

Bilaga 5

§ 241 Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Utvärdering efter det första året

Dnr: KS 14/87

Sammanfattning av ärendet

Kommunfullmäktige beslutade den 25 februari 2013 om riktlinjer för den sociala investeringsfonden och att fonden skulle utvärderas efter det första året. Utvärderingen levererades i april 2014. Sedan dess har den varit på remiss hos samtliga nämnder för synpunkter. Under den tiden har utöver nämndernas synpunkter även nya erfarenheter och fakta tillkommit utvärderingen. Dessa är sammanställda i bifogad PM.

Förvaltningen sammantagna bedömning utifrån utvärderingen är att fonden kan tjäna syftet att förbättra den kommunala verksamhet och på sikt minska kostnaderna. För att arbetet med sociala investeringar ska bli mer effektivt behövs förändringar kring organisationen av arbetet samt förändringar i fondens riktlinjer.

Beslutsunderlag

Kommunstyrelsens kontors tjänsteskrivelse den 26 oktober 2015

PM den 26 oktober 2015

Rapport

Remissammanställning

Yrkanden

Kommunstyrelsens ordförande Boel Godner (S), Mats Siljebrand (L), Staffan Norberg (V) och Ewa Lofvar Konradsson (MP) yrkar bifall till förslaget.

Propositionsordning

Ordföranden ställer proposition

Kommunstyrelsens beslut

Rapporten Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Utvärdering efter det första året samt PM godkänns.

Kommunstyrelsens förslag till kommunfullmäktige

Förändringar av riktlinjer antas i enlighet med förvaltningens förslag.

Justerandes signum

Anslagsdatum

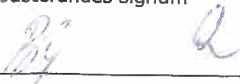

2015-12-18

Utdragsbestyrkande

Särskilt yttrande

Mats Siljebrand (L) anmäler och inger ett särskilt yttrande, bilaga § 241.

Beslutet skickas till
Akten

Justerandes signum 	Anslagsdatum 2015-12-18	Utdragsbestyrkande 
---	----------------------------	--



SÖDERTÄLJE KOMMUN Kommunstyrelsen	
2015 -11- 17	
Dnr	Rnr

Södertälje kommuns sociala investeringsfond- utvärdering efter det första året

Dnr: KS14-87

Sammanfattning av ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 25 februari 2013 om riktlinjer för den sociala investeringsfonden och att fonden skulle utvärderas efter det första året. Utvärderingen levererades i april 2014. Sedan dess har den varit på remiss hos samtliga nämnder för synpunkter. Under den tiden har utöver nämndernas synpunkter även nya erfarenheter och fakta tillkommit utvärderingen. Dessa är sammanställda i bifogad PM. Förvaltningens sammantagna bedömning utifrån utvärderingen är att fonden kan tjäna syftet att förbättra den kommunala verksamheten och på sikt minska kostnaderna. För att arbetet med sociala investeringar ska bli mer effektivt behövs förändringar kring organisationen av arbetet samt förändringar i fondens riktlinjer.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse 2015-10-26

PM Utvärdering sociala investeringsfonden 2015-10-26

Rapport Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Utvärdering efter det första året.

Remissammanställning 2015-05-08

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 25 februari 2013 om riktlinjer för den sociala investeringsfonden och att fonden skulle utvärderas efter det första året. I dagsläget saknas fortfarande underlag för att utvärdera fondens effekter. Det medför att utvärderingen fokuserar på fondens konstruktion och de möjligheter som fonden kan ge i framtiden.

Den sociala investeringsfonden innebär möjligheter att utveckla nya metoder för att långsiktigt klara kommunens åtaganden. Insatserna som fonden stödjer ska syfta till att utveckla bestående förbättringar i den kommunala verksamheten. Förbättringar som ger mänskliga vinster och samtidigt bidrar till lägre kommunala kostnader.

Ansökningar och intresseförfrågningar

Sedan 2013 har endast en formell ansökan om fondmedel lämnats in för beslut i kommunstyrelsen. Två initiativ från kommunala kontor har dragits tillbaka. Flera intresseanmälningar har kommit från aktörer utanför kommunen. Andra initiativ har inte varit förankrade på kontorschefsnivå vilket gjort att de avbrutit ansökningsförfarandet då det saknats stöd hos kontoren och nämnderna för idéerna.

Remissvaren

Samtliga nämnder som svarat på remissen tillstyrker utvärderingens slutsatser. Tre nämnder (omsorgsnämnden, socialnämnden och äldreomsorgsnämnden) beslutade, på förslag från S, V och MP, om identiska tillägg till utvärderingens förslag: Slopa kravet om återbetalning, se över upphandling kring externa aktörer, tillsätt en politisk referensgrupp.

Synpunkterna från omsorgsnämnden, socialnämnden och äldreomsorgsnämnden på att slopa kravet på återbetalning är inte förenligt med konstruktionen av sociala investeringsfonden. En förändring i enlighet med nämndernas beslut skulle innebära att fonden på sikt utarmas på resurser. Förvaltningens slutsats i utvärderingen var att fortsätta med dagens ekonomiska konstruktion.¹

När det gäller nämndernas beslut att se över upphandling kring externa aktörer så vill förvaltningen hänvisa till slutsatserna som drogs i utvärderingen, lagen om offentlig upphandling måste följas.²

Nämndernas förslag på att tillsätta en politisk referensgrupp anser förvaltningen vara tillgodosett genom fondens koppling till hållbarhetsutskottet.

Slutsatser

Slutsatsen av utvärderingen är att den potential som fonden har för långsiktiga utvecklingsprocesser bör tas tillvara. Det ger möjlighet för nämnderna att, på ett bättre sätt än genom reguljära budgetmedel utveckla verksamheten.

Noterbart för beredningsgruppen är att det även råder en uppfattning om att det är ett ”svårt och krångligt ansökningsförfarande” och att det behövs ytterligare stöd kring ansökningsförfarandet. Beredningsgruppens bedömning är att det finns bristande erfarenhet och kunskap i frågor som rör relationen mellan resurser, förväntade effekter och utvärdering. Kompetensutveckling behövs även gällande metodik för socioekonomiska beräkningar.

Under åren har det även uppstått missuppfattningar om fonden, bland annat i media. Det har varit otydligt att investeringsfonden syftar till nämndernas utvecklingsarbete inom det förebyggande arbetet, detta har medfört att externa aktörer fått uppfattningen att det går att söka

¹ Södertälje kommuns sociala investeringsfond – utvärdering efter första året sid 18

² Södertälje kommuns sociala investeringsfond – utvärdering efter första året sid 20

medel direkt ur fonden. På grund av detta krävs en bättre samsyn och förbättrad kommunikation kring den sociala investeringsfonden.

Förvaltningens förslag på förändrade riktlinjer

Utvärderingens periodicitet. Nytt förslag till text lyder ”Den sociala investeringsfonden ska följas upp årligen och rapporten lämnas under april månad.” Ansvarig för uppföljning är kommunstyrelsens kontor.

Externa aktörers roll. Nytt förslag till text lyder ”Den nämnd som ska ansvara för insatsen kan upphandla hela eller delar av uppdraget i öppen konkurrens av en extern aktör. Nämnden beskriver tjänsten i förfrågningsunderlaget och den aktör som bäst svarar mot beskrivningen tilldelas uppdraget.”

Organisation av arbetet

Föreslagen lydelse: Beredningen av ansökan samordnas av enheten för utredning och hållbarhet. Beredningsgruppen består av stadsdirektör, ekonomidirektör samt kontorschefer för utbildningskontoret och social-och omsorgskontoret.

Till beredningsgruppen kan adjungeras kontaktpersoner för ansökan och eventuellt fler tjänstemän som deltar i ansökan efter behov. Hållbarhetsutskottet och nämnderna behandlar ansökan innan kommunstyrelsen behandlar den. Synpunkterna från Hållbarhetsutskottet och nämnderna biläggs ärendet.

Ekonomiska konsekvenser och finansiering

Ärendet innebär inga ekonomiska konsekvenser.

Kommunförvaltningens förslag till hållbarhetsutskottet:

1. Godkänner rapporten Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Utvärdering efter det första året, samt PM.

Kommunförvaltningens förslag till kommunstyrelsen:

1. Godkänner rapporten Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Utvärdering efter det första året, Samt PM.

Kommunförvaltningens förslag till kommunfullmäktige:

1. Antar förändringar av riktlinjer i enlighet med förvaltningens förslag.



Martin Andreä

Stadsdirektör

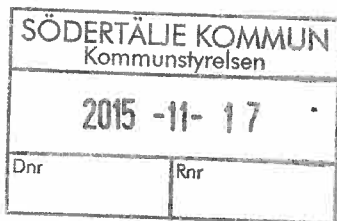
Handläggare: Sofie Somers
Utredare
Enheten för utredning och hållbarhet
Telefon (direkt): 08-523 063 78
E-post: sofie.somers@sodertalje.se

Beslutet skickas till

Akten

Hållbarhetsutskottet

Enheten för utredning och hållbarhet



PM

2015-11-04

Kommunstyrelsens kontor

PM-Utvärdering sociala investeringsfonden

Dnr: KS 14-87

1. Inledning

Kommunfullmäktige tog beslut om riktlinjer för den sociala investeringsfonden i februari 2013 och bestämde samtidigt att fonden skulle utvärderas efter ett år. Utvärderingen (Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Utvärdering efter det första året) levererades i april 2014. Sedan dess har den varit på remiss hos samtliga nämnder för synpunkter. Under den tiden har utöver nämndernas synpunkter även nya erfarenheter och fakta tillkommit som behöver tydliggöras och tillföras utvärderingen. Dessa är sammanställda i detta PM.

1.1 Sammanfattande problemanalys

Sedan den sociala investeringsfonden tillkom 2013 har endast en formell ansökan behandlats av beredningsgruppen och nämnderna. Flertalet intresseförfrågningar redovisas i utvärderingen av fondens första år. Sedan dess har ytterligare intresseförfrågningar och ideskisser tillkommit och finns redovisade i detta pm. Dock saknas fortfarande tillräckligt underlag för att utvärdera fondens effekter.

Beredningsgruppen har noterat att de ansökningar som inkommit inte varit tillräckligt förankrade hos kontorschefer och nämnder, vilket inneburit att de saknat sin grund i en analys av nämndernas utvecklingsarbete och behov. En konsekvens av bristande förankring är att ansökningsförfarandet blivit stoppat av beredningsgruppen i ett skede då mycket tid redan lagts ner på arbetet med ansökan. Därför föreslås att *beredningsgruppen får en annan sammansättning.*

Noterbart är även att det råder en uppfattning om att det är ett ”svårt och krångligt ansökningsförfarande”. Utifrån detta dras slutsatsen att det *behövs ytterligare stöd kring ansökningsförfarandet samt kompetensutveckling gällande socioekonomiska beräkningar och relationen mellan förväntade effekter, utvärdering och uppföljning av sociala investeringar.*

Det har varit otydligt att investeringsfonden syftar till nämndernas utvecklingsarbete inom det förebyggande arbetet och denna missuppfattning har medfört att externa aktörer tror att det går att söka medel direkt ur fonden. Föreslagen förbättringsåtgärd är att det *krävs entydig och förbättrad kommunikation kring sociala investeringsfonden.*

1.2 Ansökningar och intresseanmälningar som tillkommit sedan 2014

Sedan utvärderingen avslutades i februari 2014 har 5 intresseanmälningar inkommit till beredningsgruppen varav en resulterat i en formell ansökan som nu är aktuell för beslut i kommunstyrelsen. Nedan följer en sammanställning över intresseanmälningar

2014

OPUS- ansökan var inte förenlig med fondens kriterier. Medel avsåg finansiering av befintlig verksamhet

ACT, ett enskilt företag som sökande och avbröt vid information om LOU- initiativet var inte förankrat på kontorschefsnivå

2015

Ung i Telge – pågående diskussioner på kontorschefsnivå

Familjecentraler- pågående ansökan till KS

Projekt 100- pågående ansökan, ideskiss inlämnad

1.3 Faktauppdatering

Beredningsgruppen samt hållbarhetutskottet har tagit ytterligare del av hur Norrköping arbetar med sociala investeringar. I Norrköping har förändringar i ärendeberedningen skett sedan utvärderingen skrevs.

