



# Måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen



## Tidligere publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

- Rapport 01/2017 Brukermedvirkning ved anskaffelser av helse- og omsorgstjenester  
– Bydel Grorud, Bydel Grünerløkka og Velferdsetaten
- Rapport 02/2017 Oppnåelse av resultatmål i investeringsprosjekter
- Rapport 03/2017 Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2016
- Rapport 04/2017 Informasjonssikkerhet personopplysninger – Bydel Frogner og Bydel Gamle Oslo
- Rapport 05/2017 Psykisk helsearbeid for unge voksne – Bydel Frogner og Bydel Gamle Oslo
- Rapport 06/2017 Oslo kommunes arbeid med å få flere læreplasser
- Rapport 07/2017 Unge sosialhjelpsmottakere – i aktivitet eller arbeid? Bydel Bjerke og Bydel Søndre Nordstrand
- Rapport 08/2017 Bymiljøetaten – drift og vedlikehold av veinettet
- Rapport 09/2017 Barnehagers arbeid med barnas språkutvikling – Skrubbelund barnehage i Bydel Bjerke Haugenstua barnehage i Bydel Stovner
- Rapport 10/2017 Eierskapskontroll i Oslo Business Region AS
- Rapport 11/2017 Eierskapskontroll i Oslo Nye Teater AS
- Rapport 12/2017 Eierskapskontroll – E-CO Energi Holding AS
- Rapport 13/2017 Avdekking av vold og seksuelle overgrep mot små barn – Bydel Grorud, Bydel Ullern og Helseetaten.
- Rapport 14/2017 Gevinstrealisering – Program for elektroniske tjenester – Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for finans og Plan- og bygningsetaten
- Rapport 15/2017 Tjenester til beboere i samlokaliserte boliger – Bydel Vestre Aker
- Rapport 16/2017 Oppfølging av overordnede føringer i plan- og byggesaksbehandlingen – Overvann og erstatningsarealer
- Rapport 17/2017 Lærertimer og læringsutbytte i grunnskolen
- Rapport 18/2017 Tiltak mot arbeidslivskriminalitet i tolv virksomheter – med vekt på lønns- og arbeidsvilkår
- Rapport 19/2017 Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten – Bydel Nordre Aker og Bydel Østensjø
- Rapport 20/2017 Bydelenes parkdrift – Bydel Grünerløkka og Bydel Sagene
- Rapport 01/2018 Svømmeopplæringen i barneskolen
- Rapport 02/2018 Eierskapskontroll – Vigo IKS
- Rapport 03/2018 Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2017
- Rapport 04/2018 Renovasjonsetatens anskaffelse av avfallsinnhenting
- Rapport 05/2018 Sykehjemsetaten – kvalitetsutvikling i langtidshjem og helsehus
- Rapport 06/2018 Overordnet styring av informasjonssikkerhet
- Rapport 07/2018 Saksbehandlingstid reguleringsplaner – Detaljregulering i Oslo kommune
- Rapport 08/2018 Barnevernsinstitusjoner – kompetanse og bemanning m.m.
- Rapport 09/2018 Bydelenes forebygging av utenforskap blant barn og unge

Forsidebildet er fra Sørli lekepark, fotograf er Adam Sterling, Bydel Gamle Oslo (BGO)

For mer informasjon om Kommunerevisjonen og våre rapporter se [www.krv.oslo.kommune.no](http://www.krv.oslo.kommune.no)

## Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Måloppnåelse og resultater i Tøyenløftet*. Undersøkelsen har dels vært beskrivende basert på tilgjengelig informasjon om måloppnåelse på sentrale programområder og dels forvaltningsrevisjon.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 30.01.2018 (sak 7), og tilhører området bymiljø, samfunnssikkerhet og bærekraftig byutvikling, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2016–2020* av 22.06.2016 (sak 186).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i kommuneloven § 77 nr. 4:

(...) systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført av Roar A. Kristensen som prosjektleder og Nina Merethe Vestlund og Camilla Ertresvåg som prosjektmedarbeidere.

Vi vil takke Bydel Gamle Oslo, Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid og representanter for frivilligheten på Tøyen for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

13.09.2018



Hilde Ludt  
ass. avdelingsdirektør



Roar A. Kristensen  
seniorrådgiver



## Innhold

<b>Hovedbudskap .....</b>	<b>5</b>
<b>Sammendrag .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Innledning.....</b>	<b>9</b>
1.1 Bakgrunn.....	9
1.2 Formål og problemstillinger.....	9
1.3 Revisjonskriterier .....	10
1.4 Metodisk tilnærming og gjennomføring .....	10
1.5 Rapportens oppbygning .....	10
<b>2. Områdeløft Tøyen.....</b>	<b>11</b>
2.1 Tøyenavtalen.....	11
2.2 Området Tøyen .....	11
2.3 Mål og strategier i Områdeløft Tøyen.....	12
2.4 Organisering av Områdeløft Tøyen .....	13
2.5 Partnerskapsavtaler .....	15
2.6 Bruk av områdeløftmidler .....	16
<b>3. Trygt bo- og oppvekstmiljø .....</b>	<b>18</b>
3.1 Hovedprosjekter .....	18
3.2 Måloppnåelse .....	22
<b>4. Attraktive møteplasser for alle .....</b>	<b>24</b>
4.1 Hovedprosjekter .....	24
4.2 Måloppnåelse .....	26
<b>5. Fremme engasjement, deltakelse og aktivitet.....</b>	<b>27</b>
5.1 Hovedprosjekter .....	27
5.2 Måloppnåelse .....	29
<b>6. Miljøvennlig og klimavennlig bydel .....</b>	<b>32</b>
6.1 Hovedprosjekter .....	32
6.2 Måloppnåelse .....	32
<b>7. Måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen .....</b>	<b>33</b>
7.1 Overordnet oppsummering .....	33
7.2 Utfordringer i Områdeløft Tøyen.....	33
<b>8. Deltakelse i beslutningsprosessen .....</b>	<b>35</b>
8.1 Revisjonskriterium.....	35
8.2 Faktabeskrivelse.....	35
8.3 Kommunerevisjonens vurderinger .....	38
<b>9. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger .....</b>	<b>39</b>
9.1 Konklusjoner.....	39
9.2 Anbefaling.....	39
<b>10. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse .....</b>	<b>40</b>
10.1 Bydel Gamle Oslo .....	40
10.2 Byråden for byutvikling .....	43

<b>Referanser .....</b>	<b>45</b>
<b>Tabelloversikt.....</b>	<b>46</b>
<b>Figuroversikt.....</b>	<b>46</b>
<b>Vedlegg 1 Revisjonskriterier .....</b>	<b>47</b>
<b>Vedlegg 2 Metode.....</b>	<b>49</b>
<b>Vedlegg 3 Programplan 2018.....</b>	<b>51</b>
<b>Vedlegg 4 Uttalelse fra Bydel Gamle Oslo.....</b>	<b>52</b>
<b>Vedlegg 5 Uttalelse fra byråden for byutvikling.....</b>	<b>62</b>

## Hovedbudskap

Områdeløft Tøyen er en pågående satsing som startet 01.01.2014. Undersøkelsen har dels vært beskrivende med hensyn til måloppnåelse og resultater, og dels forvaltningsrevisjon med vurdering av om det var lagt til rette for deltakelse fra innbyggere, lag og foreninger i beslutningsprosessene.

Det var rapportert om varierende grad av måloppnåelse og resultater i de ulike prosjektene i Områdeløft Tøyen. Bydel Gamle Oslos egen vurdering var at prosjektene samlet sett hadde bidratt til å nå målene, men at det var vanskelig å fastslå noe om graden av måloppnåelse i mangel på egnede målemetoder. Innen området miljøvennlig og klimavennlig bydel ble det rapportert om lav måloppnåelse.

Det var i Områdeløft Tøyen etablert flere arenaer hvor deltakelse for innbyggere, frivillige lag og organisasjoner i beslutningsprosessen kunne skje. Det var imidlertid flere svakheter i arbeidet:

- Det manglet en helhetlig aktørkartlegging.
- Det var etter 2016 ikke i tilstrekkelig grad lagt til rette for at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner fikk delta i beslutningsprosessen vedrørende programplaner.
- Manglende krav til medvirkning kan ha medført at det var stor variasjon i graden av innbyggerinvolvering i de ulike aktivitetene.
- Enkelte grupper syntes i mindre grad enn andre å være mobilisert til å delta.

## Sammendrag

Bakgrunnen for Områdeløft Tøyen er Tøyenavtalen som ble inngått i 2013 mellom Sosialistisk Venstreparti og det daværende byrådet bestående av Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti. Bystyret vedtok 05.06.2013 (sak 178) blant annet følgende:

Oslo kommune forplikter seg til og tar initiativ til et områdeprogram over 5 år for å bedre levekårene på Tøyen, etter modell fra Oslo Sør- og Grorudalssatsingen med en kommunal finansiering på 25 millioner kroner per år. Staten inviteres for å delta med et tilsvarende beløp. Programmet starter fra 1. januar 2014. De kommunale midlene forvaltes av bydelsutvalget. Det forutsettes at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner gis mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

Oslo kommune bevilget i perioden 2014–2017 omtrent 25 millioner kroner årlig til områdeløftet på Tøyen. Staten bidro med et tilsvarende beløp. Bystyret satte som en forutsetning at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner fikk mulighet til å delta i beslutningsprosessene. Medieoppslag har imidlertid gitt inntrykk av at Områdeløft Tøyen ikke har gagnet alle aktuelle grupper blant beboere i området.

Formålet med undersøkelsen er å gi aktuell og relevant informasjon om et sosialpolitisk viktig byutviklingsområde.

Problemstillingen for undersøkelsen er denne:

- Hva er status for Områdeløft Tøyen når det gjelder å nå målene som er satt for programmet?

Undersøkelsen er en deskriptiv redegjørelse basert på tilgjengelig informasjon om måloppnåelse så langt på sentrale programområder. Dette er i hovedsak basert på informasjon fra kommunens egen rapportering og internevalueringer. I tillegg er det

gjennomført en forvaltningsrevisjon av om innbyggere, frivillige lag og organisasjoner er gitt mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

Prosjektet er gjennomført med dokumentanalyse og intervjuer med nøkkelpersoner i Områdeløft Tøyen og representanter for frivillige på Tøyen. Undersøkellesperioden for den beskrivende delen er fra oppstart av områdeprogrammet i 2014 og fram til og med juni 2018. Undersøkellesperioden for den delen som er vurderende, det vil si forvaltningsrevisjonsdelen, er i hovedsak året 2017. Undersøkelsen startet i april 2018, og datainnsamlingen fant sted i april–juni 2018.

### ***Måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen***

Det var rapportert om varierende grad av måloppnåelse og resultater i de ulike prosjektene i Områdeløft Tøyen. Programkontoret for områdeløftet vurderte det slik at prosjektene samlet sett hadde bidratt til å nå målene, men at det var vanskelig å fastslå noe om graden av måloppnåelse. Innen området miljøvennlig og klimavennlig bydel ble det rapportert om lav måloppnåelse. Det var ikke gjennomført eksterne evalueringer av måloppnåelsen i Områdeløft Tøyen.

Programkontoret framhevet at det var viktig å styrke programmets prosjekt- og evalueringsmetodikk. Det hadde ikke vært noen metoder for å måle måloppnåelsen i Områdeløft Tøyen. Ifølge programleder var målene, slik de var før 2018, formulert slik at det ikke hadde vært mulig å måle måloppnåelsen.

Programkontoret vurderte at det hadde vært vanskelig å skille prosjektene i Områdeløft Tøyen fra det som var de ordinære bydelstjenestene. Videre ble det rapportert at det var vanskelig å identifisere hva som var ny kunnskap og nye arbeidsformer. Programleder oppga at flere av prosjektene hadde karakter av drift eller forsterkning av eksisterende tilbud, hvilket ikke var i samsvar med statens og kommunens føringer for et områdeløft. Ifølge områdeløftets årsrapport for 2017 hadde dette gått på bekostning av sentrale områder i områdeløftmetodikken som samskaping med lokale aktører og utvikling av tjenester. Etter en evaluering andre halvår 2017 ble det satt i gang en styrt avvikling av flere av prosjektene.

Ifølge årsrapporten for områdeløftet i 2017 stod satsingen uten programleder fra medio desember 2016 til primo mai 2017, og programkontoret hadde vært underlagt tre ulike avdelingsdirektører i løpet av 2017. Det hadde også vært flere permisjoner blant de ansatte i perioden. En av prosjektkoordinatorene hadde også stått ubesatt siden september 2017. Ifølge avdelingsdirektør for Helse-, sosial- og nærmiljøavdelingen hadde det over flere år vært mye utskiftninger i ledelsen av Områdeløft Tøyen. Det hadde bidratt til mindre kontinuitet i oppfølgingen av de ulike prosjektene og i oppfølgingen av måloppnåelsen. Avdelingsdirektøren var av den oppfatning at Områdeløft Tøyen kunne fungert mer optimalt om det hadde vært større kunnskap om et områdeløft fra starten av, og dersom områdeløftet hadde vært organisert og styrt mer likt Groruddalssatsingen.

### ***Mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen – sentrale vurderinger***

I Områdeløft Tøyen var det flere arenaer der innbyggere, frivillige lag og organisasjoner kunne delta i beslutningsprosessen. Det var imidlertid flere svakheter i arbeidet.

Det var ikke blitt foretatt en helhetlig aktørkartlegging i Områdeløft Tøyen. Det var for eksempel ikke utarbeidet en aktørliste for programmet. Aktørkartlegging er viktig for å sikre at programmet vet hvilke ressurser som kan mobiliseres, og som bør gis mulighet til deltakelse.

Ifølge bydelen hadde det ikke vært medvirkning på programnivå ved utarbeidelse av programplaner siden 2016. Etter Kommunerevisjonens vurdering var det ikke i tilstrekkelig grad lagt til rette for at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner fikk delta i beslutningsprosessene slik bystyret hadde forutsatt.

Undersøkelsen tyder på at det var vanskelig å skille enkelte prosjekter i Områdeløft Tøyen fra de ordinære bydelstjenestene. Kommunerevisjonen har merket seg at det var rapportert om at flere av prosjektene hadde preg av forsterkning av drift, og at dette hadde medført mindre fokus på områdeløftmetodikk i form av samspill og medvirkning. Manglende krav til medvirkning kan ha medført at det var stor variasjon i graden av innbyggerinvolvering i de ulike aktivitetene i Områdeløft Tøyen.

Kommunerevisjonen har merket seg at Områdeløft Tøyen hadde et fokus på å nå de stille stemmene, men samtidig kan det synes som at eldre, sårbare gutter og jenter og beboere i kommunale gårder var mobilisert i mindre grad.

### ***Anbefaling***

Bydel Gamle Oslo bør vurdere tiltak for å styrke innbyggerinvolveringen i områdeløftet.

### ***Uttalelser til rapporten***

Bydel Gamle Oslo og byråden for byutvikling varsler relevante tiltak i sine uttalelser til rapporten. Det er redegjort nærmere for uttalelsene og Kommunerevisjonens vurderinger av disse i kapittel 10. Uttalelsene følger i vedlegg 4 og 5.



# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Områdeløftet på Tøyen hadde oppstart 01.01.2014. Oslo kommune bevilget for perioden 2014–2017 omtrent 25 millioner kroner årlig til dette områdeløftet, heretter kalt Områdeløft Tøyen. Staten bidro med et tilsvarende beløp.

Bakgrunnen for Områdeløft Tøyen er Tøyenavtalen som ble inngått i 2013 mellom Sosialistisk Venstreparti og det daværende byrådet bestående av Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti. Avtalen avgjorde blant annet den langvarige uenigheten om konsept for og lokalisering av det nye Munchmuseet.

Bystyret behandlet saken om det nye Munchmuseet med Stenersenmuseets samlinger 05.06.2013 (sak 178) og vedtok da også 22 punkter vedrørende Tøyen. I punkt 1 står følgende:

Oslo kommune forplikter seg til og tar initiativ til et områdeprogram over 5 år for å bedre levekårene på Tøyen, etter modell fra Oslo Sør- og Groruddalssatsingen med en kommunal finansiering på 25 millioner kroner per år. Staten inviteres for å delta med et tilsvarende beløp. Programmet starter fra 1. januar 2014. De kommunale midlene forvaltes av bydelsutvalget. Det forutsettes at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner gis mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

I 2017 ble ansvaret for å forvalte de kommunale midlene i områdeløftet Tøyen overført til byrådet. Ved å gjøre dette grepet ønsket bystyret å gjøre organiseringen mer lik modellen for Groruddalssatsingen og se de kommunale og statlige midlene i sammenheng. Samtidig med denne endringen ble det også bestemt oppstart av et områdeløft for Grønland. Det ble utarbeidet en felles programplan for områdene Tøyen og Grønland i 2018.

Avtalen mellom stat og kommune om en femårig områdesatsing varer ut 2018. Oslo kommune har for egen del utvidet satsingsperioden til å gjelde ut 2020.

Bystyret forutsatte i sitt vedtak i 05.06.2013 at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner ble gitt mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen. Senere har medieoppslag gitt inntrykk av at Områdeløft Tøyen ikke har gagnet alle aktuelle grupper blant beboere i området.

## 1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å gi aktuell og relevant informasjon om et sosialpolitisk viktig byutviklingsområde.

Problemstillingen for undersøkelsen er denne:

- Hva er status for Områdeløft Tøyen når det gjelder å nå målene som er satt for programmet?

Undersøkelsen er en deskriptiv redegjørelse basert på tilgjengelig informasjon om måloppnåelse så langt på sentrale programområder. Dette er i hovedsak basert på informasjon fra kommunens egen rapportering og internevalueringer. I tillegg er det gjennomført en forvaltningsrevisjon der vi har undersøkt om innbyggere, frivillige lag og organisasjoner er gitt mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

### **1.3 Revisjonskriterier**

Revisjonskriterier er målestokken som legges til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriet i hovedsak utledet med utgangspunkt i bystyrevedtaket 05.06.2013 (sak 178) som fulgte opp Tøyenavtalen.

### **1.4 Metodisk tilnærming og gjennomføring**

Prosjektet er gjennomført med dokumentanalyse og intervjuer med nøkkelpersoner i Områdeløft Tøyen og frivillige på Tøyen. Undersøkellesperioden for den beskrivende delen er fra oppstart av områdeprogrammet i 2014 og fram til og med juni 2018. Undersøkellesperioden for den delen som er vurderende, det vil si forvaltningsrevisjonsdelen, er i hovedsak året 2017. Undersøkelsen startet i april 2018, og datainnsamlingen fant sted april–juni 2018.

I rapportens vedlegg 2 redegjøres det nærmere for undersøkelsens gjennomføring og metode.

### **1.5 Rapportens oppbygning**

Kapittel 2–6 beskriver Områdeløft Tøyens aktiviteter og status når det gjelder å nå programmets fire hovedmål. Kapittel 7 gir en overordnet oppsummering av programmets måloppnåelse og uttalte utfordringer. I kapittel 8 presenterer vi forvaltningsrevisjonen der vi har undersøkt om innbyggere, frivillige lag og organisasjoner er gitt mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen. I kapittel 9 følger Kommunerevisjonens konklusjon.

I rapportens vedlegg 1 presenterer vi grunnlaget for revisjonskriteriet. I vedlegg 2 redegjør vi nærmere for undersøkelsens gjennomføring og metode. I vedlegg 3 følger en beskrivelse av målene fra 2018 for Områdeløft Tøyen og Grønland.

I kapittel 10 redegjør vi for vesentlige momenter i uttalelsene fra Bydel Gamle Oslo og byråden for byutvikling, samt Kommunerevisjonens vurdering av disse. De mottatte uttalelsene følger som vedlegg 4 og 5 i rapporten.

## 2. Områdeløft Tøyen

På bakgrunn av den såkalte Tøyenavtalen ble det i 2014 igangsatt et områdeløft for å utvikle og forbedre Tøyen som boområde. Områdeløftmetoden er et virkemiddel for en helhetlig byutvikling gjennom å utvikle samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer og utvikle nye metoder og praksiser i forvaltningen.

Områdeløft Tøyen er et områdeprogram over fem år som skal bidra til en helhetlig og inkluderende satsing for å forbedre levekårene. Programmet skal bidra til varige forbedringer av tjenester og nærmiljøkvaliteter slik at flere beboere blir økonomisk selvstendige og aktivt deltakende i lokalsamfunnet og storsamfunnet. Ifølge kommunens nettsider er områdeløft

en helhetlig og inkluderende satsning for å forbedre levekårene i et nabolag, basert på befolkningens ønsker, behov og ressurser. Det handler om å få til en nedefra-og-opp stedsutvikling i samarbeid med lokalbefolkningen og frivillige, private og offentlige aktører.

### 2.1 Tøyenavtalen

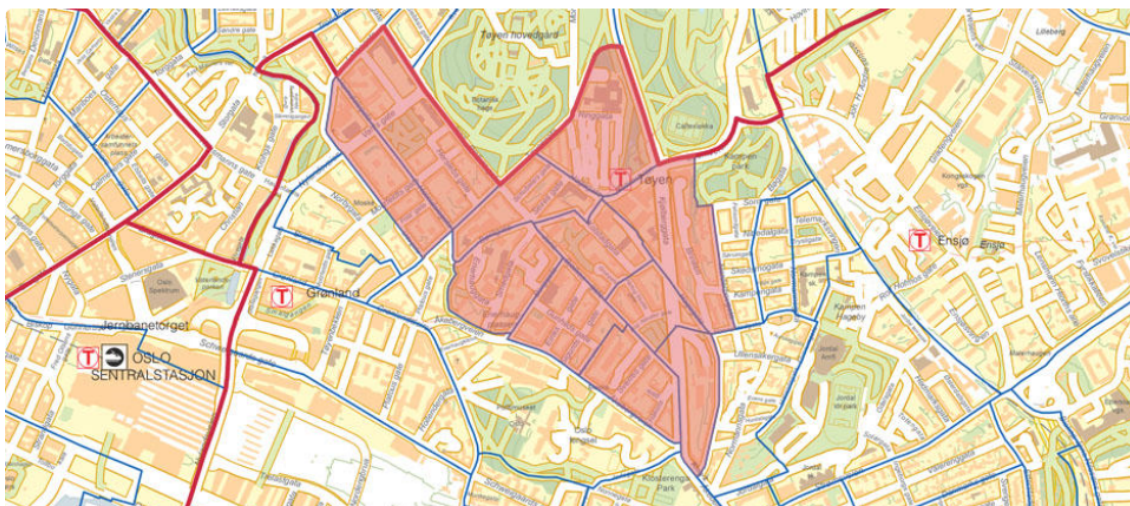
Tøyenavtalen er en avtale mellom partiene Høyre, Venstre, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti i Oslo bystyre som ble inngått 28.05.2013. Avtalen avgjorde spørsmålet om lokaliseringen av det nye Munchmuseet i Oslo. Avtalen gikk ut på at Munchmuseet skulle flyttes fra Tøyen til Bjørvika mot at Tøyen fikk et områdeløft. Avtalen forpliktet partiene til å gjennomføre en rekke tiltak for å forbedre bo- og oppvekstforholdene på Tøyen. Bystyret fulgte opp denne avtalen i møtet 05.06.2013 (sak 178) med 22 punkter, hvorav det første var dette:

Oslo kommune forplikter seg til og tar initiativ til et områdeprogram over 5 år for å bedre levekårene på Tøyen, etter modell fra Oslo Sør- og Grorudalssatsingen med en kommunal finansiering på 25 millioner kroner per år. Staten inviteres for å delta med et tilsvarende beløp. Programmet starter fra 1. januar 2014. De kommunale midlene forvaltes av bydelsutvalget. Det forutsettes at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner gis mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

### 2.2 Området Tøyen

Bydelsutvalget i Bydel Gamle Oslo vedtok 15.05.2014 (sak 59) den geografiske avgrensningen av Områdeløft Tøyen. Denne følger i figur 1.

