

FREMSKUDT UDDANNELSESINDSATS

Slutevaluering af den boligsociale
ungevejlederindsats i
Københavns Kommune



FREMSKUDT UDDANNELSESINDSATS

Slutevaluering af den boligsociale ungevejlederindsats i Københavns Kommune

Mette Fabricius Madsen

Ane Glad

Natasja Lund

ISBN-978-87-92798-74-9

APRIL 2021

© 2021 Center for Boligsocial Udvikling

Center for Boligsocial Udvikling

Sadelmagerporten 4

2650 Hvidovre

Tlf. 28 35 58 85

E-mail: info@cfbu.dk

www.cfbu.dk

Fotos: Kristian Brasen for CFBU. Motiver fra fremskudt uddannelsesvejledning på Nørrebro

Layout: Philip Zacho Kuipers

Udgivelsen kan frit hentes på www.cfbu.dk

CFBUs udgivelser kan frit citeres med tydelig kildegengivelse



Center for Boligsocial Udvikling er en selvstændig institution under Transport-, Bygnings- og Boligministeriet. Centrets overordnede formål er at undersøge effekten af sociale indsatser i udsatte boligområder, at indsamle erfaringer fra nationale og internationale boligsociale indsatser og at yde kvalificeret rådgivning og processtøtte til centrale aktører indenfor det boligsociale område.

INDHOLD

INDLEDNING	4
BAGGRUND	5
OM DEN BOLIGSOCIALE UNGEVEJLEDERINDSATS	6
SÅDAN HAR VI GJORT	9
KONKLUSION	10
EVALUERING AF DEN BOLIGSOCIALE UNGEVEJLEDERINDSATS I KØBENHAVN	13
ANBEFALINGER TIL ORGANISERING OG LEDELSE	22
LITTERATUR	26

INDLEDNING

Denne rapport er en slutevaluering af 'den boligsociale ungevejlederindsats', som er en uddannelsesindsats målrettet fem udsatte boligområder i København. Formålet med indsatsen er at øge uddannelsesgraden og beskæftigelsen blandt unge i udsatte boligområder med særlig fokus på unge i restgruppen – det vil sige unge, der er havnet uden for uddannelsessystemet og beskæftigelse.

Gennem en fremskudt uddannelsesindsats, hvor boligsociale ungevejledere er til stede dér, hvor de unge bor og færdes, er det hensigten at hjælpe flere unge i gang med en uddannelse. Projektets tværfaglige organisering skal sikre en helhedsorienteret indsats gennem tværfagligt samarbejde mellem den kommunale uddannelses- og beskæftigelsesindsats samt med lokale boligsociale indsatser.

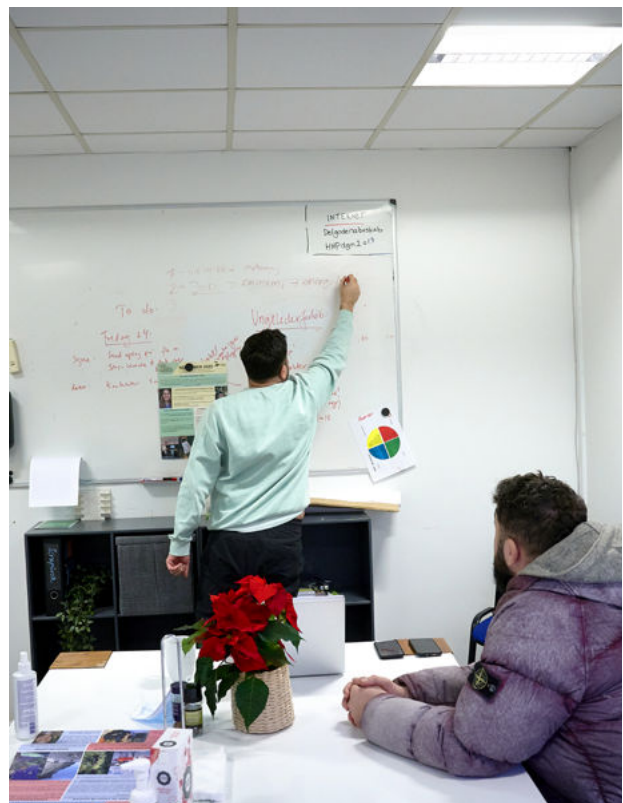
CFBU har fulgt indsatsen igennem hele projektperioden fra foråret 2017 til udgangen af 2020 og dokumenteret resultaterne samt implementeringsprocessen på både strategisk niveau og blandt frontmedarbejderne.

I første del af rapporten beskrives indsatsens resultater samt implementeringsprocessen med afsæt i evalueringen. Anden del præsenterer udfordringer ved det tværgående samarbejde og giver anbefalinger til organisering og ledelse af en fremskudt og tværfaglig ungeindsats i udsatte boligområder.

Vi håber, at rapporten vil inspirere til nye, tværgående samarbejder om udsatte unge i udsatte boligområder, og samtidig bidrage med relevante erfaringer om udfordringerne ved organisering og implementering af tværgående indsatser.

Rapporten henvender sig primært til:

- Kommuner, der ønsker at etablere en fremskudt og lokalt forankret uddannelsesindsats målrettet udsatte boligområder.
- Boligsociale konsulenter og projektledere, som gerne vil styrke det tværgående samarbejde med den kommunale uddannelsesvejledning.
- Uddannelsesvejledere, ungeguides og sagsbehandlere mv., som ønsker inspiration til at styrke det helhedsorienterede arbejde med udsatte unge.



BAGGRUND

Alt for mange unge bliver tabt på gulvet og opnår ikke en uddannelse, der kan sikre dem selvforsørgelse. Det gælder særligt i udsatte boligområder, hvor hver 5. ung er havnet i den såkaldte restgruppe uden for uddannelse og arbejdsmarkedet (Christensen et al. 2018a). Til trods for en positiv udvikling gennem det seneste årti, hvor flere unge får en ungdomsuddannelse, og en stigning i andelen af unge fra almene boligområder, der bliver mønsterbrydere, er der fortsat en stor koncentration af unge uden job og uddannelse i de udsatte boligområder. I de fem udsatte boligområder i Københavns Kommune, hvor den boligsociale ungevejlederindsats foregår, er 21,8 % af de 18-29-årige ikke i gang og har ikke gennemført en ungdomsuddannelse i 2020. I hele kommunen samlet set er det samme tal 7,6 %, se tabel 1.

De unges udfordringer er ofte både sociale, personlige og faglige, og det kalder på indsatser, som er helhedsorienterede og trækker på flere fagligheder (EVA 2016). Det stiller imidlertid store krav til ledelsen at koordinere på tværs af forskellige institutioner og skabe et velfungerende samarbejde mellem forskellige faggrupper.

BEHOV FOR MERE END BLOT EN UDDANNELSESINDSATS

Det er særligt de unges egen risikoadfærd i teenage-årene, som har betydning for, om de er i risiko for at havne uden for arbejde og uddannelse (Bolvig et al. 2019). De unge i restgruppen kæmper med problemstillinger af forskellig karakter og tyngde. Barriererne kan variere fra ordblindhed og manglende selvtillid til hashmisbrug, fængselsstraf og psykiske lidelser. Fælles for mange er, at de oplever flere forskellige udfordringer på én gang (Andersen 2017; EVA 2016; Undervisningsministeriet 2017). For at tage højde for de unges individuelle og komplekse problemstillinger, er der behov for en sammenhængende indsats

på tværs af fagprofessionelle og forskellige dele af det offentlige system (EVA 2016).

Et nyt skridt i den retning er taget i 2019 med indførelsen af en større reform på ungeområdet – Den Kommunale Ungeindsats, som skal fremme et helhedsorienteret samarbejde om udsatte unge på tværs af den kommunale uddannelses-, beskæftigelses- og socialindsats. Indsigterne fra denne slutevaluering taler ind i denne nye kommunale tværgående organisering og bidrager særligt med indsigter, der kan styrke indsatsen for restgruppen af unge i udsatte boligområder. Herunder hvordan det sikres, at man når ud til alle unge i restgruppen? Og hvordan skabes der et bindeled mellem udsatte unge og kommunale tilbud?

SKÆRPET POLITISK FOKUS PÅ UDDANNELSE I UDSATTE BOLIGOMRÅDER

Med vedtagelsen af Parallelsamfunds aftalen i december 2018 (Regeringen 2018) er der kommet et skærpet politisk fokus på at fastholde unge fra udsatte boligområder i uddannelse og undgå, at de forsørger sig selv ad kriminelle veje. De kriterier, som afgør, om et boligområde havner på regeringens liste over ghettoområder, vedrører bl.a. tilknytning til uddannelse og arbejdsmarked, kriminalitetsniveau samt uddannelses- og indkomstniveau. Kriterierne aktualiserer et behov for at iværksætte målrettede indsatser for unge i udsatte boligområder på tværs af kommunale forvaltninger og lokale boligsociale tilbud.

