

Hvordan sikre stabile partnerskapsmodeller for sosial infrastruktur i nye utbyggingsområder?¹

“How to ensure stable partnership for social infrastructure in urban neighbourhoods?”

Gro Sandkjær Hanssen

forsker I, By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet
groha@oslomet.no

Mette Øinæs Habberstad

partner, SoCentral
mette@socentral.no

Sammendrag

De siste årene har det vokst frem nye offentlig-private partnerskap rundt nabolagshus i nye boligprosjekter, hvor private utbyggingsaktører spiller en stor rolle. Slike nabolagshus representerer sosial infrastruktur som muliggjør fellesskapsbygging og utvikling av sosial kapital i nye byområder. Artikkelen presenterer en empirisk casestudie av partnerskapsmodellene i fem nabolagshus og diskuterer hvilke faktorer som bidrar til partnerskapsmodeller som sikrer stabil finansiering, koordinering og inkluderende bruk. Studien finner at faktorer som bidrar til stabile modeller, er samfinansiering fra nærmiljøet (sameiene og borettslagene), samt utleiepraksiser som sikrer aktivisering av arenaen, og en fast ansatt koordinator. Koordinatoren har en essensiell rolle for å koordinere aktivitet, forankre og få inn finansieringsbidrag via utleie og tilskudd. Å ha offentlige myndigheter inne som partner bidrar til informasjonsflyt og ressurser, men er ingen garanti for stabilitet. Funnene er i tråd med den bredere litteraturen om partnerskap og nettverk, som betoner hvor viktig koordinatorens rolle er både som brobyggere mellom privat, offentlig og sivil sfære, og for å mobilisere og virvle inn lokalsamfunnsaktører.

Nøkkelord

sosial infrastruktur, nabolagshus, partnerskap, boligprosjekter

Abstract

In recent years, new public-private partnerships have emerged around neighborhood houses in new housing projects, where private development actors play a major role. These neighbourhood houses represent social infrastructure that enable community building and the development of social capital in new urban living-areas. The article presents an empirical case study of the partnership models in five neighborhood houses and discusses how to develop partnership models that ensure stable funding, access to resources and coordination for sustainable operation for this type of neighborhood house in new development areas. The study finds that factors that contribute to stable models are co-financing from the local community (housing associations), as well as rental practices that ensure activation of the arena, and a permanently employed coordinator. The coordinator has an essential role in coordinating activity, anchoring, and bringing in funding contributions via rental and grants. Having public authorities as a partner contributes to the flow of information and resources but is no guarantee of

1 Studien er også presentert i populærvitenskapelig versjon, med fokus på Biermannsgården, se Habberstad & Hanssen (2022).

stability. The findings are in line with the wider literature on partnerships and networks, which emphasizes how important the coordinator's role is both as a bridge builder between the private, public and civil spheres, and in mobilizing and involving local community actors.

Keywords

social infrastructure, neighbourhood-arenas, partnership

1. Innledning

FNs bærekraftsmål vektlegger møteplasser som en forutsetning for sosialt bærekraftig by- og stedsutvikling (mål 11.7), og bygger her på en lang forskningstradisjon, for eksempel om «third places» (Oldenburg, 2001), sosial infrastruktur (Klinenberg, 2019; Yan & Lauer, 2021), «livet mellom husene» (Gehl, 1971), Putnams (2000) arbeid om sosial kapital og Sennetts (2018) arbeid om byenes etikk. Også folkehelselitteraturen anser møteplasser som essensielle for robuste nærmiljøer (Hofstad & Bergsli, 2017; Hofstad, 2023). Vi tar her utgangspunkt i Klinenbergs begrep «sosial infrastruktur» (2010), forstått som de *fysiske* elementene (betingelsene) som danner arenaen for fellesskapsbygging og utvikling av sosial kapital. Det omfatter arenaer utendørs, som torg og parker, og innendørs, som skoler, bibliotek, idrettshaller, kulturhus og nabolagshus. Det er *nabolagshus i nye utbyggingsområder* som er temaet for studien. Nabolagshus og samfunnshus har lange tradisjoner i Norge, fra bedehus og bygdehus til fremveksten av arbeiderbevegelsens Folkets hus ved århundreskiftet, til offentlig støttede samfunnshus etter krigen, og mer spesialiserte kommunale kulturhus, idrettsbygg og ungdomshus/klubber opp mot vår tid (Berntsen, 1988; Vaagland mfl., 2002; Seljeseth, 2012; Brandser & Rubecksen, 2016). Utfordringen i nye utbyggingsområder er at nabolagsfellesskapet ofte må bygges fra bunnen av, uten at det finnes naturlige møtesteder der fra før. De siste årene har en ny type nabolagshus vokst frem i private boligutbyggingsprosjekt, hvor offentlige, private og frivillige aktører går sammen i formelle partnerskap.

Artikkelen vil, ut fra et statsvitenskapelig «governance»-perspektiv (Ansell & Gash, 2008, 2018; Ansell & Torfing, 2021; Røiseland & Andersen, 2008; Røiseland & Vabo, 2012; Røiseland, 2013; Sørensen & Torfing, 2005) analysere fem nabolagshus som representerer formelle privat-offentlige-frivillig-partnerskap (Hemmens, 2007), og hvor private aktører har tatt en sentral rolle. Disse er Kongla i Lørenskog, Startblokka og Vollebekk fabrikk i Bydel Bjerke (Oslo) og Petersborghuset i Bydel Gründerløkka (Oslo), som er del av nye boligprosjekter. I tillegg representerer Biermannsgården i Bydel Sagene (Oslo) en kontrasterende case. Studien har ikke som formål å se på effekten av nabolagshusene, men snarere å analysere partnerskapsmodellene som ligger til grunn. Hovedproblemstillingen er:

Hvordan utvikle partnerskapsmodeller for nabolagshus i nye utbyggingsområder som sikrer stabil finansiering, koordinering og inkluderende bruk?

Artikkelen ser på faktorer som organisering, ansvarsfordeling, koordinering og juridisk sikring av møteplassfunksjon. I tillegg diskuteres faktorer som forankring hos offentlig myndigheter, privat næringsliv og lokalsamfunn, samt hvordan partnerskapsmodellene sikrer grunnleggende prinsipper for ansvarsutkreving og legitimitet.

Studien bidrar inn til forskningsfeltet om nabolags- og nærområdeutvikling (Berntsen, 1988; Brandser & Rubecksen, 2016; Lühr, 1994; Vaagland mfl., 2002), og også til forskningen rundt områdesatsinger (Andersen & Brattbakk, 2020; Engerbakk, 2021; Galster, 2019; Voss Gabrielsen, 2014; Hammer mfl., 2020). Likevel er det et relativt nytt fenomen at utbyggeraktøren tar en sentral rolle i etablering og drift av nabolagshus, og det er behov for økt

kunnskap om ansvarfordelingen i disse partnerskapene. Artikkelen bidrar således inn til den statsvitenskapelige forskningen rundt privat-offentlige partnerskap (Røiseland & Vabo, 2012; Røiseland, 2013).

2. Teoretiske innfallsvinkler: «Governance»-analyse av partnerskapsmodeller for sosial infrastruktur

Møteplasser er ansett som viktige for sosialt bærekraftig by- og stedsutvikling (Oldenburg, 2001; Rose, 2001; Hofstad & Bergsli, 2017; Brattbakk & Andersen, 2017; Markle, 2013), og Klinenberg (2019) bruker begrepet «sosial infrastruktur» om det fysiske utgangspunkt for sosiale møter og aktivitet, både innendørs og utendørs. Den siste tiden har vi sett et fornyet fokus på hva som er forutsetningene for at møteplasser bidrar til samfunnsintegrasjon, ved å stimulere «påkobling» av innbyggere til fellesskapene rundt (Brattbakk, 2022; Hammer mfl., 2020; Hofstad, 2023). Møteplassprosjekter har vært en sentral del av tiltaksporteføljen til områdesatsingene i Oslo, i områdeløftene under delprogram «Nærmiljø» (Ruud mfl., 2016; Voss Gabrielsen, 2014; Andersen & Brattbakk, 2020; FAFO, 2021; Almquist & Sponheim, 2022).²

I de siste årene har det blitt utviklet nabolagshus i nye boligprosjekter som representerer privat-offentlige partnerskap, hvor også sivilsamfunnet er med (Habberstad & Hanssen, 2022), og vi ønsker her å se nærmere på dem ut fra et statsvitenskapelig «governance»-perspektiv. Partnerskap kan defineres som avtalebaserte og formaliserte samarbeidsmønstre hvor det offentlige inngår som medspiller med andre aktører (Røiseland & Vabo, 2012, s. 3). På byutviklingsfeltet er offentlig-private samarbeid betydelig, ofte omtalt som entreprenørskapsurbanisme (Lunneblad & Sernhede, 2022), som medfinansiering av offentlige rom (Hanssen & Millstein, 2021; Holsen, 2018), og offentlig-privat samarbeid om kulturinstitusjoner, idretts- og kulturaktiviteter (Brandser & Rubecksen, 2016).