**Figur 1 Områdeavgrensning Områdeløft Tøyen**



Note: Kilden er programplanen for områdeløftet for 2018, og kartavsnittet er produsert av Plan- og bygningsetaten. Områdeløft Tøyen omfatter rodene 2401, 2408, 2409, 2504, 2506, 2601, 2602, 2603, 2604, 2605 og 2606, som utgjør den sørlige delen av Tøyen. Innsatsområdet grenser i nord opp til Tøyenparken og Botanisk hage samt opp til Lakkegata. Dette følger bydelens grense mot Bydel Grünerløkka. I vest avgrenses området av Urtegata og Åkebergveien. I øst går grensene i Hagegata og Norderhovgata.

Bydelsutvalget vedtok at de største prosjektene i Områdeløft Tøyen skulle gjøres i dette kjerneområdet, men at det også kunne gis støtte til prosjekter i tilgrensende områder som har relevans for kjerneområdet. Ifølge programplanen for 2018 skulle det ikke åpnes for innsatser i områder som geografisk lå langt unna innsatsområdet, men for at tiltak innenfor mindre områder i geografisk nærhet til områdeløftet kunne finansieres dersom det ble begrunnet ut fra behov i det aktuelle områdeløftområdet.

### 2.3 Mål og strategier i Områdeløft Tøyen

I den første programplanen for Områdeløftet Tøyen for 2015 var det definert en overordnet målsetting om at «Områdeløft Tøyen skal bidra til at Tøyen oppleves som et trygt, inkluderende sted med en aktiv befolkning som ønsker å bli boende».

Programplanen inneholdt tre strategier:

1. trygge bo- og oppvekstmiljøet
2. styrke og skape møteplasser
3. tilrettelegge for helsefremmende aktivitet og deltakelse

Ved rulleringen av planen i 2016 (plan for 2015–2018) ble tidligere strategier omgjort til hovedmål. Planen inneholdt da fire hovedmål:

1. I 2019 har Tøyen et trygt bo- og oppvekstmiljø.
2. I 2019 har Tøyen attraktive møteplasser for alle.
3. I 2019 er Tøyen et område som fremmer engasjement, deltakelse og aktivitet.
4. I 2019 er Tøyen et miljøvennlig område der det er lett for beboerne å ta klimasmarte valg.

Det er disse fire hovedmålene vi har tatt utgangspunkt i når vi senere presenterer status i Områdeløft Tøyen.

Hovedmål 4 var et nytt mål i programplanen fra 2016 og ble foreslått av Tøyenrådet. Tøyenrådet bestod av ulike aktører og beboergrupper og skulle høres og gi en innstilling til programplanen hvert år før den ble vedtatt av bydelsutvalget i Gamle Oslo.

Det var utarbeidet egne effektmål knyttet til hvert av hovedmålene.

Til hovedmål 1 var det følgende effektmål:

- Tøyens skoler og aktivitetsskoler er førstevalget blant foreldre i skolekretsen.
- Tøyen har aktive styrer i sameier, borettslag og kommunale gårder.
- Tøyen har et mangfoldig aktivitetstilbud for alle befolkningsgrupper.
- Tøyen har stabile bomiljø, særlig blant barnefamilier.
- Tøyen har en variert boligmasse som legger til rette for lokal boligkarriere.

Til hovedmål 2 var det følgende effektmål:

- Tøyen har gode og tilgjengelige møteplasser tilpasset ulike aktiviteter for alle.
- Tøyen har attraktive fritidstilbud for ungdommer.
- Offentlige uterom på Tøyen har høy kvalitet, jevnlig skjøtsel og godt vedlikehold.
- Tøyen har en flerbrukshall for ulike aktiviteter og målgrupper.

Til hovedmål 3 var det følgende effektmål:

- Flere deltar i og starter opp organisert frivillig virksomhet (idrett og kultur).
- Innbyggere har likeverdig og god tilgang på informasjon om aktiviteter og tilbud.
- Tøyen har gode samarbeidsfora mellom og på tvers av grupperinger.
- Det er lagt til rette for at innbyggere som har helsemessige eller av andre grunner trenger hjelp, kan delta i ulike aktiviteter.
- Tøyens befolkning har opparbeidet seg økt kompetanse og er bedre kvalifisert i møte med samfunnslivet.
- Områdets folkehelseprofil er bedret.

Til hovedmål 4 var det følgende effektmål:

- Det finnes et mangfold av dyrkingsarealer som også speiler mangfoldet av beboere på Tøyen.
- Beboere på Tøyen opplever det som lett å ta miljøvennlige løsninger.
- Bilen tar mindre plass, og beboere på Tøyen velger i større grad enn i dag sykkel eller kollektivtransport.
- Gode ordninger for byttemarked er etablert i bydelen, med permanent byttebutikk i K1 utvidet med årlig byttefestival.
- Urban hagebruk og miljøvennlig livsstil er implementert i lokale læreplaner på Tøyens skoler.

I 2017 var programmet styrt av programplanen fra 2016, som var forlenget to ganger. I mai 2017 vedtok programstyret at det skulle foreligge en felles programplan per 01.01.2018 for Tøyen og Grønland. I programplanen for 2018 var de fire hovedmålene i programplanen for 2015–2018 forenklet og erstattet av tre nye strategier som vi oppsummerer i vedlegg 4.

## 2.4 Organisering av Områdeløft Tøyen

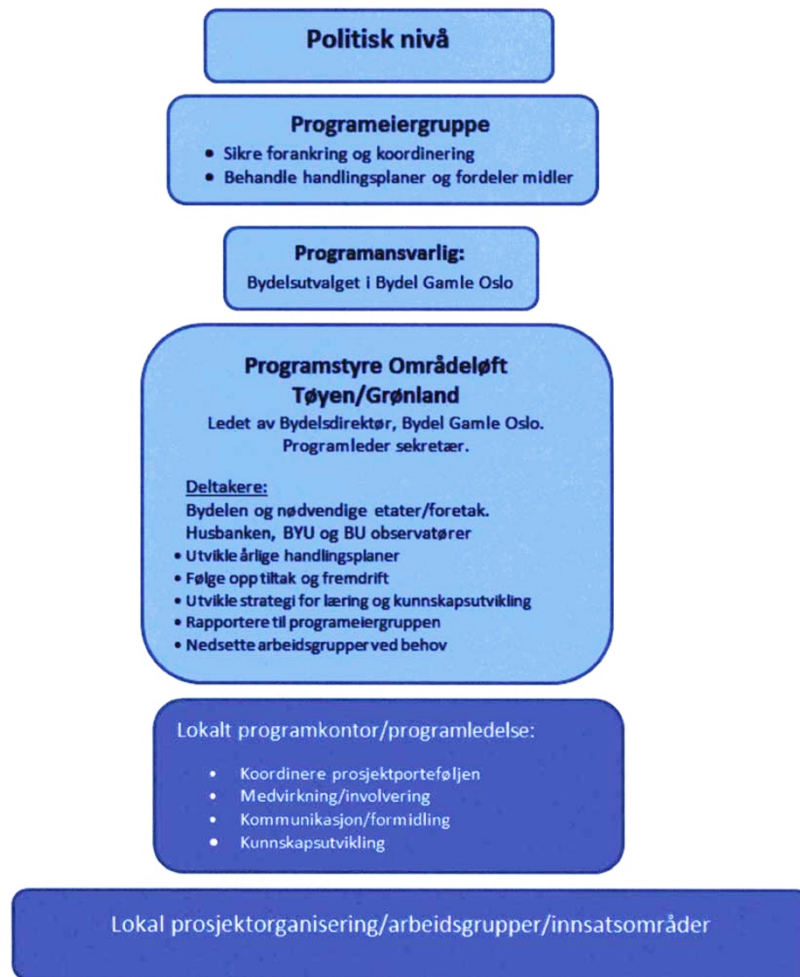
I 2017 ble ansvaret for budsjettkapittelet for Områdeløft Tøyen overført til Byrådsavdeling for byutvikling. Ved å gjøre dette grepet ønsket bystyret å gjøre organiseringen mer lik modellen for Groruddalssatsingen og se de kommunale og

statlige midlene i sammenheng. Bydelen og andre kommunale etater og foretak kunne søke Byrådsavdeling for byutvikling om disse midlene som igjen innstilte overfor byrådet. Programmet utarbeidet en handlingsplan som foreslo budsjettammen. Før 2017 var det Bydel Gamle Oslo som forvaltet midlene. Samtidig med denne endringen ble det også bestemt oppstart av et områdeløft for Grønland. Det er utarbeidet en felles programplan for områdene Tøyen og Grønland i 2018 som bydelsutvalget i Gamle Oslo har sluttet seg til.

I ny organisering fra 2017 ses innsatsene i de to områdeløftområdene (Tøyen og Grønland) i sammenheng og behandles av ett og samme programstyre. Politisk ledelse i stat og kommune er satsingens programeiere, mens departementer og byrådsavdelinger forvalter programeieransvaret på vegne av politisk ledelse gjennom programeiergruppen. Byrådsavdeling for byutvikling leder som kommunens koordinator programeiergruppen og har ansvar for å koordinere på tvers av byrådsavdelinger.

Bydelsutvalget i Bydel Gamle Oslo er programansvarlig (med forvaltningsansvaret lagt til bydelsdirektøren) og behandler årlige handlingsprogrammer før det fordeles midler. Programstyret består av utførende etater i tillegg til bydelens fagavdelinger og har ansvaret for i fellesskap å utvikle de årlige handlingsprogrammene som behandles i bydelsutvalget. Programstyret ledes av bydelsdirektøren.

Fra 2016–2017 var Tøyenrådet et råd underlagt bydelsutvalget i Gamle Oslo som fikk saker som angikk områdeløftet spesielt, og Tøyen generelt, til behandling. Ved behandlingen av ny programplan for 2018 opprettet bydelsutvalget et lokalstyre for å sikre medvirkning både på Tøyen og Grønland. Bydelsutvalget delegerte oppfølgingen av områdeløftene innenfor programplanens rammer til lokalstyret. Tøyenrådet ble dermed nedlagt. Tøyenrådet og lokalstyret er nærmere beskrevet i kapittel 8.2.2.

**Figur 2 Organisasjonsmodell for Områdeløft Tøyen/Grønland**

Note: Organisasjonsmodellen er hentet fra byråds sak 1003/1 *Ny organisering av områdeløft Tøyen, samt organisering av innsats på Grønland/Vaterland*. Tøyenrådet inngikk i bydelsutvalgets organisering.

Det var våren 2018 drøyt 20 ulike prosjekter i bydelens linjetjenester med ulike prosjekteiere og prosjektledere og noen egne prosjekter underlagt programkontoret.

#### 2.4.1 Programkontoret

Programkontoret bestod fra 2017 av en programleder, to prosjektkoordinatorer, en kommunikasjonsrådgiver og en spesialrådgiver for sosialt entreprenørskap og innovasjon.

#### 2.5 Partnerskapsavtaler

Programkontoret for områdeløftene Tøyen og Grønland hadde inngått partnerskapsavtaler med følgende frivillige organisasjoner fra og med 01.01.2018:

- Kultur i Gamle Oslo (KIGO)
- Sportsklubben Sterling
- Tøyen Sportsklubb
- Tøyen Unlimited

KIGO rekrutterte barn og unge i aldersgruppen 8–13 år til gratis kulturaktiviteter i Bydel Gamle Oslo. Ifølge bydelen ble barn og unge fra Tøyen og Grønland rekruttert spesielt, gjennom aktiv involvering og inkludering av foresatte og samarbeid med skolen. Sportsklubben Sterling drev kriminalitetsforebyggende og integrerende aktivitetstilbud fra klubblokalet på Vahl skole for barn og unge i aldersgruppen 6–23 år. Idretts- og fritidsklubben drev i hovedsak med fotball, og ifølge bydelen så bygget klubben relasjoner til foreldre og førte jenter inn i organisert idrett. Tøyen Sportsklubb tilbød ulike sportsaktiviteter til dem som bor på Tøyen eller i Bydel Gamle Oslo, og drev også med leder- og frivillighetstrening til ungdom mellom 15 og 25 år. Ifølge bydelen hadde klubben over 1000 medlemmer og 46 aktivitetstimer i uka. Tøyen Unlimited var ifølge bydelen en nabolagsinkubator som var et lokalt og en skapende møteplass som støtter utviklingen av lokalt forankrede sosiale entreprenørskap. Det var lokale beboere med en idé som kunne løse et lokalt behov, eller utfordring, som oppsøkte Tøyen Unlimited for å få hjelp til å utvikle ideen. Her fikk de støtte til utvikling av ideen sin og til å lage en lokal bedrift.

Med partnerskapsavtaler fulgte det midler fra Områdeløft Tøyen og Grønland. Partnerskapsavtaler er en gjensidig forpliktelse mellom partene og skal bidra til måloppnåelse i områdeløftene. Partnerskapsavtaler var ifølge bydelen et viktig virkemiddel for å gjøre organisasjoner bærekraftige, selv når områdesatsingen avsluttes. Det var særlig vektlagt aktiviteter rettet mot barn og unge i partnerskapsavtalene.

## 2.6 Bruk av områdeløftmidler

Oslo kommune og staten gir 25 millioner hver, til sammen 50 millioner, hvert år i prosjektperioden.

Tabell 1 gir en oversikt over budsjetterte midler og bruk av midler fra 2014 til og med 2017 fordelt på de ulike hovedområdene i Områdeløft Tøyen samt programledelse og utvikling i områdeprogrammet og midler som har gått til gratis aktivitetsskole (AKS) på Tøyen skole.

**Tabell 1 Budsjett og bruk av områdeløftmidler fra 2014–2017**

Område/aktivitet	Budsjett 2014–2017 (i mill. kr)	Andel	Bruk 2014–2017 (i mill. kr)	Andel
Trygt bo- og oppvekstmiljø	52	26 %	40,4	24 %
Attraktive møteplasser	61,2	31 %	52,2	31 %
Fremme engasjement, deltakelse og aktivitet	39,9	20 %	35,4	21 %
Miljøvennlig og klimasmart	1,5	1 %	0,3	0 %
Programledelse og utvikling	20,6	10 %	19,8	12 %
Finansiering av gratis kjernetid (halvdagsplass) i AKS på Tøyen skole	22	11 %	22	13 %
<b>Totalt</b>	<b>197,1</b>	<b>100 %</b>	<b>170,1</b>	<b>100 %</b>

Note: Oversikten viser tall Kommunerevisjonen har mottatt fra programkontoret i Bydel Gamle Oslo. For 2017 inneholder også tallene midler knyttet til områdeløftet på Grønland.

Tabell 1 viser at det totalt fra årene 2014–2017 var budsjettert cirka 197 millioner kroner og brukt cirka 170 millioner kroner.

De største enkeltaktivitetene i Områdeløft Tøyen har vært Aktivitetshuset K1 og oppgradering av parker og plasser som har vært tilknyttet området attraktive møteplasser. I kapittel 3–6 redegjøres det nærmere for de ulike aktivitetene i Områdeløft Tøyen og status i disse. Redegjørelsen er strukturert etter de fire målene som følger av rulleringen av områdeplanen i 2016 (plan for 2015–2018).

### 3. Trygt bo- og oppvekstmiljø

I dette kapittelet redegjør vi for hovedaktivitetene og måloppnåelsen knyttet til målet om et trygt bo- og oppvekstmiljø.

#### 3.1 Hovedprosjekter

Det ble i 2015 etablert følgende hovedprosjekter for et trygt bo- og oppvekstmiljø:

- Fysisk opprustning i Tøyen-området
- Bomiljø og booppfølging
- Synlige voksne som bryr seg
- Foreldrestyrking / foreldre som bryr seg

I 2016 ble følgende igangsatt:

- Forprosjekt Gode boliger til alle

##### 3.1.1 Fysisk opprustning i Tøyen-området

Det var i hovedsak tre prosjekter som har omhandlet fysisk opprustning i Tøyen-området:

- Et lysere Tøyen
- Tøyen utegalleri
- Møblering av Tøyen torg

Et lysere Tøyen skulle styrke innsatsen med å utbedre eksisterende belysning på Tøyen. Områdeløft Tøyens budsjett 2015 beskrev at det var kommet fram at mange følte seg utrygge på Tøyen, og at en av grunnene var manglende helhetlig lyssetting av veier, parker og byrom. I programplanen for 2016 var resultater kort oppsummert som ny belysning i flere gater, gavlvegger og barnehager. Det var også nevnt belysning i parker. Tiltakene var gjennomført av Bymiljøetaten. Ifølge bydelen ble belysning og beskjæring av trær tatt inn som strakstiltak i 2017 i en tverretattlig arbeidsgruppe for fysisk nærmiljø i områdeløftene. Resultatet var lyssetting flere steder på Grønland og Tøyen, som Sørli lekeplass og Rudolf Nilsens plass. Det gjenstod noe belysning rundt Vahl skole og veggmaleriet ved Tøyen t-banestasjon. Det forelå ingen evaluering av denne aktiviteten etter dette. Prosjektet ble avsluttet i 2017.

Tøyen utegalleri var beskrevet som opparbeidelse av en fysisk kunstløype med ulike bidrag som veggmaleri, belysningsprosjekt og mulige skulpturer. Målgruppen var beboere og besøkende. Det var beskrevet at kunstprosjektet forhåpentligvis ville begeistre og skape stolthet. I programplanen for 2016 var resultater kort oppsummert som nye veggmalerier, midlertidig utsmykking av nytt bibliotek og fotodokumentasjon. Den siste rapporteringen som omhandler måloppnåelse sett opp mot hovedmålene i Områdeløft Tøyen, var rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen til bydelsutvalget i Gamle Oslo. Ifølge denne rapporteringen hadde Tøyen utegalleri bidratt til å gjøre Tøyen kjent og et nabolag å være stolt av. Det var beskrevet at det var vanskelig å vurdere måloppnåelsen knyttet til om Tøyen oppleves som å ha trygge møteplasser. Tøyen utegalleri skulle avsluttes i 2018.

Møblering av Tøyen torg var et strakstiltak som var planlagt ferdigstilt i løpet av høsten 2015. Prosjektet var et attraktivt og funksjonelt torg til glede for beboere og besøkende på Tøyen. Det var beskrevet at det var en forutsetning at prosjektet hadde reell medvirkning hvor beboere fikk være med å bestemme møblering, og at ulike

befolkningsgrupper måtte høres. I programplanen for 2016 framkom det at det hadde vært midlertidig møblering av Tøyen torg i påvente av et ombyggingsprosjekt. Prosjektet fortsatte til og med 2017 som midlertidig møblering av Tøyen torg. De midlertidige møblene var fjernet i 2018, og Tøyen torg skulle stå ferdig opprustet med nytt dekke sommeren 2018 med formell åpning september 2018.

### 3.1.2 Bomiljø og booppfølging

Det var i hovedsak tre prosjekter som omhandlet bomiljø og booppfølging:

- Individuell booppfølging og bomiljøarbeid
- LINK-kontor / Integrerende tiltak for beboere på Tøyen
- Bomiljøtilskudd

Individuell booppfølging og bomiljøarbeid rettet seg mot brukere som var tildelt kommunal bolig, men som hadde dårlig bomestring. Prosjektet ble egenevaluert underveis høsten 2016, og det framkom blant annet at aktiviteten hadde oppnådd målet om å gi 50 brukere tett oppfølging på individnivå. Videre framkom det at det ble vurdert som for tidlig å måle effekter med effektmålene for Områdeløft Tøyen. Det ble beskrevet at resultatet av oppfølgingen av hver enkelt ble dokumentert i eget skjema. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy, og det ble blant annet vist til at flere sier at de opplevde en bedring av bomiljøet. Prosjektet var et av prosjektene som ikke ble videreført i områdeløftet. Ifølge bydelen var erfaringen og arbeidsmetodikk videreført i linjen. Det forelå per juni 2018 en sluttrapport for prosjektet hvor det blant annet framkom at det hadde vært nyttig med en nullpunktsmåling ved oppstart av prosjektet slik at det hadde vært lettere å måle effekten av de tiltakene som var gjennomført.

Prosjektet LINK-kontor / Integrerende tiltak for beboere på Tøyen hadde som mål å bidra til at beboere med innvandrerbakgrunn i området fikk mulighet til å bruke egne ressurser og ta del i fellesskapet. LINK-kontoret hjalp innbyggere med spørsmål og utfordringer når de kom i kontakt med bydelens tjenesteapparat, og var lokalisert i Aktivitetshuset K1 (mer om dette i delkapittel 4.1.1). Aktiviteten ble egenevaluert underveis høsten 2016, og det ble da rapportert at aktiviteten lå godt an med hensyn til framdrift. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy, og det ble vist til at kontoret til da hadde hatt rundt 1500 henvendelser fra befolkningen. Metodeutviklingsprosjektet på Tøyen ble avsluttet i 2017 før det ble krav om egen sluttrapport. Integrerende tiltak med LINK-metodikk ble videreført for Grønland i 2018.

