

Chanceulighed i udsatte boligområder

Kort fortalt



Gunvor Christensen, Mette Lunde Christensen, Ulf Hjelmar, Helle Hygum Espersen, Morten Holm Enemark, Christian Højmark Mikkelsen og Anders Winkler

VIVE

*Chanceulighed i udsatte boligområder
– Kort fortalt*

© VIVE og forfatterne, 2022

e-ISBN: 978-87-7582-039-9

Forsidefoto: Gunvor Christensen/VIVE

Projekt: 100758

Finansiering: Landsbyggefonden

VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.



Indholdsfortegnelse

Om dette hæfte	4
Hovedresultater	7
Kort fortalt om chanceulighed	9
Udvikling i chanceulighed	10
Et fælles strategisk narrativ	15
Livsmestring blandt unge i udsatte boligområder	16
Fritidsjobsindsatsen har positive effekter	19
To afsæt til en lokal velfærdsløsning	21
Litteratur	27

Om dette hæfte

I dette hæfte kan du læse om, hvordan boligsociale helhedsplaner bidrager til at reducere chanceulighed blandt børn og unge i landets udsatte boligområder. Hæftet er baseret på rapporten *'Chanceulighed i udsatte boligområder. En analyse af boligsociale helhedsplaners bidrag til at forbedre børn og unges livschancer'*. Undersøgelsen af chanceulighed er baseret på registerdata, kvalitative casestudier samt en stor survey, der er den hidtil første af sin art, som er gennemført blandt unge, der deltager i boligsociale aktiviteter i udsatte boligområder.

I undersøgelsen har vi specifikt undersøgt, hvordan det er gået børn og unge, der er vokset op i familier, hvor mindst én af forældrene er i restgruppen; det vil sige, at mindst en forælder har grundskolen som højest fuldførte uddannelse og hverken er i uddannelse eller i beskæftigelse.

For at få et grundigt indblik i, hvordan social oprindelse i restgruppen trækker spor i børn og unges liv, har vi delt analyserne op efter fire målgrupper: familier med 0-6-årige børn, familier med skolebørn, kriminalitetstruede 10-17-årige unge samt unge i alderen 15-29 år.



Boks 1 Hvad er en boligsocial helhedsplan?

- En boligsocial helhedsplan er en tidsafgrænset, områdebaseret, social indsats til borgere i udsatte boligområder; en indsats, der gennemføres i samspil med øvrige indsatser og i partnerskaber mellem boligghedskommuner og boligorganisationer. En boligsocial helhedsplan implicerer en organisering, hvor entydig ledelse skal medvirke til strategisk styring, koordinering og udvikling af boligområderne, samt en strategisk samarbejdsaftale mellem boligorganisationer og kommuner, hvori der er opstillet strategiske mål og succeskriterier for udviklingen af boligområder og af prioriterede målgrupper.
- I perioden 2015-2019 er der blevet igangsat 68 boligsociale helhedsplaner finansieret af Landsbyggefondens 2015-18-midler. De 68 boligsociale helhedsplaner har tilsammen en bevilling på 890 mio. kr. og er bevilget til udsatte boligområder, der har særlige sociale, økonomiske og fysiske problemer. Tilsammen dækker de 68 boligsociale helhedsplaner i alt 404 almene boligafdelinger i 42 forskellige kommuner og 209.360 borgere (2020-tal). Med en bevilling fra Landsbyggefonden følger, at der også sker en lokal medfinansiering på mindst 25 pct. Det er typisk kommuner og boligorganisationer, der står for denne lokale medfinansiering.

Boks 2 Centrale begreber og definitioner anvendt i undersøgelsen

- **Chanceulighed:** At der er forskel på de chancer, man har i livet for fx at få en uddannelse og et job, alt efter hvilken social oprindelse man kommer fra, selvom man i udgangspunktet har ligelige medfødte kompetencer.
- **NEET-gruppe:** borgere i alderen 16-30 år, der hverken er i uddannelse eller i beskæftigelse.

- **Restgruppe:** borgere over 18 år, der hverken er i gang med uddannelse eller i beskæftigelse, og som har grundskolen som højest fuldførte uddannelse
- **Den økonomiske fattigdomsgrænse:** er ved 50 pct. af medianindkomsten. Det vil sige, at en borger anses for at være fattig, hvis den pågældende har en ækvivaleret disponibel indkomst under 50 pct. af medianindkomsten. Medianindkomsten er det indkomstniveau, der deler befolkningen i to lige store grupper. Der er altså lige mange, der ligger over som under medianindkomsten. Den disponible indkomst udregnes som indkomst efter skat og ækvivaleres i henhold til antal familiemedlemmer for at tage højde for størrelsen af familien. Det vil sige, at der tages udgangspunkt i hele familiens indkomst. Vi anvender her OECD's modificerede skala til beregning af ækvivaleret indkomst. Det indebærer, at den første voksne har vægten 1, den anden voksne og børn over 14 år har vægten 0,5, og børn til og med 14 år har vægten 0,3 (Danmarks Statistik, 2012). Idéen bag at anvende ækvivaleret indkomst er, at jo større familien er, jo flere er der til at deles om de af familiens udgifter, som er de samme, uanset størrelsen af familien, som fx boligudgifter og varige forbrugsgoder, og andre udgifter som fx madudgifter stiger mindre for hver ekstra person i familien. Dette betyder, at familiens indkomst bliver justeret efter familiens sammensætning, sådan at familieindkomsten afspejler familiens udgiftsbehov, hvor der er taget højde for stordriftsfordele i forbruget.
- **MENAPT-baggrund:** Denne betegnelse dækker over indvandrere og efterkommere med etnisk herkomst i et af følgende lande: Syrien, Kuwait, Libyen, Saudi-Arabien, Libanon, Somalia, Irak, Qatar, Sudan, Bahrain, Djibouti, Jordan, Algeriet, Forenede Arabiske Emirater, Tunesien, Egypten, Marokko, Iran, Yemen, Mauretanien, Oman samt Afghanistan, Pakistan samt Tyrkiet.
- Når en person er født i udlandet, betragtes vedkommende som **indvandrere**. Når en person er født i Danmark af forældre, hvoraf ingen af forældrene både er født i Danmark og har dansk statsborgerskab, betragtes personen som **efterkommer**.

