



Oslo

Planstrategi for Oslo kommune 2024-2027

Med planprogram for revisjon av
kommuneplanens samfunnsdel

Vedtatt av Oslo bystyre 19.06.24 (sak 180)

Innhold

1	Oslo skal være verdens beste by	4
1.1	Planlegging for å skape verdens beste by	4
1.2	Medvirkning til planstrategien	5
1.3	Leseveiledning	6
2	Plansystemet i kommunen: kommuneplanen er øverste styringsdokument.....	7
3	Rammer for planleggingen i Oslo kommune	10
3.1	En bærekraftig samfunnsplanlegging	10
3.2	Folkehelseperspektivet i planleggingen	11
3.3	Boligbehovet for vanskeligstilte	12
3.4	Nasjonale forventninger til planleggingen.....	12
3.5	Den regionale sammenhengen	13
4	Utfordringsbildet: Seks samfunnsflokke	15
4.1	Klima- og naturkrisen	16
4.2	Den demografiske utfordringen	18
4.3	Fattigdom og økende ulikhet.....	21
4.4	Ungt utenforskap	24
4.5	Krevende boligmarked og bærekraftig by	26
4.6	Trusler mot trygghet og samfunnssikkerhet	28
5	Hvordan møte de store utfordringene fremover?	31
5.1	Ingen skaper verdens beste by alene	31
5.2	Mer borger – mindre system.....	32
5.3	Nye måter å jobbe på i kommunen	33
5.4	Vurdering av foreløpig planbehov	34
5.5	Vurdering av behovet for ny kommuneplan.....	36
6	Planprogram	38

1 Oslo skal være verdens beste by

Oslo skal være verdens beste by å bli født i, vokse opp i, flytte til, leve i og bli gammel i, uavhengig av hvem du er og hva slags bakgrunn du har. Dette er Oslo kommunes visjon for bystyreperioden og tiden fremover.

Frihet, toleranse, mangfold, ansvarlighet og bærekraft er viktige verdier i verdens beste by. Innbyggerne skal få mer frihet til å ta egne valg, og kommunen skal møte innbyggerne med respekt og åpenhet. I verdens beste by skal innbyggerne ha muligheter uavhengig av bakgrunn og forutsetninger, og innbyggernes behov skal derfor stå i sentrum når tjenestetilbudet organiseres. Disse mulighetene skal også framtidens Osloborgere ha, og kommunen skal overlate byen i bedre stand til neste generasjon.



Oslo skal være verdens beste by å bli født i, vokse opp i, flytte til, leve i og bli gammel i, uavhengig av hvem du er og hva slags bakgrunn du har

Kommunen har begrensede ressurser til rådighet, både økonomiske og menneskelige, og må bruke dem best mulig for å sikre tjenester av høyest mulig kvalitet. Det innebærer å gjøre ting på nye og mer effektive måter og prioritere det viktigste først, samtidig som vi kutter utslipp og tar vare på naturen. Innbyggerne i Oslo skal merke at kommunen jobber så effektivt som mulig for å løse deres utfordringer. Dette oppnår kommunen blant annet gjennom å jobbe mer helhetlig på tvers av fagfelt og organisering, gjennom digitalisering, ved å prioritere tydeligere mellom oppgaver, unngå unødig dobbeltarbeid, samt levere tjenester som er tilpasset innbyggernes behov.

Det skal være et mangfoldig tjenestetilbud i Oslo, og kommunen skal møte folk på ulike måter for å løse deres utfordringer. Kvalitet i de kommunale tjenestene er avgjørende for at Oslo skal være verdens beste by å bo i. For å få til dette skal kommunen ta alle gode krefter i bruk, private-, ideelle-, og offentlige aktører og sosiale entreprenører.

Som kommune har Oslo fire roller; samfunnsutvikler, tjenesteyter, myndighetsutøver og demokratisk arena. For å kunne utøve disse rollene på en god måte er det nødvendig å mobilisere på tvers av sektorer, både offentlig, privat og innen frivilligheten for å løse utfordringene kommunen står overfor. Oslo kommune er en stor og kompleks organisasjon, og et godt planverk og god organisering er nødvendig for å møte utfordringene på en effektiv og hensiktsmessig måte.

1.1 Planlegging for å skape verdens beste by

Hvert fjerde år, innen ett år etter at et nytt bystyre er valgt, skal kommunen ifølge plan- og bygningsloven utarbeide en *planstrategi*. Planstrategien skal styrke den demokratiske styringen av kommunens planlegging og peke ut retning for kommuneplan, økonomiplan og andre planer og

strategier. Planer er et viktig virkemiddel for operasjonalisering av politikk, og skal gi grunnlag for beslutninger og gjennomføring.

Det er et viktig prinsipp at planleggingen i Oslo skal være behovsstyrt og ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Oslo kommune skal ha oppdaterte og aktuelle planer, og i oppstarten av ny bystyreperiode er det derfor hensiktsmessig å rydde i eksisterende planer.

Planstrategien skal fungere som et verktøy for bedre og mer behovsstyrt kommunal planlegging. Dette innebærer å gjennomgå gjeldende sentrale planer¹ og vurdere hvilke nye plan- og utredningsbehov kommunen har, sett i lys av ny politikk og utfordringer Oslo kommune står overfor. Planstrategiens utfordringsbilde bygger primært på Oslorender 2023, som presenterer oppdatert statistikk om kommunens sektorer og tjenesteområder, og Oslohelsa 2023, som beskriver kommunens folkehelseutfordringer.

Planstrategien er retningsgivende for kommunens arbeid og har ingen direkte rettsvirkning for innbyggerne. Ved behandlingen skal bystyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer. I henhold til plan- og bygningsloven kan utarbeiding og behandling av kommunal planstrategi slås sammen med og være del av oppstart av arbeidet med kommuneplanen. Planstrategien oppfyller kravene til planstrategi i plan- og bygningsloven § 10-1. Det løftes opp et utfordringsbilde som vil bidra til en mer inngående drøfting av overordnede mål og strategiske valg for samfunnsutviklingen i det videre planarbeidet.

1.2 Medvirkning til planstrategien

Forslag til Planstrategien 2024-2027 med planprogram for kommuneplanens samfunnsdel ble sendt på offentlig høring og lagt ut til offentlig ettersyn i perioden 26. januar til 8. mars 2024. I tillegg ble forslaget kunngjort på kommunes nettsider og avholdt egne informasjonsmøter med de fem sentrale medvirkningsrådene.

Kommunen mottok 50 høringsinnspill til planstrategien. De fleste av høringsinnspillene kom fra kommunens egne virksomheter og bydeler, samt noen regionale instanser. I tillegg kom det innspill fra interesseforeninger. Høringsinnspillene inneholdt en rekke positive vendinger knyttet til planstrategidokumentet. Særlig samfunnsflokene ble av mange trukket frem som et godt grep. Også utfordringene planstrategien løfter frem resonerte godt med høringsinstansene. Mange aktører støtter enkeltgrep og kommende planer som beskrives, og ønsker å bidra i det videre planarbeidet. Noen av innspillene hadde konkrete forslag til endringer i planstrategien, eller konkrete forslag til planer som bør utarbeides. Tematisk spenner høringsinnspillene vidt. Alle høringsinnspill er vurdert. En del temaer og omtaler er justert, og enkelte forslag er tatt inn i den endelige planstrategien. Mange temaer og innspill er svært relevante i det videre planarbeidet i kommunen – både for kommuneplanens samfunnsdel og arealdelen - og vil tas med

¹ Med sentrale planer menes planer som er behandlet av byrådet eller bystyret. Kommunen har en rekke planer på virksomhetsnivå som ikke omtales i planstrategien.

i det videre arbeidet. Kommunen takker for gode og relevante innspill til planstrategien og det videre planarbeidet!

1.3 Leseveiledning

Dokumentet gir innledningsvis en oversikt over plansystemet i kommunen. Deretter redegjøres det for regjeringens forventninger og de regionale rammene for Oslo kommunes planlegging. Med bakgrunn i et bredt kunnskapsgrunnlag peker planstrategien ut seks samfunnsflokke hvor Oslo har særlige tverrsektorielle utfordringer. Disse samfunnsflokene danner utfordringsbildet kommunen står overfor og ligger til grunn for forslagene til nye grep for å møte flokene.

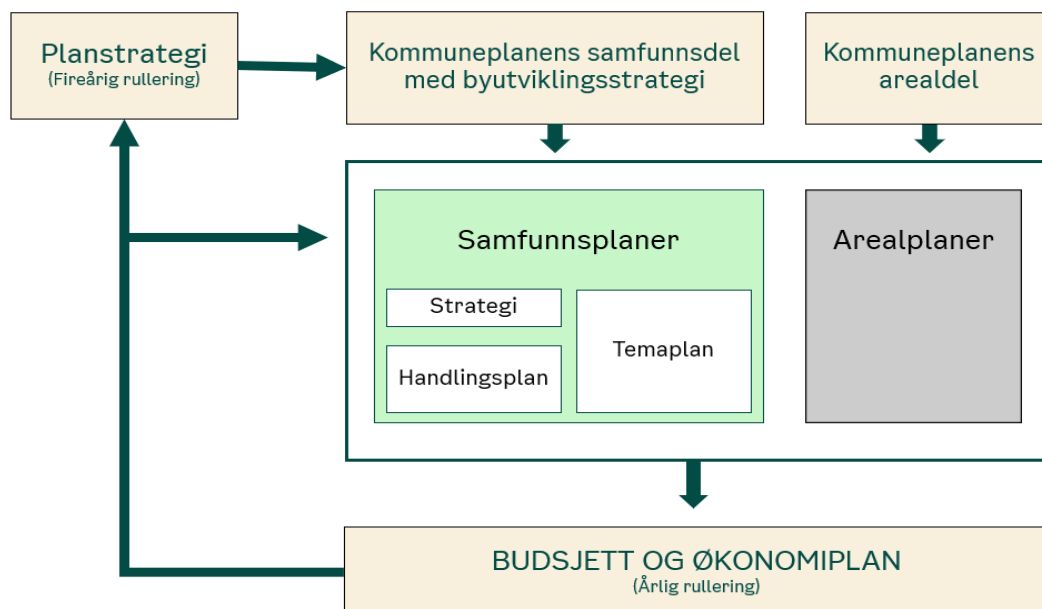
Planstrategien gir også en foreløpig vurdering av kommunens planbehov i bystyreperioden. Både fordi Oslo er en stor kommune og fordi samfunnet endrer seg raskt, er ikke dette en uttømmende vurdering av planbehovet for hele bystyreperioden

Det foreslås å revidere det øverste styringsdokumentet i kommunen, kommuneplanens samfunnsdel. Derfor følger det et planprogram som redegjør for prosessen for en ny kommuneplanens samfunnsdel.

2 Plansystemet i kommunen: kommuneplanen er øverste styringsdokument

Planene i Oslo kommune skal legge til rette for at politikk omsettes til gjennomtenkt og velbegrunnet praksis. Planleggingen skal være behovsstyrt, og tiltak og satsninger skal utredes og iverksettes på bakgrunn av oppdatert kunnskap. Plansystemet i kommunen skal være oversiktlig, og det skal være enkelt å få informasjon om, og å delta i kommunens planprosesser.

Kommuneplanen er kommunens øverste styringsdokument. Den angir det overordnede og langsiktige målbildet for kommunen og skal gi retning til utviklingen av kommunen. Kommuneplanen har en samfunnsdel (KPS) og en arealdel (KPA), som sammen skal ivareta både kommunale, regionale og statlige mål, interesser og oppgaver. De to delene kan utarbeides som to adskilte planprosesser i henhold til plan- og bygningsloven. Andre planer skal aktivt forholde seg til målene i kommuneplanens samfunnsdel og bidra til å følge opp målene den setter. KPS inneholder overordnede mål for den langsiktige utviklingen i Oslo. Den skal synliggjøre de strategiske valgene og peke ut satsingsområder. At KPS er kommunens overordnede styringsdokument, betyr at alle nye strategier, temaplaner og handlingsplaner som vedtas i bystyreperioden skal vise hvordan de bidrar til å oppfylle de overordnede visjonene og målene i KPS. Der KPS detaljeres gjennom samfunnsplaner, detaljeres KPA blant annet gjennom kommunedelplaner og område- og detaljreguleringer.



Figur 1. Plansystemet i kommunen

Byutviklingsstrategien er en del av gjeldende KPS, og viser sammenhengen mellom mål og strategier i samfunnsdelen og ønsket strategisk innretning på byutviklingen. Den fungerer som en bro mellom kommuneplanens samfunnsdel og kommuneplanens arealdel gjennom å beskrive

behov og gi føringer for arealbruken på bakgrunn av samfunnsutviklingen. Alle kommuner skal også ha en arealdel, og inntil ny arealdel (KPA) er vedtatt, gjelder Kommuneplan 2015. «Oslo mot 2030 – Smart, trygg, grønn». *Juridisk arealdel*, samt byutviklingsstrategien i gjeldende KPS fra 2018. Gjeldende KPA er under revidering når denne planstrategien utarbeides.

Kommuneplanen skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende årene eller mer, og denne revideres årlig. I Oslo kommune utgjør økonomiplanen med årsbudsjetter **kommuneplanens handlingsdel**, jf. figur 1. Her fremgår det hvilke tiltak som skal prioriteres og finansieres for å oppnå de langsiktige målene fra kommuneplanen. Det går altså en rød tråd fra planstrategien, gjennom KPS til budsjettet, da det er her visjonen og målene konkretiseres i tiltak og forankres gjennom finansiering.



Gjeldende planer
behandlet av
byrådet og/eller
bystyret finnes
på [kommunens
nettsider](#)

I tillegg til kommuneplan og økonomiplan utarbeider kommunen en rekke andre sentrale planer på ulike temaområder og for ulike sektorer. Oslo kommune opererer med tre ulike plantyper: strategier, temaplaner og handlingsplaner.

Strategi er et overordnet plandokument som beskriver et utfordringsbilde, setter ett eller flere hovedmål og peker ut overordnede veivalg for å nå målene. Strategier skal stake ut veien videre, uten å peke på konkrete tiltak. En strategi skal kunne leve lenge og ikke måtte endres ved små justeringer, og den vil være særlig egnet der det skal innledes et nytt arbeid på et prioritert felt. Målene bør angi en retning eller intensjon, og bør også vise til en konkret, målbar tilstand dersom det er mulig.

