

Sociala investeringar

Redovisning och budgetering

Uppdrag Psykisk Hälsa och Avdelningen för ekonomi och styrning, SKL 2018

Kontaktpersoner:

Tomas Bokström	tomas.bokstrom@skl.se
Robert Heed	robert.heed@skl.se
Fredrik Holmström	fredrik.holmstrom@skl.se

Sociala investeringar

Redovisning och budgetering

Bakgrund

Under senare år har flera kommuner och landsting startat särskilda satsningar inom det sociala området. Tanken är att satsningarna ska göras tvärsektoriellt inom områden som inte annars prioriteras, eller där man behöver utveckla nya arbetssätt och metoder för att skapa bättre förutsättningar för olika verksamheter och därigenom för enskilda individer. Satsningarna ska även leda till minskade kostnader. För att kunna utvärdera satsningarna har det utvecklats olika mätmetoder, som kan påvisa vilken effekt de olika satsningarna har fått. Effektutvärderingen ligger sedan till grund för beslut om implementering i ordinarie verksamhet.

I denna PM beskrivs hur en kommun/landsting kan hantera sociala investeringar i budget och redovisning. Beskrivningen utgår ifrån att projektet bedrivs internt inom kommunen/landstinget. Den beskriver inte hanteringen om det finns ett samarbete mellan kommuner och landsting som bedriver ett gemensamt projekt. I PM återfinns även ett exempel, där man kan följa ett projekt från budget till återbetalning.

Nyckelfaktorer

Nyckelfaktorer, utifrån ekonomiska aspekter, för att lyckas med sociala investeringar:

- separata medel budgeteras på central nivå vilket inte påverkar de olika verksamheternas ordinarie utrymme,
- den politiska ambitionen bör vara långsiktig, och
- satsningar ska helst genomföras i samarbete mellan olika verksamheter.

Det är viktigt att fokus i arbetet läggs på genomförande och utvärdering, och inte på olika finansieringsmodeller. Det är även viktigt att man inte använder termer och begrepp som är vedertagna inom redovisningsområdet men med en annan innebörd. Detta kan skapa svårigheter kring förståelsen och därigenom hämma utvecklingen av positiva insatser.

Kommunallagen

I Kommunallagen (Nya KL) 11 kap anges att kommunen varje år ska upprätta en budget för nästa kalenderår (budgetår). Budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Budgeten ska innehålla en plan där det framgår hur verksamheten ska finansieras och hur den ekonomiska ställningen beräknas vara vid budgetårets slut.

Projektredovisning

De kostnader som uppstår i ett projekt avseende sociala investeringar utgör driftkostnader.

Processbeskrivning

Budgetprocess

1. Fullmäktige tar i den ordinarie budgetprocessen ett beslut om medel till sociala investeringar utifrån vanliga rutiner. Den politiska inriktningen om långsiktighet kan uttryckas i att man tar beslut om budgetåret och planår om att x mnkr per år ska gå till satsningar inom det sociala området. Medlen läggs normalt inom kommun-/landstingsstyrelsens ram.
2. Intern ansökan om att erhålla sociala medel ur kommun-/landstingsstyrelsens anslag görs av respektive projekt.
3. Kommun-/landstingsstyrelsen beviljar medel för hela projektbudgeten/perioden, det vill säga för alla år projektet kommer att bedrivas. Samtidigt tas ett beslut om hur detta ska fördelas över aktuella år. Nytt beslut fattas årligen i samband med ordinarie process kring Mål och budget.

Redovisning/projektredovisning

1. Redovisningen sker löpande under året i enlighet med principer för övrig driftprojektredovisning.
2. Redovisning sker med fördel på eget projektnummer i en nummerserie som är dedikerad till sociala investeringar.

Uppföljning

1. Uppföljning av den ekonomiska delen av projektet sker i enlighet med principer för övrig projektuppföljning.
2. För att följa det ekonomiska utfallet av de sociala satsningarna samlat kan en samlad särredovisning göras för samtliga projekt inom området. Detta kan till exempel göras som en separat rapport i budget och årsredovisning.
3. Reglering av över- respektive underskott hanteras i enlighet med samma regler som för övrig verksamhet.

Återbetalning vid positivt utfall av projektet

För att skapa incitament i projekten kan olika former av återföringsmodeller (som styr hur incitamentet byggs upp) införas. Detta kan ske genom att den ram fullmäktige budgeterar minskas för berörd nämnd under ett antal år efter det att projektet har genomförts, givet att satsningen genererat positiva effekter. I nämndens interna budget kan sedan en reducering ske gentemot berörd verksamhet. Ett alternativ kan vara att nämnden får oförändrad budget, medan återbetalning istället sker genom internfakturering till berörd nämnd/verksamhet. En återföringsmodell möjliggör att fullmäktige kan fortsätta prioriteringen av sociala investeringar.

Intern riskdelning/samfinansiering när positivt utfall inte uppnås

Det kan även regleras hur ett projekt ska finansieras om det inte uppstår ett positivt utfall. Ett alternativ till att hela projektkostnaden täcks från centralt håll är att det sker en riskdelning mellan kommun-/landstingsstyrelse och berörd nämnd. Detta kan ske på motsvarande sätt som för återbetalning vid positivt utfall av projektet.