Det er derfor relevant at undersøge, hvordan den boligsociale ungevejlederindsats i udsatte boligområder kan bidrage til, at flere udsatte unge hjælpes i gang med og fastholdes i uddannelse og job.

OM DEN BOLIGSOCIALE UNGEVEJLEDERINDSATS

Københavns Kommune har i samarbejde med boligorganisationerne fsb, AKB København og 3B igangsat en uddannelses- og beskæftigelsesindsats i fem udsatte boligområder i København, kaldet 'den boligsociale ungevejlederindsats'. Landsbyggefonden har tildelt midler til indsatsen i forbindelse med tilsagn til nye helhedsplaner. Indsatsen er opstartet primo 2017 og afsluttet med udgangen af 2020.

Formålet med indsatsen er, at flere unge skal hjælpes i gang med og fastholdes i uddannelse og beskæftigelse samt opnå mere viden om målgruppen og dens behov. Hovedelementet i indsatsen er boligsociale ungevejledere, der gennem lokal placering i boligområderne skal opsøge 15-29-årige unge og tilbyde individuelle afklarende og motiverende samtaler og fritidsjob, samt hjælpe dem videre til eksisterende tilbud i samarbejde med kommunen.

Indsatsens frontmedarbejdere består af fire boligsociale ungevejledere, som ansættes i UU København under Børne- og Ungeforvaltningen i Københavns Kommune. Ungevejlederne er forankret i fem boligsociale indsats i følgende boligområder:

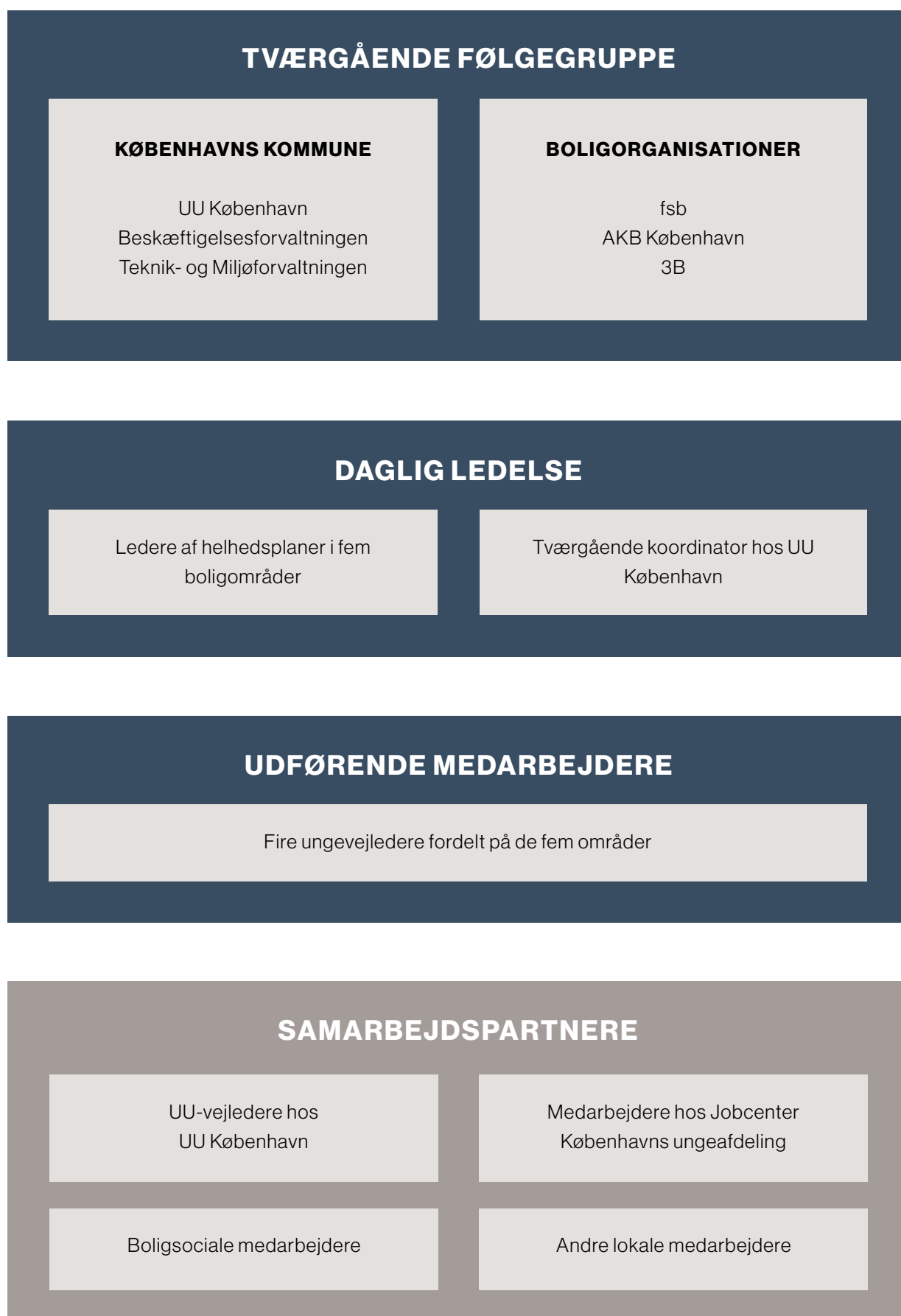
- **Valby:** Folehaven, Valbyejendommene og Hornemanns Vænge
- **Sydhavn:** Sjælør Boulevard/Kgs. Enghave
- **Indre Nørrebro:** Blågården, Prater & Ågården
- **Ydre Nørrebro:** Lundtoftegade, Titanparken og Lundtoftegården
- **Bispebjerg:** Degnegården, Klokkergården, Kantorparken, Bispeparken, Klerkegården, Munkevangen, Dommerparken, Birkebo og Gravervænget/Møllerloden

De boligsociale ungevejledere skal fungere i samspil med lokale aktører som SSP, boligsociale medarbejdere, klubber mv.

Ungevejlederne gennemfører uddannelsesrettede aktiviteter i samarbejde med såvel lokale aktører som UU-vejledere under Børne- og Ungdomsforvaltningen og jobcenter Københavns ungeafdeling om fritidsjob og beskæftigelsesforløb.



Figur 1: Aktører og organisering af indsatsen



LEDELSE AF INDSATSEN

UU København varetager personaleledelse og fungerer som koordinator for de boligsociale ungevejledere, mens lederne af de respektive helhedsplaner i boligområderne står for den daglige ledelse.

Den tværgående ledelse af indsatsen varetages af en tværfaglig følgegruppe, der i praksis fungerer som styregruppe for indsatsen. Her sidder ledelsesrepræsentanter fra de bagvedliggende organisationer: UU København, Københavns beskæftigelsesforvaltning, boligorganisationerne fsb, AKB København og 3B samt en projektleder fra Teknik- og Miljøforvaltningen i kommunen (TMF). TMF har formelt projektlederrollen og fungerer som sekretariat for følgegruppen. Den tværgående følgegruppe kan justere indsatsen med godkendelse fra den boligsociale bydelsbestyrelse.

INDSATSSPOR OG MÅL

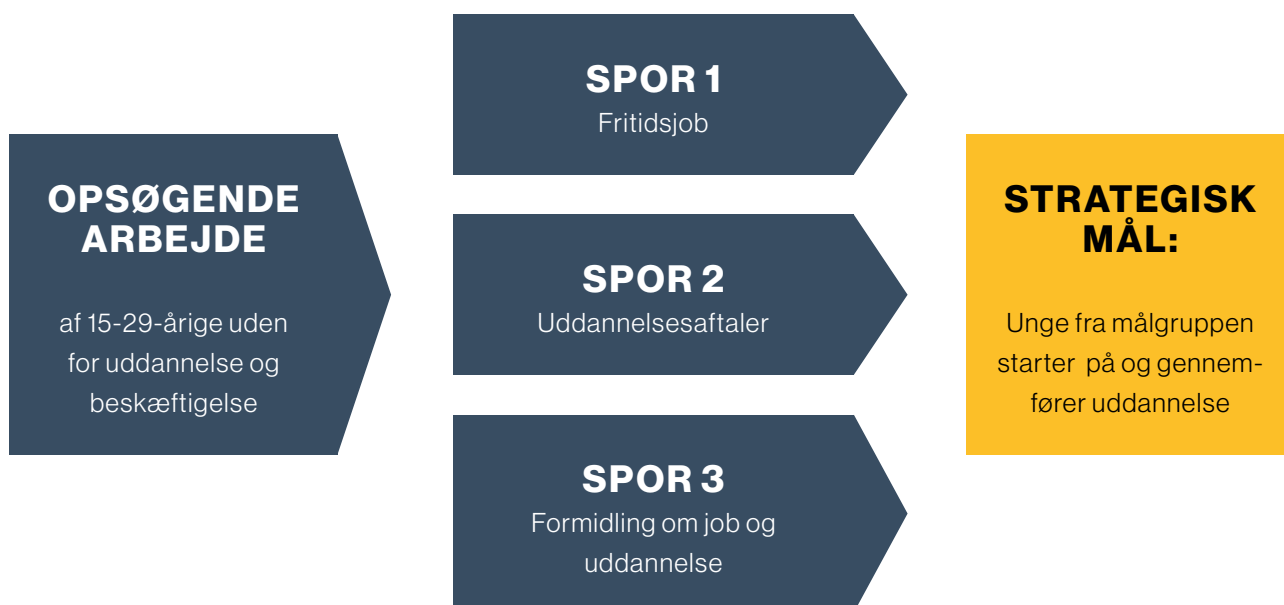
I tilrettelæggelsen af indsatsen har den tværgående følgegruppe defineret tre overordnede spor for de boligsociale ungevejlederes arbejde:

