

Hjælp alle unge godt på vej

**Ti anbefalinger
fra Ungepartnerskabet**



Ti anbefalinger fra Ungepartnerskabet

Hovedparten af Danmarks unge klarer sig godt igennem overgangen fra barn til voksen: De tager en uddannelse og finder siden en plads på arbejdsmarkedet. Men der er også en gruppe unge, som har det svært – af mange forskellige grunde.

Nogle har psykiske problemer, andre sociale eller faglige. Hertil kommer de unge, der har sundhedsproblemer eller er havnet i et misbrug af alkohol, hash eller det, der er værre. Udfordringen er altså ikke bare, at de mangler uddannelse eller job. Problemerne er ofte vævet godt og grundigt sammen.

Det er denne gruppe af unge, der har været samlingspunktet for et partnerskab mellem KL og 17 kommuner – med hver deres erfaringer, men den fælles ambition:

- at flere unge skal have en uddannelse
- at færre unge skal være på offentlig forsørgelse
- at færre unge under 30 år skal på førtidspension.

Med denne opsamling, vil partnerskabet gerne fastholde og formidle erfaringerne fra sit arbejde til andre kommuner og øvrige interesserede, der gerne vil arbejde helhedsorienteret på ungeområdet. Det er desværre ikke altid så let, som det lyder.

Det klare budskab fra partnerskabskredsen er, at en gennemtænkt og tålmodig indsats giver både mening og resultater. Men også, at komplekse problemer sjældent har simple løsninger. Forhåbentlig kan følgende 10 anbefalinger hjælpe flere godt på vej.

Partnerskabets 10 anbefalinger

- 1 Sæt politisk handlekraft bag ungepolitikken
- 2 Fasthold fokus – på alle ledelsesniveauer
- 3 Betragt de unge, som de er: forskellige
- 4 Se indsatsen med unge øjne
- 5 Mobiliser ressourcerne i de unges netværk
- 6 Opbyg koordinationskraften i organisationen
- 7 Skab klarhed om indsatsens økonomiske rammer
- 8 Styrk samarbejdet med de eksterne aktører
- 9 Tag ansvar i den tværfaglige indsats
- 10 Skab hurtige beslutningsveje

Anbefalingerne uddybes på de følgende sider.

1

Sæt politisk handlekraft bag ungepolitikken

Topledelsen bør sikre et stærkt politisk ejerskab til den helhedsorienterede ungeindsats. Politikerne skal både involveres i at sætte ambitiøse mål og følge udviklingen af politik og strategi til dørs.

En overordnet strategi for ungeindsatsen kan fx bestå af følgende dele:

- En kort beskrivelse af udfordringen på ungeområdet – herunder en nul-punktsanalyse: Hvordan står det til, inden vi går i gang?
- En klar politisk vision
- Præcise politiske målsætninger for indsatsen – så vidt muligt med konkrete, målbare delmål.
- En kort beskrivelse af, hvordan politikken hænger sammen med kommunens andre politiske strategier, der har med unge at gøre.

En helhedsorienteret indsats over for de svagere unge involverer mange aktører og politikområder. Hvis den skal lykkes, kræver det derfor en klar politisk prioritering. Og konkurrencen om den politiske opmærksomhed er som bekendt hård.

Politikken står og falder med, om politikerne har ejerskab til den. Derfor er det politikerne, der skal sidde for bordenden, når politikken udvikles. Ejerskabet kan yderligere udbredes og styrkes gennem fx strategiseminarer, temadrøftelser i udvalg og kommunalbestyrelse, nedsættelse af politisk følgegruppe mv.

I partnerskabets regi er der udarbejdet et notat "Strategi for en helhedsorienteret ungeindsats". Det giver et mere udførligt bud på strategiens indhold og de mulige veje dertil.

2

Fasthold fokus – på alle ledelsesniveauer

Vedvarende resultater kræver et stædigt ledelsesfokus. Det er særlig vigtigt, at den tværgående topledelse ikke taber den helhedsorienterede ungeindsats af syne.

Direktionen er som øverste administrative ledelse ansvarlig for, at kommunen får gennemført sine politiske strategier – også dem, der går på tværs af forvaltnings- og direktørområder. Derfor skal den tværgående ungeindsats forankres fast og sikkert i direktionen.

