



Temarapport – Sociala investeringar

Lärdomar och erfarenheter sedan 2013

Innehåll

1. Inledning.....	1
Bakgrund.....	1
Förutsättningar och förankring	2
SKL-samarbete	3
2. Arbetsätt.....	3
Process och organisation	3
Ansökningsförfarande	5
Uppföljning och utvärdering.....	6
Ekonomi.....	7
3. Satsningar.....	8
Pågående satsningar.....	9
Avslutade satsningar	11
4. Erfarenheter och lärdomar.....	12
Rollen som projektledare	12
Beredningsgruppens synpunkter.....	13
Styrgruppens roll	14
Processteamets samlade erfarenheter	15
5. Nästa steg	19
Bilagor	20
Bilaga 1 – Detaljerad processkarta för sociala investeringar	20
Bilaga 2 – Utvärderingsschema	22
Bilaga 3 – Beskrivning av pågående satsningar	23

Rapporten är framtagen av processteamet för sociala investeringar – Aina Rundgren, Gunilla Björling, Staffan Wikstedt och Simon Björhed.

1. Inledning

Bakgrund

Arbetet med sociala investeringar tar sin början redan i 2010 års Övergripande strategier och budget (ÖSB), där ”mjuka investeringar” omnämndes för första gången. Det fanns sedan med i samma dokument för 2012 och 2013, men det var först under våren 2013 som arbetet tog fart efter att riktlinjer tagits fram och avsättning av medel beslutades.

Mjuk investeringsbudget (ÖSB 2010)

Örebro kommun ska arbeta med att ta fram nyckeltal för en så kallad ”mjuk investeringsbudget”, det vill säga investeringar i personal, kompetens eller annat som ökar kommunens möjligheter att möta framtida utmaningar på ett effektivt, rationellt och humant sätt. En sådan budget ska presenteras inför arbetet med Övergripande Strategier med Budget 2011.

När de första riktlinjerna utarbetades var arbetet med sociala investeringar ett tämligen nytt fenomen och det fanns få andra exempel att lära av, förutom Norrköpings kommun som hade ett pågående arbete sedan 2010. Därför hämtades inspiration till stor del från dem, liksom från det principiella tänket kring socioekonomiska beräkningar av sociala insatser som Ingvar Nilsson och Anders Wadeskog¹ stod för.

I maj 2013 fattade ett enhälligt Kommunfullmäktige beslut om att anta Örebro kommuns riktlinjer för sociala investeringar. I samma beslut ingick även att avsätta 65 miljoner kronor för arbetet, liksom en 50 procentig samordnande resurs. Medlen reserverades i eget kapital, till följd av det positiva resultat som kommunen uppnådde 2012, mycket på grund av AFA-medel som kommunen fick tillbaka. Reservationen har sedan utökats två gånger, tack vare fortsatt positivt resultat 2014 och 2015, och uppgår numera till 87 miljoner kronor. Redan från början har en uttalad ambition funnits om att de reserverade medlen för arbetet ska uppgå till två procent av kommunens totala skatteintäkter, vilket skulle motsvara omkring 130 miljoner kronor, under förutsättning att ett fortsatt positivt resultat skapar utrymme för ytterligare avsättningar.

Det övergripande syftet med sociala investeringar i Örebro kommun har sedan början varit att minska utanförskap, såväl bland barn och ungdomar som vuxna och äldre. Krav ställs på samverkan mellan minst två verksamhetsområden, i syfte

¹ Nilsson, I. & Wadeskog, A (2012) *Sociala investeringar kring barn och unga*, Skandia Idéer för livet

att uppnå tvärssektoriell samverkan och ett delat ansvar för såväl verksamhet som ekonomi. Riktlinjerna slog även fast att satsningar skulle kunna genomföras ihop med civila samhället² och kommunala bolag, så länge ekonomiska effekter kunde förväntas uppstå inom de kommunala verksamheterna. Med inspiration från Norrköping beslutades även att arbetet skulle inkludera en återföringsmodell, vilket innebar att de verksamheter vars kostnader förväntades minska till följd av genomförd satsning skulle stå för att medel motsvarande satsningens kostnad fördes tillbaka till reservationen. Detta för att skapa möjlighet till genomförandet av nya satsningar, men framför allt på grund av att medel från eget kapital behöver hanteras med särskild varsamhet.

Under 2016 genomfördes en revidering av riktlinjerna för arbetet, men övergripande målsättning och arbetssätt beskrivet ovan gäller även fortsättningsvis.

Förutsättningar och förankring

I samband med kontakt med andra kommuner, landsting och regioner som påbörjat eller önskat påbörja ett arbete med sociala investeringar har det blivit tydligt vilka faktorer som varit avgörande för att Örebro kommuns arbete förankrats och blivit framgångsrikt.

En grundförutsättning har varit den politiska enigheten om att arbetet ska prioriteras, från första enhälliga beslutet i Kommunfullmäktige. Därtill har det varit avgörande att ekonomidirektören redan från början var involverad och engagerad i arbetet, då det skapat en viktig grund i kommunikationen med övriga ekonomer i organisationen. När dåvarande ekonomidirektör sedan blev kommundirektör beslutades att det övergripande ansvaret för frågan skulle flyttas med och arbetet med sociala investeringar tydliggjordes som en delprocess direkt under kommundirektörens styrprocess. Detta har underlättat i att säkerställa frågans prioritering från högsta ledningen.

En annan viktig förutsättning har varit att det redan från början avsattes resurser till arbetet för att säkerställa samordning och stöd till organisationen. Arbetet med sociala investeringar är komplext och involverar många olika professioner och funktioner i dess olika delar, se bilden nedan. Allt eftersom arbetet utökats i och med fler beviljade satsningar har också resursbehovet ökat, vilket tillfredsställts bland annat genom rekrytering av nationalekonom och utökad tid för arbetet hos ytterligare resurser.

När arbetet påbörjades under 2013 var även involveringen av civila samhället en bidragande orsak till att det snabbt blev fart i frågan. Detta då det fanns ett stort

² Organisationer, stiftelser, föreningar, kooperativ m.m. Ej vinstdrivande verksamhet.

intresse från civila aktörer att få sina idéer till satsningar prövade, vilket tvingade den kommunala organisationen att snabbt sätta sig in i arbetet.

SKL-samarbete

Sedan 2015 har Örebro kommun haft en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) att tillsammans driva ett intensivt arbete för att utveckla sociala investeringar på nationell nivå. Samarbetet har, förutom den nationella uppmärksamheten, skapat gynnsamma förhållanden för att driva på det egna utvecklingsarbetet i Örebro kommun och bidragit till ett viktigt lärande, framför allt i samband med utbyte med andra kommuner, landsting och regioner. Överenskommelserna för de tre åren 2015, 2016 och 2017 har också inneburit ett viktigt finansiellt stöd från SKL som gjort det möjligt att utöka resurserna till arbetet och genomföra kompetensutveckling av olika funktioner. De har också inneburit ett stort åtagande för framför allt Örebro kommuns samordnare för sociala investeringar att utgöra ett stöd till andra kommuner, landsting och regioner som påbörjat eller önskat påbörja ett eget arbete.

2. Arbetsätt

Arbetet med sociala investeringar har inneburit att ett nytt arbetsätt utvecklats för att strukturerat och systematiskt skapa, genomföra och följa upp sociala insatser. Arbetet bedrivs enligt några tydliga steg, så kallade komponenter – behovsanalys, val och utformande av insats, genomförande av satsning och löpande uppföljning, utvärdering och slutligen implementering och uppskalning. För en fördjupad beskrivning av komponenterna inom arbetet med sociala investeringar, se *Helhet, hållbarhet och resultat – en guide för sociala investeringar*, framtagen av SKL och Örebro kommun under 2017³.

Process och organisation

Under 2015 genomfördes ett större arbete med att identifiera kommunens styrprocesser och i början av 2016 fastslogs dessa, varpå *Skapa förutsättningar för sociala investeringar* tydliggjordes som en process under kommundirektören. Att sociala investeringar började kommuniceras ut som en kommunövergripande styrprocess bidrog till att tydliggöra arbetets prioritering gentemot organisationen.

Under hösten 2016 genomfördes en processkartläggning för att identifiera alla de aktiviteter som sker inom arbetet med sociala investeringar och vem som ansvarar för de respektive aktiviteterna. Kartläggningen bidrog till att utveckla arbetet genom att visa på behovet av att vissa delar förtydligades eller specificerades

³ Sveriges Kommuner och Landsting (2017) *Helhet, hållbarhet och resultat – en guide för sociala investeringar*. <https://www.uppdragpsyiskhalsa.se/wp-content/uploads/2017/11/Helhet-h%C3%A5llbarhet-och-resultat-sociala-investeringar.pdf>

ytterligare. Processkartan har sedan dess varit en viktig del i det fortsatta utvecklingsarbetet och justeringar har gjorts vid ett flertal tillfällen.

För processkartan i sin helhet, se *Bilaga 1*.

Med hjälp av kartläggningen skapades även underlag för att tydliggöra de involverade rollerna i arbetet med sociala investeringar, vilket bland annat legat till grund för en rollbeskrivning som SKL numera lyfter fram för att visa på arbetets komplexitet. För Örebro kommun har organisationen kring arbetet med sociala investeringar sett olika ut under årens lopp. Den grupp som varit konstant sedan arbetes början är den politiska styrgrupp som utsetts för arbetet. De har mandatet att bereda och godkänna de ansökningar som ska gå upp för beslut, identifiera och initiera politiskt prioriterade områden för satsningar, ansvar för att beakta och ta ställning till synpunkter som inkommer från driftsnämnderna, samt ansvaret för att löpande följa upp arbetet på en övergripande nivå för att säkerställa att det går i linje med deras viljeinriktning.

Under slutet av 2016 gav kommundirektören berörda förvaltningschefer i uppdrag att formera sig som en styrgrupp för arbetet med sociala investeringar, i syfte att tydliggöra deras ägar- och uppföljningsansvar gentemot pågående satsningar. För att ytterligare tydliggöra deras ägaransvar utsågs en projektägare för respektive satsning, vilket också bidrog till att göra det lättare för projektledarna att veta vem de ska vända sig till vid frågor kopplade till satsningarnas genomförande.