Temaplan er et mer omfattende plandokument innen et detaljert temaområde hvor det er hensiktsmessig å utarbeide både mål og tiltak i samme dokument. Temaplan har også en beskrivelse av utfordringsbildet, og egner seg når det er behov for bredere drøfting og presentasjon av satsningsområder.

Handlingsplan er en mer detaljert plan som inneholder tiltak for å nå fastsatte mål, ofte knyttet til en overordnet strategi. Tiltakene beskriver de handlingene/aktivitetene som skal gjennomføres for å nå målene. Disse bør være konkrete, entydige og tidsbestemte. Det skal også beskrives hvordan tiltak skal finansieres, og hvem som har ansvar for å følge dem opp.

Planene skal følges opp og realiseres av flere ulike aktører i kommunen, avhengig av hvilken sektor eller tematikk planen omhandler. Bystyret fastlegger rammene, gjennom blant annet overordnede planer og økonomiplanen. Det er helt vesentlig å ha bevissthet rundt de økonomiske konsekvensene av planer som vedtas. For å sikre god økonomistyring og at planer får reell betydning, er det avgjørende at planer og tiltak som vil koste penger er finansiert, eller at det kommer tydelig frem at realisering av planen forutsetter fremtidig finansiering. Det skal derfor synliggjøres i plandokumentet hvordan tiltak skal finansieres.

Ettersom det er svært ressurskrevende å lage planer, er det viktig at kommunen har en klar bevissthet om behovet for nye planer og hvilke det faktisk er behov for å utarbeide. For det første er det ressurskrevende å lage planer. For det andre er det viktig at de følges opp og gir ønskede resultater. Det er derfor en fordel med gode og gjennomtenkte planer, fremfor et stort planvolum, som er krevende å holde oversikt over, vanner ut retningen på kommunens arbeid og kan skape målkonflikter.



3 Rammer for planleggingen i Oslo kommune

Oslos planlegging foregår blant annet innenfor rammer som settes i plan- og bygningsloven, og forutsetninger som skapes av Oslos rolle som hovedstad. Storbyregionen er også avhengig av staten, som ivaretar viktige regionale og nasjonale oppgaver i regionen og setter rammer med regelverk og økonomiske prioriteringer. Et oppdatert risikobilde og helhetlig forståelse av truslene kommunen står overfor ligger til grunn for Oslo kommunes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, og legger tydelige rammer for den kommunale planleggingen.

Handlingsrommet og rammene påvirkes av en rekke nasjonale og internasjonale forpliktelser som Oslo kommune er pålagt å følge. Det gjelder på en rekke samfunnsområder, blant annet regional vannforvaltningsplan, som kommunen er pliktig til å ha etter vannforskriften. Kommunen skal også ha en plan for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer.

Oslo er forpliktet til å sikre rettighetene til personer med funksjonshindringer, gjennom CRPD-regelverket. En by som legger til rette for personer med funksjonshindringer, blant annet gjennom universell utforming, vil også være en god by for eldre, barn og andre samfunnsgrupper. Kommunen er også pålagt å ta hensyn til nasjonale minoriteter og urfolk i planleggingen. Det foreligger blant annet en samarbeidserklæring mellom kommunen og Sametinget som skal legge til rette for samarbeid slik at de samene som bor i Oslo kommune kan bevare og utvikle sitt språk og sin kultur.

3.1 En bærekraftig samfunnsplanlegging

I Oslo kommune danner FNs 17 bærekraftsmål grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen. Bærekraftig utvikling handler om å ta vare på behovene til mennesker som lever i dag, uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter til å dekke sine behov. Bærekraftsmålene reflekterer de tre dimensjonene i bærekraftig utvikling: klima og miljø, økonomi og sosiale forhold.

Nye planer i Oslo kommune skal omtale hvordan de forholder seg til mål i kommuneplanens samfunnsdel og hvordan de bidrar til å nå FNs bærekraftsmål. I planarbeidet skal kommunen vurdere spørsmål om hvilke miljømessige, økonomiske og fordelingsmessige konsekvenser planen vil få, altså hvorvidt forslagene som fremmes er bærekraftige. Slike vurderinger øker bevisstheten om sammenhengen mellom økonomi, miljø og sosiale forhold.





En storby som Oslo må ha oppmerksomhet rettet mot alle de 17 bærekraftsmålene. Oslo kommune jobber hver dag for å bidra til å oppnå bærekraftsmålene gjennom kommunens drift og tjenester. For å oppsummere hvordan kommunen jobber, er det utarbeidet en bærekraftsrapport, eller *Voluntary Local Review (VLR)*, som gjennomgår hvordan ulike deler av kommunen jobber for å oppnå alle bærekraftsmålene. Rapporten viser at alle bærekraftsmålene ivaretas gjennom ulike deler av kommunen, og at arbeidet er en integrert del av kommunens virksomhet.

3.2 Folkehelseperspektivet i planleggingen

I henhold til folkehelseloven skal kommunens planlegging bidra til en samfunnsutvikling som fremmer folkehelse og utjevner sosiale helseforskjeller. Grunnlaget for god helse og trivsel i befolkningen skapes i hovedsak på andre arenaer enn i helsesektoren, noe som gjør det nødvendig med en helhetlig og bred tilnærming. De viktigste folkehelseutfordringene i Oslo, samt årsakene til og konsekvensene av disse, er beskrevet i oversiktsdokumentet *Oslohelse 2023*, som ligger til grunn for kommunens planstrategi og det systematiske folkehelsearbeidet i alle ledd.



Oslohelse peker på noen folkehelseutfordringer – og ressurser – som synes ekstra viktig for Oslo nå og i årene som kommer. Oppsummert handler disse om:

- Sosial ulikhet i helse og levevaner
- Psykisk helse og ulikhet
- Økende eldrebefolkning

- Tilknytning til arbeidslivet
- Bo- og nærmiljø
- Klima- og miljøendringer

Samfunnsflokene i planstrategien tematiserer flere dimensjoner av folkehelse og legger føringer for videre samfunnsplanlegging.

Folkehelsestrategi for Oslo 2023-2030 gir en felles og tydelig retning for folkehelsearbeidet fremover. Et av hovedgrepene i strategien er at det skal tas fordelingshensyn i utviklingen av større tiltak eller planer i kommunen. Det vil si at det skal vurderes hvordan positive og negative virkninger av en innsats eller et tiltak påvirker ulike grupper eller steder, hvem som får styrket helse og livskvalitet, og hvem den eventuelt er en risiko for. Det innebærer at beslutningene må tas ut fra grundige vurderinger av behov, ressurser og belastninger i et systematisk ulikhetsperspektiv. Folkehelsestrategiens føringer skal også innarbeides i øvrig planverk.

3.3 Boligbehovet for vanskeligstilte

1. juli 2023 trådte lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet i kraft. Loven inneholder blant annet krav om at kommunen skal ha oversikt over boligbehovet for vanskeligstilte på boligmarkedet, og at oversikten skal inngå i kommunens planstrategi. Oslo kommune holder løpende oversikt over boligbehovet for vanskeligstilte gjennom kartlegginger som gjennomføres annethvert år. Kartleggingen skjer i bydelene på individnivå. Der kartlegges husstandsstørrelse, utfordringer som kan påvirke hvilken bolig det er behov for, om personen kan bo i en ordinær bolig eller om boligen må være spesielt tilrettelagt for den enkeltes utfordringer. Kartleggingen omfatter ikke bare husstander som mangler bolig, men også husstander som bor i uegnet bolig på grunn av manglende tilpasning, som for eksempel mennesker med funksjonshindringer eller personer som har utfordringer med bomiljøet. I tillegg kartlegges personer i institusjoner (inkludert fengsel), som kommunen antar i løpet av en viss periode fremover skal flytte til egen bolig. Samtidig som kartlegging av boligbehov gjennomføres, kartlegges bostedsløse² i Oslo. Kartlegging av boligbehov samles i rapporten Boligbehovskartlegging (de nyeste tallene er fra 2022), som blant annet benyttes til planlegging av nye boliger og andre boligsosiale tiltak. Loven inneholder også krav om at det kartlagte boligbehovet skal være utgangspunktet for mål og strategier for det boligsosiale arbeidet, som skal være en del av kommuneplanens samfunnsdel.

3.4 Nasjonale forventninger til planleggingen

Planarbeidet i Oslo kommune må forholde seg til de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging. De nasjonale forventningene skal legges til grunn for fylkeskommunenes og kommunenes planlegging, og for statlige myndigheters medvirkning. Forventningene vedtas

² Som bostedsløs regnes personer som ikke disponerer egen eid eller leid bolig og er henvist til tilfeldige og midlertidige botilbud, som bor midlertidig hos venner, kjente eller slektninger, som er i institusjon eller under kriminalomsorgen og skal utskrives/løslates innen to måneder uten å ha egen bolig, samt personer som sover ute eller ikke har et sted å sove. Personer som bor varig hos nære pårørende eller i fremleid bolig regnes ikke som bostedsløse.

av regjeringen hvert fjerde år. I nasjonale forventninger for perioden 2024-2027 fremkommer det at FNs 17 bærekraftsmål skal være det politiske hovedsporet for å ta tak i vår tids største utfordringer, og skal være en del av grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen. Plan- og bygningsloven gir kommunene fleksibilitet til å tilpasse planleggingen til behovet, og regjeringen mener det er viktig at dette handlingsrommet utnyttes for å legge til rette for ønsket utvikling, samtidig som planleggingen ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig.

Regjeringen fremhever de viktigste prioriteringene på planområdet, som skal legges til grunn for planleggingen. For den kommende fireårsperioden skal følgende prioriteres i regional og kommunal planlegging:

- Samordning og samarbeid i planleggingen
- Trygge og inkluderende lokalsamfunn
- Velferd og bærekraftig verdiskaping
- Klima, natur og miljø for fremtiden
- Samfunnssikkerhet og beredskap

Disse prioriteringene er svært relevante for Oslo kommune og vil legges til grunn for planleggingen i perioden.

3.5 Den regionale sammenhengen

Regionalt samarbeid gir føringer for Oslos planlegging. Økende integrasjon i hovedstadsregionens bolig- og arbeidsmarked styrker behovet for et godt samarbeid med naboene. Oslo ønsker å videreføre god dialog og samarbeid om ulike planspørsmål med relevante aktører i regionen.

Oslo og Akershus har viktige berøringspunkter og oppgaver knyttet til for eksempel areal og transport, næringsutvikling, kystsonen, masseforvaltning, vannforvaltning, mobilitetsutvikling, kollektivtransport, klima og energi, idrett, kultur- og friluftsliv, samt kompetanse og læreplasser, og det er viktig med videre samarbeid om dette i regionen. Samarbeid foregår også på mange nivåer, blant annet med Akershus og i samarbeidsalliansen Osloregionen. Utover dette vil Oslo styrke samarbeidet med fylkeskommunene når det er aktuelt, for eksempel innenfor samferdselssektoren.

Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus

Oslos planlegging og utvikling må støttes opp av planer og avtaler for regionen som helhet. Den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus, vedtatt av Oslo bystyre og Akershus fylkesting i desember 2015, danner en felles, forpliktende ramme for planlegging i Oslo og Akershuskommunene. Planens mål og retningslinjer sikter mot et mer konsentrert utbyggingsmønster som er basert på styrket kollektivtransport, sykkel og gange, der nullvekstmålet for biltrafikken ligger til grunn.

Planen definerer en regional areal- og transportstruktur som skal prioriteres av stat, fylke og kommuner, og ligger til grunn for videre samarbeid og investeringer. Planen fastslår areal- og transportstrategier og et sett av retningslinjer som skal styre utviklingen. Oslo skal videreutvikles som landets hovedstad, nasjonalt knutepunkt for transport og tyngdepunkt for næringsutvikling. Planen bygger på Oslos byutviklingsprinsipper og angir at veksten utenfor Oslo skal tas i regionale byer, innenfor det fastsatte regionale bybåndet og i prioriterte lokale byer og tettsteder. Utenom prioriterte vekstområder skal det bare legges til rette for vekst som kan vedlikeholde stabile bomiljø. Den regionale planen legger nødvendige føringer for en langsiktig og bærekraftig areal- og transportutvikling. Oslo kommune ønsker i den videre oppfølgingen av planen å videreføre det gode samarbeidet med nabokommuner i bybåndet og nye Akershus fylkeskommune. Det er gjennomført evalueringer av planen høsten 2023 med anbefaling blant annet om revidering av planen.

Byvekstavtalen mellom Oslo kommune, Viken fylkeskommune og Bærum, Lillestrøm og Nordre Follo kommuner (2020) og Oslopakke 3 er også sentrale regionale føringer. Den regionale planen for areal og transport legges til grunn for byvekstavtalen, slik at disse planer og avtaler er samordnet og sikrer konsistens mellom areal- og transportutvikling.

Osloregionens areal- og transportstrategi

Osloregionen interkommunalt politisk råd er et strategisk samarbeid som består av 65 kommuner inkludert Oslo kommune. Osloregionen jobber for at hele hovedstadsregionen skal være en bærekraftig og internasjonalt konkurransedyktig region. Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen fra 2016, har som utgangspunkt at en flerkjernet utvikling kan styrke regionens internasjonale konkurransekraft, og samtidig være en nødvendig del av den kursendringen som må til for å nå nasjonale og regionale klimamål. Strategidokumentet gir en felles ramme for planlegging i Osloregionen, og for dialog med staten om nasjonale rammebetingelser. Oslo kommune vil også videre delta i det strategiske samarbeidet i Osloregionen.

Regional plan for innovasjon og nyskaping for Oslo og Akershus – fram mot 2025

Oslo kommune og Akershus fylkeskommune vedtok oktober 2015 en felles regional plan for innovasjon og nyskaping frem mot 2025, som er viktig for den regionale næringsutviklingen. Planen adresserer hvordan regionale myndigheter og virkemiddelapparat i samhandling med næringslivet kan tilrettelegge for næringsutvikling gjennom innovasjon og nyskaping. Visjonen er at Oslo og Akershus skal være en av verdens mest bærekraftige, smarte og innovative regioner. Hovedmålet er å utnytte regionens vekst og utløse innovasjonspotensialet som ligger i forsterket samspill mellom bedrifter, forsknings- og kunnskapsmiljøer, talenter, kapital og offentlig sektor for å oppnå økt verdiskaping og konkurransekraft. Oslo kommune ønsker å videreføre det gode samarbeidet med nye Akershus fylkeskommune i den videre oppfølgingen av planen, og samarbeide når det i løpet at denne planperioden skal utvikles nye felles eller egne planer, som erstatter denne planen.