Direktionen skal sikre, at den overordnede ungepolitik udmøntes i en handleplan for en mere helhedsorienteret indsats. Handleplanen skal være konkret og indeholde retningslinjer for de bindende aftaler mellem kommunens forvaltninger indbyrdes og med fx uddannelsesinstitutioner og andre eksterne parter.

Via handleplanen forpligter direktionen hele organisationen på at gennemføre den helhedsorienterede indsats. Det

er samtidig et klart signal om, at der skal være rum og plads til, at ledere og medarbejdere på alle niveauer i organisationen samarbejder på tværs om det fælles mål.

Erfaringen fra partnerskabet er, at en helhedsorienteret ungeindsats kræver et langt sejt træk, før resultaterne viser sig. Det forudsætter en ledelse med både et insisterende fokus og en vis tålmodighed.

3

Betragt de unge, som de er: forskellige

Unge er ikke én gruppe – heller ikke dem med problemer. Del dem i handleplanen op i mere præcise målgrupper med hver deres behov for hjælp, og følg systematisk op på, hvordan det går dem.

Der er ofte betydelig forskel på den hjælp, forskellige grupper af unge har brug for, og hvordan den bedst gives. Indsatsen skal være helhedsorienteret, men ikke ens for alle. Og for næsten alle dele af den helhedsorienterede indsats gælder det, at der er brug for at sætte flere ting i værk samtidigt.

En vigtig forudsætning for, at den samlede indsats er effektiv, er at arbejde systematisk og styre efter de ønskede resultater. Det indebærer, at kommunen løbende sætter mål, prioriterer ressourcer og vurderer effekter af indsatserne.

Et solidt datagrundlag er helt afgørende for at gøre det rigtige. Derfor bør det være en naturlig del af indsatsen fx at anvende progressionsmålinger og valide data om de unges adfærdsmønstre: overgangsfrekvenser, uddannelsesadfærd, beskæftigelsesgrad mv.

4

Se på indsatsen med unge øjne

Ungeindsatsen bør grundlæggende tage udgangspunkt i den unges situation – ikke i det offentlige strukturer. De unge skal inddrages og myndiggøres i deres eget liv, og kommunerne skal have styr på de vigtige overgange.

Ungeindsatsen er til for de unges skyld. De unge bør sættes i centrum for indsatsen, så de oplever kommunens tilbud som sammenhængende – og så vidt muligt tilrettelagt ud fra netop deres situation.

Den unge skal møde sammenhængende tilbud og tydelige, ansvarsfulde voksne, som kan hjælpe med at myndiggøre dem og realisere deres muligheder i livet.

Erfaringen viser desværre, at de mange lovgivninger og aktører på området øger risikoen for, at de unge falder mellem to eller flere stole. Derfor er det især ved overgange og grænser mellem forskellige lovgivninger, at kommunen skal være særlig opmærksom. Det kan fx være overgangen fra udskoling til ungdomsuddannelse, eller når den unge bliver myndig som 18-årig.

Kommunen har gode muligheder for at sætte ind tidligt, inden problemerne bliver for komplekse, og hvor enkeltstående indsatser har bedre chance for at hjælpe. I den tidlige indsats er det især skolen, der har en oplagt mulighed for at opdage og reagere på for eksempel fravær, mistrivsel og begyndende misbrug.

5

Mobiliser ressourcerne i de unges netværk

Både de unges udfordringer og muligheder skal ses i lyset af deres familiebaggrund og netværk. Civilsamfundet har ofte værdifulde ressourcer, som kan mobiliseres og hjælpe de unge videre.

De unges familiebaggrund og netværk blandt venner og familie betyder meget for, hvordan de klarer sig, og hvilke valg de foretager.

Betydningen af den negative sociale arv har i mange år stået centralt i dialogen mellem forskere, fagprofessionelle og folkevalgte. Der er en tendens til, at unge med en problematisk familiebaggrund generelt klarer sig dårligere, når det gælder fx uddannelse, sundhed, misbrug mv.

Men det betyder langt fra, at de unges familie, venner og øvrige netværk er uden værdi for ungeindsatsen. Tværtimod vil der som regel være stor mening og værdi i at identificere og mobilisere disse ressourcer, som den unge i forvejen har tillid til.

6

Opbyg koordinationskraft i organisationen

Lad den kommunale organisationen gennemgå et serviceeftersyn for at vurdere, om den er rigtig gearet til en helhedsorienteret indsats. Det findes der flere brugbare modeller for.

