

**Handläggare**  
Karolina Landowska  
Telefon: 08-508 35 509

**Till**  
Arbetsmarknadsnämnden  
den 2 februari 2016

**Ärende 6**

**Yttrande över remiss av riktlinjer för social  
investeringsfond i Stockholms stad**  
Remiss från kommunstyrelsen

**Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut**

1. Arbetsmarknadsnämnden hänvisar till arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

Arjun Bakshi  
arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson Bech  
utvecklingschef

**Sammanfattning**

Kommunstyrelsen har remitterat stadsledningskontorets förslag till *Riktlinjer för Stockholms stads sociala investeringsfond* till arbetsmarknadsnämnden för yttrande. Enligt förslaget ska den sociala investeringsfonden komplettera och stödja stadens ordinarie arbete med att förebygga social utsatthet vilket bland annat innebär att arbetet behöver samordnas med det arbete som bedrivs av kommissionen för social hållbarhet. Genom investeringsfonden ska ekonomiska medel föras från kostsamma insatser när problem uppstått till kostnadseffektiva förebyggande åtgärder. Stadsledningskontoret föreslår att alla stadens nämnder ska kunna söka medel från den sociala investeringsfonden och att medel ska kunna beviljas för satsningar riktade till kommunens samtliga målgrupper. Stadsledningskontoret föreslår även en modell som innebär att medel återförs till fonden motsvarande den utgiftsminskning som uppstått till följd av insatsen. Detta innebär att insatser som finansierats genom fonden ska ge mätbara effekter.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till stadsledningskontorets förslag till riktlinjer för stadens sociala investeringsfond. Förvaltningen anser dock att riktlinjerna tydligare skulle kunna betona vikten av nämndövergripande samverkan samt även tydligt omfatta den idéburna sektorn då det finns en politiskt uttalad vilja att stadens verksamheter ska samarbeta med den idéburna sektorn. Arbetsmarknadsförvaltningen bedömer att den återföringsmodell av medel som presenteras i förslaget kan bli svår för berörda nämnder att praktiskt tillämpa samt att modellen ej tar hänsyn till komplexiteten med effektmätningar inom det sociala området och i det förebyggande arbetet.

### **Ärendets beredning**

Detta ärende har beretts inom utvecklings- och utredningsstaben.

### **Bakgrund**

Kommunstyrelsen har remitterat *Riktlinjer för Stockholms stads sociala investeringsfond* till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Genom Stockholms stads budget för 2015 har arbetet med att förebygga social utsatthet förstärkts. En social hållbarhetskommision har tillsatts i syfte att minska skillnader i livsvillkor och hälsa för att därigenom öka välbefinnandet för alla stockholmare. Av budgeten framgår också att kommunstyrelsen, som ett komplement till det förebyggande arbetet i ordinarie verksamhet, ska utarbeta ett regelverk för en social investeringsfond.

Genom beslut i stadens årsredovisning för 2014 har en social investeringsfond om 300 miljoner kronor inrättats. Av redovisningen framgår att syftet med den sociala investeringsfonden är att bryta negativa händelseförlopp i ett tidigt skede. Detta för att exempelvis undvika kostnader för genomgripande insatser i skolan, för placering av barn och ungdomar och liknande. På sikt ska det förebyggande arbetet även minska risken för långvarig arbetslöshet. Av årsredovisningen framgår att staden under våren 2015 avser att ta fram regelverk och anvisningar för hur fonden ska tillämpas.

### **Ärendet**

Stockholms stad har inrättat en social investeringsfond med syfte att motverka utanförskap och social utsatthet. Genom investeringsfonden ska ekonomiska medel föras från kostsamma insatser när problem uppstått till kostnadseffektiva förebyggande åtgärder. Stadsledningskontoret lämnar i detta ärende förslag till riktlinjer för Stockholms stads sociala investeringsfond.

