



BUSINESS SCHOOL

AALBORG
UNIVERSITY



Social Impact Bonds på hjemløseområdet: Et casestudie af danske kommuners erfaringer

Udarbejdet af Tóta Langgaard, Gunn Zachariasen og Caroline Bojer



Titel: Social Impact Bonds på hjemløseområdet: Et casestudie af danske kommuners erfaringer

Uddannelse: Cand.merc Økonomistyring

Semester: 4. semester

Projektperiode: Forår 2024 – 1. februar til 2. juni

ECTS: 30

Vejleder: Per Nikolaj Bukh

Projektgruppe: 19

Gruppemedlemmer (studienummer):

Gunn Zachariasen (20176761)

Caroline Skaarup Bojer (20204257)

Tóta Eilersdóttir Langgaard (20167000)

Anslag: 215.546 (89,81 normalsider)

Antal sider: 97 (ekskl. forside, titelblad, abstract, forord og indholdsfortegnelse)

Bilag: 13

Ved at underskrive dette dokument, bekræfter hvert enkelt gruppemedlem, at alle har deltaget lige i projektarbejdet, og at alle således hæfter kollektivt for rapportens indhold.

Abstract

Social Impact Bonds (SIBs) are gaining popularity globally as a solution to welfare challenges and are widely used to combat homelessness. In addition, SIBs are starting to gain traction as a research topic. However, research within a Danish context remains limited, despite 31 SIBs being launched since 2017. Additionally, the rollout of a new welfare reform in Denmark has heightened incentives to address homelessness through innovative measures.

This master's thesis aims to investigate and compare experiences with SIBs in addressing homelessness within a Danish context. The study examines the structures that emerge among participating stakeholders and identifies trends in Danish model configurations in social investments. A comprehensive literature review on SIBs underpins the development of a conceptual framework, which – combined with insights from Danish municipalities – provides a deeper understanding of the practical implementation of social investments, including SIBs, in Denmark. The research employs an embedded multi-case study approach, drawing on qualitative interviews with employees from five municipalities.

Six trends have been identified based on this research, including two main trends. The main trends include: (1) absence of intermediaries, and (2) use of public funds. The following trends are: (3) alternative repayment mechanisms, (4) internal service providers, (5) the target group is preventive measures against youth homelessness, and (6) use of external evaluators. Additionally, the findings indicate that SIBs have yet to gain substantial traction in Denmark, as several barriers limit a broader implementation in the country. In this context, establishment of a new council will aim at scaling up SIBs in Denmark. Furthermore, a soon-to-be launched fund will focus on SIBs to combat, among other things, homelessness. Thus, SIBs are beginning to gain a foothold in the nation.

This thesis contributes to documented evidence in a Danish context, as there is a lack of academic literature on SIBs in the field of homelessness. We focused on a multi-case study, including five Danish municipalities, however we cannot rule out the possibility that our research setting may not provide a comprehensive representation of evidence with SIBs on combating homelessness in Denmark. In addition, certain stakeholders, such as investors, service users, and government, were not included in this study, likely impacting the credibility of the results.

Forord

Denne specialeafhandling er skrevet af Caroline Skaarup Bojer, Tóta Eilersdóttir Langgaard og Gunn Zachariasen, som studerer Cand.merc. Økonomistyring på 4. semester på Aalborg University Business School. Opgaven er udarbejdet i perioden 1. februar til 2. juni 2024, og er et multicasestudie af fem danske kommuners erfaringer med Social Impact Bonds på hjemløseområdet.

Gruppen blev introduceret til offentlig økonomistyring i et valgfag på 3. semester, som bl.a. omhandlede hvordan velfærdssamfundet i Danmark kan være udfordret som følge af kommunernes stramme budgetter. Motivationen for denne opgave har været at undersøge alternative tilgange til at finansiere og dermed løse denne velfærdsproblematik. For at skabe et sammenligningsgrundlag imellem kommunerne undersøgtes hjemløseområdet, som netop er aktuelt pga. stigende udgifter og den nye hjemløsereform.

Tak til de fem casekommuner for at medvirke i værdifulde interviews, som har gjort specialeafhandlingens udfoldelse mulig. Herunder en særlig tak til centerchef, kontorchef samt data og BI konsulent fra Aalborg Kommune; økonomikonsulent og projektleder fra Aarhus Kommune; teamleder og chefkonsulent fra Ikast-Brande Kommune; chefkonsulent og afdelingsleder fra Randers Kommune og tidligere chef fra Herning Kommune.

Sidst men ikke mindst en stor tak til vejleder Per Nikolaj Bukh, professor i økonomistyring på Aalborg University Business School, for et værdifuld vejlednings-forløb med lærerige inputs.

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Introduktion	1
1.1 Hjemløseområdet i Danmark	5
Kapitel 2. Social Impact Bonds	9
2.1 Den finansielle arkitektur af Social Impact Bonds	11
2.2 Erfaringer med Social Impact Bonds	16
2.3 Virker Social Impact Bonds?	21
2.4 Analysemodel.....	25
Kapitel 3. Metodologi.....	29
3.1 Casebeskrivelse	30
3.2 Empiriindsamling og -behandling.....	32
Kapitel 4. Kommunernes erfaringer med Social Impact Bonds på hjemløseområdet.....	37
4.1 Aalborg Kommune.....	37
4.2 Aarhus Kommune	43
4.3 Ikast-Brande Kommune	51
4.4 Randers Kommune	57
4.5 Herning Kommune	63
4.6 Tendenser for sociale investeringer i danske modelkonstruktioner.....	71
Kapitel 5. Diskussion	74
5.1 Social Impact Bonds på hjemløseområdet.....	74
5.2 Anvendelsen af Social Impact Bonds	77
5.3 Udfordringer ved Social Impact Bonds i en dansk kontekst.....	82
Kapitel 6. Afslutning.....	85
6.1 Afsluttende bemærkninger	87
Litteraturliste	89
Retskilder	97

Kapitel 1. Introduktion

Økonomistyringen i den offentlige sektor har i de seneste år skiftet sit fokus, fra tidligere at være styret efter personalenormeringer og aktivitet, til i dag i højere grad at se på de resultater, der skabes. Bukh og Christensen (2018, 2019, 2020; Christensen & Bukh, 2018) argumenterer for, at fremtidens økonomistyring skal være effektbaseret, som grundlæggende indebærer de effekter som opnås, fremfor at sætte ind på anvendelsen af penge. Bukh og Christensen (2020) pointerer, at behovet for et fagligt og ledelsesmæssigt skifte skyldes delvist de økonomiske udfordringer kommuner og regioner har stået overfor, i form af stram budgetoverholdelse og udgiftskontrol. Især på socialområdet, hvor store og hyppige budgetoverskridelser er en gennemgående realitet, har det været nødvendigt at nytænke, hvordan opgaver kan opnå bedre resultater, uden udgifterne ifm. opgaven stiger. En udfordret økonomi gør at den offentlige sektor står overfor en betydelig og kompleks opgave. Så hvordan kan velfærdsniveauet i det danske samfund opretholdes samtidig med, at det forbedres? Denne problemstilling har ført til en stigende interesse for bl.a. velfærdsobligationer, også kaldet Social Impact Bonds (SIB's). Dette er et offentligt-privat partnerskab, som er et redskab til styrkelse af velfærden. SIB's opstod som et resultat af nedskæringer i offentlige budgetter og repræsenterer en innovativ tilgang i økonomistyringen, der fokuserer på en dobbelt bundlinje, som kombinerer sociale formål og økonomisk bæredygtighed (Social Finance, 2009). Således skal det på langsigst resultere i økonomiske gevinster, i form af sociale effekter hos en specifik borgergruppe, som fører til offentlige besparelser og øget skatteindtægter.

Udbredelsen af SIB's startede i Storbritannien i 2010 (Disley et al., 2011) og har taget plads i flere lande, heriblandt de nordiske lande (Jacobsen & Rangvid, 2023). SIB's er en effektinvestering, som defineres af The World Economic Forum som *"an investment approach that intentionally seeks to create both financial return and positive social or environmental impact that is actively measured"* (WEF, 2013, s. 7). Disse typer investeringskonstruktioner er dog ikke obligationer i traditionel forstand (Warner, 2013), men indebærer snarere et formelt aftalegrundlag (Clifford & Jung, 2016). Under aftalegrundlaget stiller en investor kapital til rådighed, så en udførende enhed risiko- og omkostningsfrit kan yde den indsats der skal til for at opnå den ønskede effekt, hvor aftalen sikrer en resultatbaseret tilbagebetaling til investoren for de opnåede effekter (Fox & Albertson, 2011; GOLab, 2023). SIB's bærer dermed præg af en såkaldt 'Payment by Results' kontrakt (PbR), hvor betaling sker pba. opnået resultater (NAO, 2015).

Begrebet omtales forskelligt internationalt (GOLab, 2023), hvor litteraturen bevidner, at strukturen af kontrakten og aktørernes roller varierer (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). I denne specialeafhandling anvendes begrebet *SIB's* udelukkende ved

sociale investeringer, hvor et formelt aftalegrundlag fremgår, typisk med en tilbagebetaling til investor. Begrebet *sociale investeringer* anvendes som et overordnet begreb for alle investeringer på det sociale område, hvor både interne og eksterne midler kan anvendes til at yde en ekstraordinær indsats for en konkret borgergruppe. En *social effektinvestering* er en udvidelse af en social investering, hvor resultaterne måles via effektevalueringer. Ydermere er en tilbagebetaling nødvendigvis ikke et krav i denne opgaves opfattelse af sociale investeringer og SIB's.

Efter den første SIB's i Peterborough fængsel i Storbritannien i 2010, sætter konceptet sine rødder på et internationalt plan i de efterfølgende år. I en Nordisk kontekst pionerede Finland med SIB's i 2015, efterfulgt af Sverige i 2016 (Jacobsen & Rangvid, 2023). I Danmark var impactfonden Den Sociale Kapitalfond (DSK) den første af sin slags, med deres oprettelse i 2011, hvorefter DSK er frontløber i Danmark med et pilot SIB-projekt på beskæftigelsesområdet i 2017 (DSK, 2017). Siden har det danske marked gradvist indført konceptet, og indtil marts 2024 er i alt 31 SIB's lanceret i Danmark i 21 kommuner (Malene Nørby, 2024). Derudover har den stigende interesse for sociale effektinvesteringer medført centrale politiske initiativer, herunder stiftelse af Den Sociale Investeringsfond (DSI) i 2018 (DSI, 2020). Fonden har iværksat i alt 14 ud af de 31 projekter (DSI, 2024), og det var den daværende innovationsminister Sophie Løhde, som fremsatte et lovforslag, omhandlende etablering af DSI (jf. Lovforslag nr. L 56). Fondens formål er at understøtte udviklingen og udbredelsen af offentlige og private investeringer indenfor velfærdssystemet, som skal skabe bedre resultater og mindske offentlige omkostninger (jf. LDSI, § 1, stk. 2). Udover disse to eksisterer andre fonde i Danmark, som aktivt foretager investeringer (Jacobsen & Rangvid, 2023). Dog forholder eksperter sig kritisk til tilgangen, og dens anvendelse i en dansk kontekst. Heriblandt udtaler professor i sundhedsledelse og -politik Mikael Bech, at SIB's har et "*klassisk kasseøkonomisk problem*" (Bech, 2023, ¶Etablér en outcomefond), som gør tilgangen mindre velegnet til den danske velfærdsmodel. Dette betyder, at den aktør, som bærer udgifterne for indsatsen, ikke er den aktør, som høster de økonomiske gevinster. Derved mindskes det økonomiske incitament for at igangsætte investeringer, som tilmed understøttes af forskerne Lantz, Rosenbaum, Ku og Iovan (2016), der omtaler det som et 'wrong pockets' problem. En anden generel bekymring italesættes af Hevenstone, Fraser, Hobi og Geuke (2023), som ytrer bekymringer om kommercialisering af sociale problematikker.

SIB's benyttes både i Danmark og i udlandet til at løse sociale udfordringer på sociale områder, heriblandt beskæftigelse, uddannelse, kriminalitet, social velfærd og sundhedssektoren. Social velfærd dækker her over bl.a. hjemløshed, som er et andet socialt område, hvor SIB's i høj grad er blevet anvendt (Dear et al., 2016; Floyd, 2017;

Gustafsson-Wright et al., 2015). Denne specialeafhandling vil primært fokusere på hjemløseområdet, herunder brugen af SIB's til bekæmpelse af hjemløshed i Danmark. Til trods for, at hjemløseområdet udgør en lille andel af det samlede socialområde i de fleste kommuner, er dette konkrete område netop aktuelt at undersøge, idet en hjemløserreform trådte i kraft den 1. oktober 2023. Reformen har omlagt lovgivningen på hjemløseområdet og har øget kommunernes incitament for at arbejde med Housing First-tilgangen (jf. LOV nr 482). Housing First er en evidensbaseret tilgang til bekæmpelse af hjemløshed ved brug af en individuel, fleksibel og helhedsorienteret indsats (Socialstyrelsen, 2022). Housing First-tilgangen blev lanceret i Danmark i 2009, og udbredelsen er begrænset i landet kommuner, hvor centrale udfordringer ved implementeringen fremhæves (Socialstyrelsen, 2021). Heriblandt er udfordringerne: Økonomisk incitament for anvendelsen, politisk og ledelsesmæssige prioritering i kommuner og på nationalt niveau, samt relevante boliger til rådighed. Det fastslås, at en barriere for implementering af tilgangen er, at den er ressourcetung, og at nogle kommuner er udfordret i at prioritere de nødvendige midler (Socialstyrelsen, 2021). Fra en samfundsøkonomisk analyse af Rambøll og SFI (2013) kan det udledes, at de specialiserede støttemetoder i Housing First-tilgangen først er økonomisk rentable over tid. Derfor er en væsentlig faktor i implementeringen af tilgangen, at kommunale beslutningstagere ser implementeringen som en langsigtet investering (Socialstyrelsen, 2021). Ydermere fremlægges det i de nationale retningslinjer for indsatsen mod hjemløshed, at kommuner bør betragte Housing First-tilgangen ud fra en investeringstankegang for at tilgangen er virksom. Kommuner kan med fordel benytte Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM) til at beregne forventede budgetøkonomiske konsekvenser ved anvendelse af tilgangen (Jacobsen et al., 2018; Socialstyrelsen, 2020).

Grundlaget for lovomlægningen var en aftale imellem daværende regering (Socialdemokratiet), Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og KristenDemokraterne (Socialdemokratiet et al., 2021) med Fonden for Blandede Byer fra den 26. november 2021. Aftalen omhandler bl.a. tilskud til husleje i kommuner, som benytter Housing First-tilgangen (Socialdemokratiet et al., 2021). Udover tilskuddet til husleje, har kommuner mulighed for at ansøge om tilskud til skæve boliger¹ målrettet borgere i bl.a. hjemløshed (Social- og Boligstyrelsen, 2023). Derudover eksisterer ingen andre former for økonomisk støtte eller -tilskud til kommunerne fra staten, til at implementere den omkostningstunge tilgang. I en kvalitativ undersøgelse af fem kommunernes muligheder og udfordringer til opstilling af Housing First-tilgangen efter

¹ En skæv bolig skal kunne rumme beboere med en væsentlig anderledes adfærd og ofte et misbrug (Social- og Boligstyrelsen, u.å.)

hjemløsereformens ikrafttrædelse, fremgår det at kommunerne oplever økonomiske og styringsmæssige udfordringer og dilemmaer ved lovændringen, i form af for små handle- og råderum til at investere i Housing First-tilgangen. Dette fører til, at kommunens ledelse er nødsaget til at "*løbe en økonomisk risiko*" (Benjaminsen, 2023, s. 105), og implementere tilgangen, fordi det "*fagligt set er det rigtige at gøre*" (Benjaminsen, 2023, s. 105) og ikke økonomisk set. Denne aktuelle situation og den generelt udfordret kommunaløkonomi har for nyligt forstærket kommunernes behov til at foretage investeringer på hjemløseområdet og derved søge nye redskaber i økonomistyringen, hvor risikovillig kapital er tilgængelig, herunder ved modtagelse af midler fra fonde og private investorer. Dette kan gøres ved brug af et format, som ses i en SIB. Ydermere har DSI, DSK og 'Hjem til Alle' alliance² indgået et nyt partnerskab i starten af 2024, for at give kommunerne værktøjer til at imødekomme udfordringerne ved den ny indførte hjemløsereform (Buchholz, 2024). Derudover lancerer DSK en ny fond i juni 2024, målrettet borgere i hjemløshed og misbrug, for at imødekomme kommunernes udfordringer ifm. den ny hjemløsereform (Terp, 2024a).

Formålet med denne specialeafhandling er at undersøge og sammenligne erfaringer med SIB's på hjemløseområdet i en dansk kontekst. Til det analyseres strukturer, som opstår imellem deltagende aktører, hvorefter tendenser identificeres i danske modelkonstruktioner for sociale investeringer. Til dette formål, undersøges litteratur om SIB's og erfaringer hermed på internationalt såvel som nationalt plan, som danner grundlag for en udarbejdet analysemodel. I kombination med analysemodellen, vil erfaringer fra danske kommuner give en dybere forståelse af, hvordan sociale investeringer, herunder SIB's, udfoldes i praksis i Danmark. Det gøres igennem et embedded multicasestudie, baseret på kvalitative forskningsinterviews med medarbejdere fra fem casekommuner.

Med udgangspunkt i denne specialeafhandling identificeres seks tendenser, heraf to hovedtendenser. De to hovedtendenser er: (1) ingen facilitator, og (2) brug af offentlig finansieringskilde. De følgende tendenser udgør: (3) alternative tilbagebetalingsmetoder, (4) intern udførende enhed, (5) målgruppen er forebyggende indsatser mod unge hjemløse, og (6) brug af ekstern evaluator. Derudover kan det konkluderes, at hjemløse borgere er en kompleks og svært-styrbar målgruppe, som gør den risikofyldt at investere i. Ydermere udleder undersøgelsen, at SIB's endnu ikke er slået igennem i Danmark, trods 31 projekter er lanceret siden 2017. Der findes en række udfordringer, som begrænser mulighederne for, at SIB's i højere grad kan udbredes i Danmark. Heriblandt er udfordringerne: Gevinsterne spredes mellem en række aktører, manglende

² 'Hjem til Alle' alliance er et partnerskab, hvis formål er at stoppe hjemløshed blandt unge. Alliancens partnere er diverse fonde, kommuner og NGO'er, som udvikler og afprøver løsninger til at stoppe hjemløshed (Hjem til Alle alliance, u.å.)

evidens omkring virkningen af SIB's i en dansk kontekst samt et behov for outcomefonde. Dog tyder nye udviklinger på, at SIB's vil få sit fodfæste i Danmark indenfor de næste år, i forlængelse af et nyoprettet nationalt råd til at opskalere SIB's i Danmark (DSK, 2024a).

Under denne undersøgelse, kunne det konstateres, at en vis mængde litteratur omkring SIB's eksisterer. Dog erkendes det, at en del af denne udgør grå litteratur, herunder diverse evalueringsrapporter. Derudover synes litteraturen i en dansk kontekst at være begrænset, hvor det ikke er lykket at finde litteratur på hjemløseområdet. Da undersøgelsen udelukkende baseres på kvalitative interviews med casekommunernes medarbejdere, bygger opgavens resultater og konklusioner på disses synsvinkler. Derved er andre aktørers erfaringer og perspektiver ikke medtaget i denne opgave, herunder: investorer, borgere og staten. Denne specialeafhandling kan anvendes som en kvalitativ undersøgelse om offentlig økonomistyring i Danmark, omhandlende fem kommuners erfaringer med sociale investeringer og SIB's på hjemløseområdet. Resultaterne i undersøgelsen af kommunernes erfaringer kan bidrage til viden på området, grundet mangel på litteratur om SIB's i en dansk kontekst. Dermed kan opgaven benyttes som en indikation på de danske forhold, og ligeledes til andre studier, som ønsker at undersøge videre om emnet.

Opgaven er indledningsvis struktureret med en gennemgang af litteraturen på SIB's, herunder erfaringer på forskellige områder nationalt såvel som internationalt i kapitel 2. Opgavens metodologi gennemgås efterfølgende i kapitel 3. I kapitel 4 analyseres casekommunerne enkeltvis ud fra deres erfaringer med sociale investeringer og SIB's. Afslutningsvis diskuteres anvendelsen og udfordringer ved SIB's i Danmark i kapitel 5, og herefter præsenteres opgavens afslutning i kapitel 6.

1.1 Hjemløseområdet i Danmark

Ved Viden til Velfærds (VIVE) nyeste nationale kortlægning af hjemløshed i 2022, identificerer Benjaminsen (2022), at 5.789 borgere blev registeret som hjemløse. Yderligere beskriver han, at borgere i hjemløshed belaster kommunernes økonomi på forskellige områder, heriblandt udgifter til forsorgshjem og herberger. Omkring halvdelen af hjemløse borgere anvender ifølge VIVE's kortlægning herberger og forsorgshjem som daglig boform, hvilket hører under Servicelovens §110, som angiver at kommunalbestyrelsen er forpligtet til at stille et midlertidigt ophold til rådighed for personer med særlige sociale problemer. Serviceloven dækker også andre former for botilbud, hvor kommunen er forpligtet til at stille en plads til rådighed for borgere bl.a. i hjemløshed. Herunder bestemmelser for personer, grundet betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, som har behov for hhv. et længerevarende (§108) eller

midlertidigt (§107) ophold med omfattende hjælp til almindelige og daglige funktioner. Dalsgaard og Lemvigh (2024) har udarbejdet en analyse for VIVE om kommunernes udgifter til det specialiserede socialområde. Her fastlægges det, at kommunernes sammenlagte udgifter på det specialiserede voksenområdet var 36,7 mia. kr. i 2022, og ud af de samlede udgifter udgør 36% (14,5 mia. kr.) udelukkende til tilbud under Servicelovens §110, §108 og §107 boformer. Udover dette har kommunerne udgifter til hjemløse borgere ifm. bostøtte ifølge Servicelovens §85, som udgør 14% (5,6 mia. kr.) af de samlede udgifter til det specialiserede voksenområde. Ydermere viser Benjaminsen (2022) i VIVE's nyeste nationale hjemløsekortlægning, at kommunerne har udgifter til misbrugsbehandling ved nogle af de hjemløse borgere.

Både kommunalt og nationalt implementeres initiativer løbende for at reducere antallet af hjemløse borgere. Den nye hjemløse reform skal give kommunerne et økonomisk incitament til at benytte Housing First-tilgangen (jf. Lovforslag nr L 64 og LOV nr 482). Aftalen indeholder i korte træk en omlægning af refusionsordningen, en ny bostøtteparagraf, krav om handleplan for hver enkel borger, nye muligheder for udskrivelse af borgerne fra Servicelovens §110-boform og øget mulighed for huslejetilskud til udslningsboliger. Udgifterne til Servicelovens §110-boformer (som dækker forsorgshjem og herberger) er ikke-styrbare for kommunerne, grundet selvmøderprincippet som gør sig gældende for denne boform. Princippet indebærer, at boformens personale har alene retten til at indskrive borgeren, hvor kommunen er forpligtet til at dække udgifterne for opholdet. Denne finansieringsstruktur, og en kombination af, at borgere i stigende grad opholder sig langvarigt på Servicelovens §110-boformerne, får kommunernes udgifter til boformen til at vokse ukontrollerbart (Benjaminsen, 2023). Målet med reformen har været at etablere flere egnede boliger til målgruppen, og derved nedbringe kommunernes udgifter til Servicelovens §110-boformer. Før reformen blev fastlagt, modtog alle kommuner en statslig refusion på 50% af udgifterne til Servicelovens §110-boformer. Nu kan kommunerne opnå 50% statsrefusion ved boformer indenfor Servicelovens §110, såfremt borgerens opholdstid er op til 120 dage pr. løbende år. Udskrives borgeren fra Servicelovens §110-boformen indenfor de 120 dage, kan kommunen tilmed modtage 50% statsrefusion på udgifter til Servicelovens §85a bostøtte i op til to år, og udgifter til ophold på Servicelovens §107-botilbud i op til seks måneder inden for et år fra udskrivning af §110-boformen. Kommunerne kan kun modtage refusion, hvis visitationen til støtten er besluttet inden udskrivningen fra Servicelovens §110-boformen. Ydermere beregnes refusionerne på ny, i tilfælde af borgeren under perioden indskrives på en Servicelovens §110-boform igen. I reformen har kommunen fået mulighed for at tage udskrivningskompetensen for borgere i Servicelovens §110-boformer, såfremt visse betingelser er opfyldt. Nogle af

betingelserne er en fastlagt handleplan for borgerens hjælp og støtte samt en anvisning til egen bolig og underskrevet lejekontrakt (Socialdemokratiet et al., 2021).

I Socialstyrelsens (2022) manual til hjemløseområdet pointeres det, at undersøgelser på Housing First-tilgangen viser, at otte til ni ud af ti borgere kommer til at bo i egen bolig, og at kommunerne opnår en langsigtet økonomisk gevinst ved at have borgeren i egen bolig med bostøtte frem for i Servicelovens §110-boform. Hensigten er at stabilisere borgernes boligforhold, og senere at arbejde med borgerens andre problemstillinger. Dette sker ved tildeling af en selvstændig bolig i et almindeligt byggeri samt tilrettelagt bostøtte for at fastholde borgerne i boligen. Housing First-tilgangen anvendes i samspil med tre specialiserede støttemetoder: Critical Time Intervention (CTI), Intensive Care Management (ICM) og Assertive Community Treatment (ACT). Ifølge af lovændringen har Social- og Boligstyrelsen afsat 141,3 mio. kr. til årene 2022-2025, til at styrke udbredelsen af Housing First-tilgangen, hvor bl.a. en Task Force på hjemløseområdet er oprettet og et nationalt partnerskab er etableret (Socialdemokratiet et al., 2021).

Kapitel 2. Social Impact Bonds

Dette kapitel fokuserer på forskellige tilgange ifm. SIB's samt dets definitioner og principper, hvor den finansielle arkitektur af SIB's klarlægges i afsnit 2.1. Derudover belyses erfaringer med SIB's på et internationalt såvel som nationalt niveau i afsnit 2.2, hvorefter en række kritikpunkter beskrives i afsnit 2.3. Formålet er at belyse, hvordan sociale indsatser i den offentlige sektor kan finansieres, og hvilket flow af midler der er mellem de involverede aktører. Dette gør det muligt at udarbejde en analysemodel, som kan rumme alle typer sociale investeringer, herunder effektinvesteringer såvel som SIB's. Analysemodellen præsenteres i afsnit 2.4.

En effektinvestering (impact investment) kan forstås som et paraplybegreb og defineres af The World Economic Forum som *"an investment approach that intentionally seeks to create both financial return and positive social or environmental impact that is actively measured"* (WEF, 2013, s. 7). For at komme i betragtning som en effektinvestering, skal investeringens sociale eller miljømæssige værdi dermed måles. Effektinvesteringer er relativt nye i investeringsregi, da selve begrebet først blev ifølge La Torre og Calderini (2018) omtalt i Rockefeller Bellagio Centre i Italien i 2007. Forfatterne påpeger, at effektinvestorer handler anderledes end traditionelle og ansvarsbevidste investorer, da effektinvestorerers ambitioner er at stille kapital til rådighed i virksomheder eller projekter for at fremme miljømæssige eller sociale mål.

Efter effektinvesteringsbegrebet først så dagens lys, er der internationalt opstået interesse for mere avancerede investeringskonstruktioner, de såkaldte SIB's. Selvom de almindeligt omtales som SIBs, kendes de i Storbritannien også som 'Social Outcomes Partnerships' (SOP's), hvor der tilmed anvendes andre udtryk uden for den britiske kontekst. I en vejledning til SIB's af den britiske regering (Government, 2023) omtales de eksempelvis som 'Social Impact Partnerships' eller 'Social Impact Contracts' i en europæisk kontekst, imens de kaldes for 'Pay for Success schemes' i USA, og 'Social Benefit Bonds' i Australien. Det er også i stigende grad anvendt udtrykket 'Social Outcomes Contracts' (GOLab, 2023). Uanset, hvilket udtryk der anvendes, har de alle til fælles, at det er en samarbejdsaftale mellem den offentlige og private sektor, hvis formål er at forbedre den sociale værdi og effekten hos de mest sårbare borgere. The Government Outcomes Lab (herefter GOLab) blev i 2016 etableret som et partnerskab imellem Oxford University og den britiske regering, hvor der bl.a. forskes i SIB's og indsamles data og erfaringer verden over. I deres guide til SIB's (GOLab, 2023), belyses de grundlæggende principper, hvor en SIB defineres som en outcome-baseret kontrakt, med private investorer, som stiller kapital til rådighed for at udvikle og udføre en indsats. I indsatsen

defineres målbare effektmål af en opdragsgiver (outcome payer), hvor investoren afslutningsvis modtager en tilbagebetaling fra opdragsgiveren pba. de opnåede effektmål.

SIB's er en effektinvestering og er en nyere tilgang til at finansiere sociale indsatser. Grundet de økonomiske udfordringer i den offentlige sektor, har der i nyere tid været større fokus på innovative løsninger til at organisere og finansiere velfærd. Dette var også tilfældet i Storbritannien med nedskæringer i de offentlige budgetter. Som et tilbagesvar på dette udviklede Social Finance (2009) det nye finansieringskoncept, med en ambition om at skabe en dobbelt bundlinje, som indebærer både mere værdi for borgeren samtidig med en økonomisk værdi for samfundet i form af færre offentlige udgifter. I 2009 vedtog den daværende premierminister Gordon Brown, at den britiske regering skulle afprøve SIB's som et nyt værktøj til at levere offentlige ydelser. Året efter udvikles det første pilot SIB-projekt, som kortlægges i Disley, Rubin, Scraggs, Burrowes og Culley's (2011) evalueringsrapport om udviklingen og implementeringen. Investeringsprojektet blev etableret i Peterborough fængsel i Storbritannien, med det formål at nedbringe recidiv kriminalitet. I projektet i Peterborough tilvejebragtes kapital igennem private investorer, som tilmed påtog sig en risiko. Konceptet har siden udbredt sig til flere lande, med Finland som pioner for de nordiske lande (Jacobsen & Rangvid, 2023). Et SIB-projekt fokuserer på forebyggelse eller reducere i sociale problemer – f.eks. af kriminalitet, som de forsøgte at gøre i fængslet i Peterborough i Storbritannien, men kan bl.a. også være forebyggelse eller nedbringelse af hjemløshed. I afsnit 2.1 belyses, hvilke erfaringer er erhvervet med SIB's, på et internationalt såvel som nationalt plan.

SIB's kaldes også for velfærdsobligationer, hvilket er en anelse misledende. De Gruyter, Petrie, Black og Gharghori (2020) påviser, at en SIB har en obligations-lignende karakteristika, hvor der er behov for en initiering af en investering, som forløber sig over en tidsbestemt periode. Disse typer af finansielle instrumenter er dog ikke ifølge Warner (2013) traditionelle obligationer (bonds), som man kender dem, men den grundlæggende tanke bag en SIB er at tiltrække investorer til at investere i sociale indsatser, som har et positivt udbytte. Investorens perspektiv belyses tilmed af De Gruyter et al. (2020), hvor investoren har en risiko for at tabe penge, da tilbagebetalingen afhænger af opnåelsen af forudbestemte effektmål. SIB's skal ikke kreditvurderes og er ofte risikable for investoren, men er på den anden side mindre receptiv for udefrakommende faktorer, som traditionelt set har en indflydelse på investeringer, herunder renter og markedsrisiko.

SIB's er en 'Payment by Results' kontrakt (PbR), hvor PbR-konceptet går på, at en offentlig enhed (f.eks. en kommune) yder en betaling til en udførende enhed, hvor selve betalingen laves pba. de resultater, der opnås ved at udføre en indsats – i stedet for den aktivitet, der

udføres. Nemlig dette flytter risikoen bort fra opdragsgiver, da udbetaling først og kun sker, når effekten er realiseret (NAO, 2015).

Efter de første år med SIB's, konstaterede Department for Communities and Local Government (DCLG, 2014), at en nøglekomponent i en SIB-model er PbR-kontrakten og den direkte sammenhæng mellem opnåelsen af effektmål og betaling til leverandører med et knyttet økonomisk afkast til investorer. En SIB og dens PbR-karakteristik indebærer derfor en betalingsmodel baseret på opnåede resultater, hvor der under aftalegrundlaget er en investor, der stiller kapital til rådighed, som gør det muligt at yde den indsats der skal til for at opnå den ønskede effekt (Fox & Albertson, 2011). Således indebærer det snarere et formelt aftalegrundlag, som skal sikre de nødvendige midler og give fremtidige sociale effekter (Clifford & Jung, 2016). SIB's sikrer, at den nødvendige kapital er tilgængelig, samtidig med at opdragsgiveren opnår fordele med en PbR-model, hvor opdragsgiver tilbagebetaler investor udelukkende pba. de realiserede resultater (NAO, 2015).

Den PbR karakteristika, som SIB's besidder, har potentielle fordele for de involverede interessenter. Nogle fordele identificeres af Disley et al. (2011), som argumenterer for, at hensigten med en SIB's er, at den finansielle risiko for den offentlige enhed nedsættes. Det gør den, da den offentlige enhed normalt bærer risikoen for at betale for offentlige services, som ikke adresserer borgeres sociale behov og forbedrer vilkårene tilstrækkeligt. For investoren giver det for det andet en mulighed for at investere i sociale forhold, som er i tråd med deres eksisterende mission, samtidig med et potentielt afkast på investeringen. En SIB giver således mulighed for at få stillet kapital til rådighed for en leverandør, så de kan udføre deres indsats uden risikoen for at ikke have midlerne til rådighed. Fordelene for det offentlige og borgere er tilmed, at midler igennem SIB's gør det muligt at finansiere services, som budgetterne normalt ikke rækker til.