Bomiljøtilskudd skulle kompensere for mangel på tilstrekkelige leke- og oppholdsarealer i det offentlige rom. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen var det vanskelig å påvise måloppnåelse, men tilskuddsmottakernes egen rapportering viste kobling mellom prosjektene som hadde mottatt bomiljøtilskudd, og tilskuddsordningens mål. Ordningen med bomiljøtilskudd var videreført i 2018.

### 3.1.3 Synlige voksne som bryr seg

Det var i hovedsak fire prosjekter knyttet til dette temaet:

- Barn som ikke møter på skolen, blir hentet
- Styrking av utekontakter
- Tøyenpatroljen
- Ungdomsbasen

Prosjektet Barn som ikke møter på skolen, blir hentet dreide seg om at miljøarbeidere hentet elever som ikke møtte til undervisningen (ved Tøyen eller Vahl skole). Prosjektet ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det framkom her at antall barn med for stort fravær hadde blitt kraftig redusert, men det var ikke tallfestet. Ifølge evalueringen hadde korttidsfraværet blitt mer enn halvert. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som middels. Det ble beskrevet at det hadde tatt tid å etablere et samarbeid med skolen, og at tidlig intervensjon og forebyggende arbeid var tidkrevende. Ifølge årsrapporten for områdeløftet i 2017 var 50 elever og familier fra hver skole kartlagt og fulgt opp gjennom hjemmebesøk, telefonsamtaler eller invitasjon til samtale ved skolen.

Prosjektet ble ikke videreført i områdeløftet, og det var satt krav til å levere sluttrapport innen august 2018. Ifølge områdeløftets årsrapport for 2017 ble læringen og metoden videreført i et prosjekt kalt «Oppfølgingsteam 10–15 år», som hadde oppstart september 2017 og var et samarbeid mellom forebyggende politi ved Enhet øst i Oslo politidistrikt og Bydel Gamle Oslo.

Prosjektet Styrking av utekontakter hadde som mål å forhindre eller redusere rekruttering til rusmiljøer / kriminelle miljøer i tillegg til å trygge nærmiljøet på Tøyen. Prosjektet ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det framkom her at to utekontakter var aktive i området Tøyen både på dagtid og ettermiddag/kveld. Det stod beskrevet at mange av de unge utsatte var kartlagt og tilbudt ekstratilbud i løpet av vår og sommer. Det framkom at det totalt var blitt sysselsatt 20 ungdommer gjennom et ungdomsverksted, som er et deltids jobbtilbud for ungdom mellom 14 og 16 år innen praktisk arbeid som snekring, maling, montering og lignende. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy. Det var beskrevet at aktiviteten hadde fanget opp flere barn og unge i området som trengte oppfølging. Prosjektet var ikke lenger en del av porteføljen for områdeløftet i 2018, men var fortsatt et tiltak i bydelen.

Tøyenpatruljen var en gruppe ungdommer som skulle få lønn til å patruljere i området samtidig som de plukket søppel og snakket med barn og unge. Prosjektet ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det framkom her at 16 ungdommer var rekruttert av utekontaktene i bydelen, og alle hadde «det til felles at de kommer fra relativt fattige hushold og kan stå i fare for å utvikle negativ adferd». Det stod videre at «å gjøre disse ungdommene trygge trygger også nærmiljøet og forebygger rekruttering til negative miljøer». Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen ble måloppnåelsen vurdert som høy. Ifølge bydelen var dette på bakgrunn av antall deltakere i prosjektet og effekten i nærmiljøet. Prosjektet var ikke videreført i områdeløftet, og det var satt krav til å levere sluttrapport innen august 2018. Ifølge bydelen var erfaringen og metodikken fra Tøyenpatruljen implementert i bydelens ungdomsverksted med finansiering fra bydelens egen ramme.

I 2016 ble det også etablert en ungdomsbase som dreide seg om å ha en åpen base på Aktivitetshuset K1 fire kvelder i uka med tre timer hver kveld hvor eldre personer kunne ringe og bestille praktisk hjelp fra ungdommen. Ungdomsbasen ble kort egnevaluert underveis høsten 2016 hvor det framkom at det var seks unge ansatt for å gi praktisk bistand. I 2017 var tolv ungdommer engasjert i prosjektet. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy med den begrunnelse at aktiviteten hadde oppnådd kontakt med målgruppen og gitt

ungdom jobb. Prosjektet var ikke videreført i områdeløftet, og det var satt krav til å levere sluttrapport innen august 2018. Ifølge bydelen var erfaringen og metodikken fra Ungdomsbasen implementert i bydelens ungdomsverksted med finansiering fra bydelens egen ramme.

### 3.1.4 Foreldrestyrking / foreldre som bryr seg

Det var i hovedsak fire prosjekter som omhandlet foreldrestyrking:

- De utrolige årene – foreldreveiledning
- Frontteam for krisehåndtering
- Åpen barnehage (foreldredrevet)
- Styrke 5-årsklubben

De utrolige årene – foreldreveiledning dreide seg om at barnehagene, skolene og foreldrene deltok i felles opplæring og veiledning. Målet var å bedre samspillet mellom barn og voksne på Tøyen og Vahl skole og skape tidlig intervensjon med hensyn til adferdsproblematikk. Aktiviteten ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det framkom at opplæringen var igangsatt i alle de kommunale barnehagene innenfor Områdeløft Tøyen. Evalueringen gjaldt kun barnehagene. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som middels til høy, da Tøyen skole ikke hadde startet opplæring. Tøyen skole rapporterte ikke til bydelen, men ifølge bydelen var skolens erfaringer så langt svært positive.

Ifølge bydelen hadde foreldreprogrammet få deltakere vinteren 2016/2017, men mange deltakere i 2017/2018. Prosjektet skulle avsluttes i løpet av første halvår 2018. Ifølge bydelen var erfaringer og arbeidsmetodikk videreført i linjen.

Frontteam for krisehåndtering skulle kunne yte veiledning til andre samarbeidspartnere og aksjonere raskt ved behov og yte intensiv hjelp i et kortere tidsrom. Prosjektet ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det framkom at prosjektet hadde jobbet mest direkte opp mot ulike ansatte i bydelen (barnehager, helsestasjon og barnevern). Det framkom blant annet at teamet var fast medlem i psykososialt kriseteam i bydelen, og at det hadde bidratt til at mange ansatte i bydelen var blitt tilført viktig kompetanse om krisehåndtering, vold i nære relasjoner, seksuelle overgrep og hvordan bekymring for dette skulle eller burde håndteres. Teamet bestod av en psykolog og en barnevernskonsulent. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy. Prosjektet var ikke lenger en del av porteføljen for områdeløftet i 2018, men var fortsatt et tiltak i bydelen.

En foreldredrevet åpen barnehage i Tøyen ble aldri etablert.

5-årsklubben ble drevet av foreldre som hadde barn som skulle begynne på skolen. Hensikten var å styrke barnas og de voksnes nettverk for å sikre at mange benytter seg av nærskolen sin (Tøyen skole). Prosjektet skulle baseres på ønskene og behovene som 5-årsklubben selv mente var vesentlige for å styrke sin virksomhet. Prosjektet var ikke evaluert. Ifølge elevtallene ved Tøyen skole hadde antallet førsteklassinger økt fra 40 elever i skoleåret 2013/2014 til 97 elever i skoleåret 2017/2018. Det ble rapportert i programplanen for 2016 at man ønsket satsing på Vahl skole, men at man ikke var i gang. Det foreligger ingen rapporteringer om dette tiltaket senere. Ifølge programkontoret hadde ikke områdeløftet det samme fokuset på Vahl skole som på Tøyen skole i utformingen av tiltak. Et viktig unntak fra dette var ifølge

programkontoret at begge skolene hadde gratis AKS, og at søkbare aktivitetsmidler hadde gått til personer, foreninger og organisasjoner innenfor hele den geografiske avgrensningen til Områdeløft Tøyen. Kartlegging av behovene for barn og deres familier tilknyttet begge skolene hadde vært en del av stedsanalysene, både for Tøyen og Grønland. Fra og med ny programplan for 2018 hadde det vært en mer helhetlig tilnærming til Grønland, noe som også hadde gitt større fokus på Vahl skole som en nærmiljøskole, ifølge programlederen.

### **3.1.5 Forprosjekt Gode boliger til alle**

Prosjektet ble igangsatt i 2016. Målet var å kartlegge mulighetene for nye boligsosiale løsninger i Bydel Gamle Oslo. Det skulle etableres et kunnskapsgrunnlag med oversikt over ulike sosialt innovative og økonomisk bærekraftige løsninger som kunne være aktuelle på Tøyen og andre steder i bydelen. Programmet utga i 2017 en studie med internasjonal eksempelsamling og anbefalinger for Bydel Gamle Oslo.

## **3.2 Måloppnåelse**

Den siste rapporteringen som omhandler måloppnåelse sett opp mot hovedmålene i Områdeløft Tøyen, var rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen til bydelsutvalget i Gamle Oslo. Ifølge denne rapporteringen hadde prosjektene innenfor området trygt bo- og oppvekstmiljø bidratt til mer samarbeid innenfor bydelstjenestene og mellom bydelen, innbyggere/beboere, frivillige lag og organisasjoner samt andre kommunale instanser. I tillegg hadde flere av aktivitetene blant annet bidratt til kunnskap om innbyggers behov og mobilisering av deres egne ressurser og kunnskapsutvikling i bydelstjenesten.

Det ble i tertialrapporteringen gjort en vurdering opp mot effektmålene. Vurderingen følger gjengitt i tabell 2.

**Tabell 2 Bydel Gamle Oslos egen vurdering av måloppnåelse knyttet til målet om trygt bo- og oppvekstmiljø per andre tertial 2017**

Effekt mål	Bydelens vurdering
Tøyens skoler og aktivitetsskoler er førstevalget blant foreldre i skolekretsen.	«Gratis aktivitetsskole (AKS) er en del av områdeinnsatsen på Tøyen, men inngår ikke i programplanen i regi av programkontoret. Utdanningsetaten tilbyr gratis AKS for Tøyen skole.»
Tøyen har aktive styrer i sameier, borettslag og kommunale gårder.	«Bomiljøprosjektet har bidratt til etableringen av flere gårdsstyrer i kommunale gårder som gjør at flere opplever en bedring av bomiljøet. Bomiljøtilskuddet har bidratt til å skape fysisk og sosialt trygge bomiljøer gjennom samarbeid om realisering av prosjekter i sameier/ borettslag.»
Tøyen har et mangfoldig aktivitetstilbud for alle befolkningsgrupper.	«Innenfor dette programområdet er det spesielt Ungdomsbasen, Tøyenpatroljen og Styrking av utekontaktene som har bidratt til et økt aktivitetstilbud rettet mot ungdom gjennom rekruttering til lokale aktivitetstilbud og arbeidserfaring i nærmiljøet. I tillegg har Bomiljøprosjektet bidratt til økt deltakelse rundt eget bomiljø, slik som gårdstyrer og temakvelder.»
Tøyen har stabile bomiljø, særlig blant barnefamilier.	Bomiljøprosjektet bidrar til økt bomestring, trivsel og lavere konfliktnivå, som igjen gir bedre bomiljø. Bomiljøtilskudd gjør at beboere kommer i kontakt og blir kjent gjennom oppgradering av felles leke- og oppholdsareal, noe som bidrar til at folk føler seg tryggere i eget bomiljø. Videre støtter andre prosjekter som retter seg mot familier/foreldre utsatte barnefamilier på en måte som også er positivt for bomiljøene, slik som Barn som ikke møter på skolen, De utrolige årene og Frontteam.
Tøyen har en variert boligmasse som legger til rette for lokal boligkarriere.	«Forprosjektet Gode boliger for alle som er lansert som studien «Pilotbydel for gode boligsosiale løsninger» er et kunnskapsgrunnlag for beslutningstakere for å vurdere sosialt bærekraftige boligløsninger som alternativ til det som tilbys på det private eie-/leiemarkedet og gjennom kommunale utleieboliger.»

Note: Bydelens vurdering er gjengitt fra BU-sak 171/17 i Bydel Gamle Oslo Områdeløft Tøyen – rapport pr. 2. tertial 2017, behandlet 19.10.2017

Med hensyn til gratis AKS på Tøyen skole framkom det av årsrapporten 2017 for områdeløftene at dette hadde ført til nær 100 prosent fulltidsdeltakelse blant elvene på småtrinnet.

## 4. Attraktive møteplasser for alle

I dette kapitlet redegjør vi for hovedaktivitetene og måloppnåelsen knyttet til målet om attraktive møteplasser for alle.

### 4.1 Hovedprosjekter

Det ble i 2015 etablert følgende hovedprosjekter for attraktive møteplasser. Disse var

- Aktivitetshuset Kolstadgata 1 (K1)
- Barne- og ungdomsaktiviteter
- Oppgradering av parker og plasser
- Biblioteket som læringsarena og møteplass

#### 4.1.1 Aktivitetshuset Kolstadgata 1 (K1)

Målet med aktivitetshuset var å skape en trygg og åpen møteplass som kunne brukes av alle for å styrke kontakt og samarbeid på tvers av organisasjoner og miljøer i lokalsamfunnet. Prosjektet omhandlet ombygging, etablering og drift av K1, og gjeldende driftsmodell ble behandlet i bydelsutvalget i Bydel Gamle Oslo i desember 2016. Aktivitetshuset K1 ble åpnet for allmennheten i mars 2017. Prosjektet ble egnevaluert underveis høsten 2016. Det framkom her at effekten av prosjektet ville man «se når huset fylles av aktivitet fra morgen til kveld av beboere, frivillighet, organisasjonsliv, sosialt entreprenørskap og linjetjenester». Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen hadde aktivitetshuset bidratt til økt tilbud av aktiviteter, tilbud og arrangementer for befolkningen i Bydel Gamle Oslo. Det har ikke vært en samlet evaluering av driften ved aktivitetshuset. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som middels. Det var beskrevet at hindringer i måloppnåelsen var utfordringer knyttet til bemanningsgrad, økonomisk driftsmodell, manglende driftsstyre og mangelfull forankring i bydelsledelsen. Prosjektet drift og videreutvikling av K1 ble videreført i 2018. Ifølge årsrapporten for områdeløftet i 2017 var det over 100 ulike aktører som leverte innhold i huset, og besøkstallet lå på mellom 3000 og 4000 per uke. Åpningstidene ble utvidet i 2017, noe som økte besøkstallene. Besøkstallene var likevel lave for jenter, ifølge bydelen. Det var planlagt en evaluering høsten 2018 av Aktivitetshuset K1 som blant annet skulle inneholde en aktøranalyse av hvem som er brukere, innholdsprodusenter og viktige samarbeidsparter i dag, hvordan driften har fungert, og hvordan tilbudet svarer til målene i programmet.

#### 4.1.2 Barne- og ungdomsaktiviteter

Målet knyttet til dette hovedprosjektet ble i 2015 satt til å være at barn og unge skulle ha tilgang til allsidige aktiviteter i nærområdet. Det ble da satt i gang en ungdomsklubb for juniorgruppen (9–14 år). Dette var ment som et lavterskeltilbud for å nå barn og ungdom. Barne- og ungdomsaktivitetene ble egnevaluert underveis høsten 2016. Det framkom her at barn og ungdom hadde aktiviteter i Aktivitetshuset K1. Det ble vist til ulike workshops med barn og unge. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy, og det ble vist til høy grad av medvirkning. Barne- og ungdomsaktiviteter i K1 ble videreført i 2018. Ifølge årsrapporten for områdeløftet i 2017 hadde K1-klubben (målgruppe 10–18 år) i kjelleren høye besøkstall, noe som viste at dette var et etterlengtet tilbud. K1-klubben hadde åpent til klokka 21.00 i helgene. Det var også et tilbud kalt K1 Film og teater hvor målgruppen var barn mellom 15 og 19 år, og i 2018 ble det opprettet en

ungdomskafé for målgruppen 16–23 år drevet av og for ungdom to dager i uka fra klokka 17.00 til 21.00.

#### 4.1.3 Oppgradering av parker og plasser

Målet var å skape funksjonelle og attraktive parker og plasser på Tøyen. Prosjektet skulle deles inn i to faser, der første fase innebar å kartlegge kvaliteter, mangler og muligheter i de aktuelle parkene samt å planlegge relevante tiltak. Medvirkning skulle være sentralt i kartleggingsarbeidet. Den neste fasen innebar å gjennomføre disse tiltakene. En av plassene var Sørli lekeplass. For oppgradering av parker og plasser ble rapporten *Parkløft Tøyen* i 2015 utarbeidet blant annet på bakgrunn av flere medvirkningstiltak, inkludert barnetråkk. Oppgradering av parker og plasser var ikke evaluert. Det var foretatt enklere oppgraderinger av parker og plasser. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som middels. Det ble skrevet at nødvendige godkjenninger hadde tatt noe lengre tid enn antatt. Parker og plasser (bl.a. Sørli lekeplass, Rudolf Nilsens plass og Gartnerløkka) ble videreført i 2018.

Ifølge områdeløftets årsberetning for 2017 var det uheldig at det hadde tatt lang tid å realisere større fysiske oppgraderinger av parker og plasser, og at områdeløftet dermed ikke hadde innfridd forventningene til innbyggerne og de som hadde deltatt i medvirkningsaktiviteter. Byggestart på Sørli lekeplass ble utsatt høsten 2017 på grunn av funn av forurenset grunn. Ifølge programleder ble prosessen på Rudolf Nilsens plass forlenget på grunn av svakheter i den opprinnelige medvirkningsprosessen. For å sikre en sterkere lokal forankring og bredde blant brukere og beboere som var engasjert i Rudolf Nilsens plass, ble det nødvendig å bruke nye metoder for aktivt å involvere ulike grupper i utvikling av helhetsplanen. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 8.2.4. I tillegg var det uklart hvordan oppgraderingen skulle finansieres, da deler av finansieringen var avhengig av en mulig rekkefølgebestemmelse i et utbyggingsprosjekt i nærmiljøet. Denne reguleringsplanen hadde stoppet opp i 2018, ifølge bydelen. Ifølge programleder hadde ikke bydelen hatt tilstrekkelig kompetanse på større oppgradering av parker og plasser, spesielt knyttet til Oslo kommunes investeringsregime og bruk av konseptvalgutredninger. Bydelens oppgaver hadde som regel vært mindre oppgraderinger, drift og vedlikehold, men det som skulle skje i områdeløftet, var større oppgraderinger og total ombygging.

#### 4.1.4 Biblioteket som læringsarena og møteplass

Det var i hovedsak tre aktiviteter for å gjøre biblioteket til læringsarena og møteplass:

- Språkkafé
- Utvidet åpningstid biblioteket på Tøyen
- Språk- og læringskjeller

Språkkafeens målgruppe var beboere i området som snakket litt norsk. Det skulle være samtale/diskusjon i en uformell setting som ble ledet av en koordinator med cirka 20–30 deltakere per gang. Utvidet åpningstid på biblioteket på Tøyen innebar videreføring av langåpent hver torsdag til klokka 20.00 og lørdagsåpent bibliotek i sommermånedene. Språk- og læringskjeller var et tiltak for å jobbe fram forslag til fleksible løsninger for bruk av bibliotekets kjeller. Ifølge bydelen bidro områdeløftet til finansiering av møbler på Tøyen bibliotek. Kjelleren skulle kunne romme flere aktiviteter som språkkafé, dataveiledning, leksehjelp, forestillinger, filmkvelder og møter. Ifølge programplanen for 2016 viste evalueringene at prosjektene var

gjennomført i henhold til prosjektbeskrivelsen, og at aktivitetene hadde nådd ut til ønsket målgruppe. Biblioteket ble beskrevet som en av de viktigste møteplassene for innbyggerne på Tøyen.

## 4.2 Måloppnåelse

Den siste rapporteringen som omhandler måloppnåelse sett opp mot hovedmålene i Områdeløft Tøyen, var rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen til bydelsutvalget i Gamle Oslo. Ifølge denne rapporteringen hadde prosjektene innenfor området attraktive møteplasser for alle bidratt til et mer inkluderende nabolag med godt samhold og engasjement blant befolkningen gjennom etablering av en fysisk og sosial møteplass for alle. Videre hadde prosjekter bidratt til at det fantes egnede aktiviteter for barn og unge. Enklere oppgraderinger hadde bidratt til at parker og plasser var blitt mer attraktive.

Det ble i tertialrapporteringen gjort en vurdering opp mot Områdeløft Tøyens effektmål. Vurderingen følger gjengitt i tabell 3 nedenfor.

**Tabell 3 Bydel Gamle Oslos egen vurdering av måloppnåelse knyttet til målet om attraktive møteplasser for alle per andre tertial 2017**

Effektmål	Bydelens vurdering
Tøyen har gode og tilgjengelige møteplasser tilpasset ulike aktiviteter for alle.	«Aktivitetshuset K1 åpnet i 2017 og har et høyt aktivitetsnivå og variert tilbud fra over 100 aktører som leverer tilbud til enhver tid. Erfaringene viser at det er et behov for å fokusere mer på ulike aldersgrupper.»
Tøyen har attraktive fritidstilbud for ungdommer.	«Erfaringene fra Aktivitetshuset K1 viser at det er et behov for et fritidstilbud til aldersgruppen 16–23 år.»
Offentlige uterom på Tøyen har høy kvalitet, jevnlig skjøtsel og godt vedlikehold.	«Gjennom prosjektet Parker og plasser er det utarbeidet plangrunnlag for oppgradering av elleve parker på Tøyen/Grønland, og i 2017 er detaljplan og anskaffelsesdokumenter for Sørli lekepark ferdigstilt slik at oppgraderingsarbeid kan starte i 2018. Det er gjort mindre oppgraderinger i de utpekte parkene.»
Tøyen har en flerbrukshall for ulike aktiviteter og målgrupper.	«Det er ikke et effektmål for områdeløft Tøyen, men knytter seg til et av avtalepunktene i Tøyenavtalen (2013).»

Note: Bydelens vurdering er gjengitt fra BU-sak 171/17 i Bydel Gamle Oslo *Områdeløft Tøyen – rapport pr. 2. tertial 2017*, behandlet 19.10.2017

Med hensyn til målet om flerbrukshall hadde Kultur- og idrettsbygg per juni 2018 søkt rammetillatelse for å oppføre en midlertidig hall på sirkustomta ved Botanisk hage.

## 5. Fremme engasjement, deltakelse og aktivitet

I dette kapitlet redegjør vi for hovedaktivitetene og måloppnåelsen knyttet til målet om at Områdeløft Tøyen skal fremme engasjement, deltakelse og aktivitet.

