

Uppdrag Ungdom

SLUTRAPPORT

Arbetsmarknadskontoret		
2012 - 02 - 06		
Dnr	D-plan	Löpnr
171/09	106	12.163

februari 2012



UPPDRAG UNGDOM



NORRKÖPINGS KOMMUN I SAMARBETE MED



skill



Om Skill

Skill grundades 1997 och erbjuder akademikers kompetens genom rekrytering, uthyrning och undersökningar. Varje uppdrag kvalitetssäkras av våra erfarna rekryterare och projektledare.

Om författaren

Sofia Österborg Wiklund

Sofia Österborg Wiklund är studerande på Mastersprogrammet för Samhälls- och välfärdsstudier vid Linköpings universitet.

Helene Nord

Helene Nord har varit projektledare för uppdraget och ansvarat för kvalitetssäkringen. Helene arbetar sedan sju år på Skill som projektledare för undersökningar.

SAMMANFATTNING

Ungdomsarbetslösheten i Norrköpings kommun har under många år varit hög. För att vidta åtgärder mot detta, gav kommunfullmäktige år 2009 arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden i uppdrag att öka samverkan med Arbetsförmedlingen i syfte att sänka ungdomsarbetslösheten i kommunen. Det skulle bland annat åstadkommas genom att förbättra samverkan internt inom kommunen, men även genom att öka samarbetet med andra myndigheter och externa aktörer samt att utveckla metoder och insatser som motverkar ungdomsarbetslösheten. Projektet kom att kallas **Uppdrag Ungdom**.

Mål för projektet är att andelen ungdomshushåll med försörjningsstöd ska minska, att antalet praktikplatser för unga ska öka med 200 platser samt att skapa metoder som motverkar och sänker ungdomsarbetslösheten. Vidare ska ungdomsarbetslösheten Norrköping vara den näst lägsta i förhållande till de kommuner som arbetsmarknadskontoret och Arbetsförmedlingen i Norrköping i regel jämför sig med.

Fem delutvärderingar har utförts inom ramen för Uppdrag Ungdom. Tre av dessa har genomförts av en projektledare inom kommunen. Skill AB har anlåtats som en oberoende part av arbetsmarknadskontoret för att utföra de två övriga utvärderingarna, samt att sammanställa denna slutliga rapport. Delutvärderingarna har skrivits mellan 2010 och 2011 och består av följande; Delrapport 1: "*Arbetslösa ungdomar i Norrköping*", delrapport 2: "*Lagen om det kommunala informationsansvaret – Vad gör Norrköping?*", delrapport 3: "*Arbetsförmedlingen och ungdomarna – om insatser och samarbete med Norrköpings kommun*", delrapport 4: "*Ungdomars syn på arbetslivet*" samt delrapport 5: "*Näringslivets syn på ungdomar och arbetsmarknad*". Slutrapporten har skrivits under perioden november 2011 - januari 2012. I den sammanställs övergripande resultat från respektive delrapport samt resultaten från kommunens metoder och insatser. Vidare presenteras statistik som visar på huruvida målen för projektet uppfyllts.

För att nå projektets mål har två metoder, i form av aktiviteter inom arbetsmarknadsåtgärder, skapats: *Efter plugget* och *Ungdomstraine*. Tanken med projektet *Efter plugget* var att pröva en metod med tidigt aktiva insatser för att se om deltagarna, genom förberedelse i arbetsmarknadsprogrammet, snabbare kan gå vidare till arbete, studier eller till insatser i Arbetsförmedlingens jobbgaranti för unga. Detta görs genom en månads "basinsats" direkt följt av två månaders praktik. En annan del i projektet var att utveckla metoder för att så tidigt som möjligt upptäcka de personer som har särskilda behov och som relativt omgående måste slussas vidare till andra insatser. I projektet *Ungdomstraine*, som erbjuder visstidsanställning för ungdomar inom ramen för Arbetsförmedlingens s.k. Nystartsjobb, ingår 25 procents studier. Studierna syftar till bland annat att öka ungdomars medvetenhet om arbetsmarknaden och fackliga frågor samt att höja självförtroendet och anställningsbarheten hos deltagarna. Båda åtgärderna har utvärderats med goda resultat.

Som svar på delrapporten om det kommunala informationsansvaret har en arbetsgrupp tillsatts med syfte att ta fram förslag på hur arbetet med det ansvaret skulle kunna se ut. Antalet praktikplatser har ökat från cirka 100 till 120 stycken. 300 sattes som mål för projektet. Representanter från

Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadskontoret bedömer dock att det behov av praktikplatser som finns är uppfyllt.

Statistik konstaterar att antalet ungdomshushåll som i november 2011 erhöll ekonomiskt bistånd förvisso gått ned (från 696 personer år 2009 till 599 år 2011), men andelen öppet arbetslösa ungdomar och ungdomar i program via Arbetsförmedlingen har istället ökat från 24 procent till 26,4 procent under samma period. Det totala antalet ungdomar som är arbetslösa har med andra ord ökat med cirka 249 personer under projektets tid.

Vidare presenteras tre huvudområden som kommunen kan arbeta vidare med. De innefattar fortsatt arbete med det kommunala informationsansvaret enligt skollagen, ett ökat fokus på unga med psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionshinder samt att bättre rusta unga för arbetslivet och överbygga de klyftor som finns mellan ungdomar och arbetsmarknad.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	INLEDNING	5
1.1	Bakgrund	5
1.2	Projektets syfte och frågeställningar	5
1.3	Projektets mål	6
1.4	Presentation av undersökningarna	7
1.5	Disposition	7
2.	RESULTAT	8
2.1	Delrapport 1 - Arbetslösa ungdomar i Norrköping	8
2.1.1	Ytterligare utredningar	10
2.2	Delrapport 2 - Lagen om det kommunala informationsansvaret – Vad gör Norrköping?	10
2.3	Delrapport 3 - Arbetsförmedlingen och ungdomarna – om insatser och samarbete med Norrköpings kommun	12
2.4	Delrapport 4 - Ungdomars syn på arbetslivet	13
2.5	Delrapport 5 - Näringslivets syn på ungdomar och arbetsmarknad	14
2.5.1	Ytterligare utredningar	15
3.	MÅLUPPFYLLELSE	16
3.1	Nuvarande statistik gällande ungdomsarbetslösheten i Norrköping	16
3.2	Antal praktikplatser	18
3.3	Utvecklade metoder	19
3.3.1	Efter plugget	19
3.3.2	Ungdomstraineer	19
3.3.3	Det kommunala informationsansvaret enligt skollagen	20
4.	MÖJLIGA FÖRBÄTTRINGAR FÖR ATT MINSKA UNGDOMSARBETSLÖSHETEN	21
4.1	Det kommunala informationsansvaret enligt skollagen	21
4.2	Ökat fokus på ungdomar med psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionshinder	21
4.3	Rusta unga för arbetslivet	22
5.	SLUTORD	23
	BILAGA 1 REFERENSER	25
	BILAGA 2 RAPPORTER INOM PROJEKT UPPDRAG UNGDOM	26

1. INLEDNING

1.1 Bakgrund

Ungdomsarbetslösheten i Norrköpings kommun har under många år varit hög. För att vidta åtgärder mot detta gav kommunfullmäktige i oktober 2009 arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden i uppdrag att *öka samverkan med Arbetsförmedlingen och att kraftsamla kommunens resurser för att pressa ner ungdomsarbetslösheten i Norrköping*¹. Det skulle bland annat åstadkommas genom att förbättra samarbeten internt inom kommunen, men även öka samarbetet med andra myndigheter och externa aktörer. Projektet kom att kallas **Uppdrag Ungdom**. För projektet har det under ansvarig förvaltningschef bildats en styrgrupp bestående av kommunala cheftjänstemän, chefer från Arbetsförmedlingen och tjänsteman från Samordningsförbundet Östra Östergötland (SAMÖ).