Periodvis har det även funnits en referensgrupp för arbetet, bestående av professorer från Örebro universitet inom ämnena nationalekonomi och statskunskap, representant från SKL, Region Örebro län och Norrköpings kommun. Referensgruppen har haft en viktig roll kopplat till utvecklingen inom framför allt uppföljning och utvärdering. Under 2017 har referensgruppen dock legat vilande.

Därutöver har en workshopgrupp funnits med uppdraget att över förvaltningsgränserna gemensamt identifiera målgrupper i behov av insatser och fånga upp idéer till nya satsningar. Gruppen omformerades under 2017 till att bli en renodlad beredningsgrupp, med ansvar för att bereda inkomna idéprövningar och ansökningar, för att säkerställa förankring i samtliga berörda verksamheter.

De centrala resurserna för arbetet med sociala investeringar har utökats med åren, vilket varit nödvändigt i takt med att beviljade satsningar blivit fler. Sedan 2015 finns en nationalekonom på heltid för arbetet, med det övergripande ansvaret för uppföljning och utvärdering. Därtill har en processledare funnits på 50-100 procent, med det övergripande ansvaret för att bedriva arbetet i enlighet med processen. Olika kompetenser inom statistik, analys och kvalitativ utvärdering har

involverats i olika grad under årens lopp och under olika faser. För 2017 har totalt knappt 2,0 tjänster använts för arbetet, fördelat på fyra personer.

Ansökningsförfarande

Hur ansökningsprocessen till sociala investeringar går till har utvecklats under åren. Dock kan konstateras att vägen från identifierat behov till beslut om satsning är tämligen omfattande och processen pågår vanligtvis under 6-10 månader.

Att ta fram och färdigställa ansökningar till sociala investeringar har varit ett omfattande arbete som involverat såväl berörda verksamheter som olika stödfunktioner kopplade till arbetet. Betydande tid lades ner från de centrala resurserna i samband med framtagandet av de första ansökningarna, i syfte att sätta en standard för hur ansökningar till sociala investeringar skulle se ut. Allt eftersom har sedan ansvaret för innehållet i ansökningarna mer och mer överlåtits till verksamheterna, förutom de mer komplexa avsnitten kring ekonomiska beräkningar, uppföljning och utvärdering som även fortsättningsvis varit ett ansvar för de centrala resurserna att säkerställa.

För att säkerställa investeringar som når de målgrupper i störst behov av insatser behöver en behovsanalys utgöra utgångspunkt för hur en satsning ska utformas. Med hjälp av statistik och verksamhetsdata kan behov synliggöras och identifieras. Arbetet med behovsanalys har genom åren utvecklats och numera finns ett underlag att utgå ifrån som synliggör vilka befintliga insatser som erbjuds barn och unga respektive vuxna och äldre. Dessa kartläggningar visar framför allt på behovet av fler insatser vid tecken på risk, det vill säga insatser som i ett tidigt skede ger nödvändigt stöd för att individen senare ska undvika behov av kostsamma och sent insatta insatser. Det rimmar även väl med sociala investeringars övergripande syfte, att agera tidigt.

När ett behov har synliggjorts kan en lämplig målgrupp och metod för satsning identifieras. Ett underlag för idéprövning tas fram med en beskrivning av behovet som utgör utgångspunkt för idén, formulering av satsningens innehåll och diskussion om vilka effekter som förväntas uppstå till följd av genomförandet. Idéprövningen hanteras därefter av den beredningsgrupp som finns utsedd för arbetet med sociala investeringar. Beredningsgruppen gör en bedömning över huruvida idén är genomförbar som en social investering. Därefter lyfts idéprövningen till berörda nämnder som information och möjlighet för politiken att inkomma med synpunkter på förslaget. Utvecklingen av detta förfarande skedde under 2016, då driftsnämnderna såg ett behov av att involveras i ett tidigare skede. Fram till dess hade endast Kommunstyrelsen involverats i samband med beslut om beviljande av satsning.

En ansökan till sociala investeringar är ett gediget underlag som innehåller följande delar:

- beskrivning av bakgrunden till identifierat behov
- problemformulering och nulägesbeskrivning
- målgrupp och avgränsningar
- evidens eller beprövad erfarenhet som stärker tesen om behovet av insats till identifierad målgrupp och underlag för val av metod
- beskrivning av på vilket sätt satsningen ska genomföras
- målsättning och förväntat resultat
- kostnadskalkyler för genomförandet
- beräkningar av förväntade effekter
- återföringsplan, det vill säga en plan för hur satsningen ska generera kostnadsreduceringar motsvarande kostnaden för genomförandet.

En färdig ansökan beslutas av Kommunstyrelsen, på delegation från Kommunfullmäktige, efter förankring med berörda nämnder och undertecknande av involverade förvaltningschefer.

Uppföljning och utvärdering

Uppföljning och utvärdering är en central del av arbetet med sociala investeringar. Detta för att säkerställa förutsättningar till att synliggöra vilka resultat och effekter, såväl kvalitativa som ekonomiska, som genomförda satsningar generar. Arbetssättet kring uppföljning och utvärdering har genomgått stor utveckling under åren som arbetet pågått och numera finns en struktur och systematik som även inspirerar på nationell nivå.

Utgångspunkten för den uppföljning och utvärdering som genomförs för respektive satsning utgår ifrån ett så kallat utvärderingsschema som syftar till att, på ett överskådligt sätt, synliggöra vilka mål som avses att uppnås med en satsning och vilka aktiviteter som ska genomföras för att nå de uppsatta målen. Därutöver innehåller utvärderingsschemat information om vilka mått som ska användas för att ge svar på om aktiviteterna genomförs som planerat och om de genererar de förväntade effekterna, såväl på kort som på lång sikt, samt på vilket sätt de förväntade ekonomiska effekterna ska mätas. Grunden för denna struktur bygger på logikmodellering⁴, men utvärderingsschemat är en lokal anpassning utifrån de behov som identifierats inom arbetet med sociala investeringar i Örebro kommun. För utvärderingsschemat i sin helhet, se *Bilaga 2*.

⁴ Stödverktyg i form av en matris för att illustrera programlogiken/förändringsteorin. Visar på hur satsningens aktiviteter hänger samman med satsningens mål, samt vilka mått som avses användas för att mäta dessa mål.

Under 2015 fattades beslut om att bygga upp en intern utvärderingskompetens i organisationen, istället för att köpa in sådan kompetens från exempelvis universitetet eller via konsulter. Ett första steg till att utveckla en sådan kompetens togs i samband med att kommunens första nationalekonom rekryterades, med det övergripande ansvaret för arbetet med uppföljning och utvärdering inom sociala investeringar. Ett utvärderingsteam, bestående av kompetens inom såväl ekonomisk och kvantitativ som social och kvalitativ utvärdering, skapades under samma år och har stått för genomförandet av de hittills fyra slututvärderingarna av genomförda satsningar.

För att synliggöra de effekter av kvalitativ karaktär som uppstår inom en satsning har ett arbete genomförts med att identifiera lämpliga bedömningsinstrument och -verktyg och utveckla användningen av dessa. Syftet med dessa verktyg är att ge möjligheter att beskriva både utgångsläge och utveckling, på individ- eller grupp-nivå. I nuläget används framför allt SDQ, KASAM samt delar av andra verktyg, utifrån en bedömning av tillämpbarhet. Även när det gäller enkätkonstruktion är utgångspunkten att i så hög grad som möjligt använda utprovade och validerade frågor, men i anpassad form för målgruppen.

Ekonomi

En av framgångsfaktorerna för arbetet med sociala investeringar är att särskilda medel finns avsatta som dessutom är centralt placerade, till skillnad från övriga medel som ligger uppbokade i respektive nämnds driftsbudget.

Den ekonomiska återföringsmodell som används för arbetet innebär att kostnadsreduceringar, motsvarande det belopp som satsningen kostar att genomföra, rimligen ska kunna förväntas uppstå inom kommunal verksamhet. Beräkningar av en satsnings antagna ekonomiska effekter genomförs redan i ansökan och ligger därmed till grund för beslutet. Även om de antagna kostnadsreduceringarna behöver uppgå till hundra procent av satsningens förväntade kostnader föreligger en riskfördelning mellan verksamheterna och den centrala reservationen för sociala investeringar. Riskfördelningen innebär att om det i samband med uppföljning och utvärdering skulle visa sig att de förväntade ekonomiska effekterna inte uppstått i den grad de antogs göra behöver inte verksamheterna stå för en återföring större än vad de faktiska effekterna genererat. Dock alltid lägst motsvarande trettio procent av satsningens totala kostnad. Denna riskdelning bidrar till att säkerställa utrymme för misslyckanden, vilket är en förutsättning för lyckad metodutveckling av nya arbetsätt.

Hittills har arbetet med sociala investeringar fokuserat på de kommunal-ekonomiska effekterna i återföringsmodellen, eftersom dessa påverkar de berörda verksamheternas resurser och därmed utgör de delar som kommunen har rådighet

över. Utöver de kommunalekonomiska effekterna finns dock ofta samhälls-ekonomiska effekter som är relevanta att lyfta. Det kan handla om resursbehov hos andra offentliga verksamheter som berörs, exempelvis inom sjukvården, men också om förflyttningar av målgrupper till andra ekonomiska trygghetssystem, exempelvis Försäkringskassan. För de samhällsekonomiska effekterna görs i dagsläget inga beräkningar, utan dessa aspekter beskrivs endast övergripande i respektive ansökan och slututvärdering.

I återföringen från berörda verksamheter inkluderas en administrativ avgift motsvarande fem procent av satsningens totala kostnad. Den summan ska bidra till att täcka kostnaderna för uppföljning och utvärdering av beviljade satsningar.

Under 2015 genomfördes ett arbete med att ta fram och sammanställa en kommungemensam databas med relevanta enhetskostnader, i syfte att synliggöra vad olika sociala insatser i Örebro kommun kostar. Databasen bidrar till att skapa en transparens, både internt i organisationen och externt gentemot andra aktörer, över vilka kostnadsuppgifter som ligger till grund för beräkning av ekonomiska effekter i arbetet med sociala investeringar. Kostnaderna som identifierats finns inom områdena skola, individ och familjeomsorg, funktionsnedsättning, arbetsmarknad samt vård och omsorg. Kostnadsuppgifterna uppdateras årligen.

Databasen i sin helhet finns publicerad på orebro.se/socialainvesteringar.

