



Oslo

Oslo indre øst-satsingen

PROGRAMBESKRIVELSE



Departementene

Forord

Staten og Oslo kommune inngikk 30.11.2018 en intensjonsavtale om et samarbeid om en områdesatsing i Oslo indre øst fra 2019 til og med 2026. Dette dokumentet følger opp avtalen og beskriver de overordnede føringene fra stat og kommune i den nye satsingen knyttet til innsatsområder, mål og organisering.

Oslo indre øst-satsingen er ikke en videreføring av Områdeløft Tøyen 2014-2018, som også delbydel Grønland ble innlemmet i fra og med 2017, men vil bygge på de erfaringene som stat og kommune har gjort seg. Oslo indre øst-satsingen 2019-2026 innrettes etter modell av Groruddalssatsingen 2017-2026; den samme modellen som Oslo sør-satsingen også er innlemmet i fra og med 2019.

Områdesatsingene i Oslo er innovasjonsprogram der målene er todelt: utvikle nærmiljøene, både fysisk og sosialt, samt føre til ny praksis i tjenestene rettet mot befolkningen. Arbeidet innenfor tjenestene handler om å utvikle nye former for samarbeid, nye metoder og nye tjenester som treffer befolkningens behov bedre enn de gjør i dag, og som på sikt fører til at flere sikres gode oppvekstsvilkår, fullfører videregående opplæring og kommer i jobb. I tillegg skal det jobbes med å finne nye og bedre metoder for samarbeid mellom politi og bydel. Forebyggende arbeid skal bidra til å sikre barn og unge gode og trygge oppvekstforhold, god helse og motvirke rekruttering til kriminelle miljøer.

Den nye satsingen har likevel mye til felles med målsetningene i den forrige: Medvirkning står sentralt og midlene skal ikke finansiere eksisterende tiltak, men nyttes til nye prosjekter og utvikling av tjenester. Prosjektene skal rettes mot de delene av befolkningen og de boområdene som er mest utsatt. Det ble gjennomført mange gode tiltak i den forrige satsingen, og det skal bygges videre på det store engasjementet lokalbefolkningen har for sine nærmiljø.

Vi ser fram til et godt samarbeid om en ny områdesatsing i Oslo indre øst.

Oslo 17.02.2020

På vegne av regjeringen



Nikolai Astrup

kommunal- og moderniseringsminister

På vegne av byrådet



Raymond Johansen

byrådsleder

Innhold

Hva er en områdesatsing?	3
Innretning av ny Oslo indre øst-satsing	4
Overordnet situasjonsbeskrivelse i Bydel Gamle Oslo	6
2 Mål, organisering og finansiering	8
Målstruktur	8
Organisering	9
Politisk nivå	12
Programnivå	12
Delprogram	13
Finansiering	16
3 Føringer for delprogrammene	16
Delprogram nærmiljø	16
Delprogram oppvekst og utdanning	18
Delprogram sysselsetting	20
4 Evaluering	22
Plan for evaluering	22
Tilrettelegging for evalueringer	22
Følgeevalueringer	22
Midtveis- og sluttevaluering	23
Evaluering av enkelttiltak og prosjekter	23

1 Områdesatsinger i Oslo

Hva er en områdesatsing?

En områdesatsing er en helhetlig og tverrfaglig innsats som rettes mot et geografisk avgrenset område, som et supplement til ordinære tjenester og virkemidler på statlig og kommunalt nivå. Områdesatsinger gjennomføres i de mest utsatte lokalområdene i Oslo, og skal bidra til varige forbedringer i nærmiljøene og i de lokale tjenestene.

Målet er at alle områder i Oslo skal være trygge områder å bo og vokse opp i, og at de offentlige tjenestene skal være likeverdige. Det skal derfor jobbes etter både kort- og langsiktige mål: På kort sikt skal innsatsen være kompenserende, mens den på lang sikt skal fungere levekårsutjevner.

En fellesnevner for utsatte områder er at bildet er komplekst; fysiske, sosiale og strukturelle utfordringer er gjerne vevd sammen og bidrar til negativt å forsterke hverandre. Utsatte områder kjennetegnes ved at de skårer betydelig dårligere enn Oslo-snittet på mange av følgende variabler:

- levekår og demografi (lavinntekt, sysselsettingsgrad, trangboddhet, befolkningssammensetning og -utvikling mv.)
- Boligrelaterte forhold (boligstruktur, eie/leie, boligpriser, kommunale boliger)
- Fysiske forhold (kvalitet på uteområder, kvalitet på bygningsmasse, fysiske møteplasser, trafikkbelastning, lekearealer, opparbeidede grøntarealer/parker, utrygge områder og potensial for byutvikling mv.)
- Sosialt liv (foreningsliv, nettverk, samhandling mellom grupper, ildsjeler, konflikter, bomiljø mv.)
- Offentlige og private tilbud (kommersielle tilbud, senterfunksjoner, offentlige tjenester, ungdomstilbud mv.)

I Oslos mest utsatte lokalområder ser man en befolkningssammensetning der langt flere enn Oslo-snittet har svært svak økonomi, bor trangt, kun har fullført grunnskole, har manglende tilknytning til arbeidslivet, har redusert funksjonsevne og kort botid i Norge. Områder i Oslo med levekårsutfordringer kjennetegnes også av en relativt høy andel beboere med innvandrerbakgrunn.

Levekårsutfordringene man finner i enkelte lokalområder kan forstås som utslag av ulike former for utenforskap. Utenforskap handler om individets manglende tilknytning til samfunnet. Økonomisk utenforskap handler om det å stå utenfor arbeidslivet og en manglende evne til å forsørge seg selv, med de konsekvenser det har både for den enkelte, for familien og for samfunnet. Utenforskap kan også betegne den enkeltes følelse av å stå utenfor samfunnet, som kan gi utslag i manglende deltakelse på ulike sosiale arenaer, manglende identifikasjon med kulturelle og sosiale verdier og normer og manglende politisk deltakelse. I utsatte lokalområder kan det også være relevant å snakke om geografisk utenforskap, forstått som opplevelsen av

å bo i områder der man føler seg glemt av storsamfunnet og der man mangler mange av de nærmiljøkvalitetene som gjør at et område oppleves som trygt og godt.

En områdesatsing skiller seg fra vanlig stedsutvikling ved at den har et velferdspolitisk fokus. Mens tradisjonell stedsutvikling ofte skjer i ovenfra-og-ned-prosesser, der behov formuleres av sentrale aktører i kommunen og lokalt næringsliv, er en områdesatsing i større grad styrt av behov og ønsker nedenfra, fra innbyggerne som bor i området.

Som i annen stedsutvikling jobbes det med forskjønning av områder, bygging av nye attraksjoner og tilbud og steder folk kan møtes. I motsetning til ordinær stedsutvikling jobbes det imidlertid i områdesatsingene også med langsiktig utvikling av offentlige tjenester, slik at området er bedre rustet til å håndtere lokale utfordringer, samt å mobilisere befolkningens egen kapasitet til å gjøre stedene til gode bo- og oppvekstområder.

En sentral målsetning i områdesatsingene i Oslo er gjennom uttesting av nye former for samarbeid å endre måten det offentlige samarbeider både med seg selv og eksterne aktører. For at en områdesatsing skal ha effekt må den ekstraordinære og tidsavgrensede innsatsen spille på lag med ordinær innsats og øvrige byutviklingsprosesser, og således bidra til at de store budsjettene i stat og kommune innrettes på andre vis slik at tjenestene treffer befolkningens behov bedre.

Selv om områdesatsinger igangsettes på bakgrunn av dårlig skår på flere av de ovennevnte faktorene, skal de konkrete innsatsene bygge på de spesifikke lokale utfordringene og tilpasses lokale behov.

