



SKIEN KOMMUNE



# Programbeskrivelse Gulset 2024–2028

Inkluderende arbeidsliv – Trygg oppvekst  
Nærmiljøkvalitet og attraktivitet

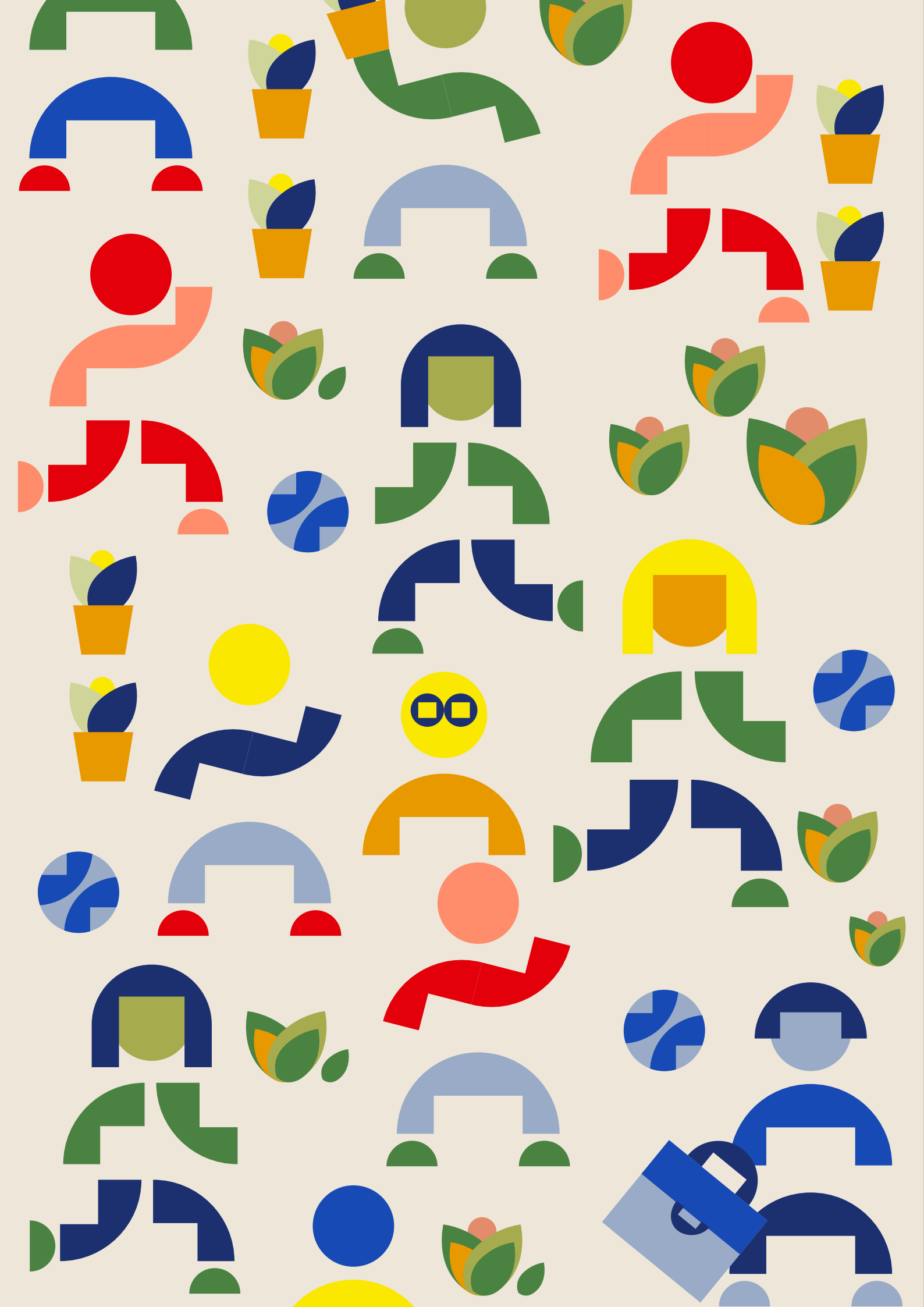


Foto:  
Per Åge Eriksen

# Sammendrag

Programbeskrivelsen for områdesatsingen Gulset 2028 utdyper intensjonsavtalen inngått mellom stat og kommune 16.11.2023. Den beskriver målsetting og innsatsområder. Beskrivelsen gir oversikt over organisering, strategi og plan for evaluering av arbeidet.