Investeringsfonden ska komplettera och stödja stadens ordinarie arbete med att förebygga social utsatthet vilket bland annat innebär att arbetet behöver samordnas med det arbete som bedrivs av kommissionen för social hållbarhet. Stadsledningskontoret anser att följande krav ska ställas på de projekt som finansieras med medel från fonden. Projekten ska:

- bidra till genomförandet av kommunfullmäktiges mål,
- ge samhällsekonomiska vinster och minskade kostnader för Stockholms stad,
- främja utveckling och implementering av kunskapsbaserade arbetsätt,
- stärka helhetsperspektiv i samverkan inom staden och om möjligt med andra aktörer *samt*
- ge möjlighet till systematisk uppföljning och utvärdering.

Syftet med sociala investeringar är att undvika framtida utanförskap och social utsatthet. Genom den sociala investeringsfonden ska kunskapsbaserade arbetsätt och metoder utvecklas och implementeras så att ekonomiska medel kan föras från kostsamma insatser när problem uppstått till kostnadseffektiva förebyggande åtgärder. Medlen från fonden ska kunna användas för att utveckla, införa, följa upp och utvärdera den aktuella insatsen.

Stadsledningskontoret föreslår att alla stadens nämnder ska kunna söka medel från den sociala investeringsfonden och att medel ska kunna beviljas för satsningar riktade till kommunens samtliga målgrupper. Medlen från fonden ska kunna användas för att utveckla, införa, följa upp och utvärdera den aktuella insatsen.

Stadsledningskontoret föreslår en modell som innebär att medel återförs till fonden motsvarande den utgiftsminskning som uppstått till följd av insatsen. Återföringsperioden begränsas till sex år, därefter görs en slutlig justering av ordinarie budget för de verksamheter som berörs. Insatser för vilka effekterna uppstår efter mer än sex år, samt projekt som misslyckas med att ge ekonomiska effekter, undantas från fondens återföringskrav.

En viktig utgångspunkt för den sociala investeringsfonden är att vidtagna insatser ska ge mätbara effekter varför krav ställs på en organisation och beredningsprocess som skapar förutsättningar för detta. Mot denna bakgrund behöver funktioner för samordning, beredning, vetenskaplig granskning, beslut och utvärdering/uppföljning inrättas för arbetet med fonden.

## Process

Verksamheter som har en idé till ett socialt investeringsprojekt ska redovisa på vilket sätt projektet kan komplettera och stödja stadens ordinarie arbete i enlighet med riktlinjerna för stadens sociala investeringsfond. Ett råd för sociala investeringar ska granska idén och ta ställning till om den är tillämpbar inom ramen för den sociala investeringsfondens arbete. Vid bifall av idén ska verksamheten formulera en ansökan som ska innefatta en plan för genomförande, en plan för uppföljning och utvärdering samt en plan för nyttorealiserings.

Inkomna ansökningar ska granskas av rådet för sociala investeringar som vid behov tar hjälp av vetenskaplig kompetens inom området. Stadsdirektören lämnar förslag till beslut till kommunstyrelsen. Vid bifall ska ansvarig förvaltning för investeringsprojektet tillsätta en styrgrupp och en projektledare. Projektet ska löpande rapportera genomförandet till stadsdirektören.

I samband med att investeringsfasen avslutas ska projektet utvärderas. Utvärderingen ska ligga till grund för en bedömning av vilka effekter som uppstått i stadens verksamheter. Stadsdirektören fattar beslut om plan för återföring vilken löpande följs upp och justeras under återföringsperioden. Efter återföringsperioden avslutas projektets arbete med investeringsfonden och ordinarie budget för berörda nämnder justeras. Stadsdirektören ska rapportera genomförandet och resultaten av investeringsprojekten till kommunstyrelsen.

## **Arbetsmarknadsförvaltningens yttrande över remissen**

Arbetsmarknadsförvaltningen har tagit del av och ställer sig i huvudsak positiv till stadsledningskontorets förslag till riktlinjer för Stockholms stads sociala investeringsfond. Förvaltningen ställer sig bakom den grundläggande utgångspunkten att stadens medel på sikt ska kunna föras från kostsamma insatser när problem uppstått till kostnadseffektiva förebyggande åtgärder.

