

A blurred background image showing a group of people in a meeting or conference setting. The people are out of focus, with some wearing light-colored shirts and others in darker clothing. The background is dark, possibly a stage or a large hall.

RÅDGIVNINGSFORLØB OM DEN SOCIALØKONOMISKE INVESTERINGS- MODEL (SØM)

SOCIALSTYRELSEN
ERFARINGSOPSAMLING
APRIL 2022

WWW.RAMBOLL.COM

RAMBOLL

Bright ideas. Sustainable change.

Rambøll - Rådgivningsforløb om den socialøkonomiske investeringsmodel (SØM)

Rambøll
Olof Palmes Allé 20
DK-8200 Aarhus N

T +45 5161 1000
<https://dk.ramboll.com>

Rambøll Management
Consulting A/S
CVR NR. 60997918

INDHOLD

1. Indledning	6
1.1 Baggrund og rammer for rådgivningsforløbene	6
1.2 Målsætningerne for rådgivningsforløbene	6
1.3 Kommuner der har modtaget et rådgivningsforløb	7
1.4 Erfaringsopsamlingens datagrundlag	9
1.5 Læsevejledning	9
2. Tilrettelæggelse og gennemførelse af rådgivningsforløbene	10
2.1 Organisering	12
2.2 Klargøring	12
2.2.1 Opstartsmøde	12
2.2.2 Caseworkshop	13
2.2.3 Planlægningsmøde	14
2.2.4 Samlet erfaring fra den klargørende fase	15
2.3 Kapacitetsopbygning	15
2.3.1 De redskabsnære workshop-elementer	15
2.3.2 Workshop-elementer vedr. styring og prioritering	23
2.3.3 Workshop-elementer vedr. ledelse kultur og samarbejde	24
2.3.4 Samlet erfaring fra den kapacitetsopbyggende fase	26
2.4 Afslutning og forankring hos kommunerne	27
3. Kommunernes udbytte af rådgivningsforløbet	29
3.1 Deltagernes oplevede udbytte af rådgivningsforløbene	29
3.2 Det organisatoriske udbytte af rådgivningsforløbene	32
4. Anbefalinger	38
4.1 Anbefalinger vedr. forankring af arbejdet med SØM i kommunerne	38
4.2 Anbefalinger vedr. fremadrettet rådgivning	39
4.3 Anbefalinger vedr. videreudvikling af modellen	40

SAMMENFATNING 1/2

Rådgivningsforløbene har været etableret som et tilbud til alle landets kommuner, uanset forudgående erfaringer med SØM. Dog var det en forudsætning for deltagelse, at minimum én ansat fra kommunen havde været på uddannelse i SØM. Kommunernes forskellige forudgående erfaringsniveauer, organiseringer og øvrige rammevilkår betød, at det var vigtigt, at rådgivningsforløbene kunne tilpasses den enkelte kommunes behov.

Rådgivningsforløbene er gennemført i to runder. Første runde blev gennemført i foråret 2019-2020 og anden runde i 2020-2021. I første runde deltog Aarhus Kommune, Ikast-Brande Kommune og Vesthimmerlands Kommune. I anden runde deltog Bornholms Regionskommune, Lolland Kommune, Odense Kommune og Sønderborg Kommune. Herudover har der været afholdt miniforløb i Varde Kommune.

RÅDGIVNINGSFORLØBENES OPBYGNING

Rådgivningsforløbet har været bygget op af en fast fasemodel og tre tematiske spor med fokus på hhv. *Data og beregning*, *Styring og prioritering* samt *Ledelse, kultur og samarbejde*, men med mulighed for at kunne tilrettelægge og prioritere det konkrete indhold ift. den enkelte kommunes afsæt, ambitioner og behov. Det er erfaringen:



- At prioriteringen af afklaring af afsæt, ambition og behov og den afledte kommunespecifikke tilrettelæggelse har været afgørende for at sikre et rådgivningsforløb, der understøtter kapacitetsopbygning og forankring i den enkelte kommune.
- At den målrettede tilrettelæggelse af forløbene giver mulighed for dels at prioritere ressourcer og tid på de drøftelser, der er nødvendige for at forstå tankegangen og modellen, dels løbende at justere forløbet ift. den enkelte kommunes behov.
- At afsættet i en konkret caseberegning udvalgt i den enkelte kommune giver mulighed for konkret erfaring med de forskellige udfordringer, der opstår i mødet mellem model og virkelighed.

RÅDGIVNINGSFORLØBENES INDHOLD

Erfaringsopsamlingen tegner et billede af, at det særligt har været vigtigt at arbejde med indholdselementerne omkring situationsanalyse, caseudvælgelse og beregningstekniske øvelser. Derudover viser erfaringsopsamlingen, at kommunerne har brug for særlig rådgivning omkring:



- Hvordan de håndterer målgrupper, som ikke er direkte afspejlet i SØM, som fx målgrupper i forebyggende indsatser, familierettede indsatser og indsatser målrettet børn og unge.
 - Hvordan de håndterer begrænset adgang til data vedr. målgruppe og effekter i forhold til de valgte cases.
 - Hvordan de fastsætter effektmål, succesrate og konsekvenser og håndterer usikkerhed omkring disse gennem bl.a. følsomhedsanalyser.
-

SAMMENFATNING 2/2

FORANKRNING AF LÆRING OG ERFARING I KOMMUNERNE

Rådgivningsforløbene tegner et billede af, at der er behov for at sikre en bæredygtige forankring af læring, erfaring og kompetencer. Der kan således være en særlig risiko for, at arbejdet med SØM og investeringstænkningen i nogle kommuner bliver meget personbåret, hvorved kompetencerne hurtigt kan forlade organisationen. Det er erfaringen fra rådgivningsforløbene:



- At det kan være hensigtsmæssigt, at arbejdsgruppen udarbejder et oplæg til ledelsen om, hvordan man kan integrere sociale investeringer, herunder SØM, i forskellige processer internt i kommunen, og hvad dette kræver ledelses- og ressourcemæssigt.
- At det i et forankringsperspektiv er vigtigt, at rammer for eller krav til, at SØM anvendes som beregningsredskab og beslutningsstøtte, meldes klart og bredt ud i organisationen, herunder hvordan arbejdet organiseres og ressourcemæssigt understøttes.

OPLEVET PERSONLIGT OG ORGANISATORISK UDBYTT

Erfaringsopsamlingen viser, at deltagerne generelt har været tilfredse med rådgivningsforløbene som helhed, hvor 94 pct. af deltagerne i høj grad eller meget høj grad har været tilfredse med rådgivningsforløbet. Deltagerne giver udtryk for, at rådgivningsforløbene har bidraget til:



- At skabe en fælles forståelse af og et fælles sprog for arbejdet med sociale investeringer på tværs af fagligheder.
 - At skabe en forståelse af, hvordan kommunerne kan organisere arbejdet med sociale investeringer på tværs af både fagligheder og organisation.
-

1. INDLEDNING

1.1 Baggrund og rammer for rådgivningsforløbene

Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM) er et beregningsværktøj, der kan styrke beslutningsgrundlaget i en konkret lokal sammenhæng og sætter fokus på de afledte økonomiske konsekvenser, der over tid og på tværs af aktører kan være forbundet med at investere i sociale indsatser. SØM er målrettet kommunerne, men kan bruges af alle, der ønsker mere viden om, hvordan en social indsats påvirker den offentlige økonomi over tid.

På nationalt niveau skal SØM fungere som et understøttende redskab til at fremme og styrke dialogen om investeringer i forebyggelse og vidensbaserede sociale indsatser. Modellen kan således være med til at styrke viden om omkostninger ved og økonomiske konsekvenser forbundet med forskellige sociale indsatser. Dette sker som led i Socialstyrelsens strategi om at udvikle og udbrede effektive sociale indsatser og metoder. På kommunalt niveau skal SØM fungere som et redskab, der kan understøtte kommunerne, i at betragte en længere tidshorizont, når de vurderer konkrete sociale investeringer. SØM kan være til at tydeliggøre, at selv indsatser, der ser dyre ud på kort sigt, potentielt kan være en fornuftig investering, hvis de samlede økonomiske konsekvenser tages i betragtning. SØM kan dermed fungere som et beregningsredskab, der styrker grundlaget for lokalpolitiske beslutninger om at investere i de sociale indsatser, der giver mest effekt for pengene for den enkelte målgruppe.

For at dette bliver en realitet, kræves det, at kommunerne og andre har kendskab til modellen, anvender den og forstår at tolke resultaterne og bringe dem i anvendelse på en korrekt og hensigtsmæssig måde.

Som en del af forankringen af SØM i kommunerne tilbød Socialstyrelsen skræddersyede intensive rådgivningsforløb til kommuner. Rådgivningen var målrettet kommuner, der ønskede at få mere viden om de økonomiske konsekvenser over tid af sociale indsatser, og som ønskede at denne viden skulle understøtte beslutninger både til gavn for borgerne og den offentlige økonomi.

Indeværende erfaringsopsamling formidler den viden og erfaring, der er tilvejebragt gennem rådgivningsforløbene. Vi beskriver hvordan rådgivningsforløbene kan understøtte kommunernes implementering og anvendelse af SØM som beregningsmodel og beslutningsunderstøttende værktøj. Ligeledes udleder og beskriver vi de kommunale drivkræfter og barrierer, der kan være i kommunerne ift. at arbejde med SØM og en mere langsigtet social investeringstænkning.

1.2 Målsætningerne for rådgivningsforløbene

Rådgivningsforløbene blev etableret som et tilbud til alle landets kommuner, uanset forudgående erfaringer med SØM. Dog var det en forudsætning for deltagelse, at minimum én ansat fra kommunen havde været på uddannelse i SØM. Kommunernes forskellige forudgående erfaringsniveauer, organiseringer og øvrige rammevilkår betød, at det var vigtigt, at rådgivningsforløbene kunne tilpasses den enkelte kommunes behov.

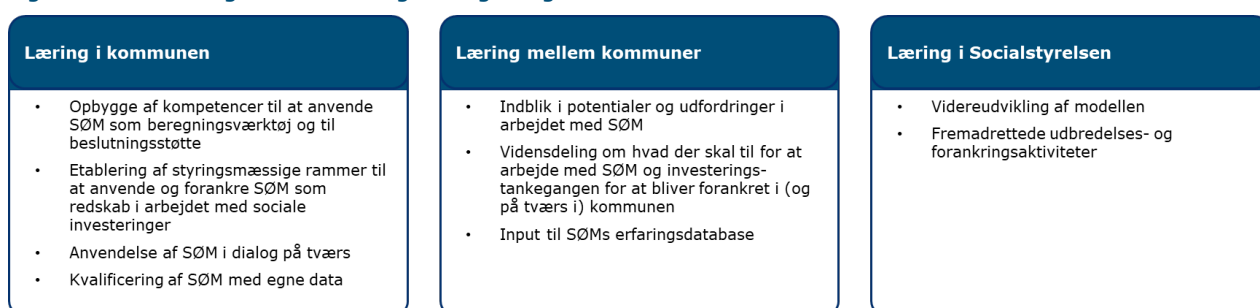
For de kommuner, der modtog et rådgivningsforløb, var den overordnede målsætning, at kommunen fik opbygget kompetencer til at arbejde med SØM som beregningsværktøj og beslutningsunderstøttelse i den strategiske udvikling af socialområdet. Kommunerne skulle således understøttes i deres målsætning om at udbrede investeringstankegangen på det sociale område og potentielt anvende SØM-beregninger til at skabe et stærkere beslutningsgrundlag for investeringer i sociale indsatser. Herudover skulle rådgivningsforløbene understøtte kommunerne i at få bragt deres egne data og empiri i anvendelse i deres beregninger. Ligeledes var det en central del af rådgivningen at øge kommunernes bevidsthed om, at det tværfaglige samarbejde er en afgørende forudsætning for at udarbejde solide SØM-beregninger. Endelig blev

kommunerne understøttet i udarbejdelsen af konkrete SØM-beregninger, som er blev formidlet via SØMs erfaringsdatabase¹.

Der var derudover en målsætning om, at rådgivningsforløbet skulle skabe værdi for de kommuner - og andre brugere af SØM - som ikke deltog i et rådgivningsforløb. Dette skulle realiseres ved at sikre, at andre kommuner og brugere kunne profitere af erfaringer og resultater fra rådgivningsforløbene for derved selvstændigt at kunne arbejde mere eller bedre med SØM. Denne målsætning bliver primært understøttet gennem opsamling af viden om anvendelsen af SØM i kommunerne i form af denne erfaringsopsamling og supplerende formidlingsprodukter² og med de beregningseksempler, som kommunerne har udarbejdet og delt via erfaringsdatabasen.

Endelig skulle rådgivningsforløbene bidrage med viden og erfaring, som Socialstyrelsens SØM-enhed, der har ansvaret for videreudvikling, udbredelse og forankring af SØM, kan anvende i det videre arbejde med modellen og udbredelsesaktiviteterne.

Figur 1.1: Målsætninger for etablering af rådgivningsforløb



1.3 Kommuner der har modtaget et rådgivningsforløb

Rådgivningsforløbene er gennemført i to runder. Første runde havde ansøgningsdeadline i august 2019 med opstart af rådgivning i september 2019 og med selve kapacitetsopbygningsforløbet i perioden februar til august 2020. Anden runde havde ansøgningsdeadline i maj 2020 med opstart af rådgivningsforløbene september 2020 og med gennemførelse af selve kapacitetsopbygningsforløbet i oktober 2020.

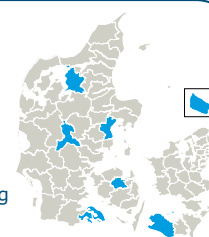
I første runde deltog tre kommuner:

Aarhus Kommune, Ikast-Brande Kommune og Vesthimmerland Kommune.

I anden runde deltog fire kommuner:

Odense Kommune, Lolland Kommune, Bornholms Regionskommune og Sønderborg Kommune.

Udover de fulde forløbe blev en række kommuner også tilbud **miniforløb**, hvor Varde Kommune modtog to virtuelle workshops, mens der også blev afholdt møder med Aabenraa og Svendborg kommuner.



I det følgende introducerer vi kort de syv kommuner, der deltog i et fuldt rådgivningsforløb, og beskriver kort de fokusområder, der var afsættet for det skræddersyede forløb.

¹ Se <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/socialstyrelsens-viden/som-og-okonomiske-analyser/som/erfaringsdatabase>.