# Innholdsfortegnelse

Sammendrag .....	3
Innledning .....	7
Områdesatsingen Gulset 2028 .....	7
Nasjonale og kommunale føringer .....	7
Den gode møteplassen .....	8
Kommuneplanens arealdel .....	8
Gjeldende reguleringsplaner .....	8
Hvorfor Gulset? .....	9
Hovedmål for Gulset 2028 .....	10
Hovedsatsingsområder .....	11
Trygg oppvekst .....	11
Inkluderende arbeidsliv .....	12
Nærmiljøkvalitet og attraktivitet .....	12
Strategi og metode .....	13
Organisering .....	14
Evaluerings .....	16





# Innledning



## Områdesatsingen Gulset 2028

Områdesatsinger er et virkemiddel for å yte en ekstra innsats for tjenesteutvikling og bedre nærmiljøkvaliteter i levekårsutsatte områder. Arbeidet med Gulset 2028 er basert på en langsiktig intensjonsavtale mellom stat og kommune, inngått 16.11.2023, om en ekstra innsats for bydelen i perioden 2024–2028.

Avtalen utløser et tilskudd på fem millioner kroner per år i fem år, fra og med 2023 forutsatt bevilgning fra Stortinget. Det utarbeides årlige handlingsplaner som fremlegges departementet som vurderingsgrunnlag for utbetaling av årlig tilskudd. Intensjonsavtalen, programbeskrivelsen og handlingsplan utgjør styringsdokumentene for satsingen.

Områdesatsingen på Gulset skal føre til varige positive endringer for bydelen og de som bor der. Metodene vi bruker skal være innovative, fremtidsretta og bærekraftige. Satsingen skal bidra til bedre samordning og samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivå.

Gulset 2028 skal være sosial bærekraft i praksis, og bidra til at bydelen oppleves som attraktiv, inkluderende og grønn, i tråd med visjonen i Skien kommune sin [samfunnsplan](#).

## Nasjonale og kommunale føringer

Områdesatsingen Gulset 2028 bygger på følgende føringer og vedtatte planer:

- [Meld. St. 28 \(2022–23\) Gode bysamfunn med små skilnader](#)
- [Kommuneplanens samfunnsdel 2022–2034](#)
- [Handlingsprogram og økonomiplan 2025–2028](#)
- [Vedtatte temaplaner, virksomhetsplaner og kommunedelplaner](#)
- Områderegulering for Gulsetsenteret med omkringliggende omgivelser (Bystyret, sak 79/20)

Programbeskrivelsen tar også utgangspunkt i kunnskapsgrunnlag, sosiokulturell stedsanalyse, innspill fra ulike fagmiljø og innbyggere i bydelen. Den beskriver innsatsområder, målsettinger, organisering, strategi og plan for evaluering av arbeidet.

## Den gode møteplassen

Visjonen til Skien kommune – *Den gode møteplassen*, utgjør essensen og synergien av de tre satsningsområdene i kommunens samfunnsplan (2022–2034): Grønn kommune, attraktiv kommune og inkluderende kommune. Den gode møteplassen viser til den 1000 år gamle historien til byen. Skien er i dag møteplass for mange kulturer og mennesker, og er en mangfoldig kommune.

Sammen skal kommunen skape relasjoner, varme, bekjempe utenforskap og inkludere.

Samfunnsplanen bygger på FNs bærekraftsmål. For områdesatsingen Gulset 2028 er det særlig **social bærekraft** og disse åtte bærekraftmålene som står i sentrum for arbeidet:



## Kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel har en overordnet strategi som går på å styrke eksisterende lokalsentra. Dette går blant annet på at hovedvekten av ny boligbebyggelse skal legges på og i tett tilknytning til lokalsenterområdene. Gulset lokalsenter er et av de definerte lokalsenterområdene i arealdelen.

## Gjeldende reguleringsplaner

Det er flere nyere reguleringsplaner på Gulset, hvor områdeplanen for Gulset lokalsenter er den mest sentrale i dette arbeidet. Områdeplanen legger til rette for en fortetting og opprusting av senterområdet, med vekt på sosiale soner og uteområder. Det ligger inne et potensiale for å etablere et større antall leiligheter i form av blokkbebyggelse.