Nogle kommuner har taget vidtgående organisatoriske skridt for at skabe de bedste rammer om ungeindsatsen. Andre har justeret sine strukturer eller arbejdet med udfordringen inden for de eksisterende rammer.

Der kan opstilles et kontinuum med tre grundmodeller for organisering af den helhedsorienterede ungeindsats:

- En særskilt ungeenhed
- Forpligtende samarbejde
- Tovholderfunktioner.

Disse tre modeller beskrives i boksen på næste side. Modellerne kan kombineres på mange forskellige måder – afhængig af forholdene i den enkelte kommune.

Erfaringerne i partnerskabet peger på behovet for, at indsatsen bevidst organiseres, så den både har elementer af en hierarkisk struktur og kan fungere som en mere fleksibel netværksorganisation. For uanset, hvordan man organiserer sig, vil medarbejderne have behov for at indgå i netværk på tværs af hierarkierne.

Modeller for organisering af tværgående samarbejde er grundigere beskrevet i rapporten "Tværfaglige integrationsindsatser", juni 2012, som LG Insight har udarbejdet for Social- og Integrationsministeriet og KL.

Model 1: En særskilt ungeenhed

Den mest vidtgående organisationsmodel er at bryde de eksisterende forvaltninger op og samle ansvaret for ungeindsatsen i en særlig ungeenhed – typisk for aldersgruppen 15-24 år. I modellen samler man medarbejdere fra flere forvaltninger i samme organisation med entydig ledelse, ét budget mv.

Fordelene er blandt andet, at ansvaret er tydeligt defineret, beslutningsprocedurerne klare, og der er mulighed for at integrere forskellige faglige og kulturelle tilgange. Blandt ulemperne kan være, at der opstår nye samarbejdsflader ved de unges overgang til og fra ungeenheden. Det kan også være svært for enhedens medarbejdere at dække alle fagligheder tilstrækkeligt ind.

Model 2: Forpligtende samarbejde

I denne model arbejder man i den eksisterende forvaltningsstruktur, men etablerer formaliserede samarbejder om ungeindsatsen. Der oprettes et permanent ledelsesforum og et formaliseret fælles sagsbehandlerteam. Skriftlige samarbejdsaftaler beskriver blandt andet arbejdsgange, budgetrammer, beslutningsprocedurer mv.

Fordelene ved denne model er blandt andet, at man inden for den eksisterende struktur får taget hånd om samarbejdsflader i arbejdsgange, økonomi og beslutningsprocedurer. Ulempen kan være, at indsatsen fortsat er forankret i forskellige forvaltninger med hver deres faglighed og kultur.

Model 3: Tovholderfunktioner

I denne model etablerer kommunen inden for den eksisterende struktur forskellige former for tovholderfunktioner, hvor én sagsbehandler tilknyttes den unge og får ansvaret for den tværgående koordination på tværs af forvaltninger. Modellen hviler på, at medarbejderne bruger deres netværk til at binde indsatsen for den enkelte unge sammen. Der er ingen faste løbende koordinationsfora om de enkelte sager, men typisk et overleveringsmøde ved overgangen fra 17 til 18 år.

Fordelen ved modellen er, at den skaber fleksibilitet og giver den enkelte sagsbehandler mulighed for at agere via sit netværk. Ulempen kan være, at koordinationen ofte bliver meget personafhængig. I en del tilfælde har tovholderen ikke et tværgående myndighedsansvar og/eller bevillingskompetence, og det gør modellen sårbar over for uenigheder mellem aktørerne.

7

Skab klarhed om indsatsens økonomiske rammer

Kommunen må have klare retningslinjer og aftaler om de økonomiske rammer for indsatsen. Helhedsorientering rimer ikke på kassetænkning.

Uanset hvordan kommunen organiserer ungeindsatsen, er der behov for klare indbyrdes aftaler om økonomien i indsatsen. Man kan med fordel skabe en fælles økonomisk ramme eller pulje for ungeindsatsen. Det kan fx være i form af ét fælles budget, som samler alle midler til mentorer (efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats) og støttekontaktpersoner (efter serviceloven).

Ledelsen må også udstikke klare retningslinjer for, hvem der kan bevilge hvilke indsatser. Det kan fx være, at den ansvarlige tovholder kan bevilge indsatser op til et vist udgiftsniveau, mens udgifter over dette niveau skal bevilges af et ledelsesforum.

