

# Bilag 2: Målgruppe og formål

# Indholdsfortegnelse

	Side
1. Formål med outcomefonden	3
2. Sammenhæng mellem målgruppe, formål og strategiske valg	6
3. Målgruppevurdering	7
6. Børn i mistrivsel	13
7. Unge i udsatte positioner	18
8. Indvandrere uden for arbejdsmarkedet	23
9. Voksne med sundhedsproblematikker	28
10. Litteraturliste	33

# Formål med outcomefonden

Ved etablering af outcomefonden er det vigtigt at tage stilling til, hvilket formål outcomefonden skal bidrage til at løse.

Nærværende analyse har set på hvilke formål, der vil være velegnet til en outcomefond i dansk kontekst. Arbejdet med at afdække relevante formål er gennemført på baggrund af desk research, internationale erfaringer samt workshops og interviews med kommuner, statslige og regionale repræsentanter og filantropiske fonde.

Analysen har identificeret fire velegnede formål, som vil kunne bidrage til at gøre en outcomefond til et værdiskabende policyværktøj i en dansk kontekst. De fire formål er:

- Forbedring af livssituation
- Løse strukturelle udfordringer
- Opbygning af evidens
- Fremme sociale effektinvesteringer

De fire formål uddybes på de følgende slides – sammen med tilbagemeldingen herom på workshops. Analysens anbefaling er, at de første outcomefonde i en dansk kontekst oprettes med de første to formål som hovedprioritet.

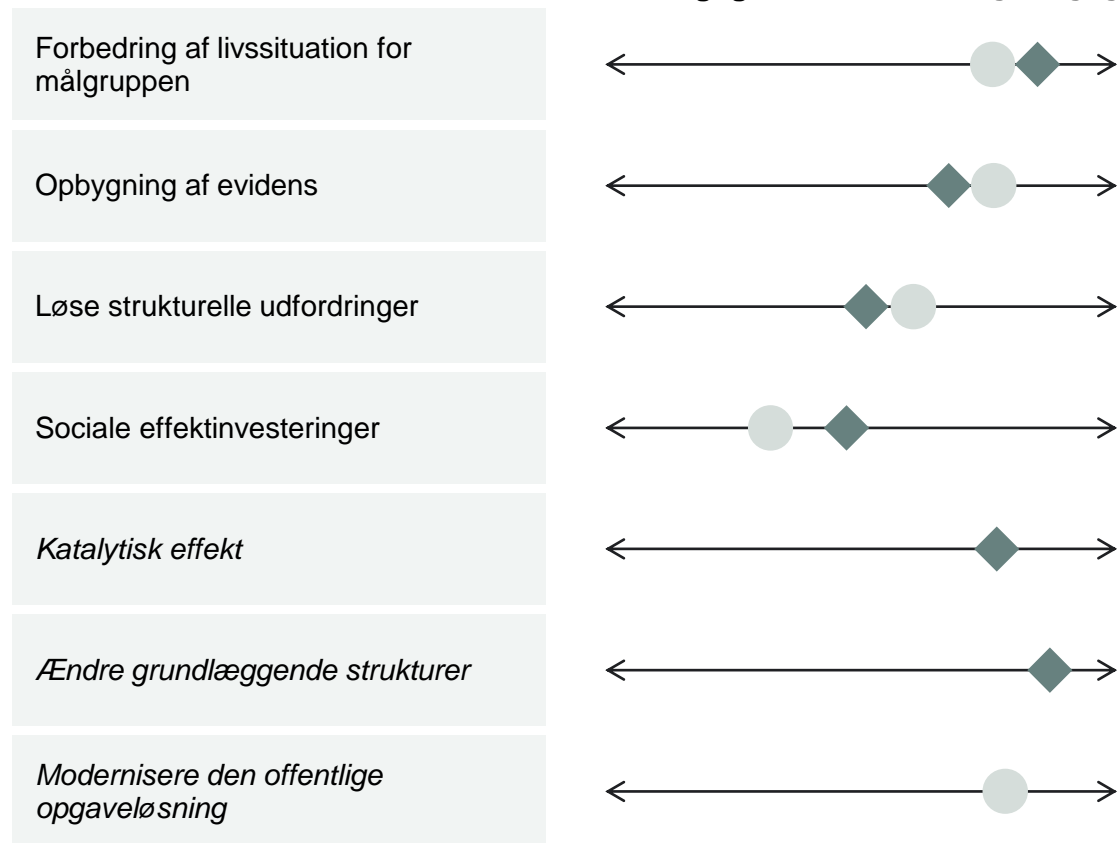
Kommunerne har blandt andet særligt peget på, at det er afgørende for dem at modtage støtte til virksomme indsatser, der kan løse de strukturelle udfordringer på tværs af kommune og region/stat, som netop er det resultatbetalinger kan.

# Fire potentielle formål for en outcomefond i dansk kontekst

Forbedring af livssituation	Løse strukturelle udfordringer	Opbygning af evidens	Sociale effektinvesteringer
<p>Størstedelen af de internationale outcomefonde er oprettet med et specifikt mål om at forbedre livssituationen for konkrete borgere.</p> <p>Det indebærer, at konkrete sociale formål har været en del af betalingsmålene for indsatsen, og at det har været formuleret eksplicit, at det var derfor, fonden oprettedes.</p> <p>For langt de fleste målgrupper, og formål, vil det ligeledes være oplagt, at outcomefonden oprettes herhjemme med dette formål.</p> <p>En outcomefond med dette som et overordnet formål må også sørge for, at det afspejles i de konkrete resultatbetalinger/mål for indsatser, der finansieres.</p>	<p>Internationalt har formålet generelt været formuleret som: 'at fremme investeringstankegangen'. I en dansk kontekst vil outcomefonde med fokus på at løse strukturelle udfordringer dog være særligt oplagt. Dette skyldes, som tidligere beskrevet, at der på flere forskellige målgruppeområder er klare udfordringer i forbindelse med budgetsiloer, refusionsregler eller tidshorisont.</p> <p>En outcomefond med formålet om at løse nogle af disse strukturelle udfordringer vil kunne stille meget tydelige krav, der direkte afspejler sig i strukturelle problematikker, der vil være genkendelige for kommuner/regioner. Derved vil de have lettere ved at samarbejde med fonden og formentligt også efterspørge et sådant samarbejde i højere grad.</p> <p>Endvidere kan administrationen og ansøgningsprocessen for outcomefonden lattes væsentligt, når kravene er direkte forbundet med strukturelle udfordringer, så som høste-så-problematikker.</p>	<p>Internationalt har outcomefonde i nogle tilfælde haft et skarpt fokus på at opbygge evidens. Dette indebærer, at der stilles skarpe krav til indsatsernes evalueringssætup – så det sikres, at indsatserne evalueres stringent og ensartet.</p> <p>I dansk kontekst kan formålet give mening – særligt på områder hvor der i dag er en lav grad af evidens for indsatseres kausale sammenhæng med observerede effekter.</p> <p>Skarpe krav til evidensniveauet vil øge omkostningerne til indsatserne og gøre det vanskeligere som ansøgere at komme i betragtning til medfinansiering fra outcomefonden. Det vil stille store krav til kommunernes ressourcer (og kompetencer) at deltage i outcomefondens ansøgningsproces. Flere kommuner har i vores interviews fremhævet, at dette vil være en væsentlig udfordring.</p>	<p>I flere af de internationale outcomefonde (særligt i UK) har det været et selvstændigt mål, at outcomefonden skulle tiltrække yderligere kapital til velfærdsområderne ved at stille som krav, at indsatser der kan opnå støtte fra outcomefonden, er strukturerede som sociale effektinvesteringer med en ekstern investor.</p> <p>I dansk kontekst kan dette, såfremt det ønskes, også prioriteres. Selvom ekstern kapital vil kunne bidrage til at løse udfordringer herhjemme i Danmark også, så er det ikke, i helt samme grad som i UK, en central udfordring på velfærdsområderne. I Danmark er det ofte budgetloven, der sætter en begrænsning på kommunernes muligheder for at investere yderligere.</p>

# Outcomefondens formål

## Formål



♦ Gennemsnit af fondenes svar

● Gennemsnit af offentlige aktørers svar

På følgegruppemøder med hhv. fonde samt offentlige og private aktører er prioritering og vigtighed af fire udvalgte formål afdækket og diskuteret. Herudover er der identificeret tre yderligere formål efter deltagernes input på de respektive workshops.

Generelt er der enighed om, at en forbedring af livssituationen for målgruppen (borgerne) er et vigtigt formål for en outcomefond. Det samme gør sig gældende ift. at opbygge evidens om sammenhæng mellem indsatser og effekt. De har dog samtidig udtrykt en vis skepsis overfor at have det som eksplicit mål med outcomefonden. Udfordringen er ofte, at lokale forskelle har en stor forklaringsgrad på effekt. Det betyder, at indsatser, der virker i én kontekst skal tilpasses væsentligt for at virke i en anden kontekst.

Der er mindre interesse i at oprette outcomefonde med det eksplicite formål at modne markedet for sociale effektinvesteringer. Dog har fondene som helhed tilkendegivet, at de oplagt ser sig selv som spillende en nøglerolle i de investeringer, der måtte komme til at ligge under outcomefonden – ved at stille med den risikovillige kapital (men som donationer, ikke investeringsmidler).