# Hvorfor Gulset?

Årsaken til at Gulset ble valgt er utfordringer knyttet til vedvarende levekårsutfordringer i deler av bydelen. Levekårsutfordringer er det vi kaller “wicked problem” eller gjenstridig problem (KS, 2014) hvor både årsaker og løsninger er komplekse og usikre, og krever høy grad av samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivå.

Skal Skien få til varige endringer knyttet til levekårsutfordringene som helhet er det behov for

at kommunen lykkes med samhandling på tvers av alle de kommunale tjenestene. I tillegg vil samarbeid preget av reelt medborgerskap med alle innbyggerne, frivilligheten og private være en nødvendig forutsetning for å lykkes. Vi vil derfor bruke områdesatsingens muligheter til å **utforske og prøve ut nye og bedre måter å løse levekårsutfordringene** på gjennom tjenesteinnovasjon på tvers av sektorer og forvaltningsnivå.



Illustrasjon: Charlotte Wærstad

# Hovedmål for Gulset 2028

Hovedmålsettingen er å bidra til varig positiv utvikling i bydelen gjennom satsingsområdene trygg oppvekst, arbeidsinkludering og nærmiljøkvalitet. Metodene vi bruker for å nå målet skal være innovative, fremtidsretta og ha overføringsverdi til andre.

Målsettingene tar også utgangspunkt i føringer fra Kommunal- og distriksdepartementet for bruk av tildelte midler. Gode og trygge bo-, oppvekst og nærmiljøer og inkludering. Deltakelse og medvirkning, gode møteplasser, stimulere frivillighet, utvikle offentlige tjenester og drive omdømmebygging er sentrale målsettinger for satsingen fra departementet.

Med utgangspunkt i dette, vil vi utvikle Gulset bydel til den gode og inkluderende møteplass gjennom følgende delmål:

- Sikre trygge og inkluderende møteplasser for alle generasjoner, gjennom gode medvirkningsprosesser med befolkning, lokalt næringsliv og tverrfaglig i kommunen.
- Økt medborgerskap gjennom å videreutvikle eksisterende samarbeidsarenaer og etablering av nye samarbeidsstrukturer som ivaretar hele befolkningen i bydelen.
- Utvikle møteplasser på tvers av enheter, som innbyr til lek, sosialt samvær og kulturelle begivenheter.
- Videreutvikle møteplasser for ungdom, særlig på kveldstid. Positive møtearenaer både med og uten voksen tilstedeværelse.
- Særlig fokus på innvandrerfamilier og gruppen av befolkning som lever i lavinntekt.



# Hovedsatsingsområder

Med utgangspunkt i samfunnsplan, sentrale føringer, i samråd med kommunal- og distriktsdepartementet, og vårt kunnskapsgrunnlag vil vi jobbe med disse tre innsatsområdene:

- **Trygg oppvekst**
- **Inkluderende arbeidsliv**
- **Nærmiljøkvalitet og attraktivitet**

For å nå målene våre vil arbeidet bestå av tiltak med de fysiske omgivelsene, det sosiale miljøet og tjenestene som tilbys i bydelen.

Målsettingene og innsatsområdene gir føringer for bruk av ressurser og prioriteringer av tiltak.



## Trygg oppvekst

**Innbyggerundersøkelsen** og **fokusintervjuer** gjennomført høsten 2024 gir verdifull innsikt i hvordan barn og unge opplever egen oppvekst-situasjon på Gulset.

Det oppleves at bydelen har et **godt utvalg av fritidstilbud**, men mange er også hjemmeorienterte og trives med det. Barn og unge gir uttrykk for at de ønsker flere uformelle samlingsteder i bydelen, både utendørs og innendørs. De er også tydelige på at dette **ikke bør være organisert eller styrt av andre**.

Samtidig beskriver flere unge, enn voksne, at de kan oppleve utfordringer knyttet til **språk og kultur**. Barna i bydelen peker også på at det er utfordringer knyttet til at de på barneskolen i stor grad identifiserer seg med nærskolen sin og kan oppleve skepsis og usikkerhet mellom barna på de to skolene. I løpet av ungdomsskoletiden viskes

dette mer ut og blir **“ett felles Gulset”**. En del unge beskriver likevel at det er **ulike grupperinger** i bydelen basert på **delområder og sosioøkonomiske status** i familien.

