



MINNISBLAÐ

Viðtakandi: Velferðarráð

Sendandi: Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

Efni: Staða einstaklinga sem eru hvorki í námi, þjálfun né starfi (NEET-hópurinn)

Almennt um NEET hópinn

Í kjölfar efnahagsþreinginga síðustu ára hefur verið vaxandi þörf á að beina sjónum að ungu fólk sem hvorki er í námi, þjálfun né starfi eða svokölluðum NEET-hópi, sér í lagi þeim undirhópum sem taldir eru viðkvæmastir og standa lengst frá vinnumarkaðnum, en aðgerðir í þágu hópsins eru áhersluatriði stjórnvalda um alla Evrópu. Þegar fjallað er um NEET hópinn er oftast átt við aldurshópinn 16-24 ára. Í raun nær hugtakið þó til hóps sem ekki er í námi, þjálfun né starfi, óháð aldri. Í umfjöllunum um NEET-hópinn er algengt að umfjöllun nái einnig til 25-29 ára aldurs hópsins.

Rannsóknir sýna að sá hópur sem er hvað viðkvæmastur fyrir alvarlegum afleiðingum óvirkni og aðgerðarleysis er ekki einsleitur hópur. Í þessum hópi eru einstaklingar sem hafa glímt við námsörðugleika, tilheyra brotthvarfshópi úr skóla, hafa litla tengingu við vinnumarkaðinn og glíma við andlega vanheilsu eða aðrar heilsufarslegar hindranir. Ákveðnir bakgrunnsþættir skipta miklu máli varðandi virkni ungmenna, til dæmis kyn, aldur, menntunarstig, félags- og efnahagsleg staða foreldra og fjölskyldugerð. Þessir þættir þykja hafa nokkurt forspárgildi um virkni ungmenna og hvort þau tilheyra þessum hópi sem hvorki stundar nám né vinnu.

Í skýrslunni „Félagsleg og efnahagsleg staða og brotthvarf úr íslenskum framhaldsskólum“ frá árinu 2022, unnin af Kolbeini H. Stefánssyni félagsfræðingi og Helga Eiríki Eyjólfssyni sérfræðingi í mennta- og menningarmálaráðuneytinu, kemur meðal annars fram að brotthvarf úr skólum sé birtingarmynd ójafnra tækifæra og sé menntun foreldra þar öðru fremur það sem skiptir máli. Þá segir einnig „[þ]ó brotthvarf eigi sér stað í framhaldsskólum og þeir gegni því mikilvægu hlutverki í að sporna gegn því þá er mikilvægt að átta sig á því að ábyrgðin liggur ekki bara hjá framhaldsskólunum. Þvert á móti þarf að grípa fyrr inn með því að takast á við félagslegu aðstæðurnar sem leiða til brotthvarfs og með því að styðja við námsárangur nemenda strax í grunnskóla sem og með félagslegum úrræðum utan skólakerfisins. Inngrip sem eru ætluð til að bregðast við öðrum þáttum en námsárangri eru líklegri til árangurs á framhaldsskólastiginu“.¹

¹ <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Sk%c3%bdsla%20-%20brotthvarf%20%c3%bar%20framhaldssk%c3%b3lum%2024.01.2022.pdf>



Í skýrslu norrænu ráðherranefndarinnar um áherslur á ungmenni á Norðurlöndunum – geðheilbrigði, vinna, menntun, segir: „6 til 12 prósent ungmenna á aldrinum 16 til 24 ára á Norðurlöndum eiga á hættu að lenda varanlega utangarðs í samfélagit. Þetta er sundurleitur hópur sem er í orðræðu ESB nefndur NEET (Not in Education, Employment or Training)“²

Skv. upplýsingum frá OECD (2023) er hlutfall NEET-hópsins meðal kvenna á aldrinum 15-19 ára á Íslandi 1,7% en meðal karla á sama aldrí 5,9%. Í aldurshópnum 20-24 ára er hlutfallið 5,1% meðal kvenna en 7,2% meðal karla³.

