a. avklaring av tiltaksansvarlig. Overordnede handlings-/prosjektplan godkjennes av bydelsutvalget. Det er blant annet med bakgrunn i de årlige handlingsplanene at Husbanken gir sin økonomiske støtte.

Bydelene har ansvar for tilfredsstillende rapportering, dokumentasjon og evaluering av prosjektets innhold, framdrift og økonomi. Bydelene skal rapportere tertialvis til Plankontoret for Groruddalen, med kopi til Husbanken. Husbanken og bydelene rapporterer også til Samarbeidsutvalget for Groruddalen (SUG) tertialvis.

Ifølge avtalen skulle Husbanken tilføre prosesstøtte og erfaringsstøtte til prosjektgruppens arbeid i tidlig fase. I tillegg til prosjektgruppen åpnes det opp for at observatører kan trekkes inn etter behov. Blant annet har Husbanken en egen observatør i hver bydel. Det ble i tillegg lagt vekt på at bydelene skulle utvikle ryddige prosjektarbeidsformer.

I Notat 2 *Styrking av områdeløft i Groruddalen med bakgrunn i leveårsutfordringer* fra 12. mars 2009 står det følgende om forankring i forpliktende avtaler mellom staten og Oslo kommune.

For å sikre at satsingen er best mulig forankret i Oslo kommunes ledelse og i staten, foreslås det at de eksisterende avtalene mellom bydelene og Husbanken videreføres inntil nye avtaler foreligger, og at disse videreutvikles som et felles styringsdokument for de deltakende parter. I en ny avtale må det tydeliggjøres hvilke rettigheter og plikter som tilfaller den enkelte part. Det bør vurderes om det er hensiktsmessig at Byrådsavdeling for byutvikling inngår i en 3-partsavtale.

Ved årsskifte 2009/2010 foreligger det ikke noen ny avtale mellom Husbanken og bydelene. Eksisterende avtale er dermed videreført.

3.5 Husbankens roller i områdeløft

Husbanken finansierer store deler av områdeløftet gjennom årlige tildelinger til de fire bydelene. Tildelingene er basert på bydelens årlige handlingsplaner og prosjektbeskrivelser av enkelttiltak. I tildelingsbrevene gir Husbanken sine føringer på områdeløftene. Utover dette har Husbanken roller som observatør, erfaringsformidler og saksbehandler.

Rolle som erfaringsformidler

Husbankens rolle som erfaringsformidler innebærer en rekke tiltak.

Høsten 2007 finansierte de en prosess- og ledelsesveileder som de lokale prosjektgruppene fikk tilgang til i en begrenset periode. I tillegg ble deltakerne i de lokale prosjektgruppene invitert til å delta på et prosjektlederkurs. Kurset heter PLP-Utviklingsevne og eies av Innovasjon Norge. PLP er ”erfaringsbasert og fokuserer på hva som må avklares og følges opp for best mulig å legge til rette for et vellykket resultat. Det er således ikke noe ”unik” eller ”ekstraordinært” ved konseptet”. Kurset ga ”primært en gjennomgang av et begrepsapparat som er rettet mot å avklare og kommunisere mål, roller og ansvar i så vel linjeorganisasjon (basisorganisasjon) som prosjektorganisasjon”. Dette kurset har senere også blitt tilbudt andre nøkkelpersoner i bydelene.

I samarbeid med Plankontoret for Groruddalen og Inkluderings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI) har Husbanken siden starten også arrangert en rekke frokostseminarer med aktuelle temaet for de involverte i programområdene; 3 Bolig-, by- og stedsutvikling og 4 Oppvekst, utdanning, levekår, kulturaktiviteter og inkludering. I tillegg arrangerer Husbanken temamøter og studieture. I 2008 gikk turen til Kvarterløftet i København, mens turen i 2009 gikk til Göteborg.

Observatørrollen

Da den enkelte bydel etablerte sine prosjektgrupper i 2007 fikk Husbanken en observatørrolle i gruppene. I hver lokal prosjektgruppe har Husbanken utnevnt en observatør ansatt i Husbanken som skal bruke om lag 1/3 årsverk på oppgaven. Rollen innebærer å kvalitetssikre bruken av tilskuddsmidlene som bydelene får fra Husbanken samt være en støttespiller og å gi faglig bistand i arbeidet. Prosjektgruppens hovedoppgave er å levere en tiltaksliste og handlingsprogram for året for sitt satsingsområde.

På tidligere steds-/områdesatsinger har Husbanken håndtert sin rolle i forbindelse med tildeling ulikt. I noen tilfeller har de deltatt relativt aktivt i forhold til å styre det konkrete tiltaket/satsingen, i andre har de deltatt i en referansegruppe eller tilsvarende, mens de i noen kun har bidratt med midler. Forskjellene har delvis vært knyttet til ulike praksis mellom Husbankens kontorer, men det kan også skyldes tilskuddets innretning og vurderinger av involverte aktører hos Husbanken.

I forbindelse med Groruddalssatsingen så Husbanken behovet for å formalisere observatørrollen. Gjennom om en intern prosess ble det utarbeidet retningslinjer for rollen. Observatøren skal gi innstilling og oppfølging av tilskudd til områdesatsingen og de skal sikre at arbeidet skjer i henhold til vilkår for tildeling. De skal gi bistand til organisering av prosjektet gjennom å påse at prosjektplaner utarbeides og følges (jfr. Prinsipper i PLP-Prosjektstyring), samt gi ledelsestøtte og faglig støtte. I tillegg skal de bidra til kommunikasjon og formidling av områdesatsingen i bydelen, koordinere Husbankens ordinære virkemidler og bidra til rapportering og kontroll.

De nedfelte retningslinjene inngår i den avtalen som Husbanken har inngått med bydelene. I tillegg til at observatørene deltar i de prosjektgruppemøtene lokalt foregår det også bilateral samhandling mellom observatør og lokal prosjektleder/bydel ved behov. Vi har i 2009 sett nærmere på erfaringene med Husbankens observatører. Vi viser her til kapittel 6.

Rollen som saksehandler

I tillegg å forvalte midlene til områdeløftet ivaretar også Husbanken sin tradisjonelle rolle ved å administrere og behandle søknader om tilskudd fra bomiljøfondet som Husbanken og Oslo kommune står sammen om. I tillegg behandles søknader om lån og tilskudd fra Husbankens ordinære virkemidler på vanlig måte hvis det kommer inn søknader om midler fra disse. Blant annet har Husbanken gitt kompetansetilskudd til videreutvikling av de boligsosiale handlingsplanene i bydelene.

3.6 Forutsetninger for realisering av områdeløftene

Områdeløftet har følgende kritiske momenter:

Bydelsadministrasjonen har en sentral rolle. Bydelsdirektøren har, som øverste ansvarlige myndighet, undertegnet avtalen med Husbanken om satsingen. Også ansatte i andre deler av bydelsadministrasjonen kan ha stor betydning for om områdeløft blir vellykket. Ett aspekt er naturligvis økonomi, som i siste instans vedtas av bydels-

utvalget, men også mulighetene til å forberede, implementere og måle konkrete tiltak innenfor områdeløft kan være avhengig av bistand fra ansatte i bydelen.

De **lokale prosjektlederne**, som er ansatt av bydelene, har det operative ansvaret for områdeløftet i sin bydel. Første året lønnes disse fullt ut av Husbanken, men subsidiering skal gradvis trappes ned, slik at de i 2010 lønnes 100 prosent innenfor bydelens rammer. Prosjektleders kompetanse og forståelse av satsingen, evne til å inspirere og trekke med relevante krefter, implementere tiltak og gjøre nødvendige justeringer underveis er av avgjørende betydning for en vellykket satsing.

Hver bydel har opprettet **lokale prosjektgrupper**. De skal bestå av 5-8 ordinære medlemmer. P.t. er det noe ulik praksis mellom bydelene på hvilke som sitter i prosjektgruppene. I tillegg til representanter fra bydelsadministrasjonen og viktige interesseforeninger/-organisasjoner har enkelte av bydelene med representanter fra sine bydelsutvalg. I alle bydelene sitter Husbanken også med en observatør. Det er i tillegg åpnet opp for at prosjektgruppene kan trekke inn observatører etter behov.

Både i arbeidet med de bredt anlagte stedsanalysene (som allerede er gjennomført) og under arbeidet med å utvikle enkelttiltak trengs bistand fra **eksterne aktører**. Noen sitter allerede i den lokale prosjektgruppen, men for store deler av arbeidet innen områdeløft trengs samhandling med andre aktører. Noe samhandling kan være knyttet til å fremskaffe nye ideer, men det kan også være behov samhandling i forhold til konkretisering og/eller implementering av konkrete tiltak. Noen tiltak kan også involvere samarbeid om økonomi (investering vs. drift).