Bakgrunden till uppdraget var att man såg en uppgivenhet bland kommunens ungdomar vad gäller möjligheterna för dem att få jobb. I projektplanen konstaterades att cirka en tredjedel avslutade gymnasiet utan fullständiga betyg och att andelen arbetslösa ungdomar inskrivna på Arbetsförmedlingen ökade med 4,4 procent mellan mars 2009 och 2010. Under samma period hade antalet ungdomshushåll i kommunen som var aktuella för ekonomiskt bistånd ökat med cirka 19,4 procent. Detta trots att Arbetsförmedlingen och kommunen hade flera insatser särskilt riktade till ungdomar. Det finns även flera samarbetsprojekt mellan Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadskontoret.

Fem delutvärderingar har utförts inom ramen för Uppdrag Ungdom. Tre av dessa har genomförts av en projektledare inom kommunen. Skill AB har anlåtats som en oberoende part av arbetsmarknadskontoret för att utföra de två övriga utvärderingarna, samt att sammanställa denna slutliga rapport. Slutrapporten har skrivits under perioden november 2011 - januari 2012. Syftet med slutrapporten är ge en sammanställd bild av villkoren för unga på arbetsmarknaden i Norrköping samt att presentera projektets utfall. Detta görs genom att i rapporten redovisa de övergripande resultaten från delutvärderingarna, de åtgärder som kommunen vidtagit samt att utvärdera huruvida målen för projektet har uppnåtts.

1.2 Projektets syfte och frågeställningar

Projekt Uppdrag Ungdom har som syfte att kartlägga och analysera brister och möjligheter internt, mellan berörda förvaltningar inom kommunen samt i samverkan med andra aktörer såsom Arbetsförmedlingen och näringslivet, vad gäller ungdomars möjlighet till arbete. Projektet syftar också till att finna och utveckla varaktiga metoder och arbetssätt för att undanröja svårigheter för ungdomar att nå ut på arbetsmarknaden. Projektet ska vidare omfatta insatser som på kort sikt motverkar att ungdomsarbetslösheten stiger.

¹ Norrköpings kommun, Projektplan, diariern Avn-2010.1105 (2010-05-12, sid. 3)

Frågeställningar som man har arbetat mot är följande;

- Hur skapas förutsättningar för ungdomars delaktighet i samhället?
- Hur kan ungdomar ges ökad framtidstro?
- Hur rustas idag ungdomar inom gymnasieskolan inför ett kommande arbetsliv?
- Hur ser det kommunala uppföljningsansvaret ut för de ungdomar som hoppar av gymnasiet?
- Vilka verksamheter finns idag riktade till ungdomarna? Vad saknas och behöver förstärkas?
- Vilka former för samarbete finns idag mellan de olika aktörerna? Hur kan nya effektivare former utvecklas i vilket även näringslivet ingår?
- Hur kan formerna för ett långsiktigt och samlat grepp för projektets uppdrag se ut efter att projektiden upphört?

1.3 Projektets mål

Övergripande mål för projekt Uppdrag Ungdom är att ungdomar ska vara en del i samhället och ha möjlighet att försörja sig genom företagande, arbete eller studier.

Vidare är målet att andelen arbetslösa ungdomar mellan 18-24 år ska minska. I förhållande till de kommuner som arbetsmarknadskontoret och Arbetsförmedlingen i Norrköping i regel jämför sig med (Helsingborg, Västerås, Linköping, Örebro, Jönköping och Eskilstuna), ska ungdomsarbetslösheten (öppet arbetslösa ungdomar samt ungdomar i program) i Norrköping vara den näst lägsta.

Delmål för projektet är följande;

1. Att antalet ungdomshushåll som är beroende av försörjningsstöd ska minska fram till maj 2011.²
2. Att antalet praktikplatser för ungdomar ska öka med 200 (Från 100 till 300 platser) fram till och med 2011.³
3. Att metoder som motverkar och sänker ungdomsarbetslöshet ska skapas.

² Slutdatum sattes från början till maj månad 2011, men ändrades senare till november samma år.

³ Målet har under projektets tid till viss del reviderats då man sett att behovet inte motsvarar de 300 platser som föreslogs från början.

1.4 Presentation av undersökningarna

Inom ramen för projektet har fem delutvärderingar med tillhörande rapporter genomförts. Varje delutvärderings syfte och mål presenteras tillsammans med övergripande resultat i kapitel 2. Utförare och år redovisas nedan.

- **Delrapport 1 – Arbetslösa ungdomar i Norrköping**

Sammanställdes år 2010 av intern projektledare på arbetsmarknadskontoret i Norrköpings kommun

- **Delrapport 2 – Lagen om det kommunala informationsansvaret – Vad gör Norrköping?**

Sammanställdes år 2011 av intern projektledare på arbetsmarknadskontoret i Norrköpings kommun

- **Delrapport 3 – Arbetsförmedlingen och ungdomarna – om insatser och samarbete med Norrköpings kommun**

Sammanställdes år 2011 av intern projektledare på arbetsmarknadskontoret i Norrköpings kommun

- **Delrapport 4 – Ungdomars syn på arbetslivet**

Sammanställdes år 2011 av Skill AB

- **Delrapport 5 – Näringslivets syn på ungdomar och arbetsmarknad**

Sammanställdes år 2011 av Skill AB

1.5 Disposition

Efter det inledande kapitlet presenteras de övergripande resultaten från de fem respektive delutvärderingarna. Därefter följer aktuell statistik och redovisning av konkreta metoder som har använts för att nå projektets mål. Vidare följer ett avsnitt med en analys av vad som kan förbättras i verksamheten samt avslutningsvis ett slutord där mål och syfte ställs mot projektets utfall.

2. RESULTAT

Nedan följer en kortfattad presentation av respektive fem delrapporter. Det bör ha i åtanke att resultaten som presenteras är tagna direkt från rapporterna som har skrivits under de senaste åren. Vissa förutsättningar kan ha kommit att ändrats och en del insatser och åtgärder kan under tiden ha satts in. Eventuella hänvisningar till tidigare studier och rapporter kommer att presenteras i slutet av varje avsnitt.

2.1 Delrapport 1 - Arbetslösa ungdomar i Norrköping

Delrapport 1 syftar till att kartlägga och identifiera eventuella brister i arbetet med att möta arbetslösa ungdomars behov av stöd och insatser, både i samarbetet med externa organisationer och myndigheter och i kommunens interna arbete. Tanken har varit att titta närmare på om kommunen har mer än en verksamhet med likartat arbetssätt, eller om något behov av stöd och hjälp hos ungdomarna inte täcks av aktuella insatser. Kartläggningen syftar också till att i viss utsträckning fungera som en formativ utvärdering där resultat rapporteras löpande till uppdragsgivaren för att kunna påverka den pågående processen eller verksamheten. I fokus för kartläggningen är arbetsmarknadskontorets och deras samarbetspartners verksamheter som vänder sig till de arbetslösa ungdomar som söker ekonomiskt bistånd, samt Arbetsförmedlingens insatser.

Materialet bygger på intervjuer med 48 personer ur de olika organisationernas personalstyrkor. Respondenterna består av både chefer, medarbetare och extern personal i den kommunala organisationen. Författaren har även deltagit i några referensgruppsmöten och konferenser, samt tagit del av några protokoll från verksamhetsmöten. Det förekommer även ett visst mått av koppling till forskning i rapporten.

Respondenter påpekar att det bara är en bråkdel av ungdomarna som når ekonomiskt bistånd, och att de allra flesta fort kommer ut i arbetslivet. De ungdomar som är arbetslösa eller söker ekonomiskt bistånd uppges ofta ha stor psykisk ohälsa, dåliga eller inga betyg och litet hopp inför framtiden. Vissa respondenter tvivlar dock på äktheten i ungdomarnas påstådda ohälsa. Författaren till rapporten hänvisar till utredning 2006:77 från *Statens offentliga utredningar* som konstaterar att psykiska problem bland unga har ökat sedan 80-talet. Den hänvisade rapporten menar att den ökande individualiseringen av samhället ställer nya krav på befolkningen. Bland annat är inte skolan anpassad efter arbetsmarknadens behov eller för att ge alla ungdomar en högskoleförberedande utbildning.⁴ Samtidigt hänvisar Uppdrag Ungdoms delrapport till att det finns annan forskning som pekar på sambanden mellan en individs status på arbetsmarknaden och individens hälsa.

