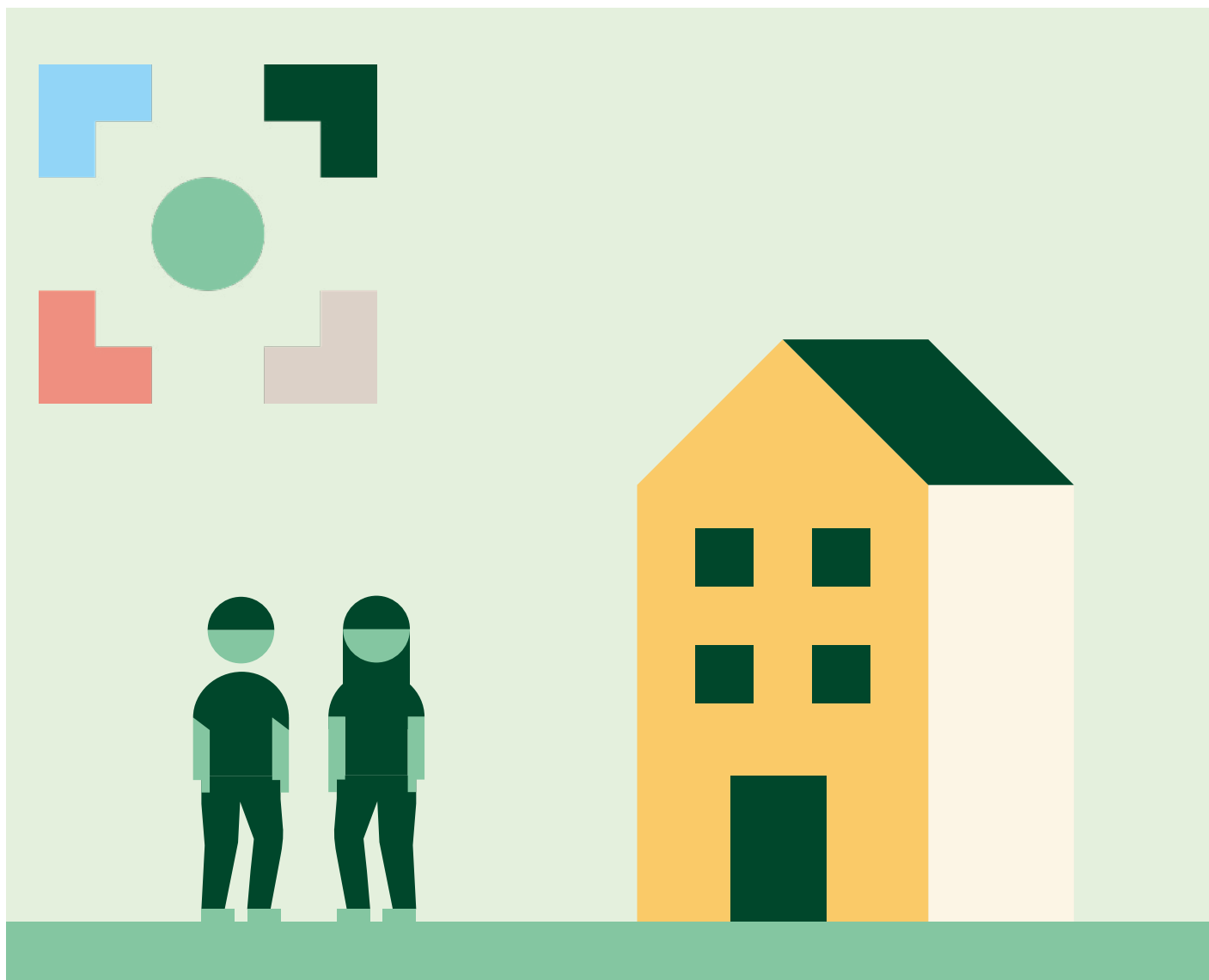


Unge under 30 i levekårs- utsatte områder



Del 1

Fra forskning
og tjenesteyter-
perspektivet



Departementene

Ansvarlig: Faiza Kassim

Design / layout: Mads Pålsrud / Growlab



Innhold

Forord	2
Innledning	4
1. Hva sier forskning om unge under 30?	6
Unge i utenforskap.....	8
Unges særegne behov i møte med tjenesteapparatet.....	12
Dagens tjenesteapparat i møte med unge som står utenfor.....	16
2. Hvilke unge er det NAV møter?	20
Unge voksne med lette, moderate og tunge utfordringer.....	22
3. 9 utfordringer ved å levere gode tjenester	34
Mange i målgruppa besøker ikke NAV.....	35
Manglende oversikt og samarbeid (overganger) internt og eksternt.....	35
Vi har for svak relasjon til ungdommene.....	36
Målgruppen finner ikke lærlingplass.....	36
Arbeidslivsferdigheter og realitetsorientering.....	37
Nav.no er vanskelig å forstå, utilgjengelig og lite brukervennlig.....	37
Manglende kunnskap om praktisk ivaretagelse av personvern.....	37
Ulik målgruppedefinisjon (alder).....	38
Det er vanskelig å dele brukerdata mellom stat og kommune.....	38
4. Hva nå?	40
Litteraturliste	44



Forord

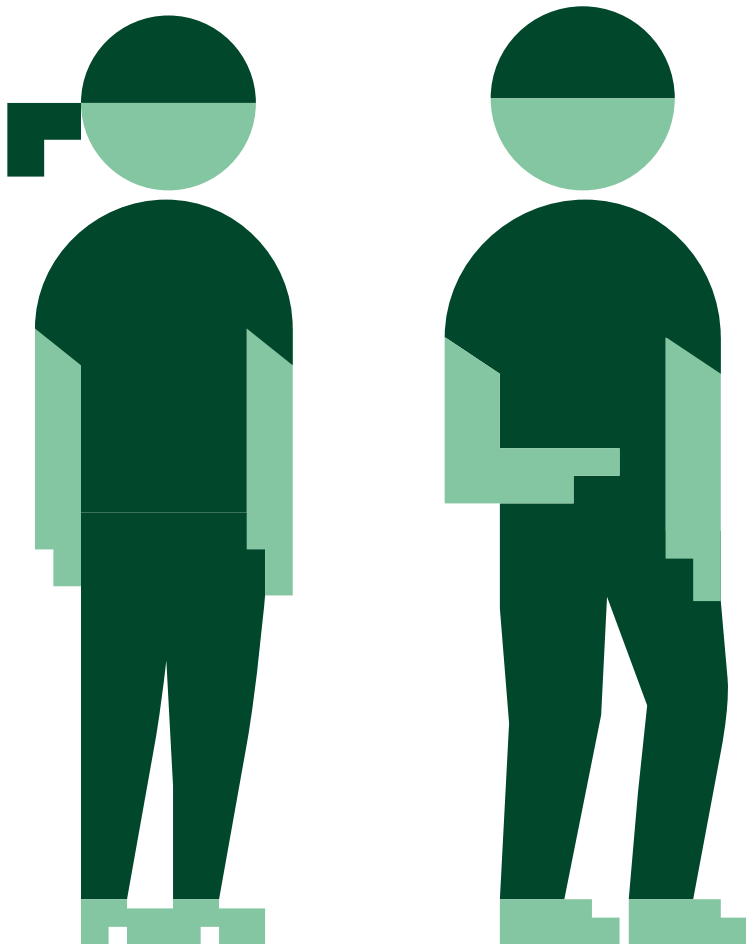
I dette innsiktsarbeidet presenteres resultatene fra et kartleggingsprosjekt som har sett nærmere på unge under 30 år og deres tilgang til arbeidsmarkedet og tjenester. Det har vært viktig for oss å dekke mange perspektiver og benytte oss av flere kilder til kunnskap i dette arbeidet.

Det er en økende bekymring for at et større antall unge blir stående utenfor arbeidslivet, spesielt unge med innvandrerbakgrunn og de som vokser opp med vedvarende levekårsutfordringer. Bakgrunnen for dette innsiktsarbeidet har vært å etablere kunnskap for å kunne utvikle robuste løsninger som gir målbare gevinster. I prosjektet har vi gjennomført en strukturert kartlegging av de viktigste utfordringene denne aldersgruppen står overfor.

Det er også et behov for større dybdeforståelse av utfordringer knyttet direkte til sysselsetting innenfor delprogrammets område. Vi har blant annet gjennomført en litteraturstudie og innhentet innsikt fra to ungdomsteam i områdesatsingen (NAV Bjerke og NAV Stovner). Her har vi forsøkt å identifisere kritiske suksessfaktorer for å lykkes med blant annet oppfølging. Det er også utviklet såkalte personas som representerer bredden i brukerporteføljen til ungdomsteamene for å konkretisere kunnskapen etter dette kartleggingen. Vi har også i samarbeid med NAV Søndre Nordstrand engasjert åtte unge forskere for å innhente aldersgruppensperspektiv.

Arbeidet er nå samlet i to deler; den ene omhandler tidligere forskning og tjenesteyterperspektivet. Den andre er en rapport med fokus på å få frem ungdomstemmer presentert av unge forskere.

Disse to deler utgjør et kunnskapsgrunnlag vi er stolte av å vise frem, og vi håper at dette arbeidet vil bidra til å inspirere i arbeidet med å utvikle konsepter og løsninger som kommer både innbyggerne og tjenesteapparatet til gode i tiden som kommer.



Innledning

Unge voksne (18 til 30 år) som befinner seg utenfor arbeid og utdanning er en sårbar del av befolkningen. Denne perioden i livet er avgjørende for fremtidig tilknytning til arbeidslivet, og det er viktig å ta hensyn til denne gruppens spesielle behov.

Selv om det er store variasjoner innenfor denne gruppen, har mange av dem felles utfordringer. Deres sosioøkonomiske status er ofte lavere, de har mangel på støttende voksenkontakter og opplever en manglende mestring og motivasjon for skolegang og arbeid. Negative møter med det offentlige og manglende oppfølging i overgangsfaser er utløsende årsaker til at unge faller fra, ifølge litteraturen på feltet. Dette gjelder særlig for frafall fra videregående utdanning eller frakobling i utsatte boområder, der manglende lærlingplasser og nabolagseffekter også spiller inn.

Utenforskap blant unge mennesker har mange negative konsekvenser, blant annet marginalisering og sosial ekskludering. Litteraturen på feltet påpeker også at dette kan føre til varig svak tilknytning til arbeidslivet og dårligere psykisk og somatisk helse. Ungdom og unge voksne i Norge utenfor arbeid og utdanning har en høyere psykisk belastning enn europeiske ungdommer i samme situasjon. De er også ofte passive med tanke på jobbsøking sammenlignet med europeisk gjennomsnitt (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021).

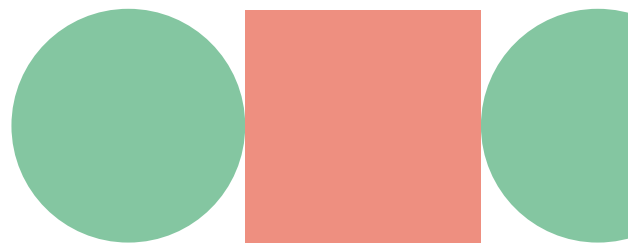
For å hjelpe unge i utenforskap trenger de tett individuell oppfølging. En viktig faktor er å forbedre deres relasjonelle forhold og motivasjon, og dette kan oppnås ved hjelp av én engasjert og støttende voksenperson. Dagens hjelpeapparat har blitt kritisert for å være fragmentert og mangle samarbeid mellom de ulike enhetene, noe som fører til at unge ofte faller mellom gresneflatene.

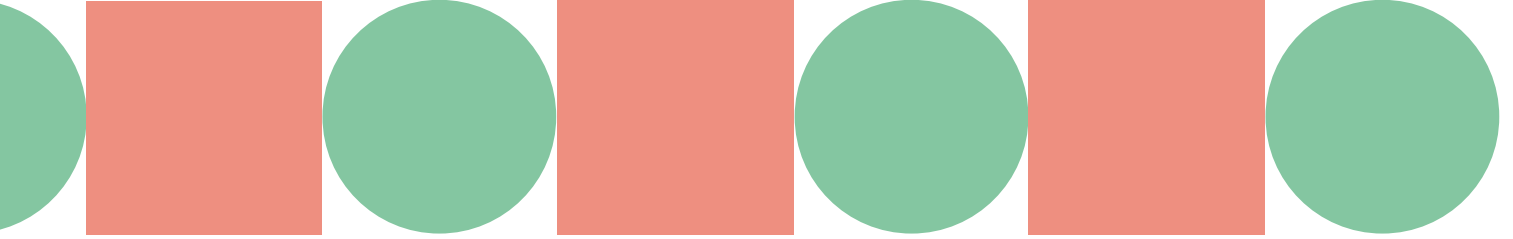
Unge mennesker under 30 år som vokser opp i levekårsutsatte områder i Oslo, har større sannsynlighet for å stå utenfor arbeidslivet sammenlignet med andre. Dette bekymrer mange aktører i samfunnet, inkludert politikere, sivilsamfunnet, offentlig sektor og andre organisasjoner som jobber med målgruppen. De siste årene har det vært økt fokus på denne målgruppen i Delprogram sysselsetting, etter ønske fra NAV-kontorene og Oslo voksenopplæringene.

For å undersøke denne målgruppen nærmere har vi gjennomført en kartlegging fra ulike perspektiver. Vi har gjennomgått 32 litteraturbidrag som omhandler unge i utenforskap. I tillegg har vi sett på målgruppen fra en tjenesteyter perspektiv.

For å få frem tjenesteyternes perspektiv, har vi gjennomført flere workshops med ungdomsteamene på to NAV-kontor i områdesatsningen, NAV Bjerke og NAV Stovner. Da vi begynte med dette innsiktsarbeidet innså vi fort at vi manglet noe essensielt; nemlig stemmene til de unge selv. Vi valgte å benytte oss av metoden «citizen science» i samarbeid med NAV Søndre Nordstrand der de ansatte åtte unge forskere mellom 16-19 år. Denne måten å jobbe på er inspirert av OsloMet og bydel Gamle Oslo som har brukt metoden ved tidligere anledninger.