3. Satsningar

Sedan arbetet påbörjades 2013 har ett drygt 50-tal idéer till satsningar inkommit, behandlats och bedömts. Den stora merparten av dessa idéer inkom under de första två åren, 2013 och 2014, och ungefär 60 procent har civila samhället stått för. När idéerna inkommit har de varit av varierande kvalitet och merparten har inte uppfyllt uppsatta kriterier. Framför allt gäller det de idéer som inkommit från civila samhället, som i många fall efterfrågat en fortsatt finansiering av redan pågående arbete, vilket inte varit syftet med sociala investeringar. Några idéer har det pågått ett utredningsarbete kring, men där det av olika orsaker strandat eller landat i att det inte är förenligt med gällande kriterier. Ofta har det i dessa fall handlat om att berörda verksamheter inte kunnat enas om en gemensam behovs- och målbild, alternativt att föreslagen satsning inte kunnat antas innebära några ekonomiska effekter för den kommunala verksamheten.

Fram till och med 2017 har nio satsningar beviljats medel för att genomföras som sociala investeringar och totalt har besluten inneburit att drygt 50 miljoner kronor av de totalt 87 miljoner kronorna i reservationen är uppbokade. Den första satsningen beviljades i mars 2014. Därefter har cirka tre ansökningar per år färdigställts för beslut, med undantag från 2017 då ingen ny satsning beviljats.

I samband med revideringen av arbetets riktlinjer 2016 antogs en gräns om maximalt tre nya satsningar per år. Detta utifrån vad som är möjligt att säkerställa med befintliga resurser, då tonvikten för de centrala resursernas arbete förflyttats från uppstart av nya satsningar till uppföljning och utvärdering i samband med att befintliga satsningar går mot sitt slut.

Pågående satsningar

Nedan ges en kort beskrivning av framför allt bakgrunden och upprinnelsen till de satsningar som pågår som sociala investeringar. För en beskrivning av vad respektive satsning innebär, se *Bilaga 3*.

Partnerskap Varberga/Oxhagen (2015-2018)

Under hösten 2014 gav socialnämnderna sin förvaltning i uppdrag att utforma lämpliga satsningar i syfte att komma till rätta med den negativa utveckling som blossat upp i bostadsområdena Varberga och Oxhagen under året. Kostnaderna för socialtjänstens insatser till ungdomar i området hade ökat avsevärt, jämfört med jämförbara bostadsområden och fältassistenter vittnade om att de yngre barnen hade börjat dras med i de äldres negativa beteende. En arbetsgrupp bestående av representanter från Socialförvaltningen, Förvaltningen förskola och skola, Förvaltningen för funktionshindrade, Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen samt Kultur- och fritidsförvaltningen genomförde en omfattande behovsanalys som mynnade ut i förslag till tre satsningar under ett gemensamt paraply. De tre satsningarna *Team Oxhagen*, *El Sistema* och *Specialpedagogisk kompetensutveckling* skulle på olika sätt bidra till att förändra och förbättra uppväxtvillkoren för barn 0-9 år boende i området, i syfte att stävja risken för en fortsatt negativ trend hos tonåringarna.

Under 2017 har de tre satsningarna utvärderats och politiskt beslut har fattats om implementering i ordinarie verksamhet för samtliga men på olika sätt, med start under första delen av 2018. Slutrapporterna för respektive satsning finns att ta del av i sin helhet på orebro.se/socialainvesteringar.

NP resurs & samverkan (2015-2018)

Tillsammans med sin nämnd lyfte ledningen inom Förvaltningen för funktionshindrade det växande antalet unga med neuropsykiatrisk problematik, en målgrupp som återfinns såväl inom många av de kommunala verksamheterna som inom hälso- och sjukvården. En arbetsgrupp skapades bestående av representanter från Förvaltningen för funktionshindrade och Gymnasieförvaltningen, representanter från habiliteringen och psykiatrin inom landstinget samt brukarorganisationen NSPH⁵. Arbetsgruppen identifierade behovet av en lotsande

⁵ NSPH – Nationell samverkan för psykisk hälsa

stödverksamhet, med inspiration från liknande arbete bedrivet i Uppsala, för personer med upplevd neuropsykiatrisk problematik utan krav på diagnos. Ansökan arbetades fram under våren 2015 och satsningen påbörjades sedan den 1 september samma år.

Skolfam (2016-2019)

I samband med 2016 års överenskommelse med SKL erbjöds Örebro kommun att prova på den redan etablerade modellen Skolfam, i syfte att förbättra måluppfyllelsen för familjehemsplacerade barn. En arbetsgrupp med representanter från Socialförvaltningen och Förvaltningen förskola och skola genomförde tillsammans med centrala resurser en behovsanalys för att se över de familjehemsplacerade barnens förutsättningar i Örebro och en satsning konstaterades vara lämplig. Ansökan togs fram under hösten 2015, men på grund av olika omständigheter i samband med uppstart påbörjades satsningen först i samband med höstterminens start 2016.

Utomhuspedagogikens inverkan på lärande (2016-2018)

På initiativ av Naturskolan uppmärksammades de nyanlända elevernas bristande förutsättningar att tillgodogöra sig kunskap inom naturvetenskapliga ämnen. Detta då de ansågs kräva god språkförståelse, vilket utestängde de nyanlända eleverna från undervisning i de ämnena under lång tid. Pedagogerna inom Naturskolan var dock övertygade om att deras sätt att arbeta med utomhuspedagogik och upplevelsebaserat lärande skulle kunna möjliggöra undervisning på ett annat sätt än den traditionella katederundervisningen för att skapa förutsättningar även för språksvaga elever att tillgodogöra sig kunskap. En ansökan arbetades fram under våren 2016 och satsningen påbörjades i samband med terminsstart hösten 2016.

Brobyggare i Vivalla och Baronbackarna (2016-2018)

Under större delen av 2015 pågick ett omfattande arbete i syfte att identifiera lämpliga satsningar i Vivalla. Samtidigt gick en utlysning ut från Kulturdepartementet om möjligheten till att ansöka om medel för att erbjuda den romska gruppen en utbildning på Södertörns högskola, i syfte att bli samhällsväglärande brobyggare. En sådan ansökan förutsatte dock medfinansiering från kommunens sida och en satsning på brobyggare som skulle vara verksamma i Vivalla och Baronbackarna sågs därför som lämpligt. Framför allt identifierades den höga skolfrånvaron hos elever med romsk bakgrund som en motivering till att genom en satsning ta hjälp av brobyggare från den egna gruppen till att främja deras närvaro. Utöver brobyggare med romsk bakgrund ansågs även den somaliska gruppen i behov av insatser, framför allt i syfte att stärka relationen mellan dem och viktiga samhällsinstanser så som skola och socialtjänst. En ansökan togs fram under hösten 2016 som både inkluderade brobyggare av romsk och somalisk bakgrund och arbetet påbörjades omgående.

Bryggan – från destruktiv frånvaro till måluppfyllelse (2017-2020)

Genom ett politiskt initiativ fick de centrala resurserna för sociala investeringar i uppdrag att se över frånvarosituationen inom kommunens grund- och gymnasieskolor, i syfte att identifiera behov av insatser för att främja skolnärvaron bland elever. Uppdraget renderade i ett konstaterande av bristande systematik för frånvarorapportering inom kommunens skolor, trots tekniska förutsättningar till ett gemensamt system. Av den frånvarostatistik som gick att analysera framkom en bild av att en långvarig skolfrånvaro börjat krypa allt lägre ner i åldrarna. Analysen visade också att den skolfrånvaro som klassats som giltig var förvånansvärt hög, framför allt på vissa skolor, samt att det redan vid ett lågt antal uteblivna lektionstillfällen gav stora konsekvenser för elevens möjligheter att uppnå godkänt i alla ämnen. En vidare behovsanalys visade på att kostnaderna för externa skolplaceringar ökat under åren, till följd av att ett sammansatt stöd för skolundervisning och behandling inte kunnat erbjudas inom kommunens egen verksamhet. Med denna bakgrund togs en ansökan fram om att till skapa en samägd verksamhet där ett sådant sammansatt stöd kan erbjudas till elever med normbrytande beteende och långvarig skolfrånvaro. Ansökan formulerades under hösten 2016 och verksamheten startades upp under våren 2017.

Avslutade satsningar

Samverkan för teckenspråkiga (2014 – 2017)

Den allra första satsningen som beviljades medel från sociala investeringar utgjordes av ett samarbete mellan stiftelsen Activas verksamhet Kultivera och kommunens försörjningsstöd. Under hösten 2013 uppvaktades kommunen av Kultivera, som påtalade att många inom stadens teckenspråkiga målgrupp tenderade att fastna i långvarigt försörjningsstöd på grund av att stödet till dem inte var anpassat utifrån deras särskilda behov. Deras hypotes var även att flertalet inom den målgruppen snarare borde få sitt ekonomiska stöd från Försäkringskassan, på grund av svårigheter som begränsar deras förutsättningar att någonsin nå den reguljära arbetsmarknaden. En ansökan arbetades fram, med utgångspunkten i att Kultivera skulle bedriva en anpassad verksamhet för målgruppen under tre år. Ansökan beviljades i mars 2014 och satsningen påbörjades sedan den 1 april.

I slutet av 2016 genomfördes en utvärdering av satsningen, som visade på att hypotesen stämde – många teckenspråkiga uppbär försörjningsstöd under många år utan att få ett anpassat stöd för att kunna nå arbetsmarknaden, alternativt hjälp med insatser till vidare utredning och diagnostisering via psykiatrin som ger rätt till ekonomiskt stöd från Försäkringskassan, istället för försörjningsstöd. Trots att satsningen inte hann arbeta med fullt så många individer som antagits i ansökan kunde ekonomiska effekter motsvarande satsningens kostnad fastslås, tack vare att ett flertal personer lämnade försörjningsstöd för ersättning från Försäkringskassan under kvarvarande yrkesverksamma år. Framtagen slutrapport resulterade i

politiskt beslut om att implementera satsningen i ordinarie verksamhet, dock under andra former där ansvaret för verksamheten flyttades över till Förvaltningen för utbildning, försörjning och arbete.

För utförligare beskrivning av satsningen och den utvärdering som gjorts av arbetet, se ansökan och slutrapport på orebro.se/socialainvesteringar.