4 Utfordringsbildet: Seks samfunnsflokker

Oslos utfordringsbilde er komplekst. Mange av utfordringene kommunen står overfor er sammensatte, og vanskelig å definere og avgrense. Utfordringene kan omtales som samfunnsflokker eller gjenstridige problemer, kjent som *wicked problems* i internasjonal forskningslitteratur. På dansk kalles de *vilde problemer*.³ Disse kjennetegnes av at verken problemet eller løsningen er tydelig definert og at forståelsen av problemet gjerne endrer seg over tid. Flokene henger ofte sammen eller påvirker hverandre, har ikke nødvendigvis en endelig slutttilstand hvor problemet er løst, og det er ofte vanskelig å oppnå en konsensus om definisjonen på problemet. Én mulig løsning på ett problem kan dessuten skape nye problemer på andre områder, som igjen bidrar til problemets kompleksitet. Ofte vil det også være mange ulike interesser, gjerne med motstridende interesser.

I planstrategien har vi valgt å kalle disse utfordringene, eller problemene, for *samfunnsflokker*. Dette er ikke bare kommunens utfordringer, men hele samfunnets og må løses i fellesskap. Flere av samfunnsflokene er heller ikke nye fenomener, men har vært utfordringer samfunnet har stått overfor i lang tid, uten at man har klart å løse dem. Flokene er sammensatte og det kreves en helhetlig og tversektoriell tilnærming fra ulike deler av samfunnet for å møte de på en hensiktsmessig måte.

De seks samfunnsflokene som løftes i planstrategien er identifisert og omtalt på bakgrunn av flere ulike kilder, blant annet kommunens kunnskapsgrunnlag, ny politikk, FNs bærekraftsmål, kommunale nasjonale initiativer, samt innspill fra ulike deler av kommunen og andre høringsinstanser.

En viktig kilde til innsikt i Oslo er rapporten Oslorender 2023 som gir en oppdatert statistisk beskrivelse av viktige utviklingstrekk i Oslo kommune. Rapporten berører en rekke ulike områder som er relevante for planleggingen av kommunens fremtidige utvikling og bidrar til at planer og beslutninger bygger på et godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag. Tematisk spenner rapporten bredt og inneholder kunnskap om alle kommunens sektorer og tjenesteområder. Kapitlene er skrevet av byrådsavdelingene med bistand fra underliggende virksomheter for å sikre at alle sektorer får muligheten til å legge frem relevant statistikk. Rapporten er et administrativt faktagrunnlag, ikke et politisk dokument, som skal legge grunnlaget for en kunnskapsbasert tilnærming til planlegging og politikkutvikling i bystyreperioden.



³ Aarhus kommune (2023): Aarhus Kommunes arbejde med vilde problemer Hvordan kom vi i gang, og hvad har vi lært indtil nu?

Hvert fjerde år utgis rapporten Oslohelsa, som er Oslo kommunes felles kunnskapsgrunnlag om befolkningens helsetilstand og faktorene som kan påvirke denne. Rapporten er forankret i folkehelseloven og skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi. Hovedformålet er å identifisere og peke på positive påvirkningsfaktorer som kommunen kan utnytte og styrke, og risikoforhold som kan motvirkes og forebygges.

Oslo har også flere andre kunnskapskilder som inngår i arbeidet og den løpende situasjonsforståelsen, som blant annet Oslo kommunes statistikkbank og Bydelsfakta.



Under hver samfunnsfloke omtalt i planstrategien vises hvilke av FNs bærekraftsmål som er særlig relevante for floken.

Samfunnsfloker krever mer samarbeid på tvers

Samfunnsfloker er de mest krevende utfordringene samfunnet står overfor. De er sektorovergrepene og kan ikke løses av en sektor alene. Deler av løsningen ligger i sektorene, men det er behov for en helhetlig satsning for å angripe problemer – ikke mange ulike, sporadiske og fragmenterte innsatser. Problemene er sammenvevde og uten en tydelig årsak/virkning sammenheng, som for eksempel fattigdom. Motsetningen er problemer som er avgrenset og forståelige, og som det finnes en opplagt løsning på – selv om løsningen kan være kostbar eller krevende.

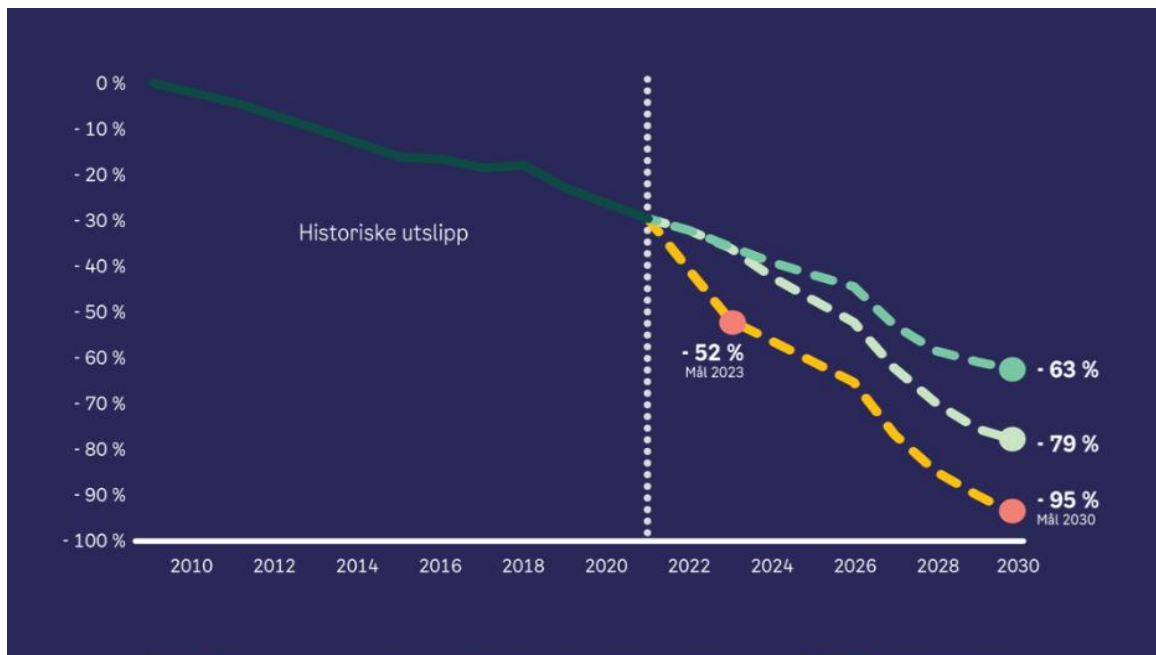


4.1 Klima- og naturkrisen

Klima- og naturkrisen er den største utfordringen samfunnet står overfor. Utfordringene er globale og kan ikke løses av én kommune eller ett land alene. Samtidig vil konsekvensene av klimaendringene merkes på lokalt nivå og Oslo må forholde seg til utfordringene dette medfører på både kort og lang sikt. Dette innebærer blant annet dårlig luftkvalitet, ekstremvær og overvannsproblematikk. Ved å kutte klimagassutslipp og bevare og etablere mer natur, er kommunen en viktig pådriver for å bremse klimaendringene. Samtidig er det nødvendig å gjøre klimatilpasninger for å kunne leve med klimaendringene som kommer, og håndtere klimarisiko. Det er bred enighet om at naturmangfoldet og livsgrunnlaget må sikres for kommende generasjoner, slik at planeten overlates i minst like god stand som da dagens generasjon overtok den.

Oslo kommune har ansvar både som forvalter av byens klima og natur, og som premissleverandør for innbyggere og næringsliv. En utfordring vil være å legge til rette for omstilling til en grønnere og mer sirkulær økonomi, gjennom å bidra til å skape nye grønne arbeidsplasser og næringer. Dette innebærer blant annet nye løsninger for





Figur 2. Klimagassutslipp i Oslo kommune. Kilde: Oslo kommune

gjenbruk av for eksempel byggematerialer, og rehabilitering fremfor å bygge nytt, ombruk, og få mest mulig ut av allerede eksisterende bygg og materialer. En utfordring for kommunen vil være å legge til rette for et godt samarbeid for å finne løsningene. Næringslivet er en viktig bidragsyter gjennom å utvikle nye løsninger samfunnet kan ta i bruk. Barn og unge utgjør en betydelig del av Oslos befolkning. Barnehager og skoler har en viktig rolle for å bidra til at de utvikler kunnskap og holdninger som gjør at de tar bærekraftige valg, nå og i fremtiden.

Klimastrategi for Oslo mot 2030 gir en felles og tydelig retning for klimaarbeidet fremover. Ifølge klimastrategien skal klimagassutslippene reduseres med 95 prosent innen 2030, sammenlignet med 2009-nivå. I perioden 2009 til 2022 ble kommunens utslipp redusert med 28 prosent. Kommunens klimabudsjett viser at med de virkemidlene som foreløpig er vedtatt, kan utslippene reduseres med 63 prosent fra 2009 til 2030. Som det fremgår av figur 2, er det identifisert mulige nye og styrkede virkemidler som kan redusere utslippene med 79 prosent. En viktig utfordring vil være å styrke eksisterende virkemidler og finne nye. I 2022 stod de tre utslippssektorene veitrafikk, energiforsyning og annen mobil forbrenning for 86 prosent av utslippene i kommunen.⁴ Kommunens utfordringer med å nå klimamålene vil kreve innsats fra alle kommunens sektorer, i tillegg til tilrettelegging for at innbyggere og næringsliv enklere kan ta mer miljøvennlige valg. Oslo har, ifølge Klimastrategien, også en utfordring knyttet til å redusere klimagassutslippene som oppstår utenfor kommunegrensen (indirekte utslipp), og som et resultat av forbruket til kommunale og statlige virksomheter, innbyggere og næringsliv. Det er store indirekte utslipp knyttet til blant annet bygg- og anlegg, mat, IKT og transport, og Oslo kommune har en utfordring med virkemiddelutvikling knyttet til disse og andre utslippskilder.

⁴ Oslo kommune. [Klimaoslo.no](https://klima.oslo.no)

Dette vil innebære at energiforbruket må reduseres, samtidig som at energisystemet skal gi nok kraft og effekt til omstillingen til nullutslippsbyen.

Energibehovet til Oslo skaper utfordringer både for klima og natur. Tre viktige elementer i fremtidig energiforsyning er fornybare energikilder, rensing av fossil energi og mer effektivt og rasjonelt forbruk. Denne utviklingen kan få enorme konsekvenser for klima og miljø dersom vi ikke klarer å møte behovet med mer bærekraftige energiløsninger enn de vi i hovedsak bruker i dag.

Klima- og naturkrisen er en floke som er særlig utsatt for målkonflikter, da vern og tilrettelegging for naturen kan gå på bekostning av for eksempel boligbygging eller økonomisk vekst. Løsningene på klima- og miljøutfordringene i kommunen krever ofte hard prioritering, gjerne på bekostning av andre behov, og ofte kan løsningen på ett problem skape flere nye utfordringer. En avgjørende utfordring for kommunen vil være å finne gode måter å balansere de ulike hensynene på en bærekraftig måte. Klimautfordringene treffer også ulike deler av befolkningen ulikt. De som har mindre ressurser vil ofte kunne rammes hardere, både direkte av konsekvenser av klimaendringene og av tiltak for å møte klima- og naturkrisen.

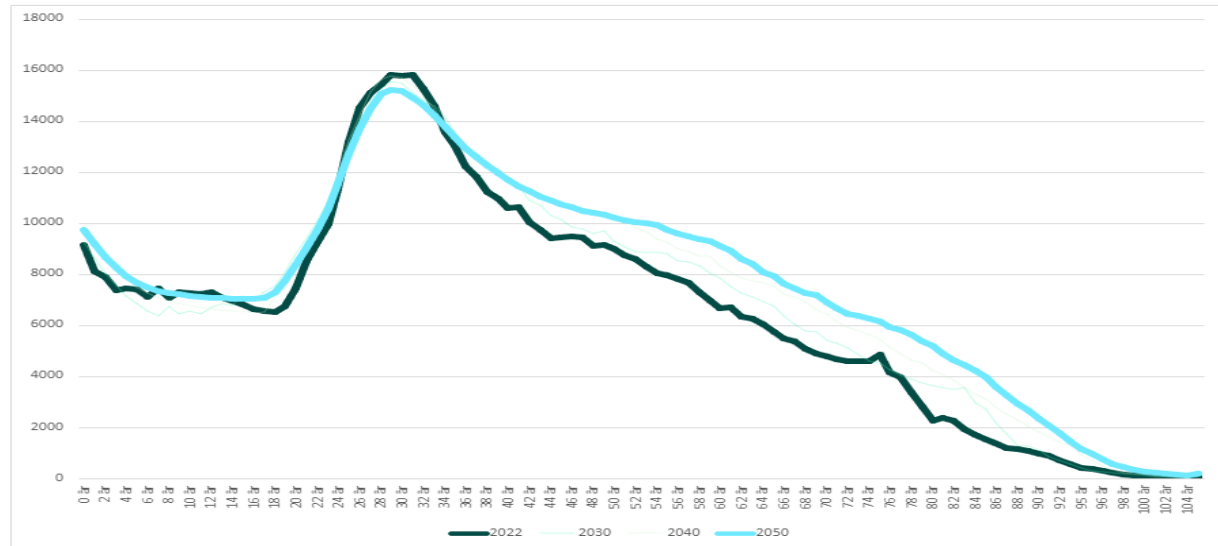
Et av de viktigste grepene for å møte klimaendringene, er å gi større plass til naturen i byen og ta vare på eksisterende natur. Befolkningsveksten i Oslo vil i årene fremover skape stort press på arealer. Bærekraftig arealbruk, arealnøytralitet og arealregnskap vil bli stadig viktigere. Også livet i havet og vassdragene er truet, og det er store utfordringer knyttet til utslipp og annen forurensning. En viktig del av arbeidet med å bedre miljøtilstanden i Oslofjorden, er å gjennomføre gode tiltak fra Marka til fjorden. Kommunen har et betydelig ansvar for å minimere forurensning, som avfall, støy og luftforurensning, samt ta vare på grøntstrukturer og naturmangfold og å sikre innbyggere og næringsliv trygt vann. Med klimaendringene vil det bli flere og mer alvorlige naturhendelser, både som følge av mer ekstremvær og endringer i normalværet.