På tværs af fonde, offentlige og private aktører har der dertil også vist sig, at de ser et stort potentiale i at anvende outcomefonde til grundlæggende at skabe en forandring, hvad enten det er en katalytisk effekt på velfærdsområderne for fondene eller modernisering af den offentlige opgaveløsning for de offentlige aktører.

# Sammenhæng mellem målgruppe, formål og strategiske valg

## Sammenhæng



Der er tæt sammenhæng mellem målgruppen og formålet med en outcomefond. Begge dele vil endvidere have betydning for strategiske valg, som outcomefonde skal designes efter.

Når outcomefonden skal designes, er det derfor afgørende, at der tages stilling til formålet med outcomefonden – og at den stillingtagen gennemføres samtidig med valget af målgruppe for fonden, da nogle formål er mere oplagte for specifikke målgrupper.

Målgruppen og formålet med outcomefonden bør have stor indflydelse på de designvalg der træffes i forbindelse med organiseringen af outcomefonden. I følgende bilag gennemgår vi, hvordan forskellige designmodeller for outcomefonde kan struktureres, afhængigt af formål og målgruppe.



## Formål og målgruppe bør informere organiseringsvalg<sup>1</sup>



### Målgruppe

### Formål

Børn i mistrivsel (5-15 år)

- Livssituation
- Evidens
- Strukturelle udfordringer
- Sociale effektinvesteringer

### Organisering



### Målgruppe

### Formål

Unge i udsatte positioner (16-24 år)

- Livssituation
- Evidens
- Strukturelle udfordringer
- Sociale effektinvesteringer

### Organisering



### Målgruppe

### Formål

Indvandrere uden for arbejdsmarkedet

- Livssituation
- Evidens
- Strukturelle udfordringer
- Sociale effektinvesteringer

### Organisering



### Målgruppe

### Formål

Voksne med eksisterende sundhedsproblematikker

- Livssituation
- Evidens
- Strukturelle udfordringer
- Sociale effektinvesteringer

### Organisering



Note: 1) En uddybning af de strategiske valg i organiseringen af en outcomefond findes på side 7 i bilag 3.

# Målgruppevurdering

Formålet med nærværende vurdering er at belyse, i hvor høj grad fire udvalgte målgrupper egner sig til at være omdrejningspunkt for en outcomefond, herunder hvilke opmærksomhedspunkter, der er behov for at håndtere konkret, hvis det besluttes at gå videre i arbejdet med en målgruppe. De fire udvalgte målgrupper præsenteres på følgende slide.

Vurderingen skal understøtte en dialog mellem relevante aktører på markedet for sociale effektinvesteringer, herunder offentlige aktører (centraladministrationen, kommuner og regioner), filantropiske fonde og Den Sociale Investeringsfond, om mulighederne for at oprette en outcomefond i Danmark efter kommunalt og internationalt forbillede.

Vurderingen skal ses i sammenhæng med den samlede analyse, hvor der også indgår en organiserings- og forankringskomponent. Disse er lige så væsentlige i den samlede vurdering af potentialet for etablering af en outcomefond i Danmark som nærværende vurdering. Det betyder, at vurderingen ikke kan stå alene ift. beslutning om oprettelse af en outcomefond i Danmark.

I følgende afsnit præsenteres de fire udvalgte målgrupper, grundlaget for vurderingen, læsevejledning til de enkelte målgruppers vurdering og den samlede konklusion af analysen.

I efterfølgende afsnit gennemgås de fire målgrupper enkeltvist.

## Udvalgte målgrupper

De fire målgrupper er identificeret med udgangspunkt i DSI's fem politisk vedtagne investeringsområder, samt en indledende dialog mellem DSI og Implement om relevansen af yderligere vurdering af målgruppens egnethed. De er udvalgt på baggrund af en forventning om, at en outcomefond vil kunne bidrage til at løse dele af udfordringerne inden for hver af de fire målgrupper.

De fire målgrupper, der udarbejdes en vurdering for er:

- 1) Børn i mistrivsel**
- 2) Unge i udsatte positioner**
- 3) Indvandrere uden for arbejdsmarkedet**
- 4) Voksne med eksisterende sundhedsproblematikker**

I dette dokument præsenteres vurderingen for hver af målgrupperne inden for en fastlagt analytisk ramme, men vurderingen indeholder ikke en komplet analyse af alle delmålgrupperne i hver målgruppe.



## Metodisk tilgang

Til vurderingen af de fire udvalgte målgrupper er der anvendt en stringent og ensartet metode. Metoden sikrer, at vurderingen giver en bred viden om målgruppernes egnethed til at være omdrejningspunkt for en mulig outcomefond.

For at vurdere egnetheden af en målgruppe til at være omdrejningspunkt for en outcomefond er i alt 11 relevante kriterier indenfor tre hovedkategorier identificeret. De giver tilsammen et overblik over målgruppens samlede egnethed. Men også hvilke overordnede muligheder og opmærksomhedspunkter, der kan være i forbindelse med en mulig etablering af en outcomefond med målgruppen som omdrejningspunkt.

I analysegrundlaget for vurderingerne er der anvendt en bred række datakilder og viden om målgrupperne fra fagekspertene gennemføres på målgruppeniveau og for hvert kriterie.

De 11 kriterier er herefter vægtet sammen til en samlet vurdering af en målgruppes egnethed. Den konkrete vægtning fremgår af næste slide. Den er dannet på baggrund af dialog med DSI og fagekspert om hvilke forhold, der særligt er afgørende for, at outcomefonden målrettet målgruppen kan realiseres.

## Kriterierne overordnet

De anvendte kriterierne er inddelt i tre kategorier, der hver især vedrører forskellige problemstillinger i etableringen af en outcomefond. De tre kategorier er:

**Strukturelle udfordringer** er vigtige, da det er en forudsætning for outcomefonden, at den kan bidrage til at løse et eller flere strukturelle problemer, som i dag giver anledning til underinvesteringer på området.

Det er udfordringer, der er opstået, som konsekvens af den organisering og de rammer, der er valgt ift. levering af velfærd til borgerne.

**Målgruppens udfordringer** er væsentlige, da målgruppens udfordringer skal kunne løses med en konkret, afgrænset og målrettet indsats, der kan opgøres og måles kvantitativt. Målgruppen skal med andre ord have en udfordring, der kan løses med en outcomefond, der betaler for opnåelse af specifikke resultater.

**Resultatbetaling** dækker over, at der skal identificeres effekter, budget- eller samfundsøkonomiske, der kan værdisættes og betales for ved succes af en indsats. Denne kategori er vigtig for udmøntningen af outcomefonden, som skal ske på baggrund af opnåede resultater. Dette indebærer, at resultaterne skal kunne værdisættes, og at der dermed kan sættes tal på gevinsten som følge af en effekt – og at det er relevant, at outcomefonden betaler for denne effekt.

De tre kategorier er udfoldet i samlet set 11 kriterier, der er beskrevet på næste side.

I tabellen nedenfor fremgår vurderingsskalaen, der anvendes igennem nærværende dokument.



Kriteriet er i lav grad opfyldt. Der er flere væsentlige udfordringer, der skal håndteres i forbindelse med etablering.



Kriteriet er i nogen grad opfyldt. Der er få væsentlige udfordringer og problemstillinger, som vurderes at kunne løses.



Kriteriet er i høj grad opfyldt. Der er ingen væsentlige udfordringer og kun få uvæsentlige udfordringer, der kan overkommes.



Kriteriet er i meget høj grad opfyldt. Der er ingen hverken væsentlige eller uvæsentlige udfordringer.