Teoretisk diskuteres det om partnerskap er en «de-scaling» av offentlige velferdstilbud, i tråd med New Public Management-tilnærmingen (Blomqvist & Rothstein, 2000; Larsson mfl., 2012; Lunneblad & Sernhede, 2022), hvor privat-offentlig partnerskap er i tråd med markedsløkkiken. Andre mener at partnerskap er en nødvendig *samstyringsform* for å håndtere komplekse samfunnsproblemer og øke det offentlige systemkapasitet (Ansell & Torfing, 2021; Mosley & Wong, 2021; von Heimburg mfl., 2023). Her forstås partnerskap som del av endringen fra «government-» til «(collaborative) governance» (Pierre & Peters, 2008; Sørensen & Torfing, 2005; Ansell & Gash, 2008, 2018). Partnerskap blir en måte å øke offentlige goder og merverdi på, og hvor myndigheter kan øke sine styringsmuligheter (Røiseland, 2013; Steijn mfl., 2011). Mange nabolagshus og møteplasser er offentlig-sosialt (frivillig)-privat partnerskap (Hemmens, 2007; Kocic, 2013; Nelson & Zadek, 2000), som bidrar til offentlige goder, men som også har utfordringer knyttet til kontinuitet, forpliktelser og forankring (Lühr, 1994; Kaur & Evensen, 2021; Brandser & Rubecksen, 2016).

Artikkelen ønsker å belyse hvilke faktorer som bidrar til kontinuitet i partnerskap for nabolagsarenaer, og vil, basert på Røiseland og Andersen (2008) og Røiseland og Vabo (2012), se på følgende faktorer:

Organisering: Graden av formalisering synes å være viktig for å sikre forpliktelse fra partene (Holmen & Hanssen, 2013; Røiseland & Andersen, 2008), selv om partnerskap også trenger *en viss elastisitet* for å respondere på omskiftelige behov. Fordelingen av ansvar, økonomiske forpliktelser, eierskap og drift er viktige faktorer – som varierer etter type bygg,

² I Groruddalssatsingen er det også blitt utviklet en veileder, kalt «Slik får dere gode innendørs møteplasser» (Oslo kommune, 2023).

verneverdighet og så videre (Lühr, 1994). For å sikre kontinuitet må arealene sikres i reguleringsplanene (Hanssen & Aarsæther, 2018) eller gjennom utbyggingsavtaler/tinglysing – eventuelt gjennom vedtekter i sameier – slik at de ikke omgjøres til andre formål. I tillegg er koordinering av aktiviteter viktig for stabilitet på nabolagsarenaer (Kocic, 2013; Hemmens, 2007), og koordinatorene har ofte en rolle som katalysatorer, samordnere, fasilitatorer og brobyggere (Agranoff & McGuire, 2001; Ansell & Gash, 2008, 2018; Holmen, 2013).

Tidligere studier finner at *strategisk forankring hos offentlige myndigheter* er viktig, både når de er partner, og når de ikke er det – for å sikre informasjonsflyt om lokale behov (Røiseland & Andersen, 2008; Yan & Lauer, 2021). Å konkretisere og forankre en driftsmodell tidlig øker sjansene for at møteplassen fungerer godt over tid (Oslo kommune, 2023, s.34; Holmen & Hanssen, 2013, s.52). Ofte fører mange ulike, og midlertidige, finansieringskilder til et kontinuerlig, tungt forankringsarbeid.

Lokal forankring i privat sektor og nabolag: Det kreves god forankring hos private finansierer (som stiftelser, foreninger og private investorer). Nabolagshus trenger i tillegg forankring i lokalsamfunnet for å kunne fylle rollen som nabolagsmøteplass, for å sikre lokalt eierskap og at aktivitetene speiler behovene i nabolaget (Fell & Mattsson, 2021).

Legitimitet og ansvarsutkreving: Tidligere forskning viser at partnerskapsordninger ofte øker offentlige myndigheters systemkapasitet, og dermed output-legitimiteten (Scharpf, 2009). De kan imidlertid redusere muligheter for åpenhet, innsyn og ansvarsutkreving («accountability»), og med det tilliten og legitimitet til lokale myndigheter (input-legitimitet, jf. Scharpf, 2009; Montin & Hedlund, 2009; Haugvaldstad & Holmen, 2022). I casene våre bidrar private eiendomsutviklere til å produsere offentlige goder, og det er derfor nødvendig å se nærmere på disse aspektene. Lunneblad og Sernhede (2022, s. 50) fant for eksempel at boligselskapenes fremskutte posisjoner førte til uklarhet rundt hva som var kommunens ansvar og boligselskapets ansvar, og at boligselskapene hadde størst fokus på hva som kunne øke området attraksjonskraft (Lunneblad & Sernhede, 2022, s.5). Også når det gjelder åpenhet, er partnerskap mindre transparente enn kommuners beslutningsprosesser (Haugvaldstad & Holmen, 2022; Mosley & Wong, 2021; Bekkers, 2007).

3. Empirisk grunnlag

Studien er gjennomført i forskningsprosjektet «StrategicHousing»³ (Norges forskningsråd), som undersøker hvordan kommunene arbeider strategisk for en mer helhetlig og sosialt bærekraftig bolig- og nabolagsutvikling. Et annet fokus er hvordan utbyggeraktører tar på seg nye roller for å sørge for mer sosialt bærekraftige boligprosjekter, som for eksempel å inkludere sosial infrastruktur.

Artikkelen baserer seg på en casestudie av partnerskapsmodellene i fire nabolagsarenaer i boligutbyggingsprosjekter, lokalisert i Oslo og Lørenskog. I tillegg har vi inkludert en kontrasterende case – en nabolagsarena i et verneverdig hus i Oslo, hvor private aktører også har en sentral rolle. Denne casen var også del av en studie av Biermannsgården, finansiert av Sparebankstiftelsen DNB.⁴ I de fem casene er datakildene som følger:

a) *Dokumentstudier* av plandokumentene til utbyggingsprosjektene (detaljreguleringsplan), avtaleverk og kontrakter. Vi har i tillegg basert oss på sekundærlitteratur som evalueringer av arenaene (der de finnes) og kommunale veiledere.

3 <https://www.oslomet.no/en/research/research-projects/the-social-sustainable-city-the-role-of-strategic-planning-for-local-housing-markets-heterogeneity>

4 For mer detaljert beskrivelse, se Habberstad og Hanssen (2022).

b) *Kvalitative dybdeintervjuer*: Den viktigste datakilden er kvalitative intervjuer med nøkkelaktører i partnerskapene (se tabell 1): private utbyggere, bydels-/kommuneansatte, sivilsamfunnsaktører, koordinatore og sosiale entreprenører. Totalt er 24 informanter intervjuet, fordelt på 4–7 i de fleste casene. Temaene var knyttet til initiativfasen (hvilke faktorer som muliggjør fremveksten av denne typen sosial infrastruktur), til faktorer som bidrar til stabile partnerskapsmodeller og til de ulike aktørenes roller.

Intervjuene ble tatt opp og transkribert. Siden artikkelen beskriver konkrete caser, har anonymitet i mange tilfeller vært vanskelig å garantere, og informantene har derfor fått sitatsjekk. Studien er meldt inn til Personvernombudet (NSD) som del av prosjektet «StrategicHousing».

Tabell 1. Oversikt over kvalitative intervjuer

Biermannsgården	Form	Dato	Antall
Sosial entreprenør: Kompass & Co	Dybdeintervju	24.1.2022	1
Sparebankstiftelsen DNB	Dybdeintervju	14.1.2022	1
Løkkebakken velforening og FAU representant	Dybdeintervju	24.1.2022	1
Bydel Sagene	Dybdeintervju	14.1.2022	1
Naborepresentant i prosjektgruppen	Dybdeintervju	17.1.2022	1
Sosial entreprenør: SoCentral, koordinator/prosjektleder for piloten og deltaker	Dybdeintervju	24.1.2022	2
Petersborghuset			
Ferd, utbygger	Dybdeintervju	18.1.2022	1
Sosial entreprenør: Kirkens Bymisjon, koordinator	Dybdeintervju	1.2.2022	1
Byantikvaren, Oslo kommune	Dybdeintervju (intervjuet om verneverdige bygg, om Biermannsgården)	1.2.2022	1
Startblokka			
StorOslo Eiendom, utbygger	Dybdeintervju E-postutveksling med oppdatering	15.3.2022 17.4.2023	1
Sosial entreprenør: Koordinator	Dybdeintervju	27.5.2022	1
Pådriv	Møte	20.9.2021	1
Bydel Bjerke	Dybdeintervju	27.4.2022	1
Bydel Bjerke	Dybdeintervju	9.2.2022	1
Bydel Bjerke	Fokusgruppeintervju		3
Kongla			
Selvaag Bolig, utbygger	Dybdeintervju E-postutveksling med oppdatering	4.3.2022 17.4.2023	1
Sosial entreprenør: Koordinator	Dybdeintervju	8.3.2022	1
Lørenskog kommune	Dybdeintervju	9.2.2023	1
Lørenskog kommune	Dybdeintervju	3.4.2023	1
Vollebekk fabrikk			
Sosial entreprenør: Koordinatorer	Dybdeintervju	13.6.2022	1
Sosial entreprenør: Koordinatorer	Dybdeintervju	28.2.2023	1
Bydel Bjerke	Fokusgruppeintervju		Det samme som Startblokka
Til sammen	Informanter		24

