Guide til økonomistyring af sociale effektinvesteringer i kommuner

DEN SOCIALE INVESTERINGSFOND





01 **Indledning**

Hvad er en social effektinvestering? 02

Økonomikonsulentens fire trin 03

03 **Udvikling af en investering**

Kommunens økonomiske mål 05

Indsatsbudget 07

Business case og økonomiske gevinster 09

Betalingsmodeller og risikofordeling 12

Fem gode råd til betalingsmodellen 17

18 **Politisk behandling**

Politisk niveau og organisatorisk forankring 19

Godkendelse og underskrift 20

21 Budgettering

Investeringen som særskilt projekt 22

Budgettering af udgifter og gevinster 23

Registrering i den autoriserede kontoplan 26

28 Implementering, styring og forankring

Implementering af indsatsen 29

Styring og løbende opfølgning 30

Forankring efter investeringsperioden 31

32 Fire praksiseksempler

Albertslund
Enkel investeringsmodel og læring 33

Randers
Tværgående betalingsmål 35

Roskilde
Fordeling af betalingsansvar 37

Aarhus
Systematisk brug af sociale investeringer 39

41 Forstå din investor

44 Kontakt os

Indledning

Flere kommuner arbejder i dag med sociale effektinvesteringer som et redskab til at skabe bedre sociale resultater for borgerne og samtidig styrke kommunens økonomi. Sociale effektinvesteringer stiller imidlertid krav til den kommunale økonomistyring, til samarbejdet på tværs af fag- og økonomiområder og til dialogen med investorer og samarbejdspartnere.

Denne guide henvender sig til kommuner, som ønsker at arbejde med sociale effektinvesteringer eller overvejer at igangsætte deres første investering. Guidens formål er:

Give konkret støtte

At give konkret støtte til, hvordan sociale effektinvesteringer kan håndteres i den kommunale økonomistyring fra udvikling og politisk behandling til budgettering, opfølgning og forankring. Gennem praktiske råd og eksempler skal guiden bidrage til at gøre arbejdet med sociale effektinvesteringer mere overskueligt og anvendeligt i en kommunal hverdag.

Skabe fælles forståelse

Guiden skal desuden bidrage til at skabe en fælles forståelse og et fælles sprog internt i kommunen. Ved at koble faglige mål, økonomiske overvejelser og styringsmæssige valg søger guiden at styrke samarbejdet mellem fagforvaltninger og økonomifunktioner. Samtidig skal guiden understøtte en mere kvalificeret dialog mellem kommunen, investorer og øvrige samarbejdspartnere om forventninger, risici og resultater.

Styrke videndeling på tværs af kommuner

Endelig har guiden til formål at styrke spredningen af viden og erfaringer på tværs af kommuner. Guiden indeholder derfor praksiseksempler fra en række kommuner, som allerede har arbejdet med sociale effektinvesteringer. Eksemplerne skal give konkret inspiration og vise, hvordan sociale effektinvesteringer kan tilrettelægges og styres i praksis – med forskellige organisatoriske og økonomiske løsninger.

Målgruppe

Målgruppen for guiden er primært økonomikonsulenter eller andre, der arbejder med eller ønsker større forståelse af den kommunale økonomistyring i forbindelse med sociale effektinvesteringer. Guiden er ikke en generel introduktion til sociale effektinvesteringer, men en praktisk guide til den kommunale økonomistyring. Læs mere os sociale effektinvesteringer på dsi.dk.
Den gennemgår blandt andet udvikling af business case og betalingsmodel, politisk behandling, budgettering, økonomisk opfølgning og forankring.

Hvad er en social effektinvestering?

En social effektinvestering består som minimum af en investor, en resultatbetaler og en leverandør. En kommune vil som udgangspunkt indgå som resultatbetaler og betale investor for de resultater, der skabes for kommunens borgere. Investoren bidrager grundlæggende med risikovillig kapital til at finansiere en social indsats. Investeringer kan struktureres lidt forskelligt.

Sådan fungerer en social effektinvestering



Figuren viser den typiske struktur for en investering med DSI, hvor DSI giver et betinget tilskud til kommunen, som bruger pengene til at betale en leverandør. Kommunen kan også selv være leverandør af indsatsen. I eksemplet i figuren er Holbæk Kommune selv leverandør af indsatsen. Læs mere om investeringen her.

Investoren kan også have sin egen leverandør. I det tilfælde vil resultatbetaleren ikke modtage penge, men vil udelukkende skulle betale på baggrund af de opnåede resultater, som er markeret med den stiplede pil.

Den stiplede pil illustrerer betalingsmodellen og er helt central for sociale effektinvesteringer. Betalingsmodellen består af et eller flere betalingsmål og definerer, hvornår, hvor meget og hvilke resultater, der udløser betaling fra resultatbetaleren til investoren.

Flere fordele ved at arbejde med sociale effektinvesteringer

Den åbenlyse fordel er adgang til risikovillig kapital, men det er ikke den eneste. Investoren kan være en nyttig samarbejdspartner for kommunen.

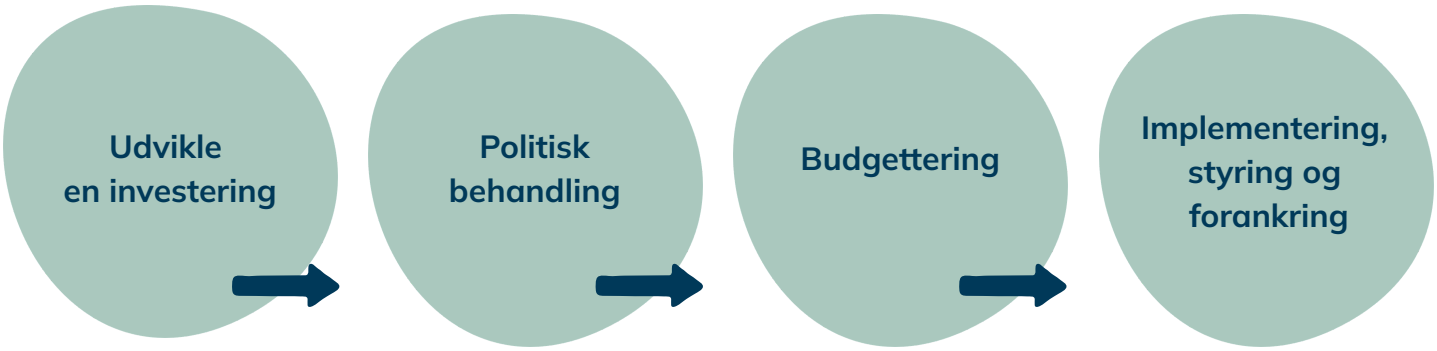
Investoren kan hjælpe med at kvalificere nye indsatser, lave businesscase beregninger, evalueringsdesign og dermed samle viden op, som i sidste ende kan give et stærkt grundlag for kommunen til at prioritere mellem indsatser.

Sociale investeringer egner sig også godt til at arbejde på tværs mellem den offentlige og private sektor og mellem kommuner og regioner. Dermed kan sociale investeringer være en del af løsningen, når der er behov for helhedsorienterede indsatser, der går på tværs af siloer.

Økonomikonsulentens fire trin gennem en social effektinvestering

Økonomikonsulentens arbejde med en social effektinvestering kan opdeles i fire trin. Guidens første del gennemgår de fire trin og beskriver de centrale elementer under hvert trin. I hvert trin er der vigtige forhold at tage stilling til for at lykkes med en god implementering i den kommunale økonomistyring.

De fire trin er:



1. Udvikle en investering

På dette trin ligger hovedparten af arbejdet med designet af en social effektinvestering. Guiden her fokuserer alene på den del af udviklingen, som vedrører økonomistyringen, dvs. udarbejdelse af budget for indsatsen, beregning af de forventede økonomiske gevinster (business case) og fastlæggelse af, hvilke resultater, der udløser tilbagebetaling til investor (betalingsmodellen).

2. Politisk behandling

Når investeringen er udviklet og beskrevet, skal den til politisk behandling, typisk ved en indstilling til et eller flere udvalg. Derefter indarbejdes investeringen i budgettet.

3. Budgettering

Når investeringen er politisk godkendt, skal den indarbejdes i kommunens budget. Her skal der blandt andet tages stilling til budgettering af udgifter, forventede gevinster og resultatbetalinger.

4. Implementering, styring og forankring

Dette sidste trin beskriver, hvordan der løbende bliver fulgt op og i sidste ende, om indsatsen skal forankres i kommunens aktiviteter.



1. Udvikle en investering

På dette trin ligger hovedparten af arbejdet med en social effektinvestering. Guiden her fokuserer som sagt alene på den del af udviklingen, som vedrører økonomistyringen. Det vil sige, at arbejdet med fx indsatsbeskrivelse, forandringsteori, målgruppeafgrænsning mv. ikke behandles i guiden.

Afsnittet gennemgår tre centrale elementer i udviklingen af en investering i relation til kommunens økonomi:

1. Indsatsbudgettet

Først beskrives arbejdet med indsatsbudgettet, som fastlægger de samlede udgifter til indsatsen.

2. Gevinstberegningen

Dernæst gennemgås gevinst-beregningen (business casen), som belyser de forventede økonomiske konsekvenser for kommunen og danner grundlag for den videre politiske og økonomiske beslutnings-proces.

