



Oslo kommune
Byrådet

Byrådssak

Bystyremelding nr. [n/ÅÅÅÅ]

Bystyremelding om aktivisering

Byrådssak.....	1
Bystyremelding nr. [n/ÅÅÅÅ]	1
Innledning	4
Sammendrag	5
Del 1 Hvordan definere fattigdom?	7
Fattigdomsbegrepet i Norge	7
Varige kontra forbigående dårlige levekår	8
Mot et nytt fattigdomsbegrep	8
Fattigdom i Oslo	9
Variasjon i livsbetingelsene på bydelsnivå i Oslo	10
Sammensetningen av befolkningen i Oslo og fordeling av fattigdom	11
Avsluttende kommentar	12
Del 2 Et inkluderende Oslo – strategier for velferdspolitikken	13
Innledning	13
Helse, sosial og nærmiljø.....	16
Sentrale tall og føringer	16
Statlige satsninger	16
Bakgrunn og prioriteringer i Oslo	17
Kjennetegn ved utvikling av dårlige levekår	18
Psykiske lidelser	18
Rusmisbruk	19
Kombinasjon av rusmisbruk og psykiske lidelser	19
Ulike funksjonshemninger	20
Tigging og prostitusjon	20
Innvandrere med manglende tilknytning til arbeidslivet	22
Planer, tiltak og virkemidler i arbeid med levekårsforbedring for utsatte grupper	23
Oslo kommunes folkehelseplan	23
Handlingsplan for psykisk helsearbeid i Oslo kommune 2004 – 2008	23
Storbymidler - opptrappingsplan for psykisk helse	24
Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum	25
Handlingsplan mot prostitusjon	26
Kvalifisering og sysselsetting	26
Sosialtjenesten – et kommunalt ansvar og et siste sikkerhetsnett	27
Vilkår	28
Økonomisk rådgivning	29
Individuell Plan (IP)	29
Introduksjonsordningen	30
Ny sjanse	31
Bedrifter for yrkeshemmede - Arbeidsmarkedsbedrifter	31
Andre målrettede kvalifiseringstiltak	32
Tettere individuell oppfølging (TIO)	33
Vilje viser vei	33
Quo Vadis	34
Regionale satsninger i Oslo	35
Handlingsprogram Oslo indre øst – Groruddalsatsningen – Søndre Nordstrand satsningen	35
Boligsosialt arbeid	36
Innledning	36
Oslos tilbud	36

Statlig boligpolitikk	37
Barnehager	38
Barnehager og førskolealder	38
Oppvekst	39
Oppvekst og levekår – fokus på barn og unge	39
Utdanning	40
Skolefritidsordning og leksehjelp	41
Fritidstilbud	41
Helsestasjons- og skolehelsetjenesten	42
Barnevern	42
Pleie og omsorg.....	44
Minstepensjonister	44
Økonomisk sosialhjelp.....	46
Veiledende sosialhjelpssatser og regler for beregning av sosialhjelp	46
Oppsummering - byrådets særlige satsninger	50
Byrådets satsninger - helse, sosial og nærmiljø:	50
Byrådets satsninger - barnehager	51
Byrådets satsninger – oppvekst:	52
Byrådets satsninger - pleie og omsorg:	53
Byrådets satsninger - økonomisk sosialhjelp:	53
Økonomiske og administrative konsekvenser	54

Innledning

I budsjettbehandlingen i 2005 vedtok bystyret at byrådet skulle legge frem en fattigdomsmelding; ”H1. Fattigdomsmelding (FO1) Byrådet bes fremme bystyremelding om fattigdom i Oslo”.

I budsjettbehandlingen for 2007 ble det vedtatt: ”H19. Økonomisk sosialhjelp. Byrådet bes legge frem en bystyremelding om økonomisk sosialhjelp, bruk av individuell plan og incitamentordninger, samt kompetanseheving på saksbehandlernivå på dette feltet. Saken skal spesielt se på brukere som kommer rett fra barnevernet, samt situasjonen for familier med mer enn tre barn. Organisasjoner som representerer brukere av sosialtjenestene skal høres.”

Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester engasjerte høsten 2005 en forsker fra Norges Byggforskningsinstitutt til å fremskaffe relevante forskningsdata, empiri fra forskningen rundt fattigdoms- og levekårsproblematikk og relevante data fra Statistisk sentralbyrå og andre kilder. Rapporten foreligger som utrykt vedlegg til bystyremeldingen.

Den nylig avgitte levekårsundersøkelsen fra FAFO, *Levekår på vandring*, (2007) gir verdifulle analyser og data som bygger opp under innholdet i bystyremeldingen og forsterker relevansen av de tiltak som her foreslås.

Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester har bedt om innspill til meldingens innhold fra Det sentrale eldreråd, Rådet for funksjonshemmede og Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo. Innspillene er i hovedtrekk inkludert i meldingen.

Bystyremeldingen om aktivisering bygger på sammendrag av den forskningsempiri og de dataene som fremkommer i forskningsrapporten.

Bystyremeldingen beskriver de tiltak som allerede er iverksatt for å forebygge og forbedre dårlige levekår og de tiltak byrådet ønsker å etablere. Det er grunn til å understreke at dette er et arbeid som har et langsiktig strategisk perspektiv.

Sammendrag

FAFOs levekårsundersøkelse (2007) viser at det er en nær sammenheng mellom en vanskelig økonomisk situasjon, helseproblemer og sosial isolasjon. Fellesnevneren er svært ofte at de er utenfor arbeidslivet av ulike årsaker. Undersøkelsen viser at kvinner fra innvandrer miljøer særlig er utsatt for å stå utenfor arbeidslivet. 12 000 barn lever i familier som har en vanskelig økonomisk situasjon. 10 000 av disse barna har innvandrerbakgrunn. Fellesnevner for mange av barna er at foreldrene står utenfor arbeidslivet og er avhengig av offentlige overføringer. Ved å få flere av foreldrene i inntektsbringende arbeid, vil også barnas situasjon forbedres.

Byrådets aktiviseringsmelding retter oppmerksomheten mot tiltak som fremmer en aktiv integrering og sysselsetting fordi dette er nøkkelen til å forbedre livsbetingelsene til spesielt utsatte grupper. Aktiviseringsmeldingen har lagt stor vekt på å få personer med minoritetsbakgrunn ut i arbeid. Denne gruppen mottar nå halvparten av sosialhjelpsbudsjettet i Oslo. Mange av dem er ressursterke og kunne klart seg på arbeidsmarkedet med litt starthjelp. Etter byrådets oppfatning er arbeid og en aktiv deltagelse i samfunnet avgjørende for muligheten til å kunne møte økonomiske utfordringer og forebygge passivitet og ensomhet, som utgjør en form for sosial fattigdom. For å stimulere flere til å komme i aktivitet og arbeid mener byrådet det er avgjørende at vi fastsetter strenge vilkår for mottak av offentlige ytelser. Målet er å gjøre sosialhjelpsmottagere selvhjulpne gjennom vilkårsetting knyttet til arbeidstrening tilpasset den enkeltes muligheter og behov, herunder norskopplæring og andre kompetansehevende tiltak. I dette arbeidet vil byrådet understreke viktigheten av å bruke individuell plan som et virkemiddel til å utforme klare målsetninger og følge opp utviklingen av den enkelte.

Bystyremeldingen er todelt. For det første presenteres Oslos særlige situasjon i forhold til ulikhet i livsvilkårene for byens borgere og hvor det påvises hvordan Oslo står i en særstilling i forhold til andre regioner i landet. Den andre delen av meldingen er knyttet til iverksatte og løpende aktiviserings- og integreringstiltak for å bedre utsatte gruppers livssituasjon. I tillegg beskrives nye tiltak som skal settes inn for å aktivisere og integrere utsatte personer. Bare gjennom krav til aktivitet og inkludering og forventninger om deltagelse, er det mulig å tilføre individene mer selvspekt og verdighet. Alle mennesker kan gi verdifulle bidrag til samfunnet dersom det tilrettelegges for det. I denne delen omtales de tiltak som er etablert og det gis inngående beskrivelser av basiselementene i sosial- og velferdssystemet i kommunen.

Meldingen har et særlig fokus på bostedsløse, mennesker med rusproblemer, mennesker med psykiske lidelser, tiggere, personer med svak eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet, nyankomne flyktninger og innvandrere, fysisk og psykisk funksjonshemmede og en voksende gruppe eldre innvandrere med begrensede pensjonsrettigheter. Byrådet har valgt å rette oppmerksomheten særskilt mot disse fordi dette er mennesker som er spesielt utsatte med hensyn til dårlige levekår, sosial passivisering og ensomhet.

Byrådet foreslår å videreføre kommunens ordning med egne veiledende livsoppholdssatser for økonomisk sosialhjelp. Hovedbegrunnelsen for å beholde ordningen med å fastsette egne livsoppholdssatser, er at rapporten til Telemarksforskning-Bø viser at den faktiske utbetalingen av økonomisk sosialhjelp er forholdsvis lik uavhengig av satsene i den enkelte kommune.

Selv om byrådet har omtalt mennesker med visse utfordringer særskilt, er det viktig å understreke at menneskene i disse kategoriene er like forskjellige og sammensatte som alle andre. De består av enkeltindivider med individuelle behov. Det er viktig å holde fast ved de rettigheter mennesker har

når de er i en vanskelig situasjon, men det er også viktig å understreke de forpliktelsene den enkelte har overfor samfunnet. Slik skapes den gjensidighet som er nødvendig for vellykkede aktiviseringstiltak.

Del 1 Hvordan definere fattigdom?

Begrepet *fattigdom* brukes ofte uten noen nærmere definisjon. Men generelt kan det skilles mellom to definisjoner av begrepet; sosial og økonomisk status som *absolutt* fenomen eller som uttrykk for en *relativt* vanskelig situasjon.

Fattigdom som et absolutt fenomen var lenge den rådende oppfatningen. Dette bygger på en oppfatning av fattigdom som noe konkret og målbart og på en ide om at det lar seg etablere objektive kriterier for hvilke nivåer av økonomiske ressurser et individ trenger for å leve, et slags eksistensminimum.

I FAFO - rapporten om levekårene i Oslo drøftes dette: ”Et gjennomgående tema i forskningen rundt fattigdom har vært diskusjonen om hva slags mål som skal ligge til grunn for å klassifisere personer eller husholdninger som fattige. De fleste har en intuitiv forståelse av hva fattigdom er. Problemet oppstår når denne forståelsen skal operasjonaliseres slik at vi kan måle eller registrere fattigdom.”

Innenfor den norske tradisjonen er det vanlig å vurdere folks fattigdom som uttrykk for en relativ vanskelig eller ufordelaktig situasjon. Det betyr at mange kan oppleve sine livsbetingelser som vanskelig selv om de ikke kan betegnes som fattige. Svært få i Norge er i en slik situasjon at de står i fare for å sulte eller fryse i hjel. Om slike situasjoner oppstår, har alle krav på nødhjelp etter lov om sosiale tjenester. I et samfunn med stadig økende velstand blant folk flest, kan også fattigdom øke relativt sett ved at stadig flere opplever å bli hengende etter i utviklingen, uten at de har fått sin situasjon forverret i absolutt forstand.

Relative beregninger av fattigdom tar ofte utgangspunkt i lett målbare størrelser som inntekt, og definerer for eksempel inntekter under 50 prosent av **medianinntekten** som en slags fattigdomsgrense. Medianinntekten beregnes slik at halvparten av befolkningen tjener mer og halvparten mindre. Medianinntekten er det midterste beløpet i inntektsfordelingen, etter at inntektene er sortert etter størrelse. Medianinntekten er således den inntekten som deler befolkningen i to like store deler, der den ene halvparten har lavere inntekt enn medianen og den andre har høyere inntekt.

Internasjonalt er det i dag mest vanlig å sette fattigdomsgrensen til halvparten av disponibel medianinntekt pr. person. Dette plasserer også Norge som et av de landene i verden med lavest andel fattige.

Generelt benytter OECD landene en 50 prosents grense, der inntekter lavere enn 50 prosent av medianinntekten defineres som fattige. I EU landene ligger grensen på 60 prosent. I denne bystyremeldingen finner ikke byrådet det hensiktsmessig å velge den ene definisjonen fremfor den andre.

Fattigdomsbegrepet i Norge

I Norge er det hverken noen standarddefinisjon på fattigdom eller noen offisiell fattigdomsgrense, og begrepet er mer knyttet til en uakseptabel lav levestandard enn til faktisk nød. Og forestillingen

om uakseptabel lav levestandard vil avhenge av nivået på den generelle levestandarden i samfunnet. Empiriske studier viser at det er store geografiske variasjoner i hvordan andelen med dårlige livsbetingelser er fordelt. Oslo skiller seg ut som det fylket som har den høyeste andelen fattigdom og dårlige levekår uavhengig av valg av definisjon. Denne meldingens utgangspunkt er å beskrive dem som er i utsatte livssituasjoner i Oslo og etablere og forsterke egnede tiltak for å avhjelpe dette.

Dette går i særlig grad på økonomiske hjelpeordninger og sosiale rettigheter, men også på tiltak som bidrar til å gjøre mennesker økonomisk selvstendige. I tillegg er det viktig å ha fokus på tiltak som kan avhjelpe ensomheten som gjør at en del mennesker i Oslo har det vanskelig.

Varige kontra forbigående dårlige levekår

Det kan være hensiktsmessig å sondre mellom *fattigdom* og *sosial eksklusjon*. Dette siste begrepet legger mer vekt på forholdet mellom enkeltindivid og resten av samfunnet. Byrådet mener at det er viktig å ta opp spørsmålet om sosial eksklusjon fordi oppmerksomheten da rettes sterkere på egenskaper ved de samfunnsstrukturer som kan bidra til at utsatte grupper blir sosialt isolert. Det kan imidlertid også være slik at noen i perioder ønsker å være sosialt isolert fra storsamfunnet, eller mer eller mindre ufrivillig blir det. Mennesker i denne kategorien har ikke nødvendigvis langvarig tilhørighet i et bestemt miljø, men er sosialt mobile i den forstand at de kan forbedre sine livsbetingelser dersom de tilbys riktig bistand. I vårt moderne samfunn er derfor sosial isolasjon i større grad knyttet til *livshendelser* enn en klar forankring i de såkalt lavere sosiale lag. Varierende livssituasjoner er med andre ord knyttet mer til *overgangsfaser*, som for eksempel fra skole til arbeid, fra frisk til syk, fra gift eller samboende til enslig.

Konsekvensene av lavinntekt er ikke den samme for alle, men vil avhenge av den samlede problemsituasjon den enkelte befinner seg i. Dårlige livsbetingelser defineres som noe uønsket i vårt samfunn. Dette forplikter velferdsapparatet til handlinger, og en tilsvarende forpliktelse fra den som søker bistand slik at den enkelte bidrar til sosial selvstendigjøring. Gjennom det utvikles mulighetene til å delta på vanlig måte i samfunnet. FAFOs levekårsundersøkelse viser også at det ikke er noen umiddelbar sammenheng mellom inntekt og lykke. Individuell lykke og positiv identitet har mer sammenheng med i hvilken grad den enkelte får brukt seg selv i meningsfylte aktiviteter.

I FAFOs levekårsrapport understøttes dette: ” *Arbeidsplasser er trivselsplasser – mer enn fire av fem trives på jobben. Arbeidsplassen er ikke bare et sted å jobbe, men et sted å være. Den langsiktige konsekvens er at jo dårligere arbeidsplasser folk har og jo mindre tilknytning de har til dem, desto større utgifter får det offentlige på sikt – på alt fra utgifter til trygd og helse.*”

Mot et nytt fattigdomsbegrep

Forståelsen av hva som er en *uakseptabel* lav levestandard vil også kunne variere en del mellom ulike samfunn avhengig av blant annet det generelle nivået på levestandarden i samfunnet. Videre har det også vært en betydelig utvikling i forhold til hva som oppfattes som en *akseptabel* levestandard. Fattigdom som skyldes økonomiske faktorer sett i forhold til relative årsaker, blir derfor mer et spørsmål om inntektsulikhet enn absolutt nød. En fellesnevner for mange av dem som har lav inntekt er at de ikke har tilknytning til arbeidslivet og er avhengig av overføringer fra det offentlige.

Konsekvensene av lav inntekt avhenger blant annet av hvilke andre levekårsvaner den enkelte må forholde seg til. Dersom økonomisk fattigdom kombineres med vansker med arbeidssituasjon, sosiale vansker, rus, psykiatri og psykisk helse representerer dette et langt større problem, enn hva tilfellet er i en langt mer gunstig livssituasjon. Disse kombinasjonsfaktorene er i stor grad å finne i storbyen.

Byrådet ønsker ikke i denne bystyremeldingen å slutte seg til en endelig fattigdomsdefinisjon fordi dette kan bidra til å stigmatisere enkeltmennesker, som selv om deres økonomiske livsbetingelser kan defineres som fattigdom, likevel kan ha en subjektiv følelse av å leve et rikt liv. Byrådet mener at dårlige livsbetingelser som oftest er et utslag av flere problemsituasjoner samtidig. Kommunens arbeid mot sosial eksklusjon og for integrering må derfor være bredspektret.

Fattigdom i Oslo

Som en innledning til beskrivelsen av fattigdom i Oslo og for å sette denne i et balansert perspektiv, hitsettes en tekst fra kapittel 1.1 i FAFOs levekårsrapport:

” Samfunnsforskerne er ikke alltid like enige om hvordan fattigdom skal defineres, men har samlet seg om en såkalt relativ fattigdomsdefinisjon: En person eller en familie er fattig om man har så svake levekårsressurser at man tvinges til å leve et liv som blir svært avvikende fra de andre lever. Det er etablert internasjonale definisjoner av hvor en slik grense antas å gå, og hvordan man skal ta hensyn husholdningenes sammensetning. For Oslos befolkning går den økonomiske fattigdomsgrensen ved 90 000 kroner (Her benyttes OECDs definisjon av fattigdom; disponibel kjøpekraft per husholdningsenhet under halvparten av medianen for alle). I underkant av 40 000 personer i Oslo er fattige etter en slik oppfatning. Denne definisjon betyr at en familie med to voksne og to små barn må ha vel 20 tusen å leve for i måneden for ikke å oppleve at man er utenfor. Så velhavende er de andre. I gjennomsnitt har en voksen person i Oslo 260 000 kroner å leve for i året, når trygdene er mottatt og skatten betalt”.

Selv om FAFORapporten slår fast at de fleste er fornøyd med sin livssituasjon er Oslo kommune i en spesiell situasjon ved at dårlige levekår og lavinntekt i Norge i første rekke er et storbyproblem, særlig dersom det benyttes et regionsspesifikt sammenligningsgrunnlag som tar hensyn til regionale forskjeller i priser og behov. På landsbasis er andelen mennesker som lever under medianinntekten på 3.3 prosent om det tas utgangspunkt i 50 prosent av medianinntekten. Oslo ligger på 6.0 prosent eller 8.3 prosent om analysen baserer seg på de regionspesifikke forhold. Regionspesifikke forhold refererer seg til prisulikheter og særlige meromkostninger som preger de mest sentrale og tettest bebodde regionene. Av disse pressområdene er Oslo i en særstilling. Når boligprisene også er høyest der det er et stort antall med lav inntekt, vil de regionspesifikke fattigdomsgrensene reflektere forskjeller i leviekostnader.

For å forstå og være i stand til å belyse fattigdomsproblematikken må den imidlertid vurderes over tid. Statistisk Sentralbyrås levekårsindeks, som har vært utarbeidet for kommunene siden midten av 1990-årene, gir indikasjoner på denne utviklingen.

Levekårsindeksen viser spredningen mellom kommunene når en måler data vedrørende 8 sentrale indikatorer. Dette gjelder sosialhjelp, dødelighet, uføretrygding, attføring, vold, arbeidsløshet, overgangsstønning og personer med lav utdanning.

Skalaen varierer mellom 1 (beste levekår) til 10 (vanskeligste levekår). Verdien 1 innebærer at kommunen tilhører de 10 prosent med lavest verdi på indikatoren, ved verdien 2 er kommunen i tidelen med nest best resultat osv.