Vi er av den klare oppfatningen at vi ved å benytte oss av denne metoden har fått de mest ærlige og nyttige innspillene for å få kartlagt hva ungdommene selv





mener. Det er hevet over enhver tvil at de unge forskerne har klart å kartlegge langt mer enn det vi hadde klart om vi hadde benyttet oss av en annen metode for innhenting av informasjon om denne målgruppa.

Rapporten «Unge under 30 i levekårsutsatte områder: Ungdomsstemmer presentert av unge forskere», er skrevet av de unge forskerne selv med noe bistand, men ordene og funnene er det de unge forskerne som har konkludert med.

Gjennom dette arbeidet ønsker vi å belyse tjenesteyternes og unge voksnes perspektiv på utfordringene relatert til sysselsetting for unge i levekårsutsatte områder i Oslo. Vi håper at leseren kan bruke begge deler av innsiktsarbeidet for å få økt kunnskap om målgruppen og i arbeidet med å forbedre tjenester rettet mot dem.

1

Hva sier forskning om unge under 30?

Et gjennomgående tema i forskningen er at unge i utenforskap har større, og mer sammensatte, utfordringer enn voksne utenfor arbeidslivet og utdanning (Proba, 2018)

Studier viser at konsekvensene av å falle utenfor utdanning og arbeidsliv i ung alder kan føre med seg varige «arr», som ofte preger disse menneskene gjennom store deler av deres voksne liv (Paul og Moser 2009; McKee et al., 2005). Å jobbe mot bedret inkludering i utdanning og arbeid for denne gruppen er derfor spesielt viktig, da innsats her både er forebyggende for fremtidig arbeidsledighet, og også fordi innsatsen har en umiddelbar effekt på graden av unge i utenforskap.

Vi vil gå nærmere inn på hva som kjennetegner unge utenfor arbeid og utdanning i Norge, hvordan disse havner utenfor, og hvilke konsekvenser utenforskap kan ha for unge i Norge.

Vi har videre basert på tidligere forskning sett på hva vi kan ta videre for å utvikle våre tjenester.

Vi har delt inn tidligere forskning i tre kategorier:

Unge i utenforskap

- Norske NEETs og deres kjennetegn
- En heterogen gruppe med ulike inndelinger
- Unges frakobling fra utdanning og arbeid
- Betydningen av å vokse opp i utsatte boområder og av å ha innvandrerbakgrunn

Unges særegne behov i møte med det norske tjenesteapparatet

- Unges påkoblingsprosess
- Tett oppfølging fra engasjerte støttespillere
- Fremtidsutsikter og forståelse av arbeidsmarkedet
- Modeller og tiltak med gode resultater for unge
- Tilrettelegging for unge med nedsatt funksjonsevne

Dagens tjenesteapparat i møte med unge som står utenfor

- Velferdsstatens ulike siloer og glippunkter i grenseflatene
- NAV-kontorenes rolle i møte med unge utenfor arbeid og utdanning:
- Det legges for lite vekt på arbeidsgiversiden
- Effektevalueringer og implementeringskunnskap

Unge i utenforskap

Norske NEETs og deres kjennetegn

Norske NEETs (not in employment, education or training) er unge mennesker som ikke er i utdanning, arbeid eller opplæring. Flere faktorer kan påvirke hvem som havner i denne gruppen. Ofte kommer NEETs fra familier med lav sosioøkonomisk status, og deres foreldres helse kan også spille en rolle (Strand og Kindt, 2019; Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021; Homlong, 2015). Videre kan manglende støtte og oppfølging fra familien under videregående opplæring påvirke frafallet (NOU, 2020:16).

NEETs blir ofte beskrevet som uerfarne, uselvstendige, og med lav selvtillit og motivasjon (Strand, Bråthen og Grønningsæter, 2015; Bakken, Dahl og van Der Wel, 2018; Frøyland et al., 2016; Fossetøl, 2014). De kan også slite med psykiske lidelser som sosial angst og depresjon (Liden og Trætteberg, 2019). NAV-veiledere opplever at NEETs mangler kunnskap om arbeidsmarkedet og trenger veiledning om krav og utfordringer der (Strand, Bråthen og Grønningsæter, 2015).

Risikofaktorer for å bli en NEET inkluderer dårlig somatisk helse, negativ helseatferd (rus og alkohol), kontakt med barnevernet og innvandrerbakgrunn (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021).

Til refleksjon

- Hvordan kan vi styrke støtte og oppfølging for ungdom fra familier med lav sosioøkonomisk status og helseutfordringer for å redusere risikoen for at de blir NEETs?
- Hvordan kan vi tilpasse veiledning og støtte fra NAV for å hjelpe NEETs med å utvikle selvtillit, motivasjon og forståelse av arbeidsmarkedet?

En heterogen gruppe med ulike inndelinger

NEETs-gruppen består av unge mennesker som er utenfor arbeid og utdanning, men det er viktig å understreke at dette er en heterogen gruppe med ulike utfordringer. Forskjellige studier deler inn NEETs-gruppen på ulike måter for å kunne tilby mer spesifikke løsninger og forstå de individuelle utfordringene bedre.

De ulike inndelingene i NEETs-gruppen kan omfatte:

- Unge med kort botid i Norge: For denne gruppen er manglende norskkunnskaper en sentral utfordring.
- Personer med spesifikke fysiske, psykiske eller sosiale lidelser: For disse individene vil andre utfordringer være mer sentrale.

Noen studier fokuserer på mindre målgrupper, som unge med nedsatt funksjonsevne (Lien, Svalund og Moland, 2018), mens andre studier behandler NEETs-gruppen som helhet og presenterer inndelinger som funn i stedet for forutsetninger for studien.

Strand, Bråthen og Grønningsæter (2015) foreslår en to-delning av NEETs-gruppen basert på NAV-veilederintervjuer:

- Unge med omfattende og sammensatte personlige, sosiale og økonomiske problemer som trenger langvarig og omfattende hjelp for å komme i arbeid eller utdanning.
- Unge der hovedutfordringen med å få jobb er lav utdanning, mangel på lærlingplass og liten arbeidserfaring.

Fyhn, Radlick og Sveinsdottir (2021) presenterer en annen inndeling basert på hvorfor den unge befinner seg i utenforskap og introduserer syv underkategorier. Disse kategoriene har ulike forutsetninger og utfordringer knyttet til å komme seg tilbake i utdanning eller arbeid, men de spesifikke gruppene blir ikke beskrevet.

Selv om NEETs-gruppen er heterogen, er det også viktig å huske at de har noen utfordringer til felles, som behovet for tettere oppfølging sammenlignet med andre voksne på grunn av deres manglende erfaring i arbeidslivet.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi tilpasse støtte og tiltak for å imøtekomme de ulike utfordringene og behovene hos de forskjellige NEETs-undergruppene, slik som unge med kort botid i Norge og personer med spesifikke lidelser?
- Hvordan kan vi utvikle og implementere målrettede strategier for å hjelpe NEETs med ulik bakgrunn og utfordringer med å komme tilbake i utdanning eller arbeid, samtidig som vi tar hensyn til deres felles behov for tettere oppfølging?

Å stå utenfor utdanning og arbeidslivet i norsk kontekst

Å stå utenfor utdanning og arbeidslivet i norsk kontekst kan ha flere negative konsekvenser for unge mennesker. Basert på teksten og referansene nevnt, kan vi trekke frem ulike faktorer, grunner og inndelinger knyttet til dette temaet.

En av de mest fremtredende konsekvensene er at det å falle utenfor i ung alder kan ha alvorlige følger for senere arbeidsdeltakelse og tilknytning til arbeidslivet, både på kort og lang sikt (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021). Forskning viser at bare det å havne utenfor i et år kan føre til varige problemer med å komme seg inn på arbeidsmarkedet (Bø og Vigran, 2015). Tidspunktet for frafall spiller også en rolle, ettersom økende kompetanse øker sjansen for sysselsetting i fremtiden (Markussen, 2014).

Videre er det funnet at ungdom som faller utenfor har dårligere psykisk og somatisk helse enn sine jevnaldrende. Det er usikkert om dette er årsaker til eller konsekvenser av frafall, men det er klart at helsen kan forverres som følge av å falle fra. Norske NEETs har tre ganger høyere sannsynlighet for å være deprimerte og dobbelt så høy sannsynlighet for å føle seg nervøse sammenlignet med NEETs i andre OECD-land (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021). Dette indikerer at

konsekvensene av å falle utenfor i Norge kan være mer alvorlige enn i andre land.

Selv om Norge har færre NEETs enn gjennomsnittet i Europa, er norske NEETs mer passive og inaktive enn de i andre land (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021). I Norge er 7 av 10 NEETs verken i eller søker aktivt etter en rolle i arbeidsliv, opplæring eller utdanning, mens OECD-gjennomsnittet er på 5 av 10. Dette kan delvis forklares med stigmatisering knyttet til å motta hjelp (Comte Bureau, 2020) og at enkelte unge som mottar arbeidsavklaringspenger blir komfortable med økonomisk støtte og mister motivasjonen til å komme seg inn i arbeid eller utdanning (Strand, Bråthen og Grønningsæter, 2015).

For å redusere utenforskap bør det legges vekt på å engasjere inaktive unge i utdanning eller arbeid og informere dem om hvilke muligheter tjenesteapparatet tilbyr. Dette er et viktig aspekt å ta hensyn til i utviklingen av fremtidige tiltak og gjennomføringen av nye forskningsprosjekter.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi utforme effektive tiltak og programmer som både engasjerer og støtter inaktive NEETs i Norge, og samtidig reduserer stigmatisering og informerer dem om tjenesteapparatets muligheter for å komme tilbake til utdanning eller arbeid?
- Hvordan kan vi skape helhetlige og bærekraftige strategier som tar hensyn til de spesifikke konsekvensene av å falle utenfor i Norge, som dårligere psykisk og somatisk helse og høy passivitet, og som støtter norske NEETs i deres overgang til arbeidslivet og utdanning?

Unge frakopling fra utdanning og arbeid

De mest sentrale årsakene til frafall fra utdanning eller arbeid i litteraturen er mangel på gode relasjonelle forhold, manglende mestring og motivasjon, negative møter med systemet og manglende oppfølging i overgangsfaser (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021). Årsakene for den enkelte ungdom vil i de fleste tilfeller være en kombinasjon av disse faktorene, så det er viktig å forstå hvordan de ulike aspektene henger sammen.

I en omfattende litteraturstudie av omkring 150 forskningsrapporter på feltet forklares relasjonelle forhold som den mest sentrale årsaken til at unge faller utenfor, og som det viktigste aspektet i oppfølgingen av denne gruppen (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021). Denne faktoren beskrives faktisk som en «multiplikasjonsfaktor», hvor manglende relasjonell tilhørighet vil føre til at man i mindre grad benytter seg av annen hjelp som tilbys (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021:50). Dette er også et aspekt som går igjen i flere av de andre rapportene i denne litteraturgjennomgangen (se bl.a. ComteBureau, 2020; Frøyland, 2017; Strand og Kindt, 2019; Follesæ et al., 2011; Hyggen, 2015). Relasjonelle faktorer er et mangesidig problem, men de mest gjennomgående aspektene som påvirker frafall er mobbing, ensomhet, isolasjon, mangel på omsorg og manglende støttende voksenkontakt. De relasjonelle årsakene til frafall er derfor nært knyttet til psykiske utfordringer på bakgrunn av manglende sosial støtte. Som vi skal se er også dette punktet veldig viktig i veiledningen av unge utenfor arbeid og utdanning, hvor veilederens relasjonelle kompetanse er helt sentral (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021:51).

Manglende mestring og motivasjon er også en gjennomgående årsak til unges frafall fra skole og arbeid (Comte Bureau, 2020; Frøyland og Pedersen, 2019; NOU 2020; Frøyland et al., 2016; Fossetøl, 2014; Bakken, Dahl og van Der Wel, 2018; Strand, Bråthen og Grønningsæter, 2015). Dette gjør at de er mer sårbare i møte med utfordrende situasjoner, og motivasjon blir en avgjørende faktor for om en ung person kommer seg ut i jobb (Strand, Bråthen og Grønningsæter, 2015).

Negative møter med systemet rundt ungdommen er også en gjenganger i studier som ser på frafall utfra

de unges perspektiv. Denne årsaksfaktoren forekommer stort sett i det noen holder på å falle fra, eller akkurat har falt fra, hvor det negative møtet er med på å forlenge oppholdet i utenforskap. Nordvik (2008) forklarer at dette henger spesielt sammen med negativ selvforståelse, hvor enkelte unge opplever å bli «klientifisert» av systemet og fremstilt som en hjelpeløs person som trenger hjelp, spesielt i møte med NAV. Andre studier viser hvordan systemet rundt de unge oppleves som fragmentert, og at de blir en «kasteball» mellom ulike etater med ulike ansvar, uten at noen fanger opp helheten av ungdommens problem (Sundt og Kindt, 2020; Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021). Negative møter med systemet ser også ut til å være overrepresentert blant unge med innvandrebakgrunn, spesielt somaliere (Friberg og Elgvin, 2014).

Overgangsfaser mellom skole og skole eller skole og jobb beskrives som ekstra sårbare i flere litteraturbidrag (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021; Proba, 2018; Bakken, Dahl og van Der Wel, 2018; Frøyland og Pedersen, 2019). Rapportene forklarer videre at manglende oppfølging og støtte i disse overgangsfasene ofte kan være en årsak til at enkelte unge faller utenfor. Hvorvidt dette er en årsak i seg selv, eller om det bare er en periode hvor de andre årsakene er mer prominente, er vanskelig å si. Det er uansett viktig at man merker seg at mange unge faller fra i akkurat disse periodene, og man bør derfor legge inn ekstra ressurser for å følge opp ungdom i overgangsfaser.