Í frétt á vef Hagstofunnar í júní 2019 sagði að á árinu 2018 hefði verið áætlað 6,0% ungmenna á aldrinum 16-24 ára hafi ekki verið í vinnu, námi eða starfsþjálfun og það hlutfall jafngildi því að tæplega 2.400 ungmenni hafi hvorki verið í vinnu né í skóla eða starfsþjálfun það árið á Íslandi. Samkvæmt töluum frá Hagstofu Íslands eru í dag 25.643 einstaklingar á aldrinum 18-29 ára með lögheimili í Reykjavík. Ef áfram er gert ráð fyrir því að 6% ungmenna teljist til NEET-hópsins þá eru það um 1.538 einstaklingar í Reykjavík í dag.

Ekki hafa verið gerðar margar rannsóknir á NEET-hópnum á Íslandi. Í skýrslu Vörðu, rannsóknarstofnunar vinnumarkaðarins, um stöðu og bakgrunn ungmenna af erlendum uppruna utan vinnumarkaðar sem og skýrslu um upplifanir og reynslu ungra NEET-kvenna af erlendum uppruna kemur m.a. fram að umfang ungmenna sem ekki eru í skóla eða vinnu er töluvert meira í hópi ungmenna með erlenden bakgrunn en meðal innfæddra. Einnig að áhrifa- og áhættubættir í tengslum við að vera hvorki í vinnu né skóla hafa dramatískari afleiðingar fyrir ungmenni af erlendum uppruna en innfædd.⁴

Þjónusta velferðarsviðs

Velferðasvið hefur á undanförnum árum lagt áherslu á að vinna gegn brotthvarfi ungmenna úr framhaldskólum meðal annars með því að leggja skýrar línlínur í tengslum við viðbrögð og samvinnu kerfanna vegna skólasóknar barna í grunnskóla. Því til grundvallar er skýrsla teymis um skólaforðun barna,⁵ sem gefin var út desember 2017 og viðmið um skólasókn barna í grunnskólum borgarinnar⁶ sem skóla- og frístundaráð Reykjavíkur samþykkti haustið 2019. Í öllum fjórum miðstöðvum borgarinnar eru starfrækt svokölluð skólasóknarteymi með fulltrúum grunnskólanna og miðstöðvanna. Hlutverk teymanna er að skapa samvinnu og sameiginlegan skilning á þeirri vinnu sem þarf að eiga sér stað í öllu ferlinu, samanber viðmið um skólasókn. Í tengslum við innleiðingu verkefnisins Betri borgar fyrir börn á öllum miðstöðvum velferðarsviðs og innleiðingu farsældarlaganna er verið að endurskoða alla ferla, m.a. skólasóknarteymanna.

² [tillogur-iceland.pdf \(nordicwelfare.org\)](https://tillogur-iceland.pdf (nordicwelfare.org))

³ OECD (2023), Youth not in employment, education or training (NEET) (indicator). doi: 10.1787/72d1033a-en (Accessed on 29 November 2023)

⁴ [61b738_2707f7b72f794d19a7e60045fe3bc18a.pdf \(rannvinn.is\)](https://61b738_2707f7b72f794d19a7e60045fe3bc18a.pdf (rannvinn.is))
[61b738_884390cf43c54fe184bc36b59b67b72a.pdf \(rannvinn.is\)](https://61b738_884390cf43c54fe184bc36b59b67b72a.pdf (rannvinn.is))

⁵ https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/lokaeintak_skyrsla_teymis_um_skolafordun_4.april_.pdf

⁶ https://reykjavik.is/sites/default/files/ymis_skjol/skjol_utgefid_efni/174_3.1_lokaskyrsla_samthykkt_af_starfshopi_002.pdf



Velferðarsvið hefur lagt sérstaka áherslu á að veita ungu fólk á aldrinum 18-24 ára sem sækja um fjárhagsaðstoð til framfærslu ráðgjöf og stuðning um leið og umsókn er lögð fram. Einstaklingar á þessu aldursibili fá forgang í viðtal bæði hjá ráðgjafa á miðstöð og í Virknihúsi ef um atvinnuleit er að ræða.