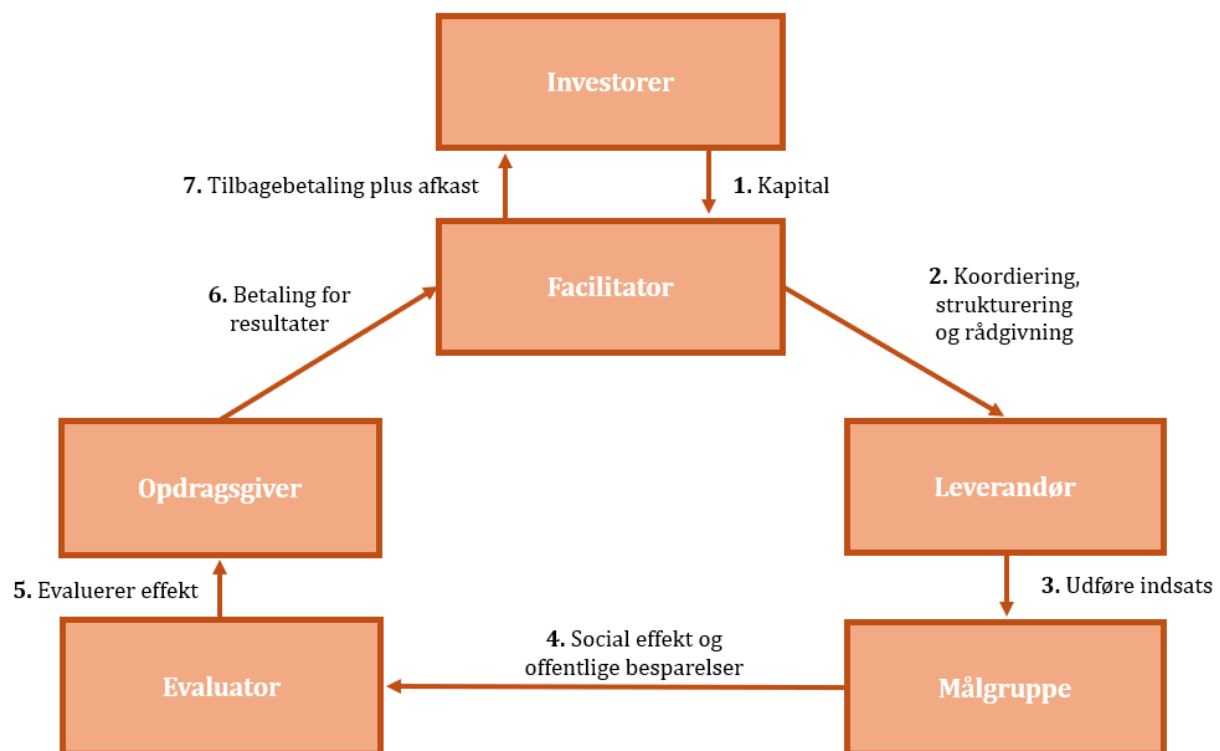
2.1 Den finansielle arkitektur af Social Impact Bonds

En SIB har ifølge praktiske erfaringer (Dear et al., 2016) hovedsageligt tre nøgleaktører: En investor, leverandør og opdragsgiver. Fra et kontraktmæssigt standpunkt, inddrages ofte en separat enhed, som gør det muligt at indgå aftaler med forskellige aktører (Schinckus, 2017). Dette er en facilitator, der tilmed den part, der tiltrækker investorer til potentielle projekter.

I andre udgaver, indeholder den finansielle arkitektur af en SIB ifølge litteraturen (bl.a. Chiappini, 2017; Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015; Warner, 2013) flere interessenter, heriblandt:

- Opdragsgiver (commissioner eller outcome funder)
- Leverandør (service provider)
- Facilitator (a specialized intermediary)
- Investorer
- Målgruppe
- Evaluator (an independent auditor or evaluator)

Flowet mellem aktørerne kan illustreres som i figur 2.1. Denne illustration er en sammenfatning af en række forfatteres bud på en SIB-model.



Figur 2.1. Den finansielle arkitektur af en SIB – Kilde: Udarbejdet fra Government (2023), Social Finance (2022), Chiappini (2017), Gustafsson-Wright et al. (2015) og Warner (2013)

Arkitekturen i figur 2.1 samt aktørernes roller belyses flere steder i litteraturen omkring SIB's, og kortlægges i de følgende underafsnit. De specifikke roller, som aktørerne påtager sig, afhænger i høj grad af aftalens struktur samt den lokale kontekst (Gustafsson-Wright et al., 2015).

Opdragsgiver. Opdragsgiveren er en eller flere enheder, typisk fra den offentlige sektor, som både kan være central eller decentral. Opdragsgiveren identificerer en social udfordring i en pågældende borgergruppe og forpligter sig til at tilbagebetale pba. forudbestemte effektmål (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015; Scognamiglio et al., 2018, s. 48). Pba. en omfattende undersøgelse af Gustafsson-Wright, Gardiner og Putcha (2015), konstateredes det tilmed, at opdragsgiveren kan have andre roller ud over at tilbagebetale investeringen. Deres rolle kan også ifølge forfatterne være at tilvejebringe leverandører, fastlægge effektmål og udvikle en tilbagebetalingsmodel. Netop dette kan føre til øgede transaktionsomkostninger, hvor litteraturen henviser til den kompleksitet og omkostningsbyrde for aktører, som SIB-kontrakter besidder (Fraser et al., 2018; Lowe, 2020; Ronicle et al., 2016).

Der bliver tilmed i litteraturen påpeget, at den PbR karakteristik, som en SIB-kontrakt besidder, er en stor administrativ byrde for opdragsgivere, som kommer af, at den gode model afhænger af data i høj kvalitet. Disse er ikke altid tilgængelige, og processen til at indsamle og udtrække data for at dokumentere fremgang i effektmål resulterer i øget transaktionsomkostninger (DCLG, 2014; Jolliffe & Hedderman, 2014).

Da opdragsgiveren er den part, der forpligter sig til at tilbagebetale investoren, kaldes denne aktør tit 'outcome funder' i litteraturen. Til det formål er det muligt at anvende en såkaldt outcomefond. Savell et al. (2021) påviser, at anvendelsen af denne type fond har en stigende tendens på verdensplan. Outcomefonde er blevet flittigt brugt i Storbritannien, med etablering af verdens første outcomefond i 2011. Siden (indtil november 2021) er konceptet bredt ud på et internationalt plan og blevet anvendt i Portugal, Holland, USA, Latin Amerika og Afrika. I en bred forstand er det en fond, som støtter op omkring sociale indsatser ved at finansiere SIB's og andre PbR mekanismer – dog er det *ikke* en investeringsfond, da der ikke foreligger et afkast på hverken investering eller tilbagebetaling (Savell et al., 2021). Outcomefonde yder således en medfinansiering til sociale indsatser, som pba. opnåede resultater først udbetaler midler, når indsatser har fundet sted og effektmål er opnået (Implement Consulting, 2024a). I Danmark er outcomefonde begyndt at blive anvendt, men stadig i et begrænset omfang. Dog vurderes det, at potentialet i Danmark er stort i forlængelse af, at det danske marked for SIB's modnes (Implement Consulting, 2024b).

Leverandør. Leverandøren, også kaldet udførende enhed, er en velgørheds- eller nonprofit organisation, som har til opgave at implementere en social indsats og opnår konkrete effekter med en målgruppe, der er defineret i SIB-kontrakten (Fraser et al., 2018; jf. Scognamiglio et al., 2018, s. 48). Ifølge Gustafsson-Wright et al.

(2015) og deres omfattende casestudie, kan de udførende enheder have andre roller. Afhængig af, hvilken type leverandør, kan de også stille kapital til rådighed for indsatsen og dokumentere og levere data fra indsatser.

De udførende enheder har en essentiel rolle i SIB-projekter og sociale investeringer generelt. Det er blevet påvist efter evalueringer af SIB-projekter (DCLG, 2014, 2015; Disley & Rubin, 2014), at det er essentielt med kompetente og motiverede medarbejdere for at foretage indsatser, der udføres på de specifikke målgrupper.

Facilitator. Allerede under udviklingen af verdens første pilot SIB-projekt (Disley et al., 2011), blev det påpeget, at en essentiel del under udviklingen af en SIB er etableringen af en facilitator. De roller, som facilitatoren påtager sig, kan variere, men litteraturen påviser dog nogle af de mest tydelige funktioner (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). Disse funktioner inkluderer: (1) et ekspertpanel, som rådgiver opdragsgivere om modelstrukturer og tilbagebetalingsmodeller, (2) forhandling af kontrakter, strukturere hele aftalegrundlaget og bringe samtlige aktører sammen, herunder lave aftaler med offentlige enheder og leverandører, tiltrække investorer, indsamling af data fra leverandører og støtte til indsatser, og (3) performance management af PbR kontrakten, typisk i form af at overvåge fremdriften på effektmål og rapportere tilbage til investorer. Derudover påvises roller som at tage højde for ændrede omstændigheder over tid. I litteraturen påpeges tilmed (Gustafsson-Wright et al., 2015), at facilitatoren ofte etablerer et mellemlid, et såkaldt 'Special Purpose Vehicle' (SPV), som administrerer pengestrømmene blandt parterne.

Der er bred enighed om, at SIB's skal skabe den dobbelte bundlinje i form af mere social værdi for borgen såvel som budgetøkonomiske gevinster for det offentlige. Dog er der beviser på, at SIB's kan være en omkostningstung affære, som også gælder selve udviklingsfasen (Fraser et al., 2018; Lowe, 2020; Ronicle et al., 2016). De faciliterende roller er en essentiel funktion i en SIB, men det er blevet påvist i litteraturen (Arena et al., 2016; Gustafsson-Wright et al., 2015), at en separat facilitator ikke altid en del af konfigurationen af en SIB, hvor rollen påtages af andre aktører.

Investor. Investorer har forskellige karakteristika, herunder långivere og donorer. Ifølge Gustafsson-Wright et al. (2015) omfattende studie af de publicerede SIB's i de tidlige år, observerede de investorerne til at være en lang række typer, heriblandt fonde, effektinvesteringsvirksomheder og offentlige enheder (herunder interne leverandører og staten). Ifølge forfatterne stiller investoren kapital til rådighed, enten

som ét beløb eller i rater over projektperioden. Forfatterne observerede også andre mulige roller for en investor, herunder etablering af facilitatoren, som får opgaver som at administrere kapital til projekter, være en del af performance evalueringer og modtage tilbagebetalinger og overføre dem til investoren. Gustafsson-Wright et al. (2015) påpeger, at i langt de fleste tilfælde er der tale om private investorer. I Global Impact Investment Network's undersøgelse om effektinvestorer (GIIN, 2018), demonstrerer de, hvilke typer investor de samtlige 229 respondenter er. De konstaterer, at langt de fleste er for-profit investorer (46%), efterfulgt af not-for-profit investorer (13%), fonde (13%), banker (6%) og andre organisationer, såsom NGO'er (9%).

Hver interessant i en SIB-model har en vigtig rolle, men især investorens rolle er væsentlig, da midler ellers ikke ville være til rådighed uden offentlige midler. Edmiston og Nicholls (2018) går i dybden med fire sammenlignelige SIB-projekter i Storbritannien, og konkluderer, at SIB's giver yderligere ressourcer til at udføre indsatser, og at uden kapital fra investorer ville sociale indsatser muligvis ikke finde sted.

Målgruppe. Allerede i de tidlige år af SIB's grundlæggelse var det tydeligt, at definitionen af målgrupper skulle være tydelig. Cox (2012) påviser netop, at succes af en implementering afhænger af en veldefineret målgruppe, som skal defineres af andre end den udførende enhed selv for at reducere risikoen for 'Cream-skimming'. Erfaringer bakker også op om dette, hvor DCLG (2014) observerer, at målgruppen skal være veldefineret, for at undgå manipulation med borgergruppen af leverandøren (herunder 'Cream-skimming'). Især hjemløse borgere er en kompleks målgruppe, hvor Dobrovic, Boddy og O'Leary (2024) understreger, at denne målgruppe kræver individualiserede indsatser, som er et argument for at have en veldefineret målgruppe.

Evaluator. I nogle SIB's anvendes en evaluator til at vurdere, om de sociale effektmål er opnået. Opnåelsen af effektmålene er det, der udløser en tilbagebetaling fra opdragsgiveren til investoren (Social Finance, 2022). En evaluator er i langt de fleste tilfælde et selvstændigt evalueringsfirma, men kan også være et forskningsinstitut, et universitet eller et offentligt bureau, men gøres ifølge Gustafsson-Wright et al. (2015) også af opdragsgiveren selv.

Evalueringer, der er udført på SIB's på forskellige områder, har bevidnet en række udfordringer ifm. udviklingen af SIB's og selve aftalegrundlaget. Typisk påpeges vanskeligheden i at udarbejde effektmål, herunder hvem der skal måle dem, og hvor ofte målingerne bør foretages. Dette var gældende både i udviklingsstadiet af SIB-projektet i

Peterborough fængslet (Disley et al., 2011), såvel som efter kontrakterne for Peterborough-projektet var underskrevet (Disley & Rubin, 2014), samt evaluerings-rapporterne af den første SIB på hjemløseområdet (DCLG, 2014, 2015). Udfordringerne relaterer sig i høj grad til de anvendte metoder til at måle effekterne og tilgængeligheden af data på effekterne (Jolliffe & Hedderman, 2014; McHugh et al., 2013). Erfaringer efter de første SIB's viser, at det kræver evidensbaserede indsatser og evalueringer heraf, for at det kan være muligt at modellere relevante, realistiske og kvantificerbare effektmål (DCLG, 2014). Dette er vigtigt for at opnå transparens og troværdighed (Hevenstone et al., 2023). Evalueringerne laves i mange tilfælde ud fra et rate card (Dear et al., 2016; Gustafsson-Wright et al., 2015; Stanworth, 2023). I andre tilfælde evalueres differencen mellem startomkostninger for en borger og faktisk ressourcebræk (DSI, 2023).

Litteraturens kortlægning af den finansielle arkitektur i en SIB kan variere (Arena et al., 2016; Clifford & Jung, 2016), hvorfor modellen ikke har en 'one size fits all'-løsning. Konstruktionen på en SIB er typisk, som nævnt tidligere (Gustafsson-Wright et al., 2015), at der er en investor, facilitator, leverandør, målgruppe, evaluator og opdragsgiver. Dog er der eksempler på, at en facilitator ikke altid er til stede (Andersen et al., 2022). I flere tilfælde er mere end én investor til stede (DCLG, 2014; Ronicle et al., 2016), hvor der i andre tilfælde gøres brug af outcomefonde (Gustafsson-Wright et al., 2015). Netop anvendelsen af outcomefonde er meget udbredt i især Storbritannien (GOLab, 2022; Savell et al., 2021), men der ses også en stigende interesse i Danmark, hvor DSI har afprøvet dette på to af Aarhus Kommunes projekter (Implement Consulting, 2024b). Modellen for en SIB er samtidig udvidet og ændret over tid, hvor den har gennemgået betydelige variationer på flere områder (Carter, 2020). Den typiske struktur i en SIB-model er kompleks, hvor Maier og Meyer (2017) påpeger, at der ikke altid er ens interesser iblandt aktører, da de kan være modparter, som i mange tilfælde har divergerende mål og forskellige tolerancer overfor risiko.

2.2 Erfaringer med Social Impact Bonds

I dette afsnit belyses, hvordan SIB's er blevet anvendt, siden det første projekt blev lanceret i Storbritannien, hvor udvalgte erfaringer fra forskellige lande og specifikke områder inkluderes, herunder fra hjemløshedsområdet.

Den første investeringskonstruktion i form af en SIB blev lavet i Storbritannien tilbage i 2010. Det var Social Finance, der påtog sig faciliteringsrollen og udviklede det nye værktøj (Social Finance, 2009), hvor de pionerede med det første pilotprojekt, der skulle nedbringe recidiv kriminalitet i Peterborough fængsel, dvs. reducere antallet af løsladte personer, som begik ny kriminalitet. Dog fra dette første projekt blev det konstateret, at

det var ressourcekrævende at indføre konceptet. I en rapport, omhandlende planlægningen og implementeringen af projektet i Peterborough fængsel, konstaterer Disley et al. (2011) udfordringer med at udforme SIB-kontrakten, hvor aktørerne gennemgik seks forskellige kontraktuelle forhold. Projektet i Peterborough var længe undervejs, med aftalegrundlaget underskrevet i marts 2010 efter 18 måneders intenst arbejde (Helbitz et al., 2011). Efter kontraktindgåelsen blev projektet lanceret i september 2010, med fire forskellige leverandører, der skulle udføre opgaver med hhv. kortsigtede og langsigtede mål. I 2017 meddelte Ministry of Justice (Frea, 2017), at frekvensen i antallet af løsladte, der begik ny kriminalitet, var faldet med 9%, som overgik det originale effektmål og udløste dermed en tilbagebetaling til investorerne. Således kunne man allerede efter første SIB konstatere, at den nye investeringstankegang skabte social værdi.

Siden den første SIB, har konceptet udbredt sig til andre lande, dog var der i de første år kun projekter i Storbritannien, hvor det første projekt udenfor Storbritannien fandt sted i USA i januar 2013. Dette projekt omhandlede bekæmpelse af kriminalitet på Rikers Island (Dear et al., 2016; Floyd, 2017; Gustafsson-Wright et al., 2015). Siden da har anvendelsen været stigende. Baseret på publiceret data, var der ifølge Gustafsson-Wright et al. (2015) indtil marts 2015 tilsammen lanceret 44 SIB-projekter på verdensplan. Deres multicasestudie omfattede 38 ud af de 44 SIB's, som inkluderede anvendelsesområderne beskæftigelse, uddannelse, kriminalitet og social velfærd. Social velfærd dækkede bl.a. over hjemløshed. To år efter afslørede publiceret data i en anden rapport udarbejdet fra Floyd (2017), at der indtil juni 2016 var lanceret 61 SIB-projekter på verdensplan. Disse udgjorde de samme anvendelsesområder, med en ny tilføjelse, som var sundhedssektoren.

Government Outcomes Lab (GOLab) har udarbejdet en SIB-database, som administreres af Oxford University, der i samarbejde med den britiske regering har indsamlet publiceret data af SIB projekter internationalt. Indtil maj 2024 (INDIGO, 2024) har GOLab indhentet data fra i alt 292 SIB-projekter, som er lanceret i 38 lande, heraf 13 SIB-projekter i Danmark. Databasen holder sig tilsyneladende opdateret, dog har gruppen observeret, at en række projekter fra Danmark mangler i databasen. De danske SIB-projekter er netop gransket af Impact Insider (Malene Nørby, 2024), hvilket løfter sløret for, at antallet af lancerede SIB-projekter i Danmark er markant større, nemlig 31 i 21 kommuner (pr. april 2024). Således kan det tænkes, at verdens samlede antal SIB-projekter på 292 i virkeligheden er større. Ifølge GOLab's SIB-database er størstedelen af projekterne lanceret i Storbritannien med over 90 projekter, efterfulgt af omkring 30 i USA, 15 i Australien og 9 i Canada. Omkring 80 SIB's er lanceret i Europe, i lande som Portugal, Holland, Frankrig, Tyskland og Danmark.

I de nordiske lande pionerede Finland med de første SIB-projekter (Jacobsen & Rangvid, 2023). Indtil 2020 er fem projekter lanceret i Finland, med det første i 2015 på beskæftigelsesområdet. I Sverige blev det første SIB-projekt lanceret i 2016 på børneområdet, og har siden ifølge publiceret data ikke lanceret flere SIB's. Et nyere studie af Mats og Mukhtar-Landgren (2024) undersøgte Sveriges forsøg på at implementere SIB's mellem 2015-2020, hvor forskeren netop kom frem til, at der er en vis modstand mod værktøjet, hvor der i stedet laves andre udgaver af SIB's. Norge er også startet med at benytte SIB's, med to publiceret investeringsprojekter i hhv. 2019 på børneområdet og 2021 på kriminalområdet (Jacobsen & Rangvid, 2023).

I Danmark, såvel som Skandinavien, var DSK den første sociale impactfond, med oprettelse i 2011 (DSK, 2024b). Dialogforum for Samfundsansvar og Vækst (2017) afholdte et rundbord om sociale investeringer i oktober i 2017, i samarbejde med DSK og med omkring 50 repræsentanter fra bl.a. kommuner, regioner og fonde. Formålet var at drøfte mulighederne ved PbR og SIB's, som på daværende tidspunkt var på et tidligt udviklingsstadium i Danmark. Til rundbordet blev der fremført en anbefaling om at etablere en fond til formålet (senere DSI). Som tidligere nævnt, blev et lovforslag fremsat i 2018 (Lovforslag nr. L 56), som efterfølgende blev vedtaget, hvorefter Lov om Den Sociale Investeringsfond (LDSI) trådte i kraft d. 11. december 2018. DSI blev dermed etableret for at modne det danske marked for SIB's (DSI, 2020). SIB's synes dog stadig at være i en modningsfase i Danmark, trods det første projekt lanceret i 2017. På den anden side ses en ny udvikling, hvor Den Sociale Kapitalfond står bag udviklingen af et nyt råd for SIB's, kaldet 'Invest for Impact Denmark' (DSK, 2024a). Rådet blev etableret i december 2023 og skal bane vejen for SIB's i Danmark, med roller som rådgivning, forbedring af rammevilkår, øge finansiell interesse og bringe potentielle aktører sammen (Invest for Impact Denmark, u.å.). Ydermere lancerer Den Sociale Kapitalfond en ny fond i juni 2024, kaldet DSK EFFEKT II, hvis formål bl.a. er at bekæmpe hjemløshed igennem SIB's (Terp, 2024a).

Gruppen har observeret, at den videnskabelige litteratur i en dansk kontekst er begrænset. I marts 2017 gik DSK i front og testede SIB-konceptet i et pilotprojekt ved navn 'Vækst med Social Bundlinje – Payment by Results' (DSK, 2017). En videnskabelig undersøgelse knyttet til netop dette pilotprojekt, udarbejdet af Andersen, Dilling-Hansen og Hansen (2022), er et single casestudie og tilsyneladende den eneste videnskabelige undersøgelse der eksisterer. Pilotprojektet havde til formål at teste PbR og SIB's i en dansk kontekst, hvor forfatterne dykkede ned i modelstrukturen, herunder finansieringsstrukturen samt rollerne blandt aktørerne. Projektet blev foretaget på beskæftigelsesområdet og var et samarbejde mellem tre nøgleaktører: DSK, en række danske kommuner og et konsulentfirma. Derudover var fire danske fonde finansielle

partnere i projektet. Forfatterne konkluderede, at pilotprojektet på flere fronter afviger fra den traditionelle SIB-tilgang. Det gjaldt finansieringsstrukturen, hvor projektet delvist var finansieret af fondsmidler samt af kommunerne selv. Således afviger det fra den traditionelle tilgang, hvor projekterne primært finansieres af private investorer (De Gruyter et al., 2020; Gustafsson-Wright et al., 2015). Afvigelsen gjaldt tilmed rollerne blandt de involverede aktører. Dette var tilfældet, da rollen som opdragsgiver var fordelt mellem DSK selv i samarbejde med konsulentfirmaet og samtlige kommuner. Således blev den traditionelle rolle som opdragsgiver, herunder identificering af social udfordring, tilvejebringelse af leverandører og definition af effektmål (Gustafsson-Wright et al., 2015), udøvet i samarbejde med eksterne organisationer. Udover at have opdragsgivende roller, fungerede DSK tilmed som leverandør på projektet. Således havde fonden flere roller, som ellers ville være fordelt mellem forskellige separate aktører, herunder leverandører, facilitator og evaluatore. Den faciliterende rolle blev også delt med konsulentfirmaet. Til sidst spillede kommunerne en væsentlig rolle i indsamlingen af data til evalueringsformål, som oftest gøres af eksterne evalueringsfirmaer (Gustafsson-Wright et al., 2015). Dette underbygges også af, at mange eksisterende SIB-projekter viser, at et facit ikke findes for, hvordan en SIB struktureres (Carter, 2020).

På trods af den videnskabelige litteratur af SIB's i en dansk kontekst er minimal, har gruppen indsamlet diverse aftalegrundlag og evalueringsrapporter, som beskriver erfaringer fra en række investeringsprojekter i Danmark. PwC (PwC, 2023) har for nylig lavet en procesevaluering af DSI's første investeringer i Danmark, som dækker over seks forskellige projekter i hhv. Aarhus Kommune, Rudersdal Kommune, Brøndby Kommune og Roskilde Kommune. Erfaringerne viser bl.a., at udvikling af disse projekter har krævet flere ressourcer end forventet. Netop denne problematik påpeges i litteraturen (Fraser et al., 2018; Lowe, 2020; Ronicle et al., 2016).

Gruppens undersøgelse har også givet indsigt i de, formodentligt, nyeste investeringsprojekter i Danmark. I december 2023 blev et aftalegrundlag for et SIB-projekt på beskæftigelsesområdet underskrevet, som blev lanceret i Slagelse Kommune i marts 2024, med en løbetid, inklusiv indsats-, evaluerings- og betalingsperiode, indtil 2027. I aftalegrundlaget kortlægges modelstrukturen (DSI, 2023), som viser en anderledes betalingsmodel, nemlig ikke pba. et ratecard (jf. afsnit 2.1). I stedet for at foretage effektevalueringer på borgerne, har aktørerne i kontrakten fastlagt et betalingsmål, som afgøres pba. den gennemsnitlige månedlige startomkostning for en deltager, som efterfølgende justeres efter den prisudvikling, som deltageren har i ydelser (DSI, 2023). Således evalueres borgeren pba. ressourcetræk, som afgøres med differencen mellem startomkostningen og faktisk ressourcetræk. Dermed en budgetforbedring, der afgør betalingsgrundlaget, som vidner om, at konceptet er under

udvikling i Danmark. I aftalegrundlaget nævnes tilmed, at kommunen har tilvejebragt en leverandør af indsatsen, hvor leverandøren selv har fremskaffet to underleverandører. Således indeholder SIB-projektet tre leverandører.

Siden det første SIB-projekt i Peterborough fængsel, er konceptet også brugt på andre sociale områder, herunder hjemløshed. Det første projekt på hjemløseområdet fandt sted i Storbritannien og blev lanceret i november 2012. Dette projekt er blevet evalueret ad flere omgange, hvor den første evaluering (DCLG, 2014) viste en reducere i gadesovning. Leverandørerne formåede at nå over effektmål ift. at få borgerne i en stabil bolig, samtidig med at de lykkedes med effektmål om at få borgeren i fuldtidsarbejde.

I løbet af litteraturstudiet blev det konstateret, at der eksisterer en rimelig mængde litteratur på hjemløseområdet i både en britisk og amerikansk kontekst. Det nyeste investeringsprojekt i en britisk kontekst, som gruppen har kunne finde noget materiale på, blev lanceret i 2017 og forløb sig til 2020, med den afsluttende effektevaluering foretaget i 2021 (Stanworth, 2023). Resultaterne var gode, hvor effektmålene for opretholdelse af egen bolig og reducere i hjemløshed og gadesovning var opnået. Derudover fik investoren en tilbagebetaling for hele beløbet plus afkast.

Det har ikke lykket sig at finde videnskabelig litteratur på hjemløseområdet i en dansk kontekst. Særligt efter hjemløse-reformen er trådt i kraft, er det interessant at undersøge SIB-modeller ifm. bekæmpelse af hjemløshed. Den nye politiske kontekst har netop øget incitamentet og udfordret allerede svære økonomier (jf. afsnit 1.1). På trods af manglende litteratur i en dansk kontekst, er der opnået indsigt i SIB-projekter gennem en række aftalegrundlag og evalueringsrapporter, som er fundet via desk research.

Wang og Xu (2022) argumenterer for, at videnskabelig litteratur på hjemløseområdet mangler evidensbaseret analyser, samt den grå litteratur mangler transparens, særligt ift. evalueringsmetoder og resultater. Forfatterne gennemgår litteraturen på hjemløseområdet, og konkluderer en række fællestræk mellem 32 SIB-projekter. Disse fællestræk inkluderer bl.a. Housing First-tilgangen, leverandører med stærk fagprofessionel baggrund og investorer af forskellige typer.

2.3 Virker Social Impact Bonds?

Ud fra ovenstående ses SIB's som en innovativ metode at finansiere velfærd, ved at fjerne risikoen fra opdragsgiveren på omkostningseffektiv vis. Til det kan det overvejes, om det er realistisk at indfri disse fordele? Eller findes ulemper og yderligere kritikpunkter, der bør tages i betragtning? Dette kapitel undersøger pba. eksisterende litteratur, hvorvidt SIB's virker, og hvilke barrierer er til stede. Forskellige synspunkter om SIB's inddrages for at opnå en bred forståelse af fordele og begrænsninger.

Ifølge Andersen (2023) er potentialet for SIB's et meget omdiskuteret emne, som møder adskillige synspunkter fra optimisme til kritik og skepsis. Derudover pointerer Gallouccio (2023), at grundet denne diskussion, befinder politiske interessenter sig i et dilemma, om hvorvidt de skal benytte SIB's som finansieringsmulighed. Imens understreger Tan, Fraser, McHugh og Warner (2021) samt Wang og Xu (2022), at der er utilstrækkelig evidens for, om SIB's leverer bedre resultater end konventionelle finansieringsformer. På det grundlag tyder det på, at det er uklart, om det er SIB's der virker, eller om det er selve indsatsen., Fraser, Tan, Lagarde og Mays (2018) har udarbejdet en litteraturgennemgang om SIB's som finansieringsmekanisme af velfærd, hvor de forholder sig kritisk til litteraturen. Yderligere påpeger forfatterne en mangel på forskning om potentielle risici, ulemper og fordele samt alternativer for SIB's. Forfatterne pointerer tilmed, at de første artikler, som er skrevet omkring SIB's, ofte betragter det som en 'win-win' situationer, især i de tilfælde at den offentlige sektor har en udfordret økonomi, såsom i Storbritannien efter finanskrisen i 2008, hvorefter de senere artikler påpeger, at SIB's skal tages med forbehold. Maier, Barbeta og Godina (2018) analyserer praktiske rapporter omhandlende SIB's og identificerer to centrale paradokser forbundet med SIB's som finansieringsmodel. Det første er paradokset omkring 'omkostningsbesparende risikooverførsel til private investorer', som findes modstridende, da der er forhøjede transaktionsomkostninger forbundet med SIB's. Det andet paradoks omhandler 'fleksible, men evidensbaserede tjenester', da det også findes modstridende, at SIB's både er evidensbaserende og fleksible. De to paradokser kan ikke finde sted ved det samme SIB-projekt. Samtidigt giver SIB's en lovende vej til innovativ finansiering af sociale indsatser, og kræver gennemførslen af SIB's ifølge Pandey, Cordes, Pandey og Winfrey (2018) en omhyggelig overvejelse af kontraktmæssige risici og transaktionsomkostninger.

Tilhængere af SIB's, herunder Neyland (2018) samt Edmiston og Nicholls (2018) hævder, at SIB's giver mulighed for at indføre konkurrence, effektivitet og private sektorinvesteringer i levering af sociale tjenester, hvilket potentielt forbedrer resultaterne for udsatte borgergrupper samt giver omkostningsbesparelser for den

offentlige sektor. Ifølge Carè, Raina og De Lisa (2020) findes adskillige succesfaktorer, som er kritiske for at SIB-projekter kan lykkes. Forskerne understreger bl.a. vigtigheden i at udforme en klar og tydelig kontrakt imellem parterne, som begrænser usikkerheder. Yderligere anbefaler forskerne at afstemme interesser hos alle involverede aktører. Dette stammer fra principal-agent-teorien, som også er til stede i SIB-projekter. Dermed kan styringsproblemer opstå ved asymmetrisk information mellem udførende enhed og opdragsgiveren. Lantz et al. (2016) argumenterer for, at der er et stort potentiale for at tiltrække private investeringer til effektive indsatser vedrørende sociale sundhedsforhold. Alligevel pointerer forskerne nogle udfordringer, som skal håndteres for at SIB's skal lykkes og mindske sundhedsmæssige uligheder. De mener, at det er muligt at håndtere udfordringerne og at der er et stort potentiale i at anvende SIB's. Disse udfordringer omhandler bl.a.: (1) Manglende evidensgrundlag, både angående effektiviteten af indsatsen og den økonomiske effektivitet. Det anbefales, at der til projekterne bruges velformulerede og veludførte evalueringer på både proces- og implementerings-målinger, som skal være så præcise som muligt. (2) Nogle aspekter af SIB-modellen er ikke i overensstemmelse med de overordnede sundhedsmål for befolkningen, dvs. at for meget fokus på offentlige besparelser kan skabe skæve incitamenter. Dette kunne f.eks. være, at man fokuserer på målgrupper, hvor man hurtigt kan se besparelser, i stedet for at arbejde forebyggende og nedbringe kroniske tilstande og negative konsekvenser. (3) 'wrong pockets' problemet, som henviser til en generel udfordring i offentlig administration, at besparelserne er spredt ud på andre afdelinger eller enheder i den offentlige sektor. Det fører med sig, at dem som bærer omkostningerne for projektet, sjældent er dem, som ser de største besparelser i deres budget. Udfordringen er, at det ikke er attraktivt at stå med det fulde ansvar for at tilbagebetale en investor, når besparelserne er spredt ud over flere enheder. Dette problem bliver netop italesat af Bech (2023), hvor han kalder det "*et klassisk kasseøkonomisk problem*" og sætter sig kritisk på, om SIB's egner sig til danske forhold, og konstaterer en mangel på outcomefonde i Danmark til at løse denne problematik. Disse udfordringer går igen i et litteraturstudie af Andersen (2023), som bygger på erfaringer fra Storbritannien og USA. Forfatteren fremhæver fem kriterier eller barrierer, som går igen i litteraturen, der er vigtige at være opmærksom på, for at en implementering af SIB kan lykkes. Disse omfatter: (1) organisatoriske kompetencer, (2) datainfrastruktur, (3) interessenters engagement, (4) intentionel kontekst, og (5) selve SIB-modellen. Dette indikerer, at der er nogle forhold, der skal være til stede, for at et SIB-projekter skal lykkes.

