



**Inger Miriam Bertelsen**

---

*Kanaler for innbyggerdeltakelse i Områdeløftet  
Grønland og Tøyen*

- En analyse av offentlig administrasjon, politikere og aktivisters formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse.

## Sammendrag

Denne oppgaven ser på innbyggerdeltakelsen i Områdeløftet Grønland og Tøyen. Med utgangspunkt i kvalitativ intervjudata fra 16 informanter, rettes blikket mot hvilke deltakelseskanaler offentlig administrasjon og politikere bruker for å invitere innbyggerne inn til deltakelse for å få informasjon om befolkningens behov og ønsker. Og videre, hvilke kanaler aktivistene bruker for å påvirke offentlige beslutningstakere. Ved å undersøke hvordan kanalene er utformet, ser studien også på hvorvidt de ulike kanalene for innbyggerdeltakelse er egnet til å fremme de demokratiske verdiene: legitimitet, rettferdighet eller effektivitet.

For å se på både formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse brukes en videreutvikling av Fungs (2006) demokratikube som rammeverk. Demokratikuben blir videreutviklet med utgangspunkt i Thesen og Rommetvedts (2009) teori om interesseorganisasjoners strategier for innflytelse.

Studien indikerer at områdeløftet Grønland og Tøyen kan bli sett som et uttrykk for *participatory governance* som tilrettelegger for både formelle og uformelle kanaler for deltakelse. *Offentlig administrasjon* tilrettelegger for de formelle deltakelseskanalene tilknyttet områdeløftet. I deltakelseskanalene vektlegger administrasjonen å inkludere et representativt utvalg av befolkningen. Kommunikasjonen varierer fra deliberasjon gjennom informerte og reflekterte diskusjoner i kafédialoger og workshops, til at innbyggerne kommuniserer gjennom stemmesedler ved deltakende budsjettering. Innflytelsen varierer fra å gi offentlig administrasjon informasjon om innbyggernes behov og ønsker i kafédialoger og workshops, til at innbyggerne får beslutningsmakt ved deltakende budsjettering. *Politikernes* formelle deltakelseskanal, åpen halvtime, er lite representativ ettersom kanalen er åpen for alle, uten noen former for rekruttering. I åpen halvtime får innbyggerne mulighet til å si sine meninger, uten former for diskusjon. Innflytelsen er i form av konsultasjon, ved at innbyggerne gir politikerne informasjon, uten at innbyggerne får noe beslutningsmakt. Imidlertid, viser studien at politikerne også har uformelle kanaler hvor de vektlegger å inkludere et bredt utvalg av befolkningen. Gjennom bruk av tradisjonelle- og sosiale medier, telefon, meldingsutveksling og uformelle møter, varierer kommunikasjonen fra enveiskommunikasjon hvor de får innsikt i innbyggerne og aktivistenes meninger, til samtaler

og diskusjoner med formål om å lære av innbyggernes meninger. Innflytelsen er identisk som ved åpen halvtime, konsultasjon. *Aktivistene* kombinerer den formelle kanalen åpen halvtime med uformelle kanaler. I de uformelle kanalene kombinerer aktivistene tradisjonelle- og sosiale medier, kampanjer, e-post og uformelle møter for å påvirke politikerne. Aktivistenes deltakelse er ikke representativ, med unntak av en aktivist som rekrutterer de berørte stemmene i sakene aktivisten engasjerer seg i. Dette kan muliggjøre representativ deltakelse. Kommunikasjonen varierer fra at aktivistene uttrykker sine meninger til politikerne gjennom åpen halvtime, kampanjer, sosiale medier og aviser, til samtaler og diskusjoner med formål om å dele og viderefremme sine erfaringer til politikerne gjennom e-post og uformelle møter. Innflytelsen varierer fra at aktivistene får satt sin sak på dagsorden, til at de får politikerne til å forplikte seg til å ta i mot innspillene.

Offentlig administrasjons formelle deltakelseskanaler, politikernes uformelle deltakelseskanal og en av aktivistenes uformelle kanaler, er egnet til å fremme demokratiske verdier knyttet til innbyggerdeltakelse. Herunder er offentlig administrasjons kafédialoger og workshops egnet til å fremme legitimitet, og rettferdighet ved deltakende budsjettering. Politikernes uformelle kontakt med innbyggerne er egnet til å fremme legitimitet. Imidlertid, forutsetter dette at den spontane kontakten med ulike innbyggerne omfatter et representativt utvalg av befolkningen på Grønland og Tøyen. Videre vil en av aktivistenes uformelle deltakelse kunne fremme legitimitet, dersom deltakelsen er representativ. Når politikernes formelle deltakelseskanal, åpen halvtime, og aktivistenes uformelle kanal for innbyggerdeltakelse ikke er egnet til å fremme demokratiske verdier, hviler beslutningene på det representative demokratiets evne til å fatte legitime, rettferdige og effektive beslutninger.

### Abstract

This master-thesis examines citizen participation in the area-based initiative in the area Grønland and Tøyen in Oslo. Based on qualitative interviews from 16 informants, the thesis explores which participation channels public administration and politicians use to get information about the requirement and wishes from the population. Further, I describe which channels the activists use to influence public decision-makers. By examining the channels design, the study also explores whether the different channels of citizen participation are suited to add democratic value and serve the democratic values: legitimacy, justice or effectiveness.

In order to assess both informal and formal channels for citizen participation, I use a framework inspired by Fung's (2006) democracy cube, where I include informal channels of participation on the basis of Thesen and Rommetvedt's (2009) theory of NGO's strategies for influence.

The study indicates that the area-based initiative Grønland and Tøyen can be seen as an expression of participatory governance that facilitates both formal and informal channels of participation. The study shows that *public administration* is the facilitator of the formal participation channels associated with the area-based initiative. In the formal participation channels, the administration try to recruit a representative sample of the population. The communication varies from deliberation through informed and reflective discussions in café dialogues and workshops, to citizens communicating through votes in participatory budgeting. The influence varies from giving the administration information about the requirements and needs of the residents in café dialogues and workshops, to giving the citizens decision-making power in participatory budgeting. The politician's formal participation channel, "åpen halvtime", are non-representative, as the channels is open to all, without any form of recruitment. In "åpen halvtime" the citizens have the opportunity to express their opinions, without any form of discussion. The influence is consultative, where the politician's retains their decision-making power. Furthermore, the study shows that politicians also have informal channels of citizen participation, where they try to reach the silent voices of the population. By using traditional media, social media, telephone, private messages, and informal meetings,

the communication varies from one-way communication where they gain insight in the citizens and activists opinions, to conversations with residents and activists with the purpose of learning from the citizens' opinions and preferences. However, the influence in these channels are the same as “åpen halvtime”, consultation. The activists participation is not representative, except for one activist who recruits the affected voices in cases the activist engages in, which can facilitate representative participation. The *activists* combine the formal channel “åpen halvtime” with informal channels. Through the informal channels, the activist’s combine traditional media, social media, campaigns, e-mails and informal meetings to influence politicians. The Communication varies from expressing their opinions to politicians through “åpen halvtime”, campaigns, newspaper and social media, to two-way communication with the purpose of sharing and distributing their preferences through e-mail and informal meetings. The influence varies from activists getting their cases on the public agenda, to making the politicians commit to listen to their preferences.

The public administration's formal participation channels, the politicians' informal participation channels and one of the activists' informal channels, are suited to promote democratic values associated with citizen participation. The public administration’ formal channels are suited to serve legitimacy in workshops and café dialogues, and justice in participatory budgeting. The politician’s informal contact with the citizens are suited to serve democratic legitimacy. However, this depends on whether the spontaneous contact with different citizens include a representative sample of the population in Grønland and Tøyen. Furthermore, one of the activists' informal participation can serve legitimacy, if the participation is representative. When politician’s formal channels of participation, “åpen halvtime”, and activist’s informal channels of citizen participation are unable to serve democratic values, the decisions rely on the ability of the representative democracy to make legitimate, just and effective decisions.



## Forord

Da var tiden kommet for å skrive forord, en markering av at jeg nærmer meg slutten på masteroppgaven og to år med masterstudier ved OsloMet. Det er både vemodig og godt!

I valg av tema for oppgaven var jeg sikker på at jeg ønsket å skrive oppgave tilknyttet forskningsprosjektet Demudig. Jeg ble derfor svært glad da dere ønsket å tildele meg et av prosjektets masterstipender. Takk for tilliten.

At skriveprosessen skulle være både lærerik og årsak til gjentatte hodepiner, var jeg relativt godt forberedt på. Imidlertid ble prosessen annerledes og mer utfordrende enn det som var mulig å se for seg. At store deler av oppgaven skulle bli skrevet i en sofa, ble plutselig en realitet. Det er mange små og store bidrag som har gjort denne prosessen mulig.

Jeg vil først og fremst takke min veileder, Sissel Hovik. Din kunnskap, ro og evne til å motivere har vært helt avgjørende. Takk for gode samtaler, diskusjoner og tilbakemeldinger. Takk også til Sveinung Legard, for gode diskusjoner og hjelp med bruk av Nvivo.

Videre vil jeg også å takke mine medstudenter. Dere har bidratt til å gjøre studietiden min full av gode minner. Jeg vil også takke OsloMet, og særlig Handelshøyskolen, for en strålende studietid. Ikke minst vil jeg takke informantene som stilte opp, tross unntakstilstander!

Som alltid, har foreldrene mine vært en viktig heiagjeng. Helt konkret vil jeg takke dere for at dere sponset innkjøp av printer, et viktig hjelpemiddel ved sofaskrivningen. Takk også til min søster, Marlene og svigerinne, Mari for god hjelp med korrekturlesing. Marte, fast turpartner – takk for at du har fått meg ut for små, men viktige avbrekk.

Helt til slutt, takk til min kjære samboer, Ulrik for mange timer med korrekturlesing, tålmodighet og gode innspill. Du har vært min aller viktigste støtte i denne prosessen.

14 juni, 2020

Inger Miriam Bertelsen

# Innholdsfortegnelse

<b>Tabelloversikt:</b> .....	<b>IX</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Problemstilling .....	2
1.2 Begrepsavklaring .....	3
1.3 Oppgavens oppbygning .....	4
<b>2. Bakgrunn</b> .....	<b>5</b>
2.1 Områdeløft .....	5
2.2 Grønland og Tøyen .....	7
2.3 Områdeløft Grønland og Tøyen.....	8
<b>3. Teori</b> .....	<b>10</b>
3.1 Deltakerdemokrati .....	10
3.2 Participatory governance .....	11
3.3 Analytisk rammeverk: Demokratikuben.....	11
3.3.1 Strategier for innflytelse.....	12
3.3.2 Deltakelsesdimensjonen .....	13
3.3.3 Kommunikasjonsdimensjonen .....	15
3.3.4 Innflytelsesdimensjonen.....	17
3.3.5 Demokratikuben .....	18
3.3.6 Legitimitet, rettferdighet og effektivitet.....	19
<b>4. Metode</b> .....	<b>23</b>
4.1 Case.....	23
4.2 Gjenbruk av data .....	24
4.3 Utvalg.....	25
4.4 Kvalitative intervjuer .....	26
4.4.1 Rekruttering og gjennomføring av intervjuene .....	27
4.5 Behandling av datamaterialet.....	29
4.5.1 Koding.....	29
4.6 Forskningsetikk.....	30
4.7 Validitet og reliabilitet .....	31
4.8 Generalisering.....	33
<b>5. Analyse</b> .....	<b>34</b>



5.1 Offentlig Administrasjon .....	34
5.2 Politikere.....	39
5.3 Aktivister .....	45
<b>6. Diskusjon og konklusjon.....</b>	<b>52</b>
6.1 Konklusjon.....	58
<b>7. Praktisk bidrag og videre forskning.....</b>	<b>61</b>
7.1 Praktisk bidrag .....	61
7.2 Videre forskning.....	61
<b>8. Litteraturliste.....</b>	<b>62</b>
<b>9. Vedlegg/Appendiks.....</b>	<b>67</b>
9.1 Intervjuguide aktivist .....	67
9.2 Intervjuguide politiker.....	69
9.3 Samtykkeerklæring .....	70
9.4 Godkjenning NSD, Demudig .....	73

**Figuroversikt:**

Figur 1. Geografisk avgrensning av områdeløftet Grønland og Tøyen.Kilde: Bydel Gamle Oslo 2019, 7, figur 2.....	7
Figur 2. Deltakelsesdimensjonen. Basert på Fung (2006, 68).....	14
Figur 3. Kommunikasjonsdimensjonen. Basert på Fung (2006, 69).....	15
Figur 4. Innflytelsesdimensjonen. Basert på Fung (2006, 70). .....	17
Figur 5. Demokratikuben. Basert på Fung (2006, 70).....	19
Figur 6. Hvilke kombinasjoner av deltakelse, kommunikasjon og innflytelse som vil kunne fremme de demokratiske verdiene legitimitet, rettferdighet eller effektivitet. Basert på Fung (2006). .....	22
Figur 7. Demokratikuben: Administrasjons kanaler for innbyggerdeltakelse .....	38
Figur 8. Demokratikuben: Politikernes kanaler for innbyggerdeltakelse.....	44
Figur 9. Demokratikuben: Aktivistenes kanaler for innbyggerdeltakelse.....	50

**Tabelloversikt:**

Tabell 1: Oversikt over informanter .....	26
Tabell 2: Eksempler fra koding .....	30



## 1. Innledning

Områdene Grønland og Tøyen er under et områdeløft. Områdeløft er en del av Oslo kommunes områdepolitikk som omfatter å igangsette tidsavgrensede satsinger i de mest utsatte områdene. I arbeidet med å utvikle bedre nærmiljøer og tjenester på Grønland og Tøyen anvendes områdeløftmetodikken (Bydel Gamle Oslo 2019, 3). I områdeløftmetodikken er området og innbyggernes behov og ønsker viktigst og styrende for alle prioriteringer. Som følge av dette blir det lagt til rette for økt bruk av innbyggerdeltakelse i utviklingen av områdene (Christensen 2016a, 20; 2016b, 36).

Økt bruk av innbyggerdeltakelse kan knyttes til begrunnelsene for deltakerdemokrati, hvor det argumenteres for at innbyggerdeltakelse utenfor tradisjonelle valgkanaler vil sikre at offentlige beslutningstakere tar legitime avgjørelser som er godt forankret i befolkningen (Klausen et al. 2013, 22-23). I følge Fung (2006, 74) vil innbyggerdeltakelse også kunne løse problemer relatert til det representative demokratiets evne til å fatte rettferdige eller effektive beslutninger. Imidlertid, vil deltakelseskanalenes evne til å fremme de demokratisk verdiene, legitimitet, rettferdighet eller effektivitet, avhenge av hvordan deltakelseskanalene er utformet: hvem som deltar, hvordan innbyggerne kommuniserer og hvor stor innflytelse innbyggerne får i prosessene (Fung 2006, 74).

Foruten å skille mellom ulike muligheter for utforming av deltakelseskanaler, kan det skilles mellom formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse. Innbyggerdeltakelse kan foregå gjennom *uformelle kanaler* som press fra organisasjoner, sosiale bevegelser og innbyggerinitiativ som krever endring, og gjennom *formelle kanaler* arrangert av offentlig myndighet (Gaventa og Barrett 2012, 2404).

Områdeløftet Grønland og Tøyen kan beskrives som tilretteleggende for både formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse.

I områdeløftmetodikken blir det lagt til rette for økt bruk av formelle kanaler for innbyggerdeltakelse for å kartlegge innbyggernes behov og ønsker for området (Christensen 2016a, 20; 2016b, 36). De formelle deltakelseskanalene tilrettelegges av offentlig administrasjon hvor prosjektansvarlige bydeler og etater har ansvar for oppstart og gjennomføring av prosjekter (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020, 14-15).

Imidlertid har politikerne i Oslo kommune også sin egen formelle kanal, *åpen halvtime*, hvor innbyggerne kan komme med innspill i politiske møter (Oslo kommune 2020g). Samtidig innebærer områdeløftmetodikken *community empowerment*. Community empowerment innebærer å utvikle ressurser blant befolkningen, med formål om å gjøre innbyggerne til aktive medborgere som selv kan ta ansvar for sitt lokalområde, og påvirke og kontakte politikere (Christensen 2016b, 42). Aktive medborgere kan kobles til begrepet aktivist, som referer til innbyggere som bruker egne, uformelle kanaler i forsøk på å påvirke offentlige beslutningstakere (Rättilä og Rinne 2017, 221).

Samlet gir dette et komplekst bilde av flere kanaler for innbyggerdeltakelse på Grønland og Tøyen. Innbyggerdeltakelsen kan bli sett gjennom offentlig administrasjon, politikere og aktivister som alle har sine formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse.

Følgelig, vil denne oppgaven se på hvilke kanaler for innbyggerdeltakelse de ulike aktørgruppene bruker, og videre hvordan kanalene er utformet og hvorvidt innbyggerdeltakelsen er egnet til å fremme de demokratiske verdiene legitimitet, rettferdighet eller effektivitet.

Av tidligere studier er det få studier som ser offentlig administrasjon, politikerne og innbyggere i sammenheng (Jacobsen 2012, 1082). Videre er det få studier som forklarer og ser på forskjellen mellom formelle og uformelle kanaler for deltakelse (Gaventa og Barrett 2012, 2401). Med denne studien er det, med aktivister som representanter for innbyggerne, ønskelig å gi et bidrag til forskningsfeltet på innbyggerdeltakelse. Ved å se på både formelle og uformelle kanaler for deltakelse vil det være mulig å se hvorvidt ulike deltakelsesformer kan knyttes til de positive begrunnelsene for økt innbyggerdeltakelse (Gaventa og Barrett 2012, 2407). En forståelse av hvordan aktørgruppene bruker formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse vil derfor kunne gi et praktisk og akademisk bidrag til forståelsen og håndteringen av reformer tilknyttet deltakerdemokrati.

## 1.1 Problemstilling

Denne oppgaven retter seg inn mot hvilke kanaler offentlig administrasjon, politikere og aktivister i områdeløftet Grønland og Tøyen benytter for innbyggerdeltakelse, og videre hvordan deltakelseskanalene er utformet. Hvilke innbyggere som deltar, hvordan innbyggerne

kommuniserer i prosessene, og hvilke grad av innflytelse innbyggerne får gjennom innbyggerdeltakelsen, vil videre kunne relateres-til hvorvidt innbyggerdeltakelsen kan gi positive demokratiske effekter i form av å være egnet til å fremme demokratisk legitimitet, rettferdighet eller effektivitet (Fung 2006; 2015).

Problemstillingen blir følgende:

*Hvilke kanaler bruker offentlig administrasjon, politikere og aktivister for innbyggerdeltakelse?*

- *Hvordan inviteres innbyggere til å delta, hvordan foregår kommunikasjonen i deltakelsesprosessene, og hvor stor innflytelse får innbyggerne i de ulike kanalene for innbyggerdeltakelse?*
- *Er de ulike kanalene for innbyggerdeltakelse egnet til å fremme de demokratiske verdiene legitimitet, rettferdighet eller effektivitet?*

For å svare på problemstillingen blir det tatt utgangspunkt i områdeløftet Grønland og Tøyen. Ved bruk av kanaler for innbyggerdeltakelse siktes det til en forståelse av at politikere og offentlig administrasjon (heretter: administrasjonen) bruker kanaler for innbyggerdeltakelse, for å få informasjon om innbyggernes ønsker og behov, mens aktivister bruker deltakelseskanaler for å påvirke offentlige beslutninger

## 1.2 Begrepsavklaring

*Formelle kanaler* for innbyggerdeltakelse sikter til tilfeller hvor politikerne eller administrasjonen inviterer innbyggerne til å si sin mening i beslutningsprosesser. *Uformelle kanaler* omfatter forsøk på å påvirke offentlige beslutningstakere utenfor formelle kanaler, som uformell direkte kontakt med politikere (Klausen et al. 2013, 20).

*Innbyggerdeltakelse* og *medvirkning* er to begreper som blir brukt om hverandre i norske studier for å beskrive *formelle kanaler for deltakelse* (Klausen et al. 2013; Saglie, Winsvold og Blåka 2016). Et skille mellom begrepene kan dras der man ser at *medvirkning* blir brukt om de formaliserte deltakelseskanalene initiert av offentlig myndighet, og at *innbyggerdeltakelse* referer til den generelle deltakelsen i prosessene (Klausen et al. 2013, 19-20). På dette grunnlag defineres innbyggerdeltakelse og medvirkning på følgende måte:

*Innbyggerdeltakelse*: referer til all form for deltakelse, i formelle kanaler og uformelle kanaler hvor innbyggerne forsøker å påvirke offentlige beslutningsprosesser.

*Medvirkning*: formelle kanaler for innbyggerdeltakelse initiert av offentlig myndighet, hvor innbyggerne får muligheten til å bli involvert (i ulik grad) i beslutningsprosessen.

En *aktiv medborger* eller *aktivist*, betegner innbyggere som tar ansvar og engasjerer seg i lokalmiljøet, ved å frivillig starte politiske kampanjer eller danne organisasjoner som fokuserer på spørsmål tilknyttet nærmiljøet (Brattbakk et al. 2015, 138; Christensen 2016b, 28, 42; Rättilä og Rinne 2017, 219). Med en forståelse av at aktivister vil organisere seg gjennom kampanjer eller ved å danne organisasjoner, i forsøk på å påvirke offentlige beslutningstakere, vil jeg som utgangspunkt for aktivistene anvende teori om interesseorganisasjoners strategier for å få påvirke offentlige beslutningstakere.

### 1.3 Oppgavens oppbygning

I kapittel 2 vil jeg redegjøre for studiens case, Områdeløftet Grønland og Tøyen. Videre, vil jeg introdusere teori om deltakende demokrati og *participatory governance*, samt redegjøre for det teoretiske rammeverket. Det teoretiske rammeverket er en videreutvikling av Fungs (2006) demokratikube hvor jeg, i tillegg til de formelle kanalene, inkluderer uformelle kanaler for deltakelse med utgangspunkt i Thesen og Rommetvedt (2009).

I kapittel 4 blir de metodiske valgene, kvalitativ metode og intervjudata, presentert og begrunnet. Videre, i kapittel 5 vil analysen av datamaterialet blir presentert. Tilslutt fremgår diskusjonen av analysens resultater hvor jeg på bakgrunn av oppgavens funn konkluderer. Avslutningsvis vises det til oppgavens praktiske bidrag og forslag til videre forskning.

## 2. Bakgrunn

Dette kapittelet gir en fremstilling av studiens case, områdeløftet Grønland og Tøyen. Fremstillingen er tredelt hvor jeg først presenterer områdeløft som en del av områdepolitikken i Oslo, og områdeløftmetodikken som områdeløftet Grønland og Tøyen tar utgangspunkt i (Bydel Gamle Oslo 2019, 3). Videre snevrer jeg inn til Grønland og Tøyen, og områdeløftet Grønland og Tøyen.

