

**Handläggare**  
Helena Nilsson  
Telefon: 08-508 33 457

**Till**  
Utbildningsnämnden  
2016-02-04

## **Riktlinjer för social investeringsfond i Stockholms stad**

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr 173-968/2015.

### **Förvaltningens förslag till beslut**

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Tony Mufic  
Utbildningsdirektör

Lena Holmdahl  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Kommunstyrelsen beslutade i årsredovisning 2014 att disponera delar av eget kapital till en social investeringsfond. Stadsledningskontoret har tagit fram förslag till riktlinjer, för hur den sociala investeringsfonden ska hanteras. Förslaget har remitterats till bland annat utbildningsnämnden. Förvaltningen ser positivt på att det förebyggande arbetet stimuleras i den ekonomiska styrningen och ställer sig i huvudsak positiv till förslaget till riktlinjer. Några punkter där det behövs förtydliganden lyfts fram i tjänsteutlåtandet, bland annat avseende beräkningen av återföringen samt hanteringen av budgetjusteringen.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi och styrning i samverkan med grundskole- och gymnasieavdelningarna.

## Bakgrund

Utbildningsnämnden har från kommunstyrelsen fått en remiss om riktlinjer för social investeringsfond i Stockholms stad.

Den kommunala verksamhetens kostnader är till stor del driftskostnader som finansieras genom skatteintäkter. Den största delen av driftskostnaderna avser insatser i välfärd, såsom utbildning, omsorg, socialt och förebyggande arbete, avsedda att ge framtida nytta/effekt. Effekter och nytta av välfärdsinsatser kan ofta vara svåra att mäta och jämföra, då tiden för återbetalningen till samhället kan vara lång, ibland livslång, och alternativkostnaderna diffusa.

Investeringar sker vanligtvis i den fysiska miljön, såsom byggnader och infrastruktur. De investeringar som görs medför driftskostnader i form av avskrivningar och räntor.

Att inrätta en social investeringsfond i en kommun kan sägas vara ett sätt att tillåta en kommuns utgifter överstiga intäkterna under vissa förutsättningar, för att kunna bedöma om högre utgifter tidigt/inom ett område kan ge lägre utgifter i framtiden/inom ett annat område. Detta kan ske genom att medel från eget kapital avsätts till en fond, vars medel får användas under vissa bestämda förutsättningar. Förutsättningar för en sådan bokslutsdisposition är generellt positiva årsresultat och ett positivt (starkt) eget kapital. För att fondens medel inte ska ta slut återförs medel till fonden, vilket möjliggörs om de ökade utgifterna leder till framtida (större) minskade utgifter.

Kommunstyrelsen beslutade i årsredovisning 2014 att 300 miljoner kronor av eget kapital disponeras till en social investeringsfond. I budget 2015 har arbetet med att förebygga social utsatthet förstärkts, dels genom den sociala hållbarhetskommisionen, dels genom den sociala investeringsfonden. Stadsledningskontoret har tagit fram förslag till riktlinjer för hur den sociala investeringsfonden ska hanteras.

## Ärendet

I stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och förslaget till riktlinjer beskrivs syfte, riktlinjer för prioritering, målgrupp, kraven på återföring av medlen, processen samt redovisningen.

Syftet med sociala investeringar är att bryta negativa händelseförlopp i ett tidigt skede för att undvika framtida utanförskap och social utsatthet. Ekonomiska medel ska kunna

föras från kostsamma insatser när problem har uppstått till kostnadseffektiva förebyggande åtgärder.

Fonden ska vara ett komplement och stöd till det ordinarie arbetet med att förebygga social utsatthet. Arbetet bör samordnas med det arbete som bedrivs inom den sociala hållbarhetskommisionen. Den sociala investeringsfonden ska främja utveckling av nya arbetssätt och metoder samt implementering av kunskapsbaserade arbetssätt. Fonden ska stimulera samverkan och nytta utifrån ett helhetsperspektiv.

Projekt som finansieras med medel från fonden ska

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

Fonden syftar till att möjliggöra projekt som inte tydligt ryms inom en nämnds ansvarsområde, projekt som är långsiktiga och där den ettåriga budgetcykeln kan utgöra en begränsning samt projekt som syftar till att utveckla nya metoder och arbetssätt för vilka en högre risk för misslyckande föreligger.

I förslaget till riktlinjer finns krav på att det i ansökan görs en plan för uppföljning och utvärdering av måluppfyllelse och ekonomiska effekter.