Einstaklingar á aldrinum 25-29 ára sem sækja um fjárhagsaðstoð til framfærslu og eru í atvinnuleit eru boðaðir í viðtal hjá Atvinnu og virknimiðlun þegar ljóst er að viðkomandi á rétt á fjárhagsaðstoð. Að öllu jöfnu eru einstaklingar sem fá greidda fjárhagsaðstoð samfellt í þrjá mánuði boðaðir í viðtal hjá ráðgjafa á miðstöð.

Á miðstöðvum er veitt einstaklingsmiðuð ráðgjöf, gerð er áætlun með það að markmiði að styðja umsækjanda í að komast í nám, atvinnu og aðra uppbyggjandi virkni. Námsstyrkir eru veittir til þeirra sem hafa áhuga á námi sem leiðir til stúdentsprófs og er þá greidd fjárhagsaðstoð til framfærslu ásamt innritunar- og bókakostnaði. Á haustönn 2023 var 41 einstaklingur á aldrinum 18-24 ára með fjárhagsaðstoð til náms, fimm á aldrinum 25-29 ára, alls 46 einstaklingar. Í ráðgjöf til ungs fólks sem ekki er vinnufært, er lögð áhersla á samvinnu við aðrar stofnanir svo sem heilsugæslu, geðheilsustöðvar, Bergið og Virk. Önnur aðstoð er til dæmis styrkir til sérfræðiviðtala ásamt aðstoð við skipulag fjármála og húsnaðismála, þar á meðal umsóknir um félagslegt leiguþúsnaði og stuðningsheimili ef viðkomandi er yngri en 24 ára og þarf sérstakan stuðning við búsetu. Veitt er ráðgjöf til þeirra sem eru í fíknivanda, m.a. með tilvísunum til SÁÁ og þáttöku í Grettistaki.

Velferðarsvið er með samning við Fjölsmiðjuna en þar fer fram fræðsla og verkþjálfun fyrir ungmenni á aldrinum 16-24 ára. Markmið með þáttöku ungmenna í Fjölsmiðjunni er að komast í áframhaldandi nám eða störf á vinnumarkaði.

Frá 1. janúar til 31. október 2023 höfðu samtals 74 ungmenni á aldrinum 18 til 26 ára með lögheimili í Reykjavík stundað vinnu- og verkþjálfun í Fjölsmiðjunni, af þeim hópi voru 27 með erlent ríkisfang og 47 með íslenskt ríkisfang.

Atvinnu- og virknimiðlun styður einstaklinga með fjárhagsaðstoð til framfærslu við atvinnuleit. Veitt er aðstoð við gerð ferilsskrár, einstaklingar fá undirbúning fyrir atvinnuviðtöl auð þess sem virkniráðgjafar eru í samskiptum við vinnuveitendur til að útvega störf. Einnig eru haldin námskeið sem miða að því að auka starfshæfni notenda þjónustunnar. Í október 2023 voru 13% notenda í Atvinnu- og virknimiðlun á aldrinum 18-25 ára. Auk þjónustu Atvinnu- og virknimiðlunar er veitt IPS atvinnuráðgjöf (Individual Placement and Support) en um er að ræða umfangsmeiri stuðning til lengri tíma fyrir einstaklinga til að fá störf við hæfi og viðhalda ráðningarsambandi. Um 12% notenda IPS eru á aldrinum 18-25 ára.

Með tilraunaverkefninu *Vegvísí* sem leitt er af Vinnumálastofnum er lögð sérstök áhersla á samvinnu þjónustukerfa við fólk á aldrinum 18-29 ára. Tilgangur samstarfsins er að tryggja ungu fólk, 16-29 ára, aðgang að þjónustu, brúa bilið á milli þjónustukerfanna ásamt því að halda utan um einstaklingsmál ungs fólks í óvirkni. Ráðgjafi *Vegvísí* sem einnig er starfsmaður Vinnumálastofnunar, hefur samvinnu við notanda, veitir upplýsingar um þá þjónustu sem Vinnumálastofnun hefur veitt einstaklingnum í atvinnuleit og er sú þjónusta höfð til grundvallar mats fyrir áframhaldandi stuðningi frá Virknihúsi og miðstöðvum.