Senere litteraturudgivelser har imidlertid et mere kritisk syn på SIB's af pragmatiske og ideologiske årsager. Forskere, her blandt Dobrovic et al. (2024), Cooper, Graham og

Himick (2016) og Hager (2020) pointerer, at SIB-modellen er neoliberalistisk og ændrer finansieringen af den sociale velfærd over mod en neoliberalistisk model. Ifølge Andersen (2023) er der også uenighed omkring, om modellen egner sig bedst til liberalistiske økonomier eller om det også kan anvendes som et supplement til skandinaviske velfærdsmodeller. Dette diskuterer Andersen et al. (2022), ved at sætte SIB's i en dansk kontekst, herunder et sundhedssystem, som finansieres af skatter. Samtidig omhandler de fleste andre artikler SIB's i Storbritannien og USA, hvor privat investering i højere grad finder sted. Forfatterne pointerer, at SIB-modeller er komplekse men adaptive, og deres konstruktion ændres alt efter, hvilken kontekst de er i. Derfor undersøger forskerne, hvordan SIB's er forskellig i en dansk kontekst. De finder frem til, at der er en afvigelse i den danske SIB-model fra den traditionelle tilgang, som vises i den tidlige litteratur (jf. afsnit 2.1). Dog har kritikere som Sinclair, Mchugh og Roy (2021) og Laruffa (2022) rejst bekymring over kommercialisering og finansiering af sociale problemstillinger gennem SIB'er. De sætter spørgsmålstejn ved, om de i virkeligheden løser de grundlæggende årsager til problematikkerne eller blot giver en finansiell løsning. Dette henviser til en potentiel bekymring, om SIB's kan fungere som en mekanisme, der adresserer sociale udfordringer gennem finansielle midler, i stedet for direkte at tackle de grundlæggende årsager til disse problemer. Dette fører til prioritering af det finansielle afkast over holistiske og bæredygtige løsninger på sociale udfordringer. Dette tyder tilmed på, at SIB's kan føre til prioritering af økonomisk gevinst frem for at tackle de grundlæggende årsager til samfundsmæssige problemer og sikre reel social effekt.

Selvom Pandey et al. (2018) pointerer eksistensen af potentielle fordele med SIB's som at udnytte kapital og ekspertise fra forskellige sektorer til at tackle sociale udfordringer, så er der ifølge Hevenstone et al. (2023) udfordringer med effektmåling i SIB'er, som har vækket bekymring omkring den praktiske implementering og udladelse af effektanalyser i praksis. Forfatteren mener, at praktisk gennemførsel af effektevaluering er essentiel for ansvarlighed, transparens og troværdighed af en SIB til håndtering af sociale problematikker. Risikoen for, at effektanalyser bliver undladt i praksis, sætter spørgsmålstejn ved SIB's evne til at levere en betydelig social effekt. Disse bekymringer fremhæver kompleksiteten ved effektinvesteringer og behovet for velegnet evalueringsmetoder. Fraser, Tan og Mays (2021) pointerer ulemper vedrørende igangsættelse af SIB's, heriblandt høje transaktionsomkostninger, kompleksitet ifm. kontrakt forhandlinger samt at der også kan opstå uhensigtsmæssig adfærd såsom 'Cream-skimming' og 'Parking'. 'Cream-skimming' forekommer, når der fokuseres på de borgere, hvor der er højst sandsynlighed for gode resultater med minimal indsats. 'Parking' indtræffer, når svære cases undlades, fordi at det er usandsynligt, at de udløser outcome-betalinger.

Som litteraturen viser i afsnit 2.2, er SIB's blevet anvendt på adskillige sociale områder. Denne forskelligartethed i anvendelsen viser en alsidighed i SIB's ved at tackle komplekse samfundsmæssige udfordringer såsom hjemløshed igennem resultatbaseret finansiering (PbR). Cooper et al. (2016) belyser også, at SIB's er et forsøg på et finansielt værktøj til at adressere komplekse problemstillinger, herunder hjemløshed. For at diskutere effektiviteten af SIB's ifm. bekæmpelse af hjemløshed, undersøger dette afsnit den eksisterende litteratur på området. Dobrovic et al. (2024) konkluderer, at selvom SIB's er en relativ ny tilgang til finansiering af sociale indsatser indenfor hjemløseområdet, så er der evidens for, at Housing First-tilgangen giver positive økonomiske resultater. De mener, at der indenfor hjemløseområdet er brug fra at opnå resultater såsom boligophold og samfundsdeltagelse, hvilket kræver langsigtede indsatser. Dette indikerer, at længden af indsatserne under hjemløseområdet har en central rolle i at sikre holdbare resultater.

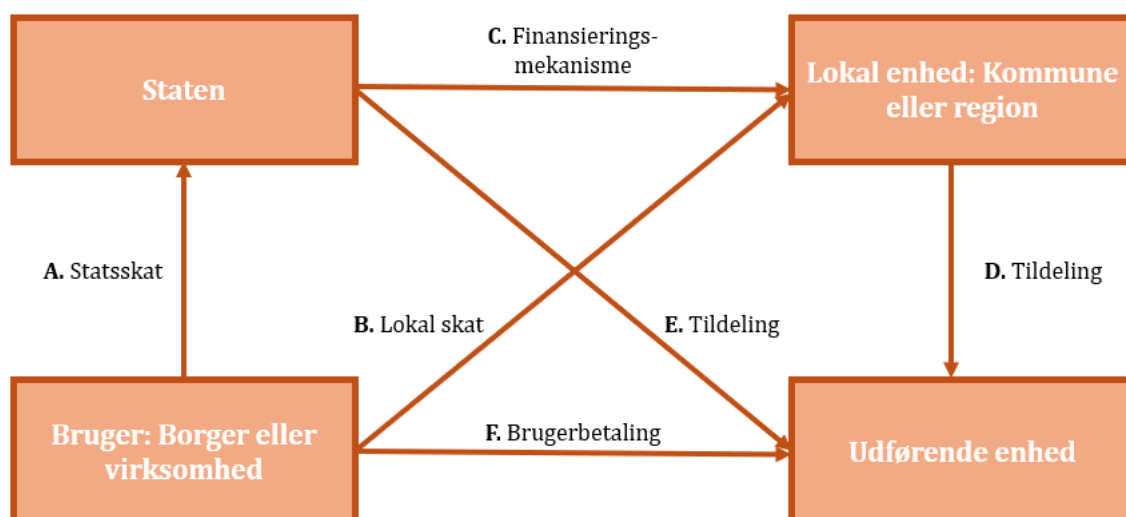
Wang og Xu (2022) har udarbejdet et studie omkring SIB's på hjemløseområdet i Storbritannien, USA, Australien og Belgien, hvoraf de analyserer 32 SIB-projekter indenfor hjemløshed, hvor 14 af disse opnår alle udvalgte succeskriterier til hvert projekt. Forskerne understreger, at SIB's kan finansiere bekæmpelse af hjemløshed. Ved anvendelse af SIB's til forebyggelse, giver det mulighed for at tackle de grundlæggende årsager til hjemløshed og støtte personer i fare for at blive hjemløse. Cooper et al. (2016) diskuterer, hvordan SIB's sigter mod at flytte risikoen og dermed manglende håndtering af hjemløshed fra staten til investorer. Denne risikooverførsel tyder på, at SIB'er kan tilskynde investorer til at støtte initiativer rettet mod hjemløshed, hvilket potentielt kan føre til innovative løsninger og øget fokus på denne sociale problematik. Selvom SIB's viser potentiale for at bekæmpe hjemløshed, så er det essentielt at undersøge udfordringer samt den kritik, der er forbundet med investeringer på dette område, især da der findes et voksende antal af skeptisk litteratur af SIB's. Som nævnt i afsnit 2.2 mener Wang og Xu (2022), at der er begrænset litteratur omkring effektiviteten af SIB's på hjemløshedsområdet. Derudover finder forfatterne frem til, at der er en tendens i at investere i unge hjemløse i alderen 18-24, frem for børn eller ældre borgere. De nævner, at en potentiel grund til at vælge at investere i unge hjemløse, er fordi målbare resultater på kortsigt er nemmere at opnå. Dette understreger risikoen for 'Cream-skimming', hvor en målgruppe udvælges pga. den laveste og billigste indsats (Cox, 2012; Wang & Xu, 2022). Yderligere påpeger Dobrovic et al. (2024) en problematik ifm. SIB og hjemløshedsområdet, som er at målgruppen bliver homogeniseret, hvilket betyder at indsatserne ikke er tilpasset og derfor ikke virker på visse grupperinger af hjemløse. De understreger vigtigheden af at evaluere multifaktorielt, netop grundet målgruppens kompleksitet.

Afslutningsvis giver den inddraget litteratur indsigt i, at der findes en potentiel effektivitet i bekæmpelse af hjemløshed, dog at målgruppen er kompleks, som besværliggør processen. SIB's har potentielle fordele med hensyn til effektivitet og innovation, dog er der nogle bekymrende udfordringer om kommercialisering af sociale problematikker samt prioritering af finansielt afkast frem for sociale effekter. Derudover kan der pba. gennemgået litteratur konstateres, at konstruktion på en SIB-model er forskelligartet. Det betyder, at en SIB-model ikke er en 'one size fits all'-løsning og skal derfor tilpasses en lokal kontekst. Ligeledes findes litteratur om SIB's på hjemløseområdet på et internationalt plan, mens litteratur i en dansk kontekst synes at være begrænset.

2.4 Analysemodel

Pba. gennemgået litteratur fokuserer dette afsnit på udviklingen af en model, til anvendelse som analysemodel i kapitel 4. Derudover vil dette afsnit introducere og illustrere det finansielle flow i den offentlige sektor, og tilsammen vil principperne være grundstenene for analysemodellen. Modellen er det der i den engelske litteratur kaldes for et 'conceptual framework' og vil være en repræsentation af de forventede sammenhænge og strukturer mellem aktører i et projekt ifm. en social indsats. Hensigten med den udarbejdede analysemodel er, at den skal rumme både SIB-projekter såvel som sociale investeringer uden et formelt aftalegrundlag. Modellen vil således udgøre de karakteristika, som ønskes analyseret i denne specialeafhandlings danske cases og tilhørende sociale investeringer.

På den baggrund udgør analysemodellen grundstenene fra litteraturens forskellige syn på en SIB-model, såvel som karakteristika fra Smiths (2007) beskrivelse på, hvordan det finansielle flow er i den offentlige sektor. Dette udmundes i denne specialeafhandlings analysemodel, som udformes delvist efter finansieringsmekanismerne i den offentlige sektor, illustreret i figur 2.2.



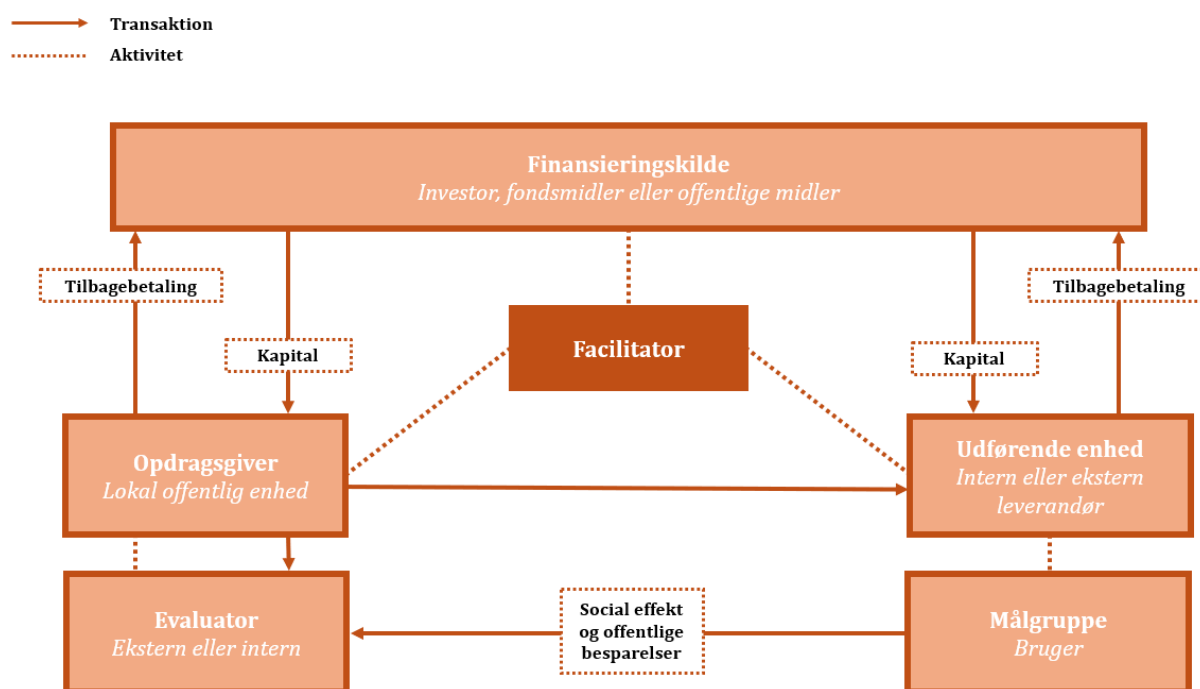
Figur 2.2. Finansieringsmekanismer i den offentlige sektor. Kilde: Forfatteres udformning, udarbejdet fra Smith (2007, fig. 1.1)

Ifølge Smith (2007) er statens midler primært finansieret af beskatning af landets borgere såvel som virksomheder. Dette giver staten en pulje (A), som skal tildeles for at støtte de offentlige indsatser lokalt i kommunerne og regionerne – enten helt eller delvist. I nogle tilfælde tildeles midler direkte til de udførende enheder fra staten (E), som f.eks. når kommuner søger puljemidler fra staten. Dog uddelegeres beslutningskraft til de lokale enheder, herunder regioner eller kommuner. Under de lokale enheder, er der tilmed forskellige forvaltninger i kommunerne. Smith (2007) beskriver yderligere, at de lokale enheder finansieres tildeles gennem tilskud fra staten (C). I nogle tilfælde er de lokale enheder udelukkende finansieret af staten, men i de fleste tilfælde finansieres de også af lokale skatter – f.eks. kommuneskat (B). Derefter tildeles midler til de udførende enheder (D). Til sidst opkræves borgeren nogle gange en betaling til de lokale enheder eller direkte til de udførende enheder (F). SIB's adskiller sig fra dette flow ved, at der kommer en udefrakommende investor med kapital til rådighed for en social indsats udførelse, og aftalegrundlaget sikrer tilmed, at effekterne af den sociale indsats måles, så der kan ske en tilbagebetaling til investor pba. de opnåede effektmål. Dermed er SIB-projekterne traditionelt set finansieret af midler fra investoren.

En anden overvejelse, der medtages i udarbejdelsen af analysemodellen, er det danske BUM-princip. Danske kommuner kan organiseres efter Bestiller-Udfører-Modtager modellen (BUM) som styreform, hvilket betyder, at kommunens enheder opdeles i bestiller-enheder og udfører-enheder, som sammen samles under én forvaltning. Hansen (2015) kalder også disse enheder for hhv. myndigheds-enheder og leverandør-enheder. Bestilleren, og dermed myndigheden, er således en af de lokale enheder i kommunen, herunder forvaltning. Udføreren, og dermed leverandør-enheden, kan enten være intern eller ekstern. I dette tilfælde er kommunens egne tilbud internt, mens de eksterne

udfører-enheder bl.a. kan udgøre private firmaer, organisationer fra den frivillige sektor eller NGO'er. Det betyder, at den udførende enhed i analysemodellen i figur 2.3 i nogle tilfælde kan det være andre end kommunens egne tilbud, som ofte finder sted i danske forhold.

Det metodologiske aspekt af en analysemodel omhandler ifølge Jabareen (2009) processen i at opbygge modellen og en vurdering af, hvad det kan afspejle i den reelle virkelighed. Derfor vil viden fra eksisterende litteratur blive indarbejdet i modellen, som gør det muligt at synliggøre et virkelighedsbillede af den reelle situation af sociale investeringer i Danmark. I litteraturen påpeges tilmed, hvilke centrale kendetegn et 'conceptual framework' har, herunder at det udgør nøglefaktorer, konstruktioner og variabler, samt at der er en sammenhæng mellem disse (Miles & Huberman, 1994, s. 18; jf. Jabareen 2009, Tamene 2016). Modellen afspejler dermed intentionen med undersøgelsen, samt hvilke erfaringer som eksisterer og hvordan tingene finder sted. Tamene (2016) understreger, at et 'conceptual framework' fungerer som en guideline til en empirisk undersøgelse, som kan danner grundlag for en spørgeramme for undersøgelsen. Dette vil dermed øge forståelsen for det specifikke undersøgelsesområde. Dette vil være specialeafhandlingens formål, hvor en analyse af gennemgået litteratur har bygget bro til analysemodellen, som illustreres i figur 2.3.



Figur 2.3. Analysemodel

Analysen af hver casekommune påbegyndes med facilitatoren, da det er den part, der igangsætter en investering ved at tage kontakt til potentielle aktører. De stiplede linjer i figur 2.3 indikerer kommunikationen mellem facilitatoren og de øvrige aktører gennem et investeringsforløb. Fra finansieringskilde (enten investorer, fondsmidler eller offentlige midler) stilles kapital til rådighed for enten opdragsgiver eller udførende enhed. Opdragsgiveren er det Smith (2007) kalder for lokale enheder, og som i SIB-litteraturen benævnes som 'comissioner'. Udførende enhed er derimod det forfatteren kalder 'service provider'. Der kan være danske tilfælde, hvor fondsmidler går direkte til udførende enhed, f.eks. donationer til NGO'er. Med *investor* menes der, at der foreligger en fremtidig tilbagebetaling. Når der derimod er tale om *fondsmidler*, foreligger der dog ikke en fremtidig tilbagebetaling, f.eks. når en fond yder en donation. I de tilfælde, hvor kapital overføres direkte til opdragsgiver, vil der tilmed være en transaktion fra opdragsgiver til udførende enhed. Den stiplede linje mellem udførende enhed og målgruppe indikerer, at leverandøren udfører en indsats på borgerne. Denne indsats skal gerne resultere i en øget social værdi for borgeren, samtidig som den gerne skal resultere i offentlige besparelser, f.eks. i form af færre ydelser til borgerne. Projekterne, som igangsættes i kommunerne, skal løbende evalueres. Dette gøres enten af en ekstern eller intern evaluator, som rapporterer tilbage til opdragsgiver. Til sidst finder en tilbagebetaling sted, med udgangspunkt i opnåede effekter, og som typisk gøres efter hver løbende evaluering. I nogle af casekommunerne kan der være tilfælde, hvor nogle elementer i analysemodellen er fraværende, hvor det pågældende element vil være markeret i grå. I løbet af analysen kan der være tilfælde, hvor der opstår et nyt element i modellen, som afviger fra undersøgelsens udarbejdede analysemodel. I disse tilfælde vil det nye element være markeret med grøn.

Kapitel 3. Metodologi

Udfoldelsen af opgavens resultater er baseret på et embedded multicasestudie af fem kommuners erfaringer med SIB's på hjemløseområdet. Kommunerne undersøges som fem cases, indenfor konteksten 'Sociale investeringer til bekæmpelse af hjemløshed', som er ens ved alle kommuner. I hver kommune undersøges en indlejret forvaltning eller afdeling, som beskæftiger sig med hjemløshed og tilhørende sociale investeringer samt SIBS's. Et multicasestudie anses ofte for at være mere overbevisende og robust, end et singlecasestudie (Herriott & Firestone, 1983, jf. Yin 2018), og dette er valgt for at sammenligne erfaringer fra flere kommuner. Casekommunerne er udvalgt pba. konkrete investeringer på hjemløseområdet. I den periode undersøgelsen har fundet sted, er nogle af projekterne afsluttet og andre i gang.



Figur 3.1. Design af casestudie. - Egen tilvirkning, udarbejdet fra Yin (2018, fig. 2.4)

Med afsæt i analysemodellen (jf. afsnit 2.4), undersøger casestudiet fem danske kommuners erfaringer med SIB's, hvortil relevante medarbejdere fra kommunerne er interviewet. Til det er indsigt i interviewpersonernes position i kommunen essentielt, samt de konkrete sociale investeringer i de enkelte kommuner. I afsnit 3.1 beskrives casen, og i afsnit 3.2 uddybes indsamling og behandling af empiri til opgaven.

3.1 Casebeskrivelse

Kendskab til casekommunernes sociale investeringer er i første omgang tilegnet gennem desk research, og mere i dybdegående indsigt er opnået igennem interviews. Til opgaven er andre kommuner kontaktet via mail, men har ikke ønsket at medvirke i denne opgave. De pågældende kommuner er kontaktet pba. deres arbejde med sociale investeringer. De fem casekommuner ses i tabel 3.1.

Casekommune	Indbyggertal*	Hjemløse pr. 1000 indbyggere*	Sociale investeringer
Aalborg	221.082	1,3	Hytteby og Unge under eget tag
Aarhus	355.238	1,4	Projekt Havnen og Hjem, Job og Helhed
Ikast-Brande	41.885	0,6	Profugo
Randers	98.988	0,9	ACT-indsats
Herning	89.230	1,1	Social Inklusion og Beskæftigelse

Tabel 3.1. Overblik over casekommuner. *Kilde: Benjaminsen (2022)

Aalborg Kommune har ingen SIB's på hjemløseområdet, men foretager flere indsatser på hjemløseområdet efter Housing First-principperne i samarbejde med eksterne fonde og NGO'er. Kommunen har vedtaget en hjemløsestrategi i 2023, som indeholder en række temaer med sociale indsatser på området. Heriblandt er temaet 'Boliger til alle', som indeholder et tilskud fra Bolig- og Planstyrelsen til bl.a. etablering af en hytteby i 2024. Derudover er et tema i hjemløsestrategien 'Unge hjemløse', hvor projekt 'Unge under Eget Tag' er, som er et samarbejde med Hjem-til-Alle alliancen (Job- og Velfærdsudvalget, 2023). Projektet forgik i 2021 til 2022, hvor Aalborg Kommune søgte og modtog puljer fra Socialstyrelsen samt fondsmidler fra fondene: VELUX FONDEN, Bikubefonden og Realdania. I projektet deltog fire andre kommuner, og projektet er evalueret af PwC (Benjaminsen & Grønfeldt, 2022; Hjem-til-Alle alliancen, u.å.).

I Aarhus Kommune eksisterer Rådet for Sociale Investeringer, som er et eksternt råd, som med en tilknyttet fond, igangsætter nye SIB's i kommunen. På hjemløseområdet har Aarhus Kommune på nuværende tidspunkt to igangværende SIB-projekter. I begge investeringer har DSI, Bikubefonden og Rådet for Sociale Investeringer investeret, og Hjem-til-Alle alliancen er samarbejdspartner. Projekt 'Havnen' er det ene projekt, og er målrettet de mest udsatte unge hjemløse i Aarhus Kommune, hvor der anvendes en ACT-indsats på borgerne (Aarhus Kommune et al., 2021a). Den anden indsats hedder 'Hjem, Job og Helhed' og er målrettet de mindre udsatte unge hjemløse i kommunen, her anvendes en CTI-indsats (Rådet for Sociale Investeringer, 2021).

Ikast-Brande Kommune har et SIB-projekt i gang, som startede i 2022, hvor indsatsperioden slutter i 2024 og resultatomålingsperioden slutter i 2027. Investeringen hedder 'Profugo', og DSI har investeret i projektet. Indsatsen indebærer intensiv hjælp til 20 hjemløse borgere i kommunen ved brug af Housing First-principperne og CTI som støtte metode (DSI, 2021c).

Randers Kommune har foretaget en social effektinvestering på hjemløseområdet fra 2019 til 2021. Investeringen kaldes 'ACT-indsatsen' og kommunen har selvfinansieret en del af investeringen, fra nedlæggelse af botilbud til lignede målgrupper. Derudover blev investeringen finansieret af midler fra satspuljen³ (Randers Kommune, 2022). Beregningerne til investeringen er lavet ud fra SØM, og lokale data om de visiteret borgere til indsatsen (Randers Kommune, 2022).

Herning Kommune har været en del af en SIB fra 2020 til 2023, som foregik integrationsområdet ifm. beskæftigelse til ikke-vestlige indvandre. Investeringen hed 'Social Inklusion og Beskæftigelse', hvor Poul Due Jensens Fond havde doneret midler. Projektet var i samarbejde med Dansk Flygtningehjælp (DRC), Viborg Kommune og fonden. Til indsatsen skulle Herning Kommune og Viborg Kommune visitere 30 borgere hver (COWI, 2022).

Hensigten ved inddragelse af flere kommuner i samme casestudie er at indsamle flere oplevelser af konteksten 'Sociale investeringer til bekæmpelse af hjemløshed' og derved skabe en kæde af erfaringer med sociale investeringer og SIB's, som ifølge Yin (2018) styrker et casestudies konklusioner igennem øget konstruktionsvaliditet. I den sammenhæng kan undersøgelsesdesignet principielt set overføres direkte til andre sociale områder, som ifølge Yin (2018) styrker den eksterne validitet. Opgavens resultater besidder dog ikke en høj generaliserbarhed, hvis samme kontekst blev undersøgt på fem andre vilkårlige danske kommuner.

³ Satspuljen er midler til særlige tiltag på social-, sundhed-, og arbejdsmarkedsområdet, hvor formålet er at forbedre vilkårene for svage og sårbare grupper i samfundet samt modtagere af overførselsindkomst (Indenrigs- og Sundhedsministeriet, u.å.)

3.2 Empiriindsamling og -behandling

Empirien til dette casestudie er indsamlet og behandlet igennem afholdte kvalitative interviews med nøglepersoner fra de fem casekommuner samt analyse af sekundær kvalitative data.

Til indsamling af primær empiri er ni forskningsinterviews afholdt med medarbejdere fra alle casekommunerne. Kvale og Brinkmann (2015, s. 91) beskriver forskningsinterviewet som en kvalitativ metode at indsamle empirisk data på i samfundsvidenskaben, hvor viden produceres i socialt samspil. Forud for alle interviews er en individuel og struktureret interviewguide udarbejdet, som er opstillet efter gennemgående temaer i alle interviews. Temaerne er: professional baggrund, sociale indsatser, sociale effektinvesteringer og hjemløshed. Alle interviewguides er tilpasset til den enkelte interviewperson ud fra interviewpersonens fagprofessionelle baggrund, og med spørgsmål omhandlende de konkrete investeringer i kommunen, udtalelser i diverse medier mm. Formålet med inddragelse af flere kommuner har været at skabe et nuanceret billede af erfaringer med sociale investeringer i Danmark, samt at opfange fænomenets kompleksitet. Til indsamling af relevant information er to interviews afholdt i fire casekommuner med medarbejdere fra samme forvaltning med forskellige fagprofessionelle baggrunde. Hensigten er både at indfange en flersidet oplevelse af samme investeringer for at understøtte analysens pointer, samt for at styrke opgavens konstruktionsvaliditet, ved at indsamle flere interviews omhandlende de samme investeringer (Yin, 2018). Interviewpersonerne fra hver kommune er strategisk udvalgt, med ønske om at indsamle både økonomiske indsigter i investeringernes udfoldelse, samt viden om kommunes udførende del i investeringerne fra et socialfagligt synspunkt. De samme typer af synspunkter er forsøgt indsamlet fra alle kommuner, for at skabe bedst muligt sammenligningsgrundlag mellem udtalelserne. Dog har det ikke været muligt ved alle casekommuner, og ydermere forligger en mindre forskellighed mellem interviewpersoners position med samme fagprofessionelle baggrund på tværs af kommunerne. Udover interviews indsamles primær empiri igennem mailkorrespondancer fra tre kommuner.

Nedenstående tabel 3.2 er en oversigt af alt indsamlet empiri til specialeafhandlingen. En beskrivelse af nøglepersonernes professionelle baggrund og relevante erfaringer findes i bilag 1.

Bilags nr.	Type	Dato	Kommune	Forvaltning, afdeling	Position(er)	Tilstedeværelse
2	Interview	06-03-2024	Aalborg	Job og Velfærd, Voksensociale-afdelingen	Centerchef ved Center for Sociale Indsatser	Fysisk
3	Mail	02-05-2024	Aalborg	Job og Velfærd, Voksensociale-afdelingen	Centerchef ved Center for Sociale Indsatser	
4	Interview	15-03-2024	Aalborg	Job og Velfærd, direktørstaben Økonomi og IT	Kontorchef og Data og BI konsulent	Fysisk
5	Interview	07-03-2024	Aarhus	Sociale Forhold og Beskæftigelse	Økonomikonsulent fra EFFEKT - Mål, Økonomi og Boliger	Fysisk
6	Mail	07-05-2024	Aarhus	Sociale Forhold og Beskæftigelse	Økonomikonsulent fra EFFEKT - Mål, Økonomi og Boliger	
7	Interview	07-03-2024	Aarhus	Sociale Forhold og Beskæftigelse, Indsats i driftsområdet: Job, Udsatte og Socialpsykiatri	Projektleder ved Projekt Haven	Fysisk
8	Interview	14-03-2024	Ikast-Brande	Voksenområdet, Social Afdelingen	Teamleder ved Center for Rusmiddelbehandling	Fysisk
9	Interview	05-04-2024	Ikast-Brande	Voksenrådets fællesstab	Chefkonsulent A	Virtuel
10	Interview	21-03-2024	Randers	Social og Arbejdsmarked, Sekretariatet	Chefkonsulent B	Virtuel
11	Interview	22-04-2024	Randers	Social og Arbejdsmarked, Social området	Afdelingsleder for mestring vejledning ved Center for Psykiatri og Social Udsatte	Virtuel
12	Interview	12-02-2024	Herning	Social, Sundhed og Beskæftigelse, Social og Beskæftigelsesafdelingen	Tidligere chef i Social- og Beskæftigelse	Virtuel
13	Mail	22-05-2024	Herning	Social, Sundhed og Beskæftigelse, Social og Beskæftigelsesafdelingen	Tidligere chef i Social- og Beskæftigelse	

Tabel 3.2. Oversigt over indsamlet empiri

Interviewene er foregået enten ved fysisk tilstedeværelse eller afholdt virtuelt. Alle interviews er lydoptaget, transskriberet og opstillet efter linjenummerering, hvor meningsforstyrrende ord og sætninger er fjernet. Alle transskriberinger og besvarelser på opfølgende spørgsmål kan ses i bilag 2-13, og vil blive henvist som B2, B3, B4, osv. i opgavens følgende kapitler og afsnit.

For at bruge interviewpersonernes udtalelser aktivt i analysen, er alle interviews kodet efter fastlagte nøgleord, som dækker over meningsbærende enheder fra både temaer i interviewguides og strukturer i analysemodellen. Kodning anvendes til at sammenligne udtalelserne med hinanden, med henblik på at identificere ligheder og forskelle mellem casekommunernes erfaringer med sociale investeringer (Kvale & Brinkmann, 2015). Saldana (2021) påpeger, at kodningerne kan medvirke til at opdage mønstre imellem emner, hvorfor alle kodningerne i denne opgave samles i tabeller med kodninger (nøgleord), subkodninger, interviewpersonens titel og udtalelser fra transskriberingerne. Netop dette påpeger Yin (2018) øger kvaliteten i behandlingen af den indsamlet empiri, og dermed opgavens samlede reliabilitet. Ydermere for at øge opgavens pålidelighed og transparens er transskriberingerne vedhæftet i et bilagshæfte. Ud fra Gibbs (2007) principper udledes det, at kodningen til denne opgave er primært begrebsstyret, idet nøgleordene har været fastlagt på forhånd, ud fra den eksisterende litteratur om undersøgelsesområdet og sekundær empiri om de konkrete investeringer. Gruppemedlemmerne har sammenlignet kodningerne systematisk og evalueret nøgleordene løbende, som ifølge O'Conner og Joffe (2020) skaber transparens i kodningerne og dermed øger validitet samt styrker kodningernes anvendelse. Den indsamlet empiri anvendes i opgavens analyse (se kapitel 4) ved brug af teknikken 'Telling, Showing and Telling' af Golden-Biddle & Locke (2007), hvor pointerne i de personlige oplevelser sættes i en teoretisk kontekst. Ved denne teknik benyttes udvalgte fragmenter af interviewpersons erfaringer til at forklare strukturer i analysemodellen, som er baseret på akademisk litteratur. Ifølge Yin (2018) vil brugen af en struktureret kodning til afkodning af mønstre iblandt kommunernes erfaringer med sociale investeringer øge casestudiet interne validitet, ved at styrke de forklarende og argumenterende dele i opgaven. Ydermere kan opgavens pålidelighed overvejes igennem begrebet reliabilitet (Yin, 2018). Da SIB's er et nyere fænomen, som er i udvikling i ind- og udland, vil en fremtidig gentagelse af samme undersøgelse formentlig føre til afvigende resultater og dermed reducere reliabiliteten i opgaven. Derudover vil kommunernes erfaringer med SIB's sandsynligvis være ændret i takt med flere projekter igangsættes og fuldføres.

Til denne opgave er sekundær empiri indsamlet om de enkle kommuners til forberedelse af interviewguides. Igennem desk research er multiple kilder blevet indsamlet, som Yin

(2018) hævder kan medvirke til at øge et casestudies konstruktionsvaliditet. Diverse rapporter, analyser, evalueringsrapporter, retskilder og andet skrevet materiale relateret til sociale investeringer og hjemløseområdet er indsamlet. Alt sekundært materiale er offentligt tilgængeligt, og derved anvendes ingen virksomhedsinternt materiale til opgaven. Den indsamlede sekundære empiri benyttes til at understøtte informationerne fra kvalitative interviews.

Behandling af den indsamlet empiri er sket over flere faser. Undersøgelsen blev indledt med en generel orientering om den eksisterende akademiske litteratur indenfor SIB's. Herefter tilegnede gruppemedlemmerne sig en overordnet indsigt i danske kommunernes arbejde med sociale investeringer igennem desk research. For at styrke sammenligningsgrundlaget på tværs af kommunernes oplevelser og erfaringer, valgte gruppen at indsnævre undersøgelsen til at være indlejret i et socialområde indenfor sociale investeringer. Her blev hjemløseområdet udvalgt, da flere danske kommuner har foretaget sociale investeringer på netop dette område, og da en større del af den indsamlet internationale litteratur om SIB's har fokus på denne målgruppe. Igennem kvalitative interviews med udvalgte medarbejdere i kommunerne, er empirien indsamlet efter fælles temaer. Ifølge Jabarren (2009) anvendes en analysemodel til at analysere et undersøgelsesområde, ved benyttelse af viden fra multidisciplinær litteratur, herunder forskellige bøger og artikler, samtidig med der anvendes data fra aviser, interviews og erfaringer. For denne konkrete specialeafhandling anvendes analysemodellen til at analysere casekommunernes erfaringer. Herefter skitseres strukturer med sociale investeringer og SIB's på hjemløseområdet, ved at sammenfatte kommunernes erfaringer i en samlet model, som afspejler danske forhold. Til sidst præsenteres en diskussion af anvendelsen af SIB's i Danmark, samt hvilke udfordringer SIB's besidder.