4. De fem partnerskapsmodellene for sosial infrastruktur

4.1 En analytisk modell for sosial infrastruktur

I studien⁵ ønsket vi å dekomponere modellene ved å skille mellom rollene som:

1. *Eier – eier av bygg (eiendom)*: Eierne har ofte veto-makt med hensyn til innhold, og påvirker derfor *kontinuiteten* i nabolagshus. Eierskap har mye å si for *økonomidimensjonen*, i kraft av å ha formelt ansvar for vedlikehold, istandsettelse, å sikre/beholde brukstillatelse. Type eier påvirker hva slags tilskudd man kan søke om.
2. *Finansieringspartner, bygg*: Også andre aktører kan bidra til *finansieringen* av bygget. Eier kan få støtte til rehabilitering, ombygging og vedlikehold fra stiftelser, fond og offentlige myndigheter.
3. *Drifter (sørger for daglig drift og vedlikehold)*: Drift kan være rengjøring, vaktmestertjenester, vakthold, videreutvikling med mer. Mens flere aktører gir tilskudd til bygg (jf. punkt 2), gir få aktører midler til *drift* – hvor behovet er stort. Midler til drift påvirker hvor tilgjengelig arenaen er for nærmiljøet, for eksempel om det legges inn betalingster-skler for deltakelse på aktiviteter.
4. *Koordinator(er)*: Koordinatorer er ofte nøkkelaktører som mobiliserer, samordner og sikrer forankringen hos partnerne (Ansell & Gash, 2018; Klijn mfl., 2010). Hvorvidt det er ansatt en formell koordinator, hvem som innehar rollen, hvordan den finansieres, og andre uformelle koordinatorfunksjoner er derfor relevante faktorer.
5. *Nærmiljøpartnere*: Partnerskapsmodeller for sosial infrastruktur, som nabolagsarenaer, er avhengig av forankring og legitimitet i nærmiljøet for å fungere (Oslo kommune, 2023). Det er derfor viktig å se på hvordan nærmiljøpartnere er koblet på partnerskapsmodellene.
6. *Aktivitetspartnere*: Aktivitetspartnerne er de som deltar i og skaper aktiviteter på nabolagsarenaene, og sentrale spørsmål er bredden, hvilke målgrupper som nås, og hvor formalisert del av partnerskapet de er.

Vi skal i neste del dekomponere partnerskapsmodellene etter disse rollene.

4.2 Partnerskapsmodellene i de fem casene

Vollebekk fabrikker ligger i Bydel Bjerke i Oslo, en bydel i Groruddalssatsingen. Initiativet kan spores til 2014, da en eiendomsutvikler⁶ kontaktet bydelen for samarbeid rundt ledige lokaler. Bydelen var positiv, og det ble etablert et formelt partnerskap mellom bydelen, eiendomsutviklere i området⁷ og nettverksorganisasjonen Pådriv⁸ (Kaur & Evensen, 2021; Urgent Agency, 2020; Habberstad & Hanssen, 2022). OBOS var eiere og finansieringspartnere av bygget, og driften var formalisert som utbyggingsprosjekt «Brobekkveien 50 AS». Bydelen gikk inn med midler fra områdesatsingen til å ansette koordinatorene, og avsatte personer i egen administrasjon til å jobbe med koordineringen innad. Koordinatorene (fabrikksjefene) var programansvarlige, som satt sammen aktiviteter og rekrutterte leietakere. Vollebekk fabrikker fikk profilen som inkubatorsted for sosialt og grønt entreprenørskap (sirkulær økonomi), og har totalt hatt 93 oppstartsbedrifter/enkeltpersonforetak (derav 27 nyetableringer) som aktivitetspartnere, som også har hatt arbeidstrening knyttet til seg.

5 Som også har vært presentert i Habberstad og Hanssen (2022).

6 Aspelin Ramm.

7 Aspelin Ramm og OBOS.

8 For mer informasjon om Pådriv, se <https://www.paadriv.no/sted/oslo>

Vollebekk fabrikker fungerte i tillegg som nærmiljøarena, med idrettsforeninger, lokale lag, kulturaktører og en café som aktivitetspartnere og nærmiljøpartnere. Alle leietakere måtte bidra til fellesskapet i bytte mot lav leie, noe som var nedfelt i kontraktene. Vollebekk fabrikker lå i midlertidige lokaler, og i 2022 ble bygget revet og er ikke videreført.

Startblokka ligger i en Siemens-kontorbygning fra 1960-tallet på 12 000 m² på Linderud i Bydel Bjerke. Bydelen så behov for en møteplass, og sammen med Pådriv ble Startblokka etablert som formelt partnerskap mellom eiendomsutvikleren StorOslo Eiendom og Bydel Bjerke. Partnerne har forpliktet seg til å finansiere prosjektet med 50 % hver. StorOslo Eiendom eier bygget, og står for vedlikehold og drift før bygget rives til fordel for en stor boligutbygging. Bydel Bjerke gikk inn med midler fra områdesatsingen. En innleid koordinator finansieres av utbygger og bydel (50/50 prosent), og fungerer som programansvarlig for innholdet, både for leietakere og aktiviteter. Startblokka⁹ rommer 130 aktivitets- og nærmiljøpartnere: Kunstnere, grønne og sosiale entreprenører lokale organisasjoner, små oppstartsbedrifter, idrettslag og offentlige myndigheter. Bjerke videregående skoles entreprenørskapslinje har lokalisert seg der, og NAV Bjerke ønsker å lokalisere en del av sin virksomhet der, for lettere å nå målgruppen. Også her benyttes innovative leiekontrakter hvor leietakere forplikter seg til å bidra til fellesskapet. Fem prosent av leien går til et felles fond («Startfondet») som leietakerne kan søke på for å starte nye aktiviteter i Startblokka.

Kongla er et felleslokale i en boligutbygging i Skårerbyen (Lørenskog), hvor eiendomsutvikleren Selvaag Bolig bygger ca.1100 leiligheter. *Eierskapet* deles av sameiene, og arealet er på rundt 200 m² (førsteetasjen, med kjeller og tilstøtende uteplass). Ved ferdigstilling vil det være to hus med «fellesområder» for nabolagsfunksjoner. Selvaag Bolig finansierer en koordinator («nabolagsvert») på heltid i tre år, som er ansvarlig for drift og programansvarlig for innhold. Planen er at koordinatorstillingen deretter skal finansieres av sameiene. Kongla er en «drop-in»-nabolagsarena hvor beboerne kan slå seg ned uanmeldt. I tillegg arrangerer nabolagsverten åpne møter og tilbud for beboerne – som foredrag av det lokale historielaget, vaffel-fredag, barseltreff, gravide-yoga med mer, og bidrar med enkle gjøremål i hverdagen. Arealet kan også leies ut til barnebursdag, beboermøter og arbeidsrom (Selvaag bolig, 2021¹⁰). Offentlige myndigheter har ingen eksplisitt rolle, men kommunen har brukt møteplassen til å komme i kontakt med innbyggerne i området.

Petersborghuset på Ensjø, i Bydel Grünerløkka i Oslo, var direktørbolig til Tiedemannsfabrikken fra 1870-tallet. Eiendomsutvikler Ferd eier bygget og har satt det i stand som en del av utbyggingen av området. Sammen med Barnas Boligbyggere kartla Ferd behovet i lokalmiljøet, gjennom en omfattende medvirkningsprosess. Mange etterlyste nabolagshus med servicetilbud, møterom og plass for uorganisert aktivitet, og Petersborghuset ble regulert til flere formål for å dekke en slik «flerformåls-funksjon». Seks sameier (ca. 600 leiligheter) betaler 1 kr per dag per leilighet til huset. Beboerne får dermed indirekte eierskap og redusert leie til barnebursdager, øvingslokale, vinklubb og så videre. Den primære målgruppen er imidlertid hele Ensjøs befolkning. Eier har valgt ut Kirkens Bymisjon som leietaker for en treårs prøvetid, som drifter og koordinator, med ansvar for å sette sammen et mangfoldig program som dekker hele nærområdets behov. Kirkens Bymisjon dekker inn de resterende driftskostnadene med prosjekttilskudd, for sameienes bidrag er ikke tilstrekkelig. Aktivitetspartnere og nærmiljøpartnere er de seks sameiene, lokale innbyggere, organisasjoner, FAU og flere. Ferd har utviklet en fleksibel






9 <https://startblokka.com/om-startblokka/> (30.4.2023).

10 https://www.selvaagbolig.no/magasinet/urbant_grendehus_i_skarerbyen/?pro=405

leiekontraktmodell hvor leietakere plikter å bidra med noe til fellesskapet. Offentlige myndigheter har ingen eksplisitt rolle.