Á grundvelli lykiltalna velferðarsviðs hefur aldurshópurinn 18-24 ára og 25-29 ára sem fékk greidda fjárhagsaðstoð til framfærslu í september 2023 (NEET-hópur) verið rýndur út frá ríkisfangi, stöðu og lengd á fjárhagsaðstoð. Töflur 1 og 2 sýna fjölda einstaklinga sem fá greidda fjárhagsaðstoð til framfærslu í september 2023 skipt eftir stöðu og ríkisfangi. Töflur 3 og 4 sýna fjölda einstaklinga sem fá greidda fjárhagsaðstoð til framfærslu í september 2023 skipt eftir fjölda mánaða með fjárhagsaðstoð og ríkisfangi.

Tafla 1: Fjöldi einstaklinga 18-24 ára með fjárhagsaðstoð til framfærslu í september 2023, staða og ríkisfang.

Staða	Erlent ríkisfang	Íslenskt ríkisfang	Alls
Atvinnulaus án bótaréttar	76	34	110
Atvinnulaus með bótarétt	1	1	2
Atvinnulaus nemi milli anna	1	2	3
Í fæðingarorlofi	1	3	4
Í launaðri vinnu - fullt starf	2	0	2
Í launaðri vinnu – hlutastarf	2	1	3
Nemi	0	2	2
Óvinnufær	6	52	58
Alls	89	95	184

Tafla 2: Fjöldi einstaklinga 25 – 29 ára með fjárhagsaðstoð til framfærslu í september 2023, staða og ríkisfang.

Staða	Erlent ríkisfang	Íslenskt ríkisfang	Alls
Atvinnulaus án bótaréttar	75	17	92
Atvinnulaus með bótarétt	1	4	5
Í fæðingarorlofi	2	1	3
Í launaðri vinnu - fullt starf	1		1
Í launaðri vinnu – hlutastarf	1		1
Óvinnufær	12	77	89
Alls	92	99	191

Tafla 3: Fjöldi einstaklinga 18 – 24 ára með fjárhagsaðstoð til framfærslu í september 2023, fjöldi mánaða með fjárhagsaðstoð til framfærslu og ríkisfang.

Fjöldi mánaða	Erlent ríkisfang	Íslenskt ríkisfang	Alls
1	19	15	34
2	10	13	23
3	11	4	15
4	3	7	10



5	7	4	11
6	9	3	12
7	6	5	11
8	4	5	9
9	3	3	6
10	1	6	7
11	2	9	11
12 +	14	21	35
Alls	89	95	184

Tafla 4: Fjöldi einstaklinga 25 – 29 ára með fjárhagsaðstoð til framfærslu í september 2023, fjöldi mánaða með fjárhagsaðstoð til framfærslu og ríkisfang.

Fjöldi mánaða með fjárhagsaðstoð	Erlent ríkisfang	Íslenskt ríkisfang	Alls
1	8	6	14
2	13	4	17
3	7	6	13
4	9	4	13
5	6	8	14
6	3	3	6
7	3	6	9
8	7	6	13
9	5	7	12
10	3	2	5
11	5	9	14
12 +	23	38	61
Alls	92	99	191

Í töflunum hér að ofan má sjá að í báðum aldurshópum er nokkuð jafnt hlutfall einstaklinga með íslenskt og erlent ríkisfang sem fá greidda fjárhagsaðstoð til framfærslu. Einstaklingar með erlent ríkisfang í atvinnuleit eru 73,2% af heildarhópnum sem er í atvinnuleit á aldrinum 18-29 ára sem fá greidda fjárhagsaðstoð til framfærslu. Óvinnufærir einstaklingar með íslenskt ríkisfang eru 87,7% af heildarhópnum á aldrinum 18-29 ára sem fá greidda fjárhagsaðstoð til framfærslu. Einstaklingar með íslenskt ríkisfang sem hafa fengið greidda fjárhagsaðstoð til framfærslu samfleyyt í 12 mánuði eða lengur eru 61,5 % af heildarhópnum á aldrinum 18-29 ára sem hefur fengið fjárhagsaðstoð til framfærslu 12 mánuði eða lengur.