### Hovedmålsettinger for trygg oppvekst i områdesatsingsperioden er:

- Vi skal utvikle en bydel der alle barn og unge opplever å ha en tilhørighet til minst en positiv sosial arena, både i og utenfor skoletiden.
- Vi skal jobbe systematisk med å videreutvikle mangfoldskompetansen hos barn og unge slik at risikoen for utenforskap reduseres.
- Vi skal åpne og utvikle skoleområdene, slik at de bli gode sosiale møteplasser, som gir inkluderende lavterskeltilbud til unge i hele kommunen.
- Vi skal skape uformelle samlingsarenaer tilpasset barn og unges egne ønsker.

## Inkluderende arbeidsliv

Skien kommunes målsetting er derfor at **alle voksne skal ha mulighet til jobb eller tilbud om annen aktivitet** som skaper mening og tilhørighet, og som til syvende og sist bidrar til livsmestring og økt livskvalitet. Et tett samarbeid med næringslivet og frivilligheten vil være viktig for å nå målet.

**Hovedmålsettinger for inkluderende arbeidsliv i områdesatsingsperioden er:**

- Vi skal gi utdanning og kvalifisering som møter behovet i arbeidsmarkedet.
- Vi skal ha et spesielt fokus på unge under 30 år, flyktninger, innvandrere og nasjonale minoriteter
- Skien kommune, som arbeidsgiver, og næringslivet i byen, skal skape et inkluderende og mangfoldig arbeidsliv.

---

## Nærmiljøkvalitet og attraktivitet

Lokalbefolkningen på Gulset er stolte av bydelen sin, det viser innbyggerundersøkelsen som ble gjennomført høsten 2024. Mange nevner marka, Gulsetsenteret, kirken, skolene og biblioteket som viktige møteplasser som bidrar til kvalitet i nærmiljøet.

**Nærmiljøet der man bor, jobber og oppholder seg har stor betydning for helse og livskvalitet** i følge blant annet WHO Healty cities. Derfor er det viktig at lokalsamfunn utvikles slik at de fremmer gode liv for innbyggerne. **Et godt lokalmiljø, med venner, positive aktiviteter, idrett, kultur, deltagelse og sosiale møteplasser** skaper gode og meningsfulle opplevelser og er avgjørende for at alle skal trives på Gulset.

For å få til det er det blant annet viktig med inkludering av alle innbyggere, medborgerskap, trygge

nærmiljøer og møteplasser, grønne områder og nærhet til tjenester og fasiliteter.

**Hovedmålsettinger for nærmiljøkvalitet og attraktivitet i områdesatsingsperioden er:**

- Vi skal bidra til god livskvalitet og høy trivsel blant alle bydelens beboere.
- Vi skal utvikle universelt utformede, aldersvennlige møteplasser som innbyr alle generasjoner til lek, sosialt samvær og kulturelle begivenheter.
- Vi skal bidra til økt medborgerskap gjennom å videreutvikle eksisterende samarbeidsarenaer og etablering av nye samarbeidsstrukturer som ivaretar ønsker og behov fra hele befolkningen i bydelen.
- Vi skal bidra til at bydelen har attraktive bo- miljøer for alle generasjoner

---

## Målgruppe:

Alle beboerne på Gulset, organisasjoner og næringsliv som er etablert eller ønsker å etablere seg i bydelen.





# Strategi og metode

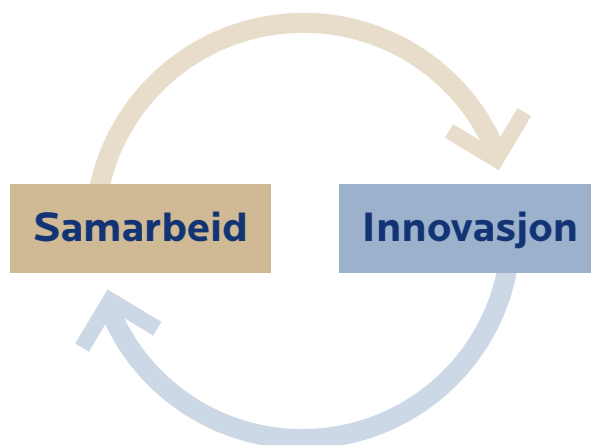
*Hovedstrategiene skal gjennomføre alt vi gjør. De skal prege og legge føringer for bruken av alle andre strategier i kommuneplanen. De skal også prege underliggende planer, strategier og handlingsplaner i kommunen. En vellykket og modig implementering av disse to strategiene vil være våre viktigste suksesskriterier for å skape den grønne, attraktive og inkluderende kommunen – den gode møteplassen.*