Gode relasjonelle forhold og godt samarbeid mellom ulike enheter i systemet er spesielt viktig for å komme seg gjennom de sårbare fasene (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021:44). En annen studie viser også at overganger mellom veiledere i NAV kan være vanskelig, noe som forklares utfra at tillitsfulle relasjoner til veiledere er spesielt viktig blant unge (Proba, 2018).

For å håndtere disse utfordringene og støtte unge i NEET-gruppen, er det viktig å jobbe frem tiltak og modeller som adresserer disse årsakene og legger til rette for en mer helhetlig og individuell tilnærming. Gode relasjoner, styrket motivasjon og mestring, samt bedre samarbeid og oppfølging i overgangsfaser er nøkkelfaktorer for å motvirke utenforskap.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi rekruttere veiledere med høy relasjonskompetanse og videreutvikle deres ferdigheter for å etablere gode relasjoner og støtte ungdom, slik at vi kan redusere frafall og øke mestring og motivasjon i utdanning og arbeid?
- Hvordan kan vi forbedre samarbeidet mellom ulike enheter og sikre bedre oppfølging i overgangsfaser for å forebygge at unge faller utenfor utdanning og arbeidslivet?

Betydningen av å vokse opp i utsatte boområder og av å ha innvandrerbakgrunn

I Norge i dag er det tydelig at levekårsutfordringer er konsentrert i spesifikke boområder, noe som har ført til en økt innsats i disse områdene gjennom område-satsingene. Dette innebærer at ungdom som vokser opp i disse områdene ofte møter på ekstra utfordringer, som territoriell stigmatisering og nabolagseffekter. Territoriell stigmatisering refererer til dårlig omdømme som tilskrives et område av aktører utenfor, som media, politikere eller innbyggere i andre bydeler (Strand og Kindt, 2019:53). Dette kan føre til at innbyggere internaliserer disse holdningene, noe som svekker selvtillit og mestringfølelse. Dette er risikofaktorer for frafall fra arbeid og utdanning.

Kindt og Strand (2020) har undersøkt utenforskap blant unge i utsatte boområder og funnet at flere av utfordringene er preget av å ha vokst opp i nabolag med dårlig omdømme og ulike levekårsutfordringer. Et sentralt aspekt er ungdommens forhold til tjenesteapparatet, som ofte preges av mistillit. Dette skyldes både opplevde krenkelser fra ulike instanser og at enkelte tjenester oppleves som fjerne. De unge etterspør en nøytral støttespiller som «faktisk bryr seg» (Kindt og Strand, 2020:36 og 42).

Utsatte områder er ofte preget av en høyere andel med innvandrerbakgrunn sammenlignet med andre steder i

landet. Litteraturen viser at unge med innvandrerbakgrunn generelt har et dårligere utgangspunkt og større sjanse for å falle utenfor utdanning og arbeid (Liden og Trætteberg, 2019; NOU, 2020:16; Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021; NOU, 2021:2; Bakken, Dahl og van Der Wel, 2018; Hansen, Jensen og Fløtten, 2020). Dette kan skyldes flere faktorer, som manglende norskkunnska-per, doble referanserammer, diskriminering og rasisme.

Unge med innvandrerbakgrunn er en heterogen gruppe, og det er store forskjeller mellom ulike innvandrergrupper og generasjoner. For eksempel viser Strand og Kindt (2019:32) at unge med innvandrerbakgrunn fra Kina ofte fullfører videregående opplæring (85%), mens unge med innvandrerbakgrunn fra Chile sjeldent fullfører (ca. 46%). Norskfødte med innvandrerbakgrunn har bedre forutsetninger enn førstegenerasjonsinnvandrere og fullfører videregående opplæring like ofte som den øvrige befolkningen (Strand og Kindt, 2019:31). De er også oftere i høyere utdanning. Imidlertid er det også viktig å påpeke forskjeller mellom kjønnene i denne gruppen. Gutter med innvandrerbakgrunn opplever ofte skole og utdanning som mindre meningsfullt enn jenter (Rostens, 2015). En forklaring på dette ifølge forskning kan være at jenter med innvandrerbakgrunn oftere utsettes for strengere sosial kontroll, noe som gjør at de i mindre grad påvirkes av negative nabolagseffekter (Bakken, Dahl og van Der Wel, 2018:13).

Til refleksjon

- Hvordan kan vi utvikle tiltak og støtteordninger som imøtekommer de spesifikke utfordringene ungdom i utsatte boområder (generelt) og med innvandrerbakgrunn møter, for å redusere utenforskap og øke inkludering i utdanning og arbeid? (Rasisme, territoriell stigmatisering og nabolagseffekter)
- Hvordan kan vi skape bedre tillit og samarbeid mellom ungdom i utsatte boområder og tjenesteapparatet, samt tilby nøytrale støttespillere som «faktisk bryr seg»?

Unge særegne behov i møte med det norske tjenesteapparatet

Unge påkoblingsprosess

Relasjonelle forhold og motivasjon er viktige faktorer når man skal etablere tiltak for å hjelpe unge tilbake i utdanning eller arbeid. Fyhn, Radlick og Sveinsdottir (2021) påpeker viktigheten av disse faktorene i prosessen.

Når det gjelder de relasjonelle forholdene, foretrekker unge hjelp fra enkeltpersoner fremfor systemer eller tjenester (Lo et al., 2016; Edvardsen et al., 2019). Dagens system med delt ansvar har sine fordeler, som bedre spisskompetanse i de ulike enhetenes fagområde, men unge ønsker trygge og stabile hjelperelasjoner. I denne sammenhengen ønsker de unge «normale» relasjoner med hjelperne, hvor det er rom for humor og hvor de voksne kan være «streng på snille måter» (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021; Strand og Kindt 2020).

Motivasjon og mestringsfølelse er også viktige faktorer i påkoblingsprosessen. Bedre relasjonelle forhold kan øke motivasjon og mestringsfølelse hos mange (Comte Bureau, 2020). Los-modellen, har vist gode resultater gjennom Losprosjektet under «Ny Giv» (Bakken, Dahl og van Der Wel, 2018). I denne modellen bidrar hjelperne, som omtales som «los», med å mobilisere og koordinere andre aktører i hjelpeapparatet, samtidig som de er tett på de unge som står i fare for å falle utenfor.

Rask oppfølging og timing er avgjørende faktorer for å hjelpe unge tilbake i utdanning eller arbeid (Strand, Bråthen og Grønningsæter, 2015). NAV-veiledere må handle raskt når den unge er motivert og tilpasse oppfølgingen til unge brukeres varierende motivasjon. Hvis man ikke «smir mens jernet er varmt», er det ingen garanti for at jernet vil varmes opp igjen med det første.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi skape trygge og stabile hjelperelasjoner for unge som trenger støtte tilbake i utdanning eller arbeid, og sørge for at disse relasjonene er «normale» med rom for humor og «snill strenghet»?
- Hvordan kan vi utvikle og implementere modeller for å øke motivasjon og mestringsfølelse hos unge, samt sikre rask oppfølging og tilpasset timing for å hjelpe dem tilbake i utdanning eller arbeid?

Tett oppfølging fra engasjerte støttespillere

Betydningen av tett oppfølging fra engasjerte støttespillere er helt essensielt for å hjelpe unge ut av utenforskap, spesielt blant NEET-gruppen. Tett oppfølging er viktig for å skape trygge rammer og en god relasjon mellom veileder og ungdom (Proba, 2018). Dette innebærer at veilederne må være tilgjengelige og raskt reagere på ungdommens behov, samt individuelt tilpasse oppfølgingen. Riktig jobbmatch er også viktig for denne gruppen (Proba, 2018).

Strand, Bråthen og Grønningsæter (2015) understreker at det er viktig å unngå å ta for mye ansvar og overstyre brukeren, samtidig som man bør kunne «pushe» den unge når det er nødvendig. For tett oppfølging kan føre til at unge blir passive og klientifisert.

Frøyland et al. (2016) gir en mer detaljert forklaring på hva tett oppfølging innebærer gjennom 10 underkategorier. Disse inkluderer blant annet en losfunksjon, evne til å følge opp ungdommer og deres familier, arbeidsgivere og skole, oppfølgingstemaer som sosial innlemmelse, fag, arbeidsoppgaver, helse og livet generelt, samt ulike faser for oppfølging og god tilgjengelighet og reaksjonstid.

Trygge og inkluderende møtesteder, som for eksempel egne NAV-ung filialer, er viktige for tett oppfølging. Kapasitet og intensitet i oppfølgingen er også nødvendig, med mulighet for en-til-en oppfølging i kortere pe-

rioder. Grad av aktiv oppsøking og forebyggingsvinkling spiller også en rolle i tett oppfølging, med fokus på å forebygge frafall og fremme inkludering. Til slutt er en metodisk orientering, som kombinerer problemfokus med mulighets- og ressursfokus, viktig i arbeidet med utsatt ungdom.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi utforme en tilnærming til tett oppfølging som balanserer engasjement og tilgjengelighet fra veilederne med unngåelse av å ta for mye ansvar og overstyre brukeren, samtidig som vi «pusher» den unge når det er nødvendig?
- Hvordan kan vi skape trygge og inkluderende møtesteder for utsatt ungdom, og samtidig sikre kapasitet, intensitet og metodisk orientering i oppfølgingen for å fremme inkludering og forebygge frafall?

Fremtidsutsikter og deres forståelse av arbeidsmarkedet

Unge i utenforskap har ofte realistiske fremtidsutsikter og enkle ønsker når det gjelder arbeidsmarkedet. Kindt og Strand (2020) viser at det unge utenfor arbeid og utdanning i utsatte boområder ønsker seg, er et «vanlig liv» med en jobb for å tjene penger (helst ikke tilknyttet NAV), et sted å bo og kanskje en familie. Samtidig har disse ungdommene uklare planer for fremtiden, men et sterkt ønske om å komme seg raskt ut av den situasjonen de befinner seg i (Liden og Trætteberg, 2019). De etterlyser støtte fra en voksenperson som kan være der for dem når de trenger det.

Et problem for unge i utenforskap er deres diffuse forståelse av hvilke muligheter de har i arbeid og utdanning. Dette fører til at noen unge ikke utnytter mulighetene de har, mens andre takker nei til arbeidstilbud i påvente av noe bedre (Kindt og Strand, 2020). Strand, Bråthen og Grønningsæter (2015) forklarer at de unge ofte trenger en realitetsorientering når det gjelder deres muligheter i arbeidsmarkedet, og at veileder og

unge tidlig avklarer forventninger for fremtiden.

Det er imidlertid viktig at realitetsorienteringen ikke bare er forankret i ønsket om å få den unge raskest mulig ut i jobb, da dette kan undergrave brukerens aspirasjoner for fremtiden og føre til det Liden og Trætteberg (2019) kaller «innlåsing i midlertidighet». I stedet bør veilederne også støtte ungdommen i å oppnå nødvendige kvalifikasjoner for å komme seg i en bedre posisjon på arbeidsmarkedet.

Flere av rapportene i denne gjennomgangen viser at unge ofte opplever en klientifisering i møte med NAV, det vil si at de blir stemplet som mindre kompetente og kvalifiserte enn det de opplever seg selv som (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021; Strand, Bråthen og Grønningsæter, 2015). Dette fører til en svakere arbeidslivstilknytning for de unge og redusert motivasjon og mestringsfølelse, noe som er en av hovedårsakene til frafall fra utdanning eller arbeid. Videre forklarer NOU (2021:2) at det også foregår en medikalisering av unge utenfor jobb og utdanning, hvor tilstander som i utgangspunktet ikke har en helsebegrunnelse, omgjøres til medisinske problemer. Selv om dette gir ungdommen den umiddelbare hjelpen vedkommende trenger, fører det dem samtidig lengre unna arbeidslivet.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi bistå unge med å utvikle en bedre forståelse av deres egne styrker og muligheter innen arbeidsmarkedet og utdanning, uten å underminere deres ambisjoner og låse dem fast i midlertidige løsninger?
- Hvordan kan vi tilpasse veiledning og støtte fra NAV slik at vi styrker fremtidstro, motivasjon og mestringsfølelse for unge som står utenfor arbeid og utdanning og unngår klientifisering og medikalisering?

Modeller og tiltak med gode resultater for unge

Det finnes flere veiledningsmodeller og arbeidsinkluderings tiltak som viser gode resultater for unge i NEET-gruppen. Individuell jobb støtte (IPS) og Supported Employment (SE) er velkjente modeller med gode resultater, spesielt IPS, når de anvendes på unge brukere (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021). Suksesskriteriet for IPS er tett oppfølging av brukeren av en jobbspesialist. Imidlertid kan det være hensiktsmessig å tilpasse disse modellene bedre til unge ved å vektlegge motivasjonsarbeid (Frøyland, 2016; Frøyland et al., 2020).

Lønnstilskudd og opplæringstiltak er arbeidsinkluderings tiltak som fremstår som gode løsninger (NOU, 2021:2; Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021; NOU, 2020:16; Bakken, Dahl og van Der Wel, 2018). Lønnstilskudd fungerer godt fordi det reduserer arbeidsgivers lønnskostnader, men det bør være midlertidig og ikke gis der brukeren kan bli ansatt på ordinære vilkår. Opplæringstiltak på arbeidsplass har også god effekt, men kan ha en innlåsingeffekt under tiltaksperioden (von Simson, 2019). Tiltak som baserer seg på utplassering i ordinært arbeidsliv, som «mentorordningen», gir gode resultater (Proba, 2021), men det er behov for bedre dokumentasjon av iverksatte tiltak med dokumentert effekt (Nøkleby et al., 2017).