Alls voru 184 einstaklingar á aldrinum 18-24 með greidda fjárhagsaðstoð til framfærslu í september 2023 og 191 á aldrinum 25-29 ára. Alls voru því í september 375 einstaklingar á aldursbílinu 18-29 ára með greidda fjárhagsaðstoð til framfærslu og er það 29,2% af heildar fjölda þeirra sem fengu greidda fjárhagsaðstoð í september. Í lok árs 2022 eru samkvæmt tölum frá Hagstofunni 25.643 einstaklingar á aldrinum 18-29 ára með lögheimili í Reykjavík. Á árinu 2022 fengu 1.402 einstaklingar á aldrinum 18-29 ára greidda fjárhagsaðstoð eða 5,47% af heildarfjölda einstaklinga á aldrinum 18-29 ára með lögheimili í Reykjavík.



Áskoranir

Rannsóknir og kannanir benda á ýmsa þætti sem mikilvægt er að hafa í huga varðandi framkvæmd þjónustu og stuðnings til þess hóps sem er í áhættu á að falla undir skilgreiningu NEET-hópsins. Um er að ræða áskorun sem krefst fjölbreytilegra aðferða og samstarfs milli fjölmargra aðila til að bæta möguleika unga fólks á menntun, þjálfun og atvinnutækifærum og þannig koma í veg fyrir að þau verði hluti af NEET-hópnum.

Fyrirbyggja áhættuþætti á unglingsárum:

- Stuðningur við nemendur í grunnskóla og framhaldsskóla er lykilatriði til að fyrirbyggja að einstaklingar verði án atvinnu eða menntunar. Sérstaklega þarf að horfa til þess hóps einstaklinga sem eru í áhættu, m.a. út frá efnahag, uppruna, námserfiðleika og félagslegra aðstæðna. Þeir verkferlar sem settir hafa verið upp innan Reykjavíkurborgar til að fyrirbyggja brotthvarf úr grunnskóla og auka skolasókn nemenda eru því mjög mikilvægir.

Náms- og starfsráðgjöf:

- Náms- og starfsráðgjafar veita einstaklingum ráðgjöf og stuðning til að finna nám eða starf sem hentar og veita einnig nemendum ráðgjöf um námsframvindu og skipulag náms. Innan grunnskóla Reykjavíkur eru starfandi náms- og starfsráðgjafar og á miðstöðvum Reykjavíkurborgar er veitt náms- og starfs ráðgjöf. Náms- og starfsráðgjöf er jafnframt veitt af úrræðum Virknihúss og í Fjölsmiðjunni. Ráðgjafar miðstöðva eru í miklu samstarfi við náms- og starfsráðgjafa í framhaldsskólum sem og sálfræðinga sem þar starfa.

Náms- og starfsþjálfun og sérhæfð menntun:

- Mikilvægt er að ungt fólk hafi aðgang að námi við hæfi, bæði verklegu og bóklegu námi. Einnig þarf að huga að námskeiðum, sérnámi eða öðrum námstilboðum sem hentað geta þeim sem ekki hafa lokið grunnskólanámi og eða eru ekki að fóta sig í framhaldsskólanámi. **Atvinnutengt nám** á vegum Reykjavíkurborgar er fyrir nemendur í 9. og 10. bekk grunnskóla sem, vegna sértækra örðugleika annarra en fötlunar, glíma við verulegar áskoranir í námi eða mikla vanlíðan í skóla. Verkefninu er ætlað að bæta líðan nemenda og gefa þeim tækifæri til þess að sýna hvað í þeim býr. Nemendur í atvinnutengdu námi eru á launum hjá Reykjavíkurborg meðan þeir eru skráðir í verkefnið. **Fjölsmiðjan** geginr mikilvægu hlutverki í starfi með NEET-hópnum eins og fram hefur komið. **Námskraftur** er í dag á vegum Fjölbrytarsskólans við Ármúla (FÁ), en verkefnið var áður samstarfsverkefni FÁ, Námsflokkur Reykjavíkur (skóla- og frístundasvið) og Mennta- og barnamálaráðuneytisins. Um er að ræða einnar annar námsúrræði á framhaldsskólastigi. Námið hentar þeim nemendum sem treysta sér ekki beint inn í stóran framhaldsskóla og þurfa aukinn stuðning í byrjun eða hafa ekki náð að fóta sig í framhaldsskóla. Hringsjá⁷ og Mímir⁸ eru dæmi um félagasamtök sem bjóða uppá starfs- og námsendurhæfingu sem og námskeið/námsleiðir sem aðstoða fólk við endurkomu í nám eða starf. Að styðja við fjölbreytta menntunarmöguleika eykur líkur á að einstaklingur nái árangri í námi og starfi.