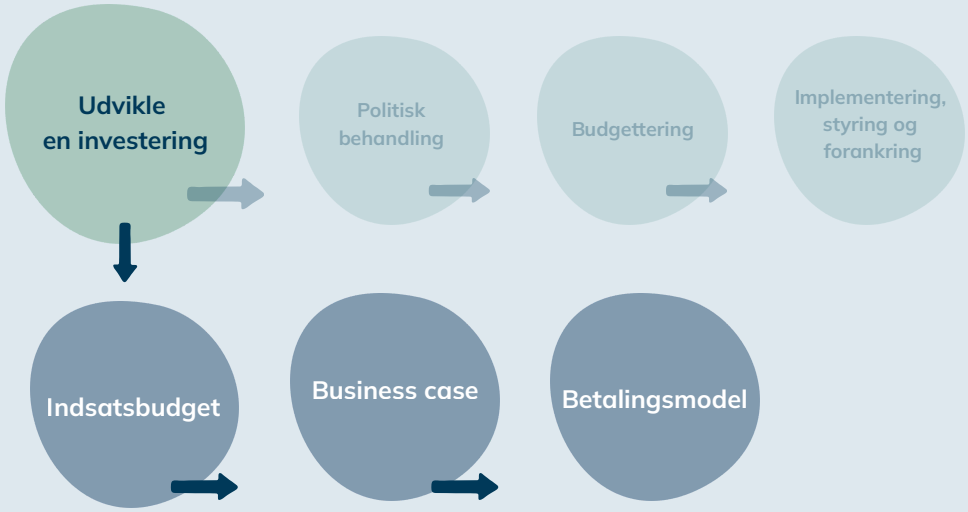
3. Betalingsmodellen

Endelig behandles betalingsmodellen, som beskriver, hvilke resultater der udløser betaling fra kommune til investor, og hvordan risikoen fordeles.

Tilsammen udgør disse tre elementer det økonomiske fundament for en social effektinvestering og er afgørende for, at investeringen kan implementeres og styres på en ansvarlig og gennemsigtig måde.

Investering som færdig pakke

Investeringer kan også tilbydes til kommunen som en mere eller mindre færdig pakke, hvor investor eller andre aktører har udviklet en investering. Det sparer kommunen for at bruge ressourcer til udvikling og kan på den måde være en god og nem måde at investere på. Det vil som udgangspunkt være investeringer med en ekstern leverandør. Hvis kommunen ønsker skræddersyede indsatser eller selv at levere indsatsen, vil kommunen være en del af udviklingsfasen.



Kommunens økonomiske mål med en social effektinvestering

I en ansvarlig kommunal økonomistyring er der både fokus på kort og langt sigt. Der kan være behov for at skabe råderum på et kort sigte til nye prioriteter, der kan være fokus på at sikre størst mulig social effekt pr. skattekrone (forvalte effektivt), og der kan være fokus på bedre forebyggelse og dermed skabe mere finansiel bæredygtighed på den lange bane. Sociale effektinvesteringer kan bruges i alle de sammenhænge, men det er ikke alle indsatser, som kan indfri alle mål.

I en social effektinvestering vil afvejningen mellem disse mål komme til udtryk i, hvilke mål kommunen er villig til at betale for. Valget har stor betydning for, hvordan investeringen kan tilrettelægges i praksis.



Afvejning af økonomiske mål

Målene er her sat op som et spektrum, hvor man som kommune kan placere sig. Står kommunen længst til venstre, er man alene interesseret i resultater, der giver kortsigtede realiserbare gevinster. Står man helt til højre, har man en lang tidshorisont og har dermed mulighed for at lave indsatser med tidlig forebyggelse og økonomiske resultater på den lange bane. Er kommunens mål høj social effekt pr. skattekrone, så findes der indsatser på hele spektret, men i mange tilfælde vil der være flere muligheder, hvis der også er en accept af et mere langsigtet fokus.

En tydelig stillingtagen til denne afvejning tidligt i processen skaber et klarere beslutningsgrundlag og understøtter en mere sammenhængende udvikling af indsatsbudget, gevinstberegning og betalingsmodel.

Afvejning af kommunens økonomiske mål

Kortsigtede realiserbare gevinster ⟷ **Langsigtede eller sandsynlige gevinster**

Resultatbetalinger dækkes af realiserede gevinster

- Indsatser med kortsigtede og målbare økonomiske effekter (fx beskæftigelse og reducerede ydelser)
- Konservativ business case og tæt kobling til betalingsmodel
- Risikofordeling: Investor bære både risiko for indsatsen skaber effekter (effektrisiko) og at kommunen kan realisere de økonomiske gevinster (gevinstrealiseringsrisiko)

Økonomiske gevinster er langsigtede eller sandsynliggjorte

- Indsatser med stor social effekt, men længere tidshorisont (fx forebyggelse eller indsatser udsatte børn og unge)
- Brug proxymål (se side om forskellige betalingsmål)
- Mindre sikker kobling mellem effekt og økonomi
- Risikofordeling: Kommunen bærer i stigende grad gevinstrealiseringsrisikoen, mens investor fortsat bærer effektrisikoen.

Hvilke resultater vil din kommune betale her?

Indsatsbudget

Når kommunen selv leverer indsatsen, skal der laves et indsatsbudget. Indsatsbudgettet beskriver alle udgifter, der er forbundet med den indsats, som udgør investeringen. Det kan fx være løn til medarbejdere, udgifter til en underleverandør, leje af lokaler, udgifter til aktiviteter eller administrative udgifter til afrapportering, ledelse, revision og dataindsamling.
I nogle tilfælde er det ikke alle udgifter, der finansieres af en investor, men budgettet bør alligevel indeholde alle udgifter, som er knyttet til investeringen, da det er vigtige data til beregning af business casen.

Hvis indsatsen leveres af en ekstern leverandør, vil budgettet som udgangspunkt bestå af udgiften til leverandøren og eventuelt administrative udgifter i kommunen.

De fleste investorer vil stille betingelser om aflæggelse af et regnskab og løbende udgiftsopfølgning. Regnskabskategorier kan derfor med fordel benyttes, når budgetlinjerne defineres. DSI har udarbejdet en kort regnskabsvejledning, som kan findes her. Der kan også være krav til revisorpåtegnede regnskaber.

Vær opmærksom på udbudsregler
Når en kommune indgår en kontrakt med en investor, kan det betragtes som indkøb af en serviceydelse, og kommunen er underlagt almindelige udbudsregler. I den forbindelse er det et opmærksomhedspunkt, at alle tilbagebetalinger, herunder også risikopræmien (afkast) til investor tæller med, når udbuddets værdi vurderes i forhold til tærskelværdier.

Eksempel på budget

Tabellen viser et eksempel på et budget, hvor der til hver budgetpost er knyttet en kort beskrivelse af forudsætningerne for de enkelte udgiftsposter. Det giver indblik i budgettets forudsætninger. Under finansiering er investeringens finansieringskilder opstillet, og det ses, at kommunen i dette tilfælde selv finansierer udgifter til projektleder og leje af lokaler.

Tabel 1: Eksempel på indsatsbudget: Beskæftigelsesindsats i X kommune

Indsats **IPS-inspireret indsats**	Myndighed **Kommune X**			
Budgetlinje	**Budget år 1**	**Budget år 2**	**Budget år 3**	**Budget i alt**
Omkostninger				
Løn, psykolog *Psykolog på fuld tid, 600.000 kr./år*	600.000	600.000	600.000	**1.800.000**
Løn, virksomhedskonsulent *Virksomhedskonsulent på fuld tid, 500.000 kr./år*	500.000	500.000	500.000	**1.500.000**
Løn, 2 x sagsbehandlere *Sagsbehandler på fuld tid, 500.000 kr./år*	1.000.000	1.000.000	1.000.000	**3.000.000**
Løn, projektleder *Projektleder 1/4 tid, 150.000 kr./år*	150.000	150.000	150.000	**450.000**
Leje af lokaler *Kommunale lokaler i x, 200 m2*	200.000	200.000	200.000	**600.000**
Omkostninger i alt	**2.450.000**	**2.450.000**	**2.450.000**	**7.350.000**
Finansiering				
Den Sociale Investeringsfond	2.100.000	2.100.000	2.100.000	**6.300.000**
Egenfinansiering (PL og lokaler)	350.000	350.000	350.000	**1.050.000**
Finansiering i alt	**2.450.000**	**2.450.000**	**2.450.000**	**7.350.000**

Beregning af kommunens økonomiske gevinst - business casen

I sociale effektinvesteringer udgør business casen, dvs. beregningen af kommunens økonomiske gevinster fratrukket udgifter, et vigtigt beslutningsgrundlag. Beregningen har til formål at belyse, om og i hvilket omfang en investering i en social indsats forventes at medføre økonomiske besparelser for kommunen over tid.

Hvem udarbejder business casen?
Beregningen af business casen kan udarbejdes af forskellige aktører afhængigt af organiseringen af investeringen. I nogle tilfælde udarbejdes den af investor som led i vurderingen af investeringspotentialet. I andre tilfælde udarbejdes den af kommunen selv eller i samarbejde med en ekstern leverandør eller rådgiver. Uanset hvem der udarbejder beregningen, er det afgørende, at kommunen har tillid til forudsætningerne, datagrundlaget og konklusionerne, da det er kommunen, der bærer den langsigtede gevinstrealiseringsrisiko.

Der kan ses et eksempel på en business case i DSI's værktøjskasse.



Typer af økonomiske gevinster

Gevinster i en business case kan have forskellige karakterer og opstå på tværs af kommunens forvaltninger. Typiske gevinster omfatter:

Reduceret brug af serviceydelser,
fx færre anbringelser, mindre behov for specialundervisning, færre misbrugs- eller behandlingsforløb

Ændringer i overførselsindkomster,
fx overgang fra offentlig forsørgelse til beskæftigelse eller uddannelse

Bortfald af indsatser,
hvor kommunen på længere sigt kan reducere eller omlægge indsatser som følge af borgernes forbedrede situation. På den korte bane vil indsatsen ofte træde i stedet for en eksisterende indsats, som giver en gevinst, så længe investeringsindsatsen afholdes.

Det er vigtigt at skelne mellem teoretiske besparelser og faktiske budgetmæssige gevinster, da ikke alle reducerede udgifter umiddelbart kan realiseres i budgettet.