Et sentralt premiss i områdesatsinger er at innsatsen skal bidra til varige løsninger og forbedringer i området. Tiltak rettes derfor i mindre grad mot individer, men heller mot området. Varige forbedringer nås ikke gjennom tidsavgrenset forsterket drift av allerede eksisterende tjenester, men gjennom fysiske investeringer som ellers ikke prioriteres og gjennom tjenesteinnovasjon. I tillegg må innsatsen ses i sammenheng med øvrig ordinær virksomhet og større byutviklingsprosesser på både kommunal og statlig side.

Innretning av ny Oslo indre øst-satsing

Oslo kommune og staten har i samarbeid gjennomført ulike områderettede innsatser de siste 20 årene. I perioden 1997-2006 gjennomførte stat og kommune Handlingsprogram Oslo indre øst, rettet mot bydelene Gamle Oslo, Sagene og Grünerløkka. I 2007 ble Handlingsprogram Oslo sør og Groruddalssatsingen startet, mens Områdeløft Tøyen startet i 2014 og løp ut 2018. I tillegg har det fra 2017 vært en særskilt satsing på Grønland.

De forskjellige områdeprogrammene har hatt ulik organisering og innretning, med både styrker og svakheter. Vedtak om igangsettelse av en områdesatsing springer ut av erkjennelsen av at det i noen områder er en opphopning av mange ulike problemer. Det er derfor ikke én sektor som har ansvaret for å finne løsningen alene. Dette krever strukturer som tar opp i seg kompleksiteten og kobler alle nødvendige aktører sammen.

Som Difi's rapport 2014:5 *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning* beskriver, følger ikke politikkområder etablerte administrative inndelinger, men er tverrsektorielle og krever innsats fra flere sektormyndigheter og nivåer for at sentrale politiske mål skal nås. Denne typen komplekse utfordringer er i rapporten gitt betegnelsen gjenstridige problemer (ofte også kalt «wicked problems» eller samfunnsfloker). Sentrale kjennetegn ved gjenstridige problemer er at de involverer flere sektorer og at det er vanskelig å dele opp problemene i avgrensede ansvarsområder. Dette krever samordning og samarbeid på tvers av sektorer og nivåer, noe som ikke kommer av seg selv. Dette er det pekt på blant annet i Vista Analyser rapport 2015/8 *En komparativ vurdering av statlig-kommunalt samarbeid i tre områdesatsinger*. Vista Analyse trekker frem programfokuseringen og opprettelsen av faglige kontaktpunkter og møteplasser i Groruddalssatsingen 2007-2016 som sentralt for å fremme læringsprosesser på tvers av styringsnivåene og for å få tyngde bak handlingsprogrammene, da læring på tvers bidrar til felles problemforståelse og anerkjennelse av felles ansvar for å løse disse. I tillegg hadde man definerte mål og etablerte styringsstrukturer der alle deltagende virksomheter hadde en rolle. Agenda Kaupang påpeker imidlertid i sin sluttevaluering av Groruddalssatsingen 2007-2016 at det er behov for en fortsatt styrking av samarbeidet mellom bydeler og etater, selv om arbeidsmåten som utviklet seg i denne satsingen i stor grad sammenfaller med den tilnærming en burde velge når en adresserer en samfunnsfloke.

Det statlig-kommunale samarbeidet om Områdeløft Tøyen 2014-2018 manglet, som Vista Analyse påpeker, definerte og felles mål som var politisk forankret hos begge parter samt en avklaring av hvilke virksomheter som skulle involveres og hvilken rolle de skulle ha, fra oppstart av satsingen. I praksis hadde man ingen tydelig organisert struktur for det statlig-kommunale samarbeidet, og statens virkemidler ble derfor ikke utnyttet optimalt. Ved at de kommunale midlene ble lagt til bydelsutvalget ble det også krevende å koble aktuelle virksomheter på arbeidet underveis.

Basert på de ulike erfaringene med ulike former for områdesatsinger, og anbefalinger fra eksterne evalueringsmiljø, vedtok byrådet i Oslo i byrådssak 176/17 et eget politikkområde for utsatte lokalområder i Oslo – en områdepolitikk. Områdepolitikken skal gi Oslo kommune et samlet grep om områdesatsinger, sørge for enhetlig organisering og tett tverrsektorielt samarbeid. Enhetlig organisering muliggjør effektiv erfaringsutveksling på tvers av bydelene, man unngår parallelle organisasjonsstrukturer der mange av de samme instansene er representert, og man kan etablere samarbeid på tvers av flere bydeler knyttet til felles utfordringer. Videre

innebærer områdepolitikken at innsatsen rettet mot de mest utsatte lokalområdene skal styrkes ved at annen ordinær samt ekstraordinær innsats innenfor alle kommunens sektorer skal ses i sammenheng med områdesatsingene.

Som følge av byrådets vedtak har Oslo kommune og staten blitt enige om å samorganisere alle tre områdesatsinger i Oslo fra og med 2019. Dette betyr at Oslo indre øst-satsingen 2019-2026 innlemmes i eksisterende overordnet mål- og organisasjonsstruktur etablert for Groruddalssatsingen 2017-2026, og som Oslo sør-satsingen 2018-2026 også er innlemmet i fra og med 2019. Utfordringsbildet i de tre områdesatsingsområdene er på overordnet nivå likt, og innsatsen rettes mot de tre temaene nærmiljøutvikling, oppveksts- og utdanningstjenestene og sysselsettingstjenestene. Samorganisering på overordnet nivå skal bidra til å løse de utfordringene som er felles på tvers av områdesatsingene, mens utforming og planlegging av aktiviteter og prosjekter skal ta hensyn til også det som er særegent. Se kapittel 2 for nærmere om mål og organisering.

I tråd med Oslo kommunes områdepolitikk skal innsatser rettes mot de områdene av Oslo hvor behovene er størst. Oslo indre øst-satsingen rettes ved oppstart mot Bydel Gamle Oslo, og særskilt områdene Tøyen og Grønland. Det vil i løpet av satsingsperioden vurderes om det er andre områder i Oslo indre øst som bør innlemmes i satsingen.

Overordnet situasjonsbeskrivelse i Bydel Gamle Oslo

Bydel Gamle Oslo er en sentrumsbydel som tiltrekker seg mennesker fra hele verden, hele landet og hele resten av byen. Områdene Tøyen og Grønland er urbane områder med et mangfold av servicetilbud, herunder restauranter og barer, samt en rekke trossamfunn. Området er også preget av åpenlyst kjøp og salg av illegale rusmidler, grupper av mennesker som ruser seg på tyngre stoffer eller er tydelig rusa i bybildet, samt gjengrivalisering gjerne knyttet til det illegale narkotikamarkedet. Området har et rykte knyttet til vold på åpen gate, og oppleves av mange som utrygt.

Mange av de som bruker områdene i det daglige, enten det er for å benytte servicetilbudene eller for å kjøpe eller selge narkotika, bor ikke selv i området, men føler likevel eierskap til det som del av byens sentrum. Samtidig er det boligområder og mange menneskers nærmiljø. Totalt bor det per januar 2019 22 500 mennesker innenfor de geografiske avgrensningene som utgjør Tøyen og Grønland. 18 prosent av disse menneskene er under 19 år. 85 prosent av disse igjen er under 16 år¹.

Nesten 60 prosent av beboerne i området har innvandrerbakgrunn, hvorav en av fire i denne gruppen har kort botid i Norge.² Innvandrerbefolkningen har i snitt lavere inntekt og et høyere nivå av levekårsutfordringer enn befolkningen som helhet, noe

¹ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Folkemengden etter kjønn og alder - 2019*

² Oslo kommune 2017: Faktaark om befolkning, levekår og boforhold – tabellvedlegg:

<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13201688/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Statistikk/Faktaark%20bydelene%202017/Tabellvedlegg.ods>

som knytter seg både til manglende språkkunnskap og manglende utdanning eller manglende relevant utdanning. Området er imidlertid preget av store interne forskjeller, da mange i befolkningen har høy utdanning, god økonomi og akademiske og kreative yrker. Samtidig står over 30 prosent av befolkningen i alderen 25-59 utenfor arbeidslivet³ og en fjerdedel av befolkningen på Tøyen og Grønland har ingen fullført utdanning eller kun fullført grunnskole⁴.