Klimaendringene krever at kommunen tar aktive grep for å redusere klimagassutslipp og tilpasse kommunens infrastruktur til klimaendringene. Planlegging og tilrettelegging for gode, helhetlige mobilitetsløsninger og god bylogistikk er en forutsetning for å nå kommunens mål for klima, miljø og god byutvikling, og kommunens utfordring blir å tilrettelegge for dette arbeidet samtidig som andre hensyn ivaretas.

4.2 Den demografiske utfordringen

Oslo er en storby med over 700 000 innbyggere, og i fremtiden er det forventet at det skal bli enda flere. Samtidig vil alderssammensetningen endre seg, og kommunen får flere eldre og relativt sett færre innbyggere i yrkesaktiv alder (se figur 3). Selv om det fremdeles er flere som blir født enn som dør i Oslo, har antall barnefødsler og fruktbarheten sunket de siste årene. I 2022 var fruktbarhetstallet i Oslo 1,25, mens det på 1960-tallet var rundt 2. I Oslo får kvinner i

gjennomsnitt litt færre barn enn i resten av landet. For landet som helhet var antall fødte i 2022 det laveste på 40 år.⁵



Figur 3. Antall personer bosatt i Oslo etter alder. Statistikk 2022 og fremskrevet 2030, 2040 og 2050 (mellomalternativet). Kilde: Oslo kommunes befolkningsfremskriving

På nasjonalt nivå er det i dag 6 yrkesaktive personer per senior (67 år og eldre), mens det i 2050 kun vil være 3,3.⁶ Utviklingen i Oslo er noe mindre dramatisk enn på landsbasis, siden Oslo har en ung befolkning, men også her vil den økende andelen eldre få konsekvenser for kommunens tjenester og handlingsrom.

For kommunen vil den demografiske endringen med flere eldre få store konsekvenser ved at en langt større andel av befolkningen vil ha behov for tjenester og bistand fra det offentlige, mens det vil være færre som kan yte tjenestene og finansiere dem gjennom skatter og avgifter. Dette vil sette bærekraften til kommunen på prøve og ha store organisatoriske, økonomiske og menneskelige konsekvenser. En aldrende befolkning gir økt sykdomsbyrde og risiko for flere med aldersrelaterte helseutfordringer, herunder demens. Det er forventet at antall innbyggere med demens vil øke med om lag 80 prosent frem mot 2040.⁷ Dette vil skape utfordringer for kommunen, da disse pasientene vil ha behov for en tilrettelagt hverdag med god oppfølging. Eldrebefolkningen i Oslo er en mangfoldig gruppe, og i årene fremover vil det bli en stadig større gruppe eldre med innvandrerbakgrunn. Denne gruppen vil kunne ha andre tjenestebehov, på andre tidspunkt i livet, samt andre forutsetninger til å tilegne seg informasjon med rettigheter og muligheter enn majoritetsbefolkningen. For kommunen vil det være en utfordring å tilrettelegge

⁵ [Oslokommune.no. Befolkning](https://oslo.kommune.no/Befolkning)

⁶ Middelalternativet i befolkningsfremskrivingen til SSB fra 2022, utregnet av NAV. Ikke publisert.

⁷ Oslo kommune. Demensplan for Oslo (2023-2027) – Forglem meg ei.

for et godt tjenestetilbud til en mangfoldig befolkning, samt et boligtilbud tilpasset eldre sine behov.

Ingen enkeltfaktorer kan øke tilbudet av arbeidskraft for å møte fremtidens behov. Oslo kan heller ikke belage seg på arbeidskraft fra utlandet i samme grad som før når hele Europa står i samme situasjon med tilsvarende behov. Dagens samfunnsmodell og velferdsstat er ikke i tilstrekkelig grad tilrettelagt for å imøtekomme økningen i eldrebefolkningen, og det vil kreve en enorm omstilling av kommunen for å klare å yte tjenester til langt flere, med færre yrkesaktive. Kommunen kan ikke organisere tjenestetilbudet på samme måte som før, da det verken er økonomisk eller ressursmessig mulig innenfor rammene kommunen har i dag. Mangel på arbeidskraft og et endret kompetansebehov gjør at kommunen må tenke nytt rundt oppgaveløsning. Det vil bli en utfordring for kommunen å legge til rette for omskolering, kompetanseutvikling og videreutdanning og få utnyttet potensialet som ligger hos innbyggere som i dag står utenfor arbeidslivet, samt ta i bruk ressursene personer over yrkesaktiv alder besitter. Fullføringsreformen i skolen skal bidra til å kvalifisere flere for videre utdanning og arbeidsliv, og vil kreve en særskilt innsats fra kommunen de kommende årene.

Oslo har en relativt stor innvandrerbefolkning. Befolkningsveksten er i stor grad innvandringsdrevet, nå særlig på grunn av flyktninger fra Ukraina. En utfordring for kommunen vil være å tilby gode boliger, helsetjenester og skole-/barnehageplasser for å få flest mulig i jobb, så raskt som mulig. Mange av flyktningene er i yrkesaktiv alder og potensielt en stor ressurs for kommunen og samfunnet. Ifølge tall fra SSB, var andelen sysselsatte mellom 15 og 74 år i 2022 på 65,3 prosent blant innvandrere, mens den var 69,6 prosent i befolkningen for øvrig.⁸ Selv om forskjellen er relativt liten, er det store forskjeller mellom ulike innvandrergrupper, og i enkelte grupper er det et stort utnyttet potensial for arbeidskraft.



Ettersom arbeid er helt sentralt for å motvirke fattigdom og utenforskap, er det en viktig utfordring for Oslo å få flere innvandrere i jobb. Siden utdanningsnivå og arbeidsledighet henger tett sammen, er utfordringen sammensatt. En viktig utfordring fremover vil være å få alle som kan jobbe, i arbeid. Innvandrere har også i gjennomsnitt lavere inntekt enn befolkningen som helhet.⁹ Lavere inntekt og løsere tilknytning til arbeidslivet bidrar til segregering og sosiale skiller mellom befolkningen, og kan forsterke utenforskap, helseutfordringer, reproduksjon av sosiale forskjeller og svekke fellesskapsfølelsen i samfunnet. Slike tendenser er svært uheldige, ikke bare for dem det gjelder, men for bysamfunnet som helhet.

⁸ SSB Tabell 09837, Sysselsetting blant innvandrere, registerbasert

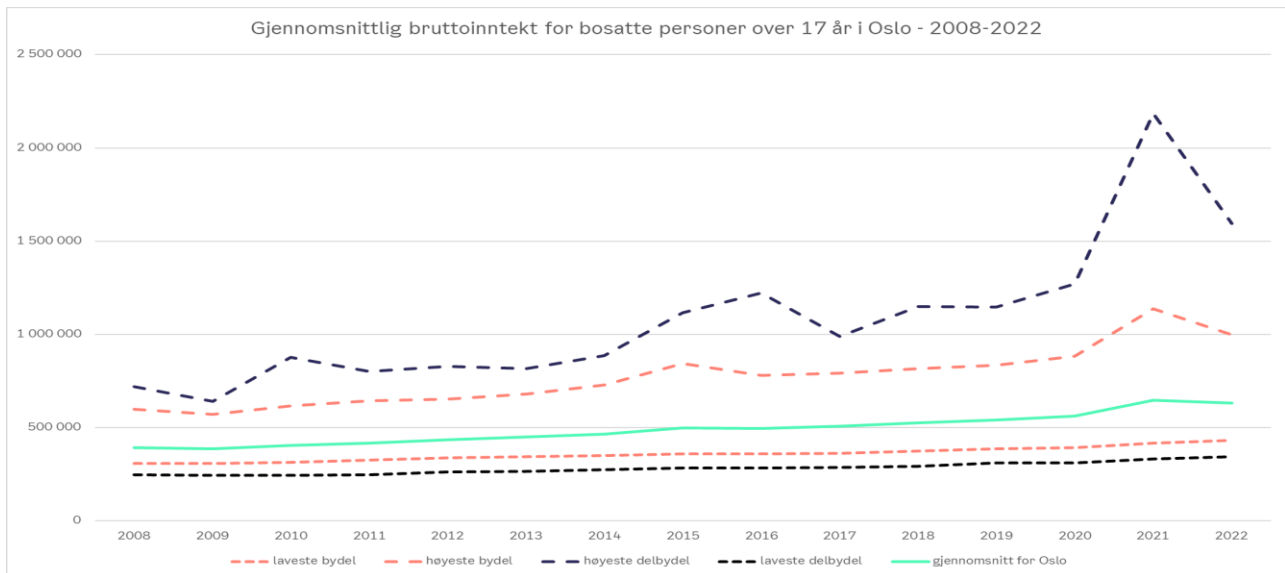
⁹ IMDi (Integrerings- og mangfolddirektoratet) (2023). Økonomi og levekår.

4.3 Fattigdom og økende ulikhet

I Oslo er det stor ulikhet og tydelige sosiale og økonomiske forskjeller mellom innbyggere i ulike bydeler, og innad i bydeler. Ulikheten kommer til syne blant annet i inntektsnivå, utdannelsesnivå, helse, trygghet og boligsituasjon, som ofte oppsummeres som levekårsindikatorer.¹⁰ I Oslo bor både landets rikeste og fattigste, og det er en utvikling hvor forskjellene i samfunnet blir stadig større.

Stor ulikhet i befolkningen skaper en rekke utfordringer både på individ- og samfunnsnivå. Når deler av befolkningen ikke kan ta del i samfunnet på lik linje med resten, kan det skapes grobunn for sosial uro, mer kriminalitet og økt polarisering. Sosial ulikhet kommer også til uttrykk i skolen, gjennom forskjeller i skoleresultater og hvor mange som fullfører og består videregående opplæring.

At Oslo er en by med store sosiale forskjeller, er noe kommunen har vært klar over lenge og har forsøkt å endre med omfordeling og en rekke tiltak på mange områder. Til tross for betydelig innsats øker den sosiale ulikheten. Figur 4 viser hvordan gjennomsnittlig bruttointekt har endret seg i perioden 2008 til 2022 i Oslo. Figuren viser at selv om inntekten har økt i alle bydeler og delbydeler, blir avstanden mellom de rikeste og fattigste større i perioden. Med inflasjon og økte renter vil flere få trang økonomi, noe som påvirker muligheten til å delta i samfunnet og reduserer muligheten til å leve gode liv. I gjennomsnitt har inntekten for Oslo som helhet økt med 64,4 prosent i perioden, men samtidig er det store variasjoner mellom høyeste og laveste bydel/delbydel.¹¹



Figur 4 Gjennomsnittlig bruttointekt for bosatte personer over 17 år i Oslo 2008-2022. Kilde: SSB, spesialbestilling

¹⁰ [Oslokommune.no. Bydelsfakta](https://oslo.kommune.no/bydelsfakta)

¹¹ Den store endringen fra 2020 til 2021 skyldes varslede endringer i utbytteskatten fra 2022.

Sosial ulikhet er ofte knyttet tett sammen med segregering, utenforskap og lav samfunnsdeltagelse. At mange står utenfor samfunnet, har store negative konsekvenser både for individ og samfunn. Innbyggere som verken er i utdanning eller jobb koster samfunnet store summer. Sannsynligheten for at de vil få problemer med å forsørge seg selv senere i livet er stor. I 2022 stod 90 000 personer, eller 18,7 prosent av befolkningen i alderen 20-66 år i Oslo, utenfor arbeidslivet og utdanning. Her er det store forskjeller mellom bydelene, med 14,5 prosent i Nordre Aker og 28,3 prosent i Stovner.¹² Dette er ikke bare en økonomisk utgift for samfunnet, men kan også være svært utfordrende for dem det gjelder. I tillegg er gruppen en uutnyttet ressurs for kommunen.

I Oslo er andelen personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt 13,8 prosent, mot 9,9 prosent på landsbasis. Også her er det store variasjoner mellom bydelene.¹³ Flere undersøkelser viser at barn som vokser opp i lavinntektshusholdninger har større risiko for å skåre dårligere på flere levekårsområder i voksen alder, blant annet mental helse, utdanningsnivå og tilknytning til arbeidslivet. Blant husstander der ingen er i arbeid, lever 48 prosent i fattigdom.¹⁴ Å få flere i arbeid er det viktigste tiltaket for å motvirke fattigdom og utenforskap.

Det er en utfordring for kommunen å forhindre at fattigdom går i arv. Mange av de som ikke fullfører videregående opplæring oppgir at det skyldes forhold utenfor skolen. Derfor er det avgjørende at kommunens ulike tjenester har et godt samarbeid for å gi riktig hjelp og støtte til barn, unge og deres familier, samtidig som skolene må bli enda bedre på å løfte alle elever.

Helseutfordringene blant Oslos innbyggere følger også sosiale skiller og bydelsgrenser, noe som kan gi utslag på alt fra psykisk helse til forventet levealder, fysisk aktivitet og livsstilssykdommer. Psykiske plager og lidelser er utbredt i alle aldersgrupper i befolkningen, og plagene kan debutere tidlig i livet. Hele 18 prosent av voksne og 11 prosent av barn og unge (0-14 år) i Oslo oppfyller til enhver tid kriteriene for en psykisk lidelse. Sannsynligheten for å få psykiske plager er dobbelt så stor blant innbyggere med lav inntekt som blant dem med høy inntekt.¹⁵ Psykiske lidelser og rusmiddellidelser stod for 21 prosent av alle behandlingsutgiftene i helsevesenet i Norge - like mye som kreft, hjerte- og karsykdommer og fordøyelsessykdommer til sammen.¹⁶ God psykisk helse skapes der mennesker bor og lever sine liv - i barnehagen, på skolen, på arbeidsplassen og i lokalmiljøet. En utfordring for kommunen er å legge til rette for det helsefremmende og forebyggende arbeidet ved å fremme kjente beskyttelsesfaktorer, som



¹² Analyse av NAV hvor det er brukt folkeregisteret, Aa-registeret, data fra NSD, data fra skatt, og data fra ulike trygderegistere

¹³ SSB.no (2022). Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger

¹⁴ SSB.no (2022). Økonomi og levekår for lavinntektsgupper 2022.