Hovedresultater

Evalueringen af de boligsociale helhedsplaners bidrag til at reducere chanceuligheden har fire centrale hovedresultater:

- I udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan klarer børn og unge med forældre i restgruppen sig bedre på en række skole- og uddannelsesparametre end børn og unge med forældre i restgruppen, der ikke bor i disse boligområder. Der er således tegn på, at det med den lokale velfærd og boligsociale helhedsplaner i de udsatte boligområder i højere grad lykkes at understøtte og kompensere for social oprindelse for børn og unge med restgruppe forældre sammenlignet med uden for disse boligområder.
- Børn og unge med etnisk herkomst i et MENAPT-land, der bor i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan, har i perioden fra 2000 og frem øget deres livschancer markant mere sammenlignet med børn og unge, der ikke har en etnisk herkomst i et MENAPT-land, og som bor i disse boligområder. Ligeledes klarer børn og unge med herkomst i et MENAPT-land, der bor i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan, sig også over tid markant bedre end børn og unge med herkomst i et MENAPT-land, men som ikke bor i disse boligområder. Det peger således på, at den lokale velfærd og boligsociale helhedsplaner i de udsatte boligområder i højere grad er lykkedes med at løfte børn og unge med etnisk herkomst i et MENAPT-land end øvrige børn og unge i de udsatte boligområder.
- Uddannelse har en stor kompenserende betydning for børn med restgruppeoprindelse. Når unge med restgruppeoprindelse får en erhvervskompetencegivende uddannelse, er risikoen for, at de som 29-årige er i NEET-gruppen, markant lavere, end hvis de ikke har fået en erhvervskompetencegivende uddannelse.
- Der er klare tegn på, at den boligsociale helhedsplan – hvor kommunale og boligsociale medarbejdere samarbejder – tilsammen kan løse komplekse og vanskelige problemer hos børn og unge i udsatte positioner, når de kommunale og boligsociale aktører med et tydeligt afsæt i egne rammer, forpligtelser og muligheder indgår i et samarbejde i praksis, hvor de anerkender behovet for begge afsæt og samtidig kan se ud over egen opgaveløsning.

Hæftets opbygning

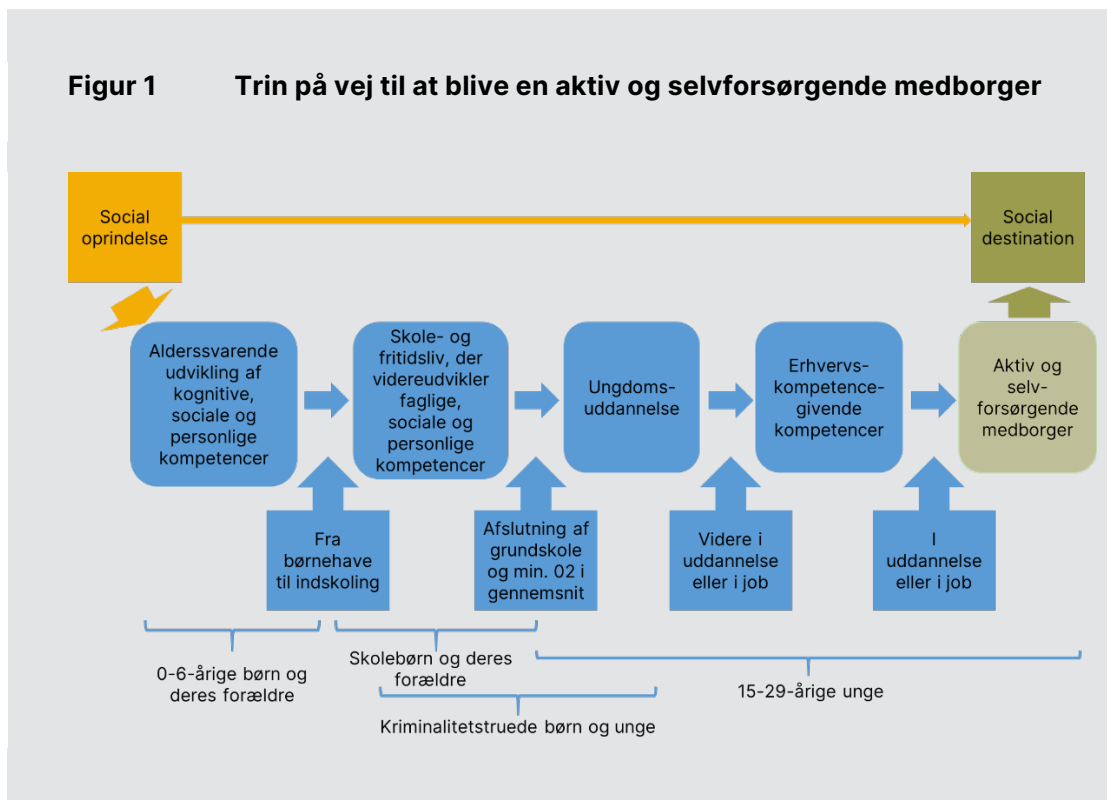
Hæftet er struktureret således, at der efter dette kapitel følger et kapitel, der definerer chanceulighed. Herefter følger en beskrivelse af tegn på ændringer i chanceulighed blandt børn og unge i alderen 0-29 år i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan. Derefter følger en beskrivelse af børn og un-

ges vurdering af deres hverdag, fællesskab, ensomhed og tilfredshed med livet baseret på surveyen, der er gennemført blandt en række børn og unge i boligsociale aktiviteter i de udsatte boligområder. Dette efterfølges af resultaterne af effektmåling af fritidsjobindsatsen samt til sidst et kapitel, der beskriver, hvordan den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang er to tilgange til en fælles lokal opgaveløsning inden for rammerne af en boligsocial helhedsplan.