4. Erfarenheter och lärdomar

Rollen som projektledare

Under hösten 2017 ombads projektledarna för pågående satsningar att besvara en enkät med frågor om hur de såg på förutsättningar, möjligheter och utmaningar i arbetet med sociala investeringar. De sju projektledare som besvarat enkäten anger att sociala investeringar bidrar till ett förvaltningsövergripande tänk som sätter individen i fokus och skapar möjligheter till att prova nya arbetsätt. Arbetsättet tydliggör också hur viktig, men också svår, samverkan är. Förhoppningsvis kan dock arbetet bidra till att stärka och utveckla den förvaltningsöverskridande samverkan på ett positivt sätt.

Som de största utmaningarna med arbetsättet anger de behovet av att projektägarna förstår sitt uppdrag, våga ändra befintliga arbetsätt om det nya visar sig effektivt, uppnå en samverkan med likvärdiga förutsättningar oavsett involverad profession samt att hitta mätbarhet som fungerar på både strategisk och operativ nivå. De anger också att gamla strukturer sitter hårt, vilket kan skapa motstånd initialt och förutsätter att alla berörda känner sig inkluderade och delaktiga, vilket är svårt att uppnå.

När det gäller förutsättningarna inom arbetet med sociala investeringar uppger projektledarna goda förutsättningar för rekrytering av kompetenta projektmedarbetare, utveckling av metod och arbetsätt, uppföljning, samverkan över verksamhetsgränser inom projektet, samt att få stöd från de centrala resurserna för arbetet. Sämre förutsättningar anger de att det finns för förankring i berörd ordinarie verksamhet, hantering av konkurrens med befintligt verksamhet och framför allt styrning och ledning från projektägare och styrgrupp. När det gäller förutsättningar för hantering av ekonomi, budgetfrågor och resursallokering framkommer en splittrad bild. Motsvarande bild framkommer vad gäller förutsättningarna för lokaler och utrustning.

Projektledarna gör även en bedömning av sitt eget arbete och där framgår en stor variation i hur de ser på svårighetsgraden i att leda sitt projekt, bedriva metodutveckling, hantering av kraven på uppföljning och resultat samt hantering av projektets budget och ekonomi. De anger vidare att samverkan över

verksamhetsgränser, hantering av konkurrens inom och att uppnå förankring i befintliga verksamheter är ganska svårt. Vissa eller stora utmaningar framkommer kopplat till det stöd de upplever att de får från projektägare och styrgrupp. Flera anger att det är mycket svårt med förberedelser inför implementering.

På frågan om viktet stöd som skulle behöva utvecklas för dem i rollen som projektledare anger nästan samtliga behovet av projektledarutbildning tidigt i processen. Flera ser också behovet av utbildning för styrgrupp och projektägare, samt en bättre återkoppling från och dialog med projektägarna. I ett fritextsvar anges att *"jag upplever inte att projektägarna direkt har ett ägarintresse på så vis att de är med och vill påverka satsningen"*. De efterfrågar också bättre förankring inför projektstart, samt mer stöd och handledning under projektets genomförande.

För projektledarna har regelbundna nätverksträffar genomförts, i syfte att skapa ett gemensamt forum för erfarenhetsutbyte och stöd i rollen som projektledare. Träffarna har varit uppskattade och en viktig del i att skapa en tryggare grund för projektledarna att stå på, samt ett viktigt forum för samordnaren för sociala investeringar att möta projektledarna och deras frågor och funderingar.

Beredningsgruppens synpunkter

Under hösten 2017 ombads även medlemmarna i beredningsgruppen, totalt tio personer, att besvara ett antal frågor om vilka möjligheter och utmaningar de anser är förknippade med arbetet med sociala investeringar, samt ge synpunkter på vad som skulle kunna förbättras. Av de sex som besvarat frågeställningarna anger flertalet att möjligheterna med sociala investeringar handlar om samverkan över verksamhetsgränserna och att pröva nya arbetssätt på ett systematiskt sätt som ger större nytta för de grupper som behöver stöd, samt att använda tillgängliga resurser på ett klokt sätt. En synpunkt är även att arbetet ger möjligheter att hitta luckor i välfärden och se vilka förutsättningar som saknas i verksamheterna för vissa grupper. Andra positiva kommentarer angående möjligheter med arbetet är *"Ett överlag gediget och bra arbete, som dockar in i många olika andra kommunövergripande projekt, håll i och håll ut."* *"Sociala investeringar är en unik möjlighet som skapar värde för de vi är till för"*.

De utmaningar som anges handlar främst om återföringsmodellen, vilken uppges *"bli ett ok att bära"* för de förvaltningar som ingår och gör att vissa inte vågar satsa och medverka i sociala investeringar. Återföringen anses hindrande för kreativiteten och viljan att hitta nya arbetssätt. *"Styrsystemen (ekonomisk uppföljning etc.) är uppbyggda som stuprör men satsningarna är processer, det innebär att vissa kanske inte vågar satsa med risk för att komma dåligt ut i den ekonomiska uppföljningen."* En annan uppfattning är att *"med ett nytt arbetssätt måste flera saker avslutas och då fungerar återföringen"*.

Vidare framgår att processen för ansökan anses alltför byråkratisk och omfattande och att hanteringen av idéer och ansökningar *”tenderar att fastna i formaliafrågor snarare än utveckling av intressanta och nyskapande idéer och metoder.”* En uppfattning är att det behövs bättre struktur och styrning i vilka investeringar som blir av. *”Blir väldigt ad hoc nu.”* Arbetet anses heller inte anpassat för mindre satsningar eller satsningar med relativt otydliga ekonomiska effekter.

På frågan om vad som behöver utvecklas anges större tydlighet i projektledarrollen, för att säkerställa att projektledaren håller i hela vägen in i mål, eftersom *”många ofrivilligt anses få ett utökat ansvar gentemot projektmedarbetarna (blir chefer)”*. En synpunkt handlar om de verksamhetsnära chefernas möjligheter och mandat. *”Det kan upplevas att man är för långt ifrån satsningens kärna för att kunna leda medarbetarna rätt.”* Frågan lyfts också huruvida förvaltningscheferna är de som ska utgöra styrgruppen, eller om det bör delegeras till andra med mandat och mer tid för att effektivisera styrning och ledning. Tydlighet i ekonomidelarna i respektive förvaltning efterfrågas också, *”Det är svårt att genomföra prognosarbete och veta var vissa kostnader hör hemma, när utbetalningar sker osv. Är det i den egna budgeten eller i satsningens?”* Även vikten av implementering lyfts, för att ta vara på erfarenheterna av tidiga satsningar.

Frågan om andra finansieringslösningar återkommer – *”Sociala investeringar behöver vara en variant av verksamhetsutveckling i samverkan, där även andra finansieringslösningar uppmuntras. Projektidéer som innebär metoder med god evidens borde inte göras som social investering. Kan man köra i liten skala – följa upp nogsamt och eventuellt skala upp, utan att blanda in fonden/ modellen?”* *”Den kammungemensamma kassan borde kunna bära hela risken för satsningar, och återföring/ ramjusteringar när effekter kan identifieras.”*

Styrgruppens roll

Under våren 2017 genomfördes en intervju med involverade förvaltningschefer i syfte att fånga deras uppfattningar om rollen som projektägare och styrgrupp i arbetet med sociala investeringar.

Förvaltningscheferna beskriver att deras roll, uppdrag och uppföljningsansvar har blivit tydligare efterhand. Formen att agera styrgrupp för alla sociala investeringar är ny och det har inte varit helt enkelt med mandat och styrning i samverkansform, utifrån tidigare vana och erfarenhet att styra som förvaltningschefer i de egna förvaltningarna. *”Vi måste göra en förflyttning och arbeta över gränserna och inte vara så förvaltningstroga utan där ligger ett stort ansvar på oss förvaltningschefer, hur ska vi kunna mobilisera oss?”* *”Ska vi börja styra det som styrelser för bolag eller någonting annat i stället?”*

Förvaltningscheferna diskuterade även att sociala investeringar genererar en diskussion om att prova andra arbetssätt, vilket innebär behov av att gemensamt *”fundera över vad vi ska sluta göra, för att vi kan inte bara bygga mer och mer och mer för då*

finns ingen ekonomi i modellen, utan tanken är ju att vi ska behöva mindre av andra typer av insatser”.

När det gäller implementeringar framfördes tankar om behovet av att ha en tidig gemensam plan för hur genomförda satsningar ska omformas till ordinarie verksamhet. *”Vi måste hitta ett tänkesätt och då måste vi prata om formen för det så att pengarna inte blir det som styr alltihop för det riskerar det ju att göra.”* *”Vi går på beprövade sätt som kanske inte riktigt har funkat i stället för att prova något nytt.”* Enligt förvaltningscheferna är ekonomin det största hindret för samverkan, eftersom *”vi är så drillade i våra resultat och att ansvara för kommunala skattemedel”.*

Arbetet med sociala investeringar har fungerat som en väckarklocka i verksamheterna för att våga prova något nytt, även om det inte sker i form av en social investering, både i egen verksamhet och i samverkansform. Detta ses som en av de största framgångsfaktorerna – *”det går att tänka annorlunda, man kan jobba över förvaltningsgränser”.* *”Jätteviktigt att se det här som en lärprocess och ett sätt att utveckla vår egen verksamhet i en annan mer horisontell riktning där vi gör saker som knyter ihop det, alltså mindre stuprör och mer sammanhang, mer fokus på dom vi är till för, det är inte dom som ska springa runt det är vi som ska springa runt, alltså den typen av devis.”*

Processteamets samlade erfarenheter

Arbetet med sociala investeringar har genererat många erfarenheter och lärdomar som bidragit till en utveckling av de strukturer som krävs för ett framgångsrikt arbete. Dessa erfarenheter omfattar alla delar av processen - från behovsanalys och genomförande till uppföljning och utvärdering. Nedan följer några av de områden som behöver hanteras för en vidare utveckling:

- Att genomföra behovsanalys och säkerställa att en föreslagen satsning utgår från ett faktiskt behov har visat sig vara en utmaning för verksamheterna. Ett starkt lösningsfokus tenderar att resultera i en vilja att snabbt gå på förslag till konkreta aktiviteter, trots bristande grund för vilket behov som ger upphov till det. Detta kan även vara orsaken till att många projekt tenderar att hamna på ”projektkyrkogården”, då de oavsett resultat inte implementeras i ordinarie verksamhet. Om verksamheterna får till vana att genomföra behovsanalys, för att identifiera behoven och avgränsa målgrupperna utifrån fakta, skapas förutsättningar till resursoptimering genom att säkerställa att ”rätt” satsningar initieras och prioriteras. Detta är därmed ett fortsatt utvecklingsområde som sociala investeringar fokuserat mycket på, men som har potential till ytterligare utveckling och systematisering.
- Arbetet med sociala investeringar har bidragit till att belysa behovet av ett förändrat arbetssätt avseende behovsanalys och det underlag som krävs för att belägga och kartlägga nuläge för olika målgrupper. Det har resulterat i ett

påbörjat arbete under 2017 att skapa en samlad statistikfunktion. Syftet är att uppnå ett gemensamt arbetssätt för statistik och utdata för att säkerställa tillförlitligt och regelbundet underlag för gränsöverskridande behovs- och samanalys av data, liksom flödesanalyser av utfall över tid.

