



Riktlinjer för sociala investeringar

PROGRAM

Uttrycker värdegrund och önskvärd utveckling av verksamheten.

POLICY

Uttrycker ett värdegrundsbaserat förhållningssätt och principer för vägledning.

STRATEGI

Konkretiserar ett program eller en policy och utgör en grund för Prioritering.

HANDLINGSPLAN

Beskriver konkreta mål och åtgärder.

RIKTLINJER

Säkerställer ett riktigt agerande och en god kvalitet vid handläggning och utförande.

Beslutad av Kommunstyrelsen, den 20 september 2016, § 198

Dokumentansvarig på politisk nivå: Kommunstyrelsen

Dokumentansvarig på tjänstemannanivå: Kommundirektör

Sammanfattning

En social investering utgörs av en riktad satsning till en utvald och avgränsad målgrupp. Satsningen förväntas, i förhållande till ordinarie arbetssätt, ge bättre utfall för målgruppen och samtidigt leda till minskade samhällsekonomiska kostnader på sikt. Begreppet investering betonar det långsiktiga perspektivet, liksom ett medvetet risktagande och arbetet genererar ett förändrat synsätt där satsningar på individer ses som investeringar istället för kostnader.

Det främsta målet med sociala investeringar är att genom tidiga insatser uppnå ett minskat utanförskap i Örebro kommun. Med tidiga insatser menas insatser tidigt i

Mål med sociala investeringar

- Motverka individens utanförskap och framtida kommunala kostnader.
- Uppnå gränsöverskridande samverkan för ett minskat stuprörstänkande.
- Tillvarata nytänkande och möjliggöra för nya arbetssätt och metoder att prövas.
- Ställa om organisationen – från reaktiv till proaktiv.
- Implementera lyckade satsningars arbetssätt och metoder i ordinarie verksamhet.

ålder eller tidigt i en process, exempelvis vid skolfrånvaro, arbetslöshet, missbruk eller i åldrandet. Genom ett tidigt agerande kan utanförskap undvikas och därmed minskar människors utsatthet och framtida kostnader för reaktiva insatser, det vill säga insatser i ett sent skede.

Kommunala verksamheter och aktörer från civila samhället ges möjlighet att ansöka om medel för genomförande av sociala investeringar. Processen för ansökan sker i flera steg och tar sin utgångspunkt i en idéprövning som bedöms utifrån uppsatta kriterier. Vid

godkänd idéprövning kan en ansökan påbörjas. En komplett ansökan innehåller flera delar, däribland problemformulering och nulägesbeskrivning som identifierar behovet av insats, men också evidens och forskning som stärker valet av målgrupp och metod för genomförandet. Ansökan behöver också påvisa vilka effekter som kan förväntas av satsningen och var de kommer att uppstå.

Kriterier för idéprövning

Är idén genomförbar som en social investering?

- Finns ett reellt behov identifierat som grund för idén?
- Innebär idén nya arbetssätt och metoder?
- Är fler nämnder och verksamheter eller civila aktörer involverade i genomförandet?
- Förväntas idén generera ett bättre utfall för målgruppen och kostnadsreduceringar för kommunen?

För att säkra framtida medel för arbetet med sociala investeringar tillämpas en återföringsmodell. Modellen innebär att de nämnder, vars verksamheter får effekter som genererar minskade kostnader till följd av genomförda satsningar, återför medel tillbaka till arbetet. Det förutsätter att satsningarnas effekter följs upp och utvärderas för att synliggöra vad de har resulterat i, både för målgruppen och ur ett kommunalekonomiskt perspektiv. Satsningar som genererar positiva effekter ska sedan implementeras och bli en del av ordinarie verksamhet, samt skalas upp i den mån det är lämpligt.