Tabell 1: Oslos plassering på SSBs leveårsindeks 1995-2006

	1995	2000	2005	Endring 1995-2006
Samlet indeks	7,7	6,6	6,1	- 1,6

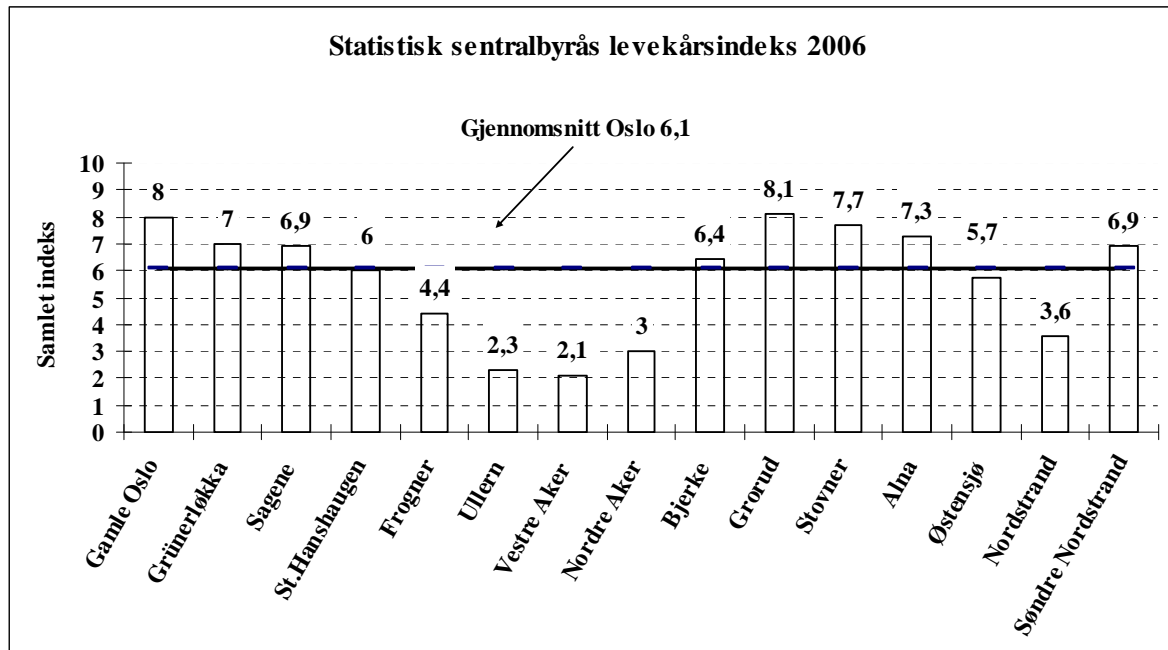
Tabellen over viser at det har skjedd en betydelig relativ forbedring i leveårsindeksen for Oslo fra 1995-2006. Bedringen er på 1,6 indekspoeng.

Variasjon i livsbetingelsene på bydelsnivå i Oslo

Det er stor variasjon i livsbetingelsene mellom bydelene i Oslo. Derfor er kunnskap om slike variasjoner viktige som grunnlag for å iverksette tiltak for å redusere antall personer med leveårsproblemer. Fordelingen av andelen med slike problemer mellom de ulike bydelsregionene har ikke endret seg vesentlig de siste årene.

Bydelene i Oslo er ulike når det gjelder befolkningsstørrelse, alderssammensetning, areal, sammensetning av boligmassen og sosiale forhold. Forskjellene synliggjøres i nedenstående tabell. SSBs leveårsindeks for Oslo kommunes bydeler 2006.

SSBs leveårsindeks for Oslo kommunes bydeler 2006



Figuren viser et velkjent mønster. De største leveårsproblemer finner vi i Oslo indre øst, samt i drabantbyene. De mest utsatte bydelene er Gamle Oslo, Grorud, Stovner, Alna og Søndre Nordstrand.

En vurdering av tilflyttingen til Oslo som by, viser i stor grad at spesielle grupper i særlig grad søker til storbyen. Dette kan være de ressurssterke som søker kulturelle og faglige utfordringer, men også sosialt utsatte mennesker med ulike problemer som opplever at Oslo gir en anonymitet og trygghet de ikke får på mindre steder. Etniske grupper søker sammen der det er muligheter for å utvikle seg videre og der de treffer personer fra sitt hjemland, mange søker arbeid og utdanning. I det hele tatt er flytteprosessene til storbyen svært sammensatte.

Det samme gjelder flytteprosessene innad i storbyen Oslo. Særlig faktorer som boligpriser, boligtype og beliggenhet, sosialt og kulturelt miljø er viktige faktorer for å forstå flytteprosesser i Oslo og med det, graden av demografisk, etnisk og sosioøkonomisk segregasjon.

Oslo indre øst trekker for eksempel til seg en høy andel unge enslige, skilte, separerte og studenter på jakt etter bolig. Bydelene har mange mindre boliger på 1-2 rom og utleieandelen er høy. Dette gir et livsfasebestemt flyttemønster. Unge søker mot bysentrene før de etablerer seg, og utover til drabantbyene i ytre by når de kommer videre i etableringsfasen.

For ikke-vestlige innvandrere vil det være et helt sett av faktorer som bestemmer boligvalg og boligkarriere. Både økonomiske forhold, familieforhold og institusjonelle forhold vil bidra til konsentrasjoner i enkelte bydeler. I de senere år har det vært en utflytting fra indre by øst til de nyere drabantbyene. Dette er i stor grad motivert av økonomi og utsikter til større bolig.

Konsentrasjoner av kommunale boliger i enkelte deler av byen, særlig på Sagene og Torshov, vil også ha betydning for flyttemønstrene. Det høye antallet av kommunale boliger vil også gi en høy andel med lavinntekter.

Det er også påvist sammenfall mellom dårlige levekår, lavere levealder og dårlige helseforhold. Dette antyder ikke minst FAFOs levekårsundersøkelse for Oslo (2007).

Sammensetningen av befolkningen i Oslo og fordeling av fattigdom

Det er ingen nødvendig sammenheng mellom inntekt og trivsel og opplevelse av kvaliteten på levekår. ”*Min opplevelse av livskvalitet avhenger av hvordan andre har det og min plass i forhold til dem. Mennesker sammenligner seg med hverandre og kulturelt og sosialt konstruerte referansegrupper*”. (FAFO-rapporten). Det er imidlertid en særlig opphopning av mennesker med dårlige levekår i bydelene i indre Oslo øst, samt de nyere drabantbyene. Det er en relativt høy konsentrasjon av yngre enslige, og enslige mødre med små barn i indre by øst, både sammenlignet med Oslo kommune for øvrig, og landet som helhet. Dette er grupper som utgjør en stor andel blant dem med dårlige livsbetingelser.

Gruppen gifte par med store barn, som utgjør en liten gruppe blant dem med dårlige levekår, har en lavere andel i bydelene i indre Oslo øst. Andelen yngre enslige, og enslige mødre med små barn er ikke spesielt høy i de nyere drabantbyene. Andelen enslige mødre med større barn er relativt høy i de nyere drabantbyene.

I ytre vest er andelen yngre enslige, og enslige forsørgere underrepresentert. I tillegg er andelen par med og uten barn relativt høy. Dette er grupper som er relativt lite utsatt for negative livsbetingelser.

Etniske minoriteter i Oslo er relativt høyt representert i bydelene i indre øst, samt i de nyere drabantbyene. Dette er grupper som er overrepresentert blant dem som har levekårsvansker. FAFOs levekårsundersøkelse viser at 12 000 barn lever i familier med inntekter under OECDs fattigdomsgrense, 10 000 av disse er barn med ikke-vestlig bakgrunn. Dette har blant annet sammenheng med at gruppene har en svakere tilknytning til arbeidsmarkedet enn mange norske. Det er viktig å understreke at det er til dels store forskjeller mellom ulike nasjonaliteter. Etniske minoriteter fra noen nasjonaliteter er svært godt representert i arbeidsmarkedet, mens andre nasjonaliteter generelt har en dårlig tilknytning til arbeidsmarkedet. Arbeidsledigheten i indre øst og i de nye drabantbyene er også høyere enn landsgjennomsnittet og de andre bydelene. Dessuten er det klare forskjeller mellom bydelene når det gjelder omfanget av personer som er berørt av sosialhjelp.

Det er en klar sammenheng mellom grupper som er overrepresentert blant dem med dårlige levekår og befolkningssammensetningen i bydelene på indre øst og i de nyere drabantbyene. Andelen mennesker med dårlige levekår i kategoriene eldre par uten barn, gifte par med barn og enslige foreldre med barn er spesielt høy i indre øst. Andelen i de ulike husholdningstypene i de nyere drabantbyene skilte seg imidlertid ikke nevneverdig fra andre bydelsområder. Andelen mennesker med dårlige livsbetingelser er relativt høy i indre øst sammenlignet med de andre bydelene i Oslo.

Når det gjelder omfanget av dårlige levekår blant personer med innvandrerbakgrunn, er etniske minoriteter i indre by øst vesentlig mer utsatt enn etniske minoriteter i andre deler av Oslo og landet for øvrig.

Avsluttende kommentar

Fordeling av levekårsproblemer i Oslo slik det er beskrevet i det ovenstående, underbygger den satsningen som har vært gjort, og gjøres, for bedring av levekårene i avgrensede områder, jfr. *Handlingsprogram Oslo indre øst* samt satsningen i Groruddalen og på Søndre Nordstrand.

Bydelene er imidlertid ikke homogene når det gjelder befolkningssammensetning og sosiale forhold. Statistikk som for eksempel fanger opp gjennomsnittet i en bydel kan i noen grad dekke over betydelige variasjoner mellom ulike områder innad bydelen. Selv i bydeler som statistisk sett har gode levekår, og som fremstår som mer homogene, er det bosatt personer som har dårlige levekår og som sliter med flere levekårsvanskeligheter. Arbeidet med å skape et inkluderende Oslo må derfor i tillegg ta utgangspunkt i tiltak for enkeltpersoner og grupper. I Del 2 redegjøres det for tiltak og planer for disse.

I et utviklingsperspektiv har Oslo hatt en betydelig positiv utvikling i levekårene fra 1995 til 2007, jfr. tabellen på side 9. Og når relative definisjoner for fattigdom og dårlige levekår legges til grunn, betyr dette blant annet at det ikke er noen nødvendig sammenheng mellom lav inntekt og trivsel.

Del 2 Et inkluderende Oslo – strategier for velferdspolitikken

En beskrivelse av iverksatte og løpende tiltak mot fattigdomsutsatte og grupper med dårlige levekår, og byrådets videre prioriteringer

Innledning

Byrådets mål er å skape et inkluderende Oslo som gir muligheter for alle. En slik generell strategi forutsetter mange og fleksible tiltak rettet mot enkeltindivider og grupper. Felles for de ulike strategiene og tiltakene som legges frem i denne meldingens del to er å motarbeide at mennesker faller utenfor, samt hjelpe mennesker som er i en vanskelig situasjon til å bli selvhjulpne.

Fra tid til annen settes det i verk statlige tiltak for å bedre levekårene til vanskeligstilte mennesker. Ansvaret for å gjennomføre disse tiltakene legges som regel på kommunene, ofte i samarbeid med staten. Oslo kommune har de siste årene iverksatt en rekke tiltak, enten for å forebygge dårlige levekår og sosial isolasjon eller for å avhjelpe konsekvensene av dette. Disse tiltakene og forslag til nye omtales i det nedenstående. De har det til felles å bidra til å fremme sosial selvstendighet for enkeltindivider.

Som hovedprinsipp legger byrådet opp til å opprettholde, videreføre og forsterke de tiltak som vil bli beskrevet i det nedenstående.

Som tidligere nevnt har byrådet en særlig oppmerksomhet rettet mot barn som har dårlige levekår fordi de kan bli neste generasjon med samme problemer dersom det ikke settes inn tiltak nå. Dette arbeidet vil ha en særlig prioritet fordi barn er en spesielt sårbar gruppe.

Det vises til Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering: "Utdanning og gode grunnleggende ferdigheter bidrar til inkludering i arbeidsmarkedet, trygg inntekt, lavere kriminalitet og større samfunnsdeltakelse. Utdanningssystemet er derfor et viktig verktøy for å bekjempe fattigdom og marginalisering." Utdanning spiller en viktig rolle for den enkeltes kvalifisering, og utdanning kan endre dårlige forutsetninger hos den enkelte innbygger som ressurs for å sikre økonomisk selvstendighet. Det er derfor også lagt til rette for at spesielt utsatte grupper kan få tilbud om spesialundervisning og voksenopplæring i egne videregående skoler.

Bolig- og sysselsettingsarbeidet som drives av sosialtjenestene i bydelene, er hovedvirkemidlene i Oslo kommunes arbeid mot dårlige levekår og satsning på sosial inkludering. Kommunen er tillagt et stort ansvar etter lov om sosiale tjenester. Hovedformålet med loven å avhjelpe nød av kortere eller lengre varighet. Økonomisk sosialhjelp er i praksis bistand til hushold og personer som er i en vanskelig økonomisk situasjon. Intensjonen i loven er at økonomisk sosialhjelp skal være en offentlig ytelse som skal gis i en kortere periode, inntil den enkelte klarer seg selv, eller at vedkommende får andre økonomiske støtteordninger som trygd etc.

Som hovedstad og storby har Oslo i tillegg store grupper enkeltmennesker som faller utenom de etablerte ordningene. Dette gjelder i særlig grad mennesker med psykiske helseproblemer, alvorlige rusproblemer og sammensatte lidelser. Disse menneskene er blant byens mest vanskeligstilte både i økonomisk og sosial forstand. For disse er det viktig å utvikle et sosialt ansvar for seg selv og andre. Byrådet vil prioritere tiltak som bedrer levestandarden for disse. Bydelene har hovedansvaret for å tilrettelegge tilbud og følge opp den enkelte med ulike hjelpetiltak.

En del store familier med innvandrerbakgrunn har særlige utfordringer knyttet til å bli økonomisk selvhjulpne. Dersom familien har en forsørger vil det være svært vanskelig å finne inntektsgivende arbeid som gir inntekter tilsvarende eller større enn utgiftene til livsopphold og boutgifter som utbetales av det offentlige.

For de familiene som har tre barn eller flere må det utbetales til sammen ca 20 000-22 000 kroner per måned, noe som tilsvarer en bruttoinntekt på ca 360 000 kroner per år. Det er åpenbart at det for manges vedkommende er vanskelig å kompensere inntekter fra sosiale støtteordninger med arbeid. Dette er en faktor som vanskeliggjør arbeidet med å få foreldrene i jobb. Prinsippet om at det skal lønne seg å arbeide stemmer ikke i mange av disse tilfellene.

Byrådet finner dette sterkt bekymringsfullt fordi det bidrar til å hindre integrering og sosial selvstendighet. Derfor ønsker byrådet i denne aktiviseringsmeldingen å slå fast at det skal settes strengere vilkår for å få utbetalt sosialhjelp. Det skal i størst mulig grad stilles som krav for mottak av sosialhjelp at de som står utenfor arbeidsmarkedet forplikter seg til tiltak som styrker deres stilling på arbeidsmarkedet.

Enslige forsørgere som har hoveddelen av den daglige omsorgen for barnet, har rettigheter til overgangsstønad, barnebidrag og barnetrygd for ett barn mer enn de har. Man kan motta overgangsstønad i 3 år. For personer som er under utdanning, er registrert arbeidsledige eller er i arbeid kan stønaden i tillegg fornyes for ytterligere 2 år. Dersom man blir enslig forsørger etter at barnet har fylt 10 år, har man ikke lenger mulighet til å få overgangsstønad. De som er under utdanning eller i arbeid kan søke barnetilsyn. Mange enslige forsørgere har krav på bostøtte. Dersom trygdeytelser og sosialhjelp erstattes med en ordinær inntekt, vil bostøtten falle bort etter de regler som gjelder i dag og i tillegg vil reglene rundt barnebidrag kunne føre til reduserte utbetalinger fra bidragsyter. Det kan hindre yrkesdeltagelse. Dersom de målsetninger som er satt for å få flest mulig til å bli økonomisk selvhjulpne fremfor å være avhengig av offentlige støtteordninger skal nås, er dette mekanismer som statlige myndigheter også må vurdere nærmere.

Familier med to foreldre med mer enn tre barn, vil ha behov for minst like stor utbetaling hver måned for å ha inntekter som overstiger sosialhjelpsutbetalingen. De vil få samme problem i forhold til rettigheter til bostøtte.

Byrådets verdigrunnlag bygger på at det skal være et sett av gjensidige forpliktelser og tillit mellom den enkelte og samfunnet. Hver enkelt har rett til bistand i nødsituasjoner, men det er et uttalt mål at samfunnet skal tilrettelegge for at hver borger skal settes i stand til å klare seg selv så raskt som mulig. Når situasjonen er slik som beskrevet ovenfor er det nødvendig å aktivere nye former for tiltak som kan hindre passivitet og sosial og kulturell isolasjon. Større oppmerksomhet må rettes mot vilkår og virkemidler som skal bidra til å gjøre den enkelte selvhjulpne på sikt.

Byrådet mener det er viktig å kommunisere at en tilknytning til arbeidsmarkedet gir andre muligheter og goder enn bare lønnsutbetalinger. Pensjonsrettigheter, andre trygderettigheter knyttet til inntekt, mulighet for å låne penger til egen bolig osv. kan gi motivasjon til å etablere seg i arbeidslivet. Det er også faktisk slik at to inntekter i større grad vil føre til økonomiske gevinster i forhold til offentlige ytelser. I denne sammenheng vil det være svært viktig å rette et særlig søkelys på kvinners muligheter for yrkesaktivitet. Vi vet at kvinner med bakgrunn i noen etniske minoriteter har svært liten tilknytning til det norske samfunnet og arbeidsmarkedet. Byrådet mener det er avgjørende viktig for å lykkes med integrerings- og likestillingspolitikken at innvandrerkvinnene inkluderes i storsamfunnet. Å få flere kvinner med innvandrerbakgrunn inn i

yrkeslivet vil også bedre den økonomiske situasjonen til mange familier som i dag bare lever av en inntekt.

Helse, sosial og nærmiljø

Sentrale tall og føringer

Arbeidsledigheten i Norge er lav sammenlignet med andre europeiske land. Deltagelsen i arbeidslivet er høy, 2.4 millioner personer eller nær ¾ deler av befolkningen i yrkesaktiv alder (16 – 74 år) hadde i 2005 tilknytning til arbeidslivet. Det er særlig kvinnes yrkesaktivitet som har økt. I perioden 1970 til 2005 har antall yrkesaktive kvinner økt med over 80 %. Samtidig som yrkesaktiviteten har økt, har også andelen personer som mottar ulike former for pensjon eller andre ytelser fra folketrygden økt. I 1980 mottok 4,5 % av befolkningen i yrkesaktiv alder slike ytelser, dette har økt til 9,5 % i 2005. Det er et uttalt mål å snu denne trenden, og det er derfor gjort store endringer i organiseringen av de offentlige tjenestene.

Statlige satsninger

Regjeringens handlingsplan mot fattigdom kom høsten 2006 som vedlegg til statsbudsjettet for 2007. Målet med planen er at alle skal gis mulighet til å komme i arbeid, at alle barn skal kunne delta og utvikle seg, samt å bedre levekårene for de vanskeligst stilte. Planen tar opp tidligere satsningsområder fra *Tiltaksplan mot fattigdom*, Stortingsmelding nr. 6 (2002-2003) og viderefører disse. I tillegg kommer ulike nye prioriteringer både i forhold til umiddelbare tiltak i 2007, samt større satsninger som for eksempel satsningen på Groruddalen som vil gå over 10 år i samarbeid med Oslo kommune.

Til statsbudsjettet 2007 lanseres også *Handlingsplan for integrering av innvandrerbefolkningen og mål for inkludering*. Målet med den er at alle som bor i Norge skal kunne delta i samfunnet og ha like muligheter. Innvandrere skal raskt settes i stand til å bidra og delta i arbeidslivet og samfunnet for øvrig.