- Kraven på evidens, forskning och beprövad erfarenhet som grund för en satsning kan i vissa sammanhang upplevas som ett hinder för att hitta kreativa och nya lösningar. Syftet är dock att säkerställa grund för valet av målgrupp och metod i satsningen, även om det sedan inom satsningen utvecklas nya arbetssätt för att hantera identifierat behov. En tillämpning utifrån gällande kontext, det vill säga målgruppens behov, områdets karaktär och gällande förutsättningar, behöver däremot alltid ske oavsett hur mycket och vilka delar av en satsning som är hämtat från evidens, forskning eller beprövad erfarenhet.

- En genomgående erfarenhet från samtliga pågående satsningar är behovet av tidig förankring i berörda verksamheter. Detta för att säkerställa motivation och delaktighet, vilket är en nödvändig ingrediens för personalen att vilja och kunna pröva och ta till sig nya arbetssätt. Känslan av delaktighet minskar också risken för upplevd konkurrens vilket annars kan försvåra genomförande och lyckat resultat. Förändringsarbete kräver både tid och engagemang eftersom det oftast känns lättare ”att göra som vi alltid gjort”. Bristen på förankring innebär ofta en fördröjd uppstart, vilket resulterar i svårigheter att hinna uppnå resultat och effekter innan utvärdering inför implementering behöver genomföras.
- Återkommande uppstår frågor kring var ansvaret för de olika delarna, inom såväl ansökningsförfarandet och genomförandet som uppföljningen och implementeringen, ska ligga i fördelningen mellan verksamheterna och de centrala resurserna för sociala investeringar. Det är viktigt att verksamheten äger idén och satsningen i sin helhet, samtidigt som stöd behövs för att säkerställa att arbetet utformas enligt de ramar som är uppsatta för sociala investeringar. Liknande svårigheter framkommer gällande gränsöverskridande samverkan mellan förvaltningar och verksamheter. Dessa svårigheter finns generellt i organisationen, men framträder extra tydligt i arbetet med sociala investeringar.
- På grund av att merparten av satsningarna bedrivs över tre år blir frågan om anställningsformer aktuell då gällande regelverk försvårar tids-begränsade anställningar längre än två år. Detta resulterar i att merparten av kompetenserna rekryteras på tillsvidare tjänster, vilket innebär att verksamheten behöver planera för och förhålla sig till ett förändrat antal anställda oavsett om satsningen lyckas och implementeras eller inte. I kombination med att resurserna anställs i en traditionell linjeorganisation, samtidigt som satsningarna bedrivs tvärsektoriellt, ställer det höga krav på en fungerande samverkan och engagerade chefer. Detta gäller såväl under genomförande som vid implementering och belyser behovet av en ökad förståelse för förändringsledning och samverkansmognad.

- Utveckling och precisering av metoder och arbetssätt i genomförandet av en satsning har visat sig vara svårt. Detta på grund av verksamheternas ovana att beskriva och dokumentera de verktyg som används och på vilket sätt aktiviteter genomförs i den dagliga verksamheten. Sociala investeringar ställer krav på att dessa delar kan preciseras innan satsningens början, samt utvecklas och förfinas under satsningens gång, i syfte att kunna överföras och skalas upp till andra utförare vid lyckat resultat. Risken är annars stor att lyckade satsningar uppkommer tack vare tillfälliga ”eldsjälar” med särskilda kompetenser som bär ett starkt engagemang under satsningens genomförande.
- Arbetet med sociala investeringar syftar till att skapa underlag för analys av vilka långsiktiga effekter, såväl kvalitativa som ekonomiska, som uppstår för målgrupperna. Detta kräver ett strukturerat och systematiskt arbetssätt som säkerställer en logisk koppling mellan de tänkta aktiviteterna och förväntade resultat och effekter. Det finns dock en ovana i verksamheten att analysera vilka effekter uppkomna resultat har gett, då ordinarie uppföljning oftast stannar vid att beskriva genomförda aktiviteter. Samtidigt är det inom socialt arbete en stor utmaning att ”leda i bevis” vad de genomförda insatserna lett till, eftersom de mycket sällan kan isoleras från andra samverkande faktorer. Detta innebär sammantaget att kraven på dokumentation och uppföljning i verksamheten kan uppfattas som utmanande och arbetskrävande.
- På samma sätt som det krävs tidig förankring vid uppstart och implementering av en satsning, framstår förankringsarbetet i berörd verksamhet vara lika viktigt i skedet då en lyckad satsning ska övergå i ordinarie verksamhet. Här handlar det om att hitta former för ett fortsatt delat ansvar för verksamhet och finansiering för att inte falla tillbaka till en stuprörsorganisation, samt eventuellt våga avsluta tidigare arbetssätt för att ersätta detta med satsningens metoder. Återigen ställer detta krav på ledning och styrning för att säkra uppdrag och genomförande.
- Frågan om arbetssättets återföringsmodell är komplex. Modellen har initialt spelat en viktig roll, för att tvinga fram ett ekonomiskt långsiktigt och förvaltningsöverskridande tankesätt, och skärpt kraven på uppföljning och dess innehåll. De erfarenheter och lärdomar som dragits hittills har dock visat att svårigheterna med återföringsmodellen är betydande. För ett framtida arbete med sociala investeringar behöver modellens fördelar vägas mot dess utmaningar. Även utan återföringsmodell kan beräkningar av förväntade effekter genomföras, såväl mänskliga som ekonomiska.
- Incitamenten att välja ekonomiskt lönsamma satsningar riskerar att leda till att de lägst hängande frukterna, det vill säga ekonomiskt mest lätträknade effekter, prioriteras trots att de inte annars skulle ha valts.
- Svårigheterna med att koppla de mätningar som görs till de ekonomiska utfallen är så pass stora att det tenderar att få alltför stort fokus till nackdel för annan kanske mer relevant utvärdering.

- Återföringsmodellen leder till att varje förvaltning behöver övertygas om hur just deras verksamhet kommer att få kostnadsreduceringar. Detta återkommer i både ansöknings- och utvärderingsfasen, vilket inte beror på illvilja från verksamheterna utan bottnar i deras ekonomiska ansvar för att säkerställa budget i balans. Här skapas en svårhanterlig bevisbörda, snarare än ekonomiska incitament för verksamheterna.
 - Många satsningar riktar sig till en målgrupp som på något vis har ett bortglömt, underskattat eller alltmer växande behov av stöd, vilket initialt ofta leder till ökade kostnader snarare än kostnadsreduceringar. På längre sikt kan kostnaderna bli lägre, men tidsperspektivet begränsar förutsättningarna att visa på dessa effekter. I områden med konstant växande behov är det också svårt att isolera ekonomiska effekter av en satsning och ökade volymer i övrig verksamhet. Teoretiska beräkningar av framtida sannolika utfall är då en klen tröst och förefaller som ett svagt argument för att reducera resurserna.
 - Vissa av de ekonomiska effekterna syftar till ett minskat resursbehov, exempelvis stödresurser i skolan. En satsning som genererar ett minskat behov på marginalen, motsvarande exempelvis en del av tjänst, är dock svår att realisera ekonomiskt. Detta gör det svårt att kräva återföring, även om det i en uppskalad form skulle vara en relevant beräkning av resursbehovet.
 - Arbetet med den långsiktiga uppföljningen och återföringen ställer krav på administrativa resurser såväl centralt som i den verksamhetsnära organisationen.
- Uppföljning och utvärdering kan, även utan återföringsmodell, genomföras och ett större fokus kan läggas på vilka effekter som faktiskt uppstår i verksamheterna, vilket de bör vara angelägna om att framhålla som argument för en implementering. Ett sådant arbetssätt skulle frigöra utrymme, både i form av tid, energi och incitament för ett konstruktivt utvecklingsarbete mellan verksamheter, istället för ett resursbevakande ifrågasättande där fokus för satsningarna hamnar på beräkningar av ekonomisk vinst. Formen för sociala investeringar är krävande, men leder också till viktiga erfarenheter som kan spridas inom den egna kommunen och till andra. Återföringsmodellen verkar däremot försvåra det samarbete som är nödvändigt för att både tillmötesgå målgruppens behov och samtidigt dokumentera lärdomarna, vilket bör ses som styrkan med sociala investeringar.
 - Det framstår tydligt att det saknas medel inom ordinarie budget för att bedriva utvecklingsarbete, såväl inom den egna verksamheten som tvärsektoriellt. Sociala investeringar tycks vara det enda sättet att tillskapa gemensamma resurser för gränsöverskridande utvecklingsarbete. När behovet av verksamhetsutveckling krockar med de rigida formerna för sociala investeringar tenderar missnöje att uppstå med formerna för arbetet, trots att problemet snarare bottnar i begränsningar och utmaningar inom ordinarie strukturer.

- Att tillämpa investeringsbegreppet inom arbetet syftar till att betona det långsiktiga perspektivet, liksom ett medvetet risktagande. Ambitionen är även att arbetet ska generera ett förändrat synsätt där satsningar på individer ses som investeringar istället för kostnader. Efter snart fem års arbete med sociala investeringar har detta synsätt till viss del förändrats, men det tycks fortfarande vara lättare att fatta beslut om stora summor för investeringar i hårda värden. En fortsatt kulturförändring behöver därför uppmuntras och stimuleras, i syfte att säkerställa prioritering av insatser som bidrar till att minska utanförskap och onödig kostnadsutveckling på grund av sent agerande.