- Spor 1: Fritidsjob
- Spor 2: Uddannelsesaftaler
- Spor 3: Formidling om job og uddannelse

Den tværgående følgegruppe har fastsat og løbende revideret delmål og indhold for de tre spor. Derudover har følgegruppen fastsat rammer for det opsøgende arbejde i boligområderne og etableret samarbejde med de bagvedliggende organisationer UU København og jobcentrets ungeafdeling. Sporene skal tilsammen bidrage til det overordnede strategiske mål: at flere unge fra målgruppen starter på en ungdomsuddannelse eller kommer i beskæftigelse (se figur 2).

Mere konkret har følgegruppen sat et strategisk mål om at hæve andelen af unge i uddannelse eller beskæftigelse i de fem boligområder, så det nærmer sig gennemsnittet for Københavns Kommune. Ifølge opgørelser fra Landsbyggefonden ligger niveauet for de fem udsatte boligområder, som er omfattet af indsatsen, væsentligt højere end gennemsnittet for København. Omkring 25 % af alle unge mellem 18 og 29 år har ikke fået en ungdomsuddannelse og er ikke i gang med en uddannelse, mens tallene for hele Københavns Kommune er 8,5 % i 2016.

Figur 2: Indsatsspor og mål i tilrettelæggelsen af indsatsen



SÅDAN HAR VI GJORT

FØLGEEVALUERING

I løbet af den fireårige indsatsperiode har CFBU løbende evalueret indsatsen ud fra både kvantitative og kvalitative data. Undervejs har CFBU, efter aftale med Landsbyggefonden, bidraget med viden til projektets parter om indsatsens forløb og resultater gennem evalueringer og oplæg for projektets tværfaglige følgegruppe. CFBU har udarbejdet 1-års- og midtvejsvejsrapport, som har belyst fremdrift og konkrete problemstillinger. Begge rapporter er interne dokumenter til projektets parter. Formålet har været at give parterne mulighed for at kommentere på resultaterne og justere indsatsen efter behov. Den kvantitative del af evalueringen tager udgangspunkt i de delmål og strategiske mål, som Landsbyggefonden, Københavns Kommune og boligorganisationerne sammen har udstukket.

KVANTITATIVE DATA

For at følge udviklingen har vi indgået en datasamarbejdsaftale med UU København, som hvert ½ år har leveret data på CPR-niveau. Udtrækkene omfatter alle unge, som ungevejlederne har været i kontakt med, og indeholder information om, hvorvidt det har handlet om uddannelsesvejledning eller formidling af fritidsjob. Udtrækkene er leveret til Danmarks Statistiks Forskerservice, hvor de er blevet anonymiseret. Derefter er de anonymiserede data koblet med informationer om de unges bopæl, køn, alder, etnicitet m.m.

UU København har leveret data i perioden 1/4 2017-1/4 2020. Vejledernes registreringspraksis har dog ikke været ensartet fra begyndelsen. Resultaterne i denne rapport er derfor alene baseret på perioden 1/4 2018-1/4 2020.

KVALITATIVE DATA

De kvalitative data er indsamlet løbende over den fireårige projektperiode i forbindelse med 1-års- og midtvejsrapporter i hhv. 2018 og 2019 samt i efteråret 2020 i forbindelse med denne slutevaluering.

Vi har ad tre omgange interviewet de fire ungevejledere. Derudover har vi gennemført interviews med medlemmerne af den tværgående følgegruppe, koordinator i UU København, ledere af helhedsplanerne og lokale samarbejdspartnere.

Gennem dialog med projektets parter i forbindelse med møder og workshops har vi fået indsigt i implementeringen af indsatsen og det tværfaglige samarbejde.



KONKLUSION

Erfaringen fra den boligsociale ungevejlederindsats viser, at fremskudt uddannelsesvejledning har potentiale til at skabe en mere sammenhængende indsats for udsatte unge. Indsatsen har fremmet adgangen til de udsatte unge, som UU København ellers har svært ved at komme i kontakt med. Indsatsen har derudover lettet samarbejdet mellem UU og lokale samarbejdspartnere som fx det kriminalitetsforebyggende SSP-netværk, der af ledelsen i UU København vurderes som nødvendigt for at skabe sammenhæng i den samlede ungeindsats.

Dog har rammerne og det tværfaglige samarbejde i indsatsen været præget af forskellige udfordringer, som i betydeligt omfang har reduceret betingelserne for at opnå indsatsens fulde potentiale. Samspillet mellem ungevejlederne og medarbejdere i de bagvedliggende kommunale organisationer vurderes at være relativt ukoordineret, og den tværgående følgegruppe har haft vanskeligt ved at definere kerneopgaven.

BINDELED MELLEM UDSATTE UNGE OG KOMMUNALE TILBUD

De boligsociale ungevejledere lykkedes med at få flere unge henvist til UU København og andre kommunale tilbud ved at finde nogle af de unge, som UU-vejlederne og sagsbehandlere i jobcenteret ikke selv kan skabe kontakt til. De boligsociale ungevejlederes forudsætninger for at hjælpe med at opsøge unge er daglig tilstedeværelse i boligområdet, netværk med kommunale, boligsociale og private aktører og adgang til kommunale systemer.

Gennem det opsøgende arbejde oplever de boligsociale ungevejledere at få kontakt til nogle af de unge i restgruppen, som er vanskelige at identificere via de kommunale systemer. Det omfatter dels unge, der er droppet ud af deres uddannelse, men

fortsat modtager SU eller anden uddannelsesstøtte. Derudover skabes der kontakt til unge, der af forskellige årsager ikke har lyst til eller mod på at blive kontaktet af kommunen. Det omfatter bl.a. unge, som er selvforsørgede gennem kriminalitet eller sort arbejde, samt unge, der forsørges af forældre eller en kæreste.

Samarbejdet mellem de boligsociale ungevejledere og medarbejderne i UU København og jobcenteret afhænger i høj grad af de boligsociale ungevejlederes egne evner til at synliggøre deres indsats. De efterlyser et tættere samarbejde på medarbejderniveau med kollegaer i UU København og jobcentrets ungeafdeling. Særligt samarbejdet med jobcenteret er sporadisk.

TRE INDSATSSPOR DEFINERER IKKE DET FAKTISKE BEHOV

I tilrettelæggelsen af indsatsen har den tværgående følgegruppe defineret tre overordnede spor for ungevejledernes arbejde. I implementeringen har det imidlertid vist sig, at de planlagte spor ikke dækker den indsats, som de unge har behov for. Indsatssporene udgør derfor ikke den ramme, de var tiltænkt:

Spor 1, som går på at hjælpe unge i fritidsjob, er det mest succesfulde af de tre indsatsspor. Indsatsen har skabt næsten 150 fritidsjob årligt og lever dermed op til delmålene. Det er dog en udfordring til at koordinere med andre fritidsjobindsatser for at undgå parallelindsatser.

I spor 2, som har til formål at skaffe unge uddannelsesaftaler, er der ikke skabt nogen lærepladser. Årsagen er, at det samlet set ikke har været muligt for ungevejlederne at finde mere end et par unge i boligområderne, som er i målgruppen for indsatssporet. Indsatssporet er derfor ændret til at motivere

de unge til at begynde på en erhvervsuddannelse eller en erhvervsfaglig grunduddannelse (EGU). Der er ikke fulgt op på det ændrede mål, som derfor ikke indgår i evalueringen.

I spor 3 – formidling om job- og uddannelse – har det efter indsatsens opstart været en udfordring at definere de boligsociale ungevejleders rolle, så den ikke overlapper med den ordinære indsats hos UU-vejlederne. Det har skabt frustration hos de boligsociale ungevejledere, som efterlyser en mere klar beskrivelse af, hvad de skal tilbyde de unge. Mens den egentlige uddannelsesvejledningsopgave er blevet nedtonet, har opgaverne i højere grad omfattet opsøgende arbejde, afklarende samtaler og brobygning til kommunale indsatser og andre tilbud, som kan hjælpe de unge. Resultaterne af undersøgelsen viser, at hver ungevejleder i gennemsnit har arbejdet med tre unikke unge pr. måned. De har i gennemsnit haft en en-til-en-samtale med hver ung 4,4 gange – dvs. ca. 13 samtaler eller møder med en ung pr. måned. Det svarer til 37 unikke vejledningsforløb årligt, hvor delmålet var 50 forløb.