### 5.1 Hovedprosjekter

Det ble i 2015 etablert følgende hovedprosjekter for å fremme engasjement, deltakelse og aktivitet:

- Frisklivssentral
- Rus / psykisk helse
- Inkluderende og helsefremmende aktivitet
- Sysselsetting og kvalifisering
- Store barnefamilier
- Levende Tøyen

I 2016 ble det startet to nye hovedprosjekter:

- FRIGO Ø på snø og sjø
- Nye former for frivillighet på Tøyen

#### 5.1.1 Frisklivssentral

Formålet med aktiviteten var å etablere ulike lavterskeltiltak for å fremme helse for bydelens beboere i alle aldre. Frisklivssentral er et tilbud som flere bydeler hadde, et mål for Tøyen var at frisklivssentralen skulle være særlig rettet mot minoritetsbefolkningen. Aktiviteten ble egenevaluert underveis høsten 2016. Ifølge evalueringen hadde Frisklivssentralen hatt effekt på individnivå, gjennom bedring av deltakernes helse og som forebyggende tiltak, men at denne evalueringen kom for tidlig til å formidle resultater for høsten 2016. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy. Det var beskrevet at resultatmålene i hovedsak var oppnådd, og at tilstrømmingen til tilbudet var stor. Ifølge årsrapporten for områdeløftet i 2017 hadde rundt 300 innbyggere fått oppfølging på Frisklivssentralen. Prosjektet ble ikke videreført som områdeløftprosjekt, og det var frist for å levere sluttrapport august 2018. Frisklivssentralen skulle fortsette med ordinær drift som en linjetjeneste.

#### 5.1.2 Rus / psykisk helse

Det ble etablert et prosjekt kalt tett individuell oppfølging. Formålet var at beboere med psykisk helse- og rusproblematikk i Tøyen-området skal få bedre levekår. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen ble måloppnåelse vurdert som høy for brukerne som deltok, og middels knyttet til samarbeid med frivillige og individuelle planer. Prosjektet omfattet 50 brukere i 2017, ifølge bydelen. Det ble rapportert som utfordrende å få brukerne til å se behov for individuelle planer. Prosjektet var et av prosjektene som ikke ble videreført som områdeløftprosjekt. Ifølge bydelen var erfaringene og arbeidsmetodikk videreført i linjen. Det forelå per juni 2018 en sluttrapport for prosjektet hvor det blant annet framkom at prosjektet ikke var godt nok koordinert med andre Tøyen-prosjekter.

#### 5.1.3 Inkluderende og helsefremmende aktivitet

Det var i hovedsak to prosjekter knyttet til dette temaet:

- Funksjonshemmede som aktive deltakere på Tøyen
- Headspace, senere kalt Ung Arena

Funksjonshemmede som aktive deltakere hadde som formål å fremme funksjonshemmedes deltakelse på Tøyen. Aktiviteten ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det framkom blant annet her at prosjektet hadde nådd mange i målgruppen, men hadde fortsatt en jobb å gjøre for å nå ut til enda flere. Det var videre beskrevet at «[...] langsiktig forventet effekt av prosjektet er at det er større variasjon av møteplasser og aktiviteter for målgruppen å delta på i sitt nærmiljø». Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som middels. Det var beskrevet at mangelen på full måloppnåelse i stor grad kunne «[...] ledes tilbake til de egenartede barrierene for deltakelse som eksisterer for målgruppen. Nøkkelord her er avhengighet av ledsagere, motivasjon, behov for mye tid til å prøve ut nye aktiviteter». Prosjektet ble ikke videreført som områdeløftprosjekt. Det forelå per juni 2018 en sluttrapport for prosjektet hvor det blant annet framkom at det hadde vært en manglende tilknytning til områdeløftet, og at prosjektet hovedsakelig var gjennomført i linjeorganisasjonen.

Ung Arena hadde som formål å etablere et lavterskeltilbud rettet mot barn og unge med rusproblemer og/eller psykiske helseutfordringer. Ung Arena er et byomfattende tilbud som driftes av bydelen. De fleste som benyttet seg av tilbudet, var fra Bydel Gamle Oslo. Aktiviteten ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det framkom blant annet her at man fortsatt var under etablering. Ved rapportering per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy. Prosjektet var ikke lenger en del av porteføljen for områdeløftet i 2018, men var fortsatt et tiltak i bydelen.

#### **5.1.4 Sysselsetting og kvalifisering**

Det var i hovedsak to prosjekter knyttet til dette temaet:

- Utredning og oppfølging av ungdom (RettUt)
- Innsats overfor ungdom som faller utenfor videregående skole

RettUt dreide seg om å få ungdom etablert i det ordinære arbeidslivet. Aktiviteten ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det ble vurdert at prosjektarbeidet ga god effekt. I tillegg ble det rapportert at tilbakemeldingene fra deltakerne i prosjektet gjennomgående var gode. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy. Prosjektet var et av prosjektene som ikke ble videreført som områdeløftprosjekt. Ifølge bydelen var erfaringen og arbeidsmetodikk videreført i linjen. Det forelå per juni 2018 en sluttrapport for prosjektet hvor det blant annet framkom at prosjektet ikke var godt nok koordinert med andre Tøyen-prosjekter.

Innsats overfor ungdom som faller utenfor videregående skole, handlet om å kartlegge, veilede og gi mulighet for aktivitet og økt samfunnsdeltakelse for unge som faller ut av videregående skole. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som middels. Det ble rapportert om betydelige barrierer mellom bydel og skolene blant annet knyttet til å skaffe relevant datagrunnlag, taushetsplikt og at skolene hadde elever fra hele byen, og ga delvis uttrykk for et ønske om likt tilbud for hele elevgruppen. Prosjektet var ikke lenger en del av porteføljen for områdeløftet i 2018, men var fortsatt et tiltak i bydelen.

#### **5.1.5 Store barnefamilier**

Formålet med prosjektet var å bedre inntektsgrunnlaget til et utvalg av barnefamilier slik at de i større grad kunne bli selvhjulpne. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om

Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy. Det ble blant annet begrunnet med at de følger opp 21 barnefamilier med adresse på Tøyen. Prosjektet var ikke lenger en del av porteføljen for områdeløftet i 2018, men var fortsatt et tiltak i bydelen. Ved rapportering per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy. Ifølge områdeløftets årsrapport for 2017 meldte bydelen om foreløpige resultater som bedre kommunikasjon med brukerne, mer målrettede tiltak og tilbakemeldinger fra brukere om mer mestringsfølelse.

### **5.1.6 Levende Tøyen**

Det var i hovedsak to prosjekter knyttet til dette temaet:

- Aktivitetsmidler
- Utendørsarrangementer

Aktivitetsmidler dreide seg om å gi midler for å stimulere til økt aktivitet, kreativitet og engasjement og å la befolkningen definere prosjekter og aktiviteter ut fra egne behov og ideer. Ved rapportering per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy. Det ble begrunnet med at aktivitetsmidlene var fordelt i henhold til prosjektmål og hadde bidratt til at befolkningen hadde laget prosjekter ut fra lokale behov.

Utendørsarrangementer handlet blant annet om å gjøre det offentlig rom til en møte- og festplass og at ulike folk kommer sammen. Det forelå ikke evalueringer av utendørsarrangementene. Prosjektet ble videreført i 2018.

### **5.1.7 FRIGO Ø på sjø og snø**

Prosjektet skulle gi ungdommer mulighet til å kunne låne gratis utstyr til sport og fritid i sitt nærmiljø samt få muligheten til å delta på attraktive aktiviteter på snø og sjø. Prosjektet ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det framkom blant annet her at prosjektet hadde gitt rundt 300 ungdommer muligheter til gratis å låne utstyr til sport og fritid i sitt nærmiljø. Rundt 200 ungdommer hadde deltatt på aktiviteter på sjø. Flere av dem som hadde deltatt, var ungdommer som prøvde disse aktivitetene for første gang. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som høy. Prosjektet ble videreført i 2018.

### **5.1.8 Nye former for frivillighet på Tøyen**

Prosjektet skulle utvikle metoder og tjenestedesign for frivillighet. Prosjektet ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det framkom blant annet her at gjennom byttesentralen hadde man fått kontakt og skapt nettverk med mange som frivillige. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen varierende fra lav til høy etter de ulike resultatmålene. Det var beskrevet at behovet for en koordinerende plan for bydelenes frivillighetsarbeid var stor. Prosjektet ble videreført i 2018.

## **5.2 Måloppnåelse**

Den siste rapporteringen som omhandlet måloppnåelse sett opp mot hovedmålene i Områdeløft Tøyen, var rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen til bydelsutvalget i Gamle Oslo. Ifølge denne rapporteringen hadde flere av prosjektene innenfor området fremme engasjement, deltakelse og aktivitet bidratt til økt koordinering og tilpasning av tjenestetilbud mot enkeltbrukere. Videre var det økt kontakt med målgruppene og rekruttering til tjenester eller aktivitet, og flere prosjekter

hadde bidratt til kunnskaps- og metodeutvikling om samskaping mellom kommunale tjenester, beboere og frivillige organisasjoner.

Det ble i saken gjort en vurdering opp mot effektmålene. Vurderingen følger gjengitt i tabell 4 nedenfor.

**Tabell 4 Bydel Gamle Oslos egen vurdering av måloppnåelse knyttet til målet om å fremme engasjement, deltakelse og aktivitet per andre tertial 2017**

Effektmål	Bydelens vurdering
Flere deltar i og starter opp organisert frivillig virksomhet (idrett og kultur).	«Frigo Ø på snø og sjø og Friskliv har bidratt til at flere innbyggere deltar i organisert virksomhet, mens og Funksjonshemmede som aktive deltakere, Nye former for frivillighet og Aktivitetsmidler i tillegg legger til rette for oppstart av sosiale møteplasser, ny frivillighet og aktivitet i nærmiljøet. Siden 2014 har det blitt tildelt aktivitetsmidler til 131 ulike prosjekter som er startet opp av et økende antall beboere / frivillige organisasjoner på Tøyen (og Grønland fra 2017).»
Innbyggere har likeverdig og god tilgang på informasjon om aktiviteter og tilbud.	«Prosjektet Funksjonshemmede som aktive deltakere har gjort det mulig å delta på ordinære arenaer, slik som aktivitetshuset K1. Frigo Ø på snø og sjø har gitt barn og ungdom mulighet til å delta i fritidsaktiviteter på Tryvann, på sjøen og i nærmiljøet på lik linje som andre.»
Tøyen har gode samarbeidsfora mellom og på tvers av grupperinger.	«Dette effektmålet tolkes som samarbeidsfora og koordinering på tvers av bydelstjenester. Innenfor tjenestene som retter seg mot de samme enkeltbrukerne, er det prosjektene Tett individuell oppfølging, Utredning og oppfølging av ungdom 18-30 år, Barnefamilier på Tøyen som har bidratt til nye samarbeidsfora. Samtidig har Nye former for frivillighet etablert samarbeidsfora mellom bydelstjenester og frivillige organisasjoner og Utredning og oppfølging av ungdom 18-30 år mellom bydelstjenester og private bedrifter i bydelen. Ellers er denne effekten mer relevant for programområdet attraktive møteplasser.»
Det er lagt til rette for at innbyggere som har helsemessige eller av andre grunner trenger hjelp, kan delta i ulike aktiviteter.	«Ved siden av Friskliv har Funksjonshemmede som aktive deltakere tilrettelagt for deltakelse i aktiviteter der brukeren har opplevd hindringer for det.»
Tøyens befolkning har opparbeidet seg økt kompetanse og er bedre kvalifisert i møte med samfunnslivet.	«Utredning og oppfølging av ungdom 18-30 år har bidratt til at noen unge har blitt mer selvstendige arbeidskandidater. Unge voksne i Tøyenområdet har gitt ungdom som faller

Effektmål	Bydelens vurdering
	fra videregående skole et eget opplegg for veiledning, oppfølging, jobbsøking og praksisplasser.»
Områdets folkehelse er styrket.	«Ung Arena har bidratt til at flere unge oppsøker støtte og hjelp, og der det er nødvendig henvises til spesialisttjenester. En stor tilstrømming til Friskliv har gjort brukerne bedre i stand til å ta vare på egen helse, og endre levevaner som påvirker helsen. »

Note: Bydelens vurdering er gjengitt fra BU-sak 171/17 i Bydel Gamle Oslo *Områdeløft Tøyen – rapport pr. 2. tertial 2017*, behandlet 19.10.2017.

Ifølge bydelen ble det ved tertialrapporteringen 2017 ved en feil ikke rapportert om et sentralt tiltak innenfor området fremme engasjement, deltakelse og aktivitet. Ifølge bydelen hadde nabolagsinkubatoren «Tøyen Unlimited» vokst fram fra områdeløftet og etter hvert etablert seg som en selvstendig forening. Per juni 2018 var det ifølge bydelen cirka 20 sosiale entreprenører (inkludert Unlimited Ung Grønland) som hadde satt i gang med å utvikle egne ideer, og som hadde laget eller var på vei til å lage sosiale bedrifter som mobiliserte den enkelte og nettverket vedkommende var knyttet til, gjennom tjenestene/produktene de leverte. Tøyen Unlimited er også omtalt i kapittel 2.5.

## 6. Miljøvennlig og klimavennlig bydel

I dette kapitlet redegjør vi for hovedaktivitetene og måloppnåelsen knyttet til målet om en miljøvennlig og klimavennlig bydel.

### 6.1 Hovedprosjekter

Programområdet omfatter to prosjekter:

- Tøyen fot og pedal
- Grønne midler

#### 6.1.1 Tøyen fot og pedal

Prosjektet skulle se på muligheten for å skape en kultur for sykkel og gange på Tøyen. Aktiviteten ble egnevaluert underveis høsten 2016, og det stod i evalueringen at det ville være vanskelig å måle om flere sykler eller går. Ifølge rapport per 2. tertial 2017 om Områdeløft Tøyen vurderte prosjektleder måloppnåelsen som middels. Ifølge programleder var dette et prosjekt som strandet på grunn av samarbeidet mellom bydelen og Bymiljøetaten. Planlagt leveranse av skilting og gateoppmerking med lokal utforming kom i konflikt med Bymiljøetatens krav om normert oppmerking. Aktiviteten var ikke videreført i områdeløftet. Det var frist for levering av sluttrapport i august 2018.

#### 6.1.2 Grønne midler

Prosjektet var ikke startet opp før i slutten av 2017 på grunn av kapasitetsbegrensninger i programkontoret. Det var i hovedsak to aktiviteter knyttet til dette prosjektet:

- Deltakende budsjettering
- Sirkulære Tøyen

Det ble iverksatt deltakende budsjettering, der 200 000 kroner ble fordelt med en øvre grense på 30 000 kroner per prosjekt. Det var åtte prosjekter som fikk midler innen nabolagsdyrking, sykkelprosjekter, gjenbruk og bilfritt Tøyen. Ifølge bydelen var det 70 personer som deltok i avstemningen.

Videre er det satt i gang gjennomføring av «Sirkulære Tøyen» som skal skape kunnskapsgrunnlag om og forsøke lokale, grønne kompetansebyggende aktiviteter for ungdom og unge voksne. Tiltakene skal gjennomføres innen september 2018.

### 6.2 Måloppnåelse

Den siste rapporteringen som omhandlet måloppnåelse sett opp mot hovedmålene i Områdeløft Tøyen, var rapport per 2. tertial 2017 fra Områdeløft Tøyen til bydelsutvalget i Gamle Oslo. Ifølge denne rapporteringen hadde bydelen lav måloppnåelse innen dette området, og effektmålene var ikke nådd. Tøyen fot og pedal hadde først og fremst bidratt til kunnskaps- og erfaringsinnhenting, og aktiviteten Grønne midler var på dette tidspunktet ikke startet opp. I rapporteringen ble det vist til at det i de lokale initiativene knyttet til søkbare aktivitetsmidler er flere prosjekter som har en grønn karakter, men at de sorterer under området fremme engasjement, deltakelse og aktivitet. Senere aktiviteter innen Grønne midler var i skrivende stund ikke evaluert. Ifølge årsrapporten for områdeløftet for 2017 hadde programmet ikke oppnådd endring i retning av mer miljøvennlig og klimasmart bydel som ønskelig.

## 7. Måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen

### 7.1 Overordnet oppsummering

For flere av prosjektene i områdeløftet hadde prosjektlederne vurdert måloppnåelsen som høy i forbindelse med 2.-tertialsrapporteringen i 2017. Foruten enkelte sluttrapporter var dette den siste av prosjektledernes vurderinger som forelå da denne undersøkelsen ble gjennomført. For flere av prosjektene var måloppnåelsen vurdert som middels og for enkelte som lav. Innen området miljøvennlig og klimavennlig bydel ble det rapportert om lav måloppnåelse.

I 2015 ble det gjennomført en stedsanalyse som grunnlag for rapporten *Hva nå Tøyen?*. Undersøkelsen var en sosiokulturell stedsanalyse av Tøyen, gjennomført av Arbeidsforskningsinstituttet (AFI). I den sammenheng ble det benyttet en survey som inneholdt «nullpunktsmålninger» i form av spørsmål om en rekke forhold ved bomiljøet: kriminalitet, trygghet, selve boligen, kontakt med naboer, bruk av møteplasser og rekreasjonsområder. Det var ikke på et senere tidspunkt foretatt en ny lignende undersøkelse, som eventuelt kunne si noe om det hadde vært en endring på disse områdene på Tøyen. Videre var det ikke gjennomført en uavhengig evaluering av Områdeløft Tøyen.

### 7.2 utfordringer i Områdeløft Tøyen

#### 7.2.1 Områdeløftmetodikk

Programkontoret for områdeløftet vurderte at det hadde vært vanskelig å skille prosjektene i Områdeløft Tøyen fra det som var de ordinære bydelstjenestene. Videre ble det rapportert at det var vanskelig å identifisere hva som var ny kunnskap og nye arbeidsformer. Programleder oppga at flere av prosjektene hadde karakter av drift eller forsterkning av eksisterende tilbud, hvilket ikke var i samsvar med statens og kommunens føringer for et områdeløft. Ifølge områdeløftets årsrapport for 2017 hadde dette gått på bekostning av sentrale områder i områdeløftmetodikken som samskaping med lokale aktører og utvikling av tjenester. Det ble satt i gang en styrt avvikling av flere av prosjektene.

Programkontoret vurderte det slik at prosjektene samlet sett hadde bidratt til å nå målene, men at det var vanskelig å fastslå noe om graden av måloppnåelse. Derfor framhevet programkontoret at det var viktig å styrke programmets prosjekt- og evalueringsmetodikk. Programleder oppga at områdeløftet ville arbeide med dette framover, blant annet ved å utvikle et eget måleverktøy. Det hadde ikke vært noen metoder for å kunne måle måloppnåelsen i Områdeløft Tøyen. Ifølge programleder var målene, slik de var før 2018, formulert slik at det ikke hadde vært mulig å måle måloppnåelsen. Derfor skulle prosjektene framover i større grad ha konkrete resultatmål og leveranser som avspeilet områdeløftets mål.

#### 7.2.2 Organisatoriske utfordringer

Ifølge årsrapporten for områdeløftet i 2017 stod satsingen uten programleder fra medio desember 2016 til primo mai 2017, og programkontoret hadde vært underlagt tre ulike avdelingsdirektører i løpet av 2017. Det hadde også vært flere permisjoner blant de ansatte i perioden. En av prosjektkoordinatorstillingene hadde også stått ubesatt siden september 2017. Fra oktober til desember 2017 hadde programkontoret en person i arbeidstrening. Ifølge avdelingsdirektør for Helse-, sosial- og nærmiljøavdelingen hadde

det over flere år vært mye utskiftninger i ledelsen av Områdeløft Tøyen. Det hadde bidratt til mindre kontinuitet i oppfølgingen av de ulike prosjektene og i oppfølgingen av måloppnåelsen. Avdelingsdirektøren var av den oppfatning at Områdeløft Tøyen kunne fungert mer optimalt om det hadde vært større kunnskap om et områdeløft fra starten av, og dersom områdeløftet hadde vært organisert og styrt mer likt Groruddalssatsingen.

## 8. Deltakelse i beslutningsprosessen

I dette kapitlet vurderer vi om innbyggere, frivillige lag og organisasjoner var gitt mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen rundt Områdeløft Tøyen.

### 8.1 Revisjonskriterium

- Innbyggere, frivillige lag og organisasjoner skal gis mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

Dette innebærer at aktuelle aktører blir kartlagt, at det er samspill med ulike aktører, at det er innbyggerinvolvering, at medvirkning skjer på et tidlig tidspunkt, og at det er oppsøkende mobilisering for å trekke med ulike deler av befolkningen.

### 8.2 Faktabeskrivelse

#### 8.2.1 Aktørkartlegging

Det var ikke foretatt en helhetlig aktørkartlegging i Områdeløft Tøyen. Det var for eksempel ikke utarbeidet en aktørliste for Områdeløft Tøyen. Ifølge bydelen hadde de oversikt over hvem som hadde søkt aktivitetsmidler. Første halvår 2018 arbeidet programkontoret med en kommunikasjonsstrategi for Områdeløft Tøyen og Grønland der en foreløpig aktørkartlegging identifiserer aktører i det offentlige, sivilsamfunnet, private og innbyggere. Det ble foretatt en kartlegging i 2017 av hvilke aktører som kunne bidra til sosial boligutvikling, og denne ville brukes videre, ifølge programlederen.

#### 8.2.2 Samspill og innbyggerinvolvering

Det ble i 2016 opprettet et Tøyenråd bestående av representanter for innbyggere, frivillige lag og foreninger. Representantene ble rekruttert gjennom programkontoret og ble valgt av bydelsutvalget.

Før Tøyenrådet ble opprettet, var det de ulike politisk valgte rådene som eldreråd, råd for funksjonshemmede og ungdomsråd som var de formelle organene for innbyggerinvolvering. Hensikten med Tøyenrådet var å få i gang en mer ordnet medvirkning i fastsettelsen av målene i Områdeløft Tøyen, ifølge avdelingsdirektøren. Tøyenrådet skulle blant annet høres og gi en innstilling før alle viktige beslutninger i Områdeløft Tøyen skulle behandles i bydelsutvalget. Ved oppstart av Områdeløft Tøyen i 2014 var det en referansegruppe som blant annet bestod av beboere, politiet, biblioteket og næringsdrivende. Ifølge prosjektkoordinator var disse med på å sette målsettinger sammen med programkontoret. Målsettingene ble deretter foreslått for, og vedtatt av, bydelsutvalget i Bydel Gamle Oslo.