Innehåll

Sammanfattning	3
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte	5
Mål	6
Vem kan ansöka?	6
Ansökningsprocessen	6
Steg 1 – Behovsanalys	6
Steg 2 – Idéprövning	7
Steg 3 – Ansökan	7
Steg 4 – Beredning och beslut	7
Organisationsstruktur	8
Genomförande	8
Projektledning	8
Förvaltningschefernas roll och ansvar	9
Rapportering och redovisning	9
Uppföljning och utvärdering	9
Utvärderingsschema	9
Effektutvärdering	9
Implementering och uppskalning	10
Ekonomisk hantering	10
Utbetalning och ekonomisk redovisning	10
Återföringsmodellen	10
Stödmaterial och kontaktuppgifter	11

Inledning

Bakgrund

Preventiva insatser kan vara framtidsavgörande, men också samhällsekonomiskt lönsamma. Det genomförs idag alltför få insatser av förebyggande karaktär i förhållande till de mer generella, trots avgörande effekter för såväl individer som samhället vid tidigt agerande. Genom att avsätta medel för att genomföra tidiga insatser av förebyggande karaktär kan utanförskap motverkas, en av vår tids största utmaningar. Att investera i tidiga insatser innebär en högre kostnad på kort sikt, men leder till såväl mänskliga som kommunal- och samhällsekonomiska effekter och besparingar längre fram. Genom sociala investeringar förverkligas ett sådant arbetssätt.

I maj 2013 beslutade Kommunfullmäktige i Örebro kommun att anta de första riktlinjerna för arbetet med sociala investeringar och 65 miljoner kronor avsattes från 2012 års resultat. Sedan dess har de reserverade medlen för arbetet ökat ytterligare och 2016 uppgår de till 87 miljoner kronor. Den politiska ambitionen är att motsvarande två procent av kommunens totala budget ska finnas avsatta för genomförandet av tidiga insatser genom sociala investeringar.

En social investering utgörs av en riktad satsning till en utvald och avgränsad målgrupp. Satsningen förväntas, i förhållande till ordinarie arbetssätt, ge bättre utfall för målgruppen och samtidigt leda till minskade samhällsekonomiska kostnader på sikt. Genom ett strukturerat arbete satsas resurser för att uppnå ett visst resultat, utan att på förhand veta om detta kommer att åstadkommas. Begreppet investering betonar det medvetna risktagandet, liksom det långsiktiga perspektivet och arbetet genererar ett förändrat synsätt där satsningar på individer ses som investeringar istället för kostnader.

Syfte

Syftet med sociala investeringar i Örebro kommun är att stimulera till och skapa möjlighet att genomföra tidiga insatser som når de invånare som annars riskerar att hamna i utanförskap, sociala eller ekonomiska svårigheter. Med tidiga insatser menas insatser tidigt i ålder eller tidigt i en process, exempelvis vid skolfrånvaro, arbetslöshet, missbruk eller i åldrandet.

Syftet med sociala investeringar är större än de enskilda satsningar som genomförs. I förlängningen handlar det om att förändra organisationens syn på förebyggande och tidiga insatser som ett medel att påverka människors framtidsutsikter. Insatser av förebyggande karaktär är både socialt meningsfulla, men också ekonomiskt kloka. Genom gränsöverskridande samverkan kan resursoptimering och positiva effekter uppnås, liksom en förändrad syn på systematik kring metod- och verksamhetsutveckling.

Mål

Det främsta målet med sociala investeringar är att genom tidiga insatser uppnå ett minskat utanförskap i Örebro kommun.

Mål med sociala investeringar

- Motverka individers utanförskap och framtida kommunala kostnader.
- Uppnå gränsöverskridande samverkan för ett minskat stuprörstänkande.
- Tillvarata nytänkande och möjliggöra för nya arbetssätt och metoder att prövas.
- Ställa om organisationen – från reaktiv till proaktiv.
- Implementera lyckade satsningars arbetssätt och metoder i ordinarie verksamhet.

Med tidiga insatser menas insatser tidigt i ålder eller tidigt i en process, exempelvis vid skolfrånvaro, arbetslöshet, missbruk eller i åldrandet. Genom ett tidigt agerande kan utanförskap undvikas och därmed minskar människors utsatthet och framtida kostnader för reaktiva insatser, det vill säga insatser i ett sent skede. Målet med arbetet är även att uppnå gränsöverskridande samverkan mellan verksamheter och nämnder, samt att de satsningar som genererar positiva individuella och kommunalekonomiska effekter blir en del av ordinarie verksamhet efter genomförd utvärdering.