En annan grupp som respondenterna i Uppdrag Ungdoms delutvärdering har lagt märke till ökar är de så kallade "gråzonungdomarna". Gruppen är svårdefinierad men uppges bestå av personer som av olika anledningar hamnar utanför, eller mellan, de flesta stödinsatser i samhället. Respondenterna berättar om att det i vissa fall finns anledning att misstänka neuropsykiatriska funktionshinder, men att ungdomarna ofta saknar både utredningar och fastställda diagnoser. De menar att det inte finns

⁴ *Statens offentliga utredningar* (2006:77)

tillräckligt med resurser och att väntetiden kan uppgå till flera år för att få en diagnos. Respondenter menar att det finns ett glapp där ungdomar anses för sjuka för Arbetsförmedlingen och för friska för Försäkringskassan. Dessa ungdomar hamnar hos kommunen, där resurser för ändamålet saknas.

Rapporten visar vidare på att personalen inom den kommunala organisationen lider brist på tid i sitt klientarbete. Därför uppstår brister bland annat i kartläggningarna, motivationssamtalen och anvisningssystemet, vilket drabbar både klienterna och personalen som ska jobba i arbetsmarknadsåtgärderna.

Vidare visar sig arbetsmarknadskontorets informationskanaler och/eller styrningen av verksamheten inte fungera tillfredsställande då det gäller att få ett fungerande och snabbt informationsflöde. Informationskanalerna inom ekonomiskt bistånd, och mellan ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsåtgärder, verkar inte fungera optimalt. Det saknas också en gemensam hållning inom den kommunala förvaltningen inom tre områden. Det handlar om ett kontorsgemensamt bemötande av klienterna på ekonomiskt bistånd, om pedagogiska konsekvenser gentemot klienter som inte sköter sitt deltagande, samt att risken för ett överbeskyddande arbetssätt bedöms olika hos personal och chefer. Detta riskerar att leda till att bedömning, resultat och utfall för klienten inte blir likvärdigt.

Författaren drar slutsatsen att ungdomarna har svårt att förstå myndigheternas språk, deras organisering och skillnader dem emellan och kan ha svårt att ta det ansvar som myndigheterna kräver. Det framkommer också att klienterna riskerar att flyttas mellan enheter och verksamheter och många gånger får byta handläggare hos de olika insatserna och myndigheterna. Detta är inte bra för ungdomarna som får det ännu svårare att förstå vad som händer med deras ärende.

Det finns enligt respondenterna så många tillfälliga åtgärder, projekt och verksamheter i omlopp att det leder till att handläggare inte kan ta till sig information om nya åtgärder. Samtidigt med att personalen anser att det finns för många projekt, saknar de verksamheter med daglig sysselsättning för de ungdomar som står allra längst bort från arbetsmarknaden, samt fler platser på insatsen Nuevo. Även mer resurser för att utreda misstänkta neuropsykiatriska funktionshinder för ungdomar efterlyses.

Samarbetet mellan kommunen och Arbetsförmedlingen är respondenterna nöjda med. Navigatorcenter efterlyser ett bättre samarbete med andra kontor inom kommunen. Personal från socialkontoret har uttryckt behov av åtgärden Navigatorcenters arbete. Kommunen har även samarbeten med externa aktörer, som exempelvis Sensus studieförbund.

Den samlade bilden av respondenternas berättelser visar på att de inte i någon större utsträckning verkar använda jämställdhet som ett perspektiv i sitt arbete, även om undantag finns. En del respondenter upplever att verksamheterna som erbjuds ungdomar mestadels är sådana som är manligt kodade, d.v.s. är anpassade till den delen av arbetsmarknaden där det traditionellt jobbar flest män.

Några respondenter pratar om vikten av att mäta hur deltagare har närmat sig arbetsmarknaden genom exempelvis en bättre fungerande vardag, minskade sociala handikapp eller ett förstärkt

självförtroende. Praktik är inom arbetsmarknadsåtgärder en väl använd och efterfrågad metod, som kan ha olika syften.

2.1.1 Ytterligare utredningar

Utöver den forskning som lyfts fram i delrapporten har det under 2011 gjorts en rapport om ungdomar med aktivitetsersättning av Inspektionen för socialförsäkringen. Författarna till rapporten menar att den psykiska ohälsan märks inom gruppen för unga med aktivitetsersättning.⁵ Mellan 1995 och 2010 har andelen unga med aktivitetsersättning ökat från 1 till 2,5 procent.⁶ Psykiska sjukdomar och syndrom dominerar kraftigt bland de diagnoser som ligger till grund för ersättningen; år 2009 uppgick den till 70 procent. Detta i jämförelse med resten av befolkningen, där andelen ligger på 20-50 procent i de länder som rapporten studerar.⁷ Författarna hänvisar till forskning som pekar på att personer med tillfällig anställning oftare upplever psykiska besvär än personer med fast anställning. Inspektionens författare drar slutsatsen att det är fullt tänkbart att förändringen av ungas möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden kan ha haft betydelse för den ökning som skett av unga med aktivitetsersättning.⁸ En slutsats som liknar den diskussion som också tas upp av respondenterna i Uppdrag Ungdoms första rapport angående sambanden mellan psykisk ohälsa, ekonomisk osäkerhet och bristen på sysselsättning.

2.2 Delrapport 2 - Lagen om det kommunala informationsansvaret – Vad gör Norrköping?

Den andra delrapporten syftar till att kartlägga hur Norrköpings kommun arbetar med lagen om det kommunala informationsansvaret. Detta i syfte att kunna ge rekommendationer för hur ett sådant arbete kan utvecklas. Kartläggningens första del bygger på litteraturstudier och dokumentstudier. Den andra delen handlar om hur arbetet med lagen fungerar i Norrköping och bygger på både dokumentstudier och intervjuer med personal från olika kontor och förvaltningar. Även myndigheter som Sveriges Kommuner och Landsting, Ungdomsstyrelsen och Arbetsförmedlingen har i olika grad kontaktats för information under arbetets gång.

Lagen om det kommunala informationsansvaret innebär att kommuner har skyldighet att löpande hålla sig informerad om vad kommunens ungdomar som inte går i gymnasieskolan och ännu inte fyllt 20 år är sysselsatta med, i syfte att erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. Lagen är diffus vilket leder till att det enligt forskare inte råder någon rättssäkerhet och likvärdighet på området för ungdomar i Sverige.

Tidigare forskning och utredningar visar att det är fördelaktigt om arbetet med lagen om det kommunala informationsansvaret bygger på ett kommunalt politiskt beslut och att arbetet med

⁵ Inspektionen för socialförsäkringen (rapport 10:2011) s. 18

⁶ Inspektionen för socialförsäkringen (rapport 10:2011) s. 24

⁷ Inspektionen för socialförsäkringen (rapport 10:2011) s. 29

⁸ Inspektionen för socialförsäkringen (rapport 10:2011) s. 18

lagen genomförs i ett samarbete mellan olika kommunala förvaltningar. Det framhålls att det finns överväganden att göra i frågan om var i kommunen arbetet ska organiseras. Det finns både för och nackdelar med att låta utbildningsförvaltningen eller socialförvaltningen ha ansvaret.

Det pekas också på att det är viktigt att få Arbetsförmedlingen delaktig i ett samarbete kring ungdomarna. Studierna visar på att ungdomar utan gymnasieutbildning kan uppleva svårigheter i att få stöd från Arbetsförmedlingen. Författaren hänvisar till en forskare som menar att tillfälliga praktikplatser inte hjälper, utan ungdomarna kommer gång på gång tillbaka in i åtgärder.

Rapporten poängterar det faktum att ungdomarna utanför gymnasieskolan är en rörlig och heterogen grupp, i vilken det bland annat ingår personer som lider av psykisk ohälsa, neuropsykiatrisk problematik, intellektuella funktionshinder och psykosociala problem samt ungdomar som isolerar sig hemma.

Många som arbetar med registrering framhåller att det är en omständlig och tidskrävande process att jämföra olika register med ungdomar aktuella för informationsansvaret mot varandra. Kommuner arbetar olika i den uppsökande verksamheten av ungdomarna i olika grader.