² Se [SØM – Socialstyrelsen - Viden til gavn](#)

Tabel 1.1: Kommunerne der har deltaget i rådgivningsforløbene

Kommune	Runde	Primære fokus i rådgivningen	Investeringscase	Efter endt rådgivningsforløb
Aarhus Kommune	Første	At få en fælles forståelse for, hvordan SØM kan anvendes i en Aarhus Kommune-kontekst. At arbejde med SØM-beregninger på egne data. At få anvendeliggjort SØM-beregninger ift. at formidle resultater og de usikkerheder, der er forbundet med en økonomisk analyse foretaget i SØM.	I forløbet blev der primært arbejdet med en investeringscase vedr. fremskudt og tidlig opsporing til alkoholbehandling. Målgruppen for casen var voksne med alkoholmisbrug. (Find beregningen: Økonomisk analyse af fremskudt alkoholbehandling — Socialstyrelsen - Viden til gavn)	I Aarhus Kommune arbejder man i dag meget med investeringer, og SØM bruges aktivt i investeringstankegangen. Ifm. større investeringsprojekter bliver SØM brugt, men ikke altid som eneste beregning. Projektgruppen som deltog i rådgivningen, er i dag tovholder på udbredelsen af SØM i andre magistratsafdelinger.
Ikast-Brande Kommune	Første	At få gearet organisationen til investeringstænkning og arbejdet med SØM. At arbejde med SØM-beregninger på egne data. At få formidlet viden fra SØM-beregninger på politisk og administrativt niveau. At få inspiration til et set-up for en investeringspulje.	I forløbet blev der primært arbejdet med en investeringscase vedr. indsatsen Cool Kids. Målgruppen for casen var børn med angst. (Find beregningen her: Økonomisk analyse af Cool Kids — Socialstyrelsen - Viden til gavn)	I Ikast-Brande Kommune har man fået etableret en investeringspulje og har igangsat de første to projekter. Sociale investeringer er et prioriteret emne i kommunen. Organisatorisk har man nedsat et lille SØM-sekretariat, som betjener direktions og byråd.
Vesthimmerland Kommune	Første	At få etableret en fælles forståelse af, hvordan SØM kan anvendes i kommunen, og hvordan dette formidles internt i kommunen. At gennemføre en SØM-beregning der i videst muligt omfang baserer sig på kommunens egne data. At beskrive og formidle resultater fra en SØM-beregning og usikkerhederne forbundet hermed.	I forløbet blev der primært arbejdet med en investeringscase vedr. indsatsen Tværfagligt UngeSamarbejde. Målgruppen for casen var modtagere af efterværn – både i uddannelse og ikke i uddannelse. (Find beregningen her: Økonomisk analyse af Tværfagligt UngeSamarbejde — Socialstyrelsen - Viden til gavn)	I Vesthimmerland Kommune er det blevet besluttet, at SØM er et redskab, der skal bruges i kommunen. SØM forankres hos de relevante afdelingschefer. Bestillinger af SØM-beregninger skal gå igennem direktionsniveauet. Der skal nedsættes en SØM-arbejdsgruppe, med ansvar for beregninger og udbredelse.
SSP Odense, Odense Kommune	Anden	At få etableret en fælles forståelse af, hvordan SØM kan anvendes, herunder hvad SØM kan og ikke kan. At gennemføre en SØM-beregning, hvor alle præmisserne overvejes. At beskrive og formidle resultater fra en SØM-beregning og usikkerhederne forbundet hermed. At undersøge hvordan SØM som beregningsmodel kan fungere ind i kommunens kvalitetsdagsorden.	I forløbet blev der primært arbejdet med en investeringscase vedr. kriminalitetsforebyggende individindsatser for børn og unge. Målgruppen for casen var kriminalitetstruede børn og unge. (Find beregningen i her: Økonomisk analyse af kriminalitetsforebyggende individindsatser for børn/unge — Socialstyrelsen - Viden til gavn)	I SSP Odense er SØM blevet et konkret redskab internt i afdelingen. Anvendelsen af SØM er forankret hos to medarbejdere, men kendskabet er bredere. Der pågår drøftelse i stabschefgruppen om, hvorvidt SØM skal blive et konkret redskab i kommunen på tværs af flere forvaltninger.
Lolland Kommune	Anden	At opstille og gennemregne 1-2 cases i SØM, hvor mindst en case er baseret på lokale data. At to medarbejdere erhverver sig kompetencer til at udvælge og gennemregne SØM-cases på lokale data. At kunne informere det politiske niveau om Lolland Kommunes erfaringer med SØM.	I forløbet blev der primært arbejdet med en investeringscase vedr. indsatsen NUSSA. Målgruppen for casen var børn med sociale udfordringer, udfordringer med at regulere temperament eller manglende mentaliseringssevne. (Find beregningen i Erfaringsdatabasen her: Økonomisk analyse af NUSSA — Socialstyrelsen - Viden til gavn)	I Lolland Kommune har man taget rådgivningsforløbet som et læringsforløb, men har ambitioner om at trække metodikken tydeligere ind i organisationen. Inden for de næste 12 måneder skal der gennemføres yderligere to "læringscases". Den første case er udvalgt. SØM er fortsat forankret i projektgruppen, og der er endnu ikke løftet et forslag om at forankre SØM op på direktionsniveau.
Bornholms Regionskommune	Anden	At etablere en fællesforståelse af hvad SØM kan anvendes til, og herunder hvad SØM ikke kan. At få etableret og forankret det tværfaglige samarbejde omkring SØM beregninger og investeringscases i kommunen. At opstille og gennemregne 1-2 cases i SØM, hvor mindst en case er baseret på lokale data.	I forløbet blev der primært arbejdet med en investeringscase vedr. Skolefraværguides. Målgruppen for casen var børn og unge med bekymrende skolefravær.	I Bornholms Regionskommune er der stor politisk opbakning til SØM. Det er besluttet, at der som minimum arbejdes videre med SØM på velfærdsområderne. Der er afsat en ramme til en permanent forankring af SØM, hvor økonomi bliver tovholder, efter endt rådgivningsforløb.
Sønderborg Kommune	Anden	At etablere en fællesforståelse af hvad SØM kan anvendes til, og herunder hvad SØM ikke kan. At gennemføre mindst én SØM-beregning, hvor alle præmisser er overvejet. At lave en brugbar beskrivelse af beregningen og dennes usikkerheder. At få et bedre beslutningsgrundlag, samt styringsredskab for strategiuudvikling og investeringer på det sociale område.	I forløbet blev der primært arbejdet med en investeringscase vedr. kommunens team for spiseforstyrrelser. Målgruppen var voksne med diagnosticeret spiseforstyrrelse.	I Sønderborg Kommune er der etableret en arbejdsgruppe, som mødes med fast kadence og taler om aktive SØM-beregninger. I arbejdsgruppen er der både økonomiske- og socialfaglige kompetencer. Der er igangsat en beslutningsproces vedr. udbredelsen af SØM-tilgangen på tværs af forvaltninger, og der er planer om at inddrage det politiske lag.

KONSEKVENSER AF COVID-19 FOR GENNEMFØRELSE AF RÅDGIVNINGSFORLØBENE

I begge runder af rådgivningsforløbene er selve kapacitetsopbygningsforløbene faldet tæt sammen med (delvise) nedlukninger af samfundet og hjemsendelse af offentlige medarbejdere som følge af COVID-19. Det betyder, at flere af forløbene har været afbrudt, fordi aktiviteterne i kommunerne måtte udsættes til senere. Andre steder blev dele af rådgivningen oversat til virtuelle workshops og møder med de begrænsninger, som dette har i forhold til aktiv deltagelse, dybdegående dialog, gensidig relationsopbygning, erfaringsudveksling mm.

Om end det var ufrivilligt, skabte denne delvise omlægning en mulighed for at etablere erfaringer med virtuel rådgivning. Disse erfaringer skaber grundlag for anbefalinger vedr. det mest hensigtsmæssige format for rådgivningen. Se kapitel 4.

1.4 Erfaringsopsamlingens datagrundlag

Erfaringsopsamlingen består af en analyse og vurdering af rådgivningsforløbenes tilrettelæggelse og gennemførelse, samt en evaluering af målopfyldelsen, herunder kommunens tilfredshed med og resultaterne af rådgivningsforløbet.

Analysen og vurderingen af **tilrettelæggelsen og gennemførelsen af forløbene** er baseret på følgende datakilder

- Skriftlige kilder og materialer udarbejdet af Socialstyrelsen og Rambøll
- Kvalitativ feedback fra projektgrupperne i forbindelse med afslutningsworkshops i kommunerne og tværkommunale læringsseminarer.
- Løbende statusrapporteringer og statusmøder med Socialstyrelsen

Evalueringen af **målopfyldelsen** er baseret på følgende datakilder:

- En spørgeskemaundersøgelse til alle deltagere i rådgivningsforløbene, som belyser deltagernes tilfredshed med og oplevede personligt udbytte af rådgivningsforløbene
- En situationsanalyse af kommunernes forudsætninger for at arbejde med SØM og sociale investeringer gennemført med projektgrupperne både før og efter rådgivningsforløbets gennemførelse
- Kvalitativ feedback fra projektgrupperne i forbindelse med afslutningsworkshops i alle kommunerne.

1.5 Læsevejledning

Foruden denne indledning indeholder rapporten følgende kapitler:

Kapitel 2 beskriver rådgivningsforløbenes overordnede ramme og den konkrete udmøntning og omsætning af denne, herunder erfaringer med tilrettelæggelsen og gennemførelsen af forløbene

Kapitel 3 belyser hvilket udbytte de deltagende kommunerne har fået fra rådgivningen, dels i form af deltagernes udbytte, dels i form af det organisatoriske udbytte.

Kapitel 4 sammenfatter erfaringerne fra rådgivningsforløbet i en række anbefalinger.

2. TILRETTELÆGGELSE OG GENNEMFØRELSE AF RÅDGIVNINGSFORLØBENE

Dette afsnit beskriver rådgivningsforløbenes overordnede ramme og den konkrete udmøntning og omsætning af denne, herunder erfaringer med tilrettelæggelsen og gennemførelsen af forløbene. Afsnittet er baseret på dels skriftlige kilder og materialer udarbejdet af Socialstyrelsen og Rambøll som del af udviklingen af rådgivningsforløbene, dels kvalitative data fra afslutningsworkshops i kommunerne og tværkommunale læringsseminarer.

Overordnet ramme for rådgivningsforløbet

At SØM er et middel til et mål om en økonomisk og socialfaglig bæredygtig udvikling af området betyder, at rådgivning til kommunerne om SØM ikke kun handlede om at understøtte implementeringen af redskabet. Rådgivningen handler også om at hjælpe kommunerne med at etablere de styringsmæssige og organisatoriske rammer for, at økonomiske, politiske og socialfaglige perspektiver sammen underbygger beslutninger og dialoger på tværs af politikere, ledere og medarbejdere og på tværs af relevante fagområder. Hermed kan et styrket vidensgrundlag reelt omsættes til bedre beslutninger og mere effektiv praksis.

Da rådgivningsforløbet blev iværksat, havde en eller flere medarbejdere i mange kommuner deltaget i SØM-uddannelsen. Samtidig havde enkelte kommuner igangsat etableringen af investeringspuljer på tværs af forvaltninger, hvis formål var at muliggøre investeringer i nye løsninger, der kunne vise et investeringspotentiale. Der var – og er fortsat – således stor forskellighed i kommunernes eksisterende forudsætninger for og ambitionsniveau i forhold til at arbejde med SØM som beregningsmodel og mere bredt med sociale investeringer. Det skabte et krav om, at rådgivningsforløbet skulle kunne skaleres til den enkelte kommunes strategiske målsætninger og deres organisatoriske og styringsmæssige modenhed i arbejdet med sociale investeringer. Skalerbarheden gjorde det muligt at tilrettelægge og gennemføre rådgivningsforløb, der kunne understøtte den enkelte kommune med at realisere sine strategiske målsætninger, uanset kommunens udgangspunkt.

Rådgivningsforløbenes fundament har været en grundig indføring i, hvordan kommunerne kan gennemføre beregninger i SØM, hvor der i alle kommuner har været identificeret en case, som har været omdrejningspunkt for de forskellige aktiviteter, dialoger og øvelser i rådgivningsforløbet. Alle de deltagende kommuner har ved rådgivningsforløbets afslutning udarbejdet en SØM-beregning for deres udvalgte case, som er tilgængelig på Socialstyrelsens hjemmeside³.

En del af rådgivningsforløbene handlede også om at løfte fokus fra udelukkede at beskæftige sig med gennemførelsen af SØM-beregninger til også at omhandle brugen af SØM ind i en langsigtet social investeringstankegang i kommunerne. Rådgivningsforløbene blev derfor også tilrettelagt med et fokus på anvendelse af modellen ind i både styringskæden, værdikæden og meningskæden. Således er der i rådgivningen også blevet arbejdet med en fælles forståelse og meningskabelse omkring anvendelsen af SØM i udviklingen af området; både i forhold til den samlede strategiske målsætning i kommuner og i forhold til de konkrete økonomiske og socialfaglige prioriteringer, hvor SØM bringes i anvendelse.

I forlængelse heraf har rådgivningsforløbene været opbygget, så de har haft fokus på:

- den redskabsnære rådgivning om brugen af SØM, herunder rådgivning om tilvejebringelse af datagrundlag og gennemførelse af beregninger

³ Se: [SØM Erfaringer – Socialstyrelsen - Viden til gavn](#)

- hvordan beregningerne bringes i anvendelse i en bredere omstilling af styringen og udviklingen af socialområdet, herunder arbejdet med investeringstankegangen
- hvordan der arbejdes med investeringstankegangen i det tværfaglige samarbejde om udsatte borgere på tværs af faggrupper og forvaltninger.

Rådgivningsforløbet tager afsæt i fire hovedfaser, som fremgår af figuren herunder. Der er således etableret en fælles ramme for rådgivningen, men med en høj grad af fleksibilitet, så de forskellige rådgivningselementer bliver tilpasset den enkelte kommunes situation, behov og ønsker. De fire hovedfaser i forløbet fremgår af nedenstående figur, som udfoldes yderligere i afsnit 2.2.

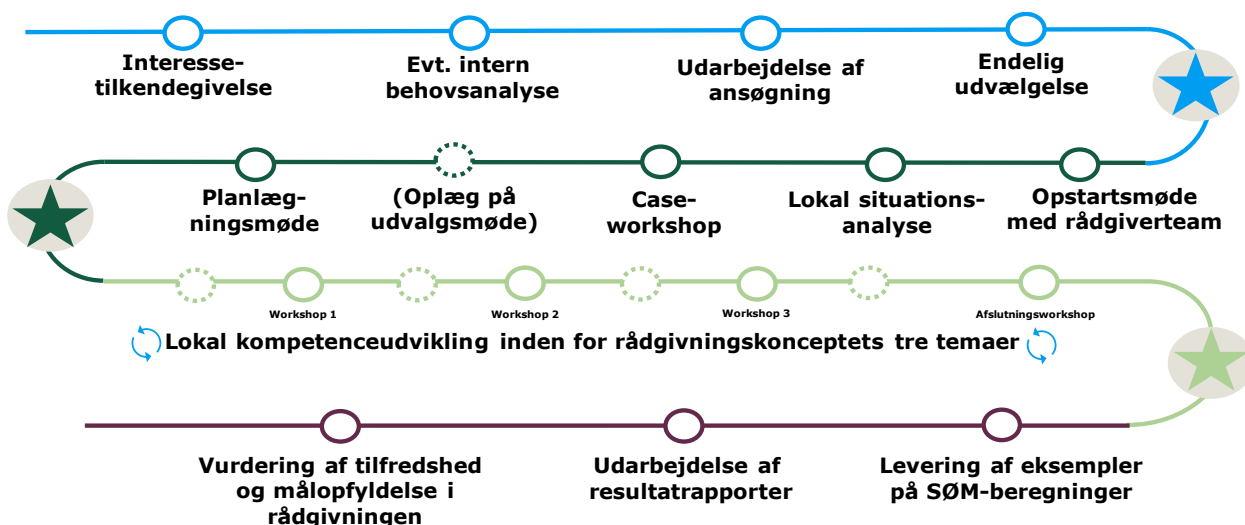
Figur 2.1: Rådgivningsforløbets fire hovedfaser



De enkelte elementer i rådgivningsforløbene og erfaringerne fra kommunerne

Rådgivningsforløbet tog afsæt i fire hovedfaser, som beskrevet i figuren ovenfor. Der blev således etableret en fælles ramme for rådgivningen, men samtidig fastholdt en høj grad af fleksibilitet, der tillod, at de forskellige rådgivningselementer kunne tilpasses den enkelte kommunes situation, behov og ønsker. De fire hovedfaser blev tilrettelagt som en køreplan, hvor hver fase bestod af en række aktiviteter. Køreplanen præsenteres herunder.

Figur 2.2: Køreplan for rådgivningsforløbene, med afsæt i faser og aktiviteter



I det følgende udfolder vi de forskellige faseaktiviteter og rådgivningselementer.

2.1 Organisering

Som et første trin blev kommunerne inviteret til at deltage i et rådgivningsforløb. Invitationen blev udarbejdet i samarbejde med Socialstyrelsen og blev distribueret gennem flere kanaler. Invitationen blev bl.a. sendt direkte til de kommunale medarbejdere, der havde deltaget i SØM-uddannelsen, og blev udsendt via Socialstyrelsens nyhedsbreve og delt på sociale medier. Derudover blev der afholdt en række informationsmøder, hvor kommunerne havde mulighed for at få information om, hvad de kunne forvente at få ud af et rådgivningsforløb samt modtage vejledning til selve ansøgningsprocessen. Der blev gennemført to invitationsrunder – første gang i sommeren 2019 (ansøgningsfrist august 2019) og anden gang i foråret 2020 (ansøgningsfrist maj 2020).