# Beskrivelse af indhold i de enkelte kriterier

Kategori	Kriterie	Uddybning af kriteriet	Vægt
Strukturelle udfordringer	1. Budgetsiloer	Kriteriet skal vise i hvor høj grad der er sammenhæng/overlap mellem de aktør(er), der afholder udgifter, og de aktør(er), der får gevinsten (eller den budgetøkonomiske besparelser). En lav grav af sammenhæng vanskeliggør realiseringen af investeringen under normale vilkår, idet der ikke er sammenhæng mellem de aktører, der afholder udgifter og de aktører, der får gevinsten (eller den budgetøkonomiske besparelse).	55%
	2. Tilbagebetalingstid	Kriteriet skal vise hvor lang forventet tilbagebetalingstid en investering vil have. En lang tilbagebetalingstid gør det vanskeligt for kommuner/regioner at prioritere indsatserne, idet de fastlægger etårige budgetter og treårige budgetoverslag. Samtidig kan der være usikkerhed om eventuelle gevinsters størrelse og sikkerhed længere ude i fremtiden, hvilket også kan medføre underinvestering	30%
	3. Geografi og mobilitet	Kriteriet skal vise i hvor høj grad borgernes mobilitetsmønstre vanskeliggør kommunernes (og regioners) mulighed for at investere i konkrete målgrupper. En målgruppe, der er meget mobil, enten i udgangspunktet eller ved succes af en evt. indsats, betyder at gevinster (på både kort og lang sigt) tilfalder andre aktører end aktøren, der oprindeligt har afholdt udgiften til indsatsen.	15%
Målgruppens udfordringer	4. Kausal sammenhæng	Kriteriet skal give en indikation på, hvor stærk den kausale sammenhæng er mellem indsatser overfor en given målgruppe og den ønskede effekt. En stærk sammenhæng giver mulighed for i højere grad at anvende aktivitetsmål (og proxy mål), som udgangspunkt for eventuelle betalinger, mens en lav sammenhæng i højere grad vil kræve konkrete outcomemål. Det kan også betragtes som aktørernes mulighed for at påvirke målgruppens egentlige udfald.	30%
	5. Homogenitet	Kriteriet skal vise, hvor ensartede problematikker målgruppen har. En høj grad af ensartethed af problematikker giver større mulighed for at iværksætte indsatser med en højere grad af metodisk stringens, mens store forskelle vil betyde, at effektfulde indsatser vil skulle tilpasses til mindre grupper indenfor den overordnede målgruppe.	20%
	6. Målgruppens størrelse	Kriteriet skal vise størrelsen af den samlede målgruppe. En større målgruppe betyder, at der, alt andet lige, er et større potentiale i at oprette en outcome fond med denne målgruppe som omdrejningspunkt.	10%
	7. Data-tilgængelighed	Kriteriet skal vise omfanget af omkostningseffektivitet ift. indsamling af valide data, der skal anvendes til dels målgruppeidentificering, og dels, og vigtigere, opfølgning på effekt af indsatserne. Det indebærer derfor en vurdering af, hvor let tilgængelige relevante datapunkter er for målgruppen. Det gælder både outcome variable, men også økonomiske nøgletal for målgruppen.	40%
Resultatbetaling	8. Budgetøkonomiske effekter	Kriteriet skal vise i hvor høj grad effekten af indsatsen har budgetøkonomiske gevinster for de involverede aktører på kort sigt (< 3 år). Det kan eksempelvis være sparede udgifter til behandling, sociale indsatser, overførselsindkomster o. lign.	25%
	9. Samfundsøkonomiske effekter	Kriteriet skal vise i hvor høj grad effekten af indsatsen har samfundsøkonomiske gevinster udover de budgetøkonomiske, der kan være langsigtede, men også kortsigtede. Det kan eksempelvis være effekter knyttet til individet (trivsel, indkomst mv.) eller indirekte effekter (Eks. højere uddannelsesnivea og derigennem produktivtetsgevinster). I denne kontekst omfatter samfundsøkonomiske effekter altså <i>ikke</i> budgetøkonomiske effekter.	15%
	10. Værdisætning	Kriteriet skal vise i hvor høj grad det er muligt at værdisætte effekterne enten i form af budgetøkonomiske eller samfundsøkonomiske gevinster. Eksempelvis er det lettere og "robust" at værdisætte effekten af en gennemført ungdomsuddannelse ift. øget trivsel.	10%
	11. Finansiering	Kriteriet skal indikere i hvor høj grad, der forventes at være mulighed for finansiering fra aktører (staten, filantropiske fonde og evt. øvrige aktører) i en given målgruppe til at betale for resultatopnåelse. Det baserer sig blandt andet på fokus på den enkelte målgruppe i den offentlige debat, omfanget af fonde der har det som selvstændigt fokus.	50%
<b>Samlet</b>	<b>Samlet vurdering af egnethed til outcomefond. Det er en vægtet score af ovenstående kriterier</b>		

## 1 Budgetsiloer

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad

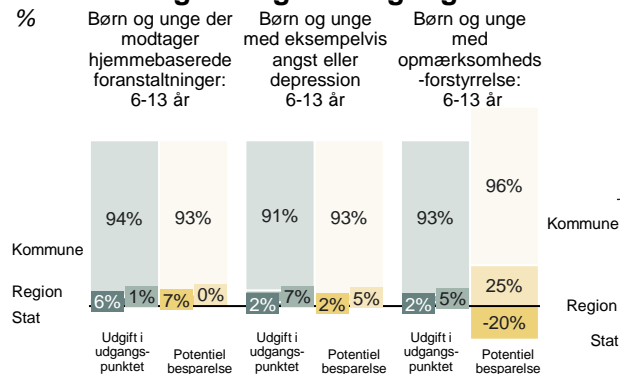


For de tidligere beskrevne målgrupper er størstedelen af udgifterne placeret hos kommunerne. Kommunerne har dermed ansvaret for at implementere nødvendige indsatser der kan forebygge og afhjælpe mistrivsel hos børn og unge.

Potentielle gevinster kommer flere aktører til gode, idet der også undgås et større pres på det regionale sundhedssystem, samt på ydelser der i en vis grad også finansieres af staten. Overordnet set er der dog ikke – på kort og mellemlangt sigt noget der tyder på, at kommunen i meget høj grad er påvirket af budgetsiloeffekter for denne målgruppe.

Figuren illustrerer de potentielle besparelser ved at hjælpe børn i de tre udvalgte delmålgrupper med at opnå et bedre resultat. Et bedre resultat er for de tre målgrupper defineret som hhv. undgår anbringelse eller begrænset kontrakt til psykiatrien (to sidste). Figuren viser dermed, at selvom kommunerne har det primære ansvar for alle tre målgrupper, så vil de ikke kunne løfte den fulde gevinst ved at afhjælpe udfordringerne.

### Sammenhæng mellem aktører der hhv. afholder udgifter og modtager gevinster<sup>1</sup>



Samlet vurdering af målgruppens egnethed til en outcomefond

Kvalitativ vurdering af kriteriet, og uddybning af kriterievurderingen.

Datapunkter der understøtter vurderingen. Grafen her viser fx, hvordan den valgte målgruppes forbrug af offentlige ydelser fordeler sig på kommune, region og stat, samt hvordan gevinsterne ved en forbedring i målgruppens livssituation vil fordele sig ifølge SØM.

# Samlet vurdering | Målgruppevurderingen viser at der er udfordringer og opmærksomhedspunkter ved alle målgrupper, der skal indtænkes i designet af en outcomefond

## Samlet vurdering af de fire områder

Område	Strukturelle udfordringer	Målgruppens udfordringer	Resultatbetaling	Konklusion	Vigtigste opmærksomhedspunkter
Børn i mistrivsel (5-15 år)				Målgruppen har væsentlige strukturelle udfordringer, der særligt skyldes den lange tidshorizont mellem indsatser og de budgetøkonomiske gevinster en bedre livsbane for et barn resulterer i. Målgruppens udfordringer er samtidig kendetegnet ved at være komplekse, og med en lav grad af evidens og datatilgængelighed.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resultatmål bør baseres på proxy- og aktivitetsmål.</li> <li>Målgruppen bør afgrænses yderligere, til specifikke problemstillinger (fx børn i skolevægring).</li> <li>Evidensgrundlaget for en outcomefond på området er svagt.</li> </ul>
Unge i udsatte positioner (16-24 år)				Målgruppen er bred, men i en del af problematikkerne ses der i høj grad en væsentlig budgetsiloudfordring, som gør, at kommunerne ikke vil se den fulde økonomiske gevinst ved yderligere investeringer. For en række delmålgrupper findes der veldokumenterede indsatser, og det er derfor muligt at opstille velegnede resultatmål, som også er dokumenteret at have kausal sammenhæng med indsatsen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Målgruppen bør afgrænses yderligere til specifikke problemstillinger (fx udvalgt del af NEET-gruppen eller hjemløse unge).</li> <li>Resultatmål kan med fordel baseres delvist proxy- og resultatmål.</li> <li>Fastholdelse af unge i indsatserne vil være et selvstændigt fokus.</li> </ul>
Indvandrere udenfor arbejdsmarkedet (> 18 år)				Statslige refusionsregler på området kan give anledning til strukturelle udfordringer, der leder til underinvestering. Samlet set har målgruppen dog en væsentlig mindre grad af strukturelle udfordringer end de øvrige analyserede. Omvendt har målgruppen et klart defineret problembillede og datagrundlaget for indsatser og evaluering heraf er meget godt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Klar og detaljeret lovgivning på området kan udføre en selvstændig udfordring for en outcomefond på området. Der eksisterer allerede omfattende aktivitetskrav i beskæftigelseslovgivningen som gruppen hører under.</li> <li>Få andre strukturelle udfordringer, end refusionsreglerne på området – problemet kan derfor også løses på anden vis end med en outcomefond.</li> </ul>
Voksne med eksisterende sundhedsproblematikker (> 18 år)				Målgruppen dækker over en række problematikker, som alle til dels er velundersøgte, og hvor løsningen også dels er kendt – men implementering mangler der veldokumenterede svar på. En outcomefond på området, kan derfor med fordel struktureres så formålet er at underbygge, hvordan yderligere evidens om implementering af virksomme indsatser på området kan opbygges.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sundhedsproblematikkerne er i høj grad baseret på livsstilsvalg, som har vist sig vanskelige at ændre afgørende på, både i dansk og international kontekst.</li> <li>Lav grad homogenitet på tværs af forskellige sundhedsproblematikker - men borgere har ofte flere end én type problematik, hvilket kan gøre det vanskeligt at etablere afgrænsede indsatser.</li> </ul>

## Beskrivelse af målgruppens sammensætning og udfordringer

Målgruppen dækker børn i alderen 5 til 15 år, der mistrives. Det er en målgruppe, der de senere år har haft et stort politisk fokus, og hvor udfordringsbilledet er komplekst. Samtidig er der ikke indsatser, der alene kan løse alle problemstillinger for hele målgruppen.

Mistrivsel kan dække over tilstande som oplevet tristhed, ensomhed, sociale problematikker, begyndende psykiatriske udfordringer så som angst og depression og andre mentale helbredsproblemer.