Författaren menar att det, med anledning av att det inom kommunala verksamheter finns en projekttrötthet, är tveksamt om det är lyckosamt att inrätta ett arbete kring lagen som ett projekt istället för som en verksamhet inom den ordinarie strukturen.

Om arbetet med informationsansvaret i Norrköping idag kan sägas att det inte bygger på vare sig ett tydligt formulerat eller ett kommunövergripande politiskt beslut kring hur och var informationsansvaret ska utföras. Vissa delar av det som skulle ingå i ett arbete med lagen utförs av den så kallade mottagningsgruppen inom utbildningskontoret. De arbetar huvudsakligen med att underlätta och effektivisera mottagandet av elever till individuella programmet. De har ett brett samarbete och stort kontaktnät. Mottagningsgruppen har skrivit ner en del av sina rutiner för specifika delar av arbetet. Det har dock inte funnits tid för någon övergripande eller samlad dokumentation över hur arbetsgångarna ser ut. Någon utomstående utvärdering har heller inte gjorts. Den grupp av ungdomar som mottagningsgruppen upplever det svårast att komma i kontakt med är elever med neuropsykiatriska diagnoser och ungdomar med psykisk ohälsa.

Kommunen har inte idag någon samlad bild av vilka ungdomarna utanför gymnasiet är, och vad de sysselsätter sig med. Det finns inte vare sig ett tydligt formulerat eller ett kommunövergripande politiskt beslut kring hur och var informationsansvaret ska utföras. I rapporten dras slutsatsen att kommunen inte till fullo uppfyller intentionen bakom lagen om det kommunala informationsansvaret.

2.3 Delrapport 3 - Arbetsförmedlingen och ungdomarna – om insatser och samarbete med Norrköpings kommun

Delrapport nummer 3 syftar till att göra en inventering av Arbetsförmedlingens utbud av åtgärder för ungdomar, titta närmare på Arbetsförmedlingens arbete med unga sett ur några av arbetsförmedlarnas perspektiv samt att titta närmare på samverkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen.

Rapporten bygger på intervjuer med tio personer, varav två var gruppintervjuer. Delar av materialet består av strukturerade intervjuer. Respondenterna består av sex arbetsförmedlare, en chef med tidigare verksamhetsansvar för ungdomshandläggare och numera chef inom ett annat område på Arbetsförmedlingen samt en socialsekreterare, en arbeidskonsulent och en chef från kommunen. Information har också hämtats från myndighetsrapporter och hemsidor.

Rapporten poängterar det faktum att det finns ett omfattande samarbete mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen samt att Arbetsförmedlingen har ungdomar som en prioriterad grupp. Arbetsförmedlingen förutsätter dock att ungdomarna själva skriver in sig som arbetslösa. Några av arbetsförmedlarna känner inte till att det skulle finnas ungdomar som inte söker sig till Arbetsförmedlingen. Andra förmedlare menar att det finns dem med så stora problem att de överhuvudtaget inte kan ta sig till Arbetsförmedlingen. Genom att samarbeta med bl.a. kommunen kan man hitta lösningar för vissa av dessa individer. De kommunala respondenterna menar att det finns en stor grupp ungdomar som misslyckas med att bli inskrivna i ungdomsgarantin och därmed faller mellan myndigheternas stolar och riskerar att bli unga utan känd sysselsättning. Arbetsförmedlarna menar att det endast gäller ett fåtal ungdomar. När förmedlarna möter en person med funktionshinder är det ibland svårt att upptäcka det och ge rätt stöd, om personen inte själv berättar om det.

Arbetsförmedlarna är i stort nöjda med de verktyg de har att arbeta med, men önskar att de fick utökade möjligheter att arbeta med coaching, studie- och yrkesvägledning samt matchning mellan arbetssökande och arbetsgivare. Även lärlingssystemet saknas anser arbetsförmedlare. Det arbetsförmedlarna uppskattar mest är att det finns en mängd verktyg att välja mellan. Särskilt nämns praktik, nystartsjobb och yrkesutbildningar, samt att det finns mycket stöd att ge individer med speciella behov. De största hindren för ungdomar på arbetsmarknaden upplevs vara arbetsgivares alltför stora krav på hög utbildning och erfarenhet, samt ungdomars brist på detta. Mellan Norrköpings kommun och Arbetsförmedlingen finns olika typer av samarbete, bl.a. sker många kontakter på handläggarnivå.

Eftersom de två myndigheterna arbetar utifrån två olika utgångspunkter; kommunens sociala uppdrag och Arbetsförmedlingens uppdrag att erbjuda tjänster till klienten som aktivt uppsökt dem, kan de båda uppdragen leda till både svårigheter och fördelar i ett samarbete. En nackdel är att det inom organisationerna finns svårigheter att förstå varandras uppdrag. Fördelar med myndigheternas olika uppdrag är att i de verksamheter man deltar i gemensamt blir det ett framgångsrecept för individen genom att personalen jobbar mot samma mål, fast utifrån två olika professioner och olika kunskaper. Samarbeten mellan kommunen och Arbetsförmedlingen måste bygga på en ömsesidig

förståelse för varandras uppdrag. Det måste också utformas på ett sådant sätt att det går att kombinera med de uppdrag organisationerna arbetar efter samt att båda organisationerna vinner något på samarbetet.

2.4 Delrapport 4 - Ungdomars syn på arbetslivet

Syftet med den fjärde delrapporten är att få en bild av hur kommunens ungdomar ser på sitt framtida arbetsliv och vad som behövs för att de lättare ska komma in på arbetsmarknaden, samt hur de upplever den hjälp och det stöd som erbjuds av kommun och arbetsförmedling.

Informationsinsamlingen har skett genom intervjuer med sammanlagt 39 ungdomar som antingen arbetar, är arbetslösa eller arbetssökande eller som studerar sista året på gymnasiets yrkes- eller studieförberedande program. Frågorna rör respondenternas nuvarande förhållanden till arbetsmarknaden, tankar kring förhållandena på arbetsmarknaden i allmänhet och i kommunen i synnerhet. Frågorna omfattar också hur respondenterna upplever den hjälp och det stöd som erbjudits av Arbetsförmedling, kommun och skola, samt vad som kan göras bättre.

Resultaten från delrapporten visar på en lång och krånglig väg för de intervjuade ungdomarna att få en trygg inkomstkälla i form av ett varaktigt arbete. Respondenterna presenterar sig själva som initiativtagande och sugna på att jobba, men att de av olika anledningar har svårt att bli insläppta på arbetsmarknaden. De som redan har en fot inne vittnar om osäkra anställningsförhållanden och mycket ansvar ligger på ungdomarna själva att bevisa att de är värda att behålla arbetet. Det förekommer också konkreta exempel då ungdomarna behandlats dåligt av arbetsgivaren. Även om de är medvetna om yttre faktorer såsom allmänt arbetsmarknadsklimat, är de generellt av åsikten att det yttersta ansvaret att få ett jobb och behålla det är deras eget. Men ansvaret för att hjälpa dem anses ligga på offentlig verksamhet, såsom kommun, Arbetsförmedling och skola.

De flesta har dock drömmar, planer och ser positivt på framtiden. Kontakter, erfarenhet, social kompetens och i viss mån utbildning nämns som viktiga förutsättningar för att få ett jobb. Likaså kan faktorer såsom kön, etnicitet, social bakgrund och ålder också spela in. Många är öppet inställda till de flesta typer av jobb, men det finns också några mindre populära yrken.

En rapport från Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering bekräftar respondenternas upplevelse av kontakternas vikt vid en anställning. Rapporten visar att framför allt familjekontakter är betydelsefulla inkörsportar för ungdomar med låg utbildning och dåliga studieresultat. Betydelsen är större när arbetslösheten är hög. Andra sociala kontakter såsom grannar och skolkamrater är också av viss betydelse, men där återfinns inga skillnader beroende på utbildningsbakgrund.⁹

Respondenterna i Uppdrag Ungdoms fjärde rapport upplever ett krav på att de redan i tidig ålder ska veta "vad de vill bli". De som inte har specialiserat sig på något särskilt yrke upplever det som svårt att få in en fot på arbetsmarknaden, om så bara för att orientera sig eller få en paus att fundera på innan högre studier.