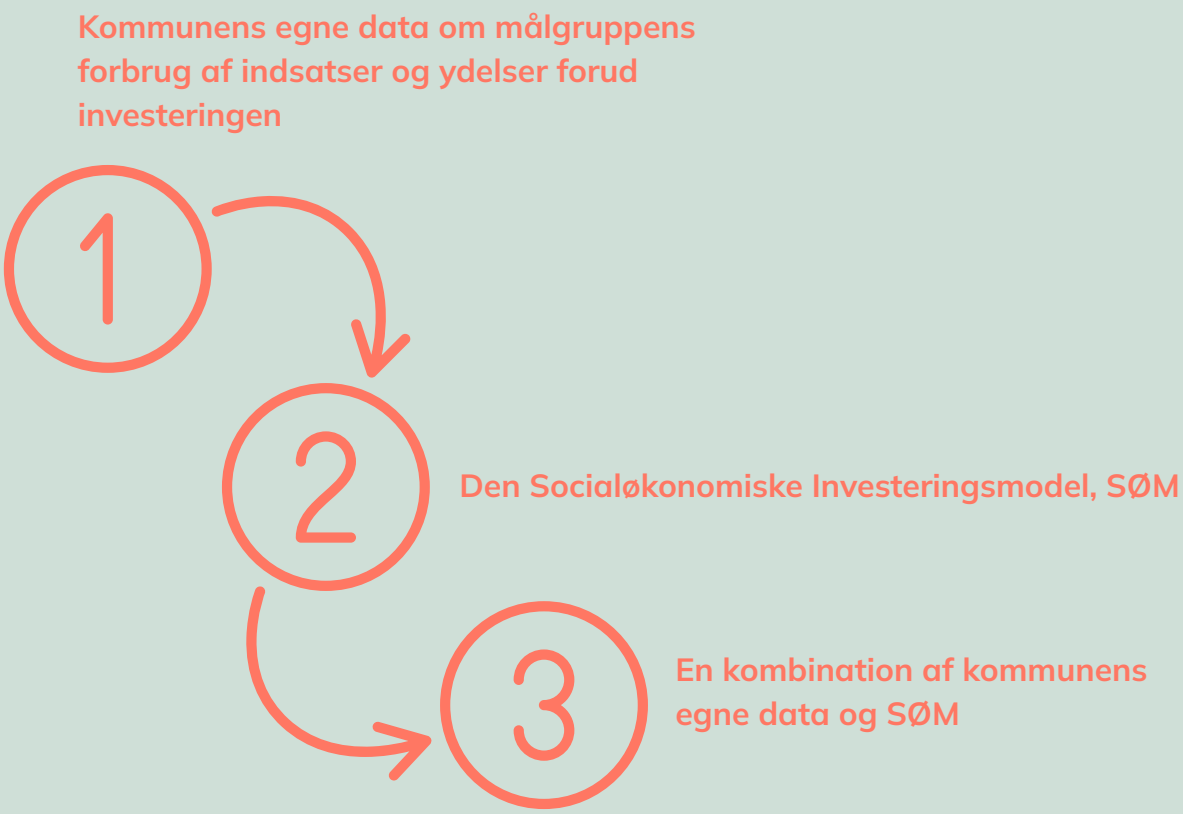
Gevinstrealisering og stærekasseproblematik
Gevinstrealisering handler om, hvorvidt økonomiske gevinster, som identificeres i en gevinstberegning, også kan omsættes til faktiske og varige besparelser eller frigjort kapacitet i kommunens drift. Det gælder i sociale effektinvesteringer, men også generelt, når en kommune arbejder med business cases.

En central udfordring i denne sammenhæng er den såkaldte stærekasseproblematik. Stærekasseeffekter opstår, når en indsats frigør kapacitet fx færre borgere i et tilbud eller mindre behov for en bestemt ydelse, men hvor der samtidig står nye borgere "i kø" til at modtage den samme ydelse. I disse tilfælde udfyldes den frigjorte kapacitet hurtigt, og kommunen oplever derfor ikke en reel budgetmæssig besparelse, selvom indsatsen har haft effekt for de enkelte borgere.

For kommunen betyder det, at de økonomiske gevinstberegninger bør vurderes kritisk i forhold til, om de faktisk kan realiseres. I praksis kan gevinster i nogle tilfælde i højere grad bestå i forbedret kvalitet, kortere ventetider eller bedre målretning af indsatser frem for direkte budgetbesparelser. En bevidst stillingtagen til gevinstrealisering – herunder stærekasseproblematikken – er derfor vigtig, når kommunen vurderer, hvilke gevinster der kan indgå i beslutningsgrundlaget for en social effektinvestering.

Business case: Metoder og datagrundlag

Business casen kan baseres på:



DSI anvender som udgangspunkt SØM til beregning af gevinster. SØM er Social- og Boligstyrelsens regnemodel og vidensbank til datainformerede investeringsbeslutninger. Såfremt målgruppen og indsatsens succeskriterium findes i SØM, kan SØM gøre arbejdet med beregning af business casen mindre ressourcekrævende. SØM giver nemlig et bud på, hvordan målgruppens forbrug af offentlige ydelser og dermed den offentlige økonomi ændrer sig, når indsatsen skaber den ønskede forandring for målgruppen. SØM gør det muligt at se gevinsterne bredt på tværs af kommune, region og stat eller på tværs af forvaltninger i kommunen og over en lang tidshorisont. Det giver gode muligheder, hvis der indgås investeringer på tværs af sektorer eller på tværs af forvaltninger.

Kommunens overvejelser

I forbindelse med udarbejdelse af en business case er det vigtigt at forholde sig til, hvilken type af gevinster kommunen har fokus på jf. afsnittet "Afvejning af økonomiske mål".

I nogle investeringer vil kortsigtede realiserbare økonomiske gevinster være et bærende argument for at indgå i en investering, mens det i andre tilfælde vil være langsigtede effekter fx forbedret trivsel, livschancer eller forebyggelse af mere indgribende indsatser. Langsigtede effekter vil ofte have større potentiale, men samtidig være mere usikre.

En gennemtænkt business case kan således bidrage til at skabe transparens om økonomiske konsekvenser, men bør altid ses i sammenhæng med kommunens overordnede faglige, politiske og strategiske mål.

Typiske opmærksomhedspunkter i gevinstberegning

Når kommuner arbejder med gevinstberegninger i sociale effektinvesteringer og helt generelt, er det vigtigt at være opmærksom på følgende punkter:



Hvad er effekt?

Effekt er den forandring, som en indsats skaber sammenholdt med baseline/den ordinære indsats. Ofte omtales det også som mereffekt. Det er derfor lige så vigtigt at kende baseline, som det er at kunne måle indsatsens resultater.

Overoptimistiske antagelser

Der er risiko for at overvurdere både indsatsens effekt og varigheden af de opnåede resultater. Det kan føre til en gevinstberegning, som ikke realiseres i praksis.

Uklart datagrundlag

Gevinstberegning baseret på usikre eller ufuldstændige data kan give et misvisende billede af gevinstpotentialet.

Tværgående gevinster uden ejerskab

Gevinster kan opstå i forskellige forvaltninger og gøre det sværere at realisere og fordele dem. Omvendt er en god gevinstberegning med til at muliggøre det.

Forveksling af business case og betalingsmodel

Business casen (gevinstberegning) viser kommunens økonomiske gevinstpotentiale, mens betalingsmodellen fastlægger, hvad der faktisk betales til investor. De to bør hænge sammen, men er ikke det samme.

Betalingsmodel:
Flere typer af betalingsmål

Betalingsmodellen er et helt centralt element i sociale effektinvesteringer. Det er her, kommunen fastlægger, **hvilke resultater der udløser betaling**, og dermed også hvilke risici og incitamenter der placeres hos henholdsvis investor, leverandør og kommune. Valget af betalingsmål har betydning for både styring, implementering, økonomi og den reelle effekt for borgerne.

Overordnet kan betalingsmål opdeles i forskellige typer, som kan anvendes hver for sig eller i kombination. Forskellene handler især om, **hvad der måles**, **hvornår i borgerforløbet der måles**, og **hvor direkte målet afspejler den sociale effekt**, som kommunen ønsker at opnå. Du kan finde eksempler på konkrete betalingsmodeller her.

Tabellen på næste side beskriver tre centrale typer af betalingsmål. I praksis vil mange sociale effektinvesteringer kombinere flere typer betalingsmål for at balancere **styrbarhed, effektfokus og økonomisk risiko**.





Oversigt over typer af betalingsmål

Type af betalingsmål	Hvad?	Anvendelse	Eksempler	Fordele / ulemper
Hårde betalingsmål	Objektive, kvantitative og ofte registerbaserede mål	Anvendes, når der er klare og målbare resultater, der kan dokumenteres entydigt	Overgang til beskæftigelse eller uddannelse, reduceret brug af anbringelser, færre genindlæggelser	**Fordele**: Høj legitimitet og tydelig kobling til kommunens økonomi og kerneopgaver. Let at kommunikere politisk. **Ulemper**: Effekterne viser sig ofte sent, hvilket øger investorernes risiko og kan gøre kontrakten dyrere. Begrænset mulighed for løbende styring.
Bløde betalingsmål	Mål baseret på borgerens egen vurdering eller oplevelse af forandring, fx trivsel, mestring eller motivation	Anvendes ofte tidligt i indsatsen eller i indsatser, hvor relationelle, psykologiske eller sociale forandringer er centrale for at opnå senere effekter	Selvrapporteret trivsel, oplevet livskvalitet, mestringsevne, forældres oplevelse af kompetencer	**Fordele**: Kan fange tidlig progression og give løbende styringsviden. Relevante i komplekse indsatser, hvor hårde mål ligger langt ude i tid. **Ulemper**: Kan være mere subjektive og kræver omhyggeligt valg af valide måleredskaber. Mindre velegnede som eneste betalingsmål.
Proxymål	Indirekte mål der bruges som stedfortrædere for den effekt, man egentlig gerne ville måle eller som tidlig indikator et mål senere i en borgers liv	Man bruger proxymål, når den egentlige effekt er svær at måle præcist, eller først viser sig lang tid efter, men hvor man kan finde et andet mål, der med stor sandsynlighed hænger tæt sammen med den ønskede effekt	Folkeskolens afgangsprøve. Den har betydning for, hvordan de unge klarer sig og dermed i hvilket omfang de senere trækker på forskellige kommunale serviceydelser	**Fordele**: Typisk lettere at måle. Et godt proxymål kan betyde, at der måles på få og tidlige mål frem for bredere vifte af mere sene og spredte målepunkter. Proxymål kan således gøre betalingsmodellen enklere at administrere. **Ulemper**: Risiko for, at proxymålet ikke fuldt ud afspejler den ønskede langsigtede effekt.