En del af kommunernes ansøgningsproces var en intern behovsafdækning og mobilisering af en intern projektorganisering. Selve ansøgningen blev udarbejdet i et ansøgningskema, hvor kommunen skulle beskrive:

- Den ledelsesmæssige opbakning til ansøgningen om deltagelse i et rådgivningsforløb
- Det strategiske formål med og motivation for at anvende SØM
- Deres kendskab til og erfaring med SØM
- Deres motivation for at deltage i et rådgivningsforløb
- Deres målsætninger og forventninger til rådgivningsforløbet
- Den planlagte organisering og ledelse af deltagelsen i rådgivningsforløbet
- Deres planer for arbejdet med SØM og investeringstankegangen efter endt rådgivning
- Deres praksis vedrørende indsamling og anvendelse af egne data.

Ud over ansøgningen var det en forudsætning for, at en kommune kunne deltage i et rådgivningsforløb, at minimum én ansat fra kommunen havde været på uddannelse i SØM. Det var Socialstyrelsen, der afgjorde, hvilke kommuner der kunne tildeles et rådgivningsforløb på baggrund af en række objektive udvælgelseskriterier. I første runde ansøgte tre kommuner om et rådgivningsforløb, og i anden runde ansøgte fire kommuner. Alle syv kommuner levede op til udvælgelseskriterierne og blev derfor tildelt et rådgivningsforløb. For mere viden om de deltagende kommuner se Tabel 1.1 i kapitel 1.

2.2 Klargøring

Formålet med den klagørende fase var at afdække de deltagende kommuners udgangspunkt, behov og ønsker for rådgivningsforløbet. Denne fase sikrede dermed et solidt grundlag for målrettet tilrettelæggelse, samarbejde og gennemførelse af rådgivningsforløbet. Fasen bestod af tre overordnede aktiviteter: 1) Opstartsmøde, 2) Caseworkshop og 3) Planlægningsmøde. I de følgende afsnit udfolder vi formål og erfaringer med disse aktiviteter.

2.2.1 Opstartsmøde

Den første aktivitet i denne fase bestod af et opstartsmøde. På opstartsmødet blev forventningerne til rådgivningsforløbet afstemt, og kommunerne blev kort præsenteret for SØM som et redskab i arbejdet med prioriteringer af sociale indsatser. Som den anden del af opstartsmødet udarbejdede hver kommune en situationsanalyse.

Formålet med situationsanalysen var tredelt: *For det første* skulle analysen hjælpe med at skabe et dybdegående indblik i den enkelte kommunes rammer og forudsætninger for arbejdet med SØM og investeringstankegangen for hermed at afklare og vurdere kommunens forudsætninger og ambitioner. *For det andet* var det tanken, at situationsanalysen kunne fungere som et redskab i dialogen mellem Rambøll og kommunen ift. dels hvilke behov rådgivningsforløbet skulle adressere, dels den løbende fremdrift og retning for forløbet. *For det tredje* skulle situationsanalysen danne grundlag for en selvevaluering efter endt forløb ift. om projektgruppen fra de enkelte kommuner havde fået det ud af rådgivningsforløbet, som de

havde håbet på, og ikke mindst om de havde fået udviklet deres forudsætninger for og praksis vedrørende arbejdet med SØM. Situationsanalysen fokuserede på følgende seks temaer.⁴

- 1) **Strategi og mål** for arbejdet med SØM og investeringstankegangen på socialområdet
- 2) **Organisering** af arbejdet med SØM og forankringen af udviklingsarbejdet
- 3) **Ledelse** og opbakning til udviklingsarbejdet vedrørende investeringstankegangen og implementeringen af SØM som tværfagligt redskab
- 4) **Kultur og samarbejde** på tværs af fagligheder
- 5) **Kompetencer**, herunder kompetencer til at arbejde med SØM som redskab
- 6) **Data**tilgængelighed og anvendelse i praksis vedrørende sociale indsatser.

I den første runde af rådgivningsforløbene blev der ligeledes gennemført en interessentanalyse i forbindelse med opstartsmødet. Formålet med interessentanalysen var at identificere aktører og interesserter, som kunne være centrale for arbejdet med SØM og investeringstankegangen, både internt og eksternt i kommunen. Erfaringerne fra første runde var dog, at interessentanalysen ikke bidrog substantielt til rådgivningens formål, hvorfor denne aktivitet blev skåret fra ifm. anden runde.

Samlet set gav opstartsmøderne og herunder situationsanalyserne en række værdifulde indsigter. Aktiviteterne viste, hvor parate og ambitiøse kommunerne var ift. at arbejde systematisk med SØM og investeringstankegangen inden for de sociale områder. Ligeledes viste aktiviteterne, hvor kommunerne havde deres styrkepositioner og udfordringer. Den enkelte kommune og Rambøll fik dermed en fælles forståelse for kommunens udgangspunkt og potentielle retning for forløbet.

2.2.2 Caseworkshop

Den anden store aktivitet i klargøringsfasen var en heldags caseworkshop. Formålet med caseworkshoppen var at opbygge viden og kompetencer til at udvælge og kvalificere relevante investeringscases, som med fordel kan understøttes af en SØM-beregning, herunder at afdække hvilke data der er behov for. Samtidig skulle caseworkshoppen også understøtte kommunerne i at udvælge en investeringscase, som var relevant at arbejde i dybden med i løbet af rådgivningsforløbet.

Forud for caseworkshoppen havde kommunerne udarbejdet en bruttoliste med konkrete forslag til kommunale investeringscases. Det var Rambølls anbefaling, at kommunerne i forbindelse med udarbejdelsen af bruttolisten inviterede bredt ud i organisationen med henblik på at få ideer og bidrag ind fra forskellige enheder i organisationen. I denne opfordring lå også en anbefaling om at forsøge at skabe en bruttoliste, der indeholdt forskellige typer af cases kendetegnet ved forskellige indsatser og forskellige målgrupper inden for forskellige områder. Indsatserne kunne både være nye og endnu ikke afprøvede indsatser, men kunne også være indsatser, som kommunen allerede havde gode erfaringer med at gennemføre. Det var anbefalingen, at kommunerne som udgangspunkt medtog alle indkomne caseforslag på bruttolisten, da en bred bruttoliste netop kunne være afsæt for at etablere erfaring med, hvilke cases der egner sig – og ikke egner sig – som investeringscase og afsæt for en SØM-beregning.

For hvert caseforslag udarbejdede kommunerne en helt kort beskrivelse af:

- indsatsen (herunder tidligere erfaringer med indsatsen)
- målgruppen
- de forventede effekter
- de tilgængelige data vedr. indsats, målgruppe mv.

Selve workshoppen tog udgangspunkt i bruttolisten og gennemgik trinvist følgende fem punkter:

⁴ I første runde berørte vi også teknologi som en dimension, men da denne dimension ikke kunne klart adskilles fra data dimensionen, blev de to senere slået sammen.

Figur 2.3: Process for caseudvælgelse



Under hver af de fem punkter blev de forskellige cases behandlet med afsæt i en række refleksionsspørgsmål. Ved afslutningen af hvert punkt blev de forskellige cases vurderet, og cases, der ikke virkede egnede, fx grundet manglende viden om indsatsen og målgruppen eller manglende tilgængelighed af egne data, blev frasorteret. Ved afslutningen af dagen havde kommunerne et lille udvalg af potentielle investeringscases tilbage, og det var ud fra disse, at hver kommune udvalgte minimum en case, som blev omdrejningspunktet for resten af rådgivningsforløbet. I Tabel 1.1 i kapitel 1 fremgår det, hvilke konkrete cases de enkelte kommuner arbejdede med.

Caseworkshoppen blev et vigtigt element i rådgivningsforløbet og fungerede som et centralt og virksomt middel til at komme godt i gang med arbejdet med SØM. Flere kommuner oplevede, at identifikation og udvælgelse af egnede cases var udfordrende. *For det første* var det udfordrende at identificere en case, der faktisk afspejlede en indsats og ikke "blot" en ændring i arbejdsgange. Mange af de cases, der i første omgang var på kommunernes bruttolister, bar i høj grad præg af at være ændrede arbejdsgange, hvilket er svært at lave SØM-beregninger på, og typisk heller ikke er egnede som investeringscase. Det var derfor vigtigt at præcisere, at SØM primært er egnet til arbejdet med direkte borgerrettede indsatser. *For det andet* var det i nogen kommuner svært at finde en relevant case, hvor målgruppen enten fandtes i SØM, eller hvor kommunen havde tilstrækkelig viden om målgruppe, effekt og potentielle konsekvenser til, at det var realistisk at kunne gennemføre en SØM-beregning uden direkte støtte fra modellen. Erfaringerne fra forløbene pegede på, at kommuner, der er nye ud i arbejdet med SØM, med fordel kan prioritere, at det tidlige arbejde baserer sig på en case, hvor indsatsen er rettet mod en målgruppe, som i et vist omfang kan identificeres i modellen. På den måde har kommunen mulighed for delvist at blive understøttet med vidensinput, hvilket kan være en fordel, når alt er nyt.

"Det skal være nogle meget konkrete cases, hvilke nogle gange kan være svært at udfinde, når man taler om forebyggelse"

Projektdeltager

2.2.3 Planlægningsmøde

Som den sidste aktivitet i den klargørende fase blev der afholdt et planlægningsmøde. Med afsæt i situationsanalyse og caseworkshop var formålet med dette møde at få sammensat det rette rådgivningsforløb for den enkelte kommune. På mødet blev det prioriteret, hvilke temaer eller områder der var vigtige at

arbejde med i forløbet, og det blev drøftet, hvilke pejlemærker der skulle være for rådgivningsforløbet. Der blev lavet en plan for workshoprækken, og endelig blev det drøftet, om der var behov for at lave ændringer i den deltagende projektgruppe. I flere kommuner blev det fx tydeligt, at der var behov for at have en projektgruppe, hvor både den socialfaglige og den økonomifaglige viden var repræsenteret. Der blev således inviteret nye medarbejdere ind i projektgruppen, fordi disse medarbejdere havde særlig viden om fx den målgruppe eller indsats, som den udvalgte case omhandlede, hvilket var centralt for det videre casearbejde.

Den klargørende fase blev afsluttet med indgåelsen af en samarbejdsaftale mellem Socialstyrelsen og den enkelte kommune. I samarbejdsaftalen blev det præciseret, at det overordnede mål for samarbejdet var at understøtte kommunen i at arbejde med SØM som et redskab i den strategiske udvikling af socialområdet. Samtidig blev det præciseret, hvilke fokusområder den enkelte kommune ønskede at arbejde med i løbet af rådgivningsforløbet. Endelig blev roller og ansvar beskrevet i aftalen.

2.2.4 Samlet erfaring fra den klargørende fase

Erfaringerne fra den første runde pegede i særlig grad på et behov for mindre tilpasninger af den klargørende fase. Kommunerne i den første runde gav udtryk for, at opstartsfasen var for lang, da der på tværs af kommunerne var et stort ønske om at komme hurtigt i gang med den redskabsnære rådgivning og det faktiske arbejde med SØM som beregningsværktøj.

2.3 Kapacitetsopbygning

I den tredje fase blev der arbejdet fokuseret med kapacitetsopbygning tilpasset den enkelte kommune. I alle kommuner blev der gennemført tre heldagsworkshops, og mellem hver workshop blev der arbejdet videre lokalt, ligesom der blev afholdt opfølgende virtuelle møder med fokus på løbende fremdrift og sparring. Workshops blev gennemført inden for de tre temaer, der præsenteres i figuren herunder.

Figur 2.4: Tematikker for kapacitetsopbygning



Inden for hvert tema var der en række workshop-elementer, som kommunerne kunne sammensætte deres forløb efter. Der var således ikke tale om fastdefinerede forløb, men kommunerne kunne vælge at gå ud ad forskellige spor. På den måde valgte nogle kommuner primært at have fokus på det beregningstekniske, mens andre kommuner også valgte at have fokus på styring og det organisatoriske ophæng. I det følgende beskriver vi mere konkret indhold og form på de enkelte workshops, samt hvilke erfaringer der blev gjort på tværs af kommunerne.

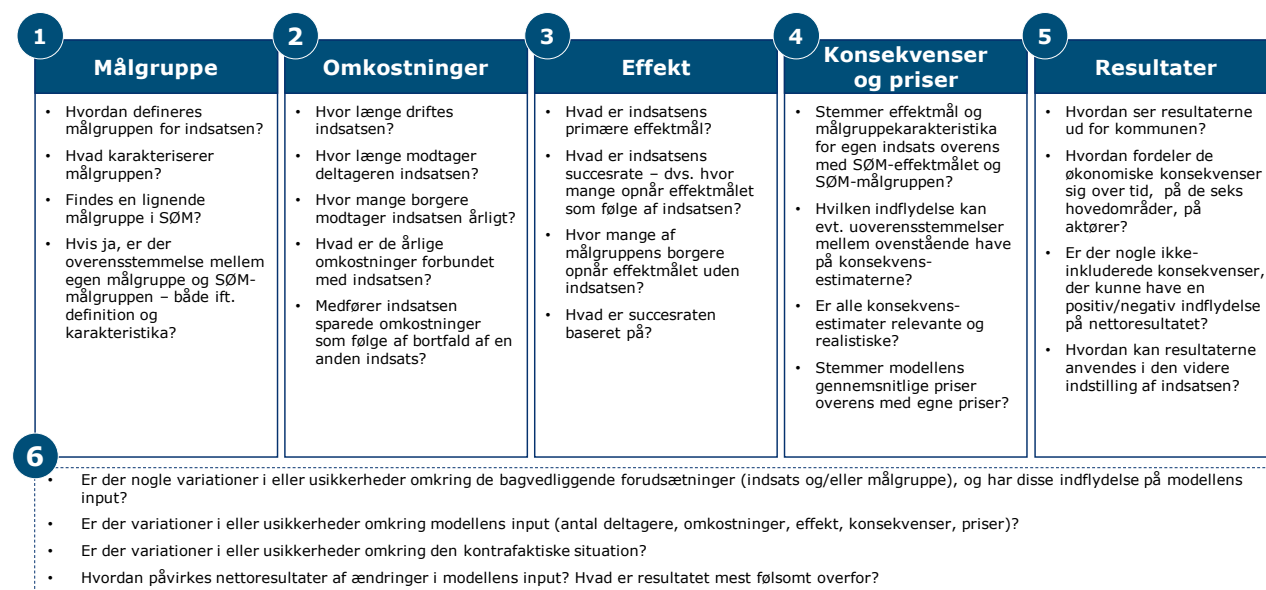
2.3.1 De redskabsnære workshop-elementer

I alle kommuner var den første heldagsworkshop en beregningsworkshop. Formålet med denne workshop var, at deltagerne skulle opnå kompetencer til på egen hånd at kunne gennemføre SØM-beregninger med

udgangspunkt i en lokal investeringscase og egne data. Ligeledes skulle workshoppen understøtte, at deltagerne fik indblik i, hvad en SØM-beregning kræver, og hvordan man opbygger en god systematik i brugen af SØM. Workshoppen blev gennemført som en trinvis gennemgang, hvor udgangspunktet dels var kommunens udvalgte case, dels en eksempelcase Rambøll havde gennemført. Hvert trin blev først eksemplificeret med Rambølls case, hvorefter der blev arbejdet med den udvalgte kommuncase.

Konkret gennemgik vi seks trin i arbejdet med det beregningstekniske. Trinene og de dertilhørende reflektions spørgsmål fremgår af figuren herunder.

Figur 2.5: Trinvis gennemgang af en SØM-beregning



Trin 1: Målgruppe

Arbejdet med målgruppe havde til formål at tydeliggøre, hvorfor forståelse for og indsigt i, hvad der karakteriserer de borgere, som modtager indsatsen, er helt centralt for at foretage en god SØM-beregning. Denne viden gennemsyrede arbejdet med de næste trin, da det netop er med afsæt i målgruppeforståelsen, at det er muligt at vurdere, hvilke og hvor store effekter og konsekvenser der kan forventes realiseret.