5. Nästa steg

Arbetet som hittills genomförts inom ramen för sociala investeringar visar genomgående en positiv utveckling. Vid de regelbundna genomgångarna av pågående arbete framträder en tydlig bild av att dessa satsningar i kombination, med inriktning mot olika målgrupper, sammantaget bidrar till förbättrade framtidsförutsikter och minskat utanförskap. Förhoppningen är därmed att de lyckade resultaten kan föras vidare för implementering i ordinarie verksamhet och även förmeras till andra målgrupper och områden. Detta medför då behov av att se över befintlig verksamhet och ompröva nuvarande metoder och arbetssätt som skulle kunna ersättas eller utvecklas.

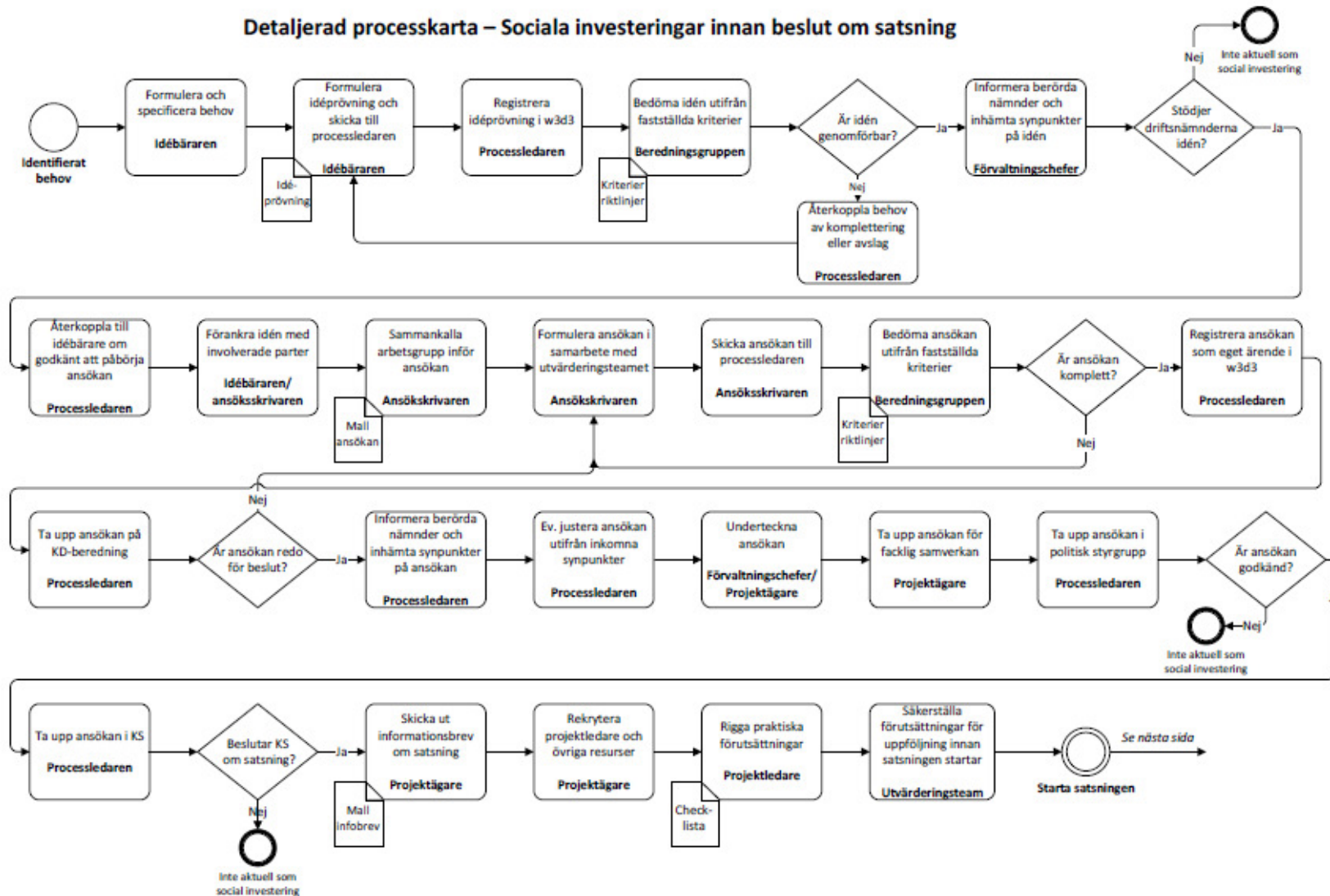
Arbetet har också synliggjort luckor och brister i det stöd som borde erbjudas inom det kommunala ansvarsområdet. I och med att målgrupperna och deras behov förändras, behöver också utbudet av stöd och insatser vara flexibelt, förändras och utvecklas över tid.

Det arbetssätt som utvecklats inom ramen för sociala investeringar innebär ett strukturerat och systematiskt genomförande av projekt – från behovsanalys och val av insats till uppföljning och utvärdering. Sociala investeringar ses därmed vara det enda praktiserande exemplet där ett sådant arbetssätt bedrivs, trots att kommunen under flera år identifierat en bristande projektstyrning som ett av de stora förbättringsområdena. Under 2017 har därför, utifrån de erfarenheter och lärdomar som sociala investeringar inneburit, ett uppdrag påbörjats om att utveckla och etablera ett virtuellt projektkontor för kommunen. Syftet är att åstadkomma en förbättrad projekt- och portföljstyrning som resulterar i optimerad resursanvändning, ökad genomförandegrad och effekthemtagning, samt förbättrade förutsättningar för övergripande kontroll av de projekt som bedrivs inom kommunen. Detta ses vara ett naturligt nästa steg, där lärdomar från arbetet med sociala investeringar används för att bygga en sammanhållen utvecklingsorganisation, i syfte att mer generellt adressera hur utvecklingsarbete kan bedrivas inom offentlig sektor.