Bydelene skal utarbeide årlige **handlingsplaner** der bydelens tiltak synliggjøres. Den første planen ble ferdigstilt i mai 2007. Bydelenes planer for 2008 forelå i april 2008, mens planene for 2009 forelå ved årsskifte for tre av bydelene, mens den siste planen var ferdig i mars 2009. Det er blant annet med bakgrunn i de årlige handlingsplanene at Husbanken gir sin økonomiske støtte.

Husbanken har i sin samarbeidsavtale gitt krav om at **enkelttiltak** organiseres som prosjekter. Det vektlegges i tillegg en ryddig prosjektarbeidsform, blant annet ved en avklaring av tiltaksansvarlig. Husbanken skal i tillegg tilby kompetanseutviklende kurs/seminarer innen prosjektutvikling/styring for sentrale aktører innfor satsingen. Husbanken har signalisert at det "vil bli lagt vekt på prosjektenes kvalitet og ikke likefordeling mellom bydelene", når støtten skal fordeles.

Bydelene skal i følge samarbeidsavtalen med Husbanken også gi en tilfredsstillende **rapportering, dokumentasjon** og **evaluering** av prosjektets innhold, framdrift og økonomi. Rapporteringen skal være tertialvis.

4 Sentrale innspill og føringer etter oppstart

Vi har i kapittel 3 redegjort for tenkningen rundt områdeløft ved oppstart. I etterkant har erfaringer blitt dokumentert i formelle rapporteringer og i blant annet Econ Pöyrys følgeevaluering i 2008. I 2009 kom også endringer i rammebetingelser for områdeløft – blant annet nye føringer og rammebetingelser og premisser for en styrket satsing på områdeløft. Sentrale innspill og føringer etter oppstart presenteres i dette kapitlet.

4.1 Erfaringer dokumentert i formelle rapporteringer for år 2007

I årsrapporten for Groruddalssatsingen år 2007 står det følgende om programområde 3:

”De fleste tiltakene innen program 3 har kommet godt i gang i løpet av 2007, og størstedelen av midlene er bundet opp gjennom avtaler. På grunn av nødvendige avklaringer og forberedelser kom de fleste tiltakene i gang sent på året, de fleste på høsten. Bydelene står som eier og byggherre på flere prosjekter, noe som er ressurskrevende. Mangel på nødvendig fagkompetanse har medført forsinkelser i forhold til prosjektbeskrivelser og prosjektering. Første del av 2007 gikk derfor til oppbygging av kompetanse, organisering og ansettelse av prosjektledere innen områdesatsingen. De fleste tiltakene videreføres i 2008. Det er lite trolig at nye tiltak vil ha lignende forsinkelse i 2008.

Det har tatt tid å få samarbeidet mellom bydeler og enkelte etater til å fungere godt. Utfordringen beror mye på uavklarte roller i forhold til ansvar på gjennomføringssiden og prioritering i forhold til Groruddalssatsingen. Det er viktig i den videre gjennomføringen at bydelene har en kontaktperson i etatene å forholde seg til, og at etater og bydeler inngår en samarbeidsavtale som avklarer etatenes rolle i forhold til Groruddalssatsingen.

Det er en uttalt målsetting at utviklingsarbeidet i Groruddalen skal gjennomføres med bred deltakelse og innflytelse på tvers av befolknings- og beboergrupper, samtidig som det skal bygge opp lokal kompetanse og ledelseskapasitet. Dette er spesielt viktig for det lokale utviklingsarbeidet innen program 3. Selv om bydelene har lang erfaring i medvirkningsprosesser er det krevende å få tak i spesielle målgrupper. Det er viktig at bydelene som har nærhet til bomiljøene over tid kan jobbe med å bygge opp tillit til beboere.”

I årsrapporten for programområde 3 for år 2007 oppsummeres følgende 3 utfordringer for 2008:

Utfordring 1: Samarbeid mellom gjennomførende etater og bydeler

”Det har vært en rekke utfordringer forbundet med å få samarbeidet mellom bydeler og enkelte etater til å fungere godt. Utfordringen beror på uavklarte roller i forhold til ansvar for gjennomføring og prioritering i forhold til Groruddalssatsingen. Det har vært brukt mye tid på å få til gode samarbeid mellom bydelene og etatene. Det er viktig for det videre arbeidet at bydelene har en kontaktperson i hver etat å forholde seg til, og at etater og bydeler inngår samarbeidsavtaler som avklarer deres roller og bydelenes behov for bistand”.

Utfordring 2: Mangel på entreprenører/sesongarbeid

”Et stramt arbeidsmarked innen entreprenørbransjen har medført forsinkelser for noen av tiltakene. En konsekvens av det stramme markedet er også at kostnadsnivået vil øke. Dette medfører at man må stille strenge krav til vurderingen av realismen både i forprosjekter og i de tilbudene man får inn på utlagte anbud”

Utfordring 3 Deltagelse og medvirkning

”Det er en uttalt målsetning at utviklingsarbeidet i Groruddalen skal gjennomføres med bred deltakelse og innflytelse på tvers av befolknings- og beboergrupper, samtidig som det skal bygge opp lokal kompetanse og ledelseskapasitet”.

Selv om bydelene har mye erfaring fra medvirkningsprosesser er det en utfordring å nå spesielle målgrupper for å sikre nødvendig representativitet. I denne sammenheng er det viktig at bydelene som har nærhet til bomiljøene over tid kan bygge opp tillitt hos beboerne.

4.2 Econ Pöyrys funn, vurderinger og innspill i 2008

I Econ Pöyrys rapport fra følgeevalueringen i 2008 fant vi - basert på intervjuer med bydelsdirektører og lokale prosjektledere - at områdeløftene har skapt betydelig entusiasme i nærmiljøene. Bydelene hadde lyktes med å skape engasjement ”nedenfra”, både gjennom aktive prosesser som for eksempel gjennom stedsanalyser og de lokale prosjektgruppene.

En del tiltak er allerede realisert og er synlig for befolkningen. Det ble utviklet møteplasser/nærmiljøsentre, lys på gangveier, plener ble klippet og arrangermenter ble avholdt. Det ble også jobbet med forprosjekter/studier på større tiltak. Noen ble realisert i 2008, mens andre hadde en lengre tidshorison. Det vises til annen dokumentasjon fra bydelen, Plankontoret og Husbanken¹⁴.

Vi fant at bydelene har fått til gode samarbeidsrelasjoner, blant annet har en rekke ildsjeler fra områdene og representanter fra borettslag, interesseforeninger og næringsliv/sentereiere blitt engasjert. Når det gjaldt bidrag fra kommunale aktører lyktes bydelene best i forhold til enkelttiltak og ikke med samarbeid på et mer institusjonelt nivå, noe som det vil være viktig å jobbe videre med.

Siden starten i 2007 har bydelene hatt utskiftninger av lokale prosjektledere og det har vært en del justeringer av bydelenes organisering. Bydelene har også hatt utfordringer med å involvere representanter for innvandrerbefolkningen og samarbeids- og samhandlingsrelasjoner med kommunale etater. Tiltak på annen manns grunn og avklaringer av vedlikeholds-/driftskostnader, samt kommunens anskaffelses- og anbudsreglement, har også gitt bydelene betydelige utfordringer.

Vi anså i vårt arbeid i 2008 at den formelle organisering av Groruddalssatsingen ikke er godt nok tilpasset områdeløftenes utfordringer og vi identifisert et behov for bedre forankring og koordinering av områdeløft. Sistnevnte gjaldt både kommunens etater og kommunen sentralt (byrådsavdelingene).

Selv om bydelene var godt fornøyd med Husbanken, stilte vi også spørsmål ved om det er tatt nok hensyn til Oslo kommunes organisering i de føringene som er gitt. Vi stilte

¹⁴ Se for eksempel <http://www.husbanken.no/Venstremeny/Stedsutvikling/Groruddalen/Prosjektkatalogen.aspx>

også spørsmål ved om Plankontoret, som blant annet har en sekretariatsfunksjon for Groruddalssatsingen, bør ha en tydeligere pådriverrolle i områdeløftene?

Bydelen har i områdeløft fått en oppgave som ikke inngår i bydelens ordinære drift og som de mangler erfaring med fra før. Den nye rollen krever også ny kompetanse som det er usikkert om bydelene trenger når Husbankens midler opphører. Vi tenker her både på prosjektlederkompetanse, plan- og forvaltningskompetanse og anskaffelses- og kontraktstyringskompetanse.

Det er også en svært stor bredde i bydelenes tiltak. Tiltakene kan ha ulike målgrupper som for eksempel barn, ungdom, eldre, innvandregrupper osv., involvere fysiske elementer som veier, sykkel-/stier, idrett, parkområder, friområder, lekeplasser og bygninger og/eller involvere ulike deler av bydelenes tjenesteapparat. Gjennomføring av enkelttiltak krever dermed ofte særskilt kompetanse, som de lokale prosjektlederne ikke besitter i dag.