Høsten 2006 la Regjeringen frem Stortingsmelding nr 9 (2006-2007), *Arbeid og velferdsmeldingen*, hvor hovedmålet er å lansere forslag til strategier og tiltak for å styrke inkluderingen i arbeidslivet av personer i yrkesaktiv alder som har problemer med å få innpass på arbeidsmarkedet, eller er i ferd med å falle ut av det. Meldingen er rettet inn mot å få flere personer ut i aktive tiltak, både de som er registrert arbeidsledige, og personer som av helsemessige grunner er uføretrygdet eller har andre ytelser fra det offentlige. Det er foreslått en endring i form av sammenslåing av midlertidig uføretrygd, attføring og rehabiliteringspenger til en midlertidig inntektssikringsytelse. Behov for tiltak skal styres av hva den enkelte person har behov for og ikke som tidligere være knyttet til ytelsestype. Det vil også bli mulig å gi tidsavgrenset lønnstilskudd til personer med uføretrygd for å sikre deltagelse i arbeidslivet.

Det er foreslått å utarbeide velferdskontrakter som tydeliggjør gjensidige krav og forpliktelser.

For personer uten trygdeytelser eller med begrensede ytelser, foreslås det at kommunene/bydelene får ansvar for å utarbeide et kvalifiseringsprogram tilpasset den enkelte. Programmet kan settes sammen av ulike tiltak både i kommunal og statlig regi, og vil følges av en kvalifiseringsstønning, tilsvarende 2 ganger folketrygdens grunnbeløp (for personer under 25 år 2/3 av dette).

Forslagene i meldingen utgjør sammen med endringene i organiseringen av arbeids- og velferdsforvaltningen en omfattende reform av politikken på dette området.

Bakgrunn og prioriteringer i Oslo

Oslos demografiske sammensetning byr på utfordringer i form av en høy andel personer med psykiske lidelser, personer med rusproblemer, arbeidsledige og personer med innvandrerbakgrunn. Byråds satsningsområder er i stor grad samsvarende med de områder som vies stor oppmerksomhet i de ovennevnte handlingsplaner.

Oslo har en større andel personer med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn enn andre norske kommuner, 47 % av den ikke-vestlige innvandrergruppen bor i Oslo og Akershus. Arbeidsledigheten for innvandrere som gruppe er over tre ganger høyere enn for befolkningen for øvrig. Innvandrerbefolkningen er imidlertid en heterogen gruppe, med til dels store variasjoner når det gjelder sysselsettingsandel. Arbeidsledighet for innvandrere fra Afrika er 13,2 %, Asia 8,3 %, Latin-Amerika 6,1 %, Øst-Europa utenfor EU 7 %, de nye EU-landene i Øst-Europa 2,7 % Norden og Vest-Europa 2,3 %. Innenfor de ulike områder er det også store variasjoner. Innvandrere fra Chile, Filippinene, India og Bosnia-Hercegovina, har en høy sysselsettingsgrad tilnærmet på vestlig nivå med godt over 60 %.

Disse utfordringene drøftes også i FAFOs leveårsrapport: "Blant gruppen ikke-vestlige innvandrere ligger andelen personer i arbeid om lag 16 prosent lavere enn i befolkningen som helhet. Det er store variasjoner i tilpasningen på arbeidsmarkedet etter hvilket opprinnelsesland personene kommer fra. Med utgangspunkt i de landgruppene som er representert i utvalgsundersøkelsen, viser tallene at kun en tredjedel av personene fra Somalia er i arbeid. Innvandrere med Pakistan som landbakgrunn har en sysselsettingsprosent som er 34 prosent lavere enn totalbefolkningen, men tilsvarende differanse for personer fra Sri Lanka er 10 prosentpoeng. Ser vi på sysselsettingen blant kvinner, unge, eldre, eller personer med lav utdanning, er det generelle bildet at forskjellene mellom innvandrergruppene og majoritetsbefolkningen øker. Kun i overkant av en femtedel av de somaliske kvinnene er i arbeid, en tredjedel av de pakistanske, mens om lag halvparten av kvinnene fra Sri Lanka har registrert et arbeidsforhold i november 2005.

Tilknytningen til arbeidslivet reduseres når man blir eldre. Dette gjelder i større grad for de tre landgruppene, enn hva som er tilfellet for resten av Oslos befolkning. Yrkesfrekvensen i aldersgruppen 55-66 år er mindre enn halvparten for pakistanere og somaliere sammenlignet med den totale yrkesfrekvensen for de to innvandrergruppene. Personer fra Sri Lanka i samme aldersgruppe har også en lavere andel i jobb, men den prosentmessige reduksjonen er noe mindre enn for de to andre landgruppene".

På denne bakgrunn ser byrådet med bekymring på, at opptil hver tredje innvandrer fra Asia og Afrika, tilhører en husholdning uten yrkestilknyttede personer. Det rettes et særlig fokus på kvinners yrkesdeltagelse, og byrådet ønsker å prioritere arbeidsrettede tiltak spesielt tilrettelagt for kvinner. I dag er det rettet en spesiell oppmerksomhet på tilrettelegging i *Ny sjanse*, og det er derfor naturlig å plassere et utvidet prosjekt i et av de eksisterende Ny Sjanse- prosjekter som finnes. Tilrettelegging i form av gode ordninger for barnetilsyn vil være helt nødvendig. Det skal ikke lenger være slik at det ikke skal fastsettes vilkår som følges opp fordi sosialhjelpsmottageren er en kvinne som har flere barn som trenger pass. Det er avgjørende at det stilles krav om norskopplæring og arbeidstrening, og at det tilrettelegges for barnepass. Dette kan for eksempel gjøres ved at et av arbeidstreningsprosjektene er at kvinnene bruker noe av tiden på barnepass for sine og andres barn.

Byrådet vil prioritere arbeids- og aktivitetsfremmende tiltak for de menneskene som i dag har minst tilknytning til arbeidsmarkedet, personer med innvandrerbakgrunn med særlig fokus på kvinner, personer med ulike funksjonshemninger og personer med fysiske og psykiske helseproblemer, samt enslige forsørgere og langtidsmottagere av sosialhjelp.

Kjennetegn ved utvikling av dårlige levekår.

I det nedenstående gis en beskrivelse av noen særlig utsatte grupper som har sammensatte problemer som i sum kan skape varig eller midlertidig ubalanse i deres levekår. De gruppene som omtales her finnes over hele landet, men er særlig konsentrert i storbyene. Oslo vil også i denne sammenhengen stå i en særstilling fordi byen historisk har tiltrukket seg forholdsmessig mange mennesker med manglende lokal tilhørighet og tilknytning til sine hjemkommuner.

Det er alltid en viss risiko forbundet med å inndelegge mennesker i kategorier, men noen ganger er det nødvendig for å tydeliggjøre problemenes karakter og utfordringenes omfang. Byrådet understreker imidlertid at hver av de gruppene som beskrives nedenfor består av enkeltindivider med individuelle behov, og at alle hjelpetiltak skal ha dette som et utgangspunkt.

Psykiske lidelser

De som har alvorlig funksjonssvikt på grunn av alvorlig, ofte kronisk psykisk lidelse vil være ekstra utsatt for sosial utstøting. De fleste vil ha betydelige problemer med å ha permanent tilknytning til arbeidslivet. Når mennesker med slike lidelser utskrives fra de psykiatriske institusjonene i spesialisthelsetjenesten er ansvaret for integrering, omsorg og rehabilitering et klart definert ansvar for bydelene. Personer med psykiske lidelser av kronisk karakter nødvendiggjør et bedre samarbeid på alle nivåer.

Uansett diagnose og prognose skal hvert enkelt individ ha bistand som er tilpasset deres behov og gis tilbud om individuell plan. I Oslo er det bydelenes ansvar å dekke disse behovene, med unntak av når de i kortere eller lengre tid er under spesialisthelsetjenestens ansvarsområde. Mennesker med alvorlige sinnslidelser av kronisk karakter, sammen med alvorlige karakteravvik og sterkt utagerende adferd, utgjør en særlig utfordring fordi disse trenger stor grad av oppfølging og omsorg, ofte med én til én bemanning. Mange av disse lider under en kombinasjon av alvorlige sinnslidelser og rusmiddelproblemer.

Barn av mennesker med psykiske lidelser er en spesielt sårbar gruppe. De vil ofte måtte fungere som omsorgspersoner for sine foreldre og gjennom det påta seg ansvar som barn normalt ikke skal pålegges eller er i stand til å ta. I tillegg vil de i perioder leve med en uforutsigbarhet fordi en eller begge foreldrene kan få et sykdomsutbrudd. Dette er selvsagt også vanskelig i forhold til barnas omgivelser, ikke minst i forhold til skolen og vennekretsen. Slike barn tvinges ofte inn i situasjoner hvor de gjerne vil forsøke å skjule at en eller begge foreldrene er syke, og de må ta mye ansvar for egen livssituasjon. Erfaringsmessig vet man at mange ikke klarer dette.

Byrådet vil prioritere denne gruppen ved å sørge for at aktuelle kommunale tjenester gir barna nødvendig hjelp og oppfølging, samt at de bidrar til å aktivisere barnas nettverk. Instanser som arbeider med foreldrene må alltid ha et barneperspektiv. De må vurdere om barna er berørt av foreldrenes situasjon, eksempelvis ved sykdom, kriser, dårlig bosituasjon, dårlig økonomi, og ved behov ta kontakt med relevante tjenester som helsestasjoner, barnehage, skole, barnevern, m.v. for på den måten å sikre at barna ivaretas og gis nødvendig hjelp.

Psykisk sykdom blant mennesker med en annen kulturell bakgrunn representerer store utfordringer. Noen av dem som kommer til Norge som flyktninger eller asylsøkere har opplevd hendelser forbundet med krig og nød som kan gi seg utslag i psykiske lidelser. I tillegg mestrer noen det norske språket så dårlig at det er vanskelig for dem å bli en del av samfunnet rundt seg. Det er også forskjellige måter å forstå sosiale og kulturelle normer og uttrykksformer på. Psykisk sykdom er ofte forbundet med skam og tap av ære. Dersom det oppstår store problemer med å forstå hverandre mellom den som skal ta i mot et tilbud og den som tilbyr, kan det bli vanskelig å oppnå gode resultater av behandlingen. I tillegg er våre psykiatriske og psykologiske teorier og praksis forankret i vestlig medisin, filosofi og kultur. I mange tilfeller skiller de seg nokså dramatisk fra de kulturer mange med etnisk minoritetsbakgrunn har.

Byrådet mener at dette er forhold som representerer store utfordringer for psykiatrien i tiden som kommer. Det stiller spesielle krav til spesialisthelsetjenestens evne til å rekruttere fagpersonell som kjenner og kan oversette de ulike kulturelle kodene til et gjensidig forståelsesgrunnlag.

Rusmisbruk

Mange av de tyngste misbrukerne i byen bruker mange av helse- og sosialtjenestene som er tilgjengelige. Svært mange har gjennomgått flere behandlings- og rehabiliteringsopplegg. De har flere kontakter i hjelpeapparatet, og oppholder seg i omsorgs- og rehabiliteringstiltak drevet av kommunale og ideelle organisasjoner. Mange er ikke bevisst at de faktisk lever i grenselandet mellom liv og død. For de tyngste rusmisbrukerne er forekomsten av midlertidige og kroniske psykiske og somatiske lidelser høy. Fysisk er rusmisbrukere ofte utsatt for injeksjonsbetennelser, sår og slagskader fra voldshandlinger og fall, samt andre medisinske problemer som for mange fører til alvorlige sykdomstilstander. Dette, sammen med feil- og overdoseringer av narkotika kan føre til en plutselig død.

Samtidig er det til enhver tid en del yngre mennesker som gradvis beveger seg inn i rusmiljøer fordi de opplever sin egen livssituasjon som vanskelig. Mange av de yngste rusmisbrukerne som oppholder seg i Oslo kommer opprinnelig fra andre kommuner i landet. På samme måte som andre europeiske storbyer, er Oslo en smeltedigel som tiltrekker seg rusmisbrukere som søker anonymitet eller frihet fordi de lokalsamfunnene de kommer fra blir for små til at de lykkes med å gjemme sine problemer. Resultatet er at de svært ofte blir i Oslo og at deres sosiale liv foregår i sentrumsområdene hvor også andre i samme situasjon befinner seg.

Kombinasjon av rusmisbruk og psykiske lidelser

Mens mange av dem som har psykiske helseproblemer ikke er rusmisbrukere, sliter svært mange av dem som har et rusmiddelmisbruk med psykiske helseplager i tillegg. Mange har utviklet dobbeltdiagnoser, som innebærer at de har en psykiatrisk diagnose i tillegg til et stort rusmisbruk. Mange av disse er tidvis ute av stand til å øve kontroll over egne handlinger og konsekvenser av adferd. En del mennesker rammes derfor av sammensatte lidelser som kan omfatte rusmiddelmisbruk, levekårsvansker, psykiske lidelser og store sosiale og individuelle integreringsproblemer på en og samme tid.

En del mennesker har i perioder så alvorlige individuelle og sosiale problemer at de ikke nyttiggjør seg tilbud, og derfor tidvis er i drift i sentrumsområdene. Denne gruppen har en tilleggsproblematikk som overskrider de ansvarsgrensene som er satt for psykiatriens og

rusomsorgens institusjoner. Dette er mennesker som har akutte og langvarige behov for opphold, omsorg og bolig, og bydelene har derfor et særlig ansvar for å utvikle tiltak til denne gruppen i samarbeid med spesialisthelsetjenesten, og NAV (Aetat og trygdekontor). Etter innføringen av Rusreformen har disse klientene kommet i en enda sterkere klemme mellom ulike instanser enn tidligere da Oslo kommune hadde ansvaret for både behandling og oppfølging. Tiltakskjeden de tidligere hadde er nå splittet mellom kommunen og staten som kan ha forskjellige prioriteringer.

Selv om bydelene har ansvaret for aktivt å gi tilbud til dem som har rusproblemer og psykiske plager, vil byrådet fremheve at de sammensatte problemene som er beskrevet over ikke bare er et anliggende for Oslo kommune alene, men må betraktes som et nasjonalt problem fordi tilstrømningen til Oslo er så vidt stor. Fordi det svært ofte er en sterk sammenheng mellom dårlige levekår og ren fattigdom, sosial ekskludering, rusmisbruk og psykiske lidelser vil aktiviseringstiltak rettet mot disse gruppene representere store utfordringer.

Nettopp derfor er et tett samarbeid mellom sosial- og helseinstanser helt nødvendig, på samme måte som et forpliktende samarbeid mellom bolig- og sysselsettingsinstanser, omsorg og skadereduksjon. Fleksibilitet og samarbeid er avgjørende forutsetninger for tilbudenes skal lykkes fordi alle former for aktiviseringstiltak rettet mot en så ustabil gruppe vil være ekstra krevende.

Ulike funksjonshemninger

Funksjonshemning defineres vanligvis som et misforhold mellom individets forutsetninger og miljøets og samfunnets krav til funksjon på områder som er vesentlig for etablering og opprettholdelse av selvstendighet og en sosial tilværelse. Målet må være å tilrettelegge omgivelsene på en slik måte at mennesker med funksjonshemninger i minst mulig grad hindres fra å delta.

Ulike funksjonsnedsettelse, som utviklingshemning, psykiske lidelser, sansetap, bevegelseshemninger eller kroniske smerter og kroniske lidelser av ulik karakter, kan gjøre at mennesker utestenges fra arbeidslivet, boligmarkedet, vanlig sosial omgang og samfunnet for øvrig. Utestengingen kan skyldes dårlig tilgjengelighet, holdninger, forståelse og praksis.

Oslo kommune har tidligere vedtatt at alle tiltak og organisasjoner som får støtte fra Oslo kommune skal være tilgjengelige for alle (universell utforming).

Mennesker med funksjonshemninger har ofte lavere yrkesdeltagelse og lavere inntekt enn befolkningen for øvrig. Det bør settes i verk tiltak for å øke yrkesdeltagelsen for funksjonshemmede. For enkelte vil veien til arbeid være lang, og kreve at det blir satt i verk habiliterings-/rehabiliteringstiltak. Byrådet mener at den nye arbeids- og velferdsforvaltningen vil kunne ivareta dette behovet på en bedre måte enn tidligere. Det er viktig å bidra til større aktivitet også for den delen av befolkningen som er for syke til å delta i det ordinære arbeidsmarkedet, uansett hvor tilrettelagt det måtte være. Aktivitet har en verdi i seg selv, utover det å øke inntekten og redusere graden av uførhet. Det kan gi mennesker en grunn til å stå opp om morgenen og et rikere sosialt liv der en har tilhørighet sammen med andre istedenfor å sitte hjemme i ensomhet, som er alternativet for en del mennesker.

Tigging og prostitusjon

Det har vært en økning i andelen prostituerte fra Øst-Europa og fra afrikanske land. Fra 2006 ser det imidlertid ut til antall utenlandske prostituerte er synkende. En del av prostitusjonsvirksomheten er antatt å være organisert gjennom internasjonale nettverk. En del av de prostituerte blir utsatt for menneskehandel. Dette vil ikke bli omtalt nærmere i denne meldingen, men byrådet samarbeider aktivt med statlige myndigheter og de andre storbyene for å bekjempe disse utfordringene. Byrådet vil også legge frem en handlingsplan mot prostitusjon.

De siste årene har tigging, til dels i aggressive former, vært tillatt i Oslo sentrum og har også forekommet ute i bydelene. Det er åpenbart at en del av tiggerne er rusmisbrukere.

Innslaget av tiggere fra østeuropeiske land har økt kraftig. Det er grunn til å anta at en del av denne virksomheten også er organisert i internasjonale nettverk. Det er derfor vesentlig å tilnærme seg disse gruppene på ulike måter fordi virkemidlene for å forebygge og få løst disse utfordringene vil være ulike.

Byrådet finner grunn til å vektlegge at mange av de rusmisbrukende tiggerne i sentrumsområdene, med unntak av dem som er nye og av utenlandsk opprinnelse, er godt kjent av kommunens sosial- og velferdsapparat fra før. Dette innebærer at flertallet av dem som tigger allerede bruker mange av de offentlige tjenestene som er tilgjengelig. Gjennom ulike offentlige ytelser får mange av disse dekket sine grunnleggende materielle behov for mat, husvære, klær og helsetjenester. Det er derfor grunn til å anta at inntekten av tiggingen i all hovedsak finansierer deres rusmiddelmissbruk.

Byrådet mener det er svært viktig å understreke at mennesker med slike problemer må betraktes og gis bistand som enkeltindivider. Det er etablert en rekke gode tilbud til mennesker drift og rusmisbrukere i Oslo. De fleste av dem følges opp i bydelene og bor i selvstendig bolig. I tillegg har kommunen lavterskeltilbud og rehabiliteringsinstitusjoner, institusjoner, feltpleiestasjoner, samt ressursentre som gir aktivitetstilbud som rusmisbrukere og mennesker i sosial og individuell nød kan benytte seg av. Flere av de ideelle organisasjonene i Oslo driver også en rekke tiltak for rusmisbrukere. En god del av disse finansieres av Oslo kommune.

Kommunen har ansvaret for å følge opp dem som går i legemiddelassistert rehabilitering, og har tatt initiativ til å opprette Klinikk Motivasjon som er et tilbud til heroinmisbrukere i Oslo som har en livsstil som gjør at de ikke kommer i posisjon til å få legemiddelassistert rehabilitering. Formålet er å gi dem Subutex, slik at de får stabilisert sin livsstil. Klinikk Motivasjon er organisert med poliklinisk virksomhet i Økernveien, og disponerer i tillegg 12 sengeplasser i en egen avdeling på Ila hybelhus. Klinikk Motivasjon skal stabilisere klienter som er motivert for behandling slik at de kommer i posisjon til å søke legemiddelassistert behandling. På sikt kan dette motvirke tiggervirksomheten.

