

# Norrköpings sociala investeringsfond

## Louise Källbom

Nationalekonom, Norrköpings kommun och Sveriges kommuner och Landsting (SKL). E-post: [louise.kallbom@norrkoping.se](mailto:louise.kallbom@norrkoping.se).

Det är egentligen ganska enkelt. Det handlar om att investera i människor. Norrköpings kommun anser att tidiga insatser är en viktig framtidsinvestering och med sociala investeringsfonden kommer kommunen förhoppningsvis att se såväl mänskliga som ekonomiska vinster. Syftet med fonden är att hitta förebyggande arbetsmetoder som tidigt bryter negativ händelseutveckling hos Norrköpingsbor. Utgångspunkten är alltså att hitta de kommuninvånare som löper större risk att hamna i ett utanförskap och ge dem rätt hjälp för att undvika att falla utanför. För kommunens del kan de ekonomiska vinsterna handla om minskat behov av resurser, som färre placeringar av barn och unga. För den enskilde människan handlar vinsterna om en framtid med utbildning, jobb och egen försörjning. Ett bättre liv, helt enkelt.

It's really quite simple. It's about investing in people. Norrköping Municipality believes that early interventions are an important investment for the future. With the social investment fund, the municipality hopes to see both economic and human benefits. The purpose of the fund is to find preventive practices that break negative development for the residents of Norrköping at an early stage. Therefore, the starting point is to find the local residents who are more at risk of being socially excluded and give them the help they need to avoid exclusion. For the municipality, the economic benefits can involve reduced need of resources, for example in fewer placements of children and young people. The benefits for the individual human being include a future with education, employment and self-sufficiency. A better life, basically.

## Inledning och syfte

Norrköpings kommun ser mänskliga och ekonomiska värden i att medborgarna får förutsättningar att utvecklas på bästa sätt. Tidiga insatser är en viktig framtidsinvestering och av den anledningen inrättade Norrköping en social investeringsfond.

Hög arbetslöshet är sedan en lång tid ett problem i Norrköping kommun.

Differensen mellan riket och Norrköpings kommun har legat på flera procentenheter under de senaste åren. Norrköpings politiker och tjänstemän har identifierat arbetslösheten som ett väsentligt problem i kommunen. Sociala investeringar ses som en möjlig åtgärd för att minska framtida produktionsbortfall. 2010 beslutade kommunfullmäktige att inrätta en social investe-

ringsfond i Norrköping med totalt 40 miljoner kronor att tillgå.

Syftet med sociala investeringsfonden är att finna effektiva arbetsmetoder som på sikt ska generera minskad arbetslöshet i Norrköpings kommun. Fonden är kopplad till Norrköpings kommuns vision ”Det goda livet” där en central del handlar om att medborgaren ska ha ett arbete och kunna försörja sig, känna sig behövd och vara en viktig del på sin arbetsplats.

Utgångspunkten med fonden är att identifiera grupper med riskfaktorer, där det genom en kedja av möjliga händelser finns en ökad risk att hamna i utanförskap.

De förebyggande insatserna sker utifrån ett kommunövergripande perspektiv med syfte att pröva nya arbetsmetoder i Norrköpings kommun. Investeringarna ska generera lägre kommunala kostnader samt mänskliga vinster.

Varje investering ska ha en plan för uppföljning där det ska framgå hur resultaten ska mätas och vid vilka tidpunkter de ska redovisas. Det ska också anges hur investeringen bidrar till att kommunens totala kostnader minskar och vilka verksamheter som erhåller

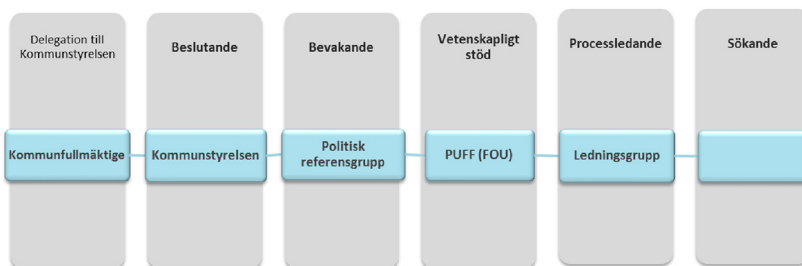
kostnadsminskningen.

## Ledning och styrning

Kommunfullmäktige har delegerat till kommunstyrelsen att vara beslutande nämnd för Norrköpings sociala investeringsfond. Det innebär att kommunstyrelsen fattar beslut om sökande ska beviljas medel ur investeringsfonden. Kommunstyrelsen har också utsett en politisk referensgrupp som består av tre ledamöter. De ska bevaka arbetet i de investeringar som beviljats medel samt följa den vetenskapliga utvecklingen på området.