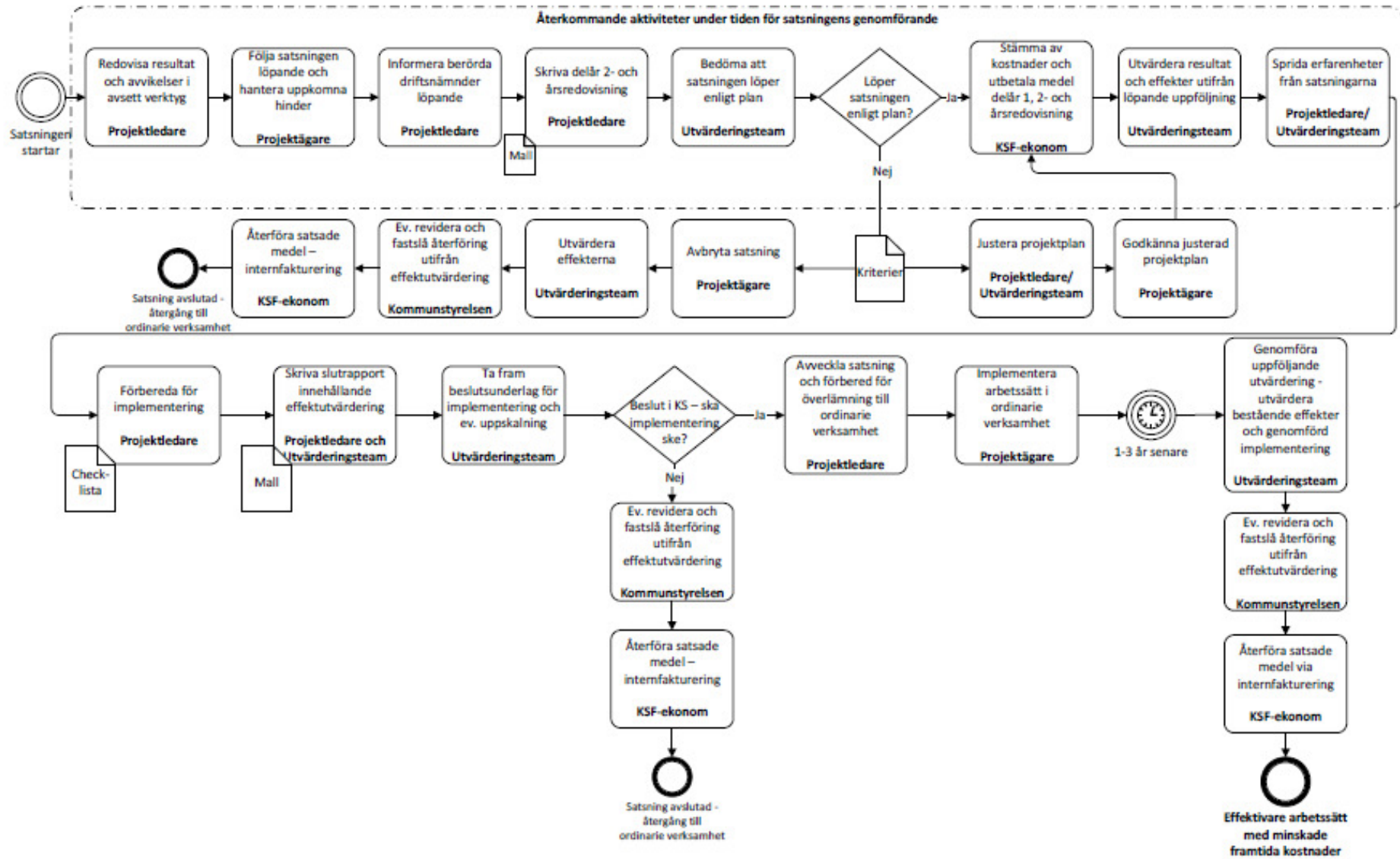
Bilagor

Bilaga 1 – Detaljerad processkarta för sociala investeringar

Detaljerad processkarta – Sociala investeringar innan beslut om satsning



Detaljerad processkarta – Sociala investeringar efter beslut om satsning



Bilaga 2 – Utvärderingsschema

	Mål	Aktivitet	Aktivitetsmått	Effektmått	Indikatorer	Ekonomiska effekter
Namn på satsning	<i>Vilka effekter vill vi åstadkomma och uppnå med en satsning? Formulera som mål och ange även målgrupp för de respektive målen.</i>	<i>Vilka aktiviteter ska genomföras inom ramen för satsningen och som syftar till att uppnå de respektive målen?</i>	<i>Mått som indikerar att aktiviteterna i satsningen är igång och genomförs. Säger ingenting om resultatet av aktiviteterna, bara att de pågår.</i>	<i>Mått som indikerar att satsningens aktiviteter ger effekt i enlighet med de uppsatta målen. Måtten måste vara unika för varje enskild aktivitet, detta för att kunna härleda att det var just den aktiviteten som gav effekten. I värsta fall kan en aktivitet ge positiv effekt och en annan negativ, då är det viktigt att de inte klumpas ihop i utvärderingen.</i>	<i>Mått som indikerar förändring på längre sikt och av mer övergripande karaktär. Indikatorer utgörs ofta av data som redan finns och som också kan jämföras med data för hela kommunen, hela länet eller hela landet. En indikator kan förändras till följd av många olika faktorer. För att kunna härleda att indikatorn förändrats till följd av den sociala investeringssatsningen krävs att effektmåttet och indikatorn pekar i samma riktning.</i>	<i>Vilka ekonomiska effekter (kort- och långsiktiga) förväntas uppstå om målen uppnås? Det kan dels handla om att långsiktiga mål kvantifieras i ekonomiska termer, t.ex. minskade utgifter för försörjningsstöd. Dels kan ibland kostnadsbesparingar uppstå redan på kort sikt, t.ex. minskat resursbehov i verksamheten.</i>
			<i>Ex. antal och andel inom målgruppen som deltagit i satsningens verksamhet.</i>	<i>Ex. andel inom målgruppen som deltagit i verksamheten och lämnat försörjningsstöd 1 månad efter avslut.</i>	<i>Ex. andel inom målgruppen som befinner sig i försörjningsstöds system.</i>	

Bilaga 3 – Beskrivning av pågående satsningar

El Sistema

Beskrivning av satsning

Syftet med satsningen är att med musiken som mål och medel bidra till en social och mänsklig utveckling, barn som tror på sig själva och som respekterar andra människor. Målgruppen för satsningen innefattar femåringarna på förskolan Blåmesen, samt eleverna i förskoleklass och år 1 på Hagaskolan. Genom att väva in undervisningen som en naturlig del i den ordinarie undervisningen blir den obligatorisk för alla aktuella barn.

Satsningen pågår: 2015-01-01 - 2017-12-31

Arbetsätt och metod

Barnen har undervisning två gånger i veckan och en gång per månad är det Vänstay (familjträff), då barnens familjer bjuds in för att lyssna när barnen sjunger och spelar. Satsningen har i olika etapper utökats. Som ett första steg påbörjades instrumentalundervisning i fiol, flöjt och slagverk för de som till hösten 2015 började år 1 på Hagaskolan. Därefter infördes rytmik och teori samt kör som ett komplement till den instrumentala undervisningen i år 1. Hösten 2016 fick de elever som började i år 2 obligatorisk kör under skoltid, samt erbjudande om frivilligt instrumentalspel efter skoltid. Våren 2017 började även år 3 med obligatorisk kör en gång i veckan och ett samarbete inleddes under hösten med Kulturskolans elever i år 3 och 4. Totalt inkluderas 120 barn i verksamheten. Tack vare samarbete med Svenska Kammarorkestern har eleverna även fått ta del av stadens kulturinstitutioner och genomfört en konsert på Konserthuset.

Förväntade effekter

Målsättningen är att bidra till att öka barnens känsla av samhörighet och gemenskap, förbättra deras samarbets- och koncentrationsförmåga, öka deras språkkunskaper och därmed bidra till en ökad måluppfyllelse i skolan, samt att ge föräldrarna en större inblick i och engagemang för sina barns vardag. Familjträffarna är mycket populära och har medverkat till att förskolan och skolans relationer till familjerna har förstärkts. Flera barn i år 2 och 3, totalt 33 stycken varav hälften saknar fritidshemsplats, har valt att fortsätta med frivilligt instrumentspel efter skoltid under hösten 2017. Det får ses som ett mycket gott resultat.

Medel beviljade: 3 miljoner kronor

Involverade förvaltningar: Förvaltningen förskola och skola, samt Kultur och fritidsförvaltningen

Mer information

Frågor om satsningen? Kontakta projektledaren för *El Sistema*:

Birgitta Jonsson, birgitta.jonsson@orebro.se, 076-496 82 02

Specialpedagogisk kompetensutveckling

Beskrivning av satsning

Satsningen syftar till att genom kompetensutveckling hos förskolepedagogerna bidra till ökade förutsättningar för tidig upptäckt av stödbehov hos barnen i Varberga och Oxhagen. Kompetensutvecklingen utgår från Vägledande samspel (ICDP) som grund.

Satsningen pågår: 2015-05-01 - 2018-04-30

Arbetsätt och metod

En grundläggande och generell kompetensutveckling inom områdena specialpedagogik och neuropsykiatrisk problematik genomförs till samtliga förskolepedagoger i områdena Varberga och Oxhagen, i syfte att öka deras kunskaper om barn i behov av särskilt stöd. Därtill genomförs en fördjupad utbildning till 21 utvalda pedagoger, som utöver ytterligare kompetensutveckling också frigörs tid motsvarande tio procent av deras tjänst till att genomföra direkta insatser till de barn som identifieras med behov. Insatserna som genomförs syftar primärt till att hantera barns behov inom områdena språkutveckling, lekutveckling, samspel med andra, koncentration och utveckling av lärmiljö.

Genom regelbundna nätverksträffar åstadkoms löpande erfarenhetsutbyte och ytterligare kompetenspåfyllnad, för de pedagoger som genomgått den fördjupade utbildningen och genomför insatser till barnen.

Förväntade effekter

Målsättningen med satsningen är att med hjälp av kompetensutvecklingen skapar förbättrade förutsättningar för pedagogerna att på ett kunskapsbaserat sätt tidigt upptäcka barns behov av stöd och möta dessa behov med hjälp av lämpliga kompensatoriska insatser. Genom att arbeta med miljön och sammanhanget som barnet befinner sig i, i istället för att lyfta ut ett enskilt barn med problematik, skapas goda förutsättningar för att bygga strukturer som gynnar såväl barnet med problematik som förskolebarnen som grupp.

Medel beviljade: 2 miljoner kronor

Involverade förvaltningar: Förvaltningen förskola och skola, Kommunstyrelseförvaltningen och Förvaltningen för funktionshindrade

Mer information

Frågor om satsningen? Kontakta projektledaren för *Specialpedagogisk kompetensutveckling*:
Lena Carlsson, lena.carlsson@orebro.se, 019-21 21 68

Team Oxhagen

Beskrivning av satsning

Målen för Team Oxhagen är att arbeta för att familjer kan tillgodogöra sig samhällets stöd samt att barn och familjers behov av stöd upptäcks tidigt och utreds. Det handlar också om att möjliggöra trygga uppväxtvillkor för barn i Oxhagen genom att föräldrar får adekvat stöd i föräldrarollen och vägledning kring utbildning och sysselsättning. En förutsättning för att det ska fungera är att teamet aktivt arbetar för att skapa närhet till och tillgänglighet för familjer i behov av olika typer av stöd i området. Målgruppen för satsningen har varit barn 0-9 år och deras föräldrar boende i Oxhagen.

Satsningen pågår: 2015-02-01 – 2018-01-31

Arbetsätt och metod

Satsningen är baserad på ett tvärkompetensteam bestående av specialpedagog, socionom och arbetsterapeut, samt del av studie- och yrkesvägledare, med uppdrag att jobba riktat mot barn och deras föräldrar boende i området. Tvärkompetensteamet ska vara ett komplement till ordinarie verksamheter, så som förskola, skola, elevhälsoteam, barnhälsoteam och familjecentral, och ska därför inte ses som ersättare eller konkurrenter till redan befintliga stödresurser. Insatser på individ-, grupp- och organisationsnivå ingår i teamets uppdrag. Det kan handla om bland annat handledning för pedagoger, föräldrastödsutbildningar i Vägledande samspel, relationsstärkande aktiviteter samt kurativt stöd och samhällsvägledning till familjer i området.

Förväntade effekter

Att målgruppen får ökade förutsättningar för ett fortsatt bra liv tack vare förtroendeskapande relationer, användbara verktyg och ökad kunskap hur man hanterar vardagliga situationer. Detta kommer då att generera minskade kostnader för mer kostsamma insatser, exempelvis placeringar i familjehem eller på institution, minskat antal elever som behöver gå om en eller flera årskurser samt minskat behov av stödresurser på Hagaskolan. Fler föräldrar i sysselsättning genererar även det en kostnadsreducering.

Medel beviljade: 5,4 miljoner

Involverade förvaltningar: Socialförvaltningen, Förvaltningen förskola och skola, Förvaltningen för funktionshindrade samt Förvaltningen för utbildning, försörjning och arbete

Mer information

Frågor om satsningen? Kontakta projektledaren för *Team Oxhagen*:

Maria Lindborg, maria.lindborg@orebro.se, 019-21 13 74

Utomhuspedagogikens inverkan på lärande

Beskrivning av satsning

Allt för få nyanlända barn uppnår behörighet till minst yrkesförberedande gymnasieprogram. Orsaken är bland annat att bristerna i svenska språket upplevs som ett hinder. De nyanlända introduceras inte heller till vissa teoretiska ämnen innan de har lärt sig det svenska språket. Skolan behöver hitta kompletterande metoder för undervisning som möjliggör ett lärande för eleverna där kunskaperna i det svenska språket inte blir lika avgörande. I satsningen ska vi utveckla och pröva metoder för att tillämpa utomhuspedagogik och upplevelsebaserat lärande som ett komplement till den traditionella undervisningsformen samt att implementera dessa på en skola med hög andel nyanlända.

Satsningen pågår: 2016-08-15 - 2018-08-15

Arbetsätt och metod

I satsningen samarbetar vi med skolans lärare för att utforma lektioner i exempelvis biologi och matematik som bygger på utomhuspedagogiska och praktiska metoder och vi hjälper lärarna att genomföra dessa lektioner med målsättningen att läraren själv ska kunna göra detta i framtiden.