Kapitel 4. Kommunernes erfaringer med Social Impact Bonds på hjemløseområdet

I dette kapitel analyseres den indsamlede empiri, som holdes op mod den akademiske litteratur omhandlende SIB's, samt sekundære data. Casekommunerne analyseres enkeltvis, ved at gennemgå hvert element i den udarbejdede analysemodel fra figur 2.3 på kommunernes nævnte sociale indsats og tilknyttede sociale investeringer i tabel 3.1. I analysen benyttes interviewpersonernes udtalelser til at belyse, hvordan kommunerne konstruerer sociale investeringer samt deres erfaringer med SIB's. Afslutningsvis i hver afsnit skitseres en model for den enkle casekommune, som afspejler de specifikke strukturer for de analyserede sociale investeringer og SIB's. Formålet med analysen er at sammenfatte kommunernes erfaringer og illustrere disse i en danske kontekst.

4.1 Aalborg Kommune

Aalborg Kommune analyseres ud fra to sociale investeringer på hjemløseområdet. Den første investering er en hytteby, og den anden investering er 'Unge under Eget Tag' som er et afsluttet projekt. Aalborg Kommune har tidligere haft en SIB på beskæftigelsesområdet (Salling et al., 2021), og er sammen med en række andre kommuner en del af en SIB målrettet stressramte borgere (DSI, 2021b). Fra Aalborg Kommune er medarbejdere fra forvaltningen Job og Velfærd interviewet: Centerchefen ved Center for Sociale Indsatser, som hører under forvaltningens Voksensociale afdeling, samt kontorchefen og en data og BI konsulent i afdelingen Økonomi og IT, som er en af forvaltningens direktørstabe.

Facilitator. I Aalborg Kommune er ingen direkte facilitator forbundet til investeringerne, som ses i den klassiske SIB-kontrakt (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). Ydermere udtaler centerchefen i en mailkorrespondance, at 'Hjem til Alle' alliancen har koordineret og projektlejt investeringen 'Unge under Eget Tag'. Det var 'Hjem til Alle' alliancen, som kontaktede Aalborg Kommune angående deltagelse samt etablering af styregruppe. I styregruppen deltog centerchefen sammen med en række aktører: Repræsentanter fra de øvrige deltagende kommuner, Realdania og 'Hjem til Alle' alliancen. I investeringen af hyttebyen er det Center for Sociale Indsatser, som har stået for alt koordinering og facilitering, i samarbejde med en konsulent fra afdelingen Økonomi og IT og en byggerådgiver fra Aalborg Kommune Bygninger. Derved er der ingen direkte facilitatorer i de to investeringer på hjemløseområdet i forvaltningen Job og Velfærd.

Finansieringskilde. I kommunen anvendes midler fra både private fonde og statslige puljer som finansieringskilder til investeringer på det sociale område. Til dette udtaler centerchefen:

"Alt det daglige, det finansierer vi jo selv, kan man sige, men hvis vi skal prøve noget af,[...], så søger vi midler [...] vores kommende hytteby, der har vi jo også søgt alt, hvad den kan trække i de puljer der er afsat, også i forbindelse med hjemløse reformen til at etablere skæve boliger. Så vi er jo rigtig meget ude og hente, når vi gør sådan noget." (B2, l. 767-771)

Som nævnt i afsnit 3.1 har Aalborg Kommune ifm. den kommende hytteby modtaget en statslig bevilling fra Bolig- og Planstyrelsen. Til sådanne en bevilling kræves ingen tilbagebetaling som i den klassiske SIB-kontrakt (Gustafsson-Wright et al., 2015). kapital 2). Kommunen har ydermere gode erfaringer med anvendelse af fondsmidler til sociale investeringer på hjemløseområdet, som også er måden investeringen 'Unge under Eget Tag' er finansieret. Til denne investering pointerer centerchefen:

"...det projekt slutter så nu her, men vi fortsætter det faktisk, fordi vi kan se det virker [...] vi har jo ikke selv en masse risikovillig kapital, så der bliver vi nødt til selv at kigge ud. Så der har vi jo med fondsmidler kunne prøve noget af. Og der kan vi se, at det er noget, der virker. Vi har fået en masse dyrebare erfaringer, så det projekt fortsætter man i en tilpasset form..." (B2, l. 737-742)

Det kan dermed udledes, at kommunen anvender fondsmidler og statslige puljer, når det drejer sig om investeringer og ikke til daglige indsatser til bekæmpelse af hjemløshed. Og for dem fungerer det som risikovillig kapital, hvor der er ingen krav til tilbagebetaling, men de kan som opdragsgiver drage erfaringer til lignede indsatser. Centerchefen tilføjer, at ingen fonde blot forærer kommunen midler til indsatser:

"...med sådan noget der, kommer der altid en relativt stor pris i form af at investere og gå fuldt og helt ind i det og være med til at generere ny viden. Og det er jo godt [...] apropos fremtidens investeringsmodeller, er noget af det der er med til, at vi bliver klogere fremadrettet." (B2, l. 802-805)

Til investeringen 'Unge under Eget Tag' har centerchefen tilmed delt sin viden og erfaring om investeringen til investorerne. En af grundene til, at Aalborg Kommune i højere grad gør brug af statslige midler på hjemløseområdet, kan være en indgående skeptisk og usikkerhed fra investorerne, som også skal vurdere, om investeringen er en fornuftig businesscase for dem. Til det udtaler Data og BI konsulenten: *"Og så er det svært og så hive private investorer med ind over, også fordi de kigger på. De skal også se det som investering"* (B4, l. 242-243), og tilføjer at det er vanskeligt for kommunerne at tiltrække

private investorer, når det omhandler hjemløse borgere. Dette tyder på, at målgruppen og betalingsmekanismerne i en SIB kan skabe nogle indgående barrierer imellem aktører, og har derved været mindre konfliktfyldt at søge om offentlige midler til investeringerne uden tilbagebetaling.

Opdragsgiver. Selvom Aalborg Kommune er gode til at anskaffe puljemidler, påpeger centerchefen, at de også skal have *"kræfterne til at implementere"* (B2, l. 760-761) og søger derfor kun relevante puljer. Kommunen er både en del af 'Hjem til Alle' alliancen og Det Nationale Partnerskab mod Hjemløshed for at være en del af udviklingen på området. Center for Sociale Indsatser har ansvar for udsatte-, hjemløse- og rusmiddelområdet i kommunen og har selvbestemmelsesret over de indsatser som implementeres. I den sammenhæng kalder Data og BI Konsulenten det en *"wake"* (B4, l. 795) måde de gør tingene på i Center for Sociale Indsatser, hvortil Data og BI konsulenten tilføjer: *"De søger nogle fondsmidler og så laver de et projekt selv. Som faktisk ligger udenom det vi laver herinde."* (B4, l. 795-796). Kommunens organisering gør derfor, at centeret har visse frihedsgrader til selv at række ud efter puljer fra fonde og staten til investeringer på hjemløseområdet, for at implementere ønskede socialfaglige tiltag. Således afviger denne tilgang fra litteraturen om SIB's, hvor det er en facilitator, der tilvejebringer midler til diverse tiltag (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015).

Center for Sociale Indsatser har ansvar for administration og visitation af borgere til tilbud i kommunen og har flere NGO'er til at drifte sociale tilbud. Afdelingen Økonomi og IT støtter centeret med udregning af takster og udarbejder diverse analyser i samarbejde med de socialfaglige konsulenter fra centeret. Til samarbejdet med Økonomi og IT tilføjer centerchefen, at det er en nødvendighed, og det er afdelingen selv, som sætter rammerne for, hvilke data de skal levere til analyserne. Således gør centeret det i tråd med praksis ifm. at indsamle data om SIB's (jf. DCLG, 2014, 2015; Jolliffe & Hedderman, 2014). Det udledes, at det er Center for Sociale Indsatser, der er kommunens primære opdragsgiver på udsatte-, hjemløse- og rusmiddelområdet.

Udførende enhed. Aalborg Kommune samarbejder tæt med NGO'er, som agerer eksterne udførende enheder på hjemløseområdet. Centerchefen oplyser, at kommunen bestiller en enhed til at udføre den kommunale indsats, og i alt benytter kommunen ti organisationer. Til hyttenbyen er det Kirkens Korshær som drifter indsatsen. Denne tilgang har en vis lighed med det som Gustafsson-Wright et al. (2015) konkluderer, hvor opdragsgiveren selv tilvejebringer leverandører. Centerchefen tilføjer til samarbejdet med NGO'erne:

"...vi arbejder ekstremt tæt sammen på tværs af de kommunale og regionale indsatser. Holder fælles møder, hvor jeg sidder her på bordenden. Og det er jo, det er faktisk ret atypisk for kommunerne, at vi arbejder så tæt sammen på tværs af den kommunale indsats. Jamen, det har vi en god tradition for..." (B2, l. 84-88)

Centerchefen udtaler yderligere, at tæt samarbejde er en metode kommunen bruger til at styre området på, som sikrer en samlet indsats til borgerne. Derfor er det et bevidst valg af kommunen at bruge NGO'er, og at centerets position primært er opdragsgiver. Således sikrer det også, at det er kompetente og motiverede medarbejdere, der foretager indsatserne på de hjemløse; som erfaringerne på SIB's også viser er væsentligt for at lykkes med indsatsen (DCLG, 2014; Disley & Rubin, 2014). Centerchefen fremhæver, at mange organisationer ringer med interessante projekter, men at kommunen ikke kan finde midlerne til det i deres eget regnskab. Et eksempel er Kirkens Korshær, som i forvejen er en organisation kommunen samarbejder med. Årligt spørger de om et stofindtagelsesrum, hvortil centerchefen pointerer, at alle parter synes ideen er god, men der er ikke kapital til.

Målgruppe. I investeringen 'Unge under Eget Tag' er målgruppen unge hjemløse i Aalborg, og hyttebyen er et tilbud for de mest udsatte hjemløse borgere i kommunen. I begge interviews er der enighed iblandt interviewpersonerne om, at der er multifaktorielle problematikker forbundet med hjemløse borgere, og er derfor komplekse i en investeringskontekst. Heriblandt at borgerne lider af dobbeltdiagnoser, såsom misbrug og traumer, som gør at de kræver forskellige typer af indsatser. Dobrovic et al. (2024) påpeger netop, at målgruppen er kompleks, og derfor er det vigtigt at de sociale indsatser ikke er ensartet. Derudover benytter nogle af borgerne tilbuddene som et hjem, da de ikke har andre alternativer, og kommunen ikke må udskrive til hjemløshed. Derudover er kommunen underlagt Serviceloven, som vedtager, at borgerne er selvvisiterende til Servicelovens §110 tilbud, som ifølge kontorchefen gør målgruppen ifm. kommunes udgiftsniveau "*svært-styrbare*" (B4, l. 717). Til det tilføjer kontorchefen: "*Det er jo helt anderledes end de fleste andre ydelser i forhold til Socialloven, som vi bevilliger.*" (B4, l. 718-719). Ergo bliver kommunen udfordret økonomisk pga. lovgivningen på området.

Evaluator. I investeringen 'Unge under Eget Tag' er VIVE og PwC blevet anvendt som ekstern evaluator, som socialstyrelsen har finansieret (Benjaminsen & Grønfeldt, 2022). Centerchefen mener, at grunden til typen af evaluator har været: "*For*

netop at få ny viden [...] det jo også en afdækning af, at det her effektiv indsats, det giver det det skal." (B2, l. 795-798). I dette tilfælde har hensigten med en evaluator været at producere viden om konkrete indsatser på en bestemt målgruppe, og ikke at fastlægge indsatsernes resultater ud fra effektmål og derved udregne en konkret tilbagebetaling. Denne tilgang afviger fra det, som ses i en klassisk SIB-model, hvor der forekommer en tilbagebetaling (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). Centerchefen udtrykker i interviewet en vis skeptisk overfor at måle på borgere i hjemløshed, da denne borgergruppe lider af multifaktorielle udfordringer: *"Hos os (Center for Sociale Indsatser, red.) har vi jo bare multifaktorielle faktorer, som er i spil, så hvis vi laver den her rusmiddelbehandling, men de er stadigvæk, har det her traume."* (B2, l. 580-582). Centerchefen tilføjer, at de to SIB's i Aalborg Kommune har omhandlet andre borgergrupper, som er mere målbare, da deres udfordringer ikke er multifaktorielle.

Kontorchefen har samme holdning som centerchefen, og påpeger, at kommunen for nyligt har lavet en investering på sygedagpengeområdet, som er et område kommunen både har erfaring og viden omkring, og i højere grad kan måle ift. besparelse af offentlige ydelser. Det kan dermed udledes, at hjemløse er en kompliceret målgruppe at måle på og derved evaluere, som kan være en udfordring for etableringen af en SIB på området. Centerchefen kalder afkastet på området *"diffust"* (B2, l. 1108), og at måling af et menneskets livskvalitet ikke ses på en bundlinje. Dertil efterspørger centerchefen mere fagligt data omhandlende målgruppen, da det kræver en lang evalueringsperiode for at få lidt viden om målgruppen. Præcis denne problematik behandler Dobrovic et al. (2024), og de mener at evaluering af hjemløse borgere i SIB's kræver en multifaktoriel evaluering, for at være anvendelige.

4.2 Aarhus Kommune

Som tidligere nævnt (jf. afsnit 3.1), har Aarhus Kommune to igangværende SIB's på hjemløseområdet, som kaldes hhv. projekt 'Havnen' og 'Hjem, Job og Helhed', hvoraf gruppen har haft kontakt til projektlederen på projekt 'Havnen'. Til denne afhandling er økonomikonsulent i forvaltningen Sociale Forhold og Beskæftigelse og projektlederen på projekt 'Havnen' interviewet. Ifølge økonomikonsulenten begyndte kommunen få år tilbage at arbejde med SIB's, hvoraf man i kommunen valgte at oprette en investeringsfond i 2020 til samme formål. Økonomikonsulenten forklarer, at kommunen siden da har arbejdet med SIB's, hvor de første to projekter i kommunen netop var disse to projekter på hjemløseområdet, som udsprang fra et større samarbejde med 'Hjem til Alle' alliancen. Økonomikonsulenten udtaler:

"Og der var der ligesom et ønske om at prøve det her nye redskab af, og det bed vi på, eller hvad skal man sige? Det ville vi gerne være med til at afprøve både for selv at afprøve det og finde ud af det, men også for ligesom at gå forrest og vise hvad det kan og ikke kan. Og hvad for nogle barrierer vi møder, og så vi kan italesætte dem hen ad vejen." (B5, l. 40-44)

Således havde Aarhus Kommune et ønske om at gå forrest med SIB's i Danmark.

Facilitator. Aarhus Kommunes oprettede investeringsfond var et resultat af etableringen af et eksternt råd, Rådet for Sociale Investeringer. Rådets formål var at være fondens ansigt udadtil (Rådet for Sociale Investeringer, 2021). Økonomikonsulenten belyser dem som et eksternt råd som opsøger, kvalificerer og vurderer projektforslag, og tilføjer:

"Så lige nu så går alle forslag jo i princippet til dem først og synes de det her det lyder spændende? Synes de det lyder relevant som en social effektinvestering? Og hvis de gør det, så sender de dem ned til os." (B5, l. 119-122)

Rådet sender dermed alle projektforslag ned til forvaltningen Sociale Forhold og Beskæftigelse. Det udledes således, at rådet står for hele faciliteringen, da det er det første led i investeringsprocessen, som efterfølgende står for koordinering af processen og rækker ud til mulige samarbejdspartnere for at tiltrække investorer til mulige SIB's. Ligeledes står de for hele vurderingen, om projekter skal sættes i gang eller ej; som økonomikonsulenten påpeger først sker efter nogle vurderingsrunder frem og tilbage mellem forvaltningen og rådet. Dermed kan Rådet for Sociale Investeringer betragtes

som facilitatoren i de SIB's, som igangsættes i Aarhus Kommune. Dette er i tråd med litteraturen, hvor facilitatoren beskrives som et ekspertpanel bl.a. forhandling af kontrakter, rådgive opdragsgivere ift. kontraktens struktur, tiltrække investorer og bringe alle aktører sammen (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). Dette setup efterlever Aarhus Kommune i høj grad. Rådet er den part, som administrerer den sociale investeringsfond i kommunen (Rådet for Sociale Investeringer, 2021), hvorfor fonden kan ses som et mellemlid. Gustafsson-Wright et al. (2015) påpeger, at mellemlid administrerer pengestrømmene blandt aktører. Således er dette et stærkt argument for, at rådet er en facilitator.

Finansieringskilde. Aarhus Kommunes investeringsfonds formål er grundlæggende at sørge for at forbedre udsatte borgeres livsvilkår og samtidig også opnå økonomiske gevinster i kommunen (Rådet for Sociale Investeringer, 2021). I budgetforliget 2018-2021 afsatte byrådet 40 mio. kr. til fonden, som den frit kunne råde over ifm. igangsættelsen af SIB's. Der er indsat kapital på knap 16 mio. kr. til projekt 'Havnen', som hhv. Rådet for Sociale Investeringer og DSI har bidraget med (Aarhus Kommune et al., 2021a). Dertil har Bikubefonden ydet en underskudsgaranti på 2 mio. kr., der skal dække eventuelle tab efter endt projektperiode (DSI, 2021a). I projektet 'Hjem, Job og Helhed' er der indskudt en kapital på godt 7 mio. kr., fra de samme investorer som i projekt 'Havnen' (Aarhus Kommune et al., 2021b). Til projektet har Bikubefonden også ydet en underskudsgaranti, som er på 1 mio. kr. (DSI, 2021a).

Ifølge økonomikonsulenten foregår betalingsmekanismen for begge projekter således, at investorerne hver tilbagebetaler halvdelen til projektet. Dette er tilfældet, når staten betaler halvdelen af udgifterne til forsorgshjem, hvor der er indtænkt statens halvdel i businesscasen og tilbagebetalingsmodellen. Statens egen udviklingsfond har betalt for halvdelen af besparelserne opnået på forsorgshjem. Økonomikonsulenten uddyber:

"Så når vi lykkes med, når vi følger op på borgerne i vores hjemløse projekter, de ikke har boet på forsorgshjemmet i den foregående periode, så betaler vi et beløb og DSI betaler tilsvarende beløb." (B5, l. 177-179)

Dvs., at staten underbygger forebyggende indsatser ved at byde ind i de resultater, som kommunen opnår i investeringerne. Således har DSI ifølge økonomikonsulenten ageret outcomefond på vegne af staten, som førnævnt finansierer PbR mekanismerne i projektet (jf. Savell et al., 2021).

Selve betalingsmekanismen er defineret i aftalegrundlagene for projekterne (Aarhus Kommune et al., 2021a, s. 10, 2021b, s. 7), som er en resultatkontrakt (PbR) mellem

forvaltningen Sociale Forhold og Beskæftigelse i Aarhus Kommune og investorerne: DSI, Bikubefonden og Rådet for Sociale Investeringer. Betalingen foregår som en resultatbetaling, som gøres pba. et rate card, som tit ses i litteraturen (jf. Gustafsson-Wright et al., 2015). Rate card'et definerer de resultatmål, som tilbagebetalingen skal ske pba. Derefter sker tilbagebetalingen til investorerne i rater efter hver evaluering, som også uddybes under 'Evaluator'. Dermed konkluderes det, at Aarhus Kommune gør brug af forskellige finansieringskilder, hvor kommunens egen investeringsfond indskyder kapital til nye projekter, hvorimod i andre tilfælde er flere investorer med.

Opdragsgiver. I Aarhus Kommune foretages SIB's under forvaltningen Sociale Forhold og Beskæftigelse. Der findes to kontorer under denne forvaltning, som udarbejder businesscases på potentielle investeringsprojekter i kommunen. Økonomikonsulenten påpeger, at de i forvaltningen skal sikre, at de skaber social værdi for borgeren, samtidig med, at projekter igangsættes indenfor de økonomiske rammer, som forvaltningen besidder. Økonomikonsulenten tilføjer:

"...Kan vi så finde et eller andet belæg for, at den her indsats vil performe så og så meget bedre end det vi gør i forvejen? Og så lave en businesscase på den baggrund. Og når man har en businesscase, så kan man også ligesom, som jo er særligt ved sådan nogle effektinvesteringer også, man skal forsøge at lade den afspejle i sådan en tilbagebetalingsmodel." (B5, l. 55-59)

Pba. er forvaltningen, den som udarbejder businesscases på de forslag, som kommer fra Rådet for Sociale Investeringer. Dermed er Aarhus Kommunes tilgang i høj grad i tråd med de erfaringer, der er beskrevet i litteraturen, herunder af opdragsgiver udvikling af betalingsmodel (Gustafsson-Wright et al., 2015). Det betyder, at efter rådet har kontaktet potentielle aktører til et muligt investeringsprojekt, vurderes det i forvaltningen, hvordan den fremtidige proces skal forløbe sig, hvor økonomikonsulenten udtrykker at alt forarbejdet til et SIB-projekt er langtrukket, da det skal igennem adskillige udviklingsrunder. Dette kommer til udtryk ved, at projektforslagene sendes frem og tilbage mellem forvaltningen og Rådet for Sociale Investeringer, før de endeligt har sikret sig, at det er en god businesscase for kommunen.

Økonomikonsulenten forklarer tilmed, at DSI sammen med forvaltningen udarbejder businesscases, i de tilfælde hvor de har været en del af samarbejdet. Det betyder, at der bruges mange ressourcer, og det underbygger også Fraser et al. (2018), Lowe (2020) og Ronicle, Fox og Stanworth (2016) påstand om, at der er mange transaktionsomkostninger forbundet med SIB's.

Udførende enhed. De to førnævnte investeringsprojekter på hjemløseområdet udføres ude i driften under forvaltningen Sociale Forhold og Beskæftigelse. I driftsområdet Job, Udsatte og Socialpsykiatri er der nogle interne tilbud i kommunen, der udfører disse indsatser på en given målgruppe. I driften er som førnævnt projekt 'Havnen', som forløb sig oprindeligt fra 2021 til 2024 (Aarhus Kommune et al., 2021a). I denne enhed forklarer projektlederen, at de er selvvisiterende, som understreges er en fordel med denne udtalelse:

"Men vi havde brug for at det ikke skal gennem en kæmpe visitation et eller andet eller nogen skal sidde og bedømme det ene eller det andet, den bedømmelse og vurdering vil vi gerne have selv her i huset. [...] Ja, så vi er selvvisiterende simpelthen. Det er helt vildt fedt, for ellers kan det tage 100 år det der visitation." (B7, l. 130-139)

Det kan således argumenteres for, at måden de vælger at udføre indsatsen på i kommunen, herunder selve visitationen af borgergrupperne, resulterer i mindre ressourceforbrug. Dermed sikrer det også, at dem tættest på borgeren, vurderer på borgernes potentielle fremgang. Således dokumenterer og leverer leverandøren data fra denne indsats, som er i tråd med den traditionelle tilgang som Gustafsson-Wright et al. (2015) påviser.

Projekt 'Havnen' er senere blevet forlænget, hvor projektlederen udtaler, at: *"...som jo er et treårigt projekt, men som så er blevet forlænget nu med halvandet år."* (B7, l. 13-14). Denne sammenhæng uddyber projektlederen med, at der før forlængelsen fandtes ikke evidens nok om projektet til at påvise succesraten. Dette er et godt eksempel på, at selvvisiteringen er til fordel for kommunens økonomi. Dermed konkluderes det, at manglende inddragelse af de led, som er tættest på borgeren i udviklingsfasen af businesscasen, kan føre til øgede transaktionsomkostninger. Projektlederen undrer sig over den manglende inddragelse i forløbet, især da de har *"fingeren på pulsen"* (B7, l. 512), og tilføjer:

"Hvordan kan du, som et eller andet, sidder på et kontor hele dagen, sidde og ytre dig om, hvad vi kæmper med hernede? Uden at spørge. [...] Det er jo klart de ikke er noget man skal sådan lige skal ringe til, men den der følelse af at være anerkendt." (B7, l. 512-518)

Det viser en vis utilfredshed fra udførerens side af med en manglende følelse af anerkendelse af det arbejde de lægger i indsatsen under dette investeringsprojekt.

Edminston og Nicholls (2018) argumenterer for fordelene ved SIB-projekter, heriblandt at ekstra kapital stilles til rådighed, hvor midler ellers ville mangle og medføre, at

indsatserne potentielt ikke kunne finde sted. Dette er netop tilfældet i Aarhus Kommune, hvor denne påstand understøttes. Projektleder på projekt 'Havnen' udtrykker, at med investeringen er midler til aktiviteter, som ellers ikke ville være tilgængelige. Projektlederen udtaler, at det har været muligt at lave aktiviteter med borgerne, som de normalt ikke ville have mulighed for, og tilføjer: *"Det synes jeg har været fedt, at der er penge til det."* (B7, l. 561). Således kan det påvises, at de ekstra midler netop giver den udførende enhed mere økonomisk frihed til at imødekomme borgernes ønsker, og dermed skabe mere social værdi ift. en ordinær indsats. Således er det med til at skabe en dobbelt bundlinje, som netop er formålet med SIB's (Social Finance, 2009).

Målgruppe.

I kommunens to projekter på hjemløseområdet er målgruppen udelukkende unge hjemløse. Projekt 'Hjem, Job og Helhed' indebærer en tidlig og intensiv beskæftigelsesindsats på de hjemløse, imens projekt 'Havnen' indeholder en indsats målrettet de mest udsatte unge hjemløse, som ikke kan rummes i kommunens nuværende indsatser (Aarhus Kommune et al., 2021b, 2021a). Fælles for målgrupperne i begge projekter er, at de skal opfylde fem kriterier, som beskrives i aftalegrundlagene for de to projekter: (1) Borgerne skal være under 30 år gamle, (2) Borgerne har ingen fast bopæl – eller er i risiko herfor, (3) Job- og uddannelsesaktivitet er ikke tilstede eller begrænset, (4) Har problemer, som den unge har svært ved at håndtere selv, og (5) Den unge er motiveret og indstillet til at samarbejde og få hjælp.

De mest udsatte i kommunen og dermed målgruppen under projekt 'Havnen' er en udfordrende borgergruppe, som man originalt havde svært ved at hjælpe og i kommunen havde et ønske om at hjælpe, hvor projektlederen udtaler: *"Man fandt ud af i Aarhus Kommune, at der var nogle unge hjemløse, som man af en eller anden årsag ikke rigtig kunne nå. Det var rigtig svært at få en indsats på dem."* (B7, l. 10-12). Målgruppen belyses som: *"...langt mere misbrugende, langt mere komplekse, langt mere hjemløse. Historik af rigtig dårlig opvækst, og skoleskift, og overgreb og overfald alt det der. Psykiatri ubehandlet det ene og det andet."* (B7, l. 33-35). Økonomikonsulenten fremhæver, at de hjemløse borgere er en kompleks målgruppe, hvorfor effekter af indsatser er vanskelige at opgøre:

"Og så er det jo også en begrænsning i forlængelse af det har med hvor effekterne ligger henne. Jamen altså hvis det er meget målrettede målgrupper, hvor effekten er tæt knyttet på psykiatrien eller på somatikken for den sags skyld, altså hvor regionen eller tæt knyttet til kriminalitet. Jamen så kan vi ikke få det til at hænge sammen, som det er nu." (B5, l. 348-352)

Økonomikonsulenten understreger dog, at den hjemløse borgergruppe har et stort potentiale for kommunen, da de succesfulde indsatser på hjemløse har positive

konsekvenser. Det underbygges med, at kommunen har store udgifter på forsorgshjem og andre forsørgelsesyndelser, hvor:

"...det er voksne mennesker, vi snakker om. Og fordi de typisk har eller er tæt på en meget stor udgift, som vi har til dem på forsorgshjem. Det samme med borgere som vi i et eller anden omfang kan arbejde beskæftigelsesrettet med, de har også et umiddelbart potentiale, fordi hvis de kommer fra at vi har en udgift til dem på forsørgelsesdelen, og til at vi kan få dem i arbejde. Så sparer vi penge med det samme." (B5, l. 332-337)

Der ligger således et stort besparelspotentiale for kommunen, samtidig med at der skabes social værdi for de hjemløse. Dette er et godt argument for, at SIB's på hjemløseområdet, ifølge Aarhus Kommune, er fordelagtigt, da den dobbelte bundlinje kan realiseres.

Evaluator. En af de store udfordringer, som opstår ved evaluering af indsatser på hjemløseområdet, omhandler det faktum, at der er flere parter, der kan høste de effekter der opnås. Her skal det bemærkes, at det i sidste ende er kommunen, som skal byde ind i en tilbagebetalingsmodel og tilbagebetale, hvis de lykkes med deres indsatser. Økonomikonsulenten understreger:

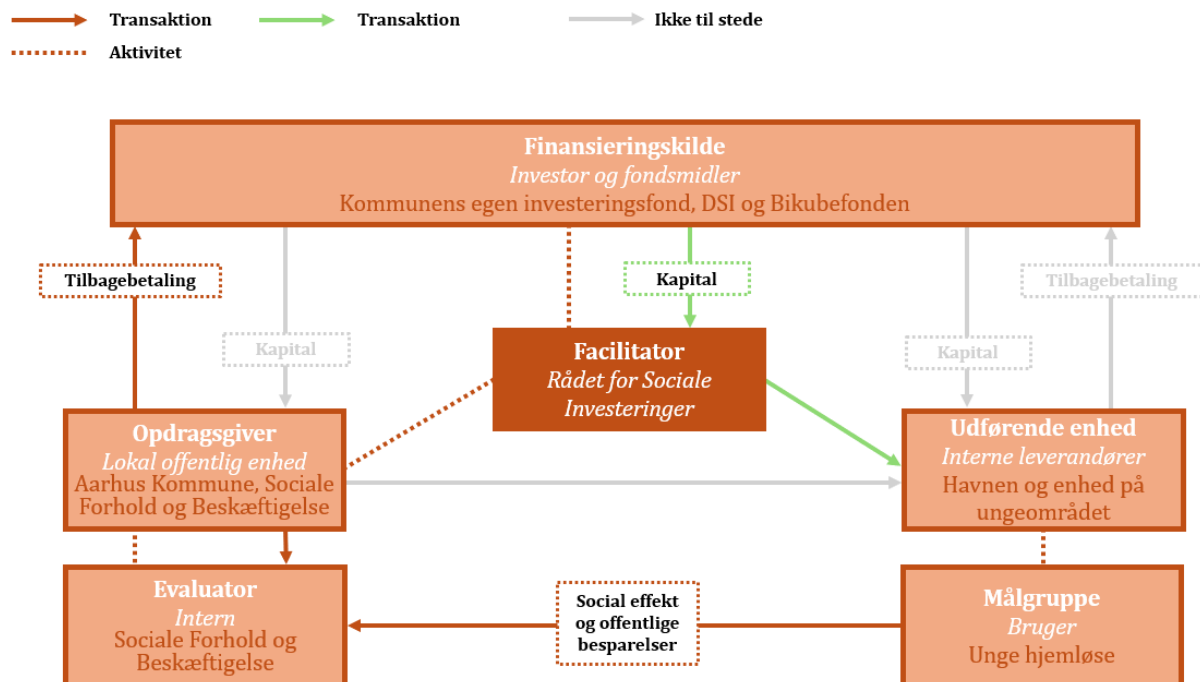
"...mange af besparelserne, vi egentlig kan opnå med de her borgere, de ligger jo andre steder. Hvis vi arbejder med psykisk sårbare, så ligger meget af det i psykiatrien, i regionen. Hvis vi arbejder med andre udsatte, især unge og så videre, så er der en del af det der sådan er kriminalpræventivt, men hele retsområdet og kriminalitetsområder, fængselsvæsenet, politiet og så videre. Det ligger i et statsligt regi. Så det, at vi ligesom forbedrer folks liv på hvad angår deres sundhed, både somatiske og psykiske sundhed, men også at vi hiver dem ud af en kriminel løbebane. De effekter kan vi ikke selv høste, så dem kan vi ikke betale tilbage for." (B5, l. 145-152)

Økonomikonsulenten uddyber med, at kommunen kan betale for, om borgeren f.eks. kommer i arbejde og bor i egen bolig. Alligevel hænger betalingen delvist på kommunen, da de modtager refusion for disse to poster, og således ligger besparelspotentialet delt mellem kommunen og staten. Således tyder det på, at 'wrong pockets' problemet er tilstede, som gør det mindre attraktivt at stå tilbage med et ansvar om at tilbagebetale til en investor (Lantz et al., 2016). Dog opvejes dette med, som nævnt før, at DSI har ageret outcomefond på kommunens to investeringsprojekter på hjemløseområdet. Der er eksempler på, hvordan evalueringen og tilbagebetalingen kan se ud, ved at se på de to investeringsprojekter, som på nuværende tidspunkt er aktive på hjemløseområdet i

kommunen. I aftalegrundlagene for investeringsprojekterne, defineres de specifikke effektmål, der ligger til grund for hele betalingsmekanismen bag projekterne. Den indskudte kapital tilbagebetales til investorer pba. tre resultatmål, som angår borgerens: Boligsituation, arbejdsmarkedssituation og selvmestring. Der opfølges derudover på andre nærværende resultatmål ift. den unges udvikling, men hvor der kun er de tre nævnte resultatmål, som definerer en tilbagebetaling (Aarhus Kommune et al., 2021a, 2021b). Tilbagebetalingen gøres pba. et ratecard, hvor der er en enhedspris for hver opnået succesmål. Disse ganges til sidst på antallet af opnåede mål på hvert opfølgningsskridt. Evalueringerne på borgerne udføres hver 6. måned det første år, hvorefter den udføres en gang om året herefter (Aarhus Kommune et al., 2021a, 2021b). Ratecard er ifølge Gustafsson-Wright et al. (2015) nemlig flittigt anvendt i international praksis, også på hjemløseområdet (Stanworth, 2023).