I tillegg til fremstillingen nedenfor, består Områdeløftet Grønland og Tøyen av et lokalstyre med faste beboerrepresentanter (Bydel Gamle Oslo 2019, 15-17). I denne oppgaven vil jeg se på innbyggerdeltakelsen utover lokalstyret. Lokalstyret blir følgelig ikke drøftet i denne oppgaven.

### 2.1 Områdeløft

Byrådet i Oslo har siden 2015 bestått av Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti (Oslo kommune 2020a). I 2017 ble det vedtatt en områdepolitikk som skal bidra til at alle lokale nærmiljøer oppleves som trygge (Byrådssak 176/17 Oslo kommune 2017). En del av områdepolitikken omfatter å igangsette tidsavgrensede områdesatsinger og områdeløft i de mest utsatte områdene (Oslo kommune 2020d). Med *utsatte områder* siktes det til «områder med sammensatte utfordringer, knyttet til både fysiske og sosiale forhold» (Oslo kommune 2020d).

En *områdesatsing* beskriver helhetlige innsatser i et geografisk avgrenset område med sammensatte utfordringer. En sentral del av områdesatsingen, er at den er styrt ut fra området og innbyggernes behov og ønsker (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020, 4).

Områdesatsingene er delt inn i tre delprogrammer: nærmiljø, oppvekst- og utdanning og sysselsetting (Oslo kommune 2020e). *Områdeløft* er underlagt delprogram nærmiljø (Oslo kommune 2020b). I delprogram nærmiljø har prosjektansvarlige bydeler og etater ansvar for oppstart og gjennomføring av prosjekter (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020, 14-15).

Formålet med *områdeløft* er å utvikle bedre nærmiljøer og tjenester, i et geografisk avgrenset område, i et begrenset tidsrom. Områdeløftene gjennomføres i lokalområder som skårer

betydelig lavere enn gjennomsnittet for Oslo på ulike variabler for levekår, og/eller hvor det er utfordringer relatert til fysiske og sosiale forhold. Metodikken de bruker i områdeløft, *områdeløftmetodikken*, er utviklet av Oslo kommune i med samarbeid Husbanken (Oslo kommune 2020d).

En sentral del av områdeløftmetodikken er å kartlegge fysiske omgivelser og sosialt miljø, hvor det som fungerer skal styrkes, og nye kvaliteter skal tilføres området. I utviklingen av området er innbyggernes ønsker og behov viktigst og styrende for alle prioriteringer. En viktig del av arbeidet i områdeløftmetodikken, er derfor å kartlegge hva innbyggerne synes om sitt område, samt hva innbyggerne ønsker skal bli bedre (Christensen 2016a, 10, 20, 27).

Kartleggingen av innbyggernes behov og ønsker kan skje gjennom formelle medvirkningsprosesser, som intervjuer, workshops og lavterskelstrategier for å komme i kontakt med alle deler av befolkningen. Med bakgrunn i erfaringene fra Groruddalen, er det i områdeløft et særlig fokus på å nå ut til kvinner, innvandrere, ungdom og eldre, «de stille stemmene» som ofte er underrepresentert ved innbyggerdeltakelse. De formelle medvirkningsprosessene har som hensikt å sikre et lokalt forankret beslutningsgrunnlag i lokalpolitiske vedtak, og i utforming av strategier og handlingsplaner (Christensen 2016b, 36-38; 2016c 48-51).

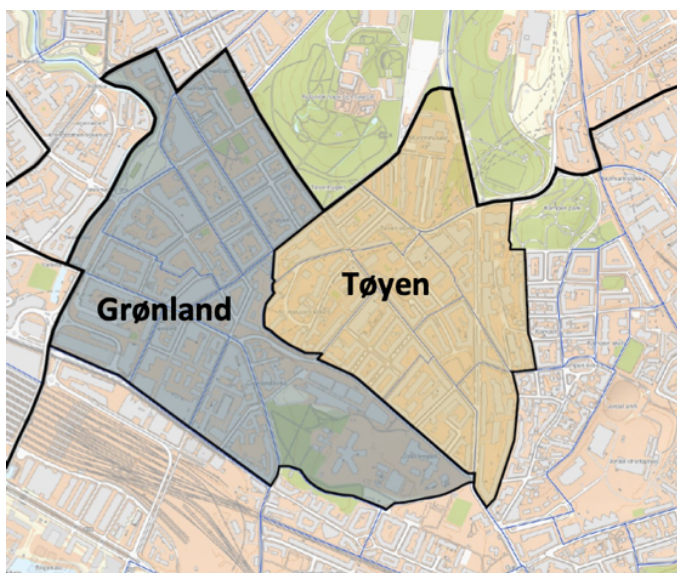
En av grunnpilarene i områdeløftmetodikken er *community empowerment*, hvor hensikten er å styrke lokalsamfunnet ved å utvikle ressurser i lokalmiljøet, slik at innbyggerne selv kan ta ansvar for lokalmiljøet i samarbeid med andre. Konkrete tiltak tilknyttet *community empowerment*, er kursing i frivillig arbeid, foreningsarbeid og organisering av aktiviteter. I tillegg, til dette får innbyggerne muligheten til å delta på lobbykurs hvor de får kunnskap om politiske beslutningsprosesser, påvirkningskanaler og hvordan de selv kan kontakte og påvirke politikerne (Christensen 2016b, 42).

Når innbyggere på eget initiativ tar direkte kontakt med politikerne, er dette innbyggerdeltakelse gjennom uformelle kanaler (Klausen et al. 2013, 20). Med andre ord, kan områdeløftmetodikken beskrives som å tilrettelegge for at innbyggerne skal kunne delta gjennom både formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse.



## 2.2 Grønland og Tøyen

Områdeløftet Grønland og Tøyen er underlagt områdesatsingen Oslo-indre øst, og inkluderer områdene Nedre Tøyen, Enerhaugen og Grønland i Bydel Gamle Oslo (Bydel Gamle Oslo 2019, 4).



Figur 1. Geografisk avgrensning av områdeløftet Grønland og Tøyen. Kilde: Bydel Gamle Oslo 2019, 7, figur 2.

Befolkningen på Grønland og Tøyen er sammensatt, hvor Norge, Somalia og Pakistan er de dominerende landbakgrunnene (Oslo kommune 2020c). Områdene er også preget av flere levekårsutfordringer, med et høyt antall barn som vokser opp i fattigdom, innbyggere som er avhengig av velferdsordninger, og som bor i trangboddhet (Brattbakk et al. 2015, 140; 2017, 9, 38).

På Grønland og Tøyen flytter 30-33% av innbyggerne ut av området hvert år. Utflyttingen er dermed betydelig høyere enn i resten av Oslo (20%) (Brattbakk et al. 2015, 98; 2017, 37). I begge områdene er det følgelig tydelige tendenser til gentrifisering; prosesser hvor arbeiderklassestrøk får en økende innflytting av middelklassen, som videre fører til at området endres fysisk, sosialt, kulturelt og i næring (Brattbakk et al. 2015, 1, 140; 2017, 79).

Det at den høye graden av utflytting sammenfaller med store variasjoner i kultur, etnisitet, klasse og språk, skaper i følge Brattbakk et al. (2015, 140; 2017, 153), utfordringer med å få til velfungerende og stabile lokalsamfunn.

### 2.3 Områdeløft Grønland og Tøyen

I 2013 inngikk SV en avtale med daværende byråd, om at Munchmuseet skulle flyttes til Bjørvika, mot at Tøyen fikk et områdeløft (Kommunerevisjonen 2018, 9). Områdeløftet ble begrunnet i et behov for å bedre levekårene på Tøyen, og skulle vare til 2019 (Bystyret sak 178 Oslo kommune 2013, 8).

I 2017, ble ansvaret for budsjett og fordeling av midler i områdeløftet Tøyen, flyttet fra bydelen til byråd for byutvikling, slik at organiseringen for områdeløftet ble mer lik modellen for Groruddalssatsningen. På samme tid, ble det vedtatt at områdeløftet skulle inkludere Grønland (Kommunerevisjonen 2018, 14). Begrunnelsen for å inkludere Grønland i områdeløftet var at Grønland og Tøyen ble brukt under ett (Løken 2018). I 2018, inngikk staten og Oslo kommune en intensjonsavtale om samarbeid om en områdesatsing i Oslo indre-øst, og en forlengelse av områdeløftet Grønland og Tøyen til 2026 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020).

Det er bydelens ansvar å utvikle årlige programplaner med lokale mål og strategier for områdeløftet. Programplanen for 2019 ble utformet i samarbeid med innbyggerne (Bydel Gamle Oslo 2019, 6; Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020, 14-15).

Hovedmålet i programplanen for 2019 er å skape inkluderende lokalsamfunn ved å jobbe med nærmiljøkvaliteter. For å oppnå målet er det utformet tre strategier: «Forbedring av boligsituasjon og oppvekstmiljø», «utvikling av aktive møteplasser» og «tenke nytt og samskapende med et mangfold av lokale aktører» (Bydel Gamle Oslo 2019, 10, 12-13).

I programplanen fremgår også en risikovurdering av områdeløftet. Det første punktet er *forventningsavklaring*, en tydeliggjøring av hva et områdeløftet kan og ikke kan gjøre. Videre skal områdeløftet *ikke forsterke drift*, men utvikle varige løsninger. Det tredje punktet omhandler risikoen for *medvirkningstretthet* etter perioder med fallende deltakelse.

Forebyggende tiltak for å hindre medvirkningstrettheten innebærer å gjøre

innbyggerdeltakelsen verdt tiden innbyggerne investerer, ved at innbyggerne behandles som likeverdige parter med innflytelse i prosess og resultat (Bydel Gamle Oslo 2019, 19-20)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Fremstillingen tar utgangspunkt i programplanen for 2019, ettersom de fleste informantene ble intervjuet da denne var gjeldende. I programplanen 2020 er det gjort enkelte endringer i risikoområdene, se Bydel Gamle Oslo (2020, 29-32).

### 3. Teori

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for oppgavens teoretiske rammeverk. Det teoretiske rammeverket tar utgangspunkt i Fungs (2006) demokratikube, hvor jeg for å besvare oppgavens problemstilling inkluderer uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse. Først, vil jeg redegjøre for deltakerdemokrati som begrunner utstrakt bruk av innbyggerdeltakelse utenom politiske valg, og videre *participatory governance*.

#### 3.1 Deltakerdemokrati

I Norge finner man en kombinasjon av representativt – og deltakende demokrati (Klausen et al. 2013, 22-23). Representativt demokrati tar utgangspunkt i at innbyggerne gjennom valg velger politiske representanter som skal ivareta deres interesser i en bestemt periode (Danielsson, Hertting og Klijn 2018, 21). Deltakerdemokrati innebærer at man åpner opp for å gi innbyggerne innflytelse, og i noen tilfeller medbestemmelse, utenfor tradisjonelle valgkanaler (Klausen et al. 2013, 22).

I følge deltakerteoretikerne vil innbyggerdeltakelse utenfor tradisjonelle valgkanaler ha en verdi for både samfunnet og individet (Pateman 1970; Waldahl 2007, 61). For individet vil verdien i deltakerdemokratiet fremgå i form av læring, hvor individet gjennom politisk deltakelse vil øke og videreutvikle sin politiske kompetanse som vil bidra til en mer positiv selvvurdering. For samfunnet, blir bred deltakelse i befolkningen regnet som forutsetning for å sikre fellesskapets beste (Rose 2014, 30-31).

Kritikere av deltakerdemokratiet påpeker at å åpne opp for økt innbyggerinnflytelse mellom valg, vil føre til at kun ressurssterke og politiske engasjerte mennesker vil delta. Dette er i kontrast med prinsippet for demokratiske valg «en person, en stemme», et uttrykk for at alle innbyggerne skal ha like stor innflytelse på politikken. På den andre siden kan innbyggerdeltakelse gi bedre forankrede beslutningsprosesser, økt tillit og legitimitet (Klausen et al. 2013, 22-23). I følge Fung (2006) vil arrangementer relatert til deltakende demokrati, også kunne avhjelpe problemer rettet inn mot det representative demokratiets evne til å fatte rettferdige og effektive beslutninger.

Innbyggerdeltakelse utenfor tradisjonelle valgkanaler kan komme til uttrykk når myndighetene inviterer innbyggerne inn til å delta i beslutningsprosesser (Rose 2014, 37-38).

Arrangementer hvor offentlig myndighet inviterer innbyggerne til innbyggerdeltakelse kan knyttes til *participatory governance*.

### 3.2 Participatory governance

*Participatory governance* sikter til tilfeller hvor offentlig myndighet for å håndtere komplekse problemer inviterer innbyggerne til formelle medvirkningsprosesser for å samarbeide og delta i offentlige beslutninger (Hertting og Kugelberg 2018, 1; Schmitter 2002, 53-56).

Områdeløftet kan forstås som å tilrettelegge for både formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse, ved at områdeløftmetodikken innebærer å invitere innbyggerne til formelle medvirkningsprosesser samtidig som det tilrettelegges for uformell deltakelse gjennom *community empowerment* (Christensen 2016b, 42). Jeg vil derfor ta utgangspunkt i definisjonen i Newig et al. (2018) hvor *participatory governance* ikke begrenses til at det tilrettelegges for formelle i medvirkningsarrangementer initiert av offentlig myndighet:

*«processes and structures of public decision making that engage actors from the private sector, civil society, and/or the public at large, with varying degrees of communication, collaboration, and delegation of decision power to participants.»*  
(Newig et al. 2018, 273).

I følge definisjonen til Newig et al. (2018) vil innbyggerdeltakelse i *participatory governance* kunne variere i deltakelse, kommunikasjon og innflytelse. En slik forståelse er også lagt til grunn for Fungs (2006) demokratikube som danner grunnlaget for det analytiske rammeverket i denne oppgaven.

### 3.3 Analytisk rammeverk: Demokratikuben

I denne oppgaven rettes oppmerksomheten mot hvilke formelle og uformelle kanaler administrasjonen, politikerne og aktivistene på Grønland og Tøyen bruker for innbyggerdeltakelse. For å få svar på hvorvidt de foreligger spenninger, ulikheter eller likheter må man se aktørgruppene i sammenheng (Jacobsen 2012, 1067-1068). Følgelig, er

det behov for et rammeverk som inkluderer både formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse.

Fung (2006) demokratikube reflekterer institusjonelle muligheter og variasjoner for innbyggerdeltakelse, med utgangspunkt i en forståelse av at innbyggerdeltakelse kan variere i deltakelse, kommunikasjon og innflytelse. I demokratikuben blir hvilke innbyggere som deltar, hvordan innbyggerne kommuniserer og innbyggernes grad av innflytelse, delt inn i tre dimensjoner som tilsammen danner et tredimensjonalt rom for innbyggerdeltakelse. Det tredimensjonale rommet gjør det mulig å se hvorvidt deltakelseskanalene kan fremme de demokratiske verdiene legitimitet, rettferdighet eller effektivitet (Fung 2006). En begrensning i rammeverket er at det er utformet for å se på ulike muligheter for *formelle kanaler* for innbyggerdeltakelse.

Jeg har derfor latt meg inspirere av Fung (2006) og videreutviklet rammeverket slik at det kan anvendes for uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse. For de uformelle kanalene er det tatt utgangspunkt i Thesen og Rommetvedt (2009).

### 3.3.1 Strategier for innflytelse

I følge Thesen og Rommetvedt (2009, 58-59) vil interesseorganisasjoner kombinere ulike strategier, hvor interesseorganisasjonene vil prioritere påvirkningsstrategier rettet mot politikere. For å forklare interesseorganisasjoners påvirkningsstrategier, skilles det mellom *indirekte* og *direkte strategier* (Thesen og Rommetvedt 2009).

De *direkte* strategiene omfatter korporativ deltakelse (delta i komiteer og utvalg), deltakelse i offentlige høringer og deltakelse gjennom lobbyvirksomhet. Felles for strategiene er at de innebærer *direkte kontakt* med politiske og/eller administrative beslutningstakere. Et kjennetegn ved deltakelse gjennom høringer og korporativ deltakelse er at det er myndighetene som etablerer kontakten ved å invitere til deltakelse. Korporativ deltakelse og deltakelse i offentlige høringer er følgelig *formelle kanaler* som tilrettelegger for diskusjoner og forhandlinger sammen med offentlige beslutningstakere. Det strategiske elementet hos interesseorganisasjonene består i å delta eller å ikke delta, ettersom deltakelsen er frivillig (Thesen og Rommetvedt 2009, 35-36).

Lobbystrategien skiller seg ut som en direkte strategi ved at det er interesseorganisasjonen selv som er initiativtaker (Thesen og Rommetvedt 2009, 36). Lobbystrategien er sådan en

*uformell kanal* ettersom deltakelsen foregår utenfor formelle rammer for deltakelse. De to indirekte strategiene, mediestrategien og mobiliseringsstrategien kjennetegnes av det samme *uformelle* momentet.

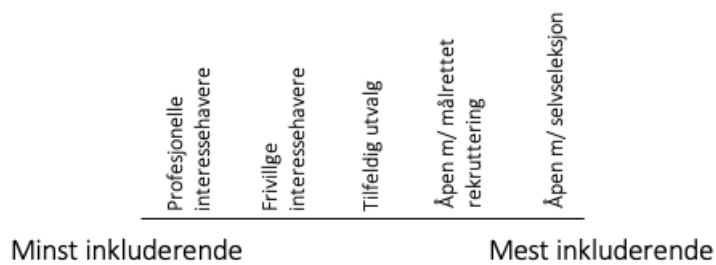
I mediestrategien rettes oppmerksomheten indirekte til offentlig beslutningstakerne ved å henvende seg til medier (Thesen og Rommetvedt 2009, 34-35). Media består av *tradisjonelle medier* som magasiner, aviser, radio og TV, og *sosiale medier* som Facebook, Twitter, og Youtube (Birkland 2016, 171). Et særtrekk ved sosiale medier er at de tilrettelegger for interaksjon mellom enkeltpersoner og et større publikum (Enli og Aalen 2018).

Mobiliseringsstrategien sikter til aktiviteter gjennom demonstrasjoner og kampanjer som for eksempel underskriftskampanjer (Thesen og Rommetvedt 2009, 34-35). I følge Thesen og Rommetvedt (2009, 35) vil interesseorganisasjonene gjennom mobiliseringsstrategien rette aktivitet *inn mot medlemmene* i forsøk på å få innflytelse i politiske beslutninger. I det følgende legges det til grunn en forståelse for at oppmerksomheten også kan rettes utover til andre innbyggere. I følge Berry (1977, 194) og Rättilä og Rinne (2017, 228) er aktivister og interesseorganisasjoner bevisst på at de ikke er representativ. For å få økt legitimitet vil derfor aktivistene henvende seg direkte til befolkningen for å få støtte, og for å kunne vise til hvem de hevder å representere (Rättilä og Rinne 2017, 228).

I det følgende vil jeg i ivareta Fungs (2006) tre dimensjoner, velge ut kategoriene som er relevant og redegjøre for hvordan dimensjonene kan anvendes med utgangspunkt i Thesen og Rommetvedt (2009).

### 3.3.2 Deltakelsesdimensjonen

Deltakelsesdimensjonen beskriver hvordan innbyggere inviteres inn til innbyggerdeltakelse, og hvorvidt rekrutteringen muliggjør representativ deltakelse. Kategoriene for deltakelse rangeres fra minst til mest inkluderende. Et moment ved rangeringen er at kategorien som er mest inkluderende, *åpen med selvseleksjon*, ikke vil være mest representativ (Fung 2006, 67-68).



Figur 2. Deltakelsesdimensjonen. Basert på Fung (2006, 68).

### *Åpen deltakelse med selvseleksjon*

Den første kategorien for deltakelse omfatter tilfeller hvor det er åpent for alle innbyggerne å delta i deltakelsesprosessene. Ved selvseleksjon er det ofte ikke et representativt utvalg, hvor innbyggerne som deltar ofte er ressurssterke med sterke synspunkter (Fung 2006, 67).

### *Åpen deltakelse med målrettet rekruttering*

Åpen deltakelse med målrettet rekruttering innebærer at det er åpent for alle å delta, men at det rettes ekstra oppmerksomhet til enkelte grupper av befolkningen som vanligvis ikke deltar i prosesser for innbyggerdeltakelse (Fung 2006, 67).

### *Tilfeldig utvalg*

Noen ganger vil deltakelse være et resultat av at man har plukket ut et tilfeldig utvalg av befolkningen. På denne måten vil man få deltakelse som er representativ for hele befolkningen (Fung 2006, 68).

### *Frivillige- og profesjonelle interessehavere*

De to minst inkluderende seleksjonsmekanismene består av tilfeller hvor offentlig myndighet inviterer inn *frivillige* eller *profesjonelle* (lønnede) organiserte interessehavere (Fung 2006, 68). Denne formen for deltakelse ligner det Thesen og Rommetvedt (2009) betegner som, korporativt deltakelse.

I tillegg til kategoriene presentert ovenfor inkluderer Fung (2006) kategoriene *expert administrators*, *elected representatives*, og *diffuse public sphere*. *Expert administrators*, og *elected representatives* er ikke inkludert, ettersom de ikke innebærer noe form for innbyggerdeltakelse utenfor den demokratiske valgkanalen. Videre referer kategorien *diffuse public sphere* til alle former for deltakelse utenfor formelle kanaler (Fung 2006, 68).

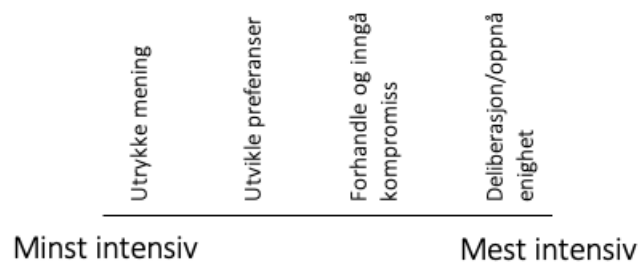


Kategorien inkluderes ikke, ettersom det i denne oppgaven legges til grunn en forståelse for at det kan foreligge aktive eller strategiske valg rettet inn mot deltakelsen, også i uformelle kanaler.

De ulike formene for deltakelse, presentert av Fung (2006) representerer ulike måter å rekruttere inn til deltakelse og reflekterer bevisste valg rundt hvem man inviterer. Måten *aktivistene* deltar kan sees på to ulike måter: 1) hvorvidt de velger å delta i formelle kanaler for innbyggerdeltakelse, og 2) hvordan de selv oppfordrer til deltakelse, ved å rette fokuset innover til medlemmer og/eller ut mot andre innbyggere for å få styrket sin legitimitet overfor beslutningstakerne (Thesen og Rommetvedt 2009, 35; Rättilä og Rinne 2017, 228). Med andre ord kan aktivistene mobilisere, og muligens rekruttere innbyggere for å få økt legitimitet.