Selv om i vårt arbeid i 2008 berørte en rekke sider ved områdeløftene avgrenset vi vårt arbeid primært til å svare på følgende tre spørsmål; Hvordan...

- sikre nødvendig kompetanse for områdeløft
- sikre god forankring av områdeløft hos relevante aktører
- forbedre samhandling/samarbeid mellom relevante aktører

Vi viser til Econ rapport 2008-124 for en nærmere beskrivelse av våre vurderinger. Vi kom blant annet med innspill innenfor følgende områder;

- Ny avtale for områdeløft bør bestå av tre parter og ha en lengre tidshorisont
- Nytt koordinerende forum for områdeløft
- Endrede rutiner for arbeidet med handlingsplanen
- Økt forankring av enkelttiltak og handlingsplanen
- Mer enhetlig rapportering fra områdeløftene
- Mer samarbeid mellom bydelene

4.3 Endringer i rammebetingelser for områdeløft i 2009

I 2009 har aktørene drøftet endringer i føringer og rammebetingelser for områdeløft. Formålet har vært å tydeligere målene for områdeløft og sikre bedre styrings- og samarbeidsformer. Endringene har berørt formell organisering av områdeløft, rutiner og systemer, og forankring og samhandling mellom relevante aktører. Noe av det viktigste oppsummeres nedenfor:

4.3.1 Føringer og rammebetingelser for områdeløft

Arbeidsgruppen¹⁵ vektlegger at områdeløft må forbedres og styrkes på vesentlige punkter. Forbedringen skal ta sikte på å utvikle gode styrings- og samarbeidsformer slik at aktørene, med vekt på lokalt eierskap, opplever en framdrift i henhold til mål og ønsker. Dette forutsetter en organisering av det videre arbeidet med en tydeligere forankring i bydelene, byrådsavdelingene, departement, og kommunale og statlige etater. Styringsformen og – rutiner skal bidra til forbedret tverretattlig samarbeid, god

¹⁵ Arbeidsgruppen ble nedsatt av SUG 08.12.2008 for å utrede hvordan områderettet arbeid best kan organiseres og drives. Ref: Notat 2 - Styring av områdeløft i Groruddalen med bakgrunn i levekårsutfordringer. 12.mars 2009.

forankring i bydelene og en tilfredsstillende rapportering til SUG. Områdeløft anbefales dessuten styrket ved at satsingen utvides til å involvere tiltak fra flere programområder enn i dag. Programgruppene må utfordres til å definere hvilke ressurser de kan bidra med inn i områdeløftene.

En tydeliggjøring av bydelenes ansvar for å lede de lokale prosessene, vil kunne løse mange av de organisatoriske utfordringene påpekt i følgeforskningen. Avtaleverket mellom Oslo kommune og staten om områdeløft bør vurderes utvidet til å omfatte både bydels- og byrådsavdelingsnivå. For å sikre en sterkere og bedre forankring av områdeløft etableres det et tverrsektorielt utvalg under SUG. Det arrangeres oppstartskonferanser for arbeidet med de utvalgte områdene. Ansvar for oppstartskonferansene må ligge hos bydelene. For å sikre forankring for samarbeidet i områdeløft, må årshjulet for områdeløft harmoniseres med årshjulet for resten av Groruddalssatsingen/Oslo kommune.

(...)

En organisering av områdeløft for å møte denne typen utfordringer må handle om å etablere en prosess og en samarbeidsplattform der ulike interesser, både private, frivillige og offentlige kan forenes om felles mål for å sikre en positiv utvikling i et lokalområde. Områdeløft skal komme i tillegg til vanlig offentlige tjenester. Det skal bidra til at ulike offentlige etater, og private og frivillige interesser har tilgang på en arena for samarbeid om utvikling og gjennomføring av tverrsektorielle tiltak. Et helhetlig perspektiv legges til grunn. Det vil si at det oppfordres til å tenke og jobbe på tvers av etablerte og formelle fagområder, og se vekselvirkninger mellom endringene i lokalsamfunn og innsatsen i områdeløft. Det arbeides konkret med endringer som kan ha mulighet til å gi forbedringer i både det sosiale miljøet og områdenes omdømme. For å sikre maksimal effekt av en ekstra satsing er det avgjørende at de relevante sektorer og kompetanser bidrar slik at ordinære tjenestetilbud komplimenteres og bidrar til å forsterke punktinnsetningen.

(...)

Selv om utgangspunktet for en satsing på områdeløft er opphopning av levekårsproblematikk i enkelte områder trenger ikke tiltakene man iverksetter direkte rettes inn mot å forbedre befolkningens levekår. Et utgangspunkt for satsingen må være at man vil forsøke å snu eller forhindre en negativ utvikling i et utsatt område. Dersom tiltakene kun rettes inn mot individene i området for å forbedre deres levekår risikerer man å stå overfor de samme problemene når satsingen er over fordi de opprinnelige beboerne da kan være erstattet av nye personer med de samme problemene. En målsetning for satsingen kan være å sikre at området oppleves av sine beboere som et godt og trygt nærmiljø uavhengig av hvilke levekårsproblemer man eventuelt måtte ha. Innsatsene bør derfor være strukturelle på den måten at man gjennom satsingen utvikler kvaliteter som blir værende i området også etter at satsingen er over. Erfaringer fra denne typen satsinger i en rekke europeiske storbyer tilsier at det bør søkes å kombinere individrettede og områderettede tiltak.

(...)

Med bakgrunn i en større gjennomgang av norske og internasjonale erfaringer med område- og stedsutvikling er følgende suksesskriterier/premisser sentrale og må legges til grunn også for Groruddalssatsingen. (Husbankens metodenotat - Prinsipper for områderettet arbeid 8. jan 09 - gir et grundig innblikk i de premisser som ligger til grunn for dagens satsing):

- *Bygge på stedets egne krefter og en bred politisk forankring lokalt*
- *Helhetlig satsing som omfatter både fysiske og sosiale tiltak inkl. utdanning*
- *En profesjonell organisering, ledelse og styring med tydelige ansvarslinjer*
- *Et positivt fokus på å utløse ressurser og muligheter*
- *Satsingen må være langsiktig (over 5 år)*

4.3.2 Premisser for en styrket satsing på områdeløft

I Notat 2 *Styrking av områdeløft i Groruddalen med bakgrunn i levekårsutfordringer* fra 12. mars 2009 til arbeidsgruppen drøftes permissjer for satsing på områdeløft. Nedenfor følger disse premissene;

1. Ny satsing skal være forankret i flere programområder og etater

Områdeløft skal forbedres og eventuelt styrkes i forhold til dagens områdeprogram.

- *Forbedringen skal ta sikte på å utvikle gode styrings- og samarbeidsformer slik at aktørene, med vekt på lokalt eierskap, opplever en framdrift i henhold til mål og ønsker. Dette vil innebære blant annet en organisering av det videre arbeidet med forankring i både bydelene, byrådsavdelingene, departement, og kommunale og statlige etater. Styringsformen og – rutiner skal bidra til forbedret tverretattlig samarbeid, god forankring i bydelene og en tilfredsstillende rapportering til SUG.*
- *Områdeløft anbefales dessuten styrket ved at ansvaret for satsingen utvides til å involvere tiltak fra flere programområder, og eventuelt fra flere sektorer og private og frivillige aktører enn i dag. Programgruppene må definere hvilke virkemidler de kan bidra med inn i områdeløftene. Dette følger av konklusjonene i oppstartsdokumentasjonen; forskjeller i sosioøkonomiske og omdømmerelaterte utfordringer må gjenspeiles i satsingen og i hvordan programgruppene bruker og prioriterer de ulike virkemidlene.*

2. Områdeløft skal settes inn der problemene er størst

Oppsummering av oppstartsdokumentasjonen viser at det er store forskjeller innad i Groruddalen. En forsterket satsing må ta hensyn til dette og rette innsatsen inn mot de områdene som kommer dårligst ut på både levekårs- og omdømmeindikatorer. Gjennom PwC-rapportens rangering av delbydelene etter levekårsindikatorer gis det et godt utgangspunkt for å komme med en anbefaling av nye områder for områdeløft. Disse supplere med ytterligere dokumentasjon av utfordringene innen utdanning etter elevenes bosted. Sammenstilt med en tilsvarende rangering etter fysiske faktorer (jf NIBR 2008:7 og UKE 3/2008), gir dette til sammen et bredt materiale for å trekke fram en samlet vurdering av utfordringene knyttet til levekår og omdømme.

3. Hovedfokus skal være på levekårsutfordringer

PwC sier i sin rapport at det eksisterer to hovedutfordringer; levekårsrelaterte og omdømmerelaterte. Av de to utfordringene må levekårsrelaterte utfordringer vektas høyest. Omdømme kan oppfattes flertydig. For ikke å havne inn i vanskelige diskusjoner har arbeidsgruppen derfor valgt å legge mindre vekt på omdømmerelaterte utfordringer ved utplukking av nye områder. Omdømmerelaterte indikatorer vil imidlertid spille en vesentligere rolle når det innenfor en delbydel skal utpekes helt konkrete områder. En positiv utvikling i levekårene i utvalgte områder vil også bidra til å forbedre omdømmet til hele Groruddalen. Og visa versa; en positiv utvikling av fysiske forhold kan øke omdømmet slik at området blir mer attraktivt som bosted slik at en får større stabilitet i befolkningen med flere beboere med bedre levekår.