*Biermannsgården*¹¹ i Bydel Sagene er en kontrasterende case. Den er en vernet eiendom fra 1700-tallet med to små trehus. Eierne er De Biermannske Legater, og vedtektene fastslår at «legatets formål er å bidra til ungdomsutvikling og studier» (Vedtekter for Biermannske Legater, 2017). Stiftelsen Drivhuset har brukt husene til øvingslokaler og musikkverksteder, og aktivitetene for barn har vært begrenset. Styret i legatet ønsket å utvide aktiviteten, og gav et konsulentfirma¹² koordinatorrollen og programansvaret. De fikk tildelt midler fra Sparebankstiftelsen DNB til å utvikle og teste kultur- og kunnskapsaktiviteter for barn og unge. Basert på piloten fikk de i 2022 ytterligere 7 millioner kroner fra samme stiftelse til istandsettelse og drift av bygg, og 3,5 millioner fra BufDir til ny arbeidsmodell for fritidsaktiviteter for barn og unge. Bydel Sagene satt i styret av legatet, men trakk seg i 2022, og har ingen formell rolle. Sparebankstiftelsen DNB og BufDir har tatt rollen som prosjektfinansieringspartnere, i tillegg til Uni Stiftelsen og Byantikvaren i Oslo. Dette sikrer ikke varig finansiering av driften. Aktivitetspartnerne er Stiftelsen Skapia, Kompass & Co, Culture Incubator, Drivhuset, Sentralen Ung og Fortidsminneforeningen. Nærmiljøpartnerne er den lokale skolen (Sagene skole), FAU, lokale velforeninger og sameier, Løkkebakken vel og Arbeidermuseet.

I figur 1 nedenfor oppsummeres partnerskapsmodellene, som viser stor variasjon i aktørkonstellasjonene.

	Sosial infrastruktur	Eier	Finansieringspart, bygg	Drifter (daglig drift, vedlikehold)	Koordinator(er)	Nærmiljøpartnerne	Aktivitetspartnerne
 Vernede bygg	Biermannsgården	De Biermannske Legater. Bruk av bygg sikret gjennom vedtekter i legat.	BufDir, Sparebankstiftelsen, Uni stiftelsen og Byantikvaren	Stiftelsen Drivhuset og Sentralen AS	SoCentral AS, Programrådet	Sagene skole, lokale velforeninger, Arbeidermuseet	Stiftelsen Skapia, Kompass & Co, Culture Incubator, Drivhuset, Sentralen Ung, Fortidsminneforeningen
 Petersborg-huset	Petersborg-huset	Utbygger (Ferd) Juridisk sikret: bevaring: kontor/bevertning/allmenntilgitt formål, off. bygn. barnahage	Utbygger (Ferd)	Kirkens bymisjon, stiftelser, Sameiene (1 kr pr dag pr leil, ca 600 leil),	Kirkens bymisjon	Sameier, FAU, lokale org	Sameier, FAU, lokale org
 Midlertidige lokaler (skal rives)	Startblokka	Utbygger (StorOslo Eiendom) Ikke juridisk sikret (midlertidig)	Utbygger (StorOslo Eiendom)	50% Bydel Bjerke v/ Groruddals satsingen, 50% StorOslo Eiendom	Innleid koordinator Bydel Bjerke: Ansatte med koordineringsansvar	Velforeninger, sameier, Bydel Bjerke (Pådriv)	Kunstnere, sosiale entreprenører, lokale org., Bjerke videregående, NAV, Bydel Bjerke, oppstartsbedrifter, BUA, idrett
 Vollebekk fabrikker	Vollebekk fabrikker	Utbygger (OBOS, Aspelin Ramm) Ikke juridisk sikret (midlertidig)	Utbygger (OBOS, Aspelin Ramm)	Brobekkveien 50 AS: OBOS, Aspelin Ramm, Bydel Bjerke, Pådriv	To innleide koordinatører (fabrikksjefer) Bydel Bjerke: Ansatte med koordineringsansvar	Bydel Bjerke, Canvas cafe, lokale lag og enkeltpersoner	66 oppstartsbedrifter og foretak, idretts-org., arbeidstreningsstiltak, nærmiljøorg, kulturaktører, virksomheter som benytter konferanselokaler
 Nye (deler av) bygg	Kongla	Sameiene i fellesskap (juridisk sikret som bolig, fellesareal)	Utbygger (Selvaag Bolig)	Utbygger (Selvaag Bolig)/ sameiene (ca 1100 leiligheter)	Ansatt koordinator (nabolagsvert)	Sameiene	Sameier, historielag, babyyoga etc

Figur 1. Oversikt over partnerskapsmodellene (Habberstad og Hanssen 2022, s.12)

5. Diskusjon av forutsetninger for stabile partnerskapsmodeller

Selv om sosial infrastruktur anses som viktig, er «flerformålstypen» av nabolagshus ofte sårbar (Lühr, 1994; Kocic, 2013; Klinenberg, 2019). Studien ønsket å belyse hvordan

11 Se en grundigere analyse av dette caset i Habberstad og Hanssen (2022).

12 SoCentral, se nærmere info på: <https://www.socentral.no/>

partnerskapsmodeller for nabolagshus kan utvikles for å sikre stabil finansiering, koordinering og inkluderende bruk. Vi skal i det videre se på hvordan organisering og strategisk forankring spiller inn, og hvordan modellene sikrer prinsipper knyttet til ansvarsutkreving og legitimitet.

5.1 Partnerskapenes organisering – hvilke faktorer bidrar til stabilitet?

Hva slags organisering og aktørkonstellasjoner ser ut til å bidra til stabilitet? I alle partnerskapsmodellene tok *private aktører hovedansvaret* for å etablere (eller videreutvikle) den sosiale infrastrukturen, og har derfor vært viktige premissgivere. Dermed skiller partnerskapsmodellene seg fra tidligere tiders modeller (jfr. Lühr, 1994) ved at bydel/kommune kun har hatt en stor rolle i to av partnerskapene (Vollebekk fabrikk og Startblokka), men ellers vært fraværende. Å ha det offentlige som medfinansør er likevel ingen garanti for kontinuitet. Selv med 50 % finansiering fra bydel, en sterk forankring og stor aktivitet ble ikke Vollebekk fabrikk videreført på Vollebekk da bygget ble revet.

Formaliseringen og tydelig ansvarsfordeling av økonomiske forpliktelser anses som viktig for stabile partnerskap, som likevel trenger en viss elasticitet (Røiseland & Vabo, 2012; Holmen & Hanssen, 2013). Alle partnerskapene opererte med formaliserte samarbeidsavtaler, og i tre av dem (Petersborghuset, Vollebekk og Startblokka) var det utviklet innovative leiekontrakter for aktivitetspartnerne. Ferd's standard fremleieavtale i Petersborghuset sier at «[f]remleier forplikter seg til å bidra til husets sosiale profil, og skal bistå med enkelte dugnadsplikter. Fremleietaker er kjent med at den reduserte leien medfører plikter som skal utføres for nabolagets beste» (Ferd's fremleieavtale, punkt 26, s.6). Fremleier plikter også å stille allrom de leier, til disposisjon for nabolaget, til for eksempel leksehjelp, på ettermiddags- og kveldstid. Det stilles altså krav om fleksibel (sam)bruk av arealene, og leietakerne plikter å stille sin kompetanse til disposisjon for nabolaget, ved å arrangere inkubasjonskveld for ungdom og delta på samkjøringsmøter for å drøfte effekten av tiltakene. Også Vollebekk fabrikk og Startblokka opererte med liknende fremleiekontrakter, hvor leietakere plikter å bidra i aktivisering av nabolagsarenaen.

Et fellestrekk ved casene er at *eierskapet* av byggene er *privat*; Startblokka, Vollebekk fabrikk og Petersborghuset er heleid av utbyggeraktørene, Kongla er heleid av sameiene, og Biermannsgården er heleid av et legat. Stabile driftsfinansieringsmodeller har vist seg å være utfordrende (Lühr, 1994; Kocic, 2013), og derfor er modellene som gir en stabil minimumsinntekt, interessante. I Petersborghuset og Kongla plikter hver leilighet i sameiene å betale 1 kr per dag, som del av driftsfinansieringen. I utbyggingsprosjekt er det lettere å nedfelle denne type medfinansieringsansvar i vedtektene. På Vollebekk fabrikk og Startblokka forpliktet privat utbygger og bydel seg til å bidra med 50 prosent hver til drift og koordinator i en formell avtale. I alle partnerskapene er (frem)leieinntekter innbakt i driftsfinansieringsmodellen for å sikre inntekt. I Biermannsgården er rehabilitering, pilot og videreutviklingen prosjektfinansiert, og det foreligger foreløpig ingen varig driftsfinansieringsmodell.