Økt tilgang på sommerjobber og deltidsjobber er et viktig, forebyggende tiltak for å unngå frafall fra skole og utdanning (Markussen, 2014; Frøyland og Pedersen, 2019). Dette er spesielt viktig for ungdom i utsatte boområder, og korte praksisopphold i skoleløpet kan også ha positiv effekt (Frøyland og Pedersen, 2019).

Til refleksjon

- Hvordan kan vi tilpasse veiledningsmodeller som Individuell jobb støtte (IPS) og Supported Employment (SE) for å legge større vekt på motivasjonsarbeid, slik at de blir enda mer effektive for unge i NEET-gruppen?
- Hvordan kan vi øke tilgangen til sommerjobber og deltidsjobber samt korte praksisopphold i skoleløpet for å forebygge frafall fra skole og utdanning, spesielt for ungdom i utsatte boområder?

Tilrettelegging for unge med nedsatt funksjonsevne

Unge med nedsatt funksjonsevne utgjør en viktig del av NEET-gruppen og krever spesiell tilrettelegging og oppfølging for å sikre deres inkludering i arbeidslivet. Flere faktorer og tiltak er viktige for å støtte disse ungdommene og legge til rette for deres deltakelse i arbeidsmarkedet.

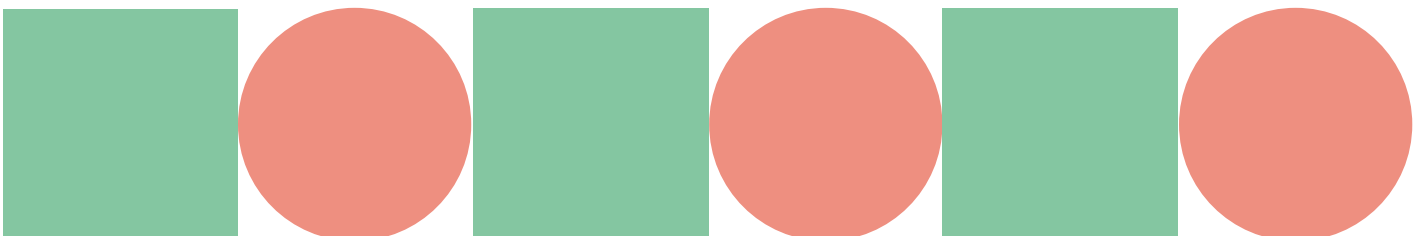
Blant de unge med nedsatt funksjonsevne har noen en kombinasjon av psykiske lidelser, sosiale problemer og lav utdanning, mens andre har rusproblemer og fysiske funksjonsnedsettelse (Lien, Svalund og Moland, 2018:27). Disse ungdommene har rett til ekstra støtte gjennom ordninger som kvalifiseringsprogrammet (KVP) og arbeidsavklaringspenger (AAP). Dette er ordninger som er nødvendige for mange, men for enkelte fungerer det som en «hvilepute».

I åtte prosjekter rettet mot unge med nedsatt arbeids-
evne, har Lien, Svalund og Moland (2018) identifisert
ulike suksesskriterier. Arbeidstrening og arbeidser-
faring viser gode resultater for unge med nedsatt
funksjonsevne (Frøyland og Pedersen, 2019:9). For å
sikre arbeidsgiveres behov, er det viktig at de får god
forståelse for brukerens situasjon og at NAV-veiledere
er lett tilgjengelige ved utfordringer som oppstår (Lien,
Svalund og Moland, 2018:66 og 52). Bedrifter som
brukes til arbeidstrening bør ha et rekrutteringsbehov
for å øke sannsynligheten for ansettelse etter endt
arbeidstrening (Lien, Svalund og Moland, 2018:52).

Under arbeidstreningen er det viktig at ungdommen
får grundig opplæring før de går over i nye arbeids-
oppgaver. Mentorordningen med mentortilskudd er
en løsning som kan bidra til at ungdommen får tettere
oppfølging og opplæring på arbeidsplassen. Det er
også viktig å stille overkommelige krav til ungdommene
slik at de føler seg likt behandlet som andre arbeidsta-
kere (Lien, Svalund og Moland, 2018:54).

Til refleksjon

- Hvordan kan vi tilrettelegge og støtte unge med nedsatt funksjonsevne i arbeidsmarkedet?
- Hvordan kan vi sikre at ungdom med nedsatt funksjonsevne får grundig opplæring og overkommelige krav under arbeidstrening, samt støtte fra mentorer, for å øke deres sannsynlighet for ansettelse etter endt arbeidstrening?



Dagens tjenesteapparat i møte med unge som står utenfor

Velferdsstatens ulike siloer og glippunkter i grenseflatene

Velferdsstaten har et fragmentert hjelpeapparat for unge som står utenfor arbeid og utdanning, og dette har vist seg å skape en rekke utfordringer i møtet med denne gruppen. Kritikken av systemet går på at de ulike aktørene samarbeider dårlig og har problemer med å håndtere utfordringene til den enkelte unge på en helhetlig måte (Kindt og Strand, 2020; Hansen, Jensen og Fløtten, 2020; Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021; Proba, 2018).

Sektoriseringen av hjelpeapparatet fører til at mange unge opplever å bli en «kasteball» mellom tjenestene, uten at noen har hovedansvaret for dem (Hansen, Jensen og Fløtten, 2020:83). Dette skaper «organisatoriske siloer» som hemmer samarbeid på tvers og fører til glippunkter mellom de ulike aktørene (Hansen, Jensen og Fløtten, 2020:101; Kindt og Strand, 2020:55).

For å unngå «forskyvingsproblematikk» og forbedre samordningen mellom systemets aktører, foreslår Hansen, Jensen og Fløtten (2020) blant annet effektiv informasjonsdeling, felles problemforståelse, samarbeidsfora og lederforankring. BTI-modellen (Bedre Tverrfaglig Innsats) er et eksempel på et forsøk på bedre samordning, men den viser varierende resultater (Hansen, Jensen og Fløtten, 2020:96).

Selv om samordningen forbedres, er det viktig å være oppmerksom på at relasjonell kvalitet mellom unge og hjelpeapparatet er avgjørende (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021:49). Unge ønsker seg én person med hovedansvaret som de kan samhandle med ofte og utvikle et tillitsfullt forhold til. Dette kan være en blindsoner i et hjelpesystem som vektlegger spisskompetanse og høyt faglig nivå (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021:49).

Til refleksjon

- Hvordan kan vi bedre samordningen mellom de ulike aktørene i hjelpeapparatet for å unngå «organisatoriske siloer» og «glippsoner» som hindrer en helhetlig tilnærming til unge i NEET-gruppen?
- Hvordan kan vi gjøre våre tjenester ungdomsvennlige, oversiktlig og imøtekommende?

NAV-kontorenes rolle i møte med unge utenfor arbeid og utdanning

NAV-kontorene er en viktig aktør i hjelpeapparatet for unge mellom 18 og 30 år. Kontorene kan organisere seg på ulike måter, men det er hovedsakelig to tilnærminger som benyttes: en spesialistmodell og en generalistmodell (Strand, Bråthen og Grønningsæter, 2015:48).

Spesialistmodell:

- Organiserer seg i egne ungdomsteam som spesialiserer seg på å følge opp unge brukere
- Tanken er at unge brukere har mer sammensatte utfordringer og behov for tettere oppfølging
- Fungerer ofte som et «mini-NAV» internt på kontoret med spesialiserte oppgaver fordelt på ulike veiledere (Strand, Bråthen og Grønningsæter, 2015:51)

Generalistmodell:

- Unge følges opp på linje med alle andre brukere
- Kontorene som benytter denne modellen er ofte ikke store nok til å organisere seg etter en spesialistmodell (Proba, 2018:15)
- Disse kontorene har likevel ofte egne ungdomsveiledere som følger opp færre brukere enn de som følger opp voksne brukere (Proba, 2018:14)

Fordeler med spesialistmodell:

- Bedre forståelse for den avgrensede gruppen
- Mer tid til hver enkelt bruker
- Bedre samarbeid på tvers av etater

Kriterier for effektive ungdomsteam:

- Store nok til å inneholde alle nødvendige funksjoner («mini-NAV»)
- Egen leder for teamet
- Kommunen/bydelen satser spesifikt på unge

Utfordringer med ungdomsteamene:

- Lite standardisert oppfølgingsmetodikk
- Små og sårbare for ansattes fravær (Lien, Svalund og Moland, 2018, s. 55)
- Å erstatte en veileder kan være vanskelig på grunn av knappe veilederressurser og spesialistkompetanse

Selv om det å ha egne ungdomsteam ikke er nødvendig for god oppfølging, bør unge brukere møtes med sensitivitet og forståelse for deres spesifikke forutsetninger (Lien, Svalund og Moland, 2018:86). Organisering etter ungdomsteam fungerer hovedsakelig godt på store NAV-kontor.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi forbedre effektiviteten til NAV-kontorer når det gjelder å møte behovene til unge som står utenfor arbeid og utdanning?
- Hvordan kan vi sikre en mer standardisert tilnærming til oppfølging av unge, samtidig som vi møter deres individuelle og diverse behov?

Det legges for lite vekt på arbeidsgiversiden

Arbeidsgiversiden er avgjørende for å hjelpe unge utenforskap inn i arbeidslivet. Nyere litteratur etterlyser mer oppmerksomhet på arbeidsgiverne, ettersom fokuset tradisjonelt har vært på brukerne og hvordan de kan forberedes for arbeidslivet (NOU, 2019:7 i NOU, 2020:16:157).

Forutsigbarhet er et nøkkelord for mange arbeidsgivere i møte med NAV. Mange unge brukere har liten eller ingen arbeidserfaring, noe som krever ekstra innsats fra NAV for å unngå uforutsette situasjoner (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021:46). Det er viktig

at NAV følger opp både brukeren og arbeidsgiveren tett og at veilederne kan handle raskt ved problemer (NOU, 2021:2 og 11). Dette gjelder spesielt for ungdom med nedsatt arbeidsevne, men også andre unge uten erfaring i arbeidslivet. Strand, Bråthen og Grønningsæter (2015) påpeker at unge oftere har avvikende livsførsel, noe som gjør ansettelsen av en slik bruker mindre forutsigbar for arbeidsgiveren. Fyhn, Radlick og Sveinsdottir (2021) forklarer at tett praktisk oppfølging av unge brukere kan være nyttig for å øke forutsigbarheten for arbeidsgiveren.

For å sikre en forutsigbar situasjon for arbeidsgiver, er det viktig at ansettelsen av en bruker ikke oppleves som et økonomisk tapsprosjekt. Lønnstilskudd har vist gode resultater ved å kompensere for lav, variabel eller usikker produktivitet i begynnelsen av en ansettelse (NOU 2021:149). Det er imidlertid viktig at dette kun blir en midlertidig ordning og tilbys kun i tilfeller der ansettelse faktisk kan påvirke arbeidsgiveren negativt.

Selv om lønnstilskudd kan fungere i både privat og offentlig sektor, er det vanskeligere i offentlig sektor på grunn av kvalifikasjonsprinsippet. NOU (2020) påpeker at dette prinsippet kan hindre virkemidler som subsidiert lønn i arbeid, og dermed begrense mulighetene for å hjelpe mindre kvalifisert ungdom ut i jobb. Man ser også at private bedrifter oftere enn offentlige tilbyr fast ansettelse etter arbeidstrening nettopp på grunn av dette prinsippet (Lien, Svalund og Moland, 2018:34). Det er derfor viktig å se nærmere på hvordan man kan utvikle ordninger som gjør at offentlige arbeidsgivere i større grad kan bidra med å ansette mindre kvalifisert ungdom.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi øke fokuset på arbeidsgivere for å hjelpe unge utenfor arbeid og utdanning inn i arbeidsmarkedet?
- Hvordan kan vi sikre forutsigbarhet for arbeidsgivere ved ansettelse av unge mennesker med lite eller ingen arbeidserfaring, samtidig som vi gir praktisk støtte og handler raskt når problemer oppstår?

Effektevalueringer og implementeringskunnskap

Implementeringskunnskap adresserer forholdet mellom kunnskap og praksis, hvordan tiltak virker og forklarer hvorfor de virker. Fyhn, Radlick og Sveinsdottir (2021) viser i sin gjennomgang av 150 litteraturbidrag om unge i utenforskap i Norge at det ofte er vanskelig å påvise effekten av ulike tiltak på grunn av varierende implementeringskvalitet. Dette skyldes blant annet manglende tid og ressurser til å implementere tiltaket godt nok og manglende organisering og forankring hos aktørene som utfører tiltaket (Fyhn, Radlick og Sveinsdottir, 2021, s. 52). Det blir også påpekt at få tiltak er gjennomført på en måte som muliggjør effektevaluering ved bruk av randomisert kontrollert design, som er gullstandarden for å måle effekten av et gitt tiltak i en gitt populasjon.

For å styrke implementeringskunnskapen presenterer Fyhn, Radlick og Sveinsdottir (2021, s. 53) flere aspekter som bør sikres. Først bør tiltak struktureres rundt en programteori som viser den logiske virkningskjeden, synliggjør behov hos målgruppen, hvilke ressurser som kreves, tiltakets konkrete tjenester, endringsmekanismer og hvordan dette forventes å føre til bestemte utfall. Videre bør et implementeringsrammeverk velges, for eksempel RE-AIM, EPIS eller Fixens rammeverk for aktiv implementering. Dette sikrer at nødvendige vurderinger knyttet til iverksetting av tiltaket blir gjort. Vurderingene bør inneholde treffsikkerhet mot målgruppen, tiltakets bærekraft og eierskap på alle nivåer. I denne prosessen må også forskningsoppfølgingen av tiltaket vurderes, noe som har konsekvenser for om man kan måle effekten av tiltaket. Randomisert kontrollert studie er å foretrekke, men i visse sammenhenger kan det være nødvendig å vurdere andre løsninger for effektevaluering.