4. Det skal være mulig å kombinere både bottom-up og top-down tilnærming

Satsingen på områdeløft har i hovedsak vært styrt av en bottom-up tilnærming. Initiativ til tiltak har kommet fra aktører i bydelen og i de berørte lokalsamfunn. En sterk bottom-up tilnærming er erfaringsmessig en sentral forutsetning for å lykkes med satsingen på områdeløft.

Utfordringen som er påpekt (jf ECON 2008) ved en bottom-up tilnærmingen i en så stor kommune som Oslo er imidlertid at samarbeidet med kommunale og statlige etater blir uklart og utilstrekkelig definert. I tillegg ser vi at etatenes egne planer ikke benyttes til å forsterke satsingen på områdeløft.

Den videre satsingen må derfor i betydelig større grad kombinere en bottom-up med en bedre forankring mot de sentrale styringsorganene. Gjennom dette må fagetaters egne planer og tiltak koordineres inn mot områdeløft, basert på en god dialog mellom lokale initiativ og sentrale styring. En slik tilnærming bør kunne bidra til å forsterke fagetatenes egne aktiviteter i områdene. Dette forutsetter etablering av en plattform for dialog og samhandling.

5. Valg av nye områder må bygge på både objektive kriterier og lokalkunnskap

En eventuell utvidelse av områdeløft i antall satsingsområder må i hovedsak bygge på objektive kriterier med basis i statistikk. Med bruk av objektive kriterier bør det være mulig å skape legitimitet for valgene som er gjort, når noen områder får ekstraressurser mens andre ikke gjør det.

Det finnes allerede et betydelig datagrunnlag som beskriver Groruddalen både på bydelsnivå og på et områdenivå under hver bydel – kalt delbydeler. Det er nødvendig å gjennomføre en nærmere analyse av disse dataene; med hjelp av sammenstilling av tall fra ulike kilder og rapporter.

Det er samtidig kjent at gjennomsnittsverdier for delbydeler – med flere tusen innbyggere over relativt store områder - kan skjule store interne forskjeller og spesielle forhold. Statistiske analyser må derfor suppleres med lokalkunnskap om særlige utfordringer i de aktuelle områdene.

I tillegg til en vurdering av lokale behov, bør muligheter for å få til endring legges til grunn. Lokalkunnskap vil derfor også benyttes til å avdekke lokalt ressursgrunnlag og om det finnes aktører eller nettverk som kan ta et medansvar i satsingen.

6. Valg av nye geografiske satsingsområder må ha størst mulig legitimitet

Spørsmålet om legitimitet for de valg av nye områder inneholder to delelementer. For det første må valg av nye områder ha legitimitet i bydelen og de berørte lokalsamfunnene. Hvem som til slutt fatter beslutningen om en satsing er derfor viktig. Erfaring så langt viser at det er en ubetinget styrke ved satsingen at utvelgelse av satsingsområder skjer gjennom politiske prosesser i hver bydel. Det blir da tydelig både hvordan beslutninger fattes og av hvem. Gjennom politiske prosesser på bydelsnivå er det også mulig å få gjennomført vurderinger som tar betydelig hensyn til kunnskap om lokale forhold.

For det andre må valg av nye områder ha legitimitet hos byrådsavdelinger og underliggende fagetater i Oslo kommune, som utdanningsetaten og tekniske etater. Et vedtaks legitimitet vil ha betydning for allokering av ressurser til gjennomføring av vedtaket. Igjen er det viktig hvem som fatter den endelige beslutningen om nye

satsingsområder. Andre etaters medvirning i områdeløft forutsetter derfor at vedtak fattes på høyest mulig nivå i Oslo kommune, og at vedtak utformes på en slik måte at etatsledere blir forpliktet til å følge opp.

Gitt behovet for lokal legitimitet bør vedtak om nye satsningsområder fattes av bydelspolitikkerne. Det må deretter fremmes et forslag til vedtak - som via SUG - går til endelig behandling hos ansvarlig byråd.

7. Områdeløft skal ikke erstatte ordinære kommunal tjenesteproduksjon

En satsing på nye områder skal ikke erstatte ordinær kommunal tjenesteproduksjon. Områdeløft skal komme i tillegg til eksisterende aktivitetsnivå og være et supplement til ordinære virkemidler. Dette er et sentralt kriterium for statlig engasjement i satsingen. Det kan selvsagt oppstå gråsoner for når områdeløft representerer noe nytt og når det erstatter ordinær kommunal aktivitet. Det forutsettes at dette punktet følges nærmere opp i følgeevalueringer, slik at det utvikles kunnskap om gråsoner og dermed et grunnlag for å gjennomføre korrigeringer. Tilsvarende, forutsetter kommunen at statlig innsats i områdeløft ikke på noen måte kan betraktes som en erstatning for statens ordinære aktiviteter, for eksempel gjennom NAV, spesialisthelsetjenester eller transportetatene, i Groruddalen eller i resten av Oslo.

I dette ligger et viktig grunnlag for gjensidig tillitt mellom stat og kommune, som basis for samarbeidet i områdeløft.

8. Resultater skal kunne oppnås i satsingsperioden

Det skal være mulig å oppnå konkrete resultater underveis og innen opphør av satsingsperioden. Denne premissen må få konsekvenser for hvordan mål og tiltak utformes. Av største betydning er derfor rutiner for kvalitetssikring og behandling av strategiske dokumenter og årlige handlingsplaner. Det er utviklet et årshjul for samspillet mellom bydelene og Husbanken. Dette årshjulet omfatter blant annet:

- tildelingsbrev,
- utarbeidelse av handlingsplaner,
- kvalitetssikring av planene (plenumsmøter med andre bydeler),
- rapportering på planer, og
- tilbakemelding fra Husbanken gjennom dialogmøter.

I tillegg er det etablert følgeevaluering som fortløpende vil gi bydelene mulighet for korrigering. Dette årshjulet bør i større grad harmoniseres med årshjulet til Groruddalssatsingen og øvrige enheter i Oslo kommune

9. En forsterket satsing må være langsiktig (7 år)

Områdeløft krever en betydelig samkjøring og koordinering av ressurser fra mange ulike grupper og myndighetsnivåer. Det tar tid å etablere en felles forståelse for utfordringer og strategiske valg, felles fora for dialog og samarbeid, og tilstrekkelig politisk forankring og bindende budsjettvedtak på ulike nivåer. Gjennomføring av konkrete tiltak tar også tid, med behov for faglige innspill, kvalitetssikring, saksbehandling om nødvendig, politisk behandling og til slutt eventuelle anbud og praktisk gjennomføring.

For forankringsarbeid og praktisk gjennomføring må det settes av tilstrekkelig tid. Ifølge internasjonale erfaringer er en innsats på 10 år ansett som et minimum for å sikre ønskede resultater. 2 år har allerede gått, slik at 8 år står igjen innenfor Groruddalssatsingen som er planlagt med 10 års varighet.

Husbandens erfaringsgrunnlag tyder imidlertid på at om lag 7 år kan være tilstrekkelig. Igangsetting av nye områdeløft i 2009 vil, med en varighet på 7 år, kunne avsluttes i 2016. Forutsatt videre finansiering, vil de allerede pågående områdesatsingene (4 områder) bli avsluttet i 2013. KRD har bare forpliktet seg med finansiering ut 2010.

4.4 Bydelen er navet i områdeløftet

I Arbeidsgruppens Notat 2 - Styrking av områdeløft i Groruddalen med bakgrunn i levekårsutfordringer fra 12. mars 2009 legges det vekt på at bydelene i Groruddalen er **navet** i satsingen på områdeløft. De skriver blant annet:

En vellykket satsing på områdeløft forutsetter etter arbeidsgruppens mening at én aktør tar et omfattende lokalt lederskap i å utvikle tverrsektoriell forståelse og tiltak. Dette skjer best gjennom det praktiske arbeidet med områdeløft. Bydelene er allerede gitt en viktig rolle gjennom Husbandens overføring av rammetilskudd til gjennomføring av årlige handlingsplaner. Gjennom lokal bruk av rammetilskuddene vil bydelene være en attraktiv samarbeidspart for andre etater og aktører.

Rammetilskuddet fungerer som såkornmidler der en raskt kan igangsette utviklingsprosjekter i sammen med sentrale aktører. Utviklingsprosjektene er som oftest både aktørovergrepene og sektorovergrepene. På denne måte sikrer en tverrsektoriell koordinering på områdenivå. Ved å invitere inn andre etater tidlig i prosessen i utviklingen av handlingsplaner og utviklingsprosjekter, vil bydelene kunne sikre et felles grunnlag for tverrsektorielt samarbeid.