⁹ Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (Rapport 21:2011)

Några menar att skolan visserligen tillhandahåller information om vad de *kan* bli, men inte hur de ska gå till väga för att bli det, var jobben finns och vad som krävs för att få dem samt hur arbetsmarknaden realistiskt sett ser ut. Respondenterna har tydliga förslag på vad för typ av hjälp de skulle behöva mer av.

Respondenterna är delade i uppfattningen kring hur Arbetsförmedlingen har lyckats leva upp till deras förväntningar. Majoriteten är kritiska eller besvikna på hur de bemötts eller hur deras ärende behandlats. Flera har fått byta handläggare allt för ofta och de upplever inte att handläggarna känner dem tillräckligt väl för att på ett bra sätt kunna matcha dem med inkommande jobb. Det förekommer både positivt och negativt bemötande från handläggarnas sida. Majoriteten är mycket nöjda med sina jobbcoacher, och skulle vilja ha en liknande relation till sina handläggare på Arbetsförmedlingen.

Majoriteten är odelat positiva till det stöd som kommunen har erbjudit dem som arbetslösa. När de har sökt ekonomiskt bistånd upplever sig däremot en del negativt och nedvärderande bemötta av sina handläggare.

2.5 Delrapport 5 - Näringslivets syn på ungdomar och arbetsmarknad

Den femte delrapporten syftar till att få en uppfattning om hur företagare inom olika branscher i näringslivet resonerar och vad som behövs för att få in ungdomar på arbetsmarknaden.

Materialet har samlats in genom telefonintervjuer och innefattar totalt 29 intervjuer med företag inom branscherna handel, bemanning, service, transport, industri och telemarketing. Dessa identifierades som branscher där ungdomar med enbart gymnasieutbildning har möjlighet att få ett arbete. Av de 29 intervjuerna har även tre representanter som arbetar i kommunen intervjuats för att undersöka ungdomarnas möjligheter på arbetsmarknaden i allmänhet och i kommunen i synnerhet.

Huvuddragen för resultaten från delrapporten består av att alla branscher har både bra och dåliga erfarenheter av ungdomar som anställda, men fördelarna ses som fler än nackdelarna. Man ser heller inte några större risker med att anställa denna grupp. Majoriteten av respondenterna kräver inte en fullständig gymnasieutbildning för anställning, dock är detta ett krav för branschen telemarketing samt inom kommunen. Vid anställning värdesätts de personliga egenskaperna och social kompetens ses som viktigt.

Handel och telemarketing är de enda branscherna som anser att ungdomar är tillräckligt förberedda för arbetslivet efter gymnasiet. Övriga anser att ungdomar inte är det, främst beroende på bristande erfarenhet och för lite kunskap om arbetslivet. Genom ett samarbete mellan skolan och näringslivet kan ungdomarna få den kunskap som krävs för att vara tillräckligt förberedda för arbetslivet efter gymnasiet. Flera respondenter uppfattar att ambitionsnivån mellan skolorna skiljer och företagen föredrar skolor med hög ambitionsnivå. Därför är det viktigt med en kommunikation mellan näringslivet och skolorna för att öka ambitionsnivån där den är för låg.

Ungdomar med arbetslivserfarenhet värderas högst hos respondenterna, där praktik och sommarjobb är dominerande. Majoriteten av företagen i samtliga branscher anser att en satsning på

praktikplatser och sommarjobb är viktigt. Utöver detta sätt att få erfarenhet har många företag efterfrågat lärlingsplatser.

2.5.1 Ytterligare utredningar

Praktik som ett medel för att sänka arbetslöshet har utvärderats av andra instanser. Exempelvis har det publicerats en rad rapporter från Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering som analyserar praktikplatsers fördelar och nackdelar som arbetsmarknadsåtgärd. En rapport från 2011 visar på att sannolikheten att biståndstagare finner ett arbete ökar genom att förbättra deras humankapital via praktik eller utbildning. Yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning verkar vara en lämplig åtgärd. Författaren menar också att det finns tecken på att den statliga arbetsmarknadspolitiken fungerar bättre än den kommunala vad gäller unga. Dock betonas det att kunskapen om detta är liten.¹⁰

En äldre rapport från 2006 konstaterar, i likhet med tidigare studier, att arbetsmarknadsutbildning fungerar sämre än praktikprogram på kort sikt. Resultaten på lång sikt går däremot i viss utsträckning åt motsatt håll. Resultatet beskrivs som intressant eftersom det går emot en gängse föreställning att arbetsplatspraktik har fungerat bättre än utbildning i Sverige.¹¹

En rapport från samma institut år 2010 hänvisar till undersökningar som pekar det potentiella problemet med att unga som allt för tidigt börjar praktisera riskerar att bli "inlåsta" i åtgärden, då de söker färre jobb. De riskerar också att tränga undan ordinarie arbetstillfällen för ungdomar.¹²

Det finns således både positiva och negativa sidor att ta med i beräkningen vad gäller praktik som metod för att få ut unga i arbetslivet.

Den rapport från Inspektionen för Socialförsäkringen som hänvisats till tidigare visar på att i samband med 90-talskrisen skedde en markant ökning av antalet tillfälliga anställningar på arbetsmarknaden. Bland sysselsatta i gruppen 16-24 år ökade denna andel med drygt 60 procent (från 29 till 47 procent) mellan 1990 och 2000. Även om tillfälliga anställningar i många fall kan underlätta steget in på arbetsmarknaden genom att fungera som en inkörsport till fast anställning, finns en risk att grupper med en redan svag ställning på arbetsmarknaden blir överrepresenterade bland dessa.¹³

¹⁰ Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, rapport 2011:6 s. 35

¹¹ Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, rapport 2006:5 s. 40

¹² Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, rapport 2010:22 s. 31

¹³ Inspektionen för socialförsäkringen (rapport 10:2011)

3. MÅLUPPFYLLELSE

Nedan redovisas de åtgärder som vidtagits för att nå projekt Uppdrag Ungdoms mål och delmål. Först presenteras den statistik som visar huruvida ungdomsarbetslösheten, och antalet ungdomshushåll beroende av försörjningsstöd, har minskat i Norrköping – vilket var det första delmålet - samt hur Norrköping ligger till i förhållande till sina jämförelsekommuner. Därefter klargörs huruvida projektets andra delmål, att antalet praktikplatser ska öka med 200 platser fram till 2011, har uppfyllts. Slutligen redovisas de metoder, i form av aktiviteter inom arbetsmarknadsåtgärder samt strategiskt arbete kring det kommunala informationsansvar enligt skollagen, som utvecklats för att uppnå det tredje delmålet (att skapa metoder som motverkar och sänker ungdomsarbetslösheten).

3.1 Nuvarande statistik gällande ungdomsarbetslösheten i Norrköping

Mellan november 2007 och november 2009 sågs en ökning av antalet ungdomshushåll i Norrköping som erhöll ekonomiskt bistånd; från 3,7 procent (444 hushåll) till 5,3 procent (696 hushåll). Därefter sjönk siffran till 4,7 procent (636 hushåll) i november 2010 och 4,4 procent (599 hushåll) samma månad år 2011. Antalet hushåll speglar dock inte det reella antalet individer som berörs, utan bakom siffran döljer det sig fler ungdomar. Uppskattningsvis rör det sig om ungefär 5-10 procent fler individer än hushåll.

Det bör hållas i åtanke att de som försvinner ur statistiken inte automatiskt har hittat ett annat försörjningsätt. Det finns också dem som, även om de fortsatt erhåller ekonomiskt bistånd, under beräkningstiden hinner fylla 25 och därmed faller utanför kategorin ungdomshushåll. För att få en uppfattning av omsättningen och varaktigheten i gruppen, återfinns även siffror i tabell 1 som inkluderar dem som fyller 25 eller mer mellan 2008 och 2011, men som fortfarande erhåller ekonomiskt bistånd. Varaktigheten av personer inom gruppen visar sig genom att under perioden 2009-2011 (Uppdrag Ungdoms projekttid) har drygt 60 procent av det totala antalet ungdomar erhållit ekonomiskt bistånd tillfälligt (under mindre än ett år), 23 procent har haft ekonomiskt bistånd under en tvärsperiod och 12 procent har erhållit ekonomiskt bistånd under en längre tid (tre år). Det är ett mönster som är snarlikt siffrorna även för de senaste fem åren. Då har cirka 60 procent varit i behov av ekonomiskt bistånd endast på tillfällig basis. Dock finns det 37 ungdomshushåll (två procent) som har varit aktuella alla fem åren.