Kort fortalt om chanceulighed

Et af de overordnede mål med vores velfærdssamfund, civilsamfundsindsatser og hybride indsatser som de boligsociale helhedsplaner er, at børn og unge vokser op og får en uddannelse og bliver selvforsørgende og har gode liv, og at dette ikke afgøres af den unges sociale baggrund, men af den unges sociale, personlige og faglige kompetencer. Når vi samfundsmæssigt kan iagttage, at der er unge, der ikke er selvforsørgende, er der grund til at kigge nærmere på, om der er forhold i barnets og den unges liv og/eller i en samfundsmæssig kontekst, som spænder ben for at opnå uddannelse og være selvforsørgende i voksenlivet.

I Figur 1 er betydningen af social oprindelse og uddannelse sat ind i en større dansk velfærdsmæssig kontekst, hvor dagtilbud, skoler og øvrige uddannelsesinstitutioner antages også at have betydning for børn og unges færdigheder og for netop at kompensere for forældrebaggrund. Udviklingen af små børns kognitive, sociale og personlige kompetencer påvirkes både af forældres baggrund og af den måde, som vuggestue, dagpleje og børnehave arbejder med børnene på. Tilsvarende påvirkes skolebørns grundskoleforløb af oprindelse, dagtilbud og skolen som velfærdsinstitution, hvilket har betydning for de unges efterfølgende ungdomsuddannelse, erhvervskompetencegivende uddannelse, og om de i sidste ende bliver selvforsørgende i voksenlivet.



Udvikling i chanceulighed

I dette kapitel beskriver vi, hvordan chanceulighed blandt børn og unge, der bor i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan, har ændret sig i perioden 2000 til 2019. Datagrundlaget i dette kapitel består af registerdata for samtlige borgere i udsatte boligområder med en boligsocial indsats samt for samtlige borgere og i befolkningen.

Restgruppebørn kommer dårligere fra start, men der er forbedring

Risikofaktorer

- Økonomisk fattigdom
- Brud i familien
- Forældres sigtelser eller domme
- Forældres misbrug
- Forældres psykisk sygdom
- Hyppige flytninger
- Forekomsten af person- og familierettede foranstaltninger

Økonomisk fattigdom blandt småbørnsfamilier i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan er stigende i perioden 2000-2019. Næsten hver fjerde småbørnsfamilie lever under den økonomiske fattigdomsgrænse. Økonomisk fattigdom er også et stigende problem blandt familier med skolebørn i de udsatte boligområder. Næsten 4 ud af 10 skolebørn lever under den økonomiske fattigdomsgrænse.

Der er dog også tegn på forbedring blandt børn i alderen 0-6 år. Fra 2000 til 2019 er der blevet marginalt færre små-

børn, som oplever risikofaktorer i deres tidlige barndom, men det er stadig over halvdelen af de 0-6-årige børn i de udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan, der oplever mindst en risikofaktor i deres første leveår, og faldet i andelen af småbørn, der oplever risikofaktorer, er betydeligt større i befolkningen end i de udsatte boligområder.

I samme periode er der imidlertid sket en stigning i andelen af skolebørn, der oplever risikofaktorer for udsathed – både i de udsatte boligområder, hvor der er sket en stigning fra 75 pct. i 2000 til 84 pct. i 2019, og i befolkningen, hvor der er sket en stigning fra 51 pct. til 59 pct.

Andelen af børn og unge i de udsatte områder, der vokser op med forældre i restgruppen, er høj og relativt uforandret over tid, og andelen er særlig høj for børn og unge med en herkomst i et MENAPT-land. Mere end hver andet 0-6-

årige barn med MENAPT-baggrund vokser op i en familie, hvor én eller begge forældre er i restgruppen. For skolebørn i de udsatte områder er det mere end 7 ud af 10 børn, der vokser op med én eller begge forældre i restgruppen. For børn med ikke-MENAPT baggrund ligger de tilsvarende andele på ca. 30 pct. for 0-6-årige og ca. 40 pct. for skolebørn i 2019. I befolkningen udgør begge andele ca. 10 pct. for børn med ikke-MENAPT-baggrund.

At vokse op med en mor i restgruppen trækker tydelige spor i barnets opvækst, skolegang og uddannelse. Børn med mødre i restgruppen skoleudsættes oftere, har lavere grad af trivsel i skolen, mere fravær, lavere karakter i nationale test og afslutter i mindre grad folkeskolen med afgangseksamen. Dette gælder både for børn og unge i udsatte boligområder og i befolkningen som helhed.

Mindre chanceulighed i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan

Det centrale spørgsmål inden for forskning i chanceulighed er, om det går børn og unge bedre, end det er gået deres forældre, og om velfærd (det vil sige den almindelige kernevelfærd, supplerende velfærdsydelse, civilsamsfundsindsatser samt hybride indsatser som boligsociale indsatser) er med til at sikre, at børn og unge får mest muligt ud af deres kompetencer, uagtet deres sociale oprindelse, og om de dermed får de bedst mulige livschancer.

I perioden 2000 til 2019 er der tegn på, at chanceuligheden bliver mindre i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan. Børn af restgruppeforældre i de udsatte områder afslutter i højere grad grundskolen end børn af restgruppeforældre, der ikke bor i udsatte områder. Ligeledes er der relativt færre børn af restgruppeforældre, der afslutter med mindre end 02 i gennemsnit i afgangseksamen i de udsatte områder end i befolkningen.

Ligeledes er der i perioden 2005 til 2019 en stigende andel af unge med restgruppebaggrund, der er i uddannelse eller i beskæftigelse og således ikke er i NEET-gruppen. Der er klare tegn på, at det i højere grad lykkes unge med forældre i restgruppen i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan at bryde med deres sociale oprindelse, end det lykkes for unge med forældre i restgruppen uden for disse boligområder.

Tabel 1 Sammenhæng mellem forældre i restgruppe og unge i NEET-gruppe som 26-29-årig. Procent.