### 3.3.3 Kommunikasjonsdimensjonen

Kommunikasjonsdimensjonen spesifiserer hvordan deltakere kommuniserer med hverandre i deltakelsesprosessene. Kategoriene for kommunikasjon blir plassert langs dimensjonen etter intensitet. Intensiteten indikerer nivået av investering, kunnskap og forpliktelse som kreves av deltakerne (Fung 2006, 69).



Figur 3. Kommunikasjonsdimensjonen. Basert på Fung (2006, 69).

#### *Utrykke mening*

Den første kategorien, utrykke mening, sikter til enveiskommunikasjon hvor deltakerne gis rom til å si sin mening uten at det legges opp til diskusjon mellom deltakerne, eller deltakerne og beslutningstakerne (Fung 2006, 68).

#### *Utvikle preferanser*

Utvikle preferanser sikter til tilfeller der det foreligger toveiskommunikasjon gjennom diskusjon, hvor intensjonen er å lære av, utforske og muligens transformere hverandres standpunkt og meninger uten et mål om å komme til en felles enighet (Fung 2006, 68).

#### *Forhandle og inngå kompromiss*

Den tredje kategorien, forhandle og inngå kompromiss, innebærer at deltakerne selv vet hva de ønsker forut diskusjonen. Med et formål om å fatte en beslutning prøver man å samle de ulike preferansene og fatte en beslutning som i størst grad kommer de ulike meningene og preferansene til gode (Fung 2006, 68).

#### *Deliberasjon/oppnå enighet*

Den siste kategorien i kommunikasjonsdimensjonen er *deliberasjon/oppnå enighet*, hvor målet er å komme til en felles enighet (Fung 2006, 69). *Deliberasjon* sikter til deltakernes likhet, motivasjonen og enighet om å finne en løsning som kan komme felleskapet til gode gjennom argumentasjon (Cohen 2003, 348-349)

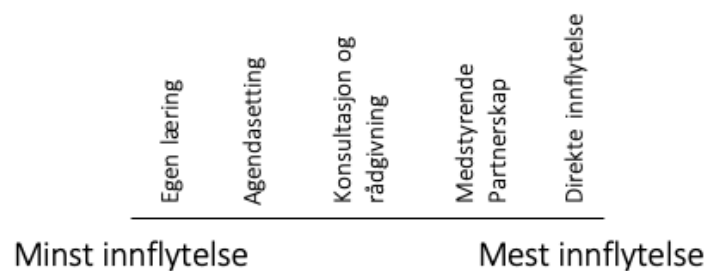
I tillegg til kategoriene ovenfor inkluderer Fung (2006) kategorien *technical expertise*, hvor deltakerne er representanter fra administrasjonen som kommuniserer gjennom *forhandling og inngå kompromiss* eller *deliberasjon/oppnå enighet* (Fung 2006, 69). Ettersom kommunikasjonen sikter til deltakerne og ikke kommunikasjonen i prosessene, vil kategorien ikke inkluderes i rammeverket.

De ulike kategoriene i Fung (2006) tar utgangspunkt i hvordan ulike formaliserte kanaler *tilrettelegger* for ulike former for kommunikasjon. For uformelle kanaler vil enkelte av strategiene for innflytelse være tilretteleggende for bestemte kommunikasjonsformer, for eksempel ved mobiliseringsstrategien og mediestrategien. Innlegg i aviser, aksjoner og kampanjer vil være preget av enveiskommunikasjon hvor intensjonen er å uttrykke sitt synspunkt. Anvendt i Fungs (2006) rammeverk vil dette passe inn under, *utrykke mening*. Tilsvarende vil bruk av sosiale medier som tilrettelegger for interaksjon kunne innebære diskusjoner uten formål om å komme til enighet og passe inn under kategorien *utvikle preferanser*. På den andre siden indikerer Thesen og Rommetvedt (2009, 34) sin redegjørelse for aktiviteter i lobbystrategien (personlig kontakt, uformelle møter, telefonsamtaler, korrespondanse) at kommunikasjonen kan forekomme i ulike former. Følgelig vil de ulike strategiene for uformell deltakelse kunne være tilretteleggende for ulike

kommunikasjonsformer, samtidig som det vil være hensiktsmessig å vektlegge kommunikasjonen slik den blir beskrevet.

### 3.3.4 Innflytelsesdimensjonen

Den siste dimensjonen består av hvilke innflytelse innbyggerne får gjennom innbyggerdeltakelsen (Fung 2006, 69). Kategoriene for innflytelse rangeres fra minst til mest innflytelse. I det følgende er *communicative influence* i Fung (2006) erstattet med agendasetting.



Figur 4. Innflytelsesdimensjonen. Basert på Fung (2006, 70).

#### *Egen læring*

Deltakerne har som regel ikke forventinger til innflytelse, men deltar for å få personlige fordeler eller for å oppfylle det de oppfatter som en borgerplikt (Fung 2006, 69). Denne type innflytelse betegnes som egen læring.

#### *Agendasetting*

Den neste kategorien i Fung (2006, 69) er *communicative influence* hvor innflytelsen er i form av at et innbyggerengasjement påvirker en eller flere beslutningstakere til å ta saken videre, som fører til at innbyggerengasjementet får gjennomslag for sin ønskede endring (Fung 2006, 69). I kontekst av uformelle kanaler, vil kategorien fange opp alle saker som blir fremmet av aktivistene og videreført av politikerne. For å muliggjøre flere nyanser i grad av innflytelse vil det isteden vises til innflytelse i en agendasettingsprosess. Gjennom aksjoner, kampanjer eller press kan aktivister og organisasjoner påvirke den politiske agendaen, og hvilken saker som kommer på den politiske dagsorden (Birkland 2016, 200). Et viktig moment ved agendasetting er at offentlige beslutningstakere beholder sin formelle makt, og at det i beslutningsprosesser kan være uenighet om hvordan problemet skal defineres og løses (Birkland 2016, 203-204).

### *Konsultasjon og rådgivning*

Den tredje formen for innflytelse er gjennom *konsultasjon og rådgivning* hvor myndighetene beholder sin beslutningsmakt, men forplikter seg til å ta imot innspill fra deltakerne (Fung 2006, 69).

### *Medstyrende partnerskap*

Den fjerde kategorien omfatter tilfeller hvor myndighetene inviterer innbyggerne inn en form for *medstyrende partnerskap*, hvor myndighetene og innbyggerne går sammen for å utforme politikk, planer og/eller strategier (Fung 2006, 69).

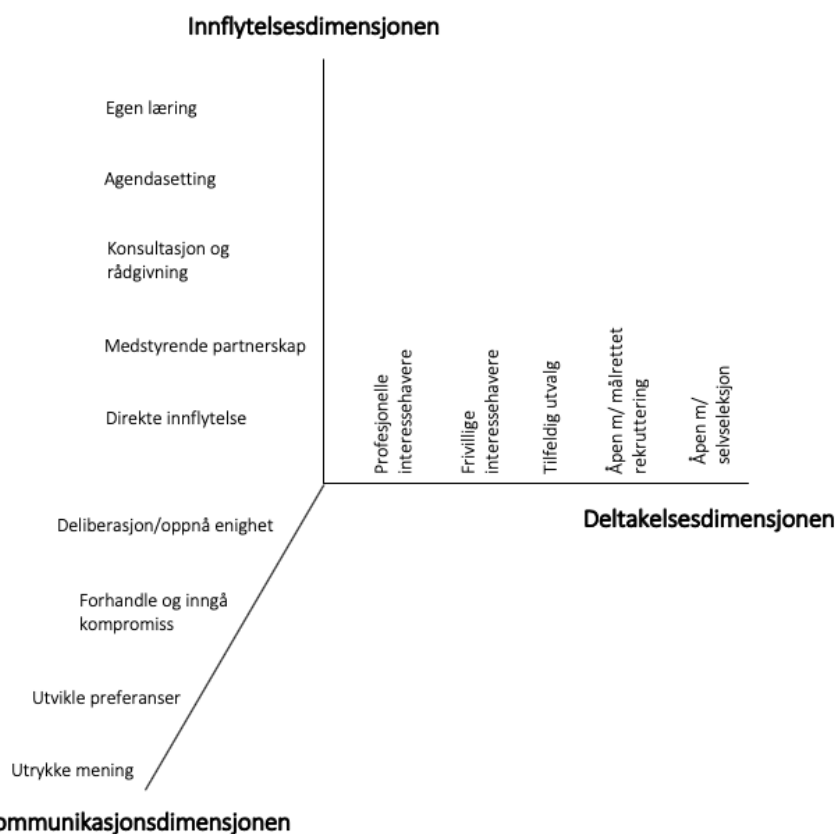
### *Direkte innflytelse*

Ved *direkte innflytelse* gir man innbyggerne beslutningsmakt over politiske beslutninger eller i bruken av offentlige ressurser (Fung 2006, 69).

*Medstyrende partnerskap* og *direkte innflytelse* omhandler tilfeller hvor offentlige beslutningstakere gir fra seg formell beslutningsmakt (Fung 2006, 70). Sådan vil disse formene for innflytelse forutsette formaliserte maktforskyvninger som ikke vil være mulig utenfor formelle kanaler for innbyggerdeltakelse.

## 3.3.5 Demokratikuben

Ved å sette sammen de tre dimensjonene; deltakelse, kommunikasjon og innflytelse, får man et tredimensjonalt rom, en demokratikube av formelle og uformelle muligheter for deltakelse (se figur 5). Gjennom den tredimensjonale kuben er det mulig å se hvordan ulike design for innbyggerdeltakelse har begrensninger eller potensiale til å fremme demokratiske verdier i form av legitimitet, rettferdighet eller effektivitet (Fung 2006).



Figur 5. Demokratikuben. Basert på Fung (2006, 70).

### 3.3.6 Legitimitet, rettferdighet og effektivitet

Formelle kanaler for innbyggerdeltakelse vil kunne gi økt legitimitet i offentlige beslutninger (Reichborn-Kjennerud og Ophaug 2018; Michels og De Graaf 2010, 488-489). Videre vil uformelle deltakelseskanaler kunne føre til urettferdighet, der uformelle deltakelseskanaler ikke tilrettelegger for lik deltakelse, ved at det ofte er de mest engasjerte som deltar, og gir fordeler til innbyggere som har kjennskap til politiske beslutningstakere (Baldersheim et al. 2013, 158-159). Imidlertid vil uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse gjennom lokale initiativ og sosiale bevegelser kunne være en viktigere kilde til endring. Der *endring* sikter til den uformelle deltakelsens evne til å påpeke og vise motstand til ikke-legitime beslutninger, forbedre innbyggernes kunnskap om hvordan man kan påvirke offentlig beslutninger, samt bidra til at offentlige beslutningstakere blir mer lydhør til innbyggernes ønsker og behov (Gaventa og Barrett 2012, 2407).

Fung (2006) argumenterer for at innbyggerdeltakelse kan fremme tre sentrale demokratiske verdier, legitimitet, rettferdighet eller effektivitet, og skisserer hvordan utformingen av deltakelseskanalene vil være avgjørende for hvorvidt deltakelsen kan fremme de demokratiske verdiene. I det følgende legges til grunn en forståelse for at både formelle og

uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse vil kunne fremme demokratiske verdier, så fremt deltakelseskanalen er utformet på en måte som gjør den egnet til å fremme legitimitet, rettferdighet eller effektivitet. I følge Fung (2006, 74) vil ingen former for innbyggerdeltakelse kunne tjene de tre verdiene samtidig.

Fung (2006, 70) bruker begrepet demokratisk *legitimitet* for å sikte til tilfeller hvor offentlige beslutninger blir tatt med hensikt i å ivareta alles og ikke enkelte gruppers interesser. Når beslutninger eller politisk handling er legitim har innbyggerne grunn til å støtte og adlyde, selv når løsningen ikke ble slik de selv ønsket. Videre referer demokratisk *rettferdighet* til at alle grupper av befolkningen skal ha like muligheter til å påvirke den politiske agendaen og beslutningsprosessene (Fung 2006, 70). *Effektivitet* sikter til offentlig myndigheters kompetanse, ressurser og evne til å påpeke og løse problemer effektivt (Fung 2006, 73).

#### *Legitimitet*

Når formålet med deltakelsen er økt legitimitet vil deltakelsesprosessene være mer inkluderende og representativ på deltakerdimensjonen gjennom *tilfeldig utvalg* eller *målrettet rekruttering*. På kommunikasjonsdimensjonen vil interaksjonen være mer intens og legge til rette for informerte og reflekterte diskusjoner mellom deltakerne gjennom *utvikle preferanser* eller *deliberasjon/oppnå enighet*. I en kontekst av legitimitet, er formålet med deltakelsen å fremme alles interesser. For å ivareta legitimitet trenger derfor ikke innflytelsen å innebære å gi innbyggerne beslutningsmakt. Innflytelse i form av *agendasetting* eller *konsultasjon og rådgivning* vil være tilstrekkelig for å fremme legitimitet (Fung 2006, 70).

#### *Rettferdighet*

I følge Fung (2006, 71) vil mekanismer knyttet til innbyggerdeltakelse kunne ivareta den demokratiske verdien rettferdighet. På dimensjonen for deltakelse, vil *åpen deltakelse med målrettet rekruttering*, *tilfeldig utvalg* og bruk av *frivillige interessehavere* kunne fremme rettferdighet, så fremt deltakelsen er egnet til å gi et representativt utvalg av befolkningen. På kommunikasjonsdimensjonen, trekker Fung (2006, 72-73) frem avstemning ved deltagende budsjettering. Stemmegivning er i form av *forhandle og inngå kompromiss* på kommunikasjonsdimensjonen, og rettferdig i kontekst av at alle får like stemmer. I følge Fung (2006, 72) vil innbyggerdeltakelse kun være egnet til å fremme rettferdighet dersom deltakerne gis *direkte innflytelse*.

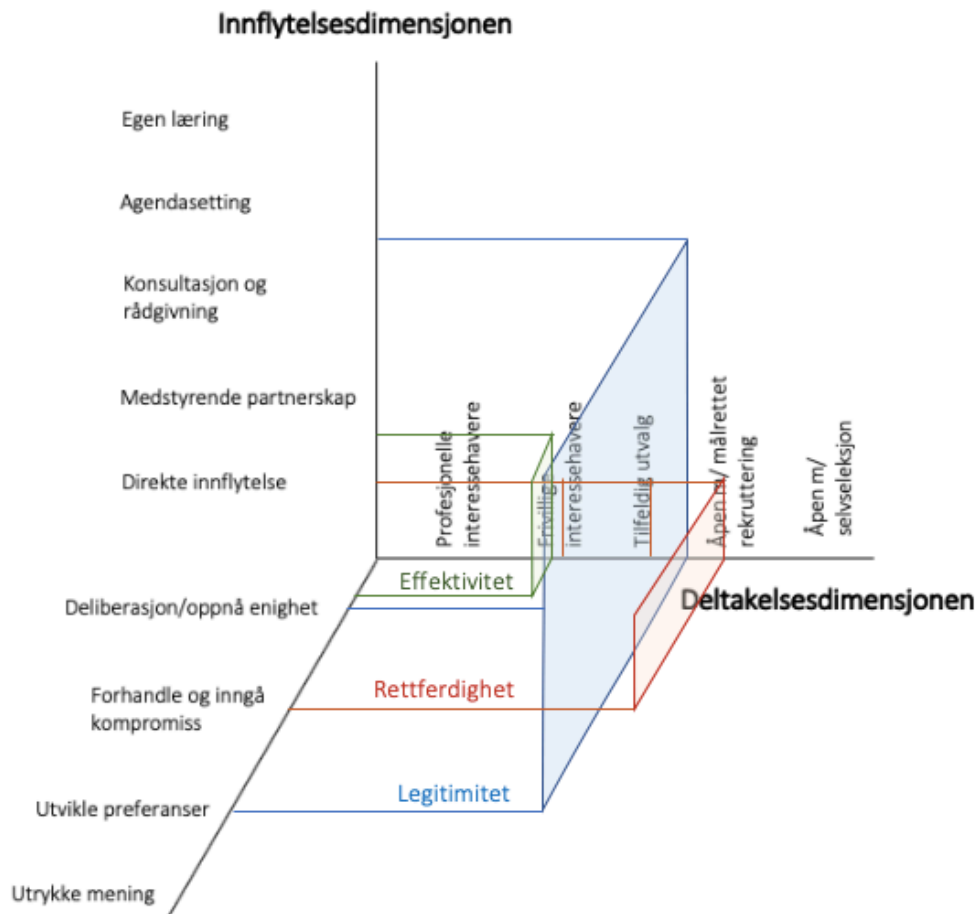
### *Effektivitet*

I følge Fung (2006, 73) kan innbyggerdeltakelse fremme den demokratiske verdien *effektivitet*, ved at innbyggerne kan bidra med lokalkunnskap som vil være verdifull for økt problemforståelse, og avklaring av hvordan problemene kan løses. For at deltakelsen skal fremme effektivitet vil dette kreve omfattende involvering av innbyggere som er villig til å bruke av sin tid og sine ressurser. Dette fører til at deltakelsen sjeldent er representativ, og at det ikke vil være mulig å fremme både rettferdighet og effektivitet samtidig. Deltakelsen er ofte *frivillige interessehavere* som allerede er engasjert i lokalmiljøet og villig til å investere tid i prosjektene. Ved kommunikasjonen i deltakelsesprosesser med fokus på effektivitet er det ønskelig med *deliberasjon/oppnå enighet* hvor deltakerne deltar i diskusjoner og utarbeider strategier og handlingsplaner. På innflytelsesdimensjonen vil innbyggerne bli delegert *direkte innflytelse* eller *medstyrende partnerskap*, begrunnet i tiden og ressursene som kreves i deltakelsen. Innbyggerne ville antakelig ikke deltatt uten en motivasjon om at deliberasjonen ville omgjøres til handling (Fung 2006, 73-74).

Figur 6 er utformet, med utgangspunkt i Fung (2006), og gir en oversikt over hvordan de demokratiske verdiene kan komme til uttrykk i demokratikuben.

I analysen vil demokratikuben anvendes for å forklare hvordan de ulike aktørgruppene driver innbyggerdeltakelse langs dimensjonene for deltakelse, kommunikasjon og innflytelse.

Tilsammen vil dimensjonene gi informasjon om hvilket tredimensjonale rom innbyggerdeltakelsen plasserer seg i. Det tredimensjonale rommet, vil videre gi informasjon om hvilke demokratiske verdier de ulike formene for deltakelse er egnet til å fremme.



### Kommunikasjonsdimensjonen

Figur 6. Hvilke kombinasjoner av deltakelse, kommunikasjon og innflytelse som vil kunne fremme de demokratiske verdiene legitimitet, rettferdighet eller effektivitet. Basert på Fung (2006).

Før jeg presenterer funnene i analysen vil jeg presentere de metodiske valgene som er blitt tatt for innsamling og behandling av datamaterialet.



## 4. Metode

I følge Grønmo (2016, 75) er problemstillingen retningsgivende for hvordan forskningsprosjektet skal gjennomføres. I denne oppgaven retter problemstillingen seg inn mot hvilke kanaler administrasjonen, politikerne og aktivistene bruker for innbyggerdeltakelse. Videre, hva kanalene innebærer av deltakelse, kommunikasjon og innflytelse, samt hvilke demokratiske verdier deltakelseskanalene er egnet til å fremme. For å besvare problemstillingen var det ønskelig å få utdypende forklaringer av aktørgruppens erfaringer med innbyggerdeltakelse, og finne ut hvordan de selv driver med innbyggerdeltakelse. For å besvare problemstillingen er det derfor valgt kvalitativ metode, som åpner for utdypende forståelser av informantenes meningsinnhold, opplevelser og erfaringer (Tjora 2017, 30).

Ettersom masteroppgaven er koblet opp mot forskningsprosjektet Demokratisk byutvikling i den digitale tidsalder (Demudig), har jeg hatt tilgang til datamaterialet som er samlet inn på nåværende tidspunkt. Før jeg startet å gå gjennom det kvalitative datamaterialet, satt jeg meg godt inn i relevant teori og fant et rammeverk som jeg mente var egnet til å tydeliggjøre de ulike formene for deltakelse blant aktørgruppene. I gjennomgangen av det kvalitative datamaterialet gikk jeg gjennom alle intervjuene og så på hvilke informasjon som allerede forelå, og hva som eventuelt manglet for å få å kunne svare på problemstillingen. Etter gjennomgangen kom jeg frem til det var nødvendig å supplere med to intervjuer.

### 4.1 Case

En casestudie er «en undersøkelse som benytter en allerede eksisterende grense for hva og hvem undersøkelsen inkluderer og ekskluderer» (Tjora 2017, 41). Gjennom casestudier vil man få en utdypende forståelse av et spesifikt case (Creswell 2013, 97). Videre, er formålet å få en helhetlig forståelse for enheten som studeres, hvor studiens univers er begrenset til caset som utforskes (Grønmo 2016, 105).

I denne oppgaven har jeg valgt Områdeløftet Grønland og Tøyen som case. Ved å snevre inn til områdeløftet, snevret jeg inn både geografisk og til en spesifikk metode, områdeløftmetodikken. Dette innebærer at ulik deltakelse likevel vil ha til felles de samme sosiale og lokale utfordringene, samt er disponert for det samme fokuset om å skape gode og trygge nærmiljøer gjennom områdeløftet. I tillegg er Grønland, og særlig Tøyen, områder som

over en lengre periode har vært under et områdeløft. Det antas at informantene vil ha gode og relevante erfaringer med innbyggerdeltakelsen i områdeløftet.

## 4.2 Gjenbruk av data

Det er lite tradisjon for gjenbruk av kvalitative data i Norge (Tjora 2017, 192). Likevel mener Tjora (2017, 194) at datamaterialet innsamlet gjennom dybdeintervjuer vil egne seg for gjenbruk. I følge Grønmo (2016, 151) bør man i forkant av analysen foreta noen kritiske vurderinger av det foreliggende datamaterialet, med hensyn til *relevans*, *kvalitet* og *etikk*.

*Relevans* sikter til hvorvidt det foreliggende datamaterialet er egnet til besvare problemstillingen. Vurderingen av *kvalitet*, retter seg inn mot datamaterialets pålitelighet og mulighet for at datamaterialet kan være påvirket av problemer under datainnsamlingen. Til slutt er de etiske vurderingene rettet inn mot forsvarlighet ved bruk av data som er ment for andre formål. Vurderingene forutsetter at man har kjennskap til datamaterialet, undersøkelsesopplegget og utfordringer ved datainnsamlingen (Grønmo 2016, 151).

Som nevnt, er store deler av datamaterialet tilknyttet forskningsprosjektet Demudig, et pågående forskningsprosjekt ved OsloMet. Prosjektet undersøker hvordan digitale plattformer fremmer innbyggerdemokrati i Oslo, Madrid og Melbourne, hvor caset for Oslo er Områdeløftet Grønland og Tøyen. Prosjektet undersøker også ulike former for innbyggerdeltakelse og innbyggerne, politikerne og administrasjonens rolle i deltakelsesprosesser (OsloMet 2018). For å sikre dataens relevans til prosjektet har jeg gjennomgått store deler av datamaterialet for å se hva datamaterialet kan svare på i min oppgave. Det ble konkludert med at datamaterialet var egnet, men at det var et behov for å supplere ved å gjøre to intervjuer.