Som nævnt tidligere er enheden på projekt 'Havnen' selvvisiterende, hvor de selv vurderer borgernes tilstand. Den data, som registreres, henter forvaltningen selv, hvor projektlederen udtaler: *"Men de (forvaltningen, red.) går selv ind og trækker alt det der data gudske lov, så det er ikke os, der skal gøre noget."* (B7, l. 582-583). Det kan dermed udledes, at kommunen selv evaluerer deres investeringsprojekter internt i forvaltningen. Det at forvaltningen selv indsamler og udtrækker data for at dokumentere, lægger en større administrativ byrde på dem, som også ses i erfaringer fra Storbritannien (jf. DCLG, 2014; Jolliffe & Hedderman, 2014). Til gengæld betaler de ikke en ekstern evaluator for det samme arbejde, som afviger fra den traditionelle tilgang (jf. Gustafsson-Wright et al., 2015).

I forlængelse af foregående analyse af Aarhus Kommune, kan en model for kommunen skitseres som i figur 4.2 nedenfor.



Figur 4.2. Aarhus Kommune

I Aarhus Kommune er, som også er i litteraturen omkring SIB's, en facilitator tilstede, som både koordinerer, rådgiver og bringer alle aktører sammen. Dette er tilfældet, da Rådet for Sociale Investeringer igangsætter investeringsprojekter ved at række ud til potentielle aktører, herunder investorer og fonde. Dernæst rådgiver og kvalificerer de udarbejdede businesscases, som udarbejdes i forvaltningen. Ligeledes går kapitalen igennem rådet og til den udførende enhed (Rådet for Sociale Investeringer, 2021, fig. 1), som er markeret med grøn, da det afviger fra analysemodellens oprindelige karakteristika. Dette ligner i høj grad den praksis, som man ser internationalt. Det vil altså sige, at kapitalen ikke går direkte fra finansieringskilde til udførende enhed, hvorfor pilen med kapital og tilbagebetaling er markeret med grå. Kapitalen går således heller ikke direkte til opdragsgiver, som overfører pengene til leverandøren, og derfor er disse pile grå. Til sidst udarbejdes evalueringen internt i forvaltningen, og derfor er der ingen transaktion fra opdragsgiver til evaluator. Derudover indeholder kontrakten en klassisk tilbagebetalingsmodel, hvor en pil går fra opdragsgiver til finansieringskilde.

4.3 Ikast-Brande Kommune

Tilgangen til bekæmpelse af hjemløshed ved hjælp af SIB's i Ikast-Brande Kommune er bemærkelsesværdig pga. kommunens størrelse. Kommunens tilgang til SIB's analyseres med udgangspunkt i 'Profugo' projektet, der trådte i kraft i 2022. Som tidligere nævnt, er projektet et samarbejde mellem Ikast-Brande Kommune og DSI og sigter mod at adressere hjemløshed ved hjælp af støttemetoden CTI (DSI, 2021c). Dette afsnit bygger på interviews med hhv. chefkonsulent i Voksenområdet og teamleder ved Center for Rusmiddelbehandling under Voksenområdets Socialafdeling.

Facilitator. Ifm. 'Profugo' projektet er ingen direkte facilitator tilknyttet. Dog har DSI rakt ud i form af "*et call*" (B9, l. 149), hvor de viste interesse for at investere i dette område, og tilbød flere kommuner at deltage. Ifølge chefkonsulenten i Ikast-Brande Kommune er det den typiske fremgangsmåde for en SIB. Facilitatoren er som nævnt typisk en separat enhed, der bl.a. er rådgivende og bringer aktørerne sammen, herunder opdragsgiver, finansieringskilde og udførende enhed (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). Fremgangsmåden er, ifølge chefkonsulenten, at DSI hele vejen igennem forløbet har været rådgivende: "*...det er dem, der hele tiden har haft initiativet. Og det har været megagodt. Fordi de ved, hvordan de skal gøre det, og kan også det hurtige end os.*" (B9, l. 176-177). Dette argumenter for, at DSI dog har faciliterende roller, da det er dem, der har udviklet businesscasen og er rådgivende samt koordinerende.

Finansieringskilde. DSI's primære rolle i projektet er at være finansieringskilde. DSI har investeret 3,6 mio. kr. i projektet, som udbetales af tre omgange over tre år. Hvis kommunen opnår resultatmålene, vil der være en tilbagebetaling til fonden. Dvs. hvis kommunen formår at opnå resultatmålene, vil besparelser forekomme, både til kommunen, men DSI vil også få kapital tilbagebetalt. Dette er den typiske 'win-win' situation de første artikler om SIB's fremhæver (Fraser et al., 2018). Teamlederen ved Center for Rusmiddelbehandling i Ikast-Brande Kommune udtaler dog, at besparelserne opnås forskellige steder i den offentlige sektor, herunder hos Jobcentret, politiet m.m. Det tyder på, at 'wrong pockets' problemet er til stede og kan derfor påvirke motivation for tilbagebetalingen (Lantz et al., 2016), hvis gevinsten hovedsageligt ligger andre steder end ved kommunen. Chefkonsulenten italesætter problemet på en generel plan: "*...hvis nu det er regionen eller staten der høster gevinsterne, jamen så er det jo heller ikke superfedt for os som kommune at gå ind i.*" (B9, l. 116-118). Kommunen er opmærksom på problemet og det har bl.a. medført, at de ikke har indgået i flere SIB-projekter, da

kommunen forholder sig kritisk til investeringsmetoden. Det har de også god grund til at være, da 'wrong pockets' er set som et problem i flere tilfælde.

Opdragsgiver. Dette er første gang, at Ikast-Brande Kommune samarbejder med en ekstern investor som DSI (Ikast-Brande Kommune, 2022), hvor forvaltningen Voksenområdet er opdragsgiver. Chefkonsulenten udtaler, at de har indgået en SIB-kontrakt pga stigende omkostninger på området:

"...så er det et område, vi i forvejen var ved at kigge på, fordi vi var ret massivt udfordret på det tidspunkt at have tårnhøje udgifter til forsorgshjem. Og så var det ligesom nærliggende at gå den vej ind." (B9, l. 151-153)

Ved deltagelse i dette SIB-projekt viser Ikast-Brande Kommune en progressiv tilgang til bekæmpelse af den omkostningstunge hjemløshedsproblematik i kommunen. Ikast-Brande Kommune har førhen afprøvet SIB's internt i kommunen med projekter, såsom 'Coolkids', hvor byrådet i Ikast-Brande Kommune i 2020 afsatte en pulje udelukkende til sociale effektinvesteringer (Ikast-Brande Kommune, 2022). Dog blev puljen nedlagt, grundet manglende ressourcer, erfaring og viden internt i kommunen. Chefkonsulenten udtaler yderligere:

"...vi har prøvet at løbe nogle ting i gang selv, og det viser sig, at det man gør sammen med DSI eller sammen med nogle andre. Jamen det fungerer jo bare markant bedre." (B9, l. 156-157)

Det tyder på, at succesen med en indsats her afhænger af tilstedeværelsen af en tredje part. Ydermere forklarer chefkonsulenten, at ved at der bliver stillet midler til rådighed, er det for kommunen "ligesom en gulerod" (B9, l. 159), hvor der er økonomisk frihed til at gøre noget ud over det ordinære. Dette er også konstateret af Edmiston og Nicholls (2018) til at være en fordel. Chefkonsulenten tilføjer, at indsatserne som kommunen udfører med investeringen, er noget de principielt kunne have undladt at udføre. Chefkonsulenten udtaler tilmed, at det er en fordel, at DSI kan bidrage med faglig kvalitet og ekspertise, når det gælder SIB's. Dertil pointerer chefkonsulenten yderligere:

"...bliver vi også forpligtet til at gøre det vi har sagt, og vi har skrevet en kontrakt med nogle andre. Altså så det der med at man binder sig selv [...] er meget godt fordi det her jo er det lange seje træk altså gevinsterne de kommer ikke i løbet af 2 - 3 år, så derfor så tror jeg, at det også er en vigtig del af det. At man ligesom forpligter sig over for nogle andre." (B9, l. 165-172)

Dette indikerer, at flere faktorer spiller ind ifm. en SIB-kontrakt, især bindingen igennem kontrakten, hvilket gør, at en SIB er med til at give incitament til at fuldføre indsatsen og at performere så godt som muligt. Kommunen har fået en ny direktør, som ifølge chefkonsulenten har haft konsekvenser: *"Og så er der også blevet skiftet lidt ud i direktionen undervejs, og der er måske ikke det helt samme engagement omkring det."* (B9, l. 40-42) Hvis projektet ikke var bundet på en kontrakt, ville det muligvis være nedprioriteret pga. udskiftninger i direktionen. Dette er noget opdragsgiveren altid kan være udsat for og kan have stor indflydelse på de økonomiske prioriteringer i kommunerne.

Ifm. kommunens størrelse nævner chefkonsulenten, at de har haft udfordringer ift. at finde ressourcer til analyse af indsatsens effekter, hvilket bl.a. var en af grundene til, at kommunens interne pulje til sociale investeringer blev lukket ned. Dog nævner chefkonsulenten en række styringsmæssige fordele ift. at starte et projekt op, da der er få afdelinger i mindre kommuner. Chefkonsulenten udtaler:

"Jamen nu er 'Profugo' projektet, jamen det berører kun et direktørområde hos os, og det berører stort set også kun en fagchef. [...] hvor at hvis man skal have spurgt fem forskellige fagchefer om at sige god for det her projekt og de skal blive enige om, hvordan de skal få delt udgifter og gevinster, jamen så tager det også lang tid, så der er det måske lidt lettere, nogle gange ude i de mindre kommuner." (B9, l. 187-193)

Dermed kan det udledes, at kommunen drager fordel af de få led, som kommunikationen skal igennem, og derved er beslutningsprocessen hurtigere. Dette kan være en fordel i opstarten og under forløbet af en SIB. Dog, som tidligere nævnt, ligger svagheden i at finde ressourcer og kompetencer til at analysere og udregne økonomiske konsekvenser samt besparelser. Dette skyldes, ifølge chefkonsulenten, at økonomimedarbejderne i kommunen ofte har andre arbejdsopgaver, og derfor ikke kan overskue opgaven forbundet med SIB's. Netop dette ses også i litteraturen, hvor SIB-kontrakter kan være en administrativ byrde for opdragsgivere (Fraser et al., 2018; Lowe, 2020; Ronicle et al., 2016).

Udførende enhed. Projektet 'Profugo' er forankret i Center for Rusmiddelbehandling, som er den udførende enhed. De tiltag centeret bl.a. arbejder med, er væresteder, forsorgshjem og et opsøgende team. Centeret tilbyder også behandling mod rusmiddelbehandling, stoffer og alkohol. Den udførende enhed er hovedsageligt intern i kommunen, da det er Center for Rusmiddelbehandling, som leverer støtten sammen med ydelseskantoret og medarbejdere fra socialpsykiatrien, men også i

samarbejde med eksterne leverandører herunder boligforeninger (Ikast-Brande Kommune, 2022). Kommunen finder selv boliger til borgerne, og i den forbindelse udtaler teamlederen, at det er *"virkelig svært."* (B8, l. 424) Dette belyser én af kommunens udfordring ved Housing First-tilgangen, hvor tilgængeligheden af egnet og betalt boliger til de hjemløse borgere er lav. Samme udfordring fremlægges også i Socialstyrelsens rapport fra 2021, hvor det påvises, at dette er en generel udfordring for flere danske kommuner (Socialstyrelsen, 2021). CTI-støttemetoden er også en tidsmæssig udfordring i sig selv ifølge teamlederen, da støttemetoden indebærer hjælp til borgeren i ni måneder. Til dette tilføjes:

"Det, der har været udfordringen, også i vores ind visitering til projektet, var jo, at vi blev nødt til at kigge på også, kan vi blive færdig på ni måneder, og det ekskluderer jo nogen, så vi skulle finde nogen, der ramte midt i" (B8, l.72-75)

CTI-støttemetoden har derfor nogle begrænsninger, som har udfordret kommunes udførende arbejde. Teamlederen udtaler yderligere, at erfaringerne kommunen har tilegnet sig igennem SIB-projektet gør, at de fremadrettet vil arbejde med ICM-støttemetoden på hjemløseområdet, pga. længden i CTI- indsatser er for korte.

Den udførende enhed i Ikast-Brande Kommune har ifølge teamlederen gode til at samarbejde med Jobcenteret, hvor processen går relativt hurtigt, men de er udfordret med at give borgerne den hjælp de har behov for fra psykiatrien. Teamlederen pointerer, at:

"...det er jo helt vildt altså og det er virkelig for at sociale indsatser skal virke, så bliver vi nødt til også at gear vores system til borgere, der har særligt komplekse problemstillinger, at vi ikke skaber for meget ventetid. [...] Og det er en kæmpe hæmsko, fordi vi kan jo ikke styre, hvordan regionspsykiatrien har pladser eller tid. Og hvem er i målgruppe og hvad ved jeg? Der er noget med agiliteten i andre systemer er ret definerende for hvor hurtigt, altså hvordan progression er." (B8, l. 213-224)

Ventetiden gør ofte, at processen stopper og hindrer kommunen i at yde en god og hurtig hjælp til borgerne. Dette har både konsekvenser for borgeren og kommunens økonomi, da det vil forlænge processen i at få borgeren ud af hjemløshed.

Ift., hvordan den udførende enhed arbejder med SIB's, så lader kommunen sig ifølge teamlederen er deres opgave er at dokumentere data og fokusere på det faglige. Dette er i tråd Gustafsson-Wright et al. (2015), hvor der pointeres at det er typisk den udførende enhed der leverer data.

Målgruppe. Ikast-Brande Kommune oplevet stigende udgifter til forsorgshjem, samt et stigende antal af hjemløse borgere. Selve 'Profugo' projektet var oprindeligt rettet mod 20 borgere i hjemløshed eller i risiko for at blive det (DSI, 2021c). Igennem projektperioden er 21 borgere visiteret ind, og en ekstra er visiteret pga. den ustabilitet kommunen oplever ift. at finde boliger. Derudover er selve målgruppen blevet udvidet, hvor den udførende enhed, herunder det opsøgende team, har fundet en ny borgergruppe, hvor teamlederen udtaler:

"...og der har det vist sig faktisk, at målgruppen er lidt en anden, [...] vi har også haft en borgergruppe som vi faktisk har fundet, hvis man kan sige det på den måde. Folk der bor i campingvogn og ikke haft nogen adresse, til folk fra fængsel, som løslades til hjemløshed på en eller anden måde." (B8, l. 55-59)

Ved ændring af målgruppe kan det type på, at det har været svært at visitere borgere til CTI-støttemetoden, idet den kun forløber i ni måneder, og da hjemløse borgere ofte besidder komplekse problemstillinger, som kræver støtte i længere tid end de nævnte ni måneder. At kommunen bliver målt på indsatsen, giver dem et incitament til at lykkes. I tilsagnet står følgende:

"I tilfælde af, at deltagerantallet ikke som minimum udgør 20 borgere ved udgangen af indsatsperioden, tilbagebetaler Kommunen 136.024 kr. pr. deltager, der mangler op til 20 deltagere. Det svarer til 75 pct. af Tilskuddet pr. deltager ved 20 deltagere." (DSI, 2021c, s. 3)

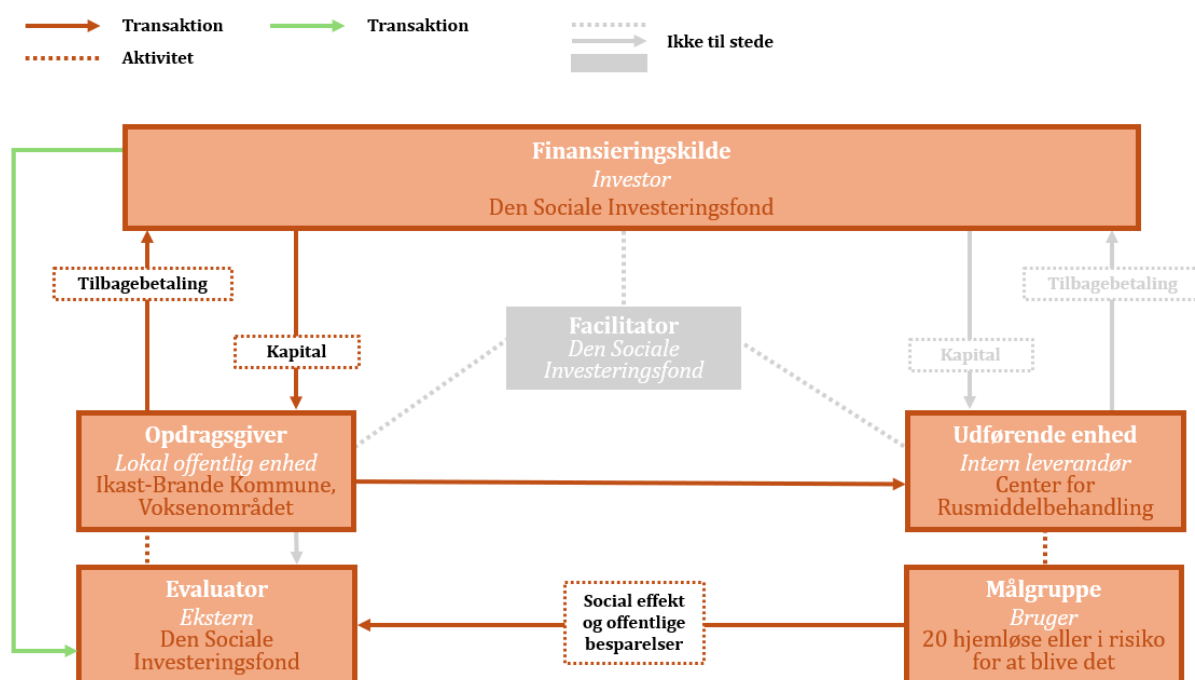
Derfor er kommunen nødsaget til at tilpasse målgruppen, for at opnå inklusionskriterierne. Cox (2012) anbefaler, at målgrupper skal defineres af andre end opdragsgiveren selv, netop for at undgå 'Cream-skimming'.

Evaluators. DSI agerer evaluator på SIB-projektet i Ikast-Brande Kommune, og dertil udtaler chefkonsulenten: "På 'Profugo' delen, der er det jo DSI der står for den del. Så det forventer man egentlig også en del af." (B9, l. 241-242). Ifølge Chefkonsulenten har kommunen store forventninger til det arbejde DSI skal levere. Dette kommer af, at Ikast-Brande Kommune ikke selv er lykkedes med at evaluere på tidligere projekter. Dermed har kommunen valgt at gå med en ekstern evaluator, som ifølge litteraturen er den mest gængse tilgang (Gustafsson-Wright et al., 2015).

Opfølgningsperioden til investeringen er tre år, hvilket vil sige, at der evalueres endeligt på projektet i år 2027. Resultatmålene indeholder: (1) at mindst 80% af de visiterede borgere fuldfører indsatsen alle ni måneder, (2) mindst 80% af de borgere, der havde et væsentligt herberg forbrug, har mindre end 6 dages ophold på herberg pr. 6 måned i

opfølgingsperioden, og (3) mindst 60% af borgere, der ikke har et herberg forbrug, lykkes med at reducere deres bostøtte forbrug til ingen eller lidt bostøtte (DSI, 2021c). Disse resultatmål udløser en tilbagebetaling, hvis de opnås, som også ses i en klassisk PbR-model, som en SIB er (Fox & Albertson, 2011; Social Finance, 2022).

I forlængelse af foregående analyse af Ikast-Brande Kommune, kan en model for kommunen skitseres som i figur 4.3 nedenfor.



Figur 4.3. Ikast-Brande Kommune

Ud fra analysen af 'Profugo' projektet, kan det konstateres, at der er tale om en SIB i Ikast-Brande Kommune. En kontrakt er udarbejdet mellem opdragsgiveren og finansieringskilden med en tilbagebetalingsmodel. Der kan argumenteres for, at DSI har påtaget nogle af facilitatorens roller. Derudover har DSI rollen som evaluator, og derfor opstår en ny grøn pil fra finansieringskilde ned til evaluator. Derfor har DSI flere forskellige roller, som også er set i en dansk kontekst før (Andersen et al., 2022). Således er der ikke en direkte facilitator til stede, hvorfor denne er markeret i grå i figuren. Den udførende enhed ligger primært internt i kommunen, hvor der samarbejdes med eksterne enheder. Derfor er der i figur 4.3 ingen transaktion og tilbagebetaling mellem finansieringskilden og udførende enhed. Målgruppen er blevet justeret, da den udførende enhed har lokaliseret en målgruppe, som passede bedre til indsatsen.

4.4 Randers Kommune

Randers Kommune analyseres ud fra den afsluttede sociale effektinvestering kaldt 'ACT-indsats', som var målrettet borgere i langvarig hjemløshed. Randers Kommune har et igangværende SIB-projekt på beskæftigelsesområdet kaldet 'En ny start til flere', som DSK og Landsbyggefonden har investeret i (Randers Kommune, 2023). Fra Randers Kommune er to medarbejdere fra forvaltningen Social og Arbejdsmarked interviewet. Den ene interviewperson er chefkonsulent fra forvaltningens sekretariatet, og den anden er en afdelingsleder for mestringsvejledning ved Center for Psykiatri og Socialt Udsatte, som hører under forvaltningens socialområde.

Facilitator. Til 'ACT-indsatsen' har ingen direkte facilitator været til stede. Dertil kan det diskuteres, om Randers Kommune og Socialstyrelsen har påtaget sig nogle af roller som en facilitator efter en klassisk SIB-tankegang (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). Socialstyrelsen har rådgivet ift. selve indsatsen og faciliteret erfaringsudvekslingsmøder med de kommuner, som har modtaget den samme statslige pulje som Randers Kommune. Omvendt har Randers Kommune selv, herunder Center for Psykiatri og Socialt Udsatte, opsøgt finansieringskilden, samarbejdspartnere og deltagerne til indsatsen. Således er facilitatorrollen fordelt blandt flere aktører, som tidligere erfaringer fra Danmark også har vist (Andersen et al., 2022).

Finansieringskilde. Randers Kommune har selvfinansieret 4 mio. kr. af investeringen ud af de i alt 7,5 mio. kr. De resterende 3,5 mio. kr. blev kommunen tildelt fra satspuljen (Randers Kommune, 2022). Dertil indsendte kommunen en ansøgning til Socialministeriet, som bl.a. havde en beskrivelse af investeringspotentialt og en SØM-beregning som kriterie. Til udarbejdelsen af ansøgningen deltog begge interviewpersoner fra Randers Kommune, hvortil chefkonsulent udtaler, at forarbejdet til ansøgningen var ressourcekrævende. Der tilføjes:

"...jamen så skulle man faktisk også kunne beskrive et investeringspotentialt, og det var lidt nyt på det tidspunkt, og det kom jo samtidig med, at man faktisk havde investeret at have etableret den her investeringsmodel, altså SØM modellen, dem der jo lanceret der tilbage i 2018 tror jeg det var." (B10, l. 89-93)

Til beskrivelsen af investeringspotentialt supplerer afdelingslederen, at den tilmeldt skulle indeholde en klassisk beskrivelse af målgruppen til investeringen. Forberedelserne til tildelingen af puljen har derfor været modfattende og krævede

mange administrative ressourcer med både økonomisk- og socialfaglig baggrund. Afdelingslederen pointerer, at de statslige puljemidler er nødvendige i udviklingen af området ved brug af mere evidensbaseret arbejde. Dertil tilføjer afdelingslederen, at den eneste mulighed for kommunen er at søge fondsmidler for at *"flytte noget af det der socialøkonomiske tunge"* (B11, l. 515). Derfor kræver det eksterne midler for at Randers Kommune kan foretage større tiltag på hjemløseområdet. Ved statslige puljer, som satspuljen, er der ingen krav om tilbagebetaling, men blot at myndigheden kan bevise, at midlerne er blevet brugt på det de er bevilliget til. Ingen krav om tilbagebetaling afviger fra den typiske SIB-kontrakt (Gustafsson-Wright et al., 2015). Randers Kommune har dog kendskab til SIB-formatet og bruger på nuværende tidspunkt DSK som ekstern investor ifm. investeringen 'En ny start til flere'. Både afdelingslederne og chefkonsulenten udtaler sig positivt om potentialet for SIB's på hjemløseområdet i Randers Kommune. Dog påpeger afdelingslederen, at kommunen står overfor en økonomiskudfordring efter 'Nordic Waste'-sagen⁴, hertil afdelingslederen siger: *"Vi bliver nødt til at investere os ud af vores problemer"* (B11, l. 303-304). Randers Kommune er derfor åben for brugen af SIB på hjemløseområdet og er i kontakt med nogle af de eksterne investorer i Danmark.

Opdragsgiver. I Randers Kommune har Center for Psykiatri og Socialt Udsatte ansvar for det specialiserede socialområde i kommunen, herunder hjemløse borgere. Afdelingslederen udtaler, at kommunen har været med i indenrigs- og socialministeriets hjemløsestrategi i flere år, hvor en medarbejder fra Socialstyrelsen kontaktede afdelingslederen omkring satspuljen, hvorefter kommunen påbegyndte udarbejdelsen af et projektdesign. Dermed kan det udledes, at kommunen har været aktiv længe ift. bekæmpelse af hjemløshed, og har været gode til at skabe kontakter ved staten. I Center for Psykiatri og Socialt Udsatte er en fuldtidsmedarbejder ansat for udelukkende at fundraise til diverse indsatser og investeringer. Dette er et bevidst og strategisk tiltag, som kommunen har vedtaget ifm. styrkelsen af det specialiseret socialområde via eksterne midler.

Som tidligere nævnt, anvendte kommunen SØM-modellen til at udregne på de samfundsøkonomiske konsekvenser ifm. investeringen. Chefkonsulenten udtaler:

"...holde den op imod virkeligheden og prøve at justere den og tilpasse den lokale forhold. Og det er også der den virkelig kommer i spil og man kan... den bliver interessant. Det er jo først, når man får den netop omsat til den lokale virkelighed i den enkelte kommune, ikke?" (B10, l. 110-112)

⁴ Jordskred af forurennet jord i Alling Å (Randers Kommune, 2024)

Løbende beregninger og tilpasning af dataene til den lokale kontekst har for kommunen været en væsentlig del i brugen af SØM som værktøj. Og et andet succeskriterie ifm. indsatsen har været et tæt samarbejde og en hyppig dialog mellem socialfaglige medarbejdere og økonomimedarbejdere i kommunen (Kommunernes Landsforening, 2020). Afdelingslederen forklarer, at på trods af de forsøgte at opstille nogle gode rammer, var det problematisk at flere i teamet ikke arbejdede på fuldtid med projektet. Derfor skulle medarbejderne koncentrere sig om andre borgersager, udover dem som var visiteret til 'ACT-indsatsen'. Noget, som ikke var en udfordring for Randers Kommunen, var at finde egnede og betalige boliger til målgruppen, som Socialstyrelsen (2021) nævner er en udfordring for andre kommuner ifm. Housing First-tilgangen. Omvendt gør tilgængeligheden af billige boliger, at flere i målgruppen søger til byen, som har en negativ påvirkning på kommunens overordnet økonomi.

Udførende enhed. Center for Psykiatri og Socialt Udsatte havde, som opdragsgiver, et økonomisk incitament bag investeringen, da det er bekosteligt når borgene i målgruppen forlader en bolig, som borgeren netop har fået tildelt. Og dertil har afdelingslederen et ønske om ændringer i, hvordan investeringsmodellen blev opstillet:

"Så vil jeg gå ud med nogle krav om de eksterne, altså leverance, ind i det fremadrettet, selvom de egentlig 'committer' sig lidt på det, så var det ikke det vi fik. [...] Det var også derfor vi faktisk nedlagde det, fordi vi. Der var jo egentlig en stor politisk opbakning, fordi vi havde så gode resultater for at fortsætte det. [...] Man er dybt afhængig af, at der er mange aktører, der kan levere noget ind. Og det kan folk ikke nu om dage, fordi de er skåret ind til benet alle steder. Der er ikke nogen der har noget ekstra på hylderne nogen steder."
(B11, l. 283-294)

Dertil forklarer afdelingslederen, at investeringen var et modningsprojekt, hvor de havde travlt med at blive færdige med det for at se resultaterne. Afdelingslederen udtrykker derfor en stor afhængighed til de andre aktører, og at det er omkostningstungt at drive en ACT-indsats. Til brugen af eksterne leverandører tilføjer chefkonsulenten, at kommunen har erfaret, at det er omkostningstungt at benytte sig af eksterne projekter og leverandører. Ydermere forklarer chefkonsulenten, at de i kommunen formoder det er mindre omkostningstungt, når de drifter indsatserne internt, da de indirekte omkostninger vil være lavere. Derved har de en fremtidig strategi om at udføre deres indsats internt i kommunen. De udførende enheder til 'ACT-indsatsen' har været en kombination af interne og eksterne udførende enheder.

Undervejs i investeringen skulle interne socialfaglige medarbejdere, registrere nøgletal om de enkle borgere som chefkonsulentens monitorerede. Afdelingslederen fortæller, at det var et krav fra den statslige pulje, for at kommunen kunne blive bevilliget midlerne. Dertil supplerer afdelingslederen, at registreringerne et tog store dele af de socialfaglige medarbejders tid. Og efter afdelingslederens mening skulle fokuset af registreringerne i højere grad være på borgereffekten og borgernes tilfredshed med indsatsen, frem for hvad medarbejderne har brugt deres tid på. På trods af 'ACT-indsatsen' ikke er en SIB, ses det igen i overensstemmelse med det Gustafsson-Wright et al. (2015) konstaterer, hvor det er den udførende enhed, som leverer data.

Målgruppe. I 'ACT-indsatsen' var målgruppen borgere, som har levet langvarigt i hjemløshed, som tidligere har været i egen bolig, men grundet manglende huslejebetalinger eller uro ikke længere er i egen bolig. I en økonomisk analyse af indsatsen er målgruppen ydermere beskrevet som borgere i alderen 30-65 år, og at det overvejende er mænd (Randers Kommune, 2022). Afdelingslederen fremhæver, at det var et bevidst valg, at indsatsen var målrettet borgere over 30 år, da det var den målgruppe det var muligt at få en samarbejdsaftale til ved kommunens jobcenter. Samarbejdsaftaler på tværs af kommunens afdelinger var på daværende tidspunkt nyt, og dermed var ikke alle de kommunale afdelingsledere med på ideen. Afdelingslederen tilføjer, at hvis kommunen skulle lave samme type investering igen: *"...ville jeg helt klart lave det til under 30 år. Fordi der er der et både et økonomisk incitament, men der er også et sådan på længere sigt fagligt."* (B11, l. 104-106). Derudover var målgruppen de mest udsatte hjemløse borgere i kommunen indenfor aldersgruppen, med særlige komplekse problemstillinger, som gjorde dem svære at fastholde i egne boliger, og derved have lange ophold på forsorgshjem. Og derfor krævede en håndholdt og tværfaglig støtte for at imødekomme de mange typer af problemstillinger. Netop dette italesætter Dobrovic et al. (2024), hvor hjemløse er en kompleks målgruppe, som kræver individualiserede indsatser for at lykkes.

Som en del af ansøgningen til satspuljen, blev målgruppens budgetøkonomiske konsekvenser beskrevet og fastlagt. Det blev baseret på baselines fra vidensdatabasen, tilhørende SØM-modellen, for en lignende målgruppe udsat for samme type indsats som i 'ACT-indsatsen'. Denne udregning blev kombineret med lokal data fra kommunen. Chefkonsulentens pointerer, at gruppen af hjemløse borgere i Randers Kommune er præget af, at der er en stor andel af borgeren, som har været i konflikt med loven, set ift. andre kommuner. Derfor har kommunen særligt tilpasset dataen omkring antal fængselsdage og domme til den lokale kontekst. Chefkonsulenten påpeger, at: *"Gennemsnitsforbruget er meget lavt, ja på nul nærmest i vidensdatabasen, hvor det ligger*

omkring de 12 dage i gennemsnit for vores borgere.” (B10, l. 228-230). Den store forskel mellem vidensdatabasens data og den lokale data, konstaterer en stor variation mellem borgerne fra kommune til kommune. Hertil supplerer chefkonsulenten, at de i Randers Kommune også havde den udfordring, at mange af de hjemløse benyttede forsorgshjemmene pga tryghed. Dette har betydet lange ophold på forsorgshjemmene for mange borgere, og derved høje kommunale udgifter til forsorgshjem, som har været ’ACT-indsatsens’ formål at minimere. SØM-beregninger er blevet brugt til at finde *”hvor det største økonomiske potentiale ligger”* (B10, l. 188-189), som har vist sig at være denne målgruppe. Randers Kommune har således, ifm. ’ACT-indsatsen’, været grundige til at definere målgruppen, som ifølge Cox (2012) er en succesfaktor for at lykkes med implementering af indsatser ifm. SIB’s.

Evaluator.

Randers Kommune evaluerede ’ACT-indsatsen’ internt med en økonomisk analyse, for at udregne en nettogevinst fordelt på kommunen, regionen og staten. Nettogevinsten i evalueringen blev de budgetøkonomiske konsekvenser fra SØM’s vidensdatabase brugt, om en lignende indsats på en målgruppe, som tildels lignede den konkrete målgruppe i kommunen. Disse data blev sammenholdt med indsamlet viden om de konkrete deltageres forbrug af offentlige tilbud og ydelser. Den ønskede effekt ved indsatsen er, som i den klassiske SIB-kontrakt (Social Finance, 2009), social effekt hos målgruppen, i form af en stabiliseret hverdag i egen bolig, samt offentlige besparelser ved reduceret udgifter til forsorgshjem. Indledningsvis blev en succesrate på 65% til investeringen fastlagt, og ved investeringens afslutning var det for 70% af borgerne, at indsatsen havde lykket dem til at fastholde egen bolig (Randers Kommune, 2022).