Byrådet vil derfor videreutvikle aktive hjelpetiltak som kan motvirke tiggingen. Byrådet mener imidlertid at det offentlige verken kan eller skal finansiere deres rusmisbruk. Derfor er tilbud om behandling viktig for dem som er motiverte. Der har spesialisthelsetjenesten en jobb å gjøre med å styrke tilbudet til Oslos rusmisbrukere fordi IRIS (tidligere Rogalandforskning) på bestilling fra Oslo kommune har evaluert deler av Rusreformen. Evalueringen undersøker særlig tre konsekvenser av Rusreformen: 1) Tid i behandling, 2) Tjenestenes tilgjengelighet, 3) Samarbeidet mellom spesialisthelsetjenesten og Oslo kommune. Rapporten viser at ventetiden i behandling har økt, deler av samhandlingen mellom sosialtjenesten og spesialisthelsetjenesten er blitt dårligere, brukernes muligheter til valg av behandlingsplass er blitt dårligere, sosialkontorene er dårlig informert om utskrivninger av klienter som er søkt inn av leger, spesialisthelsetjenesten oppleves som fjern, det er dårligere kvalitetssikring av kontinuitet og sammenheng i tiltakene enn før

reformen. I tillegg viser rapporten at Helse- Øst ikke fører statistikk slik at det er svært vanskelig å evaluere Rusreformen.

Selv om de nye politivedtektene som ble vedtatt av bystyret 15.11.06 slår fast at aggressiv og pågående tigging ikke skal aksepteres, blir tiltak som kan motvirke tiggingen vanskeliggjort ved at spesialisthelsetjenesten ikke tar det ansvaret som ble forutsatt i rusreformen. Byrådet vil imidlertid forsterke samarbeidet med politiet for å finne løsninger på denne utfordringen.

Byrådet arbeider med en bystyremelding om kriminalitetsforebygging og kriminalitetsbekjempelse. Dette temaet omtales derfor ikke videre i aktiviseringsmeldingen.

Innvandrere med manglende tilknytning til arbeidslivet

Etter SSBs beregninger var det per 01.01.06 om lag 387 000 personer i Norge med innvandrersstatus. Dette utgjorde 8.3 prosent av befolkningen. Av disse utgjør personer med ikke-vestlig bakgrunn 74 %. I Oslo bodde samme år 123 891 personer med innvandrerbakgrunn, noe som utgjorde 23 % av befolkningen, hvorav 82,1 % har ikke-vestlig bakgrunn. Ikke-vestlig bakgrunn defineres som bakgrunn fra Afrika, Asia, Øst-Europa, Sør- og Mellom Amerika og Tyrkia. Med innvandrersstatus menes her førstegenerasjonsinnvandrere uten norsk opphav og personer født i Norge med to utenlandsfødte foreldre (Statistisk årbok for Oslo 2006 og SSB).

I innvandrerbefolkningen er arbeidsledigheten tre ganger høyere enn for befolkningen for øvrig. Innvandrere, og særlig ikke-vestlige innvandrere, er overrepresentert i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Gruppen innvandrere fra land i Asia, Afrika og Sør-Amerika er klart overrepresentert blant husholdninger som mottar bostøtte og økonomisk sosialhjelp. Ikke-vestlige innvandrere er imidlertid en heterogen gruppe med til dels store variasjoner mellom ulike innvandrergrupper. Fafos levekårsundersøkelse 2007 viser at av innvandrergrupper med ikke-vestlig bakgrunn fra landene India, Filippinene, Bosnia-Hercegovina, Chile, Sri Lanka og Vietnam har god tilknytning til arbeidslivet, tilnærmet lik befolkningen for øvrig. Sysselsettingsgraden for somaliere er cirka 32 %, for irakere 35 %, afghanere 41 %, pakistanere 53 % og iranere 55 %. Deler man opp sysselsettingsgraden etter kjønn og ikke-vestlig bakgrunn har kvinner fra Irak og Afghanistan en sysselsettingsgrad på 20 %, kvinner fra Somalia ligger på 23 % og kvinner fra Pakistan på 37 %. Høyest sysselsettingsgrad av kvinner med ikke-vestlig bakgrunn har indiske kvinner med 68 %. Blant menn med ikke-vestlig bakgrunn er sysselsettingsgraden lavest for menn fra Somalia med 40 %, menn fra Irak med 49 % og menn fra Marokko/Vest-Sahara med 55 %. Høyest ligger menn fra Filippinene med 80 %.

Manglende tilknytning til arbeidslivet bidrar til at det er vanskeligere å få til en vellykket integrering. Byrådet ønsker å legge til rette for at flest mulig i yrkesaktiv alder skal aktiviseres enten gjennom skolegang eller arbeidstilknytning, for eksempel gjennom arbeidstrening. For å lykkes med integreringen må det legges avgjørende vekt på nødvendigheten av norskkunnskaper. Dette øker muligheten for å få jobb, og gjennom at det blir stilt krav og gitt mulighet for mor og far til å lære norsk, får også deres barn en bedre mulighet til å lære norsk til skolestart. Dette øker selvsagt barnas sjanser for å lykkes i utdanningssystemet og på arbeidsmarkedet i fremtiden.

Planer, tiltak og virkemidler i arbeid med levekårsforbedring for utsatte grupper

Oslo kommunes folkehelseplan

Helsetilstanden i Oslo er preget av store helseforskjeller og mange av de sykdommene som forårsaker helseforskjellene er livsstilsbetinget. Disse sykdommer rammer spesielt personer med lavere inntekt, mindre utdanning og dårligere levekår enn gjennomsnittet i samfunnet. Slike sosiale ulikheter i helse er godt dokumentert innen det enkelte land, og mellom land, og gjelder både somatisk sykdom, psykiske lidelser og rusproblemer. I tillegg er det enkelte sykdommer som er særlig utbredt i bestemte befolkningsgrupper, eksempelvis diabetes blant innvandrere fra Pakistan og India til vestlige land.

Det er mange faktorer som spiller inn. Helseforskjellene assosiert med forskjeller i levekår er imidlertid store og kommer særlig frem i Oslo der det er klare geografiske variasjoner i befolkningens levekår. Både *Helseprofil for Oslo* (2002), og *Oslohelse*, som ble utgitt av Oslo kommune i 1998, viste dette. Det var for eksempel ca. 12 års forskjell i forventet levealder for menn fra østlige bydeler sammenlignet med vestlige, fra 67,6 år på Sagene-Torshov til 79,7 år på Vinderen. At det fortsatt er store helseforskjeller mellom bydelene i Oslo bekreftes i *Levekår på vandring* (FAFO-rapport 2007:05) der både objektive og subjektive mål for helse viser klare variasjoner mellom byområdene. Rapporten viser imidlertid en utvikling der skillet øst-vest holder seg, men de store gruppene med helseproblemer har flyttet fra indre øst til drabantbyene.

Hovedmålet i *Folkehelseplan for Oslo* er “å redusere helseforskjellene i Oslo gjennom å forbedre helsen til utsatte grupper”. Dette er en viktig strategi for forebygging av sykdom. Sammenhengen mellom helse og dårlige levekår kan imidlertid ikke forventes å bli borte, selv om omfanget kan reduseres. Det er derfor også viktig å sørge for helsetjenester som er gode og tilgjengelige for utsatte grupper, som ofte vil ha større behov for individrettede forebyggende tiltak og behandling enn befolkningen for øvrig.

Det er ulike tiltak og prosjekter som er iverksatt de siste årene. MORO-prosjektet på Romsås som hovedsakelig var rettet mot aktivitetsøkning og bedring av kosthold i utsatte grupper viste en målbar effekt på helsen. Dette følges opp i bydelene i Groruddalssatsingen med tiltak basert på samme metode og tilnærming som i MORO-prosjektet. I Bydel Søndre Nordstrand er det iverksatt et prosjekt i regi av Universitetet i Oslo i samarbeid med bydelen for å forebygge diabetes i innvandrerbefolkningen. Prosjektet retter seg særlig mot kvinner av pakistansk opprinnelse, både fordi denne gruppen selv fremviser en høy forekomst av diabetes, og fordi kvinnene påvirker familiens, og særlig barnas kostvaner og livsstil.

Byrådet vil

- følge opp *Folkehelseplan for Oslo*, i samarbeid og partnerskap med ulike offentlige og frivillige instanser.

Handlingsplan for psykisk helsearbeid i Oslo kommune 2004 – 2008

Handlingsplan for psykisk helsearbeid i Oslo kommune 2004-2008 ble vedtatt i bystyret høsten 2004. Dette var en følge av Stortingets vedtak om en åtteårig opptrappingsplan for psykisk helse. Fra statens side ble det satt som betingelse for avsetning av opptrappingsmidler at hver kommune

utarbeidet en handlingsplan for psykisk helsearbeid. Oslo kommunes handlingsplan er omfattende og inneholder 64 vedtakspunkter som skal gjennomføres i bydelene i opptrappingsperioden.

Det er inngått en sentral samarbeidsavtale mellom kommunen og helseforetakene under Helse Øst for å regulere ansvarsforholdene mellom spesialisthelsetjenesten og bydelene. Lignende avtaler ble inngått mellom hver bydel og de respektive helseforetakene.

Målet for samarbeidsavtalene er å gi mennesker med psykiske lidelser en bedre hverdag og hindre at noen faller mellom to stoler, kommunens ansvarsområde og statens ansvarsområde. Målet er å sørge for at personer med psykiske lidelser får riktig behandling og oppfølging. Svært mange av de med alvorlige psykiske lidelser har en vanskelig livssituasjon. Oslo kommunes handlingsplan for mennesker med psykiske lidelser er således kommunens plan for gjennomføring av den statlige opptrappingsplanen for psykisk helse.

Byrådet ønsker

- en videreutvikling av samarbeidet mellom den statlige spesialisthelsetjenesten og bydelene

Storbymidler - opptrappingsplan for psykisk helse

I 2005 avsatte staten ca. 50 mill. til fordeling mellom storbyene, hvorav Oslo fikk 23,4 mill. Pengene skulle brukes til tiltak for dem som er i særlig utsatte posisjoner med hensyn til rusmiddelmissbruk, psykiske lidelser, karakteravvik, vold og asosial adferd. Mange av disse er kjent i hjelpetiltakene, men har på grunn av sin vanskelige livssituasjon få eller ingen faste kontakter. De har stort sett en ting felles; en ekstrem fattigdom i alle betydninger av ordet. I forhold til spørsmålet om å forebygge eller motvirke fattigdom vil derfor særlig de sosialt rettede prosjektene være relevante. Det er derfor opprettet en rekke prosjekter som tar sikte på å dekke ulike behov.

Det er opprettet et mobilt psykososialt team ved Legevakten. Tiltaket har som mål å gi et tilbud til personer med akutte psykiske og psykososiale problemer og til mennesker som har mangelfulle kontaktpunkter i kommunen. Tiltaket har til hensikt å fremme mestring og selvstendighet hos den enkelte. Videre skal Lassonløkka rehabiliteringssenter bygges om slik at institusjonen kan gi et tilbud til personer med dobbeltdiagnoser. Målet med prosjektet er at Lassonløkka rehabiliteringsinstitusjon som per i dag har flere brukere med rus og psykiske problemer skal spisses mot psykisk syke rusmisbrukere. Det skal tilbys forvern, rehabilitering, utredning og ettervern.

Det er avsatt midler til psykisk helsearbeid i seksjon skadereduksjon, Rusmiddeletaten (RME). Seksjonen hjelper brukere i aktiv rus til i større grad å greie å ta vare på seg selv og redusere skadene som følge av rusmisbruk. Målet er å gi beboerne økt livskvalitet. Målgruppen er psykisk syke, tungt belastede rusmisbrukere som hjelpeapparatet har store problemer med å hjelpe.

Storbyavdelingen under Bydel St. Hanshaugen har lagt opp til en tredelt satsning hvor brukere med dobbeltdiagnoser og bostedsløse med psykiske lidelser og sammensatte problemer gis tilbud. Det er etablert boliger for mennesker som har sammensatte behov, og som tar i mot tjenester fra kommunen og spesialisthelsetjenesten. Eksempler på slike tilbud er: "Gode hus for skjeve liv" i Schandorfsgate 4, som er boliger med oppfølgingstjenester, og gråsoneboliger som består av boliger til psykisk syke ved Grefsenlia som har behov for tjenester fra både første og annenlinjen. Det gis også byomfattende botilbud til psykisk syke utviklingshemmede i Schwensensgate 7. Det

er også igangsatt et prosjekt rettet mot personer med spesielle behov; *Tak til alle*. Prosjektet tar sikte på å bosette personer som har bodd ute i kortere eller lengre tid.

I tillegg er det avsatt midler til et miljøterapeutisk behandlingstilbud til barn og ungdom med store psykiske problemer. Oslo kommune, ved Barne- og familieetaten ønsker også å utvikle et miljøterapeutisk behandlingstilbud som møter de barn og unge som har store psykiske problemer og som befinner seg i etatens institusjoner. Det er også et ønske om å sørge for minimumskompetanse i psykiatri i alle enhetene i BFE. Det tredje området er å spesielt utvikle tilbudet som gis i Barnevernvakten.

Gjennom Utdanningsetaten ønsker Oslo kommune å bidra til at elever med psykiske vansker og lidelser får et bedre læringsmiljø og bedre tilpasset opplæring. Målgruppen er alle barn og unge med psykiske helseproblemer i aldersgruppen 5 til 23 år. Det ønskes å spesielt rettes oppmerksomhet mot unge med flyktningstraumer, rusproblemer, psykososiale problemer med videre som ikke er fanget opp av helsetjenesten.

Byrådet vil

- bygge opp nye boligtiltak til mennesker som har spesielle behov
- gjennomføre og følge opp prosjektet *Tak til alle*

Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum

Tilstrømningen av mennesker til miljøet rundt Oslo sentralbanestasjon ble stadig større fra slutten av 1990-årene. Dette miljøet besto av meget syke mennesker som levde et liv preget av manglende familiær og sosial tilhørighet, rusmiddelomsetning og rusmiddelmisbruk.

Høsten 2001 og våren 2002 ble det etablert et samarbeid mellom Oslo kommune, Oslo politidistrikt, Sosialdepartementet, Justisdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Helsedepartementet for å redusere skadevirkningene av dette miljøet og særlig hindre rekruttering av nye mennesker.

Arbeidet resulterte i *Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum*. Det ble iverksatt en rekke konkrete tiltak fra Oslo kommunes side som skulle dekke basisbehov for ernæring, helse, bolig og omsorg for spesielt utsatte grupper. De fleste av tiltakene drives videre i dag.

Rusmisbruk vil normalt føre til at en negativ og vanskelig livssituasjon opprettholdes. I tillegg til fysiske og psykiske plager vil en misbruker ha manglende evne til å delta i et godt sosialt liv, små muligheter for en mangfoldig livsutfoldelse og svært dårlig økonomi. I forhold til fattigdomsforebygging og fattigdomsbekjempelse er derfor rusmiddelmisbrukere en viktig målgruppe. Selv om planperioden er over, vil byrådet understreke at behandling, oppfølging og aktiviseringstiltak har en særlig betydning for muligheten til å rehabilitere mennesker med rusmisbruksproblemer. I tillegg er det selvsagt avgjørende å forsterke det forebyggende arbeidet for å motvirke at unge etablerer seg i rusmiljøet som for mange innebærer at en vanskelig livssituasjon forsterkes.

Byrådet ønsker

å videreføre følgende lavterskel helsetiltak:

- feltpleie
- smitteverntilbud

- lavterskel tannhelsetilbud

å videreføre følgende prosjekter fra *Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum*:

- prosjekt hjemreise
- prosjekt booppfølging
- prosjekt videreformidling (fra akutttilbud til andre tiltak)
- matservering, ernæringstilbudet

Handlingsplan mot prostitusjon

Det økende tilsiget av utenlandske prostituerte er omtalt under kapittelet om grupper som er spesielt utsatte for utvikling av dårlige levekår. Selv om denne økningen synes å ha avtatt noe i 2006, representerer prostitusjon som sosialt fenomen en stor utfordring for Oslo kommunes tilnærming til mennesker med svært vanskelige levekår. De prostituerte har i all hovedsak store sammensatte problemer som berører en rekke av de sosialpolitiske ansvarsområder Oslo kommuners virksomheter skal ivareta. De tiltak som allerede er iverksatt for å motvirke prostitusjon og tilby hjelp til de prostituerte vil ikke bli omtalt i denne meldingen, men vil bli beskrevet i en egen handlingsplan mot prostitusjon i 2007.

Byrådet vil

- utarbeide en handlingsplan mot prostitusjon i 2007

Kvalifisering og sysselsetting

Byrådets hovedsatsning er å få flere i arbeid og færre på stønader. For å nå målet vil det fortsatt være nødvendig å satse videre på de tiltak Oslo har i egen regi, og samtidig utvide disse. I dette arbeidet er det nødvendig å stille tydelige krav om at de som er arbeidsføre og står utenfor arbeidslivet, må takke ja til tiltak som kan gjøre det enklere å komme i jobb. Her vil det åpne seg nye muligheter ved samordning av tjenester rundt den enkelte bruker ved opprettelse av NAV kontor i alle bydeler. Byrådet vil beskrive og utdype hvilke prosjekter som finnes i Oslo per i dag, og deretter peke på hvilke områder det skal satses mer på, samt hvilke nye prosjekter det er planlagt å søke statlige midler til.

Byrådet viser til at Oslo kommune har deltatt aktivt i en rekke tiltak og prosjekter for å forebygge og avhjelpe fattigdom i befolkningen. Disse har i hovedsak vært resultat av en fellesinnsats mellom staten og Oslo kommune, hvor begge har bidratt med ressurser.

Gjennom en årrekke har Oslos bydeler hatt fokus på å hjelpe sosialhjelpsmottagere frem mot økonomisk selvhjulpenhet ved å fremskaffe en rik variasjon av tiltak for å kvalifisere til ordinært arbeid. Den 31.12.05 rapporterte bydelene at 1 003 personer var deltagere i tiltak, og gjennom hele året hadde 2 165 deltagere avsluttet ulike tiltak. Av denne gruppen hadde 819 personer gått over til ordinært arbeid.

Sosialtjenesten – et kommunalt ansvar og et siste sikkerhetsnett

Sosialtjenesten er en lovpålagt oppgave for kommunene og fungerer som et siste økonomisk sikkerhetsnett i det norske samfunn. Sosialtjenesten skal arbeide for å fremme økonomisk og sosial trygghet, bedre levekårene for vanskeligstilte og bidra til økt likeverd og likestilling, samt forebygge sosiale problemer. Sosialtjenesten gir råd og veiledning og gjør en grundig kartlegging hvor det sentrale er å vurdere om det finnes andre muligheter som kan løse problemene, om det er riktig å henvise til andre instanser eller yte tjenester og stønad som den enkelte har krav på etter sosialtjenesteloven.

Økonomisk sosialhjelp er en subsidiær ytelse, og det bærende prinsipp i lov om sosiale tjenester er at alle andre muligheter skal prøves før det er aktuelt å innvilge økonomisk stønad. Målet er at den enkelte skal bli økonomisk selvhjulpne. Sosialtjenesten skal sørge for nødvendig livsopphold for dem som ikke har andre muligheter. Sosialtjenesten utfører et stort informasjons-, rådgivnings- og veiledningsarbeid. For å utføre arbeidet på best mulig måte er det en forutsetning at sosialtjenesten er åpen og tilgjengelig og at de ansatte har den nødvendige kompetanse og kapasitet.

Oslo har lang tradisjon i arbeidet med aktive tiltak. Siden første halvdel av 1990-tallet har det vært åpnet for å omdisponere midler fra sosialhjelpsbudsjettet til aktive tiltak. Bydelene gjør hvert år en vurdering av om dette skal gjøres og hvor stort beløp som skal omdisponeres. Antallet sosialhjelpsmottagere (hovedpersoner) i Oslo i 2005 var 18 788, av disse hadde 4 613 barn. Tallet har ikke vært så lavt siden 1984. Gjennomsnittlig stønadslengde var 5,5 måneder i 2005.

Hovedhensikten med sosialtjenestens arbeid er å bidra til at innbyggerne blir selvhjulpne. For personer som ikke har noen form for inntekt, må det kartlegges og vurderes om den enkelte skal sysselsettes eller om vedkommende har krav på en trygdeytelse. Dette har hittil vært basert på lokale samarbeidsrutiner mellom tidligere trygdekontoret og Aetat.

Fra 01.07.06 ble tidligere Aetat og trygdeetaten slått sammen til en etat, Arbeids- og velferdsetaten. Ansvar for sosialtjenesten vil fortsatt være lagt til kommunene/bydelene, men det er lagt føringer for en sterk samordning av den nye statsetatens tjenester med den kommunale sosialtjenesten.