¹⁵ Helseetaten, Oslo kommune (2023). Oslohelse 2023

¹⁶ Helseetaten, Oslo kommune (2023). Oslohelse 2023

trivsel, mestring, tillit, deltagelse, sosial støtte, integrering og fellesskap. I tillegg vil utfordringen handle om å redusere kjente risikofaktorer for psykisk uhelse som usunn livsstil, sosial isolasjon, ensomhet, sosial ulikhet, arbeidsledighet, mobbing, vold og overgrep og marginalisering av utsatte grupper. På mange områder vil dårlig psykisk helse være en bakenforliggende årsak til mange andre utfordringer, for eksempel arbeidsledighet, frafall fra utdanning og andre helseutfordringer.

I 2022 gikk omtrent 3 770 000 dagsverk, eller totalt 16 000 årsverk i Oslo tapt på grunn av legemeldt sykefravær.¹⁷ Dette er ikke kun en utfordring for dem som opplever redusert livskvalitet på grunn av sykdom, men det er også tapt arbeidskraft og store utgifter. Lange sykefravær kan lede til uføretrygd. I Oslo var det per juni 2023 31 200 uføretrygdete, noe som tilsvarer 6,3 prosent av alle mellom 18 og 67 år.¹⁸ En stor utfordring for kommunen vil derfor være å forebygge sykefravær og helseutfordringer i befolkningen.

Det er ulikheter mellom bydelene med hensyn til omfang av rusproblemer, og rusmiddellidelser er en større utfordring i Oslo enn ellers i Norge. Oslo har i tillegg et åpent rusmiljø med mange tilreisende fra andre kommuner. Innbyggere med rusproblemer kan få forsterket problemene gjennom stigmatisering og utenforskap – som også kan være en vei inn i videre skadelig rusbruk og behov for sosiale tjenester.

Diskriminering og negativ forskjellsbehandling basert på kjønn, kjønnsidentitet, funksjonshindringer, seksuell orientering, etnisitet eller religiøs bakgrunn, bidrar til at ikke alle har like muligheter til å delta og føle seg trygge i Oslo, noe som kan skape utenforskap. Diskriminering og forskjellsbehandling er ikke avgrenset til enkelte samfunnsområder, men kan oppleves gjennom hele livsløpet og i ulike situasjoner. Det er viktig at kommunen har en bevissthet rundt hvordan det manifesterer seg og hvilke konsekvenser det kan ha for dem som utsettes for det. Skeive og personer med andre kjønnsuttrykk har oftere psykiske plager og opplever hatkriminalitet¹⁹, noe som reduserer muligheten til å leve gode liv og kan bidra til å begrense mangfoldet i byen.

Tall fra SSB viser at unge studenter, eldre og lite integrerte utenlandske kvinner er særlig sårbare i møtet med offentlige digitale tjenester.²⁰ Digitalt utenforskap innebærer manglende tilgang til, eller muligheten til, å bruke digitale tjenester som kan være nødvendig for å få innfridd sine rettigheter og få tilgang på viktig informasjon. En utfordring for kommunen vil være å tilgjengeliggjøre digitale tjenester for personer som av ulike grunner ikke har samme utgangspunkt som majoritetsbefolkningen.

Sosial ulikhet og utenforskap er kostbart, både i samfunnsmessig, økonomisk og menneskelig forstand. Det svekker limet i samfunnet når mange ikke har muligheten å delta i samfunnet på lik

¹⁷ NAV Analyse, presentasjon ledersamling Oslo kommune, 24.11.23

¹⁸ <https://www.nav.no/no/lokalt/oslo/pressemeldinger/antallet-ufore-i-oslo-oker>

¹⁹ Andersen m.fl. (2021). Seksuell orientering, kjønnsmangfold og levekår. Universitetet i Bergen

²⁰ SSB.no. (2022) Disse gruppene sliter med å henge med på digitaliseringen.

linje med sine medborgere. Demokratiet er under press, og økende ulikhet svekker tilliten i samfunnet, som er en bærebjelke i demokratiet. Både samfunnsdeltagelse og lav grad av økonomisk ulikhet er sentralt for høy sosial tillit i et samfunn. Tillit til myndighetene og andre institusjoner er viktig for samfunnsutviklingen og kommunens evne til å håndtere kriser.

4.4 Ungt utenforskap

En god barndom og oppvekst legger fundamentet for et godt voksenliv, og motsatt vil en vanskelig oppvekst kunne sette negative spor som varer livet ut. Utenforskap hos barn og unge, er en alvorlig samfunnsutfordring. Jo tidligere tiltak og forebygging iverksettes, jo større er muligheten til å motvirke en negativ utvikling.

Sosiale utfordringer går ofte i arv. Blant unge voksne i alderen 18 til 25 år, med foreldre som mottok sosialhjelp da de var barn, er andelen som mottar sosialhjelp fra NAV hele 19 prosent, mot åtte prosent blant unge voksne generelt.²¹ Tilsvarende er andelen unge voksne i høyere utdanning mye lavere blant de med foreldre som mottok sosialhjelp. Grunnlaget for en god oppvekst legges derfor primært gjennom tiltak rettet mot familiene. Barn er ikke fattige, men kan vokse opp i familier med lavinntekt og dermed ekskluderes fra viktige arenaer og ikke få samme muligheter som andre barn. Kommunen har en viktig rolle i å fange opp og forebygge utenforskap hos barn og unge, hvor barnehage og skole spiller en særlig viktig rolle. Barnehager og skoler er også viktige arenaer for å fremme demokratiske verdier og holdninger, som motvekt til fordommer og diskriminering. Skolen har i tillegg et ansvar for å gi elevene kompetanse som fremmer god psykisk og fysisk helse, og som gir muligheten til å ta ansvarlige livsvalg.

Barnehagedekningen i Oslo er høy (92 %), men det er store forskjeller mellom bydelene²². Deltakelse i barnehagetilbud av god kvalitet gir trygghet, utvikling og læring. Den lave barnehagedeltakelsen i enkelte områder er en utfordring, og kan gjøre overgangen fra barnehagen til skole større. Det er flere årsaker til at noen utsetter barnehagestart for sine barn. Mulighet for kontantstøtte for 1-2-åringer og pris for barnehageplassen gjør at en del velger bort barnehage.

PISA-undersøkelsen viser skolerestultater på nasjonalt nivå, men er også relevant med tanke på utfordringer i Oslo. Den viser en utvikling hvor norske 15-åringer presterer dårligere i lesing, matematikk og naturfag enn tidligere. I 2022 var det betydelig flere elever som presterte på laveste mestringsnivå enn i tidligere undersøkelser, og det er større forskjeller mellom elevgrupper. Tilbakegangen er tydelig fra 2018, og det antas at pandemien har hatt betydning for nedgangen. OECD-gjennomsnittet har også gått ned i alle fagområdene i den samme perioden. Over tid er det økende



²¹ NAV Analyse, presentasjon ledersamling Oslo kommune, 24.11.23

²² Oslo kommune (2023). Oslotrender.

prestasjonsforskjeller mellom elever med høy og lav sosioøkonomisk status.²³ Selv om Norge er på OECD-gjennomsnittet, er nedgangen bekymringsfull da grunnleggende ferdigheter er avgjørende for å lykkes i videre utdanning og arbeid. Resultatene på nasjonale prøver viser at elevene i Osloskolen presterer godt, sammenlignet med resten av landet. Samtidig viser også de nasjonale prøvene i Oslo at andelen elever på det laveste mestringsnivået i lesing og regning har økt de siste årene. Dette gjelder spesielt for elever der foreldrene har ingen, eller lav, utdanning. Selv om elevene i Osloskolen gjør det bedre enn landsgjennomsnittet, er det fremdeles for mange som faller utenfor. Resultater fra Elevundersøkelsen viser at elevenes motivasjon faller mot slutten av grunnskolen.²⁴ Over 10 prosent av elevene i 7. trinn oppgir at de har blitt mobbet, en økning fra 7,6 prosent i 2017. Å øke elevenes motivasjon for læring og skape et skolemiljø som er trygt og motiverende, er viktig for å bidra til at elevene gjennomfører utdanning.

Å redusere frafallet i videregående opplæring er en av de store utfordringene kommunen står overfor for å motvirke utenforskap. I Oslo gjennomfører i overkant av 80 prosent av elevene videregående opplæring i løpet av fem-seks år. Det er vel og merke store forskjeller mellom bydelene og mellom ulike utdanningsprogram, fra 66 prosent i Gamle Oslo, til 92 prosent i Nordre Aker. Nær halvparten av arbeidsledige har ikke fullført videregående skole. Det er flere som fullfører utdanning med studiekompetanse enn yrkesfag.²⁵ Fullført videregående opplæring er en viktig faktor for kvalifisering til arbeidslivet. Personer som ikke har fullført videregående skole er overrepresentert blant personer som mottar sosiale ytelser som arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd. I Oslo var det i 2021 hele 14 693 personer i alderen 15-29 år verken i jobb eller utdanning, omtalt som NEETs (Not in employment, education or training).²⁶

Stadig flere ungdom og unge voksne tar kontakt med helsetjenestene grunnet psykiske utfordringer og bruker medisiner mot psykiske lidelser.²⁷ Psykiske plager kan gjøre seg gjeldende fra tidlig alder, og i aldersgruppen 15-19 år er forekomsten beregnet til 22 prosent. Betydningen av sosioøkonomisk status for psykisk helse ser ut til å bli større jo eldre barna blir.²⁸ Andelen ungdom som oppgir psykiske plager er på et historisk høyt nivå, til tross for en liten nedgang etter pandemien.²⁹ I tillegg til å være et hinder for å leve gode liv, kan psykiske helseplager bidra til at unge faller ut av utdanning og arbeidslivet og ender i utenforskap. Flere rapporter har de siste årene slått fast at manglende samhandling og samarbeid mellom tjenester i oppfølging av utsatte barn og unge er et problem. Mange barn og unge trenger hjelp og tilrettelegging fra flere tjenester og kan risikere å bli kasteballer mellom tjenester i en stor

²³ Jensen, Pettersen, Frønes, Eriksen, Løvgren og Narvhus (2023): PISA 2022: Norske elevers kompetanse i matematikk, naturfag, og lesing. Universitet i Oslo.

²⁴ Utdanningsdirektoratet. Elevundersøkelsen.

²⁵ Arbeidsledighetstallene til NAV, juli 2023

²⁶ Bydelsfakta, Levekårsindikatorer.

²⁷ Helsetaten, Oslo kommune (2023). Oslohelset.

²⁸ NOVA. Ung i Oslo 2023. Ungdomsskole og videregående skole. Spesialbestilling. Oslo: NOVA, OsloMet; 2023; NOVA. Ung i Oslo 2021. Ungdomsskole og videregående skole. Spesialbestilling. Oslo: NOVA, OsloMet; 2021.

²⁹ Helsetaten, Oslo kommune (2023): Oslohelset.

kommune som Oslo. Utfordringene knyttet til utenforskap er sammensatte og handler ikke bare om skole. Kommunen må i større grad jobbe på tvers av sektorer for å redusere antallet som faller utenfor utdanning og jobb.

Kjønn, sosioøkonomisk status og foreldrenes fødested har betydning for idrettsdeltakelse og fysisk aktivitet. Det er store forskjeller i deltagelse i kulturaktiviteter, idrettsdeltakelse og fysisk aktivitet mellom bydeler, som ser ut til å følge de sosiale skillelinjene i Oslo. Ung i Oslo-undersøkelsen fra 2023 bekrefter også tidligere tall som viser sosiale mønstre når det gjelder deltagelse i organiserte kultur- og fritidsaktiviteter. De som deltar i størst grad, er ungdom fra de mest velstående familiene og områdene av Oslo, samt ungdom med norskfødte foreldre. Ungdom fra de indre bydelene deltar oftere i kulturorienterte fritidsaktiviteter enn ungdom i øvrige bydeler. Da idrett er viktig både for helse, men også sosial utvikling, er det en utfordring for kommunen å legge til rette for at flest mulig har anledning til å delta i idrett- og fritidsaktiviteter - uavhengig av foreldres økonomi og livssituasjon.

Oslo har opplevd en markant økning i ungdomskriminalitet i 2023, sammenlignet med tiden under pandemien da det var en nedgang i den registrerte kriminaliteten. I løpet av første halvår i 2023 økte sakene der den mistenkte var mellom 10 og 17 år med 50 prosent, sammenlignet med året før.³⁰ Økningen i ungdomskriminalitet bidrar til å svekke trygghetsfølelsen i samfunnet og fører til bekymring for at Oslo kan få voksende problemer med gjengkriminalitet i fremtiden. Kriminalitet i ungdomsmiljøer kan påvirke det psykososiale miljøet i skolene og forsterke bekymringer knyttet til vold, trusler, mobbing, homofobi, transfobi, rasisme og utrygghet for barn og unge. Ungdom som inngår i kriminelle nettverk, er ofte utsatte og vanskeligstilte med sammensatte levekårsutfordringer. Å få bukt med den økende ungdomskriminaliteten er derfor en kompleks utfordring for kommunen og krever innsats fra flere ulike sektorer. Politiet er en viktig samarbeidspartner i dette arbeidet.

4.5 Krevende boligmarked og bærekraftig by

Oslos innbyggertall er forventet å vokse i årene fremover, noe som legger press på kommunens boligmarked, infrastruktur og areal. Det er en utfordring for kommunen å legge til rette for en byutvikling som er bærekraftig. Det vil kreve en tversektoriell og helhetlig tilnærming for å bedre tilgangen på boliger, gjøre det mulig for flere å eie egen bolig, skape gode boområder over hele byen som bidrar til livskvalitet og god folkehelse, sikre effektiv og god bylogistikk og samtidig ta vare på naturen og redusere klimagassutslipp. Det blir også viktig å jobbe for å redusere lokale utslipp, da for eksempel veitrafikk gir helseplager for befolkningen, blant annet på grunn av støy og svevestøv.