Norrköpings forsknings- och utvecklingsenhet (FoU) Praktik, utveckling, forskning och framtid (PUFF) är ett stöd till Norrköpings sociala investeringsfond.

Det processledande organet är ledningsgruppen som består av Norrköpings kommuns ekonomidirektör som ordförande, fem förvaltningsdirektörer, en samordningsansvarig för sociala investeringsfonden samt en folkhälsocontroller som sekreterare. Styrgruppen har i uppgift att bereda inkomna ansökningar, processleda investeringarna och ta ansvar för att utvärdering genomförs. Genom att inkludera olika förvaltningsdirektörer i styrgruppen



Figur 1. Organisationsstruktur för Norrköpings sociala investeringsfond.

vill kommunen främja samverkan mellan olika verksamheter.

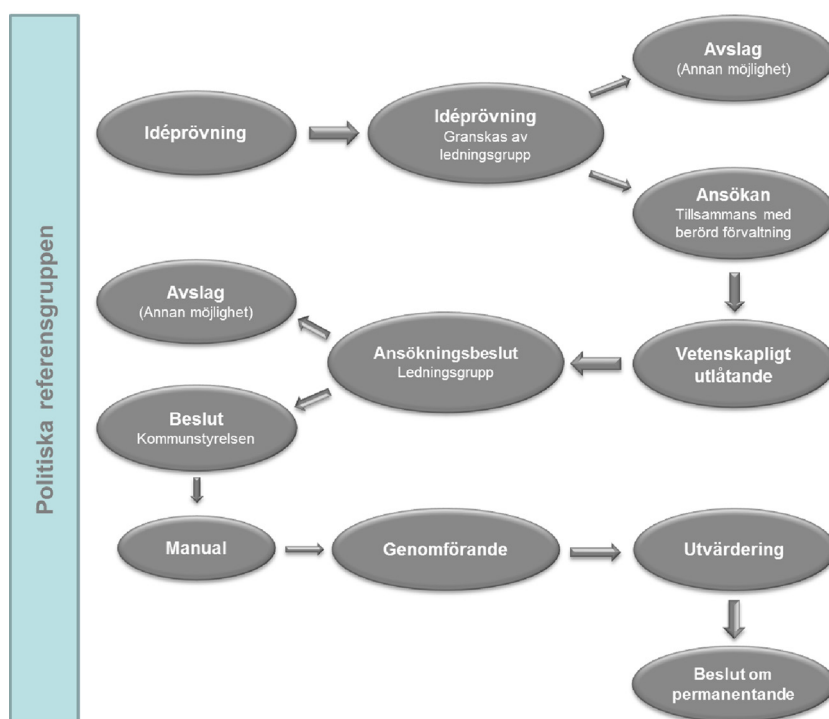
Norrköpings kommuns nämnder och förvaltningar är berättigade att söka medel från den sociala investeringsfonden. Externa verksamheter och det civila samhället får också söka medel från investeringsfonden men måste ha ett samarbete med en nämnd eller förvaltning inom Norrköpings kommun. De insatser som beviljas medel ur fonden måste på sikt ha en positiv effekt på Norrköpings kommuns arbetslöshet.

## Ansökningsprocess

Ansökningsprocessen inleds med att den sökande lämnar in en idéprövning till ledningsgruppen som granskar

och beslutar om det ska gå vidare till en fullständig ansökan. Ansökan ska skrivas fram tillsammans med berörd förvaltning. Vid avslag av idéprövning kan det vara aktuellt att insatsen ska genomföras inom Norrköpings kommuns ordinarie budget utanför sociala investeringsfonden.

Ledningsgruppen för sociala investeringsfonden skickar fullständig ansökan till PUFF samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) för ett vetenskapligt utlåtande. Efter att kommentarer från forskare erhållits fattar ledningsgruppen beslut om ansökan ska avslås eller gå vidare till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen tar det slutliga beslutet om ansökan ska beviljas eller avslås.



Figur 2. Ansökningsprocess.

Efter att en investering beviljats medel från sociala investeringsfonden ska en manual skrivas fram av sökande, *innan* insatsen påbörjas. Syftet med manualen är att kommande verksamhet ska erhålla en tydlig grundstruktur. En tydlig grundstruktur bidrar till ett tryggt och kvalitetssäkrat arbete. Manualen beskriver arbetsmetoden så att den enkelt går att sprida till andra intresserade. Dessutom innehåller manualen en checklista för att planera uppföljning och utvärdering.