BEHOV FOR HJÆLP TIL ANDET END MANGEL PÅ UDDANNELSE OG JOB

For at imødekomme målgruppens behov anlægger de boligsociale ungevejledere et bredere fokus på de unges situation end blot mangel på uddannelse og job. Det imødekommer de behov, som ungevejlederne oplever hos målgruppen. Det omfatter ofte en lang række personlige problemer, som kan være alt fra misbrug til kriminalitet, social kontrol, gæld, manglende motivation og tro på egne evner. Det opleves som en barriere, der skal adresseres, før den unge er klar til at påbegynde ungdomsuddannelse eller job.

Bredden af forskellige problemstillinger, som ungevejlederne skal kunne hjælpe målgruppen med at løse, har stillet store krav til de boligsociale ungevejleders evner til at skabe et overblik og opbygge samarbejde med forskellige aktører. Denne opgave

har i stort omfang ligget hos den enkelte boligsociale ungevejleder og trækker derfor mange ressourcer. Det er tid, som ellers kunne være brugt sammen med de unge.

BEHOV FOR ENTYDIG LEDELSE, SOM UNDERSTØTTER INDSATSEN

Undervejs i indsatsperioden er der sket en betydelig tilpasning af indsatsen. Det gælder både i forhold til justering af de tre spor, som beskrevet ovenfor. Justeringen er foretaget ud fra et ønske om at forme indsatsen efter målgruppens behov, lokale samarbejdsmuligheder mv. De boligsociale ungevejledere oplever det som en fordel, at de har råderum til at bringe deres egne forskellige faglige kompetencer i spil. De ser også fordele i at have mulighed for at tilpasse indsatsen ud fra deres faglige vurdering af, hvad der skaber mest værdi for målgruppen.

Der er dog et dilemma forbundet med den høje grad af metodefrihed og selvstændighed. Det er på nogle områder fortsat uklart, hvad de boligsociale ungevejlederes kerneopgave er, og hvad de konkret skal tilbyde de unge. Det har sat de boligsociale ungevejledere i en situation, hvor de bl.a. skal navigere mellem den daglige ledelse i helhedsplanen og UU København og JKU. Det har medført faglige diskussioner og uenigheder. Samtidig giver flere af ungevejlederne udtryk for en oplevelse af at være usynlig i forhold til centralt placerede medarbejdere. De efterlyser derfor en mere entydig ledelse, som i løbet af indsatsperioden kan bidrage til at definere deres rolle mere tydeligt og koble dem tættere til relevante samarbejdspartnere på medarbejderniveau.

Det tværfaglige samarbejde på ledelsesniveau involverer mange aktører på tværs af forskellige organisationer og kræver derfor en del koordinering. Det har været udfordret af, at der ikke har været afsat tilstrækkelige ressourcer til varetagelse af ledelsesopgaven i de midler, der er givet til indsatsen.



EVALUERING AF DEN BOLIGSOCIALE UNGE-VEJLEDERINDSATS I KØBENHAVN

Dette afsnit præsenterer indsatsens resultater med udgangspunkt i målgruppen, det opsøgende arbejde og indsatsens tre spor. Vi udfolder, hvilken værdi indsatsen skaber, og belyser implementeringsudfordringerne.

INDSATSSPOR OG MÅLSÆTNINGER ER IKKE DÆKKENDE

Erfaringerne viser, at de tre indsatsspor, der er lagt for de boligsociale ungevejlederes arbejde, ikke er dækkende for målgruppens behov. Mange af de unge har behov for en mere helhedsorienteret indsats, som kan klargøre dem til på sigt at starte i uddannelse og job. Derfor består meget af arbejdet i afklarende og motiverende samtaler samt i at henvise de unge til forskellige indsatser, hvoraf flere ikke er indeholdt i de tre spor.

Således er der på ydre Nørrebro et særligt fokus på jobskabelse for de 18+-årige. I Sydhavn er indsatsen tæt koblet til det boligsociale arbejde i området gennem bl.a. kriminalitetsforebyggende indsatser, mens der i Bispehaven er større fokus på at vejlede om uddannelse, fordi den pågældende boligsociale ungevejleder er fagligt uddannet som UU-vejleder.

De lokale tilpasninger hænger også sammen med, hvilke samarbejdsmuligheder der er til stede lokalt. Samtidig har de boligsociale ungevejledere forskellige fagprofiler betydning for, hvordan de griber opgaven an. Til sammen har de en fortid hos hhv. boligsocial medarbejder i en helhedsplan, kommunal klubmedarbejder, virksomhedskonsulent fra et

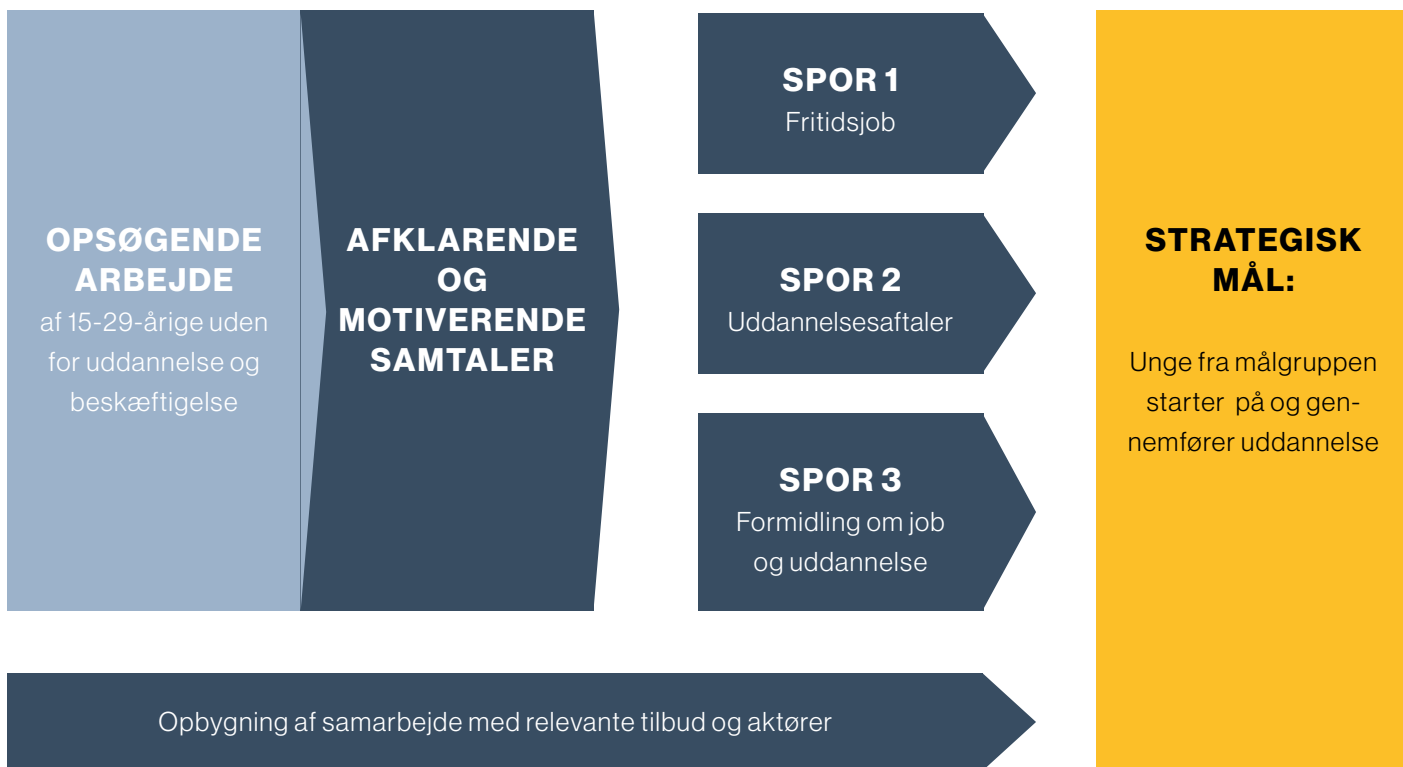
jobcenter og UU-vejleder hos UU København, og de anvender hver for sig faglige metoder og relationer fra deres tidligere netværk i indsatsen.

Resultaterne af indsatsen giver ingen indikationer på, om den ene tilgang er bedre end andre. Fælles for deres forskellige tilgange er, at deres arbejde består i meget andet end blot de tre indsatsspor. Interviews med de boligsociale ungevejledere og en gennemgang af en normal arbejdsuge viser, at de bruger mange ressourcer på:

- opsøgende arbejde,
- afklarende og motiverende samtaler og
- brobygning og samarbejde med lokalt netværk og aktører i kommunen, organisationer mv.