Tabell 1. Ekonomiskt bistånd i november

	2007	2008	2009	2010	2011
Antal ungdomshushåll med ekonomiskt bistånd	444	503	696	636	599
Procentandel	3,70%	4%	5,30%	4,70%	4,40%
Inkl de som successivt faller ur gruppen pga. ålder	444	530	753	750	759
	1 år	2 år	3 år	4 år	5 år
Varaktighet (5 år, 2007-2011)	57%	23%	12%	5%	2%
			1 år	2 år	3 år
Varaktighet (3 år, 2009-2011)			63%	25%	12%

Siffrorna från Arbetsförmedlingen (tabell 2) visar på en minskning av andelen arbetslösa personer mellan 18 och 25 år, från 13,9 procent år 2009, då projektet inleddes, till 10 procent år 2011. Samtidigt ses en ökning av andelen ungdomar i program med aktivt stöd från 10,1 procent år 2009 till 16,4 procent år 2011. Det har således skett en förflyttning av andelen unga från kategorin *utan* program till kategorin *med* program. Den totala andelen ungdomar som är arbetslösa har med andra ord **ökat från 24 till 26,4 procent**, vilket motsvarar 249 personer. Omsättningen av personerna inom gruppen återfinns i tabell 2.

Tabell 2. Arbetsförmedlingen i november¹⁴

	Antal arbetslösa	Andel arbetslösa	Antal i program med akt.stöd	Andel i program med akt.stöd	Antal arbetslösa och i program	Andel arbetslösa och i program
Norrköping 2009	929	13,9%	678	10,1%	1 607	24,0%
Norrköping 2010	714	10,2%	992	14,1%	1 706	24,3%
Norrköping 2011	704	10,0%	1 152	16,4%	1 856	26,4%
	Utan arbete i mer än 6 månader	Utan arbete i mer än 12 månader	Utan arbete i mer än 24 månader			
Norrköping 2009	500	280	61			
Norrköping 2010	538	327	91			
Norrköping 2011	629	397	108			

¹⁴ Samtliga uppgifter avser åldersgruppen 18-24 år och november respektive år. Andel beräknas som antal relativ registerbaserad arbetskraft (SCB/RAMS)

Vad gäller målet att Norrköping ska ha den näst lägsta ungdomsarbetslösheten i förhållande till jämförelsekommunerna, kan konstateras att i Norrköping fortfarande ligger en bit efter de flesta andra kommunerna. Den totala andelen öppet arbetslösa ungdomar och ungdomar i program med aktivt stöd uppgick år 2011 till 26,4 procent. Detta gör Norrköping till den kommun med *näst högst* ungdomsarbetslöshet, efter Eskilstunas 28,8 procent (Tabell 3). Lägst andel har Jönköping med 10,9 procent, därefter kommer Örebro med 19,2.

Tabell 3. Arbetsförmedlingens kommunjämförelse för november						
Kommun	Antal arbetslösa	Andel arbetslösa	Antal i program med akt.stöd	Andel i program med akt.stöd	Antal arbetslösa och i program	Andel arbetslösa och i program
Eskilstuna 2009	732	13,9%	1 029	19,6%	1 761	33,5%
Eskilstuna 2010	524	9,5%	1 073	19,5%	1 597	29,0%
Eskilstuna 2011	542	9,9%	1 035	18,9%	1 577	28,8%
Linköping 2009	704	9,2%	861	11,3%	1 565	20,5%
Linköping 2010	614	8,1%	1 072	14,1%	1 686	22,2%
Linköping 2011	644	8,5%	1 051	13,9%	1 695	22,4%
Norrköping 2009	929	13,9%	678	10,1%	1 607	24,0%
Norrköping 2010	714	10,2%	992	14,1%	1 706	24,3%
Norrköping 2011	704	10,0%	1 152	16,4%	1 856	26,4%
Jönköping 2009	649	7,8%	715	8,6%	1 364	16,4%
Jönköping 2010	462	5,4%	577	6,7%	1 039	12,1%
Jönköping 2011	413	4,9%	498	6,0%	911	10,9%
Helsingborg 2009	574	8,9%	731	11,4%	1 305	20,3%
Helsingborg 2010	701	10,5%	854	12,8%	1 555	23,3%
Helsingborg 2011	647	9,9%	889	13,6%	1 536	23,5%
Örebro 2009	893	10,9%	772	9,4%	1 665	20,3%
Örebro 2010	701	8,6%	862	10,5%	1 563	19,1%
Örebro 2011	764	9,5%	773	9,7%	1 537	19,2%
Västerås 2009	710	10,0%	1 059	14,9%	1 769	24,9%
Västerås 2010	669	9,1%	1 086	14,8%	1 755	23,9%
Västerås 2011	644	8,6%	961	12,8%	1 605	21,4%

3.2 Antal praktikplatser

Arbetsförmedlingen uppger att antalet personer i Norrköping mellan 18-24 år som praktiserade under vecka 47 år 2011, uppgick till 99 stycken. Arbetsmarknadskontoret uppger att de under samma vecka hade 21 ungdomar under 25 år ute i praktik, vilket utgör 22 procent av de inskrivna. I den siffran finns medräknat praktik genom arbetsmarknadskontorets egen verksamhet, kommunen i övrigt samt föreningar och företag. Platserna skaffas fram efter behovet hos dem som är inskrivna.

Totalt ger det en summa på 120 praktikplatser, vilket är långt ifrån de 300 platser som är satta som delmål för Uppdrag Ungdom. De utgör ett 20-tal platser mer än de cirka 100 platser som fanns vid projektets start. Representanter på Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadskontoret bedömer att behovet i nuläget är uppfyllt.

3.3 Utvecklade metoder

3.3.1 Efter plugget

Projektet Efter plugget startade under sommaren 2010 och hade som syfte att "fånga upp" de ungdomar som efter gymnasiet sökte ekonomiskt bistånd för sin försörjning. Målet var att utveckla metoder med tidigt aktiva insatser för att förbereda ungdomar inför arbetslivet eller fortsatta studier. Målet var också bland annat att minska behovet av långvarigt försörjningsstödsberoende i förhållande till föregående årskull (1990), samt att tidigt uppmärksamma ungdomar med särskilda behov.

Tanken med projektet var att pröva en metod med tidigt aktiva insatser för att se om ungdomarna, genom förberedelse i arbetsmarknadsprogrammet, snabbare kan gå vidare till arbete, studier eller till insatser i Arbetsförmedlingens jobbgaranti för unga. Varje deltagare erbjuds ett tremånaders insatspaket, som inleds med en månads "basinsats" direkt följt av två månaders praktik. En annan del i projektet var att utveckla metoder för att så tidigt som möjligt upptäcka de personer som har särskilda behov och därför inte kan förväntas klara av arbete, studier eller tillgodogöra sig Arbetsförmedlingens insatser, utan relativt omgående måste slussas vidare till andra insatser.

Projektet utvärderades under januari 2011. Totalt hade 57 ungdomar deltagit i verksamheten, de flesta födda 1991. Vid avslut hade 22 ungdomar antingen aktivitetsstöd (11) eller arbete med lön, alternativt studerade (11). Utvärderingen visade att det ekonomiska biståndet för årskullen 1991, i jämförelse med de födda 1990, har mer än halverats i jämförelse med andra kommuner i samma storlek där det ekonomiska biståndet för den aktuella åldersgruppen har ökat, alternativt är oförändrat. Enligt den statistik från Arbetsförmedlingen som tillhandahållits utvärderingen hade andelen ungdomar i programmet Ungdomsgarantin i Norrköping ökat mer än i jämförelsekommunerna, vilket kan vara en delförklaring till varför behovet av ekonomiskt bistånd minskade för de aktuella åldersgrupperna mellan år 2009 och 2010. Kontakten mellan Efter plugget och framförallt Ekonomiskt bistånd visade sig också enligt utvärderingen ha varit av god kvalitet.