I utvärderingens tabell sid. 7 står det missvisande att det är styrgruppen som beslutar om investeringar. Det är Kommunstyrelsen även i Norrköping som fattar slutgiltiga beslut om vilka investeringar det satsas medel på.

1.4 Beredningsgruppens sammansättning

I utvärderingen framhålls att arbetet med den sociala investeringsfonden i praktiken saknar styrgrupp. Formellt måste kommunstyrelsen anses vara styrgrupp. Det är inte rimligt att kommunstyrelsen ska engagera sig i den dagliga driften av arbetet med fonden.

Sedan utvärderingen skrevs 2014 har det blivit allt tydligare att dagens sammansättning av beredningsgrupp är ofördelaktig för uppdraget. En förändring av beredningsgruppen är en av de viktigaste förutsättningarna för att arbetet fortsättningsvis ska kunna bedrivas mer effektivt i Södertälje. I dagsläget har beredningsgruppen fått avvisa flera intresseanmälningar då de inte varit förankrade hos den nämnd/kontor som ansökan skulle avse. Denna arbetsgång överensstämmer inte med den nuvarande beredningsgruppens uppdrag enligt kommunens riktlinjer. Kontorscheferna kommer i många avseenden in för sent i processen. En förändring av beredningsgruppen med representanter från förvaltningsledningen skulle ge fonden en större genomslagskraft i organisationen. Det skulle medföra att de ansökningar som kommer lättare kan prioriteras rätt utifrån nämndernas utvecklingsarbete och utifrån kommunens prioriteringar i sin helhet.

En rapport från SKL ger en inblick i hur andra kommuner arbetar med sociala investeringar. 82 kommuner deltog i en enkätstudie.¹ I de allra flesta kommuner sker arbetet med sociala investeringar högt upp i organisationen. Primärt är det förvaltningschefer som är involverade i arbetet med sociala investeringar, i 86 procent av kommunerna är ledningen och styrningen av investeringsarbetet som sker på förvaltningschefsnivå. Så är även fallet i Norrköpings kommun vilken är en kommun som är framgångsrik sitt arbete med sociala investeringar.

I hälften av kommunerna ingår även kommun/landsting-/regions chef samt ekonomichef i ledningen för arbetet med sociala investeringar.

Förslag: Beredningen av ansökan samordnas av enheten för utredning och hållbarhet. Beredningsgruppen består av stadsdirektör, ekonomidirektör samt kontorschefer för utbildningskontoret och social-och omsorgskontoret. Till beredningsgruppen kan adjungeras kontaktpersoner för ansökan och eventuellt fler tjänstemän som deltar i ansökan efter behov.

1.5 Förvaltningens resurser och kommunikation

Norrköping är den kommun som arbetat längst med sociala investeringar och är också bland de kommuner som satsat mest resurser på att organisera arbetet i förvaltningen. Detta är något som man behöver beakta i en strävan att efterlikna deras metoder och arbete.

I beredningsgruppens arbete har erfarenheten gjorts att det behövs ökad kunskap om socioekonomiska beräkningar inom kommunen. Dessa behövs för att kunna redovisa både sociala och ekonomiska effekter av investeringarna, vilket är en av de viktigaste förutsättningarna för lyckade sociala investeringar. Det har även blivit tydligt att kontoren behöver resurser som kan ge stöd i ansökningsförfarandet då det generellt framkommit i arbetet att det råder brist på erfarenhet och kompetens av att beräkna och bedöma relationerna mellan resurser, effekter och uppföljning av sociala investeringar.

Det har varit otydligt att investeringsfonden syftar till nämndernas utvecklingsarbete inom det förebyggande arbetet och denna missuppfattning har medfört att externa aktörer tror att det går att söka medel direkt ur fonden. Även diskrepansen mellan den mediala bilden av investeringsfonden och det som är beslutat i riktlinjerna har bidragit till detta problem. Beredningsgruppen vill framhålla att det är väsentligt att både förvaltning och politik har samsyn och entydig kommunikation kring riktlinjerna för fonden.

Förslag: *Det krävs förbättrad och entydig kommunikation kring sociala investeringsfonden.*

¹ Sveriges Kommuner och Landsting 2015, rapport "Sociala investeringar i Sveriges kommuner och landsting/regioner-resultat från enkätstudie"

Förslag på förändringar i riktlinjer

Externa aktörers roll.

Nuvarande lydelse:² I sådana fall ska ansökan göras av den nämnd som verksamheten ligger under. Det är också under den ansökande nämnden som projektet samordnas.

Föreslagen lydelse: Den nämnd som ska ansvara för insatsen kan upphandla hela eller delar av uppdraget i öppen konkurrens av en extern aktör. Nämnden beskriver tjänsten i förfrågningsunderlaget och den aktör som bäst svarar mot beskrivningen tilldelas uppdraget.

Utvärderingens periodicitet.

Nuvarande lydelse: Den sociala investeringsfonden ska utvärderas efter ett år. Utvärderingen ska inkludera en analys av motsvarande satsningar i andra kommuner.³

Föreslagen lydelse: Den sociala investeringsfonden ska följas upp årligen och rapporten lämnas under april månad. Ansvarig för uppföljningen är kommunstyrelsens kontor

Organisation av arbetet

Nuvarande lydelse: Beredningen av ansökan samordnas av enheten för utredning och statistik. Beredningsgruppen består av ekonomistrateg vid Ksk/Ledningsstöd ekonomi och kvalitet (ordförande) en utredare vid enheten för utredning och hållbarhet (sekreterare) samt ledamöterna kommunens trygghetssamordnare och preventionssamordnare. Till beredningsgruppen kan adjungeras kontaktpersonen för ansökan och eventuellt fler tjänstemän som deltar i ansökan efter kontaktpersonens önskemål.

Den beredda ansökan lämnas av beredningsgruppen till Stadsdirektören för godkännande. Hållbarhetsutskottet och nämnderna behandlar ansökan innan kommunstyrelsen behandlar den. Synpunkterna från Hållbarhetsutskottet och nämnderna biläggs ärendet.

Föreslagen lydelse: Beredningen av ansökan samordnas av enheten för utredning och hållbarhet. Beredningsgruppen består av stadsdirektör, ekonomidirektör samt kontorschefer för utbildningskontoret och social-och omsorgskontoret.

Till beredningsgruppen kan adjungeras kontaktpersoner för ansökan och eventuellt fler tjänstemän som deltar i ansökan efter behov. Hållbarhetsutskottet och nämnderna behandlar ansökan innan kommunstyrelsen behandlar den. Synpunkterna från Hållbarhetsutskottet och nämnderna biläggs ärendet.

² Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Riktlinjer, avsnittet Ansökan (sidan 2), andra stycket de sista meningarna.

³ Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Riktlinjer, avsnittet Uppföljning, utvärdering och implementering, (sidan 3) sista stycket. Kommunfullmäktige 25 februari 2013, § 7 punkt 5.

Handläggare: Sofie Somers

Utredare

Enheten för utredning och hållbarhet

Telefon (direkt): 08-523 06378

E-post: sofie.somers@sodertalje.se

SÖDERTÄLJE KOMMUN Kommunstyrelsen	
2015 -11- 17	
Dnr	Rnr



Södertälje kommun

– Utvärdering efter det första året

Datum 2014-04-24
Handläggare Olaf Skinnars, Ksk/Utredning och hållbarhet
Beredningsgruppen för Södertälje kommuns sociala investeringsfond
Diarienummer KS 14-87

Innehåll

Sammanfattning	3
Inledning och bakgrund	4
Utvärderingens syfte, frågeställningar och metod	4
Utblick och tillbakablick	5
Utveckling av sociala kostnader och metodutveckling	5
Beredningsgrupp för den sociala investeringsfonden.....	5
Trygghetsprogrammet – en föregångare med brister	6
Sociala investeringar i andra kommuner	6
Uppföljning av det första året	10
Ansökningar och intresseanmälningar.....	10
Socialt företagande.....	10
Acceptance and Commitment Therapy	11
BarnkraftsHus	11
Inkludera Flera	11
Mobilt team skola.....	12
Sänka korttidsfrånvaron hos medarbetare inom utbildningskontoret	12
Tjejhuset.....	13
Körkortsutbildning för ungdomar.....	13
Har vi råd att vänta med sociala investeringar? Syfte och målgrupper	13
Har riktlinjerna rimliga krav?	14
Kunskapsbaserade metoder och utvärdering	14
Ekonomisk konstruktion - återbetalning av investeringsmedel	17
Plan och förberedelse för implementering.....	18
Vilken roll kan externa aktörer ha i sociala investeringar?	19
Lagen om offentlig upphandling	20
Metoder, verktyg och stöd för att arbeta strukturerat med utvecklingsprojekt.....	21
Kunskap och kännedom om den sociala investeringsfonden	22
Sammanställning av förvaltningens förslag.....	23
Utvärdering av den sociala investeringsfonden.....	23
Övriga förslag.....	23

Sammanfattning

Syftet med den sociala investeringsfonden är att genom ett främjande och förebyggande arbete för grupper av kommuninvånare bryta negativ utveckling i ett tidigt skede. Forskning visar att tidiga insatser verksamt minskar unga människors utsatthet för flera sociala riskfaktorer.

Kommunernas utmaning är att de sociala kostnaderna kommer att öka drastiskt i en relativt nära framtid. Den demografiska utvecklingen tillsammans med ökade förväntningar på välfärdstjänsterna kommer att kräva politiska beslut om effektiviseringar och omprioriteringar av verksamheten.

Den sociala investeringsfonden innebär möjligheter att utveckla nya metoder för att långsiktigt klara kommunens åtaganden. Insatserna som fonden stödjer ska syfta till att utveckla bestående förbättringar i den kommunala verksamheten. Förbättringar som ger mänskliga vinster och samtidigt bidrar till lägre kommunala kostnader.

Den potential som fonden har för långsiktiga utvecklingsprocesser bör tas tillvara. Det ger möjlighet för nämnderna, på ett bättre sätt än med reguljära budgetmedel, att utveckla verksamheten. Det kan handla om helt nya sätt att se på utmaningar, förändringar av arbetsorganisation eller att arbeta med hittills oprövade metoder. Den sociala investeringsfonden ger möjlighet att undersöka nya vägar för bättre effekter.

Riktlinjerna för den sociala investeringsfonden förutsätter kunskapsbaserade metoder och utvärdering. En vetenskaplig förankring av vald metod och angreppssätt av en social investering ger en uppfattning om den framtida effekten av satsningen. Det är det enda sättet att bedöma den socioekonomiska vinst som är en av grundförutsättningarna för sociala investeringar. Det är rimligt att investeringar där offentliga medel används också redovisar vilka effekter som satsningar är tänkta att ge. En kunskapsbaserad ansats i uppföljningar och mätningar skapar möjligheten att löpande och systematiskt mäta projektens effekter.

Riktlinjerna ställer krav på att fondmedlen ska återföras när investeringarna genererar kostnadsminskningar i kommunens verksamheter. Eftersom medlen inte finansierar ordinarie verksamhet behöver man inte ta hänsyn till kommunens årliga budget, utan ett mer långsiktigt perspektiv blir möjligt. Det ger förutsättningar för att det förändrade arbetssättet genererar de kostnadsminskningar som ger ett budgetutrymme som medger återföring av fondmedel.

Extern medverkan i kommunens utvecklingsarbete kan ge tillgång till speciella kompetenser. En förutsättning är att medverkan stödjer det kommunala uppdraget och är förenligt med nämndens prioriteringar och målgrupper. Initiativet bör ha sin grund i en analys av nämndens behov och av en bedömning att en extern part ger ett mervärde till insatsen.

Förvaltningens bedömning är att fonden kan tjäna syftet att förbättra den kommunala verksamheten och på sikt minska kostnaderna. Förvaltningen bedömer att riktlinjerna för den sociala investeringsfonden i huvudsak tjänar fondens syfte och kan stödja verksamhetsutvecklingen. Utvärderingen leder fram till begränsade förslag till förändringar i riktlinjerna, vilka redovisas sammanställda sist i utvärderingen.