Under genomförandefasen är det viktigt att verksamheten kontinuerligt följs upp för att sedan utvärderas. Man bör kontrollera att manualen följs och att uppföljningen genomförs korrekt. Samtliga investeringar ska producera en halvtidsrapport och en slutrapport som ska rapporteras till ledningsgruppen och den politiska referensgruppen. Norrköpings sociala investeringsfond inklusive samtliga beviljade investeringar ska årligen rapporteras i årsbokslutet.

När investeringstiden börjar nå sitt slut ska ledningsgruppen för sociala investeringsfonden inleda en diskussion angående permanentande i ordinarie verksamhet. Utifrån utvärderingen ska berörda förvaltningsdirektörer fatta beslut om investeringen ska övergå till ordinarie verksamhet. Den politiska referensgruppen kopplad till sociala investeringsfonden bevakar hela processen, från idéprövning till beslut om permanentande.

### Kriterier

Syftet med den sociala investeringsfon-

den är att finna effektiva arbetsmetoder som på sikt ska minska Norrköpings kommuns *arbetslöshet*. Instanserna behöver inte direkt påverka arbetslösheten. Det kan handla om insatser som genom en orsakskedja indirekt påverkar arbetslösheten på lång sikt.

Insatsen måste antas generera *minskade kommunala kostnader* inom Norrköpings kommuns verksamhet. Detta krävs för att det ska vara möjligt att återföra medel till sociala investeringsfonden.

Eftersom återföringsmodellen ställer krav på utvärdering måste insatsen vara *utvärderingsbar*.

Externa aktörer som söker medel från sociala investeringsfonden ska *samverka med Norrköpings kommun*. Detta krävs eftersom arbetsmetoden ska kunna ingå i Norrköpings kommuns ordinarie budget om investeringen anses vara lyckad. Återföringen av medel till fonden kan också bara göras från en nämnd i kommunen.

### Återföringsmodellen

Norrköpings kommuns sociala investeringsfond omfattas av den så kallade återföringsmodellen. Det innebär att medel som förs ut ur fonden ska återföras när investeringarna genererar kostnadsminskningar i kommunenes verksamheter. Finansierings- och återföringstid anges i ansökan av sökande verksamhet. Återföring sker från den eller de verksamheter som erhåller lägre kostnader som en följd av investeringen. Lägre kostnader kan exempelvis bestå av utebliven resursanvändning inom kommunens verksamheter,

minskat behov av att placera en individ på en vårdinstitution, minskade kostnader för kommunens försörjningsstöd till familjer och enskilda.

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.

Sociala investeringsfonden finansierar projekt för att pröva nya arbetsmetoder i Norrköpings kommun. Det kan vara evidensbaserade arbetsmetoder, prövade arbetsmetoder eller en helt ny arbetsmetod. Det innebär att sociala investeringsfonden inte finansierar pågående ordinarie verksamhet.

Vissa arbetsmetoder kan visa sig vara en dålig investering då de genererar inga eller negativa effekter. Vid förekomst av en misslyckad investering upphör krav på återföring. Därav följs redovisningsprincipen gällande investeringar.

### **Innovation**

Sociala investeringsfondens medel ligger under kommunstyrelsen. Medlen är en gemensam pott för samtliga nämnder vilket underlättar samt ger incitament till *samverkan* mellan nämnder och förvaltningar.

Eftersom medlen inte finansierar ordinarie verksamhet behöver man inte ta hänsyn till kommunens åttåriga budget. Vid införandet av fonden var alla partier eniga. Det innebär att so-

ciala investeringsfondens medel inte behöver ta hänsyn till fyraåriga mandatperioder. Därav erhålls ett *långsiktigt* perspektiv vid användning av sociala investeringsfondens medel.

Återföringsmodellen ställer krav på *utvärdering*. Samtliga insatser som beviljas medel från sociala investeringsfonden måste utvärderas för att det ska vara möjligt att återföra medel till fonden.

## **Beviljade sociala investeringar**

Fem investeringar har fram till och med 2013 beviljats medel, vilket innebär att cirka 33 500 000 kr är investerade av de totalt 40 000 000 kr som investeringsfonden har att fördela. De första investeringarna påbörjade sin återföring under 2013.

### **SkolFam2**

2011 beviljade kommunstyrelsen 3 960 000 kr ur sociala investeringsfonden för arbete med SkolFam2. Investeringen SkolFam2 sker i samverkan mellan socialkontoret och utbildningskontoret. SkolFam2 är en insats som främjar familjehemsplacerade barns skolresultat i grundskolan genom att strukturerat arbeta med kartläggningar med fokus på läs- och skrivförmåga, matematik samt adaptiva färdigheter. Arbetssättet innebär individanpassning av skolmiljön för att förbättra förutsättningar för familjehemsplacerade barns lärande. Familjehemsplacerade barn är en riskgrupp inom flera områden och generellt sett har de sämre skolresultat och lägre utbildningsnivå än andra barn.