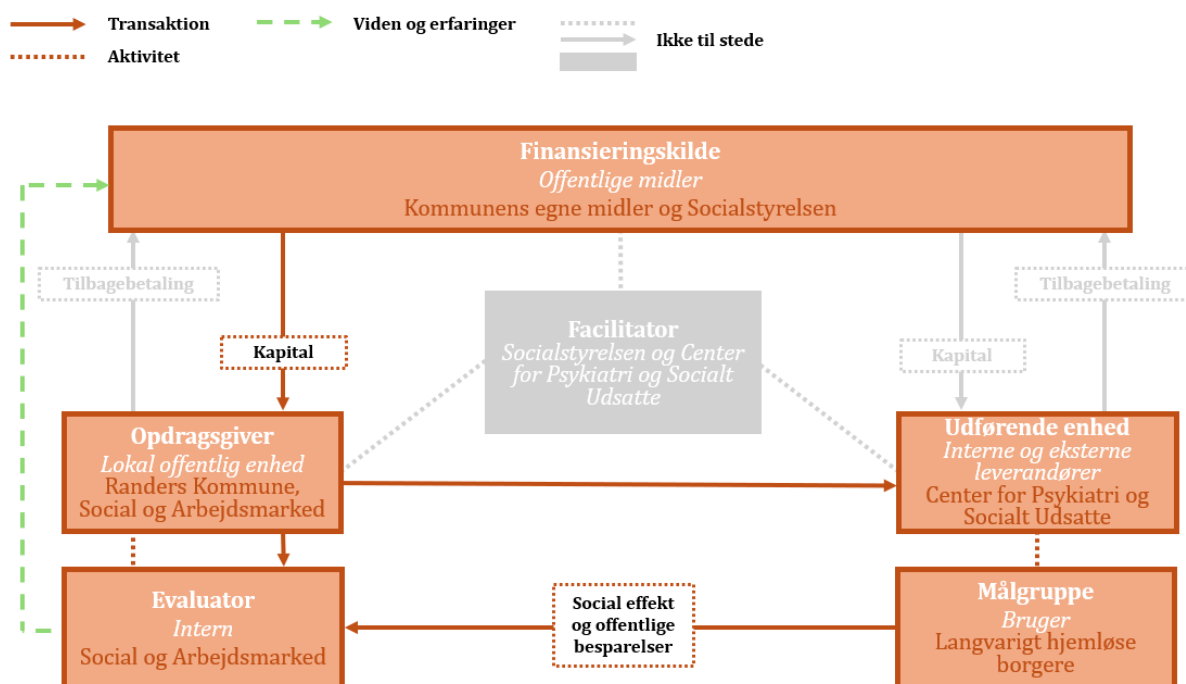
Ud fra hele SØM-beregningen er nettogevinsten af investeringer i alt omkring 3,7 mio. kr., som chefkonsulenten kommenterer på er: *”Det er jo ikke et voldsomt stort tal.”* (B10, l. 133-134). Omvendt argumenterer chefkonsulenten for, at hvis stigende udgifter var alternativet, så er resultat fordelagtigt. Nettoresultatet baseres på de statslige refusioner som eksisterede, før den nye hjemløse reform trådte i kraft. Ud fra den daværende situation fordeler nettogevinsterne for perioden 2019-2028 sig således: for staten 2,7 mio. kr., for regionen 0,8 mio. kr. og for kommunen 0,3 mio. kr. Chefkonsulenten siger, at fordelingerne af effekterne er lidt skæve, og tilføjer at de i deres udregninger ikke har medtaget, at de har modtaget statslige puljer, og derved har de som kommune i virkeligheden opnået en højere nettogevinst og staten en lavere nettogevinst, end beregningerne viser. De store besparelser til staten skyldes delvist, at de på daværende tidspunkt betalte 50% af udgifterne til forsorgshjem, som efter indsatsen er i høj grad reduceret. Samme reduktion af udgifterne til forsorgshjem finder sted ved kommunen, men da de har drevet selve indsatsen, har deres omkostninger været markant høje pr.

deltager. Men de store besparelser hos staten opstod i høj grad ifm. politi, retsvæsen og kriminalforsorgen, som tidligere nævnt var høje hos målgruppen før indsatsen. Besparelserne ved regionen omhandler hovedsageligt reduceret sundhedsudgifter. Til de udregnede nettogevinsten påpeger afdelingslederen:

"Der var chefkonsulent også med til det afsluttende oplæg, hvor der var rigtig rigtig mange sagde, at det var en fantastisk businesscase for regionen og staten, men elendige forhold til kommunen, så politikere tak for lån af jeres tid og overtid, for hvad vi har lavet sammen." (B11, l. 377-380)

Derfor belyser 'ACT-indsatsen' i høj grad en tværsektoriel problematik, som ses ifm. sociale effektinvesteringer (Bech, 2023; Lantz et al., 2016), og som kan skabe barrierer i en dansk kontekst.

Figur 4.4 illustrerer 'ACT-indsatsen' i Randers Kommune ud fra opgavens analysemodel.



Figur 4.4. Randers Kommune

'ACT-indsatsen' har været en social effektinvestering på hjemløseområdet, hvor interne besparelser i kommunen samt en statslig pulje er benyttet som finansieringskilde. Da der ingen tilbagebetaling til finansieringskilden i investeringen, er den i figuren markeret med grå. Investeringens opdragsgiver er Randers Kommune og forankret i kommunens forvaltning Social og Arbejdsmarked. I 'ACT'-indsatsen er både eksterne og interne udførende enheder benyttet. Kommunen tilegnede sig flere erfaringer, som vil videreføres i tilfælde af en lignende investering på samme område. Til 'ACT-indsatsen' er SØM-modellen anvendt i samspil med lokale data, og viden og erfaringer fra SØM-

beregningerne skulle indsendes til Socialstyrelsen, hvorfor en stiptet grøn pil forekommer fra evaluator op til finansieringskilde. Der er aktører, som har haft faciliterende roller, men da der ikke er en direkte facilitator i investeringen, er dette element markedet med grå i figuren.

4.5 Herning Kommune

Herning Kommune har ingen erfaringer med sociale investeringer, herunder SIB's, på hjemløseområdet, og har udelukkende anvendt kommunale midler til at finansiere deres hjemløseområde. Derfor vil dette afsnit tildels tage udgangspunkt i kommunens tilgang til en SIB på integrationsområdet ved navn 'Social Inklusion og Beskæftigelse', som i daglig tale blot bliver kaldt 'SIB'. Dette gøres for at illustrere, hvordan kommunen tidligere har arbejdet med et SIB-projekt. I Herning Kommune har gruppen interviewet tidligere chef i Social og Beskæftigelse (herefter kaldet tidligere chef i S&B), som er en stabsfunktion under forvaltningen Social, Sundhed og Beskæftigelse. Projektet på integrationsområdet forløb sig fra 2020 til 2023 (DRC, 2020). Ifølge tidligere chef i S&B havde projektet *"et tobenet formål, dels at arbejde med en metode inden for integrationsindsatsen, og dels så udvikle en egentlig investeringsmodel."* (B12, l. 14-15). Dvs., at investeringen er et modningsprojekt, for at afprøve SIB's i Herning Kommune. Til det udtaler tidligere chef i S&B:

"Vi har kun været med i første runde. Vi har sikkert været med i produktionen af modellen, altså vi har været med til at udvikle modellen, og så er det jo egentlig op til os som kommuner selv at være med til, eller en eventuel tredje part udefra, og være opsøgende i forhold til at lave et nyt projekt." (B12, l. 84-87)

Derfor har kommunen været med til at afprøve denne investeringstankegang i kommunen, som tilmed var risikofri for alle parter, da kapitalen blev ydet som en donation. Kommunen kender nu til de mekanismer, der er bag en SIB, og derfor ved hvad de går ind til, hvis de skulle bruge denne investeringstilgang på hjemløseområdet. Derfor inddrages generelle aspekter på hjemløseområdet, med det formål at belyse et muligt potentiale for anvendelse af SIB's på området i kommunen. Herning Kommune har tidligere været en del af en social effektinvestering på dagpengeområdet, sammen med otte andre kommuner, hvor Falck Healthcare agerede investor. Investeringen forløb sig fra 2008 til 2011, hvor en kontrakt og tilbagebetaling fandt sted (Bille et al., 2013). Investeringen kan dermed forstås som en afart af SIB's, som eksisterede i Danmark, før den første SIB i landet blev lanceret i 2017.

Facilitator.

Ifm. den SIB på integrationsområdet i Herning Kommune har der, modsat traditionelle SIB's, ikke været en enkel aktør, som har ageret facilitator. I stedet har der været flere aktører, som har haft forskellige faciliterende roller, heriblandt COWI, Kammeradvokaten og Center for Offentlig-Privat Innovation. Sidst nævnte har ageret facilitator, da de har givet sparring og input i projektets forløb (DRC, 2020, s. 7).

COWI har sammen med Herning Kommune, Viborg kommune og DRC været med til at opsætte modellen, herunder udvikle investeringsmodellen. Her har COWI givet teoretisk rådgivning, og siden har kommunerne kvalificeret materialet. Ydermere har COWI været administrator på projektets økonomi. Således kan det udledes, at COWI har haft en faciliterende rolle som rådgiver ift. modelstruktur samt økonomiansvarlige.

Som tidligere nævnt, har Kammeradvokaten ligeledes været en del af projektet, hvor tidligere chef i S&B udtaler, at det var *"...for netop at sikre, at alt var fuldstændig i overensstemmelse med kommunalfuldmagten."* (B12, l. 120-121). Dette var set som en nødvendighed fra kommunens side af for at sikre, at alt blev gjort rigtigt, og derfor har Kammeradvokaten også haft en rådgivende rolle i forløbet. Ifm. igangsættelse af investeringen var det DRC, som rakte ud til Herning Kommune og Viborg Kommuner samt Poul Due Jensens Fonden. Derudover har DRC været projektholder, som betyder at de har stået for projektstyringen. Det udledes derfor også, at DRC har haft en faciliterende rolle i samspil med de andre aktører.

Dermed kan gruppen konstatere, at en separat og direkte facilitator ikke var til stede, som kendes fra litteraturen (jf. Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). Til gengæld var de faciliterende roller fordelt blandt de involverede aktører. Dette ligner i høj grad den tilgang, som Andersen et al. (2022) kortlagde i deres undersøgelse af en dansk case, hvor facilitatorrollen var delt ud til flere aktører.

Finansieringskilde.

Ifm. investeringsprojektet på integrationsområdet var det Poul Due Jensens Fonden, som støttede investeringen i form af en donation på 7,1 mio. kr. Donationen var et honorar til DRC, COWI og Kammeradvokaten. Det var i fondens interesse at gøre en forskel på integrationsområdet. Fonden ønskede ingen finansiell tilbagebetaling, og fondschefen har udtalt: *"...vi som en donation. For os handler den sociale investeringstankegang ikke så meget om muligheden for afkast, men om muligheden for at bryde nogle kommunale siloer ned."* (Sociale Investeringer, u.å.). Ved at få nedbrudt siloer i kommunen, bliver det tværgående samarbejde forstærket, samtidig med at processer effektiviseres. Tidligere chef i S&B udtaler, at fonden har et ønske om at gøre forskel på integrationsområdet, og at donationen skulle føre til *"...at der gerne skulle komme noget ud af det..."* (B12, l. 56-57). Tidligere chef i S&B tilføjer, at fondens ønske var:

"...påvirke, hvordan kommunen bruger overskuddet, og der bevæger vi os jo godt nok hen i noget meget interessant. Altså det er en demokratisk udfordring. Er det byrådet eller er det en fond eller investorerne, der bestemmer, hvad kommunen skal prioritere indsats." (B12, l. 115-118)

Dermed kan det udledes, at fondens interessere for at påvirke området og den måde investeringen var opstillet, udfordrer den kommunale styring og sætter spørgsmålstegn ved, hvem der må bestemme, hvad midlerne bliver brugt på. Dog har fonden et ønske om at få information om resultaterne ved de udførte indsatser. På trods af, at projektet på integrationsområdet var et modningsprojekt uden en tilbagebetaling, var der tale om eksterne midler, som Gustafsson-Wright et al. (2015). understreger er standarden.

På hjemløseområdet har der, ifølge tidligere chef i S&B, ikke været brugt fondsmidler, og ligeledes har der ikke været investorer indblandet. Herning Kommune har søgt en pulje til et omsorgsteam, men har fået et afslag, og de har desuden ikke kunne finansiere teamet internt. Ift. den nye hjemløsereform, er kommunen tilmed interesseret i at etablere alternative boformer. Den tidligere chef i S&B udtaler: *"...så der er nogle ting, der ligger og bobler og kunne de kalde på sociale investeringer? Det kunne de godt..."* (B12, l. 519-520). Det tyder på en vis tilbageholdenhed fra kommunens side med hensyn til at igangsætte og anvende SIB's selv om de ser potentiale i *"risikovillige kapital"* (B12, l. 521). Denne tilbageholdenhed skyldes sandsynligvis det begrænsede erfaringsgrundlag indenfor SIB's i Danmark. Tidligere chef i S&B nævner også, at DSK:

"...er optaget af investeringer i hjemløshedsområdet, fordi der lige er kommet ny lovgivning på området og kraftige skub til økonomien på området. Og Der er noget der som måske godt kunne være interessant for os, altså igen tålmodige penge [...] Vi har brug for tålmodige penge til at kunne rigtig gøre en forskel." (B12, l. 91-95)

Her er det tydeligt, at der er behov for SIB's for at kunne gøre en forskel, idet kommunens økonomi er udfordret. Men når der er tale om tilbagebetaling i form af afkast udtaler tidligere chef i S&B:

"Men hvis vi har en følelse af, at vi lige så godt kunne gøre det selv, så har vi jo ikke lyst til at dele fortjenesten, og det skal vi heller ikke som kommuner. Altså vi skal ikke give skatteborgernes penge væk, hvis ikke de behøver det. Altså hvis vi lige så godt kan gøre det selv, hvorfor skal vi så have nogle investorer med?" (B12, l. 42-45)

Dette fremhæver kommunes ønske om at bevare kontrol og ikke dele fortjenesten, medmindre det er en nødvendighed. Samtidig er det en klar holdning om at beskytte skatteborgernes midler og inddrage investorer med stor omtanke.

Opdragsgiver. Både Herning Kommune og Viborg Kommune agerede opdragsgivere i SIB-projektet på integrationsområdet, dog vil dette afsnit udelukkende tage udgangspunkt i Herning Kommunes synspunkt og rolle. Tidligere chef i S&B udtaler vedrørende kommunes motivation til at indgå i projekter med eksterne investorer:

"...når eksterne investorer bliver interessante for kommunen, så er det fordi at det som regel, når det er fondspenge, så er der tale om mere tålmodige penge. Kommunale investeringer, de har det med helst at skulle tjene sig ind i løbet af allerhelst et år, eller to år. Jo mere vi har med grupper at gøre, der er langt væk fra arbejdsmarkedet, jo mere tålmodighed skal man have i indsatsen, så derfor bliver eksterne investorer." (B12, l. 37-42)

Det fremhæver vigtigheden af at udforske alternative finansieringsmetoder og samarbejdsmodeller for at imødekomme de økonomiske udfordringer, som kommunerne står overfor. Hvilket understreger, at kommunerne er under økonomisk pres, og at alternative finansieringsmuligheder, herunder SIB's og fondsmidler, giver et større økonomisk råderum. Tidligere chef i S&B udtaler omkring kommunens deltagelse i en social effektinvestering med Falck Healthcare:

"Det kan også være noget værre bøv. Vi prøvede at få en del år siden at være i et samarbejde med Falck Healthcare [...] På sygedagpengeområdet og det var sådan en 'no cure no pay'-aftale, hvor Falck løb risikoen. Og hvor vi så i fællesskab udviklede nogle nye indsatser på sygedagpengeområdet, og det havde nogle. Altså der var en masse ting, hvor vi nok efterfølgende sagde, det skal vi ikke prøve igen." (B12, l. 162-167)

Det indikerer, at kommunen har dårlige erfaringer med sociale effektinvesteringer fra tidligere, hvor uklare kontrakter og manglende klarhed omkring aftalerne førte til uheldige resultater. Ifølge Caré et al. (2020) er det en succesfaktor for SIB's, at udforme en klar og tydelig kontrakt imellem partnerne. Men tidligere chef i S&B udtaler, at kommunen også lærte af investeringen med Falck Healthcare og tilføjer: *"Hvis vi skal gøre det her igen og have så mange penge i spil. Så skal vi godt nok være tydelige i aftalegrundlaget..."* (B12, l. 170-171). Det påviser, at der er penge og ressourcer, som sættes i spil ifm. sociale effektiviseringer, hvorfor det er vigtigt, at alle elementer er

tydelige og klare. Dette viser også kommunes behov for at inddrage Kammeradvokaterne jf. 'Finansieringskilde'. Yderligere udtaler tidligere chef i S&B:

"Beslutningen om sociale investeringer, det duer ikke, de kun bliver taget på borgmesterkontoret, hvis ikke borgmesteren har sin organisation med sig i det, så er det jo bare op ad bakke hele vejen igennem." (B12, l. 227-229)

Den centrale pointe er vigtigheden af organisatorisk opbakning til sociale investeringer. For at opnå succes med investeringen er det afgørende, at beslutninger om sociale investeringer ikke kun træffes på borgmesterkontoret, men også får støtte fra hele organisationen, herunder de socialfaglige medarbejdere.

Efter sociale effektinvesteringen med Falck Healthcare indgik Herning Kommune en SIB-kontrakt på integrationsområdet med bl.a. Poul Due Jensens Fonden. Som tidligere nævnt var DRC projektholder, som tilmed var udførende enhed, hvorfor DRC selv har tilvejebragt leverandøren til projektet. Dette betyder, at den opdragsgivende rolle var fordelt mellem kommunerne og DRC. Dette afviger således fra den tilgang der kendes i litteraturen (jf. bl.a. Gustafsson-Wright et al., 2015), da den traditionelle rolle som opdragsgiver var udøvet i samarbejde med eksterne organisationer, netop som Andersen et al. (2022) konstaterede i den første pilot SIB i Danmark.

Ift. investeringen på integrationsområdet er det dog vigtigt at bemærke, at forskelligheder i finansieringsmodeller og risikofaktorer findes. Poul Due Jensens Fonden investerede i form af en donation og derfor var der ingen tilbagebetaling til fonden, hvilket har gjort investeringen mere attraktiv for kommunen. Dog nævner tidligere chef i S&B, at *"det er utopi"* (B11, l. 63-64), da investeringen ikke generede tilstrækkeligt højt afkast, til at finansiere COWI's involvering.

Udførende enhed. 'SIB' projektet på integrationsområdet i Herning Kommune blev gennemført med en række samarbejdspartnere. Herunder var DRC, som på vegne af Herning Kommune og Viborg Kommune udførte en beskæftigelsesrettet indsats på borgere fra disse to kommuner (DRC, 2020). I den forbindelse udtaler tidligere chef i S&B:

"...det har været Dansk Flygtningehjælp (DRC, red.) der har været projektholder, altså det er dem der har haft projektstyringen af projektledelsen, og så har vores rolle været at være deltagende." (B12, l. 135-137)

De metoder, der anvendtes i indsatsen, havde fra start til formål at få deltagerne i beskæftigelse (DRC, 2020). DRC har således haft rollen som udførende enhed i 'SIB'-projektet. Målgruppen (som defineres senere) bestod af indvandrere, og derfor var netop

DRC den rigtige leverandør med de rigtige kompetencer til den specifikke målgruppe, som baseret på tidligere internationale erfaringer er påvist at være essentielt (DCLG, 2014, 2015).

Herning Kommune besidder tilmed flere tilbud til borgere i hjemløshed, herunder en døgnåben varmestue og andre forskellige væresteder (Herning Kommune, u.å.). Her er der mulighed for at afprøve sociale indsatser ifm. SIB's. Det underbygges med, at tidligere chef i S&B har udtalt sig angående projekter, der har potentiale for SIB's.

Målgruppe. 'SIB' projektet på integrationsområdet var rettet mod længevarende ledige borgere med ikke-vestlig baggrund (DRC, 2020, s. 3). Målgruppen beskrives af tidligere chef i S&B som: *"...det handlede om mennesker, der var efter selve integrationsperioden, men som ikke havde fået fodfæste på det danske arbejdsmarked"* (B12, l. 11-12) og *"...meget, meget langvarige ydelsesmodtagere, som kunne få lov at få en ekstra hånd..."* (B12, l. 341-342). De beskrives også som borgere, der bl.a. har været indlagt eller behandlet på et enten somatisk eller psykiatrisk hospital (DRC, 2020, s. 7).

På trods af, at kommunen ikke har SIB's på hjemløseområdet, bekræfter tidligere chef i S&B som nævnt et potentiale herfor. Yderligere påpeges:

"...noget af vores virkelighed, det er, at vi nok oplever lidt, at vi er Vestjyllands storby, altså den effekt Aarhus har, bare i en meget større skala på alle, og ikke kun hjemløse, men på alle mennesker. Den har Herning, der virker det som om, at vi trækker til." (B12, l. 402-405)

Kommunen oplever således, at de tiltrækker hjemløse til kommunen. Derudover siger tidligere chef i S&B, at det er svært at finde egnede boliger. Især de helt unge hjemløse er en udfordring, da deres ydelser er lave og de besidder et problematisk forbrugsmønster. Derudover har en del af de hjemløse borgere en adfærd, som vanskeliggør interaktion med andre mennesker: *"med en opførsel, så omgivelserne kan holde det ud."* (B12, l. 466). Tidligere chef i S&B uddyber:

"Jeg kan simpelthen ikke se andet end at vi som kommuner er nødt til at gøre som for eksempel Esbjerg og Vejle har gjort, altså simpelthen oprette nogle anderledes boformer. Altså, at man simpelthen laver nogle hyttebyer. Til alles glæde. Lave nogle anderledes boformer, hvor man kan få lov at bo i fred." (B12, l. 492-495)

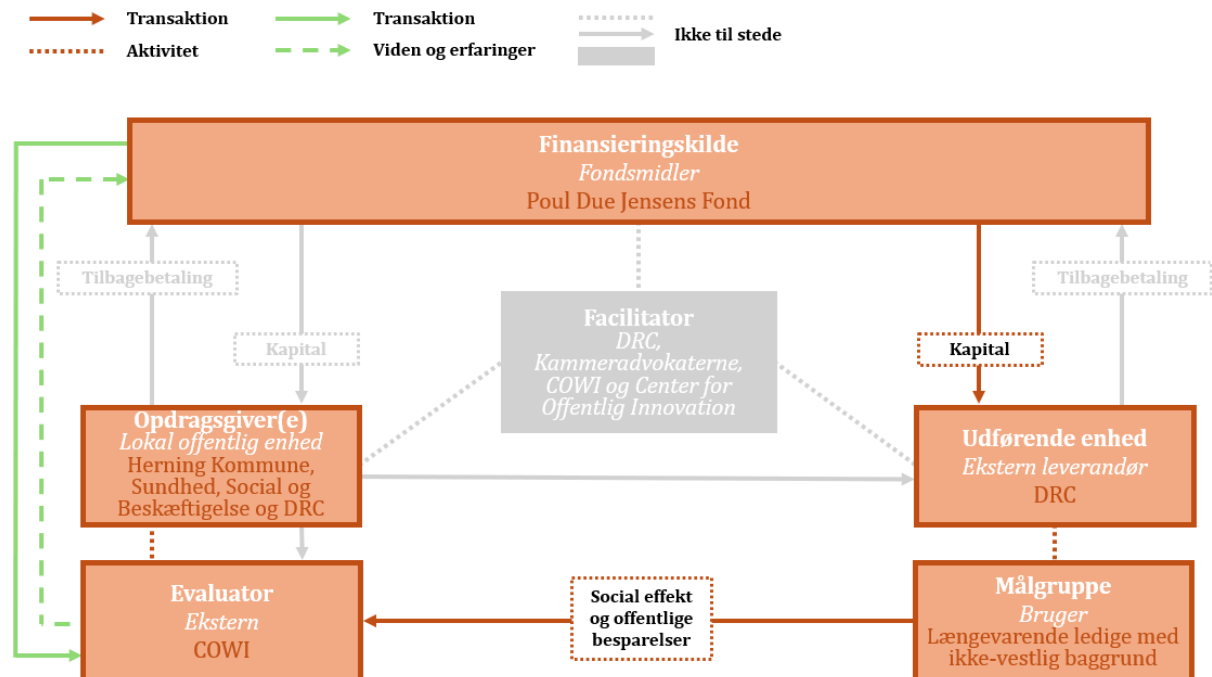
Dermed er der gode muligheder i Herning Kommune at afprøve nogle investeringsmodeller på hjemløseområdet.

Evaluator.

Til 'SIB'-projektet havde projektholderen DRC valgt en ekstern evaluator, som var COWI, der bidrog med et 'setup' til hele dokumentationen på indsatsen, analyser og diverse beregninger. Dette var grundlaget for at opstille en betalingsmodel for en social effektinvestering (DRC, 2020, s. 4). I aftalegrundlaget var to resultatmål fastlagt, som skulle udløse en tilbagebetaling, hvis disse var opnået to måneder efter endt projektperiode. Disse handlede hhv. om, at: (1) Borgerne skulle være selvforsørgende, og (2) borgerne skulle have lønnede timer (DRC, 2020, s. 7). På trods af disse resultatmål, fandtes ingen krav om en tilbagebetaling af kapital, da det som før nævnt var en donation fra Poul Due Jensens Fonden, samtidig med at det var et modningsprojekt.

En ting, som er værd at bemærke, er at DRC gik højt op i, at indsatsen evalueres af en ekstern evaluator. I et katalog omkring hele projektet definerer de evaluatoren på projektet: *"En evaluator skal identificeres, da det uden en ekstern evaluator kan være svært at opnå enighed om, hvilke resultater der er opnået pba. indsatsen."* (DRC, 2020, s. 26). Det går i tråd med den traditionelle tilgang, som ifølge Gustafsson-Wright et al. (2015), at der typisk anvendes en ekstern evaluator, hvor Hvenstone et al. (2023) påpeger, at den praktiske gennemførsel af effektevalueringen er vigtig for transparens og troværdighed. Dog var det omkostningstungt at ansætte COWI som evaluator, hvor tidligere chef i S&B mener kommunen eventuelt kunne stå for evalueringen selv. Dette har gruppen også observeret i Aarhus Kommune, hvor forvaltningen selv gik ind og trak data ud på borgerne. Den tidligere chef i S&B understreger: *"Altså vi skal ikke give skatteborgernes penge væk, hvis ikke de behøver det."* (B12, l. 44).

I forlængelse af foregående analyse af Herning Kommune, kan en model for kommunen skitseres som i figur 4.5 nedenfor.



Figur 4.5. Herning Kommune

I denne SIB på integrationsområdet havde både DRC, Kammeradvokaten, COWI og Center for Offentlig Innovation faciliterende roller. Dog har en direkte facilitator ikke været til stede, hvorfor denne kasse er markeret i grå. Finansieringskilden var Poul Due Jensen Fonden, som donerede direkte til DRC. Derudover gik en andel af beløbet til COWI, hvor en ny transaktion i form af en grøn pil opstår. Derfor er kapital og tilbagebetaling mellem finansieringskilde og opdragsgiver markeret i grå, og der er ingen transaktion fra opdragsgiver til udførende enhed. Tilbagebetalingen fra udførende enhed er af samme grund markeret i grå. Kommunen deltog i investeringsprojektet med borgere, der passede til målgruppen, hvorfor de i samarbejde med DRC var opdragsgivere. Efter endt indsats udarbejdede COWI en effektanalyse. På trods af ingen tilbagebetaling, ville fonden dog sikre sig, at der kom noget ud af donationen, hvorfor der udveksledes viden og erfaringer fra investeringsprojektet, hvorfor der opstår en stiplede grøn pil fra evaluator til finansieringskilde.

4.6 Tendenser for sociale investeringer i danske modelkonstruktioner

Efter analysen af casekommunernes tilgange til sociale investeringer og anvendelse af SIB's, er det tydeligt, at der findes tendenser i de danske kommuner på hjemløseområdet. I dette casestudie forstås en *tendens* som tilfælde, hvor et bestemt element ved modelkonstruktionerne er i overtal iblandt casekommunerne. Dette afsnit vil sammenfatte alle casekommuners erfaringer, som kan identificere danske forhold, hvad angår sociale investeringer, herunder anvendelsen af SIB's.

Ud fra undersøgelsen er det en gennemgående tendens, at der ikke gøres brug af en separat facilitator i medfør af international praksis (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). Derimod er der aktører, som besidder faciliterende roller, som inkluderer at rejse kapital og opsøge aktører til investeringsprojekter, rådgive, koordinere og styring af projekter. Netop dette ses i casestudiet af Andersen et al. (2022) omhandlende Danmarks første pilotprojekt, hvor de faciliterende roller også var fordelt imellem en række aktører. Derved konstateres det, at ingen markant ændring har fundet sted på dette område. Det kan også konkluderes, at blot én enkel kommune har en tilgang til anvendelsen af SIB's, der ligner international praksis. Det gælder Aarhus Kommune, som er den eneste casekommune, som besidder en facilitator, der agerer i tråd med international praksis. Ligeledes er Aarhus Kommune en af de kommuner, som kommer tættest på den traditionelle tilgang, hvad angår arbejdet med SIBs i Danmark.

Det kan konkluderes, at kommunerne gør brug af forskellige finansieringskilder. Det lader til, at casekommunerne gør brug af investorer i form af hhv. private fondsmidler og offentlige midler. Dvs. det generelt er fonde, der bidrager med kapital, hvad enten der er en tilbagebetaling eller ikke. Dog er det gennemgående, at offentlige midler benyttes, herunder fra DSI og Socialstyrelsen. Trods at DSI er offentligt finansieret, agerer fonden investor, idet en tilbagebetaling forekommer. Dette ses også ud fra internationale erfaringer i den omfattende undersøgelse af Gustafsson-Wright et al. (2015), at der anvendes både private og offentlige midler, men i langt de fleste tilfælde anvendes private investorer. Dermed afviger dette casestudie fra international praksis, da en tendens i casekommunerne er, at der anvendes offentlige midler.

En anden tendens er, at det i de fleste casekommuner ikke påvises en klassisk resultatbaseret tilbagebetalingsmodel, som ses i international praksis (Dear et al., 2016; Gustafsson-Wright et al., 2015). Modelkonstruktionerne i Aarhus Kommune og Ikast-Brandeborg Kommune indeholder en konkret tilbagebetalingsmodel. Derimod er der flere tilfælde iblandt casekommunerne, hvor der tildeles puljemidler, eller fonde donerer et beløb. Derudover konstateres en tendens med alternative tilbagebetalingsmetoder, hvor

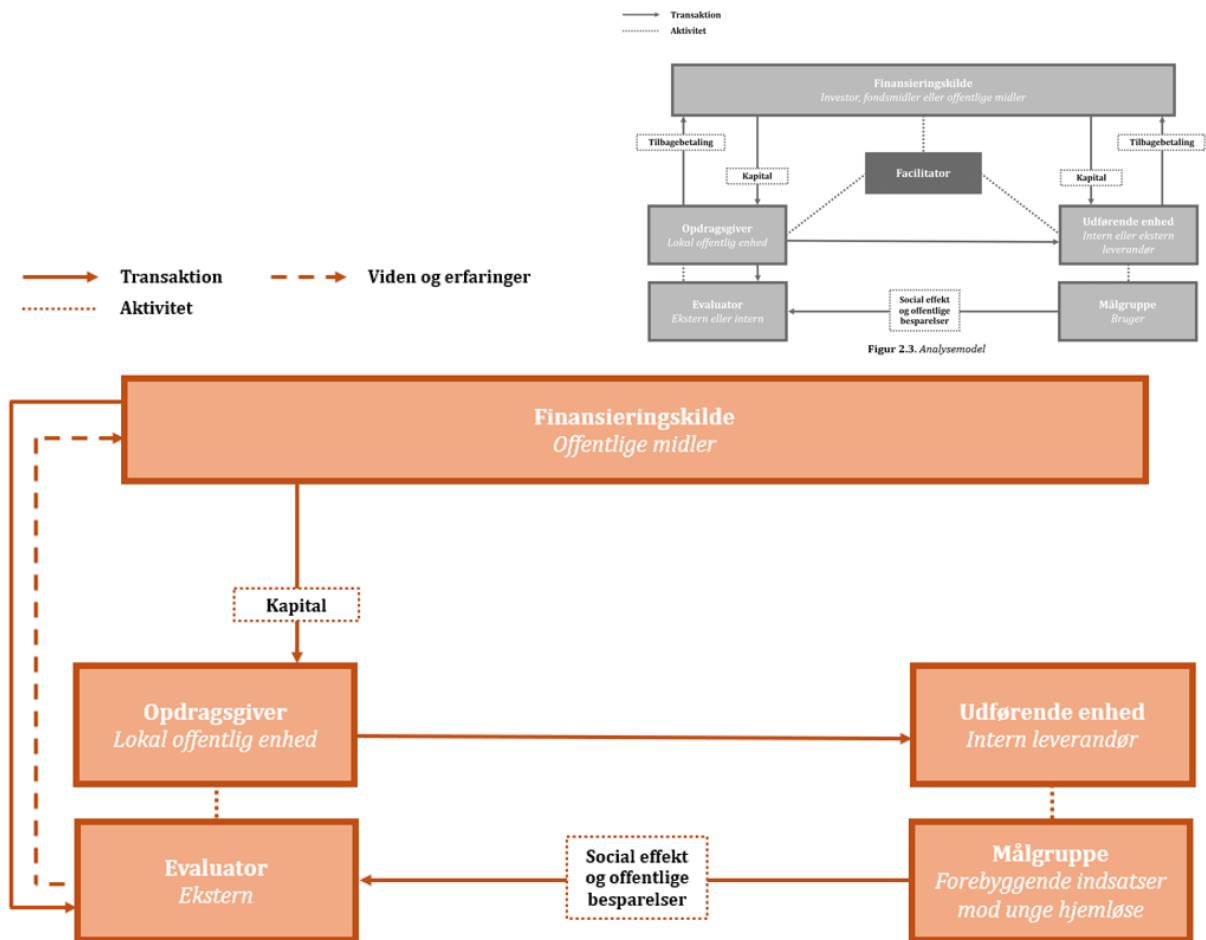
nogle fonde kræver en opdatering på den viden og erfaringer, der gøres med de indsatser, der gennemføres. Dette gælder Realdania i samarbejdet med Aalborg Kommune, Socialstyrelsen i samarbejde med Randers Kommune og Poul Due Jensens Fonden i samarbejdet med Herning Kommune.

Tre ud af fem kommuner bruger egne interne tilbud som leverandører ifm. investeringsprojekter, som er indlejret på driftsområdet i kommunernes forvaltninger, og dermed ses dette som en tendens. I enkelte tilfælde anvendes eksterne leverandører, herunder DRC i Herning Kommune og en række NGO'er i Aalborg Kommune.