Åtta initiativ har behandlats av beredningsgruppen under utvärderingens period, till den sista februari 2014. Ingen ansökan om fondmedel hade lämnats in. Två av initiativen var initiativ från kommunala kontor, vilka båda drogs tillbaka. Fyra aktörer utanför kommunen presenterade en idéskiss och förde samtal med kontorschefer om initiativet den sista februari 2014. Det gör att det saknas underlag för att utvärdera fondens effekter. Det medför att utvärderingen fokuserar på fondens konstruktion och de möjligheter som fonden kan ge.

Inledning och bakgrund

Den sociala investeringsfonden i Södertälje kommun syftar till förebyggande och främjande insatser och för att stärka barn och ungdomars skyddsfaktorer. Den ska även stödja kunskapsbaserad metodutveckling som ger mänskliga vinster och bidrar till lägre kommunala kostnader. Projekt som söker medel ska ha uppföljningsbara mål för att mäta både sociala och ekonomiska effekter. Framgångsrika projekt ska införas som reguljära inslag i den reguljära verksamheten. Investeringsmedlen återförs till fonden när den implementerade metoden ger minskade kostnader i verksamheten, en så kallad återföringsmodell. Återföringen leder till fondens långsiktighet.

Kommunfullmäktige tog beslut om riktlinjer för den sociala investeringsfonden i februari 2013 och bestämde samtidigt att fonden skulle utvärderas efter ett år. Utvärderingen efter fondens första år redovisas här.¹

Utvärderingens syfte, frågeställningar och metod

Syfte

Normalt är syftet med en utvärdering att söka svaret på frågan om en insats har gett avsedda effekter. Under den sociala investeringsfondens första år har inget investeringsprojekt beviljats och ingen ansökan har lämnats in. Det finns således inget underlag för att utvärdera om fonden har gett några effekter. Att inga ansökningar har kommit in väcker frågor om det saknas behov av en social investeringsfond eller om fondens konstruktion är fel eller om kommunorganisationen inte har sett möjligheterna med fonden.

Frågeställningar

För att söka svar på frågeställningarna har utvärderingen formulerat ett antal frågor:

- Finns det behov av en social investeringsfond i Södertälje kommun?
- Har riktlinjerna rimliga krav?
- Vilken roll kan externa aktörer ha i sociala investeringar?
- Är kommunens utvecklingsarbete organiserat på bästa möjliga sätt?
- Är investeringsfonden förankrad i kommunorganisationen?

¹ Kommunfullmäktige 25 februari 2013, § 7 punkt 5.

Metod

Utvärderingen är baserad på beredningsgruppens reflektioner, på frågor ställda till tidigare initiativtagare till medelsansökningar samt synpunkter från kontorens ledningsgrupper. Utvärderingen innehåller också en jämförelse av, och reflektioner kring, andra kommuners arbete med sociala investeringar.

Utblick och tillbakablick

Utveckling av sociala kostnader och metodutveckling

Kommunernas sociala kostnader kommer att öka drastiskt i en relativt nära framtid. En rapport från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)² drar slutsatsen: ”Den demografiska utvecklingen tillsammans med ökade förväntningar på välfärdstjänsterna kommer att kräva politiska beslut om verksamhet (...). Oförväntade ambitionshöjningar behöver mötas med både omprioriteringar av verksamheten, effektiviseringar (...)”.

Den sociala investeringsfonden ska ge möjligheter att utveckla nya metoder som ger mänskliga vinster och samtidigt bidrar till lägre kommunala kostnader. Detta kan ses som väsentligt för att långsiktigt klara kommunens åtaganden. Insatserna syftar till att utveckla bestående förbättringar i den kommunala verksamheten.

Beredningsgrupp för den sociala investeringsfonden

I riktlinjerna för Södertälje kommuns sociala investeringsfond anges att de ansökningar som kommer in ska beredas till beslut i kommunstyrelsen av en beredningsgrupp³. Gruppen är sammansatt av ekonomistrateg vid Ksk/Ledningsstöd ekonomi och kvalitet, utredare vid enheten för utredning och hållbarhet, kommunens trygghetssamordnare samt preventionssamordnare. Till beredningsgruppen kan adjungeras kontaktpersonen för ansökan och eventuellt fler tjänstemän som deltar i ansökan efter kontaktpersonens önskemål.

Arbetet med den sociala investeringsfonden saknar i praktiken styrgrupp. Formellt måste kommunstyrelsen anses vara styrgrupp, eftersom beredningsgruppen arbetar direkt under styrelsen. Det är inte rimligt att kommunstyrelsen ska engagera sig i den dagliga driften av arbetet med fonden. En mer funktionell styrgrupp kan organiseras med tjänstemän på beslutande nivå.

För att kunna utföra uppdraget att bereda ansökningar till politiskt beslut har beredningsgruppen tagit fram rutiner, blanketter och informationsmaterial. Gruppen har också, genom ett särskilt uppdrag, informerat kontorens ledningsgrupper om fonden.

Beredningsgruppen har bistått med ansökningsförfarandet och kontakter inom kommunen till de initiativ till sociala investeringar som kommit. Gruppen kan inte ta del i projektplanering och inte heller i något kommande projekts genomförande. Däremot ser beredningsgruppen det som rimligt att vara ett stöd till initiativtagare i frågor om kunskapsbaserad och med ansökan.

² Framtidens utmaning - välfärdens långsiktiga finansiering, (SKL 2010). Citatet från sidan 63.

³ Riktlinjerna (sidan 3) under rubriken Beredning.

Trygghetsprogrammet – en föregångare med brister

Under åren 2006-2012 använde kommunen Trygghetsprogrammet som en ekonomisk stimulans att arbeta förebyggande och trygghetsskapande. Programmet syftade till åtgärder i projektform som skulle stärka tryggheten i kommunen. Projekten i trygghetsprogrammet tilldelades medel för ett år i taget utan utfästelse om förlängning. Projektmedel beviljades utan krav om att belägga de beskrivna effekterna eller beskriva stöd i vetenskap eller beprövad metod. Det fanns inte heller några krav på utvärdering av effekter efter projektavslut.

Uppföljningen av trygghetsprogrammet påvisade brister i att mäta långsiktiga effekter av projekten och insatserna. I slutsatserna betonades vikten av att framtida utvecklingsprojekt bör vara långsiktiga och uthålliga. Vikten av kvalitetssäkring genom vetenskaplig anknytning, samverkan och utvärdering för kommunens fortsatta preventiva arbete framhölls.

Sociala investeringar i andra kommuner

Många kommuner arbetar med sociala investeringar. En del avsätter driftsmedel medan andra, som Södertälje, har fonderat medel vilka på sikt ska återbetalas till fonden.

Sociala investeringar med driftsmedel

Utvärderingen har också studerat kommuner, vid sidan av Nynäshamns kommun (vilken redovisas i tabellen nedan), som inte arbetar med fonderade medel för sociala investeringar. Erfarenheterna från dessa kommuner kan därför inte generaliseras till Södertälje.

Ett par exempel. Nynäshamns målsättning är att halvera ohälsotalen och därmed kostnader under 10 års arbete med kommunens Folkhälsofond. Umeå kommun anger att insatserna ska komplettera den reguljära verksamheten för en bättre verksamhet. Båda kommunerna reserverar en del av investeringsmedlen till föreningsverksamhet som driftsbidrag. Satsningarna ska underlätta och stimulera gränsöverskridande ansatser mellan olika verksamheter. Umeå kommun redovisar 14 projekt, från insatser för ungdomar i arbetslöshet eller med neuropsykiatriska diagnoser till personalförstärkning i förskolan

Bara en av Umeås insatser redovisar en implementeringsplan, ytterligare tre av dem kan bedömas bli implementerade genom insatsens konstruktion. För de övriga tio är det svårt att se en fortsättning som reguljär verksamhet och, än mindre, möjligheter till minskade kommunala kostnader. Umeås insatser, och i viss mån Nynäshamns, liknar Trygghetsprogrammet som Södertälje kommun arbetade med under 2006-2012, och de visar också samma brister.

Tabellerna på följande sidor

I tabellerna nedan jämför vi Södertäljes sociala investeringsfond med några andra kommuners. De faktorer vi valt för jämförelsen är sådana som finns i Södertäljes riktlinjer och sådana som erfarenheterna under året visat som betydelsefulla.

	Södertälje Start februari 2013	Norrköping Start januari 2011
Fondens syfte	Metodutveckling för mänskliga och ekonomiska vinster i framtiden. Samverkan, tvärsektorieellt.	Metodutveckling för mänskliga och ekonomiska vinster i framtiden. Samverkan, tvärsektorieellt.
Målgrupper	Barn och unga.	Kommuninvånare som löper risk att hamna i utanförskap.
Beslut om investering	Kommunstyrelsen.	Styrgruppen.
Ledning, styrning - organisation	Styrgrupp: Kommunstyrelsen. Beredningsgrupp: Tjänstemän under chefsnivå.	Styrgrupp: Chefstjänstemän, temaledare, folkhälsocontroller. Politisk referensgrupp.
Ledning, styrning - funktion	Beredningsgruppen informerar, stödjer initiativ och bereder ansökningar till beslut.	Styrgruppen tar initiativ till, beslutar om och samordnar insatser, följer upp månadsvis och bedömer implementering. Referensgruppen följer arbetet.
Redovisade utvecklingsprojekt	Inga ansökningar. 8 initiativ, 4 diskuteras, 4 återtagna/avslutade.	5 projekt, insatser för ungas skolsituation och ungdomar med neuropsykiatrisk funktionsproblematik, eftervård av placerade unga, kommunal ettårsanställning för personer med ekonomiskt bistånd. Flera under beredning.
Finansiering (fond eller driftsmedel)	Fond (24 mnkr).	Fond (40 mnkr).
Insatserna, pröva nya metoder eller annat	Insatserna syftar till metodutveckling.	Insatserna syftar till metodutveckling.
Insatserna, kunskapsbaserad	Valda metoder ska ha referenser till forskning.	Valda metoder ska ha referenser till forskning eller beprövad praktik.
Uppföljning, krav och kunskapsbaserad	Uppföljning och utvärdering kunskapsbaserat med extern part.	Kommunens Fou-avdelning medverkar i vetenskaplig värdering av projekt. Stöd från SKL. Ibland används också högskolan.
Socioekonomiska beräkningar	En förutsättning för att ansöka.	En förutsättning för att ansöka.
Återföringskrav	Minskade kostnader genererar medel till fonden. Kan frångås efter särskild prövning.	Minskade kostnader genererar medel till fonden. Kan frångås efter särskild prövning.
Implementering	Framgångsrika projekt övergår i ordinarie verksamhet så länge behov finns.	Framgångsrika projekt övergår i ordinarie verksamhet så länge behov finns.
Externa aktörer	Externa aktörer kan komma med förslag och medverka. Nämnd ansöker och ansvarar.	Externa aktörer kan komma med förslag och medverka. Förvaltningen ansöker och ansvarar.

	Trelleborg Start november 2011	Örebro Start juni 2013
Fondens syfte	Metodutveckling för mänskliga och ekonomiska vinster i framtiden. Samverkan, tvärsektorielt.	Metodutveckling för mänskliga och ekonomiska vinster i framtiden. Samverkan, tvärsektorielt.
Målgrupper	Barn och unga. Vuxna i utanförskap.	Medborgarna.
Beslut om investering	Kommunstyrelsen.	Kommunstyrelsen.
Ledning, styrning - organisation	Styrgrupp: Kommunstyrelsen. Beredningsgrupp: Kommunledningsförvaltningen.	Styrgrupp: Chefstjänstemän. Politisk referensgrupp.
Ledning, styrning - funktion	Kommunledningsförvaltningen lämnar förslag till prioritering.	Styrgruppen bedömer, tillsammans med initiativtagarna, insatsen. Referensgruppen gör en bedömning och prioriterar.
Redovisade utvecklingsprojekt	1 projekt, ett socioekonomiskt projekt för barn i behov av särskilt stöd i årskurs 1-3 och deras föräldrar/vårdnadshavare.	1 projekt, Samverkan för teckenspråkiga. Teckenspråkiga personer med behov av särskilt stöd får hjälp att nå egen försörjning.
Finansiering (fond eller driftsmedel)	Fond (6 mnkr).	Fond (65 mnkr).
Insatserna, pröva nya metoder eller annat	Insatserna syftar till metodutveckling.	Insatserna syftar till metodutveckling.
Insatserna, kunskapsbaserad	Valda metoder ska ha referenser till forskning.	Valda metoder ska ha referenser till forskning.
Uppföljning, krav och kunskapsbaserad	Strukturerad uppföljning av varje insats.	Strukturerad uppföljning av varje insats.
Socioekonomiska beräkningar	En förutsättning för att ansöka.	En förutsättning för att ansöka.
Återföringskrav	Minskade kostnader genererar medel till fonden. Kan frångås efter särskild prövning.	Minskade kostnader genererar medel till fonden.
Implementering	Framgångsrika projekt övergår i ordinarie verksamhet så länge behov finns.	Framgångsrika projekt övergår i ordinarie verksamhet så länge behov finns.
Externa aktörer	Externa aktörer kan komma med förslag och medverka. Nämnd ansöker och ansvarar.	Externa aktörer kan komma med förslag och medverka. Nämnd ansöker och ansvarar. Vinstdrivande företag ingår inte i definitionen.