Disse opgaver er en forudsætning for, at de boligsociale ungevejledere kan skabe kontakt til de unge og hjælpe dem videre i relevante tilbud. Indsatssporene fylder dermed en mindre del af det samlede arbejde (se figur 3). Delmålene for de tre indsatsspor, som evalueres i denne rapport, tegner derfor ikke et fyldestgørende billede af værdien af den boligsociale ungevejlederindsats.

Figur 3: Indsatsspor og mål i praksis



Vores beregninger viser, at 21,8 % af alle unge mellem 18 og 29 år i de fem boligområder ikke er i gang med eller har en ungdomsuddannelse. Det svarer til i alt ca. 1.000 unge. Niveaueet for Københavns Kommune er 7,6 %. Der har været en positiv udvikling i

perioden fra 2016 til 2020, som gælder både for de fem udsatte boligområder og for hele Københavns Kommune. Der er dermed ingen forskel i udviklingen for de fem udsatte boligområder, der er omfattet af indsatsen og resten af Københavns Kommune.

	2016	2017	2018	2019	2020
De fem udsatte boligområder, der er omfattet af indsatsen	23,10%	22,90%	23,30%	22,10%	21,80%
Københavns Kommune	9,00%	8,60%	8,20%	7,90%	7,60%
Landsplan	15,00%	15,00%	14,70%	14,00%	13,80%

Tabel 1. Oversigt over andel unge i alderen 18-29 år, som ikke er i gang med uddannelse og har grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Tallene er baseret på Beboerdata fra Landsbyggefonden. Udtrukket pr. mar. 2021. Opgørelsen omfatter dog ikke hele målgruppen, idet unge mellem 15 og 17 år ikke er opgjort. Derudover viser opgørelsen ikke unge, der er i ufaglært beskæftigelse.

MÅLGRUPPEN

Målgruppen er udsatte unge fra boligområderne mellem 15 og 29 år, som hverken er i uddannelse eller beskæftigelse min. 30 timer ugentligt. De registrerede oplysninger om de unge, som ungevejlederne har arbejdet med, indikerer, at indsatsen når ud til den tilsigtede målgruppe af udsatte unge, som oplever barrierer for at komme i gang med en uddannelse. 11 % af de unge (over 15 år) i indsatsen har været på kant med loven og er blevet sigtet for en eller flere overtrædelser af straffeloven. Det er markant højere end gennemsnittet i Københavns Kommune, hvor kun 2 % af unge i aldersgruppen har været sigtet for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer. Dertil er størstedelen af de unge efterkommere af indvandrere og drenge, hvilket er en indikator, som er forbundet med ekstra udsathed i forbindelse med uddannelse og beskæftigelse.

FORMÅR AT GRIBE DE UNGE I OVERGANGEN FRA GRUNDSKOLE

Indsatsen formår at ramme et bredt aldersspænd blandt unge i målgruppen, men primært blandt gruppen af 15-17-årige, som udgør 62 % af alle unge i indsatsen. Der er særligt fokus på unge umiddelbart efter grundskolen i overgangen til ungdomsuddannelse eller til andre forløb. Dette tidspunkt er kritisk, da det er lige efter grundskolen, at mange unge i restgruppen tabes af systemet (Christensen et al. 2018b). Mange unge i restgruppen udviser risikoadfærd i form af højt fravær, dårlige testresultater og psykiske problemer allerede i folkeskolen (Bolvig et al. 2019). Desværre formår den ordinære opspøringsindsats over for unge med udfordringer ikke at gribe en stor del af de unge efter grundskolen (EVA 2018). Fordi ungevejlederne lykkes med at nå ud til disse unge, kan de udgøre et vigtigt bidrag i den samlede indsats for at holde unge på uddannelsessporet.

Derudover er knap 1/3 af de unge, som de boligsociale ungevejledere arbejder med, 18 år eller derover. Det er værd at bemærke, fordi unge over 18 år typisk er mindre interesserede i hjælp fra opsøgende medarbejdere (Kjeldsen et al. 2015). For den ældre gruppe af unge har indsatsen været mere jobrettet, og ungevejlederne har bl.a. gode erfaringer med at finde 'småjobs' – dvs. deltidsstillinger med få antal timer om ugen.

UNGEINDSATSEN RAMMER OGSÅ UNGE, SOM BOR UDEN FOR BOLIGOMRÅDER

Den boligsociale ungeindsats rammer imidlertid også bredere end den erklærede målgruppe af udsatte unge, der bor i boligområderne. 75 % af de unge, som de boligsociale ungevejledere har registreret, bor i boligområderne, mens 25 % bor i andre dele af København. Det viser, at mange unge, som færdes i boligområderne, har folkeregisteradresse et andet sted.

At en fjerdedel af de unge, som hjælpes gennem indsatsen, bor uden for boligområdet, er ikke et problem set fra et individ- eller samfundsmæssigt perspektiv. Det kan dog problematiseres i forhold til indsatsens strategiske mål om at løfte boligområderne og reducere parametre for ghettokriterierne. Derfor har parterne diskuteret, hvordan dette bør håndteres. På den ene side var det et formål med indsatsen, at de boligsociale ungevejledere prioriterer unge fra boligområderne. På den anden side er der faglige argumenter for at arbejde med alle unge, der færdes i boligområderne, for at opretholde de boligsociale ungevejlederes legitimitet og relationer til de grupper af unge, der færdes i områderne.

OPSØGENDE ARBEJDE

Det opsøgende arbejde har til formål at skabe kontakt til de unge i målgruppen, få et overblik over deres situation og lave en individuel afklaring af den enkelte unges problemer, muligheder og barrierer for at komme i uddannelse eller beskæftigelse.

UDFORDRINGER MED SYSTEMATISK OPSØGENDE ARBEJDE

Den oprindelige tanke bag det opsøgende arbejde har været, at de boligsociale ungevejledere systematisk skal identificere unge i målgruppen via adresselister fra kommunens sagsbehandlingssystem og opsøge dem fx i klubber, på gaden eller ved at henvende sig i hjemmet.

Det har været nødvendigt at generere særlige adresselister for unge i de udsatte boligområder. De boligsociale ungevejledere har delvist benyttet adresselister over de unge til at lave opsøgende arbejde, men størstedelen af det opsøgende arbejde er foregået gennem netværkssamarbejde i boligområdet. Fx har ungevejlederne samarbejdet med UU-vejledere og de lokale kriminalitetsforebyggende SSP-netværk om at opsøge specifikke unge.

Flere af de boligsociale ungevejledere peger på, at en del oplysninger i systemet er mangelfulde. Fx er der for nogle unge kun oplyst adresse, ikke mail eller telefon. Og når adressen tjekkes i boligforeningens system, viser det sig, at der bor nogle andre. Derudover er nogle uddannelsesinstitutioner langsomme til at registrere, når unge dropper ud af deres uddannelse. Det er en udfordring, som også kendes fra andre kommuner (Madsen et al. 2017).

DET OPSØGENDE ARBEJDE FUNGERER BEDST MED FLERE STRATEGIER

I stedet for kun at bruge adresselister som udgangspunkt for det opsøgende arbejde, har de boligsociale ungevejledere udnyttet deres lokale tilstedeværelse til at opsøge unge i restgruppen gennem andre metoder. Derigennem oplever de, at få kontakt til flere unge i restgruppen. Fx identificerer de unge, der tjener penge via kriminalitet eller sort arbejde, og derfor ikke modtager ydelser fra det offentlige system. Og de finder unge, der er faldet fra en ungdomsuddannelse, men stadig er indskrevet og bruger af deres SU-klip. På den måde bidrager ungevejlederne til, at nogle unge får tilbudt hjælp hurtigere end med den ordinære indsats.

Oplevelsen er, at der bedst skaber kontakt til unge ved at bruge flere parallelle opsøgende strategier gennem en kombination af følgende metoder:

1. Klassisk gadeplansarbejde i fx klubber, på gaden og gennem lokale aktiviteter.
2. Samarbejde og vidensdeling med professionelle aktører, bl.a. lokale SSP-netværk, UU-vejledere og medarbejdere i jobcentret.
3. At være let tilgængelig for de unge. Ungevejlederne har kontor tæt på, hvor de unge bor og færdes, og er åbne for spontane henvendelser.
4. At 'have noget på hylden'. Lokale unge tiltrækkes ved at lave arrangementer og fritidsjobformidling, så der skabes en kontakthold til unge i boligområdet.

UNGEVEJLEDERE KAN HJÆLPE MED AT FINDE UDSATTE UNGE

De boligsociale ungevejledere har dog stor fordel i adgangen til de kommunale systemer for at kunne koordinere indsatsen med øvrige aktører og vidensdele. Systemet giver samtidig mulighed for, at de fremskudte boligsociale ungevejledere kan understøtte og hjælpe de centralt placerede kollegaer med at finde specifikke unge, som de ikke selv har været i stand til at skabe kontakt til. Når en ung ikke reagerer på opkald, SMS, brev og mail, kan det være vanskeligt for UU-vejledere at skabe kontakt. Særligt når mange af UU-vejlederne har op imod 1.000 unge i deres sagsstamme, som de har ansvar for – heraf

dog mange unge, som ikke har aktuelt behov for hjælp.