Arbetsmarknadsförvaltningen stödjer stadsledningskontorets förslag om att samtliga nämnder och bolag ska ges möjlighet att söka medel från den sociala investeringsfonden. Vidare är förvaltningen även positiv till att riktlinjerna inte begränsar målgruppen för insatserna. Förvaltningen skulle gärna se att fonden ytterligare inriktas mot att skapa incitament för förvaltningsövergripande samverkan. Förvaltningen kan till exempel se att arbetet med arbetsmarknadsfrågor hänger tätt samman med inriktningen av stadens sociala arbete och arbetet med försörjningsstöd. Ett annat

exempel är att kopplingen mellan utbildningsnämndens och arbetsmarknadsnämndens ansvarsområden blir tydligt i utvecklingen av insatser och arbetssätt som syftar till att tidigt förhindra eller i alla fall minska skolavhopp genom att elever får en ökad kunskap om arbetsmarknadens bredd, möjligheter och krav. Arbetet med sociala insatsgrupper har även en tydlig arbetsmarknadspolitisk koppling då insatser för de unga som aktualiseras inom de sociala insatsgrupperna i stort sett alltid inbegriper, eller bör inbegripa, insatser för att stödja den unge tillbaka till arbete eller studier. Exempelen är fler.

Nu startar ett arbete med att utarbete lokala utvecklingsprogram i stadsdelsnämnderna. Tidigare erfarenheter av lokala utvecklingsprogram visar att sannolikheten är stor att prioriterade frågor bland de boende, framförallt i ytterstaden, ofta har koppling till arbetsmarknad och eller utbildning. Samverkan mellan stadsdelsnämnder, arbetsmarknadsnämnden och/eller utbildningsnämnden torde därför ofta bli en aktuell fråga om staden önskar behålla den grundläggande ansvarsfördelningen mellan olika nämnder. Nya arbetssätt och förebyggande åtgärder av olika slag kommer troligen ofta behöva ligga i skärningspunkten mellan flera olika nämnders ansvarsområden.

Det utvecklingsarbete som idag bedrivs inom staden sker oftast förvaltnings- och nämndvis. Innovationskraft och nya idéer behöver därmed särskilt understödjas på nämndövergripande nivå.

Investeringsfonden kan med fördel även användas för att öka incitamenten och utveckla formerna för samverkan mellan offentlig sektor och den ideella sektorn. Arbetsmarknadsförvaltningen har i tidigare utredningar avseende sociala företag berört frågan avseende sociala investeringsfonder som möjlighet att göra långsiktiga sociala investeringar i syfte att undvika framtida utanförskap och social utsatthet. Då det finns en uttalad politisk vilja i stadens budget för 2016 att stadens verksamheter samarbetar med den idéburna sektorn anser förvaltningen att detta kan kopplas tydligare till riktlinjerna för stadens sociala investeringsfond.

Arbetsmarknadsförvaltningen har genom tidigare utredningar stött på exempel från andra kommuner där föreningar och organisationer inom den idéburna sektorn kan söka medel från den kommunala sociala investeringsfonden för att bedriva olika sociala projekt i lokalsamhället. Förvaltningen anser inte att investeringsfonden i detta skede ska öppnas för ideella organisationer att själva söka medel ur fonden men däremot kan det vara positivt att nämnder har

möjlighet att söka medel i samverkan med en ideell organisation. De riktlinjer som föreslås av stadsledningskontoret uttrycker endast möjlighet för stadens verksamheter genom nämnder och bolag att söka finansiering ur fonden.