I arbejdet med målgruppeforståelsen blev det særligt tydeligt, hvor centralt det var for beregningsarbejdet, at projektgruppen ikke kun bestod af økonomifaglige medarbejdere, men at der også deltog en eller flere socialfaglige medarbejdere med dyb indsigt i målgruppen. Flere kommuner oplevede, at målgruppe-trinnet særligt var udfordrende, når casen var baseret på en ny og uafprøvet indsats, hvor målgruppen endnu ikke var kendt. I disse tilfælde måtte de efterfølgende tilpasninger af succesrate og konsekvens-estimer ske på baggrund af de socialfaglige medarbejders kendskab og forventning til målgruppens sammensætning. I flere kommuner opstod der efter workshoppen således et behov for at række ud til relevante fagprofessionelle for at få uddybende viden om målgruppen. Ligeledes opstod der flere steder et behov for at genbesøge egne datakilder og på den måde opnå mere præcis viden om målgruppen. Flere kommuner gav efterfølgende udtryk for, at de fokuserede dialoger om målgruppen førte til, at deres viden og forståelse af målgruppen var blevet skærpet.

Trin 2: Omkostninger

Næste trin i beregningsworkshoppen vedrørte omkostninger. Her blev der fokuseret på, hvilke omkostninger der var forbundet med indsatsen. Samtidig var der et vigtigt fokus på de eventuelle omkostninger,

der ville bortfalde eller blive reduceret som følge af indsatsen. Kommunerne havde generelt et stor overblik over, hvordan omkostningerne til indsatsen kunne opgøres.

Den største udfordring ift. omkostningstrinnet opstod, når der skulle drøftes sparede omkostninger, da det ikke altid er entydigt, hvorvidt sådanne er relevante for et specifikt projekt. Konkret skulle kommunerne vurdere, om de kunne pege på omkostninger til fx andre indsatser, som ville bortfalde som følge af den nye indsats. Dette blev af mange oplevet som en svær definition, da det var mindre håndfast at vurdere sammenlignet med de direkte omkostninger relateret til indsatsen. I nogle situationer var det svært for kommunerne at identificere, hvilke alternative indsatser målgruppen ville have modtaget, hvis den aktuelle indsats ikke var blevet tilbudt. Omvendt var det i enkelte kommuner meget tydeligt, hvad den aktuelle indsats ville erstatte, hvorfor det var nemt at inkludere disse sparede omkostninger i modellen. På tværs af kommunerne var det en udfordring at vurdere, hvornår der var tale om en sparet omkostning, og hvornår det faktisk var en konsekvens af indsatsen. Disse drøftelser var særligt udfordrende, når det drejede sig om en indsats, der mere eller mindre erstattede en eksisterende indsats. Det var dog i de fleste kommuner uproblematisk at opgøre omkostningerne, og der var ikke behov for at benytte meget rådgivningstid på dette trin.

Trin 3: Effekt

Det tredje trin drejede sig om effekten af indsatsen. Dette var et helt centralt trin, og typisk her hvor beregningsarbejdet for første gang blev rigtig udfordrende. En vigtig del af dette trin var at få skabt en fælles forståelse for, hvordan effekt skal tænkes i sammenhæng med en SØM-beregning. Der var særligt behov for at bruge tid på at etablere en forståelse for forskellen mellem effekter og konsekvenser⁵. Et godt greb i at etablere denne forståelse var en sammenligning med beskæftigelsesområdet, hvor effekt og konsekvens ofte vil være det samme. Men på socialområdet vil effekten af en indsats ofte være det, som sætter gang i ændringer, fx reduceret misbrug, der kan føre til konsekvenserne, som fx styrket beskæftigelse.

Udover den konceptuelle forståelse for effektbegrebet fokuserede dette trin på konkret model-input, som fx hvad indsatsens primære effektmål var. Ligeledes definerede vi størrelsen af indsatsens effekt kaldet indsatsens succesrate, dvs. den andel af borgerne som modtager indsatsen, der opnår effektmålet som følge af indsatsen. I beskrivelsen af effektmålet var der særligt fokus på, at målet skulle være klart afgrænset og målbart. Det skulle således gerne fremgå klart, hvornår og hvordan effekten kan måles, da det er helt afgørende ift. at kunne følge op på indsatsen og beregningen. Flere kommuner gav i denne forbindelse udtryk for, at de fik skærpet deres forståelse for vigtigheden af at være præcis om indsatsens effektmål, da dette fokus således kunne være med til at skærpe og præcisere sproget om indsatsens formål og mål.

“Der er gået rigtig meget tid med at diskutere sig ind i forhold til, hvad det var for en reel indsats - og ja for den sags skyld også målgruppe - og hvad for et ønsket resultat og effekt vi skulle have ud af det”

Projektdeltager

I mange kommuner arbejdede vi som nævnt med en investeringscase, hvor indsatsen endnu ikke havde været afprøvet. Det udfordrede i høj grad identifikationen af en succesrate, da der ikke eksisterede en solid effektmåling, der kunne danne afsæt for vurderingen af succesraten. I sådanne tilfælde arbejdede vi med forskellige tilgange, herunder muligheden for at finde inspiration i SØMs vidensdatabase.

Mange kommuner oplevede dog den store mængde af information i vidensdatabasen som værende meget overvældende. Selv i de tilfælde, hvor en tilsvarende indsats var at finde i vidensdatabasen, blev det oplevet som udfordrende at finde nok information om studierne til at vurdere, hvilke resultater og dermed effektstørrelser der skulle tilskrives størst vægt. Der var dog kommuner som i dette trin fandt relevante

⁵ Hvor effekt typisk har et begrænset link til offentlige ydelser og gør sig gældende over en begrænset tidsperiode, så relaterer konsekvenser sig til træk på ydelser og kan dække en længere tidsperiode.

studier, som kunne danne grundlag for effektstørrelse og succesrate, dog med tilpasning til den kommunale indsats og målgruppe.

På workshopen drøftede vi ligeledes situationer, hvor kommunen ikke havde sin egen effektmåling at tage afsæt i, og heller ikke kunne finde relevante studier. Her fremhævede vi tre potentielle tilgange. *For det første* kunne en tilgang være at måle borgernes progression, fx vha. af en før-/eftermåling. *For det andet* kunne borgernes udvikling eller slutmål sammenlignes med tilsvarende resultat i en sammenlignelig målgruppe. Og *for det tredje* kunne succesraten være baseret på et kvalificeret bud, hvis afsæt var dybt forankret blandt socialfaglige medarbejdere med stort kendskab til målgruppen. Disse tilgange har alle begrænsninger, men vil ofte være den virkelighed kommunerne står overfor. Det var derfor særligt vigtigt, at det i denne forbindelse blev fremhævet, at uanset om succesraten var baseret på progressionsmålinger eller kvalificerede bud, så ville det være afgørende at overveje, hvordan borgernes situation havde været, hvis de ikke havde modtaget indsatsen. Det skal altså overvejes, hvor mange borgere i indsatsgruppen, der ville have nået effektmålet af sig selv, uden indsatsen. Fremhævelsen og drøftelsen af disse overvejelser hjalp kommunerne på vej ift. at sætte en realistisk succesrate og ikke en succesrate, der også afspejlede den indsatsafhængige udvikling.

Generelt blev usikkerheden omkring succesrater mildnet ved at gøre opmærksom på vigtigheden af følsomhedsanalyser, når der gennemføres SØM-beregninger. Her fremhævede vi særligt, hvordan det er muligt at afprøve, hvor følsomt resultatet er over for variationer i effektstørrelsen og succesraten. Og ligeledes hvordan man kan bruge modellen til at identificere, hvor stor succesraten skal være, før vi opnår break-even på investeringen. Denne type analyser og nuanceringer var en del af fokus på den efterfølgende workshop.

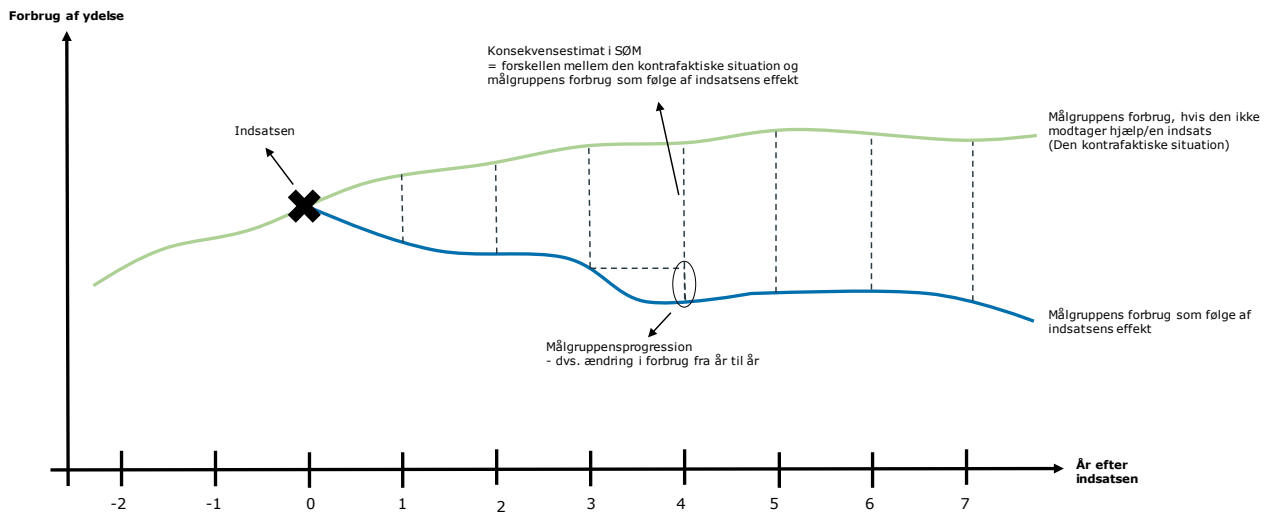
Trin 4: Konsekvenser og priser

I det fjerde trin fokuserede vi på konsekvenser og priser. På tværs af alle kommuner var det fastlæggelse af konsekvenser og de overvejelser, der her var nødvendige at gøre, som klart var det mest krævende trin, og hvor usikkerheden ofte var størst. Det betød også, at der ofte var behov for at vende tilbage til dette trin i forbindelse med den efterfølgende workshop, ligesom kommunerne typisk gik fra den første workshop med spørgsmål og opgaver, der skulle undersøges og afklares forud for næste workshop.

Som beskrevet blev kommunerne i første omgang indviet i, hvordan økonomiske konsekvenser forstås, når der arbejdes med SØM-beregninger. Det blev her fremhævet, at i modsætning til effektmålet, så dækker konsekvenserne over ændringer i forbrug af ydelser og aktiviteter. Da det netop skal være muligt at gange en enhedspris på konsekvenserne, vil disse typisk være opgjort i enheder som uger, dage, kontakter mv. Udover den konceptuelle forståelse af konsekvensbegrebet, var der også her behov for konkrete overvejelser. Specifikt skulle kommunerne under dette trin identificere, hvilke konsekvenser indsatsens effekt ville medføre. Ligeledes skulle kommunerne overveje, om de konsekvenser, der eksisterede i SØM, umiddelbart kunne anvendes ift. indsatsen og målgruppen. Endelig skulle kommunerne tage stilling til de enkelte inkluderede konsekvensestimater og priser.

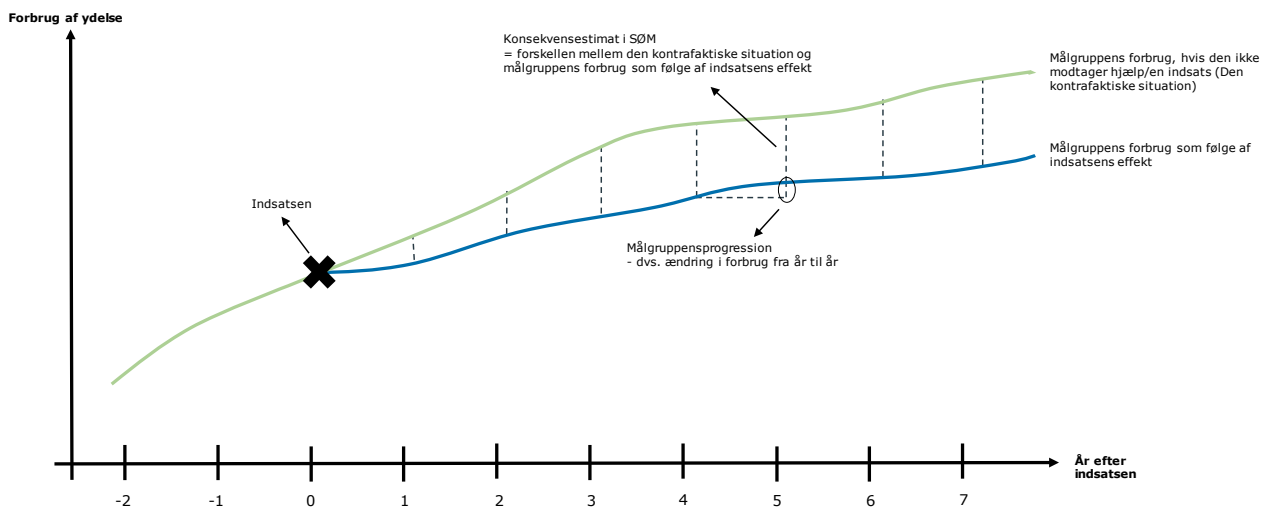
I den første runde af rådgivning blev det hurtigt tydeligt, at det var afgørende at få indarbejdet konsekvensforståelsen i en SØM-kontekst, herunder forståelsen af den kontrafaktiske situation. For at understøtte denne forståelse, udviklede vi to grafiske illustrationer, som blev gennemgående for arbejdet med konsekvenser. Udover at øge projektgruppernes forståelse var formålet med disse illustrationer også at klæde projektgrupperne på til efterfølgende at kunne anvende den illustrative tilgang til at gå i dialog med socialfaglige medarbejdere, der har essentiel viden om målgruppen og indsatsen. De to illustrationer fremgår herunder. Den første illustration i Figur 2.6 afspejler et scenarie, hvor indsatsen fører til, at målgruppens forbrug af en given ydelse falder som følge af indsatsen. Her fremgår det tydeligt, at hvis man baserer konsekvensestimaterne i SØM på ændringer i målgruppens forbrug fra år til år, så vil man i dette tilfælde undervurdere indsatsens konsekvenser og dermed det økonomiske potentiale.

Figur 2.6: Konsekvensforståelse 1 - Målgruppens forbrug falder som følge af indsatsen



Tilsvarende illustrerer Figur 2.7 et scenarie, hvor indsatsen fører til, at målgruppens forbrug af en specifik ydelse stiger mindre, end det ville have gjort, hvis målgruppen ikke havde modtaget indsatsen. Havde man her baseret konsekvensestimaterne i SØM på ændringer i målgruppens forbrug fra år til år, vil man i denne situation tro, at indsatsen fører til, at målgruppen har et højere forbrug end, hvad tilfældet er. Når den kontrafaktiske situation tages i betragtning, viser den grafiske fremstilling, at indsatsen reelt fører til, at målgruppen har et lavere forbrug af den pågældende ydelse.

Figur 2.7: Konsekvensforståelse 2 – Målgruppens forbrug stiger mindre end det ville have gjort uden indsatsen



Når den grundlæggende forståelse for konsekvenserne var på plads, bestod konsekvenstrinnet af yderligere to deltrin. Første deltrin handlede om at samle trådene fra målgruppetrinnet og effekttrinnet. Formålet her var at vurdere, om de eksisterende konsekvensestimater kunne anvendes, som de var, eller om der var behov for at justere dem eller om det var nødvendigt at angive helt egne estimater. Konkret gik øvelsen dels ud på at sammenholde kommunens egen målgruppe med den valgte SØM-målgruppe, dels at sammenholde effektmålet for egen indsats med succesmålet for den valgte SØM-målgruppe. Det skulle således drøftes, hvorvidt kommunen vurderede, at de afledte konsekvenser af indsatsen ville stemme overens med de konsekvenser, der opstår for SØM-målgruppen som følge af, at denne opnår det

definerede SØM-successmål⁶. I tilfælde, hvor der var stor overensstemmelse mellem målgruppe og effekt-mål/successmål, kunne kommunen i højere grad anvende konsekvensestimaterne, som de var, dog med en kraftig opfordring til at forholde sig kritisk til alle konsekvensestimater.