Vem kan ansöka?

Kommunala verksamheter och aktörer från civila samhället ges möjlighet att ansöka om medel för genomförande av sociala investeringar. Med aktörer från civila samhället menas föreningar, stiftelser, kooperativ och välgörenhetsorganisationer eller liknande sammanslutningar. Vinstdrivande företag ingår inte i denna definition. Satsningar kan även genomföras tillsammans med kommunala bolag som är majoritetsägda. Kravet är att minst två kommunala nämnder från olika verksamhetsområden ska medverka i satsningen, alternativt en aktör från civila samhället i samverkan med minst en kommunal nämnd.

Ansökningsprocessen

Vägen från identifierat behov till beslut om satsning innehåller flera steg och processen pågår vanligtvis 7-10 månader, beroende på omfattning och komplexitet, samt ledtider i beslutsprocessen. Nedan ges en beskrivning av de olika stegen.

Steg 1 – Behovsanalys

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.

En workshopgrupp, bestående av tjänstemän från samtliga kommunala förvaltningar, finns kopplad till arbetet med sociala investeringar för att bidra till tvärssektoriella behovs- och målgruppsanalyser, samt förankra arbetet med sociala investeringar i organisationen. Idéer om satsningar utifrån identifierade behov kan komma från workshopgruppen, men också från enskilda medarbetare i organisationen eller civila aktörer. Förslag till behovsområden kan även initieras politiskt.

Steg 2 – Idéprövning

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. Mall för idéprövning finns på orebro.se/socialainvesteringar.

Idéprövningen skickas till och hanteras av den beredningsgrupp som finns utsedd för arbetet med sociala investeringar. Om beredningsgruppen anser att idéprövningen uppfyller uppsatta kriterier lyfts den till berörda nämnder som information och möjlighet för politiken att inkomma med synpunkter på förslaget. Förutsatt att nämnderna ställer sig bakom idén kan en ansökan påbörjas.

Kriterier för idéprövning

Är idén genomförbar som en social investering?

- Finns ett reellt behov identifierat som grund för idén?
- Innebär idén nya arbetssätt och metoder?
- Är fler nämnder och verksamheter eller civila aktörer involverade i genomförandet?
- Förväntas idén generera ett bättre utfall för målgruppen och kostnadsreduceringar för kommunen?

Steg 3 – Ansökan

Att skriva fram en ansökan till sociala investeringar är ett arbete som pågår en längre tid, med flera involverade under en löpande förankringsprocess. En

Innehåll – ska finnas med i ansökan

- Problemformulering och nulägesbeskrivning
- Evidens och forskning
- Målgrupp och avgränsning
- Metod och bemanning
- Tid för genomförande (1-3 år)
- Målsättning, effekter och utvärdering
- Kostnader och återföring
- Plan för implementering och uppskalning

arbetsgrupp behöver som regel tillsättas med representanter från de verksamhetsområden som blir berörda av satsningen, för att tillsammans formulera och konkretisera hur den ska utformas. En komplett ansökan innehåller flera delar, däribland kostnadskalkyler för genomförandet, beräkningar av förväntade effekter och plan

för återföring. För de delarna finns ett centralt utvärderingsteam till hjälp som tillsammans med de som ansöker säkerställer en komplett handling. En ansökan ska också förankras i relevant forskning, alternativt hänvisa till beprövad erfarenhet, som styrker valet av målgrupp och metod i satsningen. Mall för ansökan finns på orebro.se/socialainvesteringar.