Stadens sociala investeringsfond kan med fördel också öppna möjligheter för att exempelvis finansiera investeringar där verksamheten bedrivs inom ramen för så kallat idéburet – offentligt partnerskap (IOP). Arbetsmarknadsförvaltningen har ingått tre avtal om idéburet – offentligt partnerskap med ideella föreningar. Genom dessa avtal om idéburet – offentligt partnerskap finns möjlighet att erbjuda deltagare i arbetsmarknadsnämndens verksamheter värdefulla aktiviteter som ligger inom ramen för nämndens arbete. Dessa aktiviteter är inte obligatoriska för deltagarna men erbjuder ett mervärde. Nämndens befintliga avtal om idéburet – offentligt partnerskap erbjuder aktiviteter som gynnar deltagarnas inläring eller sociala nätverk och som i förlängningen kan ses främja deltagarnas etablering på arbetsmarknaden. Det är dock svårt att mäta effekterna av dessa verksamheter och påvisa det finansiella mervärdet som eventuellt uppstått till följd av avtalen.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig positiv till att i framtiden ingå fler avtal om idéburet – offentligt partnerskap där det anses lämpligt. Dessa skulle med fördel kunna finansieras genom medel från stadens sociala investeringsfond.

Stadsledningskontoret föreslår en ekonomisk modell som ställer krav på återföring av medel till investeringsfonden utifrån uppnådda effekter och besparingar. Förvaltningen har förståelse för valet av en sådan modell då avkastningen på gjorda investeringar rimligen bör kunna återföras för att finansiera nya satsningar. Dock anser förvaltningen att det kan bli svårt att omsätta rent praktiskt eftersom effektmätningar av sociala projekt och förebyggande insatser är komplicerade. Förvaltningens erfarenhet genom tidigare genomförda projekt finansierade genom europeiska socialfonden är att de specifika effekterna av en enskild insats är svåra att fastställa. Detta eftersom arbetsmarknaden och konjunkturen påverkas av faktorer som är bortom verksamhetens kontroll och inverkan. En insats kan ha varit framgångsrik i sig men en vändning i konjunkturen eller skiftningar i befolkningssammansättningen kan ändå ge ett negativt resultat på övergripande nivå. Ofta är det svårt att i sådana fall särskilja effekten av insatsen från andra förändringar i samhället. Utvärderare framhåller ofta att en säker effektutvärdering i stort sett förutsätter kontrollgrupper vilket är

svårt att få till stånd då verksamheterna av etiska skäl sällan tillämpar ett arbetssätt där vissa individer lämnas helt utan insatser.

De exakta vinsterna av ett gott förebyggande arbete är inte heller helt enkla att beräkna då de kräver avancerade antaganden om vad som skulle hänt om det förebyggande arbetet inte bedrivits.

Modeller har tagits fram för olika typer av samhällsekonomiska beräkningar för att komma åt ovanstående problem men komplexiteten i ett sådant arbete är stor och förvaltningen föreslår att denna typ av effektutvärderingar styrs centralt och inte överlämnas till varje enskilt projekt att organisera.

Stadsledningskontorets förslag, som arbetsmarknadsförvaltningen tolkar det, skulle konkret innebära att en lyckad insats som finansieras genom den sociala investeringsfonden på sikt innebär en negativ budgetjustering för berörda nämnder. Det framgår inte av förslaget hur denna justering ska räknas ut, det vill säga om den ska utgå ifrån de unika individerna som omfattats av aktiviteten och deras enskilda resultat till följd av deltagande i projektet eller om justeringen baseras på antaganden om en eventuell besparing i de fall arbetssättet permanentas. I både dessa modeller finns en risk att justeringen inte tar hänsyn till eventuella förändringar som sker i omvärlden och som påverkar framtida resultat. Även detta ställer således krav på avancerad uppföljning och utvärdering kopplad till en noggrant genomförd omvärldsanalys för att bli rättvisande.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig positiv till den process för ansökan och genomförande som presenteras i riktlinjerna för stadens sociala investeringsfond. Förvaltningen stödjer förslaget om att vetenskaplig kompetens inom området kan rådfrågas och vara behjälplig vid granskningen av ansökningarna. Det vore även önskvärt att ansökande verksamheter ges möjlighet att justera ansökan utifrån reflexioner och synpunkter som uppkommit av den vetenskapliga granskningen. Detta ger ett mervärde till det framtida projektet samt ger en möjlighet för verksamheten att utveckla sin projektidé och ansökan.

---

## Bilaga

1. Riktlinjer för social investeringsfond i Stockholms stad