Dødvægttab i betalingsmodeller

Når der arbejdes med sociale effekt-investeringer kan der opstå en problematik, som betegnes som dødvægt. Dødvægt opstår, når en resultatbetaler betaler for resultater, som ville være indtruffet alligevel, uafhængigt af indsatsen. I disse tilfælde er der ikke en reel årsagssammenhæng mellem indsatsen og det målte resultat, selvom resultatet formelt opfylder betalingskriterierne.

Risikoen for dødvægt er særlig relevant ved betalingsmål, som ligger langt ude i borgerens forløb, eller hvor målgruppen i forvejen har en vis sandsynlighed for at opnå resultatet. Det er meget vanskeligt helt at undgå dødvægt.

I praksis kan dødvægt reduceres ved at arbejde med velafgrænsede målgrupper, klare visitationskriterier og betalingsmål, som er tæt koblet til indsatsens indhold og timing. Derudover kan brug af kontrol-grupper eller baselinemåling bidrage til at styrke sammenhængen mellem indsats og betaling.

Det gælder om at finde en god balance i betalingsmodellen, fordi tiltag mod dødvægt også kan betyde større kompleksitet og usikkerhed i betalingsmodellen.

Dødvægt er ikke et fænomen, der alene er en udfordring for sociale effektinvesteringer. Det afspejler den generelle udfordring, der er ved at måle og evaluere på effekter fra sociale indsatser.

Sådan kan dødvægt reduceres

I udformningen af betalingsmodellen kan der arbejdes aktivt med følgende greb:



Skarp målgruppeafgrænsning

Definér målgruppen, så den primært omfatter borgere, hvor den ønskede udvikling ikke forventes at ske uden en målrettet indsats, eller hvor der kan foretages en præcis baselinemåling.



Flere typer betalingsmål

Kombinér flere typer betalingsmål, så betaling knyttes til både tidlige forandringer og mere langsigtede effekter. Det reducerer risikoen for at betale udelukkende for resultater, som først viser sig sent i forløbet.



Sammenligningsgrundlag (baseline)

Brug historiske data eller kontrolgrupper til at vurdere, om de opnåede resultater ligger over det forventelige niveau uden indsats (måling af effekt).

Betalingslofter

Et betalingsloft fastlægger en maksimal betaling for resultatbetaleren i en social effektinvestering. Betalingsloftet kan enten gælde for den samlede resultatbetaling i investeringsperioden eller knyttes til specifikke betalingsmål, hvor der sættes et øvre loft for, hvor meget der kan udbetales pr. mål.

Anvendelsen af betalingslofter reducerer den økonomiske usikkerhed for resultatbetaleren og skaber klarhed om det maksimale økonomiske engagement. Det kan være særligt relevant i investeringer med usikre eller volatile resultater eller hvor kommunen ønsker at fastholde en tydelig budgetramme.

Omvendt indebærer betalingslofter en ulempe for investoren, da de betyder et loft over det mulige afkast. For at kompensere for denne begrænsning vil investoren ofte stille krav om et højere afkast inden for loftet, hvilket kan gøre investeringen dyrere for resultatbetaleren. Betalingslofter påvirker dermed både risikofordeling og prissætning og bør afstemmes nøje med investeringshorisont, betalingsmål og kommunens risikovillighed.

Samlet betalingsloft eller loft pr. betalingsmål

Samlet betalingsloft

Kommunen fastlægger et samlet loft for resultatbetalingerne fx 8 mio. kr. over investerings-perioden. Når loftet er nået, udbetales der ikke yderligere betalinger uanset, hvor mange resultater der opnås.

Fordel:
Klar maksimal økonomisk forpligtelse og kommunen beholder alle gevinster efter loftet er nået.

Ulempe:
Investor mister muligheden for et særligt godt afkast, hvilket svækker den samlede vurdering af investeringscasen.

Betalingsloft pr. betalingsmål

Kommunen fastlægger loft for hvert betalingsmål, fx maks. betaling for 100 gennemførte uddannelsesforløb.

Fordel:
Mere præcis styring af betalinger pr. effekt.

Ulempe:
Mere kompleks betalingsmodel og administration.

Fem gode råd til betalingsmodeller

1 **Hold modellen så simpel som mulig**
Det gør den lettere at forklare til interessenter og implementere

2 **Lav gerne en blanding af typer af betalingsmål**
- For at opnå flest mulige fordele fra de forskellige typer
- Reducerer risiko for investor (og dermed prisen)
- For at måle på både kort- og langsigtede resultater

3 **Overvej, om resultatbetalinger skal opkræves på flere fakturaer**
Det kan fx være en for hvert betalingsmål, som kan lette administrationen

4 **Vær opmærksom på dødvægtsrisiko**
Drøft med leverandør og investor, hvordan den kan minimeres

5 **Inddrag alle tidligt i processen**
Alle afdelinger eller forvaltninger, som er en del af business casen eller betalingsmodellen, skal inddrages tidligt i processen

Politisk behandling

1. Udvikle en investering
På dette trin ligger hovedparten af arbejdet med designet af en social effektinvestering. Guiden her fokuserer alene på den del af udviklingen, som vedrører økonomistyringen, dvs. udarbejdelse af budget for indsatsen, beregning af de forventede økonomiske gevinster (business case) og fastlæggelse af, hvilke resultater, der udløser tilbagebetaling til investor (betalingsmodellen).

2. Politisk behandling
Når investeringen er udviklet og beskrevet, skal den til politisk behandling, typisk ved en indstilling til et eller flere udvalg. Derefter indarbejdes investeringen i budgettet.

3. Budgettering
Når investeringen er politisk godkendt, skal den indarbejdes i kommunens budget. Her skal der blandt andet tages stilling til budgettering af udgifter, forventede gevinster og resultatbetalinger

4. Implementering, styring og forankring
Dette sidste trin beskriver, hvordan der løbende bliver fulgt op og i sidste ende, om indsatsen skal forankres i kommunens aktiviteter.

Politisk behandling

Når en social effektinvestering er udviklet, skal investeringen typisk forelægges til politisk behandling. Den politiske behandling har til formål at sikre politisk mandat og ejerskab.

Den politiske proces kan placeres forskelligt i investeringsforløbet. I nogle kommuner sker en tidlig politisk involvering allerede i udviklingsfasen, mens den formelle godkendelse i andre tilfælde først sker, når investeringen er helt udviklet og kontrakten er klar til underskrift. Uanset timing er det vigtigt, at den politiske behandling er tydelig omkring både potentialer, risici og konsekvenser for kommunens økonomistyring.

Trinnet Politisk behandling omhandler indstillingssag, udvalgsbehandling og underskrift.

Politisk niveau og organisatorisk forankring

Det skal tidligt afklares, **hvilket politisk niveau der skal godkende investeringen**. Afhængigt af investeringens størrelse, risikoprofil og tværgående karakter kan godkendelsen ligge i:

Fagudvalg | **Økonomiudvalg** | **Kommunalbestyrelsen**

Særligt investeringer med flerårige økonomiske konsekvenser, tværgående budgetpåvirkning eller kompleks risikodeling vil ofte kræve behandling i økonomiudvalg og kommunalbestyrelse. Hvis det er første gang, at en kommune indgår en social effektinvestering, kan det også være en fordel at forelægge sagen økonomiudvalget, så udvalget bliver præsenteret for modellen.

Parallelt med den politiske behandling bør det være klart, **hvem i den administrative organisation der har ansvar for investeringen.** Det omfatter både fagligt ejerskab og økonomisk ansvar.

Inspiration til udvalgssagen

Der kan være forskellige tilgange eller traditioner blandt kommuner for fremstilling af politiske sager. Her gives dog en række forslag til punkter, der kan overvejes, når sagen skrives.

- En kort og præcis beskrivelse af indsatsen og målgruppen
- De forventede sociale effekter og deres betydning for kommunen
- En sammenfatning af de økonomiske gevinster, herunder gevinsttyper, tidshorisont og usikkerheder
- Hovedtræk i betalingsmodellen, herunder risikofordeling
- En klar angivelse af kommunens økonomiske forpligtelser, både på kort og lang sigt
- Det kan være hensigtsmæssigt at præsentere både økonomiske og sociale effekter side om side, så investeringen ikke alene vurderes ud fra et snævert økonomisk perspektiv



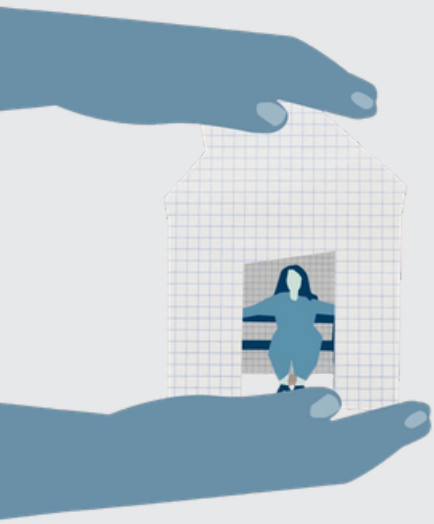
Godkendelse og underskrift af investeringsaftalen

En social effektinvestering indebærer indgåelse af et tilsagn eller en investeringsaftale med eksterne parter, fx investorer og leverandører. Det er derfor afgørende at **afklare**:

- Hvem der har kompetence til at underskrive aftalen
- Om der forelægger bemyndigelse til kontraktindgåelsen (fra en udvalgsbeslutning)
- Hvordan aftalen forholder sig til kommunens generelle regler for kontrakter og udbud
- Om der er flere kontrakter, der er forbundet, og derfor skal vurderes sammen (fx kan der både være kontrakt med investor og leverandør)

I praksis vil det ofte være direktionen eller en forvaltningschef, der underskriver aftalen på kommunens vegne, inden for de rammer, som er fastlagt i den politiske beslutning. Den politiske behandling bør derfor tydeligt fastlægge rammerne for aftalen, herunder økonomisk loft, varighed og væsentlige risici.