Målgruppen dækker over mange forskellige mindre delgrupper, hvor mistrivselen giver udslag i flere forskelligartede tilstande. Det dækker bl.a. over, men er ikke afgrænset til:

- Børn i skolevægring
- Børn med begyndende psykiatriske udfordringer, der kan være diagnosticeret
- Børn, der modtager specialundervisning og har tilhørende sociale problematikker.

Dermed er vurderingen også afgrænset til børn, der i større eller mindre omfang har en udfordring, som kan identificeres hos en eller flere offentlige aktører.

Børn i denne gruppe er især i risiko for en forværring af deres problemer, og senere hen udfordringer med gennemførelse af uddannelse og deltagelse på arbejdsmarkedet, hvis ikke problemerne opdages på et tidligt stadium.

### Udvalgte mulige effekt- og resultatmål:

- Reducerede adfærdsvanskeligheder
- Reducerede angst/depression symptomer
- Mindsket skolefravær
- Undgår psykiatrisk diagnose
- Består folkeskolens afgangsprøve i dansk og matematik

## Samlet vurdering af målgruppen

Nr.	Kriterie	Samlet vurdering
1	Budgetsiloer	
2	Tilbagebetalingstid	
3	Geografi og mobilitet	
4	Kausal sammenhæng	
5	Homogenitet i målgruppe	
6	Målgruppens størrelse	
7	Datatilgængelighed	
8	Budgetøkonomiske effekter	
9	Samfundsøkonomiske effekter	
10	Værdisætning	
11	Finansiering	
<b>Samlet vurdering</b>		

## 1 Budgetsiloeer

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad

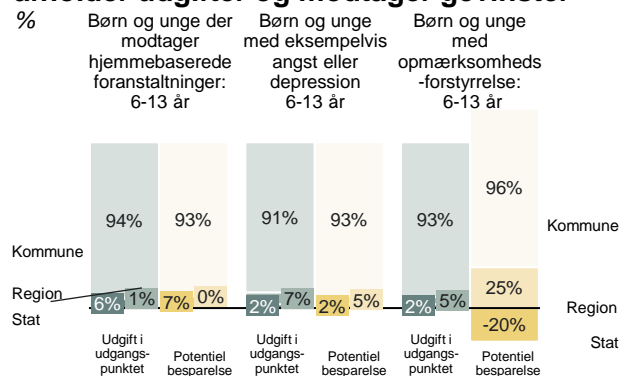


For de tidligere beskrevne målgrupper er størstedelen af udgifterne placeret hos kommunerne. Kommunerne har dermed ansvaret for at implementere nødvendige indsatser, der kan forebygge og afhjælpe mistrivsel hos børn og unge.

Potentielle gevinster kommer flere aktører til gode, idet der også undgås et større pres på det regionale sundhedssystem, samt på ydelser der i en vis grad også finansieres af staten. Overordnet set er der dog ikke – på kort og mellemlangt sigt noget der tyder på, at kommunen i meget høj grad er påvirket af budgetsiloeffekter for denne målgruppe.

Figuren illustrerer de potentielle besparelser ved at hjælpe børn i de tre udvalgte delmålgrupper med at opnå et bedre resultat. Et bedre resultat er for de tre målgrupper defineret som hhv. undgår anbringelse eller begrænset kontrakt til psykiatrien (to sidste). Figuren viser dermed, at selvom kommunerne har det primære ansvar for alle tre målgrupper, så vil de ikke kunne løfte den fulde gevinst ved at afhjælpe udfordringerne.

### Sammenhæng mellem aktører der hhv. afholder udgifter og modtager gevinster<sup>1</sup>



## 2 Tilbagebetalingstid

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad



Indsatserne på dette område er primært forebyggende og har til formål at hjælpe og støtte børn, så deres problemer ikke udvikler sig til mere alvorlige tilstande.

I evalueringen af indsatser, der allerede har været iværksat, fokuseres ofte på et kortsigtet effektmål, såsom øget trivsel eller færre angstdiagnoser<sup>2</sup>. Det overordnede formål kan således være kortsigtet, men gevinster udover de individuelle vil ofte være på den længere bane - forebyggelse af en forværring af problemerne, eller at sikre at barnet kan forblive på en positiv livsbane.

Indsatserne vil på to områder give anledning til en budgetøkonomisk gevinst: på kort- og mellemlangt sigt ved at undgå forværring af problemerne og på lang sigt ved at sikre at barnet får en positiv livsbane.

## 3 Geografi og mobilitet

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i lav grad



Denne målgruppes geografiske mobilitet er alene drevet af forældrenes mobilitet. Der er ingen evidens for at børn i mistrivsel skulle have en større geografisk mobilitet end børn, der ikke er i mistrivsel. Særligt er der intet, der tyder på, at afhjælpning af børn ud fra mistrivsel skulle have betydning for flyttemønstre.

## 4 Kausal sammenhæng

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Det skyldes den betydelige heterogenitet inden for målgruppen. Styrken af de kausale sammenhænge mellem indsats og effekt varierer derfor betydeligt.

For børn der eksempelvis lider af eller viser begyndende symptomer på angst eller depression, er den kausale sammenhæng mellem indsats og effekt påvist gennem flere høj kvalitetsstudier i Danmark og Norden<sup>1</sup>.

For andre grupper, såsom børn i skolevægring eller dem med andre sociale udfordringer, er der en betydelig risiko for, at problemstillingerne delvist overlapper med andre problematikker. Indsatser, der ikke specifikt retter sig mod disse grupper, kan derfor potentielt have en effekt, selvom grundlaget for den kausale sammenhæng mellem indsats og effekt ikke er på samme høje niveau i Danmark og for nuværende oftest baseres på internationale studier<sup>2</sup>.

## 5 Homogenitet

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i lav grad



Det skyldes, at begrebet *mistrivsel* naturligt inkluderer en række forskellige problematikker, hvilket resulterer i, at målgruppen består af en bred gruppe af børn med meget varierende udfordringer. Inden for denne målgruppe er der således betydelig variation i graden af afvigelse fra normalgruppen.

Fokuserer man eksempelvis på børn i skolevægring, varierer årsagerne til deres skolefravær også betydeligt. Nogle børn kan have et højt fravær på grund af sociale vanskeligheder, såsom mobning eller andre udfordringer i skolen, mens andre kan have det på grund af alvorlige psykiske udfordringer<sup>3</sup>. Indsatser og resultatmål målrettet denne gruppe må derfor være konkrete for at sikre en effektiv investering.



## 6 Målgruppens størrelse<sup>1</sup>

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad

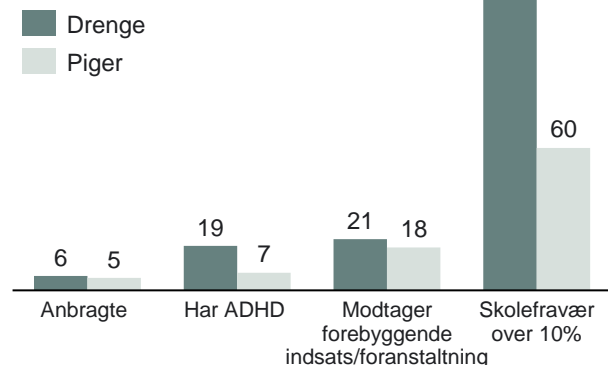


Det heterogene problembillede og kompleksiteten i at måle mistrivsel bidrager til at gruppen kan defineres til at være en gruppe af betydelig størrelse.

Ser man på nedenstående grupper, kan gruppens størrelse estimeres til at ligge mellem 5.000 til 125.000 børn.

### Udvalgte undergrupper af børn potentielt i mistrivsel, 2021

Tusinde personer



## 7 Datatilgængelighed

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i lav grad



Det skyldes, at en del af de mulige effekt-/resultatmål vil være observer- og målbare. Det gælder eksempelvis skolevægring, bestået folkeskolens afgangsprøve o. lign. Datagrundlaget til disse målepunkter er objektive og umiddelbart tilgængelige i eksisterende systemer i kommunerne.

På den anden side er tilgængeligheden og muligheden for at måle ikke indtrufne hændelser, såsom at undgå at et barn udvikler en psykiatrisk diagnose, i sigens natur vanskelig. Der findes en række økonometriske tilgange og metoder til at forsøge at estimere disse. En sådan estimering hviler på en lang række antagelser og forudsætninger, som i praksis sjældent vil være opfyldt. Det er eksempelvis krav til målgruppens størrelse og muligheden for statistisk at etablere en syntetisk kontrolgruppe

## 8 Budgetøkonomiske effekter

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Effektive indsatser på dette område sikrer blandt andet, at et barns problemer ikke forværres, hvilket kan forhindre behovet for kontakt med sundhedssystemet eller anbringelse. Dette skaber potentielle budgetøkonomiske besparelser, men "undgåede" udgifter der ikke har været afholdt tidligere, er ikke altid nemme at realisere.

Realiseringen af disse besparelser vil i høj grad afhænge af både det økonomiske og demografiske billede i kommunen og regionen. En effektiv indsats, der hjælper et barn med at undgå kontakt med sundhedssystemet eller anbringelse, vil i en kommune eller region, der allerede oplever økonomiske udfordringer ifm. målgruppen, muligvis ikke medføre en øjeblikkelig besparelse. Omvendt vil en kommune uden sådanne udfordringer kunne realisere besparelsen mere effektivt.

Note: 1) Opfyldelsen af kriteriet er vurderet ud fra følgende skala: Målgruppe > 5.000 € opfyldt i høj grad ; 5.000 > Målgruppe > 500 € opfyldt i mellem grad ; 500 > Målgruppe € opfyldt i lav grad.