På tværs af alle syv kommunale beregningscases valgte kommunerne at tage udgangspunkt i en SØM-målgruppe. Det skyldte særligt, at det blev meget tydeligt, at en SØM-beregning ville være meget kræ-vende at gennemføre, hvis intet af den i modellen iboende viden kunne anvendes. Så selv når SØM-målgruppen ikke passede godt med den faktiske kommunale målgruppe, blev det bedste bud alligevel anvendt som afsæt. Med afsættet i en SØM-målgruppe havde kommunerne et udgangspunkt og en inspi-rationskilde ift. at kunne vurdere, hvilke konsekvenser der skulle medtages i analysen, samt størrelsen på de enkelte konsekvensestimater. Kommunerne var dog bevidste om, at de måtte forholde sig kritisk til hvert enkelt estimat.

I det andet deltrin skulle kommunerne beslutte, hvilke konsekvenser der skulle inkluderes i beregningen. Her drøftede vi særligt, hvilke konsekvenser der var relevante for den specifikke indsats, kommunens målgruppe og den tidshorizont, som kommunen havde valgt at arbejde med. Ligeledes drøftede vi, om der var andre centrale konsekvenser, som kommunen havde behov for at tilføje som såkaldte brugerdefine-rede konsekvenser. Det kunne fx være i tilfælde, hvor der blev arbejdet med børnerettede indsatser som fx Cool Kids-indsatsen i Ikast-Brande Kommune, hvor besparelser ift. tabt arbejdsfortjeneste hos forældrene blev betragtet som en vigtig konsekvens. Endelig var et væsentligt punkt i drøftelserne, hvorvidt kommunerne havde mulighed for at kvalificere de i SØM eksisterende konsekvenser med egne data. Behovet for at kvalificere de eksisterende konsekvenser hang tæt sammen med, i hvor høj grad målgruppen og effektmålet overlappede med SØM-målgruppen og SØM-succesmålet.

”Jo mere vi ændrer consekvensestimaterne, jo mindre betyder det, hvis der er en forskel i definitionen [af effektmål og målgruppe]”

Projektdeltager

På tværs af de deltagende kommuner endte konsekvensestimaterne typisk med at være baseret på tre grundsten:

- SØMs udgangspunkt der bygger på de registerbaserede succes- og ikke-succesgrupper
- Kommunernes egne datagrundlag, fx fra afprøvning af indsatsen eller andre lignende indsatser
- Kvalificering af kommunens egne fageksperter som har indblik i målgruppen og indsatsen.

Som indledningsvist beskrevet var arbejdet med konsekvenserne det mest krævende trin for kommu-nerne, og mange kommuner oplevede i denne forbindelse en høj grad af frustration. I flere kommuner opstod der en skepsis og utryghed ift. at justere på de forskellige konsekvenser, da videns- og datagrund-laget for at gøre det ikke blev oplevet som tilstrækkeligt solidt. Det var således vigtigt at have god tid til netop dette trin og mulighed for at understøtte arbejdet. Det skete blandt andet ved at afholde opfølgende møder efter workshoppen, hvor data og vidensbehov blev drøftet, og ved at dedikere tid til at genbesøge dette trin på den opfølgende workshop.

Trin 5: Resultater

Det femte og sidste trin omhandlede **resultaterne**. Her blev de forskellige typer af resultater, der præ-senteres i SØM, drøftet. Der var indledningsvist fokus på, hvilken viden der kunne udledes af de forskellige figur- og tabeltyper. Herefter drøftede vi, hvordan omkostninger og gevinster fordelte sig, både på tværs af de offentlige aktører og internt i kommunen. Endelig blev det drøftet, om resultaterne gav anledning

⁶ SØM-successmål angiver den registerbaserede proxy for succes, som anvendes til at opdele målgruppen i henholdsvis en succes- og en ikke-succesgruppe, for hvilke konsekvenserne derefter estimeres. Se ”Tillægsmålgrupper til den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM) – Teknisk dokumentationsnotat”, VIVE 2020.

til yderligere fokus på ikke-inkluderede konsekvenser, der kunne have en positiv eller negativ indflydelse på nettoresultatet.

I alle kommuner var det første blik på resultaterne ikke det endelige. Det skyldtes, at de foregående trin havde givet anledning til at afdække yderligere viden omkring fx målgruppe, effekt og konsekvenser. De tilpasninger, disse afdækninger gav anledning til, havde betydning for de endelige resultater. Drøftelserne af de præliminære resultater gav dog et værdifuldt afsæt for fx at pege på, hvilke konsekvenser der var særlig vigtige at få mere viden om. Det var derfor gavnligt at betragte resultaterne af flere omgange.

På tværs af kommunerne var der en særlig optagethed af to dele af resultaterne.

For det første var der primært interesse for kommunen som aktør og resultaterne, der koblede sig til kommunen. Det gav derfor typisk anledning til gode diskussioner i de tilfælde, hvor resultaterne viste, at omkostningerne tilfaldt kommunen, mens gevinsterne tilfaldt region og stat. Selvom det skabte en del frustration, var det også bekræftende for kommunerne at få tydeliggjort, at det ofte er kommunerne, der afholder størstedelen af omkostningerne til sociale indsats. Her blev det i alle kommuner drøftet, at denne fordeling af omkostninger og gevinster mellem de offentlige aktører ikke er noget nyt på socialområdet, men SØM understøtter en tydeliggørelse heraf. Flere kommuner valgte at se denne tydeliggørelse som en mulighed for at gå i dialog med fx den regionale aktør, ift. at drøfte medfinansiering af den pågældende indsats. I lidt mindre skala blev muligheden for at se fordelinger på tværs af forvaltninger drøftet. Denne mulighed blev både set som en styrke, men også som en risiko, da tydeliggørelsen kunne indikere et ønske om at løfte finansiering fra en forvaltning til en anden, både på kort og lang sigt.

For det andet var kommunerne optaget af det tidsmæssige aspekt. I mange tilfælde var det meningsfuldt og nødvendigt at arbejde med en relativ lang tidshorisont i beregningerne. Det kunne fx være 8-10 år. Den lange tidshorisont skabte en del usikkerhed ift. etableringen af den nødvendige opbakning blandt beslutningstagere, da en investering i en given indsats for kommunen måske først ville balancere med de realiserede gevinster efter 5-7 år. I nogle kommuner blev det betragtet som en af de største udfordringer i brugen af SØM og arbejdet med investeringslogikker, at det var vanskeligt at forene den langsigtede gevinstrealisering med en firårige budgetramme.

Som afslutning på dialogen om resultaterne blev det i alle kommuner fremhævet, at de budgetøkonomiske resultater, som SØM-beregningen resulterer i, ikke kan eller skal stå alene. Resultaterne fortæller således kun noget om de offentlige udgifter og indtægter, men afspejler ikke andre resultater som indsatsen kan være med til at skabe som fx øget livskvalitet. Det blev derfor anbefalet, at kommunerne i deres tolkning og formidling af resultaterne tilføjede en kvalitativ nuancering ift. de resultater, som ikke kan gøres op i en budgetøkonomisk betragtning, da begge sider er vigtige ift. at træffe beslutninger på socialområdet.

“Det er vigtigt at man ser det som en samlet analyse [SØM-beregningen] med alle dens nuancer og forbehold. Man kan ikke træffe beslutninger pba. et tal på bundlinjen. Det må være et nuanceret økonomisk perspektiv, der skal sammenholdes med et socialfagligt perspektiv”

Projektdeltager

Trin 6: Følsomhedsanalyser

Som en naturlig forlængelse af den trinvis gennemgang blev der i alle kommuner på næste workshop arbejdet videre med resultaterne og med et særligt fokus på **følsomhedsanalyser**. Formålet med at arbejde med følsomhedsanalyserne var *for det første* at give deltagerne en dybdegående forståelse for betydningen af antagelserne i SØM-beregningen og de usikkerheder, der kan være forbundet hermed, samt hvordan resultaterne kan kommunikeres på den baggrund. *For det andet* var formålet at træne deltagerne i at foretage følsomhedsanalyser og forstå betydningen af justeringer af konkrete antagelser i

beregningen. Der blev også på disse workshops arbejdet med en trinvis tilgang, med vekselvirkning mellem Rambølls case, kommunernes case, teoretiske og metodiske drøftelser og lavpraktisk afprøvning i modellen.

På workshoppen arbejdede vi først med at identificere de kritiske forudsætninger i beregningen. Det kunne fx være forudsætninger eller antagelser, der var forbundet med en høj grad af usikkerhed, men det kunne også være forudsætninger, der blev vurderet som særligt afgørende for beregningens resultater. Under punkt seks i Figur 2.5, tidligere i rapporten, fremgår de refleksionsspørgsmål, der var udgangspunkt for identificering af de kritiske forudsætninger.

Den enkelte kommunes case havde naturligvis stor betydning for, hvilke forudsætninger der blev betragtet som de mest kritiske, men på tværs af kommunerne var succesraten en gennemgående parameter i følsomhedsanalyserne. Dette afspejlede dels af, at succesraten blev opfattet som svær at fastsætte, hvorfor den var forbundet med megen usikkerhed, dels at beregningernes resultater i meget høj grad var påvirkelige af størrelsen på succesraten. Vigtigheden af at synliggøre disse usikkerheder og betydningen af ændringer blev derfor drøftet. Andre forudsætninger, der blev identificeret, var bl.a. ændringer i målgruppesammensætning eller størrelse og ændringer i omfanget af specifikke konsekvenser.

På baggrund af de identificerede forudsætninger blev beregningerne justeret og ændringer i resultaterne blev drøftet. Følsomhedsanalyserne blev gennemført ved at anvende følsomhedsmodulet i SØM, men mange kommuner gennemførte også følsomhedsanalyser ved at oprette en ny beregning med ændrede forudsætninger. Dette var særligt aktuelt i de tilfælde, hvor følsomhedsmodulet i SØM ikke kunne understøtte beregninger med de ændringer, der var ønsket; det kunne fx være i tilfælde, hvor antallet af deltagere justeres.

På tværs af kommunerne reducerede arbejdet med følsomhedsanalyserne den usikkerhed, der var forbundet med de første resultater. Det gav mange kommuner en trykthed at kunne videreformidle resultaterne med en tydelig beskrivelse af de usikkerheder, der var forbundet hermed. Flere kommuner var fx usikre på, om succesraten var vurderet for høj, og at de dermed risikerede at overvurdere de økonomiske konsekvenser forbundet med indsatsen. Ved at have undersøgt, hvor lav succesraten kunne være for stadig at opnå et positivt nettoresultat, oplevede kommunerne, at det blev lettere at vurdere, om den nedre grænse ville være realistisk at opnå, hvilket skabte en øget sikkerhed ift. at anvende beregningerne som beslutningsgrundlag.

”SØM er ikke en model der kan give os alle svarerne – det er stadig antagelser, og vi må have nogle forudsætninger når vi bruger modellen, og derfor er følsomhedsanalyserne vigtige i arbejdet”

Projektdeltager

Tværgående erfaring med den redskabsnære rådgivning

På tværs af kommunerne var der en oplevelse af, at den trinvise gennemgang i de redskabsnære workshops fungerede rigtig godt. Vekselvirkningen mellem teoretiske og konceptuelle drøftelser og konkret arbejde i modellen gav et solidt fundament for forståelse. Dog var der også workshops, der blev oplevet som intense med behov for opfølgning. Erfaringerne fra forløbet indikerer, at én dag med beregningsteknisk fokus ikke er tilstrækkeligt for at gøre kommunerne trygge i anvendelsen af SØM. Det var afgørende, at kommunerne havde mulighed for at indsamle yderligere data og information på bagkant af den første workshop, før der meningsfuldt kunne arbejdes videre med beregningen. Ligeledes pegede flere af deltagerne på, at det var en styrke, at det i rådgivningsforløbet var muligt at gentage specifikke trin og vende tilbage til beregningen, når behovet opstod.

Som beskrevet var alle kommuner igennem de beregningstekniske workshop-elementer beskrevet i dette afsnit. Det skyldte i særdeleshed, at de beregningstekniske kompetencerne blev opfattet som en forudsætning for at bevæge sig videre til de øvrige workshop-elementer. I det følgende udfolder vi, hvilke øvrige workshop-elementer der blev arbejdet med i kommunerne.

2.3.2 Workshop-elementer vedr. styring og prioritering

Under temaet styring og prioritering blev der på tværs af alle kommuner primært arbejdet med to workshop-elementer, som begge handlede om, hvordan SØM-beregninger kan blive bragt i anvendelse i kommunen.

Anvendelsesmuligheder med SØM

Det første element udfoldede anvendelsesmuligheder med SØM. På disse dele af workshoppen fokuserede vi på, hvad SØM kan bibringe til kommunen, men også hvilke begrænsninger der er i SØM. Figuren herunder afspejler en række fordele og begrænsninger ved SØM, som vi fremhævede under workshoppen. Disse punkter var afsæt for videre drøftelse af potentialer og begrænsninger.

Figur 2.8: SØM har fordele, men kan ikke alt



Mere lavpraktisk drøftede vi også dels, hvordan SØM kan anvendes som et beregningsredskab både før, under og efter en indsats igangsættes, dels hvordan SØM kan anvendes som inspirationskatalog til fx at opnå mere viden og inspiration vedr. specifikke målgrupper og/eller indsatser rettet mod disse målgrupper. I mange af de deltagende kommuner blev anvendelsen af SØM betragtet som særlig relevant, når der igangsættes nye tiltag og indsatser.

“SØM har givet os en systematik og en metodik som vi arbejder ud fra – og vi bruger den meget til at få ideer til, hvor det er vi faktisk skal kigge efter effekter henne. Så egentlig en form for inspiration”

Projektdeltager

Som en del af disse workshops igangsatte vi drøftelser om, hvordan SØM kan anvendeliggøres i kommunen fremadrettet, og hvilke fordele og udfordringer der vil være forbundet hermed. Disse drøftelser blev senere fulgt op med mere handlingsrettede overvejelser på de afsluttende workshops. På tværs af de deltagende kommuner var der en klar oplevelse af, at SØM i høj grad kan anvendes som afsæt for at få etableret et fællessprog omkring arbejdet med indsatser på socialområdet. SØM kan således være en platform til at styrke tilgange til økonomiske analyser og kan skærpe arbejdet med målgrupper og indsatser.

Formidling af SØM-beregninger

Det andet element handlede om, hvordan SØM-beregninger kan formidles i den kommunale organisation. Formålet med dette workshop-element var at få tydeliggjort, hvordan det sikres, at SØM-beregninger bliver gjort anvendelige, og hvordan resultaterne kan formidles, så de kan indgå som beslutningsgrundlag for investeringer i sociale indsatser. I alle de deltagende kommuner blev der arbejdet med formidling af SØM-beregninger, men det varierede fra kommune til kommune, hvor meget elementet fyldte.

“Vi ser en stor gevinst i det [SØM], fordi det er meget meget konkret og det giver nogle resultater, også visuelt – som man kan bruge i drøftelsen med politikere og ledere”

Projektdeltager

En gennemgående del af drøftelserne på tværs af kommunerne handlede om at vurdere og håndtere de usikkerheder, der er forbundet med en SØM-beregning, herunder om og hvordan det er anderledes, end det man som kommune allerede gør i dag. En del af refleksionerne her drejede sig om, at systematikken og detaljeringen i SØM kræver, at antagelser og forudsætninger beskrives mere præcist, end det måske har været normalen i kommunerne. For at SØM-beregninger skal kunne understøtte det videre arbejde med langsigtede investeringer på socialområdet, så kræves der åbenhed og gennemsigtighed i formidlingen af resultaterne, så de hverken over- eller undersælges. I den forbindelse blev følsomhedsanalyserne fremhævet som et vigtig formidlingsgreb, da aktiv anvendelse af følsomhedsanalyserne giver kommunerne mulighed for at etablere en beregning, der er langt mere gennemsigtigt ift. vigtigheden af de forskellige antagelser. Flere kommuner fremhævede i denne forbindelse, at følsomhedsanalyserne kan understøtte udarbejdelsen af en mere gennemsigtig beregning, som nemmere kan indgå i en beslutningsproces.