Tøyenrådet behandlet programplanen for 2016. Tøyenrådet initierte et fjerde hovedmål knyttet til Områdeløft Tøyen om en grønn bydel. Bydelen rapporterer om lav måloppnåelse knyttet til dette målet. Det framkom av protokollen i Tøyenrådet at det hadde vært misnøye med at programkontoret ikke hadde koordinert saker i Tøyenrådet med møter i bydelsutvalget, og med at dette hadde medført at Tøyenrådets innstilling i relevante saker nesten var bortkastet. Et eksempel som ble vist til, var at Tøyenrådet opplevde å skulle gi innstilling i en sak, mens fagkomiteen i bydelsutvalget hadde gitt innstilling dagen før. Det ble videre vist til at det var opplyst at Tøyenrådets møter skulle tilpasses bydelsutvalgets og deres komiteers møter, men at dette ikke skjedde.

Flere av de frivillige vi snakket med, pekte på utfordringer som at man fikk sakspapirene for sent, eller at de var lange og vanskelige, og at man derfor mistet muligheten til å medvirke. Enkelte framhevet i tillegg at de ikke alltid mottok tilstrekkelig informasjon om de ulike prosjektene til å ta avgjørelser.

Programplanen for 2018 var på dagsordenen i Tøyenrådets siste møte i november 2017, men kun 7 av 15 deltakere møtte opp slik at møtet ikke var vedtaksdyktig. Fra april 2018 ble det opprettet et lokalstyre for områdeløftene Grønland og Tøyen. Dette var etter at handlingsplanen var vedtatt. Lokalstyret bestod av fire innbyggerrepresentanter sammen med representant for Oslo politidistrikt, Utdanningsetaten, og styret ble ledet av bydelsdirektøren. Innbyggerrepresentantene ble valgt av bydelsutvalget. Programkontoret foreslo innbyggerrepresentanter til lokalstyret. Ifølge prosjektkoordinator gikk programmet bredt ut i programkontorets nettverk på Tøyen og Grønland og ba folk foreslå representanter. Programkontoret sendte e-post til alle i programmets nettverk. Lokalstyret var rådgivende overfor programmet. Lokalstyret hadde ikke behandlet programplanen for 2018.

Det hadde tidligere vært folkemøter før programplaner ble utarbeidet, men prosessen ved utarbeidelse av planen for 2018 var smalere. Programleder oppga at programmet hadde dårlig tid til å utarbeide planen, da stedsanalysen for Grønland var forsinket, slik at man i praksis bare hadde noen uker på å etablere programplanen. Ifølge programleder hadde programkontoret en intern workshop med representant for Byrådsavdeling for byutvikling (BYU) hvor man på bakgrunn av det samlede kunnskapsgrunnlaget fra blant annet stedsanalysen for Grønland, tilbakemeldinger fra Tøyenrådet og andre lokale aktører, samt læringen fra arbeidet så langt, utarbeidet et nytt forslag til en samlet programplan for områdeløftene Tøyen og Grønland 2018. Gjennomgangen av målene resulterte i en ny målstruktur og dessuten at «kan bli boende» ble lagt til i programmets overordnede målsetting. Programplanen ble fremmet for programstyret, men det var ingen innbyggerrepresentanter i programstyret. Programplanen ble deretter lagt fram for Tøyenrådet i november og behandlet i bydelsutvalget i midten av desember 2017.

Ifølge avdelingsdirektøren hadde det vært diskutert hva som var tilstrekkelig innbyggerinvolvering. Det var vanskelig å vurdere hvor grensen gikk for hva som var mer innbyggerinvolvering, og for hva som var omkamper.

Ifølge intervjuene med frivillige var det varierende hvordan de hadde opplevd samspillet med bydelen. Flere savnet tydelig informasjon om områdeløftet, for eksempel om hvordan man kunne involveres, og om hva som ble gjort i områdeløftet. Ifølge de fleste fungerte samarbeidet mellom Tøyen-beboere, frivillige og organisasjoner godt, og et eksempel som ble trukket fram, var at frivillige gjerne engasjerte seg i flere ulike prosjekter, og at det gjennom dette oppstod både formelle og uformelle strukturer.

### **8.2.3 Medvirkning på tidlig tidspunkt**

Det framkommer i kapittel 3–6 at det i flere av prosjektene var fokus på medvirkning. Ifølge bydelen hadde stedsanalysene på Tøyen og senere Grønland vært viktige for å kartlegge og analysere ulike lokale interessenters behov. Ifølge bydelen hadde det vært medvirkning på programnivå ved utarbeidelse av programplanene for Områdeløft Tøyen i 2016, men ikke senere. I de enkelte prosjektene i Områdeløft Tøyen hadde det i

varierende grad blitt definert målgrupper og samarbeidsgrupper, ifølge programlederen. Programkontoret så at arbeidet med medvirkning ikke hadde vært så systematisk.

Det å identifisere relevante aktører i de enkelte prosjektene gjennom en interessentanalyse og tilhørende kommunikasjonsplan hadde våren 2018 blitt en del av kravene til prosjektene for Områdeløft Tøyen og Grønland, ifølge bydelen. Det framkommer i kapittel 7 at det var vanskelig å skille prosjektene i Områdeløft Tøyen fra det som var de ordinære bydelstjenestene. I intervjuene framkom det at også enkelte frivillige hadde inntrykk av at midler avsatt til Områdeløft Tøyen ble brukt til tiltak som var ordinær drift. Ifølge områdeløftets årsrapport for 2017 hadde mange av prosjektene fram til og med 2017 ligget til linjetjenesten i bydelen. Programlederen oppga at programmet tidligere ikke hadde særlig påvirkning på disse prosjektene, da de ble utformet og styrt i de ordinære bydelstjenestene i linjen. Dette medførte mindre grad av områdeløftsmetodikk knyttet til medvirkning og samspill med andre. Ifølge områdeløftets årsrapport for 2017 hadde dette gått på bekostning av sentrale områder i områdeløftmetodikken som samskaping med lokale aktører i nærmiljøet og utvikling av tjenester.

#### **8.2.4 Mobilisering av flere grupper**

Ifølge avdelingsdirektøren hadde det vært mange diskusjoner omkring hvem Områdeløft Tøyen skulle være til for. Det hadde hele tiden vært en utfordring knyttet til å få fram de svake stemmene. Det var sterke initiativer i starten av Områdeløft Tøyen som var førende. Det var svært viktig for bydelsadministrasjonen å få hørt de svake stemmene som ikke kom til orde i de formelle beslutningsprosessene. I flere enkeltprosjekter var det forsøkt å mobilisere og komme i kontakt med flere, men Områdeløft Tøyen kunne kommet lenger, ifølge avdelingsdirektøren. Samtidig ble det påpekt at Områdeløft Tøyen hadde skapt mange arenaer hvor de stille stemmene kunne komme bedre fram. Som eksempler ble det vist til bomiljøprosjekter, prosjekt rettet mot funksjonshemmede, aktiviteter på K1, tilgang til å være frivillige på miniøya og barnetråkk. Et eksempel flere i bydelen viste til, var at det i forbindelse med utbedring av Rudolf Nilsens plass først var en ordinær tradisjonell prosess med folkemøter, men man opplevde at stemmene til dem som faktisk brukte plassen, ikke kom tilstrekkelig til uttrykk fordi de ikke møtte opp. Prosjektet tok da egne interessentmøter med interessenter som jenter på Vahl skole, brukere av Heimen bo- og aktivitetssenter og andre naboer.

Programlederen opplevde at Områdeløft Tøyen hadde bidratt til et mer aktivt lokalsamfunn med flere mangfoldige stemmer. Særlig ble Aktivitetshuset K1 trukket fram som en møteplass som hadde bidratt til å stimulere lokale innbyggerinitiativer fra aktører som ikke vanligvis har de største stemmene, for eksempel somaliske kvinner som bor i kommunale boliger. Programlederen trakk videre fram at etableringen av Tøyen Unlimited, gårdsstyrer, søkbare aktivitetsmidler og gratis utleie av fritidsutstyr hadde mobilisert befolkningen i de kommunale boligene på Tøyen. Programlederen opplevde at Områdeløft Tøyen gjennom disse tiltakene hadde fått til mye reell medvirkning. En gruppe som tidligere i liten grad hadde deltatt i organiserte fritidsaktiviteter, var barn og unge. Ifølge programlederen hadde lokale initiativer som Sportsklubben Sterling og Tøyen Sportsklubb bidratt til mye aktivitet. Samtidig oppga programlederen at det hadde vært en svakhet at det ikke var et tilstrekkelig tilbud til ungdom mellom 16 og 23 år, noe som også framkom av Områdeløft Tøyens

rapportering. Ifølge prosjektkoordinator hadde Områdeløft Tøyen i mindre grad mobilisert den eldre befolkningen.

Enkelte av de frivillige vi intervjuet, nevnte at grupper som eldre, voksne uten barn, sårbare gutter og jenter og beboere i kommunale gårder i mindre grad var mobilisert til å delta i beslutningsprosesser. Flere av de frivillige påpekte at selv om noen grupper falt utenfor innbyggerinvolveringen, betydde det ikke nødvendigvis at ingen hadde forsøkt å nå og involvere dem.

### **8.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

I Områdeløft Tøyen var det flere arenaer der innbyggere, frivillige lag og organisasjoner kunne delta i beslutningsprosesser. Det var imidlertid flere svakheter i arbeidet. Det manglet en helhetlig aktørkartlegging i Områdeløft Tøyen. Aktørkartlegging er viktig for å sikre at programmet vet hvilke ressurser som kan mobiliseres, og som bør gis mulighet til deltakelse. Videre hadde det ifølge bydelen ikke vært medvirkning på programnivå ved utarbeidelse av programplaner siden 2016. Etter vår vurdering var det ikke i tilstrekkelig grad lagt til rette for at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner fikk delta i beslutningsprosessene slik bystyret hadde forutsatt.

Undersøkelsen tyder på at det var vanskelig å skille enkelte prosjekter i Områdeløft Tøyen fra de ordinære bydelstjenestene. Vi har merket oss at det var rapportert at flere av prosjektene hadde preg av forsterkning av drift, og at dette hadde medført mindre fokus på områdeløftmetodikk i form av samspill og medvirkning. Manglende krav til medvirkning kan ha medført at det var stor variasjon i graden av innbyggerinvolvering i de ulike aktivitetene i Områdeløft Tøyen.

Kommunerevisjonen har merket seg at Områdeløft Tøyen hadde et fokus på å nå de stille stemmene, men samtidig kan det synes som at eldre, sårbare gutter og jenter og beboere i kommunale gårder var mobilisert i mindre grad.

## 9. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

Undersøkelsen har dels vært beskrivende med hensyn til måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen fra oppstart av områdeprogrammet i 2014 og fram til og med juni 2018. I tillegg er det gjennomført en forvaltningsrevisjon med vurdering av om det var lagt til rette for at innbyggere, lag og foreninger kunne delta i beslutningsprosessene. Undersøkelsesperioden for forvaltningsrevisjonen var i hovedsak 2017.

### 9.1 Konklusjoner

Den beskrivende delen av undersøkelsen viste at det var rapportert om varierende grad av måloppnåelse og resultater i de ulike prosjektene i Områdeløft Tøyen. Det var ikke gjennomført eksterne evalueringer av måloppnåelsen i Områdeløft Tøyen.

Programkontoret vurderte det slik at prosjektene samlet sett hadde bidratt til målene, men at det var vanskelig å fastslå noe om graden av måloppnåelse. Derfor framhevet programkontoret at det var viktig å styrke programmets prosjekt- og evalueringsmetodikk. Innen området miljøvennlig og klimavennlig bydel ble det rapportert om lav måloppnåelse.

Undersøkelsen tyder på at det var vanskelig å skille enkelte prosjekter i Områdeløft Tøyen fra de ordinære bydelstjenestene. Programlederen oppga at flere av prosjektene hadde karakter av drift eller forsterkning av eksisterende tilbud, hvilket ikke var i samsvar med statens og kommunens føringer for et områdeløft. Ifølge områdeløftets årsrapport for 2017 hadde dette gått på bekostning av sentrale områder i områdeløftmetodikken som samskaping med lokale aktører og utvikling av tjenester.

I Områdeløft Tøyen var det flere arenaer der innbyggere, frivillige lag og organisasjoner kunne delta i beslutningsprosessen. Det var imidlertid flere svakheter i arbeidet. Det manglet en helhet aktørkartlegging i Områdeløft Tøyen. Videre hadde det ifølge bydelen ikke vært medvirkning på programnivå ved utarbeidelse av programplaner siden 2016. Etter Kommunerevisjonens vurdering var det ikke i tilstrekkelig grad lagt til rette for at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner fikk delta i beslutningsprosessene slik bystyret hadde forutsatt.

Manglende krav til medvirkning kan ha medført at det var stor variasjon i hvilken grad innbyggerne ble involvert i de ulike aktivitetene i Områdeløft Tøyen.

Kommunerevisjonen har merket seg at Områdeløft Tøyen hadde fokus på å nå de stille stemmene, men samtidig kan det synes som at eldre, sårbare gutter og jenter og beboere i kommunale gårder var mobilisert i mindre grad.

### 9.2 Anbefaling

Bydel Gamle Oslo bør vurdere tiltak for å styrke innbyggerinvolveringen i områdeløftet.

## **10. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse**

Rapporten ble sendt til uttalelse hos Bydel Gamle Oslo og byråden for byutvikling 09.08.2018. Uttalelsene følger i sin helhet i vedlegg 4 og 5. I det følgende oppsummeres det Kommunerevisjonen oppfatter er de vesentligste momentene og Kommunerevisjonens vurderinger.

### **10.1 Bydel Gamle Oslo**

#### **10.1.1 Bydelens uttalelse**

Bydel Gamle Oslo skriver i sin uttalelse av 30.08.2018 at bydelens samlede vurdering er at rapporten generelt gir et riktig bilde av en variert måloppnåelse i Områdeløft Tøyen. Bydelen skriver at undersøkelsen har vært nyttig og at den vil bruke rapporten til å styrke styringen av programmet og det systematiske arbeidet med medvirkningen.

Bydelen beskriver at den bare delvis er enig i anbefalingen om å vurdere tiltak for å styrke innbyggerinvolveringen i områdeløftet. Bydelen hevder at anbefalingen bygger på konklusjoner om at Områdeløft Tøyen har hatt en generelt svak deltakelse fra innbyggere, frivillige lag og organisasjoner i grunnlaget for beslutningsprosessen. Bydelen mener videre at Kommunerevisjonen har lagt en for smal tolkning av deltakelse i beslutningsprosessen til grunn for sin vurdering og oppfatter at den er avgrenset til deltakelse i formelle beslutningsprosesser. Bydelen viser til at det i deres uttalelse til utkast til revisjonskriterier ble kommentert at bydelen oppfattet at revisjonskriteriet er utledet fra veiledningsmaterieell som legger en bred tolkning av «deltakelse i beslutningsprosessen» til grunn, og at kriteriet ikke er avgrenset til formelle beslutningsprosesser. Bydelen viser til at den spesielt siktet til at flere av områdeløftets prosjekter omfatter nye og ulike former for partnerskap og samskaping og viste i uttalelsen til en håndbok i lokal samskapende innovasjon utgitt av KS i 2018.

Bydelen mener at selv om det har vært svakheter i den formelle behandlingen av programplanen etter 2016 viser undersøkelsen også at Områdeløft Tøyen har hatt en bredde i mobilisering og involvering av frivillige lag og organisasjoner gjennom enkeltprosjekter og aktivitetsmidler. Bydelen mener at dette er deltakelse som har bidratt til å øke kvaliteten på beslutningsgrunnlaget i programplanarbeidet etter 2016. Bydelen mener at Kommunerevisjonens rapport i for liten grad anerkjenner dette.

Bydelen skriver videre at Kommunerevisjonen fastslår at Områdeløft Tøyen hadde en tilfredsstillende involvering til og med programplan for 2016, men at medvirkning på programnivå har vært manglende etter dette. Bydelen beskriver utfordringer i 2016 og 2017 som førte til at programplanen for 2016 ble forlenget ut 2017. Ifølge bydelen ble både de to forlengelsene av 2016-planen i 2017, og den nye programplanen fra 2018 fremmet til behandling i de formelle beslutningsarenaene Tøyenrådet og bydelsutvalget. Tøyenrådet var imidlertid ikke beslutningsdyktige i behandlingen av den siste programplanen. Bydelen er derfor uenig i at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner ikke har deltatt i de formelle beslutningsprosessene, men deler oppfatningen om at det var mangler i den brede og strukturerte medvirkningen til beslutningsgrunnlaget. Bydelen skrev blant annet at de hadde revidert og forenklet målbilde for Tøyen og Grønland med tre hovedstrategier for å oppnå de ønskede endringene; forbedring av boligsituasjon, utvikling av skapende møteplasser og kvalitetsstyring og

programutvikling. Bydelen skriver at endringene av målbildet likevel rammes av kritikken fra Kommunerevisjonen, siden et felles eierskap til dette er viktig for å utløse de samlede ressursene i områdene. Ifølge bydelen er det «kritikkverdig at innbyggerne på Grønland ikke har vært direkte involvert i utformingen av målbildet, og at innbyggerne på Tøyen ikke nødvendigvis kjenner igjen sine målsettinger som de har bidratt til å utforme».

Bydelen skriver at den er delvis enig i at det har vært en mangel på en strukturert og dokumentert medvirkning som viser hvordan innbyggere og frivillige lag og organisasjoner har hatt innflytelse på målsettinger, gjennomføring og leveranser av enkeltprosjekter. Bydelen mener likevel det er nødvendig å understreke betydningen av den mobiliseringen, involveringen og deltakelsen som har funnet sted gjennom de ulike prosjektene i områdeløft Tøyen, og som er gjengitt i den første beskrivende delen av Kommunerevisjonens rapport. Selv om det er en svakhet at det ikke er mulig å fastslå graden av måloppnåelse gjennom disse prosjektene, så viser resultatene at de har bidratt til målene, ifølge bydelen. Bydelen skriver at det i programplanen for 2018 er tatt hensyn til dette med en ny målsetting om bydelens aktive involvering av innbyggere, etableringen et lokalstyre og innføring av kvalitetskravene i programplanen 2018. Det er ventet at dette til sammen vil gi en mer strukturert og dokumentert medvirkning.

Bydelen deler Kommunerevisjonen vurdering av at programmet har hatt preg av forsterkning av drift, og beskriver bakgrunnen for at programplanens prosjekter fikk denne innretningen.

Bydelen skriver at med en manglende helhetlig aktørdatabase er det en risiko for at enkelte grupper ikke blir involverte i beslutningsprosessene. Bydelen viser til at det i rapporten er pekt på at selv om områdeløftet har hatt fokus på å nå stille stemmer, så er eldre, sårbare gutter og jenter og beboere i kommunale gårder i mindre grad mobilisert. Dette er en vurdering som bydelen bare delvis kjenner seg igjen i. Bydelen skriver at den ikke har lykkes godt nok med å kommunisere resultatene fra enkeltprosjektene. Bydelen skriver videre at de er enig i at områdeløftet i for liten grad har rettet seg mot den eldre delen av befolkningen.

Følgende tiltak ble meldt:

- Bydelen vil bruke rapporten til å styrke styringen av programmet og det systematiske arbeidet med medvirkningen
- Programmets målings- og evalueringsmetodikk skal styrkes, noe som skulle følges opp i rulleringen av programplanen for 2019.
- Knyttet til måloppnåelse på området miljøvennlig og klimavennlig bydel vil bydelen vurdere om det er tilstrekkelig å ha tematikken som et kvalitetskrav til prosjekter at de skal være miljømessig bærekraftig, slik det har vært lagt opp til i programplan 2018.
- Bydelen ser behov for helhetlig aktørkartlegging og har høsten 2018 satt i gang arbeidet med å sammenstille den informasjonen som finnes. Den skriver at det også er behov for kvalitetssikring med tanke på gjeldene personverndirektiv og for å utvikle rutine for oppdatering. Formålet med aktørdatabassen vil være å ha et grunnlag for involvering av alle innbyggere i rulleringen av gjeldende programplan og en database for interessekartlegging og planlegging av medvirknings- og kommunikasjonsaktiviteter i enkeltprosjekter i programmet.

- Programplanprosessen for 2019 vil ha en strukturert medvirkningsprosess der innbyggere, lokalt organisasjons- og næringsliv og kunnskapsinstitusjoner blir involvert i å vurdere utfordringer og muligheter på Tøyen og Grønland i dag, målbildet, aktuelle aktører som kan bidra til å nå målene og nye aktuelle mulighetsområder for handlingsplanen i programmet.
- I mangel av en egnet målemetode av delmålene på programnivå ligger det i programplan 2018 at måloppnåelse for områdeløftene Tøyen og Grønland skal måles på prosjektnivå. Bydelen mener spørsmålet om en oppfølgingssurvey for områdeløft Tøyen bør inngå en fornyet satsing i Oslo indre øst som stat og Oslo kommune i juli 2018 inngikk en intensjonsavtale om.
- Bydelen har videre satt i gang et arbeidet for å gjennomføre et seniortrakk, og resultatene for Tøyen og Grønland vil bli spilt inn i områdeløftenes programplanarbeid i høst.
- I programplan for 2018 er det lagt opp til at programmet skal ha en kommunikasjonsstrategi og hvert enkeltprosjekt skal ha en kommunikasjonsplan.
- I programplanarbeidet for 2019 vil det stilles spørsmål om hvilket behov aldersgruppen 16–23 år har, samtidig som mulige partnerskap med organisasjons- og næringsliv for å få ungdom tidlig inn i arbeid undersøkes innenfor gjeldende programplan.

### 10.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

Bydel Gamle Oslo kritiserer Kommunerevisjonens tolkning av revisjonskriteriet om deltakelse i beslutningsprosessen. Kriteriet er blant annet utledet fra vedtak i bystyret om at det forutsettes at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner gis mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen i Områdeløft Tøyen. I rapporten fremkommer det at Kommunerevisjonen med revisjonskriteriet blant annet har lagt til grunn «at aktuelle aktører blir kartlagt, at det er samspill med ulike aktører, at det er innbyggerinvolvering, at medvirkning skjer på et tidlig tidspunkt, og at det er oppsøkende mobilisering for å trekke med ulike deler av befolkningen». Det framkommer videre i faktabeskrivelsen i kapittel 8 at det i flere av prosjektene hadde vært fokus på medvirkning, og kapitlet har også en henvisning til de beskrivende kapitlenes omtale av medvirkning. Det framkommer videre i rapportens hovedbudskap at det i Områdeløft Tøyen var «etablert flere arenaer hvor deltakelse for innbyggere, frivillige lag og organisasjoner i beslutningsprosessen kunne skje.» Kommunerevisjonen mener derfor å ha lagt til grunn en bred tolkning av «deltakelse i beslutningsprosessen», som omfatter mer enn bare deltakelse i formelle beslutningsprosesser. Dette ble formidlet til bydelen 15.05.2018, og Kommunerevisjonen har ikke fått ytterligere kommentarer til revisjonskriteriet etter dette.