SkolFam2 har utvärderats i två rapporter, 2012 samt 2013. Uppföljningen efter 2 år visar förbättrade skolresultat inom främst läs- och skrivutveckling och matematik men även andra mänskliga vinster i form av ökad självbild, barnets känslomässiga status har förbättrats och deras relationer till andra har stärkts.

Under 2013 var totalt 31 stycken barn aktuella för insatser i SkolFam2 (årskurs 2-9). Vid vårterminen 2013 avslutade tre barn årskurs 9. Av dessa hade två elever behörighet till nationella gymnasieprogram.

## Alla barn i skolan

2011 beviljade kommunstyrelsen 11 600 000 kr ur sociala investeringsfonden för projektet ”Alla barn i skolan”. Alla barn i skolan är ett samverkansprojekt mellan socialkontoret och utbildningskontoret som startade under hösten 2012. Syftet är att få ett helhetsgrepp kring skolfrånvaro – från förebyggande arbete till kraftfulla riktade insatser.

Projektet omfattar sex processtödjare (fyra pedagoger och två socionomer) som arbetar i team samt ett behandlande team (en psykolog och en specialpedagog).

Processtödjarnas uppdrag är att implementera närvarorutiner samt registrering av frånvaro. De kontaktar rektorer för att förvissa sig om att inga elever är frånvarande utan stöd. Vid behov erbjuds hjälp med att se till att frånvaroarbetet återupptas hos enskild elev. Processtödjarna arbetar även med ti-

diga insatser. De arbetar både med elever, föräldrar och ger handledning om förhållningssätt till pedagoger samt förmedlar goda exempel. Under hösten 2013 har processtödjarna haft ett pågående arbete med 21 elever. Av dessa elever hade 19 stycken en förbättrad skolnärvaro under pågående stöd av teamet. Hittills har processtödjarna arbetat med totalt 144 elever.

Det behandlande teamet har under 2013 arbetat med 18 elever samt deras familjer. De arbetar långsiktigt med elever som har en omfattande frånvaro. Alla elever med ogiltig skolfrånvaro inom Norrköpings kommuns grundskolor har pågående insatser.

## Center för ungdomar med neuropsykiatrisk funktionsproblematik

Under 2012 beviljade kommunstyrelsen 11 700 000 kr ur sociala investeringsfonden till ett gemensamt ”Resurs, kompetens- och utvecklingscenter för ungdomar och unga vuxna med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning/problematik”. Investeringen sker i samverkan mellan social, utbildnings- samt vård och omsorgskontoret och startade hösten 2013. Därutöver är landstinget en viktig samarbetspartner. Syftet med centret är att barn/ungdomar i åldern 13-23 år med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning/problematik ska erbjudas ett sammanhållande stöd som ska vara individuellt anpassat utifrån varje barns/ungdoms och dennes familjs behov.

Ett korttidsboende är kopplat till centret vilket innebär att det finns tillgänglig personal dygnet runt. Det finns 6

anställda pedagoger som arbetar med ungdomarna när de kommer till korttidsboendet eller genom andra fritidsaktiviteter. Under 2014 kommer ytterligare resurser att tillsättas för att kunna erbjuda andra insatser som omfattas i investeringen.

### **Servicetraineer**

2012 beviljade kommunstyrelsen totalt 4 600 000 kr ur sociala investeringsfonden till projektet Servicetraineer. Investeringen sker i samverkan mellan arbetsmarknadskontoret, utbildningskontoret, vård- och omsorgskontoret samt personalkontoret.

Insatsen innebär att 30 personer över 26 år som är arbetsföra, aktuella inom ekonomiskt bistånd, företrädesvis har barn och behärskar svenska språket samt något av de stora invandarspråken anställs under ett års tid inom kommunal verksamhet.

De flesta arbetsplatserna fanns inom vård, omsorg, skola samt matsalsbevisning. Individer med barn prioriterades då man hoppas att barnen indirekt ska påverkas av att föräldern erhåller ett arbete. Det finns cirka 60 barn som indirekt har berörts av Servicetraineer.

Målet är att 18 av de 30 deltagarna ska börja arbeta eller studera. Det skulle leda till ett lägre behov av ekonomiskt bistånd. Insatsen kommer troligtvis även generera indirekta effekter på de barn som lever i dessa familjer i form av ökade möjligheter att klara sina studier. En utvärdering av projektet kommer att genomföras under våren 2014.