En tredjedel av alle barnefamiliene lever i vedvarende lavinntekt⁵ og over en tredjedel av befolkningen bor trangt⁶. Gjennomsnittsinntekten i disse områdene er om lag 30 prosent lavere enn Oslo-snittet⁷.

Mens en av fem osloboere totalt sett leier boligen de bor i, gjelder dette nesten halvparten av beboerne på Tøyen og Grønland. Som i andre deler av indre by medfører dette en høy flyttehyppighet, hvor en av tre er på flyttefot årlig. Mange av de som leier i dette området, og som også er blant de som flytter, er studenter, folk som kommer til Norge for å jobbe en kort periode eller unge i etableringsfasen som flytter av naturlige årsaker. Det kan handle om at de er ferdige med studier, flytter til en annen by eller tilbake til sitt hjemland eller bosetter seg andre steder i byen når de skal etablere seg. Dette er felles for hele indre by. En god andel av de som flytter på Tøyen og Grønland gjør det imidlertid ikke av egen vilje, men fordi markedet presser lavinntektshusholdninger ut eller at de har usikre og korte leiekontrakter.⁸ Et fragmentert utleiemarked kombinert med manglende kunnskap om rettigheter blant leietakere fører for mange allerede sårbare personer til økt stress. I tillegg opplever mange av de kommunale leietakerne utfordringer knyttet til korte kontrakter og dermed også at mange må flytte mot sin vilje. Flyttehyppighet blant barnefamilier påvirker særlig skolene, som opplever stor ustabilitet og utskifting av elevmassen. Dette vanskeliggjør oppfølging av elevene over tid.

I motsetning til utsatte områder i ytre by opplever Tøyen og Grønland en gentrifiseringsprosess. Områdene er sentralt plassert, og dermed attraktive for mange grupper. Økte boligpriser både på eie- og leiemarkedet bidrar til å skyve mennesker som har bodd i området lenge ut, mens mer økonomisk ressurssterke grupper flytter inn. Økt oppmerksomhet fra privat næringsliv har gitt en tilførsel av nye serveringssteder, og særlig Tøyen torg har gjennomgått en forvandling når det

³ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Sysselsatte etter bosted, kjønn og alder - 2017*

⁴ Oslo kommune 2017: Faktaark om befolkning, levekår og boforhold – tabellvedlegg: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13201688/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Statistikk/Faktaark%20bydelene%202017/Tabellvedlegg.ods>

⁵ Oslo kommune 2017: Faktaark om befolkning, levekår og boforhold – tabellvedlegg: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13201688/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Statistikk/Faktaark%20bydelene%202017/Tabellvedlegg.ods>. Definisjon: Andel husholdninger med barn under 18 år med totalinntekt under 50 pst av medianinntekten.

⁶ Oslo kommune 2017: Faktaark om befolkning, levekår og boforhold – tabellvedlegg: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13201688/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Statistikk/Faktaark%20bydelene%202017/Tabellvedlegg.ods>

⁷ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Gjennomsnittsinntekt etter delbydel, alder og kjønn - 2016*

⁸ Se rapporten Bolig, bolig, bolig, utarbeidet av Områdeløft Tøyen og Grønland: <http://www.mynewsdesk.com/no/bydel-gamle-oslo/documents/bolig-bolig-bolig-dot-rapport-om-de-private-utleieforholdene-paa-groenland-86838>

gjelder hvilke tilbud som finnes. Selv om denne utviklingen har bidratt til å øke områdets attraktivitet og gjort det tryggere for folk å ferdes, har det også bidratt til at mange føler seg fremmedgjort i eget nabolag.

På bydelsnivå har Bydel Gamle Oslo byens høyeste andel av mennesker som mottar sosialhjelp⁹ samt høyeste utgifter til sosialhjelp per person. Etter Søndre Nordstrand og Alna har bydelen flest meldinger til barnevernet¹⁰, og etter Sagene Oslos nest høyeste antall kommunale boliger¹¹. I Bydel Gamle Oslo er 6,2 prosent av boligene kommunale boliger, sammenlignet med 3,3 prosent på Oslo-nivå. Delbydel Nedre Tøyen har høyest andel kommunale boliger av alle delbydelene i Oslo med 18 prosent.

Som i andre utsatte lokalområder i Oslo mangler mange barn og unge på Tøyen og Grønland gode og trygge fritidstilbud. Dette henger ofte sammen med den sosioøkonomiske situasjonen til deler av befolkningen, da mange fritidsaktiviteter koster penger å delta på. Gjengkriminaliteten som både har fotfeste og synlig aktivitet særlig på Grønland har ført til en bekymring knyttet til rekruttering av ungdom til disse miljøene, som kan bli fristende for enkelte unge uten trygge arenaer med tydelige rammer. Gjennom Områdeløft Tøyen 2014-2018 er det opprettet flere tilbud til barn og unge, særlig i tilknytning til Aktivitetshuset K1 og gjennom Tøyen sportsklubb. Det mangler imidlertid adekvate tilbud til eldre ungdom.

Samtidig har både Tøyen og Grønland en svært engasjert lokalbefolkning, med både grupper og individer som jobber hardt for å gjøre sine nærmiljø bedre, og som har ressurser det blir viktig å spille på i satsingen. Områdeløftet som er gjennomført på Tøyen har fått opp et engasjement og en lokalsamfunnsfølelse som det må spilles videre på i ny satsing, og som man må jobbe med å få til også på Grønland. Det er jobbet med å utvikle store nettverk på Grønland, med blant annet moskeene, beboerforeningene, frivilligheten og næringslivet.

2 Mål, organisering og finansiering

Målstruktur

Oslo indre øst-satsingen innlemmes i eksisterende overordnet målstruktur som er utviklet for Groruddalssatsingen 2017-2026, og som også Oslo sør-satsingen er innlemmet i fra og med 2019. De overordnede målene adresserer utfordringer som er felles for groruddalsbydelene, Søndre Nordstrand og Bydel Gamle Oslo, og er formulert som mål for en ønsket utvikling i alle utsatte områder i Oslo. Oslo indre øst-satsingen skal overordnet bidra til to ting: Nærmiljøutvikling og tjenesteutvikling. Tjenesteutviklingen skal skje på to felt: oppveksts- og utdanningsfeltet og sysselsettingsfeltet.

⁹ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Antall og andel sosialhjelpsmottakere i befolkningen etter alder - 2016*

¹⁰ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Meldinger til barnevernet - 2017*

¹¹ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Kommunale boliger etter eierforhold - 2017*

Målstrukturen definerer således tre satsingsområder, organisert som tre delprogram. Hovedhensikten med målene er å angi en retning som er langsiktig for det arbeidet som skal gjøres gjennom satsingen.

Målene sier noe både om hva som er ønskede samfunnseffekter og hvordan man skal jobbe for å oppnå disse. De økonomiske rammene for satsingen er begrensede sammenlignet med midler som kanaliseres over ordinære budsjetter, og tidsavgrensningen på satsingen legger føringer for hvilke typer innsatser som kan finansieres. Satsingen skal ikke bidra til mer av det som allerede gjøres gjennom ordinær virksomhet eller til å finansiere tilbud det ordinært ikke er rom for i de årlige budsjettene. Ved å gjøre det vil man potensielt måtte nedskalere aktivitet eller legge ned tilbud ved satsingens slutt. De ekstraordinære midlene skal gi rom for å teste ut nye måter å jobbe på, med utprøving og utvikling, prøving og feiling, slik at de offentlige tjenestene blir bedre og mer treffsikre. Dette gir langsiktige virkninger som gagnar også innbyggere som ikke bor i området i satsingsperioden. Det at man skal forsøke å nå målene gjennom å utvikle virkemidler, metoder og samarbeidsformer legges derfor gjennom målformuleringene inn som et premiss for arbeidet.