De boligsociale ungevejledere lykkes ofte med at finde de unge, der efterspørges. Erfaringen viser dog også, at det ikke er alle centralt placerede UU-vejledere, der er opmærksomme på muligheden til trods for, at UU København i sagsbehandlingssystemet har oprettet en markør ud for alle unge i boligområderne med kontaktoplysninger på den fremskudte ungevejleder i boligområdet. På den måde kan alle centrale UU-vejledere let se, om de har mulighed for at bede om hjælp til det opsøgende arbejde hos en fremskudt kollega.



SPOR 1: FRITIDSJOB

Udgangspunktet for indsatsssporet er, at de boligsociale ungevejledere formidler fritidsjob med fokus på 15-19-årige. Formålet er at forberede den unge til at kunne gennemføre en erhvervskompetencegivende uddannelse eller komme i beskæftigelse. De boligsociale ungevejledere skal hjælpe de unge i fritidsjob gennem afklaring af ønsker og kompetencer, hjælp til at skrive CV og gå til jobsamtale. Arbejdet med fritidsjob foregår i samarbejde med jobcentrets ungeafdeling, som bidrager ved at stille deres database med fritidsjob til rådighed.

Delmålet for dette indsatsspor er, at hver ungevejleder formidler min. 30 fritidsjob årligt, som de unge fastholder i min. 3 måneder. I alt skal indsatsen dermed sikre, at min. 150 unge opnår et fritidsjob årligt. I de seneste to år af indsatsen har ungevejlederne formidlet gennemsnitligt 142 fritidsjob årligt og er dermed tæt på delmålet.

FRITIDSJOB SOM MIDDEL TIL AT ARBEJDE MED DE UNGES SOCIALE OG PERSONLIGE UDFORDRINGER

De boligsociale ungevejledere fortæller, at de har gode erfaringer med at bruge formidling af fritidsjob som et middel til at blive et kendt ansigt blandt unge. Det er en udbredt metode i gadeplansindsatser, fordi fritidsjob er eftertragtet blandt unge i udsatte boligområder og giver en positiv anledning til at kunne arbejde med de unge på andre socialfaglige områder (Kjeldsen et al. 2015).

Derudover kan fritidsjob blandt unge i grundskolen mindske risikoen for senere at opleve længere perioder uden for job og uddannelse (Bolvig et al. 2019).

Fritidsjobformidling bruges for de mest udsatte unge som en metode til at udvikle de unges selvtillid og færdigheder. Ud over at hjælpe med CV og ansøgninger og øve jobsamtaler bruger ungevejlederne fritidsjob som anledning til at tale med de unge om, hvordan man opfører sig på en arbejdsplads, og hvilke forventninger der er til påklædning, sprogbrug mv. Det har stor betydning for de mest udsatte unge, som efter ungevejledernes vurdering vil have meget vanskeligt ved selv at finde et fritidsjob. Det indebærer alt fra rådgivning om, at man ikke tager vennerne med til en jobsamtale, til, hvordan man giver besked, når man har behov for at bytte en vagt.

Vi vurderer dog på baggrund af interviews med de boligsociale ungevejledere, at der ikke arbejdes systematisk med at fastholde de unge i fritidsjob, på trods af at det har været en del af opgavebeskrivelsen i indsatsen. Ungevejlederne følger op på nogle enkelte unge og spørger ind, når de møder de unge i området. Fastholdelse synes ikke at være prioriteret højt. Ungevejlederne efterlader i stedet indtryk af, at det forberedende arbejde med individuelle samtaler og forløb har en større gavnlige effekt og derfor prioriteres højere.

BEHOV FOR AT KOORDINERE MED ANDRE FRITIDSJOBINDSATSER

Der er mange aktører på fritidsjobområdet og derfor behov for at koordinere lokalt for at undgå parallelindsatser. I løbet af projektperioden er der skabt et overblik over lokale aktører på fritidsjobområdet og fundet lokale løsninger på samarbejdet, men det har bidraget til frustration blandt frontmedarbejderne, som har brugt tid på at etablere gode snitflader.

SPOR 2: UDDANNELSESAFTALER

Udgangspunktet for spor 2 er, at ungevejlederne skal henvise alle 18-29-årige unge med gennemført grundforløb til kommunens praktikpladsindsats, som har til formål at formidle uddannelsesaftaler (dvs. lære- og elevpladser) hos private virksomheder.

Delmålet for dette spor er, at alle 15-29-årige i boligområdet med gennemført grundforløb på erhvervsuddannelse tilbydes matchesamtale i Københavns beskæftigelsesforvaltning.

Resultaterne for dette spor viser, at ungevejlederne ikke har registreret nogen unge, som de har henvist til en matchesamtale i forvaltningen. Årsagen er, at ungevejlederne kun har identificeret ca. fem unge i alt, der har haft brug for tilbuddet om praktikplads, og heraf har ingen unge fået en uddannelsesaftale som følge af indsatsen.

Målet om matchesamtaler hos forvaltningen er derfor knap to år efter opstart ændret til, at hver boligsocial ungevejleder skal motivere min. 10 unge til at påbegynde en erhvervsfaglig grunduddannelse. I evalueringen har vi ikke udarbejdet resultater for dette mål, da det i praksis ikke er muligt at dokumentere.

FORUDSÆTNINGERNE FOR INDSATSSPORET VARIKKE SOM FORVENTET

Når det ikke har været muligt at finde flere unge i boligområderne, som har gennemført grundforløb på en erhvervsuddannelse og har behov for hjælp til at få en uddannelsesaftale, skyldes det ifølge ungevejlederne ofte to forhold: For det første, at de unge har fortrudt deres uddannelsesvalg og ønsker at starte på en anden uddannelse. De har derfor behov for hjælp til afklaring og motivation til at starte igen. For det andet kæmper mange af de unge med andre og mere presserende udfordringer end at skaffe en uddannelsesaftale hos en virksomhed. De har derfor mere behov for hjælp til at håndtere de personlige barrierer, som står i vejen for, at de kan komme videre med uddannelse og job.

Samtidig peger de boligsociale ungevejledere på, at vejlederne hos erhvervsskolerne har bedre forudsætninger for at hjælpe unge, der har gennemført et grundforløb på deres erhvervsskole. Vejlederne på erhvervsskolerne har – i modsætning til de boligsociale ungevejledere – et overblik over, hvilke unge der har behov for hjælp til at få en uddannelsesaftale. De oprindelige forudsætninger for spor 2 har derved vist sig at være forkerte i forhold til målgruppens behov.



SPOR 3: FORMIDLING OM JOB OG UDDANNELSE

Indsatssporet er i delaftalerne beskrevet som formidling af viden om uddannelses- og jobmuligheder. I praksis arbejder de boligsociale ungevejledere mere bredt med de unge ved at tage hånd om de aktuelle udfordringer, de unge står med, skabe motivation for uddannelse og henvise til øvrige tilbud i kommunen og blandt frivillige organisationer. De har fokus på at henvise til UU-vejlederne fra UU København.

I samarbejde med jobcentret, helhedsplanen og øvrige lokale samarbejdspartnere, skal de boligsociale ungevejledere planlægge en række events og temaarrangementer om job og uddannelse. Det er de boligsociale ungevejledere opgave at bidrage med input eksempelvis i form af virksomhedsbesøg, lærlingetræf og oplæg fra rollemodeller og virksomheder.

Delmålet for sporet er, at de boligsociale ungevejledere har gennemført mindst 50 unikke vejledningsforløb årligt. I løbet af de seneste to år har de boligsociale ungevejledere registreret vejlednings-samtaler med 295 unge. Det svarer til, at hver ungevejleder i gennemsnit har vejledt 37 unikke unge årligt. De boligsociale ungevejledere har i gennemsnit afholdt 4,4 samtaler med hver ung og dermed afholdt en-til-en-samtaler med 13 unge pr. måned.

Det skal dog tages med i betragtning, at opgørelserne alene omfatter de unge, som de boligsociale ungevejledere har registreret CPR-nummer på. Dertil kommer de unge, som ikke har givet samtykke til indhentning af CPR-nummer. Det gælder fx i forbindelse med infoarrangementer og ved de første uformelle møder, inden der iværksættes et egentligt forløb med unge.

ØNSKE OM EN MERE KLAR ROLLE

Retningslinjerne for de boligsociale ungevejledere er, at de kun i begrænset omfang skal vejlede om uddannelse. I stedet skal de henvise til den primære UU-vejleder hos UU København, når de unge er klar til at modtage uddannelsesvejledning. En af de boligsociale ungevejledere har en fortid som UU-vejleder og dermed en diplomuddannelse i uddannelsesvejledning. Flere af de andre boligsociale ungevejledere kan se fordele i selv at kunne vejlede de unge om uddannelse og ønsker at få de faglige kvalifikationer til at kunne gøre det. Det vil betyde, at de kan løfte en større del af det uddannelsesrettede arbejde og dermed trække mindre på deres centralt placerede kollegaer.