Det vil her være forskjell i samarbeidet mellom ulike typer etater. Mellom bydelene og f.eks. Utdanningsetaten vil det være behov for et kontinuerlig samarbeid. Mellom bydelene og tekniske etater vil det være behov for kontakt ved visse milepæler. Erfaringer så langt viser at det er mulig å etablere et konstruktivt samarbeid mellom bydelene og fagetater. At bydelene ikke har lyktes helt med å inkludere andre etater i satsingen, handler mer om at andre etater har blitt invitert for sent inn i prosessen enn at det er motvilje til samarbeid.

Rammetilskuddet til bydelene sikrer den lokale ledelsen forhandlingsmakt og legitimitet til å invitere andre aktører/sektorer inn i et felles utviklingsarbeid. En tydeliggjøring av bydelenes ansvar for å lede prosessene og inkludere andre etater så tidlig som mulig, vil etter arbeidsgruppens mening kunne løse mange av de organisatoriske utfordringene påpekt i følgeforskningen.

Arbeidsgruppen vil i denne sammenheng påpeke at en ytterligere tydeliggjøring av bydelens lederskap ikke er synonymt med styring av andre etaters ressurser. Bydelens lederskap må bygge på prinsippene om likeverd, åpenhet og tillit. For det første må den enkelte sektors resultatområde respekteres og gis plass inn i satsingen. Det må derfor utvikles vinn-vinn strategier som gir verdifulle bidrag til sektorenes ansvarsområder. For det andre må det etableres en åpenhet som bidrar til utvikling av felles forståelse og muligheter for gjensidig påvirkning. Det kan ikke forventes at sektorer vil bidra uten at det samtidig etableres innsikt og forståelse for hvorfor og hvordan satsingen gjennomføres. For det tredje må samarbeidet basere seg på tillit mellom aktørene. Dette forutsetter igjen kjennskap om hverandres rolle og motiv.

5 Forankring hos lokalpolitikere er blitt bedre, men samhandling bør fortsatt styrkes

Bydelsutvalget er ansvarlig for bydelens virksomhet. Det er imidlertid betydelig forskjeller mellom bydelene i hvordan lokalpolitikere og bydelsutvalg er involverte i områdeløftet. Selv om det ser ut til at forankring av områdeløft hos lokalpolitikere er blitt bedre siden starten, er vårt inntrykk er at bydelsutvalgene som helhet er for lite involvert. Her er det etter vår mening et forbedringspotensial.

5.1 Behandling av områdeløft i bydelsutvalgene

Alle bydeler i Oslo kommune har et bydelsutvalg som består av 15 medlemmer valgt av bydelens beboere. Bydelsutvalget skal ivareta tilsyn med hele bydelens virksomhet, og er dermed også formelt ansvarlig for områdeløftet. Blant annet vedtar de årlig handlingsplaner. Siden bydelsutvalget også vedtar bydelens strategiplan, budsjett og andre sentrale styringsdokumenter, kan de (innenfor bydelens ansvarsoppgaver) legge betydelig føringer på bydelen som lokal samfunnsutvikler.

Skal områdeløftet bidra til lokal samfunnsvikling, og gi varig effekt, er det viktig at satsingen ikke gjøres i et vakuum, men sees i sammenheng med resterende deler av bydelens ansvarsoppgaver og planer for fremtiden. Det er åpenbart at bydelsadministrasjonen har det primære ansvaret for å tenke helhet, men lokalpolitikere er viktige, både som premissleverandører for områdeløftet og som ansvarlig for resterende oppgaver innenfor bydelen.

Områdeløftet må også sees i sammenheng med resten av Groruddalssatsingen og politikerne lokalt må være bevisst sin rolle og sitt handlingsrom som lokal samfunnsutvikler. Lokalpolitisk forankring av områdeløftet er derfor svært viktig. Om bydelsutvalget velger å være proaktive eller reaktive i forhold til overnevnte oppgaver kan ha avgjørende betydning for områdeløftets effekter i lokalmiljøet.

Det er til dels stor variasjon mellom bydelene i hvordan lokalpolitikere er involvert i områdeløftene. Det har også variert en del siden oppstarten i 2007 og frem til i dag. I enkelte bydelsutvalg er den årlige behandlingen av Handlingsplanen omtrent den eneste konkrete saken om områdeløft i året, mens det i andre bydeler legges frem en rekke saker som direkte eller indirekte har relevans for bydelens områdeløft. Ulik praksis kan skyldes flere forhold, og vi ser ikke bort fra at det kan variere fra år til år. Det er imidlertid også grunn til å tro at ulik praksis skyldes valg og prioriteringer hos både bydelsadministrasjon og lokalpolitisk ledelse.

Utover de rapporteringer som følger av *Reglement for bydelene* kan Bydelsutvalget pålegge administrasjonen å utarbeide rapporter som utvalget finner nødvendig for å utøve sin tilsynsvirksomhet. Bydelsutvalget har dermed stor frihet til påvirke hvilke saker de behandler. De kan velge å være proaktive eller reaktive. Reaktiv kan være uproblematisk hvis bydelsadministrasjonen er bevisst bydelsutvalgets ønsker og behov når de legger frem saker. Vi ser imidlertid ikke bort fra at bydelsutvalget bør ta en mer aktiv rolle når det gjelder områdeløft og ansvaret som lokal samfunnsutvikler.

5.2 Behandling av områdeløft i bydelens komiteer

Utover at bydelsutvalget skal velge en leder og en nestleder, har bydelsutvalget stor frihet til å organisere sitt politiske arbeid¹⁶. Bydelsutvalget kan opprette komitéer som saksforberedende organer for bydelsutvalget og de kan delegere sin høringskompetanse til komitéene. Som regel avklares organiseringen i etterkant av hvert kommunevalg.

De fire bydelene i Groruddalen har, som de fleste andre bydeler i Oslo, minst tre saksforberedende komitéer. Navnene varierer noe mellom bydelene, men som hovedregel er hovedkomitéene delt innenfor følgende temaområder; Miljø/samferdsel/plan/byutvikling, Oppvekst/kultur og Helse/sosial. I tillegg kan bydelen opprette ytterligere komitéer med politiske representanter og/eller opprette andre råd/utvalg med eller uten politisk representasjon.

Om og hvordan lokale komitéer/råd/utvalg involveres besluttes av politisk ledelse i bydelen. Det vanlige er at hver sak behandles i minst én komité før den går til bydelsutvalget. Handlingsplanene for 2010 ble for eksempel behandlet i bydel Alna av Oppvekst- og kulturkomitéen, mens den i bydel Grorud ble behandlet i Byutvikling- og miljøkomitéen. I Stovner bydel gikk den – i tillegg til Miljø-, plan- og samferdselskomitéen - også til Lokalpolitisk komité for Groruddalssatsingen (LPG).

Bjerke bydel hadde den bredeste formelle behandlingen av Handlingsplanen for 2010. Den gikk både til Kultur- og oppvekstkomitéen og Miljø- og samferdselskomitéen. I tillegg ble den behandlet av rådene for henholdsvis eldre, ungdom og funksjonshemmede.

Dette overnevnte illustrerer at formell involvering når det gjelder handlingsplanen varierte en del mellom bydelene. Det er imidlertid ikke nødvendigvis sammenfall mellom omfang av formell involvering og forankring i politisk nivå. De lokale partigruppene og medlemmene i bydelsutvalget kan ha omfattende drøftinger av f. eks. handlingsplanen, selv om dette ikke er dokumentert formelt.

5.3 Lokale prosjektergrupper og annen involvering av lokalpolitikere

I alle bydelene deltar minst én representant fra bydelsutvalget i lokal prosjektgruppe. I flere av bydelene er leder av komitéen for oppvekst/kultur med i gruppa. I tillegg er det jevnlig dialog mellom bydelsutvalgsleder og bydelsdirektør, der Groruddalssatsingen og områdeløft er ett av temaene som berøres. I hvilken grad dette bringes videre inn i bydelsutvalget er opp til BU-leder og bydelsadministrasjonen.

Bjerke bydel har gjennomført endringer for å forankre områdeløftet bedre i bydelsutvalget. I 2. Tertialmelding for 2009 oppsummerer de at det har "vært nyttig" å få med lederen for Kultur- og oppvekstkomitéen i prosjektgruppa. Det gjør "at Bydelsutvalget blir mer involvert i arbeidet". Dette illustrerer at politisk representasjon i lokal prosjektgruppe er viktig.