Hvordan er arealene *juridisk sikret* som fellesareal? Dette varierte, men arenaene ble ofte regulert til flere formål i detaljreguleringsplanene. Petersborghuset var regulert til bevaring, kontor / bevertning / allmenntilgitt formål / offentlig bygning / kultur / barnehage for å sikre fleksibilitet i fremtidig bruk, men en reguleringsbestemmelse forhindret kontor på første plan. Kongla ble regulert til bolig og seksjonert som fellesareal. Vollebekk og Startblokka var lokalisert i midlertidige lokaler, en iboende utfordring for stabiliteten, men formålet var kun å eksistere i en «områdemodningsfase». Vollebekk fabrikk ble derfor avvirket i 2022, og Startblokka risikerer det samme. Her arbeides det imidlertid med å sette

av et (nedskalert) areal til sosial infrastruktur i det kommende boligprosjektet, noe både utbyggeraktøren, bydel og Plan- og bygningsetaten ønsker. Diskusjonene går nå på eierskap, juridisk sikring, og om det skal innlemmes i grunneierbidraget.¹³

Et annet fellestrekk er at alle nabolagshusene har ansatt *koordinatorer*. Koordinatorene finansieres av privat aktør/sameiene i Petersborghuset, Kongla og Biermannsgården, mens Bydel Bjerke medfinansierer koordinatoren på Startblokka og Vollebekk fabrikk. Bydelen har også avsatt ansattressurser til å ha koordinatorfunksjoner i bydelens administrasjon. Studien styrker inntrykket fra litteraturen om at en lønnet koordinator er avgjørende i partnerskap – for å mobilisere og forplikte ressurskontrollerende aktører og forankre i lokalmiljøet (Hemmens, 2007; Kaur & Evensen, 2021; Kocic, 2013; Agranoff & McGuire, 2001; Ansell & Gash, 2008, 2018; Klijn mfl., 2010). To funksjoner trekkes frem; «det er de to personene du trenger, en som driver prosjektet frem til start og så edderkoppen etterpå» (privat aktør 1, 18.1.2022). Å koordinere arbeidet fra ide til partnerskapsmodell rapporteres å være svært krevende (se også Urgent Agency, 2020, s. 38). Når det gjelder «edderkoppen», som bestemmer innhold, profil og aktiviteter når prosjektet er på plass, så må den også ha visse personlige egenskaper; «vi lette etter den brannen [forstått som ildsjelen] som hadde kunnskapen, men som var en drifter, en som bare kjørte på ... Jobben din er å få andre folk til å komme til deg med sine aktiviteter» (privat aktør 1, 18.1.2022). En annen sier at sivilsamfunnet «trenger en flate, men også koordinatoren som virvler dem inn» (privat aktør 2, 15.3.2022). De private aktørene mener dette fordrer minimum en heltidsstilling, og at koordinatoren også måtte ha merkantil kompetanse om forvaltning av eiendom for å se mulighetsrom. Andre la vekt på at rollen måtte fungere som bindeledd, ha høy oversettelseskompetanse og evne til å kommunisere med alle parter, noe også Holmen og Hanssen (2013) finner i sin studie. Å sikre finansiering til en fast koordinatorstilling var imidlertid utfordrende, fordi tilskuddsordninger oppleves som ekstremt sektorisert og enkeltprosjektorientert. Ingen informanter mener imidlertid at kommunen (eller bydel) skal stå for hele finansieringen av en koordinator. Den økonomiske byrden bør snarere fordeles på mange aktører for å sikre seg mot budsjettnedskjæringer. Finansieringen av koordinatorstillingen har vært løst ulikt. På Vollebekk fabrikk (OBOS) og Startblokka (StorOslo Eiendom) har utbyggeraktør og Bydel Bjerke delt på finansieringen. I Kongla er det utbygger (Selvaag Bolig) som finansierer koordinatoren i tre år, gjennom en formell finansierings/driftsavtale mellom utbygger og sameiet, men etter hvert skal sameiene overta (ca. 1100 leiligheter). På Petersborghuset stiller hovedleietaker (Kirkens Bymisjon) med en koordinator som finansieres av bidrag fra sameiene rundt, leieinntekter og tilskudd til aktiviteter. Kirkens Bymisjon dekker selv de resterende kostnadene. Leien til aktivitetspartnerne er differensiert, den mest ønskelige aktiviteten for barn og ungdom har lite eller ingen leie, mens private arrangement (konfirmasjon, selskap etc.) må betale mer.

5.2 Hvordan har aktørene arbeidet for sikre strategisk forankring og tilrettelegging i kommunen eller bydelen?

Bydel Bjerke har hatt en proaktiv rolle i Vollebekk fabrikk og Startblokka ved at bydelen er pådriver, formell partner og medfinansør. Bydelen har lange tradisjoner med nabolagshus og områdesatsing (FAFO, 2021) og arbeider systematisk med forankring og «oversettelsesarbeid» til administrativ og politisk ledelse. De har egne ansatte som arbeider med arenabygging og partnerskap, og utforsker hvordan bydelen kan ta en aktiv samskaperolle og være gode «systemnavigatører» (sosial entreprenør 1, 20.9.2021, bydelsrepresentanter

13 Jf. e-post fra privat aktør 2, 17.4.2023, intervju privat aktør.

27.4.2022, 9.2.2022; Urgent Agency, 2020, s. 40). Partnerskapsmodellene er forankret i programplanen til områdeløftet (Groruddalssatsingen), som en del av midlene kommer fra, og private aktører fremhever hvor viktig det er at bydelen forankrer samarbeidet innad i kommunen for å sikre legitimitet. Denne forankringsevnen vektlegges også i litteraturen (Holmen & Hanssen, 2013; Haugvaldstad & Holmen, 2022; Sørensen & Torfing, 2005).

I de tre andre casene var kommune og bydel mer fraværende, men informanter etterlyste at kommunen tok en tydeligere rolle, som videreformidler av behov og ressurser i lokalsamfunnet, og som kontaktpunkt inn i det kommunale systemet. Som en informant sa: «[Det er viktig] at kommunen også er med – jeg tror det nesten er nødvendig at kommunen er med for å kunne mobilisere frivillighet» (privat aktør 3, 12.1.2022). En annen sa:

Den som representerer det kommunale kan spille på det kommunale systemet ... for å få til den gode aktiviteten og kunne utløse det potensialet som er, så er det vesentlig at man samarbeider. Og kommunen driver jo med ganske mange ulike aktiviteter og ... vet hva som rører seg. (Kommunerepresentant 1, 1.2.2022)

En annen mener bydelen må være «*frivilligparat*, og ha en innstilling om å tenke rundt samarbeid, og hva ønsker man å samarbeide om» (bydelsrepresentant 3, 17.1.2022). Flere informanter opplever imidlertid at kommune og bydel anser private initiativ som konkurrerende, og de etterlyser en kommune som heller ser på seg selv som samspiller og samskaper. En kommuneinformant forteller at de ønsker å ha en mer samspillende rolle på arenaer som Kongla, for å stimulere borettslagene til å få opp aktiviteten i naboskapene (kommuneinformant 2, 3.4.2023).

5.3 Partnerskapenes lokale forankring i nærmiljøet og i privat sektor

Litteraturen fremhever at nærmiljøforankring er viktig for å sikre eierskap og mobilisere lokale krefter (Hemmens, 2007; Urgent Agency, 2020; Engerbakk, 2021). Samtidig viser internasjonale studier (Fell & Mattsson, 2021, Yan & Lauer, 2021) at privat-offentlige partnerskap ofte ekskluderer den lokale befolkningen fra å ta del i utformingen av tiltak. Informantene i studien argumenterer for at naboer bør trekkes med fra starten av, og i de fleste casene ble det også gjort. Som en informant sa: «For ... i det øyeblikket du presenterer noe ferdig fordøyd, da har du begått tabben med én gang» (sosial entreprenør 6, 24.1.2022). Bydel Bjerke, som arbeider proaktivt for partnerskapsmodeller for sosial infrastruktur, jobber strategisk for å få lokalsamfunnet til å ta eierskap og være med i mobiliseringen (bydelsrepresentant 2, 9.2.2022).

Forankringen i nærmiljøet må møysommelig arbeides frem, forteller informantene i alle casene. Involvering gjennom systematiske møter har vært viktig, for å aktivisere ulike grupper. I en case har koordinatoren arbeidsmøter med sameiene i nabolaget hver tredje måned:

Jo nærmere bakken du kommer, jo oftere og mer møter forventes du å ha. [Den programansvarlige] skal møte de i eldreforeningen og spørre: dere ønsker å ha seniorkaffe, jeg skal ikke ta betalt, men dere må selv komme med kaffen og kakene, og dere må selv rydde opp etter dere. Og så kommer kanskje en ungdom og ønsker et arrangement sammen med noen andre barn. [Da skal hun svare] Nydelig, ikke bare skal du få lov til å få hele lokalet gratis, vi skal kjøpe materialene for deg også. (privat aktør 1, 18.1.2022)

Som sitatet viser, er koordinatorens forståelse for *hvordan* man stimulerer lokalt engasjement, essensiell. I tillegg fremhever informanter at en driftsfinansieringsmodell med bidrag fra sameiene rundt gir lokalt eierskap, fordi lokalet da oppleves som «litt mitt».