## 9 Samfundsøkonomiske effekter

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad



De samfundsøkonomiske effekter ved at investere i bedre trivsel for børn og unge er i høj grad personlige gevinster i forbindelse med forbedret trivsel for den enkelte, og muligvis også positive eksternaliteter på uddannelsesvalg og livsindkomst.

Potentielt kan det ligeledes tænkes, at børn i mistrivsel påvirker familien og deres omgangskreds – og disse gevinster hos familie og omgangskreds vil ligeledes være samfundsøkonomiske gevinster ved at investere i bedre forebyggelse og behandling til børn i mistrivsel.

## 10 Værdisætning

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Som beskrevet i de to forudgående kriterier, er det vanskeligt at opstille konkrete budgetøkonomiske resultatmål for indsatser målrettet børn i mistrivsel.

De vil derfor i høj grad bero på proxy-mål, eller direkte mål omkring børnenes trivsel. Trivsel i sig selv er vanskeligt at værdisætte, og værdisætningen af proxymål, som fx øget gennemførelse af folkeskolens afgangsprøve, vil ligeledes skulle værdisættes gennem en analyse af den potentielle nettoeffekt på indkomst (og offentlig indtægt fra øgede skattebetalinger/sænkede udgifter til overførsler), men estimerne vil være præget af usikkerhed grundet den lange tidshorison.

## 11 Finansiering

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad



Der er et stort politisk fokus på målgruppen og den har været genstand for omfattende samfundsdebat. Det dækker både over, hvilke årsager, der er til at gruppen øges, og hvordan udfordringen konkret kan løses på et samfundsniveau.

Opbakningen til denne målgruppe bunder bl.a. i, at der findes både velkendte og anerkendte indsatser på området. Derudover bidrager målgruppens store størrelse også til muligheden for at hjælpe et betydeligt antal, hvilket har en positiv indflydelse på vurderingen af omfanget af investeringsvilje.

Børn i mistrivsel er samtidig en gruppe med et meget heterogent problembillede, da mistrivsel kan dække over flere forskellige tilstande og det er derfor vigtigt at definere hvilke undergrupper målgruppen dækker over.

## Beskrivelse af målgruppens sammensætning og udfordringer

Målgruppen dækker unge i alderen 16 til 24 år i en udsat position. I denne analyse dækker udsathed over risikoen for at ende i en livsbane senere i voksenlivet, der er præget af sociale udfordringer, svag og varierende tilknytning til arbejdsmarkedet, dårligt helbred, misbrugsproblemer og andre ugunstige forhold.

Målgruppen er sammensat af flere grupper af unge, der alle har forskelligartede faglige og sociale problematikker. Det dækker blandt andet, men er ikke afgrænset til:

- Unge med problemer med uddannelsesfastholdelse og –gennemførelse
- Unge med lavt og varierende tilknytning til arbejdsmarkedet
- Unge med hjemløseproblematikker
- Unge med sociale udfordringer, som eksempelvis misbrug.
- Unge uden tilknytning til hverken arbejdsmarkedet eller uddannelsessystemet

Målgruppens udfordringer er derudover karakteriseret ved, at der er flere lovgivninger, der hver især er lavet for at imødekomme enkelte udfordringer hos de unge. Denne gruppe har især risiko for at blive tabt mellem børneområdet og voksenområdet.

### Udvalgte mulige effekt- og resultatmål:

- Fastholder eller afslutter ungdomsuddannelse og/eller erhvervsrettede uddannelser
- Øget beskæftigelsesgrad
- Undgå institutionsanbringelser
- Undgår alkohol og/eller stofmisbrug

## Samlet vurdering af målgruppen

Nr.	Kriterie	Samlet vurdering
1	Budgetsiloer	
2	Tilbagebetalingstid	
3	Geografi og mobilitet	
4	Kausal sammenhæng	
5	Homogenitet i målgruppe	
6	Målgruppens størrelse	
7	Datatilgængelighed	
8	Budgetøkonomiske effekter	
9	Samfundsøkonomiske effekter	
10	Værdisætning	
11	Finansiering	
<b>Samlet vurdering</b>		

## 1 Budgetsiloer

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad

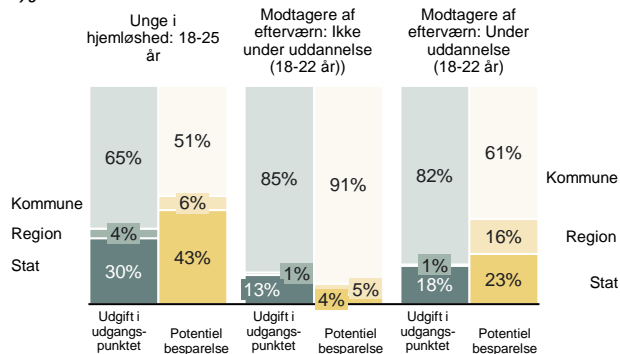


Det skyldes, at ansvaret for indsatserne henimod målgruppen primært er placeret hos kommunerne, mens gevinster i forbindelse med opfyldelse af effektmål er hos flere aktører (jf. figur). Denne opdeling af ansvar og afholdelse af udgifter betyder, at det for kommunerne ikke altid vil kunne svare sig at igangsætte virksomme indsatser, på trods af, at de for det samlede offentlige budget vil være en god investering.

Samtidig er det lovgivningsmæssige ansvar delt på både børne og voksenområdet, hvor der erfaringsmæssigt er en lav grad af sammenhæng mellem voksen- og børneforvaltningen i kommunen.

Figuren illustrerer de potentielle besparelser der kan opnås, ved at hjælpe unge i de tre udvalgte delmålgrupper med at opnå et bedre resultat. Et bedre resultat er for de tre målgrupper defineret som hhv. ingen ophold på herberg, igangværende og afsluttet uddannelse. Figuren viser dermed, at selvom kommunerne har det primære ansvar for alle tre målgrupper, så vil de ikke kunne løfte den fulde gevinst ved at afhjælpe udfordringerne.

### Sammenhæng mellem aktører der hhv. afholder udgifter og modtager gevinster<sup>1</sup>



## 2 Tilbagebetalingstid

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Det skyldes, at en række unge i udsatte positioner har problematikker, som kan afhjælpes med støtte til job og uddannelse<sup>2</sup>. For disse unge, vil der oftest være en umiddelbar gevinst for kommunerne, som bærer ansvaret for at støtte de unge videre mod beskæftigelse og job<sup>3</sup>. Hvis kommunerne lykkedes med at hjælpe de unge i beskæftigelse er gevinsten på kort sigt høj, mens hjælp til uddannelse ofte vil indebære at kommunen delvist fortsat skal finansiere understøttelse til borgeren (samt evt. uddannelsen, afhængigt af typen).

For unge med tungere problematikker, er det dog mere vanskeligt på kort sigt at lykkedes med at skabe budgetøkonomiske besparelser – og disse vil oftest primært være i form af forebyggelse af en forværring af problematikkerne.

## 3 Geografi og mobilitet

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad



Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad.

Unge borgere er i udgangspunktet en af de mest mobile aldersgrupper, idet størstedelen i deres ungdom og tidlige voksenliv flytter hjemmefra – og ofte til andre kommuner end deres hjemkommune.

En delmængde af de unge i udsatte positioner, eks. de unge uden tilknytning til hverken arbejdsmarked eller uddannelsessystemet, har forventeligt en mindre mobilitet end øvrige unge<sup>1</sup>. Omvendt har andre delgrupper en større mobilitet, da de eksempelvis flytter væk fra forældrenes sociale problemer (eksempelvis stof- eller alkoholmisbrug). Et eksempel er unge modtagere af efterværn, der har en høj geografisk mobilitet<sup>2</sup>.

## 4 Kausal sammenhæng

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Den store variation i målgruppens problematikker resulterer i en betydelig variation i styrken af den kausale sammenhæng mellem indsats og effekt.

Indenfor indsatser rettet mod unge uden uddannelse, uden for arbejdsmarkedet, og unge med hjemløshedsproblematikker er der i Danmark evidens for effektiviteten af indsatserne. Især indsatser som fritidsjob og Housing First har vist sig at have den forventede effekt på målgruppen<sup>3</sup>. På beskæftigelsesområdet bidrager den høje datakvalitet til gennemførelsen af højkvalitetsstudier, der kan fastslå kausale sammenhænge.

Indenfor andre målgrupper, såsom kriminalitetstruede unge, er tilgængeligheden af højkvalitets studier enten begrænset<sup>4</sup> eller ikke eksisterende.

## 5 Homogenitet i målgruppe

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i lav grad



Variationen i potentielle problemstillinger for udsatte unge senere i livet bidrager til en meget heterogen gruppe.

I denne sammenhæng refererer begrebet 'udsathed' til risikoen for at ende i en livsbane med betydelige udfordringer, hvor faktorer der kan afdække sådanne risici ligeledes favner bredt<sup>5</sup>.

Selvom der kan være overlap i risikofaktorer, er der betydelig variation i både typen og betydningen af disse faktorer. For eksempelvis tæller risikofaktorerne unge med varierende tilknytning til arbejdsmarkedet og unge med stofmisbrug. Det er to meget forskellige problematikker der kræver vidt forskellige indsatser, såfremt problemstillingerne ikke overlapper.