Hovedmål:

Programmet skal bidra til varige forbedringer av tjenester og nærmiljøkvaliteter i områder i Oslo indre øst der behovene er størst, slik at flere beboere i disse områdene blir økonomisk selvstendige og aktivt deltakende i lokalsamfunn og storsamfunn.

Mål for delprogram nærmiljø:

Nærmiljøkvaliteter i lokalområder i Oslo indre øst skal styrkes, og innsatsen skal bidra til inkluderende lokalsamfunn der flere er aktivt deltakende.

Mål for delprogram oppvekst og utdanning:

Flere skal sikres gode oppvekstsvilkår, og flere skal fullføre og bestå videregående opplæring gjennom forbedring av tjenester på oppvekst- og utdanningsfeltet.

Mål for delprogram sysselsetting:

Flere skal komme ut i ordinært arbeid, og flere skal få varig tilknytning til arbeidslivet gjennom utvikling av tjenestene innen sysselsettings- og kvalifiseringsfeltet.

De overordnede målene er på ulikt vis operasjonalisert i form av delmål eller mer spissede innsatsområder innenfor de tre delprogrammene. Se kapittel 3.

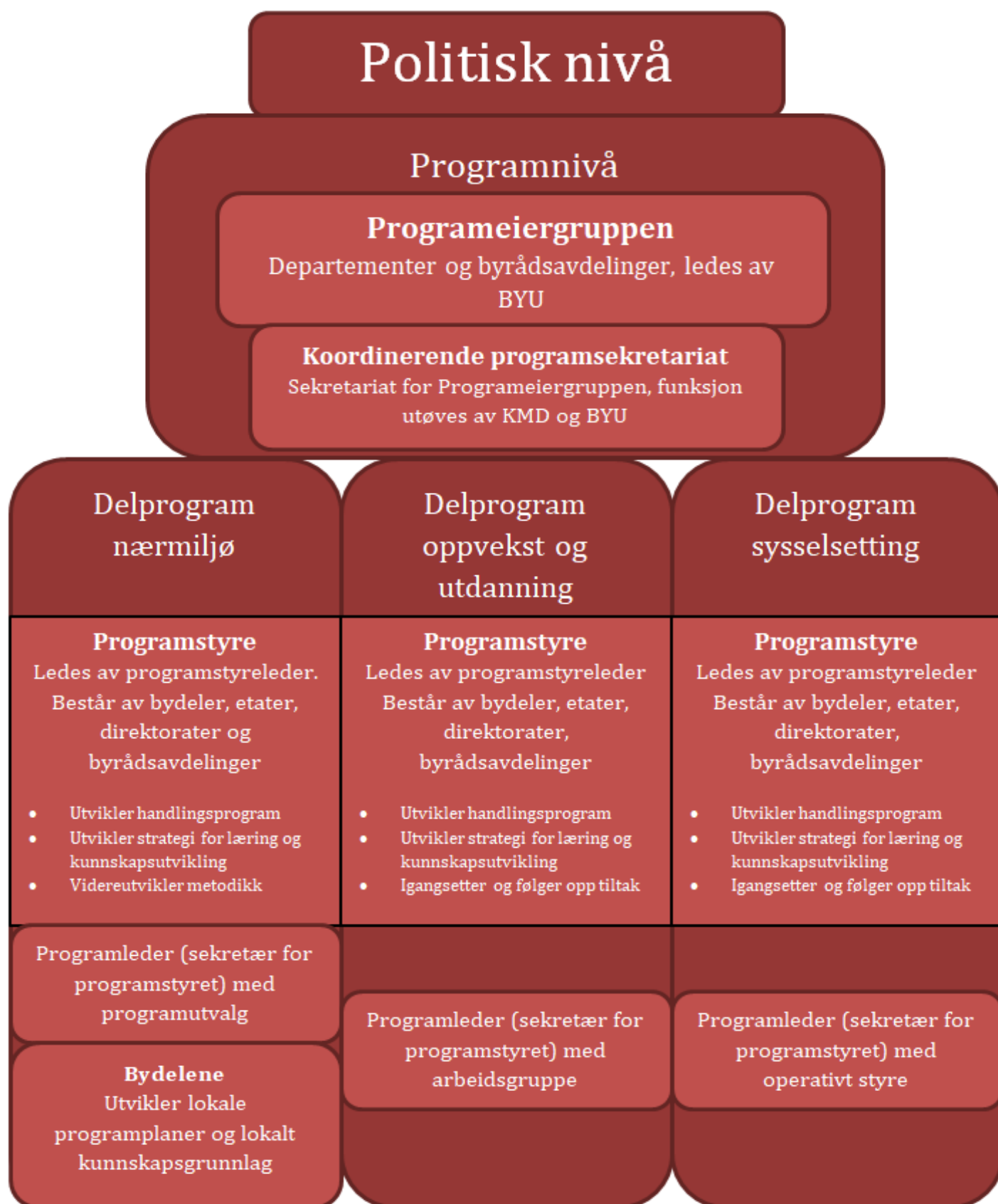
Organisering

Fra og med 2019 er alle områdesatsingene i Oslo samorganisert. Modellen er utformet for å håndtere den tverrfagligheten som områdesatsinger krever. Temaene og utfordringene er komplekse, og kan ikke håndteres av én sektor eller én aktør alene. Dette medfører at satsingen har et komplekst aktørbilde der en rekke aktører på tvers av både sektorer og administrative nivåer vil måtte ha ulike roller og oppgaver i forbindelse med gjennomføringen av satsingen. Enhetlig organisering på tvers av satsingene skal sikre en hensiktsmessig og relevant involvering av aktuelle

aktører, der ulike roller og ansvarsoppgaver er entydig definert, det muliggjør effektiv erfaringsutveksling på tvers av bydelene, man unngår parallelle organisasjonsstrukturer der mange av de samme instansene er representert og man kan etablere samarbeid på tvers av flere bydeler knyttet til felles utfordringer. Strategiske beslutninger og felles problemstillinger på tvers av satsingene håndteres derfor i fellesskap, samtidig som modellen gir rom for lokale løsninger. De forskjellige områdesatsingene i Oslo er selvstendige satsinger. Felles mål- og organisasjonsstruktur skal ikke gå på bekostning av satsingenes egenart. Det er de spesifikke lokale utfordringene og mulighetene som skal styre de særskilte innsatsene, men der man har felles utfordringer vil det være naturlig med samarbeid på tvers av satsingene.

Felles overordnet organisering, som skissert på side 10 ble utviklet for ny Groruddalssatsing 2017-2026, i tett samarbeid mellom de statlige og kommunale partene som deltar i områdesatsingene i Oslo og basert på tydelige anbefalinger fra eksterne evalueringer av Groruddalssatsingen 2007-2016. Alle områdesatsinger i Oslo er organisert i tre delprogram: *Oppvekst og utdanning*, *Sysselsetting*, samt *Nærmiljø*.

Den nye Oslo indre øst-satsingen adopterer overordnede mål, beslutningsstrukturer, arbeidsform og metoder, rapporteringsrutiner og prosjektstyringsmetodikk. Organisasjonsmodellen skal sikre en mer strategisk styrende rolle for departementer og byrådsavdelinger, samtidig som det gis større myndighet og ansvar for planlegging og prioritering av tiltak til de etater og bydeler som inngår i satsingene. Bydelenes sentrale rolle ivaretas ved deltakelse i alle styrever, samt at bydelene har ansvaret for utviklingen av lokale programplaner innenfor Delprogram nærmiljø. For å effektivisere koordineringen og oppfølgingen av prosjektene i de tre satsingene skal alle deltakende bydeler og etater bruke prosjektstyringsverktøyet Prosjektportalen for søknader, prosjektstyring og rapportering for alle prosjekter som inngår i områdesatsingene i Oslo.