Steg 4 – Beredning och beslut

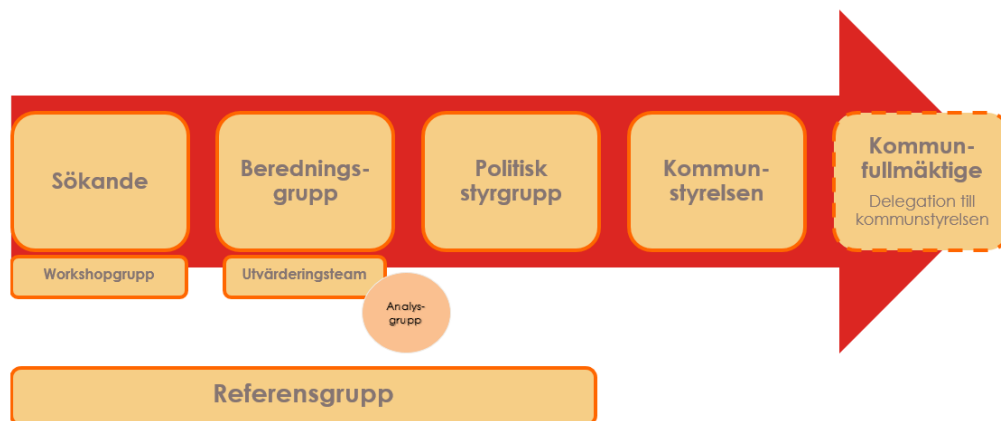
När en ansökan anses vara färdigformulerad skickas den till beredningsgruppen som bedömer om den är komplett och därmed kan godkännas för vidare hantering. Som ett första steg i beredningen inför beslut ges samtliga involverade nämnder information om ansökans utformning och upplägg, samt möjlighet att lämna synpunkter. Därefter undertecknas och godkänns ansökan av samtliga berörda förvaltningschefer, samt verksamhetschefer för eventuellt involverade aktörer från civila samhället. Ansökan går sedan vidare för hantering i kommundirektörens

beredning och slutligen i den politiska styrgrupp som finns utsedd för arbetet med sociala investeringar. Det är styrgruppen som har mandat att prioritera bland inkomna ansökningar i de fall det är nödvändigt, samt ansvaret för att beakta och ta ställning till de synpunkter som inkommit från nämnderna.

Förutsatt att ansökan har beretts enligt ovan beskrivna process och godkänts av den politiska styrgruppen går den upp för slutgiltigt beslut. Kommunfullmäktige har delegerat beslutsmandatet till Kommunstyrelsen, som därmed avgör vilka ansökningar som beviljas medel.

Organisationsstruktur

Inom arbetet med sociala investeringar finns ett flertal grupperingar involverade med olika uppdrag för att säkerställa att processen fungerar. Deras arbete beskrivs delvis i de olika stegen ovan, medan bilden nedan illustrerar hur organisationsstrukturen ser ut i sin helhet. För detaljerad information, se organisationsstruktur och rollbeskrivning på orebro.se/socialainvesteringar.



Genomförande

När en ansökan har beviljats medel efter beslut i Kommunstyrelsen kan rekrytering av projektledare och projektmedarbetare påbörjas. Därefter genomförs satsningen under de 1-3 år som den beviljats medel för.

Projektledning

Till alla satsningar ska en projektledare om 25 procent finnas, med ansvar för att säkerställa satsningens genomförande. Projektledaren rekommenderas att påbörja sitt arbete 1-2 månader innan övriga projektmedarbetare finns på plats. Genom att skapa förutsättningar för projektledaren att förbereda en smidig start av satsningen kan onödiga hinder och svårigheter undanröjas och en effektiv uppstartsfas åstadkommas. Under satsningen har projektledaren till ansvar att möjliggöra för projektmedarbetarna att genomföra ett bra arbete, säkerställa att uppföljning sker enligt plan, ansvara för budget och rapportering, förbereda verksamheterna för implementering, samt meddela eventuella behov av förändringar och uppkomna avvikelser i satsningen. Stödmaterial för rollen som projektledare finns på orebro.se/socialainvesteringar.

Förvaltningschefernas roll och ansvar

Förvaltningscheferna har rollen som projektägare för de satsningar som genomförs som sociala investeringar. Därmed har de det yttersta ansvaret för att säkerställa de övergripande förutsättningar som krävs för att genomförandet av beviljade satsningar ska gå enligt plan. En viktig del i säkerställandet är förankringen av arbetet i de verksamheter som berörs av satsningen. De ansvarar också för att hantera de hinder och svårigheter som uppkommer i en satsning, liksom att satsningens resultat tas tillvara. Som projektägare har de också det övergripande ansvaret för att lyckade satsningar implementeras och skalas upp på lämpligt sätt.