En veltilrettelagt politisk behandling bidrager dermed ikke blot til formel godkendelse, men også til at skabe fælles forståelse og ejerskab til investeringen på tværs af det politiske og administrative niveau.



Budgettering

Når en social effektinvestering er politisk godkendt, skal den indarbejdes i kommunens budget og økonomistyring. Budgetteringen skal sikre, at der er klarhed om investeringsudgifter, resultatbetalinger og håndtering af forventede gevinster over tid.

1. Udvikle en investering

På dette trin ligger hovedparten af arbejdet med designet af en social effektinvestering. Guiden her fokuserer alene på den del af udviklingen, som vedrører økonomistyringen, dvs. udarbejdelse af budget for indsatsen, beregning af de forventede økonomiske gevinster (business case) og fastlæggelse af, hvilke resultater, der udløser tilbagebetaling til investor (betalingsmodellen).

2. Politisk behandling

Når investeringen er udviklet og beskrevet, skal den til politisk behandling, typisk ved en indstilling til et eller flere udvalg. Derefter indarbejdes investeringen i budgettet.

3. Budgettering

Når investeringen er politisk godkendt, skal den indarbejdes i kommunens budget. Her skal der blandt andet tages stilling til budgettering af udgifter, forventede gevinster og resultatbetalinger

4. Implementering, styring og forankring

Dette sidste trin beskriver, hvordan der løbende bliver fulgt op og i sidste ende, om indsatsen skal forankres i kommunens aktiviteter.

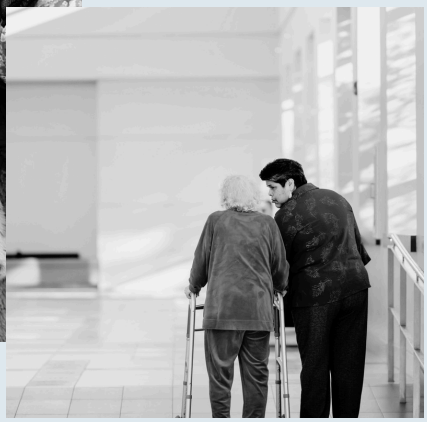
Investering som særskilt projekt

Det anbefales, at sociale effektinvesteringer indarbejdes som **særskilte projekter** i kommunens økonomisystem. Projekter opsættes med en tydelig **start- og slutdato** og kan gå på tværs af forskellige forvaltnings- og budgetområder i kommunen.

En projektstruktur gør det lettere at følge investeringens økonomi og resultater både under implementeringen og efter investeringsperiodens afslutning. Hvis implementering og resultater afviger tidsmæssigt fra det forløb, der var forventet ved aftalens indgåelse, giver projektopsætningen samtidig bedre mulighed for at håndtere og overføre mer- og mindreforbrug.

Kommunen kan overveje at oprette projektet **styringsmæssigt på et centralt niveau**, fx i økonomifunktionen, så investeringen ikke påvirker de involverede forvaltningers ordinære driftsregnskaber. Det kan understøtte tværgående ejerskab og mindske risikoen for, at økonomiske hensyn i driften spænder ben for investeringen.





Budgettering af udgifter og gevinster

Udgifter til indsats og eventuelle resultatbetalinger skal budgetteres i overensstemmelse med investeringsaftalen og den politiske beslutning. Ofte vil der være usikkerhed om størrelsen af resultatbetalinger, hvilket taler for en forsigtig budgettering med klare økonomiske rammer.

Hvis der er behov for sikkerhed for en maksimal betaling kræver det, at betalingsmodellen har defineret betalingslofter eller beregner den maksimale betaling. Fx at alle borgere lykkes med at opnå alle mål.

Forventede økonomiske gevinster anvendes i nogle kommuner primært som beslutningsgrundlag i gevinstberegninger og budgetteres ikke på forhånd. Andre kommuner vælger at budgettere gevinster, men i det tilfælde bør der være stor sammenhæng mellem betalingsmodel og realiserbare gevinster.

Budgettering af resultatbetalinger ifølge Social- og indenrigsministeriet

"Det er ikke påkrævet, at kommunen deponerer midler til eventuel resultatbetaling af tilskuddet og til betaling af det aftalte afkast, når den indgår en kontrakt med DSI. Kommunen skal dog i sit regnskab optage en eventualforpligtelse svarende til en evt. resultatbetaling til DSI og evt. medinvestorer."

Dette fremgår af et notat fra det tidligere Social- og Indenrigsministeriet.
Tilskud og afkast er det, der i denne guide betegnes som resultatbetalinger

Den autoriserede kontoplan

Pengestrømmen i en social effektinvestering er anderledes, end når en kommune ellers bruger penge. Det har betydning for budget og registrering i den autoriserede kontoplan. I en social effektinvestering, hvor investors kapital kommer som et betinget tilskud til kommunen (gælder i langt de fleste investeringer med DSI), så består pengestrømmen af et betinget tilskud fra investor til kommunen, en udgift til indsatsen og resultatbetaling til investor.
Det er derudover muligt at budgettere med gevinster fra indsatsen. Investeres der med en privat investor, vil betalingsstrømmen typisk kun bestå af resultatbetaling og evt. gevinst, fordi investor betaler leverandøren direkte.
Tabellen viser et eksempel på registrering af en beskæftigelsesindsats, hvor der er udgifter der falder både under øvrig vejledning og opkvalificering (5.68..92) og administration/myndighedsbehandling (6.45.53).

Registrering af en social effektinvestering i den autoriserede kontoplan

	Pengestrøm	Hvad?	Eks. på registrering i den autoriserede kontoplan	Bemærkning
DSI	Betinget tilskud	Betaling fra investor til kommune	• 5.68.92 øvrig vejledning og opkvalificering m.v. • Driftsgruppe 003 (Indtægt)	Tilsammen neutralt i budgettet hvis hele indsatsen dækkes af tilskuddet
DSI	Udgift til indsats	Kommunen betaler for indsatsen	• 5.68.92 Øvrig vejledning og opkvalificering m.v. • Driftsgruppe 003 (Udgift) • 6.45.53 Administration vedr. kommunens beskæftigelsesenhed	
Privat invest.	Resultatbetaling	Betaling fra kommune til investor og forventes at være større end tilskuddet	• 5.68.92 • Driftsgruppe 012 (Udgift) (Ny driftsgruppe der er oprettet til resultatbetaling i sociale effektinvesteringer for indsatser der vedrører ØVO/mentor)	Resultatbetaling afhænger af indsatsens resultater
	Gevinst	Den besparelse/gevinst kommunen opnår	Ingen registrering af gevinster	Budgetteres med forsigtighed

Note: Registreringer på konto 5.68.92 Øvrig vejledning og opkvalificering m.v. forudsætter, at forbruget vedrører aktiviteter, som omfatter øvrig vejledning og opkvalificering og/eller mentorstøtte på beskæftigelsesområdet.

Ramme for øvrig vejledning og opkvalificering (ØVO) og mentorstøtte

Med **"Aftale om reform af beskæftigelsesindsatsen"** er det aftalt at indføre en øvre grænse pr. fuldtidsperson for kommunernes udgifter til ØVO og mentorstøtte, som kan medregnes i budgetgarantien.

Fra politisk hold er der opmærksomhed på, om det får negative konsekvenser for sociale effektinvesteringer. Der er derfor oprettet en særskilt registrering i den autoriserede kontoplan, så udviklingen på området kan følges.

Politisk følges udgifter til resultatbetaling over ØVO-rammen med henblik på at håndtere udfordringer

"Endelig bemærkes følgende vedrørende intentionerne med grænsen i relation til sociale effektinvesteringer:

Lovforslaget har til formål at indføre en grænse for kommunernes udgifter til øvrig vejledning og opkvalificering m.v. og mentorstøtte i den kommunale budgetgaranti, som var en del af »Aftale om reform af beskæftigelsesindsatsen – Mere værdighed, større frihed og færre regler« og aftale mellem KL og regeringen.

Inden for grænsen for øvrig vejledning og opkvalificering kan kommunerne fortsat – og på det nuværende niveau, hvis de ønsker at prioritere det – gennemføre sociale effektinvesteringer, f.eks. via Den Sociale Investeringsfond (DSI).

Udgifterne hertil opgøres på en særskilt registrering, og niveauet for de sociale effektinvesteringer kan derved følges, og der gøres status efter 1 år. Såfremt der konstateres et uforholdsmæssigt fald i niveauet for de sociale effektinvesteringer, drøftes håndteringen heraf."

(Betænkning over L77 vedr. grænse for kommunernes udgifter til øvrig vejledning og opkvalificering m.v. Kilde)

Den autoriserede kontoplan: Registrering af resultatbetalinger

Sociale effektinvesteringer egner sig godt til at lave indsatser, der organiseres på tværs af forvaltninger. Det betyder også, at indsatsens udgifter, resultatbetalinger og gevinster fordeles på flere forskellige konti på tværs af kontoplanen. Registreringen af tilskud og udgifter afspejler indsatsbudgettet og adskiller sig ikke fra almindelig registrering af kommunale tilskud og udgifter.

Registrering af resultatbetalinger findes kun i forbindelse med sociale effektinvesteringer og vil derfor være nyt for de fleste. Eksemplet i tabellen på næste side, viser en effektinvestering i en hjemløseindsats, som både rækker ind i social- og beskæftigelsesforvaltningen. I eksemplet falder halvdelen (25 pct) af indsatsens udgifter, under hhv. konto 5.68.92 og 6.45.53, og registreringen af resultatbetalingen noteres efter samme fordeling som udgifterne. Det bemærkes, at resultatbetalingen kan være lidt større end udgifterne, hvis indsatsen er gået godt, da det udløser et afkast til investor. Det naturlige vil være, at fordele afkastet efter samme fordelingsnøgle.