Politisk nivå

Politisk ledelse på statlig og kommunal side er eiere av Oslo sør-satsingen. Dette innebærer at de har det øverste ansvaret for satsingens innretning, innhold og resultater. Ansvaret forvaltes på grunnlag av blant annet årsmelding fra programeiergruppen (se nedenfor) til politisk nivå, som inneholder en årlig vurdering av satsingens utvikling og resultater. Programmet er lagt opp til å være fleksibelt når det gjelder valg av strategier og tiltak innenfor de fastsatte målene, for å kunne fange opp endringer i utfordringsbilde og politiske prioriteringer. Det legges opp til årlige møter mellom politisk ledelse i departement og Oslo kommune, og det er hensiktsmessig at man der drøfter innretningen av det statlig-kommunale samarbeidet om områdesatsinger.

Programnivå

Programeiergruppe

Programeiergruppen har et overordnet strategisk ansvar for satsingen som program. Gruppen består av representanter for involverte departementer og byrådsavdelinger og ledes administrativt av Byrådsavdeling for byutvikling. Gruppen forvalter programeieransvaret på vegne av politisk ledelse, og har ansvar for å samlet ivareta overordnede føringer og politiske interesser.

Programeiergruppen:

- Bestemmer programstyrenes mandat og sammensetning.
- Gir føringer og styringssignaler for arbeidet innenfor de enkelte delprogrammene.
- Behandler årlige handlingsprogram med forslag til tiltak og tildeler midler til de ulike delprogrammene.
- Behandler årsrapporter for delprogrammene.
- Vurderer, etter anbefaling fra programstyrene, behov og muligheter for implementering av resultater og erfaringer i ordinære tjenester samt ev. utenfor satsingen.
- Har ansvar for å følge opp eventuelle strukturelle barrierer for effektiv utnyttelse av virkemidler innenfor delprogrammene.
- Har en overordnet styring av kommunikasjon, kompetanse- og kunnskapsutvikling, evaluering og koordinering for hele programmet.
- Rapporterer til politisk ledelse gjennom årsmelding der resultater og utviklingstrekk fra det samlede arbeidet innenfor programmet drøftes.

Både stat og kommune har forventninger til at man i samarbeidet om områdesatsinger vil utvikle nye metoder å jobbe på og ny kunnskap om arbeid i utsatte lokalområder. Det er da hensiktsmessig at programeiergruppen er et forum der man kan behandle saker knyttet til begge områdesatsingene.

Koordinerende programsekretariat

Rollen som koordinerende programsekretariat for satsingen som helhet fylles av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) og Byrådsavdeling for byutvikling (BYU) i fellesskap, og innebærer først og fremst å fungere som sekretariat for programeiergruppen ved å forberede saker og iverksette bestillinger fra gruppen. Sekretariatet har også ansvar for å forvalte programeiergruppens oppgaver knyttet til kommunikasjon, kompetanse- og kunnskapsutvikling, evaluering og koordinering. Selv om KMD og BYU deler sekretariatsansvaret, tilfaller hoveddelen av arbeidet BYU.

Koordineringsoppgavene er særlig viktige for å sikre helhet, forankring og samarbeid i programmet. Programsekretariatet vil få en viktig rolle i arbeidet med å sørge for god erfaringsutveksling mellom de seks bydelene som nå er omfattet av områdesatsinger, og som har ulike erfaringer med denne typen arbeid. Sekretariatet har ansvar for å sikre nødvendig koordinering mellom delprogrammene, mellom sektorene både statlige så vel som internt i kommunen og mellom de ulike nivåene i programmet. Koordineringen forutsetter et tett samarbeid mellom programsekretariatet og programstyreledere og programledere i de tre delprogrammene. Dette for å fange opp koordineringsbehov og felles problemsstillinger og oppgaver for de tre programstyrene. KMD og BYU har i tillegg ansvar for intern koordinering på henholdsvis statlig og kommunal side.

Delprogram

Innenfor hvert delprogram skal det utvikles årlige handlingsprogram med strategier, tiltak og forslag til budsjett med sikte på å nå hovedmålene i satsingen. For hvert delprogram er det opprettet et programstyre som Oslo indre øst-satsingen innlemmes i. Byrådsavdeling for byutvikling (BYU), Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap (OVK) og Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid (EHA) har ansvar for å oppnevne ledere for programstyrene i henholdsvis delprogram nærmiljø, delprogram oppvekst og utdanning og delprogram sysselsetting. Programstyrene er ansvarlige for å utvikle årlige handlingsprogram for delprogrammet. For hvert delprogram kan områdesatsingene finansiere en stilling som programleder som følger opp styrets beslutninger og ivaretar sekretariatsfunksjoner for programstyret.

Programstyre

Hvert delprogram har et styre. Programstyrene har en sammensetning av aktører fra bydeler, byrådsavdelinger og statlige og kommunale etater med en faglig tilknytning til delprogrammets arbeidsområde. I tillegg deltar KMD og BYU i alle programstyrene for å ivareta koordineringsoppgaver innenfor programmet som helhet. Bydelene og etatene innehar en solid kjennskap til praksisfeltet innenfor de ulike delprogrammene og har en særlig viktig rolle i programstyrenes arbeid. Statens deltakelse i programstyrene skal sikre at kunnskap fra andre relevante satsinger også ses i sammenheng med områdesatsningene. Programstyrene skal legge til rette for å utnytte de synergiene som ligger i å kombinere kunnskapen fra de ulike aktørene.

De tre programstyrene har ulike innretninger for å håndtere det daglige arbeidet innenfor delprogrammene. I Delprogram oppvekst og utdanning er det opprettet en arbeidsgruppe rundt programleder, som utvikler ideer til nye prosjekter og vurderer søknader før de går til programstyret. Arbeidsgruppen består av områdedirektører i Utdanningsetaten samt oppvekstsjefene i bydelene.

I Delprogram sysselsetting er programstyret delt i et overordnet strategisk styre, der ledelsen i etater, bydeler samt representanter fra direktoratene og byrådsavdelingene sitter, og et operativt styre bestående av lokale NAV-ledere, samt ledere for voksenopplæringen.

I Delprogram nærmiljø har bydelene ansvar for planlegging og gjennomføring av de lokale nærmiljøinnsatsene, i samarbeid med andre offentlige eller private partnere. Programstyret har nedsatt et programutvalg med ansvar for å veilede og diskutere med bydelene i deres prosesser rundt utformingen av lokale programplaner. Bydelsutvalget innstiller årlige planer for områdeløftene.

Sammensetningen av de respektive programstyrene, med deltakelse fra en rekke virksomheter, er begrunnet i nettopp kompleksiteten i utfordringsbildet. Det legges i alle tre delprogram vekt på samarbeid på tvers av virksomhetene i utviklingen av nye løsninger.

Programstyrene:

- Utvikler kunnskapsgrunnlag som utgangspunkt for videre planlegging.
- Utvikler, reviderer og gjennomfører handlingsprogram for delprogrammet.
- Utarbeider resultatmål og indikatorer ut fra tiltakene i handlingsprogrammet.
- Utvikler strategi for kunnskapsutvikling og læring.
- Dokumenterer erfaringer og kunnskap med overføringsverdi til andre bydeler og kommuner.

I forbindelse med årlige rapporter til programeiergruppen skal programstyrene:

- Rapportere på aktivitet og resultater i forbindelse med gjennomføring av handlingsprogrammet.
- Identifisere og rapportere på eventuelle strukturelle barrierer knyttet til måloppnåelse.
- Vurdere behov og anbefale implementering av erfaringer og resultater i ordinære tjenester samt ev. utenfor satsingen.
- Vurdere og rapportere på hvordan innsatsen innenfor delprogrammet kan bidra inn mot, eller samspille med, de andre delprogrammene.

Innenfor *Delprogram nærmiljø* har bydelene ansvar for å utvikle lokalt kunnskapsgrunnlag og lokale programplaner med årlige tiltakslistene. Igangsetting og gjennomføring av prosjekter skjer i regi av prosjektansvarlige bydeler og etater. Programstyrets oppgave er blant annet å legge til rette for at bydelene får et størst mulig handlingsrom til å igangsette lokale nærmiljøinnsatser, blant annet gjennom å

koble på relevante sektoraktører og etablere arenaer for erfaringsutveksling og kunnskapsutvikling.