	2005	2019
<i>Støttede områder</i>		
Restgruppe oprindelse	30	29
Ikke restgruppe oprindelse	17	20
<i>Befolkning</i>		
Restgruppe oprindelse	23	27
Ikke restgruppe oprindelse	10	12

Anm.: N (Støttede områder, ikke restgruppe) = 7.766-9.305; N (Støttede områder, restgruppe) = 7.851-9.276; N (Befolkning, ikke restgruppe) = 196.293-227.654; N (Befolkning, restgruppe) = 36.302-44.883.

Kilde: Egne beregninger på data fra Danmarks Statistik og Landsbyggefondens driftsstøttesystem.

I udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan er det særligt blandt unge med en etnisk herkomst fra et MENAPT-land, at der er sket en stor stigning i uddannelse, således at unge med MENAPT-baggrund uddanner sig i et omfang, der matcher unge med ikke-MENAPT-herkomst (det vil sige fortrinsvis etnisk danske unge) i befolkningen.

Figur 2 Andel 26-29-årige i gang med videregående uddannelse i støttede områder og befolkningen for hhv. herkomst og køn. Procent.



Anm.: (Støttede områder, MENAPT, piger) = 2.003-5.535; N (Støttede områder, ikke-MENAPT, piger) = 6.321-8.158; N (Støttede områder, MENAPT, drenge) = 2.204-5.622; N (Støttede områder, ikke-MENAPT, drenge) = 6.450-8.151;

(Befolkning, MENAPT, piger) = 6.977-12.402; (Befolkning, ikke-MENAPT, piger) = 137.701-188.373; (Befolkning, MENAPT, drenge) = 6.691-13.979; (Befolkning, ikke-MENAPT, drenge) = 140.347-192.602.

Kilde: Egne beregninger på data fra Danmarks Statistik og Landsbyggefondens driftsstøttesystem.

Denne positive udvikling indikerer, at der sker en større grad af kompensering for forældrebaggrund i udsatte boligområder med en boligsocial helhedsplan, end der sker i befolkningen generelt. Det kan hænge sammen med netop tilstedeværelsen af en boligsocial helhedsplan, hvor den boligsociale tilgang i synergi med den kommunale myndighedstilgang understøtter den kommunale kernerdrift i områderne, og det kan hænge sammen med den måde, som den kommunale kernerdrift arbejder med borgerne i de udsatte boligområder på.

Et fælles strategisk narrativ

Hvad siger de kommunale aktører?

Den boligsociale indsats kan være med til at være brobyggende i forhold til forældrene. Skole og daginstitution er den ene del af børns liv, og den anden del er deres fritidsliv, som jo i høj grad foregår i boligområderne. De boligsociale aktiviteter har en stor rolle, fordi det er jo der, vi som kommune ikke er. Og så er et samarbejde med den boligsociale indsats vigtig, fordi vi er nødt til at få det hele – altså deres skole, fritid og hjemmeliv – til at hænge sammen i børnenes liv.

Hvad siger de boligsociale aktører?

Den boligsociale indsats kan ikke stå alene. Selvom det er en positiv ting, at den boligsociale indsats hjælper et barn med at starte til eksempelvis fodbold, så kan den boligsociale indsats ikke stå alene, hvis barnet samtidig har udfordringer i skolen, eller hvis forældrene mangler overskud til at påtage sig forældrerollen. Det kræver derimod en fælles og koordineret indsats mellem forskellige kommunale aktører, frivillige foreninger og den boligsociale indsats.



Livsmestring blandt unge i udsatte boligområder

For første gang i forbindelse med en evaluering af de boligsociale helhedsplaner er der indsamlet data om unges livsmestring i en spørgeskemaundersøgelse for at give et systematisk indblik i, hvordan de unge i udsatte boligområder oplever deres hverdag, skolegang og fritidsliv, samt hvordan de opfatter sig selv og deres trivsel.

Størstedelen af de børn og unge, der har besvaret spørgeskemaet, har en høj grad af livsmestring. Omkring 80 pct. svarer gennemgående, at de er glade for at gå i skole, føler sig som en del af et fællesskab, sjældent eller aldrig er ensomme og generelt er tilfredse med deres liv. Omvendt er der gennemgående omkring 20 pct., som har en lav grad af livsmestring på flere af de målte dimensioner, hvilket indikerer, at der er en gruppe, der har det svært, og som har behov for øget professionel opmærksomhed.

Skolegang og uddannelse

Samlet set er 51 pct. af børn og unge meget glade for at gå i skole. Når vi deler op efter herkomst, er børn og unge med etnisk herkomst i et MENAPT-land gladere for at gå i skole sammenlignet med børn og unge, der ikke har en baggrund i et MENAPT-land. 53 pct. af børn og unge med MENAPT-baggrund kan lide at gå i skole, og det er en signifikant højere andel end de 45 pct. børn med ikke-MENAPT-baggrund, der svarer, at de kan lide at gå i skole.

Oplevelse af fællesskab

At føle sig som en del af et fællesskab er vigtigt for børn og unges trivsel. Alder og etnisk herkomst lader til at hænge sammen med børn og unges oplevelse af at være en del af et fællesskab. De yngre oplever i højere grad, at de er en del af fællesskab end de ældre, og unge med en etnisk herkomst i et MENAPT-land føler sig tilsvarende i højere grad som en del af fællesskab end unge, der ikke har en MENAPT-baggrund.