	Ale Start 2009	Nynäshamn Start 2006
Fondens syfte	Metodutveckling för mänskliga och ekonomiska vinster i framtiden. Samverkan, tvärsektoriellt.	Utveckling för ett hälsofrämjande och förebyggande arbete. Halvera ohälsotalen och kostnader till 2015. (Folkhälsofonden).
Målgrupper	Barn och unga. Minskat bruk av droger.	Medborgarna, främst barn och unga.
Beslut om investering	Kommunstyrelsen.	Kommunstyrelsen.
Ledning, styrning - organisation	Styrgrupp: Kommunal tjänstemän och kommunalråd. Ledningsgrupp: Socialtjänst, skola, fritid, polis och region. Implementeringsgrupp: Verksamhetschefer i ledningsgruppen. Politisk referensgrupp.	Folkhälsosamordnare för samordning och utvärdering. (Nämnder och föreningar ansöker direkt till Kommunstyrelsen.)
Ledning, styrning - funktion	Styrgruppen granskar ansökningar och ser till att besluten följs. Ledningsgruppen ger och tar emot uppdrag. Följer arbetet.	Nämnderna ansvarar och rapporterar till kommunstyrelsen.
Redovisade utvecklingsprojekt	3 projekt, insatser för unga med hälsofrämjande förhållningssätt, för att bryta negativa förlopp, utveckla effektivare processer för att få en helhetssyn på den enskilda ungas situation.	3 aktuella projekt, bättre måluppfyllelse i skolan, aktivare barn och ungdomar, bättre hälsa och levnadsvanor, tryggare tillvaro. Tidigare 9 nämndprojekt 10 föreningsprojekt, enstaka insatser.
Finansiering (fond eller driftsmedel)	Fond.	Drift. Cirka 8 mnkr årligen. 7 mnkr kronor till nämndprojekt, 1,2 mnkr till övriga satsningar.
Insatserna, pröva nya metoder eller annat	Insatserna syftar till metodutveckling.	Insatserna syftar till metodutveckling.
Insatserna, kunskapsbaserad	Valda metoder ska ha referenser till forskning.	Inga uttalade krav på kunskapsbaserad. "Kvalitet före kvantitet".
Uppföljning, krav och kunskapsbaserad	Strukturerad uppföljning av varje insats.	Strukturerad uppföljning av varje insats.
Socioekonomiska beräkningar	En förutsättning för att ansöka.	Nej.
Återföringskrav	Minskade kostnader genererar medel till fonden.	Nej.
Implementering	Framgångsrika projekt övergår i ordinarie verksamhet så länge behov finns.	Framgångsrika projekt övergår i ordinarie verksamhet så länge behov finns.
Externa aktörer	Externa aktörer kan komma med förslag och medverka. Kommunens sektorer ansöker och ansvarar.	Externa aktörer kan komma med förslag och medverka. Nämnd ansöker och ansvarar. 700 tkr (plus delar av 500 tkr) är särskilt riktat.

Sociala investeringar med fonderade medel

I de kommuner som arbetar med fonderade medel liknar fondernas konstruktion varandra. Däremot skiljer det sig mellan kommuner i hur de använder fonden för utvecklingsprojekt. Skillnaden i benägenhet att använda fonden kan knappast sökas i fondkonstruktionen, eftersom den är likartad. I Norrköpings kommun tar de ansvariga kontorscheferna alla beslut om fondmedel, vilket skiljer den kommunen från andra. Där ger sannolikt medvetenheten om utvecklingsbehoven en större vilja att pröva fondstödd utveckling. I Norrköping finns också flera sociala investeringar som bygger på förvaltningens definierade behov.

Uppföljning av det första året

Ansökningar och intresseanmälningar

Åtta initiativ har behandlats av beredningsgruppen men inget av dem hade formulerat en komplett ansökan om fondmedel den sista februari 2014. Fyra aktörer utanför kommunen planerade för en ansökan, och hade tagit fram en idéskiss. Två av de övriga projektidéerna var initiativ från kommunala kontor. Slutligen har ett initiativ avvisats på grund av att det avsåg ett bidrag till befintlig drift och ett avrått från att gå vidare med idén därför att kommunallagens regler inte skulle göra det möjligt för investeringsfonden att bidra med medel.

Fyra initiativ som planerade för en ansökan och hade tagit fram en idéskiss

De fyra initiativen hade kontakt med verksamhetskontor i Södertälje kommun och diskuterade möjligheten för ett samarbete, när utvärderingen gjordes den sista februari 2014.

Socialt företagande

– en alternativ arbetsmarknad. Initiativtagare Samordningsförbundet i Södertälje.

Syftet är att skapa en arbetsmarknad med riktiga jobb för de individer som, av olika anledningar, inte kan ta sig in på den ordinarie arbetsmarknaden.

Socialt företagande bygger på delaktighet (empowerment) och ska ge deltagaren möjlighet att arbeta 100 % av sin förmåga. Sju sociala företag finns i planeringen. De ska samordnas genom ett centralt resurscenter där bokföring, fakturering, hemsidor mm utförs. Det ska finnas ett bedömningsteam på resurscentret som ansvarar för inslussning av nya deltagare samt stöd under insatstiden. På sikt kan resurscentret främja start och utveckling av nya företag.

Beredningsgruppen gjorde bedömningen att delar av initiativet riktar sig till fondens målgrupper. Initiativet har förutsättningar att på sikt minska kommunala kostnader och kan bli en reguljär verksamhet med egen finansiering.

Acceptance and Commitment Therapy

Therapy eller Training eftersom det inte är frågan om terapi eller behandling (ACT). Initiativtagare Le Liv, en enskild firma.

ACT är en kurs som riktar sig till de unga människor (16-25 år) som ingår i Ung i Täljes verksamhet och som står utan egen försörjning.

ACT-kursen startar en tankeprocess där personen upplever sig kunna påverka sitt eget liv och sina möjligheter. Jobbiga tankar och känslor normaliseras vilket gör att personen får realistiska förväntningar på sitt liv och sin tillvaro. I stället för att lägga energi på att försöka bli av med besvärande tankar får personen verktyg för att ta sig mot det som upplevs som viktigt i livet. Fokus riktas mot framtiden och vilket liv personen vill skapa.

Beredningsgruppens bedömning är att målgruppen som sådan kan vara rätt, men att initiativet bör söka deltagare på annat sätt än enbart inom Ung i Tälje. Målgruppen för Ung i Tälje är unga i åldern 16-29 år med aktivitetsersättning⁴. En framgångsrik insats minskar därför kostnaden främst hos Försäkringskassan. Initiativet kan bli en reguljär verksamhet den införlivas i, eller köps av, kommunal verksamhet.

BarnkraftsHus

Initiativtagare Barnkraft, en ideell förening.

BarnkraftsHus erbjuder en bred verksamhet. För skolan planeras för 3-4 årskullar, troligen förskoleklass, ettan, fyran samt sjunde klass.

BarnkraftsHus är ett hus för förebyggande och stärkande arbete för att motverka sexuella övergrepp och sexuella trakasserier mot barn och unga. Ett hus för barn och unga och där vi arbetar för en trygg framtid och uppväxt.

Beredningsgruppen gjorde bedömningen att initiativet riktar sig till fondens målgrupper. Initiativet har förutsättningar att på sikt minska kommunala kostnader men kräver djupare analys av effekterna för deltagarna. Initiativet kan bli en reguljär verksamhet den införlivas i, eller köps av, kommunal verksamhet.

Inkludera Flera

i samarbete med Idrott utan Gränser. Initiativtagare Inkludera Invest, en ideell förening.

Inkludera Flera väljer ut entreprenörer som är aktiva i Idrott utan Gränser i Södertälje och har utvecklat innovativa lösningar på våra samhällsproblem, och vars målgrupper består av individer som lever i eller riskerar ett utanförskap.

Syftet är att fånga upp motiverade ungdomar som aktivt tagit avstånd från en destruktiv närmiljö och vill bli en del av samhällslivet – särskilt genom att arbeta med och stärka andra barn och ungdomar.

Beredningsgruppen gjorde bedömningen att initiativet riktar sig till fondens målgrupper. Initiativet har förutsättningar att på sikt minska kommunala kostnader men kräver djupare analys av effek-

⁴ Aktivitetsersättning kan ges av Försäkringskassan till unga personer som troligen inte kommer att kunna arbeta heltid på minst ett år på grund av en sjukdom, skada eller funktionsnedsättning. Aktivitetsersättning kan utgå från och med juli det år personen fyller 19 tills personen fyller 30.

terna för deltagarna. Initiativet kan bli en reguljär verksamhet den införlivas i, eller köps av, kommunal verksamhet. Liksom för Idrott utan Gränser kan det finnas möjligheter till extern sponsring.

Två initiativ som var relativt nära en komplett ansökan när initiativtagarna avbröt processen

Mobilt team skola

ett samverkansprojekt mellan utbildningskontoret och social och omsorgskontoret där också kultur- och fritidskontoret medverkade.

Målgruppen var elever i årskurs 4-7 som har skolproblem och/eller skolfrånvaro samt uppvisar tidiga tecken på sociala riskfaktorer och brist på goda fritidsaktiviteter.

Syftet var att öka möjligheterna för alla barn att fullfölja sin skolgång, få en meningsfull fritid, samt hindra utvecklingen av social problematik. Målet med projektet var att ta fram bättre samverkansmodell mellan UK, SK och KoF för att tidigt identifiera problem hos barn och ungdomar, öka kvaliteten i insatserna och minska kostnaderna på sikt.

Beredningsgruppen gjorde bedömningen att initiativet riktade sig till fondens målgrupper. Initiativet hade förutsättningar att på sikt minska kommunala kostnader inom skolan och för externa placeringar. Initiativet hade förutsättningar att bli en reguljär verksamhet inom kommunens organisation med kostnadsminskningarna som finansiering.

Sänka korttidsfrånvaron hos medarbetare inom utbildningskontoret

ett samverkansprojekt mellan Ksk/Human Resources och utbildningskontoret.

Projektets mål var att sänka korttidsfrånvaron med minst 20 %. Det innebär en närvaroökning hos lärarna inom UK med 27 137 timmar på ett år.

Syftet var att sänka korttidsfrånvaron bland Södertälje kommuns medarbetare i förskola, grundskola och gymnasium för att höja kvalitet och kontinuitet i lärande för barn och ungdomar i Södertälje kommun. Det i sin tur skulle ge Södertäljes barn och ungdomar bättre förutsättningar för goda studieresultat.

Beredningsgruppen gjorde bedömningen att initiativet riktade sig till fondens målgrupper på ett indirekt, men godtagbart, sätt. Initiativet hade förutsättningar att på sikt minska kommunala kostnader och kunde bli en reguljär verksamhet inom kommunens organisation med kostnadsminskningarna för sjukfrånvaron som finansiering. Initiativet krävde djupare analys av effekterna för elevernas resultat, som beredningsgruppen bedömde var fullt möjlig.