## 6 Målgruppe størrelse

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad

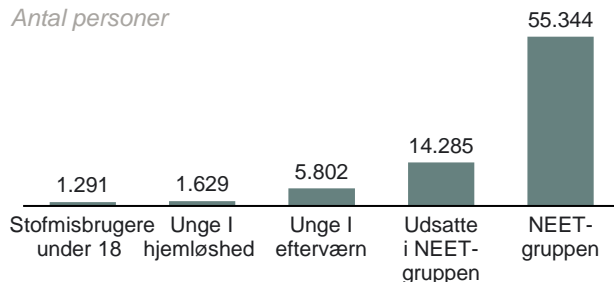


Gruppens høje grad af heterogene problemstillinger bidrager til en stor gruppe samlet set.

Fokuserer vi udelukkende på unge i hjemløshed i alderen 18-29 år udgør gruppen omkring 1.600 unge<sup>1</sup>. Tager vi i stedet udgangspunkt i NEET-gruppen er gruppe i stedet omkring 55.000 unge<sup>2</sup>. Gruppen af unge med varierende tilknytning til arbejdsmarkedet er vanskelig at anslå den eksakte størrelse af, men må forventes at være mindre end NEET-gruppen.

### Udvalgte undergrupper af udsatte unge, 2021<sup>2,3</sup>

Antal personer



## 7 Datatilgængelighed

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Det skyldes, at der for en del af gruppen eksisterer både tilgængelige registerdata og data fra både uddannelsesinstitutioner og kommunerne vedr. de unges status på et givent tidspunkt. Eksempelvis, hvorvidt de er indskrevet på uddannelser eller er i beskæftigelse.

Omvendt er data om kontrafaktiske udfald vanskelige at tilvejebringe.

For nærværende målgruppe er det vurderingen af de fleste relevante resultatmål vil omhandle objektive kriterier. Det er vurderet i kombination med kriterie 8 og 9.

## 8 Budgetøkonomiske effekter

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad



Det skyldes, at de økonomiske besparelser ved indsatser rettet mod udsatte unge direkte påvirker faktorer som beskæftigelsesgrad og uddannelsesoptag, og at disse besparelser samtidig kan identificeres direkte i SØM.

Dog skaber det heterogene problembillede i denne målgruppe variation i realiseringen af besparelserne ved effektive indsatser. På områder, hvor efterspørgslen efter en indsats i lav grad påvirkes af en enkelt deltagers succes, kan det være vanskeligt på kort sigt at realisere besparelserne, da både kommune og staten fortsat vil have udgifter til den samlede ydelse såsom herbergs ophold eller specialundervisning.

Generelt er der potentielle budgetøkonomiske gevinster, men realiseringen af dem vil i høj grad afhænge af den enkelte kommunes økonomiske situation og demografiske sammensætning.

## 9 Samfundsøkonomiske effekter

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad



Problembilledet for gruppen er heterogent – det indebærer, at der under den samlede målgruppe delvist er unge påvirket af komplekse og tunge problemstillinger, og unge der har et simplere udfordringsbillede.

Særligt for de unge med tungere problemstillinger, må det i høj grad antages, at de potentielle offentlige budgetbesparelse som følge af at afhjælpe deres udfordringer, også følges af en høj grad af forbedring af den unges eget liv. Endvidere må det antages, at en række negative eksternaliteter ved de mere komplekse problemstillinger også kan afhjælpes – fx som følge af stofmisbrug eller hjemløshed.

For gruppen af unge med et mindre alvorligt problembillede, vil gevinsterne i høj grad være budgetøkonomiske.

## 10 Værdisætning

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



For gruppen af udsatte unge med et mindre komplekst problembillede, vil indsatser der kan afhjælpe deres udfordringer i en vis grad også afspejles i budgetøkonomiske gevinster – fx i beskæftigelse. For unge der lykkedes med at starte uddannelse, må budgetgevinsten først på længere sigt antages at være positiv.

For de unge med et mere kompleks problembillede, er der tale om unge med et højere forbrug af offentlige ydelser end i dag. Dette indebærer, at indsatser der kan sænke deres forbrug, kan opgøres i omkostningen til disse. Der er også samtidig en klar udfordring i, at visse grupper kan risikerer at opnå et øget forbrug for kort sigt, hvis de fx skal lykkedes med at gennemføre en uddannelse som på lang sigt både er en budget- og samfundsøkonomisk gevinst.

## 11 Finansiering

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad



Målgruppen er kendetegnet ved, at der er en stor politisk bevågenhed på gruppen som helhed. Det er samtidig et område, hvor det er svært at finde de gode og effektfulde indsatser.

Realiseringsmulighederne af en outcomefond til målgruppen øges af, at målgruppen også dækker over flere lovgivningsområder.

Der er en forventelig stor efterspørgsel af finansiering af indsatser fra kommuners side, da dele af målgruppen trækker store direkte udgifter og andre dele af målgrupper underprioriteres i forhold til effektfulde indsatser.

Der er forventeligt behov for relativ meget kapital og store udbetalinger, hvis målgrupper opnår effekt. Det skyldes, at de centrale effektmål også vil have store budgetøkonomiske gevinster, fx gennemførelse af uddannelse eller fastholdelse af beskæftigelse.

## Beskrivelse af målgruppens sammensætning og udfordringer

Målgruppen dækker indvandrere, der enten har ingen eller svag tilknytning til arbejdsmarkedet. Målgruppen dækker både over indvandrere fra vestlige og ikke-vestlige lande, som generelt har en forskelligartet udfordringsbillede.

Målgruppen er sammensat af en gruppe af indvandrere, der alle har det tilfælles, at de står uden for arbejdsmarkedet, men derudover kan have forskelligartede faglige og sociale problematikker. Det dækker blandt andet, men er ikke afgrænset til:

- Indvandrere med kulturelt betingede udfordringer
- Indvandrere med sproglige udfordringer
- Indvandrere med manglende faglige kvalifikationer
- Indvandrere med dårligt helbred og sygdomsopfattelse
- Indvandrere med manglende motivation for at komme i beskæftigelse

Målgruppens udfordringer er derudover karakteriseret ved, at lovgivning på området imødekommer den brede gruppe og ikke tager højde for den heterogenitet der findes i gruppen, som følge af kulturelle og sproglige barrierer.

### Udvalgte mulige effekt- og resultatmål:

- Reduceret ledighedsvarighed
- Øget beskæftigelsesgrad
- Forbedret dansk sprogkundskaber

## Samlet vurdering af målgruppen

Nr.	Kriterie	Samlet vurdering
1	Budgetsiloer	
2	Tilbagebetalingstid	
3	Geografi og mobilitet	
4	Kausal sammenhæng	
5	Homogenitet i målgruppe	
6	Målgruppens størrelse	
7	Datatilgængelighed	
8	Budgetøkonomiske effekter	
9	Samfundsøkonomiske effekter	
10	Værdisætning	
11	Finansiering	
<b>Samlet vurdering</b>		



## 1 Budgetsiloer

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad



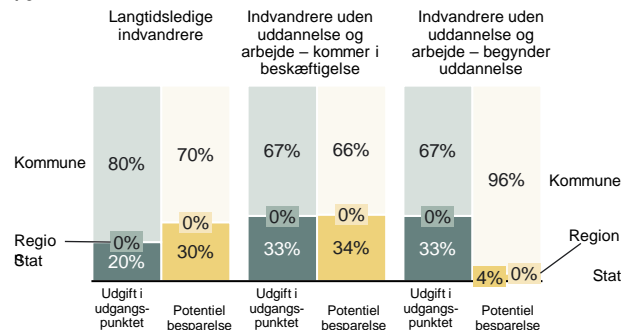
Det skyldes, at ansvaret for indsatserne henimod målgruppen primært er placeret hos kommunerne.

Kommunale jobcentre har ansvaret for at matche ledige borgere med virksomheder der mangler arbejdskraft. Og øvrige kommunale indsatser har til formål at bringe indvandrere udenfor arbejdsmarkedet tættere på arbejdsmarkedet.

Gevinsterne ved få indvandrere i beskæftigelse fordeles dog blandt flere offentlige aktører. Dette skyldes særligt, at der er statslig refusion på overførselsindkomsterne. På trods af, at refusionssatsen sænkes løbende, så kommunen bærer en større del af udgiften, så afholdes en væsentlig del af udgiften til overførslen, og dermed den potentielle besparelse hvis det lykkedes at hjælpe dem ud af problemet, selv med den laveste refusionssats (20%) fortsat af staten.

Figuren illustrerer de potentielle besparelser der kan opnås, ved at hjælpe unge i de tre udvalgte delmålgrupper med at opnå et bedre resultat. Et bedre resultat er for de tre målgrupper defineret som hhv. beskæftigelse for de to første målgrupper og uddannelse for den sidste målgruppe. Figuren viser dermed, at selvom kommunerne har det primære ansvar for alle tre målgrupper, så vil de ikke kunne løfte den fulde gevinst ved at afhjælpe udfordringerne.

### Sammenhæng mellem aktører der hhv. afholder udgifter og modtager gevinster<sup>1</sup>



## 2 Tilbagebetalingstid

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i lav grad



Indsatser der lykkedes med at få indvandrere ind på arbejdsmarkedet, vil i høj grad opleve en hurtig materialisering af indsatsens effekter gennem færre udgifter til overførselsindkomst og større skatteindtægter og derved bidrage til en kort tilbagebetalingstid.