Förväntade effekter

Att nyanlända elever snabbare kan delta i traditionellt språktunga ämnen som t ex biologi och fysik och att en högre andel elever uppnår gymnasiebehörighet efter årskurs 9. Att pedagogerna använder utomhuspedagogiska och praktiska undervisningsmetoder. Att eleverna hittar vägen ut i naturen och får en bättre naturkontakt och en mer rörlig fritid.

Medel beviljade: 3 250 000 kr

Involverade förvaltningar: Kommunstyrelseförvaltningen och Förvaltningen förskola och skola

Mer information

Frågor om satsningen? Kontakta projektledaren för *Utomhuspedagogikens inverkan på lärande*:

Niklas Jarl, niklas.jarl@orebro.se, 019-21 68 50

Neuropsykiatrisk resurs och samverkan

Beskrivning av satsning

Målgruppen för satsningen är ungdomar och unga vuxna mellan 15-24 år som är folkbokförda i Örebro kommun. Satsningen riktar sig till ungdomar som upplever svårigheter i vardagen på grund av neuropsykiatrisk problematik eller funktionsnedsättning. Inom målgruppen innefattas de som har Autismspektrumtillstånd (AST) såsom Aspergers syndrom, OCD och Tourettes syndrom, men också personer med ADHD eller ADD. Dessutom kan ungdomar utan diagnos, men med problematik som liknar de inom ovanstående diagnoser, få stöd från satsningen. Teamet arbetar även med anhöriga och personal som möter målgruppen.

Satsningen pågår: 2015-09-01 - 2018-08-31

Arbetsätt och metod

Satsningen genomförs av ett team bestående av två projektmedarbetare, en arbetsterapeut och en projektledare. Teamet erbjuder individuella stödsamtal med utgångspunkt från det behov som ungdomarna har. Stödet är alltid individuellt utformat och teamet använder olika former av kartläggningsverktyg för att utforma stödet utifrån den enskildes behov. Fokus är att vägleda till rätt stöd, men också att ge stöd i att hitta strategier för att klara sin vardag. Teamet arbetar aktivt med att sprida kunskap och information kring förhållningssätt och bemötande. Verksamheten är ett komplement till redan befintliga insatser och verksamheter.

Förväntade effekter

Målet är att bidra till målgruppens förutsättningar till rätt insatser i ett tidigt skede, stöd och verktyg till att kunna leva med och hantera sin problematik samt öka deras självständighet och livskvalitet. En viktig del av satsningen är att, tillsammans med Virginska gymnasiet och Tullängsgymnasiet, arbeta fram och utveckla arbetssätt som skapar förbättrade förutsättningar för elever inom målgruppen att nå målen i skolan och slutföra sina studier. Verksamheter som möter målgruppen ska också få ökad kompetens och kunskap om neuropsykiatriska svårigheter och målgruppens behov av stöd.

Medel beviljade: 6 200 000 kr

Involverade förvaltningar: Förvaltningen för funktionshindrade och Förvaltningen för utbildning, försörjning och arbete

Mer information

Frågor om satsningen? Kontakta projektledaren för *Neuropsykiatrisk resurs och samverkan*: Annette Gustafsson, annette.gustafsson@orebro.se, 019 – 21 60 99

Skolfam

Beskrivning av satsning

Örebro kommun är en av 26 kommuner i Sverige som investerar i Skolfam, en förebyggande arbetsmodell som bygger på samarbete mellan skolan och socialtjänsten, i syfte att stödja familjehemsplacerade elever att uppnå måluppfyllelse i grundskolan. Satsningen bidrar till att minska risken för utanförskap och stödja elever, skola och familjehem. Se www.skolfam.se för mer information.

Satsningen pågår: 2016-06-01 – 2018-12-31

Arbetsätt och metod

Skolfam-modellen syftar till att öka familjehemsplacerade barns måluppfyllelse i skolan genom att skapa förbättrade förutsättningar. En psykolog och specialpedagog arbetar tillsammans med barnets och familje-

hemmets socialsekreterare med att genomföra individuella kartläggningar av elevens förutsättningar att klara skolan. Fokus ligger på att synliggöra styrkor och svagheter i de olika ämnena, men också relationen mellan elev och lärare, elevens intellektuella begåvning, kognitiva, sociala och praktiska färdigheter samt känslomässiga status belyses. Kartläggningarna ligger sedan till grund för den plan som tas fram för hur barnet ska uppnå måluppfyllelse och gymnasiebehörighet.

Förväntade effekter

Fler familjehemsplacerade barn förväntas fullfölja och uppnå måluppfyllelsen i grundskolan, bli behöriga till gymnasieskolan, påbörja och fullfölja ett nationellt gymnasieprogram, samt påbörja vidare studier eller komma i arbete efter avslutad skolgång. Förväntade effekter är även att färre familjehemsplacerade barn behöver omplaceras från familjehem till HVB, bli beroende av stöd från Socialtjänstens öppenvård samt bli beroende av försörjningsstöd vid vuxen ålder. Skolfam satsningen ska också utveckla samordning och samverkan mellan skolan och socialtjänsten, samt skapa förståelse för målgruppens behov av stöd i skolan.

Medel beviljade: 5,2 miljoner kronor

Involverade förvaltningar: Socialförvaltningen och Förvaltningen förskola och skola

Mer information

Frågor om satsningen? Kontakta projektledaren för *Skolfam*:

Marie Cesares Olsson, marie-cesares.olsson@regionorebrolan.se, 019-602 63 22

Brobyggare

Beskrivning av satsning

Genom att arbeta med brobyggare med somaliskt och romskt ursprung i Vivalla och Baronbackarna ökar förutsättningarna för att nödvändiga relationer och förståelse för varandra skapas. Brobyggarna har som uppgift att vara en kulturell och språklig länk mellan vårdnadshavare och professionella. Målgruppen för brobyggarnas arbete är familjer med minst ett barn 0-12 år boende i Vivalla och Baronbackarna. Syftet med arbetet blir att erbjuda familjerna det stöd de behöver för att barnen ska närvara i förskolan och skolan och tack vare det lättare genomföra skolan med uppnådd måluppfyllelse.

Satsningen pågår: 2016-09-15 – 2018-12-31

Arbetsätt och metod

Brobyggarna erbjuder utbildning till föräldrar om hur det är att vara förälder i Sverige. De arbetar motivationshöjande med både vårdnadshavare och barn för att öka barnens närvaro och måluppfyllelse. De fungerar även som länkar och vägleder familjemedlemmar till andra samhällsinstanser exempelvis kopplat till studie och arbete. De blir också en garant för barn och ungas deltagande i organiserade fritidsaktiviteter i området. I deras uppdrag ingår också att arbeta relations- och trygghetsskapande i skolverksamheten samt att höja kulturkompetensen hos professionerna i befintliga verksamheter.

Förväntade effekter

Med hjälp av ökad kunskap om kulturella skillnader, hur det är att vara i förälder i Sverige och att få stöd och information på sitt modersmål förväntas kontakten och förståelsen mellan hem, förskola/skola och andra myndigheter förbättras. Den ökade förståelsen hos föräldrarna för vikten av en fullgjord skolgång i kombination med direkta insatser till såväl föräldrar som barn förväntas resultera i ökad skolnärvaro. Därigenom även en ökad måluppfyllelse för målgruppen och rätt riktade insatser tidigt till såväl föräldrar som barn. Insatsen förväntas också generera en bättre livssituation för hela familjen, och också att vårdnadshavarna får en ökad förståelse för hur myndigheter fungerar i Sverige vilket då gör dem mer benägna att söka stöd om de upplever ett behov av det.

Medel beviljade: 8,2 miljoner kr

Involverade förvaltningar: Förvaltningen förskola och skola, Socialförvaltningen och Förvaltningen för utbildning, försörjning och arbete

Mer information

Frågor om satsningen? Kontakta projektledaren för *Brobyggarna*, Peter Karlehagen, peter.karlehagen@orebro.se, 019-21 29 28

Bryggan – från destruktiv frånvaro till måluppfyllelse

Beskrivning av satsning

Ett destruktivt normbrytande beteende, med bland annat långvarig skolfrånvaro som följd, är en problematik som kryper allt lägre ner i åldrarna. I de fall där problematiken har blivit komplex och långvarig behövs ofta behandlingsinsatser, såväl till eleven som till familjen. Oftast krävs verksamhet där skolundervisning kan kombineras med behandlingsinsatser, nödvändiga för att eleven ska ges förutsättningar att uppnå målen i skolan. Genom att tillskapa en förvaltningsöverskridande kommunal verksamhet, som kan erbjuda ett sammansatt stöd i form av behandling i kombination med skolundervisning på hemmaplan, kan eleven få det stöd som behövs utan att hamna utanför sitt sammanhang.

Grundskolorna behöver få stöd i att utveckla sitt främjande och förebyggande arbete för att uppmärksamma och åtgärda problematisk skolfrånvaro i ett tidigt stadium. Satsningen syftar därför även till att tillsammans med några utvalda grundskolor utveckla rutiner och metoder för ett systematiskt arbete för ökad närvaro i skolan.

Satsningen pågår: 2017-08-14 - 2019-12-31

Arbetsätt och metod

Den förvaltningsöverskridande verksamheten Bryggan erbjuder ett samlat stöd för skolundervisning och behandling under ett och samma tak. Ett manualbaserat behandlingsprogram används, som bygger på ett arbete som är multimodalt, intensivt, på hemmaplan och med KBT som grund där elev, föräldrar och skola inbjuds för att samverka. Arbetet bedrivs genom behandlingsteam kopplade till eleven. I verksamheten ges även stöd till eleven att tillskapa en meningsfull fritid genom organiserade aktiviteter.

Förväntade effekter

Satsningen förväntas leda till att målgruppen ökar sin närvaro i grundskolan, ökar sin måluppfyllelse och därmed ges bättre förutsättningar till att uppnå gymnasiebehörighet efter årskurs 9. Genom satsningen erbjuds även familjer stöd- och behandlingsinsatser som bidrar till en positiv förändring i vardagen. Satsningen förväntas dessutom skapa förbättrade möjligheter till en meningsfull fritid.

Medel beviljade: 12 200 000 kr

Involverade förvaltningar: Kommunstyrelseförvaltningen, Förvaltningen förskola och skola och Socialförvaltningen

Mer information

Frågor om satsningen? Kontakta projektledaren för *Bryggan*: Azita Iranipour aztia.iranipour@orebro.se, 019-21 91 55