I *Delprogram oppvekst og utdanning* har Utdanningsetaten ansvar for å sørge for at de enkelte skolene kobles på utviklingsarbeidet på en hensiktsmessig måte.

Programstyreleder

Hvert delprogram har en styreleder som er utnevnt av Programeiergruppen. Rollen som leder av programstyrene handler om å tilrettelegge for et godt samarbeidsklima i programstyrene og å sikre en god oppfølging av de oppgavene programstyrene er pålagt. Det er viktig at programstyreleder har høy grad av legitimitet hos de andre partnerne. Programstyreleder har myndighet til å ta beslutninger på vegne av programstyret dersom det ikke lykkes å oppnå full enighet blant programstyrets medlemmer. Samarbeidet mellom koordinerende programsekretariat, programstyreledere og programlederne (omtalt under) skal bidra til å utvikle og understøtte programstyrelederfunksjonen.

Programleder

I hvert delprogram er det en programleder/sekretær som har ansvar for å følge opp programstyrets beslutninger samt utføre sekretariatsoppgaver for programstyret. Dette innebærer blant annet å ha det praktiske og faglige ansvaret for utvikling og gjennomføring av handlingsprogrammet for delprogrammet, å etablere og følge opp rapporteringssystem innenfor delprogrammet og initiere og iverksette lærings- og kunnskapsarbeid. Programstyret bestemmer programlederens oppgaver. Rollen forutsetter et tett samarbeid mellom programstyreleder og programleder.

Bydelene

Bydelene er sentrale deltakere i alle programstyrene, men har et særlig ansvar i *Delprogram nærmiljø*. Bydelen skal i samarbeid med lokalbefolkning, privat næringsliv, statlige aktører og øvrige kommunale virksomheter utvikle lokale programplaner, hvor mål, lokal organisering og strategiske valg fremgår. Denne rulleres årlig, med oppdaterte handlingsplaner for hvert år.

I *Delprogram nærmiljø* skal bydelen være premissleverandør for innsatsen, men ikke alene stå for gjennomføringen. Bydelsutvalget innstiller årlig handlingsplan som sendes som søknad om finansiering til programstyret, hvor også sentrale gjennomføringsetater deltar. Vedtak fattes av programeiergruppen på vegne av politisk ledelse.

Lokal organisering og saksgang er ut over det som fremgår i dette dokumentet opp til bydelene selv. Satsingen kan finansiere personalressurser for å koordinere arbeidet lokalt og for å styrke samarbeidet på tvers av seksjoner og enheter samt være et bindeledd mellom bydel og sivilsamfunn.

I delprogrammene for oppvekst og utdanning og sysselsetting deltar bydelene som likeverdige partnere sammen med andre involverte aktører i programstyrenes arbeid med utvikling av årlige handlingsprogram.

Finansiering

I intensjonsavtalen som ble inngått mellom staten og Oslo kommune 30.11.2018 er det enighet om et samarbeid i perioden 2019 til og med 2026, som samfinansieres av partene. De økonomiske rammene for satsingen vil avklares i de årlige budsjettprosessene i stat og kommune. Programeiergruppen avklarer videre økonomiske rammer for de tre delprogrammene, på bakgrunn av handlingsprogram utarbeidet av programstyrene. De statlige midlene tildeles deretter, og i tråd med avklaringene i programeiergruppen, etter søknad fra Oslo kommune til deltagende departementer eller direktorater. Fordelingen av både statlige og kommunale midler skjer formelt gjennom behandlingen av en byrådssak.

Det skal for områdesatsingene i Oslo sørges for en felles søknadsprosedyre for alle departementer og direktorater, med like tidsfrister og felles vilkår for bruk av tildelte midler. Det legges opp til et felles rapporteringssystem for satsingen som skal tilfredsstille de ulike tilskuddsordningenes behov for rapportering. Særskilte tilleggsfrister ut over felles årsrapportering skal unngås.

Utviklingsperspektivet som er lagt til grunn i satsingen krever tildeling av overførbare midler, med et fleksibelt system for omdisponering av ubrukte midler og ikke for detaljerte føringer for bruk av midler. Midlene til Oslo indre øst-satsingen er ekstraordinære og skal bidra til prosjekts- og tiltaksutvikling innenfor de tre delprogrammene, men må sees i sammenheng med andre, ordinære statlige og kommunale tilskuddsordninger som spiller inn på satsingsområdene selv om de ikke er del av satsingen.

3 Føringer for delprogrammene

Delprogram nærmiljø

Den lokale innsatsen innenfor *Delprogram nærmiljø* skal gjennomføres som *områdeløft*. Et områdeløft er en helhetlig og tverrfaglig innsats for å snu eller forebygge negativ utvikling i *utsatte områder* ved å styrke relevante *nærmiljøkvaliteter*. Med nærmiljøkvaliteter menes fysiske og sosiale faktorer som fremmer folkehelse og et godt bo- og oppvekstmiljø, som attraktive utearealer, møteplasser, fysisk trygghet, frivillighet, offentlig tjenestetilbud og trivsel. Blant annet vil utvikling av parker, grønne områder og blågrønn infrastruktur være viktig for å etablere attraktive nærmiljøarealer som bidrar til økt trivsel og trygghet, og høyere livskvalitet for alle aldersgrupper.

Metodisk betyr dette følgende:

- Kunnskapsbasert planlegging og gjennomføring; grundige medvirkningsprosesser, kartlegginger og analyser skal ligge til grunn for planlegging og oppfølging av innsatsen.
- Helhetlig og koordinert innsats; utfordringer og virkemidler må ses i sammenheng på tvers av sektorer og fagområder. Tverrsektorielt samarbeid er en forutsetning for å lykkes.
- Involvering av lokalbefolkningen; beboere må trekkes med i flere faser av arbeidet, gjennom medvirkning og samskaping, fra å tegne utfordringsbildet til å finne løsninger, og i noen grad gjennomføre tiltak.
- Bydelen som lokalsamfunnsutvikler; bydelen skal ivareta lokalsamfunnets interesser og etablere samarbeid med private og offentlige aktører som kan bidra i videre utvikling.
- Langvarig, men tidsavgrenset. Innsatsene skal innrettes for å gi langsiktige positive virkninger for området.

I tillegg skal tiltak og prosjekter støtte opp under følgende delmål:

Delmål 1	Delmål 2	Delmål 3	Delmål 4	Delmål 5	Delmål 6
Sosialt liv og frivillighet	Med-borgerskap	Bomiljø	Fysiske nærmiljø-kvaliteter	Byutvikling	Ny kommunal praksis
Kommunen legger til rette for et variert kultur- og organisasjonsliv og nye former for frivillighet og deltakelse	Innbyggerne bidrar i økende grad til å utvikle eget lokalsamfunn	Bomiljøene er i økende grad velfungerende og oppleves som trygge av beboerne	Bygninger og uteområder brukes og er godt vedlikeholdte, og innbyggerne har god tilgjengelighet til viktige funksjoner i og utenfor området	Areal- og infrastruktur-planlegging, bolig- og byutvikling bygger på innsikt i lokale behov og bidrar til å øke områdenes attraktivitet	Kommunen er bedre til å samarbeide innad og utad for å skape gode bo- og oppvekst-miljøer

Selv om alle områdeløft i Oslo på denne måten skal ha en felles innretning, vil hvilke typer tiltak som er mest aktuelle i de enkelte områdene variere. For å sikre gode og trygge bo- og oppvekstområder skal områdeløftene styrke kvaliteter knyttet til forhold som tilgang til gode møteplasser og aktivitets- og friluftsområder, estetiske kvaliteter, tjenestetilbud, variert fritidstilbud, trygghet, trivsel og muligheter for å inngå i sosiale fellesskap. Hvilke kvaliteter det er behov for å jobbe med i det enkelte områdeløftet vil variere ut fra hvilke utfordringer og muligheter som kjennetegner det aktuelle området.