I båda initiativen anger man kravet på återföring som en huvudanledning till att intresseanmälningarna dragits tillbaka. Ett projekt beskrev att de inte skulle kunna garantera de besparingar som återbetalningen krävde, att nämnden skulle stå med en skuld som inte kunde återbetalas. Ett annat bedömde att kraven på uppföljning av mål och effekter var för stora och för tidskrävande. Att ha en högskola kopplad till projektet bedömdes också som för komplicerat och tidskrävande.

Ett initiativ vars syfte inte var förenligt med fondens riktlinjer

Tjejhuset
Initiativtagare Södertälje Blåbandsförening

Beredningsgruppen gjorde bedömningen att syftet med ansökan var ett driftsbidrag till Tjejhuset. Den sociala investeringsfonden ska, enligt riktlinjerna, inte ge bidrag till drift av befintlig verksamhet.

Ett initiativ vars syfte inte var förenligt med likställighetsprincipen

Körkortsutbildning för ungdomar
Initiativtagare Telge Tillväxt

Beredningsgruppen gjorde bedömningen att syftet med ansökan var att ge ungdomar i den egna verksamheten möjlighet att ta körkort för att öka deras anställningsbarhet.

Ett bidrag till vissa ungdomars körkortsutbildning strider mot kommunallagens krav att kommunen ska behandla sina medlemmar lika (likställighetsprincipen). Initiativet fyller inte heller riktlinjernas krav på metodutveckling.

Har vi råd att vänta med sociala investeringar? Syfte och målgrupper.

Riktlinjerna: Södertäljes sociala investeringsfond syftar till att stärka skyddsfaktorer för barn och unga. Insatserna ska ske i samverkan och ge minskade kommunala kostnader på sikt.

I de kommuner vi studerat ser vi en stor samstämmighet med Södertälje kommuns syfte och målgrupper. Utvecklingsarbetet, med stöd av sociala investeringsfonder, bör främst rikta sig mot de beskrivna målgrupperna med det angivna syftet och i samverkan.

En återkommande synpunkt är att det kan vara svårt att mäta exempelvis effekter senare i livet genom insatser för unga personer. Det gäller både sociala- och ekonomiska effekter. Ett annat exempel är en projektansökan avsåg att arbeta med vuxna för att den vägen stödja elevers studief framgångar. Ansökan drogs tillbaka därför att man hade svårigheter att formulera mål som avsåg eleverna för en insats som riktade sig till vuxna.

Diskussion

Den sociala investeringsfonden har målgruppen barn och unga. Definitionen av målgruppen kan ge svårigheter att bedöma effekterna på lång sikt, vilket är en synpunkt som utvärderingen fått. För många insatser som riktar sig till målgruppen bör det ändå gå relativt enkelt att formulera mätbara mål och göra socioekonomiska beräkningar. Exempelvis, visar forskning, har elevers behörighet till gymnasiet nationella program ett samband med flera sociala riskfaktorer. Studieresultat mäts regelbundet och studief framgång kan beskrivas till ett utvärderingsbart mål. Utifrån förbättrade studieresultat, genom en utvecklingsinsats, kan man således göra beräkningar av samhällsvinster.

Insatserna ska ske i samverkan. I de två initiativ som drogs tillbaka⁵ skulle flera nämnder/kontor samverka. Avsikten var att den samlade kompetensen skulle vara ett starkare stöd till målgrupperna. De var också exempel på insatser där kostnaderna främst låg hos en nämnd och kostnadsminskningarna främst hos den andra. Långsiktigt betyder det att avvägningar i budgetförhandlingarna senare år tar hänsyn till sådana faktorer och eventuellt utjämnar sådana förhållanden.

Investeringsfonden kan stödja insatser som riktas mot lärare, föräldrar eller andra vuxna, för att därigenom stödja barn och unga. För sådana insatser kan det bli en del problem med att se vinsterna för de målgrupper som fonden syftar till att stödja, vilket också är en synpunkt som utvärderingen fått. Det går ofta att hitta indirekta (hypotetiska) samband mellan dessa insatser och effekter för barn och unga. Men det kan vara svårt att omedelbart se tydliga mål och mått på framgång som även inkluderar effekter för den centrala målgruppen.

Ett par av de studerade kommunerna har frångått det absoluta kravet på återföring för insatser där effekter kan förväntas först långt efter insatsen, eller där insatsen inte gett avsedda kostnadsminskningar. Under särskilda omständigheter är det möjligt också i Södertälje.

Slutsatser

Den stora utmaningen för kommuner är att sociala kostnader kommer att stiga. Det finns starkt stöd i forskning att tidiga insatser ger minskat utanförskap och därmed minskade kommunala kostnader långsiktigt.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med den sociala investeringsfonden med de riktlinjer som är antagna vad gäller syfte och målgrupper.

Har riktlinjerna rimliga krav?

Kunskapsbaserade metoder och utvärdering

Riktlinjerna: Projektet ska ha en beskrivning av vald metod med referenser till forskning.

Riktlinjerna: Projektens process och resultat ska löpande följas upp (...) baserad på vetenskapliga metoder (...). Det ska finnas en extern part, exempelvis en högskola, som följer och utvärderar insatsen med vetenskapliga metoder.

Riktlinjerna: Syftet är också att hitta nya arbetssätt för att minska samhällets och kommunens kostnader i framtiden. (...) satsa på universella, generella, främjande eller förebyggande insatser.

⁵ Mobilt team skola(UK och Sk). Syftet var att öka möjligheterna för alla barn att fullfölja sin skolgång.

Sänka korttidsfrånvaron hos medarbetare inom utbildningskontoret (UK och HR). Syftet var att sänka korttidsfrånvaron för att ge Södertäljes barn och ungdomar bättre förutsättningar för goda studieresultat.

I samtal med kommunala tjänstemän, och i diskussionerna med de två förvaltningsinitiativ som drogs tillbaka, visar det sig att kraven på kunskapsbaserade metoder gett osäkerhet inför att starta projekt. Ett av de två initiativ drogs tillbaka med kravet på kunskapsbaserad och återbetalningskravet som huvudsakliga skäl, genomför i stället projekt tanken i mindre skala inom ramen för den reguljära budgeten.

De två initiativ från förvaltningen anger utvärderingen som ett skäl till att de dragits tillbaka. Kraven på uppföljning av mål och effekter var för stora och för tidskrävande och att ha en högskola kopplad till projektet bedömdes som för komplicerat och tidskrävande.

Diskussion

En vetenskaplig förankring av vald metod och angreppssätt av en social investering ger en uppfattning om den framtida effekten av satsningen. Det är det enda sättet att bedöma den socioekonomiska vinst som är en av grundförutsättningarna för sociala investeringar. Ett annat argument, för att på detta sätt försöka säkra utfallet av insatsen, är att fondens resurser utgörs av offentliga medel. Det är rimligt att investeringar där kommunens resurser används också redovisar vilka effekter som satsningar är tänkta att ge.

Dokumenterade metoder

Ett projekt kan välja metoder eller arbetsätt som redan är utvärderade och vars effekter redan är dokumenterade och kända. Fokus blir då att följa upp att projektet arbetar med de metoder som är beskrivna för insatsen. Metodtroheten är förutsättningen för att nå de dokumenterade och kända effekterna.

Utveckling av metoder som inte prövats tidigare

Stora delar av de verksamheter som kommunen har som uppdrag är näst intill obeforskade. Det innebär att den sociala investeringsfonden också behöver vara öppen för initiativ som handlar om att utveckla nya angreppssätt, metoder eller ändrade tillämpningar. I sådana fall blir uppföljningen extra viktig. Kunskap om, och förståelsen för, vilka effekter som skapas är då avgörande för bedömningar av vidare framtida satsningar.

Metoder i Södertälje kommun

Ett systematiskt arbete med ständiga förbättringar är inarbetat i Södertälje kommun. Om syftet är att justera metoder och rutiner kan det vara funktionellt. I olika sammanhang tar man intryck från andra organisationers lösningar och arbetar in anpassningar av dem i den egna verksamheten. Är de problem man vill komma till rätta med är nästintill identiska med den andra organisationen kan det vara en möjlighet. I åter andra fall söker man lösningen i en förändrad organisation med bibehållna metoder för arbetet. Med de beskrivna åtgärderna är det fullt möjligt att genomföra förändringsarbetet inom nämndens reguljära budgetram.

Den sociala investeringsfondens metod

De stora utmaningarna, kommunernas stora framtida kostnadsökningar, kan komma att kräva större ansatser för utveckling. Det kan handla om helt nya sätt att se på utmaningar, kraftiga förändringar av arbetsorganisation eller att arbeta med dittills oprövade metoder. Den sociala investeringsfonden ger möjlighet att undersöka nya vägar för bättre effekter.

Investeringsfonden ger möjlighet att genomföra ett förändringsarbete som inte tar resurser från nämndens ordinarie verksamhet. Vetenskapligt stöd för metodutveckling och utvärdering kan finansieras av fondmedel. En framgångsrik insats implementeras i verksamheten. Verksamheten kan arbeta i minst två år för att sänka kostnaderna innan återföring av investeringsmedel ska ske.

Slutsatser

Inom Södertäljes kommunförvaltning pågår många utvecklingsprojekt. En del större projekt har delfinansiering av EU och andra externa aktörer. Många mindre projekt sker inom nämndernas ordinarie ramar. Den sociala investeringsfonden har funnits i ett år. Det kan vara en kort tid för förvaltningen att väga in den möjligheten till kommunintern finansiering av långsiktiga insatser. Under andra rubriker i utvärderingen diskuterar vi andra möjliga orsaker till att investeringsfonden inte använts för insatser under det första året.

Kommunala organisationer präglas inte alltid av strukturerat kunskapsbaserat arbete utan mer av praktiskt anpassning till uppdraget och därmed vilar det mer på beprövad erfarenhet än vetenskap. Utvärderingen bedömer att det finns behov av metodutveckling för strukturella förändringar av arbetet i kommunen. Den potential som fonden har för långsiktiga utvecklingsprocesser bör tas tillvara. Det ger möjlighet för nämnderna, på ett bättre sätt än med reguljära budgetmedel, att utveckla verksamheten. Fonden stödjer därigenom också en utvecklingsprocess för professionen.

När samhället med offentliga medel ingriper i medborgares liv bör vi veta vilka effekter det ger, vi måste åtminstone vara säkra på att insatserna inte skadar. En noggrann probleminventering och kunskapsbaserat metodval är grundläggande förutsättningar för att bedöma möjliga effekter. *Skulle kommunen investera i att bygga ett hus utan en ritning?*

En kunskapsbaserad ansats i uppföljningar och mätningar skapar möjligheten att löpande och systematiskt mäta projektens effekter. Det genererar kunskap som ger möjlighet att justera i metoder och arbetssätt så goda resultat kan nås. De kan också ge argument att avbryta projekt när resultat verkar utebli.

För att stödja och möjliggöra uppföljningar av god kvalitet rekommenderas enligt riktlinjerna att man i investeringsprojekten tar hjälp av forskare eller högskolor för uppföljningen. Det finns möjlighet att låta kostnaderna för uppföljning ingå i de resurser man söker från fonden.

Kraven på vetenskaplighet och utvärdering är en försäkran om att offentliga medel används på ett kvalitetssäkrat och trovärdigt sätt. För att säkra kvalitén på de sociala investeringarna, gör utvärderingen bedömningen att kraven på vetenskaplighet är relevanta. Omfattningen av kraven gällande vetenskapligt stöd vid uppföljning bör vara relaterade till investeringarna. För en liten insats kan inte kraven ställas lika högt som för en mer omfattande. För metoder där det finns vetenskapligt standardiserade utvärderingsinstrument kan behovet av en extern utvärderare ifrågasättas.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med den sociala investeringsfonden med de riktlinjer som är antagna för att hitta nya arbetssätt med kunskapsbaserat metodval och utvärdering.

Riktlinjernas krav vad gäller vetenskaplighet och extern medverkan vid utvärdering kan övervägas. Kraven kan relateras till insatsens omfattning och metoder där det finns vetenskapligt standardiserade utvärderingsinstrument.