Bydelen skriver at Kommunerevisjonen fastslår at Områdeløft Tøyen hadde en tilfredsstillende involvering til og med programplan for 2016, men at medvirkning på programnivå har vært manglende etter dette. Undersøkellesperioden for forvaltningsrevisjonen var i hovedsak 2017, og Kommunerevisjonen har ikke vurdert involveringen før 2017.

Når det gjelder bydelens kommentar om at den er uenig i at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner ikke har deltatt i de formelle beslutningsprosessene, mener Kommunerevisjonen dette er en noe upresis gjengivelse av rapportens vurderinger. Det Kommunerevisjonen har påpekt er at det ikke i tilstrekkelig grad var lagt til rette for at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner fikk delta i beslutningsprosessen vedrørende

programplaner. Dette opplever Kommunerevisjonen at bydelen sier seg enig i når den i uttalelsen til rapporten skriver at det var mangler i den brede og strukturert medvirkningen til beslutningsgrunnlaget for programplanene. Det at bydelen selv mener at det er kritikkverdig at innbyggerne på Tøyen ikke nødvendigvis kjenner igjen målsettingene de har bidratt til å utforme, underbygger dette.

Bydelen skriver at Kommunerevisjonen fastslår at manglende krav til medvirkning har gitt variert grad av innbyggerinvolvering i enkeltprosjektene. Kommunerevisjonen understreker at rapportens vurdering på dette punktet er at manglende krav til medvirkning kan ha medført at det var stor variasjon i graden av innbyggerinvolvering i de ulike aktivitetene.

Når det gjelder bydelens kommentar til Kommunerevisjonens vurdering av å nå de stille stemmer, så er den vurderingen blant annet basert på intervjuer med innbyggere og representanter for lag og foreninger på Tøyen. Bydelen har selv rapportert at det ikke var et tilstrekkelig tilbud til ungdom mellom 16 og 23 år og skriver også i uttalelsen til rapporten at den mener at områdeløftet i for liten grad har rettet seg mot den eldre delen av befolkningen.

Selv om bydelen har uttalt at den bare delvis er enig i anbefalingen om å vurdere tiltak for å styrke innbyggerinvolveringen i områdeløftet, har bydelen meldt en rekke relevante tiltak.

## 10.2 Byråden for byutvikling

### 10.2.1 Byrådets uttalelse

Byråden skriver i sin uttalelse av 07.09.2018 at hun mener den beskrivende delen av rapporten i hovedsak gir et godt bilde av i hvilken grad man har lyktes med å nå målene for områdeløftet.

Byråden kommenterer at flere av kildene til revisjonskriteriet presenterer en bred forståelse av medvirkning, men at det i rapportens kapittel 8 og 9 ser ut til at ordlyden i bystyrets vedtak er det som er vektlagt mest. Byråden viser til at det i vedtaket heter blant annet at «innbyggere, frivillige lag og organisasjoner skal gis mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen». Det er i vedtaket ikke spesifisert hva som menes med beslutningsprosessen, men Kommunerevisjonens rapport ser ut til å legge til grunn en tolkning i retning av formelle beslutningsprosesser, ifølge byråden. Byråden skriver videre at rapporten fokuserer på den formelle behandlingen av ferdig utarbeidet programplan, og ikke annen medvirkning og involvering av innbyggere, lag og foreninger i utarbeidelse av planen. Byråden kommenterer videre at definisjon av medvirkning og involvering som anvendes i rapportens andre del legger føringer for hvilke kilder og data som benyttes. Ifølge byråden omtaler rapportens første del noen av de sidene ved involvering og medvirkning som er unnlatt i anvendelse av revisjonskriteriet i rapportens andre del. Byråden tror at en analyse hvor funnene i rapportens første del i større grad var trukket inn i analysens kapittel 9 ville kunne gitt verdifull kunnskap som er nyttig for både bystyret, byrådet og de ulike bydelene som har områdeløft.

Byråden opplever rapporten som nyttig, selv om byråden mener at en bredere definisjon av medvirkning og deltakelse ville kunne gitt interessante vurderinger av arbeidet som er gjennomført. Byråden skriver også at det er nyttig at rapporten påpeker betydningen av eksterne evalueringer.

Byråden skriver at Oslo kommune og staten har blitt enige om et nytt samarbeid om satsing i Oslo indre øst i perioden 2019–2026. Byråden skriver videre at i tråd med byrådssak 176/17 *Områdepolitikk* skal alle Oslo kommunes områdesatsinger ha en enhetlig organisering og innretning, og en ny Oslo indre øst-satsing skal innrettes etter samme modell som Groruddalssatsingen (2017–2026) og Oslo sør-satsingen (2018–2026).

Byråden skriver at det i ny satsing vil være krav om utstrakt medvirkning, på ulike måter, for ulike grupper og i ulike deler av prosessen. Byråden skriver videre at det demokratiske hensynet i de formelle behandlingene skal ivaretas av bydelsutvalget. Den viktigste involveringen av befolkningen handler om å utvikle et godt beslutningsgrunnlag ifølge byråden. Byråden skriver videre at som rapporten påpeker har det vært problematisk at flere prosjekter har hatt karakter av drift eller forsterkning av eksisterende tilbud. Ifølge byråden skal ekstraordinære midler knyttet til tjenestene brukes til utviklingsarbeid ved å utvikle og prøve ut nye metoder, virkemidler og samarbeidsformer som kan bidra til å forbedre det ordinære tjenestetilbudet, og ikke finansiering av ordinære tjenester.

### **10.2.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Når det gjelder byrådets kommentarer til Kommunerevisjonens tolkning av revisjonskriteriet om deltakelse i beslutningsprosessen og definisjon av medvirkning og involvering, viser Kommunerevisjonen til at det i rapporten framkommer at Kommunerevisjonen med revisjonskriteriet blant annet har lagt til grunn «at aktuelle aktører blir kartlagt, at det er samspill med ulike aktører, at det er innbyggerinvolvering, at medvirkning skjer på et tidlig tidspunkt, og at det er oppsøkende mobilisering for å trekke med ulike deler av befolkningen». Det framkommer videre i faktabeskrivelsen i kapittel 8 at det i flere av prosjektene hadde vært fokus på medvirkning, og det er vist til flere eksempler på dette. Det framkommer videre både i kapittel 9 og rapportens hovedbudskap at det i Områdeløft Tøyen var flere arenaer der innbyggere, frivillige lag og organisasjoner kunne delta i beslutningsprosessen. Som det framkommer i Kommunerevisjonens vurdering av Bydel Gamle Oslos uttalelse til rapporten mener Kommunerevisjonen å ha lagt til grunn en bred tolkning av «deltakelse i beslutningsprosessen».

Kommunerevisjonen vurderer at byråden har meldt relevant tiltak.

## Referanser

### *a) Referanser fra Oslo kommune*

Bydel Gamle Oslo (2015): *Områdesatsing Tøyen – forslag om avgrensning, BU-sak 59/2014.*

Bydel Gamle Oslo (2015): *Programplan for områdeløft. Programplan 2015. Mål og strategier.*

Bydel Gamle Oslo (2015): *Prosjektbeskrivelser og budsjett 2015.*

Bydel Gamle Oslo (2016): *Programplan for Områdeløft Tøyen 2015–2018.*

Bydel Gamle Oslo (2016): *Prosjektbeskrivelser og budsjett 2016.*

Bydel Gamle Oslo (2016): *Prosjektervalueringer samlet 1 og 2, vedlegg til BU-sak 175/16: Prolongering av prosjektplan Områdeløft Tøyen 2016.*

Bydel Gamle Oslo (2017): *Områdeløft Tøyen – rapport pr. 2. tertial 2017, BU-sak 171/17.*

Bydel Gamle Oslo (2018): *Programplan for områdeinnsats med områdeløftene Tøyen og Grønland 2018.*

Bydel Gamle Oslo (2018): *Eldre på Tøyen i lys av områdeløftet Tøyen (Eldrerådet) BU-sak 82/18.*

Byrådssak 1003/17: *Ny organisering av områdeløft Tøyen, samt organisering av innsats på Grønland/Tøyen.*

Byrådsavdeling for byutvikling (2016): *Håndbøker for Groruddalssatsingen 2007–2016.*

Byrådsavdeling for byutvikling (2017): *Områdesatsing Oslo indre øst: Områdeløftene Tøyen og Grønland.*

Bystyrevedtak 178/2013: *Nytt Munch-museum med Stenersenmuseets samlinger – Byrådssak 43 av 07.03.2013.*

Tøyenrådet (2016 og 2017): *diverse saker og protokoller.*

### *b) Eksterne referanser*

Arbeidsforskningsinstituttet (2015): *Hva nå Tøyen. Sosiokulturell stedsanalyse av Tøyen i Bydel Gamle Oslo. AFI-rapport 8:2015.*

Husbanken (2014): *Program for områdeløft – programbeskrivelse.*

KS (2013): *Hvordan involvere innbyggerne.*

Zenisk, Sola og Rodeo (2015): *Parkløft: Tøyen – Fra skjulte perler til sosiale møteplasser.*

## **Tabelloversikt**

Tabell 1 Budsjett og bruk av områdeløftmidler fra 2014–2017 .....	16
Tabell 2 Bydel Gamle Oslos egen vurdering av måloppnåelse knyttet til målet om trygt bo- og oppvekstmiljø per andre tertial 2017.....	23
Tabell 3 Bydel Gamle Oslos egen vurdering av måloppnåelse knyttet til målet om attraktive møteplasser for alle per andre tertial 2017.....	26
Tabell 4 Bydel Gamle Oslos egen vurdering av måloppnåelse knyttet til målet om å fremme engasjement, deltakelse og aktivitet per andre tertial 2017.....	30

## **Figuroversikt**

Figur 1 Områdeavgrensning Områdeløft Tøyen.....	12
Figur 2 Organisasjonsmodell for Områdeløft Tøyen/Grønland .....	15

## Vedlegg 1 Revisjonskriterier

I det følgende gjøres det nærmere rede revisjonskriterier og grunnlaget for disse. Revisjonskriterier er den målestokken som vil ligge til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger.

### Deltakelse i beslutningsprosessen

#### *Revisjonskriterium*

- Innbyggere, frivillige lag og organisasjoner skal gis mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

Med dette legger vi blant annet til grunn at aktuelle aktører blir kartlagt, at det er samspill med ulike aktører, at det er innbyggerinvolvering, at medvirkning skjer på et tidlig tidspunkt, og at det er oppsøkende mobilisering for å trekke med ulike deler av befolkningen.

Revisjonskriteriene er utledet fra disse kildene:

Bystyrevedtak 178/2013 *Nytt Munch-museum med Stenersenmuseets samlinger – Byrådssak 43 av 07.03.2013*

Oslo kommune forplikter seg til og tar initiativ til et områdeprogram over 5 år for å bedre levekårene på Tøyen, etter modell fra Oslo Sør- og Groruddalsatsingen med en kommunal finansiering på 25 millioner kroner per år. Staten inviteres til å delta med et tilsvarende beløp. Programmet starter fra 1. januar 2014. De kommunale midlene forvaltes av bydelsutvalget. Det forutsettes at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner gis mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

Husbanken (2014) *Program for områdeløft – programbeskrivelse*, side 7:

Det forventes at kommuner som deltar tar ansvar for åpne og mobiliserende prosesser med innbyggere og relevante aktører i privat og offentlig sektor når prosjekter/tiltak utvikles og gjennomføres. Det forutsettes aktivt samarbeid med beboere og andre lokale medspillere.

Byrådsavdeling for byutvikling har i 2016 utgitt håndbøker for Groruddalsatsingen 2007–2016. Disse kan ses på som en oppsummering av hva som er god praksis. Kjennetegn ved arbeidsmetoden er at innbyggernes ressurser og kunnskap brukes i alle faser, fra oppstart til avslutning. Ifølge disse håndbøkene er blant annet disse forholdene viktige med tanke på deltakelse fra innbyggere, frivillige lag og organisasjoner:

- Aktørkartlegging, det vil si lage oversikter over personer, fagmiljøer, organisasjoner, institusjoner eller bedrifter man ser kan bli verdifulle samarbeids- eller samhandlingspartnere
- Innbyggerinvolvering, det vil si involvere innbyggerne i arbeidet, bygge på deres lokalkunnskap, lytte til deres behov og ønsker
- Samspill med aktørene
- Medvirkning på et tidlig tidspunkt

Ifølge håndbok 2 for Groruddalsatsingen 2007–2016, side 36, var

[e]t suksesskriterium i områdeløftene er at det anvendes flere ulike metoder for innflytelse og deltakelse fra innbyggerne; et bredt register som rommer alt fra tradisjonell medvirkning til oppsøkende virksomhet og uformelle dialogarenaer ute i bomiljøene. Målet er både kortsiktige og langsiktige gevinster: Å skape lokal forankring og engasjement rundt tiltak og

aktiviteter i områdeløftet i dag, og å ansvarliggjøre, mobilisere og myndiggjøre innbyggerne slik at lokalsamfunnene blir mer robuste på lengre sikt.

Med tanke på medvirkning framkommer det i håndbok 2 for Groruddalssatsingen 2007–2016, side 36–41, at erfaringen med workshops, seminarer eller framtidsverksteder er at det først og fremst er ressurssterke befolkningsgrupper i området som møter opp, og at kvinner, innvandrere, ungdom og eldre er underrepresentert. Det anbefales to tilnærminger for å trekke med disse:

*Lavterskelstrategien: Å være ute der folk er*

Strategien handler om tilgjengelighet og tilstedeværelse i nærmiljøene. De ansatte må gå ut av kontorene og være til stede der folk er i det daglige liv; i boområdene og på arrangementer, ved butikkene og på senteret, på skolene og opplæringsstret, på bibliotek, idrettsplasser og sosiale møteplasser. «Å være der ute blant folk» løftes frem som et gjengs suksesskriterium.

*Oppsøkende mobiliseringsstrategi: Å ta direkte kontakt med personer og grupper*

Også denne strategien handler om tilgjengelighet og tilstedeværelse, men rommer ytterligere aktive grep og arbeidsformer. Strategien kan være å ta direkte kontakt med spesifikke grupper man ønsker å involvere [...]. Man kan også håndplukke mindre grupper og lage uformelle settinger for deltakelse der folk likevel oppholder seg, for eksempel ved å invitere seg inn på norskkurset, i åpen barnehage o.a.

I KS' (2013) idéhefte *Hvordan involvere innbyggerne*, side 12, framkommer det at noen faktorer har vist seg å være spesielt viktige for å oppnå vellykket innbyggerinvolvering, blant annet disse:

#### **Bred medvirkningsmeny – ikke ett generelt tiltak**

For å favne flest mulig – i alle grupper av lokalsamfunnet – må man tenke annerledes enn bare å arrangere et tradisjonelt folkemøte. Mange kommuner klarer å få til stor grad av innbyggerinvolvering ved å bruke et knippe av enkelttiltak rettet mot bestemte målgrupper, heller enn å bruke ett bredt tiltak som skal favne alle.

#### **Fang de tause stemmene**

Det ligger et ekstra ansvar på politikere og kommuneansatte for å prøve å trekke med de gruppene som vanligvis ikke møter opp for å tale sin sak. Mange kommuner arbeider systematisk med å involvere de som ellers ikke deltar.

## Vedlegg 2 Metode

Dette vedlegget gis som et utfyllende tillegg til underkapittel «1.4 Metodisk tilnærming og gjennomføring». I det følgende gjør vi nærmere rede for undersøkelsesopplegget og dataenes gyldighet og pålitelighet.

### ***Generelt om forvaltningsrevisjon***

Denne undersøkelsen har vært todelt. Hoveddelen er en deskriptiv redegjørelse basert på tilgjengelig informasjon om måloppnåelse så langt på sentrale programområder. Den andre delen er en forvaltningsrevisjon av om innbyggere, frivillige lag og organisasjoner er gitt mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Standarden angir god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i problemstilling som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utledet vi relevant revisjonskriterium. Fakta er vurdert med utgangspunkt i revisjonskriterium. Dette har ledet fram til konklusjoner og anbefaling.

### ***Beskrivelse av prosjektgjennomføring***

Undersøkelsen ble formelt startet opp ved utsendelse av oppstartsbrev til byråden for byutvikling og Bydel Gamle Oslo 19.04.2018. Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid mottok kopi av oppstartsbrevet. Byrådsavdelingen og bydelene ble bedt om å oppnevne en kontaktperson for forvaltningsrevisjonen.

Undersøkelsesperioden for forvaltningsrevisjonen omfattet i hovedsak året 2017. Det meste av datainnsamlingen ble gjennomført i perioden april 2018–juni 2018.

### ***Metode for datainnsamling***

Rapporten baserer seg på intervjuer og dokumentgjennomgang.

#### Intervjuer

Kommunerevisjonen har foretatt intervjuer med programleder, prosjektkoordinator og direktør for avdelingen som var overordnet programkontoret. Intervjuene ble gjort individuelt. Alle intervjuene nevnt over ble gjennomført som delvis strukturerte intervjuer. Det ble skrevet referater fra intervjuene der informantene har fått anledning til å kommentere og oppklare eventuelle misforståelser.

Det er i tillegg gjennomført åtte enkeltintervjuer med innbyggere og representanter for lag og foreninger i Tøyen. Disse ble gjennomført som telefonintervjuer. Disse har fått mulighet til å verifisere opplysninger som er benyttet i rapporten.

#### Dokumenter

Dokumenter er i stor grad hentet fra offentlige kilder som kommunens egne hjemmesider. I tillegg har vi mottatt en rekke dokumenter fra Bydel Gamle Oslo. Den deskriptive redegjørelsen er i hovedsak basert på informasjon fra kommunens egen rapportering og internevalueringer. Det er i hovedsak evalueringer høsten 2016 og 2017 i forbindelse med 2.-tertialrapportering som er benyttet. I den sistnevnte skulle prosjektlederne vurdere måloppnåelse på en skala fra 1 til 3 som fulgte som vedlegg til tertialrapporten. 1 er i vår rapport beskrevet som lav måloppnåelse, 2 er beskrevet som middels, og 3 er beskrevet som høy.

### ***Dataenes gyldighet og pålitelighet***

Kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet). Gyldighet brukes gjerne som et uttrykk for om vi har målt det vi ønsker å måle. Pålitelighet er et uttrykk for hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært, og for at det ikke er skjedd systematiske feil underveis i innsamlingen.

Undersøkelsen bygger på data som er innsamlet ved hjelp av flere metoder: intervjuer, dokumentgjennomgang og noe statistikk.

Beskrivelsen av måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen er basert på kommunens egen rapportering og internevalueringer. Det har ikke vært etablert målemetoder for å kunne måle måloppnåelsen i Områdeløft Tøyen, og det er ikke foretatt en samlet evaluering av måloppnåelsen i Områdeløft Tøyen. Det har gjort det utfordrende å skaffe til veie annen informasjon enn egenrapporteringer som kan si noe om måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen.

Bydelene har verifisert den samlede faktabeskrivelsen som danner grunnlaget for Kommunerevisjonens vurderinger.

Kommunerevisjonens beskrivelser, vurderinger og konklusjoner er avpasset de muligheter og begrensninger som ligger i datagrunnlaget. Som grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner mener vi at de innsamlede dataene er tilstrekkelig gyldige og pålitelige.

## Vedlegg 3 Programplan 2018

I programplanen for 2018 var de fire hovedmålene i Programplanen for 2015–2018 forenklet og erstattet av tre nye strategier. Ifølge planen ble dette gjort for å kunne gjøre bedre prioriteringer og stimulere til nye løsninger for Tøyen og Grønland samtidig som kvalitet i gjennomføringen skulle sikres. De tre nye strategiene var følgende:

### 1. Forbedring av boligsituasjon og oppvekstmiljø

Områdeløftene skal

- samskape nye og bærekraftige løsninger som utvikler gode bomiljøer for alle innbyggere og trygge og inspirerende oppvekstmiljøer for barn og unge
- prioritere prosjekter som vil øke områdenes attraktivitet og virke stabiliserende for en mangfoldig befolkning. Man vil være spesielt fokusert på tiltak som bygger opp rundt barn og unges læring, og tiltak som forebygger kriminalitet.
- bygge ny kunnskap for utvikling av tjenester til innbyggerne. Områdeløftet skal utfordre og utvikle nye metoder og samarbeidsløsninger mellom tjenester og mellom forvaltningsnivå.

### 2. Utvikling av skapende møteplasser

Områdeløftene skal

- skape nye og utvikle eksisterende møteplasser for og sammen med innbyggerne, etater med spesialansvar for slike tjenester samt frivillig og private aktører
- prioritere prosjekter som har stor gevinst for innbyggerne og de besøkende, og prosjekter hvor innbyggerne selv ønsker å engasjere seg og nye partnerskap etableres
- bidra til å prøve ut nye metoder i områdeutvikling og stimulere til sosialt entreprenørskap

### 3. Kvalitetsstyring og programutvikling

Områdeløftene skal

- dreie prosjektene i porteføljen inn i retning av mer utvikling av tjenester og metoder
- ha prosjekter som tilfredsstillende kvalitetskrav

Ifølge programplanen skal de fortsatt ivareta målsettingen om at områdene skal fremme engasjement, deltakelse og aktivitet gjennom strategien *Utvikling av skapende møteplasser*.

Målsettingen om at områdene skal være miljøvennlige der det er lett for beboere å ta klimasmarte valg, var innarbeidet som et gjennomgående kvalitetskrav til alle prosjekter.

## Vedlegg 4 Uttalelse fra Bydel Gamle Oslo



Oslo kommune  
Bydel Gamle Oslo  
Bydelsadministrasjonen

Kommunerevisjonen  
Grenseveien 88  
0663 OSLO

Unntatt etter offentlighetsloven § 14

Dato: 30.08.2018

Deres ref:  
18.00437-19

Vår ref (saknr):  
2018.631-12

Saksbeh:  
Kjersti Grut

Arkivkode:  
126.2

### UTTAELSE TIL RAPPORTEN: MÅLOPPNÅELSE OG RESULTATER I OMRÅDELØFT TØYEN

#### 1.1 Innledning

Vi viser til rapporten *Måloppnåelse og resultater i områdeløft Tøyen* mottatt fra Kommunerevisjonen (KRV) den 8. august 2018 med uttalelsesfrist 30. august 2018.