Generelt har indsatser målrettet beskæftigelse en meget kort tidshorisont for tilbagebetaling af investeringer – og dermed er der ikke en høj grad af strukturel udfordring forbundet med investeringer i indsatserne på dette område.



# Strukturelle og målgruppeudfordringer | Indvandrere uden for arbejdsmarkedet

## 3 Geografi og mobilitet

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i lav grad



Gruppens mobilitet er betinget af en række forhold, men forventes gennemgående at være relativ lav.

Det er på trods af, at mobiliteten blandt unge (15-24 år) indvandrere fx højere end den blandt de ældre<sup>1</sup>.

Samtidig er gruppen af indvandrere udenfor arbejdsmarkedet (særligt ikke vestlige indvandrere) større for personer der er over 25 år<sup>2</sup>.

## 4 Kausal sammenhæng

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad



Det skyldes, at effektiviteten af indsatser rettet mod denne målgruppe direkte kan måles på beskæftigelsesgraden.

Beskæftigelsesindsatsers omfang, formål og tidshorisont er afgrænset – og dermed er det simple at være sikker på den kausale effekt af indsatserne. Muligheden for at måle på beskæftigelsesområdet er generelt højt og bidrager til at indsatsers effektivitet kan måles via aktivitetsmål på området.

Der er viden om, hvilke indsatser, der er formentligt kan understøtte, at borgere, der er langt fra arbejdsmarkedet, kommer tættere på beskæftigelse. Dermed vil det også være muligt at tilrettelægge konkrete indsatser for målgruppen, der kan have en positiv effekt på de udvalgte effektmål.

## 5 Homogenitet i målgruppe

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Det skyldes at gruppen er forholdsvis snævert defineret, men der eksisterer fortsat en vis heterogenitet blandt målgruppens karakteristika der påvirker deres problembillede.

I udgangspunktet varierer tilknytningen til arbejdsmarkedet blandt indvandrerne, hvor især ikke-vestlige indvandrere både historisk og i dag har en lavere tilknytning til arbejdsmarkedet end vestlige indvandrere.

Dertil varierer distancen til arbejdsmarkedet også betydeligt, hvor eksempelvis helbred, hverdagsmestring, sprogkunderskaber har stor indflydelse her på. Erfaringsmæssigt befinder de kvindelige indvandrere sig længst fra arbejdsmarkedet og er en gruppe med et meget homogent problembillede<sup>3</sup>.

Muligheden for at fokusere på den samlede gruppe er derfor ikke udelukket, men der kan opstå udfordringer med at lave en effektiv indsats for alle gruppens deltagere.

## 6 Målgruppens størrelse

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad

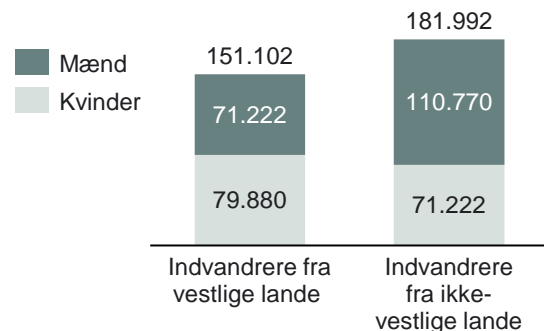


I denne målgruppe er der omkring 333.000 personer.

I 2021 opgjorde Jobindsats er der var omkring 333.000 bruttoledige indvandrere i Danmark, hvoraf 135.000 var langtidsledige.

### Bruttoledige indvandrere fordelt på oprindelse og køn, 2021<sup>1</sup>

*Antal personer*



## 7 Datatilgængelighed

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad



Det skyldes, at de primære resultat og effektmål vedrører beskæftigelses-parametre. På dette område er der allerede etableret en omfattende registrering af både aktivitet og outcome. Samtidig forventes det, at det er muligt at indsamle data gennem målgruppen selv, eks. i form af aktivitetsmål eller andre procesindikatorer.

Øvrige effektmål, som eksempelvis forbedring af dansk kundskaber vurderes realistiske at etableres i forbindelse med konkrete investeringer. Det skyldes, at der eksisterer etablerede tilgange at vurdere dette på og omkostninger ved en eventuel dataindsamling forventes at være få.

## 8 Budgetøkonomiske effekter

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad



Det skyldes både typen af udgifter i udgangspunktet og materialiseringen af indsatsernes effekter.

Kommunernes primære udgifter til denne målgruppe vil i udgangspunktet være overførselsindkomst som kommunen direkte kan realisere som besparelse ved at hjælpe en ledig i beskæftigelse.

Dertil vil en sådan indsats også medføre højere skatteindtægter der realiseres med det samme borgeren kommer i beskæftigelse.

## 9 Samfundsøkonomiske effekter

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad.

Gevinsterne ved at få en højere andel indvandrere i arbejde vil i høj grad være budgetøkonomiske – lavere udgifter til overførselsindkomster og højere skatteindtægter.

For individet vil den primære del af gevinsten ved at lykkes med indsatser for målgruppen være højere lønindkomst for den enkelte. For samfundet er gevinsten ved højere lønindkomst ligeledes en væsentlig samfundsøkonomisk gevinst (højere beskæftigelse, stigning i produktivitet osv.).

## 10 Værdisætning

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad



En succesfuld indsats målrettet at få indvandrere ind på arbejdsmarkedet vil i meget høj grad give anledning til budgetøkonomiske gevinster, fx i form af færre udgifter til overførselsindkomster.

Dermed er værdisætningen af potentielle resultatmål for målgruppen også i høj grad egnet til en outcomefond.

## 11 Finansiering

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i lav grad



Der er begrænset politisk opbakning til at fokusere på denne målgruppe og viljen til at finansiere indsatser på dette område er derfor meget begrænset.

Det vurderes derfor ikke at være realiserbart at lave en outcomefond placeret i staten til denne målgruppe.

# Målgruppens vurdering | Voksne med eksisterende sundhedsproblematikker

## Beskrivelse af målgruppens sammensætning og udfordringer.

Målgruppen dækker over voksne i alderen 25-64 år, der allerede lever med en eller flere sundhedsproblematikker. I denne analyse dækker sundhedsproblematikker over sundhedsrelaterede udfordringer, sygdomme eller lidelser, som en person kan opleve.

Målgruppen er sammensat af en gruppe af voksne, der alle har forskelligartede sundhedsproblematikker. Det dækker blandt andet, men er ikke afgrænset til:

- Voksne med hjerte-kar sygdomme
- Voksne med diabetes
- Voksne med KOL
- Svært overvægtige voksne (BMI > 30)

Målgruppens udfordringer er derudover karakteriseret ved, at ansvaret for behandling af livsstilssygdomme er delt mellem kommune og region. Der opstår derfor udfordringer i overgangen mellem primær- og sekundærpleje (almen praksis og specialiserede sundhedsydelser).

En del af denne gruppe har også andre tilstødende sundhedsproblematikker.

Det særlige ved denne målgruppe er, at de er mere sammensat i forhold til deres øvrige karakteristika. Det vil sige, at der er en større variation mellem målgruppens eventuelle øvrige problemstillinger i forhold til eksempelvis sociale udfordringer.

### Udvalgte mulige effekt- og resultatmål:

- Forbedret livsstil (herunder fx vægttab, aktiv livsstil, forbedret diæt, stopper med at ryge osv.)
- Minimering af hospitalsindlæggelser og længerevarende sygdomsforløb

## Samlet vurdering af målgruppen

Nr.	Kriterie	Samlet vurdering
1	Budgetsiloer	
2	Tilbagebetalingstid	
3	Geografi og mobilitet	
4	Kausal sammenhæng	
5	Homogenitet i målgruppe	
6	Målgruppens størrelse	
7	Datatilgængelighed	
8	Budgetøkonomiske effekter	
9	Samfundsøkonomiske effekter	
10	Værdisætning	
11	Finansiering	
<b>Samlet vurdering</b>		

# Strukturelle udfordringer | Voksne med eksisterende sundhedsproblematikker

## 1 Budgetsiloer

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad

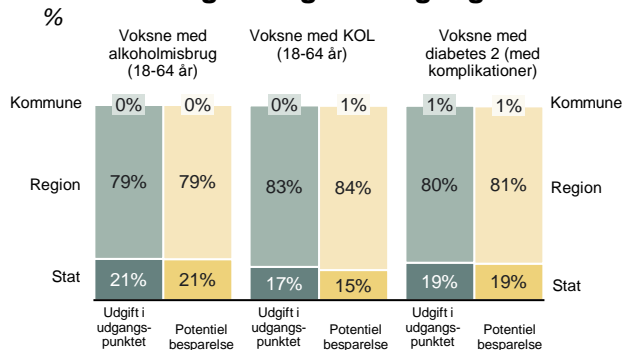


Ansvaret for at individer i denne målgruppe opnår en sundere livsstil ligger i høj grad hos individet selv, hvor sundhedssystemet virker som en supplerende kraft. De positive resultater af en forbedret livsstil tilfalder derfor hovedsageligt individet, men der er alligevel betydelige afledte effekter, der gavner alle offentlige aktører.

Den strukturelle udfordring for denne gruppe ligger derfor ikke nødvendigvis i de "klassiske" budgetsiloer beskrevet for de andre målgrupper, men snarere i, at den aktør, der bærer omkostningerne, delvis adskiller sig fra de aktører, der drager fordel af forbedret sundhed. Dette skævvrider de offentlige aktørers incitamenter til at implementere effektive indsatser på området.