Hvordan forankres så nabolagshusene hos de private aktørene? Finner vi noe av det samme som i Lunneblad og Sernhedes studie (2022), som peker på at private aktører legger inn denne type kvaliteter for å øke attraksjonskraften? For flere av eiendomsutviklerne er partnerskapsmodellene førstegangserfaringer, og informanter forteller at de har brukt mye tid på å «oversette» til egne styreverderer hvorfor nabolagsarenaer er viktige for prosjektene. For eiendomsutviklere betyr det å avsette arealer til slike formål at de ikke får direkte avkastning. Informanter forteller at satsingene derfor må begrunnes i langsiktig gevinst, som økt områdeattraktivitet og større politisk og administrativ goodwill i kommunen, noe som kan bidra til mer effektive planprosesser. Alle de fire casene i nye boligutbygginger begrunnes derfor eksplisitt som en del av «områdemodningen» til utbyggingsprosjektet og omdømmebyggingen til utbyggeraktørene. Som én sier:

At vi har klart å bygge den broen, og at [Plan- og bygningsetaten] også har klart å etablere en entusiasme for vårt planforslag ... Det er jo også et målbart kriterium som ikke ligger oppe i dagen ... De tingene var viktig å tydeliggjøre overfor styret. (privat aktør 2, 15.3.2022)

I tillegg ser informantene fra private aktører også at nabolagshusene bidrar til å utvikle sosiale fellesskap.

Når det gjelder forankringen i frivilligheten og kultursektoren, opplever informantene at frivillige aktører ofte opererer atomisert, og etterlyser en bedre koordinering seg imellom for å sambruke arenaer.

Informantene fremhever at partnerskapsmodellene som utvikles, må være elastiske (jf. Røiseland & Andersen, 2008) og ha mulighet til å «modnes» og ta opp i seg nye aktører og aktiviteter, for å tilpasse seg lokalsamfunnets omskiftelige behov og ressurstilgang. De må dermed ha følsomhet for endrede behov, og alle casene innhenter bred lokalkunnskap fra nabolaget. Mange informanter vurderer derfor elastisiteten som å være bedre ivaretatt i partnerskap enn ved kommunal drift: «... tror det er veldig skummelt dersom det blir institusjonalisert i kommunen, at det blir litt som en etat ... For da dør det jo med én gang» (privat aktør 2, 15.3.2022).

5.4 Hvordan sikrer partnerskapsmodellene grunnleggende prinsipper knyttet til ansvarsutkreving og legitimitet?

Samfunnshus har lange tradisjoner, og samfinansiering er ikke et nytt fenomen. Likevel er de nye partnerskapsmodellene et uttrykk for en ny måte for eiendomsutviklere å øke offentlige goder i boligutbyggingsprosjekter, og de må vurderes etter grunnleggende prinsipper om åpenhet og legitimitet (Sørensen & Torfing, 2005; Hedlund & Montin, 2009; Mosley & Wong, 2021; Haugvaldstad & Holmen, 2022).

Legitimiteten hviler i stor grad på at nabolagshusene møter et behov i samfunnet (output-legitimitet, jf. Scharpf, 2009), mens åpne prosesser med mye involvering vurderes å sikre tilliten til beslutningsprosessene (input-legitimitet, se også Mosley & Wong, 2021). De private partnerne er likevel åpne på at nabolagshusene også øker attraktiviteten til boligprosjektet og gjør dem mer salgbare (jf. Lunneblad & Sernhede, 2022, s.50): «Vi ser at folk som vil bo i byen, også spør etter felles nabolagsfunksjoner. De ønsker sosiale samlingspunkter og fellesarealer der de får tilgang til noe mer enn det de har plass til i sin egen leilighet» (privat aktør 4, 4.3 2021). Lærdommen tar de private utbyggerne med seg til nye

transformasjonsområder. Noe av lærdommen er prosessuell, at de må ha tillit til prosessen siden nabolagsbygging er organisk. Informantene fra bydelen trekker også frem at etablering av sosial infrastruktur «trener opp muskelen» til et nyetablert nærmiljø, og de kommer fortere i gang med å etablere og bygge sosial kapital og nettverk (se også Urgent Agency, 2020, s. 40). Dette er også viktig for private aktører:

[D]et har overrasket meg, hvor mye kraft det er i frivilligheten. Hvor sterke disse ildsjelene faktisk er, og hvordan de prioriterer og bruker tiden sin på å bygge disse koblingene. Det er helt rørende å se. Når jeg ser så mange som har poppet opp, disse ildsjelene, de er jo overalt: De må bare få den plattformen. (privat aktør 2, 15.3.2022)

I enkelte av casene har utviklingen av sosial infrastruktur bidratt til å tone ned konfliktene med nabosameiene, slik at utviklingsprosessene blir mer smidige (privat aktør 2, 15.3.2022).

Et par av casene har gitt større ringvirkninger ved å bli arenaer som kobler offentlige tjenester, frivilligheten og entreprenører/oppstartsbedrifter. Startblokka fungerer både som en nabolagsarena og en inkubatorarena for sosialt entreprenørskap, kunstnere og små oppstartsbedrifter. Her har også Bjerke videregående skole lokalisert en entreprenørklasse, Startblokka har selv lyst ut 4–5 ungdomsjobber som skal bistå programansvarlig og se hele innovasjons-økosystemet innenfra. I tillegg leier både bydelen og NAV Bjerke kontorer der, for å arbeide tettere og mer målrettet med lokale foreninger som Bydelsmødrene.¹⁴

Resultatene, som bidrar til output-legitimitet, er imidlertid vanskelige å måle direkte:

[H]vis man investerer en krone, så får man i hvert fall igjen det tredoble, hvis ikke mer. Altså, det handler om at man med relativt beskjedne summer kan være med på å sikre et fundament som frivilligheten kan gå videre på. (kommunerepresentant 1, 1.2.2022)

Andre mener tilbudene har potensial til å redusere behov for en del sosiale tjenester – men at dette heller ikke regnes inn i bydelenes økonomiske vurderinger (sosial entreprenør 1, 20.9.2021). Økt systemkapasitet er likevel et viktig argument for å legitimere at bydelen legger inn midler til arenaene på sine budsjetter.

Tidligere forskning finner at partnerskap kan fravike viktige prinsipper knyttet til åpenhet og likebehandling, og dermed redusere lokale myndigheters input-legitimitet (Mosley & Wong, 2021; Fell & Mattsson, 2021). Ingen i vår studie opplever redusert tillit til kommunens rolleutøvelse. Bydel Bjerke oppleves å være bevisst på hvordan de håndterer rollene som myndighetsutøver, lokalsamfunnsutvikler og partner. Flere etterlyser imidlertid at Plan- og bygningsetaten i større grad spiller ut sin samfunnsutviklerrolle. Det synes å være en utbredt forståelse av at kommunen og bydeler kan ta mer samspillende roller med privat sektor og sivilsamfunn – og bør være inne som en brikke i nabolagshusene –uten å miste tillit eller legitimitet.

6. Avsluttende diskusjon: Hvilke faktorer ser ut til å bidra til stabile partnerskapsmodeller for sosial infrastruktur?

Ulike typer nabolagshus finnes i alle bysamfunn, men internasjonale studier viser at utbredelsen og stabiliteten varierer geografisk mellom byområder og over tid (Klinenberg, 2019;

¹⁴ Bydelsmødre Norge er en ideell organisasjon basert på frivillig arbeid, startet av Nasreen Begum i 2016. Det er så langt etablert frivillige Bydelsmødre-grupper i åtte bydeler i Oslo og i seks kommuner, med til sammen 235 bydelsmødre med bakgrunn fra 54 land. Mer info på <https://bydelsmor.no/>

Yan mfl. 2017; Yan & Lauer, 2021). Historisk har stabil finansiering blitt omtalt som «a regular nightmare» for nabolagshus (Rose, 2001). De siste tiårenes liberalistiske vending, med New Public Management-orienterte styringssystemer, har vært spesielt utfordrende – fordi nabolagshus i større grad må konkurrere om knappe midler (Yan & Lauer, 2021). Fremveksten av offentlig-private partnerskap har blitt tolket som uttrykk for den mer liberalistiske tilnærmingen (Blomqvist & Rothstein, 2000; Larsson mfl., 2012; Lunneblad & Sernhede, 2022), men også som en motvekt (Ansell & Torfing, 2021; Yan mfl., 2017). I denne studien har vi sett nærmere på fremveksten av offentlig-private sivilsamfunnspartnerskap for å sikre *nabolagsarenafunksjoner* i nye transformasjonsområder, og dykket ned i noen av dem.¹⁵ Heller ikke disse er nødvendigvis stabile, noe som kan være uheldig for nye, sårbare nabolagsfellesskap.