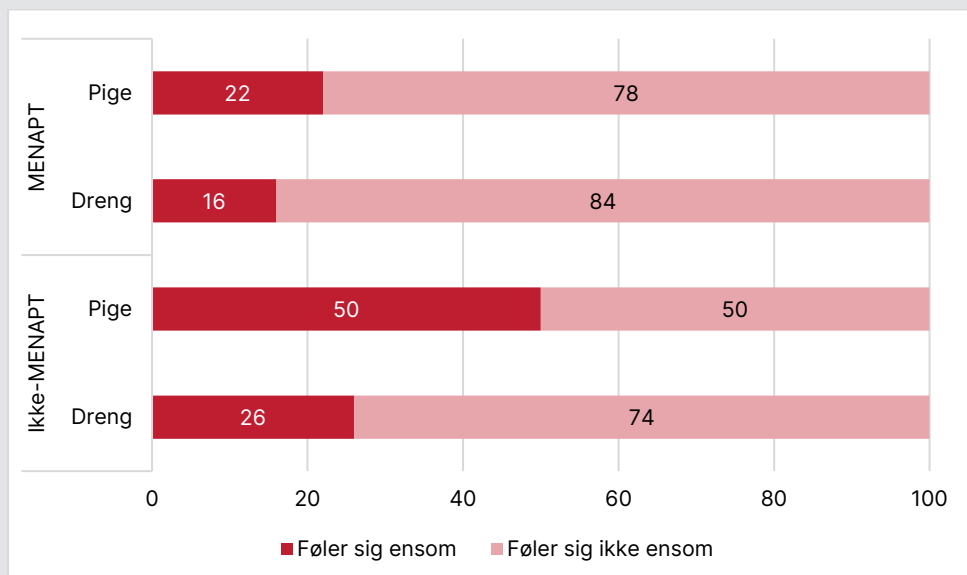
blandt børn og unge af MENAPT-herkomst føler 92 pct. af de 13-15-årige og 86 pct. af de 16-30-årige føler sig i høj eller i nogen grad som en del af et fællesskab. Til sammenligning føler 86 pct. (13-15 år) og 75 pct. (16-30 år) af børn og unge med ikke-MENAPT-herkomst sig som en del af et fællesskab.

Ensomhed og livstilfredshed

Ensomhed lader til at være et problem for en forholdsvis stor gruppe af deltagerne i de boligsociale aktiviteter. 27 pct. af de adspurgte børn og unge føler sig ensomme enten ofte eller af og til.

Når vi deler op efter køn og etnicitet, føler 22 pct. af pigerne mod 16 pct. af drengene med en MENAPT-baggrund sig ofte eller af og til ensomme. Når vi kigger på unge med ikke-MENAPT-baggrund ser vi, at andelen af piger af dansk og anden ikke-MENAPT-herkomst, der føler sig ensomme, er helt oppe på 50 pct. Det indikerer, at denne gruppe af piger bør være et særligt fokuspunkt for de boligsociale helhedsplaner, der arbejder med at forebygge ensomhed. Andelen af drenge af ikke-MENAPT-herkomst, som føler sig ensomme, ligger på det overordnede gennemsnit på 27 pct.

Figur 3 Ensomhed for køn og herkomst. Procent.



Anm.: N = 1.229.

Kilde: Egne beregninger på data fra Danmarks Statistik og Livsmestrings-survey.

Overordnet set synes 88 pct. af deltagerne i de boligsociale aktiviteter godt eller meget godt om deres liv for tiden. Ligesom med ensomhed er det særligt piger med etnisk herkomst i et ikke-MENAPT-land, der i mindre grad har en positiv livstilfredshed. 79 pct. af piger af ikke-MENAPT-herkomst er godt eller meget godt tilfredse med deres liv. Det er en signifikant lavere andel end 88 pct. af drengene af ikke-MENAPT-herkomst, 89 pct. af pigerne af MENAPT-herkomst samt 91 pct. af drengene af MENAPT-herkomst.

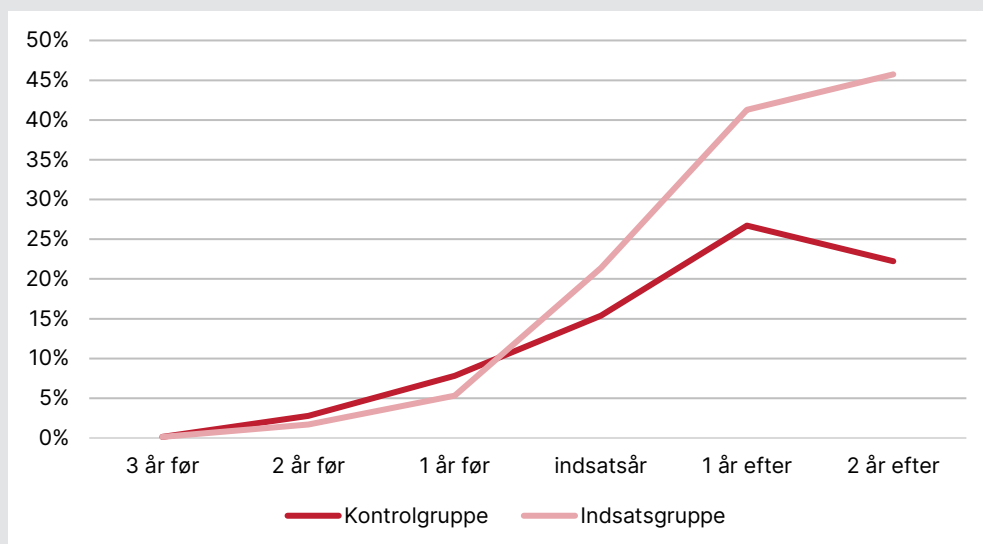
Fritidsjobsindsatsen har positive effekter

Fritidsjobsindsatsen kan bestå af et lommepengeprojekt for børn, der typisk udfører opgaver i regi af den boligsociale helhedsplan for afdelingsbestyrelsen, organisationsbestyrelsen, ejendomsfunktionærerne og for boligsociale medarbejdere i helhedsplanen. Konkrete arbejdsopgaver kan være at passe børn, når forældrene deltager i aktiviteter under helhedsplanen, rydde op i fælleshuset, vedligeholdelse af udearealer og distribuering af informationsmateriale. De får ofte ekstra hjælp til at løse opgaverne og møder mere tålmodighed fra arbejdsgiverens side, end de ville møde i et almindeligt fritidsjob. De unge aflønnes enten med løn, eller de opnår point, som kan omsættes til fælles oplevelser eller lignende.

Derudover kan fritidsjobsindsatsen bestå af opsøgning og vejledning af unge samt af brobygning af unge til fritidsjob samt i nogle tilfælde også støtte til fastholdelse af fritidsjobbet og støtte til arbejdsgiver. For eksempel vejledes de unge i, hvordan de kan søge fritidsjob, og de unge hjælpes til at udvikle et CV. Der kan også være træning i jobsamtaleteknikker.