Förslaget innebär även att krav på återföring ställs, vilken ska baseras på de faktiska utgiftsminskningar som uppstår samt begränsas till sex år efter investeringsfasen (projektfasen). Ordinarie budget för verksamhetsområdet som insatsen berör bör efter återföringsperioden minskas med utgiftsminskningens belopp.

Ansökningsprocessen startar med att en idé prövas av rådet för sociala investeringar. Om idén bedöms som tillämpningsbar gör verksamheten en ansökan som granskas av rådet, eventuellt med vetenskapligt utlåtande som stöd. Beslut fattas av kommunstyrelsen och vid bifall tillsätts en styrgrupp och en projektledare.

## Förvaltningens synpunkter och förslag

Utbildningsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslaget till riktlinjer för den sociala investeringsfonden.

Det är positivt att det förebyggande arbetet stimuleras genom ekonomiska incitament. Ekonomiska medel frigörs till projekt som annars kanske inte skulle komma till stånd på grund av ettåriga budgetcykler och risk för suboptimering då minskade kostnader i en verksamhet påverkar framtida kostnader i en annan verksamhet.

Förvaltningen anser samtidigt att det är otydligt hur det ska kunna säkerställas att effekter och utgiftsminskning är följd av en viss specifik insats och inte av ordinarie verksamhet. Beräkningen av de minskade utgifterna för en verksamhet utgår från att den befintliga ordinarie verksamheten samtidigt har bedrivits under projektfasen samt att den fortsätter efter projektfasen. Förvaltningen vill lyfta fram risken för att befintlig/ordinarie verksamhet som inte får minskade utgifter av ett projekts effekter kan komma att få en minskad budget, då det sannolikt kommer att vara svårt att tydligt avgöra sambanden mellan insats och effekt. Detta skulle kunna komma att motverka syftet med den sociala investeringsfonden.

Förvaltningen anser också att det finns en risk att återföringen tas från fel nämnd och undrar hur återföring och minskat budgetanslag hanteras när minskade utgifter i en nämnd motsvaras av ökade utgifter i en annan nämnd? Det är oklart om utgiftsminskningen som ska återföras syftar till **nettoutgiftsminskningen**. Förvaltningens tolkning av förslaget till riktlinje är att återföring ska ske när **nettoutgiftsminskningen** innebär ett budgeterat överskott för kommunen totalt, men anser att detta bör förtydligas i riktlinjen. Exempel: om ny förebyggande verksamhet i gymnasieskolan minskar försörjningsstödet på stadsdelsnämnderna behöver utbildningsnämndens budget öka och stadsdelsnämndernas budget minska. Den totala kommunala utgiften ska dock naturligtvis vara minskad, annars har insatsen inte gett tillräckligt bra effekt för att fortsätta.

Återföringstiden sex år är relativt kort, då minskade framtida kommunala kostnader, exempelvis försörjningsstöd, kan uppstå långt senare. Detta kan komma att rikta fokus på beviljande av projekt som ger avkastning på kort sikt.

Förvaltningen vill understryka vikten av kravet på en plan för uppföljning och utvärdering av måluppfyllelse och ekonomiska effekter. Genomförd på ett bra sätt kan uppföljning och utvärdering av projekten leda till förbättrade metoder för effektutvärdering, ett område som av tradition inte är så väl utvecklat i den kommunala sektorn. Centralt metodstöd och kvalitetssäkring i detta arbete är angeläget. Det är också av stor vikt att tillvarata andra kommuners erfarenheter av sociala investeringsfonder och effektutvärderingar. Ett exempel är Norrköping, där man har dokumenterat effekterna av insatserna på ett systematiskt sätt med relativt enkla metoder och internt av kommunens egen personal.

Det finns paralleller mellan den sociala investeringsfonden och det förslag till innovationsstrategi som har remitterats tidigare, exempelvis vad gäller att vara incitament för nytänkande och en verksamhets förhållande till risktagande vid en oprövad insats. Förvaltningen vill framhålla värdet av att dessa delar sammanfogas där det är möjligt, för att synergieffekter ska kunna uppnås.

Ordvalet ”investering” leder tankarna till avskrivningar och räntor, vilket är det normala sätt som investeringar hanteras i och påverkar resultaträkningen. Att istället kalla fonden för ”förebyggandefond” eller ”social fond” är alternativ, vilket även liknar gängse bokföringstermer såsom exempelvis underhållsfond.

Förvaltningen föreslår att nämnden överlämnar tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på remissen och att beslutet justeras omedelbart.

## **Bilaga**

Remissen Riktlinjer för social investeringsfond i Stockholms stad, dnr 173-968/2015.