Hva angår datamaterialets kvalitet og nærhet til datamaterialet har jeg god kunnskap og kjennskap til datamaterialet, ettersom jeg siden januar 2019 har vært ansatt som vitenskapelig assistent på prosjektet. Dette innebærer at jeg har transkribert og gjennomgått store deler av datamaterialet og deltatt i noen av intervjuene. Det fremgår i prosjektets samtykkeerklæring at datamaterialet vil oppbevares etter prosjektets slutt for eventuell videre forskning. Informantene er derfor kjent med at intervjuene kan bli brukt i andre forskningsprosjekter.

### 4.3 Utvalg

I en casestudie vil det være en allerede eksisterende grense for hva og hvem undersøkelsen inkluderer og ekskluderer (Tjora 2017). I denne oppgaven er avgrensningen at informantene må være folkevalgt politiker, ansatt i offentlig administrasjon eller aktivist, og videre ha erfaringer fra innbyggerdeltakelse tilknyttet områdeløftet Grønland og Tøyen. Med andre ord, var det i lys av problemstillingen, krav til egenskaper og erfaringer hos informantene. Som utvelgingsstrategi falt valget derfor på *strategisk utvalg*, hvor man avklarer hvilke informanter som er mest relevant for å oppgavens analytiske og tematiske formål (Grønmo 2016, 103).

Som følge av at jeg ønsket å benytte allerede innsamlet data startet utvelgingen med å gå gjennom oversikten over hvilke informanter som allerede var intervjuet. En grov inndeling startet med å skille ut de som var politikere, jobbet i administrasjonen (bydel, etater og områdeløft) og innbyggere som kunne betegnes som aktivister. Videre måtte alle informantene ha erfaring og tilknytning til innbyggerdeltakelsen i områdeløftet Grønland og Tøyen, informasjon som vanligvis ikke er gitt i rolle eller stillingsbeskrivelse. Et av spørsmålene i intervjuguiden var rettet mot erfaringer fra innbyggerdeltakelse i områdeløftet Grønland og Tøyen. Jeg gikk derfor inn i intervjumaterialet for å avklare informantenes relevans for prosjektet.

Etter å ha gjennomgått alle intervjuene ble det konkludert med at jeg trengte enda en informant i gruppen politiker ettersom denne aktørgruppen var noe underrepresentert.

Det var i utgangspunktet ønskelig å få tak i en kommunepolitiker. Sammen med prosjektet ble det derfor forsøkt å organisere et intervju. Prosessen ble avbrutt som følge av covid-19, og intervjuet ble ikke gjennomført. På den andre siden klarte jeg å få et intervju med en bydelspolitiker som hadde sittet i bydelsutvalget i Bydel Gamle Oslo i to perioder, og hadde mye erfaring med innbyggerdeltakelse. I tillegg til dette kontaktet jeg en av informantene i gruppen aktivister fordi det var ønskelig å få mer utdypende forklaringer på hvordan de drev med innbyggerdeltakelse. Aktivisten ble valgt ut basert på at informanten hadde god kjennskap til ulike formelle og uformelle deltakelseskanaler.

<b>Aktørgruppe</b>	<b>Antall informanter</b>	<b>Stilling/rolle</b>
Administrasjon	2	Bydel Gamle Oslo
	2	Områdeløftet Grønland og Tøyen
	3	Bymiljøetaten
Politiker	3	Bydel Gamle Oslo
	1	Oslo kommune
Aktivist	4	Tøyen
	1	Grønland

Tabell 1: Oversikt over informanter

Tilsammen består utvalget av 16 informanter. For å ikke avsløre informantenes identitet fremgår ikke stillingsbetegnelse, rolle og aktivistenes eventuelle organisasjonstilhørighet i tabell 1.

#### 4.4 Kvalitative intervjuer

Datamaterialet som er hentet inn i forbindelse med forskningsprosjektet er dybdeintervjuer. De supplerende intervjuene jeg selv har utført er fokuserte intervjuer.

En fordel med kvalitative intervjuer er at de gir fyldige og detaljerte beskrivelser. Når intervjusituasjon åpner for at informanten kan bestemme hva som tas opp i intervjuet, vil man kunne få god innsikt i menneskers erfaringer og oppfatninger (Johannessen, Christoffersen og Tuft 2011, 143-144). Følgelig, vil dybdeintervjuer kunne egne seg godt for gjenbruk i andre forskningsprosjekter (Tjora 2017, 194). Imidlertid, mener Tjora (2017, 126) at man bør vurdere om det er behov for å ha dyptpløyende samtaler med alle informantene.

Når temaet er avgrenset, når man ikke har tenkt til å gå inn på følsomme temaer, og når man mener at det er mulig å etablere tillit raskt, anbefaler Tjora (2017, 126) fokuserte intervjuer. Fokuserte intervjuer egner seg når man har kjennskap til at informantene har vært involvert i spesielle situasjoner og når intervjuer har kunnskap om situasjonen (Tjora 2017, 129). En annen begrunnelse for fokuserte intervjuer er at de i mindre grad «stjeler» av informantens tid (Tjora 2017, 143).

Intensjonen med mine intervjuer, var å fylle hull i allerede innsamlet datamateriale. Nye intervjuer var derfor for å få svar på begrensede temaer om innbyggerdeltakelse og områdeløft. Ved å bruke god tid på å sette meg inn i det teoretiske rammeverket hadde jeg god kjennskap til hvilke temaer og problemstillinger som var relevant for videre datainnsamling. Jeg hadde også fått god kjennskap til innbyggerdeltakelsen på Grønland og Tøyen ved å lese gjennom datamaterialet i vurderingene av datamaterialets relevans og utvelgingen av informanter. Et annet aspekt ved vurderingen, var at den ene informanten hadde blitt intervjuet tidligere og allerede brukt av sin tid på forskningsprosjektet. Det andre intervjuet ble utført sammen med to andre masterstudenter til en annen masteroppgave. Kortere intervjuer var derfor også for å ikke ta mer av informantens tid enn nødvendig.

I arbeidet med kodingene av datamaterialet ble jeg bevisst på at jeg skulle hatt ett supplerende intervju med en fra administrasjonen. Dette var ikke mulig å få til som følge av covid-19. Jeg har derfor brukt dokumenter fra områdeløftet i analysen, der intervjumaterialet ikke har strukket til.

#### 4.4.1 Rekruttering og gjennomføring av intervjuene

Rekruttering av informanter kan være utfordrende (Tjora 2017, 132). I følge Grønmo (2016, 170) skal man ved rekrutteringen gi informantene informasjon om hva deltakelsen innebærer, samt hva forskningsprosjektet går ut på. Samtidig må informasjonen man gir være motiverende for deltakelse (Grønmo 2016).

Jeg tok kontakt med informantene via e-post. I henvendelsen brukte jeg tid på å formulere begrunnelser om hvorfor akkurat denne personen var viktig for mitt masterprosjekt. I tillegg ga jeg informasjon om hva intervjuet innebar med samtykkeerklæringen som vedlegg, og understrekte at intervjuet kun ville ta 30 minutter. Ettersom Tjora (2017, 153) mener fokuserte

intervjuer ville ta omlag 20 minutter la jeg på ekstra tid, siden jeg ikke hadde noe erfaring med fokuserte intervjuer.

I forkant av fokuserte intervjuer er det lurt å gi informasjon om hvilken temaer man skal snakke om. På denne måten blir det mulig å ha korte og informative intervjuer (Tjora 2017, 153). Et viktig moment i forkant av intervjuet, er å tilrettelegge for en avslappet og trygg stemning. Tjora (2017, 121) mener derfor at informanten selv bør velge hvor intervjuet skal finne sted.

I nærmere avtale om intervjuene ga jeg informantene informasjon om hvilken temaer og situasjoner jeg ønsket å prate om, og la opp til at informantene selv kunne velge hvor intervjuet skulle foregå. Imidlertid var begge intervjuene avtalt rundt 12. mars, hvor spredningen av covid-19 førte til at fysiske møter ikke lenger var ønskelig. Jeg foreslo derfor intervju gjennom videosamtale eller telefon. En av informantene ønsket videosamtale, mens den andre ønsket å bli intervjuet gjennom telefon.

En utfordring ved å intervju gjennom telefon er at man ikke får møtes ansikt-til-ansikt. Dette fører til at bekreftende og beroligende kroppsspråk ikke lenger er mulig (Tjora 2017, 169). Intervjusituasjonen over telefon gikk bedre enn forventet ettersom informanten virket selvsikker og komfortabel under hele intervjuet. Et problem med videointervjuet var ustabile nettilkoblinger, som gjorde at opptaket til tider ble noe uklart.

Intervjuene ble utført med en intervjuguide. Med en intensjon om å fylle hull i foreliggende intervjumateriale var intervjuguidene tilpasset hver av informantene. Intervjuguidene ble utformet med utgangspunkt i Tjora (2017) hvor man starter med oppvarmingsspørsmål før man går over til en refleksjonsdel og avslutter med avrundingspørsmål. Begge intervjuguidene hadde imidlertid en kortere oppvarmingsdel enn hva Tjora (2017) skisserer. Vurderingen knyttet til kortere oppvarmingsdel var at den ene informanten allerede hadde blitt intervjuet tidligere. Videre foregikk det andre intervjuet i samarbeid med to andre studenter, hvor deres intervju var først. Følgelig ville det være overflødig å bruke mye tid på oppvarmingsspørsmål, som ofte er bakgrunnsinformasjon som informantene hadde blitt spurt om tidligere.

Begge intervjuene tok lenger tid enn forventet. Når det hadde gått 20 minutter ga jeg derfor beskjed om at jeg hadde en del spørsmål igjen, og spurte om det gikk greit at det tok litt lenger tid. Det ble vurdert som viktigere for studien å la informantene ta seg tid til å snakke og utdype enn å holde tiden i intervjuene, såfremt dette var greit for informantene. Intervjuene varte i henholdsvis 40 og 50 minutter.

Intervjuene ble gjort med lydopptak etter samtykke fra informantene. Opplysninger om lagring og hvordan de skulle brukes ble opplyst om i samtykkeerklæringen, som ble gitt og gjennomgått i forkant av intervjuet.

#### 4.5 Behandling av datamaterialet

Intervjuene jeg gjorde ble transkribert kort tid etter jeg hadde intervjuet informantene. I følge Tjora (2017, 173), er det lurt å være mer detaljert enn det man tror er nødvendig. Videre kan normalisering av dialekter være sentralt for å sikre informantenes anonymitet (Tjora 2017, 174). Transkriberingene ble følgelig gjort nøyaktig og presist, med normalisering av dialekter. I det allerede innsamlede datamaterialet har jeg, i lys av min stilling som vitenskapelig assistent, transkribert deler av datamaterialet, hvor transkriberingen er gjort på samme måte.

##### 4.5.1 Koding

I analyser av datamaterialet anbefaler Tjora (2017, 227) bruk av dataprogrammer for analyse av kvalitative data, ettersom dette tvinger frem en systematisk og strukturert fremgang i analysen. For analysen brukte jeg derfor dataprogrammet Nvivo.

For kodingen tok jeg utgangspunkt i Grønmo (2016, 267) sin dels induktive og dels deduktive metode for koding av data. Kodingen starter med en *åpen koding*, hvor det er de empiriske dataene som er bestemmende for kodingen. Kodene tar utgangspunkt i å karakterisere og klassifisere innholdet i datamaterialet, hvor man i liten grad tar hensyn til problemstillingen. På denne måten blir det mulig å oppdage uforutsette mønstre, sammenhenger og fenomener (Grønmo 2016, 67-68). I denne delen av kodingen, forsøkte jeg å løsrive meg fra problemstilling og teori, og kun fokusere på det faktiske innholdet i sitatene. Dette var en prosess som tok lang tid, og som førte til mange koder.

Neste steg er *kategorisering* av kodene hvor man samler fenomenene med felles egenskaper. Kategoriene dannes ved å gå gjennom kodene fra den åpne kodingene med sikte på å finne fellestrekk ved kodene. I denne delen vil problemstillingen etterhvert danne grunnlag for vurderinger av hvilke kategorier som er mest relevante (Grønmo 2016, 268-269). I den tredje delen av kodingen, er målet å få begreper som kan knyttes opp til problemstillingen og de teoretiske perspektivene (Grønmo 2016, 271). Tabell 2 viser eksempler fra kodingsprosessen.

Åpen koding	Kategori	Begrep
Facebook	Hvordan kommuniserer politikerne? - Facebook	Kommunikasjonsdimensjonen - Uformelle kanaler - Facebook
<i>I løpet av disse årene har jeg kanskje lagt ut 8-10 ting på [velforeningsgruppers Facebook], men da har det vært konkrete saker hvor jeg ønsker innspill og ber folk kommentere (WP2BP6).</i>		
Åpen koding	Kategori	Begrep
Underskrifter Medietrykk Facebook	Hvordan kommuniserer aktivistene? - Underskrifter - Medietrykk - Facebook	Kommunikasjonsdimensjonen - Uformelle kanaler - Kombinering av strategier
<i>Det jeg gjør er å kjøre det ut på [Facebook] og lager et engasjement, samler underskrifter og får medietrykk så frir vi til politikerne og får da et løfte (WP2RA3)</i>		

Tabell 2: Eksempler fra koding

#### 4.6 Forskningsetikk

Ettersom oppgaven er tilknyttet forskningsprosjektet Demudig er innsamlingen og behandling av datamaterialet underlagt og utført med utgangspunkt i rutinene som er rapportert til NSD. Alle informantene har fått utdelt, gjort seg kjent med, og signert et samtykkeskjema. I tråd med Tjora (2017, 176), ble det i intervjuene understreket for begge informantene at de når som helst kunne trekke seg og velge å ikke svare på spørsmål.



Et viktig krav i forskningsetikken, er at «informanten ikke skal komme til skade» (Tjora 2017, 175). Dette var et moment som ble vurdert i forkant av informanten som hadde blitt intervjuet tidligere.

I intervjuet var hensikten å basere seg på et tidligere intervju. Samtidig vurderte jeg hvorvidt det kunne bli oppfattet som ubehagelig at jeg hadde lest og var kjent med hva vedkommende hadde sagt tidligere, når jeg selv ikke hadde deltatt i det forrige intervjuet. Problemstillingen ble diskutert og vurdert med veileder og andre tilknyttet prosjektet. En løsning ble at jeg heller siktet til mer generell tematikk fra det forrige intervjuet, der det var nødvendig.

Ettersom jeg ikke skulle snakke om personlige eller vanskelige temaer vurderte jeg det som lite sannsynlig at informantene ellers skulle komme til skade. Imidlertid har to av informantene forespurt sitatsjekk. En av informantene svarte ikke på forespørselen om sitatsjekk, sitatene fra denne informanten er derfor ikke brukt.

#### 4.7 Validitet og reliabilitet

*Reliabilitet* (pålitelighet) knyttes til hvilken data man bruker, hvordan de samles inn og hvordan de bearbeides. Reliabiliteten i kvalitative studier kan styrkes ved å gi en inngående beskrivelse av konteksten i form av casebeskrivelse eller ved å gi en åpen og detaljert fremstilling av forskningsprosessen (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 243-244). Tjora (2017, 237) vektlegger at man kan styrke reliabiliteten ved bruk av sitater slik at man synliggjør informantenes stemme, samt redegjøre for hvordan intervjusitatene er valgt ut.

Studiens reliabilitet er forsøkt ivaretatt ved å gi en inngående og detaljert forklaring av de metodiske valgene jeg har tatt og hva som har vært utfordrende. I oppgaven har jeg også valgt å bruke en del sitater. Sitatene jeg har valgt, representerer i hovedsak det dominerende meningsinnholdet i aktørgruppene. Dersom jeg bruker sitater som bare er representativ for en eller noen informanter er dette understreket. Samtidig har jeg valgt å inkludere enkelte sitater som er avvikende fra resten av informantene, for å fremheve nyansene i datamaterialet.

*Validitet* referer til hvorvidt de svarene man finner er gyldige, med hensyn til de spørsmålene som skal belyses (Tjora 2017, 232). I en vurdering av validiteten i kvalitative studier, skilles det mellom tre former for validitet: Kompetansevaliditet, kommunikativ validitet og pragmatisk validitet (Grønmo 2016, 254).

*Kompetansevaliditet*, sikter til forskerens kunnskap, kompetanse og kvalifikasjoner i datainnsamlingen og den teoretiske forståelsen av det som studeres. *Kommunikativ validitet* sikter til dialogen mellom forskeren og andre om hvorvidt materialet er godt og treffende ut fra studiens problemstilling. Til slutt sikter *pragmatisk validitet* til effekten av studien og hvorvidt den danner grunnlag for senere handlinger eller hendelser (Grønmo 2016, 254-257).

I prosessen med å skrive oppgaven har jeg brukt mye tid på å sette meg inn i tidligere forskning, teoretiske perspektiver på innbyggerdeltakelse, området Grønland og Tøyen og områdeløft som en metodikk. Ved å gjøre meg kjent med det teoretiske feltet og caset har dette styrket min kompetanse og forståelse for innbyggerdeltakelse og utfordringene områdene står ovenfor. Den *kommunikative validiteten* har jeg forsøkt å styrke gjennom dialog med veileder og andre forskere innenfor feltet. Det har vært en særlig styrke for den kommunikative validiteten at veileder er prosjektleder for forskningsprosjektet som oppgaven er tilknyttet. Gjennom samtalene har jeg blant annet fått bekreftet at min fremstilling av empiri også reflekterer veileders inntrykk av samme datamateriale.

Hva angår den *pragmatiske validiteten* kan oppgaven være et akademisk bidrag til studier av innbyggerdeltakelse, blant annet gjennom det videreutviklede rammeverk som muliggjør sammenligninger mellom formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse. I diskusjonsdelen påpeker jeg derfor rammeverkets svakheter og hvordan det bør styrkes. Det er også mulig at oppgaven gir praktiske bidrag i form av hvordan man skal håndtere reformer knyttet til innbyggerdeltakelse og økt forståelse for byutviklingsprosjekter hvor man søker å oppfordre til mer innbyggerdeltakelse gjennom både formelle og uformelle kanaler. Et viktig funn er i denne sammenheng at den formelle kanalen, åpen halvtime, ikke egnet til å fremme demokratiske verdier, og videre at innbyggerdeltakelsens demokratiske verdi avhenger av hvordan den er utformet.

## 4.8 Generalisering

Thagaard (2009, 22) bruker begrepet overførbarhet om generalisering i kvalitative studier. Casestudier vil kunne være overførbare, dersom de legges opp på en måte som gir grunnlag for det. Det er forskeren selv som argumenter for at en tolkning basert på studien kan være relevant for andre sammenhenger, eller i en større sammenheng. Prinsippene for overførbarhet kan ses i lys av teoretisk generalisering, hvor generaliseringen er basert på logiske resonnementer (Thagaard 2009, 208, 211). Strategisk utvalg gir best grunnlag for teoretisk generalisering (Grønmo 2016, 285).

Informantene er valgt ut gjennom strategiske avveininger av hvem som er relevant og interessant for det analytiske formålet. Dette muliggjør en helhetsforståelse av enhetene og konteksten som gruppene utgjør (Grønmo 2016, 102-103) .

Et aspekt ved denne studien er at den ikke bare ser på innbyggerdeltakelsen generelt, men innbyggerdeltakelse i en kontekst av et områdeløft i et bestemt geografisk område. Resultatene må således sees i sammenheng med områdets egenart, beboersammensetning og områdeløftet som en konkret metode. Trolig vil andre områder som er under et områdeløft, i et lignende område med en lignende beboersammensetning kunne stå overfor de samme utfordringene. Mer generelt er det mulig at oppgaven belyser noen sentrale utfordringer ved områdeløft og innbyggerdeltakelse som kan overføres til andre typer av områder, samt være relevant for håndtering av reformer tilknyttet deltakerdemokrati.

## 5. Analyse

Analysen tar utgangspunkt i rammeverket, inspirert av Fung (2006). Fremstillingen av de tre aktørgruppene, blir gjort hver for seg.

### 5.1 Offentlig Administrasjon

Informantene fra administrasjonen driver innbyggerdeltakelse gjennom formelle kanaler. I følge informantene er innbyggerdeltakelse best egnet når det omfatter konkrete saker eller prosjekter, som bruk og rehabilitering av bygg, utforming av parker og torg, og særmøter til programplanen med avgrensede temaer. Informantene mener at medvirkningsprosesser med mindre konkrete målsetninger og vage problemstillinger blir lite håndgripelig og vanskelig for innbyggerne å mene noe om:

*Det å være konkret på tema og behov er mye lettere. Plakathuset er et godt eksempel på det. Du har et hus, et lokale og må løse en problemstilling (WP2BP2).*

Hva angår *deltakelsen* i prosessene, er informantene enige i at det er noen stemmer som er vanskelig å nå ut til. Administrasjonen beskriver de «stille stemmene» som barn, kvinner, innbyggere med minoritetsbakgrunn, beboere i kommunale boliger og mennesker med nedsatt funksjonsevne. Enkelte grupper av befolkningen er derimot overrepresenterte:

*Problemet med medvirkning er at noen mestrer det verbale bedre enn andre. Disse er menn i 50- årene. Det er ingen barn, kvinner eller personer med minoritetsbakgrunn (WP2BP9).*

Informantene fra administrasjonen reflekterer også over representativiteten hos de lokale aktivistene. En informant trekker frem et eksempel der noen høylytte stemmer fikk gjennomslag for sin sak, som senere viste seg å ikke være representativ for resten av befolkningen:

*På Kampen [...] har [navn på velforening] tatt initiativ og fått et enstemmig bystyre til å gjøre [område] bilfri. Da trodde vi at alle ble fornøyd [...] men så har vi også møtt en uventet stor motstand mot bilfri plass og så var de kjempeirriterte på [navn på velforening] som tok seg til rette på vegne av andre [...] (WP2BP4).*

For å håndtere problemene relatert til lav representativitet har administrasjonen i områdeløftet en aktørdatabase med oversikt over ulike aktører i området. Videre kartlegger administrasjonen hvilken grupper som vil bli berørt av ulike typer av prosjekter. Rekrutteringen kan også skje gjennom Timekred, en insentivordning for å nå ut til deler av befolkningen som vanligvis ikke deltar (WP2BP2). I arbeidet med å oppsøke grupper av befolkninger flytter de også møtene til områder hvor målgruppen befinner seg, i tillegg til å banke på dører og invitere skoler for å komme i kontakt med barn og unge:

*For medvirkning er å være med å påvirke hvordan det blir seende ut her, hvordan det skal brukes, hva vi ønsker oss, behovet i befolkningen. Da invitere bredere, banke på dører, invitere skoler. Der jobber vi ganske godt synes jeg (WP2BP8).*

Med andre ord er informantene fra administrasjonen opptatt av å få et mest mulig representativt utvalg med i innbyggerdeltakelsen de selv initierer. Kartlegging av berørte innbyggere og bruk av insentivordninger for å oppmuntre til deltakelse av mindre aktive grupper, i tillegg til å banke på dører ligner det Fung (2006) beskriver som *åpen deltakelse med målrettet rekruttering*. Alle innbyggerne er velkommen, men de vektlegger å oppsøke visse grupper av befolkningen som de vet er mindre aktiv ved innbyggerdeltakelse.