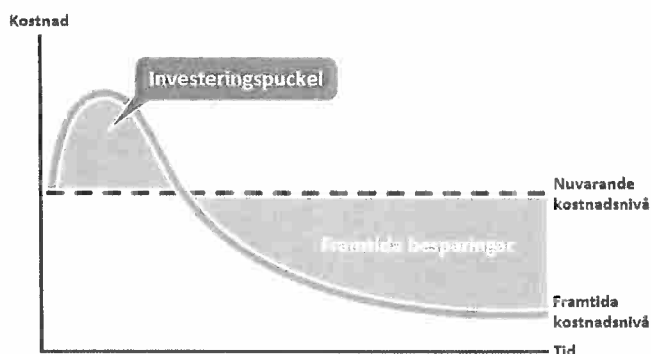
Ekonomisk konstruktion - återbetalning av investeringsmedel

Riktlinjerna: Varje insats måste definiera den tidsperiod inom vilken kostnadsminskningen kan förutses. Kostnadsminskningen kan ses som en återbetalning av projektmedlen och återbetalningen ska börja senast fem år från projektstarten. Insatsen ska vara helt återbetald senast fem år efter det att återbetalningen påbörjats.

I samtal med kommunala tjänstemän, och i diskussionerna med de två förvaltningsinitiativ som drogs tillbaka, visar sig en osäkerhet om kraven på projektens återföring. En farhåga som uttryckts har också varit att nämnden kan riskera att bygga upp en skuld som inte kan återbetalas.

Diskussion

Varje satsning ska ange hur investeringen bidrar till att kommunens totala kostnader minskar och vilka verksamheter som erhåller kostnadsminskningen. Eftersom medlen inte finansierar ordinarie verksamhet behöver man inte ta hänsyn till kommunens ettåriga budget, utan ett mer långsiktigt perspektiv blir möjligt vid användning av sociala investeringsfondens medel.



Medel som förs ut ur fonden ska återföras när investeringarna genererar kostnadsminskningar i kommunens verksamheter. Finansierings- och återföringstid anges i ansökan av sökande verksamhet. Återföring sker från den eller de verksamheter som erhåller lägre kostnader till följd av investeringen.

Lägre kostnader kan exempelvis bestå av utebliven resursanvändning inom kommunens verksamheter eller minskat behov av att placera individer på vårdinstitution.

När effekterna av investeringen uppstår ska den/de nämnd/-er där kostnadsminskningarna sker återföra medel till sociala investeringsfonden. Därmed kommer fonden kontinuerligt att fyllas på och nya sociala investeringar kan genomföras.

Utvärderingen av projekten kan visa att projektet genererat inga eller negativa effekter trots att det genomförts enligt den valda metoden. Kravet på återföring kan i sådana fall upphävas efter särskild prövning.

Slutsatser

I kommunal verksamhet finns en ovana vid att följa upp och utvärdera effekter av arbetet med vetenskaplig metodik och att använda detta som stöd för att försöka mäta den ekonomiska nyttan av genomfört arbete. För investeringsfonden är de viktiga delar i planering och genomförande av

utvecklingsarbete. När kommunen använder offentliga medel måste man försäkra sig om att de används effektivt och med bästa nytta för medborgarna.

De socioekonomiska perspektiven är oftast långsiktiga, vilket är ett dilemma som kan leda till svårigheter i beräkningen av återföringstid för fondmedlen. Fondens krav på kunskapsbaserad gör det möjligt att på ett trovärdigt sätt visa att insatsen bör ge sociala och ekonomiska effekter. Kan man visa sådana effekter ska inte återföringskravet vara ett hinder för att bevilja projektet.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med de riktlinjer som är antagna för den sociala investeringsfonden vad gäller ekonomisk planering, uppföljning och återföring av investerade medel. Kravet på återföring kan upphävas efter särskild prövning. Det kan gälla om utvärderingen av projekten visar att projektet genomförts enligt den valda, och beslutade, metoden och trots det gett inga eller negativa effekter.

Plan och förberedelse för implementering

Riktlinjerna: Projekten ska under projekttiden klarlägga hur en implementering kan göras i den reguljära verksamheten.

Tankar om projektets implementering i verksamheten ska anges i ansökan. Under projekttiden ska, för projekt som visar framgång, en plan för implementering fastställas och förankras.

Utvärderingen har inte tagit del av några interna reaktioner på detta krav. Det kan bero på att inget projekt har kommit så långt i sin planering. I de studerade kommunernas riktlinjer uttrycks kravet på olika sätt, men som typiskt exempel från Trelleborgs kommun; framgångsrika projekt övergår i ordinarie verksamhet så länge behov finns.

Diskussion

En satsning med stöd från fonden ska alltid ha som avsikt att förbättra, förnya eller förstärka arbetet inom något av de områden som ingår i de kommunala verksamheternas uppdrag. För att säkerställa att en sådan förbättring verkligen når ut i till ordinarie drift efter projekttiden är det viktigt att redan i projektansökan planera för en tänkt implementering. *Skulle kommunen bygga ett hus utan att ta det i bruk?*

Slutsatser

Erfarenheten visar att den svåraste delen av ett projekt kan vara att gå från nyhet till vardagsnytta. Det har samtidigt avgörande betydelse för verksamhetsutvecklingen i kommunen att projekt som visat goda resultat också tas tillvara som förnyelse av arbetet.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med den sociala investeringsfonden med de riktlinjer som är antagna vad gäller kravet på en plan för implementering.

Vilken roll kan externa aktörer ha i sociala investeringar?

Riktlinjerna: Projekten bör överväga om samverkan med parter utanför den kommunala organisationen kan gynna verksamheten. Det civila samhället, offentliga organ, kommunala bolag och företag kan medverka i projekt. I sådana fall ska ansökan göras av den nämnd som verksamheten ligger under. Det är också under den ansökande nämnden som projektet samordnas.

Södertäljes sociala investeringsfond öppnar för möjligheten att externa aktörer medverkar i utvecklingsprojekt. Avsikten är att den kunskap och erfarenhet som finns i det civila samhället kan tas tillvara för att höja kvalitén i projektens utvecklingsarbete.

Fyra externa aktörer har visat intresse för att samarbeta med kommunen för metodutveckling. De hade i slutet av februari 2014 diskuterat under ganska lång tid med kontorschefer om sina initiativ. Det ger vid handen att kontoren har svårigheter att se hur de externa initiativen kan bidra till nämndens prioriteringar och målgrupper.

Möjligheten att externa aktörer medverkar i sociala investeringar finns också i andra kommuners riktlinjer. I Norrköping finns ett formaliserat samarbete med en extern aktör i ett projekt. Samarbetet bygger på en liknande tidigare insats och har initierats av kommunen. I Örebro finns en specialskola för döva och gravt hörselskadade som kommunen har ett etablerat samarbete med. Teckenspråkiga personer med behov av särskilt stöd får hjälp att nå egen försörjning är ett projekt som stöds av Örebros sociala investeringsfond.

Diskussion

De erfarenheter, i Södertälje Norrköping och Örebro, med externa aktörer som antingen söker att vara eller är en aktiv part i utvecklingsarbete visar på vikten av att behovet ska definieras inom den kommunala verksamheten. I Södertälje har de flesta initiativen kommit från de externa aktörerna och de har svårt att få sina initiativ genomförda. En svårighet kan ligga i att den externa organisationen ofta har ett koncept som erbjuds, en tydligt formad aktivitet med en definierad målgrupp. För att en nämnd ska ta in den erbjudna aktiviteten ska aktiviteten passa in i den övriga verksamheten och målgruppen ska vara prioriterad.

Den politiska viljan att involvera det civila samhället i arbetet för att komplettera det förebyggande sociala arbetet manifesterades bland annat i den debatt om fonden som fördes i media 2013. Det blir än tydligare i den motion⁶ som föreslog att ändra reglerna för fonden för att underlätta för föreningar och ideella organisationer att delta i sociala projekt. Man bör i det sammanhanget vara uppmärksam på att externa aktörer ska upphandlas i fri konkurrens, enligt lagen om offentlig upphandling (LOU).⁷ Ett initiativ till ett projekt som kommer från en extern aktör kan, genom upphandlingen, tilldelas en helt annan aktör.

⁶ Motion Revidera reglerna för kommunens sociala investeringsfond (FP) 30 september 2013. Besvarades i kommunfullmäktige 16 december 2013 § 232.

⁷ Lag om offentlig upphandling (2007:1091) (LOU).

Lagen om offentlig upphandling

Upphandlingssystemets utgångspunkt är att alla aktörer ska ha möjlighet att, i konkurrens, lämna anbud avseende kommunala (offentliga) verksamheters inköp av varor eller tjänster. Avsikten är att kommunen ska göra de bästa inköpen för de behov kommunen har. Resultatet av upphandlingen ska vara att den leverantör som bäst uppfyller villkoren i förfrågningsunderlaget vinner och därigenom tilldelas uppdraget.

Om det blir aktuellt att ingå ett avtal med en extern aktör måste tjänsten handlas upp offentligt. Lagens krav på offentlig upphandling gäller alla varor och tjänster som överstiger ett tröskelvärde⁸, som idag är 271 964 kronor. Avtal som understiger tröskelvärdet kan direktupphandlas. Då väljer kommunen några leverantörer som erbjuds att lämna offert på uppdraget.

Värdet för det som upphandlas ska beräknas på samtliga kostnader för insatsen under hela avtalsperioden. Det är alltså inte tillåtet att dela upp avtalet i flera mindre så att de olika avtalens kontraktssumma var för sig understiger tröskelvärdet. Inte heller är det tillåtet att bara använda någon del av tiden för avtalet som beräkningsgrund för avtalets värde.

LOU anger nio mycket snävt definierade undantag från huvudregeln⁹, då antingen någon upphandling över huvud taget inte behöver ske eller då direktupphandling är tillåten. Varor som framställts enbart för forsknings-, utvecklings-, experiment-, eller studieändamål, hyra av lokaler och fastigheter, tekniska skäl, konstnärliga skäl, ensamrätt (patent), oförutsedda tilläggstjänster, upprepning av tjänst, inga anbud eller inga lämpliga anbud kommit in samt synnerlig brådska. (Vid domstolsprövningar av synnerlig brådska ger domstolarna kommuner mycket sällan rätt. Domstolarna bedömer oftast att kommunen borde haft bättre rutiner så att synnerlig brådska inte behövt uppstå).

Slutsatser

Extern medverkan av exempelvis företag och föreningar i projekt finansierade av den sociala investeringsfonden kan vara fruktbart i många sammanhang. En förutsättning är att medverkan stödjer det kommunala uppdraget och nämndens inriktning. Nämndens/förvaltningens initiativ bör vara styrande för vilka externa insatser som ska efterfrågas. Visar en probleminventering att kommunen inte har egen kompetens inom ett särskilt område, eller görs bedömningen att någon organisation bättre kan fylla insatsens syfte, kan man söka medverkan från en extern aktör. En extern part måste erbjuda den efterfrågade tjänsten och inte ett eget koncept, även om det ligger nära förfrågningsunderlagets definition. Tjänsten måste upphandlas offentligt.

Om det finns en stark politisk vilja att underlätta extern medverkan genom att fördela medel på mindre strikt reglerade grunder kräver det i så fall att fondens riktlinjer ändras. Om en ändring av riktlinjerna ska övervägas måste man ta hänsyn till några faktorer. Ges en förening stöd ur fonden för någon verksamhet måste ändå en kommunal nämnd kunna visa kostnadsminskningar. Frågan är hur den beräkningen ska kunna göras och återföringen genomföras. Kommunen måste ha insyn och inflytande på kommunala medel, vilket inte skiljer från medel som ska återföras till fonden.

⁸ LOU 3 kap Tröskelvärden.

⁹ Undantagen definieras i olika avsnitt av LOU. De finns också förklarade på Konkurrensverkets hemsida.

En fråga är hur den insynen och inflytandet ska regleras. Under inga omständigheter kan fondens medel användas som riktat föreningsstöd.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med den sociala investeringsfonden med i princip de riktlinjer som är antagna vad gäller extern medverkan i utvecklingsprojekt. Det bör dock göras tydligt att det är ett initiativ från kommunens organisation som bör pröva om extern medverkan kan vara fördelaktigt för ett initiativ. Förvaltningen föreslår därför en revidering av den sociala investeringsfondens riktlinjer:

Nuvarande lydelse:¹⁰ I sådana fall ska ansökan göras av den nämnd som verksamheten ligger under. Det är också under den ansökande nämnden som projektet samordnas.