De nye arbeids- og velferdskontorene skal representere en dør inn til den offentlige forvaltning av velferdsordningene, og tilby hele spekteret av tjenester i tidligere Aetat og trygdeetaten, samt råd og veiledning og økonomisk sosialhjelp som et minimum av kommunale tjenester. Bydelene vil etter avtale med statsetaten kunne legge inn også andre deler av den kommunale sosialtjenesten.

Et hovedmål for organisasjonsreformen er at flere skal være i arbeid eller aktiv virksomhet og færre ha trygd eller stønad som hovedkilde for forsørgelse. Videre tar reformen sikte på en mer brukervennlig, samordnet og effektiv forvaltning. Loven legger til rette for mer brukerfokus og større satsning på individuelt tilpassede tiltak for å øke den enkeltes muligheter til aktivitet og lønnet arbeid. Det legges opp til å benytte individuell plan (IP) i langt større grad enn tidligere for å sikre brukerne innflytelse, deltagelse og en bedre samordning av tjenester.

Fra 01.10.06 har alle fylker minst ett lokalt arbeids- og velferdskontor. Oslo kommune har to pilotkontorer, NAV Sagene og NAV Nordre Aker. NAV Sagene har forsøk med oppgavedifferensiering, det vil si delegering av statlige fullmakter når det gjelder tiltak for personer som har sosialhjelp som hovedinntekt.

Byrådet vil bidra til at samarbeidet med den nye statsetaten formaliseres og forsterkes, og har stor tro på at dette både vil fremme integreringsarbeidet i kommunen, øke sysselsettingen hos utsatte grupper og redusere behovet for utbetalinger av trygdeytelser og økonomisk sosialhjelp.

Byrådet har over tid hatt fokus på arbeidet med å fremme aktive tiltak for personer som mottar økonomisk sosialhjelp.

Vilkår

I lov om sosiale tjenester som trådte i kraft 01.01.93. ble adgangen til å fastsette vilkår for økonomisk sosialhjelp utvidet. Med dette fikk sosialtjenesten et viktig og riktig virkemiddel i arbeidet for å få mottagere av økonomisk sosialhjelp selvhjulpne. Vilkår kan knyttes både til å senke utgifter og å øke inntekter. I Oslo har vilkårsfastsetting etter sosialtjenesteloven vært et nyttig og hyppig brukt virkemiddel. Loven fastslår at vilkårene skal være realistiske og rimelige og at de skal følges opp. Bruk av vilkår om å ta imot sysselsettings- og kvalifiseringstilbud, er ment å være en vei ut i arbeid eller en start på utredningsarbeid mot eventuell trygdeytelse dersom vedkommende ikke er arbeidsdyktig.

Det er viktig å samarbeide med klienten om innholdet i vilkårene, selv om det er sosialtjenesten som avgjør vilkårenes innhold. Ved brudd på vilkår kan sosialhjelpen stanses, eventuelt reduseres. Dersom klienten igjen henvender seg og søker sosialhjelp, må henvendelsen, situasjonen og eventuelle nye opplysninger vurderes på nytt. Sosialtjenesten stiller klare krav om at vilkårene for å motta økonomisk sosialhjelp skal oppfylles.

Byrådet har over tid rettet oppmerksomheten på arbeidet med å fremme aktive tiltak for personer som mottar økonomisk sosialhjelp. Byrådet er opptatt av at sosialtjenesten skal stille klare krav overfor dem som oppsøker sosialkontoret for å få økonomisk bistand. Det skal i den grad dette er mulig i forhold til den enkeltes helse stilles krav om at vilkåret for å motta økonomisk sosialhjelp er norskopplæring for dem som trenger det og/eller arbeidstrening. Det er spesielt viktig å ha et fokus rettet mot kvinner fordi mange av disse er hjemme med barn. Da må det legges til rette for barnepass, slik at det kan fastsettes vilkår også overfor kvinner. Byrådet har en grunnleggende oppfatning om at veien ut av en vanskelig økonomisk og sosial livssituasjon er å komme i aktivitet. Målet er at flest mulig gjennom norskopplæring og/eller arbeidstrening skal komme ut i ordinært arbeid.

For en del av dem som skal motiveres for aktivitet vil det være nødvendig å formalisere et samarbeid mellom ulike instanser. Byrådet vil understreke viktigheten av at sosialtjenesten benytter seg av Individuell Plan som et verktøy for å skreddersy opplegg som skal bidra til at den enkelte kan bli økonomisk selvstendig, istedenfor avhengig av det offentlige.

Byrådet vil

- øke bruken av vilkårsfastsetting i sosialtjenesten for å motvirke passivisering og få flest mulig i aktive tiltak, spesielt i forhold til krav om arbeid og arbeidsrettede tiltak
- presisere viktigheten av samarbeidet mellom sosialtjenesten i bydelene og tiltaksansvarlig, og følge nøye opp de vilkår som er satt for utbetaling av hjelp
- presisere viktigheten av at individuell plan benyttes som et virkemiddel for å gjøre mennesker økonomisk uavhengig av det offentlige

Økonomisk rådgivning

Alle bydeler tilbyr økonomisk rådgivning gjennom sosialtjenesten. Tilbudet omfatter råd og veiledning og vurdering av enkeltpersoners gjeldssituasjon, bistand til å få nedbetalingsavtaler med kreditorer og oppfølging av dette, samt vurdering av saker for gjeldsordning. Dette arbeidet er sentralt for å bidra til å sikre at folk får en oversiktlig og forutsigbar inntekt med styrt nedbetaling av gjeld. Dette sikrer stabilitet, trygghet og forutsigbarhet. Fylkesmannens statistikk for 2004 viser at det var 2418 nye henvendelser vedrørende økonomisk rådgivning. Av disse var 1326 sosialhjelpsmottagere. Det var 62 % av sosialsentrene som rapporterte tall i 2004. For ytterligere å styrke rådgivningstjenesten som utføres på byens sosialkontorer, er det viktig å satse på kompetanseutvikling. Dette vil bidra til at den enkelte sosialhjelpsmottager får bedre kontroll over sin økonomi. Det er alltid viktig å gi de ansatte faglig påfyll, og byrådet ønsker å styrke dette fremover.

Byrådet ønsker

- å styrke kompetansen på området økonomisk rådgivning, blant annet gjennom en effektiv bruk av de kompetansehevingstiltak som finnes i statlig regi, og gjennom kompetanseutviklingsprogrammer

Individuell Plan (IP)

Bruk av individuell plan er et viktig virkemiddel, og skal tilbys alle personer med behov for langvarige og koordinerte helse- og/eller sosiale tjenester som ønsker dette. Planen skal synliggjøre mål, virkemidler og ansvarsfordeling. Innføring av individuell plan involverer en rekke instanser og tydeliggjør det verdimessige grunnlaget for offentlige tjenester.

Retten til å få utarbeidet en individuell plan er hjemlet i sosialtjenesteloven § 4-3 a, pasientrettighetsloven § 2-5 og arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 15. Plikten til å utarbeide individuell plan er hjemlet i sosialtjenesteloven § 4-3a, kommunehelsetjenesteloven § 6-2a, spesialisthelsetjenesteloven § 2-5, psykisk helsevernloven § 4-1 og arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 15. I Oslo er det bydelene og i noen grad statlige etater og helseforetak, ansvarlige for å ivareta tilbud og utarbeidelse av individuell plan.

Den 01.01.05 kom det en ny forskrift om individuell plan som avløste den gamle forskriften fra 2001. Den tidligere forskriften var bare hjemlet i helselovgivningen, mens den nye er hjemlet i både helse- og sosiallovgivningen. Planer som er utarbeidet for en tjenestemottager på de rettsområder som forskriften gjelder for, skal samordnes og tilpasses én overordnet plan. Individuell plan er således en overbygning som skal koordinere og samordne tjenester. Rettighetsbestemmelsen gir ikke tjenestemottager en større rett til tjenester enn det som allerede følger av øvrig regelverk.

Byrådet er sterkt opptatt av den enkelte brukers rettigheter, og ønsker av den grunn å sørge for en forsterket oppmerksomhet på bruk av individuell plan. Byrådet minner samtidig om at individuell plan er brukerens dokument, og at den kun skal utarbeides etter ønske fra og i samarbeid med brukeren.

I budsjettet for 2007 er det satt av 10 mill. kroner til tiltak for å øke bruken av individuell plan i de kommunale tjenestene i Oslo. Byrådet vil iverksette incentivtiltak og vil ha en utvidet rapportering fra bydelene på bruken av midlene.

Byrådet ønsker

- å ha en utvidet satsning på bruk av individuell plan
- å utarbeide rapporteringsrutiner

Introduksjonsordningen

Innvandrere har tre ganger høyere andel arbeidsledige enn resten av befolkningen. Et av tiltakene for å bringe flere ut i lønnet arbeid er introduksjonsordningen. I lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere av 04.07.03. fastslås det at nyankomne utlendinger mellom 18 og 55 år både har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogrammet. Loven gjelder kun personer som er bosatt etter 1. september 2003, og som enten har fått innvilget asyl, opphold på humanitært grunnlag, fått kollektiv beskyttelse i en massefluktsituasjon, er overføringsflyktning eller har fått familiegjening.

Kommunene plikter innen tre måneder etter bosetting i kommunen, å tilrettelegge for et introduksjonsprogram. I Oslo er ansvaret for dette lagt til bydelene, i nært samarbeid med NAV arbeid.

Introduksjonsprogrammet tar sikte på å gi grunnleggende ferdigheter i norsk, innsikt i norsk samfunnsnivå, motivere til utdanning og forberede deltagerne på et aktivt arbeidsliv. Det skal foretas kartlegging av kompetanse, behov for kvalifisering, og settes opp individuell handlingsplan med mål og tiltak for deltagelsen i programmet. Programmet skal i størst mulig grad følge regler i arbeidslivet vedrørende omfang, permisjoner og ferier, og ha en varighet på inntil 2 år.

Personer som deltar i programmet har krav på en introduksjonsstønning, tilsvarende to ganger grunnbeløpet i folketrygden. Stønningen skal stimulere den enkelte til å delta i introduksjonsprogrammet, forberede til deltagelse i yrkeslivet og sikre den enkelte nødvendige midler til livsopphold.

Kommunerevisjonen har sett på hvordan loven praktiseres i bydelene etter at ordningen ble obligatorisk. Det er blant annet vurdert hvem som får tilbudet og hvem som deltar i programmet. Resultatet er at samtlige bydeler oppgir at de gir tilbudet til personer med rett og plikt til introduksjonsprogrammet. Pr 15.06.05 var det 475 personer som deltok i programmet. Av disse hadde 307 av deltagerne førstegangsvedtak om deltagelse etter at ordningen ble obligatorisk. Pr 31.12.05 var 475 personer deltagere i introduksjonsprogrammet i Oslo.

Som ledd i integrering av nyankomne innvandrere og flyktninger er et slikt tiltak viktig. Dette gjelder også mer langsiktig i forhold til å forebygge at den enkelte faller utenfor arbeidslivet og med det ender opp i en situasjon med vanskelig økonomi. Bydelene har organisert tiltakene på noe ulik måte, og erfaringer fra dette vil følges nøye.

Byrådet ønsker

- å satse på en videre utprøving av ulike modeller for opplæring og arbeidsmarkedstiltak

Ny sjanse

Ny sjanse er et forsøk med kvalifiseringsprogram for innvandrere som etter flere år i Norge ikke har fast tilknytning til arbeidsmarkedet og som er avhengige av sosialhjelp.

Satsningen er en del av regjeringens tiltaksplan mot fattigdom. Hensikten er å prøve ut introduksjonsordningens virkemidler på en ny målgruppe. Kvinner er særskilt prioritert. Forsøkene skal prøve ut individuelt tilrettelagte kvalifiseringsprogrammer for innvandrere med lang botid i Norge og legge vekt på formidling til ordinært arbeid. Målet er at langtidsledige innvandrere skal få en varig tilknytning til arbeidsmarkedet.

Målgruppen for deltagelse i *Ny sjanse* er innvandrere mellom 18 og 55 år med mer enn 2 års botid i Norge, som er uten fast tilknytning til arbeidslivet og som har vært avhengige av sosialhjelp over lengre tid. Det legges opp til et tett samarbeid med Arbeids- og velferdsetaten rundt den enkelte deltager.

13 prosjekter i 7 kommuner fikk i 2005 statlige midler til å prøve ut lønnet kvalifisering for denne gruppen etter modell av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger. I 2006 er det bevilget 20 millioner kroner fordelt på 24 prosjekter i 10 kommuner. I Oslo deltar følgende bydeler i prosjektet: Grünerløkka, St. Hanshaugen, Bjerke, Stovner, Nordstrand, Søndre Nordstrand, Nordre Aker, Frogner, Grorud, Østensjø og Sagene. Det forutsettes videre statlige midler for at driften av prosjektet skal fortsette.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI) har ansvar for oppfølging av prosjektene som går ut 2007.

Byrådet anser dette arbeidet som svært viktig og ønsker å satse videre på utprøving av ulike modeller for opplæring og arbeidsmarkedstiltak. For å lykkes med å integrere innvandrere blir det avgjørende at disse får en tilknytning til arbeidslivet slik at de kan være selvstendige og ikke være avhengig av offentlige stønader. Bydelene har organisert tiltakene på noe ulike måter, og erfaringer fra dette vil følges nøye.

Bydel Søndre Nordstrand har den nest høyeste andel innvandrere i Oslo, med 41,3 % av befolkningen. Bydelen har også en svært høy andel barnefamilier, og et prosjekt for å gi innvandrerkvinner mulighet til yrkesaktivitet vil gi bedre økonomiske muligheter for disse familiene til å skaffe egen bolig. I tillegg vil foreldres yrkesaktivitet ha betydning for barnas videre oppvekstvilkår. Byrådet er opptatt av å få flere innvandrerkvinner inn i arbeidslivet, og gjennom dette lykkes bedre med integreringen også av barna. Når mor lærer seg norsk er det større sannsynlighet for at barna også lærer seg norsk før de begynner på skolen.

Byrådet ønsker

- å opprette arbeidstreningsplasser i offentlig og privat regi
- å utvide og forsterke prosjektet *Ny sjanse*
- å satse på tiltak som innebærer norskopplæring

Bedrifter for yrkeshemmede - Arbeidsmarkedsbedrifter

Bedrifter for yrkeshemmede arrangerer arbeidsmarkedstiltak, og de finansieres gjennom offentlige tilskudd – i all hovedsak fra staten ved NAV Arbeid – og inntekter fra egenproduserte varer og tjenester. Med unntak av det kommunale foretaket Arbeidstreningsbedriften Oslo KF, er

bedriftene organisert som aksjeselskaper. Oslo kommune er hel- eller deleier i 10 aksjeselskap i tillegg til å være eeneier i Arbeidstreningsbedriften. Ved siden av disse finnes det i Oslo en håndfull bedrifter hvor Oslo kommune ikke er inne på eiersiden. Hvert år får ca. 2 300 personer et tilbud gjennom de bedriftene som Oslo kommune har eierskap i.

Bedriftene har yrkeshemmede¹ som målgruppe, og tilbyr tiltak som har to ulike innretninger. Den ene gruppen av tiltak har som siktemål å få deltagerne over i ordinært arbeid eller utdanning. Den andre er tiltak av mer varig karakter og er til for dem som har svært små muligheter i det ordinære utdannings- og arbeidsmarkedet, og som er nær ved å få eller allerede har fått innvilget uføretrygd. Begge typene av tiltak innebærer større grad av aktivisering for deltagerne. De kvalifiserings- og formidlingsinnrettede har også et høyere inntektsnivå som konsekvens, dersom det er vellykket for deltagerne. Tiltakene av varig karakter innebærer i liten grad økte inntekter, da målgruppen i utgangspunktet skal ha søkt eller allerede fått innvilget uføretrygd, som fortsetter å være stønadsform i tiltaket. Like viktig som økte inntekter for den enkelte er det at dette arbeidstilbudet gir personen noe fast å gå til i hverdagen. Det gir den enkelte muligheten til å være en del av et sosialt fellesskap og til å kunne bruke sine ferdigheter og kvalifikasjoner. Dette kan bidra til en mer meningsfull hverdag og bedre selvtillit for den det gjelder som føler at en gir et nyttig bidrag til samfunnet.

Bedriftenes kapasitet med hensyn til antall tiltaksdeltagere er definert av NAV Arbeid og størrelsen på tilskuddene fra staten følger det antall deltagere bedriftene er godkjent for. Utvidelse i antall deltagere kan dermed i første rekke skje gjennom økte tilskudd, og i noen grad økt gjennomstrømming. Deltagerne i disse tiltakene har få, hvis noen, muligheter i det ordinære arbeids- og utdanningsmarkedet, og av denne grunn ofte får lite oppmerksomhet i forhold til aktivisering fra hjelpeapparatet.

Byrådet ønsker

- å arbeide for å opprette flere tiltaksplasser

Andre målrettede kvalifiseringstiltak

I Stortingsmelding nr. 6 (2002-2003) *Tiltaksplan mot fattigdom* (Tmf), foreslo regjeringen å målrette 1000 plasser i arbeidsmarkedstiltak for langtids sosialhjelpsmottagere, samt ungdom under 25 år og enslige forsørgere. Satsningen er videreført i de påfølgende år, og det er også satt av midler i budsjettforlag for 2007. Det er avgjørende viktig at unge som kommer i kontakt med sosialtjenesten og det offentlige hjelpeapparatet får god oppfølging og klare krav presentert, slik at de ikke ender opp med å bli avhengig av offentlige velferdsordninger i ung alder. Dessverre er det slik at en del av de unge som kommer i kontakt med sosialtjenesten, har foreldre som er godt kjent i apparatet. For å motvirke denne sosiale arven vil Oslo kommune jobbe målrettet med unge mennesker som oppsøker sosialkontoret. Oslo kommune har gode resultater fra slikt arbeid og ligger lavt på statistikken i forhold til resten av landet når det gjelder utbetalinger til unge. Satsningen har vært kalt Fokus på fremtiden og var et tett samarbeid mellom den kommunale sosialtjenesten og NAV arbeid i 11 av 15 bydeler i Oslo. Statistikk fra Statistisk Sentralbyrå for

¹ I Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007) *Arbeid, velferd og inkludering* foreslår regjeringen at det tradisjonelle skillet mellom ordinære og yrkeshemmede arbeidssøkere ikke lenger blir benyttet når målgruppene for nye tiltak og tjenester skal beskrives. Det er ikke avklart om dette får betydning for hvem som skal være i målgruppen for det som til nå har vært beskrevet som bedrifter for yrkeshemmede.

2005 viser at 6,1 % av unge i alderen 18-24 år hadde mottatt økonomisk sosialhjelp dette året. I Trondheim hadde 10 % mottatt stønad, i Bergen 8,8 % og i Stavanger 8 %.

Oslo kommune har forsøk med oppgavedifferensiering i fire bydeler, Sagene, Gamle Oslo, Alna og St. Hanshaugen. Forsøket startet opp 01.01.04 og er ment å vare til 31.12.07. Forsøkene omfatter desentralisering av en del statlige og fylkeskommunale oppgaver til kommunalt nivå, med overføring av midler fra NAV arbeid til kommunen, med det formål å gi kommunen samlet ansvar for tiltak rettet mot brukere med sosialstønad som hovedinntektskilde.

Hensikten med prosjektene er å prøve ut en mer helhetlig utrednings- og tiltakskjede med større nærhet til brukeren, slik at det sikres en effektiv og målrettet bruk av ressurser, både når det gjelder administrasjon og tiltak. I odelstingsproposisjon nr 47 (2005-2006) *Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen* åpnes det for en overføring av oppgaver og midler fra NAV til kommunen, regulert ved forskrift. Departementet signaliserte overfor Oslo kommune at det ikke forelå planer om å utarbeide en slik forskrift, og forsøkene med oppgavedifferensiering vil være avhengig av fortsatt forsøksstatus utover 31.12.07 for å kunne videreføre sitt arbeid. Oslo kommune har sendt søknad om forlenget forsøk. Byrådet mener fremdeles at det ville være riktig at alle bydelene i Oslo fikk muligheten til å få oppgavedifferensiering fordi effektene av dette i de bydelene som har hatt forsøk, er gode.