Vi har erfart svakheter i effektevalueringen av gjennomførte prosjekter, som for eksempel Lindesneslos-prosjektet (Frøyland et al., 2020). Prosjektet hadde som mål å hjelpe spesielt utsatt ungdom ved en videregående skole gjennom opplæring i «supported employment». Evalueringen av prosjektet som en suksess baserer seg imidlertid kun på tilbakemeldinger fra ungdommene og losene, samt registerdata som ikke er i stand til å måle innvirkningen av prosjektet (Frøyland et al., 2020, s. 11). Dette skyldes blant

annet at Lindesneslos-prosjektet ble betraktet som et utviklingsprosjekt fremfor et implementeringsprosjekt. Dette innebærer at prosjektets fremgangsmåte utviklet seg underveis, noe som kan forklare noen av vanskelighetene med effektevaluering. I tillegg påpekes det at prosjektet mottok varierende økonomisk støtte gjennom de fem årene det ble gjennomført, noe som gjorde gjennomføringen mindre forutsigbar.

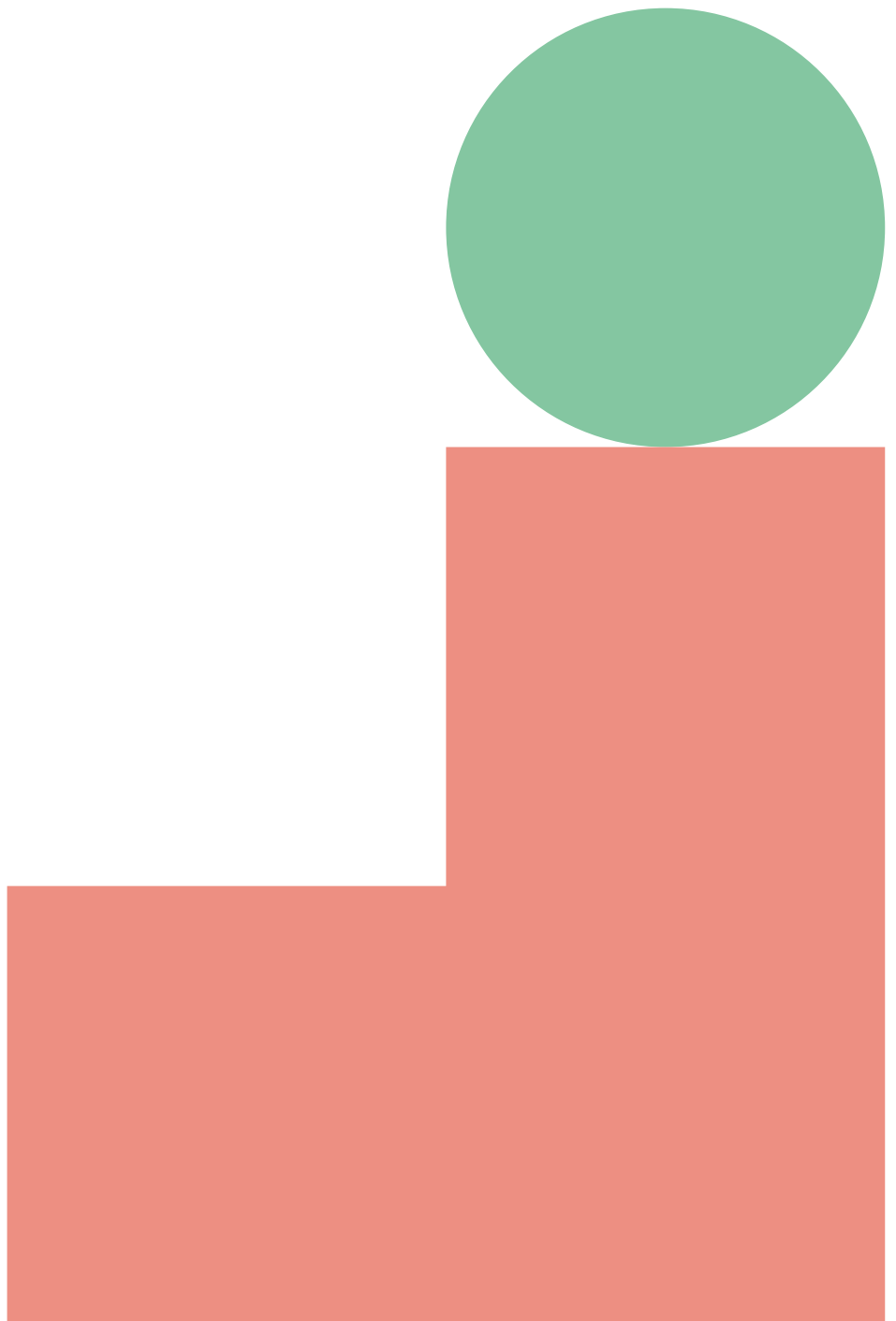
Det er viktig å lære av erfaringene fra prosjekter som Lindesneslos-prosjektet for å styrke implementeringskunnskapen og effektevalueringene i fremtidige tiltak. Dette innebærer å sikre god planlegging og implementering av arbeidsmarkedsinkluderings tiltak, samt å legge til rette for effektevaluering ved bruk av randomisert kontrollert design eller andre passende metoder.

For å oppnå dette må man ta hensyn til faktorer som programteori, implementeringsrammeverk, ressurser, organisering, forankring og forskningsoppfølging. Ved å vektlegge disse aspektene, kan man forbedre implementeringskunnskapen og øke sannsynligheten for å oppnå ønskede resultater for målgruppen.

I lys av dette er det nødvendig for dagens tjenesteapparat å legge vekt på effektevalueringer og implementeringskunnskap. Dette vil bidra til at tiltak og reformer for unge i utenforskap blir mer treffsikre, bærekraftige og forankret, og at man får et bedre kunnskapsgrunnlag for å forstå og forbedre tiltakenes effekt på målgruppen.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi sikre en god implementeringsprosess for tiltak rettet mot unge i utenforskap, slik at vi kan oppnå ønskede resultater for målgruppen?
- Hvordan kan vi bedre effektevalueringen av tiltak for unge i utenforskap, slik at vi kan få et økt kunnskapsgrunnlag for å forstå og videreutvikle tiltakene for målgruppen?



2

Hvilke unge er det NAV møter?

For å forstå utfordringene som ungdomsteam og ungdomsveiledere i NAV møter når de leverer tjenester til ungdom i alderen 18 til 30 år, har vi valgt å bruke metoden «personas». Personas gir oss en dybdeforståelse av målgruppens liv, behov og utfordringer, og gir en mer menneskelig tilnærming til designet av tjenestene.

I samarbeid med ungdomsteamene i NAV Bjerke og Stovner, har vi utviklet personas som representerer bredden av utfordringer ungdommene i målgruppen står overfor ut ifra et tjenesteyterperspektiv. I workshopen med ungdomsveilederne diskuterte vi sammen hva som definerer utfordringene for unge voksne med lette, moderate og tunge utfordringer. Sammen utviklet de 18 personas som skulle representere bredden av ungdommene de jobbet med. Disse 18 personas ble til slutt redusert til 6, som vil vise de utfordringene og hindringene som ungdommer kan møte på veien mot å få jobb.

Personasene tar hensyn til ungdommens bolig- og familiesituasjon, helse, økonomi, nettverk, kompetanse, mål og motivasjon. Gjennom å se nærmere på utfordringsbildet, identifiserte veilederne typiske tiltak og veiledning som målgruppen får, samt kritiske suksessfaktorer for å lykkes med oppfølging.

Målet med å bruke denne metoden, var å få bedre forståelse for hva som kreves for å designe tjenester som er mer relevante og empatiske for målgruppen. I tillegg var det et mål å kartlegge og få en forståelse for hva veiledere trenger fra systemet de jobber innenfor slik at de kan levere treffsikre tjenester. Ved å ta hensyn til målgruppens livssituasjon og utfordringer, kan tjenestene bli mer effektive og tilpasset målgruppens behov. Dette øker sjansene for at ungdommene lykkes med å komme ut i jobb.

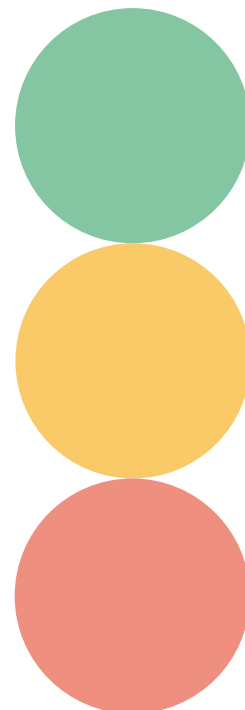
Unge voksne med lette, moderate og tunge utfordringer

Unge voksne som møter NAV sine tjenester kan stå overfor en rekke utfordringer, avhengig av deres bakgrunnsfaktorer og livssituasjon de er i når de oppsøker hjelp og bistand fra NAV. Fra unge voksne med «lette utfordringer» som har stabil bolig- og familiesituasjon, tilstrekkelig helse, fullført utdanning og prososialt nettverk, til unge voksne med sammensatte og «tunge utfordringer» som inkluderer ustabil bolig- og familiesituasjon, uavklart helse, ikke fullført utdanning og uten arbeidserfaring, er sosial isolert eller har antisosialt nettverk og mistet fremtidshåp. Hva er det som skiller disse ulike utfordringene, hvem er menneskene bak disse utfordringene og hva trenger de av oppfølging og støtte for å komme seg i jobb eller utdanning?

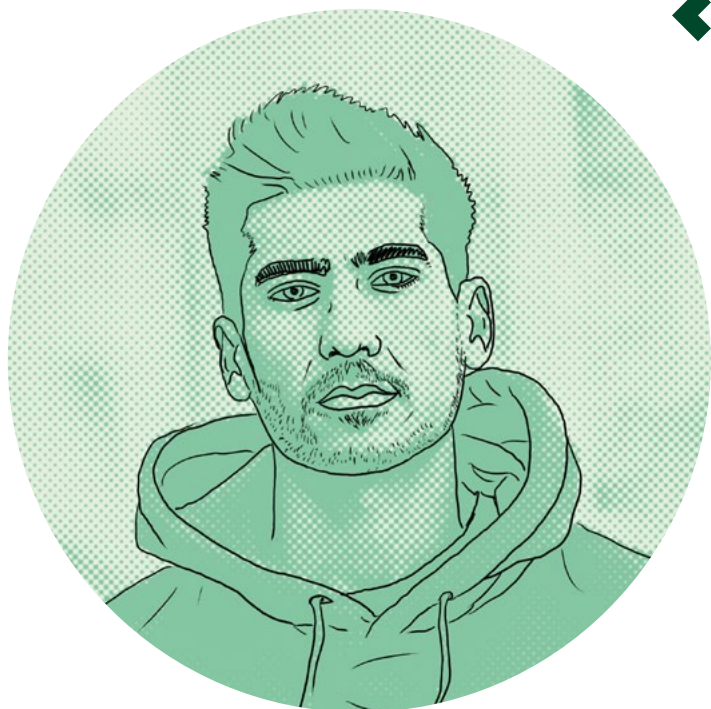
Tre fiktive unge voksne – Hassan, Muhammed og Trine

Hvordan vurderer ungdomsteamene ved NAV Bjerke og NAV Stovner, unge voksne med lette, moderate og tunge utfordringer? Hva er de kritiske suksessfaktorene for å lykkes med oppfølgingen?

Vi har skapt tre fiktive unge voksne, personas, som vi har kalt Hassan, Muhammed og Trine. Her beskriver vi deres historie, utfordringer og ønsker. Sett fra et tjenesteyterperspektiv illustrerer disse beskrivelsene ulike grader av utfordringer unge voksne møter og lever med. Her vil vi også beskrive typiske tiltak og oppfølging Hassan, Muhammed og Trine kan forvente å motta i møte med NAV.



Hassan



« *Mistet jobben, bor hjemme, vurderer høyskoleutdanning* »

Hassan bor hjemme med sine foreldre og to små søsken. Etter videregående skole fant han seg jobb i en dagligvarebutikk. Han har mistet jobben uforskyldt og mottar nå dagpenger samtidig som han søker jobb.

Hassan ønsker å finne en jobb innen service bransjen. Han håper at hans erfaring gjør det enklere for han å komme seg ut i jobb. Han er ekstra motivert da han ønsker å bo for seg selv.

Hassan vurderer å ta høyskoleutdanning og studere markedsføring, men først ønsker han å tjene penger for å kunne skaffe egen bolig.

Navn Hassan

Alder 21 år

Etnisitet/Kulturell bakgrunn
Født i Norge med kurdiske foreldre fra Irak

Sivilstand Enslig

Bosituasjon Bor med foreldre og to søsken (eier bolig)

Lette utfordringer

Utfordringsbilde:

- Mistet jobben som butikkmedarbeider
- Kort arbeidserfaring
- Ung med generelt lite erfaring

Motivasjon, ønsker og behov:

- Finne jobb som butikkmedarbeider
- Ta høyskoleutdanning – markedsføring
- Flytte for seg selv, finne egen bolig.