3.3.2 Ungdomstraineer

Ungdomstraineer innefattar 50 platser som riktar sig till personer mellan 20 och 25 år som uppbär ekonomiskt bistånd. Anställningen är en sexmånaders visstidsanställning med avtalsenlig lön och går inom ramen för Arbetsförmedlingens s.k. Nystartsjobb. Traineeanställningen är en kombination av studier (25 %) och arbete (75 %). Möjligheten till arbetsplacering ska finnas över hela arbetsmarknaden och begränsas inte till någon sektor. Kommunen är arbetsgivare oavsett var deltagarna arbetar. Syftet med satsningen är att i första hand förbättra unga arbetssökandes situation på arbetsmarknaden. Detta görs bland annat genom att öka deltagarnas medvetenhet om arbetsmarknaden och fackliga frågor, stärka självförtroendet och självkänslan, öka motivationen till fortsatta studier, vidga arbetsmarknadsvyer och att höja anställningsbarheten hos deltagarna.



Projektet skulle sedan mätas utifrån, inte bara hur många som får jobb eller går vidare till studier, utan även om den egenupplevda hälsan och välbefinnandet hos deltagarna var bättre efter åtgärden än innan.

Projektet utvärderades i augusti 2011. Utvärderingen konstaterar att deltagarna i stor utsträckning hade tillgodogjort sig projektet och lyckats med sina traineeanställningar. De 60 procent som vid projektets slut befann sig i antingen arbete eller studier ses som ett gott resultat. Det konstateras också att flera av dem som gått vidare till arbete och/eller studier troligen inte skulle ha gjort det utan insatserna i projektet.

3.3.3 Det kommunala informationsansvaret enligt skollagen

Den politiska styrgruppen för Uppdrag Ungdom har gett utbildningskontoret i uppdrag att tillsammans med arbetsmarknadskontoret ta fram förslag på hur arbetet med det kommunala informationsansvaret ska kunna se ut. En arbetsgrupp har därför tillsatts under hösten 2011. Gruppen har utarbetat ett förslag där ambitionen är högre än att enbart kartlägga ungdomars sysselsättning. Tanken är att alla som lämnar gymnasiet i förtid åtminstone bör bli kontaktade. Ambitionsnivån är också att alla under 25 år som är arbetslösa eller utan sysselsättning ska erbjudas lämpliga individuella aktiviteter. Det har konstaterats att det behövs göras en utredning om vilka de berörda ungdomarna är.

4. MÖJLIGA FÖRBÄTTRINGAR FÖR ATT MINSKA UNGDOMSARBETSLÖSHETEN

Utifrån de fem rapporter som presenterats framkommer en del områden med åtgärder som kommunen kan vidta för att minska ungdomsarbetslösheten i Norrköping. Parallellt kan även lärdomar dras utifrån de metoder och initiativ som tagits under projektets gång. För mer ingående rekommendationer hänvisar vi till de ursprungliga rapporterna.

Understrykas bör också de globala och nationella faktorer som styr tillgången på arbete och villkor på arbetsmarknaden i allmänhet och för ungdomar i synnerhet, vilket kommunen inte har något inflytande på. Syftet med projektet är inte heller att göra anspråk på en universallösning, utan begränsas till hur kommunen kan gå till väga för att inom sitt ansvarsområde minska effekterna av de faktorer som påverkar ungdomsarbetslösheten.

Generellt kan sägas att ett bra fungerande samarbete mellan berörda myndigheter och kontor är av stor vikt vad gäller alla de tre områden som presenteras nedan.

4.1 Det kommunala informationsansvaret enligt skollagen

Projektets andra rapport konstaterar att det kommunala informationsansvaret enligt skollagen inte uppfylls i Norrköping, och att åtgärder bör vidtas för att kommunen i större utsträckning ska kunna uppfylla lagen. Två kriterier saknas för att intentionen bakom lagen ska uppfyllas. Det ena är att arbeta med uppsökande verksamhet, vilket når även ungdomar som inte av egen kraft ser anledning nog att ta kontakt med kommunen. Det andra kriteriet är att erbjuda ungdomar åtgärder och insatser även utanför utbildningskontorets ramar.

Exempel på åtgärder som presenteras i den specifika rapporten, är att kommunen bör definiera vilka olika inomorganisatoriska och politiska instanser som ska ansvara för arbetet med lagen, att arbetet med lagen startas som permanent verksamhet i ordinarie organisation, att resurser i form av budget och fysisk arbetsplats avsätts, att Arbetsförmedlingen bjuds in till samarbete i frågan, att insatser och stödåtgärder hålls heterogena samt att det sker regelbunden utvärdering kring området och rapporteringen om ansvaret. Mer ingående beskrivning av rekommendationer återfinns i delrapport två.

Den politiska styrgruppen för Uppdrag Ungdom har tillsatt en arbetsgrupp som har utformat ett förslag på hur arbetet med det kommunala informationsansvaret skulle kunna se ut, vilket redovisas i kapitel 3.3.3

4.2 Ökat fokus på ungdomar med psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionshinder

I framför allt den första delrapporten pekas det på att kommunen, Arbetsförmedlingen och dess samarbetspartners bör lägga mer resurser på att fånga upp de så kallade "gråzonungdomarna" som

faller mellan myndigheternas stolar. Det bör läggas mer resurser på neuropsykiatriska utredningar, alternativt undersöka möjligheterna till ett utökat samarbete med landstinget och vård- och omsorgskontoret eller annan lämplig partner.

Inom samordningsförbundets ram pågår ett arbete fokuserat på personer med neuropsykiatriska funktionshinder. En arbetsgrupp har utarbetat ett förslag som bygger på en samordning och ett samlat myndighetsövergripande stöd för att tillgodose denna grups behov av insatser. Förslaget kommer att sjösättas under 2012.

Ett annat konkret exempel är metoderna i Efter Plugget som testats och utvärderats i syfte att implementeras i ordinarie verksamhet. Syftet med Efter Plugget har bl.a. varit att tidigt fånga upp ungdomar som är i behov av stöd och rehabiliteringsinsatser.

4.3 Rusta unga för arbetslivet

I flera av projektets rapporter pekas det på att det i många fall råder ett glapp mellan arbetsmarknaden och ungdomarna. Det har tidigare konstaterats att kommunen har begränsad möjlighet att påverka globala och nationella tendenser rörande arbetsmarknadens förändring och nya krav på anpassning. En väg som kommunen kan gå för att mildra effekterna i form av exempelvis arbetslöshet bland ungdomar, kan vara att så långt som möjligt se till att olika kommunala verksamheter och organisationer är medvetna och formade på ett sätt som minskar glappen mellan dem, arbetslivet och individen. I det ingår exempelvis att bättre rusta unga för att möta den verklighet som villkoren på arbetsmarknaden innebär. Exempel på det återfinns i delrapport fyra och fem, där bättre organiserad information om arbetsmarknaden efterlys nå ungdomar i skolan. I delrapport fyra pekas det på att informationen exempelvis skulle kunna bestå av orientering i arbetsrättsliga frågor, ökad kunskap om de meriter som mindre attraktiva jobb kan ge samt ökad kunskap om diskrimineringslagstiftningen och hur den kan användas i fall av diskriminering på arbetsmarknaden. En studievägledning med mer uppsökande och individuell karaktär i kombination med yrkesprognoser och breddad information om yrkesval tas av de ungdomar som intervjuats i rapporten upp som förslag på förbättring. Den här typen av information återfinns i beskrivningen för kommunens satsning ”Ungdomstraineer”.

En strategi för att rusta unga för arbetslivet är att möjliggöra mer arbetslivserfarenhet. Detta skulle kunna göras på olika sätt. Ett av delmålen för projektet har varit att öka antalet praktikplatser, vilket gjorts med 20 platser. Dock måste det understrykas att fler praktikplatser i sig inte automatiskt ger arbete, utan det måste finnas ett tydligt syfte med praktiken. Trainee- och lärlingsplatser, tillfälliga anställningar och sommarjobb är även de former som kan ge unga en chans att få in en fot på arbetsmarknaden. Delrapport fem efterlyser en ännu bättre och utökat samarbete mellan skolan och näringslivet, samt att möjligheten till lärlingssystem för olika branscher undersöks. Vidare menar respondenter från näringslivet i delrapport fem att erfarenhet många gånger är viktigare än de teoretiska kunskaperna hos de ungdomar de anställer.