Effekten af fritidsjobsindsatsen er illustreret i Figur 4, som viser den estimerede sandsynlighed for at have et fritidsjob. Figuren illustrerer, at fritidsjobsgraden er nogenlunde den samme i indsatsgruppen og kontrolgruppen, før indsatsgruppen har deltaget i fritidsjobsindsatsen, mens den efter indsatsen stiger mere for indsatsgruppen end for kontrolgruppen. For eksempel 1 år efter indsatsen er fritidsjobsgraden således ca. 15 procentpoint højere for indsatsgruppen end for kontrolgruppen.

Figur 4 Den estimerede sandsynlighed for at have et fritidsjob for dem, der har deltaget i fritidsjobindsatsen, sammenlignet med dem, der ikke har. Procent.



Anm.: De predikterede sandsynligheder er beregnet på baggrund af de estimerede koefficienter fra logit-modellen.

Både for indsats- og kontrolgruppen er den lave sandsynlighed for at have et fritidsjob i årene før indsatsen drevet af en simpel alderseffekt, idet størstedelen af børn og unge i begge grupper er for unge til at have et fritidsjob ifølge loven. Fra indsatsåret og fremefter er alle gamle nok til lovligt at have et fritidsjob.

Kilde: Egne beregninger på data fra Danmarks Statistik og Landsbyggefondens driftsstøttesystem.

Christensen et al. (2021) fandt, at der var stærkere effekter af indsatsen for pigerne end for drengene, både i form af, at signifikansen var stærkere i hvert år, men også i form af, at indsatsen havde en længerevarende effekt for pigerne. De opdaterede estimater af effekter af fritidsjobindsatsens betydning for piger og drenge finder en tilsvarende kønsforskel.

Disse resultater af effektanalyserne af fritidsjobindsatsen bekræfter og forstærker hermed de tidligere fundne positive og signifikante effekter af de bolig sociale fritidsjobindsatser, som er afrapporteret i Christensen et al. (2018; 2021).

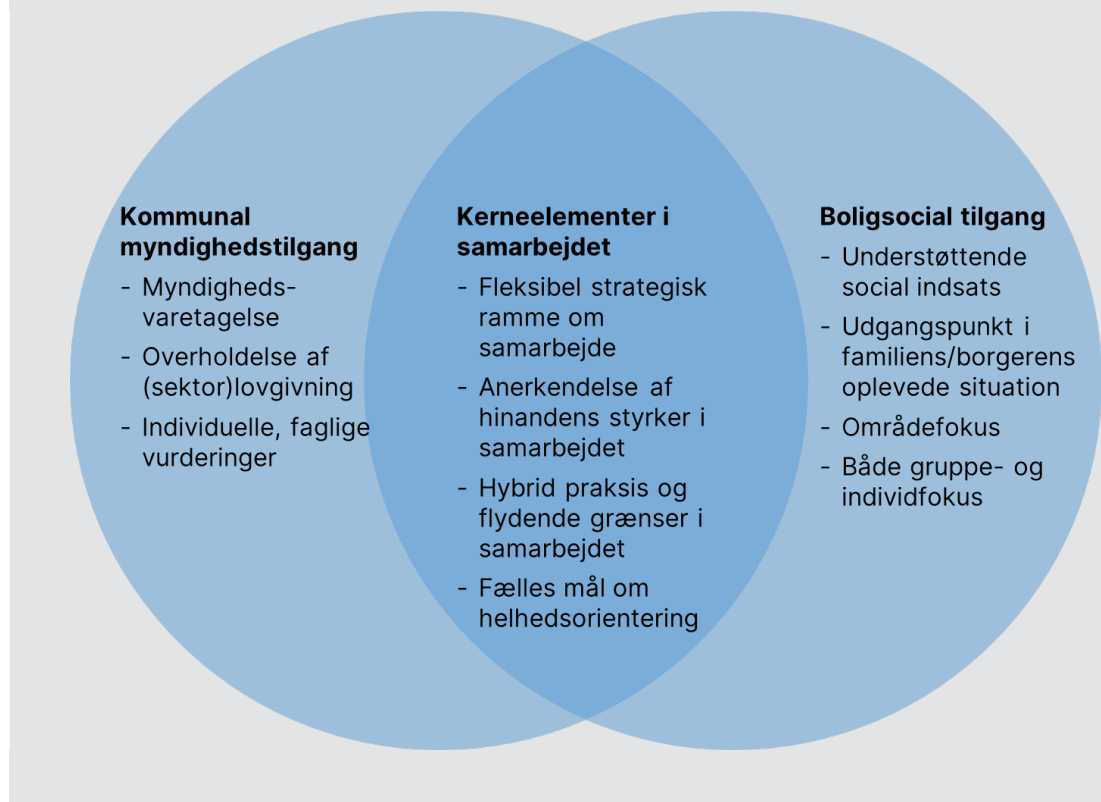
Fra andre studier ved vi, at der er positive afledte effekter af at have et fritidsjob. For eksempel finder AE-rådet (Pihl & Salmon, 2021), at børn, der har haft et fritidsjob i det seneste år i skolen, har en 4 procentpoint større chance for at få en ungdomsuddannelse end unge, som ikke har. (Lesner et al., 2018) finder, ligeledes på danske data, at det at have haft et fritidsjob har en positiv kausal effekt på at komme hurtigere i gang med en ungdomsuddannelse.

To afsæt til en lokal velfærdsløsning

I en boligsocial helhedsplan mødes to forskellige afsæt – den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang – i et samarbejde om at tilrettelægge en lokal velfærdsløsning. Den kommunale myndighedstilgang i den danske velfærdsstat har som formål at støtte borgere, som er socialt marginaliserede eller i risiko for social marginalisering. Den boligsociale tilgang har som formål at understøtte udviklingen hos socialt udsatte familier i udsatte boligområder gennem både sociale, fysiske og forebyggende indsatser. Kernen i den boligsociale tilgang er at arbejde med socialt udsatte familier/borgere med udgangspunkt i deres situation, som den opleves i konteksten af et udsat boligområde (Christensen et al., 2018, 2019).