Bydel Stovner har valgt en annen løsning enn de andre tre bydelene. I tillegg til tre BU-medlemmer i lokal prosjektgruppe, og forankring i Miljø-, plan- og samferdselskomitéen, har de opprettet en *Lokalpolitisk komité for Groruddalssatsingen (LPG)*. Komitéener opprettet for perioden 2007-2011 for å sikre en sterkere lokalpolitisk forankring av det utviklingsarbeid som skal skje i Groruddalen i perioden. Komitéen er

¹⁶ Bydelsutvalget skal også utnevnte et arbeidsutvalg og medlemmer til diverse råd/nemder/brukerutvalg

representert med alle partier fra bydelsutvalget og møtes en gang i måneden for å bli informert og/eller diskutere aspekter ved Groruddalssatsingen. Komitéen har som mandat og arbeidsområde å:

- holde seg orientert om fremdriften innenfor de forskjellige programområdene
- bidra til strategisk tenkning i forhold til den videre satsingen
- være en ressurs- og idébank for bydelens øvrige organer og fremme innspill og initiativ til politisk behandling i bydelens komitéer og i BU
- invitere til brukerdialog og innbyggerengasjement
- skape et sterkere lokalt eierforhold til satsingen.

Vi har ikke inngående vurdert erfaringene med å ha en slik komité, men tilbakemeldingen er at denne komitéen bidrar til å holde fokus på områdeløftet opppe.

En annen måte å involvere bydelsutvalget på er prøvd ut i Alna bydel. I forbindelse med en større organisatorisk endring i forbindelse med innføring av ballansert målstyring i 2006 innførte de en mulighet for at viktige saker har 1-2 saksordførere blant bydelspolitikere. Saksordfører skal – i sammen med bydelsadministrasjonen - forberedere BU-saken og presentere denne på BU møtet.

Siden 2006 har bydelen hatt flere saker med saksordførere innenfor temaer som berører rollen som lokal samfunnsutvikler og Groruddalssatsingen. Vi har ikke grunnlag for vurdere inngående effekten, men inntrykket fra de vi har snakket med er at slike tiltak kan bidra til å bevisstgjøre bydelsutvalget - både om ansvaret, men også hvilke muligheter, de har som lokale politikere.

5.4 Fortsatt potensial for bedre samhandling med, og forankring hos, lokal politikere

Vi har ikke inngående kjennskap til samhandling med bydelspolitikere nei de fire bydelene, men sitter likevel med et inntrykk av områdeløft ikke er forankret godt nok – i hvertfall ikke i bydelsutvalgene som helhet. Dette inntrykket har festet seg fra både formell dokumentasjon av satsingen og gjennom vår datainnsamling.

Det kan blant annet virke som at bydelsutvalgene i liten grad deltar i bydelenes arbeid med Handlingsplaner. Kanskje bør de ikke bare involveres når planen foreligger¹⁷, men også tidligere i prosessen. Enkelte av de vi intervjuet fra politisk nivå kom med innspill om dette.

Effekten av at bydelsutvalget er representert i lokale prosjektgrupper er imidlertid avhengig av at vedkommende klarer å være et bindeledd mellom bydelsutvalget og prosjektgruppa. Det står og faller imidlertid ikke bare på vedkommendes engasjement. Også representantene i bydelsutvalget må vise engasjement og initiativ. Hvis bydelsutvalget viser liten interesse kan vedkommende fort ende opp med å ”representere seg selv” mer enn lokalpolitisk nivå i bydelen.

Involvering av lokalpolitikere er imidlertid utfordrende langs en rekke dimensjoner. Selv om de er representert i for eksempel lokal prosjektgruppe er det ingen selvfølge at områdeløftet er forankret hos lokalpolitikere. I mange tilfeller kan de primært

¹⁷ Bydelsutvalget har naturligvis fullmakt til å gjøre endringer også på bydelsdirektørens endelig forslag til handlingsplan, men erfaringen tilsier at planen vedtas uten noen endringer.

representere seg selv, eller kanskje partiet, mer enn å være et bindeledd mellom områdeløftet og bydelsutvalget/lokalpolitikere som egentlig er tanken.

En svak forankring kan også skyldes at bydelsutvalget/lokalpolitikere involveres i for liten grad. Det er grunn til å tro at praksis både har sammenheng med engasjement og initiativ blant bydelsutvalget medlemmer og hvordan bydelsadministrasjonen velger å involvere bydelsutvalget.

I noen bydelsutvalg kan enkeltrepresentanter ta initiativ og følge opp sine ”hjertesaker”. Noen ganger kan det medføre at hele bydelsutvalgets engasjement øker, mens det i andre situasjoner ikke har en slik effekt. I andre tilfeller kan for eksempel bydelsutvalgets leder gjennom sitt engasjement bidra til å gi konkrete saker en mer fremtredende plass i bydelsutvalgets arbeid, enn det ellers ville hatt.

Vi har ikke grunnlag for å vurdere inngående hvordan områdeløftene er forankret hos lokalpolitikere og hvordan bydelene har tilrettelagt for samhandling med dem. Det er også grunn til å tro at det både er betydelig variasjon mellom bydelene og den har variert siden starten i 2007 og frem til i dag. Gjennom vårt møte med lokalpolitikere og bydelsdirektørene i september 2009, telefonintervjuer med en lokalpolitiker i hver bydel og workshopen i november har vi imidlertid inntrykk av at det er et forbedringspotensial.

6 Husbankens observatører har en krevende rolle, men blir sett på som en viktig ressurs

Husbanken og den enkelte bydel har inngått en avtale om at Husbanken skal ha en observatør i hver av de lokale prosjektgruppene. Formålet er å sikre god måloppnåelse og effektiv utnyttelse av tilskuddsmidlene. De skal kvalitetssikre bruken av midlene, være en støttespiller og gi faglig bistand i arbeidet. Det er en krevende rolle hvor man både skal kontrollere, rådgi og gi tilsagn. Likevel er det overordnede inntrykket at observatørene ses på som en viktig ressurs for områdeløft.

6.1 Husbankens observatører har flere roller

Arbeidet til observatøren skal tilpasses lokale utfordringer og behov, og det anslås i arbeidsinnsats å utgjøre om lag 1/3 årsverk pr områdeløft/bydel. Observatørene har ifølge avtalen med bydelene følgende syv oppgaver:

1. Innstilling og oppfølging av tilskudd til områdeløft
2. Bistand til organisering av prosjektet
3. Ledelsesstøtte
4. Faglig støtte
5. Kommunikasjon og formidling
6. Koordinering av Husbankens ordinære virkemidler
7. Rapportering og kontroll

1. Innstilling og oppfølging av tilskudd til områdeløft
 - Innstille på rammetilskudd og enkelttiltak innenfor områdeløft
 - Sikre at arbeidet skjer i henhold til vilkår for tildeling.
2. Bistand til organisering av prosjektet
 - Påse at prosjektplaner utarbeides og følges (jfr. Prinsipper i PLP. Prosjektstyring.)
 - Kvalitetssikre gjennomføring og fremdrift av vedtatt handlingsplan.
 - Være Husbankens kontaktperson i forhold til prosjektleder for områdeløft i bydel
3. Ledelsesstøtte
 - Støtte til prosjektleder for områdeløft i bydelen og være Husbankens representant i prosjektgruppen.
 - Bidra med kunnskap, erfaringer, gode eksempler og nyttige kontakter
 - Ta initiativ til opplæring/kurs/befaringer og bidra til nettverk mellom bydelene og ulike aktører.
4. Faglig støtte
 - Bidra med ideer og innspill til en helhetlig områdeutvikling i tråd med målene for Groruddalssatsingen.
 - Bidra med støtte til komplekse tiltak overfor sentrale statlig- kommunale eller private aktører
5. Kommunikasjon og formidling
 - Formidle resultater i nyhetsbrev i nær dialog med prosjektleder for områdeløftet.
 - Bidra til synliggjøring av områdeløft i bydelen

6. Koordinering av Husbankens ordinære virkemidler

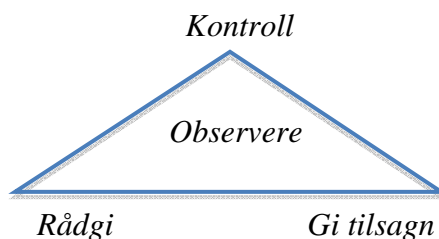
- Tilskudd til bomiljø. (Søknader kanaliseres gjennom prosjektleder i bydelen dersom de omfatter tiltak innenfor de definerte områder.)
- Tilskudd til større investerings- og utviklingsprosjekter
- Husbankens lån og tilskuddsordninger bl a grunnlån, startlån, boligtilskudd, bostøtte og kompetansetilskudd.

7. Rapportering¹⁸ og kontroll

- Avviksrapportering fra prosjektleder sendes hvert tertial til Husbankens observatør. Husbanken videreformidler til Plankontoret for Groruddalen ihht. omforente frister. Prosjektplan/beskrivelse for alle delprosjekter i handlingsprogrammet sendes til Husbankens observatør ved alle oppdateringer.