Föreslagen lydelse: Den nämnd som ska ansvara för insatsen kan upphandla hela eller delar av uppdraget i öppen konkurrens av en extern aktör. Nämnden beskriver tjänsten i förfrågningsunderlaget och den aktör som bäst svarar mot beskrivningen tilldelas uppdraget.

Metoder, verktyg och stöd för att arbeta strukturerat med utvecklingsprojekt



Södertälje kommun har verktyg för systematiskt utvecklingsarbete¹¹. Begreppen i figuren, som finns på Kanalen, kan översättas med: Planera (identifiera utmaningen, precisera och begränsa problemet, föreslå flera metoder), Göra (välj metod för att lösa utmaningen och genomför insatsen med den valda metoden), Studera (täta uppföljningar och utvärdering), Agera (analysera utvärderingen och förändra metoden eller implementera den).

För att försäkra sig om att insatsen ger de förväntade effekterna krävs en planering som bygger på en problembeskrivning och en beskrivning av vilka förhållanden projektet avser att förändra. Metodens kunskapsbaserings ska beskrivas liksom projektets organisation. Projektet ska ha tydliga och utvärderingsbara mål som har ett tydligt samband med insatsens syfte, fondens riktlinjer, problembeskrivningen samt vilka effekter man ska uppnå. Tydliga mål, täta uppföljningar och noggrann utvärdering är hörnstenar. Framgångsrika insatser blir en del av den reguljära verksamheten.

Materialet på Kanalen/Växthuset är ett generellt verktyg för systematiskt utvecklingsarbete. De metoder man avser att utveckla måste hämtas på annat håll. Inom många organisationer finns kunskap om vilka metoder som passar för speciella syften. Ett visst stöd för att finna lämpliga metoder kan kommunens beredningsgrupp för sociala investeringar ge. Beredningsgruppen har ett samarbete med Sveriges kommuner och landsting (SKL) vilka kan bistå när man söker forskningsbaserade metoder. SKL har kontakter med ett nordiskt vetenskapligt råd för att kunna hjälpa till med bedömningar.

I samband med att LEAN infördes som verktyg för kvalitetsutveckling i kommunen genomförde Växthusenheten omfattande utbildningar i metoden. Växthusenheten kunde också ge visst pro-

¹⁰ Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Riktlinjer, avsnittet Ansökan (sidan 2), andra stycket de sista meningarna.

¹¹ Södertälje kommuns intranät; Kanalen/Växthuset.

cesstödstöd. Före Växthusenheten fanns kvalitetsavdelningen med motsvarande funktion. Chefer och kollegor är det stöd till projekt som finns idag. En begränsad möjlighet kan ges till projekt som helt eller delvis finansieras av EU. Idag finns inget kvar av systematiskt och professionellt stöd eller utbildning i projektarbete.

Den sociala investeringsfonden ger möjligheter att engagera professionella projektledare inom ramen för investeringsmedlen. Projektledaren kan tillföra en kompetens för att planera, genomföra och implementera utvecklingsprojekt. Eftersom fondmedlen inte belastar nämndens reguljära budget ges ett utrymme för en fackmannamässig projektledning.

Kunskap och kännedom om den sociala investeringsfonden

Initiativet till att inrätta en social investeringsfond i Södertälje togs på central politisk nivå. Utredningen gjordes inom kommunstyrelsens kontor och rapporterades direkt till kommunstyrelsen. Ingen annan nämnd eller kontor deltog i beredningen. Insatser med finansiering ur Södertäljes sociala investeringsfond beslutas av kommunstyrelsen på delegation från kommunfullmäktige. Ansökningarna bereds av en beredningsgrupp som består av tjänstemän under kontorschefsnivå.

Under fondens första år har ingen insats startat med stöd av investeringsfonden och ingen ansökan har lämnats in. Utvärderingen visar att det finns oklarheter om fondens möjligheter och villkor inom förvaltningen, vilket kan vara anledningen till frånvaron av ansökningar. Den offentliga debatten om investeringsfonden har också visat på skillnader i de förväntningar som finns på fonden och de villkor fonden har.

Beredningsgruppens uppdrag¹² är att bereda till politiskt beslut de ansökningar som kommer in. Under september 2013 informerade beredningsgruppen två grupperingar om fonden. I oktober fick gruppen uppdraget att informera de kontorsledningsgrupper som bedömdes ha störst intresse för fonden. Informationerna genomfördes under hösten 2013.¹³

Det fanns information om att en social investeringsfond skulle beslutas i Södertälje kommun, redan innan beslutet togs. Kunskapen om investeringsfonden fanns uteslutande inom kommunstyrelsens kontor tills kommunfullmäktige antog riktlinjerna. Den kännedom om investeringsfonden som idag finns inom förvaltningen är sannolikt en blandning av uppfattningar grundade i den information som diskuterades innan fonden beslutades och en begränsad kunskap om riktlinjerna. Den information som lämnats har främst getts till kontorens ledningsgrupper.

Beslutet om att inrätta en social investeringsfond i Norrköpings kommun växte fram i en process där kontoren var engagerade. Det finns en spridd kunskap om fonden i förvaltningen och engagemanget från kommunens ledning är stor. I Norrköping finns flera aktiva projekt och ytterligare finns för beredning.

De två initiativ som kommit från kommunförvaltningen avbröts genom beslut av kontorschefer. Det bör inte vara brist på information som gör att inget initiativ för kommunförvaltningen har re-

¹² Riktlinjerna (sidan 3) under rubriken Beredning.

¹³ 9 september Alliansens gruppledare, samt återkommande till hållbarhetsutskottet. Ledningsgrupperna: KOF 19 september, KLG 2 oktober, UK 2 december, AK 10 december, SK 16 december.

sulterat i en ansökan om fondmedel. Kontorscheferna har fått information och haft tillfälle att ställa frågor om och diskutera fonden.

Sammanställning av förvaltningens förslag

Utvärdering av den sociala investeringsfonden

Riktlinjerna: Den sociala investeringsfonden ska utvärderas efter ett år. Utvärderingen ska inkludera en analys av motsvarande satsningar i andra kommuner.¹⁴

Förvaltningen ser behov av en justering av denna formulering i riktlinjerna.

Förvaltningens förslag till ny text i riktlinjerna

Den sociala investeringsfonden ska utvärderas årligen och rapporten lämnas under april månad. Utvärderingen ska inkludera en översikt av motsvarande satsningar i andra kommuner.

Övriga förslag

Har vi råd att vänta med sociala investeringar? Syfte och målgrupper.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med den sociala investeringsfonden med de riktlinjer som är antagna vad gäller syfte och målgrupper.

Kunskapsbaserade metoder och utvärdering

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med den sociala investeringsfonden med de riktlinjer som är antagna för att hitta nya arbetssätt med kunskapsbaserat metodval och utvärdering.

Riktlinjernas krav vad gäller vetenskaplighet och extern medverkan vid utvärdering kan övervägas. Kraven kan relateras till insatsens omfattning och metoder där det finns vetenskapligt standardiserade utvärderingsinstrument.

Ekonomisk konstruktion - återbetalning av investeringsmedel

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med de riktlinjer som är antagna för den sociala investeringsfonden vad gäller ekonomisk planering, uppföljning och återföring av investerade medel. Kravet på återföring kan upphävas efter särskild prövning. Det kan gälla om utvärderingen av projekten visar att projektet genomförts enligt den valda, och beslutade, metoden och trots det gett inga eller negativa effekter.

¹⁴ Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Riktlinjer, avsnittet Uppföljning, utvärdering och implementering, (sidan 3) sista stycket. Kommunfullmäktige 25 februari 2013, § 7 punkt 5.

Plan och förberedelse för implementering

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med den sociala investeringsfonden med de riktlinjer som är antagna vad gäller kravet på en plan för implementering.

Vilken roll kan externa aktörer ha i sociala investeringar?

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att kommunen ska fortsätta att arbeta med den sociala investeringsfonden med i princip de riktlinjer som är antagna vad gäller extern medverkan i utvecklingsprojekt. Det bör dock göras tydligt att det är ett initiativ från kommunens organisation som bör pröva om extern medverkan kan vara fördelaktigt för ett initiativ. Förvaltningen föreslår därför en revidering av den sociala investeringsfondens riktlinjer:

Nuvarande lydelse:¹⁵ I sådana fall ska ansökan göras av den nämnd som verksamheten ligger under. Det är också under den ansökande nämnden som projektet samordnas.

Föreslagen lydelse: Den nämnd som ska ansvara för insatsen kan upphandla hela eller delar av uppdraget i öppen konkurrens av en extern aktör. Nämnden beskriver tjänsten i förfrågningsunderlaget och den aktör som bäst svarar mot beskrivningen tilldelas uppdraget.

¹⁵ Södertälje kommuns sociala investeringsfond – Riktlinjer, avsnittet Ansökan (sidan 2), andra stycket de sista meningarna.



2015-05-08
Kommunstyrelsens kontor

Hållbarhetsutskottet

Södertälje kommuns sociala investeringsfond Remissammanställning

Hållbarhetsutskottet beslutade den 2 december 2014 att remittera utvärderingen av Södertälje kommuns sociala investeringsfond¹ till kommunens alla nämnder och Telges styrelser för besvarande senast 2015-03-31. Följande frågeställningar ska remissen besvara:

- Finns det behov av en social investeringsfond i Södertälje kommun?
- Har riktlinjerna rimliga krav?
- Vilken roll kan externa aktörer ha i sociala investeringar?
- Är kommunens utvecklingsarbete organiserat på bästa möjliga sätt?
- Är investeringsfonden förankrad i kommunorganisationen?

Ovanstående frågeställningar ligger också till grund för utvärderingen efter det första året, och förvaltningen menar att svar på samtliga frågeställningar återfinns i utvärderingen.

I "Södertälje kommuns sociala investeringsfond – utvärdering efter det första året" föreslår förvaltningen att kommunen ska fortsätta att arbeta med den sociala investeringsfonden med i princip de riktlinjer som är antagna vad gäller extern medverkan i utvecklingsprojekt. Det bör dock göras tydligt att det är ett initiativ från kommunens organisation som bör pröva om extern medverkan kan vara fördelaktigt för ett initiativ. Förvaltningen föreslår därför en revidering av den sociala investeringsfondens riktlinjer:

Nuvarande lydelse: I sådana fall ska ansökan göras av den nämnd som verksamheten ligger under. Det är också under den ansökande nämnden som projektet samordnas.

Föreslagen lydelse: Den nämnd som ska ansvara för insatsen kan upphandla hela eller delar av uppdraget i öppen konkurrens av en extern aktör. Nämnden beskriver tjänsten i förfrågningsunderlaget och den aktör som bäst svarar mot beskrivningen tilldelas uppdraget.

I de gällande riktlinjerna anges att den sociala investeringsfonden ska utvärderas efter ett år. Förvaltningen ser behov av en justering av denna formulering i riktlinjerna och föreslår en ändring som innebär att den sociala investeringsfonden ska utvärderas årligen och rapporten lämnas under april månad.

Några nämnder anmälde att de skulle kunna ta upp remissen i sammanträdena under april månad. Elva remissvar från kommunala nämnder har kommit in 4 maj 2015.

¹ Södertälje kommuns sociala investeringsfond – utvärdering efter det första året, 2014-04-24, Dnr KS 14/87.

Remissvaren

Sammanfattning

Tillstyrkan av utvärderingens slutsatser

Samtliga nämnder som svarat på remissen tillstyrker utvärderingens slutsatser.

Beslut om tillägg till utvärderingens förslag

Tre nämnder (omsorgsnämnden, socialnämnden och äldreomsorgsnämnden) beslutade, på förslag från S, V och MP, om identiska tillägg till utvärderingens förslag: Slopa kravet om återbetalning, se över upphandling kring externa aktörer, tillsätt en politisk referensgrupp.

Reservationer och särskilda yttranden

I KFN: FP och C samt TN: FP - Kravet på vetenskaplighet tas bort, kopplingen till vetenskaplighet och beprövad erfarenhet tonas ned,

I OMS, SN, TN, UN och ÄON: FP samt KFN: Fp och C - Ingången till det civila samhället med dess eldsjälar bör stärkas. Upphandlingsreglerna ses över så att ideella krafter och externa parter kan vara samarbetspartners och 6 miljoner kronor bör bli enklare för ideella krafter att nyttja.