Ift. målgruppen ses en tendens i at investere i forebyggende indsatser, primært rettet mod unge hjemløse, da det kun er Randers Kommune, der målretter sig mod borgere, som har levet i langvarig hjemløshed. Wang og Xu (2022) konstaterer netop også, at en international tendens er, at indsatser rettes mod unge hjemløse.

En overvægt af casekommunerne evaluerer projekterne eksternt, hvor der blot er enkelte kommuner, der evaluerer internt i forvaltningen. Anvendelse af ekstern evaluator ses dermed som en tendens, som stemmer overens med internationale erfaringer om SIB's (Gustafsson-Wright et al., 2015).

Det konstansernes, at ikke én modelkonstruktion findes iblandt casekommunerne. Dette underbygges også af Gustafsson-Wright et al. (2015), som kommer frem til, at forskellige modelkonstruktioner eksisterer, hvor Carter (2020) tilmed pointerer, at ét facit for fremgangsmåden ved SIB's ikke findes. Alligevel kan to hovedtendenser identificeres ud fra casekommunernes erfaringer, som er: (1) ingen facilitator og (2) brug af offentlig finansieringskilde. Derudover forekommer følgende tendenser: (3) alternative tilbagebetalingsmetoder, (4) intern udførende enhed, (5) målgruppen er forebyggende indsatser mod unge hjemløse, og (6) brug af ekstern evaluator. En samlet modelkonstruktion, som afspejler disse tendenser i en dansk kontekst, er skitseret i figur 4.6.



Figur 4.6. Tendenser for sociale investeringer i danske modelkonstruktioner

Som fremvist i figur 4.6, kan det konkluderes ud fra dette multicasestudie, at den danske modelkonstruktion adskiller sig fra den oprindelige analysemodel i figur 2.3, som er fremvist i grå oppe i højre hjørne. Dette kommer til udtryk ved, at facilitatoren ikke er til stede, imens betalingsmekanismerne afviger ved, at den klassiske tilbagebetalingsmodel er fraværende. Derimod forekommer en alternativ tilbagebetaling i form af viden og erfaringer. Tendenserne samt potentielle udfordringerne med SIB's i Danmark diskuteres i kapitel 5.

Kapitel 5. Diskussion

Diskussionen tager udgangspunkt i analysen af casekommunernes erfaringer i kapitel 4, og gennemgået litteraturen i kapitel 2. I afsnit 5.1 diskuteres SIB's på hjemløseområdet i Danmark, og i afsnit 5.2 vil den generelle anvendelse af SIB's blive diskuteret ud fra identificeret tendenser i afsnit 4.6, og afslutningsvis diskuteres udfordringer ved SIB's, som hæmmer anvendelse af det i Danmark.

5.1 Social Impact Bonds på hjemløseområdet

Formålet med dette casestudie er at undersøge danske kommuners erfaringer og oplevelser med sociale investeringer og SIB's på hjemløseområdet. Dertil kan det diskuteres, om tilgangen er anvendelig i en dansk sammenhæng. Dette diskussionsafsnit vil omhandle hjemløseområdet, herunder hvilke udfordringer målgruppen kan have af betydning for gennemførelsen af en SIB.

Som nævnt i kapitel 4 er hjemløse borgere en kompleks målgruppe at håndtere i en investeringssammenhæng. Dette skyldes, at hjemløse borgere ofte lider af flere diagnoser og problemstillinger, og det derfor er vanskelige at måle og evaluere, som understøttes af Dobrovic et al. (2024), hvorfor konkrete indsatser og tiltag er afgørende for de sociale effekter hos borgeren. Derfor kan det overvejes, om hjemløse borgere groft sagt er mindre attraktive at investere i end andre sociale borgergrupper, set i perspektivet af en SIB. Det skyldes, at en svært-styrbar målgruppe kan medføre høje negative økonomiske konsekvenser for investorens afkast af investeringen, og det har muligvis haft indvirkning på i antallet af SIB's i Danmark på hjemløseområdet. Målgruppens kompleksitet ses bl.a. i 'Profugo'-projektet i Ikast-Brande Kommune, hvor teamlederen udtaler, at kommunen har været nødsaget til at foretage justeringer i målgruppen, fra den initiale målgruppe i projektet. Kommunen har gjort målgruppen bredere, som kan tolkes som et forsøg på at undgå store tilbagebetalinger til DSI. Derved er målgruppen risikofyldt at investere i fra investorernes synspunkt af. Og omvendt er det for opdragsgiverne en omkostningstung indsats at gennemføre uden en reel sikkerhed for, at projektet lykkes og de offentlige besparelserne kan ses i næste budgetår. Centerchefen for Center for Sociale Indsatser i Aalborg Kommune fremstiller i sit interview en konstant afvejning, om det i virkeligheden er mindst omkostningstungt for kommunen ikke at hjælpe borgerne. Derudover, at kommunen kunne nedlægge flere af deres tilbud på udsatte området, så kommunen er mindre tiltrækkende at opholde sig i som hjemløs, og derved vil der være færre hjemløse og færre tilbud at bære udgifter for. Ifølge

centerchefen i Aalborg Kommune ville det være at *"økonomistyre benhårdt"* (B2, l. 131) og ikke have et socialfaglig og etisk syn på det.

Derved ligger der en underliggende konflikt imellem niveauet af udgifter til hjemløse borgere, og hvad den socialfaglige ambition i kommunen er. Kommunen er, som alle andre virksomheder, afhængige af deres indtægter, som for kommuner hovedsageligt stammer fra kommuneskatten. Dertil opstår overvejelserne om, hvad en god businesscase for kommunerne er, set udelukkende fra et økonomisk synspunkt. Typisk finansieres alle sociale investeringer og SIB's af midler fra staten, fonde mm., men set i det større perspektiv kan det diskuteres, om nogle målgrupper er mere favorable at investere i frem for andre målgrupper. Til det fremhæves særligt én faktor, som gør en målgruppe attraktiv, hvilket er gennemgående i undersøgelsens interviews; netop at borgeren kan komme i beskæftigelse inden for kort tid. Dette er naturligvis ikke overraskende, da det afhjælper store dele af kommunerne økonomiske belastning. De fleste hjemløse borgere modtager overførelsesindkomst, som har en høj belastningsgrad for kommunerne. Iblandt interviewpersonerne pointerer chefkonsulenten i Ikast-Brandeborg Kommune, at besparelserne skal være realistiske for, at businesscasen ikke falder til jorden, og at der er få udgiftstyper, som driver besparelserne. Til det tilføjer chefkonsulenten, hvilke udgifter som driver besparelserne på hhv. børne- og voksenområdet:

"Så for børneområdet, altså anbringelsesdom, og på voksenområdet beskæftigelse. Og så er resten sådan relativt, altså du kan lave besparelser, men det der med, at der begynder at komme rigtig indtjening ind, det kan du kun på beskæftigelse. Så derfor er det også sådan lidt, hvad er det for nogle områder, som egentlig er egnet til sociale investeringer? [...] det er jo noget af faren ved hele tænkningen, at man kun gider at smide penge ind der, hvor det også giver et økonomisk afkast. Men der hvor det så giver et menneskeligt eller et trivselsmæssigt afkast, det er måske ikke lige det, man så får prioriteret..."
(B9, l. 258-270)

Chefkonsulenten tilføjer yderligere, at ved de målgrupper, hvor det er urealistisk, at borgeren kommer til at tjene sine egne penge, er det vigtigt at have øje for andre former for bundlinjer. Netop på hjemløseområdet er chancen for fuld beskæftigelse lav, men chefkonsulenten påpeger, at det har stor betydning med blot få lønnede timer om ugen. Derudover at få borgerne i eget hjem, samt at kommunen ikke har udgifter til herberg og forsorgshjem. Denne pointe bliver også italesat af økonomikonsulenten fra Aarhus Kommune, som tilføjer at dette skaber et stort potentiale for SIB's på hjemløseområdet. Dette potentiale ses også i erfaringer fra Storbritannien (DCLG, 2014; Stanworth, 2023), hvor SIB's på området er gennemført succesfuldt med gode resultater.

Økonomikonsulenten fra Aarhus Kommune fremhæver tilmed, at børneområdet vil være et idealt område at gennemføre SIB's, da det omhandler tidlig forebyggelse, som fagligt set er bedst. Dog pointerer økonomikonsulenten, at området er svært, fordi de økonomiske gevinster først forekommer, når børnene er blevet voksne, og derfor har kommunen ingen frigjorte midler til at tilbagebetale investorerne, i det tidsrum indsatserne sker. Netop forebyggelse er et vigtigt element i sammenhæng med SIB's, og til det kan det diskuteres, om bestemte aldersgrupper indenfor hele gruppen af hjemløse er mere egnet til SIB's. Mange af investeringerne hos casekommunerne er målrettet unge hjemløse, både grundet et større potentiale for at opnå beskæftigelse, og da det fagligt set kræver en mindre indsats at afvæne borgere, som har levet i hjemløshed kortvarigt.

Som nævnt tidligere, kan borgergruppen af hjemløse defineres som ikke-styrbare, både grundet selvmødeprincippet for Serviceloven §110-boformer (jf. afsnit 1.1) og de mange forskelligartede problemstillinger borgerne lider under. Derudover understreger kontorchef og Data og BI konsulent fra Aalborg Kommune, at kommunen er forpligtet til at betale for borgers ophold på Serviceloven §110-beformer i andre byer, hvis borgerens seneste adresse var i Aalborg Kommune. Ydermere udtaler Data og BI konsulenten, at over halvdelen af kommunens udgifter til forsorgshjem er til forsorgshjem, som ikke ligger i Aalborg Kommune. I kombination med det, og at flere interviewpersoner fortæller, at borgere i hjemløshed har tendens til at vandre fra by til by, forstærkes ukontrollerbarheden af målgruppen på et kommunalt plan. Dertil opfordrer mange interviewpersoner i casestudiet til, at målgruppen bør håndteres nationalt frem for kommunalt, samt at en problematik eksisterer ift. i hvilke sektorer besparelserne opnås. En majoritet af interviewpersonerne fra de fem casekommuner understreger, at kommunen er den aktør, som bærer udgifterne til indsatserne i investeringerne, med hovedparten af besparelserne opstået i staten og regionen. Denne problematik omtales i litteraturen som et 'wrong pockets' problem (Lantz et al., 2016), og ses som "*et klassisk klasseøkonomisk problem*" (Bech, 2023, ¶Etablér en outcomefond). Særligt ses problemet ved casekommunernes i SØM-beregningerne til 'ACT-indsatsen' i Randers Kommune, som er et direkte billede af den skæve fordeling på tværs af sektorer (jf. afsnit 4.4). Dertil skal det understreges, at belastningsgraden er forskellig ved alle typer af borgergrupper ifm. offentlige instanser, og derved er det ikke kun ved hjemløse borgere, at denne problematik opstår. Dog er det sagt af flere interviewpersoner, at ved hjemløse målgruppen, er besparelser store ved netop somatisk- og psykisk sygehus samt politi.

Dermed kan det udledes at hjemløse borgere er en ikke-styrbar social målgruppe af flere grunde. Særligt kan det udfordre målgruppens attraktivitet ifm. indgåelse af en SIB og derfor kan en udførlig definition af målgruppen være fundamentalt, da der ellers kan være risiko for en udførende enhed, udnytter det. Denne adfærd kaldes 'cream-skimming'

og forekommer hvor den udførende enhed bevidst målretter indsatsen mod de mindst omkostningstunge borgere for nemmere at opnå gode resultater (Cox, 2012; DCLG, 2014). Fraser et al. (2021) nævner tilmed denne type af manipulerende adfærd i sammenhæng med generel igangsættelse af SIB's. Dermed kan det udledes at 'cream-skimming' ikke alene finder sted på hjemløseområdet.

5.2 Anvendelsen af Social Impact Bonds

Den generelle anvendelse af SIB's i Danmark kan diskuteres ud fra fremhævet tendenser i modelkonstruktionen (jf. afsnit 4.6). Seks tendenser er identificeret pba. casekommunernes erfaringer, heraf to hovedtendenser. De to hovedtendenser er: (1) ingen facilitator, og (2) brug af offentlig finansieringskilde. De følgende tendenser udgør: (3) alternative tilbagebetalingsmetoder, (4) intern udførende enhed, (5) målgruppen er forebyggende indsatser mod unge hjemløse, og (6) brug af ekstern evaluator.

Den første hovedtendens er, at i Danmark eksisterer ingen aktører som direkte kan påtage facilitatorrollen, som ses i litteraturen til at være udbredt i andre lande, hvor SIB-projekter i højere grad er en del af den offentlige økonomistyring (Fraser et al., 2018; Gustafsson-Wright et al., 2015). I Aarhus Kommune eksisterer Rådet for Sociale Investeringer, som efterlever karakteristika for at være en facilitator, og anvendes udelukkende på SIB-projekter i Aarhus Kommune. Med den manglende tilstedeværelse af en facilitator, kan det overvejes, om det har haft betydning for, at der ikke er igangsat flere SIB-projekter i Danmark. Aarhus Kommune har implementeret væsentligt flere SIB-projekter end andre kommuner i Danmark. Flere af de SIB-projekter, som de resterende casekommuner har igangsat, er modningsprojekter eller for at afprøve den finansielle arkitektur, som kun har foretaget få projekter (Malene Nørby, 2024). Dertil kan der reflekteres over, om den manglede facilitatorrolle gør, at disse kommuner ikke foretager nye SIB-projekter, ligesom i Aarhus Kommune. Derved kan den manglede separate facilitator hæmme anvendelsen af SIB's i Danmark.

Den anden hovedtendens er, at alle casekommuner, undtagen Herning Kommune, gør brug af offentlige midler som finansieringskilde. DSI og Socialstyrelsen går igen ved flere casekommuner, som offentlige midler til SIB-projekterne. Etableringen af DSI er netop et politisk initiativ, for at modne markedet for SIB's i Danmark. Derfor er det bemærkelsesværdig at DSI, ikke er til stede ved flere af investeringerne iblandt casekommunerne. Derudover afviger brugen af offentlige midler fra den internationale praksis som ifølge Gustafsson-Wright et al. (2015) primært gør brug af private investorer. Grunden til det kan være, at SIB's i Danmark indeholder modningsprojekter og

investeringstankegangen ikke er slået igennem iblandt de investorer. Det betyder, at tilbagebetalingsmodeller med afkast ikke finder sted i en dansk sammenhæng endnu.

Den tredje tendens, som er observeret iblandt casekommunerne, er alternative tilbagebetalingsmetoder, som muligvis skyldes at flere af investeringerne er modningsprojekter. I Aalborg Kommune, Randers Kommune og Herning Kommune anvendes en anden form for tilbagebetaling end den klassiske resultatbaseret betalingsmodel. I stedet for indsamles viden og erfaring om SIB's, samt introducerer kommunerne til den innovative investeringstankegang, i håb om at fremme udbredelsen. Derfor kan det opfattes som at tilbagebetalingerne er undladt i disse tilfælde, for at øge kommunernes villighed for at deltage i projektet. I SIB-projekterne som foregår i Ikast-Brande Kommune og Aarhus Kommune er en tilbagebetaling tilstede i modelkonstruktionen, som også ses i Andersen et al. (2022) undersøgelse. En større udbredelse af fænomenet kan med sandsynlighed gøre, at flere SIB-projekter gennemføres med en reel tilbagebetaling og afkast til finansieringskilden, som også ses i Aarhus Kommune, hvor investeringstankegangen er mere veletableret.

I undersøgelsen udledes det at en fjerde tendens er, at casekommunerne anvender en intern udførende enhed. Anvendelsen af udførende enheder vil i Randers Kommune formentligt fremadrettet være internt ifølge chefkonsulenten og afdelingslederen, da kommunen har vurderet, at det er mindre omkostningstungt at udføre indsatserne internt og det gør kommunen uafhængig af andre. En anden fordel ved en intern udførende enhed fremhæves af teamlederen ved Center for Rusmiddelsbehandling i Ikast-Brande Kommune, som fortæller, at ventetiden til at få borgerne i behandling forkortes, når indsatser ligger internt i kommunen, hvilket effektiviserer den faglige hjælp.

Den femte tendens iblandt casekommunerne er, at målgruppen er forbyggende indsatser imod unge hjemløse borgere. Wang og Xu (2022) observerer også denne tendens ift. at investere i unge hjemløse, hvilket anses som en kritik af SIB's, da resultaterne er nemmere at opnå på kortsigt. Dette kan lede til 'cream-skimming' af målgruppen, som Cox (2012) mener er u hensigtsmæssigt. Derved målretter SIB-projekterne sig muligvis ikke de steder, hvor problemet er størst, og hvor dem i borgergruppen er mest omkostningstunge for kommunerne. Dette kan gøre, at SIB-projekterne forløber sig godt med gode resultater, men tilbage står de mest udsatte hjemløse borgere, der belaster kommunerne mest ift. ophold på herberg, indlæggelse på psykiatrien mm. Denne problematik fremhæves også af Sinclair et al. (2021) og Laruffa (2022), hvor en afvejning mellem det finansielle afkast og håndtering af sociale problemer ses som en generel bekymring omkring kommercialisering i SIB's. Dog bør det pointeres, at formålet med en SIB er at forbygge og reducere sociale problemer, hvoraf det ikke nødvendigvis er et

problem at investere i unge hjemløse. Ved unge hjemløse er det fordelagtigt at gribe ind i en tidlig alder, idet der er større sandsynlighed for at effekterne kan høstes over en længere periode, end ved borgere som har levet i hjemløshed langvarigt. Ikke desto mindre er det fortsat nemmere at opnå hurtigere resultater ved unge hjemløse.

Den sjette tendens er, at der ved de fem casekommuner oftest ses en ekstern evaluator. Kommunerne, som har anvendt en ekstern evaluator i casestudiet, er Aalborg Kommune, Ikast-Brande Kommune og Herning Kommune. Ifølge Hevenstone et al. (2023) pointeres, at evaluering af effektmålene er et område, som er vanskeligt og har betydning for den praktiske implementering af en SIB. Forfatterne pointerer, at en gennemarbejdet evaluering bidrager med bl.a. transparens og troværdighed til SIB-projekter. Forfatterne mener yderligere, at evaluering ofte undlades i praksis, som rejser en tvivl, om de sociale effekter i virkeligheden opnås. Derfor kan det udledes, at der er behov for en evaluator med de rette kompetencer. Casekommunerne besidder ikke altid ressourcerne til at evaluere internt, hvilket også har medvirket til nedlukningen af den interne pulje til sociale investeringer i Ikast-Brande Kommune. Derfor udledes det, at det er positivt, at det er en ekstern evaluator, som er til stede i de fleste tilfælde ved casekommunerne, dog kan omkostningsniveauet for en ekstern evaluator diskuteres. Tidligere chef i S&B fra Herning Kommune udtaler sig til valget af evaluator i projekt 'SIB', hvor COWI anvendes:

"Men alligevel, det var et 'issue' jo for os at, det kan ikke nytte man skal have COWI ind på alle projekter, fordi det koster rigtig mange penge at have COWI med. Og hvis man skal bruge mange penge ud af en investering på at have evaluator firma til at gøre det, så duer det ikke. Så kommer vi ikke som kommuner til at købe ind på ideen. Fordi man kan sige vi har altid alternativet at gøre det selv." (B12, l. 31-36)

Tidligere chef i S&B's holdning omhandler, at hvis en ekstern evaluator skal medtages hver gang en SIB skal implementeres, hæmmer det kommunernes lyst til at gennemføre investeringen, da det er omkostningstungt.

Et andet relevant emne, at diskutere er en generel undren over tilgangen til SIB's i en dansk sammenhæng. Her kan det italesættes, hvordan sociale borgergruppers problematikker omlægges til businesscases, som en investor skal tjene penge på. Ved første indtryk kan det være svært at se og forstå etikken i det, og på samme tid er det en anelse modstridende ift. den danske velfærdsstats selvbillede om at være omsorgsfuld og autentisk. Derudover kan det overvejes om indsatserne, som de socialfaglige medarbejdere i kommuner eller NGO'er mm. udfører, er udelukkede for at opnå en bestemt effekt, og derved kun for at kunne modtage penge for det. Til den diskussion kan en undren overfor fondenes magt tilføjes. For som i afsnit 4.5 nævnes, havde Poul Due

Jensen Fonden et ønske om at bestemme over prioriteringerne af indsatserne i projekt 'SIB', som fandt sted i Herning Kommune og Viborg Kommune. Tidligere chef i S&B i Herning Kommune beskriver det som *"en demokratisk udfordring"* (B12, l. 117). I tilfælde af at SIB's i højere grad bliver udbredt i Danmark, og hvor private investorer vil enten kræve medbestemmelse eller den fulde bestemmelse for, hvad kommunerne skal bruge investeringsmidlerne på, opstår en potentiel bekymring. Her vil det ikke længere være de personlige indvalgte politikere i byrådet og kommunalbestyrelsen, som træffer de kommunale beslutninger, men derimod store fonde og investorer med en interesse for at få deres forretninger til at vokse.

Det at fonde og investorer kan tjene penge på at investere i sociale problematikker, kan der være delte meninger om. I flere interviews med de fem casekommuner, bliver netop de offentlige besparelser holdt op imod de kommunale ressourcer, som skal bruges til at gennemføre en SIB. Iblandt flere interviewpersoner rejses en skepsis over mængden af transaktionsomkostninger, som er nødvendigt for at gennemføre en SIB. Fraser et al. (2018) påpeger netop i deres studie, at høje transaktionsomkostninger som én af ulemperne ved SIB's. Tilmed konstaterer DCLG (2014) og Jolliffe og Hedderman (2014), at i en SIB eksisterer en stor administrativ byrde forbundet til opdragsgiveren, ifm. udtrækning af data. Og netop opdragsgiverens belastning er et emne som diskuteres af flere interviewpersoner. Indbyggertallet varierer i høj grad mellem de kommuner, som inddrages i denne undersøgelse (jf. tabel 3.1), hvor Ikast-Brande Kommune er den kommune med det laveste indbyggertal. Både chefkonsulenten og teamlederen fra Ikast-Brande Kommune italesætter den store mængde af administrative ressourcer kommunen har lagt i 'Profugo' projektet. Chefkonsulenten fastslår, at det er analysearbejdet forud for igangsættelsen af investeringen, som var ressourcekrævende, og refererer til at andre kommuner på størrelse med Ikast-Brande Kommune ikke besidder de nødvendige ressourcer eller har mulighed for at prioritere dem. Chefkonsulenten nævner dog, at en fordel hos de mindre kommuner, er at kommunikationen skal igennem færre medarbejdere. Teamlederen i Ikast-Brande Kommune bakker op om chefkonsulentens påstande og supplerer med, at udarbejdelse af ansøgninger og opfølgninger samt udtræk af data fra den udførende enheds side kræver kapacitet og størrelse. Ydermere har teamlederen det postulat, at i de mindre kommuner har medarbejderne bedre kendskab til hinanden og en relation, som gør behandlingen til borgeren bedre. Teamlederen mener, at *"det som man så ikke kan måle på nogen steder, men når medarbejdere kender hinanden, så sker der noget i det rum, så går man lige lidt længere"* (B8, l. 653-655). Teamlederen tilføjer, at når medarbejderne sidder tæt fysisk på hinanden, skabes en afledt effekt, både økonomisk og på borgernes livskvalitet. Derved er det, ud fra erfaringerne i Ikast-Brande Kommune, udfordrende for

mindre kommuner i Danmark at igangsætte SIB's pga. økonomiske og kompetencemæssige barrierer, hvor en række kommunikative og socialfaglige fordele findes i de mindre kommuner.

I Aarhus Kommune fortæller økonomikonsulenten i forvaltningen, at deres arbejde ifm. SIB's har været omfattende, og de har foretaget det hele fra bunden ift. opfølgninger, udregninger og analyser, som har inddraget mange medarbejder i kommunen. Til det pointerer økonomikonsulenten: *"Det vil sige, på den måde har DSI nok lænet sig meget op ad de ting de har gjort med os, når de så har lavet yderligere investeringer, på hjemløseområdet med andre kommuner."* (B5, l. 526-528). Til det tilføjer økonomikonsulenten, at Aarhus Kommune har gjort det, fordi de havde kompetencerne til det i kommunen, og samtidig var villige til at prioritere SIB's og dens udvikling. Til sidst understreger økonomikonsulenten, at det vil de mindre kommuner typisk ikke have mulighed for. Dertil understreger økonomikonsulenten, at DSI anvender erfaringer fra projekter i Aarhus Kommune på andre kommuner, for at undgå store dele af det omfattende grundarbejde. Dermed fremmes mulighederne for at igangsætte SIB's i mindre kommuner.

Netop det med mængden af kompetencer og medarbejdere i Aarhus Kommune ift. hvor mange SIB's kommunen har implementeret over tid, er noget chefkonsulenten fra Ikast-Brande Kommune er skeptisk overfor. Chefkonsulenten udtaler:

"Jeg ved ikke hvad for eksempel Aarhus Kommune, hvad de bruger af personale ressourcer på, hvor det de kører. Men jeg tænker, hvis man regnede det med ind i businesscasen, for det er jeg ikke sikker på de gør. Så tror jeg måske også de kunne se lidt dårligere ud nogle gange. For jeg tænker i hvert fald det er noget af det, man skal være opmærksom på at sige, hvor mange ressourcer går der egentlig ind til det." (B9, l. 348-352)

Ergo er chefkonsulenten kritisk overfor mængden af medarbejderressourcer anvendt til implementering af SIB's og det omkringliggende arbejde, og har en påstand om, at dette ikke medregnes i investeringer i Aarhus Kommune.

Ud fra overstående diskussion, kan det konstateres at anerervendelsen af SIB's i Danmark indeholder modningsprojekter, samt forskellige modelkonstruktioner findes iblandt casekommunerne. Dernæst er det interessant at undersøge de udfordringer SIB's besidder.

5.3 Udfordringer ved Social Impact Bonds i en dansk kontekst

Det kan diskuteres, hvilke udfordringer der er med til at hæmme udbredelsen af SIB's i Danmark, samt overvejes SIB's i en dansk kontekst på længere sigt.

Det kan overvejes om mangel på evidens omkring SIB's hæmmer udbredelsen af tankegangen i et velfærdssamfund som Danmark. Som nævnt i afsnit 2.2, påviser Dobrovic et al. (2024), at der er evidens for, at Housing First-tilgangen er virksom. Imidlertid understreger Tan et al. (2021) og Wang og Xu (2022), at der er manglende evidens for, om SIB's er mere effektivt end konventionelle investeringsformer. Det er derfor uvist, om det er selve SIB-modellen eller selve indsatsen, der gør en forskel. Som førnævnt i afsnit 4.5 er tidligere chef i S&B fra Herning Kommune bekymret overfor formatet af SIB, som mener at kommunen ikke skal dele fortjenesten med investoren. Dette afspejler de overvejelser kommunerne står overfor, når de skal beslutte, om de vil bruge SIB's som finansieringsmulighed. Disse overvejelser omhandler skatteborgernes penge og er særligt relevant i Danmark, da kommunens midler primært finansieres af skat, og brugen af private investorer er en relativt ny tilgang. Strukturen af velfærdsstaten påvirker danske kommuners syn på SIB's og det kan være uhensigtsmæssigt fra både skatteborgerens og kommunes perspektiv, at private investorer opnår økonomisk gevinst af skatteborgerens penge. Hvorfor dette er en potentiel hindring, da kommunerne fravælger SIB-projekter, i det tilfælde en tilbagebetaling kræves.

Denne hindring forstærkes, da 'wrong pockets' problematikken er til stede, som nævnt tidligere i opgaven (Lantz et al., 2016), når det hovedsageligt er staten, som høster gevinsterne og opdragsgiveren står med tilbagebetalingen. Den økonomiske risiko forbundet med SIB's er derfor en barriere. Kommunerne er ofte skeptiske overfor, om de kan tilbagebetale investorerne, hvilket kan gøre, at de fravælger SIB's. I Aarhus Kommune yder Bikubefonden underskudsgaranti for de to igangværende hjemløseprojekter, hvilket mindsker risikoen for opdragsgiveren. Det argumenter for, at Bikubefonden har medfinansieret tilbagebetalingen og agerer som outcomefond. Derudover har DSI, som førnævnt i afsnit 4.2, også ageret outcomefond på vegne af staten for de to projekter i Aarhus Kommune. Erfaringerne med outcomefonde i Storbritannien er gode (Savell et al., 2021), og det kan ses som en løsning på de førnævnte udfordringer, hvor DSI ser et potentiale med outcomefonde i Danmark (Implement Consulting, 2024b). Dette kan løse problematikken med, at gevinsterne høstes af forskellige aktører, og kan være med til at fremme interessen fra kommunernes side. Netop dette understøttes af Bechs (2023) påstand om, at outcomefonde bør etableres i Danmark. Det vil nedsætte risikoen, og samtidig øges attraktiviteten, som er med til at fremme udbredelsen af SIB's.

Ifølge Amit Bouri, direktør i Global Impact Investing Network (Terp, 2024b), eksisterer en vis forvirring og skepsis ifm. effektinvesteringer i Danmark. Direktøren mener, at der er et behov for at øge viden herom samt mulighederne i SIB's. Investorer er også skeptiske, grundet manglende evidens om konceptet i Danmark og undgår at investere i SIB's, da det er uklart, hvor stort et afkast de kan forvente. Dvs., at både investorer samt kommuner i Danmark viser en vis skepsis overfor SIB's. Flere modningsprojekter er sat i gang for at modne det danske marked for SIB's, og de fleste kommuner har foretaget ét eller to projekter, mens Aarhus Kommune har igangsat otte projekter (Malene Nørby, 2024). Dvs., at på nuværende tidspunkt findes få danske kommuner, som har foretaget flere SIB-projekter. Det vækker undren over, hvorfor der ikke er foretaget flere SIB's? En potentiel udfordring hertil er tidshorisonten, som økonomikonsulent i Aarhus Kommune udtaler omkring effekterne af SIB-projekter:

"Der skal jo tit data til over en vis årrække, før man for alvor synes, man kan konkludere noget på sådan noget. Så jeg tror ikke vi som sådan er villig til at konkludere så meget på, man synes det virker eller ej" (B5, l. 488-490)

Yderligere understreger økonomikonsulenten: *"...jeg tror i hvert fald sådant minimum, at man skal være mere tålmodig med at se de positive effekter"* (B5, l. 500-502). Udtalelserne viser, at de reelle resultater først vil være synlige over tid, hvilket rejser spørgsmål om, hvorvidt SIB's i virkeligheden vil overleve i Danmark eller om det blot er ønsketænkning. Udtalelserne påviser også, at en udfordring ved SIB's omhandler en lang tidshorisont, som kræver indsamling af langvarige data for at kunne vurdere projektets succes. Det kan være svært at opretholde i en politisk og økonomisk kontekst, da kommunerne ofte er udfordret ift. at opnå hurtige resultater og effektive løsninger. Hvis SIB's skal overleve i Danmark, så kræver det en vis bevisbyrde for, at det virker.

På den anden side står kommunerne ofte i en situation, hvor det kan være nødvendigt at finde private investorer til at realisere visse indsatser, som ellers ikke ville være mulige. SIB's kan være en nytænkende investeringsmetode, som nedsætter kommunernes risiko, og flere kommuner udtaler, at de er udfordrede økonomisk efter indførelsen af den nye hjemløse reform, hvor SIB's kan være en udvej. Dog har Aalborg Kommune formået at finde investering i en ny hytteby til de hjemløse borgere i form af donationer, hvor andre casekommuner viser en interesse for SIB's som en mulighed efter hjemløse reformens ikrafttrædelse. Dette rejser et spørgsmål om, hvorvidt SIB's er nødvendige, hvis kommunerne kan nøjes med donationer og undgå tilbagebetalinger. Dog er der altid en tilbagebetaling, enten som kapital eller alternativt i form af viden og erfaringer. Uanset tilbagebetalingsform, koster det ressourcer for kommunerne. Fra investorens side af vil det være mere attraktivt, hvis der er mulighed for afkast. Som centerchefen fra Aalborg Kommune samt tidligere chef i S&B fra Herning Kommune også pointerer, forærer fonde

ikke blot kommuner midler, uden en form for tilbagebetaling. Det kan være, at de danske fonde vil bevæge sig over i denne tankegang og på længere sigt, vil være tilbageholden med at donere penge uden at få en del af overskuddet tilbage.

Statens indførsel af hjemløse reformen øger kommunernes incitament til at anvende Housing First-tilgangen, hvor SIB kan være en finansieringsmulighed. Hos flere casekommuner bliver der udtalt, at de er økonomisk udfordret og derfor overvejer at benytte sig af SIB's til finansieringen af hjemløseområdet efter reformens ikrafttrædelse. Dette sætter kommunerne i et dilemma og gør, at de bliver nødsaget til at handle, og kan fremme brugen af SIB's inden for hjemløseområdet i Danmark. Som nævnt tidligere, har DSK stiftet en separat fond til at investere i bl.a. hjemløshed. Ifølge Impact Indsider (Terp, 2024a) er denne fond oprettet pba., at fonden ser et stort potentiale i markedet, og at kommunerne viser en stor interesse for SIB's. Det kan dermed udledes, at dette vil fremme væksten af SIB's på hjemløseområdet i Danmark. Dvs. at selv om SIB's ikke synes at være slået igennem i Danmark endnu, er der faktorer såsom oprettelse af denne nye fond, som tyder på, at det er på vej til at slå igennem inden for de næste år. Teamlederen i Ikast-Brande Kommune udtaler: *"...der kunne jeg godt tænke mig, at vi var i kommunen lige så progressive ligesom det her projekt"* (B8, l. 176-177). Udtalelsen fortæller om et ønske om at tage brug af SIB's. Samtidig forsøger Aarhus Kommune at være forgængere for SIB's i Danmark, hvilket viser et potentiale. Dog er casekommunerne splittet, da andre samtidig udtrykker forbehold overfor anvendelsen af SIB's.

De identificerede udfordringer inkluderer spredte besparelser, manglende erfaringer og evidens, skepsis og manglende risikovillighed. Erfaringerne fra casekommuner kan til en vis grad bruges til at tilpasse og forbedre fremtidige investeringer. Det er derfor tydeligt, at SIB's står overfor udfordringer i en dansk kontekst. For at potentialet ved SIB's fuldt ud kan realiseres i Danmark på længere sigt, kræver det mere erfaring og viden om metoden, og samtidig ses der et behov for outcomefonde for at minimere risiko og imødekomme disse udfordringer.