Hva angår *kommunikasjonen* i deltakelseskanalene nevnes det ikke konkret hvilken former for kommunikasjon det har vært i medvirkningsprosessen. En av informantene mener at dialogen er egnet for å gjøre innbyggerne kjent med hverandres meninger:

*[...] altså det kan godt hende at man får mer kjennskap til hverandre gjennom møteplasser og gjennom at man har hatt medvirkningsmøter [...] har fått kjennskap til ulike meninger og våkner å se at dette var gode innspill uansett om man er sånn eller sånn (WP2BP1).*

Administrasjonen nevner tre formelle kanaler for innbyggerdeltakelse som er blitt brukt i områdeløftet: kafédialoger, workshops og deltakende budsjettering:

*Det er to trender som er viktig i medvirkning: At du ikke bare får være med i beslutninger, men også i design og produksjon av resultater. Når det gjelder deltakende*

*budsjettering får du være med i direkte beslutninger noe som både mobiliserer til deltakelse i utviklingen av nabolaget og gir en annen legitimitet til fordeling av midler (WP2BP2).*

*Parker, Olafia og Grønland hvor man mobiliserer med workshops og inviterer inn, synes jeg virker lovende (WP2BP8).*

Kafédialoger ble blant annet brukt ved utformingen av programplanen. I kafédialoger snakker og diskuterer innbyggerne før de kommer til enighet om de viktigste punktene og hva som er viktig å prioritere i områdeløftet (Oslo kommune 2019, 5). Når de inviterer til workshops innebærer dette en kombinasjon av å gi innbyggerne informasjon og tilrettelegge for diskusjon, med formål om at diskusjonene mellom innbyggerne vil resultere i løsninger for konkrete prosjekter i området (Christensen 2016c, 49). Kafédialog og workshops ligner det Fung (2006, 69) beskriver som *deliberasjon/oppnå enighet*, ettersom enigheten dannes gjennom informerte diskusjoner med et mål om å komme til en enighet om hva som er best for området Grønland og Tøyen. Ved deltakende budsjettering er kommunikasjonen i form av at innbyggerne, som søker om midler, holder presentasjoner av sine prosjekter, etterfulgt av at innbyggerne stemmer over hvilke lokale prosjekter som skal få økonomiske midler (Fjeld 2019, 67-69). Dette kan beskrives som *forhandle og inngå kompromiss*, hvor målet ikke er å komme til en felles enighet, men gjennom å samle de ulike preferansene og hvor beslutningen blir gjennom et kompromiss om at prosjektene som har størst støtte hos innbyggerne blir tildelt økonomiske midler (Fung 2006, 72). På kommunikasjonsdimensjonen vil administrasjonen derfor plasseres under *deliberasjon/oppnå enighet* ved kafédialoger og workshops og *forhandling og inngå kompromiss* ved deltakende budsjettering.

I en kontekst av *innflytelse* snakker informantene mye om beslutningsrom, hva innbyggerne kan mene noe om. I medvirkningsprosesser som kafédialoger og workshops nevnes praktiske og økonomiske hindre som gjør at innbyggerne ikke alltid kan få det de ønsker, og at det derfor er viktig å kommunisere hvordan innspillene skal brukes, og hvordan de har blitt brukt:

*[...] Vi i kommunen må takke for innspillene, fortelle hva vi skal bruke det til og hva sannsynligheten er for at forslagene blir tatt med. Det er ikke medbestemmelse. Vi ber om råd også har vi mange ting å ta hensyn til [...] Når vi hadde medbestemmelse på Snippen [...] De ville også ha vekk installasjoner som er stygge, men dette er*

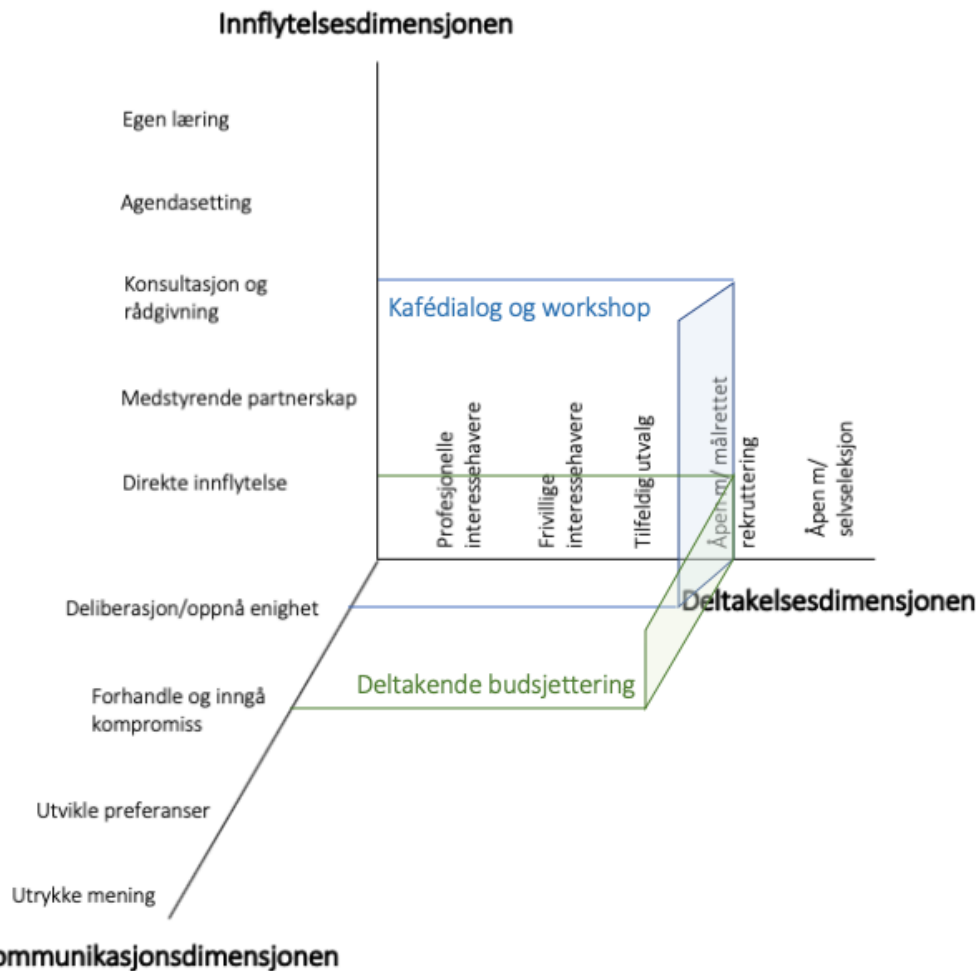
*nedstigningstårn og viktig infrastruktur i bakken. Det har også med hvilke kostnader vi skal ta [...] Kan gjøre noe som kan dekke behovet ... (WP2BP4).*

Administrasjonen opplever at innbyggerne har større forventninger til innflytelse i beslutningene enn hva de faktisk får. Informantene fra administrasjonen understreker at det foreligger begrensninger av tekniske og økonomiske hensyn. Det er derfor behovet de ønsker å få informasjon om, og hvordan de selv kan utforme løsninger som kan tilfredsstillere behovet. Videre påpeker administrasjonen at deres mulighetsrom til å gi innbyggerne innflytelse ikke bare blir begrenset av tekniske og økonomiske hindre, men også politiske:

*[...] Det er jo fremdeles sånn, altså politikken kommer jo veldig ofte ovenfra og ned, det er veldig topptungt ikke sant. Og veldig ofte detaljstyrt, og da begrenser du på en måte innbyggerinvolveringen da, annet enn hvordan vi tolker det – hvilket mulighetsrom har vi innenfor det smale vinduet (WP2BP1) .*

Alt i alt fremstår innbyggerdeltakelsen ved *workshops* og *kafédialog* å ha som formål å være *konsultasjon og rådgivning*. Det er i størst grad dette informantene i administrasjonen sikter til når de påpeker at de ønsker informasjon om behov, men at behovene er begrenset av tekniske, økonomiske og politiske hindre. De forplikter seg til å ta i mot og behandle innspillene, uten garanti om innflytelse. Informantene nevner også at de har invitert til deltakende budsjettering, en medvirkningsprosess hvor det blir gitt *direkte innflytelse* over hvilke lokaleprosjekter som skal få tildelt økonomiske midler (WP2BP2).

Ved å sette sammen deltakelse, kommunikasjon og innflytelse får man det tredimensjonale rommet for deltakelse illustrert i figur 7. I fremstillingen skilles det mellom *workshops* og *kafédialog* og *deltakende budsjettering*. I datamaterialet er det lite informasjon om deltakelsen ved deltakende budsjettering. Med utgangspunkt i at administrasjonen kartlegger aktører, tas det utgangspunkt i at det også i deltakende budsjettering foreligger en form for *målrettet rekruttering*.



Figur 7. Demokratikuben: Administrasjons kanaler for innbyggerdeltakelse

I figur 7 fremgår det at både kafédialoger og workshops, samt deltakende budsjettering har *målrettet rekruttering*. I følge Fung (2006, 67) kan målrettet rekruttering være egnet for å få representativ deltakelse. Etersom administrasjonen driver aktiv kartlegging av aktører i ulike prosjekter, samt bruker insentivordninger for å få med «svake stemmer» i deltakelsesprosessene, antas det at deltakelsen gjennom målrettet rekruttering er representativ.

Kanalene *kafédialoger* og *workshops* har dermed representativ deltakelse (*målrettet rekruttering*), kommunikasjon gjennom diskusjon med formål om felles enighet (*deliberasjon/oppnå enighet*), samt innflytelse med en intensjonen om å få innsikt i innbyggernes behov, uten å gi innbyggerne beslutningsmakt (*konsultasjon og rådgivning*). Et representativt utvalg kombinert med deliberasjon, og innflytelse i form av konsultasjon og rådgivning vil være egnet til å fremme den demokratiske verdien legitimitet (Fung 2006, 70). Beslutningene som blir tatt med utgangspunkt i innbyggerdeltakelsen fra *kafédialoger* og



*workshops* vil følgelig kunne være demokratisk legitim, ettersom et representativt utvalg og deliberasjon muliggjør at alles interesser blir belyst (Fung 2006, 70).

Deltagende budsjettering er tilsvarende representativ (målrettet rekruttering), men lavere på kommunikasjonsdimensjonen ved at kommunikasjonen foregår gjennom forhandling ved bruk av stemmesedler, det Fung (2006) omtaler som *forhandle og inngå kompromiss*.

Samtidig gir deltakende budsjettering *direkte innflytelse*. I følge Fung (2006, 72) vil denne form for deltakelse være egnet til å fremme den demokratiske verdien *rettferdighet* ved at et representativt utvalg av befolkningen vil ha direkte innflytelse, og like forutsetninger gjennom stemmesedler i interaksjonen og beslutningstakingen (Fung 2006, 72-73).

## 5.2 Politikere

Politikerne er lite aktiv i de formelle medvirkningskanalene initiert av offentlig administrasjon. I følge informantene er ikke dette deres, men innbyggernes arena:

*[...] fordi hvis det skal være reell medvirkning så kan det ikke være de mest aktive politiske stemmene som skal ytre seg. Og i begynnelsen litt så bar det litt preg av det. At det ble en sånn konkurranse om at politikerne var der for å markere seg enn det var rom for at innbyggerne skulle medvirke (WP2BP12).*

Derimot driver politikerne deltakelse gjennom den formelle kanalen, åpen halvtime, og gjennom uformelle kanaler og direkte kontakt med innbyggerne. Den direkte kontaktene kan beskrives som uformell, der den ikke foregår i formelle rammer hvor politikerne inviterer til innbyggerdeltakelse, men gjennom at politikerne blir kontaktet og uformelt tar kontakt med ulike grupper av innbyggere. Den viktigste kanalen blir av politikerne beskrevet å være den uformelle direkte kontakten:

*Det er klart [åpen halvtime] er viktig for du får forelagt saken innenfor et samlet BU eller komite med alle partigruppene representert. Men så er det sånn at innbyggernes påvirkningsmuligheter ovenfor politikken er at de tar kontakt med oss politikere eller partigrupper (WP2BP6).*

De fleste informantene mener at *deltakelsen* i åpen halvtime hvor dem som ønsker kan møte opp, ikke er representativt for resten av befolkningen på Grønland og Tøyen. Det er først og fremst de ressurssterke innbyggerne som møter opp. De underrepresenterte «stille stemmene» blir beskrevet å være beboere med minoritetsbakgrunn, beboere i kommunale boliger og andre fattige deler av befolkningen. En av informantene mener imidlertid at endret beliggenhet har gjort det lettere for innbyggerne å møte opp i åpen halvtime og at dem som dukker opp representerer et mangfold av ulike grupper:

*Det er veldig lett å gå forbi og se «Åja, nå har de BU-møtene, okei jeg må bare stikke hodet inn og se hva de gjør» [...] Jeg kan ikke si at åpen halvtime er det kun de ressurssterke som bruker ... (WP2BP12).*

For å håndtere den manglende representativiteten driver politikerne aktiv og oppsøkende kontakt med innbyggerne gjennom uformelle kanaler. Politikerne blir både kontaktet og tar kontakt med innbyggere gjennom e-post og sosiale medier som Facebook, eller ved å ta direkte kontakt med folk og spørre om et personlig møte. Møtene med befolkningen kan derfor beskrives som spontan hvor kontakten utgjør deler av befolkningen de har vært i kontakt med, eller møter på og danner kontaktforbindelser med. En informantene kobler dette opp mot at det er en intern konkurranse blant de politiske partiene i å ha best kontakt med lokalbefolkningen:

*[...] jeg møter både organisasjoner og institusjoner og får invitasjoner fra folk som er ressurssterke [...] men jeg sitter også å tekster med folk jeg har fått nummeret til fordi jeg klarte å dra tak de på et møte og si sånn «takk for at du kom hit, kan vi være så snill å møtes». [...] Det er jo liksom på politisk side så er det litt konkurranse egentlig om hvem som kjenner de ulike aktørene best på en måte, hvem er tettest på lokalbefolkningen [...] (WP2BP12).*

Denne type innbyggerdeltakelse kan plasseres som *åpen med målrettet rekruttering*, der den målrettede rekrutteringen først og fremst kommer fra politikernes eget initiativ til å ta kontakt med ulike grupper gjennom uformelle kanaler. Kontakten er målrettet der politikerne har en forståelse for hvilke grupper av befolkningen som ikke deltar, og som de derfor ønsker kontakt med. Samtidig er kontakten med innbyggerne noe preget av spontanitet, og avhenger av hvem de møter på eller oppsøker, og ikke som en del av en strategi eller aktiv kartlegging.

Hva angår åpen halvtime som medvirkningskanal så er den som nevnt, åpen for dem som ønsker å komme, uten noe form for rekruttering. På deltakelsesdimensjonen beskrevet som *åpen deltakelse med selvseleksjon* (Fung 2006).

I den uformelle kontakten med innbyggerne er det vanskelig å definere måten de *kommuniserer* på. Det fremgår at mye av kontakten foregår ved at politikerne snakker med innbyggerne og lytter på meningene de har om ulike saker, for å hjelpe de med å ta innspillene videre:

*Jeg er et slags ombud for hele Oslo, også for Tøyen. Noe av min jobb er å ta med meg erfaring, frustrasjon de måtte ha, levere det inn til systemet, de respektive byrådene og til det politiske arbeidet jeg er endel av* (WP2BP10).

Det fremgår også at politikerne kommuniserer med ulike aktører gjennom uformelle møter, epost, telefon og meldingsutveksling, kombinert med bruk av Facebook og aviser for å få informasjon om hva innbyggerne engasjerer seg i, og for å få innspill:

*I løpet av disse årene har jeg kanskje lagt ut 8-10 ting på [velforeningsgruppers Facebook], men da har det vært konkrete saker hvor jeg ønsker innspill og ber folk kommentere* (WP2BP6).

*[...] Da er det liksom at her ligger det innspill også ringer jeg litt rundt til de jeg kjenner eller tester det hos folk som har behov om hvordan de opplever det her og om de oppfatter at det er riktig og på en måte får innspill tilbake på det da* (WP2BP12).

Motivasjonen for kommunikasjonen virker å være å få ulike aktører og gruppers meninger og innspill om ulike saker, uten et formål om å komme til felles enighet. Facebook og aviser blir brukt for å hente inn informasjon om hva innbyggerne mener om ulike saker.

Kommunikasjonen gjennom Facebook og aviser ligner derfor kategorien *utrykke mening*, hvor formålet er å få frem innbyggernes meninger uten at man svarer eller starter diskusjoner. Imidlertid kombineres aviser og Facebook med kontakt gjennom telefon, e-post og uformelle møter, som i større grad preges av toveiskommunikasjon. Kommunikasjonen gjennom uformelle møter, meldingsutvekslinger, telefonsamtaler og e-postkorrespondanse er mer preget av toveiskommunikasjon og diskusjon, med en motivasjon om å lære av innbyggernes

meninger og standpunkt, uten et formål om å komme til enighet. Kommunikasjonen gjennom uformelle møter, meldingsutvekslinger, telefonsamtaler og e-post er sådan best beskrevet som å *utvikle preferanser* som sikter til diskusjoner med formål om å lære av og bli kjent med andres meninger (Fung 2006).

Kommunikasjonen kan derfor beskrives som en kombinasjon av *utvikle preferanser* og *utrykke mening*. Et viktig skille er at kommunikasjon gjennom sosiale medier og aviser retter seg inn mot innbyggerne som engasjerer seg i disse mediene, mens uformelle møter, e-post, telefon og meldinger også innebærer å kommunisere med det politikerne mener er «svake stemmer». Åpen halvtime er en arena hvor innbyggerne kan si sin mening, uten form for diskusjon eller videre samtale (WP2BP12). Kommunikasjonen er herunder enveiskommunikasjon i form av å *utrykke mening*.

Å lytte til og få informasjon er også et sentralt moment ved *innflytelse*. Informantene påpeker at de føler det ligger i deres mandat som politikere at de kan være uenig. I følge politikerne er dette et viktig aspekt ved all innbyggerdeltakelse.

*Jeg mener at medvirkningsbiten er essensiell, den må vi ha, men det er ikke dermed alltid sagt at jeg som politiker føler meg forpliktet til å følge det. Jeg føler meg fristilt til å være uenig og kunne argumentere at man ut ifra helhetshensyn ikke kan gjøre noe, eller at noe kommer i konflikt med noe annet [...] Så gjerne et ombud eller talerør, men ikke en blankofullmakt. Vi er satt til å gjøre noen vurderinger (WP2BP6).*

Som informanten ovenfor påpeker er det vurderingene politikerne som folkevalgte skal gjøre, som setter grenser. Samtidig påpeker WP2BP12 at innbyggerne ofte får gjennomslag i bydelen. Denne oppfatningen deles av WP2BP7 som mener at politikerne ofte forsøker å tilfredsstille de høye stemmene, aktivistene, men at aktivistene ofte ikke er representativ for resten av befolkningen. I følge WP2BP12, er denne formen for å «hoppe på innspill» en sentral del av åpen halvtime, en arena som WP2BP12 mener gir innbyggerne stor grad av innflytelse:

*[...] Hvis du kommer i åpen halvtime og sier noe, så er det alltid noen som sannsynligvis vil fremme det perspektivet og det blir sånn konkurranse om å fremme*

*det først i politikken nesten [...] det sier jo noe om at det er en arena som på ekte gir innflytelse (WP2BP12).*

På den andre siden brukes innflytelse for å forklare hvordan politikerne tar med saken videre, ikke at man nødvendigvis får gjennomslag ettersom politikerne tar avgjørelser basert på helhetshensyn:

*Folk fremmer jo perspektiver som de har en egeninteresse i, og man må ha med seg at det er perspektiver som ikke blir løftet (WP2BP12).*

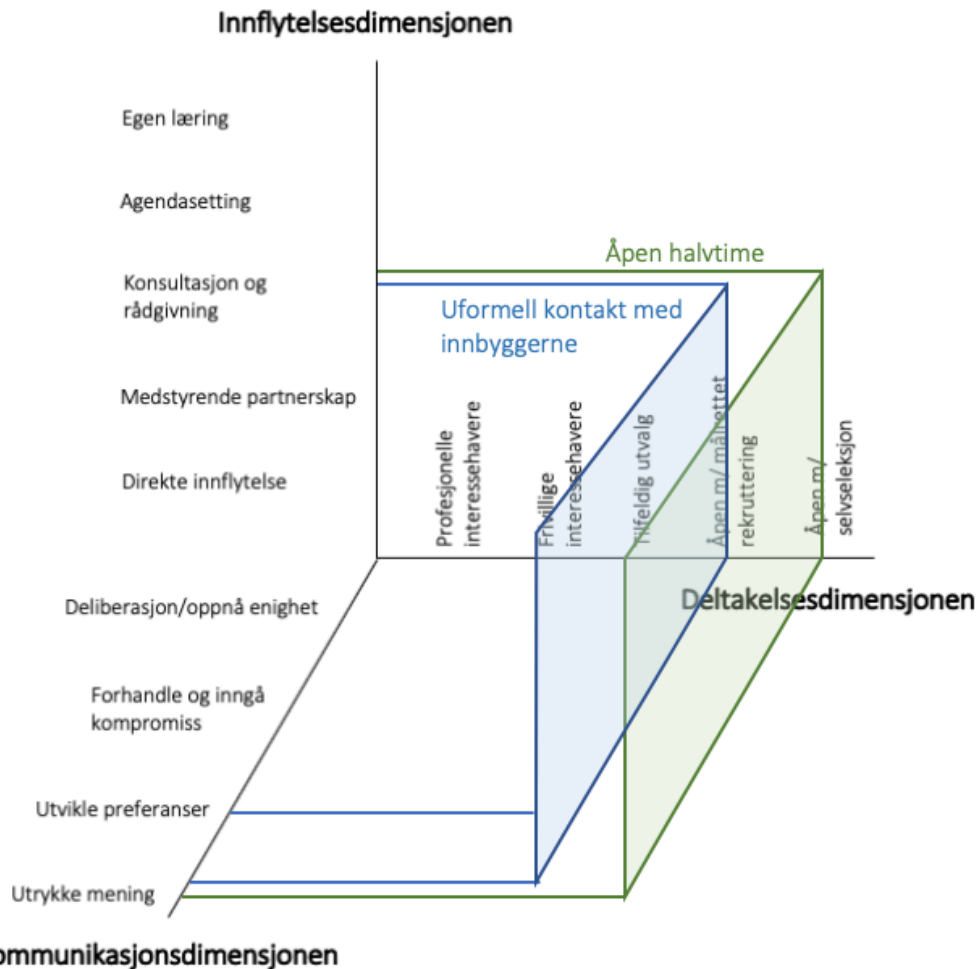
Basert på dette så foreligger det verken *direkte innflytelse* eller *medstyrende partnerskap* i åpen halvtime, eller i den uformelle kontakten, ettersom politikeren ikke forplikter seg til at innspillene vil få innflytelse uten å gi fra seg beslutningsmakt. Det fremstår i større grad som at politikerne gjennom uformell kontakt og åpen halvtime forplikter seg til å lytte og å ta med innspillene videre, og at innflytelsen er det Fung (2006) beskriver som *konsultasjon og rådgivning*.