Med den nuværende model skal de boligsociale ungevejledere koordinere deres arbejde med den primære UU-vejleder, som har ansvar for, at den unge modtager vejledning om uddannelse og erhverv. I interviewene fortæller de boligsociale ungevejledere, at de underretter den primære UU-vejleder, hver gang de arbejder med en ung. Dette koordineringsarbejde vil kunne reduceres, hvis de boligsociale ungevejledere selv var primære UU-vejledere for en del eller hele målgruppen i det pågældende boligområde.

Omvendt oplever de boligsociale ungevejledere det som en væsentlig fordel, at de kan arbejde på tværs af de kommunale fagsøjler. Det gælder særligt i forhold til de mest udsatte unge, som har svært ved selv at navigere. Forskningen viser, at de traditionelle fagsiloer ligefrem kan være til skade for de mest udsatte (Jørgensen & Benjaminsen 2018). På den måde oplever de boligsociale ungevejledere, at de kan udfylde en rolle som gennemgående tovholder for den enkelte ung. Det gør sig bl.a. gældende både før og efter, at en ung fylder 18 år, og i overgangene mellem forskellige tilbud, behandlinger og aktiviteter.



CENTRAL OPGAVE AT KUNNE HJÆLPE DE UNGE VIDERE I RETTE TILBUD

De boligsociale ungevejledere har til opgave at bygge bro og henvise til relevante tilbud hos kommunen og andre aktører. En stor del af arbejdet består derfor i at motivere de unge og afklare deres behov for herefter at sikre, at UU-vejleder eller andre fagpersoner hjælper den enkelte unge videre i ungdomsuddannelse eller job. En af de interviewede UU-vejledere vurderer, at 20 % af de unge har behov for hjælp til job eller anden afklarende indsats, før uddannelse kan komme på tale. En helhedsplansleder har samme oplevelse af, at det langtfra er alle, hvor uddannelse er næste naturlige skridt. Det handler i første omgang om at skabe en kultur blandt de unge, hvor man er i gang med noget. Det er også de boligsociale ungevejledere erfaring, at mange af de unge har behov for hjælp fra andre instanser, før de unge er klar til at påbegynde en ungdomsuddannelse.

Derfor er det en central opgave at afdække de unges problemkomplekser og hjælpe dem med at overkomme barrierer for at komme i job eller uddannelse. Det er ofte personlige problemer som misbrug, kriminalitet, gæld, afventende domme eller manglende støtte fra forældre. Det kan også være mere

almindelige problemer, der handler om udfordringer ved at være teenager.

Afklaringen foregår primært via en-til-en-samtaler og i mindre omfang ved gruppeforløb, virksomhedsbesøg mv. De afklarende forløb er en forudsætning for, at de boligsociale ungevejledere kan henvise de unge til rette tilbud. De boligsociale ungevejledere har gode forudsætninger for at afklare de unges behov, fordi de har tilstrækkelig metodefrihed til at kunne skræddersy forløb og samtaler efter behov. Samtidig har de ingen fast sagsstamme og kan dermed disponere deres tid til at opbygge relationer og arbejde målrettet med de unge, som har størst behov. De mødes som nævnt ca. 4 gange med hver ung, men der er stor variation i behovet hos den enkelte.

For den yngre del af målgruppen handler indsatsen mere om fritidsjob, fortæller en af helhedsplanslederne. Mens der for den del af målgruppen, som er i 20'erne, oftere er tale om komplekse problemer som fx hjemløshed, misbrug eller forhold som manglende permanent opholdstilladelse. For de fleste unge i indsatsen er udfordringen ofte manglende selvtillid, motivation og hjælp til at finde ud af, hvad de gerne vil med deres liv.

ANBEFALINGER TIL ORGANISERING OG LEDELSE

I dette afsnit stiller vi skarpt på nogle af de udfordringer, som indsatsen er stødt på – og giver anbefalinger til, hvordan de kan håndteres i lignende fremtidige tværgående samarbejder.

Tværgående samarbejde bliver ofte fremhævet som en af løsningerne på de komplekse udfordringer, der gør sig gældende for udsatte unge. At samarbejde på tværs stiller dog krav til ledelsen og forudsætter, at parterne fokuserer på fælles mål frem for egne faglige siloer. Den boligsociale ungevejlederindsats er udfordret af de mange forskellige organisationer, som er involveret fra flere kommunale forvaltninger og almene boligorganisationer. Samtidig er indsatsen spredt over fem forskellige geografiske boligområder under daglig ledelse af fem forskellige lokale ledere i boligområdets boligsociale sekretariater.

MANGE UDFORDRINGER UD OVER MANGEL PÅ UDDANNELSE OG JOB

Manglende motivation er en væsentlig barriere for mange unge i målgruppen, og de boligsociale ungevejledere vurderer, at en ikke ubetydelig del af målgruppen har behov for anden hjælp, før de er klar til at starte på – og blive fastholdt i – uddannelse og job. En stor del af arbejdet består derfor i at yde hjælp til afklaring gennem samtaleforløb, opbygge selvtilid gennem fritidsjob og henvise til tilbud i kommunen eller andre organisationer, som kan imødekomme de mange forskelligartede problemer, som målgruppen står med.

I forhold til at kunne arbejde helhedsorienteret med mange problemstillinger har de boligsociale ungevejledere kunne benytte deres lokale placering hos det boligsociale sekretariat, som arbejder bredt med beboerne i boligområdet. Det har bl.a. givet en indgang til de unges familier og gode rammer til at lave relationsopbyggende aktiviteter sammen med de unge, som fx fritidsaktiviteter. Det har banet vejen for at blive et kendt ansigt blandt målgruppen i boligområdet og givet gode rammer for at skabe en tillidsfuld relation.

ANBEFALING: PRIORITER AFKLARENDE SAMTALER

For at imødekomme målgruppens behov for hjælp til forskellige sociale og personlige udfordringer anbefaler vi, at uddannelses- og jobindsatser for unge i restgruppen prioriterer afklarende samtaler. Gennem samtalerne kan der arbejdes med at fremme motivation og lægges en plan for håndtering af de barrierer, som står i vejen for, at målgruppen på sigt kan gennemføre en ungdomsuddannelse og fastholde job.

UDFORDRINGER VED TVÆRGÅENDE SAMARBEJDE

Ungevejlederindsatsen er præget af en svag tilknytning til de bagvedliggende organisationer i kommunen. Indsatsen er formelt koblet til UU København og jobcentrets ungeafdeling samt tre almene boligorganisationer, og der sidder repræsentanter fra alle organisationer i den tværgående følgegruppe for indsatsen. Undervejs i projektperioden har det været vanskeligt at bibeholde et ligeværdigt engagement fra alle parter. Og det har været en udfordring at udmønte samarbejdet på det strategiske til det udførende niveau blandt medarbejdere på tværs af organisationerne.

SVAG KOBLING TIL CENTRALE SAMARBEJDSPARTNERE I KOMMUNEN

Det tværgående samarbejde på det udførende niveau opstår hovedsageligt, når de boligsociale ungevejledere selv tager kontakt og initiativ. De boligsociale ungevejledere samarbejder i høj grad med lokale samarbejdspartnere, som SSP-netværk, boligsociale medarbejdere samt andre private og offentlige aktører, der arbejder med samme målgruppe i boligområdet.

En af årsagerne til den svage kobling er et manglende blik for den relationelle koordinering i det tværgående samarbejde. Ifølge teorien om relationel koordinering forudsætter samarbejde på tværs af organisationer, at der opbygges en relation på medarbejderniveau (Gittell 2006). De boligsociale ungevejledere efterspørger konkrete UU-vejledere

som en fast indgang til det centrale UU og jobcentret. I stedet er de boligsociale ungevejledere blevet inviteret med til afdelingsmøder og lignende, hvor de kan præsentere sig selv for en større forsamling af medarbejdere. Ungevejlederne beskriver selv, at de let bliver glemt af de centralt placerede medarbejdere.

Det er vores indtryk, at de boligsociale ungevejledere bruger meget tid på at opbygge og vedligeholde det tværgående samarbejde. De skal selv definere, hvilke aktører og samarbejdspartnere der er relevante at inddrage, og de skal selv skabe og vedligeholde relationen. De mange ressourcer går fra den tid, som kunne være brugt med de unge. Det afspejles bl.a. i resultaterne, som viser, at hver ungevejleder i gennemsnit har vejledningsforløb med tre unge pr. måned.

ANBEFALING: OPBYG RELATIONER MELLE MEDARBEJDERE PÅ TVÆRS AF ORGANISATIONER

For at sikre en stærkere kobling til centrale samarbejdspartner anbefaler vi, at ledelsen af fremtidige tværfaglige indsats sikrer, at samarbejdet forankres på medarbejderniveau. Helt lavpraktisk bør medarbejderne fra de forskellige organisationer have et klart overblik over hinandens kontaktoplysninger, ligesom der bør formuleres fælles mål og snitflader på medarbejderniveau.