I OMS, UN och ÄON: KD - Fondens konstruktion ska göras om. De förtroendevalda ska genom den årliga budgeten visa sin verkliga intention med förebyggande socialt arbete.

Sammanställning

Remissvaren i tabellform

	ALN	Enh	KFN	MN	OMS	SBN	SN	TN	UN	VM	ÄON
Biträder förvaltningens utvärdering	X	X	X	X		X		X	X	X	
Biträder utvärderingen med avvikande tillägg					X		X				X
Reservationer, särskilda yttranden			X		X		X	X	X		X

Tillägg till utvärderingens slutsatser

OMS	S, V och MP yrkar bifall till förvaltningens förslag med tre tillägg, vilket blev nämndens beslut. Tilläggen: Slopa kravet om återbetalning, se över upphandling kring externa aktörer, tillsätt en politisk referensgrupp.
SN	S, V och MP yrkar bifall till förvaltningens förslag med tre tillägg, vilket blev nämndens beslut. Tilläggen: Slopa kravet om återbetalning, se över upphandling kring externa aktörer, tillsätt en politisk referensgrupp.

Tillägg till utvärderingens slutsatser (fortsättning)

ÄON	S, V och MP yrkar bifall till förvaltningens förslag med tre tillägg, vilket blev nämndens beslut. Tilläggen: Slopa kravet om återbetalning, se över upphandling kring externa aktörer, tillsätt en politisk referensgrupp.
-----	--

Reservationer

KFN	Birgitta Rolander (C) och Ida Lagerqvist (FP) reserverar sig mot nämndens beslut att inte bifalla Birgitta Rolanders tilläggsyrkande. Tilläggsyrkandet: Kravet på vetenskaplighet tas bort, kopplingen till vetenskaplighet och beprövad erfarenhet tonas ned, upphandlingsreglerna ses över så att ideella krafter och externa parter kan vara samarbetspartners.
SN	Martin Ahlman (KD) reserverar sig till protokollet.
SN	Bo Håkan Stockhaus (FP) lämnar in en reservation. Reservationen i kort sammanfattning: 6 miljoner kronor bör bli enklare för ideella krafter att nyttja genom att kopplingen till vetenskap och återbetalningskravet tonas ned.

Särskilda yttranden

KFN	Ida Lagerqvist (FP) anmäler och inkommer med skriftligt yttrande. Yttrandet i kort sammanfattning: Ingången till det civila samhället med dess eldsjälur saknas.
OMS	Viveca Rabenius (FP) anmäler och inkommer med skriftligt yttrande. Yttrandet i kort sammanfattning: Ingången till det civila samhället med dess eldsjälur saknas. 6 miljoner kronor bör bli enklare för ideella krafter att nyttja genom att kopplingen till vetenskap och återbetalningskravet tonas ned.
OMS	Debora Josefsson och Elisabeth Schellhase (KD) anmäler och inkommer med skriftligt yttrande. Yttrandet i kort sammanfattning: Fondens konstruktion ska göras om. De förtroendevalda ska genom den årliga budgeten visa sin verkliga intention med förebyggande socialt arbete.
TN	Sandro Banovac och Ann Westerberg (FP) anmäler och inger skriftligt yttrande. Yttrandet i kort sammanfattning: 6 miljoner kronor bör bli enklare för ideella krafter att nyttja genom att kopplingen till vetenskap och återbetalningskravet tonas ned.

Särskilda yttranden (fortsättning)

UN	<p>Mats Siljebrand (FP) anmäler och inkommer med skriftligt yttrande. Yttrandet i kort sammanfattning:</p> <p>6 miljoner kronor bör bli enklare för ideella krafter att nyttja genom att kopplingen till vetenskap och återbetalningskravet tonas ned.</p>
UN	<p>Veronica Westergård (KD) anmäler och inkommer med skriftligt yttrande. Yttrandet i kort sammanfattning:</p> <p>Fondens konstruktion ska göras om. De förtroendevalda ska genom den årliga budgeten visa sin verkliga intention med förebyggande socialt arbete.</p>
UN	<p>Christoffer Johansson (M) anmäler att han inkommer med särskilt yttrande. Vid protokollets justering hade inget särskilt yttrande lämnats in.</p>
ÄON	<p>Viveca Rabenius (FP) anmäler och inkommer med skriftligt yttrande. Yttrandet i kort sammanfattning:</p> <p>6 miljoner kronor bör bli enklare för ideella krafter att nyttja genom att kopplingen till vetenskap och återbetalningskravet tonas ned.</p>
ÄON	<p>Debora Josefsson och (KD) Elisabeth Schellhase (KD) anmäler och inkommer med skriftligt yttrande. Yttrandet i kort sammanfattning:</p> <p>Fondens konstruktion ska göras om. De förtroendevalda ska genom den årliga budgeten visa sin verkliga intention med förebyggande socialt arbete.</p>

Olar Skinnars
Utredare
Utredning och hållbarhet
Telefon (direkt): 08-523 019 96
E-post: olar.skinnars@sodertalje.se



Bilj 24

KOMMUNSTYRELSEN

2015-12-15

SÄRSKILT YTTRANDE

Ärende 12

SÖDERTÄLJE KOMMUNS SOCIALA INVESTERINGSFOND - UTVÄRDERING

Ärende/beslut

Kommunstyrelsen godkände i dag rapporten "Södertälje kommuns sociala investeringsfond – utvärdering efter det första året."

Bakgrund

Fullmäktige beslutade vintern 2013 om riktlinjer för den sociala investeringsfonden, som skulle utvärderas efter ett år. Utvärderingen blev klar våren 2014 och gick då ut på remiss till samtliga nämnder. Förvaltningen bedömer att fonden kan tjäna sitt syfte att förbättra den kommunala verksamheten och på sikt sänka kostnaderna. För att arbetet ska bli mer effektivt krävs dock förändringar kring både organisation och riktlinjer. Förvaltningen föreslår därför att fonden följs upp årligen med avrapportering i april, att den nämnd som ansvarar för insatsen kan upphandla hela eller delar av uppdraget i öppen konkurrens av extern aktör, den som bäst motsvarar beskrivningen får uppdraget och att beredningen av ansökan samordnas av enheten för utredning och hållbarhet.

Liberalernas bedömning

Folkpartiet har tidigare riktat kritik mot den sociala investeringsfonden konstruktion och upplägg, framförallt de strikta kraven på vetenskaplighet och återbetalningsskyldighet, vilket effektivt hindrat det civila samhällets medverkan. Det illustreras också tydligt av fondens facit så här långt, noll (0) inkomna ansökningar och följaktligen noll (0) beviljade ansökningar.

Liberalerna välkomnar därför de förändringar som aviserats i den aktuella rapporten för den sociala investeringsfonden. Flera steg tas framåt, även om våra tankegångar inte fullföljs fullt ut, som vi presenterade i en motion till fullmäktige den 30 september 2013, med rubriken "Revidera reglerna för kommunens sociala investeringsfond". Vi föreslog att regelverket skulle luckras upp och en fjärdedel av medlen öronmärkas för samhällets ideella krafter.

Liberalernas motion från hösten 2013 löd så här:

Den 25 februari i år fattade Södertäljes högsta församling enhälligt, och med ett visst mått av eufori, beslut om en social investeringsfond. Syftet är att göra socialt förebyggande investeringar idag för att hålla tillbaka samhällsliga kostnader och mänskliga tragedier i morgon – något som det sunnda förnuftet redan konstaterat och som senare vidimerats av nationalekonomin.

Folkpartiet har i otaliga sammanhang illustrerat detta förhållande med följande exempel; en plats för en ungdom på en fritidsgård kostar kommunen ungefär två tusenlappar per år, medan en social placering går lös på en dryg miljon kronor.

Hyllningskör

Även Folkpartiet sällade sig till fullmäktiges hyllningskör och vi sade bland annat så här i den debatt som föregick beslutet: "Ett bedårande barn av sin tid. Det sjöng Karl-Gerhard och sen också Magnus Ugglå. Den sociala investeringsfonden kom till världen som ett lika kärt barn som prinsessan Estelle. Men så är det ju med alla barn i början.

Själva idén med en påse pengar att använda för förebyggande insatser möttes först av stående ovationer. Men när den här förtjusande varelsen satte kurs och fart ut på den här slippriga arenan – så blev det lite som Bambi på hal is. Benen som ska hålla upp en vacker tanke stod helt plötsligt åt alla håll och kanter. Ärendet var inte riktigt genomtänkt.

Var är det civila samhället, föreningslivet – ja, de ideella eldsjälarna? Och går det verkligen att bedriva socialt förebyggande insatser, som ett företag eller en förvaltning med balansräkning och med kommunala revisorer i hasorna?

I Folkpartiet ser vi ett klart samband mellan å ena sidan ett hårdare samhällsklimat och å andra sidan de kostnader som landar på skattsedeln eller försäkringspremien. För att inte tala om allt enskilt lidande. Vi har försökt uttrycka det här i bildspråk i olika sammanhang; spräng Lilla Jönssonligan medan den lattjar med popcorn, innan gänget lär sig ladda en Kalasjnikov. Bättre en unge på plan, än på stan. Eller; ungdomar ska sitta i skolbänken, inte på parkbänken.

Alla insatser räknas och behövs. Och allt är smått och osäkert när det kör igång. Molto började som en idéslant – men är nu ett stadigt ben, som bär upp Södertäljes kulturhimmel. Ja, en framgångssaga kan börja i korpen och fortsätta i superettan och allsvenskan. Apropå kostnader: Vi har haft en laguppställning på Kungsholmen, som fram till domslutet kostat samhället en halv miljard – och det är bara handpenningen.

Allt är möjligt, vi vill att den här fonden ska bana väg för nytänkande och livskraftiga uppslag."

Hinder

Men sedan har något gått snett, för att använda kvällstidningsprosa. Till dags dato har noll (0) ansökningar inkommit om att få disponera delar av potten på 24 miljoner kronor under en treårsperiod. Är det ett alltför komplicerat regelverk, kravet på vetenskaplighet eller det strikta återbetalningsansvaret efter fem år som utgör de största hindren? Och turerna kring Barnens hus och Tjejhuset stämmer till eftertanke – där den senare verksamheten uppenbart är av socialt förebyggande karaktär men som nu står inför nedläggning.

Revidera reglerna

Folkpartiet vill mot den här bakgrunden revidera regelverket för kommunens sociala investeringsfond. Vi föreslår att särbestämmelser tas fram för en fjärdedel av de disponibla medlen, det vill säga 6 miljoner kronor. Hanteringen av ansökningarna bör förenklas, där kopplingen till vetenskapen luckras upp, liksom framtida återbetalningskrav. Men en utförlig verksamhetsbeskrivning med syfte, liksom en oberoende utvärdering av insatsen, ska kvarstå.

På det här sättet kan vi öka möjligheterna att ställa ekonomiska medel till det civila samhällets förfogande, där föreningar och ideella organisationer ofta utgör ett omistligt komplement i kommunens socialt förebyggande arbete. Hållbarhetsutskottet, och från och med nästa mandatperiod kommunstyrelsen, ska ha det formella ansvaret för att bereda och besluta om inkomna ansökningar.

Förslag till beslut

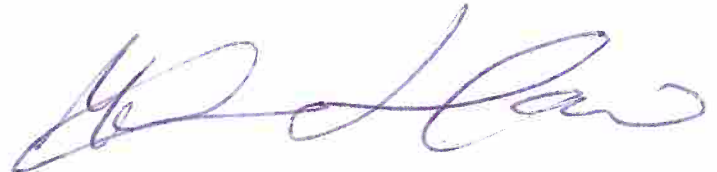
Kommunfullmäktige

uppdrar till kommunstyrelsen och hållbarhetsutskottet att revidera delar av regelverket för Södertälje kommuns sociala investeringsfond i enlighet med motionen.

Södertälje den 15 december 2015

Mats Siljebrand

Mats Siljebrand (L)



Metin Hawsho (L)