8

Styrk samarbejdet med de eksterne aktører

Et klart og veldefineret samarbejde med fx uddannelsesinstitutioner, politi og det boligsociale arbejde er en væsentlig forudsætning for en vellykket ungeindsats. Aktørerne skal kende hinandens opgaver og have fælles billeder af indsatsens mål.

Kommunen spiller en naturlig nøglerolle i ungeindsatsen – alene i kraft af ansvaret for områder som folkeskole, udsatte børn og unge, UU-vejledning og beskæftigelsesindsatsen.

Men kommunerne er ikke herre over alle de tilbud og krav, som de unge møder. Derfor er det vigtigt, at kommunen går målrettet ind i at sikre et velfungerende og veldefineret samarbejde med eksterne aktører.

Det gælder først og fremmest samarbejdet med ungdomsuddannelserne. Mange unge følger den slagne vej fra grundskolen til et gymnasium eller en erhvervsskole, men for nogle går det galt undervejs; de kommer ikke ordentlig i gang eller falder fra.

Skal de unge kunne foretage det rigtige valg og være parate til at begynde på en uddannelse, kræver det, at alle de involverede aktører har fælles billeder af de unge og af, hvad det vil sige at være uddannelsesparat.

Samarbejdet bør være aftalt, så det er klart for de involverede, hvad det går ud på, hvem der har ansvar for hvad, hvordan samarbejdet er struktureret.

9

Tag ansvar i den tværfaglige indsats

Dygtige fagfolk er kernen i en succesfuld ungeindsats – hvis de arbejder ligeværdigt sammen og deler viden og sprog. Vejen til et godt samarbejde er ofte at fokusere på, hvad man selv kan bidrage med.

Hvis den tværfaglige indsats skal give resultater, må den styres og udvikles både stramt og netværksorienteret. Strukturerne skal på én gang være effektive og tilpas fleksible.

Netværksmøder og lignende er en enkel måde at gøde jorden for samarbejde. Ofte handler det om på tværs af fag, forvaltninger og enheder at etablere en fælles forståelse for opgaven – og helt simpelt: at kende til hinandens opgaver, metoder og ressourcer.

Meget tværfagligt samarbejde sander til, fordi parterne fokuserer på, hvad de andre faggrupper og enheder burde have gjort mere af – bedre og tidligere. Et velfungerende samarbejde kræver derfor ofte, at man fra starten får afstemt forventninger og drøftet de realistiske muligheder. Og at hver enkelt part primært fokuserer på, hvordan de selv bedst bidrager til det fælles.

Skab hurtige beslutningsveje

De professionelle skal kunne handle hurtigt, når der er behov for det. Sørg for at beslutningsprocesser og arbejdsgange understøtter fremdrift og forkorter afstanden mellem beslutning og handling.

I indsatsen over for udsatte unge er tiden ikke en ven. Ofte er lang ventetid og store pauser i indsatsen direkte skadelig for forløbet for den enkelte unge. Og lange, gølle beslutningsforløb risikerer at dræne en nok så ambitiøs ungeindsats for energi og engagement.

Unge med et diffust sygdomsbillede får det typisk værre, jo længere der går uden relevant støtte. Ofte vil alene en hurtig indsats for at skabe struktur på deres hverdag – med uddannelse, job, fritidsinteresser mv. – være en vigtig begyndelse.

Og når man fx aftaler en misbrugsbehandling med en ung, bør forløbet sættes i gang så hurtigt som muligt. Dels for at fastholde den unges motivation, dels fordi der ofte er brug for andre støttende tiltag end selve afvænningen.

***Følgende kommuner har
deltaget i Ungepartnerskabet***

Aarhus
Ballerup
Brønderslev
Frederikshavn
Frederikssund
Gladsaxe
Guldborgsund
Halsnæs
Herlev
Horsens
Ikast-Brande
Odense
Silkeborg
Skanderborg
Slagelse
Stevns
Sønderborg

*Af Afrapportering – Ungepartnerskabet
2011-12* fremgår kontaktpersoner for de
deltagende kommuner. Find publikationen
på kl.dk

Partnerskabet har undervejs blandt andet
udgivet følgende to publikationer:

- Afrapportering – Ungepartnerskabet
2011-12
- Notat: Strategi for en helhedsorienteret
ungeindsats

Begge kan downloades fra
partnerskabets sektion på kl.dk.



KL
Weidekampsgade 10
2300 København S