Samfunnsplan s. 20

For å nå målsettingene for de tre valgte innsatsområdene skal vi arbeide etter **hovedstrategiene** fra samfunnsplanen, samarbeid og innovasjon. Vi har etablert et eget innovasjonsteam som har et særlig ansvar for å sikre dette i praksis gjennom satsingsperioden.

Samarbeid for å utvikle system – og tjeneste-innovasjon vil foregå både internt og eksternt på tvers av sektorer og forvaltningsnivå. Hensikten med en områdesatsing er å prioritere, se på nye arbeidsmetoder, jobbe på tvers og koordinere tiltak og virkemidler. Vi skal våge og prøve, vi skal ta i bruk nye verktøy, metoder og tankeganger. I områdesatsingen vil **ressursmobilisering, tjenesteutvikling og stedsutvikling være våre viktigste arbeidsmetoder.**

**Ressursmobilisering** handler om å samle og bruke tilgjengelige ressurser på en effektiv måte for å oppnå ønskede mål i et bestemt område.

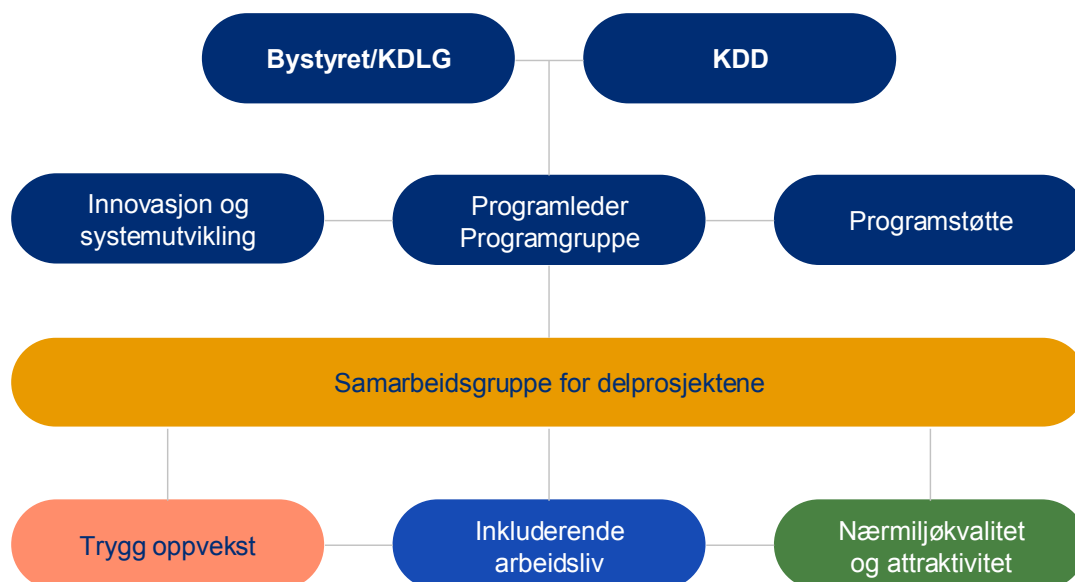


**Tjenesteutvikling** handler om å forbedre og tilpasse offentlige tjenester for å møte spesifikke behov i bydelen.

**Stedsutvikling** handler om å forbedre og tilpasse de fysiske omgivelsene og infrastrukturen i bydelen for å bidra til økt trivsel, bedre folkehelse og økt attraktivitet.

Piloter, tiltak og prosjekter som gjennomføres i områdesatsingen vil så langt det er mulig legges i linja for å sikre eierskap og implementering ved positiv effekt. Det vil inngås samarbeidsavtaler mellom involverte aktører for å sikre gjensidige forpliktelser og ansvar i arbeidet. Vi vil hele tiden jobbe for å koble tiltak, piloter og prosjekter sammen til helhetlige innsatser. Områdesatsingen vil være en viktig arena for kommunens endringsarbeid de neste årene.