På forskellige måder skabes der i den boligsociale helhedsplan synergi i samarbejdet mellem den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang. I samarbejdet kan de to tilgange forblive inden for deres egen opgaveløsning og koordinere opgaver og henvise til hinanden, og de kan samarbejde strategisk og udførende om fælles opgaveløsning. Det illustreres i Figur 5.

Figur 5 Kerneelementer i samarbejdet mellem den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang



Flexibel strategisk ramme om samarbejdet mellem den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang

I forhold til det sociale arbejde med børn og unge i udsatte boligområder er der behov for, at der på det strategiske og ledelsesmæssige niveau skabes fleksible rammer omkring det praktiske samarbejde mellem den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang.

De to afsæt – det kommunale og det boligsociale – giver en fleksibel strategisk ramme om samarbejdet, som muliggør en fælles praktisk indsats om familien/borgeren med udgangspunkt i den aktuelle situation.

Et vellykket samarbejde om fælles praksis mellem den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang kræver, at begge parter er bevidste

om eget og den andens parts afsæt, begrænsninger og muligheder og på den baggrund kan og er villige til at se ud over egen opgaveløsning og anerkende den anden parts perspektiver. På det grundlag er det muligt at bygge et samarbejde op, hvor fleksibilitet og tillid er centrale elementer i et samarbejde med flydende grænser, og hvor samarbejdsrelationerne løbende kan udvikles og forbedres i forhold til at løse komplekse udfordringer vedrørende børns trivsel, skolegang, kriminalitetsforebyggelse samt uddannelse og beskæftigelse. Et afgørende element i samarbejdet er også, at der er et fælles mål for de to tilgange om en helhedsorientering i arbejdet med de udsatte familier/borgere.

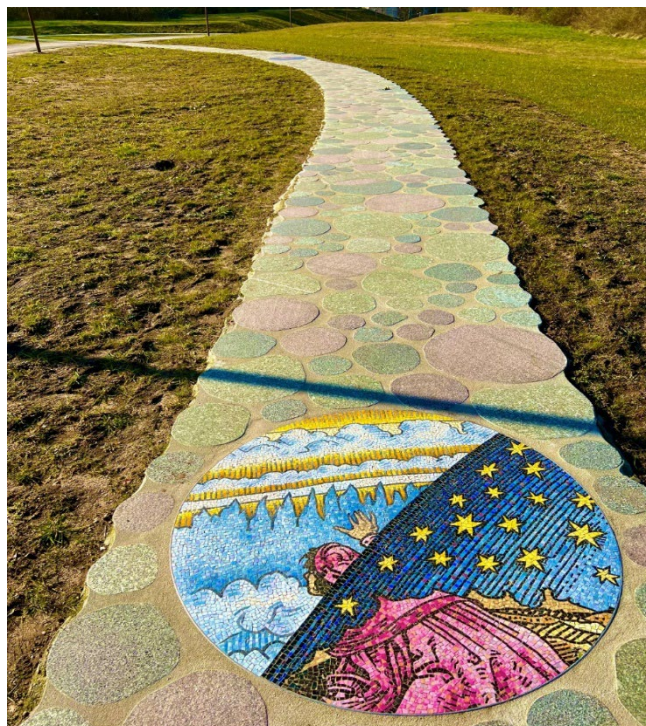
Anerkendelse af hinandens styrker i samarbejdet

Den kommunale myndighedsopgave og den boligsociale tilgang har forskellige styrker i forhold til at skabe øgede livschancer hos borgerne/familierne. For at opnå et godt samarbejde mellem den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang er det vigtigt, at de to parter anerkender hinandens styrker, og at de indgår i et ligeværdigt samarbejde. Det indebærer en anerkendelse fra den boligsociale tilgang af kommunens individuelle sagsbehandlingsperspektiv og kommunens fokus på forældresamarbejde, børns sproglige og sociale udvikling og udvikling af kompetencer m.m. Samtidig indebærer det en anerkendelse fra den kommunale side af den boligsociale tilgang med fokus på forebyggelse og empowerment samt på vægtningen af borgernes perspektiver og på brobygning med udgangspunkt i borgerne selv.

Det vigtige i samarbejdet er, at der netop *ikke* er modsætning mellem den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang, men derimod en gensidig forståelse af behovet for den anden part for at hjælpe borgeren. Der er tegn på, at i forhold til borgere i udsatte positioner lykkes det bedre at hjælpe borgeren, når den kommunale og den boligsociale tilgang samarbejder og derigennem gør hinandens arbejde med borgeren bedre, så borgeren kommer godt videre.

Et vellykket koordineret samarbejde er, når den boligsociale aktør kan være en medierende aktør mellem borger og myndighed og derigennem bidrage til, at borgerens sammenhæng bliver en del af velfærdsløsningen i kommunen. Et vellykket koordineret samarbejde kan også være institutionaliseret i faste strukturer med fælles mødefora.

Et sådan koordineret samarbejde mellem kommunale aktører og boligsociale aktører kan udvikle sig til en form for fælles hybrid praksis, hvor der er gensidig afhængighed i at løse problemer frem for konkurrence, og hvor kommunale og boligsociale medarbejdere lykkes med at træde ud og ind af hinandens roller og at facilitere forhandlinger med gensidig forståelse med udgangspunkt i borgeren. I en hybrid praksis er det væsentligt, at rolle- og arbejdsdelingen er fleksibel nok til at kunne tilpasses det enkelte barn/den enkelte unge og den konkrete kontekst, frem for at hænge fast i etablerede strukturer og afgrænsede roller. Deri opstår den fleksible synergi mellem de forskellige aktørers bidrag.



Strategiske narrativer baner vej for opgaveløsninger på tværs af aktører

Det er af stor betydning for samarbejdet på det udførende niveau, at den boligsociale tilgang på det strategiske niveau bliver anerkendt som et væsentligt bidrag til løsning af komplekse udfordringer og som et bidrag til den kommunale praksis. Det er ligeledes af stor betydning, at der formuleres et strategisk narrativ om en fælles opgaveløsning mellem de kommunale og boligsociale parter med tydelige begrundelser, visioner og mål for det praktiske samarbejde.