6.2 Observatørensrolle er omfattende og utfordrende

Oppgavelisten ovenfor viser at rollen som Husbankens observatør både er omfattende og utfordrende. Det kan illustreres i følgende figur:



I tillegg til å sitte i lokal prosjektgruppe å "observere", skal observatør gi råd til bydel og lokal prosjektleder, både på prosess og faglig, de skal delta i Husbankens vurderinger om tilsagn og de skal kontrollere at handlingsplaner og Husbankens føringer følges.

Vi har ikke grunnlag for vurdere dagens situasjon inngående, men observatørrollen utøves åpenbart forskjellig mellom de fire områdeløftene. Mye av det skyldes imidlertid forholdene lokalt, for eksempel lokal prosjektleder, bydel, prosjektgruppe og observatør. Vi har imidlertid ikke fokusert på enkeltaktører, siden vi da fort kommer inn på personlige forhold/egenskaper ved dem. Vårt fokus er derfor på rollen og de mer overordnede utfordringene som områdeløftet og Husbankens observatører står ovenfor.

6.3 Fordelingen av ansvar og myndighet mellom observatøren og Husbanken sentralt er utfordrende

En utfordring i rollen som observatør er fordelingen av ansvar og myndighet mellom observatøren og Husbanken sentralt. Slik ansvaret er lagt opp i dag har observatøren delegert lite formell myndighet, siden formelle beslutninger og tilsagn gjøres av Husbanken sentralt. Observatørene har dermed en utfordring når de skal gi "løpende" råd.

Riktignok bidrar Husbankens observatører med sin kjennskap og erfaring inn i Husbankens beslutningsprosess, siden de kjenner det enkelte områdeløft best, men de kan ikke binde opp Husbanken på forhånd. I en slik situasjonen vil det for observatøren være utfordrende å gi konkrete råd, siden det i ettertid kan vise seg at de ikke stemmer med Husbankens praksis. Her påhviler både et ansvar for Husbanken å forankre praksis

¹⁸ Plankontoret har ansvaret for rapporteringen i satsingen. Bydelene rapporterer til Plankontoret og etter at tall og innhold er kvalitetssikret videresender Plankontoret dette til Husbanken.

hos observatørene og at observatørene er bevisste hvor langt de kan gå i å anbefale konkrete løsninger.

6.4 Rollen som rådgiver er krevende og under utvikling

Rollen som rådgiver innebærer både å gi faglig og prosessuell støtte til lokal prosjektgruppe, prosjektleder og bydelen. En fare er at observatøren blir for passiv. For eksempel at de observerer at områdeløftet går i "gal retning", men velger å underkommunisere dette, fordi de er usikre på sin egen rolle. Det kan også skyldes at de mangler relevant fagkunnskap og/eller er usikre på Husbankens føringer/praksis.

Vi har fått presentert noen eksempler på at observatøren kan ha vært for passiv, men det overordnede inntrykket er at observatørene oppfattes som en viktig ressurs av områdeløftene. Det er også viktig å ha i bakhodet at Husbankens satsing på områdeløft har blitt intensivert gjennom Groruddalssatsingen. Selv om Husbanken også har hatt observatører i tidligere satsinger er rollen blitt utviklet i områdeløftene. Blant annet gjennom nye rutiner for observatørene. Husbanken har også lagt opp til at erfaringene fra Groruddalen skal bidra til å videreutvikle observatørrolle i fremtidige områdeløft. Det er derfor naturlig at det blir noe "prøving og feiling" underveis. Det gir også grunnlag for læring.

En annen utfordring kan være at observatøren gir råd som verken kan begrunnes faglig og/eller med Husbankens føringer/praksis. Det er imidlertid få eksempler på dette fra de fire områdeløftene. I den grad observatørene er usikre, gir de som hovedregel uttrykk for dette ovenfor lokal prosjektgruppe og bringer eventuelle saker tilbake til Husbanken for avklaring.

Vi ser imidlertid ikke bort fra at observatørene i noen tilfeller kunne vært enda tydeligere som rådgiver enn de er i dag. Samtidig er det et stort felt som områdeløftene berører. Man kan ikke forvente at én observatør skal ha innsikt og kunnskap som dekker alle relevante områder. I tillegg er det viktig å se dagens praksis ut fra at områdeløftene til en viss grad er nybrottsarbeid, både for Husbanken og Oslo kommune. Rollefordelingen mellom kommunen sentralt og bydelene, som skiller Oslo kommune fra andre kommuner, har også gitt observatørene og Husbanken særskilte utfordringer.

6.5 Balansen mellom å være rådgiver og kontrollør er utfordrende

Husbankens observatør skal også gjennomføre kontroll. De skal sikre at arbeidet skjer i henhold til vilkår for tildeling, påse at prosjektplaner utarbeides og følges, og kvalitetssikre gjennomføring og fremdrift av vedtatt handlingsplan. I tillegg skal de involveres i forbindelse med eventuell avviksrapportering.

En utfordring er naturligvis å gjennomføre kontroll, samtidig som man observerer løpende det som skjer. Ikke minst det å kontrollere egne råd. Kanskje har observatøren gitt råd som i ettertid viste seg å ikke være spesielt gode? De kan også komme i situasjoner der det viser seg at Husbankens sentrale føringer/beslutninger ikke var like fornuftige som først tenkt. Når sier observatøren i fra, og hvordan?

En mulig frykt i slike situasjoner kan være at tilbakemeldingen kommer "for sent". Enten fordi man i "det lengste" håper at ting ordner seg – slik at observatøren-/Husbankens slipper å "innrømme" at man tok feil – eller ved at man i for lang tid står på at rådet/beslutning var riktig.

Vi har ikke grunnlag for å vurdere overnevnte nærmere, men vi anser at dette er sentrale spørsmål som Husbanken må være bevisst. En åpen og tillitsfull dialog internt i

Husbanken er viktig for å legge til rette for god praksis, slik at observatørene blir så trygge som mulig på den viktige rollen de har i områdeløftene.

Husbankens observatører samles regelmessig i internmøte hos Husbanken - i utgangspunktet hver 14 dag – for å diskutere utfordringer i den enkelte bydel, områdeløftene og/eller mer generelt om observatørrollen. I noen møter deltar også andre fra Husbanken, enten som diskusjonspartner og/eller for å få nødvendige avklaringer på saker som må håndteres. Det er viktig at Husbanken bruker denne møteplassen for å støtte opp om observatørens oppgaver i den enkelte bydel.

6.6 Samhandling mellom Husbanken og Plankontoret er blitt mye bedre

Det er også viktig å merke seg at man gjennom områdeløftene setter en rekke strukturer og ansvarslinjer under press. I tillegg til Husbankens egen organisasjon, utfordres både forvaltningen i berørt bydel og kommunen sentralt. Vi tenker her både på enkeltetater og byrådsavdelingene.

Noen av disse utfordringene berørte vi i vårt arbeid i 2008. I løpet av 2009 har det imidlertid skjedd betydelig forbedringer. I tillegg til enkelte endringer og samkjøring av konkrete rutiner – ikke minst knyttet til rapportering – er samhandlingen mellom Plankontoret og Husbanken forbedret. Handlingsplanene og Husbankens tildelinger forankres nå på en mer omfattende og bredere måte hos Plankontoret, enn de første årene av satsingen.

I dette arbeidet har også Husbankens observatører hatt en viktig rolle. Det er fornuftig, siden det presumptivt er de som har best oversikt over det enkelte områdeløfts situasjon, og også kjenner godt til Husbankens føringer og forventninger til områdeløftene.

7 Store hull i informasjon på hjemmesidene kan begrense effektiv samhandling

Et svært viktig aspekt for at områdeløftet skal kunne bidra positivt til lokal samfunnsutvikling er at aktører sentralt og lokalt er kjent med satsingen. Det å informere om områdeløftet, synliggjøre resultater og tilrettelegge for samhandling er viktig for å nå målet om varig effekt.

Mye har vært gjort i form av informasjonsmateriell og stedsanalyser de første årene, og i det siste ved å være fysisk tilgjengelig i de berørte områdene på viktige møteplasser for befolkningen. Likevel er det store hull i form av den informasjonen som legges ut på internett. Alle bydelene har egne hjemmesider, men mye relevant informasjon og kontaktinformasjon mangler. Dette kan føre til at samhandling med andre etater og kontakt med deler av befolkningen ikke optimaliseres.

7.1 Informasjonsstrategien har endret seg fra fokus på brosjyrer til fysisk tilgjengelighet for befolkningen

Bydelene har brukt betydelige ressurser på informasjonsaktivitet siden områdeløftene startet i 2007. Det har blant annet blitt utarbeidet informasjonsbrosjyrer som er distribuert til alle husstander i berørte områder. Gjennom stedsanalyser og lignende, som ble gjennomført de første årene av satsingen, ble også en stor andel av befolkningen involvert. Det siste året er imidlertid lite ny informasjon utviklet lokalt, selv om det er noe variasjon mellom bydelene. Det er en utfordring fordi det i dag jobbes med andre tiltak enn bydelene gjorde i 2008 (selv om en del også er videreført i 2009).