# Organisering



Figuren over viser organisasjonskart for programarbeidet.

Områdesatsingen er organisert som et program. Forskjellen på et program og et prosjekt er at et program inneholder mange ulike prosjekt, tiltak og piloter som styres og koordineres sammen for å nå en felles målsetting. En type "mission" eller oppdragsjobbing for å skape positiv utvikling i bydelen. Dette er en tidsbegrenset og fleksibel organisasjonsform etablert for å løse et avgrenset oppdrag. Programorganiseringen er godt egnet til å håndtere den tverrfagligheten og det flernivå-fokuset som områdesatsinger krever.

**Kommunal- og distrikts departement (KDD)** er vår statlige samarbeidspartner og premiss-giverne for programmet. KDD har en koordinerende rolle på statlig nivå og bistår Skien kommune i arbeidet med systemutvikling. KDD bidrar til å koble områdesatsingene sammen for erfaringsut-

veksling og felles læring. Det gjennomføres 2–3 årlige styremøter mellom kommunen og departementet, her fremlegges status og planer.

**Bystyret** er områdesatsingens øverste nivå og utgjør politisk styringsgruppe. Bystyret er programeiere, dette sikrer tverrpolitisk forankring. Bystyret fatter prinsipielle beslutninger, gir styringssignaler og holdes jevnlig oppdatert om fremdriften i programmet.

**Kommunedirektørens ledergruppe** er styringsgruppe for programmet og har det overordna ansvaret for å sikre fremdrift, ønskede effekter og resultater. Styringsgruppen vurderer hvilke saker som skal til politisk behandling, tar beslutninger i saker som er sektorovergripende og sikrer forankring i organisasjonen. Styringsgruppen vedtar årlig handlingsplan og budsjett.



**Programleder** har det operative ansvaret med daglig ledelse og fremdrift av områdesatsingen. Planlegge og gjennomføre programmet innenfor rammene gitt av programeier og programstyret, herunder planlegging, rapportering og økonomistyring. Programleder har ansvar for å delegere og motivere til bred deltakelse i gjennomføringen av tiltak, prosjekter og piloter.

**Programgruppen** er sammen med programleder ansvarlige for utvikling og fremdrift av områdesatsingen. Programgruppen består av representanter fra de ulike kommunalsjefområdene og har et ansvar for å sikre helhetlig innsats i programmet. Programgruppen er bindeledd mellom områdesatsingen og eget fagområde, samt bistår programleder i arbeidet med programmet.

**Innovasjons –og systemutviklings gruppen** har et særlig ansvar for at programmet jobber i tråd med strategiene om samarbeid og innovasjon. Gruppen består av representanter fra administrasjon, programleder og samfunnskontakt ved Universitet i Sørøst-Norge.

**Samarbeidsgruppe for delprosjektene** vil etableres våren 2025. Denne gruppen vil bestå av de som til enhver tid leder/koordinerer tiltak, piloter og prosjekter i områdesatsingen. Programleder har ansvaret for å lede samarbeidsgruppen. Målet med gruppen er å koble sammen fag, sektorer og aktører for å utvikle nye samarbeid, metoder og tjenester.

# Evaluering

Den sosiokulturelle stedsanalysen, sammen med tallmateriale fra SBB, UNGdata mm. utgjør nullpunkt for områdesatsingen.

Tiltak, piloter og prosjekter vil fortløpende evalueres for å kartlegge effekt med tanke på oppskalering og implementering.

## I evalueringene ønsker vi å fokusere på:

- Grad av måloppnåelse trygg oppvekst, inkluderende arbeidsliv, nærmiljøkvalitet og attraksjon
- I hvor stor grad vi jobber på nye, bedre og mere effektive måter på tvers av forvaltningsnivå, sektorer og "bransjer"
- Hvilke positive effekter og merverdier bidrar pilotene/tiltakene/prosjektene i områdesatsingen til?

Årsrapportene vil ha fokus på evaluering og resultater, den godkjennes av KDD og styringsgruppen og legger grunnlaget for neste års handlingsplan.

Skien kommune skal gjennomføre en midtveis-evaluering i 2026 og sluttevaluering 2028. Det er etablert samarbeid med USN med tanke på aksjonsforskning og følgevaluering av programmet.