Undersøkelsen til grunn for rapporten har vært dels beskrivende med hensyn til måloppnåelse, og dels en begrenset forvaltningsrevisjon med vurdering av om det er lagt til rette for deltakelse fra innbyggere, frivillige lag og organisasjoner i beslutningsprosessen.

Hovedbudskapet fra KRV knyttet til den beskrivende delen i rapporten er at det er varierende grad av måloppnåelse og resultater i de ulike prosjektene, og at det har manglet egnede metoder for å fastslå graden av måloppnåelse. Det er rapportert om lav måloppnåelse innen området miljøvennlig og klimavennlig bydel.

Når det gjelder den delen av rapporten som er en forvaltningsrevisjon om innbyggers og frivillige lag og organisasjoner sin deltakelse i beslutningsprosesser er hovedbudskapet at det manglet en helhetlig aktørkartlegging, at det etter 2016 ikke har vært lagt tilstrekkelig til rette for medvirkning i programplanutviklingen, at det har vært stor variasjon i grad av innbyggerinvolvering i de enkelte prosjektene og at enkelte grupper i mindre grad enn andre har vært mobilisert til deltakelse.

I uttalelsen vil bydelen vektlegge den delen av rapporten som omhandler forvaltningsrevisjonen. Beskrivelsen av resultater innenfor målsettingen til områdeløft Tøyen stemmer i hovedsak over ens med oppfatningen til Bydel Gamle Oslo (BGO), og denne kommenteres der det er relevant for revisjonsdelen.

#### 1.2 Samlet vurdering

Bydelens samlede vurdering er at rapporten generelt gir et riktig bilde av en variert grad av måloppnåelse. Det er allikevel nødvendig for å påpeke beskrivelsen i rapporten viser at



**Bydel Gamle Oslo**  
Bydelsadministrasjonen

Besøksadresse:  
Platougate 16

Postadresse:  
Postboks 9406 Grenland  
0135 Oslo

Telefon: 21 80 21 80  
Telefaks: 23431001  
Bankkonto: 131 50100431  
Org.nr.: 974778742

Internett: [www.oslo.kommune.no](http://www.oslo.kommune.no)

E-post: [postmottak@bgo.oslo.kommune.no](mailto:postmottak@bgo.oslo.kommune.no)

områdeløft Tøyen gjennom ulike metoder har lyktes med og nå frem til og mobilisere ulike grupper av befolkningen i lokalsamfunnsutviklingen på Tøyen. Det er også riktig at det er nødvendig å styrke programmets målings- og evalueringsmetodikk, noe som vil bli fulgt opp i rulleringen av programplan for 2019.

Bydelen er enig at det har vært en manglende måloppnåelse på området miljøvennlig og klimavennlig bydel. Det må vurderes om det er tilstrekkelig å ha tematikken som et kvalitetskrav til prosjekter at de skal være miljømessig bærekraftige, slik det har vært lagt opp til i programplan 2018.

Bydelen er bare delvis enig i forvaltningsrevisjonens anbefaling som bygger på konklusjoner om at områdeløft Tøyen har hatt en generelt svak deltakelse fra innbyggere, frivillige lag og organisasjoner i grunnlaget for beslutningsprosessen. Bydelen mener at KRV har lagt en for smal tolkning av *deltakelse i beslutningsprosessen* til grunn for sin vurdering, og oppfatter at den er avgrenset til *deltakelse i formelle beslutningsprosesser*. Selv om det har vært svakheter i den formelle behandlingen av programplan etter 2016, viser undersøkelsen også at områdeløft Tøyen har hatt en bredde i mobilisering og involveringen av innbyggere og frivillige lag og organisasjoner gjennom enkeltprosjekter og aktivitetsmidler. Bydelen mener at dette er deltakelse som har bidratt til å øke kvaliteten av det nødvendige beslutningsgrunnlaget i programplanarbeidet etter 2016.

Bydelen mener undersøkelsen har vært nyttig, og vil bruke grunnlaget til å styrke styringen av programmet og det systematiske arbeidet med medvirkningen som ble påbegynt med programplan 2018. I tillegg vil tiltakene som fremkommer i uttalelsen tas med i programplanarbeidet 2019.

### 1.3 Tolkning av «tilrettelegging av deltakelse i beslutningsprosessene»

KRV har foretatt en begrenset forvaltningsrevisjon knyttet til om innbyggere, frivillige lag og organisasjoner er gitt mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.<sup>1</sup> KRV har i sin tolkning lagt til grunn at aktuelle aktører blir kartlagt, at det er samspill med ulike aktører, at det er innbyggerinvolvering, at medvirkning skjer på et tidlig tidspunkt og at det er oppsøkende mobilisering for å trekke med ulike deler av befolkningen.

I sin uttalelse (BGO, 4. mai) til utkastet til revisjonskriteriet (KRV, 4. mai) ble det kommentert at bydelen oppfatter at revisjonskriteriet er utledet fra veiledningsmateriell som legger en bred tolkning av «deltakelse i beslutningsprosessen» til grunn, og at kriteriet derfor ikke er avgrenset til formelle beslutningsprosesser.

Bydelen mener at KRV generelt har valgt å legge en smal definisjon av deltakelse i beslutningsprosessen til grunn for sin konklusjon. Det innebærer at det er påpekt svakheter i de formelle beslutningsprosessene, en kritikk som bydelen til dels stiller seg bak (se pkt. 1.5). En uheldig konsekvens av å avgrense den til formelle beslutningsprosesser er likevel at KRVs rapport i for liten grad anerkjenner den involveringen og mobiliseringen av innbyggere og frivillige lag og organisasjoner som har funnet sted gjennom ulike former for deltakelse i prosjektene. I følge håndbok 2 (GDS, 2016, s. 36) skal bred medvirkning sikre et solid og lokalt

<sup>1</sup> Utledet fra Bystyrevedtak 178/2013 Nytt Munch-museum med Stenersenmuseets samlinger - Byrådssak 43 av 07.03.2013, Husbanken (2014) Program for områdeløft – programbeskrivelse, Håndbok 2: Innbyggerinvolvering, tverrfaglig samarbeid og offentlig-privat samspill i områderettet arbeid (Goruddalsatsningen, 2016) og Idehefte om Hvordan involvere innbyggerne (KS, 2013).

forankret beslutningsgrunnlag for lokalpolitiske vedtak og utforming av strategier og handlingsplaner. Det er ulike metoder for å nå frem til ulike grupper av befolkningen, på ulike arenaer og ulike faser for at de kan være med å påvirke innholdet i områdeløftene. Bydelen mener at beskrivelsen i den første del av KRV-rapporten viser at områdeløft Tøyen har hatt mange ulike metoder for å nå frem til innbyggere og lokalt organisasjonsliv.

I sin uttalelse til revisjonskriteriet siktet bydelen spesielt til at flere av områdeløftets prosjekter omfatter nye og ulike former for partnerskap og samskaping mellom det offentlige og sivilsamfunnet, beboere, nabolag og det private næringsliv, som ikke fremgår av veiledningsmateriellet som ligger til grunn for revisjonskriteriet<sup>2</sup>. Bydelen ba derfor i uttalelsen om at forvaltningsrevisjonen også tar opp i seg eksempler på deltakelse i områdeløft Tøyen som ikke direkte lar seg plassere i medvirkningstrappen og innenfor de formelle beslutningsprosessene. I pkt. 1.9 trekker vi derfor spesielt frem betydningen av å se deltakelse i lys av samskaping der flerfaglig og aktiv innbyggerinvolveringen i tillegg til å anerkjenne innbyggers behov, kunnskap og erfaringer, også anerkjenner deres ressurser og evne til å løse opplevde utfordringer sammen med bydelen og andre aktører.

Bydelen mener at det i KRVs konklusjon er lagt for liten vekt på hvordan innbyggermobilisering og kapasitetsbygging har bidratt til et større mangfold av innbyggerstemmer og aktiviteter som har konkret betydning for beslutningsgrunnlaget i de formelle beslutningsprosessene. Bydelen vil derfor i det følgende nyansere tolkningen av «tilrettelegging av deltakelse i beslutningsprosessene» med konkrete eksempler som viser hvordan bydelen mener at det er tilrettelagt for innbyggere og frivillige lag og organisasjoner har deltatt i utvikling av beslutningsgrunnlag og i beslutninger som har bidratt til utvikling av sosiale og fysiske nærmiljøkvaliteter og forbedring av bydelstjenestene i områdeløft Tøyen.

#### **1.4 Manglet helhetlig aktørkartlegging**

KRV fastslår at det ikke er laget en helhetlig aktørkartlegging for områdeløft Tøyen. Formålet med en helhetlig aktørkartlegging er å identifisere potensielle ressurser for å kunne mobilisere disse til utviklingen av nabolaget (Håndbok 2, GDS, 2016), men også å lytte til de stemmene som ikke selv roper høyest (KS, 2013) når avgjørelser tas om utviklingen av et område.

Programkontoret har gjennom sin tilstedeværelse på stikk-innom-kontoret på Tøyenhjørnet på Aktivitetshuset K1 hatt en god oversikt over og kontakt med enkeltpersoner og grupper som er målgrupper og andre type interessenter i områdeløft Tøyen. Prosjektledere for områdeløftprosjekter i bydelens linjetjenester har gjennom sine prosjekter hatt tilsvarende kontakt med sine interessenter. Det finnes sammenstillinger av aktører knyttet til enkeltprosjekter, slik som hvem som har søkt om aktivitetsmidler, hvem som tilbyr og bruker aktiviteter på K1, hvem som bidrar til utendørsarrangementer, hvem som deltar i prosjekter, hvem som er representert i Tøyenrådet og hvilke aktører som er relevante for utvikling av boligsosiale løsninger. Bydelen mener derfor at programmet og prosjektene har forholdt seg til ulike aktørkartlegginger, men det stemmer allikevel at det mangler en helhetlig og systematisk sammenstillinger av aktører for programmet.

Bydelen ser behovet for en slik helhetlig aktørkartlegging, og har høsten 2018 satt i gang arbeidet med å sammenstille den informasjonen som finnes. Det er også behov for en kvalitetssikring med tanke på gjeldende personverndirektiv og for å utvikle rutine for

---

<sup>2</sup> La oss gjøre det sammen! Håndbok i lokal samskapende innovasjon. (KS, 2018)

oppdatering. Formålet med aktordatabasen vil være å ha et grunnlag for involvering av alle innbyggere i rulleringen av gjeldende programplan og en database for interessekartlegging og planlegging av medvirknings- og kommunikasjonsaktiviteter i enkeltprosjekter i programmet.

### 1.5 Manglende medvirkning på programnivå

KRV fastslår at områdeløft Tøyen hadde en tilfredsstillende involvering til og med programplan for 2016, men at medvirkning på programnivå har vært manglende etter dette. Måten å involvere innbyggere og frivillige lag og foreninger på avspeiler den graden av innflytelse som beslutningstakerne ønsker å gi befolkningen til å påvirke prosesser og beslutninger (KS, 2013). Deltakelsestrappen (KS, 2013) klassifiserer medvirkningstiltak som informasjon, konsultasjon, dialog, dagsordensetting og medstyring der det er økende grad av innflytelse for hvert trinn.

Fremdriften i programmet ble i 2016 og 2017 hemmet av organisatoriske utfordringer knyttet til skiftende bemanning i programledelsen på bydelsnivå, og til programutvidelsen til områdeløft Grønland i 2017. I tillegg ble offentliggjoringen og lanseringen av stedsanalysen for Grønland forsinket (oktober 2017). Som en konsekvens av dette ble programplanen for 2016 med alle prosjekter forlenget med et halvt år om gangen ut 2017. Utarbeidelse av ny programplan for 2018 fikk også et kortvarig medvirkningsvindu i den formelle beslutningsprosessen. Både de to forlengelsene av 2016-planen i 2017, og den nye programplanen fra 2018, ble fremmet til behandling i de formelle beslutningsarenaene Tøyenrådet og Bydelsutvalget. Tøyenrådet var imidlertid ikke beslutningsdyktige i behandlingen av den siste programplanen. Bydelen er derfor uenig i at innbyggere, frivillige lag og organisasjoner ikke har deltatt i de formelle beslutningsprosessene, men deler oppfatningen om at det var mangler i den brede og strukturerte medvirkningen til beslutningsgrunnlaget for disse.

På grunn av behovet for å sikre et styringsgrunnlag for gjennomføring av programmet som var i en omstillingsfase, ble det ikke lagt opp til en bred medvirkning for programplan 2018. Derimot ble ny programplan behandlet som en rullering av programplanen 2016-2018. Den tok opp i seg de endrede rammebetingelsene, andre tertialrapportering fra de pågående prosjektene, nytt kunnskapsgrunnlag fra boligstudien<sup>3</sup>, stedsanalysen på Grønland<sup>4</sup> samt innspill fra innbyggere, frivillige lag og organisasjoner samlet i forbindelse med lansering av stedsanalysen for Grønland med innbyggerstemmer (5. oktober), Folkemøte på Tøyen (12. oktober) og Tøyenrådet (1. november). Utarbeidelsen bygde på en prosess der programkontorets ansatte og en medarbeider fra Byrådsavdelingen for byutvikling på grunnlag av denne kunnskapen og erfaringer fra programmet, prosjektene og involverte aktører, utformet læringspunkter som ble en del av begrunnelsen for endringene i den nye programplanen.

Læringen og en oppdatert vurdering av utfordringer og muligheter i de to områdeløftene resulterte i et revidert og forenklet målbylde for Tøyen og Grønland med tre hovedstrategier for å oppnå de ønskede endringene; forbedring av boligsituasjon, utvikling av skapende møteplasser og kvalitetsstyring og programutvikling.

Endringene av målbylde rammes allikevel av kritikken fra KRV, siden et felles eierskap til dette er viktig for å utløse de samlede ressursene i områdene fra innbyggere, lokalt organisasjons- og næringsliv, kunnskapsinstitusjoner og offentlige virksomheter på statlig og

<sup>3</sup> Pilotbydel for boligsosiale løsninger (Områdeløft Tøyen, 2017)

<sup>4</sup> På sporet av de nye Grønland (Brattbakk og Andersen m.fl., Afi, 2017)

kommunalt nivå. Det er kritikkverdig at innbyggerne på Grønland ikke har vært direkte involvert i utformingen av målbildet, og at innbyggerne på Tøyen ikke nødvendigvis kjenner igjen sine målsettinger som de har bidratt til å utforme.

Bydelen mener at det er derfor nødvendig å redegjøre for endringene som ble gjort. Målbildet i programplanen 2018 tok utgangspunkt i det fra programplanen i 2016-2018, med følgende endringer:

- «Områdeløft skal bidra til at Tøyen og Grønland oppleves som trygge og inkluderende steder, med aktive innbyggere som gjerne vil og kan bli boende.» Her ble ordene «Grønland» og «kan» lagt til. Bakgrunnen for den siste endringen var bestillingen fra Tøyenrådet og Bydelsutvalget av boligstudien i desember 2016 som viste at innbyggerne ikke bare var opptatt å beholde de småbarnsfamiliene som ønsket seg vekk fra Tøyen når barna kom i skolemoden alder, men også de småbarnsfamiliene som ønsket å bli boende men som manglet tilgang til store nok rimelige og varige boliger.
- «Bydel Gamle Oslo er en nyskapende bydel som involverer sine innbyggere.» Denne reflekterer bydelens nye strategiske ambisjoner.

I tillegg ble målbildet sett opp mot ambisjonene i Grorudalssatsingen, som spisset målene knyttet til økte fysiske og sosiale nærmiljøkvaliteter, bedre oppvekst og utdanning og økt sysselsetting.

<b>Programplan 2016-2018</b>	<b>Programplan 2018</b>	<b>Kommentar</b>
I 2019 har Tøyen et trygt bo- og oppvekstmiljø	Det er bedre å bo og vokse opp	Uendret formulering, men økt vekt på nærskolen, tilbud og aktiviteter etter skoletid, økt skolegjennomstrømming og boligsosiale løsninger.
I 2019 har Tøyen attraktive møteplasser for alle	Det er tryggere, lysere og mer vedlikeholdte uterom og møteplasser	Spisset målsetting om utvikling av sosiale og fysiske nærmiljøkvaliteter gjennom medvirkning i utvikling av offentlige uterom, parker og plasser.
I 2019 er Tøyen et område som fremmer engasjement, deltakelse og aktivitet	Flere deltar på skapende møteplasser	Endret formulering som spisser betydning av utvikling av sosiale møteplasser og nærmiljøkvaliteter som grunnlag for mestring, samfunnsdeltakelse og veier inn til varig arbeid/sysselsetting.
I 2019 er Tøyen et miljøvennlig område der det er lett å ta klimasmarte valg.		Fjernet som målsetting, og lagt inn som kvalitetskrav til alle prosjekter. Må operasjonalisere i hvert tilfelle.
	Bydelen samskaper mer med andre	Ny målsetting som reflekterer bydelens ambisjon om å

		utløse samlede ressurser i utviklingen av lokalsamfunnet gjennom nye samarbeidsformer og – arenaer med lokale aktører.
--	--	--

De organisatoriske utfordringene som bidro til mangler i medvirkningen ble adressert i områdeinnsatsens programstyremøte i september 2017. Bydelsdirektør fikk et mandat til å se på organiseringen av programmet<sup>5</sup>. Ved godkjenning av programplanen for 2018 la bydelsutvalget Gamle Oslo (programansvarlig) til grunn at det var behov for å styrke lokal forankring og styring av områdeinnsatsen. Bydelsutvalget godkjente programplan 2018 og besluttet opprettelsen av et lokalstyre, samtidig som det ble delegert myndighet til å følge opp prosjektene i handlingsplanen. Tøyenrådet ble avviklet.

*«Bydelsutvalget slutter seg til programplan for områdeinnsats med områdeløft Tøyen og Grønland. Lokalstyret får ansvar for å gjennomføre handlingsplanen for 2018 innenfor rammene av programplanen.»* Bydelsutvalget Gamle Oslo, 14.12.2017.

I programplan 2018 ble det fastslått at medvirkning til programmet sikres gjennom et lokalstyre og i konkrete utviklingsprosjekter. Det innebærer at lokalstyret med representanter fra bydel, lokal skole, politi og innbyggere fra Tøyen og Grønland fra og med 2018 er en del av den formelle beslutningsprosessen for programplanen som skal sikre nødvendig innbyggerinvolvering. Det er allikevel i enkeltprosjektene at bredden og de ulike måtene å få frem stemmene til ulike grupper i befolkningen skjer. Rapportering fra disse prosjektene inngår som grunnlag i rulleringen av programplanen.

Programplanprosessen for 2019 vil ha en strukturert medvirkningsprosess der innbyggere, lokalt organisasjons- og næringsliv og kunnskapsinstitusjoner blir involvert i å vurdere utfordringer og muligheter på Tøyen og Grønland i dag, målbildet, aktuelle aktører som kan bidra til å nå målene og nye aktuelle mulighetsområder for handlingsplanen i programmet. Utover dette er det i først og fremst i gjennomføring av enkeltprosjekter at innbyggerne og frivillige lag og organisasjoner og andre aktører vil involveres.

#### 1.6 Forsterkning av drift på bekostning av områdeløftmetodikk

KRV slår fast at programmet har hatt preg av forsterkning av drift, mindre fokus på områdeløftmetodikk i form av samspill og medvirkning, herunder samskaping med lokale aktører og utvikling av tjenester. Dette er en vurdering som bydelen deler og selv konkluderer med i evalueringen som ble gjort i forbindelse med andre tertialrapportering i 2017.

Det er allikevel nødvendig å forklare bakgrunnen for at programplanens prosjekter fikk denne profilen. I intervju med en direktør kommer det i rapporten frem at bydelen ved oppstart av områdeløft Tøyen manglet noe kunnskap om områdeløft, og at det var svakheter med organiseringen og styringen sammenlignet med Groruddalssatsingen. Bydelen tok ved oppstart et strategisk valg om at områdeinnsatsen skulle rettes inn mot de gruppene på Tøyen som var mest sårbare og utsatte, det vil si de som bydelen allerede kjente og var i kontakt med gjennom

<sup>5</sup> Referat 05/17, Programstyre Områdesatsing Tøyen/Grønland, 28. september 2017.

<sup>6</sup> BU-sak 205/2017, Programplan for områdeinnsats med områdeløftene Tøyen og Grønland og handlingsplan 2018, vedtatt 14.12.2017.

sine tjenester. Derfor ble det i stor grad utformet prosjekter i bydelstjenestene. Dette var gjenstand for kritikk fra andre lokale aktører, blant annet enkelte representanter fra Tøyenrådet som mente at flere av midlene skulle gjøres tilgjengelig for lokalbefolkningen.

Konklusjonen fra bydelens egen evaluering i 2017 var også hovedbegrunnelsen for en styrt avvikling av enkelte prosjekter i 2018 for å frigjøre midler til mer innovative prosjekter som tar utgangspunkt i lokale behov, ønsker og ressurser. I tillegg ble det i programplanen for 2018 etablert fem kvalitetskrav til prosjekter som skulle sikre at enkeltprosjektene springer ut fra lokale behov og har en tydelig lokal forankring, utvikler tverrsektorielle/-faglige arbeidsformer og -metoder, skaper sosialt, økonomisk og miljømessig bærekraftige løsninger, er kunnskapsbaserte og har felles prosjektstyringsmetodikk.

### **1.7 Manglende krav til medvirkning har gitt variert grad av innbyggerinvolvering**

KRV fastslår at manglende krav til medvirkning har gitt variert grad av innbyggerinvolvering i enkeltprosjektene. Bydelen er delvis enig i at det har vært en mangel på en strukturert og dokumentert medvirkning som viser hvordan innbyggere og frivillige lag og organisasjoner har hatt innflytelse på målsettinger, gjennomføring og leveranser av enkeltprosjekter. Det er allikevel nødvendig å understreke betydningen av den mobiliseringen, involveringen og deltakelsen som har funnet sted gjennom de ulike prosjektene i områdeløft Tøyen, og som er gjengitt i den første beskrivende delen av KRV-rapporten. Selv om det er en svakhet at det ikke er mulig å fastslå graden av måloppnåelse gjennom disse prosjektene, så viser resultatene at de har bidratt til målene.