Typiske tiltak/veiledning:

- Grundig kartlegging
- Jobbveiledning m/praksis
- Karriereveiledning m/praksis
- Arbeidstrening
- Jobbsøkerkurs

Aktuelle samarbeidsinstanser:

- Arbeidsgiver i forbindelse med praksis/lønnstilskudd
- Markedskontakten i NAV
- Relevante tiltaksarrangører

Hva må vi ta hensyn til i møte med Hassan:

- Avgjørende å komme i gang med tiltak tidlig (erfaring er ferskvare)
- Tilpasse veiledningen til Hassans langsiktige mål

Lette utfordringer: kjennetegn og kritiske faktorer ved oppfølging

Bolig- og familiesituasjon

- Stabil bosituasjon
- Disponerer rom for privatliv
- Stabil familiesituasjon

Helse

- Ingen utfordringer med fysisk og psykisk helse
- Ingen rus

Nettverk

- Familie og/eller venner
- Deltakelse i en organisasjon
- Tidligere eller nåværende ressurspersoner/ referanser

Økonomi/Ytelse

- Dagpenger
- Tiltakspenger (avhengig av alder og øvrige utgifter)
- Ingen sosiale ytelser

Kompetanse

- Nylig fullført VGS/utdanning
- Tidligere arbeidserfaring (fersk)
- Gode norsk ferdigheter og/eller engelsk
- Selvstendig digital bruker

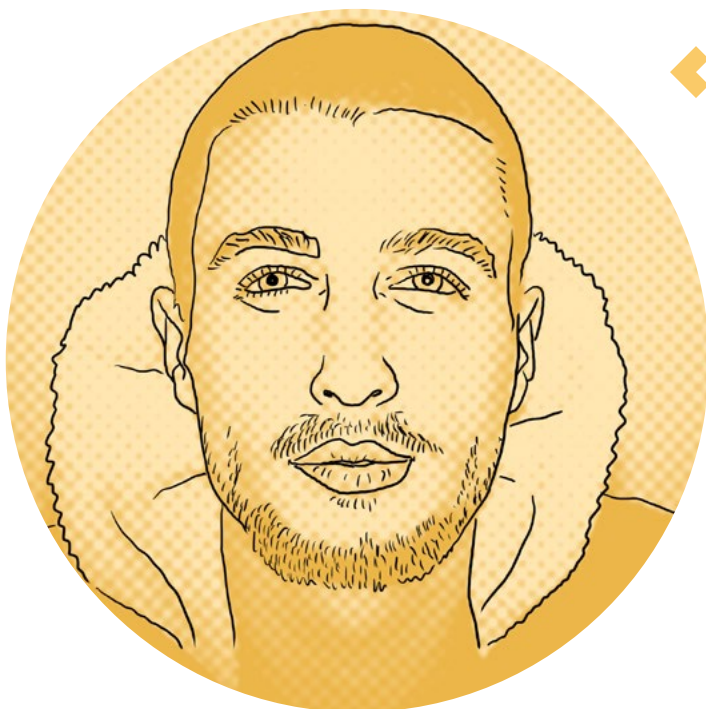
Mål/motivasjon

- Motivert
- Vilje til å stå i kvalifisering/arbeid over tid
- Målrettet og har fremtidsoptimisme
- Klar over og aksepterer egne hjelpebehov
- Aktiv selvstendig jobbsøker

Veileder: kritiske suksessfaktorer for å lykkes med oppfølging

- Grundig og systematisk kartlegging, sikre at bruker er ressurssterk og kan klare seg selv.
- Oversiktlig dokumentasjon som er enkel for andre å finne.
- Grundig skjønnsmessig vurdering av hva som er rett hjelpebehov (evne til å tenke utenfor boksen – bruke mulighetsrommet).
- God kontroll og oversikt over egen portefølje – kunne enkelt formidle til jobboppdrag.
- Raskt lage en plan for hvordan komme ut i jobb.
- Godt samarbeid internt/eksternt.
- Etablere tillit mellom arbeidssøkere og veileder.
- Gi arbeidssøker tid og rom til at hen kan klare seg på egenhånd.
- Avklare motivasjon og ønsker.

Muhammed



« *Psykisk uhelse, ikke fullført vgs – mangler lærlingeplass* »

Navn Muhammed

Alder 24 år

Etnisitet/Kulturell bakgrunn
Født i Norge med syrisk bakgrunn

Sivilstand Enslig

Bosituasjon Bor alene (leie)

Muhammed bor alene og jobber deltid som servicemedarbeider på Burger King og mottar supplerende økonomisk sosialhjelp. Han ønsker å jobbe mer, men han er utslitt etter jobb. Muhammed sine kolleger har lagt merke til at han ikke er seg selv lengre. Han sliter med tunge tanker, føler seg veldig nede og dette preger han veldig. Muhammed har strevd med å komme seg på jobb noen dager, selv om han føler at han må for å tjene nok for seg selv og familien. Det plager han veldig. Far og mor er skilt. Han har ikke kontakt med sin far og moren hans mottar full økonomisk sosialhjelp.

Han har tre småsøsken, som bor med mor. Muhammed er eldst og han føler press pga. den økonomiske situasjonen familien hans befinner seg i. Han har følt på det presset og ansvaret siden han gikk på videregående skole. Det påvirket han veldig når han gikk på skolen og derfor klarte han ikke å fullføre videregående skole (vgs). Han fikk dårlige karakterer og fikk ikke noe lærlingplass.

Muhammed har som mål å fullføre videregående skole og tjene nok penger til seg selv og familien. Han ønsker også å ha det bedre med seg selv slik at han kan være en god rollemodell for sine søsken. Han trenger hjelp til å lage en konkret plan for å oppnå sine mål.

Moderate utfordringer

Utfordringsbilde:

- Psykisk uhelse som påvirker arbeid
- Familiesituasjonen
- Ikke fullført vgs – mangler lærlingeplass

Motivasjon, ønsker og behov:

- Lage konkret plan - Mangler retning og sliter med å ta valg
- Få bedre livskvalitet
- Hjelp til å finne lærlingeplass
- Være økonomisk selvstendig

Typiske tiltak/ veiledning:

- Grundig kartlegging
- Oppfølgingstiltak eller utvida oppfølging
- Behandling (psykisk helse)

Aktuelle samarbeidsinstanser:

- Sosialtjenesten
- Fastlege
- Behandler
- Psykisk helse avd (intern)
- UDE/tidligere skole
- OT
- Opplæringskontoret

Hva må vi ta hensyn til i møte med Muhammed:

- Viktig for veiledere til å skape tillit og relasjon
- Avgjørende å komme i gang med tiltak tidlig
- God samarbeid internt/eksternt

Moderate utfordringer: kjennetegn og kritiske faktorer ved oppfølging

Bolig- og familiesituasjon

- Stabil eller ustabil bosituasjon
- Trang eller god nok bolig
- God eller problematisk familiesituasjon eller har ikke familie
- Andre faktorer som bidrar til utrygghet/ustabilitet

Helse

- Tilstrekkelig fysisk helse
- Ingen rusutfordringer
- Kan ha lette/moderate psykiske utfordringer

Nettverk

- Har familie og/eller venner
- Kan mangle rollemodeller
- Kan mangle ressurspersoner
- Kan ha venner med dårlig innflytelse/være utsatt for gruppepress

Økonomi/Ytelse

- Ingen ytelse
- Tiltakspenger
- Dagpenger
- Supplerende sosialhjelp

Kompetanse

- Fullført eller mangler deler av VGS (eks mangler lærlingplass).
- God norsk språkferdighet
- Tilstrekkelig digital bruker

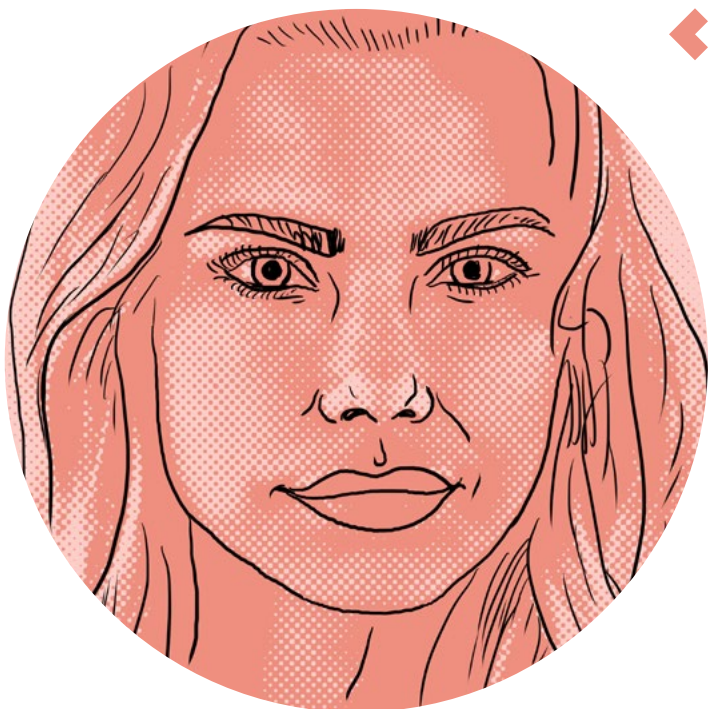
Mål/motivasjon

- Fullføre utdanning
- Trenger veiledning for å komme seg videre
- Ønsker å finne jobb, men trenger bistand
- Delvis motivasjon og vilje

Veileder: kritiske suksessfaktorer for å lykkes med oppfølging

- Etablere og bygge relasjon og tillit mellom arbeidssøkere og veileder
- Grundig og systematisk kartlegging. Avklare relevante samarbeidspartnere, tidligere og/eller fremtidige.
- Oversiktlig dokumentasjon som er enkel for andre å finne.
- Grundig skjønnsmessig vurdering av hva som er rett hjelpebehov (evne til å tenke utenfor boksen – bruke mulighetsrommet).
- Avgjørende å komme tidlig i gang med langsiktig plan og riktig tiltak for å komme i jobbfremmende aktivitet.
- Sterkere fokus på internt og eksternt samarbeid enn ved kategori lette utfordringer.
- Vurdere å innhente samtykke – for å kunne jobbe tverrfaglig.
- Jobbe aktivt med arbeidssøkers motivasjon og ønsker.

Trine



«« Psykiske utfordringer, alenemor, barnevern, relasjonsvansker »»

Navn Trine

Alder 28 år

Etnisitet/Kulturell bakgrunn
Etnisk norsk

Sivilstand Enslig

Bosituasjon Bor med 2 barn (leier)

Trine bor i en to-romsleilighet med 2 barn på 3 og 5 år. Barna har to forskjellige fedre som ikke er i bilde. Når yngste barnet var et par måneder gammel ble barnevernstjenesten koblet inn. Trine leier leilighet og har fått beskjed om at hun må flytte ut innen 3 måneder. Hun mottar AAP, overgangsstønad og har tidligere mottatt full sosialhjelp.

Trine har utfordringer med sin psykisk helse og har diagnosen PTSD. Hun har vært i barnevernssystemet pga. at foreldrene var rusmisbrukere og kunne ikke ta være på henne. I oppveksten bodde hun i ulike institusjoner og fosterhjem.

Hun har strevd med lese- og skrivevansker og har ikke fått god nok hjelp for å meste skolehverdagen. Det er en av grunnen til at hun ikke har fullført videregående skole.

Trine har noe arbeidserfaring fra Coop, men hun sluttet fordi hun kom lett i konflikt med kollegaer og har vanskeligheter med å skape gode relasjoner. Hun har en venn som bor i nærheten som hun er sammen når hun har «gode» dager.

Trine har fått oppfølging av NAV uten at det har ført til jobb eller utdanning. Hun har blitt sendt til forskjellige AMO kurs, men det har ikke hjulpet henne videre. Trine opplevde at det var noe hun måtte gå på som hun ikke profitterte på. Hun har alltid likt å sminke seg selv og andre. Med tiden har hun innsett at dette er noe hun mestrer og kan tenke seg å jobbe innen make-up bransjen.

Tunge utfordringer

Utfordringsbilde:

- Psykisk uhelse - PTSD
- Lite nettverk
- Ustabil hjemme- og boligsituasjon
- Omsorg av barna
- Sosiale relasjonsvansker
- Har stått lenge uten jobb
- Lite arbeidserfaring
- Lese- og skrivevansker

Motivasjon, ønsker og behov:

- Bli make-up artist
- Hjelp til å finne bolig og jobb
- Tett oppfølging
- Veileder som har meget gode relasjonsferdigheter

Typiske tiltak/ veiledning:

- Grundig kartlegging
- Tett oppfølging av veileder
- Kompetansehevende tiltak
- AMO kurs

Aktuelle samarbeidsinstanser:

- Boligfremskaffer
- Barnevern
- Tiltaksarrangør
- Fastlege
- Behandler
- Psykisk helse avd.
- PPT

Hva må vi ta hensyn til i møte med Trine:

- Livshistorie – etablere og bygge relasjon og tillit
- Trenger veileder som evner å jobbe tverrfaglig
- Finne relevant/tilstrekkelig tiltak som hun kan nyttiggjøre seg

Tunge utfordringer: kjennetegn og kritiske faktorer ved oppfølging

Bolig- og familiesituasjon

- Ustabil bosituasjon - UFB – kasteball i systemet
- Trang bolig (ikke mulighet til privatliv)
- Anstrengt familiesituasjon eller har ikke familie
- Flere omsorgsoppgaver
- Sosioøkonomi og levekårsutfordringer er avgjørende ikke innvandrervariabel.
- Uavklart oppholdstillatelse
- Identifikasjon

Helse

- Uavklart helse
- Rusbruk og/eller psykisk uhelse
- Diagnose/ikke diagnose

Nettverk

- Lite/ingen familie og/eller venner
- Lite eller ingen profesjonelle nettverk
- Dårlig/antisosialt nettverk

Økonomi/Ytelse

- AAP/overgangsstønad
- Økonomisk sosialhjelp
- Ingen ytelse (behov men...)
- Spesial tilpasset innsatsbehov

Kompetanse

- Ikke fullført vgs eller høyere utdanning
- Lite eller ingen arbeidserfaring
- Relasjonsvansker
- Gatekapital/subkulturell kapital
- Ikke selvstendig digital bruker

Mål/motivasjon

- Ikke klar mål og motivasjon
- Mistet framtidshåp
- Opprettholder ikke kontakt med tjenestetilbudet
- Manglende systemforståelse
- Manglende forståelse av egen situasjon
- Ikke tillit til «systemet»

Veileder: kritiske suksessfaktorer for å lykkes med oppfølging

- Etablere og bygge relasjon og tillit mellom arbeidssøkere og veileder over tid. Veileder bør ha meget gode relasjonsferdigheter.
- Grundig og systematisk kartlegging. Avklare relevante samarbeidspartnere, tidligere og/eller fremtidige.
- Oversiktlig dokumentasjon som er enkel for andre å finne.
- Innhente samtykke – for å jobbe tverrfaglig.
- Godt samarbeid internt/ekstern - evne til å jobbe tverrfaglig (både som enkelt veileder og som team)
- Finne relevant/tilstrekkelig tiltak (at vedkommende kan nyttiggjøre seg tiltaket)
- Grundig skjønnsmessig vurdering av hva som er rett hjelpebehov (evne til å tenke utenfor boksen – bruke mulighetsrommet). Evne til kreativ utarbeidelse av planer.
- Ta ansvar for å være aktiv i oppfølgingen – forsøke å være i forkant.
- Være oppsøkende tjeneste og tilby fysisk bistand ved behov.
- Jobbe mer aktivt med arbeidssøkers motivasjon. Fokus på fremtidsutsikter, muligheter og tro på egen evne til endring.