Hvilke faktorer ser så ut til å bidra til stabile partnerskapsmodeller? Funnene er i tråd med tidligere forskning (Lühr, 1994; Nelson & Zadek 2000; Markle, 2013; Yan & Lauer 2021): at det i liten grad finnes én oppskrift, og at modellene er ekstremt selvgrodde og kontekstuellet formet. Kontekstfølsomheten er en styrke for å tilpasse seg lokale behov, men finansielt en svakhet. Selv om initiativet ofte kommer fra ildsjeler (i forvaltningen, private sektor eller sivilsamfunn), så må en *samfinansiering* på plass. Yan og Lauer (2021) finner i sin studie av nabolagshus i canadiske byer at den stedsbaserte karakteren til slike nabolagshus gjør dem ekstra sårbare finansielt (Yan & Lauer, 2021, s. 239), og derfor bruker de som driver nabolagshus mye kapasitet til å komme inn i offentlige budsjetter som en del av sin driftsfinansieringsmik. Finansieringsmiksen i våre caser er interessante, sett ut fra en velferdsstatskontekst, fordi private aktører tar et vesentlig finansielt ansvar. Kun i to av casene bidrar det offentlige (bydelen) med 50 %. Modellene er sårbare, for private eidsutviklere har ofte et kort tidsperspektiv, og det å ha det offentlige med på laget som medfinansør er heller ingen garanti. Selv med en sterk forankring, stor aktivitet og merkevarebygging ble ikke Vollebekk fabrikk videreført da bygget ble revet. Statusen til *den fysiske arenaen (byggene)* synes å ha overraskende stor betydning for stabiliteten. Fysiske bygg som «binder» arealet til å være et fellesskapsareal, enten gjennom vern, regulering eller vedtekter, ser ut til å øke kontinuiteten som nabolagsarena. I Petersborghuset, Kongla og Biermannsgården er mulighetene til å bruke arealene til andre funksjoner mindre – på grunn av regulering og vedtekter, noe som stimulerer eierne til å bevare og videreutvikle nabolagsfunksjonen. Nabolagsarenaer i midlertidige bygg løper en større risiko for ikke å bli videreført (på andre arenaer) når bygget er borte.

Stabil finansiering av *drift* er det mest utfordrende, noe også tidligere studier finner (Lühr, 1994; Kocic, 2013; Yan & Lauer, 2021). En studie av nabolagshus i Canada viste at det offentliges bruk av programbaserte finansieringsmodeller stimulerte konkurransen om kortsiktige prosjektutlysninger, men rammet varige tilbud hardt (Yan & Lauer, 2021, s. 236). Det samme ser vi i Biermannsgården, som har fått prosjektmidler til å sette i stand det verneverdige bygget og lage modeller for ungdomsaktivitetshus – men ikke til drift. Det finnes få tilskudd og støtteordninger for å sikre langvarig drift. Modellene som sikrer en *stabil minimumsinntekt til drift og koordinatorrolle*, er derfor svært interessante, som modellen til Petersborghuset og Kongla, hvor hver leilighet i sameiene plikter å betale 1 kr per dag. Selv om dette ikke er tilstrekkelig for å dekke en stilling som heltidskoordinator, så er det et vesentlig bidrag. I utbyggingsprosjekt er det lettere å nedfelle vedtekter om slik sameie-samfinansiering. I alle modellene er (*frem*)leieinntekter innbakt i finansieringsmodellen, noe som bidrar til tilstrekkelig finansiering.

15 Se også rapporteringen fra studien i Habberstad og Hanssen (2022).

Internasjonal litteratur (Fell & Mattsson, 2021; Yan & Lauer, 2021; Yan mfl. 2023) peker på en fare for at lokalsamfunnet ekskluderes i tette offentlig-private samarbeid. I casene våre vurderes lokal involvering som viktig for å sikre åpenhet og som en nøkkel for måloppnåelse, enten målet er områdeløft, fellesskapsbygging, identitetsskaping, omdømmebygging eller meravkastning fra utbyggingsprosjektet. Informantene forventer likevel at offentlige myndigheter skal ta en mer aktiv rolle – også for å representere innbyggerne og sikre informasjonsoverflyt om lokale behov.

Studien viser behovet for å fokusere på de formelle partnerskapene og den institusjonelle ansvarsfordelingen rundt nabolagshus, om disse skal kunne fungere som sosial infrastruktur for nabolagsbygging. All den tid møteplasser blir brukt i områdeløft i norske byer (Andersen & Brattbakk, 2020; Ruud mfl., 2016), bør erfaringene fra partnerskapsmodeller hentes inn mer systematisk. Denne studien er en start, men det er behov for mer kunnskap om hvilke faktorer som bidrar til legitime partnerskapsmodeller for å mobilisere ressurskontrollerende aktører, ildsjeler og nærmiljøaktører til å avlaste pressede kommunale budsjetter (Nelson & Zadek, 2000; Kocic, 2013). Oppsummert viser studien at faktorer som bidrar til stabile modeller, er samfinansiering fra nærmiljøet (sameiene og borettslagene) samt utleiepraksiser som sikrer aktivisering av arenaen (innovative leiekontrakter), og en fast ansatt koordinator – som både koordinerer aktivitet, forankrer og får inn finansieringsbidrag via utleie og tilskudd. Funnene er i tråd med den bredere «governance-» og nettverksstyringslitteraturen (Agranoff & McGuire, 2001; Ansell & Gash, 2008; Ansell & Torfing, 2021), som betoner hvor viktig koordinatorens rolle er både som brobygger mellom privat, offentlig og sivil sfære, og for å mobilisere og virvle inn lokalsamfunnsaktører.

Referanser

- Agranoff, R., & McGuire, M. (2001). Big Questions in Public Network Management Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 295–326. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a003504>
- Almquist, L., & Sponheim, H. (2022). Det nære nabolaget = nærlaget. *Arkitektnytt*, (6). <https://www.arkitektnytt.no/nyheter/det-naere-nabolaget-naerlaget>
- Andersen, B., & Brattbakk, I. (2020). Områdesatsinger i Norge: Et skjørt kunnskapsgrunnlag for strategier og tiltak. *Tidsskrift for Boligforskning*, 3(2), 130–147. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-5988-2020-02-03>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ansell, C., & Gash, A. (2018). Collaborative platforms as a governance strategy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(1), 16–32. <https://doi.org/10.1093/jopart/mux030>
- Ansell, C., & Torfing, J. (2021). *Public governance as co-creation: A strategy for revitalizing the public sector and rejuvenating democracy*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108765381>
- Bekkers, V. J. J. M. (2007). *Governance and the democratic deficit: Assessing the democratic legitimacy of governance practices*. Ashgate. <https://doi.org/10.4324/9781315585451>
- Berntsen, H. (1988). 100 år med Folkets Hus. *Arbeiderhistorie*, (4), 63–75. https://www.arbark.no/eldok/Arbeiderhistorie1988_4.pdf
- Blomqvist, P., & Rothstein, B. (2000). *Välfärdsstatens nya ansikte: Demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Agora.
- Brandser, G., & Rubecksen, K. (2016). *Kulturarenaer 2016: Kartlegging av kulturaktiviteter og kulturarenaer i norske kommuner*. Rapport 12/2016. Bergen: Uni Rokkansenteret. <http://hdl.handle.net/11250/2627380>
- Brattbakk, I. & Andersen, B. (2017). *Oppvekststedets betydning for barn og unge. Nabolaget som ressurs og utfordring*. AFI-rapport 02/2017. Oslo: AFI. [r2017-02_Nabolagseffekter.pdf \(oslomet.no\)](https://www.oslomet.no/afi/2017-02/Nabolagseffekter.pdf)
- Brattbakk, I. (2022). Foreldres nabolagstrategier for barn og unge: Danne, styrke og skjerme. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 63(2), 102–121. <https://doi.org/10.18261/tfs.63.2.2>