Under dette workshop-tema blev der også i enkelte kommuner afholdt et inspirationsoplæg omkring langsigtede investeringer på socialområdet, som blev fulgt op af en drøftelse af, hvordan SØM fx vil kunne spille en rolle ifm. investeringspuljer og samarbejde med investeringsfonde.

2.3.3 Workshop-elementer vedr. ledelse kultur og samarbejde

Under temaet ledelse, kultur og samarbejde blev der arbejdet med flere forskellige workshop-elementer, og det varierede fra kommune til kommune, hvilke elementer der blev tilvalgt. Dog blev der i alle kommuner arbejdet med inddragelse af socialfaglig viden ifm. SØM-beregninger. I cirka halvdelen af kommunerne blev der også arbejdet med, hvordan der kan sikres ledelsesmæssig opbakning til arbejdet med SØM. Ligeledes blev der i flere kommuner arbejdet med, hvordan SØM og investeringstankegangen kan blive en integreret del af organisationen. Endelig valgte et par af kommunerne et workshop-element, der omhandlede datadrevet praksis og prioritering. I det følgende udfolder vi disse konkrete rådgivningselementer.

Inddragelse af socialfaglig viden ifm. SØM-beregninger

En SØM-beregning kræver forskellige typer af viden og input, og det kalder på forskellige fagligheder og funktioner. Det har derfor været et vigtigt element i rådgivningsforløbet at drøfte og tydeliggøre vigtigheden af tværfagligt samarbejde. Specifik blev det på workshops drøftet, *hvornår* forskellige fagligheder og funktioner er særligt vigtige at få inddraget. Fx er det helt afgørende at have socialfaglig viden om indsatsen og målgruppen der arbejdes med. Ligeledes er det afgørende med økonomifaglig viden, der kan spille ind ift. datatilgængelighed og beregningstekniske kompetencer.

“Det nytter ikke noget, at det kun er økonomifolk der sidder og skal lave det her, det er vigtigt at der er faglighed med ind fra de forskellige områder”

Projektdeltager

I rådgivningen blev det tydeliggjort, hvor mange steder den socialfaglige viden var nødvendig, hvilket afspejlede kommunernes oplevelser

ift. at have behov for at trække denne dybe faglighed ind i casearbejdet. På workshoppen blev det ligeledes drøftet, *hvordan* den socialfaglige viden kan inddrages. Her beskrev vi to tilgange, som udfoldes i boksen herunder.

1) Den kvalificerende tilgang, hvor den beregningsansvarlige udarbejder et første bud på en SØM-beregning på baggrund af tilgængelige data og viden. De anvendte data og opstillede scenarier kvalificeres herefter af en fagprofessionel kollega med dyb indsigt i indsats og målgruppe.

2) Den samskabende tilgang. Her interviewer den beregningsansvarlige en fagprofessionel kollega om indsatsen. Der opstilles i samarbejde en forandringsteori for indsatsen med fokus på både de bløde og mere hårde resultater. Den beregningsansvarlige opstiller et scenarie for SØM-beregningen og de nødvendige data tilvejebringes. Data og beregningsudkast kvalificeres af den fagprofessionelle medarbejder, hvorefter SØM-beregningen gennemføres af den beregningsansvarlige.

Under workshoppen drøftede vi deltageres erfaringer med at arbejde sammen på tværs af fagligheder ved igangsættelse af nye sociale indsatser og i udarbejdelsen af beslutningsoplæg, herunder businesscases eller scenarieberegninger. Vi havde ligeledes fokus på, hvordan der kan etableres gode samarbejdsstrukturer omkring brugen af SØM, der potentielt kan understøttes af den systematik, som SØM tilbyder.

På tværs af kommunerne var der en fælles oplevelse af, at det tværfaglige samarbejde er helt afgørende for at lykkes med ambitionen om en langsigtet investeringstankegang på socialområdet og i arbejdet med SØM som beregningsramme. Faktisk var der i flere kommuner en oplevelse af, at SØM kan fungere som en fællessproglig ramme, der kan understøtte det tværgående samarbejde.

Ledelsesmæssig opbakning til arbejdet med SØM

I cirka halvdelen af kommunerne blev der også arbejdet med ledelsesmæssig opbakning til arbejdet med SØM. Workshoppen her handlede i høj grad om at drøfte gode greb og handlinger til at få ledere og kommunale nøglepersoner til aktivt at understøtte brugen af SØM-beregninger i hverdagen. Drøftelserne handlede særligt om vigtigheden af ledelsesmæssig inddragelse i arbejdet med SØM og prioritering af den videre implementering af SØM som et redskab og systematisk tilgang. En stor del af dette handlede også om at arbejde med tilgange til at sikre, at der i kommunen er ledelsesmæssig opbakning til fx at prioritere ressourcer til at fortsætte arbejdet med SØM på tværs af organisationens områder og søjler.

Et par kommuner pegede på en række forudsætninger for den ledelsesmæssige opbakning. Det handlede blandt andet om at få etableret en ledelsesmæssig forståelse for, hvad SØM er, herunder at SØM er mere end en beregningsramme, der kan spille ind i økonomiske analyser. I forlængelse heraf blev det fremhævet, at det er vigtigt at være tydelige overfor ledelsen ift. det ressourceforbrug arbejdet kræver. Herunder vigtigheden af at understøtte arbejdet ved at stille de nødvendige ressourcer til rådighed fra forskellige fagområder og afdelinger. Endelig blev det fremhævet, at SØM med fordel kan tænkes bredt ind i organisationen, så medarbejdere på forskellige niveauer har kendskab til SØM i et overordnet perspektiv, og også forstår hvorfor det giver mening at anvende SØM. Denne bevidstliggørelse kan understøtte forståelsen af, hvordan investeringstænkningen kan bruges i samarbejdet mellem administration og politikere.

“Når jeg sidder i min lille butik i Børn og Unge og lige pludselig bliver mødt af nogle økonomifolk som stiller nogle andre spørgsmål, så får jeg lige pludselig fokus på nogle andre aspekter for en indsats som jeg ikke selv havde tænkt på. Det gør, at vi i den grad bliver mere kvalificeret når vi giver i vores begrundelser for, hvorfor vi vælger at investere i en indsats”

Projektdeltager

SØM og investeringstænkning som en integreret del af organisationen

Endelig var der en række kommuner, som arbejdede med et workshoppelement, der handlede om, hvordan SØM og investeringstankegangen bliver en integreret del af organisationen. Workshoppen her handlede i høj grad om på tværs af de forskellige fagligheder og funktioner i projektgruppen at drøfte, hvordan SØM som beregningsværktøj kan styrke beslutningsgrundlaget i kommunerne og øge fokus på de afledte økonomiske konsekvenser, der kan være forbundet med investeringer i sociale indsatser. Ligeledes handlede det om at drøfte, hvordan der kunne skabes en organisering omkring det tværgående og tværfaglige samarbejde, som ville kunne bestå efter endt rådgivningsforløb. Disse workshoppelementer blev faciliteret med en vekselvirkning mellem gruppedrøftelser og opsamling i plenum. Drøftelserne gik særligt på, hvilke forudsætninger der skal til for at sikre et stærkt tværfagligt samarbejde om SØM og den sociale investeringstankegang. Der blev talt om, hvilke organisatoriske skridt der kræves, for at rådgivningsforløbet kunne bringes over i praksis efter endt forløb. Ligeledes blev det drøftet, hvordan der kan sikres et stærkt samarbejde mellem økonomifaglige og socialfaglige medarbejdere ifm. konkrete SØM-beregninger. Endelig talte vi om, hvad der skal til organisatorisk, for at den nødvendige socialfaglige indsigt anvendes og prioriteres på bedst mulige måde, fx af hensyn til knappe ressourcer hos myndighed og udfører.

Som en del af den videre forankring blev det i flere kommuner fremhævet, at det er vigtigt at få udpeget en kommunal tovholder, som kan have ansvaret for at arbejdet med SØM og konkrete tiltag vedr. sociale investeringer fortsættes. Flere kommuner har ligeledes nedsat en lokal projektgruppe, hvis formål er at videreføre erfaringerne fra rådgivningsforløbet. Enkelte kommuner har fastsat konkrete mål for, hvor mange SØM-cases der skal udarbejdet hvert år, for på den måde at sikre, at kompetencerne og tænkningen fastholdes i organisationen.

Datadrevet praksis og prioritering

I forlængelse af de foregående workshoppelementer arbejdede flere kommuner også med Datadrevet praksis og prioritering. Fokus for dette workshoppelement var at få igangsat drøftelser og tiltag ift., hvordan man som kommune sikrer, at den rette faglige viden om og vurdering af det datamæssige fundament for SØM-beregninger er til stede.

Her arbejdede vi med et databegreb, der var bredere end økonomi- og aktivitetsdata, men inkluderede også den socialfaglige vurdering som et centralt element, der må omsættes og aktiveres i arbejdet med SØM. Det blev drøftet, hvilket typer af kompetencer der vil være behov for i kommunen for at implementere SØM som fælles værktøj, og hvorvidt kommunen allerede havde de organisatoriske forudsætninger ift. kompetencer og ressourcer. Endelig blev det også drøftet, hvordan man som organisation kan sikre, at de data, der allerede eksisterer, bringes i anvendelse samtidig med, at der ikke igangsættes unødvendig ny dataregistrering ved det faglige personale.

“Det der også har været udfordrende, er det her med at indhente egne data. Ikke så meget på vores område [Børn og Unge], men når vi tænker længere ud i fremtiden, så skal vi have andre sektorer med på banen. Det har som sådan ikke været en udfordring for os, men det er noget af det man skal være opmærksom på, når man går i gang med det her, både ift. tiden og ift. at bearbejde data efterfølgende.”

Projektdeltager

2.3.4 Samlet erfaring fra den kapacitetsopbyggende fase

Den tredje fase handlede som beskrevet om at opbygge kapacitet og kompetencer i de deltagende kommuner til efterfølgende at være bedre rustet til at arbejde med SØM og sociale investeringer.

På tværs af kommunerne var der en oplevelse af, at kombinationen af workshops med fysisk tilstedeværelse og virtuelle opfølgingsmøder fungerede godt. Ligeledes var det på tværs af kommunerne vigtigt, at der blev arbejdet med en lokal forankret case. Det gav dels mulighed for at arbejde direkte med egen indsats og egne data og få afprøvet de udfordringer, der kan være forbundet hermed, dels et afsæt for at arbejde SØM-tilgangen ind i egen organisation. Ligeledes var det vigtigt og positivt for kommunerne, at de igennem de praktiske øvelser fik praktisk erfaring med at udarbejde SØM-beregninger, hvorfor denne del af kapacitetsopbygningen kom til at fylde meget i alle kommuner. Flere kommuner gav udtryk for, at særligt det vedholdende fokus på tværfagligt samarbejde om SØM-beregninger var vigtigt, da det igennem de praktiske øvelser gentagne gange blev tydeliggjort, at der er behov for både socialfaglig og økonomifaglig viden for at gennemføre solide og troværdige beregninger. Endelig beskrev et par af kommunerne, at rådgivningsforløbet var med til at give deltagerne i projektgrupperne et fælles ståsted og en fælles metodik ift. arbejdet med investeringer på socialområdet, hvilket blev betragtet som en stor styrke, når nye projekter igangsættes.

“Det blev klart, at SØM kræver stort arbejde og input af egne data”

Projektdeltager

I kapitel 3 uddyber vi deltagernes og organisationernes oplevede udbytte af rådgivningsforløbene.

2.4 Afslutning og forankring hos kommunerne

Som afslutning på rådgivningsforløbet blev der i alle kommuner gennemført en halvdags afslutningsworkshop. Workshopen havde flere formål.

For det første blev eksempelberegningen, som hver kommune skulle levere til Socialstyrelsens erfaringsdatabase, gennemgået. Rambøll gav sparring og forslag til struktur og indhold, men selve rapporten blev udarbejdet af kommunerne.

For det andet blev situationsanalysen genbesøgt. Formålet var at benytte situationsanalysen som afsæt for at drøfte, om kommunen oplevede, at rådgivningsforløbet havde været effektivt ift. at udvikle kommunen og projektgruppens praksis i arbejdet med SØM.

For det tredje blev projektgrupperne bedt om at besvare et spørgeskema, som omhandlede deltagernes vurdering af deres eget udbytte af rådgivningsforløbet. Besvarelserne herfra skulle give både Socialstyrelsen og Rambøll viden om, hvilke dele af rådgivningen der var særlig virkningsfuld, og hvilke elementer der med fordel kunne tilpasses. Uddybningen af det oplevede udbytte af rådgivningsforløbene, som præsenteres i næste kapitel, er bl.a. baseret på de genbesøgte situationsanalyser og projektdeltagernes besvarelser af spørgeskemaet.

For det fjerde havde afslutningsworkshopen også til formål at igangsætte kommunernes drøftelse af deres videre arbejde med SØM og den langsigtede investeringstankegang. Disse drøftelser blev faciliteret som en vekslen mellem gruppedrøftelser af kommunens kort-, mellem- og langsigtede mål og pejlemærker for det videre arbejde samt plenumopsamling og konsolidering. Kommunerne drøftede mål og pejlemærker, men også specifikke handlinger, der var nødvendige for at indfri de pågældende mål.

Efter workshopen samlede Rambøll op på kommunens drøftelser, men det var op til de enkelte kommuner at arbejde videre med pejlemærkerne og indfrielsen af de enkelte mål.

Som en del af erfaringsopsamlingen blev der i løbet af rådgivningsforløbet gennemført tre tværkommunale læringsseminar. Det første læringsseminar blev afholdt fysisk og med deltagelse fra de tre kommuner, som modtog et rådgivningsforløb i første runde. På seminaret præsenterede de tre kommuner deres motivation og målsætning for rådgivningsforløbet. Randers Kommune gav et inspirationsoplæg om deres erfaringer med arbejdet med SØM og datainformeret praksis, og de deltagende kommuners erfaringer fra

opstartsfasen blev drøftet. Disse drøftelser spillede ind i tilpasningen ifm. anden runde rådgivning. Det anden læringsseminar blev afholdt virtuelt og med deltagelse fra alle syv kommuner. Her blev kommunerne, som modtog et rådgivningsforløb ifm. anden runde præsenteret, og Ikast-Brande og Aarhus kommuner præsenterede deres erfaringer fra rådgivningen. Endelig blev det tredje læringsseminar afholdt som afrunding på forløbet. Her bidrog alle kommuner med deres key takeaways fra deres rådgivningsforløb. En del af de refleksioner og drøftelser, der blev præsenteret på dette læringsseminar, indgår også i denne rapport.

3. KOMMUNERNES UDBYTTTE AF RÅDGIVNINGSFORLØBET

Det har været målsætningen bag etableringen af rådgivningsforløbene, at de skulle bidrage til en forankring af en investeringstankegang i kommunerne ved: (i) at opbygge kompetencer i den enkelte kommune til at kunne anvende SØM både som beregningsværktøj og til beslutningsstøtte på flere niveauer; (ii) at facilitere brugen af SØM på tværs af forvaltninger; og (iii) at sikre forankringen af SØM i den enkelte kommune. Rådgivningsforløbene skulle således både understøtte opbygning af kompetencer og kapacitet hos deltagerne i rådgivningsforløbet og understøtte en organisatorisk forankring af arbejdet med SØM og den langsigtede investeringstankegang på socialområdet på tværs af forvaltninger.