Ved å plassere de ulike kategoriene for deltakelse, innflytelse og kommunikasjon i demokratikuben, får man det tredimensjonale rommet, illustrert i figur 8. Det tredimensjonale rommet gir informasjon om hvorvidt deltakelsen er egnet til å fremme legitimitet, rettferdighet eller effektivitet.

I figur 8, er politikernes kanaler og former for innbyggerdeltakelse illustrert ved å skille mellom den formelle kanalen, *åpen halvtime* og den *uformelle kontakten* for innbyggerdeltakelse som består av en kombinasjon av kontakt gjennom uformelle møter, e-post, telefon, meldinger, Facebook og aviser.

For åpen halvtime vil innflytelse i form av *konsultasjon og rådgivning*, deltakelse gjennom *selvseleksjon* og kommunikasjon gjennom *utrykke mening*, ikke ivareta noen av de demokratiske verdiene. Deltakelse gjennom *selvseleksjon* gir ikke representativ deltakelse og interessene som dukker opp vil heller ikke representere alles interesser (Fung 2006, 67). Følgelig vil ikke innbyggerdeltakelsen i åpen halvtime gi et legitimt eller rettferdig grunnlag for politikernes beslutninger. Videre vil innbyggerdeltakelse som ikke tilrettelegger for deliberasjon ikke være egnet til å gi informasjon om innbyggernes forståelse for både

problemer og løsninger som vil gi politikerne grunnlag til å fatte mer effektive beslutninger (Fung 2006, 73). Med andre ord, vil *åpen halvtime* ikke være egnet til å fremme noen av de demokratiske verdiene.



Figur 8. Demokratikuben: Politikernes kanaler for innbyggerdeltakelse

Gjennom den uformelle kontakten med innbyggerne søker politikerne kontakt med det de opplever som «stille stemmer», *målbrettet rekruttering*. I følge Fung (2005) kan målbrettet rekruttering gi representativ deltakelse. Representativiteten i politikernes uformelle kontakt og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse, hviler derfor på hvorvidt den spontane kontakten politikerne har med grupper av innbyggerne, kan betegnes som representativ.

Den uformelle kontakten, selv ved representativitet, vil ikke kunne fremme rettferdighet ettersom tilgangen til å påvirke politikerne ikke vil være lik for alle innbyggerne. Innbyggerne som kontakter politikerne blir beskrevet som aktivister. Videre tar politikerne kontakt med

innbyggerne de møter på, eller kjenner til. Politikernes kanaler for deltakelse er derfor ikke egnet til å fremme rettferdighet, ettersom påvirkningsmuligheten ikke er lik for alle innbyggerne (Fung 2006, 70)

Videre åpner den uformelle kontakten med innbyggerne heller ikke opp for deliberasjon med formål om å komme til enighet. Følgelig vil heller ikke effektivitet fremmes gjennom den uformelle kontakten (Fung 2006, 73). Derimot, siden politikernes uformelle kontakt, innebærer en kombinasjon av *utrykke mening* og *utvikle preferanser*, vil den uformelle kontakten være egnet til å fremme legitimitet. Forutsatt representativitet, kan deltakelse med et representativ utvalg fremme legitimitet ved at politikerne vil kunne ha grunnlag for å fatte beslutninger som i større grad ivaretar alle interessene i området. Dette stemmer overens med Fungs (2006) rammeverk hvor kombinasjonen av *målrettet rekruttering*, *utvikle preferanser* og innflytelse i form av *konsultasjon og rådgivning*, vil kunne fremme legitimitet. Imidlertid avhenger dette av om den spontane og oppsøkende kontakten til politikerne, kan beskrives som representativ.

### 5.3 Aktivister

Alle aktivistene har deltatt i formelle medvirkningsprosesser initiert av administrasjonen. Imidlertid er ikke dette kanalene aktivistene bruker i deres engasjement og forsøk på å påvirke offentlige beslutningstakere. En av aktivistene begrunner manglende deltakelse i de formelle kanalene, i at det er for mange av dem og at det krever ressurser å delta. De andre aktivistene begrunner fraværet fra å delta i de formelle kanalene i at kanalene gir lite innflytelse:

*Før så var vi veldig engasjert i det egentlig [...] Så har vi på en måte ikke blitt hørt, så da har vi bare latt det ligge (WP2RA2).*

For sitt engasjement går aktivistene gjennom den formelle kanalen åpen halvtime, og gjennom uformelle kanaler hvor de har uformelle møter med politikerne og bruker aviser og Facebook og underskriftkampanjer for å mobilisere stemmer:

*Bli med, følge med, si dine ord. Jeg føler at hvis alle står sammen, alle som leier privat og kommunalt står sammen og går mot politikerne, og krever at de gjør noe med dette, kanskje de kommer og gjør noe (WP2RA9 om boligpolitikk).*

Engasjementet hos aktivistene er rettet mot å påvirke politikerne. For å påvirke bruker ikke aktivistene bare en av strategiene, men kombinerer og bruker en kombinasjon av strategier som avisoppslag, Facebook, underskriftskampanjer og uformelle møter. Kombinasjonen fremgår også som en kombinasjon av formelle og uformelle kanaler når de velger å møte opp i den formelle deltakelseskanalen, *åpen halvtime*. WP2RA3 beskriver kombinasjonen på denne måten:

*Det jeg gjør er å kjøre det ut på [Facebook] og lager et engasjement, samler underskrifter og får medietrykk så frir vi til politikerne og får da et løfte (WP2RA3).*

Sitatet ovenfor skisserer også *deltakelsen*. Mobilisering av stemmer gjennom underskriftkampanjer og skape engasjement, innebærer lite rekruttering med sikte på å inkludere svakere stemmer. Som WP2RA3 sier: «kjøre det ut», med formål om å få med flest mulig innbyggere. Samtidig representerer to av aktivistene det som av områdeløftet blir betegnet som svakere stemmer, barn, unge, kvinner og innvandrere (Christensen 2016b, 36). Alle aktivistene har også jobbet med å fremme saker som er rettet inn mot forbedring av bo- og leveforhold i kommunale boligblokker og bedre aktivitetstilbud for barn og unge. Så, selv om deltakelsen preges av at den som ønsker blir med, *åpen deltakelse med selvseleksjon*, er et viktig moment at sakene aktivistene har kjempet har rettet seg inn mot det som blir betegnet som mindre aktive grupper av befolkningen (Christensen 2016b, 36). En av informantene har drevet *målrettet rekruttering* av svakere grupper, i det som kalles lokalpolitisk kafé, i regi av egen interesseorganisasjon hvor de ønsker å bli kjent med målgruppens perspektiver i de sakene de ønsker å diskutere og eventuelt fremme for politikerne:

*[...] hva synes de eldre om det? Da var jeg oppe på et sånt eldresenter på Kampen og fikk snakke i mikrofonen i deres middagsstund [...] Når vi har prøvd ungdom så har vi gått via folk vi kjenner som har veldig god kontakt med ungdommene. (WP2RA1).*

I aktivistenes arbeid med å fremme saker og forsøke å påvirke beslutningene er media en viktig kanal for kommunikasjon. En informant påpeker og problematiserer at det er lett å få medieoppmerksomhet på Tøyen, og at dette har en sammenheng med områdeløftet.



Tradisjonelle medier, aviser, blir av aktivistene hevdet å være en viktig og effektiv kanal for innflytelse.

*[...] jeg må si jeg noen ganger er positivt overrasket over hvor mye media skriver om Tøyen da. Jeg synes nesten det er litt for mye egentlig med tanke på at det er områder i Oslo som har [...] større utfordringer enn Tøyen faktisk [...] og der er det helt klart, tenker jeg, at områdeløftet er en del av forklaringen (WP2RA1).*

*Hvordan, jo altså får du medieomtale så, jo mer du klarer å skape oppmerksomhet i en sak jo større sjans vil jeg si er det å få gjennomslag (WP2RA1).*

Med andre ord er media en viktig kanal for kommunikasjon for aktivistene, men aktivistene har også lokale aksjoner, underskriftkampanjer, i tillegg til e-post korrespondanse og direkte kontakt og møter med politikerne:

*Veldig mange eposter inn mot byrådene og i flere møter [...] Vi både legger frem fakta og vi foreldre legger fram det menneskelige hvordan vi opplever det og hvordan barna opplever det (WP2RA8).*

Sitatet ovenfor skisserer hvordan aktivistene legger frem sine saker i e-poster og uformelle møter. Intensjonen synes å være å overtale, overbevise og få politikerne til å lære av deres erfaringer. Uformelle møter og samtaler med politikerne kan forstås som diskusjon med intensjon om å få motparten til å lære og forstå sine standpunkter. Denne form for kommunikasjon er på kommunikasjonsdimensjonen definert som *utvikle preferanser*. Selv om det fremgår at aktivistene ofte er i dialog med politikerne, kommuniserer aktivistene også gjennom å *utrykke mening*, hvor de i en form for enveiskommunikasjon fremmer sin mening gjennom kampanjer, media og Facebook. På kommunikasjonsdimensjonen kan aktivistenes deltakelse derfor plasseres som både *utrykke mening* og *utvikle preferanser*. Hvorvidt e-postkorrespondansen er en form for diskusjon eller enveiskommunikasjon, foreligger det ikke informasjon om, aktivistens sitat kan forstås som et uttrykk for begge deler.

Som det fremgår av informantene, særlig i sitatene om media, har kommunikasjon en tett sammenheng med *innflytelse*. En av informantene mener at de gjennom tilknytningen og direkte kontakt med politikerne føler seg medbestemmende:

*Vi har hatt nærkontakt med [sentral oslo-politiker] og andre byråder og opplever å bli sett og lyttet til. Ikke alltid blir løftene levert, men tilknytningen gjør at vi føler oss medbestemmende og at det er blitt den kanalen vi går da (WP2RA3).*

Tre av aktivistene mener at områdeløftet har gjort det lettere å få innflytelse og saker på dagsorden. Områdeløftet har ført til økt oppmerksomhet fra media og politikerne. Aktivistene opplever at det for politikerne er blitt «trendy å si at man bryr seg om Tøyen» (WP2RA8). En av informantene kobler økt innflytelse til en dokumentar som belyste endringene i den tidlige delen av Tøyenløftet, som førte at de i større grad ble hørt av politikerne. De fleste av informantene har fått gjennomslag for saker som stenging av Kolstadgata, fotballbane på Klosterenga og stans av nedsalg av kommunale boliger:

*I fjor vår, sammen med [aktivist], krevde vi stopp av nedsalg for vi så hva det førte til [...] Da tok vi det standpunktet. Litt resultat, vi fikk svar fra [bystyremedlem] og [sentral Oslo-politiker] og jeg tror det førte til at man stoppet det (WP2RA1).*

I sakene om fotballbane på Klosterenga og stenging av Kolstadgata er fellesnevneren at aktivistene fikk et politisk løfte eller en sak vedtatt før de seinere møtte motstand fra nærliggende fagetater. I begge sakene fikk de tilslutt gjennomslag, men tilfellene eksemplifiserer hvordan aktivistene får løfter av politikerne, uten at politikerne har sørget for eller muligens undersøkt tekniske gjennomføringsmuligheter. I begge sakene skisserer informantene at de har brukt media eller Facebook som metode for å presse politikerne til å holde sine løfter.

*Et godt eksempel var jo at vi fikk vedtatt at vi skal få en fotballbane i Klosterenga, i 2015 ble det vedtatt. Også for to-tre måneder siden så sa Bymiljøetaten at det ikke blir fotballbane [...] Så skrev jeg et innlegg på Facebook som ble delt en del ganger [...], også så ble det nådd av politikerne og tre dager etterpå så sa [byrådspolitiker], nei det skal bli fotballbane. Da blir man hørt liksom (WP2RA2).*

En av aktivistene forteller at gjennomslag i åpen halvtime avhenger av fremgangsmåte (en form for lobbyvirksomhet), men at inntrykket er at Bydelsutvalget er lydhøre ovenfor innbyggerne:

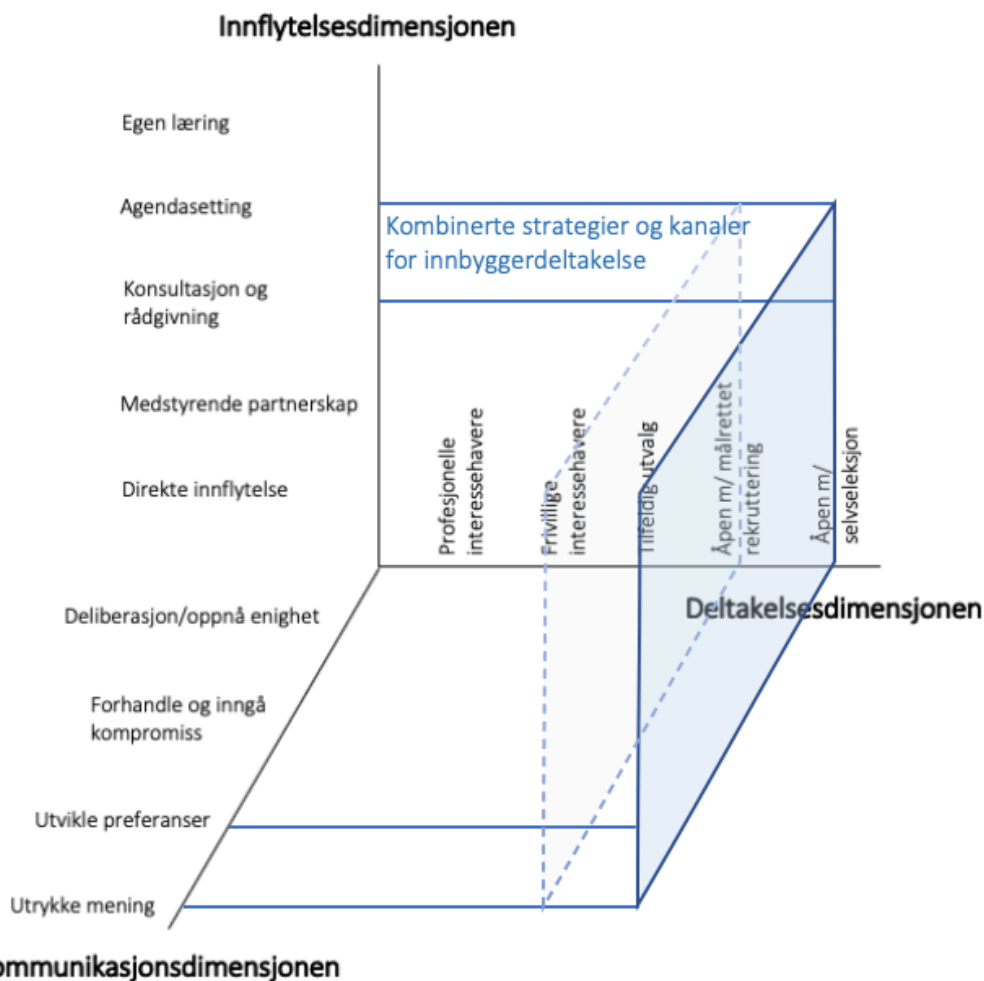
*[...] hvis det er noe man vil ha inn i en sak som skal behandles så bør man egentlig kontakte partiene allerede før det behandles i de forskjellige komiteene. [...] også har jeg dratt da på åpen halvtime i komiteen, [...] også får man det kanskje inn der. Og hvis man får tilslutning der så er det ganske sikkert at det blir vedtatt i BU [...] Jeg opplever generelt at BU er veldig lydhøre fra innspill fra befolkningen (WP2RA1).*

Aktivistene har sådan gjort seg noen erfaringer, og fått innsikt i hvilken grep de kan ta for å få gjennomslag for sine saker. Samtidig avhenger dette av sakens art, hvor aktivistene velger saker de tror de kan vinne. En av informantene forklarer dette i at det å kjempe for ulike saker tar tid og krever ressurser:

*Det var en kamp som kostet vanvittig mye, jeg synes det var en tung sak å kjempe [...] Vi velger de kampene vi tror vi kan vinne og etter hvert noen kamper som bare må gå over i taushet (WP2RA3 om stopp av nedsalg av kommunale boliger).*

Det fremstår som at aktivistene har fått mye kompetanse om hvordan de skal påvirke offentlige beslutningstakere, hvor målet oftest er å påvirke politikerne. Det fremstår som at innbyggerne har innflytelse i form av *agendasetting*, ettersom de ofte gjennom sitt engasjement får oppmerksomhet ved bruk av medier og underskriftskampanjer. De politiske løftene og de direkte møtene viser at aktivistene klarer å komme seg i en posisjon, hvor de gjennom aksjoner og møter med politikerne får politikerne til å forplikte seg til å høre på hva de har å si. Sådan kan dette beskrives som *konsultasjon og rådgivning*, samme innflytelse som de får gjennom den formelle kanalen åpen halvtime. Imidlertid, er et viktig moment at innflytelsen kan henge sammen med at aktivistene bevisst velger de sakene de tror de vil få gjennomslag for.

Ved å sette sammen deltakelse, kommunikasjon og innflytelse får man det tredimensjonale rommet, illustrert i figur 9.



Figur 9. Demokratikuben: Aktivistenes kanaler for innbyggerdeltakelse

Som det fremgår bruker aktivistene både formelle kanaler, som åpen halvtime, og uformelle kanaler som bruk av medier, underskriftskampanjer og uformelle møter med politikerne. Med utgangspunkt i en forståelse av at aktivistene kombinerer ulike strategier og kanaler, er deltakelsen illustrert i ett, uten å skille mellom ulike kanaler eller strategier for deltakelse.

I følge Fung (2006), vil aktivistenes deltakelse gjennom *selvseleksjon* ikke gi representativ deltakelse, og dermed ikke være egnet til å fremme legitimitet og rettferdighet. Interessene de fremmer er i stor grad dem som støtter seg til deres initiativ, hvor de i liten grad oppsøker grupper av befolkningen for å få andre perspektiver, og for å kunne sikre at sakene de kjemper har en representativ støtte i befolkningen. Aktivistenes kanaler for deltakelse er følgelig ikke inkluderende og gir ikke like muligheter for alle. Videre, vil de uten å ha kjennskap til hvilken grupper som støtter deres saker, først og fremst fremme sine egne interesser. Beslutningene som fattes på grunnlag av aktivistenes initiativer vil derfor heller ikke være egnet til å fremme legitimitet. Videre, vil effektivitet heller ikke fremmes, der aktivistenes kommunikasjon ikke

innebærer former for informerte diskusjoner gjennom deliberasjon, som vil være egnet til å avklare og identifisere problemer og løsninger i lokalsamfunnet (Fung 2006, 73-74).

Imidlertid, vil en av aktivistenes uformelle deltakelse gjennom lokalpolitisk kafé være egnet til å fremme legitimitet ettersom de aktivt kontakter og rekrutterer innbyggere som er berørte av de sakene de ønsker å engasjere seg i. Ved å kontakte grupper av befolkningen bidrar aktivisten til at de i lokalpolitisk kafé kan gjøre seg kjent med interessene som vil bli berørt av sakene de diskuterer. At lokalpolitisk kafé vil kunne være egnet til å fremme legitimitet er i tråd med rammeverket som forutsetter representativ deltakelse gjennom blant annet *målrettet rekruttering*, kommunikasjon gjennom *utvikle preferanser* og innflytelse i form av *konsultasjon og rådgivning* (Fung 2006, 70). Imidlertid, forutsetter legitimiteten i den uformelle deltakelsen, at deltakelsen er representativ. Dette gir ikke datamaterialet svar på.

## 6. Diskusjon og konklusjon

I denne oppgaven er det lagt til grunn en forståelse for at områdeløftet Grønland og Tøyen kan sees som et uttrykk for *participatory governance* hvor det både tilrettelegges for formell og uformell innbyggerdeltakelse. Dette bekreftes av aktivistene som understreker at områdeløftet har ført til at det er lettere å få innflytelse i sakene de engasjerer seg i, og at politikerne gir aktivistene økt oppmerksomhet. Dette taler i retning av at områdeløftet som et uttrykk for *participatory governance* er tilretteleggende for formelle og uformelle kanaler for deltagelse. Samtidig er en svakhet i oppgaven at det ikke kommer frem hvorvidt aktivistene har deltatt på kurs relatert til *community empowerment*, som kan ha preget aktivistenes deltakelseskanaler.

De formelle medvirkningsprosessene rettet mot utvikling av parker, torg, gater og programplan kan knyttes opp mot utviklingen av nærmiljø i områdeløftet (Christensen 2016a, 10). Det er offentlig administrasjon som er tilrettelegger for formelle kanaler for innbyggerdeltakelse, rettet inn mot områdeløftet. Politikerne er mottakerne av det uformelle innbyggerengasjementet og bruker sin formelle kanal for innbyggerdeltakelse, åpen halvtime, samtidig som de gjennom uformelle kanaler blir kontaktet og oppsøker innbyggere. Aktivistenes engasjement rettes mot politikerne, hvor aktivistene kombinerer ulike strategier og formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse.

Både offentlig administrasjon og politikerne er bevisste på at innbyggerdeltakelsen ofte ikke er representativ for hele befolkningen på Grønland og Tøyen. For å håndtere dette driver de med *målrettet rekruttering* av «stille stemmer», deler av befolkningen som vanligvis ikke dukker opp i kanaler for innbyggerdeltakelse. For å inkludere de «stille stemmene» i deltakelseskanalene har administrasjonen kartlagt aktørene i området. Administrasjonen kartlegger også hvilken innbyggere som vil bli berørte av prosjekter eller saker hvor innbyggerne vil involveres i utforming eller beslutninger, samt banker på dører, flytter møter og bruker insentivordninger for å få med en større bredde av befolkningen. Politikerne tar direkte kontakt gjennom uformelle møter, telefonsamtaler og e-post for å få med «stille stemmer» i befolkningen. Rekruttering av mindre engasjerte grupper er i tråd med områdeløftmetodikken, hvor det er et særlig fokus på å inkludere bredden av befolkningen (Christensen 2016b, 36-38).