Registrering af resultatbetalinger

Under den kommunale beskæftigelsesindsats i den autoriserede kontoplan er der oprettet en specifik registrering til resultatbetalinger på konto 5.68.92, drift 1, nr. 012. Grupperingen anvendes alene til kommunernes resultat-betalinger i forbindelse med sociale effektinvesteringer, som omfatter øvrig vejledning og opkvalificering og/eller mentorstøtte på beskæftigelsesområdet.

Det følger heraf, at resultatbetalinger registreres sammen med registreringen af udgiften. Det er foreløbigt kun på 5.68.92, at der er oprettet særskilt registrering af resultatbetalinger.

Den autoriserede kontoplan: Registrering af resultatbetalinger

En social effektinvestering i en hjemløseindsats

Pengestrøm	Forvaltning	Registrering i den autoriserede kontoplan	Andel i pct.	Bemærkning
Betinget tilskud	Beskæftigelse	5.68.92 Øvrig vejledning og opkvalificering m.v. (indtægt) + 6.45.53 Administration vedr. kommunens beskæftigelsesenhed (indtægt)	25 + 25	Neutralt i budget når hele indsatsen dækkes af tilskuddet.
	Social	5.38.42 Indsatser for personer med særlige sociale problemer. Driftsgruppe 003 Housing First-indsatser (indtægt)	50	
Udgift til indsats	Beskæftigelse	5.68.92 Øvrig vejledning og opkvalificering m.v. (udgift) + 6.45.53 Administration vedr. kommunens beskæftigelsesenhed (indtægt)	25 + 25	
	Social	5.38.42 Indsatser for personer med særlige sociale problemer. Driftsgruppe 003 Housing First-indsatser (udgift)	50	
Resultat-betaling	Beskæftigelse	5.68.92 Øvrig vejledning og opkvalificering m.v. Driftsgruppe 012 Resultatbetalinger (udgift) + 6.45.53 Administration vedr. kommunens beskæftigelsesenhed (indtægt)	25 + 25	Resultatbetalingen afspejler fordelingen af udgifter til indsatsen
	Social	5.38.42 Indsatser for personer med særlige sociale problemer. Driftsgruppe 003 Housing First-indsatser (udgift)	50	
Gevinst	Beskæftigelse + Social	Ingen registrering af gevinster		Budget nedjusteres på relevante overførsler og serviceydelser.

Implementering, styring og forankring

Når en social effektinvestering er budgetteret og kontrakten underskrevet, skal indsatsen **implementeres**, **styres** og på sigt vurderes med henblik på eventuel **forankring**. Denne fase er afgørende for, om investeringen realiserer både de forventede sociale effekter og de økonomiske gevinster, der er beskrevet i business casen.

1. Udvikle en investering

På dette trin ligger hovedparten af arbejdet med designet af en social effektinvestering. Guiden her fokuserer alene på den del af udviklingen, som vedrører økonomistyringen, dvs. udarbejdelse af budget for indsatsen, beregning af de forventede økonomiske gevinster (business case) og fastlæggelse af, hvilke resultater, der udløser tilbagebetaling til investor (betalingsmodellen).

2. Politisk behandling

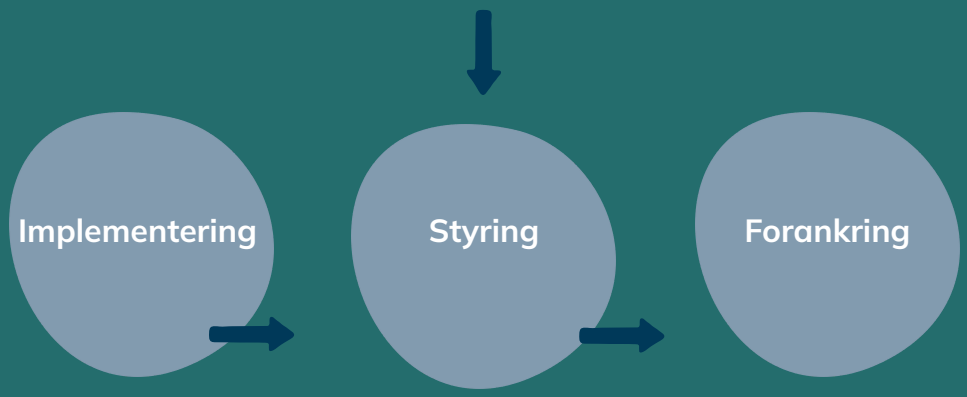
Når investeringen er udviklet og beskrevet, skal den til politisk behandling, typisk ved en indstilling til et eller flere udvalg. Derefter indarbejdes investeringen i budgettet.

3. Budgettering

Når investeringen er politisk godkendt, skal den indarbejdes i kommunens budget. Her skal der blandt andet tages stilling til budgettering af udgifter, forventede gevinster og resultatbetalinger

4. Implementering, styring og forankring

Dette sidste trin beskriver, hvordan der løbende bliver fulgt op og i sidste ende, om indsatsen skal forankres i kommunens aktiviteter.



Implementering af indsatsen

Indsatser i sociale effektinvesteringer kan leveres af private leverandører, af kommunen eller en kombination af de to. Hvis en privat leverandør leverer indsatsen, består kommunens opgave alene af monitorering og evt. visitation. En vellykket implementering er en forudsætning for, at en social effektinvestering skaber de ønskede resultater. Det gælder både kvaliteten af selve indsatsen og sikringen af, at den rette målgruppe visiteres ind i forløbet.
Implementeringen kan stille store krav til kommunen som organisation – særligt hvis der er tale om en ny indsats, eller hvis indsatsen involverer flere afdelinger og forvaltninger. Det er derfor vigtigt, at:

- roller og ansvar er klart placeret på tværs af organisationen
- visitationskriterier anvendes konsekvent og understøttes organisatorisk
- der er opmærksomhed på kompetencebehov, arbejdsgange og samarbejdsflader

Mangelfuld implementering eller utilstrækkelig visitation kan svække både effekten af indsatsen og sammenhængen mellem indsats og betalingsmodel.





Styring og løbende opfølgning

Styring handler om at **følge indsatsen tæt**, både fagligt og økonomisk, og om at kunne reagere, hvis forløbet ikke udvikler sig som forventet. Det omfatter monitorering af:

- visitering, aktiviteter og leverancer
- progression og resultater i forhold til betalingsmålene
- økonomien, herunder forbrug i forhold til budget og forventede betalinger

Hvis indsatsen leveres af kommunen selv, vil der typisk være etableret en **intern projektorganisation**, der står for den daglige styring. I den sammenhæng vil udgifter til løn, leverandører mv. blive håndteret som i andre kommunale projekter, men med særlig opmærksomhed på sammenhængen med investeringsaftalen og betalingsmodellen.

Styregruppe i sociale effektinvesteringer

I sociale effektinvesteringer, hvor DSI indgår som investor, oprettes der altid en investeringsstyregruppe. Styregruppen består typisk af repræsentanter fra kommunen og investorerne. Derudover kan der sidde repræsentanter fra fonde, vidensinstitutioner, evaluatorer eller leverandører.

Styregruppen har til formål at:

- følge, om indsatsen leveres i overensstemmelse med aftalen
- følge udviklingen i resultater og betalingsmål
- håndtere udfordringer og justeringsbehov undervejs
- varetage ekstern kommunikation om investeringen
- sikre løbende opfølgning på pengestrømmen, herunder budgetopfølgning, regnskab og eventuelle resultatbetalinger til investor

Der kan opstå situationer, hvor indsatsen skal justeres, eller hvor budget og tidsplan må revideres, hvis forudsætningerne ændrer sig. Styregruppen fungerer her som et centralt forum for dialog og beslutninger i relation til de kontraktlige forhold. Det er leverandøren, der er ansvarlig for, at indsatsen bliver leveret som beskrevet i kontrakten. Styregruppens rolle, ansvar og kompetencer kan fastlægges i et kommissorium, som godkendes af parterne.

Forankring efter investeringsperioden

Når indsatsperioden nærmer sig sin afslutning, og hvis der er indsamlet tilstrækkeligt med data, skal kommunen tage stilling til, om indsatsen skal fortsætte. Beslutningen om forankring bør baseres på, om indsatsen har leveret på de økonomiske mål og de sociale mål. Der kan også være lavet evalueringer i løbet af indsatsperioden, som kan give viden om, hvordan indsatsen har fungeret organisatorisk.

Forankring kan indebære, at indsatsen videreføres som en del af den ordinære drift, justeres eller afsluttes. I nogle tilfælde kan investeringen også fungere som et afprøvningsrum, hvor kommunen opnår viden, som anvendes i andre indsatser eller målgrupper – også selvom indsatsen ikke videreføres.

En tydelig kobling mellem resultater, evaluering og politisk stillingtagen er central for, at sociale effektinvesteringer bidrager til varig læring og udvikling i kommunen.

Checkliste: Beslutning og forankring

- ✓ Er der udarbejdet et beslutningsoplæg om **forankring**, justering eller afslutning?
- ✓ Er **politisk niveau** inddraget i beslutningen, hvis det er relevant?
- ✓ Er læring og erfaringer fra investeringen dokumenteret og formidlet **internt i kommunen**?
- ✓ Er der **erfaring eller viden**, som andre kommuner kan drage nytte af?

Kommunernes egne erfaringer: Fire praksiseksempler

Dette afsnit præsenterer praksiseksempler fra kommuner, der har arbejdet med sociale effektinvesteringer. Afsnittet bygger på interviews med kommuner samt en sammenfattende analyse af deres erfaringer med økonomistyring, organisering og samarbejde med investorer. Der er udvalgt fire praksiseksempler, som giver et konkret indblik i, hvordan sociale effektinvesteringer kan tilrettelægges og styres i forskellige kommunale kontekster – og hvilke valg og dilemmaer kommunerne har stået overfor undervejs.

Kommunerne har valgt forskellige tilgange afhængigt af bl.a. målgruppe, indsatsområde, organisatorisk modenhed og økonomiske rammer. Nogle kommuner har arbejdet meget systematisk med gevinstberegninger, flerårig budgettering og central styring, mens andre har haft en mere pragmatisk og læringsorienteret tilgang. Fælles for eksemplerne er, at de illustrerer både muligheder og udfordringer i arbejdet med sociale effektinvesteringer i en kommunal økonomistyringskontekst.