Rapportering och redovisning

Skriftlig redovisning av beviljade satsningar ska ske två gånger per år i samband med ordinarie redovisning av delår 2 och helår. Redovisning sker i avsedd mall och ska innehålla en redogörelse över verksamhetens genomförda aktiviteter, arbetssätt och uppnådda effekter, samt satsningens totala ekonomi. Projektledaren ansvarar för att redovisningen inkommer till beredningsgruppen per januari och september.

Uppföljning och utvärdering

Utvärderingsschema

För att synliggöra vad en satsning resulterar i och skapa förutsättningar för genomförandet av en effektutvärdering krävs att satsningens aktiviteter kontinuerligt följs upp och utvärderas. För varje satsning skapas därför ett utvärderingsschema som visar på systematiken och logiken i vilka mål som ska uppnås genom satsningen, vilka aktiviteter som ska genomföras för att uppnå målen, samt på vilket sätt aktiviteternas genomförande och effekter ska mätas. Utvärderingsschemat innehåller också en beskrivning av vilka indikatorer satsningen bidrar till att förändra på längre sikt och vilka ekonomiska effekter den förväntas generera. Ett utvärderingsschema tas fram i samarbete med det centrala utvärderingsteamet och ska finnas med i ansökan för att den ska anses komplett. Gällande mall finns på orebro.se/socialainvesteringar.

Effektutvärdering

För alla satsningar avsätts motsvarande fem procent av ansökt belopp till utvärdering och uppföljning. Summan inkluderas i beslutet om beviljade medel och ingår i det belopp som ska återföras enligt tillämpad återföringsmodell.

Utifrån framtaget utvärderingsschema följs satsningens aktivitets- och effektmått upp löpande, för att ligga till grund för den effektutvärdering som genomförs i samband med satsningens slutrapport. En uppföljande utvärdering genomförs 1-3 år efter avslutad satsning för att fånga upp de effekter som kräver ett längre tidsperspektiv.

Implementering och uppskalning

Om satsningens slutrapport inklusive effektutvärdering visar positiva resultat ska satsningen i sin helhet eller i utvalda delar implementeras och permanentas i ordinarie verksamhet. Beslut om hur implementeringen ska ske fattas av Kommunstyrelsen utifrån framtaget implementeringsunderlag. En lyckad satsning ska också skalas upp, det vill säga spridas till andra målgrupper eller verksamhetsområden i den mån det är lämpligt. Beslut om uppskalning ligger inom ordinarie budgetprocess.

Redan i ansökan ska en beskrivning finnas om hur satsningen vid lyckat utfall ska implementeras och vilka målgrupper som är lämpliga för en eventuell uppskalning. Projektledaren ansvarar för att under satsningens genomförande påbörja diskussion med berörda verksamheter och förbereda inför implementering, medan projektägarna ansvarar för att goda förutsättningar för implementeringsarbetet skapas.