På Tøyen og Grønland er mange av utfordringene knyttet til fattigdom og trangboddhet, og gjerne i kombinasjon. 34 prosent av barn i Gamle Oslo vokser opp i

vedvarende lavinntekt. Nær 80 prosent av disse bor trangt.¹² Dette betyr at veldig mange barn har få muligheter til aktiviteter og opphold i hjemmet samtidig som de ikke har økonomisk mulighet til å delta på fritidsaktiviteter med deltakeravgift. Gjennom delprogram nærmiljø skal det tilrettelegges for attraktive og trygge utearealer samt trygge fritidsaktiviteter som er tilgjengelige for alle, for å kompensere for levekårsutfordringene. Det er en særlig bekymring for at barn og unge skal rekrutteres til kriminelle miljøer, da særlig salg av narkotika, siden dette er miljøer om opererer relativt åpenlyst og har for mange unge en fristende livsstil med god råd. Som nedfelt i intensjonsavtalen skal det i Oslo indre øst-satsingen være et særlig fokus på forebyggende arbeid, med vekt på å følge opp unge i risikozonen. Fritidstilbudet for barn og unge på Tøyen og Grønland tilbys i dag av bydelens tjenester og frivillige organisasjoner, og er i hovedsak tilskudds- og prosjektfinansiert. For å sikre et helhetlig og varig fritidstilbud for barn og unge er det nødvendig å undersøke muligheten for mer økonomisk bærekraftige løsninger.

Oslo politidistrikt har i 2019 fått en større tildeling til arbeid i Oslo indre øst. Denne ekstrainsatsen skal i tråd med intensjonsavtalen og Politirådets samarbeidsdokument for 2019 ses i tett sammenheng med Oslo indre øst-satsingen. Politiet skal jobbe kriminalitetsforebyggende og kunnskapsbasert innenfor alle virksomhetsområder. Samhandling mellom kommune og politi samt andre etater er avgjørende for å lykkes med langsiktig kriminalitetsforebygging. Politiet skal dele kunnskap for å gjøre andre i stand til å forebygge bedre. Politirådet vil i denne forbindelse være et viktig organ for strategisk styring av det samlede kriminalitetsforebyggende arbeidet, men nye samarbeidsformer skal også utvikles og testes lokalt.

Områdeløftarbeidet skal også utfordre kommunens siloer, og prøve ut nye former for samarbeid både internt; på tvers av virksomheter og forvaltningsnivåer, og eksternt; med private, frivillige og ideelle aktører. I tråd med intensjonsavtalen skal det særskilt tilrettelegges for at sosiale entreprenører kan bidra inn i arbeidet med utviklingen av bedre nærmiljøer.

Gjennom Områdeløft Tøyen (2014-2018) har det blitt tydelig at området har en rekke ildsjeler med et stort engasjement for sitt nærmiljø, og den videre satsingen på utvikling av nærmiljøet skal understøtte og styrke dette ved å sørge for god infrastruktur for frivillig arbeid. En områdesatsing er tidsavgrenset og det må derfor skapes bærekraftige strukturer som kan leve videre etter satsingens slutt.

Delprogram oppvekst og utdanning

Delprogram for oppvekst og utdanning skal bidra til at flere barn og unge sikres gode oppvekstsvilkår og at flere fullfører og består videregående opplæring. Arbeidet skal

¹² https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnefattigdom/#/030101

rettes mot tidlig innsats, bedre samordning og koordinering av aktører på oppvekstfeltet for å styrke laget rundt barnet samt å utvikle og beholde gode ledere av offentlige tjenester i utsatte områder.

Delfprogrammet skal

- fokusere på tiltak der skole og bydelstjenester sammen bidrar til å realisere barn og unges potensial uavhengig av bakgrunn.
- prøve ut et individuelt tjenestetilbud tilpasset sårbare barn og unge
- prøve ut nye tverrfaglige samarbeidsformer mellom kommunale tjenester
- prøve ut ulike organiseringsformer for å bedre kvaliteten i tjenestetilbudene
- prøve ut ulike pedagogiske metoder som fremmer inkludering og tilpasset opplæring

De konkrete prosjektene og tiltakene skal springe ut av og adressere de spesifikke lokale utfordringene. Som vist i den overordnede situasjonsbeskrivelsen i kapittel 1 skårer Bydel Gamle Oslo lavere enn Oslo-snittet på flere sentrale variabler. Mens fullføringsratene (målt fem år etter oppstart av videregående opplæring) i Oslo de siste årene har vist en positiv utvikling, fra 74,4 prosent i 2013 til 78,8 prosent i 2017, er trenden i Bydel Gamle Oslo negativ. Det er lavere fullføringsrater i 2017 enn i 2013, henholdsvis 66,2 og 68,3 prosent.¹³

6,6 % av barna i bydelen har barnevernstiltak, noe som er noe høyere enn oslosnittet på 4,6 prosent¹⁴. Bydelen har også det tredje høyeste antallet barnevernsmeldinger blant byens 15 bydeler.¹⁵

En rapport¹⁶ utarbeidet i Områdeløft Tøyen og Grønland i 2018 viser at nær 40 prosent av de minoritetsspråklige barna som startet på skolen skoleåret 2017/2018 hadde vedtak om særskilt norskopplæring. Dette utgjorde 138 elever. Likevel var det kun sendt melding om språklig bekymring til skolene fra barnehagene om 45 av disse barna. Dette må forstås i lys av at bydelen har en høy barnehagedekning, så det kan ikke utelukkende være snakk om barn som ikke går i barnehage. 86,43 prosent av alle barn i Bydel Gamle Oslo går i barnehage, mot Oslosnittet på 88,63 prosent.

Antall barn med språkstimulans i barnehagene har gått kraftig ned de siste 15 årene, både prosentmessig og i reelle tall. Mens 40 prosent av de minoritetsspråklige barna i 2004 hadde språkstimulans, har kun 0,08 prosent av barna i 2018 det. I 2004 gjaldt

¹³ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Gjennomstrømning i videregående opplæring*

¹⁴ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Andel barn med barnevernstiltak - 2017*

¹⁵ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Meldinger til barnevernet*

¹⁶ *Barnehagekvalitet i levekårsutsatte og flerkulturelle byområder: En gjennomgang for Bydel Gamle Oslo:*
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13311130-1548665138/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Bydeler/Bydel%20Gamle%20Oslo/Politikk%20Bydel%20Gamle%20Oslo/Politiske%20saker%20Gamle%20Oslo/2019/2019-02-14/2019-02-14%20Kvaliteten%20p%C3%A5%20barnehagene%20i%20levek%C3%A5rsutsatte%20omr%C3%A5der%20i%20Bydel%20Gamle%20Oslo/1.%20Vedlegg%20-%20BU%20sak%20Kvalitet%20i%20barnehagene.pdf>

dette 216 barn, mens det gjaldt 107 barn i 2018¹⁷. Dette tyder på ulike kriterier i barnehage vs. skole for vurdering av norskspråklige ferdigheter.

Det er nødvendig å arbeide systematisk med tidlig innsats og forebygging innenfor alle tjenestene, herunder helsestasjons- og skolehelsetjenesten, barnehage, skole og fritidstilbud, samt å styrke samarbeidet på tvers av tjenestene, som er en av hovedutfordringene tjenestetilbudene har i dag. I samhandling mellom tjenestene blir særlig fortolkning av taushetsplikt og ulike profesjonskulturer fremhevet som hindre for god informasjonsflyt og samarbeid. Barrierene kan også være forhold innen økonomi, juridiske rammer, andre føringer nasjonalt eller lokalt, og ulike forvaltningsrelaterte strukturer. Dette innebærer at delprogrammet også løpende blir nødt til å vurdere om det er ønskelig å forsøke ut tiltak som krever bruk av forsøkslov eller andre løsninger som gir nødvendig handlingsrom i utviklingsarbeidet. For å klare å løse noen av de komplekse utfordringene vil delprogrammet iverksette tverrgående prosjekter som berører flere fagfelt og sektorer samtidig. Prosjektene vil bidra til at tjenestetilbudene sammen med brukere, frivillig sektor og næringsliv danner et økosystem der det er gjensidig avhengighet mellom alle aktørene.