Eksempel 1: Albertslund Kommune

En enkel investeringsmodel med fokus på både økonomiske gevinster og læring

Indsats
Albertslund Kommune besluttede i 2023 at indgå en social effektinvestering på beskæftigelsesområdet. Indsatsen bestod i en håndholdt beskæftigelsesrettet indsats til 127 borgere på sygedagpenge. Formålet var at nedbringe antallet af borgere, der bevæger sig mellem dagpenge og sygedagpenge gentagne gange, og i stedet få dem ud i varig selvforsørgelse.

Investeringsmodel
Investeringen gennemføres i samarbejde med en privat leverandør og Den Sociale Kapitalfond, som er en privat investor. Kommunen betaler ikke leverandøren, men betaler kun investor baseret på indsatsens resultater. Der er defineret et loft i betalingsaftalen, så kommunen kan maksimalt betale 5,6 mio. kr., uanset om resultaterne bliver bedre end ventet.

Betalingsmål og gevinstberegning
Betalingsmodellen er tæt knyttet til business casen, som udelukkende regner på direkte besparelser på overførselsindkomster inden for projektperioden og som ikke indregner langsigtede eller tværgående gevinster. Der er heller ikke inkluderet gevinster på opgavebortfald, hvormed det berørte team har mere tid til andre sager i indsatsperioden.



Læring og forankring
Investeringen omfatter en sideløbende læringsindsats målrettet relevante medarbejdere i jobcentret, så forvaltningen har mulighed for evt. selv at fortsætte lignende indsatser. Denne omfatter sagssparring, supervision, kompetenceudvikling samt løbende vidensopsamling og metodeudvikling.



Politisk proces
I 2023 indgik investeringen som et forslag i kataloget til budget 2024, hvor forslaget blev vedtaget, så det indgik i budget 2024-2027. I maj 2025 fik kommunens udvalg for Erhverv, Beskæftigelse og Uddannelsesinstitutioner en foreløbig status for projektet. Heri beskriver forvaltningen, hvor mange deltagere, der har gennemført forløbene, hvor mange der er blevet selvforsørgende og hvor mange måneders ydelse, der foreløbigt er sparet. Forvaltningen vurderer i statusmaterialet, at prognosen for opnåelsen af den forventede besparelse fra budgetforslaget frem mod 2027 fremstår som god.

Eksempel 1: Albertslund Kommune

En enkel investeringsmodel med fokus på både økonomiske gevinster og læring

Budgettering og styring

I budgetforslaget budgetterede kommunen med besparelser på sygedagpenge og a-dagpenge på i alt 18,9 mio. kr. i perioden 2024-2027 og forventede udgifter til betaling af leverandøren på 2,8 mio. kr. årligt i 2024-2025. De budgetterede udgifter tog afsæt i en forventning om, at resultaterne ville blive så gode, at kommunen skulle betale helt op til betalingsloftet. Forvaltningen forventede således en nettobesparelse som følge af investeringen på 13,3 mio. kr. i årene 2024-2027, jf. tabellen herunder.

Kommunen omplacerede de 2,8 mio. kr. pr. år fra ydelsesbudgetterne til en særskilt kostbærer under aktiveringsindsatsen. Samtidig blev det besluttet, at eventuelle ubrugte midler kunne overføres til næste budgetår – dog således, at eventuelt ubrugte midler ved projektets afslutning skal tilføres kommunekassen.

Forventet nettobesparelse som følge af investeringen i år 2024-2025 (1.000 kr.)

	2024	2025	2026	2027	I alt
Sygedagpenge	-1.750	-3.340	-3.340	-3.340	-11.770
A-dagpenge	-1.050	-2.010	-2.010	-2.010	-7.080
Arbejdsmarkedsforanstaltninger	2.800	2.800			5.600
I alt	0	-2.550	-5.350	-5.350	-13.250

Eksempel 2: Randers Kommune

En tværgående investering med betalingsmål fra flere områder

Indsats

"Job til mor" er en tværfaglig social effektinvestering, der har til formål at få mødre på kontanthjælp i beskæftigelse og samtidig reducere børnenes skolefravær. Gennem individuelt tilpasset job- og familierådgivning samt tæt tværfagligt samarbejde forventes der at blive skabt en varig forandring for 45 familier i et boligområde i Randers Kommune.

Investeringsmodel

Investeringen blev gennemført i samarbejde med Den Sociale Kapitalfond og den private leverandør Carelink. Herudover bidrog Landsbyggefonden med 1 mio. kr. til projektet. Indsatsperioden løber fra 2025-2028, mens efterværns- og evalueringsperioden løber indtil 2032. Kommunen har udarbejdet "Drejebog for sociale effektinvesteringer i Social og Arbejdsmarked", der bl.a. beskriver arbejdsgangen i at udvikle en social investering og hvem i organisationen, der har ansvar for hvilke handlinger.

Betalingsmål og gevinstberegning

Kommunens tilbagebetaling baserer sig på betalingsmål på mødrenes jobstatus og børnenes skolefravær. Kommunen betaler som udgangspunkt 80 pct. af de beregnede økonomiske besparelser på overførslerne til investor, men betalingen øges til 100 pct. af besparelsen, hvis det også lykkes at reducere børnenes skolefravær. Betalingsmodellen er designet efter et udkast fra Den Sociale Kapitalfond, hvilket har været med til at reducere kommunens administrationsbyrde i udviklingsforløbet. Kommunen betaler for alle deltagere, der kommer i job, da det er enklest at administrere. Kommunen er bevidst om, at dette medfører en potentiel risiko for et dødvægtstab, men risikoen ses som begrænset, da kommunen i forvejen havde svært ved at få målgruppen i job. Investeringen viser, hvordan der kan indgå betalingsmål fra flere områder for at sikre balancerede mål – samtidig med at tilbagebetalingerne udelukkende finansieres af sparede overførsler.

Politisk proces

Investeringen blev behandlet på et lukket punkt og godkendt på et byrådsmøde i november 2024. Investeringen er også en del af den boligsociale helhedsplan 2025-2029, så her har investeringen også indgået i den politiske behandling. Beskæftigelsesudvalget modtager årligt en orientering om status på investeringen.

Eksempel 2: Randers Kommune

En tværgående investering med betalingsmål fra flere områder

Budgettering og styring

Kommunen har ikke ændret i budgetterne i forbindelse med vedtagelsen af investeringen. Indsatsen fra den private leverandør finansieres af investor, og dermed er der ikke behov for, at kommunen budgetterer udgifter til indsatsen. Samtidig valgte kommunen at fastholde budgettet til de indsatsområder, der umiddelbart blev aflastet af investeringens indsatser.
Vedtagelsen af investeringen har heller ikke direkte ført til umiddelbare ændringer i kommunens budgettering af udgifterne til overførsler, hvor kommunen forventer en økonomisk gevinst. Overførslerne budgetteres forfra hvert år, og her vil investeringen – på linje med andre lokale forhold og KL's forventninger – indgå i forhold til forventningen om antallet af helårspersoner i de forskellige indkomstoverførselsgrupper.
Tilbagebetalingerne sker fra kommunens budget til beskæftigelsesindsatser (5.68.90), hvor der omvendt også forventes et mindreforbrug, hvis det lykkes at få målgruppen i job.



Eksempel 3: Roskilde Kommune

Tydelig opdeling af betalingsansvar gjorde tværgående investering med spredte gevinster enklere at administrere

Indsats

Indsatsen består i en helhedsorienteret social- og beskæftigelsesrettet indsats til unge i alderen 17-25 år med en usund boligsituation, sociale problemer samt udfordringer ift. uddannelse og job. Projektet tager udgangspunkt i Housing First-tilgangen, hvor de unge får intensiv støtte i overgangen til egen bolig samt til uddannelse eller job. Der forventes også effekter på trivsel og livsmestring.

Investeringsmodel

Investeringen er et samarbejde med Den Sociale Investeringsfond (DSI), hvor DSI har ydet kommunen et tilskud til finansiering af indsatsen, som blev leveret af kommunale medarbejdere i perioden 2022-2024. Tilbagebetalingsperioden løber til udgangen af 2027, hvor investeringens betalingsmåling afsluttes, og de samlede betalinger og resultater kan opgøres.

Betalingsmål og gevinstberegning

Betalingsmålene måler på, om de unge opnår en stabil boligsituation, kommer i uddannelse eller beskæftigelse, og om deres trivsel og selvmestring forbedres. De forventede økonomiske gevinster fordeler sig på henholdsvis det specialiserede socialområde (jf. målet om en stabil boligsituation) og beskæftigelsesområdet (jf. målet om uddannelse/beskæftigelse). Områderne betaler således for hver deres betalingsmål. Betalingsmodellen tager ikke højde for, at nogle af de unge sandsynligvis også ville opnå succesmålene uden investeringen (dødvægt). Det bliver derfor ikke muligt for kommunen med sikkerhed at fastslå, om investeringen har medført en økonomisk gevinst, men indsatsen kan vurderes ud fra de succeskriterier, der blev fastsat før indsatsstart.

Læring og forankring

Indsatsperioden er afsluttet, og kommunen har valgt at videreføre flere delelementer fra indsatsen som følge af den læring, der er opstået i investeringsprojektet. Det var kommunens første sociale effektinvestering, og kommunen har dermed fået afprøvet metodikken for sociale effektinvesteringer. I begyndelsen krævede det tilvænning til en ny styringstankegang, da logikkerne i sociale effektinvesteringer afviger på flere punkter fra traditionel kommunal økonomistyring.