Ekonomisk hantering

Utbetalning och ekonomisk redovisning

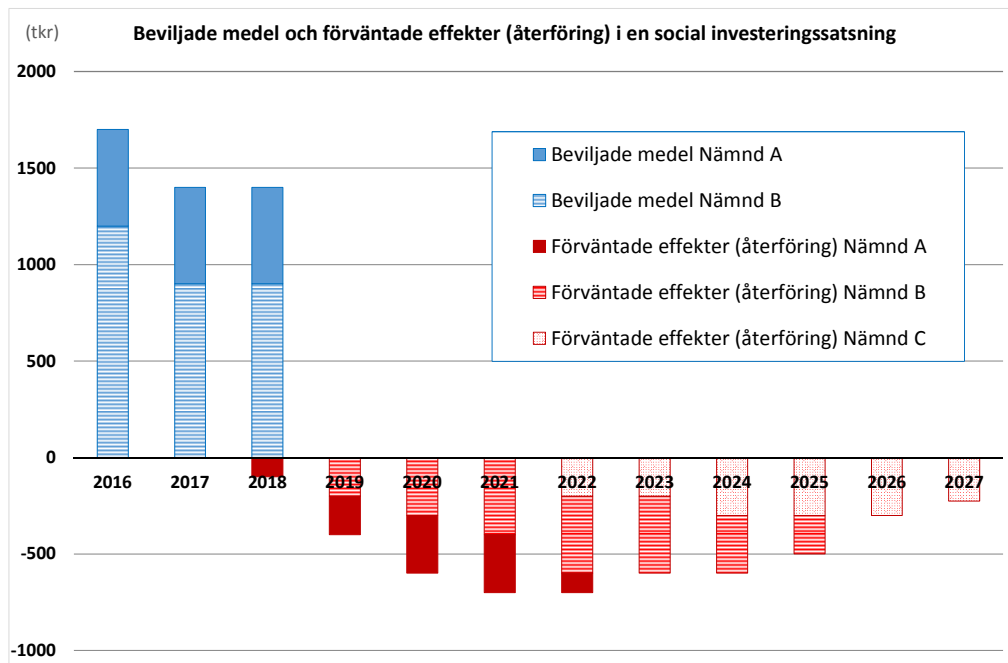
En satsning tilldelas medel i efterskott utifrån förbrukning och utbetalning sker i samband med redovisning av delår 1, delår 2 och helår per april, september och januari. I samband med delår 2 och årsredovisning sker ekonomisk redovisning ihop med redovisningen över verksamheten, medan det vid delår 1 endast är ekonomin som följs upp. Då utbetalningar sker utifrån behov är det projektledarens ansvar att säkerställa att de medel som beviljats för satsningen räcker för hela genomförandet, fördelningen mellan åren är dock upp till varje enskild satsning att besluta över. Alla utbetalningar sker från en kommungemensam REN avsedd för att hantera reservationen för sociala investeringar.

För varje enskild satsning behöver alla involverade förvaltningar upprätta en REN som hanterar de utbetalda medel som gäller för de resurser respektive förvaltning ansvarar över. För samtliga kostnader som uppstår inom en satsning används ett kommungemensamt projektnummer som är detsamma för alla satsningar. Det gör det möjligt att genomföra central uppföljning av de totala kostnaderna inom sociala investeringar.

Återföringsmodellen

För att säkra framtida medel i reservationen för sociala investeringar, och därmed möjligheten att även fortsättningsvis kunna genomföra satsningar, tillämpas en återföringsmodell. Modellen innebär att de nämnder vars verksamheters kostnader på sikt kommer att minska till följd av att en satsning genomförs återför medel tillbaka till reservationen för sociala investeringar. För att en ansökan ska godkännas krävs att antaganden kan göras om att satsningen kommer generera minst lika stora kostnadsbesparande effekter som satsningen har kostat att genomföra. Om kostnadsminskningen blir större än kostnaden för satsningens genomförande tillfaller nettoöverskottet verksamheterna. I ansökan upprättas en

plan över omfattning och tidsperiod för respektive nämnds återföring. Återföring är endast möjlig från kommunala nämnder och majoritetsägda bolag.



Om effekterna av en satsning blir mindre än antagandena i ansökan sker en återföring i den grad som faktiska effekter uppkommer under satsningens genomförande, alternativt som vid en uppföljande utvärdering 1-3 år efter avslutad satsning kan konstateras eller prognostiseras. Dock återförs alltid minst 30 procent av satsningens kostnad, fördelat på respektive nämnd utifrån ursprunglig återföringsplan, oavsett satsningens resultat.

Återföring påbörjas senast tre år efter att satsningen har startat men kan sedan pågå uppemot tio år. Medlen återförs genom internfakturerings till berörda nämnder efter delår 2 till den kommungemensamma REN som finns upprättad för sociala investeringar.

Stödmaterial och kontaktuppgifter

På orebro.se/socialainvesteringar finns den mall för idéprövning som ska användas för att en första bedömning av idéns genomförbarhet ska kunna göras. Där finns också mallen för ansökan och det stödmaterial som kan behövas i framtagandet av och arbetet med sociala investeringar.

Vid frågor, kontakta processledaren för sociala investeringar i Örebro kommun. Kontaktuppgifter finns på orebro.se/socialainvesteringar.