- Engerbakk, B. B. (2021). Huset i Stensparken. I A. L. Hagen & B. Andersen (red.), *Ung medvirkning: Kreativitet og konflikt i planlegging* (kap. 11, 247–251). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.150>
- FAFO, Pwc. (2021). Midtveisevaluering av områdesatsingene i Oslo. <https://www.oslo.kommune.no/get-file.php/13428805-1638886059/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Slik%20bygger%20vi%20Oslo/Groruddalssatsingen/Groruddalssatsingen%202007-2016/Dokumenter%20Groruddalssatsingen/Midtveisevaluering%20av%20omr%C3%A5desatsingene%20i%20Oslo.pdf>
- Fell, T., & Mattsson, J. (2021). The Role of Public-Private Partnerships in Housing as a Potential Contributor to Sustainable Cities and Communities: A Systematic Review. *Sustainability*, 13, 7783. <https://doi.org/10.3390/su13147783>
- Franzén, M., Hertting, N., & Thörn, C. (2016). *Stad till salu: Entreprenörsurbanismen och det offentliga rummets värde*. Daidalos.
- Galster, G. (2019). *Making our Neighbourhoods, Making ourselves*. The University of Chicago Press.
- Gehl, J. (1971). *Livet mellem husene*. Arkitektens Forlag.
- Habberstad, M. Ø., & Hanssen, G. S. (2022). Hvordan sikre sosial infrastruktur i nabolaget? *PLAN*, (4), 6–15. <https://doi.org/10.18261/plan.54.3.3>
- Hammer, M. E. S., Henriksen, I. M., & Tjora, A. (2020). Bydelsfelleskapets langsomhet: Langvarig midlertidighet og samskaping som inkluderende boligpolitikk. *Tidsskrift for boligforskning*, 3(2), 148–163. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-5988-2020-02-04>
- Hanssen, G. S., & Millstein, M. (2021). *Demokratiske byrom*. Universitetsforlaget.
- Hanssen, G. S., & Aarsæther, N. (2018). *Plan- og bygningsloven 2008: Fungerer den etter intensjonene?* Universitetsforlaget.
- Haugvaldstad, H. E., & Holmen, A. K. T. (2022). Legitimitetskløft i kommunale styringsnettverk: Variasjoner i intern legitimitet mellom strategisk og operativt nivå. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 38(1), 4–20. <https://doi.org/10.18261/nst.38.1.1>
- Hemmens, B. (2007). *Public Social Private Partnership – Model*. XoP Exchange of points.
- Hofstad, H. (2023). Well understood? A literature study defining and operationalising community social sustainability. *Local Environment*, 28(9), 1193–1209. <https://doi.org/10.1080/13549839.2023.2195620>
- Hofstad, H., & Bergsli, H. (2017). *Folkehelse og sosial bærekraft* (NIBR-rapport 2017:15). NIBR. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/2767557/2021-7.pdf?sequence=1>
- Holmen, A. K. (2013). Management «In between»: The Operative Manager in Governance Networks. *Public Administration Research*, 2(2), 221–232. <https://doi.org/10.5539/par.v2n2p221>
- Holmen, A. K., & Hanssen, G. S. (2013). Perspektiver og erfaringer: Styring av og ledelse i kommunalt organiserte samarbeid (IRIS Report 2013/215). IRIS/NIBR. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5495>
- Holsen, T. (2018). Kampen om fellesrommene: Om ekskludering og inkludering i de urbane offentlige byrom. *Kart og plan*, 78, 101–113. <https://kartogplan.no/Artikler/KP2-2018/Kampen%20om%20fellesrommene.pdf>
- Kaur, M., & Evensen, T. (2021). *Inkubatormiljøer for sosialt entreprenørskap som operasjonalisering av sosial bærekraft i lokalsamfunn – en casestudie av Tøyen Unlimited & Vollebekk Fabrikker* [masteroppgave, NMBU]. <https://hdl.handle.net/11250/2771164>
- Klijn, E.-H., Steijn, B., & Edelenbos, J. (2010). The Impact of Network Management on Outcomes in Governance Networks. *Public Administration*, 88(4), 1063–82. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01826.x>
- Klinenberg, E. (2019). *Palaces for the people*. Random House.
- Kocic, M. (2013). *Offentlig – sosialt – privat partnerskap. Case: Barne – og ungdomssenteret på Holmlia og bydel, Søndre Nordstrand* [masteroppgave, Høgskolen i Oslo og Akershus]. <https://hdl.handle.net/10642/1675>
- Larsson, B., Letell, M., & Thörn, H. (2012). *Transformations of the Swedish Welfare State. From Social Engineering to Governance?* Springer.

- Lühr, E. (1994). *Hvordan kan bydelshus overleve: En drøfting av fire bydelshus i Oslo med fokus på aktiviteter og økonomi*. Byggforsk.
- Lunneblad, J., & Sernhede, O. (2022). Från välfärdsstat till partnerskap: Om förskjutning av makt och ansvar i 'särskilt utsatta' stadsdelar. *Arkiv. Tidskrift för samhällsanalys*, (14), 33–52. <https://doi.org/10.13068/2000-6217.14.2>
- Markle, E. A. (2013). *Social support, social capital, and social sustainability in Cohousing communities: a mixed-method analysis* [avhandling, Northeastern University, Boston, MA]. <https://www.proquest.com/dissertations-theses/social-support-capital-sustainability-cohousing/docview/1437219543/se-2>
- Montin, S. & Hedlund, G. (2009) *Governance på svenska*. Santérus Förlag.
- Mosley, J. E., & Wong, J. (2021). Decision-Making in Collaborative Governance Networks: Pathways to Input and Throughput Legitimacy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(2), 328–345. <https://doi.org/10.1093/jopart/muaa044>
- Nelson, J., & Zadek, S. (2000). *Partnership Alchemy: New Social Partnerships in Europe*. The Copenhagen Centre.
- Oldenburg, R. (2001). *Celebrating the third place: Inspiring stories about the "great good places" at the heart of our communities*. Da Capo Press.
- Oslo kommune. (2023). *Slik får dere gode innendørs møteplasser*. Veileder. <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13474504-1681819816/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Slik%20bygger%20vi%20Oslo/Groruddalssatsingen/Groruddalssatsingen%202007-2016/Dokumenter%20Groruddalssatsingen/Veileder%20-%20Slik%20f%C3%A5r%20dere%20gode%20innend%C3%B8rs%20m%C3%B8teplasser.pdf>
- Pierre, J., & Peters, G. (2008). Offentlig – private partnerskap. I A. Røiseland & O. J. Andersen (red.), *Partnerskap: Problemløsning og politikk* (s.25-34). Fagbokforlaget.
- Putnam, R. D. (2000). 'Bowling alone: America's declining social capital'. Simon & Schuster.
- Rose, M. (2001). The secular faith of the social settlement: 'If Christ came to Chicago'. I R. Gilchrist & T. Jeffs (red.), *Settlement, Social Change and Community Action: Good Neighbours* (s. 9–33). Jessica Kingsley Publishers.
- Ruud, M., Vestby, G., Brattbakk, I., & Andersen, B. (2016). *Områdeløft på Ammerud: Trivsel og trygghet på spill* (NIBR- rapport 2016:21). NIBR. <https://oda.oslomet.no/oda-xmli/bitstream/handle/20.500.12199/5869/2016-21.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Røiseland, A. (2013). Forhandle, friste eller fasilitere? En teoretisk forståelsesramme for styring av offentlig-private partnerskap. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 29(4), 309–326. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2936-2013-04-02>
- Røiseland, A., & Andersen, O. J. (2008). *Partnerskap, problemløsning og politikk*. Vigmostad & Bjørke AS.
- Røiseland, A., & Vabo, S. (2012). *Styring og samstyring – governance på norsk*. Fagbokforlaget.
- Ruud, M. E., Barlinhaug, R., & Staver, A. B. (2019). *Kunnskapsoversikt: Områderettet innsats som virkemiddel. Internasjonale eksempler* (NIBR-rapport 2019:25). NIBR. <https://oda.oslomet.no/oda-xmli/bitstream/handle/20.500.12199/2978/2019-25.pdf?sequence=1>
- Scharpf, F. (2009). Legitimacy in the multilevel European polity. *European Political Science Review*, 1(2), 173–204. <https://doi.org/10.1017/S1755773909000204>
- Seljeseth, A. (2012). *Kulturhus – mellom dannelse og stedsutvikling* [masteroppgave, Høgskolen i Telemark]. <https://openarchive.usn.no/usn-xmli/bitstream/handle/11250/2438839/Seljeseth.pdf?sequence=2>
- Selvaag bolig. (2021). *Urbane grendehus gir sosiale nabolag*. <https://www.selvaagbolig.no/magasinet/urbant-grendehus-i-skarerbyen/?pro=405>
- Sennett, R. (2018). *Buildings and Dwelling: Ethics for the city*. Penguin Books.
- Steijn, B., Klijn, E. H., & Edelenbos, J. (2011). Public-private partnerships: Added value by organizational form or management? *Public Administration*, 89(4), 1235–1252. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01877.x>

- Sørensen, E., & Torfing, J. (2005). The Democratic Anchorage of Governance Networks. *Scandinavian Political Studies*, 28(3), 195–218. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2005.00129.x>
- Urgent Agency. (2020) *Erfaringer fra Vollebekk fabrikker*. Evalueringsrapport bestilt av Pådriv. https://drive.google.com/file/d/1Yb6Iuyq_pCg2N-c8-cTGm2axF8kBWzWy/view
- Vedtekter for Biermannske Legater. (2017). Registrert i Stiftelsesregisteret 19.2.20218.
- von Heimburg, D., Langåsaand, S. V., & Røiseland, A. (2023). From co-creation to public value through collaborative platforms—the case of Norwegian kindergartens. *PUBLIC MONEY & MANAGEMENT*, 43(1), 26–35. <https://doi.org/10.1080/09540962.2022.2120295>
- Voss Gabrielsen, G. (2014). *Groruddalen; Oslos vakreste verkebyll? Problemrepresentasjoner og stedsforståelser i Groruddalsatsingen* [ph.d.-avhandling, AHO, Oslo]. <https://aho.brage.unit.no/aho-xmliui/handle/11250/227079>
- Vaagland, J., Andersen, T., & Eide, T. H. (2002). *I hus med kulturen: Evaluering av den statlige tilskuddsordningen til lokale og regionale kulturbygg*. Østlandsforskning. <https://www.ostforsk.no/wp-content/uploads/2017/09/122002.pdf>
- Yan, M. C., & Lauer, S. R. (2021). Limitations and potentials of Neighbourhood Houses in Community Building. I M. C. Yan & S. R. Lauer (red.), *Neighbourhood Houses: Building Community in Vancouver* (kap. 7). UBC Press.
- Yan, M. C., Lauer, S. R., & Riaño-Alcalá, P. (2017). Incorporating individual community assets in neighbourhood houses: Beyond the community-building tradition of settlement houses. *International Social Work*, 60(6), 1591–1605. <https://doi.org/10.1177/0020872816633889>