Kapitel 6. Afslutning

Dette kapitel vil først indeholde en kort sammenfatning af opgavens resultater og konklusioner heraf. Dernæst vil perspektiveringer præsenteres, og til sidst reflekteres over metodologien samt dens påvirkning på opgavens udfald.

Formålet med denne specialeafhandling har været at undersøge og sammenligne erfaringerne med SIB's på hjemløseområdet i Danmark. Til det er strukturerne imellem deltagende aktører analyseret, hvorefter tendenser er identificeret i danske modelkonstruktioner for sociale investeringer. Med dette formål for øje, er en dansk model udarbejdet, som har viser seks tendenser for sociale investeringer i danske modelkonstruktioner, heraf to hovedtendenser. De to hovedtendenser er: (1) ingen facilitator, og (2) brug af offentlig finansieringskilde. De følgende tendenser udgør: (3) alternative tilbagebetalingsmetoder, (4) intern udførende enhed, (5) målgruppen er forebyggende indsatser mod unge hjemløse, og (6) brug af ekstern evaluator.

Tendenserne er identificeret igennem en analysemodel, som er udarbejdet pba. gennemgået litteratur og erfaringer med SIB's på et internationalt såvel som nationalt plan. Dette for at skabe én model, hvor forventede strukturer imellem deltagende aktører for sociale investeringer kan analyseres. De sociale investeringer på hjemløseområdet, som er medtaget i dette casestudie, er ikke alle SIB-projekter – alligevel findes ligheder, som alle casekommuner besidder. Lighederne udgør praktisering af Housing First-tilgangen samt tilstedeværelse af elementer og strukturer i analysemodellen, herunder opdragsgiver, udførende enhed, finansieringskilde, evaluator og målgruppe i analysemodellen.

Derudover kan det konkluderes, at markedet for SIB's ikke er fuldt udbredt i Danmark, men en række udfordringer eksisterer, som hæmmer udviklingen. Udfordringer udgør herunder en skæv fordeling af offentlige besparelser, hvor det sjældent er opdragsgiveren som høster gevinsterne. Derudover medfører manglende evidens for virkningen af SIB's til bekymring, som går på om det er selve investeringstilgangen eller selve indsatsen, som er virksom. Disse udfordringer gør, at forskellige holdninger findes iblandt casekommunerne, hvor interviewpersonerne enten er tilbageholdende overfor konceptet, eller progressive og ønsker at benytte SIB's på hjemløseområdet. En mangel af outcomefonde i Danmark er observeret, dog vurderes et potentiale med outcomefonde, som kan medvirke til øget attraktivitet for indgåelse af SIB-projekter i Danmark.

Ud fra gennemgået litteratur og internationale såvel som nationale erfaringer, kan det uddrages, at der eksisterer både akademisk og grå litteratur om SIB's, hvor den akademiske litteratur i en dansk kontekst synes at være begrænset. Således kan dette

casestudie bidrage til den aktuelle situation med SIB's i Danmark. Derudover ses det, at en klassisk tilgang til modelkonstruktionen i en SIB indeholder separate enheder, herunder facilitator, investor, leverandør, målgruppe, opdragsgiver og evaluator. Dog kan det konkluderes, at ét facit for udarbejdelsen af SIB's ikke findes, hvorfor strukturen og rollerne iblandt aktører varierer.

Igennem dette embedded multicasestudie er fem casekommuner inddraget, i ønsket om at indsamle primær empiri fra enkeltstående tilfælde, om danske kommuners anvendelse af sociale investeringer, herunder SIB's, på hjemløseområdet. Forskellige perspektiver om de samme sociale investeringer er indsamlet, igennem kvalitative forskningsinterviews med medarbejdere fra den pågældende kommunes forvaltning. De forskellige synspunkter har bidraget med flere udtalelser om modelkonstruktion og strukturer til samme investering. Dette giver et nuanceret billede af erfaringerne.

Efter analyse samt diskussion af undersøgelsesområdet, kan det konkluderes, at SIB's har potentiale for at opretholde velfærdsniveauet i Danmark og på samme tid forbedre det. Dog bør forbehold taget ift. SIB's og dens anvendelse. Kommunernes økonomi er udfordret grundet udgiftskontrol og budgetoverholdelse. Særlig efter en ny hjemløse-reform er trådt i kraft i 2023, er kommunernes økonomi yderligere udfordret, hvad angår hjemløseområdet. Reformen øger kommunernes incitament til at anvende den ressourcetunge Housing First-tilgang. SIB's kan være en alternativ finansieringsmetode til at afhjælpe kommuner, som internt ikke har midlerne til at imødekomme hjemløse-reformens nye krav. Angående anvendelsen af SIB's på hjemløseområdet i Danmark kan det ud fra casekommunernes erfaringer konkluderes, at hjemløse er en kompleks og svært-styrbar målgruppe, hvor mange diagnoser gør det vanskeligt at måle og evaluere på borgerne, samt at selvmøderprincippet er til stede. Investeringerne i denne målgruppe kan være risikofyldte, da det er usikkert, om effekterne opnås. Dog kan hjemløseområdet være attraktivt at investere i, da gevinsterne på hjemløseområdet realiseres kortsigtet. Ydermere er det især fordelagtigt at investere i unge hjemløse, hvor resultaterne er lettere at opnå.

Tilmed kan det konstateres, at SIB's ofte forbindes med høje transaktionsomkostninger, heriblandt for opdragsgiveren. Derfor kan SIB's være en større udfordring for de mindre kommuner, hvor ressourcer og kompetencer typisk er en mangelvare. Derved er det overraskende, at Ikast-Brande Kommune, som er den casekommune med det laveste indbyggertal, har en igangværende SIB med DSI. Dog er udbredelsen af konceptet faldet i god jord hos Aarhus Kommune, som er den casekommune, der i højest grad efterlever principperne for SIB's, set i den internationale litteratur. Heriblandt indeholder SIB-projekterne i kommunen en facilitator og en traditionel resultatbaseret betalingsmodel. Udbredelsen af SIB's er forskellig iblandt casekommunerne, men alligevel tyder det på, at

den generelle udbredelse af SIB's i Danmark er stigende, og Danmark er det land i Skandinavien med flest erfaringer, med 31 igangsatte projekter. Tilmed har flere danske tiltag for nyligt fundet sted for at fremme udbredelsen. Konkret på hjemløseområdet, omhandler det et nyt partnerskab imellem DSI, DSK og 'Hjem til Alle' alliancen, samt en ny lanceret fond ved DSK, målrettet hjemløse og udsatte. Generelt på SIB's området er et nyt nationalt råd etableret, som skal bringe SIB's i Danmark op på en større skala. Derved kan det fastslås, at aktører på området gør en indsats for at udbrede investerings-tankegangen, som tyder på, at SIB's i højere grad vil anvendes i fremtiden.

6.1 Afsluttende bemærkninger

Afslutningsvis vil der reflekteres over opgavens metode og dens påvirkning på de ovenstående konklusioner.

Hvis casestudiet var udført på én enkel case, ville muligheden for mere dybdegående resultater være muligt. Dog har anvendelsen af et multicasestudie sikret en højere generaliserbarhed. Ud fra analysen af casekommunerne viser resultaterne, at ingen modelkonstruktioner er ens. Dermed kan der reflekteres over følsomheden af resultaterne, som vurderes til at være høj, grundet stikprøvestørrelsen. Følsomheden fremkommer, da udfaldet af flere elementer i model 4.6 højst sandsynligt vil ændre sig, i tilfælde af, at flere eller færre kommuner inddrages i undersøgelsen. Det ville muligvis være en fordel at inddrage flere casekommuner for bedre at kunne generalisere og styrke resultaterne. På den anden side vurderes det, at visse resultater sandsynligvis ikke vil ændre sig, i tilfælde af inddragelse af flere casekommuner. Heriblandt at den ene hovedtendens vedrørende ingen facilitator fortsat ville opstå, og at SIB's fortsat vil blive kategoriseret som at indeholde en klassisk kasseøkonomisk problematik. Disse resultater vurderes til at have en vis generaliserbarhed, da de er gennemgående hos casekommunerne samt understøttes af den fundne litteratur om SIB's.

Yderligere kan der reflekteres over valget af synspunkter i casestudiet. I undersøgelsen er synspunktet fra opdragsgiverens og den udførende enhed valgt, dog kan dette have medført visse begrænsninger. Ændring af synspunktet til f.eks. at være investor eller borgere, vurderes ikke til at have en stor indflydelse på opgavens modelkonstruktion for sociale investeringer i Danmark. Omvendt kunne et ændret synspunkt gavne opgavens diskussionselementer, med andre og muligvis modstridende udtalelser. Derfor vurderes det, at inddragelse af flere synspunkter vil bidrage til en bedre diskussion af udbredelsen samt udfordringerne ved SIB's i Danmark. Dette ville medvirke til øget validitet af de identificeret tendenser, og herunder modelkonstruktionen for sociale investeringer i Danmark (jf. figur 4.6). Derudover kan der reflekteres over kommunernes varierende syn

på anvendelsen af SIB's som finansieringsmetode, hvor udfaldet sandsynligvis ville ændre sig, hvis fem andre casekommuner blev inddraget i casestudiet. Hertil kan de samme overvejelser tages op, blot ved inddragelse af et regionalt perspektiv, enten i stedet for eller i samspil med de kommunale perspektiver. Således ville opgavens resultater have udfoldet sig i tilfælde af en tværsektoriel undersøgelse. Det vurderes, at inddragelse af andre casekommuner vil kunne påvirke meningerne om SIB's udbredelse i Danmark, fordi det er forskelligt, om kommunerne er skeptiske og tager forbehold mod SIB's, eller om kommunerne omvendt er tilhængere af konceptet. Specialeafhandlingens tidshorisont kan muligvis have indvirkning på de udledte konklusioner omkring casekommunernes erfaringer. Årsagen til dette er, at casestudiet undersøges i en virkelighedskontekst, og at SIB's er under udvikling på det danske marked. Her udfordrer den nye hjemløssereform kommunernes økonomi, samt at nye tiltag formentligt vil medføre en større udvidelse af SIB's i danske kommuner. I tilfælde af, at SIB's får fodfæste i Danmark, kan casestudiet konklusioner ikke være gældende efter en årrække.

Litteraturliste

- Aarhus Kommune, DSI, Bikubefonden, & Hjem til Alle alliancen. (2021a). *Sociale investeringer i bedre løsninger for hjemløse unge: Indsats målrettet de mest udsatte unge hjemløse*. Den Sociale Investeringsfond.
- Aarhus Kommune, DSI, Bikubefonden, & Hjem til Alle alliancen. (2021b). *Sociale investeringer i bedre løsninger for hjemløse unge: Tidlig og intensiv beskæftigelsesrettet indsats ift. unge hjemløse*. Den Sociale Investeringsfond.
- Andersen, M. M. (2023). Barriers to social impact bond implementation: a review of evidence from the UK and US. *International Journal of Public Sector Management*, 36(6/7), 512–529.
- Andersen, M. M., Dilling-Hansen, R., & Hansen, A. V. (2022). Expanding the Concept of Social Impact Bonds. *Journal of Social Entrepreneurship*, 13(3), 390–407.
- Arena, M., Bengo, I., Calderini, M., & Chiodo, V. (2016). Social Impact Bonds: Blockbuster or Flash in a Pan? *International Journal of Public Administration*, 39(12), 927–939.
- Bech, M. (2023, marts 3). *Professor: Sociale investeringer har et klassisk kasseøkonomisk problem*. Altinget.dk. <https://www.alinget.dk/social/artikel/professor-sociale-investeringer-har-et-klassisk-kasseoekonomisk-problem>
- Benaminsen, L. (2022). *Hjemløshed i Danmark 2022 - National kortlægning* (s. 41–45). Viden til Velfærd (VIVE).
- Benaminsen, L. (2023). *Housing First i kommunen*. Viden til Velfærd (VIVE).
- Benaminsen, L., & Grønfeldd, L. (2022). *Housing First for Unge: Evaluering af et modningsprojekt i fire kommuner*. PwC og Viden til Velfærd (VIVE).
- Bille, R., Larsen, M. R., Høgelund, J., & Holt, H. (2013). *Falcks Partnerskabsmodel på Sygedagpengeområdet: Evaluering af et offentligt-privat samarbejde*. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Buchholz, J. T. (2024, maj 6). *Sociale effektinvesteringer kan styrke hjemløseområdet*. socialeinvesteringer.nu. <https://socialeinvesteringer.nu/sociale-effektinvesteringer-kan-styrke-hjemloeseomraadet/>
- Bukh, P. N., & Christensen, K. S. (2018). Effektbaseret økonomistyring. *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, 95(2), 53–66.
- Bukh, P. N., & Christensen, K. S. (2019). Fremtidens økonomistyring er effektbaseret. *Administrativ debat*, 23–26.
- Bukh, P. N., & Christensen, K. S. (2020). Tildelingsmodeller og effektbaserede principper i den offentlige sektor. *Samfundslederskab i Skandinavien*, 35(4), 207–249.
- Carè, R., Rania, F., & De Lisa, R. (2020). Critical Success Factors, Motivations, and Risks in Social Impact Bonds. *Sustainability*, 12(18), 7291.

- Carter, E. (2020). Debate: Would a Social Impact Bond by any other name smell as sweet? Stretching the model and why it might matter. *Public Money & Management*, 40(3), 183–185.
- Chiappini, H. (2017). *Social Impact Funds: Definition, Assessment and Performance*. Springer International Publishing.
- Christensen, K. S., & Bukh, P. N. (2018). Effektbaseret økonomistyring på vej i den offentlige sektor. *Revision & Regnskabsvæsen*.
- Clifford, J., & Jung, T. (2016). Social Impact Bonds: Exploring and understanding an emerging funding approach. I O. M. Lehner (Red.), *Routledge Handbook of Social and Sustainable Finance* (s. 161–176). Routledge.
- Cooper, C., Graham, C., & Himick, D. (2016). Social impact bonds: The securitization of the homeless. *Accounting, Organizations and Society*, 55, 63–82.
- COWI. (2022). *Resultaterne af effektanalysen i forbindelse med SIB-projektet*. DRC (Dansk Flygtningehjælp).
- Cox, B. R. (2012). Financing Homelessness Prevention Programs with Social Impact Bonds. *Review of Banking and Financial Law*, 31(2), 959–986.
- Dalsgaard, C., & Lemvig, K. (2024). *Kommunernes udgifter til det specialiserede socialområde, 2012-2022*. Viden til Velfærd (VIVE).
- DCLG. (2014). *Qualitative Evaluation of the London Homelessness Social Impact Bond: First Interim Report*. Department for Communities and Local Government.
- DCLG. (2015). *Qualitative evaluation of the London Homelessness Social Impact Bond: Second Interim Report*. Department for Communities and Local Government.
- De Gruyter, E., Petrie, D., Black, N., & Gharghori, P. (2020). Attracting investors for public health programmes with Social Impact Bonds. *Public Money & Management*, 40(3), 225–236.
- Dear, A., Helbitz, A., Khare, R., Lotan, R., Newman, J., Crosby Sims, G., & Zaroulis, A. (2016). *Social Impact Bonds: The Early Years*. Social Finance.
- Disley, E., & Rubin, J. (2014). *Phase 2 report from the payment by results Social Impact Bond pilot at HMP Peterborough*. RAND Europe.
- Disley, E., Rubin, J., Scraggs, E., Burrowes, N., & Culley, D. (2011). *Lessons learned from the planning and early implementation of the Social Impact Bond at HMP Peterborough*. RAND Europe.
- Dobrovic, J., Boddy, J., & O’Leary, P. (2024). Social Impact Bonds and Homelessness: A Review of the Literature. *Australian Social Work*, 77(1), 22–34.
- DRC. (2020). *Social Inklusion og Beskæftigelse: Social Impact Bond*. DRC Integration (Dansk Flygtningehjælp).

- DSI. (2020). *Årsrapport for 2019*.
- DSI. (2021a). *Bikubenfondens underskudsgaranti for indsatserne til hjemløse unge i Aarhus Kommune*. Den Sociale Investeringsfond.
- DSI. (2021b, februar 4). *Investering i ny fond skal være med til at udbrede stressforebyggelse*. Den Sociale Investeringsfond. <https://dsi.dk/investering-i-ny-fond-skal-vaere-med-til-at-udbrede-stressforebyggelse/>
- DSI. (2021c). *Tilsagn om betinget tilskud til Ikast-Brande Kommune til brug for indsats til hjemløse eller hjemløshedstruede borgere*. Den Sociale Investeringsfond.
- DSI. (2023). *Tilsagn om betinget tilskud til Slagelse Kommune vedrørende helhedsorienteret beskæftigelsesindsats for psykisk sårbare borgere*. Den Sociale Investeringsfond.
- DSI. (2024, maj 15). *Den Sociale Investeringsfond*. Den Sociale Investeringsfond. www.dsi.dk
- DSK. (2017, maj 27). *Vækst med Social Bundlinje - Payment by Results*. Den Sociale Kapitalfond. <https://densocialekapitalfond.dk/nyheder/vaekst-med-social-bundlinje-payment-by-results>
- DSK. (2024a, februar 9). *Den Sociale Kapitalfond bag nyt nationalt råd for impact investeringer*. Den Sociale Kapitalfond. <https://densocialekapitalfond.dk/nyheder/sociale-kapitalfond-bag-nyt-nationalt-raad-impact-investeringer>
- DSK. (2024b, maj 14). *Om Den Sociale Kapitalfond*. Den Sociale Kapitalfond. <https://densocialekapitalfond.dk/om-sociale-kapitalfond>
- DSV. (2017). *Referat af rundbord om sociale investeringer d. 5. oktober 2017*. Dialogforum for Samfundsansvar og Vækst.
- Edmiston, D., & Nicholls, A. (2018). Social Impact Bonds: The Role of Private Capital in Outcome-Based Commissioning. *Journal of Social Policy*, 47(1), 57–76.
- Floyd, D. (2017). *Social Impact Bonds: An Overview of the Global Market for Commissioners and Policymakers*. Centre for Public Impact.
- Fox, C., & Albertson, K. (2011). Payment by results and social impact bonds in the criminal justice sector: New challenges for the concept of evidence-based policy? *Criminology & Criminal Justice*, 11(5), 395–413.
- Fraser, A., Tan, S., Lagarde, M., & Mays, N. (2018). Narratives of Promise, Narratives of Caution: A Review of the Literature on Social Impact Bonds. *Social Policy & Administration*, 52(1), 4–28.
- Fraser, A., Tan, S., & Mays, N. (2021). To SIB or not to SIB? A comparative analysis of the commissioning processes of two proposed health-focused Social Impact Bond financed interventions in England. *Journal of Economic Policy Reform*, 24(1), 28–43.

- Frean, A. (2017, august 2). *Peterborough prison test proves that bonds can have a real impact*. The Times. <https://www.thetimes.co.uk/article/peterborough-prison-test-proves-that-bonds-can-have-a-real-impact-3txbszggd?region=global>
- Fred, M., & Mukhtar-Landgren, D. (2024). Productive resistance in public sector innovation – introducing social impact bonds in Swedish local government. *Public Management Review*, 26(3), 793–810.
- Galluccio, C. (2023). Social Impact Bonds and Social Innovation: Benefits and Weaknesses. *Advances in Applied Sociology*, 13(06), 488–495.
- Gibbs, G. (2007). *Analyzing Qualitative Data*. SAGE Publications, Ltd.
- GIIN. (2018, juni 6). *Annual Impact Investor Survey 2018*. Global Impact Investing Network. <https://thegiin.org/research/publication/annualsurvey2018/>
- GOLab. (2022, april 11). *Outcomes Fund Directory*. Government Outcomes Lab, Blavatnik School of Government, University of Oxford. <https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge-bank/indigo/fund-directory/>
- GOLab. (2023, september 7). *Impact Bonds*. Government Outcomes Lab, Blavatnik School of Government, University of Oxford. <https://golab.bsg.ox.ac.uk/the-basics/social-impact-bonds/>
- Golden-Biddle, K., & Locke, K. (2007). *Composing Qualitative Research* (2. udg.). Sage Publications, Inc.
- Government. (2023, september 5). *Guidance: Social Outcomes Partnerships and the Life Chances Fund*. Government. <https://www.gov.uk/guidance/social-outcomes-partnerships>
- Gustafsson-Wright, E., Gardiner, S., & Putcha, V. (2015). *The Potential and Limitations of Impact Bonds: Lessons from the First Five Years of Experience Worldwide*. The Brookings Institution.
- Hajer, J. (2020). The National Governance and Policy Context of Social Impact Bond Emergence: A Comparative Analysis of Leaders and Skeptics. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 22(2), 116–133.
- Hansen, C.-A. (2015). Bestiller-Udfører-Modtager modeller (BUM) og kontraktstyring. I P. Bundesen & C.-A. Hansen (Red.), *Kommunal Økonomisk Styring - på det sociale område* (2. udgave, 1. oplag). Hans Reitzels Forlag.
- Helbitz, A., Powell, J., Bolton, E., Ashman, S., & Henderson, S. (2011). *Social Impact Bonds: The One Service. One year on*. Social Finance.
- Herning Kommune. (u.å.). *Hvor kan jeg være som hjemløs eller udsat?* Herning Kommune. Hentet 3. maj 2024, fra <https://www.herning.dk/borger/sundhed-sygdom-og-udsatte/sociale-indsatser/hvor-kan-jeg-vaere-som-hjemloes-eller-udsat-fold-ud/>

- Herriott, R. E., & Firestone, W. A. (1983). Multisite Qualitative Policy Research: Optimizing Description and Generalizability. *Educational Researcher*, 12(2), 14–19.
- Hevenstone, D., Fraser, A., Hobi, L., & Geuke, G. (2023). Why is impact measurement abandoned in practice? Evidence use in evaluation and contracting for five European Social Impact Bonds. *Evaluation*, 29(1), 91–109.
- Hjem-til-Alle alliancen. (u.å.). *Kommuner kobler bolig, støtte og fællesskab til unge i hjemløshed*. Hentet 17. april 2024, fra <https://hjemtilalle.dk/loesninger/sammen-om-bolig-stoette-og-faellesskab-til-unge-i-hjemloeshed/>
- Hjem til Alle alliancen. (u.å.). *Om Hjem til Alle alliancen*. Hentet 16. maj 2024, fra <https://hjemtilalle.dk/hvem-er-alliancen/>
- Ikast-Brande Kommune. (2022, januar 24). *Pressemeddelelse: Profugo - Ny indsats til at hjælpe hjemløse eller borgere, der er i fare for at blive det*. <https://ikast-brande.dk/aktuelt-og-presse/nyheder/2022/pressemeddelelse-profugo-ny-indsats-til-at-hjaelpe-hjemloese-eller-borgere-der-er-i-fare-for-at-blive-det>
- Implement Consulting. (2024a). *Bilag 1: Definition af outcomefond*. Den Sociale Investeringsfond.
- Implement Consulting. (2024b). *Outcomefonde i Danmark: Analyse af potentialet for outcomefonde i Danmark*. Den Sociale Investeringsfond.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet. (u.å.). *Aktuelle puljer*. Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Hentet 22. marts 2024, fra <https://ism.dk/puljer>
- INDIGO. (2024). *Impact Bond Dataset*. Government Outcomes Lab, Blavatnik School of Government, University of Oxford. <https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge-bank/indigo/impact-bond-dataset-v2/?query=&>
- Invest for Impact Denmark. (u.å.). *Vores mission er at...* Invest for Impact Denmark. Hentet 1. juni 2024, fra <https://www.investforimpact.dk/#mission>
- Jabareen, Y. (2009). Building a Conceptual Framework: Philosophy, Definitions, and Procedure. *International Journal of Qualitative Methods*, 8(4), 49–62.
- Jacobsen, R. H., Arendt, J. N., Verner, M., Kollin, M. S., Halling, C., & Kolstrup, K. (2018). *Socialøkonomisk investeringsmodel (SØM)*. Viden til Velfærd (VIVE).
- Jacobsen, R. H., & Rangvid, B. S. (2023). *Insights on Social Investment: Experience from the Nordic region*. Viden til Velfærd (VIVE).
- Job- og Velfærdsudvalget. (2023). *Aalborg Kommunes Hjemløsestrategi*. Aalborg Kommune.
- Jolliffe, D., & Hedderman, C. (2014). *Peterborough Social Impact Bond: Final Report on Cohort 1 Analysis*. Ministry of Justice.
- Kommunernes Landsforening. (2020, april). *SØM: Et redskab til at vurdere de*

socioøkonomiske konsekvenser af socialfaglige indsatser.

<https://www.kl.dk/oekonomi-og-administration/oekonomi-og-styring/omstilling-og-udvikling/nyhedsbrevet-raaderum/2020/nr-20/soem-et-redskab-til-at-vurdere-de-sociooekonomiske-konsekvenser-af-socialfaglige-indsatser>

- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Interview: Det kvalitative forskningsinterview som håndværk* (3. udgave). Hans Reitzels Forlag.
- La Torre, M., & Calderini, M. (2018). Introduction. I M. La Torre & M. Calderini (Red.), *Social Impact Investing Beyond the SIB: Evidence from the Market* (s. 1–4). Springer International Publishing.
- Lantz, P. M., Rosenbaum, S., Ku, L., & Iovan, S. (2016). Pay For Success And Population Health: Early Results From Eleven Projects Reveal Challenges And Promise. *Health Affairs*, 35(11), 2053–2061.
- Laruffa, F. (2022). Neoliberalism, Economization and the Paradox of the New Welfare State. *European Journal of Sociology*, 63(1), 131–163.
- Lowe, T. (2020). Debate: The cost of SIBs. *Public Money & Management*, 40(3), 185–188.
- Maier, F., Barbetta, G. P., & Godina, F. (2018). Paradoxes of Social Impact Bonds. *Social Policy & Administration*, 52(7), 1332–1353.
- Maier, F., & Meyer, M. (2017). Social Impact Bonds and the Perils of Aligned Interests. *Administrative Sciences*, 7(3), 24.
- Malene Nørby. (2024, april 15). *Flest sociale investeringer findes i landets største kommuner. Aarhus fører an*. Impact Insider. <https://impactinsider.dk/flest-sociale-investeringer-findes-i-landets-stoerste-kommuner-aarhus-foerer-an/>
- McHugh, N., Sinclair, S., Roy, M., Huckfield, L., & Donaldson, C. (2013). Social impact bonds: a wolf in sheep's clothing? *Journal of Poverty and Social Justice*, 21(3), 247–257.
- Miles, M. B., & Huberman, M. A. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded source book* (2. udgave). Sage.
- NAO. (2015). *Payment by Results: Learning from the Literature*. National Audit Office. <https://www.nao.org.uk/insights/outcome-based-payment-schemes-governments-use-of-payment-by-results/>
- Neyland, D. (2018). On the transformation of children at-risk into an investment proposition: A study of Social Impact Bonds as an anti-market device. *The Sociological Review*, 66(3), 492–510.
- O'Connor, C., & Joffe, H. (2020). Intercoder Reliability in Qualitative Research: Debates and Practical Guidelines. *International Journal of Qualitative Methods*, 19, 1–13.
- Pandey, S., Cordes, J. J., Pandey, S. K., & Winfrey, W. F. (2018). Use of social impact bonds to address social problems: Understanding contractual risks and transaction costs.

- Nonprofit Management and Leadership*, 28(4), 511–528.
- PwC. (2023). *Læring fra de første sociale investeringsprogrammer*. Den Sociale Investeringsfond.
- Rådet for Sociale Investeringer. (2021). *Afrapportering fra Rådet for Sociale Investeringer 2020*. Aarhus Kommune.
- Rambøll, & SFI. (2013). *Samfundsøkonomisk analyse af metoder: Hjemløsestrategien*. Social- og Integrationsministeriet.
- Randers Kommune. (2022). *Økonomisk analyse af ACT-indsats for langvarigt hjemløse borgere i Randers Kommune*. Randers Kommune.
- Randers Kommune. (2023, februar 14). *Social effektinvestering på 6,3 mio. kr. til en ny start på jobmarkedet*. Randers Kommune.
<https://www.randers.dk/nyhedsarkiv/social-effektinvestering-paa-6-3-mio-kr-til-en-ny-start-paa-jobmarkedet/>
- Randers Kommune. (2024, april 24). *Randers Kommune har brug for mere hjælp til at betale for indsatsen ved Nordic Waste*. Randers Kommune.
<https://www.randers.dk/nyheder/randers-kommune-har-brug-for-mere-hjaelp-til-at-betale-for-indsatsen-ved-nordic-waste/>
- Ronicle, J., Fox, T., & Stanworth, N. (2016). *Reconnections Social Impact Bond: Reducing loneliness in Worcestershire*. Big Lottery Fund.
- Saldana, J. (2021). *The Coding Manual for Qualitative Researchers* (4. udgave). SAGE Publications.
- Salling, B., Mortensen, H., Dahlgaard, J., Holm, C. O., & Buchholz, J. T. (2021). *Evaluering af IMPACT60*. Den Sociale Kapitalfond.
- Savell, L., Carter, E., Airoidi, M., FitzGerald, C., Tan, S., Outes Velarde, S., & Macdonald, R. J. (2021). *Understanding outcomes funds: A guide for practitioners, governments and donors*. <https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge-bank/resource-library/understanding-outcomes-funds-a-guide-for-practitioners-governments-and-donors/>
- Schinckus, C. (2017). Financial innovation as a potential force for a positive social change: The challenging future of social impact bonds. *Research in International Business and Finance*, 39, 727–736.
- Scognamiglio, E., Rizzello, A., & Chiappini, H. (2018). Social Risk and Financial Returns: Evidences from Social Impact Bonds. I *Social Impact Investing Beyond the SIB: Evidence from the Market* (s. 47–68). Springer International Publishing.
- Sinclair, S., McHugh, N., & Roy, M. J. (2021). Social innovation, financialisation and commodification: a critique of social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*, 24(1), 11–27.

- Smith, P. C. (2007). *Formula Funding of Public Services*. Routledge.
- Social- og Boligstyrelsen. (u.å.). *Skæve boliger*. Hentet 27. maj 2024, fra <https://www.sbst.dk/bolig/almene-boliger/skaeve-boliger>
- Social- og Boligstyrelsen. (2023). *Tilskud til skæve boliger*. <https://www.sbst.dk/puljer-og-tilskud/bolig-og-byggeriomraadet/aktuelle-puljer/tilskud-til-skaeve-boliger>
- Social Finance. (2009). *Social Impact Bonds Social Impact Bonds: Rethinking finance for social outcomes*. Social Finance.
- Social Finance. (2022, november 1). *Social Impact Bonds*. Social Finance. <https://socialfinance.org/social-impact-bonds/>
- Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, & KristenDemokraterne. (2021). *Aftale om etablering af Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed*.
- Sociale Investeringer. (u.å.). *Sociale investeringer kan både løfte borgere og organisationer – Sociale investeringer*. Hentet 6. maj 2024, fra <https://socialeinvesteringer.nu/sociale-investeringer-kan-baade-loefte-borgere-og-organisationer/>
- Socialstyrelsen. (2020). *Nationale retningslinjer for indsatsen mod hjemløshed*.
- Socialstyrelsen. (2021). *Styrket implementering af Housing First - Erfaringer fra danske kommuner*.
- Socialstyrelsen. (2022). *Housing First-tilgangen: Manual til hjemløshedsområdet*. <https://sbst.dk/udgivelser/2022/housing-first-manual-til-anvendelse-paa-hjemloeshedsomraadet>
- Stanworth, N. (2023). *Be the Change Social Impact Bond*. The National Lottery Community Fund.
- Tamene, E. H. (2016). Theorizing Conceptual Framework. *Asian Journal of Educational Research*, 4(2).
- Tan, S., Fraser, A., McHugh, N., & Warner, M. E. (2021). Widening perspectives on social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*, 24(1), 1–10.
- Terp, C. (2024a, april 8). *Den Sociale Kapitalfond skruer op: Markedet for sociale effektinvesteringer er i vækst*. Impact Insider. <https://impactinsider.dk/den-sociale-kapitalfond-skruer-op-markedet-for-sociale-effektinvesteringer-er-i-vaekst/>
- Terp, C. (2024b, april 15). *Global impact-boss: Danmark har et enormt potentiale for impactinvestering*. Impact Insider. <https://impactinsider.dk/global-impact-boss-danmark-har-et-enormt-potentiale-for-impactinvestering/>
- Wang, H., & Xu, X. (2022). Evidence-Based Analysis of Social Impact Bonds for Homelessness: A Scoping Review. *Frontiers in Psychology*, 13.

Warner, M. E. (2013). Private finance for public goods: social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*, 16(4), 303–319.

WEF. (2013). *From the Margins to the Mainstream: Assessment of the Impact Investment Sector and Opportunities to Engage Mainstream Investors*. The World Economic Forum.

Yin, R. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6. udgave). SAGE Publications Inc.

Retskilder

- » Forslag til Lov om Den Sociale Investeringsfond, **Lovforslag nr L 56 af 04/10/2018**. <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/20181XX00118>
- » Lov om Den Sociale Investeringsfond (LDSI), **LOV nr 1462 af 11/12/2018**, som senest ændret ved LOV nr 983 af 26/05/2021. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1462>
- » Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om forpligtende kommunale samarbejder, lov om almene boliger m.v., og lov om leje af almene boliger, (Omlægning af indsatsen mod hjemløshed og udvidelse af ordning om udslusningsboliger og indretning af bofællesskaber m.v.), **Lovforslag nr L 64 af 15/03/2023**. <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/20222XX00160>
- » Lov om ændring af lov om social service, lov om almene boliger m.v., lov om leje af almene boliger og forskellige andre love (Omlægning af indsatsen mod hjemløshed, udvidelse af ordning om udslusningsboliger og indretning af bofællesskaber m.v.), **LOV nr 482 af 12/05/2023**, som senest ændret ved LOV nr 368 af 02/04/2023. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/482>
- » Lovbekendtgørelse af lov om social service (Serviceloven), **LBK nr. 67 af 22/01/2024**, som senest ændret ved LOV nr 754 af 13/06/2023. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/67>