Figuren herunder viser, hvordan de potentielle besparelser og de faktiske udgifter knyttet til målgrupperne i dag fordeles sig. De potentielle besparelser er opgjort med udgangspunkt i, at målgrupperne opnår et sundhedsbillede, der ligner normalbefolkningen. Dette er ikke altid muligt (fx KOL-patienter), men bedre forebyggelse kan nedbringe tilgangen til målgruppen.

### Sammenhæng mellem aktører der hhv. afholder udgifter og modtager gevinster<sup>12</sup>



Note: Afholdte udgifter er udelukkende baseret på behandlingsudgifter.  
Kilde: 1) Beregninger for Investeringer i Sundhed (BIS)

## 2 Tilbagebetalingstid

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad



Problematikkerne er kendetegnet ved at være livsstilssygdomme, som indebærer en lang tidshorison for forværring og komplikationer som følge af livsstilen.

Tertiær forebyggelse er målrettet at undgå tilbagefald til alvorlig sygdom og forværring af kroniske tilstande – her er der oftest en kortere tidshorison mellem resultaterne af indsatserne og budgetøkonomiske besparelser. Men på trods af dette, vil problematikkerne ofte udvikle sig langsomt og over lang tid – og først blive særligt dyre i sidste ende. Det samme gør sig gældende for sekundær forebyggelse.

# Strukturelle og målgruppeudfordringer | Voksne med eksisterende sundhedsproblematikker

## 3 Geografi og mobilitet

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i lav grad



Målgruppens udfordringer og situation er ikke af en karakter, hvor der forventes nogle særlige mobilitetsmønstre.

## 4 Kausal sammenhæng

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Der er en høj grad af viden om, hvilke adfærdsændringer det kræver hos voksne at afhjælpe sundhedsproblematikker, der er livstilsafhængige.

Det er viden, der er baseret på forskning indenfor lægevidenskaben. Indsatserne vil i sagens natur kræve grundlæggende livstilsomlægninger af borgerne.

Der er en mindre viden, om hvilke konkrete indsatser, der skal til overfor borgeren for at denne livstilsomlægning kan være en succes.

## 5 Homogenitet i målgruppe

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Det skyldes, at den definerede målgruppe spænder bredt over en række forskellige sundhedsmæssige problemstillinger.

Det kræver forskellige indsatser afhængigt af hvilken konkret målgruppe, der arbejdes med.

Fælles er dog, at indsatserne er adfærdsændringer og grundlæggende livstilsændringer hos borgerne.

De eksisterende sundhedsproblematikker, der er beskrevet på s. 23 er af forskellig karakter, hvor eksempelvis hjerte-kr sygdomme, er meget alvorlige i udgangspunktet og kræver omgående medicinsk behandling eller operationer, mens svært overvægtige ikke som udgangspunkt kræver konkret behandling af dette, men der risikerer at følge en række sygdomme med overvægt.

## 6 Målgruppens størrelse

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad

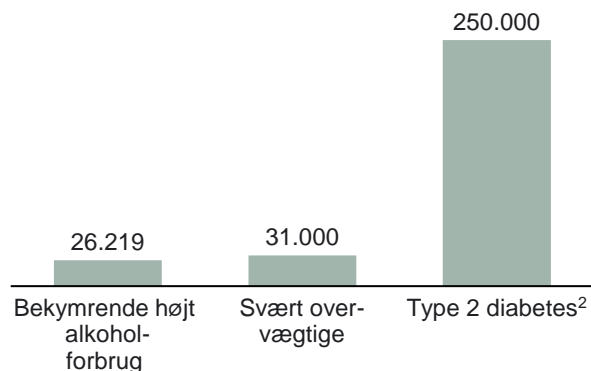


Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad.

Denne målgruppe har et meget heterogent problem billede og omfavner derfor også en stor gruppe af individer, hvor der potentielt er et stort overlap mellem de forskellige problematikker.

### Voksne med udvalgte eksisterende sundhedsproblematikker, 2021<sup>1</sup>

Antal personer



## 7 Datatilgængelighed

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i meget høj grad



På sundhedsområdet i Danmark er der omfattende registreringer i centrale registre på diagnoser, behandlinger, aktivitet, medicin mv. Samtidig er der informationer i patientjournaler og lignende kilder.

Det betyder, at der i overvejende grad er mulighed for opfølgning på både aktivitet, resultat og effektmål.

Samtidig er sammensætningen af målgruppen sådan, at det forventes at være muligt at indarbejde rapportering fra borgere i diverse indsatser. Det styrker ligeledes mulighederne for at have det nødvendige datagrundlag.

## 8 Budgetøkonomiske effekter

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



De budgetøkonomiske effekter ved indsatser inden for denne målgruppe er begrænset af to faktorer: For det første resulterer indsatsernes lange tilbagebetalingstid i, at gevinsterne først materialiseres over lang tid. For det andet er der begrænsede muligheder for at realisere gevinsterne.

Effektive indsatser vil potentielt føre til betydelige besparelser for de offentlige aktører i fremtiden. Forebyggende indsatser, der reducerer risikoen for alvorlige komplikationer hos individer, vil især generere markante besparelser inden for sundhedssektoren.

Hvis en indsats lykkedes med at få et individ til at stoppe med at ryge vil det potentielt spare regionerne for at indlægge individet med KOL senere i livet. Denne effekt har dog potentielt ingen indflydelse på det gennemsnitlige antal KOL-indlæggelser, da dette afhænger af antallet af individer i risiko for KOL i regionen. Besparelserne kan derfor være vanskelige at realisere og afhænger af den enkelte kommunes/regions situation.

## 9 Samfundsøkonomiske effekter

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad



Målgruppens problematikker er kendetegnet ved at være langvarige, og med stor betydning for livskvaliteten for det enkelte individ.

Det må derfor ligeledes antages, at succesfuld primær eller sekundær forebyggelse kan forebygge alvorlige udfordringer på lang bane – og derved give væsentlige individuelle gevinster.

Succesfuld tertiær forebyggelse vil give anledning til både budget- og samfundsøkonomiske gevinster på kort sigt. Budgetøkonomiske gevinster i form af besparelser til indsatser og behandling, samt samfundsøkonomiske besparelser i form af bedre livskvalitet for den enkelte.

## 10 Værdisætning

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i høj grad



For succesfulde indsatser målrettet tertiær forebyggelse, vil de umiddelbare sundhedsgevinster give anledning til klare budgetøkonomiske besparelser, som kan værdisættes simpelt.

For primær og sekundær forebyggelse, må resultatmålene i høj grad forventes at skulle baseres på proxy- og sundhedsmål, der ikke umiddelbart har sammenhæng med økonomiske besparelser. Det vil være muligt at modellere de forventede gevinster af bedre forebyggelse for sundhedsvæsenet og for socialområdet, men det vil i høj grad skulle baseres på litteratur og forudsætninger omkring den forventede udvikling i livsstilssygdommene, som grundlæggende vil være usikker.

## 11 Finansiering

Kriteriet er vurderet til at være opfyldt i nogen grad



Realiseringen af en outcomefond adresserer centrale problematikker på sundhedsområdet, herunder udfordringer med sektorovergange for en stor del af målgruppen.

Samtidig vil det adressere en række udfordringer, der skaber afledte effekter på andre velfærdsområder og hos øvrige aktører.

Dog er der samtidig et større kommissionsarbejde i gang ift. strukturerne på sundhedsområdet, hvilket, alt andet lige, betyder at realiseringsmulighederne forventes at være lavere.



- Socialøkonomisk investeringsmodel, Social- og Boligstyrelsen, 2023
- Forebyggende indsatser til unge i psykisk mistrivsel, VIVE, 2017
- Vidensafdækning af tidlige indsatser rettet mod børn og unge med angst eller depression, VIVE, 2021
- Problematisk skolefravær og skolevægring. Årsager og behandling, Metodecenteret – Center for innovation & metodeudvikling, 2017
- Skolevægring – børn med udfordringer og deres vanskeligheder med at komme i skole, Britta Dumstrei, 2023
- Børn og unge i Danmark. Velfærd og trivsel 2022, VIVE, 2022
- Unge uden job og uddannelse – hvor mange, hvorfra, hvorhen og hvorfor?, VIVE, 2019
- Nye reformveje 3, Reformkommissionen, 2023
- Udsatte unge – Et geografisk overblik, VIVE, 2016
- Lige muligheder – udsatte børn og unge, VIVE, 2016
- Housing First for unge, VIVE, 2022
- Hjemløshed I ungdommen - en registerbaseret undersøgelse af unges forløb før og efter en hjemløshedssituation, VIVE, 2023
- Statistikbanken, DST
- 5.46.61 Kontanthjælp til udlændinge omfattet af integrationsprogrammet, og integrationsydelse mv., Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2023
- Ufaglærte på arbejdsmarkedet, Dansk Arbejdsgiverforening, 2018
- Indvandreres og efterkommeres placering på det danske arbejdsmarked, SFI, 2015
- Kortlægning af integration i kommunerne, VIVE, 2021
- Jobindsats.dk
- Beregner for Investeringer i Sundhed (BIS), Social- og Boligstyrelsen og Lægemiddelindustriforeningen, 2023
- <https://www.danskernessundhed.dk/>
- Tal og fakta om diabetes, Sundhedsstyrelsen, 2023