Byrådet ønsker

- å videreføre forsøkene med oppgavedifferensiering, dvs. desentralisering av statlige og fylkeskommunale oppgaver til bydel, utover forsøksperioden 31.12.07
- byrådet vil arbeide for at alle bydeler i Oslo skal ha oppgavedifferensiering

Tettere individuell oppfølging (TIO)

I 2005 inviterte staten ved Sosial- og helsedirektoratet (SHDIR) kommuner til å søke om prosjektmidler for å gi tettere individuell oppfølging (TIO) av personer som trenger særlig bistand fra kommunen for å kunne nyttiggjøre seg målrettede arbeidsmarkedstiltak. Forsøket er knyttet opp til arbeidsmarkedssatsingen i *"Tiltaksplan mot fattigdom"* (Tmf). Prosjektet er ment å vare ut 2008. Målgruppen for prosjektet vil være langtidsmottagere av sosialhjelp, ungdom 20-24 år og enslige forsørgere med sosialhjelp som hovedinntekt. Oslo har en sentral prosjektkoordinator.

Fem bydeler i Oslo har fått midler til å gå inn i et slikt oppfølgingsarbeid 2005/2006: Grünerløkka, Bjerke, Østensjø, Stovner og Nordre Aker.

Byrådet ønsker

- en fortsatt satsning på de prosjektene som er i gang
- å hente ut de beste erfaringene og videreføre gode oppfølgingsrutiner som kan benyttes av sosialtjenesten i samarbeid med Arbeids- og velferdskontorene

Vilje viser vei

NAV viderefører arbeidet Aetat startet, med en betydelig innsats overfor arbeidssøkere med psykiske lidelser. Den øremerkede satsingen i regi av NAV, finansiert over opptrappingsplanen for psykisk helse (1999-2008), ble ivarettatt gjennom prosjektet *Vilje viser vei* som er en systematisk tilnærming til arbeidslivet. Dette prosjektet ble avsluttet og arbeidet gikk over i en ny fase fra 1. april 2006. Navnet er imidlertid godt innarbeidet og vil bli beholdt i den videre

satsningen på arbeidsrettet oppfølging av personer med psykiske lidelser i NAV. Alle fylker har fått egen heltidsansatt koordinator for arbeid og psykisk helse. Bydelene har ansvar for arbeidsrettet oppfølging av den enkelte, utover de prosjekter som er initiert gjennom *Vilje viser vei*.

Prosjektet har 3 delprosjekter som har vært i fokus i 2006; Storbysatsingen i Bergen, Stavanger, Trondheim, Oslo, Bodø og Kristiansand, Jobbmestringsoppfølging i Oslo og Østfold, Kompetanseheving og nettverksbygging – et opplæringsprogram for alle ansatte i NAV.

Storbysatsningen er midler øremerket arbeidsmarkedstiltak for personer med moderate eller alvorlige psykiske lidelser. I Oslo vil det si tre ulike tiltak i regi av Unikum-Indico, samt et tiltak med arbeidspraksis i Lettindustri og arbeid med bistand ved Fontenehuset. I tillegg er det per 2006 et løpende samarbeid mellom NAV Oslo og seks bydeler, Gamle Oslo, Nordre Aker, St. Hanshaugen, Grünerløkka, Sagene og Bjerke. Fra januar 2007 vil samarbeidet øke med tre nye bydeler, Alna, Grorud og Stovner.

Forslagene i Arbeid og velferdsmeldingen vil gi muligheter for en sterkere arbeidsrettet innsats også rettet mot de som har ulike trygdeytelser. Uføretrygd foreslås benyttet som tidsavgrenset lønnskudd, noe som vil gi mulighet for høyere grad av sysselsetting for personer med nedsatt funksjonsevne.

Byrådet ønsker

- å satse videre på samarbeid med NAV i prosjektet "Vilje viser vei"

Quo Vadis

Dette er et byomfattende tiltak som tilbyr arbeidstrening og kvalifisering av innvandrerkvinner. Målet er å kvalifisere ufaglært arbeidskraft for norsk arbeidsliv. I undervisningen legges det vekt på norsk, samfunnsfag, forming, matematikk og data. Resultatorientering i form av egenutvikling, samfunnsmessig bevisstgjøring og økonomisk selvstendighet er andre viktige faktorer. I prinsippet er kvinnene på *Quo Vadis* til de kommer ut i arbeidslivet. Hvor raskt dette går, avhenger av hvordan arbeidsmarkedet er til enhver tid og den enkelte kvinnes progresjon og motivasjon.

Byrådet ønsker å rette oppmerksomheten mot innvandrerkvinnens situasjon når det gjelder tilknytning til arbeidslivet. Arbeidsledigheten blant innvandrerkvinner er vesentlig høyere enn blant etnisk norske kvinner, og det er forskjeller i grad av arbeidstilknytning mellom ulike etniske grupper. Noen innvandremiljøer har et mer tradisjonelt kjønnsrollemønster, der mor skal være hjemmeværende. I andre tilfeller kan årsaken til at kvinner ikke er i jobb være manglende norskkunnskaper. Konsekvensen blir manglende sosial integrering og manglende yrkestilhørighet. Dette fører i sin tur til manglende norsk språkutvikling hos deres barn. Dette kan gi seg utslag i vanskeligheter i skolen, opplæring og utdanning og senere i arbeidslivet. Manglende språkbeherskelse er en av de største hindringene for en vellykket integrering både på kort og lang sikt. Dersom alle barn i Norge skal ha like muligheter til å realisere sine drømmer, skaffe seg en utdanning og utnytte de store mulighetene som samfunnet gir, må det bli økt fokus på norskopplæring som en nøkkel for å lykkes i integreringspolitikken.

Av disse grunner ønsker byrådet å satse spesielt på tiltak for kvinner og forsterke eksisterende prosjekter med en økt satsning på å følge opp kvinnene i overgangen til ordinært arbeid. I tillegg til det eksisterende prosjektet vil en nyetablering i Bydel Søndre Nordstrand være viktig. Denne

bydelen har svært mange innbyggere med innvandrerbakgrunn, 41,3 % av en befolkning på 33 851. Også andre bydeler kan være aktuelle.

Menn fra bestemte land og kulturer, som for eksempel Somalia, har en svært dårlig tilknytning til arbeidslivet. Byrådet mener det er fornuftig å prøve ut lignende tiltak som *Que Vadis* beregnet på menn som trenger tilsvarende oppfølging med norskopplæring og arbeidstrening.

Prosjekter som dette vil være i tråd med statlige handlingsplaner, og byrådet ønsker derfor å søke om statlige midler til disse prosjektene.

Byrådet ønsker

- å forsterke og utvide prosjektet *Quo Vadis*
- å opprette et tilsvarende tiltak for menn i flere bydeler

Regionale satsninger i Oslo

Handlingsprogram Oslo indre øst – Groruddalsatsningen – Søndre Nordstrand satsningen

Handlingsprogram Oslo indre øst har vært en 10-årig felles satsning (1997-2006) mellom staten og Oslo kommune for å bedre levekårene i Oslo indre øst. Ved starten av programmet hadde befolkningen i deler av Oslo indre øst en særlig opphopning av negative levekårsvariabler i forhold til resten av Oslo. Handlingsprogrammet har arbeidet innen fem satsingsområder;

- styrking av oppvekstvilkår
- bedring av boforhold
- styrking av arbeidsmarkedstilbud for vanskeligstilte
- opprusting og trygging av byrom og miljø
- redusering av risikofaktorer for sykdom og rusbruk

Samlet har det vært fordelt nesten 1 milliard kroner til ca. 250 små og store tiltak. Det har vært opp til bydelene å velge ut og iverksette tiltakene som har vært både nye egne prosjekter og styrking av eksisterende tiltak.

Evalueringer av en rekke enkelttiltak, av hele satsningsområder og en rapport om levekår og flyttemønstre i regi av SSB ved handlingsprogrammets slutt, viser til flere vellykkede resultater. Særlig har den store satsningen på oppvekst i form av bedret skole- og fritidstilbud vært viktig. Barn og unge kan lett bli dem som rammes verst av dårlige levekår og miljø. Det står fortsatt igjen store utfordringer i indre øst, ikke minst i forhold til negative levekår for beboere i kommunale boliger, men indre øst bydelene er i hovedsak passert av bydeler i Groruddalen og Søndre Nordstrand når det gjelder levekårsproblemer.

Blant annet på denne bakgrunn har staten og kommunen inngått en ny intensjonsavtale om en 10-årig satsning i fire bydeler i Groruddalen. Satsningen i Søndre Nordstrand er imidlertid bare innarbeidet i vedtatt budsjett for ett år. Satsningen har lenge vært planlagt og selve tiltakene igangsettes fra starten av 2007.

Groruddalsbydelene og Søndre Nordstrand er både i lands- og Oslosammenheng de områdene som har størst ansamlinger av befolkning med innvandrerbakgrunn. Ulike kulturer, verdisett, normer og språkbeherskelse skaper derfor helt spesielle utfordringer. God norskkunnskap er den viktigste kvalifikasjonen i forhold til sosial inkludering, for å gjøre det godt på skolen, og for å komme inn i arbeidslivet. En del av Groruddalsatsningen og hoveddelen av satsningen i Søndre Nordstrand vil

derfor vektlegge tiltak som; arbeidsrettet innsats overfor innvandrere, gratis kjernetid i barnehage, språkløftet (oppfølging av barn på grunnlag av språkkartlegging på helsestasjon), flere ressurser til skoler med mer enn 25 % minoritetsspråklige barn og styrking av barne- og ungdomstiltak generelt. Det vil også bli satset på forebygging av livsstilsykdommer og inkludering av kvinner/mødre med innvandrerbakgrunn.

Levekårene for store grupper vil kunne bedres gjennom slike tiltak og antallet som faller utenfor og må livnære seg av sosialhjelp vil forhåpentligvis kunne begrenses, til gagn både for enkeltpersonene selv og samfunnet som helhet.

Boligsosialt arbeid

Innledning

Tilfredsstillende boforhold er en helt avgjørende forutsetning for å lykkes i arbeidet med fattigdomsforebygging og sosial integrering. Derfor er inntekt helt avgjørende for hvilke muligheter enslige og familier har på boligmarkedet. Det er imidlertid viktig å understreke at alle har et ansvar for egen bosituasjon. Boligens størrelse og standard avgjøres alltid av den økonomi den enkelte har.

Av Oslobefolkningen bor 83 % i egen bolig. Dette gjelder uavhengig av etnisk tilhørighet. For flyktning- og innvandrerbefolkningen varierer eierandelen en del etter nasjonalitetsgruppe og hvor lang botid man har i Norge. Flyktninger som bosettes i kommunen blir tilbudt en leiebolig, for eksempel bor drøyt nitti prosent av somalierne i leid bolig i følge FAFO – rapporten, mens 88 % fra Sri Lanka eier egen bolig. De fleste bruker de første årene til å lære seg norsk, få arbeidspraksis, avgjøre om de skal studere eller om de skal skaffe seg fast arbeid. Det er når folk får fast inntekt at de har mulighet til å låne penger for å kjøpe egen bolig. Personer med innvandrerbakgrunn bor flere i hver bolig og disponerer minst areal og færrest rom pr. person. Utslaget er størst når det gjelder innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn. Dette er ikke overraskende sett på bakgrunn av at det er innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn som har flest barn.

En del personer har særskilte behov for hjelp til en stabil bosituasjon med bakgrunn i sykdom, rusmisbruk og andre forhold. En del personer kommer også i situasjoner som innebærer behov for akutte og midlertidige botilbud. Oslo har derfor et apparat som kan ivareta disse behovene. Det er viktig at tilbudet som kommunen gir er lagt opp på en måte som sikrer at personer som kommer i slike situasjoner kan få hjelp til å komme tilbake til en varig og stabil bosituasjon. Målet skal være at flest mulig settes i stand til å kunne greie seg selv på boligmarkedet.

Det er en klar sammenheng mellom egen innsats og evne til arbeidsinnsats, og muligheten til å få boliglån, og dermed mulighet for å eie eller leie egen bolig. Selvstendige boligforhold forsterker muligheten for et selvstendig liv.

Oslos tilbud

Oslo kommune har en rekke virkemidler rettet mot anskaffelse, bibehold og oppfølging når det gjelder boliger til vanskeligstilte. Bydelene har ansvaret for hjelp til den enkelte vanskeligstilte og driver et omfattende arbeid med dette.

Oslo har vel 10 000 kommunale boliger sammensatt av omsorgsboliger, trygdeboliger og ordinære boliger til vanskeligstilte. Kommunen disponerer også vel 500 innleide boliger, og videre også et variert spekter av spesielle botilbud med bemanning og oppfølging til vanskeligstilte.

Kommunen disponerer låne- og støtteordninger til boliganskaffelse og boutgifter. Husbankens låne- og støtteordninger administreres av bydelene og Helse- og velferdsetaten. De siste årene har utlånsrammen til Husbankens startlån vært 600 mill kr. Rundt 11 000 personer mottar statlig bostøtte per år, med samlet brutto utbetaling på 300 mill. I tillegg har kommunen egenfinansierte ordninger med budsjett på ca 230 mill. Dette er blant annet kommunal bostøtte som består av 5 forskjellige kommunale bostøtteordninger som supplerer den statlige bostøtten. Kommunen yter også økonomisk sosialhjelp til boutgifter i størrelsesorden en halv milliard hvert år.

Oslo driver en del kommunale tilbud til akutt bostedsløse, blant annet akutttilbudene og vintertilbudene som Rusmiddeletaten driver, og Fredensborg bosenter i Storbyavdelingen i Bydel St. Hanshaugen. I tillegg har kommunen kvalitetsavtaler med private driftere av døgnovernattingstilbud, for tiden ca 80 plasser. Det er lagt ned et betydelig arbeid i å redusere og forbedre tilbudene i bruken av døgnovernatting. Bruken av døgnovernattingsplasser er drastisk redusert de siste 5 – 10 årene, opp mot 90 % reduksjon. Bydelene er instruert om kun å benytte steder med kvalitetsavtale.

Statlig boligpolitikk

Staten har vedtatt boligstrategien *På vei til egen bolig*, som har fem resultatmål:

1. Antall begjæringer om utkastelser skal reduseres med 50 % og antall utkastelser med 30 %
2. Ingen skal tilbringe tid i midlertidige løsninger etter løslatelse fra fengselsopphold
3. Ingen skal tilbringe tid i midlertidige løsninger etter utskrivelse fra institusjon.
4. Ingen skal tilbys døgnovernatting uten kvalitetsavtale
5. Ingen skal tilbringe mer enn tre måneder i midlertidige botilbud

Det pågår et offensivt arbeid i bydeler og etater for å oppnå målene.

Den statlige bostøtteordningen som administreres av Husbanken har gjennomgått endringer og forbedringer i den seinere tid. Blant annet innebærer regelendringen at flere personer har rett til statlig bostøtte, og taket på maksimal bostøtte er hevet noe.

Byrådet vil

- legge frem en egen melding om boligarbeidet i Oslo i løpet av 2007, og vil i denne meldingen fremlegge forslag til satsninger og virkemidler.

Barnehager

Barnehager og førskolealder

Barnehager spiller en viktig rolle som oppvekst- og læringsarena for barn under skolepliktig alder og for det enkelte barns språkutvikling. Den skal både være en pedagogisk virksomhet og et velferdstilbud for småbarnsforeldre. Tilgang på plasser og pris er avgjørende for familiers bruk av barnehage.

Barn som ikke behersker norsk ved skolestart vil ha en tilleggsutfordring. Barnehagen gir betydelig støtte i språkopplæringen, men det er også nødvendig å videreutvikle den særlige oppfølging av barn utenfor barnehagen som har behov for det etter språktest i regi av helsestasjonene.

Byrådet ønsker at det skal settes større krav også til innvandrerkvinner med barn som oppsøker sosialkontoret. Det skal i størst mulig grad fastsettes vilkår om at vedkommende må gå på norskopplæring og/eller arbeidstrening for å motta sosialhjelp. Hvis dette skal kunne gjennomføres må det lages tilbud til barna, fortrinnsvis tilbud som inneholder opplegg for språkstimulering i norsk, slik at kvinnene får mulighet til å delta. Byrådet mener en modell også kan være at det kan legges til rette for at kvinner som er i arbeidstrening kan ha som en oppgave i deler av tiden å passe egne og andres barn. På denne måten kan det effektivt gis mulighet for både barnepass, samtidig som flere kvinner gis mulighet for å delta på norskopplæring og/eller arbeidstrening.

Gratis kjernetid i barnehage for 4 og 5 åringer i områder med mange minoritetsspråklige barn er et av satsningsområdene i *Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen*. Dette kan også bidra til at flere barn får mulighet til å lære norsk før de skal begynne på skolen.

Byrådet ønsker

- en fortsatt sterk satsning på utbygging av barnehager
- en forsterket satsning på utvikling av det pedagogiske innholdet i barnehagen
- å målrette og tilpasse tilbud til innvandrerbarn for å sikre kvalifisering og sysselsetting av innvandrerkvinner
- at flere minoritetsspråklige foreldre som ikke har mulighet selv til å lære barna sine norsk, benytter barnehagetilbud for å sikre at barna deres kan norsk ved skolestart

Oppvekst

Oppvekst og levekår – fokus på barn og unge

Familien er den viktigste rammen om barns oppvekst, der foreldrene har hovedansvaret for oppdragelsen og for å gi sine barn en trygg og stimulerende oppvekst. I familien bygges det primære nettverket for barna som gir trygghet, kjærlighet og omsorg på en måte som offentlige tilbud aldri kan erstatte.

Kommunen har likevel en forpliktelse til å sikre barn og unge nødvendige tilbud innenfor helse, omsorg, utdanning og aktiviteter. Koordinering og samarbeid mellom forskjellige tilbud og tjenester er viktig for å sette inn relevante tiltak og ha et mest mulig bredt tilbud.

I Oslo er det en høyere prosentandel av barn som lever under dårlige økonomiske kår enn i resten av landet. I tillegg er det mange barn som lever i familier med en opphopning av andre negative levekårsvariabler, som dårlig helse, lav utdanning, liten kontakt med arbeidslivet eller vedvarende lav inntekt.

Forskning viser at barn i alderen 0 til 17 år har høyere sannsynlighet for å leve i lavinntektsgrupper hvis de befinner seg i hushold med enslig forsørger, hovedforsørger med lav utdanning, med ung hovedforsørger med mange barn eller med hovedforsørger med etnisk minoritetsbakgrunn.

12 000 barn lever i familier som har en vanskelig økonomisk situasjon. 10 000 av disse barna har innvandrerbakgrunn.

Det finnes imidlertid ikke en helt klar sammenheng mellom familiens sosiale og økonomiske levekår og barnas generelle oppvekstkår. Barn i familier med dårlig økonomi, dårlig helse og lite formell utdanning vil likevel kunne være godt rustet til å klare voksenlivet, dersom manglene er kompensert med trygghet og aktiv deltagelse i samfunnet. Manglende omsorgskapasitet i familien vil i noen tilfeller kunne kompenseres ved at barna/ungdommene finner alternative arenaer og voksne som kan dekke grunnleggende behov for omsorg og trygghet. Det er imidlertid klart at de føringene som legges i barndommen har sterk innvirkning på barnas fremtidige levekår.

En del barn og unge får problemer tidlig. Mye av dette kan forklares med manglede sosial og familiær tilknytning, lærevansker og i noen tilfeller diskriminering og overgrep. Det er en prioritert oppgave å gripe inn så tidlig som mulig. Dette er en særlig oppgave for skolen og skolehelsetjenesten som er de offentlige myndigheter som kommer i kontakt med alle barn. Byrådet er svært opptatt av at samarbeidet mellom ulike offentlige instanser og barnevernet blir enda tettere. På denne måten kan barnevernet komme inn med hjelpetiltak på et tidlig tidspunkt når det er behov for det.