Videre omtaler politikerne og administrasjonen, aktivistene som mindre representativ. Dette kan sees i sammenheng med at de fleste aktivistene ikke driver noe form for rekruttering, men *selvseleksjon* hvor dem som ønsker kan bli med. Sådan finner jeg også i denne studien at deltakelsen til aktivistene, består av de mest engasjerte delene av innbyggerne, eller dem som velger å støtte seg til mobiliseringsinitiativ gjennom underskriftskampanjer (Baldersheim et al. 2013, 158-159). Samtidig finner jeg, i likhet med Rättilä og Rinne (2017, 228) at aktivistene for å øke sin legitimitet, vil rette oppmerksomheten ut mot befolkningen. Imidlertid er aktivistenes engasjement rettet mot å få med flest mulig innbyggere, uten å vektlegge hvem som inkluderes. En viktig nyanse er at en aktivist driver målrettet rekruttering gjennom lokalpolitisk kafé for målgruppene av sakene de skal engasjere seg i. Videre, at alle aktivistene har engasjert seg i saker rettet inn mot ungdommer og mennesker med minoritetsbakgrunn, grupper som i områdeløftet blir omtalt som svakere stemmer (Christensen 2016b, 36).

På kommunikasjonsdimensjonen har offentlig administrasjon den mest intensive formen for kommunikasjon med *deliberasjon/oppnå enighet* hvor innbyggerne deltar i informerte diskusjoner med formål og å komme til enighet. Ved å invitere innbyggerne til deltakende budsjettering tilrettelegger administrasjonen for kommunikasjon i form av *forhandle og inngå kompromiss* hvor forhandlingen og kompromissene kommer til uttrykk gjennom stemmesedler, og at lokalprosjektene med flest stemmer får tildelt økonomiske midler.

Gjennom politikerne sin formelle medvirkningsprosess, åpen halvtime, kan innbyggerne si sin mening, uten noe form for diskusjon. Dette er det Fung (2006) beskriver som *utrykke mening*. Den uformelle kontakten til politikerne kan derimot beskrives som en kombinasjon av at de henter informasjon om hva befolkningen engasjerer seg i gjennom Facebook og aviser, og at de inngår i samtaler og diskusjoner med formål om å lære av innbyggernes preferanser gjennom e-post, meldingsutvekslinger, telefonsamtaler og uformelle møter. I Fungs (2006) demokratikube varierer derfor kommunikasjonen fra *utrykke mening* i sosiale medier og aviser til *utvikle preferanser* gjennom e-post, meldingsutveksling, telefonsamtaler og uformelle møter. Et viktig moment er at politikerne har uformelle møter, telefon og e-post korrespondanse med både aktivister og «stille stemmer» i befolkningen.

Politikernes bruk av tradisjonelle- og sosiale medier kan sees i sammenheng med at dette er kanalene aktivistene bruker for å uttrykke sine meninger, i forsøk på å påvirke politikerne.

Det er nærliggende at politikerne ikke hadde brukt aviser og Facebook like aktivt, dersom det ikke var for at aktivistene bruker plattformene i sitt engasjement for å mobilisere stemmer og for nå frem med sitt budskap.

Tilsvarende har aktivistene også kontakt med politikerne gjennom e-post og uformelle møter. Aktivistene bruker en kombinasjon av sosiale medier, kampanjer, tradisjonelle medier, uformelle møter med politikerne og/eller ved å delta i åpen halvtime. Kommunikasjonen må dermed sees på som å både være å *utrykke sine meninger* og standpunkter, samtidig som de går inn i diskusjoner og samtaler med formål om kommuniseres sine synspunkter til politikerne (*utvikle preferanser*). Samtidig har aktivistene fordeler ved at områdeløftet har ført til at det er lettere å få oppmerksomhet i tradisjonelle medier, som blir beskrevet av aktivistene som en viktig kanal for innflytelse.

En av utfordringene, skissert av administrasjonen, i deltakelseskanalene workshops og kafédialog, er at innbyggerne tror de har mer innflytelse enn de egentlig får. Dette nevnes også i punktet om forventningsavklaring i programplanens risikoområder (Bydel Gamle Oslo 2019, 19-20). På den andre siden taler risikoområde, *medvirkningstretthet*, som skal løses gjennom økt innflytelse, i retning av at innflytelsen bør være høyere enn *konsultasjon og rådgivning* og gi innbyggerne en form for beslutningsmakt. Hindringene for økt innflytelse blir beskrevet av administrasjonen som tekniske, økonomiske og politiske hindre.

Politikernes begrunnelse for grad av innflytelse er at de er satt til å ta noen vurderinger i kraft av deres ombudsrolle som folkevalgte representanter. Innflytelsen i politikerne formelle og uformelle kanal er derfor *konsultasjon og rådgivning* hvor de forplikter seg til å lytte til innspill, uten gi fra seg beslutningsmakt. Politikerne uttaler dette generelt om all innbyggerdeltakelse. Dette innebærer at politikerne begrenser innflytelsen i både åpen halvtime, egne uformelle kanaler, i tillegg til administrasjonens deltakelseskanaler. Med andre ord at politikerne er lite villig til å gi fra seg beslutningsmakt, foruten i deltakende budsjettering.

Et viktig element for å forstå aktivistenes grad av innflytelse er at de velger hvilke saker de ønsker å kjempe, ut i fra hvilke kamper de tror de kan vinne. Dette kan knyttes til at aktivistene over lengre tid har drevet påvirkning av politikerne, som har ført til at de har lært hvordan de må handle for å få innflytelse. Samlet bidrar dette til at aktivistene ofte får sakene



sine på dagsorden og kommer seg i posisjon hvor de får kontakt med politikerne og får politikerne til å forplikter seg til å ta i mot deres innspill. Dermed, har aktivistene innflytelse i form av *agendasetting* og i ytterste grad *konsultasjon og rådgivning*. Politikerne fremstår også som villig til å møte, lytte til og få med seg hva aktivistene engasjerer seg i. Ser man dette i sammenheng med aktivistenes deltakelse, som i de fleste tilfeller er selvseleksjon, kan denne form for innflytelse sees som problematisk, særlig når politikerne gir aktivistene løfter.

Det skisseres av aktivistene to tilfeller hvor politikerne gir løfter, hvor de seinere møter motstand fra nærliggende fagetater. Eksemplene fremstår som tilfeller hvor politikerne gir løfter uten å ha avklart den tekniske gjennomføringen, hvor fagetatene blir dem som stopper opp gjennomføringen. Når politikerne likevel sørger for gjennomføring, reflekterer dette politikernes vilje til å imøtekomme aktivistene. Samtidig, kan det reflektere en spenning mellom administrasjon og politikerne, hvor politikerne gir løfter uten å avklare med fagetatene, som fører til at fagetatene må bryte inn og samtidig føye seg for løftene politikerne gir.

Den politiske velviljen til å møte aktivistene, gi løfter og oppsøke grupper av innbyggerne kan forklares i politisk ideologi. Tidligere studier indikerer at den politiske venstresiden vil være mer positiv til innbyggerdeltakelse (Font og Galais, 2011, 935). En svakhet er at alle informantene tilhører den politiske venstresiden, som følge av at både Bydel Gamle Oslo og Oslo kommune har et rød-grønt flertall (Oslo kommune 2020a; 2020f). Situasjonen kunne vært annerledes dersom høyresiden hadde flertallet i bydel og/eller by. Dette er et moment studien ikke fanger opp.

I følge Fung (2006; 2015) kan innbyggerdeltakelse fremme de demokratiske verdiene legitimitet, rettferdighet eller effektivitet. Det er kun administrasjon sine formelle kanaler, politikernes kontakt gjennom uformelle kanaler, samt en av aktivistenes uformelle kanal, som er egnet til å fremme demokratiske verdier. Deltakende budsjettering kan fremme rettferdighet ved at kanalen tilrettelegger for at alle innbyggerne får like forutsetninger for å påvirke beslutningsprosessene (Fung 2006, 70). Kafédialoger og workshops kan fremme legitimitet ved å ha representativ deltakelse og ved å tilrettelegge for diskusjoner som muliggjør at alle deltakernes interesser kommer frem. Kafédialoger og workshops vil følgelig kunne gi politikerne og administrasjonen grunnlag for å fatte legitime beslutninger basert på interessene som er kommet frem i deltakelsesprosessene (Fung 2006, 74).

Videre kan den uformelle kanalen til politikerne være egnet til å fremme legitimitet i de tilfellene hvor de inngår i diskusjoner og samtaler med formål om å lære av innbyggernes synspunkter. Imidlertid, forutsetter dette at kontakten de har med innbyggerne er representativ. Det fremgår at politikerne har en bevissthet om hvem som er «svake stemmer»: Beboere med minoritetsbakgrunn, beboere i kommunale boliger, samt andre fattigere deler av befolkningen; deler av befolkningen som også blir omtalt som svake stemmer av områdeløftet (Christensen 2016b; 36). Samtidig fremstår det vanskelig å beskrive deltakelsen som representativt. I motsetning til administrasjonen er ikke kontakten en del av en kartlegging av stemmer i området. Politikernes kartlegging fremgår mer spontant, og basert på hvilke innbyggere de møter og mener bør få si sin mening i ulike saker. Dette taler i retning av at deltakelsen i politikernes uformelle kanaler ikke er representativ og ikke vil gi grunnlag for at politikerne basert på deltakelsen, vil kunne fatte legitime beslutninger. I mangel på informasjon vil det imidlertid være riktig å konkludere med at politikernes uformelle kanal kan være egnet til å fremme legitimitet, dersom deltakelsen er representativ.

I følge Fung (2006) vil verken aktivistenes kombinasjon av formelle og uformelle deltakelseskanaler, eller politikernes formelle deltakelseskanal, åpen halvtime, være egnet til å fremme demokratiske verdier i form av å gi politikerne grunnlag til å fatte legitime, rettferdighet og effektive beslutninger. Når kanalen ikke er egnet til å fremme demokratisk merverdi, vil beslutningene hvile på det representative systemets evne til å fatte legitime, rettferdige og effektive beslutninger.

Den demokratiske verdien for aktivistenes kombinasjon av kanaler og politikernes formelle kanal, vil derfor kunne være, som i Gaventa og Barrett (2012, 2407), at aktivistene og innbyggerne som møter opp i åpen halvtime vil kunne få mer politisk kompetanse, påpeke ikke-legitime beslutninger og bidra til at beslutningstakerne blir mer lydhør til innbyggernes ønsker og behov. Særlig vil kompetanse være gjeldene for aktivistene, ettersom studien viser at aktivistene gjennom sitt engasjement har fått mye kompetanse og erfaringer i hvordan de skal påvirke politikerne. Videre er det nærliggende at politikerne er blitt mer lydhøre, ettersom politikerne viser vilje til å møte aktivister og andre innbyggere, samt gir etter for press og gir aktivistene løfter. Imidlertid, er et viktig moment at en av aktivistene driver lokalpolitisk kafé hvor de rekrutterer innbyggere som blir berørt av sakene de ønsker å engasjerer seg i. Lokalpolitisk kafé muliggjør derfor at aktivisten i sitt engasjement kan gjøre

seg kjent med flere av interessene, før aktivisten fremmer sin sak, og dermed være egnet til å fremme legitimitet. Imidlertid, forutsetter dette at deltakelsen er representativ.

Aktivistenes evner til å påvirke og få politikernes oppmerksomhet, og i noen tilfeller få løfter kan sees på som problematisk når deltakelseskanalen, hos de fleste aktivistene, ikke er representativ og ikke er egnet til å fremme legitimitet, rettferdighet eller effektivitet. Beslutningene som fattes er derfor ikke på vegne av hele befolkningen, men hva aktivistene ønsker. Følgelig finner jeg også her at aktivistenes deltakelseskanaler kun gir fordeler til dem som allerede er engasjert (Baldersheim et al. 2013, 158-159). Når aktivistenes saker kun gir fordeler til dem som er engasjerte, kan dette sees opp mot sakene de har fått gjennomslag for. Det fremgår av informantene at de har fått gjennomslag for fotballbaner, stenging av Kolstadgata og stans av nedsalget av kommunale boliger. Endringene kan beskrives som store og inngripende endringer for lokalmiljøet. På bakgrunn av denne studien vil det være nærliggende å stille spørsmål ved hvorvidt beslutningene er legitime, rettferdige eller effektive, når det meste av aktivistenes engasjement ikke er egnet til å gi politikerne informasjon som vil gi grunnlag for legitime, rettferdige og effektive beslutninger.

Gjennom politikernes uformelle engasjement foreligger det ikke informasjon om hvilke saker den uformelle kontakten omhandler. Samtidig er det nærliggende at dette er nettopp aktivistenes saker som fotballbane, stans av nedsalg av kommunale boliger og stenging av Kolstadgata. Hvis politikernes uformelle kontakt med innbyggerne er representativ, vil dette gi grunnlag for å si at sakene som omhandler Kolstadgata, fotballbane og kommunale boliger, likevel kan være et resultatet av legitime beslutninger, men at det er politikernes, og ikke aktivistenes, uformelle kanaler som fremmer demokratisk legitimitet. Imidlertid er det ikke grunnlag for å si noe om deltakelsens representativitet i politikernes uformelle kanaler, men i større grad grunnlag for å si at aktivistene, som regel, ikke er representative, og at politikerne har mye velvilje i å tilfredsstille aktivistenes engasjement.

Gjennom administrasjonens formelle kanaler deltar innbyggerne i utforming av programplan, parker, torg lekeplasser og i fordeling av midler i deltakende budsjettering. Rettferdig fordeling av offentlige midler vil ha en demokratisk merverdi ettersom dette er midler som skal brukes i arbeidet med å utvikle området. Tilsvarende vil lokale mål og strategier i programplanen være avgjørende for hva områdeløftet skal bidra til i innbyggernes lokalområder. Det vil derfor være sentralt at beslutningene er legitime og basert på alle

innbyggernes interesser. Videre, vil administrasjonens bruk av kafédialoger og workshops gi grunnlag til å ta legitime beslutninger på vegne av innbyggernes behov i utformingen av parker, torg og gater. Ved utformingen vil administrasjonen ha informasjon om behovene og interessene til flere deler av befolkningen, som fører til at de i utviklingen av området kan utforme området basert på hva innbyggerne ønsker. Altså er ikke deltakelsen bare egnet til å fremme legitimitet og rettferdighet, men i tråd med områdeløftmetodikken om at områdeutviklingen skal skje med utgangspunkt i innbyggernes ønsker (Christensen 2016a, 20).

Tilslutt, vil jeg diskutere det videreutviklede rammeverket. For det første er det interessant at kategorien *målrettet rekruttering* gjorde seg gjeldende for måten en aktivist driver med innbyggerdeltakelse. Dette taler i retningen av at aktivistene også vil kunne ta aktive valg for å sikre representativitet i deltakelsen. Videre finner jeg i likhet med Thesen og Rommetvedt (2009, 58-59) at aktivistene retter oppmerksomhetene mot politikerne og kombinerer strategier og formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse. Dette indikerer at interesseorganisasjoners deltakelsesstrategier kan brukes for å se hvordan aktivistene handler for å påvirke offentlige beslutninger. Imidlertid er en svakhet at, nesten all innflytelse, er i form av *konsultasjon og rådgivning*. Et premiss for *konsultasjon og rådgivning* er at offentlige beslutningstakere forplikter seg til å ta i mot innspill, men beholder sin makt i beslutningsprosessen (Fung 2006, 69). Imidlertid vil det være mulig at konsultasjon og rådgivning vil kunne innebære nyanser av å forplikte seg til å *lytte til* og å *bruke innspillene for å ta mer informerte beslutninger*. For denne oppgaven ville et slikt skille gitt et mer virkelighetsnært bilde av ulikheter i grad av innflytelse. På den andre siden ville nyanser av *konsultasjon og rådgivning* best fanges opp gjennom datamateriale som muliggjør prosesssporing av innspill.

## 6.1 Konklusjon

I denne oppgaven har jeg sett på hvilke kanaler offentlig administrasjon og politikere bruker for å få innspill om innbyggernes ønsker og behov, samt hvilke kanaler aktivistene bruker for å påvirke offentlige beslutninger. For å forstå deltakelseskanalene var det ønskelig å se hvordan kanalene var utformet, og hvorvidt deltakelseskanalene var egnet til å fremme de demokratiske verdiene, legitimitet, rettferdighet eller effektivitet (Fung 2006).

For å undersøke dette tok jeg utgangspunkt i områdeløftet Grønland og Tøyen. I analysen ble det funnet flere spennende aspekter ved innbyggerdeltakelsen. For det første kan områdeløftet sees på som et uttrykk for *participatory governance* som tilrettelegger for både uformelle og formelle kanaler for innbyggerdeltakelse. Tilretteleggingen av de formelle kanalen foregår ved å involvere innbyggerne i utviklingen av tjenester og nærmiljø, mens de uformelle kanalen blir tilrettelagt gjennom å støtte og oppfordre innbyggerne til å påvirke politikerne i uformelle kanaler. Videre ble det også funnet at interesseorganisasjoners strategier for innflytelse kan brukes for å forstå aktivistenes uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse. Basert på oppgavens empiri, analyse og diskusjon er det mulig å svare på problemstillingen:

*Hvilke kanaler bruker offentlig administrasjon, politikere og aktivister for innbyggerdeltakelse?*

*Offentlig administrasjon* tilrettelegger for de formelle deltakelseskanalene tilknyttet områdeløftet. Gjennom formelle kanaler som kafédialoger og workshops og deltakende budsjettering kan innbyggerne delta i utforming av lokalområdet, lokale mål og fordeling av midler til lokale prosjekter. *Politikerne* bruker sin formelle kanal, åpen halvtime og uformelle kanaler hvor de har kontakt med innbyggerne gjennom uformelle møter, telefon, e-post, aviser og Facebook. Deltakelseskanalene *aktivistene* bruker er en kombinasjon av uformelle kanaler som tradisjonelle medier, sosiale medier, e-post, uformelle møter, kampanjer og den formelle kanalen åpen halvtime.

- *Hvordan inviteres innbyggere til å delta, hvordan foregår kommunikasjonen i deltakelsesprosessene, og hvor stor innflytelse får innbyggerne i de ulike kanalene for innbyggerdeltakelse?*

I deltakelsen vektlegger *offentlig administrasjon* tiltak som kan bidra til representativ deltakelse i de formelle kanalene. Dette gjør administrasjonen ved å oppsøke og rekruttere deler av befolkningen som vanligvis ikke deltar. Kommunikasjonen varierer fra at deltakerne inngår i informerte diskusjoner med mål om å komme til enighet i kafédialoger og workshops, til forhandling og kompromiss gjennom stemmesedler ved deltakende budsjettering. Innflytelsen varierer fra at innbyggernes innspill gir råd og informasjon uten at innbyggerne får beslutningsmakt i kafédialoger og workshops, til at innbyggerne gis beslutningsmakt ved deltakende budsjettering.

I *politikernes* formelle kanal, åpen halvtime er det opp til innbyggerne selv å møte opp, uten noen former for rekruttering for å nå ut til alle deler av befolkningen. I de uformelle kanalen forsøker politikerne å få med en større bredde av befolkningen hvor de har kontakt med både aktivister og «stille stemmer». I åpen halvtime er det opp til innbyggerne selv å ta ordet, hvor ikke det legges ikke opp til diskusjon mellom innbyggerne eller innbyggerne og politikerne. I de uformelle kanalene, lytter politikerne til innbyggernes innspill gjennom tradisjonelle medier og sosiale medier, mens de gjennom telefonsamtaler, meldinger og e-post har samtaler og diskusjoner med formål om å lære av innbyggernes meninger. Innflytelsen er i begge kanalene begrenset til at de forplikter seg til å ta imot innspillene, mens de selv beholder beslutningsmakten.

I *aktivistenes* kombinasjon av kanaler er det innbyggerne som ønsker å støtte seg til deres initiativ som deltar. Det er kun et tilfelle hvor en aktivist har rekruttert enkelte grupper av innbyggere for å inkludere bredden av befolkningen i sitt engasjement. Kommunikasjonen foregår gjennom at aktivistene uttrykker sine meninger i åpen halvtime, tradisjonelle medier, sosiale medier og kampanjer. Ved uformelle møter har aktivistene også samtaler og former for diskusjon med politikerne, med formål om at politikerne skal lytte til og lære av deres meninger. Aktivistene får innflytelse i form av at de ofte får saker på den politiske dagsorden, og har også lært seg metoder for hvordan de skal få politikerne til å forplikte seg til å ta i mot deres innspill.

- *Er de ulike kanalene for innbyggerdeltakelse egnet til å fremme de demokratiske verdiene legitimitet, rettferdighet eller effektivitet?*

*Offentlig administrasjons* kafédialoger og workshops er egnet til å fremme legitimitet, mens deltakende budsjettering er egnet til å fremme rettferdighet. *Politikernes* uformelle deltakelseskanal er egnet til å fremme legitimitet, forutsatt at den uformelle kanalen til politikerne har representativ deltakelse. En av *aktivistenes* uformelle kanaler vil videre også være egnet til å fremme legitimitet, dersom deltakelsen er representativ. *Politikernes* formelle kanal, åpen halvtime, og de fleste av *aktivistenes* kombinasjoner av kanaler, er ikke egnet til å fremme noen demokratiske verdier. Når politikernes formelle deltakelseskanal, åpen halvtime, og aktivistene kombinasjoner av kanaler for innbyggerdeltakelse ikke er egnet til å

fremme demokratiske verdier, vil beslutningene hvile på det representative systemets evne til å fatte legitime, rettferdige og effektive beslutninger.

## 7. Praktisk bidrag og videre forskning

### 7.1 Praktisk bidrag

Et av funnene i studien er at politikernes formelle kanal, åpen halvtime, og, de fleste av, aktivistenes deltakelseskanaler ikke er egnet til å fremme de demokratiske verdiene: Legitimitet, rettferdighet eller effektivitet. Funnet tilsier at innbyggerdeltakelse i seg selv ikke er egnet til å tilføre demokratiske verdier. Hvordan man inviterer inn til innbyggerdeltakelse, hvordan man kommuniserer i prosessene og hvor stor grad av innflytelse innbyggerne får, er avgjørende variabler for hvorvidt deltakelsen er egnet til å ivareta demokratiske verdier. Ved innbyggerdeltakelse bør derfor deltakelseskanalen utformes på en slik måte at deltakelsen er egnet til å ivareta de demokratiske verdiene innbyggerdeltakelsen er tilsiktet å fremme.

Videre kan det videreutviklede rammeverket, med utgangspunkt i Fung (2006), være et bidrag for videre studier av formelle og uformelle kanaler for innbyggerdeltakelse.

### 7.2 Videre forskning

Denne oppgaven tar utgangspunkt i 16 informanter fra områdeløftet Grønland og Tøyen. Videre studier bør undersøke flere områdeløft, og utforske hvorvidt det finnes andre kanaler og tolkninger av de demokratiske verdiene til de ulike kanalene for innbyggerdeltakelse. Spesielt interessant vil det være å undersøke kommuner eller bydeler, som i motsetning til denne studien, har flertall fra den politiske høyresiden.