I stedet for nytt informasjonsmateriell har bydelene blant annet satset på å være fysisk tilgjengelig i de områdene som berøres av områdeløftene. For eksempel har Bjerke "Stikk-innom" kontoret på Veitvetsenteret, lokal prosjektleder i Grorud har hatt sitt kontor på Romsås senter, Stovner har hatt et nærmiljøsentert på Haugenstua, mens Alna har informert/hatt stand på Furuset senter og i biblioteket. Kjennetegn ved disse tiltakene er at beboere og andre aktører kan komme i direkte kontakt med bydelens ansatte, som kan svare på spørsmål om områdeløft. Disse møteplassene ser ut til å ha fungert meget bra.

7.2 Informasjon på internett har store hull

For å sikre forankring og samhandling, som er viktig for at rollen som lokal samfunnsutvikler blir oppfylt, anser vi at lett tilgjengelig informasjon om selve områdeløftet er viktig. Vi tenker her for eksempel på informasjon om hva som ligger i selve satsingen, hvem som er kontaktpersoner, hvilke tiltak som gjennomføres, resultater og planer for fremtiden.

Vi har i dette oppdraget begrenset oss til å se på informasjon som legges ut på internett. Vi har fokusert på bydelenes hjemmesider siden det er bydelene som er ansvarlig for områdeløftet. Plankontoret og Husbanken har riktignok også ansvar for å informere om Groruddalssatsingen, men da på en mer overordnet nivå enn hva som er formålstjenlig for befolkningen lokalt. Vi er imidlertid kjent med at Husbanken fortiden utvikler et opplegg for internett som er tenkt brukt av nye kommuner som skal gjennomføre større stasjoner/områdeløft finansiert av Husbanken. I hvilken grad dette arbeidet kan nyttiggjøres av bydelene i 2010 er foreløpig uklart.

Alle fire bydelene har hjemmesider. Sidene følger en mal som er utviklet av kommunen sentralt, men bydelene har stor frihet til å utvikle egne strukturer og sider. Hjemmesidene gir omfattende informasjon om bydelens ulike ytelser og tjenester ovenfor befolkning, om bydelens organisering og om politisk nivå. Sistnevnte inkluderer informasjon om alle råd og utvalg, og dokumenterer gjennomførte møter - inkludert sakskart, saksdokumenter og referat. I tillegg legges det regelmessig ut nyheter som er relevant for bydelens innbyggere.

I forkant av workshopen hadde vi en systematisk gjennomgang av bydelenes hjemmesider og den informasjon som var lagt ut om områdeløftene. Vi sjekket blant annet om det lå ute generell informasjon om områdeløftet, kontaktinformasjon, handlingsplaner, samt informasjon om konkrete tiltak og resultater.

Gjennomgangen viste at bydelene hadde betydelig forbedringspotensial. Selv om det var en viss variasjon mellom bydelene, fant vi generelt lite informasjon om de konkrete områdeløftene. Ikke alle bydelene hadde oppgitt kontaktpersoner, lokal prosjektgruppe var ikke synliggjort i noen av bydelene, vi fant få handlingsplaner¹⁹ og lite informasjon om enkelttiltak.

En del resultater fra områdeløftene ble riktignok presentert på bydelenes hjemmesider, men som hovedregel sammen med resten av bydelens nyheter – dvs. blant informasjon om influensavaksinering, budsjett og lignende. Stovner var eneste bydel med egen aktivitets-/nyhetsoversikt rettet mot befolkningen som bor innenfor områdeløftet.

For en saksbehandler i en kommunal etat, en ”nysgjerrig” innbygger eller en lokal aktør, som ønsker lett tilgjengelig informasjon om områdeløftet og den resultater, var tilgangen på relevant informasjon dermed ikke enkel. Innenfor en rekke områder var relevant informasjon også helt fraværende.

Når det gjelder informasjon om områdeløftet på bydelens hjemmeside anser vi at det bør være lett tilgjengelig dokumentasjon av følgende forhold:

- Generell informasjon om Groruddalssatsingen
- Generell informasjon om områdeløft
- Ansvarlige for områdeløft i bydelen
 - Lokal prosjektleder for områdeløft
 - Evt. andre som jobber med områdeløft i bydelen
- Lokal prosjektgruppe (navn og kontaktinformasjon)
- Handlingsplaner
- Informasjon om enkelttiltak
 - Kontaktperson
 - Innhold i tiltaket
- Rapportering/resultater
 - Årsrapporter
 - Enkelttiltak

¹⁹ Handlingsplanen skal som hovedregel behandles av bydelsutvalget. Planene ligger dermed på bydelens hjemmeside som sakspapirer til konkrete politiske møter, som også er tilgjengelig for befolkningen. Hvis man ikke vet om dette, eller hvilke møter som behandler planen, er det grunn til å tro at flere vil ”slite” med å finne selve planen.

I workshopen 3.12.2009 tok vi utgangspunkt i overnevnte punkter og drøftet om dette ville dekke befolkningens og lokale aktørers behov for informasjon om områdeløft, som igjen gir premisser for hvordan bydelen legger til rette for samhandling.

Det var stor enighet om at dette er informasjon som er relevant. En del ga imidlertid uttrykk for at en forholdsvis liten andel av befolkning i berørte områder bruker internett. Av den grunn hadde de prioritert brosjyrer og fysisk kontakt, fremfor å gjøre slik informasjon tilgjengelig via internett. Det var derfor en viss skepsis blant deltakerne fra bydelene om lett tilgjengelig informasjon på internett er et viktig tiltak i tiden fremover.

I den grad slik informasjon skal ligge på internett var det imidlertid stor enighet om at den må organiseres innenfor en struktur som gjør den lett tilgjengelig for de "som leter". Det var også bred enighet om at hjemmesiden må ha en del informasjon om områdeløftene, men det er samtidig et poeng av den ikke må bli for detaljert.

7.3 Bydelenes hjemmesider kan bli mye bedre

Vi er av den oppfatning at internett er en viktig informasjonskanal. Informasjon på internett legger også premisser for samhandlingen lokalt. Skal man involvere kommunale etater, lokale aktører og befolkningen må det være lett tilgjengelig informasjon om planer, om enkelttiltak og hvem man kan kontakte. Vi anser derfor at rollen som lokal samfunnsutvikler forutsetter at informasjonen som er listet opp ovenfor, er lett tilgjengelig på bydelens hjemmesider.

Selv om man via internett når ut til en liten av andel av befolkningen, finner vi trolig her de mest ressurssterke aktørene, som kan ha en viktig rolle i realiseringen av enkelttiltak innen områdeløftet. Vi tenker her for eksempel på representanter fra borettslag, idretts- og interesseforeninger og næringsliv lokalt – i tillegg til lokale ressurspersoner og ildsjeler. Selv om enkelte av disse også er representert i lokal prosjektgruppe anser vi at bydelen må legge til rette for at relevant informasjon om områdeløftet er tilgjengelig på internett.

Romsås områdeløft har også prøvd ut sosiale medier over internett. De har opprettet en Facebook gruppe for i først rekke å nå ungdommen. Vi har ikke grunnlag for å vurdere nytten av dette tiltaket, men slike tilnærminger åpner for en mer interaktiv dialog med befolkningen. Også bruk av RSS²⁰ og lignende for kommunikasjon med befolkningen på bydelenes hjemmesider vil legge bedre til rette for samhandling.

I workshopen var det derfor stor enighet om at bydelenes hjemmesider har betydelig forbedringspotensial når det gjelder informasjon om områdeløft. Det ble drøftet om Husbanken og/eller Plankontoret kan bidra, men primært ble dette sett på som bydelens eget ansvar. Det er de som kjenner områdeløftene best og kan vurdere hva som er relevant å informere om og vet når eventuell informasjon må oppdateres.

²⁰ RSS er et enkelt XML-basert filformat som ofte brukes for å abonnere på nyhetsbaserte nettsteder. Ved å tilby RSS gir nettstedet brukerne et standardisert format som kan brukes i mange forskjellige RSS-lesere. (Wikipedia)

Referanser:

- Barstad, Havnen, Skarðhamar og Sørli (2006): *Levekår og flyttemønstre i Oslo indre øst*. SSB-rapport 2006/15. Statistisk sentralbyrå
- Brattbakk m.fl. (2006): "Tiltak i tide. Muligheter og utfordringer for Groruddalen". NIBR-notat: 2006:126. NIBR
- Brofoss og Barstad (2006): "Internasjonale erfaringer med områderettede tiltak i storbyer. En litteraturstudie". SSB notat 2006/56. Statistisk sentralbyrå
- Econ Rapport 2008-124:*Følgeevaluering av områdeløft i Groruddalen*
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI):*Områdesatsing som virkemiddel i integreringspolitikken*