### **Solid återkomst**

2013 beviljade kommunstyrelsen totalt 1 664 992 kronor ur sociala investeringsfonden till projektet Solid återkomst. Investeringen startade hösten 2013 och sker i samverkan mellan socialkontoret och föreningen Unga KRIS. Syftet med Solid återkomst är att minska återfall i missbruk och kriminalitet samt att målgruppen ska erhålla arbete eller inleda studier. Efter att en ungdom placeras påbörjas planering mellan socialförvaltningen, ungdomen och Unga KRIS för att förbereda en trygg hemflytt. Insatsen ska samordnas av en kommunalt anställd insatssamordnare från kommunens socialförvaltning. Ungdomen ska tidigt få en kontaktperson via Unga KRIS för att skapa en tryggare och snabbare hemgång. Unga KRIS kan erbjuda sitt kontaktmannaslag dygnet runt alla dagar i veckan.

### **Nationellt samarbete**

Norrköpings kommun deltar i Sveriges kommuner och landstings (SKL) nätverk Psyk (Psykisk hälsa, barn och unga – synkronisering av insatser) med sociala investeringsfonden. Psyk är ett treårigt projekt med syftet att synkronisera samhällets alla insatser för barn och unga som har, eller riskerar att få, psykisk ohälsa.

Psyk består av fyra olika teman varav ett omfattar tidiga insatser/sociala investeringar. Temat tidiga insatser/sociala investeringar handlar om att skapa möjligheter för kommuner och landsting att göra insatser för barn så tidigt som möjligt i livet. Att hjälpa barn och unga som har problem så tidigt som möjligt är bra både för barnen, famil-

tema

jen och för samhället. Investeringsstämmandet ger förutsättningar för att styra både mot tidiga insatser och för att nå kunskap om vilka insatser som är mest kostnadseffektiva.

I samarbetet har en temaledare anställt i Norrköpings Kommun som tillsammans med SKL:s övriga temaledare ska utveckla arbetet med sociala investeringar. Arbetet innebär bland annat metodutveckling, ta fram investeringskalkyler, identifiering av behov till data och forskningsstöd.

### **Forskningsstudie**

Norrköpings kommun deltar i forskningsstudien ”Barnavårdskarriärer” som bedrivs av Psynek tillsammans med Umeå, Ale och Norrköpings kommuner. Studien består av forskare knutna till Umeå Universitet vid institutionen Socialt arbete.

Den vetenskapliga frågeställningen är att identifiera, beskriva och analysera samhällsinsatser som riktats till personer som under sin uppväxt haft behov av extra stödinsatser. Syftet är att få en bild över vilka insatser som getts samt omfattningen av dem. Insatsernas omfattning kommer även att kopplas till kostnader, som en analys över vilka resurser som använts i de olika fallen.

Frågeställningarna handlar om hur myndigheterna aktualiserat och åtgärdat barns behov av extra stöd och hur samordningen fungerat mellan myndigheterna. Dessutom kommer materialet att ligga till grund för socioekonomiska modellberäkningar. Studien pågår under 2014.

### **Centrum för kommunstrategiska studier (CKS)**

Norrköpings kommun har ett pågående samarbete med Centrum för kommunstrategiska studier (CKS) vid Linköpings universitet. CKS stödjer och bedriver forskning som är av kommunstrategisk relevans och av hög vetenskaplig kvalitet. Dessutom utvecklar CKS formerna för lärande och kompetensutveckling för kommunala politiker och tjänstemän. CKS ska främja möten och kunskapsutbyte mellan forskare, politiker och tjänstemän inom kommunal verksamhet.

CKS har fått i uppdrag att kvalitets-säkra Norrköpings kommuns sociala investeringsfond. De ska identifiera, beskriva och analysera organisations- och styrningsstrukturen och delta i utvecklingen av denna struktur. Syftet är att säkra ett långsiktigt hållbart arbete med Norrköpings sociala investeringsfond.

Målet med samarbetet är att nå en utvecklad modell för Norrköpings kommuns sociala investeringsfond. I modellen ska fondens samtliga komponenter vara väl beskrivna: analys av behov, identifiering och prioritering av viktiga områden, kriterier för ansökningar till fonden, spridning av information gällande fondens verksamhet, beskrivning av uppföljningssystem, rutiner för insamling av nödvändiga data och beräkningsmodeller. Modellen för fonden ska kunna inspirera och stödja andra kommuner och landsting som vill införa liknande modeller. Samarbetet mellan Norrköpings kommun och CKS pågår hela 2014.