Eksempel 3: Roskilde Kommune

Tydelig opdeling af betalingsansvar gjorde tværgående investering med spredte gevinster enklere at administrere

Politisk proces

Beskæftigelses- og Socialudvalget behandlede en indstilling fra forvaltningen i oktober 2021. Her godkendte udvalget dels, at kommunen indgår et samarbejde om investeringen med DSI, dels at der besluttes en indtægtsbevilling for årene 2022-2024.
Efter godkendelsen af projektet har Beskæftigelses- og Socialudvalget fået en orientering om status to gange. Dels om en status for implementeringen i april 2023, dels en status i juni 2025 om projektets resultater i anledning af, at indsatsperioden er slut, selv om betalingsperioden og dermed resultatopgørelsen fortsætter til 2027.

Budgettering og styring

Kommunen havde aftalt en fordeling af betaling for de enkelte betalingsmål mellem social- og beskæftigelsesområderne. DSI sender således en faktura til henholdsvis socialområdet og beskæftigelsesområdet, hvilket gør den interne administration af betalingerne lettere.
Kommunen har fokus på, at det er vigtigt at inddrage alle relevante områder tidligt i udviklingsforløbet, så tilbagebetalingerne kan indgå i budgetstyringen i alle de relevante områder.

Kommunens tilbagebetaling til investor angivet i kr. pr. ung over resultatopgørelsesperioden

Måneder efter indsatsstart	12 mdr.	18 mdr.	24 mdr.	30 mdr.	36 mdr.	42 mdr.	48 mdr.
Betalingsmål 1: Ikke behov for bostøtte			18.000	18.000	18.000	18.000	18.000
Betalingsmål 2: Tilknytning til uddannelse / arbejde			33.100	33.100	33.100	33.100	33.100
Betalingsmål 3: Øget selvmestring	12.500						

Eksempel 4: Aarhus Kommune
Institutionaliseret tilgang til sociale effektinvesteringer

Indsats
Aarhus Kommune vil være førende inden for investeringstænkningen, hvilket er bredere end bare sociale effektinvesteringer. Det fremgår af kommunens Økonomiske Politik, hvor der blandt andet står, at indsatser igangsættes "med udgangspunkt i faglige forandringsteorier og økonomiske business cases. Som en del af dette arbejde er der fokus på opfølgning på mål og økonomi med henblik på at opnå viden og læring i organisationen. Den stringente opfølgning sikrer derudover effektive indsatser og forbedret økonomi."
Kommunen anvender sociale effektinvesteringer som et strategisk redskab til at forsøge at løse langsigtede og tværgående problemstillinger.

En kommunal investeringsfond
Aarhus Kommune har oprettet Rådet for Sociale Investeringer, som består af tre eksterne personer, som forvalter fondens 48 mio. kr. Rådet igangsætter sociale effektinvesteringer i Aarhus Kommune og gerne sammen med andre samarbejdspartnere og investorer. På samme måde som fx DSI eller Den Sociale Kapitalfond får rådet tilbagebetalinger, hvis indsatsen opfylder målene i betalingsmodellen. Herefter kan rådets penge investeres på ny, og kommunen har et godt vidensgrundlag til at beslutte, om indsatsen skal forankres på baggrund af investeringens resultater. Læs mere om rådet her.

Resultatbetalingsfond
Kommunen har også afsat midler til en outcomefond, som også kan kaldes en resultatbetalingsfond. Resultatbetalingsfonden betaler for "bløde effekter", fx trivsel eller mindre skolefravær, som er positive effekter, men som ikke giver en umiddelbar budgetøkonomisk gevinst. Byrådet har delegeret beslutningskompetencen om, hvilke investeringer og hvilke resultater, som kan udløse betalinger fra resultatbetalingsfonden. Fonden betyder i praksis, at flere investeringscases kan realiseres, fordi fonden hjælper med at "høste" gevinster, der ellers ikke var mulige at realisere.

Arbejdsgange
Business case og betalingsmodellen udarbejdes i et samspil mellem fagforvaltningen og Rådet for Sociale Investeringers sekretariat, som har ekspertise inden for investeringer. I nogle investeringer er der flere forvaltninger involveret. Investeringscasen behandles først i rådet i en light-udgave, og det afgøres på den baggrund, om der skal udarbejdes en mere grundig casebeskrivelse og analyse. I en efterfølgende mere grundig analyse benyttes Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM) ofte til at lave en business case.

Eksempel 4: Aarhus Kommune
Institutionaliseret tilgang til sociale effektinvesteringer

Tre råd fra kommunen

1 **Hold betalingsmodellerne simple**
og fx ikke vælge for mange og komplicerede betalingsmål.

2 **Undgå, at målgrupperne bliver for små eller snævre.**
En tilpas stor målgruppe giver også et bedre evidensgrundlag, når indsatsen evalueres.

3 **Undgå for små investeringer**
- transaktionsomkostninger bliver for store sammenholdt med gevinsterne.

Forstå din investor

Dialog og forhandling med en investor er et centralt element i arbejdet med sociale effektinvesteringer. Ud over kontraktuelle forhold og økonomiske beregninger spiller relation, gensidig forståelse og tillid en væsentlig rolle. En god samarbejdsrelation forudsætter både en konstruktiv kemi mellem parterne og en grundlæggende forståelse for hinandens logikker, incitamenter og risici.

En social investor adskiller sig fra traditionelle leverandører ved at stille kapital til rådighed mod en forventning om både social effekt og økonomisk afkast. Investorens beslutninger vil derfor typisk være styret af en række centrale hensyn.

For det første vil investoren have fokus på at minimere risiko. Det gælder både risikoen for, at indsatsen ikke leverer de forventede resultater, og risikoen for, at betalinger bliver forsinkede eller udebliver. Investor vil derfor have stor interesse i:

- **et klart og robust design af betalingsmål**
- **tydelig sammenhæng mellem indsats og resultater**
- **velafgrænset målgruppe og klare visitationskriterier**
- **klar organisering og ansvarsfordeling**

For det andet vil investoren efterspørge, hvilke erfaringer og eventuelt evidens, der er for indsatsens effekter, hvis det er kommunen, der kommer med ideen til indsatsen. Jo stærkere evidens og erfaringsgrundlag, desto lavere oplevet risiko.

For det tredje vil investoren foretage en vurdering af parternes kompetencer (due diligence). Her ser investoren typisk på:

- **kommunens styrings- og beslutningskraft**
- **leverandørens faglige og operationelle kapacitet**
- **erfaring med lignende indsatser og samarbejder**



Afkast, pengestrømme og tidsprofil



Selvom sociale investeringer har et socialt formål, er økonomisk afkast stadig et centralt element. Afkast måles som **pengestrømme over tid**, og en investor vil derfor være opmærksom på, hvornår kapital udbetales og tilbagebetales.
Som udgangspunkt vil investoren have fordel af at **udbetale kapital sent** og **modtage tilbagebetalinger så tidligt som muligt** ud fra en logik om, at penge er mere værd i dag end i morgen.

Ofte bruger investorer nøgletallet intern rente (IRR) til at beregne investeringens afkast. Den interne rente tager nemlig højde for, hvornår penge udbetales og tilbagebetales. Sene udbetalinger og hurtigere tilbagebetalinger giver en høj intern rente for investor.

Intern rente må ikke forveksles med den renteberegning, der fx benyttes på en bankkonto, da de to tal ikke kan sammenlignes. Som ikke-investor kan det være svært at forholde sig til om en intern rente på fx 6 pct. er høj eller lav. Derfor kan det være en fordel at vurdere afkastet ud fra andre nøgletal og samtidig være opmærksom på, hvilken tidshorisont investeringen strækker sig over. Se forskellige nøgletal for afkast i tabellen nedenfor.

Hvad er intern rente?
Den interne rente for en række fremtidige betalinger (pengestrøm) er den diskonteringsrente, der fører betalinger til en nutidsværdi på præcis 0 kr.
I et samfundsøkonomisk perspektiv bør en investerings interne rente være større end 3,5 pct., da afkastet ellers ikke betragtes som et positivt afkast. Satsen kommer fra Finansministeriets Vejledning i Samfundsøkonomiske konsekvensvurderinger, hvor der peges på en diskonteringsrente på 3,5 pct. Diskonteringsrenten omregner fremtidige værdier til nutidsværdier ud fra princippet om, at gevinster og tab er mindre værd i fremtiden end i dag.

Forskellige mål for investorens afkast

Nøgletal	Afkast i kr.	Afkastfaktor (Money Multiple /MM)	Gennemsnitlig årlig afkast i pct.	Intern rente
Eksempel	1,2 mio. kr.	1,17	3,4 pct.	5,2 pct.
Bemærkning	Et afkast på 1,2 mio. kr. er let at forstå, men tager ikke tidshorisont og størrelse på investeringskapital i betragtning	Investeringskapitalen er vokset med 17 pct. Det er let at forstå, men tager ikke tidshorisonten i betragtning	Investeringskapitalen er forrentet med 3,4 pct. pr år. Det er samme nøgletal som på en almindelig bankkonto, men den tager den tager ikke højde for de løbende udbetalinger til investeringerne.	En intern rente på 5,2 procent kan være svært at forstå, men tager højde for tidshorisont og løbende ud- og indbetalinger.

Gode råd til kommunen i forhandlingen

Den gode dialog

Kommunen står stærkest i dialogen med investor, når den:

- har klarhed over egne mål, rammer og risikovillighed
- forstår investorens logik uden nødvendigvis at overtage den.
- er tydelig om, hvilke hensyn der ikke kan forhandles, fx politiske beslutninger, budgetlov og serviceramme.

En vellykket forhandling handler ikke om at maksimere én parts fordel, men om at skabe en investeringsmodel, hvor incitamenter, risici og forventninger er afstemt, og hvor både sociale effekter og økonomisk ansvarlighed kan realiseres.

Nyttige links

- Den Sociale Investeringsfond
- Den Sociale Kapitalfond (effekt)
- Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM)
- Government Outcomes Lab (UK-baseret vidensinstitution med viden om sociale investeringer)

Kontakt os



Søren Skårhøj

Senior investeringsmanager

E-mail ssk@dsi.dk

Tlf. +45 53 54 40 88



Mette Dalsgaard Myrup

Kommunikationschef

E-mail msm@dsi.dk

Tlf. +45 42 67 76 57

DEN **SOCIALE**
INVESTERINGSFOND