I programplanen er det tatt hensyn til dette med en ny målsetting om bydelens aktive involvering av innbyggere, etableringen et lokalstyre og innføring av kvalitetskravene i programplanen 2018. Det er ventet at dette til sammen vil gi en mer strukturert og dokumentert medvirkning.

I mangel av en egnet målemetode av delmålene på programnivå ligger det i programplan 2018 at måloppnåelse for områdeløftene Tøyen og Grønland skal måles på prosjektnivå. KRV-rapporten peker på at det ble laget en 0-punktsmåling i stedsanalysen for Tøyen og at det senere ikke er gjort noen tilsvarende undersøkelse. Bydelen mener spørsmålet om en oppfølgingssurvey for områdeløft Tøyen bør inngå en fornyet satsing i Oslo indre øst som stat og Oslo kommune i juli 2018 inngikk en intensjonsavtale om.

### **1.8 Fokus på å nå stille stemmer, men i mindre grad mobilisert eldre, sårbare gutter og jenter og beboere i kommunale gårder**

Med en manglende helhetlig aktordatabase er det en risiko for at enkelte grupper ikke blir involverte i beslutningsprosessene. I rapporten er det pekt på at selv om områdeløftet har hatt fokus på å nå stille stemmer, så er eldre, sårbare gutter og jenter og beboere i kommunale gårder i mindre grad mobilisert. Dette er en vurdering som bydelen bare delvis kjenner seg igjen i.

Som vist til i punkt 1.3 var en av hovedbegrunnelsene for opprettelse av prosjekter innenfor bydelen et strategisk valg om at områdeløftets midler skulle komme de som trengte det mest til gode. Følgende prosjekter har rettet seg mot de nevnte målgruppene:

- Beboere i kommunale gårder: Bomiljø og individuell booppfølging (inkl. etablering av gårdsstyrer i kommunale gårder), LINK-kontoret og integrerende tiltak på Tøyen,

forprosjekt for Gode boliger, Tøyen Unlimited og tildeling av aktivitetsmidler til dyrkningsprosjekter og nabolagsarrangementer.

- Utsatte gutter og jenter: Ung Arena (oppstarten HeadSpace), Barn som ikke møter på skolen, Store barnefamilier, Styrking av utekontakter, Tett individuell oppfølging (rus/psykiatri), Utredning og oppfølging av ungdom, Tøyenpatruljen, Ungdomsbasen og tildeling av aktivitetsmidler til Sportsklubben Sterling og Tøyen sportsklubb.

Bydelen er enig i KRVs vurdering om at områdeløftet i for liten grad har rettet seg mot den eldre delen av befolkningen. Selv om hovedmålet - et Tøyen som oppleves trygt og inkluderende med en aktiv befolkning som kan og vil bli boende - omfatter alle innbyggere på Tøyen, har delmålene hatt et spesielt fokus på barn og unge. Eldre har medvirket til kunnskapsgrunnlaget i Stedsanalysen på Tøyen (2015) og rapporten Parkløft Tøyen (2015). Kunnskapsgrunnlaget viser at de eldre beboerne har tyngdepunkt på Enerhaugen og ved Tøyen senter og at deres behov er knyttet til opplevelse av trygghet i offentlige byrom.

Det er derfor prosjekter som har hatt hele befolkningen som målgruppe som i størst grad har vært rettet mot eldre gjennom fysiske oppgraderingsprosjekter av Tøyen-området. Eksempler på prosjekter som har bidratt til tryggere bomiljø og mer attraktive møteplasser for alle er større oppgradering av Tøyen torg og Sørli lekepark, men også mindre oppgraderinger av parker og plasser med bedre belysning, beskjæring av vegetasjon og reparasjon av benker. Tøyen utegalleri har også bidratt til mer belysning og en estetisk oppgradering av byrommene. I tillegg har eldre vært egen målgruppe i prosjektet Ungdomsbasen, der eldre får praktisk hjelp av ungdom og ungdom får kontakt med eldre og en liten jobb.

Eldrerådet i bydelsutvalget uttalte i juni 2018 at eldre ikke har vært tilstrekkelig hensyntatt i utviklingen av Tøyen torg. Områdeløftet har bidratt til medvirkningsprosesser tidlig i denne prosessen som har vært ledet av Bymiljøetaten. Eldrerådets bekymring ble adressert i medvirkningsmøte arrangert i regi av Tøyeninitiativet om etableringen av den nye Tøyen torgforeningen i august 2018. Områdeløft Tøyen vil ha en rolle i å fremme innbyggerkandidater til foreningen, og innspillet fra eldrerådet vil bli tatt videre i foreningens programmering av aktivitetene på torget. Bydelen har videre satt i gang et arbeidet for å gjennomføre et seniortrakk, og resultatene for Tøyen og Grønland vil bli spilt inn i områdeløftenes programplanarbeid i høst.

Programmet har hatt mobiliserende prosjekter for sårbare gutter og jenter og beboere i kommunale gårder, og i mindre grad for eldre. Det som likevel har vist seg gjennom NRKs dokumentar Norske tilstander og kommunerevisjonens undersøkelser er at områdeløft Tøyen ikke har lykkes godt nok med å kommunisere resultatene fra enkeltprosjektene. I programplan for 2018 er det derfor lagt opp til at programmet skal ha en kommunikasjonsstrategi og hvert enkeltprosjekt skal ha en kommunikasjonsplan.

### **1.9 Fra medvirkning til samskaping**

Stadig flere av områdeløftets prosjekter handler om nye former for partnerskap og samskaping mellom det offentlige, lokalt organisasjons- og næringsliv og beboere, nabolag samt kunnskapsinstitusjoner. Erfaringen er at deltakertrappen (KS, 2013) ikke i tilstrekkelig grad tar innover seg den flerfaglige og aktive innbyggerinvolveringen som, i tillegg til innbyggeres behov, kunnskap og erfaringer, også anerkjenner deres egne ressurser og evne til å løse opplevde utfordringer sammen med bydelen og andre aktører. Samskaping om løsninger på

uløste sosiale utfordringer handler om å myndiggjøre innbyggere, og utvikle og lage løsninger i fellesskap (KS, 2018).

Som tidligere nevnt har bydelen i sin uttalelse til revisjonskriteriet rettet oppmerksomheten mot at flere prosjekter i områdeløft utvikler metoder for en bred form for innbyggerinvolvering som ikke lar seg beskrive innenfor den klassiske deltakelsestrappen. Disse metodene faller også utenfor den smale tolkning innbyggers involvering i beslutningsprosesser i KRVs rapport. Bydelen vil derfor avslutningsvis trekke frem fire prosjekter i områdeløft Tøyen som utvikler nye metoder for samskaping med innbyggere og lokale frivillige aktører. Ved siden av at metodene innebærer nye måter å nå frem til ulike grupper i befolkningen på, er det spesielt viktig at de også myndiggjør innbyggere i utforming av løsninger på de komplekse levekårsutfordringene på Tøyen og Grønland.

Tøyen Timekred er del av et samarbeidsprosjekt med bydelene Nordstrand og Frogner i regi av Velferdsetaten (Bosin). Dette er en sosial valuta som kan tjenes ved å delta i frivillige aktiviteter som har verdi for nabolaget, og som kan benyttes til opplevelser, f.eks Munch-museet eller Den norske opera. Med Timekred kan lokal frivillighet stimuleres, samtidig som lokale kultur- og opplevelsesvirksomheter kan trekke til seg nye besøks- og brukergrupper.

Tøyen folkebudsjett er en form for deltakende budsjettering som ble gjennomført for første gang i Oslo i desember 2017. Dette er en form for demokratideltakelse og innbyggermobilisering hvor innbyggere med utgangspunkt i en lokal målsetting og en pott med tilgjengelige midler stemmer frem lokale initiativ og prosjekter som de ønsker å få realisert. Selve avstemmingsarrangementet er sosial møteplass og et koblingspunkt for de ulike initiativene.

Tøyen Unlimited (TU) er et inkubatormiljø på Tøyen som støtter utviklingen av sosialt entreprenørskap som finner løsninger på sosiale utfordringer i nabolaget. TU er beskrevet i KRV-rapporten som et prosjekt som fremmer engasjement, deltakelse og aktivitet, blant annet gjennom en partnerskapsavtale med områdeløft Tøyen. I partnerskapet bringer TU med seg en metode for å løse sosiale utfordringer gjennom sosialt entreprenørskap, og bydelen tilbyr lokaler og kunnskap om egne tjenester. I denne nabolagsinkubatoren kobles lokale sosiale entreprenører som har kjennskap til utfordringene, og kompetanse, ressurser og lokale nettverk som kan bidra til å løse dem, med et internasjonalt og nasjonalt faglig nettverk som deler kunnskap om sosialt entreprenørskap. Det er allikevel viktig å understreke den store betydningen som hvert enkelt sosialt entreprenørskap har for egen myndiggjøring, og for å nå frem til nye grupper på Tøyen som bydelstjenestene eller frivillige organisasjoner kan ha utfordringer med å nå frem til.

Tilbud om organisert fritidsaktivitet for barn og unge er en fellesnevner for de frivillige organisasjonene Tøyen Sportsklubb, Sportsklubben Sterling og Kultur i Gamle Oslo som områdeløftet har inngått partnerskaps med i 2018. Målsettingen er partnerskapsprosjektene gjennom felles ressurser skal bidra til økonomisk bærekraftige organisasjoner som kan gi et varig tilbud etter områdeløftets avslutning. For realisering av tilbudet har organisasjonene eller foreningene kompetanse om tilbudene, kontakt med brukere og foreldre som bydelstjenestene kan ha utfordringer med å nå frem til og ulike samarbeidsparter. Bydelen har på sin side lokaler, prosjekt- og kompetansestøtte og kunnskap om samlet eksisterende aktivitetstilbud i bydelen. I KRV-rapporten slås det fast at organisasjonen har bidratt til mobilisering av flere grupper, men at det ikke har vært tilstrekkelig for aldersgruppen 16-23 år. I programplanarbeidet for 2019 vil det stilles spørsmål om hvilket behov denne aldersgruppen

har, samtidig som mulige partnerskap med organisasjons- og næringsliv for å få ungdom tidlig inn i arbeid undersøkes innenfor gjeldende programplan.

Bydelen vil rette oppmerksomheten mot denne type samskappingsprosjekter mellom beboere, nabolag, offentlige virksomheter, lokalt organisasjons- og næringsliv samt kunnskapsinstitusjoner, og betydningen det har for å utløse lokale ressurser for å skape varige løsninger for de komplekse utfordringene områdene står i. Et ensidig fokus på deltakertrappen (KS, 2013) kan bidra til en for sterk vektlegging på formelle beslutningsprosesser som mål på graden av deltakelse fra innbyggere og frivillige lag og organisasjoner. Med økt oppmerksomhet på samskaping åpnes det for å se innbyggere som myndiggjorte samarbeidspartnere som deltar, utvikler og lager løsninger som bidrar til en inkluderende og bærekraftig lokalsamfunnsutvikling.

#### **Bydel Gamle Oslo**

Trine Lise Granli Saxesen  
avdelingsdirektør

Kjersti Grut  
programleder

**Godkjent og ekspedert elektronisk uten underskrift**

#### **Kopi:**

Byrådsavdelingen for byutvikling

## Vedlegg 5 Uttalelse fra byråden for byutvikling



Oslo kommune  
Byrådsavdeling for byutvikling

Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

**Unntatt offentlighet**  
Offl § 5 andre ledd

Deres ref:	Vår ref (saksnr):	Saksbeh:	Dato: 07.09.2018
18/00437-18	201803273-6		Arkivkode: 126

### MÅLOPPNÅELSE OG RESULTATER I OMRÅDELØFT TØYEN - RAPPORT TIL UTTALELSE

Jeg viser til brev av 09.08.2018 fra Kommunerevisjonen hvor rapporten *Måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen* ble oversendt til uttalelse.

Jeg vil påpeke at ansvaret for områdeløftet til og med 2016 lå til Byrådsavdeling for eldre, helse og sosiale tjenester, mens forvaltningen av de kommunale midlene lå i Bydel Gamle Oslo. Byrådsavdeling for byutvikling overtok ansvaret fra 2017.

Jeg er bedt om å besvare åtte spørsmål. Jeg vil besvare spørsmål 2 og 3 i motsatt rekkefølge, og spørsmål 5 og 6 samlet.

#### 1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Hensikten med prosjektet har vært klar. Slik det framkom under oppstarten av prosjektet, var målet å gjøre en todelt undersøkelse. I den første delen skulle det gjøres en deskriptiv undersøkelse av måloppnåelsen i programmet, mens den andre delen skulle være en forvaltningsrevisjon av om innbyggere, frivillige lag og foreninger er gitt mulighet til deltakelse i beslutningsprosessen.

#### 3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?

Revisjonskriteriet er i følge vedlegg 1 utledet fra flere kilder, herunder Husbankens *Program for områdeløft*, Byrådsavdeling for byutviklings *håndbøker fra Groruddalssatsingen 2007-2016*, KS' idéhefte *Hvordan involvere innbyggerne* i tillegg til bystyrevedtak 178/2013 *Nytt Munch-museum med Stenersenmuseets samlinger - Byrådssak 43 av 07.03.2013*.

De tre første kildene presenterer en bred forståelse av medvirkning. I rapportens kapittel 8 og 9 ser det imidlertid ut til at ordlyden i bystyrets vedtak er det som er vektlagt mest. I vedtaket heter det blant annet at «innbyggere, frivillige lag og organisasjoner skal gis mulighet til

---

Byrådsavdeling for byutvikling Postadresse:  
Rådhuset, 0037 Oslo  
E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no  
Org.nr.: 974770482

deltakelse i beslutningsprosessen». Det er i vedtaket ikke spesifisert hva som menes med beslutningsprosessen, men Kommunerevisjonens rapport ser ut til å legge til grunn en tolkning i retning av *formelle beslutningsprosesser*. Rapporten fokuserer på den formelle behandlingen av ferdig utarbeidet programplan, og ikke annen medvirkning og involvering av innbyggere, lag og foreninger i utarbeidelse av planen.

Ut fra erfaringene fra arbeidet med Groruddalssatsingen vil jeg understreke at verdien av medvirkning i områdeløftene knytter seg til mer enn deltakelse i konkrete beslutningsprosesser. Hensikten med områdesatsingene er å styrke ulike former for nærmiljøkvaliteter i de aktuelle områdene, slik at områdene oppleves som gode og trygge områder å bo og vokse opp i. I dette arbeidet er beboernes medvirkning og deltakelse avgjørende for å sikre at det som gjennomføres imotekommer lokale ønsker og behov. Det er ikke tilstrekkelig at beboerne involveres i de formelle beslutningsprosessene når ferdige planer foreligger. Enda viktigere er det at de som bor i området trekkes inn i arbeidet med å kartlegge behov, ønsker, eksisterende kvaliteter, utfordringer og muligheter. Denne typen kunnskap er avgjørende for å kunne utvikle gode planer som i neste omgang skal gjennom formelle beslutningsprosesser.

Fra og med 2017 har forvaltningen av de ekstraordinære midlene til Områdeløft Tøyen ligget til byrådet, som omtalt i rapportens kapittel 2.4. I den forbindelse ble det satt tydeligere krav til bruk av områdeløftmetodikk, som utviklet av stat og kommune gjennom Groruddalssatsingen 2007-2016. Innenfor områdeløftmetodikken, som nå ligger til grunn i alle Oslo kommunens områdeløft, er det ikke føringer om at plandokumenter og formelle sakspapirer i sin fullstendighet skal være gjenstand for medvirkning. Det er imidlertid krav om at det skal jobbes for å mobilisere og involvere innbyggere, lag og foreninger i ulike deler av prosessen, fra innhenting av kunnskap og tegning av et detaljert utfordringsbilde til utforming av konkrete tiltak. Dette er også delvis beskrevet i vedlegg 1, men ikke gitt vekt i vurderingen. Som det står på side 36 i håndbok 2 fra Groruddalssatsingen, som det er referert til i vedlegg 1, skal bred medvirkning sikre et solid og lokalt forankret *beslutningsgrunnlag* for lokalpolitiske vedtak og utforming av strategier og handlingsplaner. Erfaringene fra Groruddalssatsingen er, som også KS (2013) som det refereres til i vedlegg 1 påpeker, at det ikke finnes én metode for å nå alle. Man må jobbe ulikt med ulike grupper, på ulike arenaer og i ulike faser. Dette innebærer blant annet at man involverer bredt i kunnskapsinnhenting i form av stedsanalyser, kartlegginger og annet, og at man involverer smalere i utformingen av enkeltprosjekter og tiltak for særlige målgrupper.

*2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Definisjonen av medvirkning og involvering som anvendes i rapportens andre del legger føringer for hvilke kilder og data som benyttes. Hadde en bredere definisjon av medvirkning, slik det fremstilles i vedlegg 1, i større grad blitt vektlagt, ville det vært naturlig å også benytte andre kilder og metoder.

*4. Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Kommunerevisjonens undersøkelse er todelt ved at den både er beskrivende med hensyn til måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen og at det er gjennomført en forvaltningsrevisjon med vurdering av om det var lagt til rette for at innbyggere, lag og foreninger kunne delta i beslutningsprosessene.

Jeg mener den beskrivende delen av rapporten i hovedsak gir et godt bilde av i hvilken grad man har lyktes med å nå målene for områdeløftet.

I vurderingen av befolkningens deltakelse mener jeg, som beskrevet i svaret på spørsmål 3, at revisjonskriteriet, slik det er beskrevet i Vedlegg 1, gir en bredere forståelse av hva deltakelse i beslutningsprosessen innebærer, enn det som er lagt til grunn for analysen. I analysen legges det stor vekt på formell deltakelse i beslutningsprosessene, mens det i Vedlegg 1 legges vel så mye vekt på involvering i utarbeidelse av beslutningsgrunnlaget, blant annet gjennom kartlegginger av bruk av området, befolkningens behov og ønsker samt videre muligheter og løsninger.

Rapportens første del omtaler noen av de sidene ved involvering og medvirkning som er unnlatt i anvendelse av revisjonskriteriet i rapportens andre del. Som det fremkommer i omtalen av måloppnåelse i rapportens kapitler 3-5, har mange av prosjektene bidratt til at tjenestene har fått økt kontakt med og økt kunnskap om befolkningens behov, samt bidratt til ressursmobilisering i nye grupper. Det fremkommer også at man ved å lytte til lokale behov har fått økt samhandling og samarbeid både internt i bydelen og eksternt mot innbyggere og frivillige lag og foreninger. Kunnskaps- og erfaringsinnhenting fra beboere og lokale lag er en sentral del av arbeidet med lokal medvirkning, og det ville vært interessant å få vurderinger også av dette arbeidet. Jeg tror en analyse hvor funnene i rapportens første del i større grad var trukket inn i analysens kapittel 9 ville kunne gitt verdifull kunnskap som er nyttig for både bystyret, byrådet og de ulike bydelene som har områdeløft.

5. *Vil byråden vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?*
6. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?*

Områdeløft Tøyen ble vedtatt som et femårig områdeprogram fra 2014, og det statlig-kommunale samarbeidet om satsingen løper ut 2018. Oslo kommune og staten har imidlertid blitt enige om et nytt samarbeid om satsing i Oslo indre øst i perioden 2019-2026.

I tråd med byråds sak 176/17 *Områdepolitikk* skal alle Oslo kommunes områdesatsinger ha en enhetlig organisering og innretning, og en ny Oslo indre øst-satsing skal innrettes etter samme modell som Groruddalssatsingen (2017-2026) og Oslo sør-satsingen (2018-2026).

I ny satsing vil det være krav om utstrakt medvirkning, på ulike måter, for ulike grupper og i ulike deler av prosessen. Det demokratiske hensynet i de formelle behandlingene skal ivaretas av bydelsutvalget. Den viktigste involveringen av befolkningen handler om å utvikle et godt beslutningsgrunnlag. Som rapporten påpeker har det vært problematisk at flere prosjekter har hatt karakter av drift eller forsterkning av eksisterende tilbud. Ekstraordinære midler knyttet til tjenestene skal brukes til utviklingsarbeid ved å utvikle og prøve ut nye metoder, virkemidler og samarbeidsformer som kan bidra til å forbedre det ordinære tjenestetilbudet, og ikke finansiering av ordinære tjenester.

7. *Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.*

Rapporten oppleves som nyttig, selv om en bredere definisjon av medvirkning og deltakelse ville kunne gitt interessante vurderinger av arbeidet som er gjennomført. Rapportens første del synliggjør at hvordan man formulerer målene i en slik satsing har betydning for muligheten for å måle resultater senere. Dette stemmer overens med erfaringene vi har gjort oss i arbeidet med andre områdesatsinger. Områdeløftene skal og kan ikke løse alle utfordringer i utsatte områder,

men søke å kompensere for de utfordringene som følger av dårlige levekår. Denne realiteten må også gjenspeiles i målformuleringene. I Groruddalssatsingen jobbes det derfor med å utvikle gode og realistiske delmål og indikatorer for å legge grunnlag for senere målinger og evalueringer. Vi vil ta dette med oss inn i den nye Oslo indre øst-satsingen fra 2019.

Det er også nyttig at rapporten påpeker betydningen av eksterne evalueringer. I 2015 ble det gjennomført en spørreundersøkelse i forbindelse med sluttevalueringen av Groruddalssatsingen. Byrådsavdeling for byutvikling valgte da å inkludere Tøyen i undersøkelsen for å innhente data med tanke på senere evalueringer, selv om ansvaret for Områdeløft Tøyen på det tidspunktet ikke var lagt til avdelingen. Nå som ansvaret for alle områdesatsingene i Oslo er samlet i én byrådsavdeling, har vi et godt grunnlag for å jobbe helhetlig og systematisk med evalueringer av alle områdesatsingene i Oslo i tiden fremover.

*8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*

Jeg mener rapporten er godt strukturert, med en relevant oppbygning og en jevnt over god språkbruk.

Med hilsen

Hanna E. Marcussen  
byråd for byutvikling

*Godkjent elektronisk*



Oslo kommune  
**Kommunerevisjonen**

Grenseveien 88, 0663 OSLO  
Telefonnummer: 23 48 68 00  
Telefaksnummer: 23 48 68 01

[www.krv.oslo.kommune.no](http://www.krv.oslo.kommune.no)  
[postmottak@krv.oslo.kommune.no](mailto:postmottak@krv.oslo.kommune.no)