Byrådet vil styrke arbeidet med foreldreveiledning for familier med minoritetsbakgrunn, blant annet ved bruk av programmet ICDP, International Child Development Programme, som er en videreutviklet variant av foreldreveiledningsprogrammet tilpasset foreldre med minoritetsbakgrunn. Målet er at programmet skal understøtte foreldrenes omsorgsevne og selvtillit, og bygge bro mellom deres tradisjonelle omsorgsverdier og de verdier og rettigheter de møter i det norske samfunnet.

Utdanning

Byrådet har over tid satset sterkt på en forbedret skole i Oslo. En av de viktigste oppgavene vårt samfunn har, er å gi alle like muligheter til å realisere sine evner ved å tilby alle en utdanning. Kunnskap, ferdigheter og holdninger er viktig for egen livsutfoldelse, videre utdanning og deltagelse i samfunns- og arbeidsliv. Tilpasset opplæring er den viktigste enkeltfaktoren for å gi alle like muligheter til dette. Et godt og likeverdig skoletilbud av høy kvalitet tilpasset den enkeltes forutsetninger er viktig for å kunne gi elever gode muligheter for videre skolegang og studier, yrkeskarriere, samt legge grunnlaget for å kunne mestre eget liv så vel økonomisk som sosialt.

En av de viktigste forutsetningene for å lykkes i å delta i samfunnet er å beherske muntlig og skriftlig norsk. Følgelig er det et mål at Oslo-skolen fortsatt skal videreutvikle kvaliteten i lese- og skriveopplæringen. Et prioritert område de siste årene har vært dokumentasjon av læringsresultater, noe som har gitt kunnskap om hvor økt innsats er påkrevet. Rapportering på resultater, med særlig fokus på basisfagene, skal videreføres og utvikles.

I videregående skole er frafall/bortvalg et problem som svekker den enkeltes sjanse til å sikre sin egen økonomiske framtid. Forskning viser at fravær særlig på ungdomstrinnet, øker faren for frafall eller bortvalg fra videregående skole. Det samme gjelder når ungdommer velger feil linje på videregående skole. Dette er et viktig argument for å se hele grunnutdanningen i sammenheng.

Det er lagt opp til en styrking av oppfølgingen i forhold til fravær, både på ungdomstrinnet og i videregående skole. Oppfølgingstjenestens arbeid er rettet mot å forebygge bortvalg og frafall, samt samarbeid med NAV arbeid om de som velger arbeidsrettede tiltak. Byrådet ønsker en sterkere satsning på oppfølgingstjenesten. Det er godt dokumentert at feilvalg er en viktig årsak til frafall i videregående opplæring, og i byrådet viser til den styrking av rådgivningstjenesten som varsles i byrådssak 237/06.

Det å sikre læreplass til flest mulig av dem som ønsker det er et viktig satsingsområde. Den framlagte *Handlingsplan for å øke tilgangen på læreplasser og sikre bedre sammenheng mellom søkning og tilbud i Oslo 2006 – 2009* har høye ambisjoner med hensyn til å øke andelen ungdom formidlet til læreplass i Oslo.

Flere av satsningsområdene vil være særlig aktuelle i den nye regionale satsningen i Groruddalen og i andre bydeler med mange barn med innvandrerbakgrunn.

Nær en tredjedel av den norske voksenbefolkningen har leseferdigheter definert som utilstrekkelige for å fungere godt i dagens arbeids- og samfunnsliv. De fleste av disse har ingen eller lav utdanning, arbeidsledige og innvandrere er overrepresentert. En velfungerende voksenopplæring er en av forutsetningene for å øke aktiviseringen av disse gruppene.

Byrådet ønsker

- å styrke satsningen på lese- og skriveopplæring og basisfagene gjennom økt vekt på tilpasset opplæring
- å styrke arbeidet for en trygg og inkluderende skole – fri for vold, mobbing, rasisme og rusmisbruk
- målrettet satsning på at flere elever og lærlinger skal fullføre og bestå videregående opplæring
- å styrke arbeidet for å skaffe læreplasser

- å styrke voksenopplæringstilbudet

Skolefritidsordning og leksehjelp

Skolefritidsordningen (SFO) gir omsorg og trygt tilsyn i den tiden elevene ikke er på skolen og de foresatte er på arbeid. Det er en viktig sosial arena hvor barn gis mulighet for leksearbeid og leksehjelp, lek, kultur- og fritidsaktiviteter sammen med skolekamerater.

Det er et uttalt mål for byrådet å få til gode leksehjelpsordninger integrert i skolefritidsordningene, for å sikre barn leksehjelp og legge til rette for utjevning av sosiale forskjeller. For å fange opp barn som ikke benytter tilbudet, eller er utenfor målgruppen for SFO, skal satsningen på generelle leksehjelpstiltak videreføres.

Byrådet ønsker

- å videreutvikle tilbudet i skolefritidsordningen, blant annet gjennom styrket samarbeid med andre instanser som viktig del av oppvekstarenaen i bydelene
- en videre satsning på leksehjelp i og utenfor SFO

Fritidstilbud

I Oslos bydeler finnes et mangfold av ulike fritidstilbud for barn og ungdom, både i kommunal, privat og frivillig regi. Bredden i tilbudet er viktig slik at barn og ungdom kan utvikle sine interesser i nærmiljøet, og for mange er det primært det sosiale miljøet som trekker. De aller fleste bydeler har kommunale fritidstilbud, som til sammen når rundt 13 -16 000 barn og ungdom der de fleste er under 16 år. Fritidsklubbene styrke ligger blant annet i tilgjengeligheten; det er lave terskler og åpne dører. Det stilles ingen krav til spesielle ferdigheter hos dem som søker til klubbene. Klubbene oppnår derfor kontakt med mange barn og ungdom som andre ikke når, og blant dem grupper av barn og ungdom som er særlig utsatte. Ansatte i de kommunale fritidstilbudene er mange ganger de første til å fange opp signaler om barn og ungdoms behov for hjelp og deres samarbeid med andre instanser som barnevern og ungdomshelsestasjoner er derfor viktig.

Det kommunale fritidstilbudet har også i mange tilfeller en levekårsutjevneende effekt gjennom å gi tilgang til utstyr og tilbud om aktiviteter som mange ellers ikke ville hatt økonomiske midler til. Dette er spesielt viktig i områder av byen der levekårene er dårlige. Erfaringer fra Handlingsprogram Oslo indre øst, som har hatt barn og ungdom som hovedsatsing, viser mange gode resultater på dette området. Et eksempel på dette arbeidet er Friluftssenteret i Gamle Oslo (FRIGO) som arrangerer friluftsturer både for skoleklasser og grupper av barn og ungdom som fritidstilbud, slik at marka og fjorden blir en kjent og tilgjengelig fritidsarena for dem. I tillegg har de utlån av turutstyr både til offentlige virksomheter og til befolkningen i området.

Byrådet vil

- at gode tiltak i nærmiljøene videreføres
- videreutvikle samarbeidet mellom ansatte i fritidstilbudene og hjelpeinstanser som barnevern og ungdomshelsestasjoner

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten er et svært viktig ledd i kommunehelsetjenestens forebyggende og helsefremmende arbeid overfor barn og unge. Tjenesten er et tilbud til alle. Tjenesten har således en unik mulighet til å følge opp befolkningen og til å fange opp ulike behov hos foreldre i svangerskapet og barseltiden, hos sped- og småbarn og hos større barn og unge.

Helsestasjonene vil sammen med fastlegene være de instanser som lettest kan fange opp risikoutsatte gravide og små barn. Oslo kommune og Helse Øst har i 2007 inngått et samarbeid der helsestasjonene og de barne- og ungdomspsykiatriske poliklinikkene er sentrale i arbeidet med å styrke tilbudet til risikoutsatte gravide og små barn 0- 4 år.

Byrådet vil

- videreføre samarbeidet mellom Helse Øst og Oslo kommune for å styrke tilbudet til risikoutsatte gravide og små barn
- bruke mer av midlene til psykisk helsearbeid til å styrke helsestasjonene og skolehelsetjenesten

Barnevern

Det kommunale barnevernet, bydelsbarnevernet, skal bidra til at barn og unge får en trygg og god oppvekst. Til grunn for alt arbeid rettet mot barn, unge og familier ligger prinsippet om at det er foreldrene som har hovedansvaret for barna sine, at de normalt er de viktigste ressursene barna har, og at det er best for barna å vokse opp i sine egne hjem. Barnevernet skal derfor alltid først vurdere om det er mulig å hjelpe familien til å fungere bedre ved hjelp av forebyggende tiltak eller med hjelpetiltak i hjemmet eller nærmiljøet. Hensikten med hjelpetiltak er å støtte opp under foreldrenes omsorg ved å tilby råd og veiledning, avlastning, plass i barnehage eller økonomisk støtte, for eksempel til fritidsaktiviteter.

Barnevernet er imidlertid ikke bare en del av hjelpeapparatet, men også en del av det offentlige kontrollsystemet. Barnevernet har på vegne av samfunnet myndighet til å fremme sak for fylkesnemnda om omsorgsovertagelse av mindreårige når dette er til barnets beste.

Det er en stor utfordring å finne fram til forebyggende tiltak som kan settes inn på et tidligst mulig tidspunkt. I et bredt forebyggende perspektiv er det avgjørende at aktuelle instanser som skoler, barnehager og helsestasjoner så tidlig som mulig kommer i kontakt med vanskeligstilte barn og deres familier. Det må satses på tiltak i barnets hjemmemiljø, samspill med familien og fritidstilbud til barn og unge. Etableringen av samarbeidsmodellen SaLTo (Sammen lager vi et trygt Oslo), hvor skole, helsetjeneste, barnevern, fritidstilbud og politi deltar, er et viktig middel for å bidra til samarbeid mellom de ulike tjenestene.

Som storby har Oslo særlige utfordringer innen barnevernområdet. Det er mange og sammensatte grunner til at barnevernet må bistå med hjelpetiltak eller gripe inn med tvang. Storbyens anonymitet både skaper og tiltrekker seg mennesker med problemer. Dette gir mer rusmisbruk, kriminalitet, dårlig psykisk helse, vold og overgrep. Sosiale forskjeller rammer også barn og unge, og andelen som rammes av dårlige oppvekst- og levekår er høyere enn i landet forøvrig. Oslo har et høyt behov for barneverntjenester, og dette kan forklares ved spesielle demografiske og sosioøkonomiske forhold i Oslo sett i forhold til resten av landet. Sentrale forklaringsvariabler er foreldrenes utdannings- og inntektsnivå, boligsituasjon, samt en høy andel med ikke-vestlig bakgrunn.

Kunnskap om samfunnsforholdene er av avgjørende betydning for at barnevernet kan finne gode forebyggende tiltak, og gi hjelp som er målrettet i forhold til den enkeltes behov og ønsker. Det er av stor betydning at barnevernet har tilstrekkelig og riktig kompetanse om de utfordringer som endrede samfunnsforhold fører med seg.

Byrådet vil

- styrke samarbeidet mellom barnevernet og de andre tjenestene som arbeider med barn, unge og familier slik at vanskeligstilte får hjelp så tidlig som mulig
- legge til rette for at ansatte i barnevernet gis mulighet for etter- og videreutdanning

Pleie og omsorg

Eldreomsorgen er et av byrådets hovedsatsingsområder. Mange eldre er ensomme på grunn av bortfall av ektefelle og venner. FAFOs levekårsundersøkelse viser at ensomhet er særlig utbredt blant eldre menn. Ifølge FAFOs beregninger er 6000 eldre menn i Oslo uten nære venner. Langvarig nedstemthet og depresjon er ikke uvanlig blant eldre, særlig gjelder dette de eldste. Mange lider derfor under ulike former for sosial fattigdom som byrådet vil forebygge og motvirke gjennom satsning på større og mer varierte utvalg av tjenester. Bystyret har vedtatt at alle over 80 år skal kontaktes av hjelpeapparatet og gis informasjon om det tilbudet Oslo kommune har. Budsjettet for 2007 inneholder en økt satsing på eldrementene, som er svært viktig blant annet som sosiale møteplasser for eldre. Byrådet har i tillegg under utarbeidelse en redigering av brosjyren *Å være pensjonist i Oslo*. Denne er et viktig ledd i kommunens informasjonsarbeid i målgruppen for å orientere om innbyggernes rettigheter og kommunens tilbud. Omsorg + kan bli et botilbud til mange som er utrygge og føler seg ensomme. Her kan de være en del av et sosialt fellesskap og føle seg trygge fordi det er bemanning tilstede døgnet rundt. Det skal legges til rette for at alle skal ha mulighet til å flytte inn i Omsorg+, uansett økonomisk situasjon.

Minstepensjonister

Pensjonister er en heterogen gruppe som favner alle med ulike typer pensjoner. De som mottar folketrygdens minstepensjon er personer som ikke har hatt tilstrekkelig opptjening av pensjonspoeng. For noen av minstepensjonistene vil forslagene til endringer i benyttelse av uføretrygd som tidsavgrenset lønnstilskudd kunne bidra til positive endringer både økonomisk og sosialt. For alderspensjonister med minstepensjon vil imidlertid noen kunne ha muligheter til inntektsgivende arbeid, mens andre vil være henvist til den inntekt som minstepensjonen gir. Folketrygdens minstepensjon er i noen tilfeller en for lav ytelse til å kunne dekke mottagers behov for bolig og andre nødvendige utgifter, selv om de er innenfor målgruppen både for statlige og kommunale bostøtteordninger.

Eldre innvandrere som er fylt 67 år og som ikke har tilstrekkelig botid i Norge til å få pensjon, vil kunne få supplerende stønad for innvandrere med kort botid i Norge. Dette er en ytelse som tilsvarer folketrygdens minstepensjon. Stønaden gis for et år ad gangen og bortfaller ved opphold utenlands utover 90 dager. Stønaden avkortes mot formue og andre inntekter.

Denne siste gruppen vil være den gruppen minstepensjonister som vil kunne øke i antall, i noen år fremover. I befolkningen ellers er antallet minstepensjonister synkende. Fra 31.12.02 til 31.12.05, sank antallet minstepensjonister på landsbasis fra 217 862 til 192 022. I Oslo var det ved utgangen av 2002 14 394 minstepensjonister, som var redusert til 11 513 i 2005. Av de 11 513 som mottok minstepensjon i 2005 var 10 508 kvinner og 1 005 menn. Det er gjort store endringer i pensjonssystemet med en opptjening for alle yrkesaktive år. Dette vil også bidra til at det fremover blir færre minstepensjonister. For mange kvinner vil det ha betydning hvordan reglene for omsorgspoeng utarbeides. Det er bebudet forslag til nye regler i løpet av 2007.

Byrådet har spesiell oppmerksomhet rettet mot eldres situasjon, og ønsker å bidra til trygghet, forutsigbarhet og valgfrihet for den enkelte. For å nå dette målet er det nødvendig å satse på differensierte og målrettede tjenester.

Byrådet ønsker

- å satse på forebyggende og oppsøkende arbeid blant eldre for å forebygge ensomhet
- fortsatt satsning på aktiviseringstilbud til eldre, der eldresentrene er et svært viktig tilbud
- en satsning på Omsorg + som skal tilrettelegges for at alle uavhengig av økonomisk situasjon skal kunne benytte seg av det

Økonomisk sosialhjelp

Veiledende sosialhjelpssatser og regler for beregning av sosialhjelp

Økonomisk stønad etter lov om sosiale tjenester er en skjønnsmessig ytelse. Sosialtjenesten har både rett og plikt til å utøve skjønn ved vurderingen av om det skal ytes stønad og ved utmåling av stønaden. Stønaden skal utmåles på grunnlag av en konkret vurdering av den enkeltes faktiske behov. Fordi stønaden er subsidiær, skal det foretas en konkret vurdering av den enkeltes inntekter og inntektsmuligheter. Det ligger i dette at enhver er forpliktet til å bidra så langt som mulig til å øke sine inntekter eller redusere sine utgifter. Det forutsettes imidlertid at stønaden som gis sikrer klienten et forsvarlig, men nøkternt levesett.

Beregning av økonomisk sosialhjelp tar utgangspunkt i søkerens boutgifter og livsoppholdsutgifter. Den viktigste årsaken til at det er dyrere å leve i Oslo har sammenheng med de høye boligprisene. Når det gjelder livsopphold for øvrig, er kostnadene mer sammenlignbare med resten av landet.

Staten gav i 2001 veiledende retningslinjer for utmåling av stønad til livsopphold. Satsene er prisjustert i 2002, 2004 og 2006. I høstens statsbudsjett er det vedtatt en økning i de veiledende satsene med 5 % og prisjusteringen etter konsumprisindeksen vil sannsynligvis øke med 2,7 % i 2007. Oslo bystyre har vedtatt å heve satsene for 2007 med 5 %. Noen kommuner har utarbeidet egne satser for stønadsnivået, mens andre bruker statens satser. Både statlige og kommunale retningslinjer er likevel kun veiledende, og et konkret hjelpemiddel for det konkrete skjønn ved vurderingen av hva den enkelte trenger for å få dekket sine nødvendige behov.

Telemarksforskning la i 2006 frem en rapport hvor de har sammenlignet veiledende stønadssatser for livsopphold i landets kommuner, (*Fastsetting av satser, utmåling av økonomisk sosialhjelp og vilkårsbruk i sosialtjenesten*, Telemarksforskning-Bø 2006). Om lag halvparten av kommunene bruker statens veiledende satser, mens en tredjedel av kommunene har vedtatt lavere satser. Undersøkelsen viser at det innvilges flere tilleggstyelser i kommuner som har valgt lave livsoppholdssatser, og at kommuner som har høyere livsoppholdssatser enn statens satser, er mer restriktive med å gi tilleggstyelser.

Når det gjelder de store kommunene bruker Stavanger statens satser, men de har i tillegg en sats for hjemmeboende barn over 18 år, sats for *en* samboer og egne satser for samvær med barn. Trondheim øker sine satser fra og med 01.04.2007 og satsene for voksne tilsvarer da statens satser, men kommunen har lavere satser for barnetillegg. Trondheim har også tilleggstyelser som eksempelvis konfirmasjonsstønad tilsvarende kr 4 000 og julebidrag. Bergen ligger over statens sats for enslig, mens de ligger under for ektepar. Barnetilleggene beregnes på en annen måte og er ikke avhengig av barnets alder. Kommunene beregner kontantstøtten som inntekt, men lar barnefamiliene beholde barnetrygden som da forutsettes å dekke en del utgifter i forbindelse med barna.

Rapporten fra Telemarksforskning-Bø viser at den faktiske utbetalingen er mer lik enn man får oversikt over ved å sammenligne satsene direkte i de forskjellige kommunene. ”Det som i flere kommuner blir sett på som en fordel med en felles norm, er at klientene blir sikret mer lik behandling uavhengig av bostedskommune, og man slipper problemer med stønadsmottakere som flytter rundt etter hvor satsene er høyest.” I rapporten fremkommer det også at en del mener at de

statlige satsene ligger på et rimelig nivå og at den er tilstrekkelig over en kortere periode, men at det for langtidsklienter kan være vanskeligere å klare seg. Det legges vekt på at satsene ikke bør overstige en realistisk arbeidsinntekt og at satsene vurderes som tilstrekkelige for enslige og ektepar, men en del mener at "...den samlede satsen for barnefamilier er for høy og overstiger det man normalt ville fått i ordinær arbeidsinntekt." Dette er en av de store utfordringene som sosialtjenesten og samfunnet står overfor. Det er et uttalt mål at det skal lønne seg å arbeide. En del store familier har særlige utfordringer knyttet til å bli økonomisk selvhjulpne. Dersom familien har *en* forsørger vil det være svært vanskelig å finne inntektsgivende arbeid som gir inntekter tilsvarende eller større enn utgiftene til livsopphold og boutgifter som utbetales av det offentlige.

For de familiene som har tre barn eller flere må det utbetales til sammen ca 20 000-22 000 kroner per måned, noe som tilsvarer en bruttoinntekt på ca 360 000 kroner per år. Det er åpenbart at det for manges vedkommende er vanskelig å kompensere inntekter fra sosiale støtteordninger med arbeid. Dette er en faktor som vanskeliggjør arbeidet med å få foreldrene i jobb.