3

9 utfordringer ved å levere gode tjenester

Ungdomsteamene ved NAV Stovner og NAV Bjerke, har identifisert 9 utfordringer knyttet til å levere gode tjenester til målgruppen. Disse utfordringene involverer strukturelle, organisatoriske og kompetanse-relaterte hindringer.

1. Mange i målgruppa besøker ikke NAV

Mange unge søker ikke hjelp hos NAV selv om de har stort behov for disse tjenestene. Ifølge veilederne i NAV-kontorene som deltok i workshopen er det nødvendig at NAV blir mer tilgjengelig, både fysisk og digitalt for å kunne møte målgruppen «der de er». Det er et behov for fleksible tverrfaglige tjenester. Dette er vanskelig å tilby når tjenestene i NAV-kontoret ikke er organisert slik. Veilederne spør om NAV sine tjenester kan nå ut til unge på nye måter, spesielt til NEETs-gruppen.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi gjøre NAV mer tilgjengelig for målgruppa, både fysisk og digitalt?
- Hvordan kan vi tilby fleksible tverrfaglige tjenester til målgruppa og nå ut til unge på nye måter?

2. Manglende oversikt og samarbeid (overganger) internt og eksternt

Veilederne savner oversikt over aktører som leverer tjenester til målgruppen, samt løsninger for hvordan de kan kommunisere med dem. Videre savner de retningslinjer og modeller for samarbeid med andre instanser både innad i NAV og med bydelens tjenester, men også eksternt, for eksempel fengsel, sykehus, utdanningsetaten og spesialhelsetjenester.. I tillegg mangler de gode oversikter over tilgjengelige tjenester og tiltak. Gode metoder og kunnskap om håndtering av overganger i ulike livssituasjoner er også etterspurt. Dette kan for eksempel være i forbindelse med overgang mellom hjelpeinstanser som skole - NAV, fengsel - NAV, sykehus - NAV, BUP - NAV, barnevern - NAV. De savner også kunnskap om, og en tettere relasjon til oppfølgingstjenesten (OT).

Internt i NAV-kontoret er ikke kommunikasjonsflyten mellom veilederne alltid like god. Blant annet kan det forekomme stans i ytelse på statlig side uten at veiledere i kommunale delen i NAV-kontoret er informert.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi forbedre oversikten over aktørene i feltet og de som leverer tjenester til målgruppa?
- Hvordan kan vi forbedre samarbeidet med andre instanser for å håndtere overganger i brukernes livssituasjoner?

3. Vi har for svak relasjon til ungdommene

Veilederne ved ungdomsteamene ved NAV Stovner og NAV Bjerke opplever at de høy faglig kompetanse, men at de ikke strekker til når fagkunnskapen skal utøves i praksis. Kommunikasjonen mellom dem og ungdommene er ikke tydelig nok, og de forstår ikke ungdommene godt nok. De mener det behov for å øke relasjonskompetansen og -ferdigheten, med fokus på flerkulturell kompetanse og forståelse av sammensatte utfordringer. De peker på at det er viktig å ha kunnskap om hvordan man kan bygge tillit og ha evne til innlevelse i møte med målgruppen. Å utvikle et mer brukervennlig språk kan også være nyttig.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi styrke relasjonen til ungdommene våre, og sørge for å ha tilstrekkelig relasjons- og kulturkompetanse samt evne til innlevelse, for å kunne kommunisere på en mer effektiv måte?
- Hvordan kan vi utvikle et brukervennlig språk og metode for å bygge tillit mellom Nav og ungdommene?

4. Målgruppen finner ikke lærlingplass

Det er en utfordring for målgruppe nå finne lærlingplass for å fullføre videregående skole. Veilederne mener det mangler tiltak som kan hjelpe de unge til å gjennomføre yrkesfag og orientere seg om muligheter for lærlingplass. Samtidig opplever veilederne at de har for lite kunnskap om hvordan fagopplæringen fungerer, og hvilke rettigheter unge har, samt hvilke instanser som kan hjelpe dem. I tillegg savner de en samarbeidsmodell med fagopplæringen som fungerer i praksis, og oversikt over ressurspersoner innen utdanning og opplæring, slik at de kan gi rask veiledning når de møter målgruppen.

Oppfølgingstjenesten (OT) i NAV har ikke tilgang til Utdanningsetatens fagsystem som viser ungdom som står på oppfølgingstjenestens liste (OT-listen), hvilket gjør det vanskelig å fange opp unge som dropper ut fra skolen fortløpende. Dette gjør igjen at overgangen mellom utdanning og NAV blir stor når unge dropper ut av skolen.

Veilederne som deltok i workshopen, ønsker bedre o kjennskap til støtteordninger for unge som ønsker å fullføre videregående skole, og som kun mangler lærlingperioden.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi øke tilgjengeligheten til lærlingplass for målgruppa slik at alle som tar yrkesfag får en plass?
- Hvordan kan vi sørge for at NAV har tilstrekkelig kunnskap om fagopplæringen, rettigheter for unge, og et godt samarbeid med utdanningsetaten, for å sikre at målgruppa får den støtten de trenger for å finne en lærlingplass?

5. Arbeidslivsferdigheter og realitetsorientering

Ut ifra veiledernes møte med målgruppen har de opplevd at unge har manglende arbeidslivskunnskap og –ferdigheter. Ifølge veiledere har målgruppen behov for opplæring i uformell profesjonalitet, og det er også viktig å kunne realitetsorientering dem på en måte som er motivasjonsskapende og som ikke oppleves som nedlatende.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi hjelpe målgruppen med å utvikle arbeidslivsferdigheter, skills og realitetsorientering som er motivasjonsskapende?
- Hvordan kan vi tilby realitetsorientering på en måte som er mer motivasjonsskapende enn en tradisjonell realitetsorientering?

6. Nav.no er vanskelig å forstå, utilgjengelig og lite brukervennlig

Både brukere og veiledere har negative opplevelser med nettsiden nav.no. De opplever siden som vanskelig å forstå, utilgjengelig og lite brukervennlig. De mener dette blant annet skyldes at siden har et vanskelig språk, er lite brukervennlig på grunn av dårlig navigasjon og krever en viss digital kompetanse.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi gjøre nettsiden nav.no mer brukervennlig og tilgjengelig for både brukere og veiledere?
- Hvordan kan vi sikre at språket på nettsiden nav.no er enkelt og tilgjengelig for alle, inkludert de med lav digital kompetanse?

7. Manglende kunnskap om praktisk ivaretagelse av personvern

Gjennom workshopene kom det frem at veilederne opplever at de har for lite kunnskap om praktisk ivaretagelse av personvern. De forteller at de ikke har en god nok forståelse for hvordan godt personvern skal praktiseres i NAV-kontoret. Veiledere sier også at de har ikke tilstrekkelig kunnskap hvilket handlingsrom de har for informasjonsutveksling en enkeltsaker brukeren mottar ytelser fra både statlig og kommunal linje i NAV-kontoret. Dette medfører at veiledere ofte tolker reglene rundt personvern for strengt. De forteller også at de i for liten grad er involvert i utviklingen av løsninger på systemnivå som innebærer personvern. Utformingen og organiseringen av NAV-kontorene spiller også en rolle i denne problematikken.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi forbedre NAV-veiledernes kunnskap om personvern og ivareta dette på en effektiv måte i NAV-kontoret?
- Hvordan kan vi sørge for at NAV-veiledere føler seg mer involvert og trygge i beslutningsprosesser som omhandler personvern og sikre en trygg arbeidsplass for veiledere å utføre sitt arbeid på?

8. Ulik målgruppedefinisjon (alder)

Veilederne fortalte om at NAV Stovner har ulike målgruppedefinisjoner (alder) på kommunal og statlig side i de ulike teamene. Ifølge ungdomsteamet, fins det flere NAV-kontor som har ulik definisjon på statlig og kommunal side for ungdom. Dette gjør at veilederen som har den statlige saken og veilederen som har den kommunale saken jobber i ulike team, noe som igjen gjør at samarbeid mellom veilederne ikke er smidig, men oppstykket. Dette kan føre til «organisatoriske siloer» som hemmer samarbeid på tvers og helhetlig tilnærming til målgruppen.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi ha lik målgruppedefinisjon (alder) mellom statlig og kommunal NAV?
- Hvordan kan vi organisere statlige og kommunale tjenester i et NAV kontor slik at det ikke fører til «organisatorisk siloer» som er til hinder for helhetlig tilnærming til målgruppen?

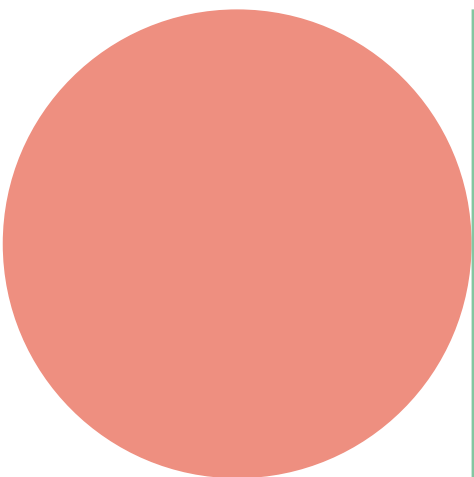
9. Det er vanskelig å dele brukerdata mellom stat og kommune

Det er utfordringer knyttet til å dele data mellom statlige og kommunale tjenester i NAV-kontoret, da det for øyeblikket ikke eksisterer en felles digital løsning. Dette oppleves som hinder i levering av brukerrettede tjenester. Veilederne ønsker å jobbe mer tverrfaglig og øke sin kjennskap til samarbeidsmuligheter for å ivareta målgruppens bistandsbehov. I tillegg er det et internt ønske om å få mer kunnskap om hverandres ytelser (statlige og kommunale), handlingsrom og perspektiver innen NAV.

I noen tilfeller kan det hende at en bruker av NAV sine tjenester har en sosialsak i en bydel og en statlig sak i en annen bydel. Det gjør et samarbeid ekstra utfordrende, fordi ansatte ikke automatisk oppdager at brukeren har saker ved flere kontor.

Til refleksjon

- Hvordan kan vi bedre samarbeide mellom statlig og kommunal NAV for å sikre en bedre oppfølging av målgruppen?
- Hvordan kan vi sikre at målgruppen får en helhetlig og samkoordinert oppfølging, uavhengig av om de har sosialsak eller/og en statlig sak?



4

Hva nå?

Basert på innsikten fra NAV-ungdomsteamene og ungdomsveilederne kom det frem flere utfordringer de står overfor i arbeidet med å levere gode tjenester til unge under 30. De 9 utfordringene som er identifisert, peker mot løsningsmuligheter og strategier for å forbedre tjenestene og imøtekomme brukernes individuelle behov.

Utfordringene som er identifisert har videre blitt konkretisert til 5 behov:

1. Behov for forbedret tilgjengelighet og tilpasning:

Det er nødvendig å øke tilgjengeligheten av tjenestene, både fysisk og digitalt, spesielt for unge med sammensatte utfordringer. Dette innebærer blant annet å utvikle fleksible og tverrfaglige tjenester som imøtekommer målgruppens behov.

2. Behov for forsterket samarbeid og koordinering:

For å sikre helhetlig og effektiv oppfølging, ser veilederne behov for å forbedre samarbeidsmodeller og kommunikasjonen mellom NAV og eksterne aktører og tjenesteytere. Dette krever en oversikt over aktører og tjenester, samt en strategi for håndtering av overganger i unges livssituasjoner.

3. Behov for styrket relasjonsbygging og kulturkompetanse:

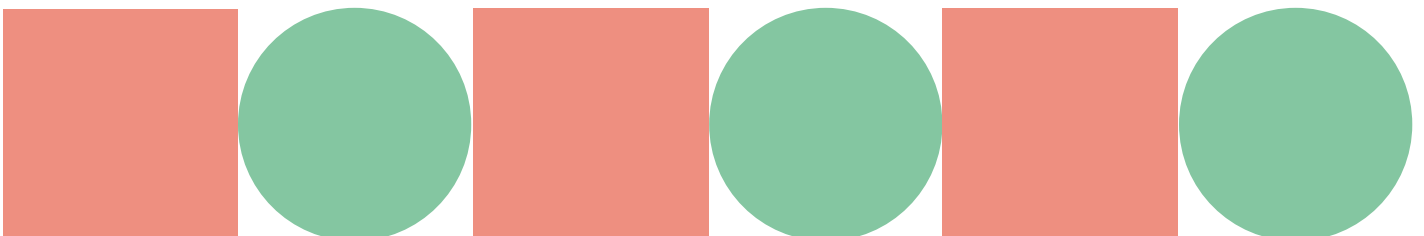
Veilederne ønsker å forbedre sin relasjonskompetanse og flerkulturelle forståelse slik at de når ut til målgruppen. Det innebærer å utvikle et brukervennlig språk og metoder som fremmer tillit mellom veilederne og målgruppen.