⁷ <https://hringsja.is/>

⁸ <https://www.mimir.is/>



Samstarf, tækifæri og tengiliðanet:

- Mikilvægt er að aðilar samfélagsins hafi samstarf sín á milli um að koma til móts við þá einstaklinga sem standa utan atvinnumarkaðar og stunda ekki nám. Velferðarsvið er í góðu samstarfi og samtali við ýmsa aðila sem sinna NEET-hópnum, t.d. náms- og starfsráðgjafa innan framhaldsskóla, Virk, Vinnumálastofnun og starfs- og endurhæfingarárræði. Samstarf við fyrirtæki getur skapað brýr milli atvinnulífsins og þess hóps sem er ekki í námi eða starfi. Dæmi um slíkt samstarf er atvinnu- og virknimiðlun og IPS á vegum Virknihúss.

Tækifæri í samféluginu:

- Að skapa tækifæri og skipuleggja verkefni í samféluginu getur hjálpað ungu fólki að finna merkingu og markmið í lífinu. Það getur einnig aukið samkennd og stuðning frá samféluginu. Að styrkja samfélagssamkennd og tryggja að ungt fólk upplifi að þau hafi áhrif á og eignist þátttöku í samféluginu getur bætt líðan þeirra og minnkað líkur á að þau falli í NEET-hópinn. Hitt Húsið – miðstöð ungs fólks⁹ á vegum menningar- og íþróttasviðs er félagslegur vettvangur fyrir félagsleg úrræði og ráðgjöf til ungs fólks. Í dag er stýrihópur að störfum varðandi framtíð Hins Hússins.

Til staðar í dag eru ýmis tækifæri fyrir ungt fólk sem falla að skilgreiningu NEET-hópsins. Hins vegar liggja helstu áskoranir velferðarsviðs sem og skóla- og frístundasviðs í að tryggja að allir nemendur fái viðeigandi stuðning sem tryggir farsæla skólagöngu og fyrirbyggir að einstaklingar verði jaðarsett í samféluginu.

Áhyggjuefni er hversu margt af því unga fólki sem fær fjárhagsaðstoð til framfærslu er óvinnufært og hve lengi það þarf að reiða sig á fjárhagsaðstoð til framfærslu. Því er afar mikilvægt að því unga fólki sem leitar eftir fjárhagsaðstoð til framfærslu sé veitt ráðgjöf strax og samvinna við heilbrigðiskerfið og aðrar stofnanir eflid. Auka þarf atvinnuráðgjöf og atvinnutækifæri til einstaklinga með erlent ríkisfang, m.a. með samvinnu við Vinnumálastofnun. Hlutverk Virknihúss er því mikilvægt í þessu samhengi. Áskoranir liggja jafnframt í því hvernig hægt sé að grípa aldurshópinn 16-18 ára sem ekki leitar sér aðstoðar velferðarsviðs fyrr en við 18 ára aldur og er þá mögulega búinn að vera í óvirkni í langan tíma.

Áhugavert verður að rýna niðurstöður tveggja stýrihópa sem nú er eru að störfum. Annar hópurinn er að móta virknistefnu og hinn hópurinn er að endurskoða starfsemi Hins Hússins. Reykjavíkurborg ætti að hafa bjargir til að styðja við þann hóp sem skilgreina mætti sem NEET-hóp, meðal annars með öflugri ráðgjöf á miðstöðvum og með úrræðum Virknihúss og Hins Hússins. Innleiðing laga um sambættingu þjónustu í þágu farsældar barna nr. 86/2021 á jafnframt að tryggja að ekkert ungmenni ljúki skólagöngu án þess að fyrir liggi hvaða stuðning viðkomandi kunni að þurfa til áframhaldandi náms eða starfa.

⁹ <https://hitthusid.is/>