Projektorganisation

En social investering utgör ett driftprojekt, vilket medför att de roller som bör finnas motsvarar de som finns inom andra driftprojekt. Ekonomer från central ekonomifunktion samt ekonomer och verksamhetscontrollers från berörda förvaltningar, till exempel utbildningsförvaltningen och socialförvaltningen bör vara delaktiga i att ta fram ekonomiska underlag för satsningen, såväl i planeringsfasen som vid uppföljning och utvärdering.

I styrgruppen bör ekonomichef och socialchef eller motsvarande ingå. I projektgruppen ingår ekonomer och verksamhetscontrollers eller motsvarande.

Projektet drivs med kommunens projektmodell som bas.

Styrgruppen har till uppdrag att:

- styra, följa upp och stötta projektet,
- rapportera löpande till kommunens ledningsgrupp, samt
- säkerställa att utvärderingen av satsningen genomförs.

Projektgruppen har till uppdrag att:

- planera och genomföra projekt,
- samla in data om process och effekt, samt
- dokumentera arbetsmodellen inför eventuell implementering.

Exempel – Från budget till återbetalning

År 0 – Beslut

I budgeten år 0 tas beslut om medel för sociala insatser om 20 mnkr per år under tre år (dvs inklusive planår). Projekt 1 ansöker om projektmedel om 5 mnkr, vilket enligt beslutet ska pågå under tre år.

Projekt	Beslut Tot budget	Fördelning av budget mellan år			
		Totalt	År 1	År 2	År 3
KS/LS	20 000				
SI 1		5 000	2 000	2 000	1 000
SI 2		-			
SI 3		-			
SI 4		-			
SI 5		-			
Totalt	20 000	5 000	2 000	2 000	1 000

År 1

År 1 blir det totala utfallet för projektet 1,5 mnkr som belastar kommun-/landstingsstyrelsens anslag.

Projekt	Utfall - ack från projektstart			Årets utfall			Prognos	
	Ack budget	Ack utfall	Avvikelse	Budget	Utfall	Avvikelse	Tot budget	Tot utfall
SI 1	2 000	1 500	500	2 000	1 500	500	5 000	5 000
SI 2			-			-		
SI 3			-			-		
SI 4			-			-		
SI 5			-			-		
Totalt	2 000	1 500	500	2 000	1 500	500	5 000	5 000

I budgetprocessen år 1 tar fullmäktige för år 2 beslut om:

1. Beslut om nytt årligt anslag om 20 mnkr
2. Bedömning utifrån prioriteringar om anslaget ska utökas för år 2 med ytterligare medel utifrån det utrymme som inte utnyttjats år 1, dvs 20 mnkr eller 20 mnkr plus ej utnyttjade medel.

År 2

Till år 2 ombudgeteras 500 tkr, som inte utnyttjades i projektet under år 1. År 2 blir det totala utfallet för projektet 2,5 mnkr som belastar kommun-/landstingsstyrelsens anslag.

Projekt	Utfall - ack från projektstart			Årets utfall			Prognos	
	Ack budget	Ack utfall	Avvikelse	Budget	Utfall	Avvikelse	Tot budget	Tot utfall
SI 1	4 000	4 000	-	2 500	2 500	-	5 000	5 000
SI 2			-			-		
SI 3			-			-		
SI 4			-			-		
SI 5			-			-		
Totalt	4 000	4 000	-	2 500	2 500	-	5 000	5 000

I budgetprocessen år 2 tar fullmäktige för år 3 beslut om:

1. Beslut om nytt årligt anslag om 20 mnkr
2. Bedömning utifrån prioriteringar om anslaget ska förändras för år 3 utifrån tidigare års utfall i enlighet med samma princip som år 1. För projekt 1 finns inget utrymme att omfördela.

År 3

År 3 blir det totala utfallet för projektet 0,5 mnkr som belastar kommun-/landstingsstyrelsens anslag.

Projekt	Utfall - ack från projektstart			Årets utfall			Prognos	
	Ack budget	Ack utfall	Avvikelse	Budget	Utfall	Avvikelse	Tot budget	Tot utfall
SI 1	5 000	4 500	500	1 000	500	500		
SI 2			-			-		
SI 3			-			-		
SI 4			-			-		
SI 5			-			-		
Totalt	5 000	4 500	500	1 000	500	500	-	-

I budgetprocessen år 3 tar fullmäktige för år 4 beslut om:

1. Hur projektet ska återbetala förbrukade medel genom minskade anslag till nämnden. Berörd nämnd kan sedan i sin tur minska internbudgeten till respektive verksamhet.

Återbetalning

Projektet var lyckat, så i budgetprocessen för år 4 tar fullmäktige beslut om att minska nämndens anslag de kommande fem åren i enlighet med fastställda principer utifrån förbrukat belopp i projektet (i exemplet ska 50% av förbrukat belopp återbetalas).

Projekt	Återbetalningsplan					
	Tot återbet	År 4	År 5	År 6	År 7	År 8
SI 1	2 250	450	450	450	450	450
SI 2						
SI 3						
SI 4						
SI 5						
Totalt	2 250	450	450	450	450	450