Levekårsundersøkelsen viste at det er 12 000 barn i Oslo, hvorav 10 000 med ikke-vestlig bakgrunn som lever i det som FAFO definerte til å være under fattigdomsgrensen. Fellesnevneren for mange av disse barna er at foreldrene står utenfor arbeidslivet. Mange av dem som står utenfor arbeidslivet har en dårligere helsesituasjon, lav inntekt, samt lav utdanning. Svært mange kvinner med innvandrerbakgrunn står utenfor arbeidslivet noe som fører til at mange lever et segregert liv fra storsamfunnet. Undersøkelsen viser at manglende norskkunnskaper er sosial barriere nummer en, og også grunnen til at mange ikke har muligheter til å lykkes på arbeidsmarkedet.

Ved utmålingen av stønad skal sosialtjenesten ta hensyn til utgifter som dekker grunnleggende behov som mat og drikke, husholdningsartikler, bolig, oppvarming, klær og sko, TV-lisens, avisabonnement, telefon, innbo og utstyr, innboforsikring, reiseutgifter til nødvendige daglige gjøremål, arbeid og skolegang, fritid og sosiale behov og det skal særlig tas hensyn til barns behov. Sosialtjenesten har bare plikt til å gi stønad til rimelige løsninger.

Avhengig av livssituasjon, livsfase og konkret situasjon, kan klienter ha andre behov som vurderes som nødvendig livsopphold. Dette kan være stønad i forbindelse med høytider og merkedager, barnepass, skolestart i grunnskole og videregående skole, samvær med barn, lege og medisiner, spedbarnsutstyr, tannbehandling, briller, hørselshjelpemidler, flytteutgifter og andre særlige behov.

Oslo har i mange år valgt å fastsette egne, veiledende satser for økonomisk sosialhjelp til livsopphold. Satsene vurderes og fastsettes hver høst som en del av budsjettarbeidet. Individuelle helhetsvurderinger av klientenes livssituasjon og familiestørrelse er viktige momenter i vurderingene, og om enkelte stønader skal beregnes som inntekt eller ikke. Til grunn for arbeidet i sosialtjenesten ligger alltid prinsippene om at økonomisk sosialhjelp er en subsidiær og skjønnsmessig stønad og at målet i arbeidet med klientene er økonomisk selvhjulpnehet. Dette innebærer at sosialhjelpsytelsene skal ligge på et nivå som motiverer klientene til å gå ut i aktivitet eller avklarer sin situasjon med hensyn til eventuelle trygderettigheter. Sosialhjelp bør i utgangspunktet ikke overstige arbeids- eller trygdeinntekt. Erfaring viser at det ikke alltid er slik i praksis. Prinsippet i lov om sosiale tjenester om at alle andre muligheter skal prøves før det er aktuelt å yte økonomisk sosialhjelp står imidlertid sterkt.

Oslo kommune og staten beregner sosialhjelpssatser ut fra forskjellige regler. En sammenligning av enkeltsatser i de to regelverkene blir misvisende. Barnetilleggene er en del av en helhet i beregning av økonomisk sosialhjelp til en familie. Barn kan ikke alene søke sosialhjelp.

Sosialhjelpen er den ytelsen en familie får, beregnet ut fra summen av de oppdelte enkeltsatsene. Oslo kommunes regler er forskjellige fra de statlige på noen områder.

Oslo beregner kontantstøtte som inntekt, og lar barnefamilier beholde barnetrygden til disposisjon i tillegg til livsoppholdsbeløpet. Sosial- og helsedepartementet skriver i Rundskriv I-43/2001 at barnetrygd og kontantstøtte *kan* beregnes som inntekt. Det er opp til den enkelte kommune å avgjøre sin praksis. Oslo har en egen sats for enslig forsørger, noe staten ikke har. Etter vedtak i Oslo bystyre i 1991 har kommunen praktisert å gi stønad for inntil tre barn uansett hvor mange barn en familie har. Sosialtjenesten er i tillegg særskilt pålagt å gi klienter med flere enn tre barn en individuell behandling i forhold til livsopphold og tilleggssytelser. I prinsippet begrenser ikke staten barnetilleggene i forhold til antall barn i familien, men understreker at det er rimelig å vurdere at familier med mange barn har klare stordriftsfordeler. Staten og Oslo har gradert barnetilleggene på ulik måte. Hvilke utgifter som forutsettes dekket av livsoppholdsbeløpet varierer mellom Oslo kommune og staten. Byrådet anser at situasjonen til barn av foreldre som har behov for økonomisk sosialhjelp med dette er godt ivarettatt.

Hovedbegrunnelsen for å beholde ordningen med å fastsette egne livsoppholdssatser, er at rapporten til Telemarksforskning-Bø viser at den faktiske utbetalingen av økonomisk sosialhjelp er forholdsvis lik uavhengig av satsene i den enkelte kommune. Det foreligger derfor ikke spesielle grunner til å endre satsene.

Barnevernsbarn er i en spesielt sårbar fase i overgangen fra barn til voksen. Barnevernet kan følge opp disse barna frem til fylte 23 år, men det forutsetter at de samtykker og ønsker dette. Det er svært viktig at barnevernet kontakter sosialtjenesten før barnevernssaken avsluttes slik at samarbeidet rundt den enkelte blir best mulig. Tjenestene må samarbeide med klienten og planlegge fremtidig boligsituasjon, utdanning eller arbeid, samt eventuelle tiltak i forhold til spesielle behov den enkelte har. Barnevernet gir en tett individuell oppfølging og det er viktig at det er en smidig overgang til for eksempel sosialtjenesten når de overtar ansvaret. Barnevernet bør utarbeide rutiner for vurdering av videre oppfølging av barn/unge i alderen 18-23 år ved avslutning av en barnevernssak.

I Oslo er det organisert egne sysselsettings- og arbeidstreningstilbud til personer med omfattende rus-, psykiske eller sosiale problemer. Slike tilbud finnes i kommunal regi i bydeler og etater, og i regi av private organisasjoner. Den enkelte kan få arbeid i alt fra noen timer til fulltidsbeskjeftigelse. Lønn for arbeidet kan variere fra en symbolsk godtgjørelse til en timelønn som kan medføre en månedsinntekt på opptil 5000 - 6000 pr mnd. Tilbudene er ment å være motiverende for å komme i eget arbeid. Byrådet har merket seg at tilbakemeldingene fra brukerne av *Bydelsrusken*, *Lønn som fortjent* og *Jobben* er svært gode. De føler at de er til nytte i samfunnet og kan bruke sine evner på en konstruktiv måte. For mange har dette også bidratt til at trangen til å ruse seg har blitt redusert fordi tiden fylles med noe meningsbærende. Byrådet mener at resultatene fra disse prosjektene viser at aktivitet og sosialt fellesskap er viktig for den enkelte og for samfunnet. Derfor skal det legges til rette for at alle kan få bruke sine evner på en positiv måte.

Det stilles krav om at alle klienter som mottar økonomisk sosialhjelp skal oppgi og dokumentere alle sine inntekter. Virksomhetene som organiserer slike arbeidstiltak for sosialhjelpsmottagere skal rapportere til sosialtjenesten om deltagerne og deres inntekt. Det foreslås en beløpsgrense på kr 1500 pr mnd. som holdes utenom sosialhjelpsregnskapet ved utmåling av økonomisk sosialhjelp.

Sosialhjelp er det siste økonomiske sikkerhetsnettet til økonomisk vanskeligstilte, og den skal sikre nødvendig livsopphold.

Som et ledd i å gjøre dem selvhjulpne ønsker byrådet å åpne for at sosialtjenesten kan vurdere å gi et motivasjonstillegg til dem som følger opp de vilkårene som er satt for den enkelte. Det bør i hvert enkelt tilfelle utarbeides en individuell plan hvor mål og prosessen frem dit skisseres i samarbeid med den enkelte. I motsatt fall, hvor sosialhjelpmottageren ikke er villig til å samarbeide, kan det også benyttes økonomiske virkemidler for å sanksjonere slik adferd.

Byrådet vil

- at Oslo kommune viderefører ordningen med egne veiledende satser for livsopphold. Satsene prisjusteres årlig
- at barnetrygden fortsatt holdes utenom økonomisk beregning av sosialhjelp. Dette sikrer barnefamiliene et rimelig livsoppholdsnivå og gir en viss frihet i å disponere beløpet
- at kontantstøtten fortsatt beregnes som inntekt ved utregning av sosialhjelp. Dette er med på å sikre motivasjon for å komme ut i inntektsgivende arbeid. Å holde kontantstøtten uavhengig av sosialhjelpen er et incitament til å forbli passiv stønadsmottager. Dette fordi forskjellen mellom offentlig stønadsbaserte inntekter og den inntekten som kan oppnås gjennom yrkesdeltagelse blir ytterligere forrykket
- at Oslo beholder regelen om å yte tre barnetillegg til familier med flere enn 3 barn. Det er ønskelig at sosialtjenesten aktivt må vurdere situasjonen til barnefamilier med flere enn tre barn. Sosialtjenesten er særskilt pålagt å gi familier med flere enn tre barn en individuell behandling i forhold til livsopphold og tilleggsytelser. Vurderingen må også sikre motivasjon for egen forsørgelse
- øke bruk og kontroll av vilkår for sosialhjelp. Dette gjelder både enslige, enslige forsørgere og ektepar. Sosialtjenesten skal samarbeide tett med NAV arbeid og trygd for å bidra til at klientene kommer i arbeid, arbeidsrettede tiltak eller utredes for aktuelle trygdeytelser. For å forebygge fattigdom og hjelpe flere til å bli økonomisk selvhjulpne skal det i størst mulig grad fastsettes vilkår om arbeidstrening, og tilbys norskopplæring for dem som trenger det, når innbyggere henvender seg til sosialkontoret
- utarbeide rutiner for vurdering av videre oppfølging av barn/unge i alderen 18-23 år ved avslutning av en barnevernssak
- at personer med omfattende rus-, psykiske eller sosiale problemer som deltar i særskilt organiserte sysselsettings- og arbeidstreningstiltak skal aktivt motiveres til arbeid og sysselsetting. Etter individuell vurdering av den enkeltes situasjon kan inntil kroner 1500 pr. mnd. av slik inntekt holdes utenfor ved utmåling av sosialhjelpen som et motivasjonstillegg

Oppsummering - byrådets særlige satsninger

Denne bystyremeldingen har hatt til hensikt å redegjøre for de mest sentrale forhold rundt utviklingen av dårlige levekår i byen, og hvilke tiltak som kan bidra til å opprettholde gode levevilkår. I første del av bystyremeldingen ble det redegjort for flere måter å analysere og forstå fremveksten av dårlige levekår på. En rekke av de viktigste årsakene til at Oslo kommer i en særstilling i forhold til levekår ble redegjort for. Annen del, strategier for velferdspolitikken beskriver særlig utsatte sosiale grupper i overensstemmelse med funksjonsområdene i kriteriesystemet, og hvilke tiltak byrådet anbefaler å forsterke og iverksette.

Arbeidet mot fattigdom og dårlige levekår har hatt en sentral plass i Oslos velferdsapparat. Levekårsindeksen viser at levekårene i Oslo har bedret seg de senere årene. Byrådet ønsker derfor å videreføre og forsterke tiltakene, og vil særlig vektlegge følgende:

Byrådets satsninger - helse, sosial og nærmiljø:

Planer, tiltak og virkemidler:

Byrådet vil

- følge opp *Folkehelseplan for Oslo*, i samarbeid og partnerskap med ulike offentlige og frivillige instanser

Byrådet ønsker

- videreutvikle samarbeidet mellom den statlige spesialisthelsetjenesten og bydelene

Byrådet vil

- bygge opp nye boligtiltak for mennesker som har spesielle behov
- gjennomføre og følge opp prosjektet *Tak til alle*

Byrådet ønsker

å videreføre følgende lavterskel helsetiltak:

- feltpleie
- smitteverntilbud
- lavterskel tannhelsetilbud

å videreføre følgende prosjekter fra *Tiltaksplan for alternativer til rusmiljøene i Oslo sentrum*:

- prosjekt hjemreise
- prosjekt booppfølging
- prosjekt videreformidling (fra akutttilbud til andre tiltak)
- matsservering, ernæringstilbudet

Byrådet vil

- utarbeide en handlingsplan mot prostitusjon i 2007

Om sosialtjenestens arbeid:

Byrådet vil

- øke bruken av vilkårsfastsetting i sosialtjenesten for å motvirke passivisering og få flest mulig i aktive tiltak, spesielt i forhold til krav om arbeid og arbeidsrettede tiltak
- presisere viktigheten av samarbeidet mellom sosialtjenesten i bydelene og tiltaksansvarlig, og følge nøye opp de vilkår som er satt for utbetaling av hjelp
- presisere viktigheten av at individuell plan benyttes som et virkemiddel for å gjøre mennesker økonomisk uavhengig av det offentlige

Byrådet ønsker

- å styrke kompetansen på området økonomisk rådgivning, blant annet gjennom en effektiv bruk av de kompetansehevingstiltak som finnes i statlig regi og gjennom kompetansehevingsprogrammer
- å ha en utvidet satsning på bruk av individuell plan
- å utarbeide rapporteringsrutiner

Om kvalifisering og sysselsetting:

Byrådet ønsker

- å satse på en videre utprøving av ulike modeller for opplæring og arbeidsmarkedstiltak
- å opprette arbeidstreningsplasser i offentlig og privat regi
- å utvide og forsterke prosjektet *Ny sjanse*
- å satse på tiltak som innebærer norskopplæring
- å arbeide for å opprette flere tiltaksplasser
- å videreføre forsøkene med oppgavedifferensiering, dvs. desentralisering av statlige og fylkeskommunale oppgaver til bydel, utover forsøksperioden 31.12.07
- å arbeide for at alle bydeler i Oslo skal ha oppgavedifferensiering
- en fortsatt satsning på de prosjektene som er i gang
- å hente ut de beste erfaringene og videreføre gode oppfølgingsrutiner som kan benyttes av sosialtjenesten i samarbeid med Arbeids- og velferdskontorene
- å satse videre på samarbeid med NAV i prosjektet *Vilje viser vei*
- å forsterke og utvide prosjektet *Quo Vadis*
- å opprette et tilsvarende tiltak for menn i flere bydeler

Om boligarbeidet:

Byrådet vil

- legge frem en egen melding om boligarbeidet i Oslo i løpet av 2007, og vil i denne meldingen fremlegge forslag til satsninger og virkemidler

Byrådets satsninger - barnehager

Om barnehage:

Byrådet ønsker

- en fortsatt sterk satsning på utbygging av barnehager
- en forsterket satsning på utvikling av det pedagogiske innholdet i barnehagen

- å målrette og tilpasse tilbud til innvandrerbarn for å sikre kvalifisering og sysselsetting av innvandrerkvinner
- at flere minoritetsspråklige foreldre som ikke har mulighet selv til å lære barna sine norsk benytter barnehagetilbud for å sikre at barna deres kan norsk ved skolestart

Byrådets satsninger – oppvekst:

Om utdanning:

Byrådet ønsker

- å styrke satsningen på lese- og skriveopplæring og basisfagene gjennom økt vekt på tilpasset opplæring
- å styrke arbeidet for en trygg og inkluderende skole – fri for vold, mobbing, rasisme og rusmisbruk
- målrettet satsning på at flere elever og lærlinger skal fullføre og bestå videregående opplæring
- å styrke arbeidet for å skaffe læreplasser
- å styrke voksenopplæringstilbudet

Om skolefritidsordningene:

Byrådet ønsker

- å videreutvikle tilbudet i skolefritidsordningen, blant annet gjennom styrket samarbeid med andre instanser som viktig del av oppvekstarenaen i bydelene
- en videre satsning på leksehjelp i og utenfor SFO

Om fritidstilbud:

Byrådet vil

- at gode tiltak i nærmiljøene videreføres
- videreutvikle samarbeidet mellom ansatte i fritidstilbudene og hjelpeinstanser som barnevern og ungdomshelsestasjoner

Om helsestasjons- og skolehelsetjenesten:

Byrådet vil

- videreføre det samarbeidet mellom Helse Øst og Oslo kommune for å styrke tilbudet til risikoutsatte gravide og små barn
- bruke mer av midlene til psykisk helsearbeid til å styrke helsestasjonene og skolehelsetjenesten

Om barnevernet:

Byrådet vil

- styrke samarbeidet mellom barnevernet og de andre tjenestene som arbeider med barn, unge og familier slik at vanskeligstilte får hjelp så tidlig som mulig
- legge til rette for at ansatte i barnevernet gis mulighet for etter- og videreutdanning

Byrådets satsninger - pleie og omsorg:

Byrådet ønsker

- å satse på forebyggende og oppsøkende arbeid blant eldre for å forebygge ensomhet
- fortsatt satsning på aktiviseringstilbud til eldre, der eldresentrene er et svært viktig tilbud
- en satsning på Omsorg + som skal tilrettelegges for at alle uavhengig av økonomisk situasjon skal kunne benytte seg av det

Byrådets satsninger - økonomisk sosialhjelp:

Om veiledende satser og regler for beregning av sosialhjelp:

Byrådet vil

- at Oslo kommune viderefører ordningen med egne veiledende satser for livsopphold. Satsene prjusteres årlig
- at barnetrygden holdes utenom økonomisk beregning av sosialhjelp. Dette sikrer barnefamiliene et rimelig livsoppholdsnivå og gir en viss frihet i å disponere beløpet
- at kontantstøtten beregnes som inntekt ved utregning av sosialhjelp. Dette er med på å sikre motivasjon for å komme ut i inntektsgivende arbeid. Å holde kontantstøtten uavhengig av sosialhjelpen er et incitament til å forbli passiv stønadsmottager. Dette fordi forskjellen mellom offentlig stønadsbaserte inntekter og den inntekten som kan oppnås gjennom yrkesdeltagelse blir ytterligere forrykket
- at Oslo beholder regelen om å yte tre barnetillegg til familier med flere enn 3 barn. Det er ønskelig at sosialtjenesten aktivt må vurdere situasjonen til barnefamilier med flere enn tre barn. Sosialtjenesten er særskilt pålagt å gi familier med flere enn tre barn en individuell behandling i forhold til livsopphold og tilleggssytelser. Vurderingen må også sikre motivasjon for egen forsørgelse
- øke bruk og kontroll av vilkår for sosialhjelp. Dette gjelder både enslige, enslige forsørgere og ektepar. Sosialtjenesten skal samarbeide tett med NAV arbeid og trygd for å bidra til at klientene kommer i arbeid, arbeidsrettede tiltak eller utredes for aktuelle trygdeytelser. For å forebygge fattigdom og hjelpe flere til å bli økonomisk selvhjulpne skal det i størst mulig grad fastsettes vilkår om arbeidstrening, og tilbys norskopplæring for dem som trenger det, når innbyggere henvender seg til sosialkontoret
- utarbeide rutiner for vurdering av videre oppfølging av barn/unge i alderen 18-23 år ved avslutning av en barnevernssak
- at personer med omfattende rus-, psykiske eller sosiale problemer som deltar i særskilt organiserte sysselsettings- og arbeidstreningstiltak aktivt skal motiveres til arbeid og sysselsetting. Etter individuell vurdering av den enkeltes situasjon kan inntil kroner 1500 pr. mnd. av slik inntekt holdes utenfor ved utmåling av sosialhjelpen som et motivasjonstillegg

Økonomiske og administrative konsekvenser

Tiltakene i bystyremeldingen har et langsiktig perspektiv og de ressurser som er avsatt i budsjettrammen skal brukes aktivt for å gjennomføre disse. Byrådet vil også søke staten om midler til å realisere aktuelle tiltak i tråd med prioriteringene i bystyremeldingen. Byrådet mener at satsningen på bruk av vilkår for sosialhjelp og aktive tiltak fører til flere blir økonomisk selvhjulpne, og på sikt vil dette føre til besparelser for Oslo kommune.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bystyremelding nr. x/xxxx.....tas til orientering.

Byrådet, den

Erling Læe

Sylvi Listhaug

Trykte vedlegg: Ingen

Utrykt vedlegg: Arne Holm (2005), Norges Byggforskningsinstitutt: Innspill til Oslo kommunes fattigdomsmelding, Fattigdom - Definisjoner, statistikk og tiltak