5. SLUTORD

Arbetet med att verkställa kommunfullmäktiges uppdrag; ”att öka samverkan med Arbetsförmedlingen och kraftsamla kommunens resurser för att pressa ned ungdomsarbetslösheten”, har varit en process som löpt under en längre tid, varpå också förutsättningar och tillvägagångssätt har kommit att ändras under projekttidens gång. Allt eftersom Uppdrag Ungdoms delrapporter färdigställs har det utarbetats nya strategier för att försöka åtgärda de brister och möta de behov som framkommit i rapporterna. Ett exempel på åtgärd, som kommit som ett direkt svar på en delutvärdering, är att det under hösten 2011 tagits fram förslag på hur arbetet med det kommunala informationsansvaret skulle kunna se ut. Andra exempel är de metoder som utvecklats i syfte att förbättra verksamheterna (Se avsnitt 3.3), samt arbetet med att ytterligare förbättra samverkan mellan berörda parter.

Sammantaget kan det sägas att de fem delrapporterna och den sista slutrapporten svarar på de *frageställningar* (se avsnitt 1.2) som satts upp för projektet enligt följande; I delrapport 1 kartläggs de olika verksamheter inom området som riktar sig till unga idag, samt vad som saknas och behöver förstärkas. Hur det kommunala uppföljningsansvaret ser ut för dem som hoppar av gymnasiet svarar delrapport 2 på. I den tredje delrapporten undersöks samarbetet mellan de olika aktörerna samt hur nya effektivare former kan utvecklas. Delrapport 4 ger en inblick i några av Norrköpings ungdomars förmåga att se framtidstro och känna delaktighet i samhället. Tillsammans med delrapport 5 ger de två rapporterna också en bild av hur ungdomarnas förberedelse för arbetslivet upplevs av de unga samt arbetsgivare som anställer unga. Tillsammans ger alla rapporterna en bild av hur formerna för hur ett långsiktigt och samlat grepp för projektets uppdrag kan se ut efter att projektiden upphört.

Det övergripande målet, att *andelen arbetslösa ungdomar mellan 18-24 år ska minska*, har i dagsläget inte uppfyllts om vi ser till siffror som tillhandahålls av Arbetsförmedlingen och som visar antalet öppet arbetslösa ungdomar och ungdomar i program. Andelen arbetslösa ungdomar har sedan 2009 minskat från 13,9 procent till 10 procent år 2011. Andelen som återfinns i program med aktivt stöd har däremot ökat från 10,1 procent år 2009 till 16,4 procent år 2011. Den totala andelen ungdomar som är arbetslösa har med andra ord **ökat från 24 till 26,4 procent**, vilket motsvarar 249 personer mellan år 2009 och 2011.

Den andra delen av det övergripande målet slår fast att: *I förhållande till de kommuner som arbetsmarknadskontoret och Arbetsförmedlingen i Norrköping i regel jämför sig med (Helsingborg, Västerås, Linköping, Örebro, Jönköping och Eskilstuna), ska ungdomsarbetslösheten (öppet arbetslösa ungdomar samt ungdomar i program) i Norrköping vara den näst lägsta.* Enligt statistik från Arbetsförmedlingen har målet inte uppfyllts, då Norrköping i november 2011 snarare hade den **näst högsta andelen arbetslösa ungdomar** (26,4 procent) efter Eskilstuna (28,8 procent).

Uppfyllelsen av projektets tre delmål ser ut som följer; Projektet första delmål, att antalet *ungdomshushåll som är beroende av försörjningsstöd ska minska*, är rent statistiskt sett uppnått i november 2011 (från 5,3 procent år 2009 då projektet inleddes till 4,4 procent år 2011). Antalet hushåll har minskat med 37 stycken på ett år (från 636 år 2010 till 599 år 2011). Antalet ligger fortfarande på 155 fler hushåll än vad som återfanns år 2007 (444). Antalet ungdomar i program med aktivt stöd hos Arbetsförmedlingen har, som redan nämnts, ökat (från 10,1 procent 2009 till 16,4 procent

2011). I utvärderingen för Efter plugget konstaterades en minskning i antalet hushåll med ekonomiskt bistånd, men en ökning i andelen ungdomar i Ungdomsgarantin, något som i utredningen ses som en möjlig delförklaring till varför behovet av ekonomiskt bistånd minskade mellan år 2009 och 2010.

Projektets andra delmål, att *antalet praktikplatser för ungdomar ska öka med 200 (Från 100 till 300 platser)*, kan konstateras inte ha uppfyllts. Antalet praktikplatser som erbjuds av arbetsmarknadskontoret och Arbetsförmedlingen uppgick i november 2011 till 21 respektive 99, vilket sammanlagt är 120 platser. Det är 20 platser mer än ursprungssiffran, och 180 platser färre än målsättningen. Delmålet har dock kommit att reviderats under projektets gång, och representanter från Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadskontoret bedömer att det nuvarande behovet att praktikplatser är tillgodosett.

Vad gäller projektets tredje delmål, att *metoder som motverkar och sänker ungdomsarbetslöshet ska skapas*, har två metoder, i form av aktiviteter inom arbetsmarknadsåtgärder, (Ungdomstraineer och Efter plugget) utarbetats och utvärderats med positiva resultat. En arbetsgrupp har tillsatts som har lagt förslag på hur arbetet med det kommunala informationsansvaret kan se ut. (Se avsnitt 3.3.3)

Slutligen kan konstateras att arbetet för att unga ska vara delaktiga i samhället och ha möjlighet till en egen försörjning är oerhört viktigt. Kommunen har, genom initiativet projekt Uppdrag Ungdom, visat på en vilja att förändra ungas marginalisering på arbetsmarknaden i Norrköping. Genom utvärderingarna finns en tydligare bild av verksamheten att tillgå, med röster både inom och utom den kommunala organisationen, från unga och från arbetsgivare. Genom de metoder som prövats och de åtgärder som vidtagits finns en större kännedom om olika möjliga vägar att gå. Den kommande utmaningen för Norrköpings kommun, Arbetsförmedlingen och övriga samarbetspartners blir nu att fortsätta arbetet för att förbättra de unga invånarnas möjligheter att delta i samhället och i arbetslivet - på så lika villkor som möjligt.

BILAGA 1 REFERENSER

Tryckta referenser

- Inspektionen för socialförsäkringen (2011:10)
- Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (2006:5)
- Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (2010:22)
- Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (2011:21)
- Statens offentliga utredningar (2006:77)
- Norrköpings kommun, Projektplan, diariernr Avn-2010

Övriga referenser

- Arbetsförmedlingen, Lennart Hagesund
- Norrköpings kommun, Arbetsmarknadskontoret, Håkan Lindell

BILAGA 2

RAPPORTER INOM PROJEKT UPPDRAG UNGDOM

- Delrapport 1 – Arbetslösa ungdomar i Norrköping
- Delrapport 2 – Lagen om det kommunala informationsansvaret – Vad gör Norrköping?
- Delrapport 3 – Arbetsförmedlingen och ungdomarna – om insatser och samarbete med Norrköpings kommun
- Delrapport 4 – Ungdomars syn på arbetslivet
- Delrapport 5 – Näringslivets syn på ungdomar och arbetsmarknad
- Slutrapport

Arbetsmarknadskontoret

Arbetsmarknadskontoret i Norrköpings kommun skapar möjligheter för människor att stärka sin självständighet, bli en del av samhällslivet och klara sin egen försörjning. Vi gör det dels via åtgärder som hjälper människor in på arbetsmarknaden eller vidare till studier, dels genom tillfälligt försörjningsstöd till individer och familjer.

ARBETSMARKNADSKONTORET
Adress: Tegelängsgatan 19, 601 81
Norrköping
Tel: 011-15 00 00
www.arbetsmarknadskontoret.se