Befolkningsveksten vil skape et økende behov for boliger fremover. Oslo har en knapphet på boliger, og prisnivået gjør at mange ikke har råd til å bo i kommunen. Samtidig er det store

³⁰ Aftenposten.no (2023). Ungdomskriminaliteten har skutt i været så langt i år. I kun én bydel har den gått ned.

forskjeller i boligprisene innad i byen, for eksempel er gjennomsnittlig kvadratmeterpris i bydel Frogner over dobbel så høy som i bydel Søndre Nordstrand. I perioden 2004 til 2022 har boligprisene i snitt økt med syv prosent i året, totalt 260 prosent, mens leieprisene i perioden 2002 til 2021 økte med 77 prosent.³¹ De høye prisene gjør at mange ikke har råd til å bosette seg i Oslo, eller klarer å komme inn på boligmarkedet. Dette gjelder både studenter, enslige og flere yrkesgrupper med gjennomsnittlige lønninger. Sykepleierindeksen måler hvor stor andel av de omsatte boligene en enslig sykepleier får finansiering til å kjøpe. I Oslo har en sykepleier i 2023 kun råd til å kjøpe 2,4 prosent av boligene.³² For åttende året på rad er Oslo den kommunen hvor det er vanskeligst å komme inn på boligmarkedet. Enslige førstegangskjøpere hadde kun råd til 3 prosent av boligene i 2023. Andelen boliger en typisk førstegangskjøper har råd til økte fra 2,1 prosent i 2022 til 3,1 prosent i 2023.³³ Med renteøkningene har også leieprisene i Oslo steget kraftig. Dette har ført til færre utleieleiligheter da flere har solgt sine sekundærboliger. Færre og dyrere utleieleiligheter har skapt en ubalanse i markedet, og gjør at mange opplever en lite tilfredsstillende bosituasjon. Samtidig er kommunen avhengig av at også samfunnskritiske yrkesgrupper har råd til å bo i Oslo og at ikke innbyggere med vanlige inntekter blir presset ut av Oslos boligmarked og ut av byen.

De høye boligprisene, men også prisforskjellene mellom bydeler, bidrar til økt segregering og en enda mer delt by. Inntekt og formue er viktige faktorer for hvor i byen innbyggere bosetter seg. Da inntekt ofte henger sammen med utdannelsesnivå og helse, bidrar dette til opphoping av levekårsutfordringer i de østlige bydelene, Groruddalen og Søndre Nordstrand, som gjennomgående har lavere boligpriser.³⁴ Bosettingsmønsteret bidrar til at levekårsutfordringer hopper seg opp i enkelte barnehager og skoler, noe som kan gi dårligere forutsetninger for god læring, trivsel og fullføring. Segregering bidrar også til å svekke limet i samfunnet ved at ulike befolkningsgrupper i mindre grad kommer i kontakt med hverandre, og fellesskapsfølelsen svekkes. Dette kan igjen skape grobunn for økt polarisering, sosial uro og utenforskap.

Avhengig av definisjon, er mellom 7 og 13 prosent av befolkningen i Oslo definert som vanskeligstilte på boligmarkedet -over dobbelt så høye andeler som resten av landet. Dette utfordrer kommunens boligsosiale arbeid. Samtidig har Oslo et stort behov for flere kommunale boliger, eller andre boligløsninger som ivaretar behovet til kommunens innbyggere som er vanskeligstilt på boligmarkedet.³⁵ Behovet er fordelt på ulike befolkningsgrupper og boligtyper. Alle bydeler



³¹ <https://bydelsfakta.oslo.kommune.no/bydel/alle/boligpriser/>

³² Sykepleierindeksen er utarbeidet av Eiendom Norge.

³³ Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL), (2024). Førstehjemsindeksen, Oslo

³⁴ Byrådsavdeling for finans, Oslo kommune (2023). Oslotrender.

³⁵ Borgersen, Anders Bohlin (2020). Vanskeligstilte på boligmarkedet i Oslo. Oslospeilet nr.3 desember 2020.

har behov for flere kommunale boliger, også sentrumsbydelene Gamle Oslo, Grünerløkka og Sagene som fra før har flest slike boliger.

Oslo har en stor utfordring knyttet til knapphet på ledig arealer. Mye av boligbyggingen skjer i tidligere næringsområder. Det kan likevel være utfordrende å finne nye områder til boligbygging som ikke går på bekostning av natur og andre arealbehov.

En bærekraftig by er avhengig av en godt utviklet bylogistikk hvor mennesker, varer og nødvendige tjenester effektivt kan forflytte seg i byen. Bylogistikk, definert som forflytting av varer, utstyr og avfall i, til og fra av et byområde, krever godt samarbeid og koordinering på tvers av virksomheter og fagfelt. Kommunen har et stort behov for arealer til viktig infrastruktur som for eksempel avfallshåndtering, snødeponering, busslading og driftsstasjoner for bydrift, men også fremkommelighet for kollektivtransport og utrykningskjøretøy og arealer til gravplasser. Dette skaper målkonflikter og ulike interesser som kan stå i motsetning til hverandre. En utfordring i byutviklingen fremover er å legge til rette for bærekraftige nabolag. Dette vil skape gode bomiljø som gir livskvalitet for innbyggerne gjennom hele livsløpet og bidrar til at innbyggerne kan leve gode liv, samtidig som byen driftes godt. For å lykkes med dette er det en utfordring å skape en flerfunksjonell byutvikling med en blanding av bolig, næring, kulturformål, idrettsflater, skoler, barnehager og andre offentlige tjenester.

Å skape en bærekraftig næringsutvikling er en sentral utfordring i kommunens rolle som samfunnsutvikler. Det er avgjørende å legge til rette for et internasjonalt konkurransedyktig og kunnskapsintensivt næringsliv som skaper nye arbeidsplasser og løsninger for fremtiden. Verdiskapingen kommer ikke bare næringslivet til gode, men bidrar også til skatteinntekter som skal sikre velferdstjenester. En bærekraftig by handler også om økonomisk bærekraft, hvor kommunen vil ha en utfordring både med å øke inntektene og holde offentlige utgifter på et bærekraftig nivå. Da mangel på arbeidskraft vil være en utfordring i fremtiden, er det viktig å legge til rette for gode arbeidsforhold for arbeidstagere, næringsdrivende og investorer i Oslo. For å vinne konkurransen om de skarpeste hodene, må kommunen jobbe for å tiltrekke seg riktig kompetanse og investeringskapital, i konkurranse mot andre internasjonale og norske storbyer.

4.6 Trusler mot trygghet og samfunnssikkerhet

Kommunene har et grunnleggende ansvar for å beskytte befolkningen og bidra til å opprettholde kritiske samfunnsfunksjoner. Som kommune og hovedstad må Oslo ha beredskap for å kunne håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Senere tids kriser og hendelser lokalt, nasjonalt og globalt, har gitt kommunens beredskapsarbeid vesentlig mer oppmerksomhet enn tidligere.

Covid 19-pandemien demonstrerte viktigheten av kriseberedskap og kommunikasjon og utfordret Oslo kommunes tjenesteleveranser innenfor alle sektorer - og ikke minst samvirke internt i kommunen og med eksterne aktører. Oslo har de siste årene også vært rammet av blant

annet terrorangrep, tørke og flom, samtidig som globale forhold med krig, flyktningsstrømmer og klimaendringer har medført konsekvenser også for Oslo kommune. Krig og pandemi har også vist at vi er sårbare for manglende forsyninger. Derfor er også evnen til å utnytte ressursene våre bedre og mer langsiktig med på å styrke beredskapen. Oslo kommune blir, som andre viktige samfunnsinstitusjoner, utsatt for digitale trusler og angrep. Behovet for digital beredskap har blitt svært tydelig. Sabotasje, påvirkningsaksjoner og annen gråsone-aktivitet utgjør ifølge Politiets sikkerhetstjeneste (PST) en trussel i årene fremover. Flere sentrale aktører innenfor myndighetsutøvelse, beredskap, forsvar og teknologi holder til i Oslo og vil være særlig utsatt.

Kommunene står ikke overfor én enkelt trussel, risiko eller sårbarhet, men et mangfold av utfordringer, som krever et tilsvarende mangfold av forebyggende og skadereduserende tiltak. I dette er det avgjørende med samvirke og samarbeid med både statlige aktører, sivilsamfunn og næringslivet. Oslo kommunes overordnede risiko- og sårbarhetsanalyse³⁶ opererer med fem overordnede risikoområder: store ulykker, naturhendelser, kritisk infrastruktur, helse og tilsiktede hendelser. For store ulykker er transportulykker, farlige stoffer, aktuell forurensing og storbrann vurdert som risikoområder. På naturhendelser er ekstremvær/nedbør, jordskjelv og romvær (solstorm) oppgitt. På kritisk infrastruktur er risikoområdene vannforsyning og avløpshåndtering, avfallshåndtering, kraftforsyning (elektrisk energi), kraftforsyning (fjernvarme) og elektronisk kommunikasjon. På risikoscenarioene for helse trekkes smitteutbrudd, atomulykker, legemiddelmangel og luftforurensing frem. Blant tilsiktede hendelser nevnes blant annet terrorisme, digitale angrep og alvorlig kriminalitet som risikoområder for kommunen.

Trygghet og samfunnssikkerhet handler ikke bare om de ekstraordinære hendelsene. Trygghet i hverdagen er også viktig for innbyggernes mulighet til å leve gode liv og ha god helse. Kriminalitetsstatistikken varierer fra år til år. Ungdomskriminalitet falt fra midten av 2000-tallet, men rundt 2015 snudde utviklingen. Antall anmeldelser der den mistenkte er mellom 10 og 17 år økte fra 2015 til 2019. Etter en periode med nedgang i 2020-2022, har antallet igjen økt i 2023.³⁷ Samtidig er det et en oppfatning hos politiet at volden blir grovere, og det er en frykt at kriminelle nettverk skal etablere seg og rekruttere flere Oslo-ungdom til grov kriminalitet. For Oslo kommune er det en utfordring å forebygge at kriminalitet oppstår og bidra til å ivareta ofre for kriminalitet og rehabilitere gjerningspersonene.

Å skape robuste samfunn er en del av kommunens rolle som samfunnsutvikler. Alt fra helsetjenester, skoler, fritidstilbud, bymiljø, klimatilpasningstiltak, infrastruktur til byutvikling er en del av arbeidet med å forebygge uønskede hendelser.

Klimaendringene vil gi Oslo flere og kraftigere ekstremværhendelser. Dagens flomveier – ofte gater – har ikke tilstrekkelig kapasitet til å ta



³⁶ Oslokommune.no. Kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

³⁷ Faktisk.no (2023): Stemmer det at Oslo er en utrygg by?

unna ekstreme hendelser, noe som vil kunne gi store lokale oversvømmelser og kunne resultere i store ødeleggelser både på privat og offentlig eiendom.

Utfordrings- og trusselbildet på samfunnssikkerhetsområdet er i stadig endring. Forebyggende tiltak og et forberedt beredskapssystem må ses i sammenheng med kontinuerlig utvikling av styring, ledelse og organisasjon. God håndteringsevne forutsetter også godt samarbeid og samvirke både internt og eksternt. Det er viktig å sikre robust infrastruktur i byen for å redusere negative effekter av uønskede hendelser. Ikke minst vil det kreve samarbeid mellom flere av kommunens sektorer.

5 Hvordan møte de store utfordringene fremover?

De store samfunnsflokene Oslo står overfor krever systematiske, koordinerte og helhetlige tilnærminger, ikke sporadiske innsatser. Oslo kommune må jobbe på tvers av sektorer mot felles mål. Den tradisjonelle sektororganiseringen i kommunen er i utgangspunktet ikke tilpasset denne typen tverrsektorielle utfordringer og utviklingsoppgaver. Dette gjør at kommunen må tenke nytt rundt oppgaveløsning og hvordan innsatser organiseres.

Det er også avgjørende å erkjenne at det ikke er alle utfordringer kommunen kan løse alene, og at dagens organisering av kommunen og dens tjenester ikke alltid er mest hensiktsmessig for å møte innbyggernes behov. For å møte de store utfordringene fremover må derfor alle gode krefter tas i bruk. Kommunen er avhengig av å samarbeide med privat og frivillig sektor. Alle som bor og jobber i Oslo er derfor invitert til å bidra til å gjøre byen enda bedre - for ingen skaper verdens beste by alene.

5.1 Ingen skaper verdens beste by alene

I Oslo finnes det en rekke ulike aktører som sitter med viktig kunnskap, gode ideer, kapital, kreativitet og risikovilje. Oslo har en mangfoldig befolkning, med mange ulike erfaringer, ulike kompetanse og forskjellige perspektiver. Det er viktig at kommunen finner frem til de gode kreftene i samfunnet som kan bidra til å lage bedre tjenester til innbyggerne i Oslo. Kommunen skal våge å tenke nytt og utradisjonelt.

Oslo er, som hovedstad og regionalt sentrum, avhengig av et godt samarbeid med andre regionale aktører, med staten og andre offentlige organisasjoner. Etter hvert som Østlandet blir tettere knyttet sammen med utbygget infrastruktur, er kommunen nødt til å finne gode løsninger i samarbeid med nabokommuner og nasjonale organisasjoner og europeiske nettverk.

Kommunen skal spille på lag med næringslivet i byen og involvere dem tidlig i prosesser som er viktige for dem. Det betyr å finne smidige løsninger som ivaretar næringslivets og innbyggernes behov. Kommunen skal være en god støttespiller og gi gode rammevilkår for ulike aktører som ønsker å utvikle Oslo som verdens beste by å besøke og leve i.

Kommunen kan ikke løse de store utfordringene alene. For eksempel er kommunen helt avhengig av å samarbeide med andre om innovasjon og nye løsninger for å tilnærme oss klimautfordringene. Det skal derfor tas i bruk kreative krefter i markedet og positive virkemidler som motiverer til klimavennlige valg. Oslo kommune skal være en «ja-kommune», som spiller på lag med innbyggere og næringsliv ved å være tilgjengelig, imøtekommende og fleksibel. Dette vil komme til syne på en rekke områder, ikke minst på miljø- og klimaområdet hvor kommunen skal motivere og sikre at det skal lønne seg å velge miljøvennlige løsninger.

For å skape mer liv i bybildet skal kommunen samarbeide med utelivsbransjen, kulturlivet, nabolagsinitiativ og næringslivet. Kommunen skal støtte og tilrettelegge for frivilligheten på deres egne premisser, uten å detaljstyre, slik at de kan fortsette å berike byen. Kommunen skal også sørge for god inkludering av organisasjoner som representerer grupper med spesielle behov, både i utforming og gjennomføring av ulike aktiviteter, for å sikre tilgjengelighet og mangfold i byen. Tilgjengelige kulturtilbud, bibliotek og mulighet for fysisk aktivitet er også viktige elementer både for å hindre utenforskap og sosial ulikhet, og for å sikre god folkehelse.