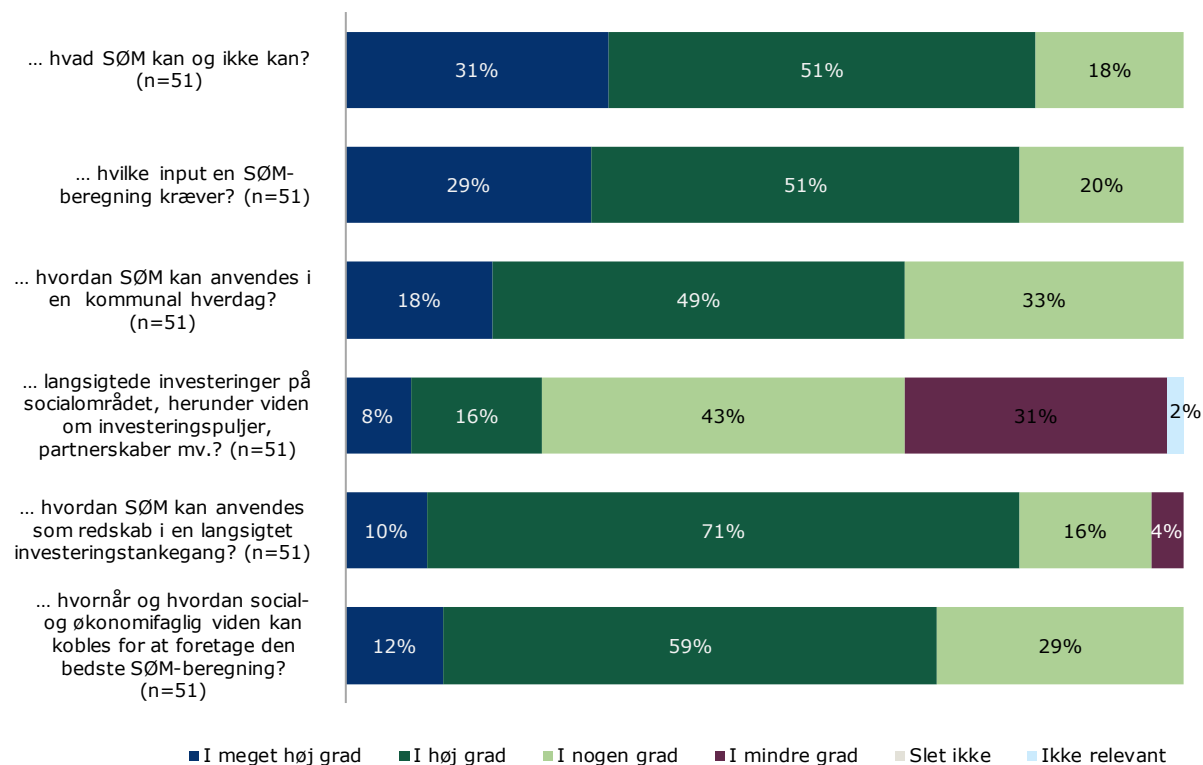
Dette kapitel belyser, hvorvidt disse målsætninger for rådgivningsforløbene er realiseret. Det sker med afsæt i dels de organisatoriske situationsanalyser, som er gennemført i hver kommune forud for igangsættelse af rådgivningsforløbene og genbesøgt ved rådgivningsforløbenes afslutning, dels tilfredshedsmålninger, som i forbindelse med rådgivningsforløbenes afslutning er udsendt til alle deltagere i de kommunale projektgrupper. Endelig inddrager vi kvalitative data fra afslutningsworkshops i kommunerne.

3.1 Deltagernes oplevede udbytte af rådgivningsforløbene

I forlængelse af afslutningen af rådgivningsforløbene er der udsendt et spørgeskema til alle deltagere i de kommunale projektgrupper. Formålet hermed var at afdække den individuelle tilfredshed med og oplevede udbytte af deltagelsen i rådgivningsforløbene. Spørgeskemaet blev udsendt til i alt 53 ledere og medarbejdere i projektgrupperne fordelt på de 7 kommuner. Der er gennemførte besvarelser fra i alt 48 ledere og medarbejdere.

En væsentlig del af rådgivningsforløbet har haft fokus på at skabe en fælles forståelse af, hvordan kommunerne kan arbejde med SØM som beregningsværktøj og beslutningsstøtte i en styrket investeringstankegang på socialområdet. Det vil sige en forståelse af, hvad SØM kan – og ikke kan – og hvordan og hvornår kommunerne kan anvende modellen.

Her tegner spørgeskemaundersøgelsen blandt deltagerne et billede af, at rådgivningsforløbene i vid udstrækning har bidraget til at styrke denne viden og forståelse i kommunerne (Figur 3.1). Således angiver over 80 pct., at de i høj eller meget høj grad har fået øget viden om, hvad SØM kan og ikke kan; hvad det kræver at gennemføre beregninger i SØM, og hvordan SØM kan anvendes ind i en langsigtet investeringstankegang. Ligeledes er der på parametrene vedr. anvendelsen af SØM i en kommunal hverdag og behovet for integration af socialfaglig og økonomifaglig viden i høj grad en oplevelse af, at der er skabt en øget viden blandt deltagerne.

Figur 3.1: I hvilken grad har du igennem rådgivningsforløbet opnået øget viden om:

Spørgeskemaundersøgelsen viser dog også, at deltagerne i mindre grad oplever, at rådgivningsforløbet har skabt øget viden om langsigtede investeringer på socialområdet, herunder viden om investeringspuljer og investeringspartnerskaber. Dette er ikke overraskende, da der som beskrevet i kapitel 2 kun i enkelte kommuner blev afholdt inspirationsoplæg omkring langsigtede investeringer og herunder investeringspuljer og -fonde. Dette tema var således kun i begrænset omfang fokus for rådgivningsforløbene.

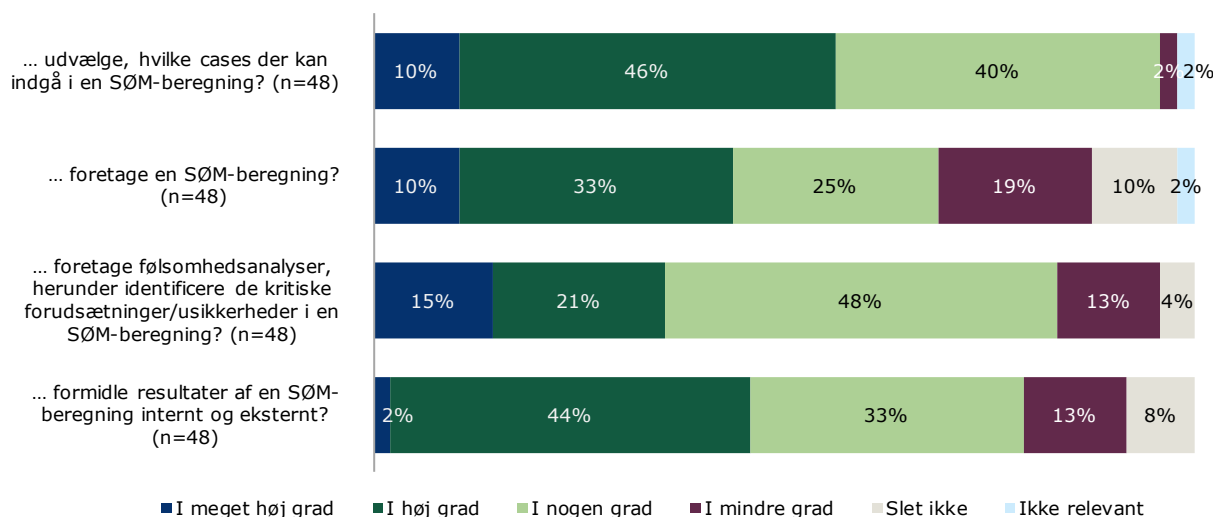
Spørgeskemaundersøgelsen belyser ligeledes, hvilke kompetencer deltagerne oplever at have opnået igennem rådgivningsforløbet. Resultaterne her skal ses i lyset af, at projektgrupperne i kommunerne har været tværfaglige og har dermed været sammensat af ledere og medarbejdere med både socialfaglig og økonomifaglig baggrund. Den realistiske ambition må derfor være, at de økonomifaglige medarbejdere får opbygget kompetencer til selv at kunne gennemføre beregninger, foretage følsomhedsanalyser og formidle resultaterne. Tilsvarende behøver de socialfaglige medarbejdere ikke nødvendigvis at have kompetencer til at være udførende på disse dele, men skal have forståelse for de grundlæggende principper i SØM⁷

I Figur 3.2 ses resultaterne fra denne del af spørgeskemaundersøgelsen. Blandt deltagerne oplever to ud af tre, at de i meget høj grad, i høj grad eller i nogen grad har fået opbygget kompetencer til at foretage en SØM-beregning. Den sidste gruppe af medarbejdere oplever i mindre grad eller slet ikke, at det er tilfældet for dem. Det er således i overvejende grad en oplevelse af, at projektdeltagerne har opbygget kompetencer til at gennemføre SØM-beregninger. Dog er der mere variation i denne oplevelse, sammenlignet med målet om øget viden om, hvordan SØM kan anvende, hvilket netop kan afspejle at projektgrupperne er sammensatte af forskellige fagligheder, som ikke nødvendigvis alle skal kunne gennemføre en SØM-beregning.

⁷ I analysen af data fra spørgeskemaundersøgelsen, har det ikke været muligt at opdele resultaterne på forskellige fagligheder blandt medarbejderne. Resultaterne er derfor opgjort samlet på tværs af økonomifaglig og socialfaglig baggrund.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at mere end halvdelen af deltagerne i høj eller meget høj grad oplever at have fået kompetencer til at udvælge cases til beregninger, og at det blot er 4 pct., der i mindre grad eller slet ikke oplever at have fået kompetencer til at udvælge cases. Dette afspejler, at der i rådgivningsforløbene har været stort fokus på at skabe en fælles forståelse af, at sociale investeringer handler om konkrete indsatser, mens mere organisatoriske forhold som fx koordination og sammenhæng i borgerforløb i høj grad må betragtes som organisatoriske forudsætninger for indsatserne.

Figur 3.2: I hvilken grad har du igennem rådgivningsforløbet opnået kompetencer til at:



Spørgeskemaundersøgelsen viser, at en tredjedel af deltagerne i meget høj grad eller høj grad oplever at have opbygget kompetencer til at foretage følsomhedsanalyser. Knap halvdelen af deltagerne oplever, at de i nogen grad har opnået disse kompetencer. Tilsvarende oplever knap halvdelen af deltagerne, at de i meget høj grad eller høj grad, har opnået kompetencer til at formidle resultaterne af en SØM-beregninger. En tredjedel oplever i nogen grad, at det gør sig gældende. Samlet set er der således en oplevelse af, at deltagerne igennem rådgivningsforløbet har opnået en række nye kompetencer, men omfanget og typen af kompetencer varierer til en vis grad på tværs af deltagerne.

Opsamlende belyser spørgeskemaundersøgelsen også, hvorvidt deltagerne har været tilfredse med rådgivningsforløbene som helhed. Her svarer 94 pct. af deltagerne, at de i høj grad eller meget høj grad har været tilfredse med rådgivningsforløbet. Der er således en meget høj samlet tilfredshed med forløbene til trods for, at det konkrete udbytte i form af viden og kompetencer kan variere lidt mere på tværs af deltagerne. Deltagernes samlede tilfredshed kan nuanceres af de kvalitative kommentarer fra spørgeskemaundersøgelsen og med kvalitative betragtninger indsamlet ifm. de afholdte afslutningsworkshops. Her giver deltagerne særligt udtryk for, at rådgivningsforløbene har været med til at skabe en fælles forståelse af, og et fælles sprog for, sociale investeringer på tværs af fagligheder. Ligeledes fremhæver flere kommuner, at rådgivningsforløbene har været med til at skabe en forståelse for, hvordan kommunerne kan organisere arbejdet med sociale investeringer på tværs af både fagligheder og organisation.

Figur 3.3: Hvor tilfreds er du med rådgivningsforløbet som helhed?



Samlet tegner spørgeskemaundersøgelsen således et overvejende positivt billede af det individuelle udbytte af og den individuelle tilfredshed med rådgivningsforløbene. Der er dog et særligt opmærksomhedspunkt på fremadrettet dels at styrke forståelsen af, hvordan investeringspartnerskaber kan være en løftestang til en styrket investeringstankegang i kommunerne, dels at sikre, at de økonomifaglige deltagere oplever et (varigt) kompetenceløfte på de beregningstekniske og formidlingsmæssige områder.

3.2 Det organisatoriske udbytte af rådgivningsforløbene

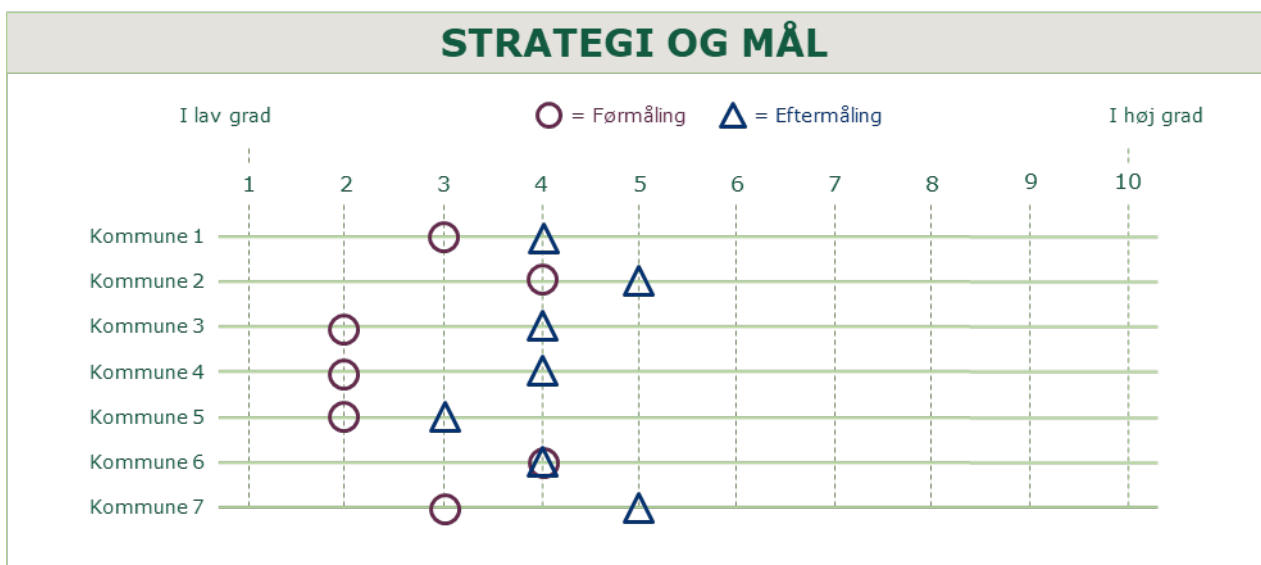
Det individuelle udbytte i forhold til viden og kompetencer er en nødvendig forudsætning for at kunne arbejde med SØM og en social investeringstankegang i kommunerne. Det er dog ikke tilstrækkeligt til at sikre, at SØM anvendes som beregningsredskab og beslutningsunderstøttelse i kommunerne og til at sikre en social investeringstankegang på tværs af organisationen. Dette kræver, at rådgivningsforløbene understøtter en organisatorisk forankring af arbejdet gennem et fokus på mål og strategi, ledelse og organisering, kompetencer, kultur og samarbejde samt datamæssig understøttelse.

I forbindelse med igangsættelse af rådgivningsforløbene blev der derfor gennemført en situationsanalyse for – i dialog med projektgruppen og den kommunale ledelse – at tilrettelægge rådgivningsforløbet med afsæt i de lokale styrker og udfordringer i forhold til at forankre arbejdet med SØM og investeringstankegangen i kommunerne. I forbindelse med afslutningen af rådgivningsforløbene blev denne situationsanalyse genbesøgt. Genbesøget skabte et grundlag for at få skabt et fælles billede af, hvor kommunerne stod ved afslutningen af rådgivningsforløbene. Udover at kunne fungere som et redskab i rådgivningen om forankring i kommunerne gav de to situationsanalyser også en mulighed for at foretage en vurdering af det organisatoriske udbytte af rådgivningsforløbene.