MANGLENDE FOKUS PÅ VÆRDISKABELSE FOR ALLE PARTER I DET TVÆRGÅENDE SAMARBEJDE

Derudover er der udfordringer med at få samarbejdet med jobcentret op at køre. På trods af at jobcentret har været med til at designe indsatsen og sidder med i den tværfaglige følgegruppe for projektet, er deres rolle i løbet af projektperioden reduceret og er ved projektets afslutning begrænset.

Årsagen er bl.a., at hverken de boligsociale ungevejledere eller jobcentret har noget stærkt incitament til at prioritere samarbejdet. Jobcentret opnår ikke umiddelbart store fordele ved at stille deres database til rådighed. Og omvendt har de boligsociale ungevejledere i stort omfang været i stand til at finde fritidsjob uden jobcentrets database bl.a. gennem lokale fritidsjobaktører eller gennem lokalt erhvervsliv. I løbet af de sidste to år af indsatsen har de boligsociale ungevejledere tilsammen formidlet 48 fritidsjob fra jobcentrets database. Det svarer til 6 fritidsjob pr. år pr. vejleder. En forudsætning for, at organisationer prioriterer tværgående samarbejde i hverdagen, er, at samarbejdet skaber værdi for den enkelte organisation i forhold til de mål, de arbejder for (Lunar & Lund 2019).

Trods det begrænsede incitament for samarbejde fastholder den tværgående følgegruppe i indsatsens første år et ønske om, at samarbejdet skal opretholdes. Bl.a. har det i størstedelen af indsatsperioden været et krav, at de boligsociale ungevejledere skal sidde fysisk hos jobcentret 1-2 gange om måneden, på trods af at de har adgang til fritidsjobdata-basen online.

At afdække potentialet for et samarbejde kræver, at parterne får kendskab til hinandens arbejdsbetingelser, ressourcer og begrænsninger (Lunar & Lund 2019). Det er ikke nødvendigvis noget, parterne kan afdække til fulde i opstarten af en indsats. Derimod viser erfaringerne, at parterne udvikler deres kendskab til hinandens arbejde og forståelse for den samlede indsats løbende gennem samarbejdet. Derfor kan det være svært at definere klare snitflader og fast definerede indsatsspor på forhånd.

ANBEFALING: PLANLÆG EFTER AT INDSATSEN SKAL KUNNE TILPASSES EFTER LOKALE FORHOLD

For at sikre ejerskab anbefaler vi, at parterne indleder samarbejdet med bilaterale drøftelser, som udmunder i fælles mål og aftaler om forankring i opstartsfasen. Ledelsen kan på forhånd indtænke faser med løbende justering af indsatsens indhold og snitflader til samarbejdspartnere, når de tilrettelægger indsatsen. På den måde kan der optimeres i forhold til lokale samarbejdspartnere, parallelindsatser, faglige kompetencer osv.



LEDELSE OG KOORDINERING AF INDSATSEN

De fondsmidler, der er givet til indsatsen, dækker alene udgifter til de boligsociale ungevejlederes løn. Derudover har parterne bag indsatsen ikke afsat tilstrækkelige midler til koordinering og ledelse af indsatsen. I interviews med parterne i den tværgående følgegruppe fortæller de om udfordringer med manglende tid til tværgående kommunikation, møder, udvikling af samarbejdsrelationer og projektledelse.

I praksis har det betydet, at de boligsociale ungevejledere mangler et forum til at videndele og har kun i ringe omfang mulighed for at sparre med hinanden og hjælpe hinanden på tværs af boligområderne. De potentielle stordriftsfordele ved den tværgående indsats er derfor ikke optimalt udnyttet. I stedet har de hver for sig defineret deres egen rolle inden for rammerne af indsatsen ud fra lokale hensyn.

MANGEL PÅ ENTYDIG LEDELSE I DET TVÆRFAGLIGE SAMARBEJDE

Der er mange tværfaglige parter involveret i organiseringen af indsatsen, og kommunikationsgangene er yderligere udfordret af, at ledelsesopgaven er spredt ud på en daglig ledelse i boligområdet gennem helhedsplanen og en central tværgående ledelse i UU København. De mange aktører i den tværgående følgegruppe betyder samtidig, at kommunikationen mellem ledelserne i UU, beskæftigelsesforvaltningen og helhedsplanerne og ned til de boligsociale ungevejledere opleves som ressourcekrævende og bureaukratisk. De nødvendige tilpasninger og justeringer undervejs i indsatsperioden er besværliggjort af, at alle aktører skal samles for at blive enige. Flere af ungevejlederne efterspørger mere koordinering på tværs, som sætter en tydelig retning for deres arbejde og sikrer vidensdeling på tværs.

Organiseringen af indsatsen medfører, at de boligsociale ungevejledere modtager udmeldinger fra forskellige parter, som ikke nødvendigvis koordinerer indbyrdes. De boligsociale ungevejledere skal forholde sig til beslutninger fra deres egen helhedsplans leder og samtidig forholde sig til udmeldinger fra UU København samt løbende udmeldinger og ønsker fra projektets parter. De boligsociale ungevejledere giver udtryk for, at de ofte bliver stillet i en situation, hvor de skal jonglere mellem forskellige ledes forventninger og modsatrettede bud på, hvad deres tid skal anvendes til. Det er ofte snitfladen til det boligsociale arbejde, der er til diskussion. Her er det fx uklart, hvilke boligsociale aktiviteter de boligsociale ungevejledere bør deltage i for at blive et kendt ansigt i området og skabe kontakt til målgruppen.

ANBEFALING: DEN TVÆRGÅENDE INDSATS SKAL KOBLES TIL EN ENTYDIG LEDELSE

For at sikre fokus på ledelsesopgaven anbefaler vi, at ungevejlederne kobles mere entydigt til én ledelse. Undervejs i indsatsen har UU København i stigende omfang påtaget sig denne rolle. Det er bl.a. sket ved at omstrukturere afholdelsen af møder på ledelsesniveau, så lederen af UU får en mere gennemgående rolle, og ved at tildele en medarbejder fra UU København en koordinerende rolle over for ungevejlederne.

LITTERATUR

Andersen, S. H. (2017): "Disconnected youth: Past, present & future". Study Paper No. 116. Rockwool Fonden.

Bolvig, I., T. Jeppesen, H. B. Kleif og J. Østergaard, A. Iversen, N. Broch-Lips, N. L. Jensen og J. Thodsen (2019): "Unge uden job og uddannelse – hvor mange, hvorfra, hvorhen og hvorfor? En kortlægning af de udsatte unge i NEET-gruppen". VIVE – Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd.

Buch, M. S., K. S. Johansen & P. Thygesen (2015): "Tværsektorielt samarbejde omkring mennesker med ikke-psykotisk sindslidelse og misbrug". KORA – Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning.

Christensen, G., V. Jakobsen, M. H. Enemark, J. G. Widding, C. L. Stabell, C. D. Søgaard & L. G. Aner (2018a): "En vej til arbejdsmarkedet med de boligsociale indsatser". VIVE – Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd.

Christensen, G., V. Jakobsen, M. H. Enemark, J. G. Widding, C. L. Stabell, C. D. Søgaard & L. G. Aner (2018b): "Børn og unges uddannelseschancer – de boligsociale indsatser bidrag". VIVE – Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd.

EVA (2016): "De unge i målgruppen for de forberedende tilbud". Danmarks Evalueringsinstitut.

Gittell, J. H. (2006): "Chapter 5: Relational coordination: Coordinating work through relationships of shared goals, shared knowledge and mutual respect". I: Relational Perspectives in Organizational Studies – A Research Companion, (red.) O. Kyriakidou & M. F. Özbilgin, s. 336-357. Edward Elgar Publishing.

Jørgensen, T & L. Benjaminsen (2018): "Når udsatte borgere møder velfærdssystemet – Omfang, udgifter og dilemmaer". VIVE – Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd.

Kjeldsen, L., N. Ø. Frederiksen & M. M. Vilsgaard (2015): "Slutevaluering af 17 indsatser under puljen for helhedsorienteret gadeplansindsats". Center for Boligsocial Udvikling.

Lunar, S. & N. Lund (2019): "Få flere på banen – En håndbog til boligsociale medarbejdere om tværgående samarbejde". Center for Boligsocial Udvikling.

Madsen, M. F., P. Z. Kuipers & A. Glad (2017): "Robuste Unge". Center for Boligsocial Udvikling.

Madsen, M. F. & A. Glad (2020): "Fremskudt beskæftigelse i udsatte boligområder – slutevaluering af projekter under puljen Uddannelses- og jobgaranti i ghettoer og udsatte boligområder". Center for Boligsocial Udvikling.

Regeringen (2018): "Aftale mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Socialistisk Folkeparti om: Initiativer på boligområdet, der modvirker parallelsamfund".

Undervisningsministeriet (2017): "Bedre veje til en ungdomsuddannelse – anbefalinger til regeringen". Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse, Undervisningsministeriet.