5.2 Mer borger – mindre system

I kommende planperiode skal innbyggerne i Oslo merke at de har ansvar i eget liv og mest mulig frihet til å ta egne valg. Kommunen skal ikke være alt for alle hele tiden, men mer for dem som trenger det mest. Innbyggerne skal fremover møte mer av gode, tilpassede tjenester og færre unødvendige skjemaer.

Mange kommunale tjenester er i stor grad rigget på basis av kommunens organisering, og ikke innbyggernes behov. For kommunen er det dyrt og tidkrevende å sende innbyggere fram og tilbake, og for innbyggerne kan det oppleves som at kommunen er en lite koordinert og imøtekommende tjenesteyter. Det er viktig for kommunen å flytte makt nærmere innbyggerne. I praksis betyr dette at barn og unge skal få si sin mening og lyttes til i saker som er viktig for dem, slik at det sikres at barnets beste blir ivarettatt. Elevene skal få økt innflytelse over egen skolehverdag. Ansatte i kommunen skal også merke at de skal få mer tid til å jobbe med fag og brukere, og bruke mindre tid på unødige prosesser og rapportering. Slik skal brukeren av tjenester få mer trygghet og bedre tjenester. Eldre og mennesker med funksjonsnedsettelse skal få mulighet til å velge mellom ulike leverandører av hjemmetjenester og eldre skal få mulighet til å velge mellom ulike leverandører av sykehjem. Kommunen skal forenkle prosesser for frivillige organisasjoner. Det skal bli færre rapporteringskrav, færre byråkratiske barrierer og lettere å starte opp og drive frivillighet.

Innbyggere skal i større grad få være med å påvirke beslutninger som har stor betydning for eget nærmiljø og er viktig for folks trivsel og dagligliv. Kommunen vil arbeide videre med kunde- og innbyggerperspektiv i byutviklingen, og kommunen skal jobbe for at bydelene kan bidra til å skape nye arenaer for innbyggerinvolvering. Planprosesser skal forenkles, saksbehandlingstiden skal ned og reguleringstakten skal gå opp. Universell utforming er en grunnleggende samfunnskvalitet for alle og en forutsetning for samfunnsdeltagelse for mennesker med funksjonshindringer.

I årene fremover skal kommunen fortsette å jobbe for å tilpasse systemene til menneskene – ikke motsatt. Det skal rett og slett være enkelt å være innbygger i Oslo.

5.3 Nye måter å jobbe på i kommunen

For å løse utfordringene kommunen står overfor, er det nødvendig å ta i bruk nye arbeidsmetoder. Et kjennetegn ved samfunnsflokene som trekkes frem i denne planstrategien, er at ikke én sektor kan løse dem alene. Mange av utfordringene Oslo må løse i årene fremover, vil kreve at det i større grad, og på nye måter, arbeides på tvers av virksomheter, fagfelt og kommunale siloer. For å virkelig kunne jobbet effektivt med utfordringene er det nødvendig med en felles forståelse av problemene og koordinering av innsatser. Selv om det allerede gjøres mye godt arbeid i Oslo kommune, er det nødvendig å i større grad betrakte problemene som tversektorielle og finne gode måter å adressere dem i fellesskap.

Kommunens økonomi danner handlingsrommet for kommunen, og det er viktig at kommunen har en bærekraftig økonomi som ikke legger en unødvendig stor skatte- og avgiftsbyrde på innbyggere og næringslivet. Den demografiske utviklingen gjør at Oslo vil få relativt færre i yrkesaktiv alder, noe som betyr en nedgang i skatteinntekter. Det er derfor nødvendig å finne kostnadseffektive løsninger på samfunnsflokene som gjør at kommunen kan tilby tjenester av høy kvalitet uten at det går på bekostning av en bærekraftig økonomi. Dette fordrer effektivisering, økt digitalisering og innovasjon der det er mulig å skape en gevinst ved å ta i bruk nye løsninger.

Ny teknologi gir nye muligheter å jobbe på. I tiden fremover kan vi anta det vil skje en betydelig teknologisk utvikling, særlig knyttet til kunstig intelligens, men også på andre områder. Kommunen skal ta i bruk ny teknologi som kan bidra til å effektivisere og forbedre kommunens tjenester og gjøre dem mer tilgjengelig for innbyggerne. En effektiv kommune fordrer også at kommunen har gode systemer som snakker sammen, og at vi tar i bruk data og kunnskapen som genereres. Kommunen sitter på store mengder data som kan benyttes i tjenesteutvikling forutsatt at det er gode systemer for å tilgjengeliggjøre det på en hensiktsmessig måte.

Oslo kommune har stor innkjøpsmakt. Kvalitetssikring av store investeringsprosjekter er et viktig ansvar for kommunen. Gjennom anskaffelser skal kommunen fremme kostnadseffektive og nyskapende løsninger. Det er effektiviseringsgevinster i å utvikle digitale tjenester som kan brukes av ulike virksomheter, noe som samtidig krever en god dialog og forståelse av utfordringer på tvers av sektorene.

Oslo kommune har over 54 000 ansatte som skal få mer tid til å jobbe med fag og brukere, og bruke mindre tid på unødvendige prosesser og rapportering. Gjennom styrket medvirkning kan kommunen finne gode løsninger internt i organisasjoner og utvikle nye og innovative løsninger på samfunnsflokene kommunen står overfor.

Ingen skaper verdens beste by alene, og det er heller ikke slik at kommunen har løsningen på alle problemene byens innbyggere og samfunnet står overfor. For å løse vår tids samfunnsflokter er kommunen avhengig av et fruktbart samarbeid med både private og frivillige aktører. Innbyggere har ulike behov, og et samarbeid mellom ulike aktører vil bidra til større valgfrihet og gi et større

utvalg av løsninger. På flere områder vil en konkurranse mellom tilbydere kunne skape grunnlag for innovasjon, et bedre tjenestetilbud og best mulig kvalitet for pengene.

5.4 Vurdering av foreløpig planbehov

I oppstarten av en ny bystyreperiode er det hensiktsmessig å gå gjennom eksisterende planer for å avdekke nye planbehov og berede grunnen for god planlegging og styring av kommunen. Utfordringene som er identifisert i planstrategien viser at det er behov for å styrke arbeid på ulike felt i kommunen. Selv om det er viktig å ha gode kommunale planer, er det også viktig å være klar over at en god plan alene kan ikke løse samfunnsflokene kommunen står overfor. En god plan kan bidra til en tydelig retning og prioritering i hvordan kommunen skal jobbe for å løse utfordringene Oslo står overfor. Planer er ikke løsningen på utfordringen, men et utgangspunkt løsningen skal bygges på og en måte å forankre arbeidet. Tverrsektorielle problemer krever tverrsektorielle løsninger, og nye måter å tilnærme seg de komplekse samfunnsflokene vil være avgjørende for å lykkes.

Som landets største kommune har Oslo et stort planmangfold og planvolum. Det er ikke hensiktsmessig å omtale alle kommunens planer innenfor den enkelte sektor, eller geografiske område, men heller løfte planbehov der det går på tvers av sektorer, eller er særlig aktuelle tematiske områder. Planene omtalt i dette kapitlet omhandler behovet for planer på sentralt, overordnet nivå – planer som behandles av byrådet eller bystyret. Det vil være behov for planer i etatene og bydelene som ikke er omtalt i planstrategien.

I lys av de store utfordringene samfunnet står overfor og ny politisk retning i Oslo, ser kommunen allerede nå behov for å utrede enkelte tema og planbehov nærmere.

Klima- og naturkrisen

For å sikre tydelig retning på klima- og miljøarbeidet vil kommunen se nærmere på blant annet avfall og gjenvinning, energi, gjenbruk, grønn mobilitet, dyrevelferd, overvannshåndtering, samt reetablering, restaurering og etablering av mer natur. Behovet for en oppdatering og styrking av kommunens klimastrategi vil bli vurdert. Ekstremvær som en følge av natur- og klimakrisen kan skape behov for planer som møter utfordringene.

Den demografiske utfordringen

I lys av fremtidens demografiutfordringer kan det være behov for en overordnet plan på eldreområdet. Mange av planbehovene knyttet til demografiske endringer handler om å sikre et godt tjenestetilbud og tilstrekkelig kompetanse og tilgang på arbeidskraft.

Fattigdom og økende ulikhet / Ungt utenforskap

På mange områder er fattigdom, økende ulikhet og ungt utenforskap tett knyttet sammen, da mange unge som opplever utenforskap vokser opp i lavinntektsfamilier med krevende levekår. For å motvirke sosial ulikhet og utenforskap er det utrednings- eller planbehov knyttet til

rusfeltet, innsatte i Oslos fengsler og arbeidet med vold, overgrep og negativ sosial kontroll. Det er også plan- og utredningsbehov om barn under barnevernets omsorg, barn i lavinntektsfamilier og for å motvirke ungt utenforskap. Økt deltagelse i arbeidslivet er en forutsetning for å motvirke fattigdom og utenforskap, så behovet for varig tilrettelagte arbeidsplasser vil være et viktig tema å utrede i tiden som kommer. På skolefeltet er det et plan- og utredningsbehov for å sikre at kommunen har et utdanningstilbud med tilstrekkelig kapasitet og hensiktsmessig tilbudsstruktur. Det er også behov for å utvikle oppdaterte og kunnskapsbaserte strategier og tiltak som legger til rette for at alle barn og unge får like muligheter og realisere sitt potensial gjennom utdanningsløpet.

Krevende boligmarked og bærekraftig by

Tilgjengelige kulturtilbud, bibliotek og mulighet for fysisk aktivitet står sentralt både for å motvirke sosial ulikhet, hindre utenforskap, styrke folkehelsen og for å gjøre byen attraktiv å bo- og å drive næringsutvikling i. Dette er derfor områder det vil settes søkelys på i kommende planperiode. I tillegg skal det fokuseres på skole- og utdanningsfeltet og hvordan Oslo skal være en god studentby, samt på ny regional plan for innovasjon og nyskaping, blant annet gjennom offentlig-privat samarbeid. For å jobbe strategisk, systematisk og effektivt med gjennomføring av byutvikling, eiendomsutvikling og tilrettelegging for tjenestetilbud i byområder må kommunen ha ulike planer for å løse kommunale behov.

Det er også behov for å se nærmere på planer som inngår i den helhetlige planleggingen av byen, og Osloregionen som helhet. Oslo kommune vil blant annet samarbeide med Akershus fylkeskommune om revidering av Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.

Trusler mot trygghet og samfunnssikkerhet

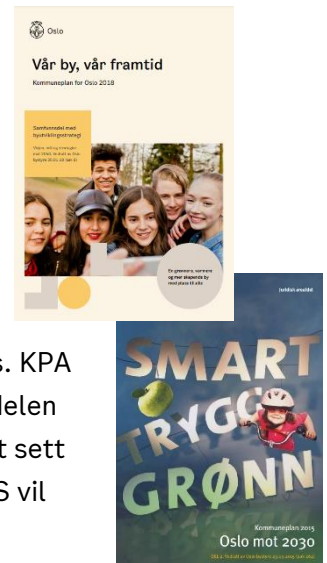
Mange av planene knyttet til trygghet og samfunnssikkerhet er lovpålagte, hvor det er et krav om at planer og kunnskap om trusselbildet skal være oppdatert. Dette gjelder beredskap ved større aktuelle hendelser, men også planer som gir trygghet i innbyggernes hverdag. For eksempel er toleranse og mangfold viktige verdier for Oslo kommune fremover, noe som vil reflekteres i planarbeidet. Klimaendringene vil gi Oslo flere og kraftigere ekstremværhendelser, noe som kan skape utfordringer for samfunnssikkerheten. For å bli en klimatilpasset by som tar samfunnssikkerhet på alvor, trenger Oslo planer for å sikre byen mot uønskede hendelser. Klimaplaner, som for eksempel en skybruddsplan, vil være viktig for å skape trygge samfunn med god beredskap mot naturfarer.

Som tidligere nevnt er ikke dette en uttømmende vurdering av plan- og utredningsbehovet for hele bystyreperioden. Både fordi Oslo er en stor kommune og samfunnet endrer seg raskt, legges det opp til en årlig gjennomgang av planer, både hvilke som skal utarbeides, revideres, rulleres og hvilke som skal utgå. Forslagene vil legges frem for det organet som har behandlet planen. Planmangfoldet i kommunen er stort, og det bør være et mål for bystyreperioden å ikke øke planmengden mer enn nødvendig.

5.5 Vurdering av behovet for ny kommuneplan

Den gjeldende kommuneplanens samfunnsdel (KPS) er *Vår by, vår framtid, samfunnsdel med byutviklingsstrategi*, fremmet av Byrådet Johansen og vedtatt av bystyret 30.01.2019. Gjeldende KPS har visjonen en grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle. Frem til bystyret vedtar en ny kommuneplan er dette Oslo kommunes overordnede styringsdokument.

Inntil ny arealdel (KPA) er vedtatt, gjelder *Kommuneplan 2015. «Oslo mot 2030 – Smart, trygg, grønn»*. Juridisk arealdel, samt byutviklingsstrategien i gjeldende KPS fra 2018. KPA er under revidering når planstrategien utarbeides. KPA skal vise sammenhengen mellom samfunnsutviklingen som omtales i samfunnsdelen og hvilke utslag og behov dette gir for arealbruken, og hvordan arealene samlet sett skal disponeres for å nå målene i samfunnsdelen. Visjon og mål i kommende KPS vil innarbeides i KPA underveis i prosessen.



I ny bystyreperiode har Oslo kommune en annen politisk sammensetning enn de åtte foregående årene. Oslo kommune har behov for en kommuneplan som gjenspeiler ny politikk for å forme kommunen de neste fire årene, men også en langsiktig overordnet strategi for Oslo. I tillegg har samfunnet endret seg siden forrige KPS ble utarbeidet, blant annet gjennom globale hendelser som pandemien og krig i Europa, men også lokale endringer som er beskrevet i Oslotrender 2023. Klima- og naturkrisen er stadig mer bekymringsfull, samtidig som klimautslippene ikke går raskt nok ned. Andelen eldre vil øke kraftig i årene fremover, og flere innbyggere opplever utfordringer knyttet til utenforskap, helse og bosituasjon. Boligmarkedet blir stadig mer krevende, samtidig som befolkningen fortsetter å vokse. Den økonomiske situasjonen er mer usikker og utfordrende for mange, og et anspent verdensbilde gir større risiko for samfunnsskadelige hendelser. Det er derfor behov for å revidere KPS i lys av disse store samfunnsendringene.