En sentral faktor i delprogrammets arbeidsmåte er den ordinære linjeledelsens rolle i innledende behovsanalyser og vurderinger av konsepter og prosjekter. Dette skal sikre eierskap, forankring og oppslutning om de prosjekter som settes i gang ute i virksomhetene samtidig som det er etablert en arena for drøfting av felles problemstillinger og utveksling av erfaringer på tvers av virksomhetene. Dette arbeidet gjøres av en arbeidsgruppe bestående av bydelenes oppvekstsjefer og representanter for områdedirektører og avdelingsdirektør for pedagogisk avdeling i Utdanningsetaten. Arbeidsgruppen utgjør det operative samhandlings- og utviklingsarenaen for deltagende virksomheter med selvstendig gevinstansvar. Statlige styremedlemmer fra programstyret kan inviteres ved drøfting av problemstillinger av mer strategisk karakter.

Som nedfelt i intensjonsavtalen skal det i Oslo indre øst-satsingen være et særlig fokus på forebyggende arbeid, med vekt på å følge opp unge som står i fare for å havne i kriminelle miljø. Kriminalitetsforebyggende arbeid skjer på flere arenaer. Samhandling mellom politi, bydel og andre statlige og kommunale aktører er avgjørende for å finne varige løsninger for det enkelte barn og ungdom. Programstyret og Politiet skal sammen avklare hvordan Politiet kan involveres i arbeidet innenfor Delprogram oppvekst og utdanning.

Delprogram sysselsetting

Innsatsen i Delprogram sysselsetting skal bidra til å utvikle tjenestene innen sysselsettings- og kvalifiseringsfeltet slik at flere får jobb og en varig tilknytning til arbeidslivet. Dette vil på sikt bedre levekår i denne og kommende generasjon.

¹⁷ Statistikkbanken.oslo.kommune.no: *Antall minoritetsspråklige barn og antall barn med språkstimulans - 2017*

I Bydel Gamle Oslo står over 30 prosent av den voksne befolkningen utenfor arbeidslivet. For mange voksne med innvandrerbakgrunn dreier manglende tilknytning til arbeidslivet seg om svake norskferdigheter og lavt utdanningsnivå.

Konsekvensene av å stå utenfor arbeid kan være mange. Sysselsetting er viktig for den enkeltes deltakelse og selvrealisering. I tillegg til at det gir en trygg inntekt, gir det tilgang til verdifulle sosiale nettverk, mestringsfølelse og muligheter for fortsatt læring.

Deltakelse i arbeidslivet er også helsebringende og viktig i et generasjonsperspektiv. Barn av foreldre i arbeid har større sjanse for selv å fullføre videregående opplæring og komme ut i arbeid enn barn av foreldre utenfor arbeidslivet.

Det er mange aktører som investerer i arbeidet med kvalifisering og sysselsetting av innvandrere i de utvalgte bydelene. Arbeidet i delprogrammet handler om hva man kan få til sammen og på tvers av sektorer.

For å få flere ut i varig, ordinært arbeid er innsatsområdene for delprogram sysselsetting:

a) Kartlegging, veiledning og oppfølging

Å gjøre grundigere kartlegginger av ressurser og behov hos jobbsøkerne er avgjørende for å tilby rett virkemiddel til rett person. Det er et premiss at kartlegging skal skje sammen med bruker. Brukeren skal aktivt engasjeres i kartleggingsprosessen for å sikre god forankring og eierskap rundt hvilke særegne behov tjenestene må dekke for at brukeren kommer i arbeid.

b) Brukernes ressurser og markedets behov

For å sikre at flere kommer i arbeid med varig tilknytning til arbeidslivet må det tilbys kompetanseløp i henhold til brukers ressurser og markedets behov. Vi vet at hovedårsaken til manglende sysselsetting er misforhold mellom kompetanse og/eller norskferdigheter sett opp mot arbeidsmarkedets behov. Samtidig er arbeidsmarkedet i endring, og mange av de yrkene som i dag ikke krever særlig utdanning, vil bli borte. Dette vil kreve kompetanse også utover grunnleggende ferdigheter hvis man skal kunne ha en varig tilknytning til arbeidsmarkedet. Arbeidstakere må være omstillingsdyktige og dette er ekstra utfordrende for de som mangler utdanning og kompetanse eller ikke har tilstrekkelige norskkunnskaper.

Innvandrere bringer imidlertid ofte med seg annen kompetanse og andre erfaringer som det er bruk for i det norske arbeidslivet, utover formalkompetanse. Delprogrammet skal bidra til å synliggjøre og nyttiggjør dette. Mangfold av erfaringer bidrar til et mer produktivt arbeidsliv.

c) Forskning, kunnskap og innsikt

Delprogrammet skal produsere ny og relevant kunnskap som bidrar til å løse utfordringer innenfor feltet sysselsetting. Samtidig skal prosjektene og øvrige tiltak delprogrammet iverksetter baseres på tilgjengelig forskning og etablert kunnskap. Det ligger derfor klare forventninger til grunn om at virksomhetene aktivt deler data og informasjon med hverandre, slik at deltagende aktører er tilstrekkelig oppdatert på hverandres kunnskap.

d) Digitalisering

Ny teknologi gir muligheter til å løse utfordringer på nye måter. Gjennom mer effektive løsninger kan ressurser allokere til den delen av tjenesten som ligger nærmest bruker. På denne måten kan tjenestene bli mer kostnadseffektive og treffsikre. Delprogrammet skal være en pådriver for digital transformasjon av offentlig sektor.

4 Evaluering

Plan for evaluering

Det vil utover i programperioden være viktig å evaluere satsingens resultater og eventuelle virkninger. Ansvar for gjennomføring av evalueringer ligger til Programeiergruppen. Det stilles krav om midtveis- og sluttevaluering, mens behovet for øvrige evalueringer skal vurderes av Programeiergruppen. For noen typer evalueringer vil det være relevant å utlyse felles oppdrag for alle Oslos tre områdesatsinger.

Tilrettelegging for evalueringer

Programeiergruppen skal sikre at satsingen produserer nødvendig datamateriale for å gjennomføre gode evalueringer. Stedsanalyser for både Tøyen og Grønland, som beskriver situasjonen i henholdsvis 2015 og 2017, er utarbeidet. Det skal også gjennomføres befolkningsundersøkelser i alle områdeløftområder som skal brukes som utgangspunkt for senere evalueringer. Programeiergruppen kan pålegge programstyrene å anskaffe ytterligere dokumentasjon og data for å sikre gode grunnlag for senere evalueringer.

Følgeevalueringer

Bruken av følgeevalueringer skal vurderes. Denne typen evaluering vil kunne være særlig viktig i en oppstartsfase for å kunne få ekstern faglig hjelp til å vurdere og forbedre den innsatsen som settes i gang. Det må vurderes om det bør utlyses ett stort oppdrag som skal dekke hele programmet, eller om det vil være mer hensiktsmessig å utlyse flere mindre oppdrag for ulike delprogram og nivåer i

satsingen. Følgeevalueringer må innrettes slik at de gir mest mulig relevant læring tilbake til aktørene i satsingen og bidra til å utvikle og forbedre satsingen underveis.

Midtveis- og sluttevaluering

Etter fire år skal en midtveisevaluering vurdere virkninger den samlede satsingen har hatt så langt, og hva som må til for å nå målsettingene innen 2027.

Ved slutten av programperioden skal en sluttevaluering vurdere resultater og virkninger av innsatsen som er gjennomført opp mot satsingens mål.

Evaluering av enkelttiltak og prosjekter

Evalueringer av enkelttiltak eller prosjekter besluttet av det aktuelle programstyret.