4. Behov for økt kompetanse om utdanningsmuligheter og støtte til målgruppen innen arbeidslivsferdigheter:

Det er behov for mer kunnskap om utdanningsmuligheter og rettigheter for unge, samt tettere samarbeid med Utdanningsetaten når det gjelder utdanningsmuligheter og lærlingplasser. Det er også viktig å utforske opplæringsmuligheter i arbeidslivsferdigheter for unge i samarbeid med Utdanningsetaten for å kunne støtte målgruppen helhetlig.

5. Behov for forsterket samarbeid innad i NAV og økt kunnskap om personvern:

For å levere bedre tjenester er det behov for bedre samarbeid og koordinering mellom statlige og kommunale tjenester i NAV-kontoret. Veilederne sier også at de har behov for å styrke sin kunnskap om praktisk ivaretagelse av personvern og føle seg tryggere i beslutningsprosesser som involverer personvern.



Det finns flere ulike metoder som kan tas i bruk i arbeidet med å utvikle tjenester rettet mot unge under 30. Dette kan være blant annet følgende:

Innsiktsarbeid: Gjennomføre grundig brukersentrert innsiktsarbeid for å forstå brukernes behov, preferanser og utfordringer. Dette kan inkludere intervjuer, spørreundersøkelser og observasjon, og vil bidra til å identifisere muligheter for forbedring og innovasjon.

Samarbeid og tverrfaglighet: Involvere ulike fagområder og team for å sikre at løsningene som utvikles imøtekommer brukernes behov fra flere perspektiver. Dette kan bidra til å redusere organisatoriske siloer og oppmuntre til kreativ problemløsning.

Iterativ designprosess: Benytte en iterativ designprosess for å utvikle og teste løsninger, slik at organisasjonen kan ta i bruk løsninger fortløpende og gi tilbakemeldinger på hva som fungerer og hva som bør endres. Prototyping og brukertesting er viktige verktøy for å validere ideer og forstå deres nytteverdi.

Tilgjengelighet og inkludering: Utvikle tjenester som er tilgjengelige og inkluderende for alle brukere, uavhengig av deres bakgrunn, evner eller omstendigheter. Dette kan omfatte og følge universelle designprinsipper og sikre at tjenestene er tilgjengelige på forskjellige plattformen for å møte deres behov.

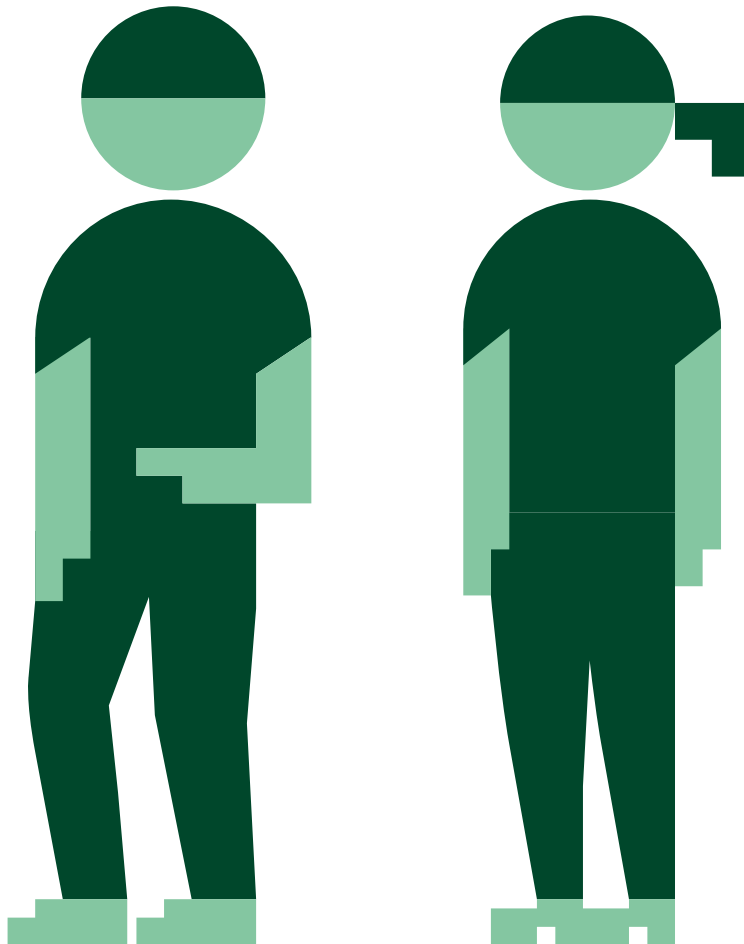
Fleksibilitet og skalerbarhet: Designe tjenestene slik at de enkelt kan tilpasses og skaleres for å møte endrede

behov og for å sikre fleksibilitet og kostnadseffektivitet.

Måling og evaluering: Evaluere løsningene som blir utviklet gjennom kontinuerlig måling og analyse. Både tjenesteperspektivet, brukeropplevelsene og resultatene er viktige her. Dette kan hjelpe organisasjonen med å identifisere områder for forbedring og informere fremtidige tjenesteutviklingsinitiativer.

Gjennom kontinuerlig forbedring og innovasjon av tjenester rettet mot unge under 30 vil vi kanskje utvikle tjenester av høy kvalitet som hjelper unge mennesker med å realisere sitt fulle potensiale.

I dette utviklingsarbeidet er det mange aktører med ulikt mandat og oppdrag. For at unge mennesker med sammensatte utfordringer skal få et godt og helhetlig tilbud er det viktig at alle aktørene har kjennskap til hverandre, hverandres utviklingsarbeid og at de tar initiativ til å samarbeide og koordinere innsatsen. Både den daglige gjennomføringen av oppfølging og tjenesteyting, men også i arbeidet med å videreutvikle tjenestene for å gjøre dem gode, helhetlige og koordinert for mottakeren.



Litteraturliste

- Barth og von Simson (2012). *Ungdomsarbeidsledighet og konjunkturer*. (Økonomiske analyser 5/2012).
- Bekken, Dahl og van Der Wel (2018). *Unge i risiko for å bli stående utenfor: Hva kan kommunene gjøre?* (OsloMet Rapport 2018 nr.4)
- Burk-miller, Razzano, Grey og Blyler (2012). *Supported employment outcomes for transition age youth an young adults*. *Psychiatric Rehabilitation Journal* 35(3), s. 171-179. <http://doi.org/10.2975/35.3.2012.171.179>
- Comte Bureau (2020). *Ungdomsstemmer: Utsatt ungdom i Søndre Nordstrand*. [Brukerreise utsatt ungdom_Comte Bureau-kopi.pdf2](#)
- Drange og Holm Ingelsrud (2021). *Å miste og finne en jobb: Unge arbeidssøkere og dagpengemottak* (AFI-rapport 2021-04).
- Friberg og Elgvin (2014). *Når aktivering blir til ydmykelse: En studie av møtet mellom somaliske innvandrere og NAV*. (Fafo-rapport 2014:43).
- Frøyland (2016). *Applicability of IPS Principles to Job Inclusion of Vulnerable Youth*. *Journal of Vocational Rehabilitation*. 2016:45(3), s. 249-265 <http://doi.org/10.3233/JVR-160827>
- Frøyland (2017). *Sentrale kvalitetar i arbeidsinkludering av sårbar ungdom, slik ungdom sjølv og arbeidsgiverar opplever det*. *Nordisk tidsskrift for ungdomsforskning* 17(2), s. 3-26. <https://journals.oslomet.no/index.php/ungdomsforskning/article/view/2567/2483>
- Frøyland og Pedersen (2019). *Betydningen av vanlig arbeid for samfunnsinkludering av barn og unge* (AFI FOU-resultat 07-2019). https://oda.oslomet.no/oda-xmllui/bitstream/handle/20.500.12199/2869/FoU-07-2019_Ungjobb.pdf?sequence=1ogisAllowed=y
- Frøyland, Spjelkavik, Bernstrøm, Ballo og Frangakis (2020). *Lindeneslosen – sluttrapport*. (AFI-rapport nr. 2020:11). https://oda.oslomet.no/oda-xmllui/bitstream/handle/20.500.12199/6495/R2020_11_Lindeneslosen%20sluttrapport.pdf?sequence=1ogisAllowed=y
- Fyhn (2020). *Barriers and facilitator to increasin work participation among people with moderate to severe mental illness*. [Doktorgradsavhandling]. Universitetet i Bergen.
- Fyhn, Radlick og Sveinsdottir (2021). *Unge som står utenfor arbeid, opplæring og utdanning*. (Rapport 2-2021, Norce Helse). <https://www.ks.no/contentassets/25072fbf9d4d4577899c335e431117d7/Unge-utenfor-arbeid-opplering-og-utdanning.pdf>
- Hansen, Jensen og Fløtten (2020). *Trøbbel i grenseflatene – samordnet innsats for utsatte barn og unge*. (Fafo-rapport 2020:02). <https://www.fafo.no/images/pub/2020/20737.pdf>
- Homlong (2015). *Adolescent health and work marginalization*. [Doktorgradsavhandling]. Universitetet i Oslo.
- Kindt og Strand (2020). *Hele mennesker – delte tjenester: Utenforskap blant unge bosatt i utsatte boområder*. (Fafo-rapport 2020:12). <https://www.fafo.no/images/pub/2020/20747.pdf>
- Lerfaldet og Nordhagen (2017). *Norskopplæringstilbudet i Groruddalen – En kartlegging*. (ideas2evidence 05:2017). <http://ideas2evidence.com/projects/kartlegging-og-vurdering-av-norskopplæringstilbudet-i-groruddalen>
- Liden, H. og Trætteberg, H. S. (2019). *Aktivitetsplikt for unge mottakere av sosialhjelp* (ISF Rapport 2019:12). <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/sosiale-tjenester-rapportarkiv/aktivitetsplikt-for-unge-mottakere-av-sosialhjelp>

- Lien, Svalund og Moland (2018). *Sysselsetting av unge med nedsatt funksjonsevne: En kartlegging av et utvalg NAV-prosjekter.* (Fafo-rapport 2018:46). <https://www.faf.no/images/pub/2018/20695.pdf>
- Lunde og Rogstad (2016). *Kunnskapsstatus om godkjenning av utenlandsk kompetanse og kunnskapsstatus om diskriminering i arbeidslivet.* (Fafo-notat 2016:05). <https://www.faf.no/images/pub/2016/10229.pdf>
- Markussen (2014): *Utdanning lønner seg: om kompetanse fra videregående og overgang til utdanning og arbeid ni år etter avsluttet grunnskole 2002.* (NIFU-rapport 2014:1). <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/280071/NIFUrapport2014-1.pdf?sequence=1&logisAllowed=y>
- Mathiesen, Buland, Mordal og Solberg (2017). *Samarbeid mellom NAV og fylkeskommunen om å hindre frafall fra videregående skole – utfordringer og gode grep.* (IRIS 2017/026). <https://sintef.brage.unit.no/sintef-xmlui/bitstream/handle/11250/2440659/Sluttrapport%2bIRIS%2b2017-026%2bSamarbeid%2bom%2b%25C3%25A5%2bhindre%2bfrafall%2bfra%2bvidereg%25C3%25A5ende%2bskole.pdf?sequence=2&logisAllowed=y>
- NOU 2020:16 (2020). *Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle.* Kunnskapsdepartementet og kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/cc978f8e2184980b4597ba59796e7e3/no/pdfs/nou202020200016000dddpdfs.pdf>
- NOU 2021:2 (2021). *Kompetanse, aktivitet og inntektssikring: tiltak for økt sysselsetting.* Arbeids- og sosialdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2021-2/id2832582/>
- Opinion (2021). *UNG2021: Rapport og målgruppestudie om unge i Norge.* <https://opinion.no/ung2021/>
- Proba (2018). *Organisering og praktisering av ungdomsarbeid ved seks NAV-kontor.* (Proba-rapport nr. 2018-08). file:///C:/Users/L163455/Downloads/organisering-av-ungdomsarbeid-ved-seks-nav-kontorer-proba-2018.pdf
- Proba et al. (2021). *Inn i jobb – FoU-rapport om inkludering av unge i kommunal sektor.* (Proba-rapport nr. 2021-3). <https://proba.no/wp-content/uploads/Rapport-2021-3-Inn-i-jobb.pdf>
- Rogstad (2021). *From Zero to hero – om fleksible læringsarneraer, frafall og veien tilbake.* (Fafo-rapport 2021:06). https://tidliginnsats.forebygging.no/globalassets/fromzero_to_hero.pdf
- Strand, Bråthen og Grønningsæter (2015). *NAV-kontorenes oppfølging av unge brukere.* (Fafo-rapport 2015:41). <https://www.faf.no/images/pub/2015/20446.pdf>
- Strand og Kindt (2019). *Unge i utsatte boområder – en kunnskapsoversikt.* (FAFO-notat 2019:24). <https://www.faf.no/images/pub/2019/10314.pdf>
- Utdanningsetaten i Oslo kommune (2019). *Sluttrapport «Bestå».* (Prosjektnummer i økonomisystemet: 72001002). Intern rapport – ingen link.
- von Simson, Kristine (2019). *Kunnskapsoversikt: Effekter av arbeidsmarkedstiltak mv på arbeidstilbud og sysselsetting, norsk erfaringer.* https://www.regjeringen.no/contentassets/b9ac9f756f21467f8a3230e9a8cdafa4/no/sved/9_von_simson_kunnskapsoversikt.pdf



Delprogram Sysselsetting
Områdesatsingene i Oslo

Kontakt
faiza.kassim@nav.no

Unge under 30 i levekårsutsatte områder.
Del 1: Fra forskning og tjenesteyter- perspektivet

Publisert: 2023