De strategiske narrativer baner vejen for, at samarbejder og netværk bliver mindre personafhængige og mere funktionsafhængige og dermed mindre sårbare over for personalemæssige udskiftninger. Ligeledes baner disse narrativer vejen for, at det at hjælpe og samarbejde på tværs af forvaltninger i kommunen og på tværs af kommunen og den boligsociale indsats fremhæves som en styrke, og som noget, hvor summen af et samarbejde bliver større end de to enheder tilsammen. Der bliver tilført et ekstra gear i opgaveløsningen.

Perspektiver for fremtidige boligsociale helhedsplaner

Der er mange tegn på, at boligsociale helhedsplaner udgør et væsentligt bidrag i forhold til at reducere chanceulighed, og at der er dermed også fremadrettet er behov for de boligsociale helhedsplaner. Der er tre perspektiver, der er værd at være opmærksom på i tilrettelæggelsen af fremtidige boligsociale helhedsplaner.

1. Der er brug for de boligsociale helhedsplaner, der tilgodeser nærhed, tilgængelighed, frivillighed og tid. Den boligsociale helhedsplan er et unikt bidrag i en samlet løsning, hvor den kommunale kernerdrift står for det meste. De kommunale aktører efterlader samlet set en vurdering af, at der er behov for den boligsociale tilgang, fordi den tilgang netop kan noget andet end den kommunale myndighedstilgang. Det peger på, at der er brug for at destillere det boligsociale afsæt, så det er et tydeligt afsæt i sig selv og dermed et afsæt, der kan adskilles tydeligt fra det kommunale myndighedsafsæt. At tydeliggøre afsættene skaber et rum for samarbejde, hvor de to aktører samlet set kan styrke indsatsen omkring borgeren. Når den boligsociale tilgangs afsæt er tydelig for de kommunale samarbejdspartnere, skabes også et fælles rum, hvor de boligsociale og kommunale aktører kan indgå i et samarbejde baseret på en accept af hinandens forskellighed, en anerkendelse af hinandens positioner og bidrag i samarbejdet og en fælles praksis med udgangspunkt i borgere/familiens behov.

2. De strategiske samarbejdsaftaler forekommer at være et godt redskab til at skabe gennemgående narrativer for et samarbejde mellem den kommunale myndighedstilgang og den boligsociale tilgang. Men de strategiske samarbejdsaftaler lægger også op til klare roller og klare ansvarsfordelinger. Særlig kravet om klare roller og klare ansvarsopgaver kan risikere at virke direkte modsat på en fælles opgaveløsning. Erfaringer fra de boligsociale helhedsplaner er netop, at når det lykkes at rykke borgerne, så er det i situationer, hvor kommunale og boligsociale medarbejdere har et fælles rum, hvor de er klar over, at de har hvert deres afsæt, men hvor de netop for at finde de bedste løsninger kan træde ind og ud af hinandens roller. Der er her flydende grænser mellem, hvem gør hvad, hvornår og hvordan, og det er legitimt at træde ud af ens eget ressortområde og give plads til andre. Denne fælles praksis kan ideelt set udgøre en form for "dynamisk spænding", hvor de centrale aktører på feltet på det strategiske og praktiske niveau løbende bliver udfordret i forhold til deres vante praksis. Denne "forstyrrelse" af traditionel praksis på området er fordrende for innovation og udvikling af et felt.

3. Der er en forholdsvis stor social udsat gruppe af unge mennesker, som har komplekse og sammensatte udfordringer. Det er unge, der ikke umiddelbart med eksisterende indsatser bliver skubbet tilstrækkeligt videre, og hvor der er behov for en større intensitet i indsatsen for, at der kan skabes forandring. Fremadrettet peger det ind i en diskussion af, hvor sammensat og kompleks en gruppe der skal arbejdes med boligsocialt, og hvor målrettede indsatserne skal være. Jo mere komplekse problemstillinger en målgruppe har, jo flere ressourcer kræver det, og jo færre kvantitative mål vil i sagens natur nås. Der er inden for den sociale sektor netop i disse år stort fokus på behovet for og tilrettelæggelsen af koordinerede sammenhængende indsatser – sammenhængende på tværs af forvaltninger, regioner og med involvering af civilsamfundet – som i mange tilfælde er nødvendige for at løfte denne målgruppe. Selvom det er langt mere ressourcekrævende, er potentialet for forbedringer omvendt også så meget større, hvis en gruppe med sammensatte og komplekse problemer, der koster samfundet mange penge, kan løftes.

Litteratur

- Christensen, G., Jakobsen, V., Enemark, M. H., Widding, J. G., Stabell, C. L., Søgaard, C. D., Nielsen, H., & Aner, L. G. (2018). *En vej til arbejdsmarkedet med de boligsociale indsatser. Evaluering af Landsbyggefondens boligsociale indsatser finansieret af 2011-14-midlerne*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., Jakobsen, V., Enemark, M.H., Stabell, C.L., Søgaard, C.D. & Nielsen, H. (2019). *Boligsociale indsatser bidrag til at forebygge kriminalitet i udsatte boligområder: Evaluering af Landsbyggefondens boligsociale indsatser finansieret af 2011-14-midlerne*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., Jakobsen, V., Søgaard, C.D., Nielsen, H. & Christensen, M.L. (2021). *Effekter og resultater af de boligsociale indsatser. Landsbyggefondens 2011-14-midler*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Christensen, G., Christensen, M.L., Hjelmar, U., Espersen, H.H., Enemark, M.H., Mikkelsen, C.H. & Winkler, A. (2022). *Chanceulighed i udsatte boligområder. En analyse af boligsociale helhedsplaners bidrag til at forbedre børn og unges livschancer*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Lesner, R., Damm, A.P., Bertelsen, P. & Pedersen, M.U. (2018). *Life skills development of teenagers through spare-time jobs* (Economics Working Papers).
- Pihl, M.D. & Salmon, R. (2021). *Psykisk sygdom og dårlige karakterer spænder ben for unges uddannelse*. København: A-E Rådet Analyse.

VIVÉ