Videre er representativiteten i politikernes uformelle kanaler, uavklart. Hvorvidt deltakelsen er representativ er sentralt for å kunne bekrefte eller avkrefte om den uformelle deltakelsen er egnet til å fremme legitimitet. Hvordan politikerne går frem for å få kontakt med alle deler av befolkningen på Grønland og Tøyen vil derfor være et spørsmål for videre forskning.

## 8. Litteraturliste

- Baldersheim, Harald, Johannes Bergh, Sara Blåka, Lawrence Rose, Jo Saglie, Trond Tjerbo og Marte Winsvold. 2013. *Veier til god lokaldemokratisk styring*. Redigert av Marte Winsvold. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Berry, Jeffrey M. 1977. *Lobbying for the People: The Political Behavior of Public Interest Groups*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Birkland, Thomas. 2016. *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. 4 utg. New York: Routledge.
- Brattbakk, Ingar, Bengt Andersen, Aina Landsverk Hagen, Marit Ekne Ruud, Hannah E. Ander, Hanna Breistrand, Joakim Skajaa og Astrid M. Dalseide. 2017. *På sporet av det nye Grønland: Sosiokulturell stedsanalyse av Grønland i Bydel Gamle Oslo*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Brattbakk, Ingar, Aina Landsverk Hagen, Monika Grønli Rosten, Oddrun Sæter, Jenny Osuldsen, Bengt Andersen, Erik Thorstensen og Katja Bratseth. 2015. *Hva nå, Tøyen?: Sosiokulturell stedsanalyse av Tøyen i Bydel Gamle Oslo*. 8/2015 vols. Arbeidsforskningsinstituttet. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Bydel Gamle Oslo, Oslo kommune. 2019. *Programplan for områdeløft i Bydel Gamle Oslo: Oslo indre øst-satsingen - Delprogram nærmiljø Områdeløft Grønland og Tøyen*. Bydel Gamle Oslo, Oslo kommune. Hentet 26.02.20.  
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13269826-1565272844/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Slik%20bygger%20vi%20Oslo/Tøyenavtalen/Områdeløft%20Tøyen/Programplan%20for%20områdeinnsats%20med%20områdeløftene%20Grønland%20og%20Tøyen.pdf>.
- Bydel Gamle Oslo, Oslo kommune. 2020. *Programplan for områdeløft Bydel Gamle Oslo*. Bydel Gamle Oslo, Oslo kommune 08.01.2020. Hentet 26.02.20.  
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13356229-1579102940/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Slik%20bygger%20vi%20Oslo/Områdeløft%20Grønland%20og%20Tøyen/Programplan%202020%20for%20Områdeløft%20Bydel%20Gamle%20Oslo.pdf>.



- Byrådssak 176/17 Oslo kommune. 2017. *Områdepolitikk*. redigert av Byrådet. Oslo: Oslo kommune. Hentet 01.04.20 [https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13269749-1518610074/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Byutvikling/Områdesatsingene%20i%20Oslo/Byrådssak\\_områdepolitikk.pdf](https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13269749-1518610074/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Byutvikling/Områdesatsingene%20i%20Oslo/Byrådssak_områdepolitikk.pdf).
- Bystyret sak 178 Oslo kommune. 2013. *Sak 178 Nytt Munch-museum med Stenersenmuseets samlinger - Byrådssak 43 av 07.03.2013*. Oslo: Oslo kommune. Hentet 01.04.20. [https://tjenester.oslo.kommune.no/ekstern/einnsyn-fillager/filtjeneste/fil?virksomhet=976819853&filnavn=bystyret%2F2013\\_06%2F1008747\\_1\\_1.pdf](https://tjenester.oslo.kommune.no/ekstern/einnsyn-fillager/filtjeneste/fil?virksomhet=976819853&filnavn=bystyret%2F2013_06%2F1008747_1_1.pdf).
- Christensen, Elisabeth Sem. 2016a. *Håndbok 1: Gode nærmiljøer: Innføring i metode for områderettet arbeid*. Håndbok fra Groruddalssatsingen 2007–2016. Oslo: Byrådsavdeling for byutvikling, Oslo kommune.
- . 2016b. *Håndbok 2: Alle på banen : Innbyggerinvolvering, tverrfaglig samarbeid og offentlig-privat samspill i områderettet arbeid*. Håndbok fra Groruddalssatsingen 2007–2016. Oslo: Byrådsavdeling for byutvikling, Oslo kommune 2016.
- . 2016c. *Håndbok 3: Riktig kunnskap - viktig kunnskap: Kilder, metoder og analyser i områderettet arbeid*. Håndbok fra Groruddalssatsingen 2007-2016. Oslo: Byrådsavdeling for byutvikling, Oslo kommune.
- Cohen, Joshua. 2003. "Deliberation and democratic legitimacy." I *Debates in Contemporary Political Philosophy: An Anthology*, redigert av Derek Matravers og Jon Pike, 342-360. London: Routledge.
- Creswell, John W. 2013. *Qualitative inquiry & research design. Choosing among five approaches*. 3 utg. Los Angeles: Sage.
- Danielsson, Marianne, Nils Hertting og Erik-Hans Klijn. 2018. "Tricky for Good Reasons: Institutionalizing Local Participatory Governance in Representative Democracy " I *Local Participatory Governance and Representative Democracy : Institutional Dilemmas in European Cities* redigert av Nils Hertting og Clarissa Kugelberg, kap 2. New York: Routledge.
- Enli, Gunn og Ida Aalen. 2018. "sosiale medier." Store norske leksikon, 14.05.2018 Hentet 02.05.20. [https://snl.no/sosiale\\_medier](https://snl.no/sosiale_medier).
- Fjeld, Bjørnhild. 2019. "Nabolagsdemokrati." *Tøyen: Glimt fra områdeløft 2014-2018*, 66-69. Hentet 04.06.20. <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13311518-1548851030/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Slik%20bygger%20vi%20Oslo/Tøyenavtalen/Områdeløft%20Tøyen/Tøyenmagasinet.pdf>.

- Font, Joan og Carolina Galais. 2011. "The Qualities of Local Participation: The Explanatory Role of Ideology, External Support and Civil Society as Organizer." *International Journal of Urban and Regional Research* 35: 932-948. doi: 10.1111/j.1468-2427.2011.01018.x.
- Fung, Archon. 2006. "Varieties of Participation in Complex Governance." *Public Administration Review* 66: 66-75.
- . 2015. "Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen participation and Its Future." *Public Administration Review* 75: 513-522. doi: 10.1111/puar.12361.
- Gaventa, John og Gregory Barrett. 2012. "Mapping the Outcomes of Citizen Engagement." *World Development* 40: 2399-2410. doi: 10.1016/j.worlddev.2012.05.014.
- Grønmo, Sigmund. 2016. *Samfunnsvitenskapelige metoder. 2*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hertting, Nils og Clarissa Kugelberg. 2018. "Representative Democracy and the Problem of Institutionalizing Local Participatory Governance " I *Local Participatory Governance and Representative Democracy : Institutional Dilemmas in European Cities*, redigert av Nils Hertting og Clarissa Kugelberg, kap 1. New York: Routledge.
- Jacobsen, Dag Ingvar. 2012. "Local authority bureaucracies: Responsible, representative, or divergent? Evidence from small political systems in Norway." *Public Administration* 90: 1067-1087. doi: 10.1111/j.1467-9299.2012.02042.x.
- Johannessen, Asbjørn, Line Christoffersen og Per Arne Tufte. 2011. *Forskningsmetode for økonomisk - administrative fag*. 3 utg. Oslo: Abstrakt forlag.
- Klausen, Jan Erling, Sveinung Arnesen, Dag Arne Christensen, Bjarte Folkestad, Gro Sandkjær Hanssen, Marte Winsvold og Jacob Aars. 2013. *Medvirkning med virkning? Innbyggermedvirkning i den kommunale beslutningsprosessen*. Norsk institutt for by- og regionforskning: Oslo.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2020. *Programbeskrivelse for Oslo indre øst-satsingen 2019-2026*. Regjeringen.no.  
[https://www.regjeringen.no/contentassets/5ff1f56075b24d6d87b90087aa473145/programbeskrivelse-oslo-indre-ost-satsingen\\_endelig-002.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/5ff1f56075b24d6d87b90087aa473145/programbeskrivelse-oslo-indre-ost-satsingen_endelig-002.pdf).
- Kommunerevisjonen, Oslo Kommune. 2018. "Rapport 10/2018: Måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen." Kommunerevisjonen, Oslo kommune Hentet 19.02.2020.  
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13295230-1537788544/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Budsjett%20C%20regnskap%20og%20rapportering/Rapporter%20fra%20Kommunerevisjonen/R>

- apporter%20fra%20Kommunerevisjonen%202018/10-2018%20Måloppnåelse%20og%20resultater%20i%20områdeløft%20Tøyen.pdf.
- Løken, Astrid. 2018. "Fra nyttår skal Tøyen og Grønland løftes sammen: – Vi vil bidra til at flere fullfører skolen og kommer seg ut i jobb." 05.12.2018 Hentet 29.04.20.  
<https://www.aftenposten.no/osloby/i/4dkxaE/fra-nyttaar-skal-toeyen-og-groenland-loeftes-sammen-vi-vil-bidra-til-at>.
- Michels, Ank og Laurens De Graaf. 2010. "Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy." *Local Government Studies*, 36 (4): 477-491. doi: 10.1080/03003930.2010.494101.
- Newig, Jens , Edward Challies, Nicolas W. Jager, Elisa Kochskaemper og Ana Adzersen. 2018. "The Environmental Performance of Participatory and Collaborative Governance: A Framework of Causal Mechanisms." *Policy Studies Journal* 46: 269-297. doi: 10.1111/psj.12209.
- Oslo kommune. 2019. "Rapport fra medvirkning til lokal programplan 2019." Bydel Gamle Oslo Hentet 26.02.20. <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13335758-1565778321/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Slik%20bygger%20vi%20Oslo/Områdeløft%20Grønland%20og%20Tøyen/Vedlegg%202%20Rapport%20fra%20medvirkning%20til%20lokal%20programplan%202019.pdf>.
- . 2020a. "Byrådet gjennom tidene." Oslo kommune Hentet 29.06.20.  
<https://www.oslo.kommune.no/politikk/byradet/byradet-gjennom-tidene/>.
- . 2020b. "Delprogram nærmiljø." 22.04.2020.  
<https://www.oslo.kommune.no/byutvikling/delprogram-narmiljo/>.
- . 2020c. "Områdeløft Grønland og Tøyen." Bydel Gamle Oslo. Hentet 18.04.20.  
<https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/slik-bygger-vi-oslo/omradeloft-gronland-og-toyen/#gref>.
- . 2020d. "Områdepolitikk i Oslo." Hentet 21.04.20.  
<https://www.oslo.kommune.no/byutvikling/omradepolitikken-i-oslo/>.
- . 2020e. "Områdesatsingene i Oslo." Hentet 22.04.20.  
<https://www.oslo.kommune.no/byutvikling/omradesatsingene-i-oslo/>.
- . 2020f. "Politikere i Bydel Gamle Oslo.» Hentet 01.06.20.  
<https://www.oslo.kommune.no/bydeler/bydel-gamle-oslo/politikk-og-politiskemoter/politikere-i-bydel-gamle-oslo/>

- . 2020g. "Slik påvirker du." Oslo kommune Hentet 28.02.20.  
<https://www.oslo.kommune.no/bydeler/bydel-gamle-oslo/politikk-og-politiske-moter/slik-pavirker-du#gref>.
- OsloMet. 2018. "Demokratisk byutvikling i den digitale tidsalderen - DEMUDIG." OsloMet Hentet 25.04.20.
- Pateman, Carole. 1970. *Participation and democratic theory*. Cambridge England: University Press.
- Reichborn-Kjennerud, Kristin og Espen Ophaug. 2018. "Resident Participation in an Era of Societal Self-Organisation: The Public Administrative Response in Tøyen." *Scandinavian journal of public administration* 22 (1).
- Rose, Lawrence E. 2014. "Demokratiteori - forventninger og virkelighet." I *Det kommunale laboratorium : Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*, redigert av Harald Baldersheim og Lawrence E. Rose, kap 2. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rättilä, Tiina og Jarmo Rinne. 2017. "Local Resident Activism and Unofficial Political Representation: New Theoretical Contours." *Journal of Representative Democracy* 53: 219-231. doi: <http://dx.doi.org/10.1080/00344893.2017.1393454>.
- Saglie, Jo, Marte Winsvold og Sara Blåka. 2016. "Ansvarsutkreving i lokaldemokratiet: i eller mellom valg?" *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 01: 59-81.
- Schmitter, Philippe C. 2002. "Participation in governance arrangements: Is there any reason to expect it will achieve "sustainable and innovative policies in a multi level context"?" I *Participatory governance : political and societal implications*, redigert av Jürgen R. Grote og Bernard Gbikpi, 51-69. Opladen: Leske + Budrich.
- Thagaard, Tove. 2009. *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*. 3 utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thesen, Gunnar og Hilmar Rommetvedt. 2009. "Norske organisasjoners strategier for politisk innflytelse." I *Frivillige organisasjoner og offentlig politikk Oslo*, redigert av Ragnhild Holmen Waldahl og Bernard Enjolras, 32-63. Oslo: Novus.
- Tjora, Aksel Hagen. 2017. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis Aksel Tjora*. 3. utg. utg. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Waldahl, Ragnar. 2007. *Opinion og demokrati*. Oslo: Universitetsforlaget.

## 9. Vedlegg/Appendiks

### 9.1 Intervjuguide aktivist

Sist gang du ble intervjuet snakket du om at dere hadde invitert til disse møtene mellom ungdom og politi.

- Hva opptar dere nå?

Du nevnte litt om at dere kjenner det politiske spillet og mediespillet, at dere har en viss innsikt og ressurser:

- Når bruker dere disse kanalene?
  - o Strategi for å bruke dem?
  - o Er det saksavhengig – går dere frem på en bestemt måte?
- Hva trengs for å lykkes? Noen grep som er viktigere enn andre?

**Lokalpolitisk kafé:** Jobbet bla. med skolemat på Tøyen skole, rasisme osv.

- Hvordan er dette organisert?
- Hvem dukker opp på lokalpolitisk kafé?
  - o Rekruttering?
- Hvordan går dere frem for å få til disse (realisert) sakene som blir diskutert på lokalpolitisk kafé?

**Åpen halvtime:**

- Hva er forventningene deres til åpen halvtime?
- Er det et ledd i en strategi? Når bruker dere det?
- Hvilken innflytelse får dere? opplever dere at innspillene deres blir fulgt opp, tatt med videre?
- Hvem er det som benytter åpen halvtime?

**I forrige intervju nevnte du at du har deltatt på medvirkningsprosesser i regi av områdeløftet:**

- Hva kjennetegner/karakteriserer disse medvirkningsprosessene?
- Hva er begrunnelsen for å delta på disse, hva ønsker dere å oppnå?

- På hvilken måten oppfatter du at disse medvirkningsprosessene gir innflytelse/ bidrar til endring?
- Hvem deltar på disse møtene/prosessene?
  - o Er det forskjell i engasjement/aktivitet blant deltakerne?
- Tror du den vanlige innbygger, (typ ikke så engasjert/aktivist) føler at de har fått mer innflytelse gjennom å få muligheten til å delta på disse organiserte medvirkningsmøtene?

**Hvem er det dere /Tøyeninitiativet representerer og hvem er det dere eventuelt ikke representerer?**

**Hvis du tenker på deres mulighetsrom til å få innflytelse. Hvor får dere størst innflytelse?**

- Medvirkningsprosessene initiert av områdeløftet eller gjennom deres egne kanaler?

Har du inntrykk av at det er lettere å få innflytelse eller saker på dagsorden som følge av områdeløftet/Tøyenavtalen?

**Noe mer du ønsker å tilføye, si?**

## 9.2 Intervjuguide politiker

### **Har du deltatt på noen av medvirkningsprosessene på Tøyen? Hvilke?**

Helhetsinntrykket, hva fungerer godt hva fungerer ikke så godt?

Har du deltatt på medvirkningsprosessene ved utarbeidelsen av programplanen – hva fungerer godt og hva fungerer ikke så godt?

### **Hvis du skal trekke frem et eksempel på en vellykket medvirkningsprosess, hvilke og hvorfor?**

### **Hvis du skal trekke frem et eksempel på en mindre vellykket medvirkningsprosess, hvilke og hvorfor?**

#### **Åpen halvtime:**

Som en medvirkningskanal – hva er din opplevelse av åpen halvtime?

- Hvem deltar/dukker opp?
- Har dere kontakt med aktører/innbyggere i forkant?
- Hvordan behandler dere innspillene, tar dem med videre?
  - o Tar dere med alle innspill videre?
- Hva skiller innspillene dere tar med videre og innspillene som ikke blir behandlet videre?

### **Hvordan holder du deg informert om hva som opptar innbyggere og hva de mener om saker som berører dem?**

- **Bli du ofte kontaktet direkte av innbyggere?**
- Hvem?
- Hvor viktig er slik kontakt med innbyggere for deg som politiker?

**Vi har nå gått igjennom tre ulike typer av kanaler: åpen halvtime, arrangerte medvirkningsprosesser og direkte kontakt med politiker: Hvilken av disse tre vil du si er viktigst og hvorfor?**

## 9.3 Samtykkeerklæring

# **Vil du delta i forskningsprosjektet *Demokratisk byutvikling i den digitale tidsalderen (DEMUDIG)?***

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor vi sammenlikner innbyggerdeltakelse i byutvikling i Oslo, Madrid og Melbourne. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

### **Formål**

Prosjektet vårt handler om deltakelse og medvirkning, og vi studerer hvordan innbyggere og andre interessenter engasjerer seg og hva myndighetene gjør for å innhente innspill fra befolkningen. Vi retter blikket spesielt mot deltakelse via nettsider, apper og sosiale medier.. Til sist er vi opptatt av hva som skjer med innspillene når medvirkningsprosessen er ferdig, og politikken skal settes ut i livet.

Vi intervjuer politikere, beboere, kommunalt ansatte, utbyggere, arkitekter, aktivister og flere andre som er involvert i byutviklingen. I tillegg skal vi gjennomføre en spørreundersøkelse og analysere digitale plattformer. Forskningsresultatene skal publiseres i vitenskapelige tidsskrifter og i en bok. I tillegg sprer vi resultater på OsloMets nettsider, i media og gjennom foredrag.

### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

*OsloMet – Storbyuniversitetet* er ansvarlig for prosjektet. I tillegg samarbeider vi med forskere ved *Computlense* universitetet i Madrid og *RMIT University* i Melbourne. Norges Forskningsråd finansierer oss.

### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Vi ønsker å intervjuer deg fordi du med din informasjon og dine erfaringer er viktig for at vi skal kunne forstå byutvikling og medvirkning i bydel Gamle Oslo og i kommunen for øvrig. Vi identifiserer de vi ønsker å intervjuer via offentlige dokumenter, på åpne møter, i sosiale medier, aviser og ved at andre anbefaler personer vi bør intervjuer.

### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Intervjuene våre tar alt fra 30 minutter til to timer, avhengig av hvor mye tid du har til rådighet og hvor mye du har å fortelle. Spørsmålene vi stiller handler om byutvikling, medvirkning, politisk og administrativ organisering, bruk av digitale medier osv. Vi vil ikke stille deg personlige eller sensitive spørsmål, med unntak av om du partipolitiske verv i kommunen/bydelen. Vi vil også spørre deg om å kunne oppbevare ditt telefonnummer og e-postadresse for å komme i kontakt med deg senere om det skulle være nødvendig. Det vil gjøres lydopptak og tas notater fra intervjuene. Lydopptakene slettes så snart intervjuet transkriberes, og alle lydopptak skal være slettet ved prosjektets slutt.



## **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

## **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er kun forskerne i vår prosjektgruppe som har tilgang til intervjuene. Materialet lagres på en sikker forskningsserver. Vi kommer til å erstatte ditt navn og kontaktopplysninger med en kode, som oppbevares i en passordbeskyttet fil adskilt fra intervjuene.

Vi anonymiserer alle data som publiseres, men i noen tilfeller vil personer være indirekte identifiserbare (som representanter fra organisasjoner, politiske og administrative ledere, personer som har uttalt seg i offentlige fora osv.). I slike tilfeller kan vi ikke sikre full anonymitet.

## **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Prosjektet skal etter planen avsluttes 31.12.2021. Datamaterialet skal anonymiseres ved prosjektslutt, men vil oppbevares for etterprøvbarhet og eventuelt senere forskning. Den passordbeskyttede navnelisten vil imidlertid slettes.

## **Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- - innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- - å få rettet personopplysninger om deg,
- - få slettet personopplysninger om deg,
- - få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- - å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine

personopplysninger.

## **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke. På oppdrag fra OsloMet – Storbyuniversitetet har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

## **Hvor kan jeg finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- OsloMet – Storbyuniversitetet ved Sissel Hovik, [sissel.hovik@oslomet.no](mailto:sissel.hovik@oslomet.no), 67 23 82 36
- Vårt personvernombud Ingrid S. Jacobsen, [ingrid.jacobsen@oslomet.no](mailto:ingrid.jacobsen@oslomet.no), 67 23 55 34
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, [personvernombudet@nsd.no](mailto:personvernombudet@nsd.no), 55 58 21 17

Med vennlig hilsen

Sissel Hovik, prosjektansvarlig -----  
-----

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet Demokratisk byutvikling i den digitale tidsalderen (DEMUDIG), og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- ◆ å delta i intervju
- ◆ at opplysninger om meg kan publiseres slik at jeg kan gjenkjennes indirekte i kraft av min

stilling, verv eller rolle i byutviklingen

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. 31.12.2021

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## 9.4 Godkjenning NSD, Demudig

NSD Personvern  
26.11.2018 14:45

Det innsendte meldeskjemaet med referansekode 243011 er nå vurdert av NSD.

Følgende vurdering er gitt:

Det er vår vurdering at behandlingen vil være i samsvar med personvernlovgivningen, så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet 26.11.2018 med vedlegg, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

### MELD ENDRINGER

Dersom behandlingen av personopplysninger endrer seg, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. På våre nettsider informerer vi om hvilke endringer som må meldes. Vent på svar før endringen gjennomføres.

### TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle særlige kategorier av personopplysninger om politisk oppfatning og alminnelige personopplysninger frem til 31.12.2021.

### LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 nr. 11 og art. 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse, som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes uttrykkelige samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 a), jf. art. 9 nr. 2 bokstav a, jf. personopplysningsloven § 10, jf. § 9 (2).

### PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen:

- om lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

### DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

#### FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må prosjektansvarlig følge interne retningslinjer/rådføre seg med behandlingsansvarlig institusjon.

#### OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Lisa Lie Bjordal  
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)