For at KPS skal være et relevant styringsdokument som tar opp i seg dagens og fremtidens store utfordringer, er det avgjørende at den kommer på plass tidlig i bystyreperioden.

Planprogrammet redegjør for prosessen for en ny KPS.

Planprogram for kommuneplan 2024

Samfunnsdel med byutviklingsstrategi

6 Planprogram

I forslag til Planstrategi 2024-2027 for Oslo kommune foreslår byrådet at kommuneplanens samfunnsdel (KPS) revideres. Plan- og bygningsloven stiller krav om at det skal utarbeides et planprogram dersom KPS skal revideres. Planprogrammet skal gjøre rede for hva en vil konsentrere seg om ved revisjon og kan samordnes med planstrategien. Loven legger også vekt på at planprogrammet er et fleksibelt verktøy, som skal tilpasses den konkrete plansituasjon og planbehov.

Byrådet mener det er behov for å revidere kommuneplanens samfunnsdel på bakgrunn av ny politisk konstellasjon og et endret verdensbilde siden forrige samfunnsdel ble utarbeidet, som var i perioden 2016-2019. Kommunen trenger et oppdatert, overordnet styringsdokument som gjenspeiler byrådets politikk og gir et overordnet målbilde, som grunnlag for videre samfunnsplanlegging. For at kommuneplanens samfunnsdel skal bli et relevant og godt styringsverktøy må den dessuten komme på plass tidlig i bystyreperioden. Oslo kommune ønsker derfor å gjennomføre en effektiv planprosess, hvor kommuneplanens samfunnsdel skal ferdigstilles så tidlig som mulig i bystyreperioden. Kommuneplanens arealdel er allerede under revisjon og planprosessene foregår delvis parallelt, men som to separate prosesser.

Planstrategien bygger på visjonen om at vi sammen skal skape verdens beste by. Oslo skal være verdens beste by å bli født i, vokse opp i, flytte til, leve i, og bli gammel i, uavhengig av hvem du er og hva slags bakgrunn du har.

Visjonen danner utgangspunktet for arbeidet med ny kommuneplan. Kommuneplanen skal være et overordnet planverktøy, som sikrer en blågrønn tråd og god styring gjennom økonomiplan og budsjett og andre plandokumenter i perioden. Dette er viktig for målrettet og demokratisk styring av prosesser i kommunen og for at administrasjon og virksomheter kan gjennomføre planer i tråd med kommunens overordnede mål. Gjennom drøfting av utfordringer, valg av visjon og identifisering av samfunnsflokke som utvalgte temaområder, i tillegg til beskrivelse av foreløpig planbehov, angir Planstrategi 2024-2027 retningen for en revidert samfunnsdel for Oslos kommuneplan.

Oslos utfordringsbilde er komplekst og gjennom blant annet Oslotrender 2023 og Oslohelsa 2023 har byrådet identifisert seks samfunnsflokke:

- Klima- og naturkrisen
- Den demografiske utfordringen

Planprogram

Ved oppstart av arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel, skal det utarbeides et planprogram. Hensikten med planprogrammet er å skape enighet om formålet med planarbeidet, hvordan planprosessen skal gjennomføres og opplegget for medvirkning. I planprogrammet skal kommunen også vise hvilke utredninger som skal gjøres og hvordan de ulike alternativene skal vurderes. Forslaget til planprogram skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Planprogrammet fastsettes av kommunestyret.

Plan- og bygningsloven § 4-1 Planprogram

- Fattigdom og økende ulikhet
- Ungt utenforskap
- Krevende boligmarked og bærekraftig by
- Trusler mot trygghet og samfunnssikkerhet

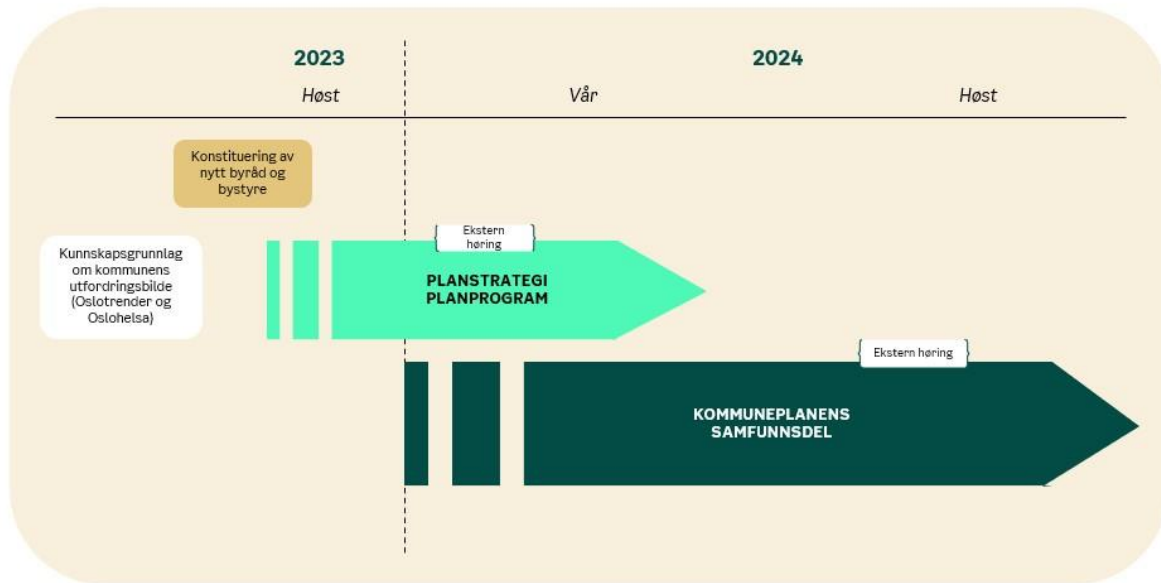
Dette er komplekse og sammenvevde floker som går på tvers av kommunens sektororganisering. Det finnes ingen enkle løsninger og ofte skaper løsninger på ett område, utfordringer på andre. Utfordringsbildet krever at kommunen må jobbe annerledes. Hvordan Oslo kommune skal jobbe for å løse samfunnsflokene vil være utgangspunktet for kommuneplanens samfunnsdel.

Oslohelse og Oslotrender er viktige utredninger for Oslo kommunes arbeid med kommuneplanens samfunnsdel og innsikt fra disse ligger til grunn for det videre arbeidet. Nye befolkningsframskrivninger vil også legges til grunn.

Hensikten med samfunnsdelen er å gi retning til kommunens arbeid gjennom et overordnet målbilde. Oppfølgingen vil blant annet skje gjennom tiltak vedtatt i økonomiplan og budsjetter i perioden. Budsjettet er kommuneplanens handlingsdel og viser tiltak og virkemidler. På samme måte kan andre planer og videre arbeid i planperioden supplere ny KPS og følge opp og konkretisere hovedmålene. Det er derfor avgjørende at en revidert kommuneplanens samfunnsdel kommer på plass så raskt som mulig for å være et reelt styringsdokument.

Prosess

For å få til en effektiv prosess som sikrer at ny KPS vedtas så tidlig som mulig i bystyreperioden, må arbeidet med planstrategi og KPS pågå delvis parallelt. Etter at bystyret har vedtatt Planstrategi 2024-2027, vil det varsles oppstart av planarbeid og byrådets forslag til revidert KPS sendes på offentlig høring i åtte uker. Etter høringsfristen vil innspill og merknader bli vurdert og planutkastet justert, før endelig forslag legges frem til behandling for bystyret rundt årsskiftet 2024/2025. For å sikre god og målrettet medvirkning blir det gjennomført ulike medvirkningsaktiviteter.



Figur 5. Illustrasjon av tentativ fremdriftsplan for planarbeidet

Medvirkning

Medvirkning er en viktig del av planprosesser og Oslo kommune skal være en foregangskommune på medvirkning. I etterkant av forrige prosess med kommuneplanens samfunnsdel, ba bystyret om at byrådet utredet hvordan medvirkning kunne styrkes i fremtidige kommuneplanprosesser, noe byrådsavdeling for finans ukvitterte i 2020.³⁸ Utredningen legger til grunn at styrket medvirkning bør bidra til å:

- støtte opp under demokratiet
- innhente relevante innspill som bringer økt kunnskap inn i kommuneplanprosessen
- sikre at grupper med behov for spesiell tilrettelegging har samme mulighet til å delta og kunne påvirke som andre
- gjennomføre ressurseffektive prosesser
- gjennomsiktighet ved å være åpen og sporbar

Utredningen legger også til grunn at «mer medvirkning» ikke nødvendigvis er en verdi i seg selv, men at medvirkningen må være gjennomtenkt, ha en tydelig funksjon og være på et hensiktsmessig nivå.

Medvirkning er ressurskrevende, og det er viktig å ha en klar formening om hvorfor man skal gjennomføre medvirkningen *før* man setter i gang en medvirkningsprosess. Det er svært uheldig

³⁸ Oslo kommune, byrådsavdeling for finans (2020). Styrket medvirkning i fremtidig kommuneplanarbeid. Utredning til bystyret november 2020

å gjennomføre medvirkning uten en gjennomtenkt plan for hvorfor og hvordan medvirkningen skal gjennomføres, og en klar forståelse av hva det skal medvirke til, altså hva de som medvirker inviteres til å mene noe om og har mulighet til å påvirke. Opplevelse av skinnmedvirkning svekker tilliten til kommunen og kan resultere i at innbyggere på senere tidspunkt i mindre grad engasjerer seg i medvirkningsprosesser.

Store planprosesser, som kommuneplanen, tar ofte lang tid. For Oslo har det vært en utfordring at kommunen i store deler av en bystyreperiode mangler et overordnet styringsdokument, som er i tråd med politisk flertall. Hovedformålet med KPS er å vise retning for resten av kommunens arbeid. Det er derfor også svært viktig å sikre en god kobling mellom KPS og økonomiplanen. For å få til dette må det gjøres en avveining mellom bred involvering i planarbeidet og tidsbruk, siden det er målkonflikt mellom de to. Det er derfor avgjørende at medvirkningen er målrettet, tilpasset og gjennomtenkt for å gi verdi, og sikre at de som medvirker føler seg hørt og ikke opplever prosessen som skinnmedvirkning. Det må også være en god balanse mellom medvirkning og tidsbruk, slik at KPS kan være et reelt styringsdokument i planperioden og faktisk kan styre kommunens retning.

Kommuneplanens samfunnsdel skal speile det politiske flertallets politikk. Å stemme ved valg er den viktigste kanalen Oslos innbyggere har for å påvirke den politiske retningen på samfunnet. Oslos innbyggere har nylig stemt frem de politikerne de mener skal forme den videre samfunnsutviklingen for de neste fire årene. Kommunens politiske flertall legger grunnlaget for arbeidet med KPS. Samtidig legges det opp til målrettet og tilpasset medvirkning av kommuneplanen i tråd med loven, det vil si offentlig høring og innspillsmøter med de sentrale medvirkningsrådene. Kommunen er opptatt av å finne en god balanse mellom medvirkning og effektiv fremdrift, der ingen av delene går på bekostning av hverandre.

Det er viktig at medvirkningen som gjennomføres er demokratisk ved at det ikke kun er de sterkeste stemmene som høres. Et overordnet styringsdokument som KPS er et krevende dokument å medvirke til, siden planen er på et svært overordnet nivå og omhandler et bredt spekter av tema. Den viser også politiske målsetninger, som skal gi retning til underliggende planer og videre arbeid. Erfaringsmessig er det ofte mer hensiktsmessig med bredere involvering og medvirkning i de følgende planprosessene, rettet mot mer avgrensede og konkrete områder, eller som omhandler sider ved kommunen som ligger tettere opptil innbyggernes hverdag. Siden Oslo skal være en foregangskommune for medvirkning ønsker kommunen å utforske og jobbe enda mer målrettet med ulike medvirkningsaktiviteter i planperioden, som en oppfølging av KPS. Dette være kan for eksempel være videre uttesting av borgerpanel og ta i bruk ulike digitale medvirkningsverktøy for å sikre mer åpenhet, transparens, representativitet og ressurseffektivitet. Her er kommunen også svært opptatt av at arbeidet og aktivitetene må bidra til å styrke demokratiet og tilliten i samfunnet.

I arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel er det derfor lagt opp til målrettet medvirkning. Grupper som har utfordringer med å medvirke gjennom vanlige kanaler, barn og unge samt kommunens sentrale medvirkningsråd prioriteres og tilrettelegges særlig for. Dette innebærer:

- Egne innspillsmøter med Oslo kommunes fem sentrale brukerråd/utvalg; Rådet for personer med funksjonsnedsettelse, Det sentrale eldreråd, Utvalg for flerkulturelle minoriteter, Sentralt ungdomsråd og Utvalg for kjønns- og seksualitetsmangfold.
- Rådene/utvalgene får muligheten til å komme med innspill tidlig i prosessen med formålet å sikre en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning i kommunen.
- Egne innspillsmøter med bydelene og kommunens virksomheter for å sikre tidlig medvirkning fra hele kommunen hvor de får mulighet til å drøfte samfunnsflokene i fellesskap, slik at det blir særlig fokus på det tversektorielle.
- Gjennom offentlig høring av planforslaget gis det anledning til bred medvirkning fra resten av kommunen, andre offentlige instanser, nabokommuner, private og frivillige aktører samt innbyggere.

I oppfølgingen av kommuneplanens samfunnsdel er det særlig viktig å få med seg hele kommunen, slik at både politikerne og kommunens ansatte får eierskap til planen og opplever den som et relevant styringsdokument. Kommunens nettsider vil benyttes som informasjonskanal.

Kommunen er opptatt av å sikre god og målrettet medvirkning i planprosesser fremover og vil i løpet av planperioden legge opp til å prøve nye metoder for innbyggerinvolvering i planprosesser som er godt egnet til dette. Å involvere ulike deler av samfunnet vil være helt avgjørende for å møte samfunnsflokene på en god måte. Det er svært viktig for kommunen å finne gode metoder for involvering og medvirkning, som sikrer at innbyggere, private aktører, næringslivet, academia, frivilligheten og andre i fellesskap kan samarbeide om å løse flokene. Sammen skaper vi verdens beste by!