Det er vigtigt at fremhæve, at de konkrete point i situationsanalyserne ikke kan sammenlignes på tværs af kommunerne, da det er meget subjektive vurderinger uden præcis beskrivelse af, hvad de enkelte point repræsenterer. Det vigtigste at udlede er dermed de ændringer der ses i kommunerne fra opstart til afslutning.

Hvad angår **strategi og mål** for arbejdet med SØM og en social investeringstankegang, så viser situationsanalyserne, at kommunerne generelt begyndte på et relativt lavt udgangspunkt. Den opfølgende måling viste, at seks kommuner vurderede, at de havde flyttet sig, om end blot et til to point.

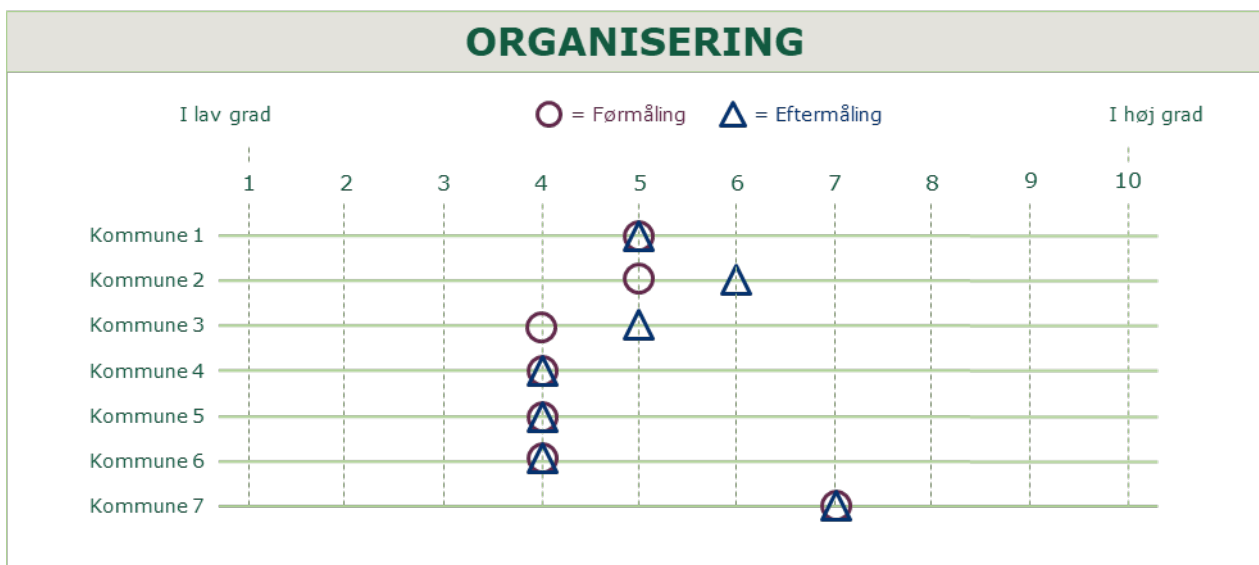
Figur 3.4: Situationsanalyse: Mål og Strategi



Udviklingen dækker i flere kommuner over, at projektgruppen internt har fået et fælles billede af, hvordan SØM kan anvendes fremover. Ved afslutningen af rådgivningen, hvor kommunerne foretog denne vurdering, var flere af projektgrupperne i gang med at udvikle et oplæg eller en strategi for det videre arbejde med SØM, mens der i enkelte kommuner blot var etableret en forståelse af behovet for en strategi, men udarbejdelsen var endnu ikke påbegyndt. Det skal her understreges, at det i ingen af kommunerne har været et særskilt mål for rådgivningsforløbet at få udarbejdet en strategi for arbejdet med SØM, men at der gennem rådgivningsforløbet er skabt en forståelse for behovet for en strategi for arbejdet. Ligeledes kan det fremhæves, at flere kommuner efter rådgivningsforløbet afslutning er kommet videre med deres strategi og mål.

Rent **organisatorisk** vurderede projektgrupperne generelt, at fundamentet var stærkere end på strategi og mål i forbindelse med opstarten af forløbet. Kommunerne oplevede dog også en lavere grad af udvikling gennem forløbet, hvor blot to kommuner oplever at have rykket sig et enkelt point.

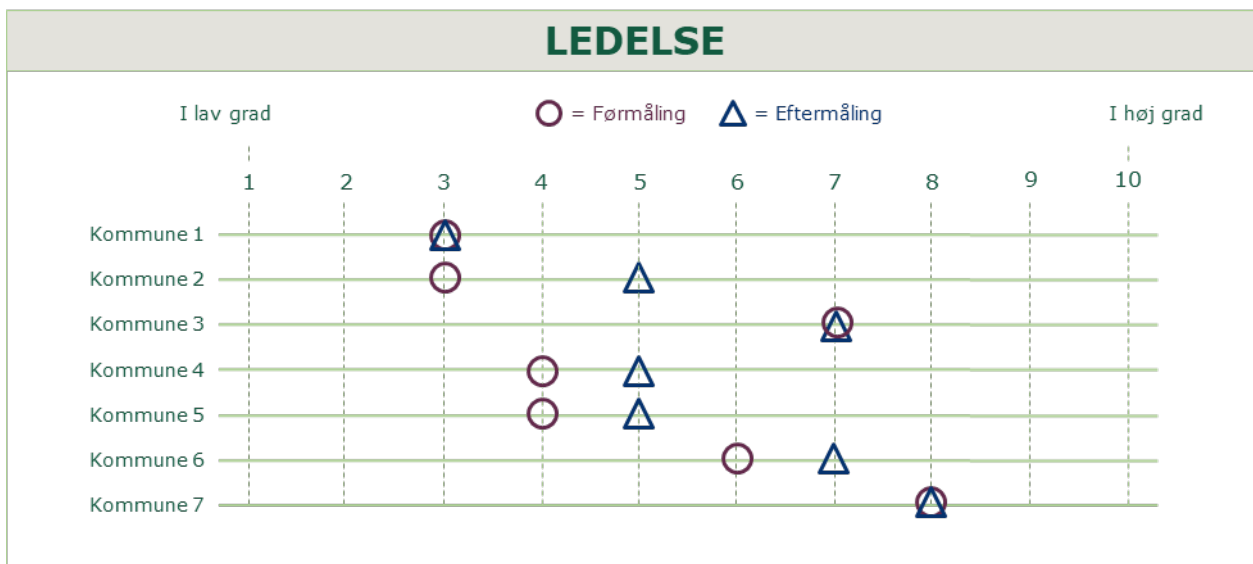
Figur 3.5: Situationsanalyse: Organisering



Den begrænsede udvikling ift. organisering dækker generelt over, at projektgruppen i høj grad har fungeret som en afgrænset gruppe eller enhed uden formaliserede arbejdsgange. De kommuner, som fremhæver en fremgang, peger på, at der er blevet etableret en stabsforankret SØM-gruppe, og der er kommet bredere repræsentation af forskellige forvaltninger, fx myndighedsområdet eller psykiatri- og handicapområdet med ind i projektgruppen undervejs. Flere kommuner peger på, at en del af oplægget til mål og strategi også handler om tydeligere ledelsesmæssig forankring og organisering af arbejdet med SØM. Kommunerne fremhæver, at rådgivningsforløbet har bidraget til en organisatorisk modning, hvor chefgruppen og politikerne er klar til at kunne træffe beslutning om det videre arbejde med SØM. Andre kommuner peger på, at ønsket om at arbejde med SØM typisk opstår i dele af organisationen, hvorfor det opleves som nødvendigt at kunne overbevise resten af organisationen, herunder chefniveau og strategisk ledelse, om at arbejdet med SØM er et område, der bør investeres i. En nødvendig forudsætning for at kunne tage denne dialog er etableringen af de grundlæggende kompetencer og kapacitet i organisationen. Det kan et rådgivningsforløb sætte skub i. Endelig har der i flere kommuner været en overvejelse om, hvorvidt man med fordel kan implementere SØM-tænkningen og beregningstilgangen gradvist i organisationen. Hermed er det en mindre omfattende ledelsesmæssig beslutning at afsætte de nødvendige ressourcer, og kapaciteten kan så gradvist vokse frem i organisationen.

Selvom projektgrupperne i høj grad har fungeret som en afgrænset gruppe uden formaliserede arbejds-gange, er det generelt vurderingen i kommunerne, at der er et stærkt **ledelsesmæssigt** fokus på arbejdet med SØM og investeringstankegangen. Ved forløbets opstart scorede en del kommuner således allerede relativt høj på ledelsesparameteren. Fra dette relativt høje udgangspunkt var der fire kommuner, der rykkede sig et til to point.

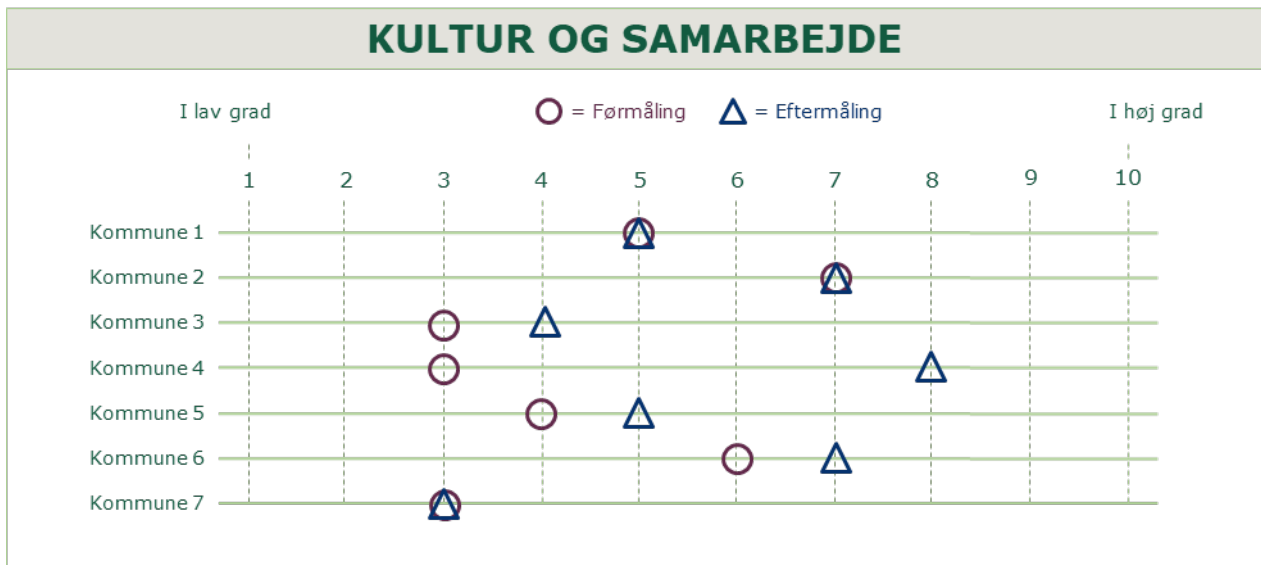
Figur 3.6: Situationsanalyse: Ledelse



I forbindelse med udarbejdelsen af situationsanalysen pegede flere af projektgrupperne på, at der var en tydelig prioritering og retningsætning fra direktionens side, men at der manglede en stærkere forpligtelse på chefniveau. I den opfølgende situationsanalyse ved afslutningen af rådgivningsforløbene blev det dog fremhævet, at der var sket en fremgang i ledelsesopbakningen på de forskellige ledelsesniveauer, hvilket var forankret i en øget bevidsthed om muligheder og barrierer i arbejdet med SØM. Flere af kommunerne oplever således, at der er skabt en stærkere dialog på tværs af niveauer og forvaltninger med afsæt i SØM, men også at der fortsat mangler en formaliseret dialog om arbejdet med SØM og investeringstankegangen.

Projektgruppernes vurdering af deres eget udgangspunkt ift. kultur og samarbejde er meget varierende på tværs af kommunerne. Spredningen fremgår tydeligt af figuren herunder. I løbet af rådgivningsforløbet oplevede tre projektgrupper en lille udvikling i kulturen og samarbejdet, mens en enkelt projektgruppe oplevede en markant styrkelse af kulturen og samarbejdet på fem point.

Figur 3.7: Situationsanalyse: Kultur og samarbejde



De forskellige scorer dækker generelt over en oplevelse af, at det igennem rådgivningsforløbet er blevet mere klart, hvordan socialfaglighed og økonomifaglighed spiller sammen og er hinandens forudsætninger i investeringstankegangen. Men det er også oplevelsen, at det særligt er det interne samarbejde i projektgruppen, der er blevet styrket, og ikke en kultur og et samarbejde, der er bredt forankret i de forskellige forvaltninger. Samtidig er der også en erkendelse af, at det ikke er alle i organisationen, der behøver at vide, at man anvender SØM, men at alle medarbejdere skal have en forståelse for, hvordan data og dokumentation spiller ind, og hvorfor de skal registrere, som de skal.

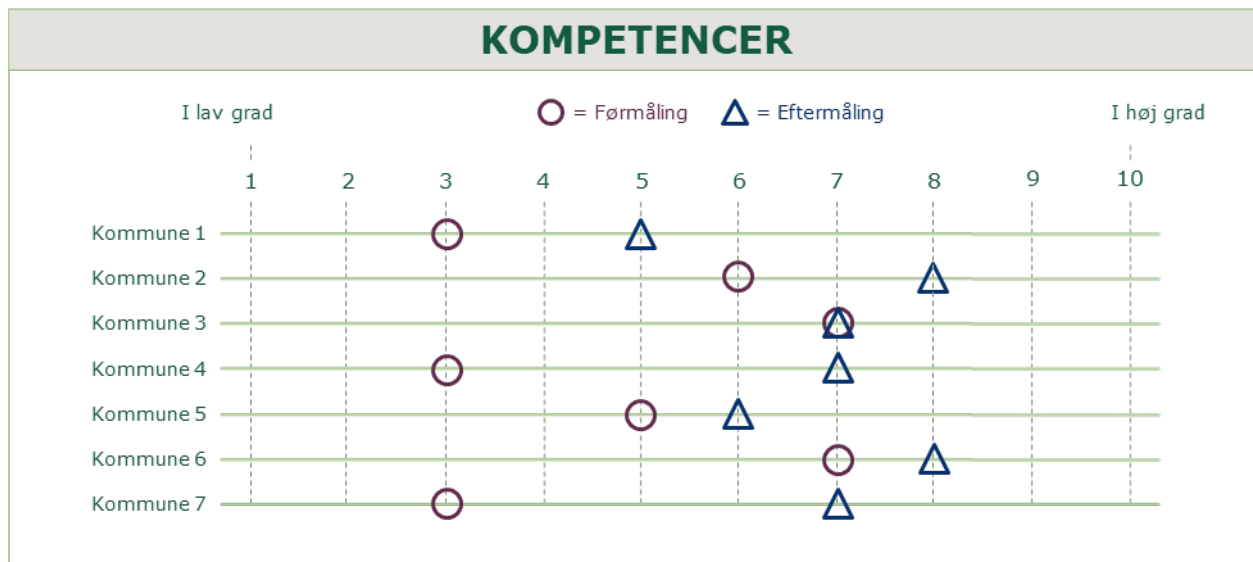
“Vi har fået øjnene op for at dette ikke er en økonomiberegning som en økonomimedarbejder bare lige kan lave på en eftermiddag”

Projektdeltager

Flere af kommunerne oplever således SØM som en tilgang og en tænkning, der kan fungere som et dialogreskab mellem faggrupper og medarbejderfunktioner. Når faggrupper med dyb viden om målgrupper og indsatser inviteres ind i analyserummet, bliver der skabt en anden ramme for at tale om økonomiske perspektiver af det socialfaglige arbejde.

Ift. kompetencer tegner situationsanalysen igen et billede af, at kommunerne ved rådgivningsforløbets opstart havde meget forskellige vurderinger af deres kompetencemæssige udgangspunkt.

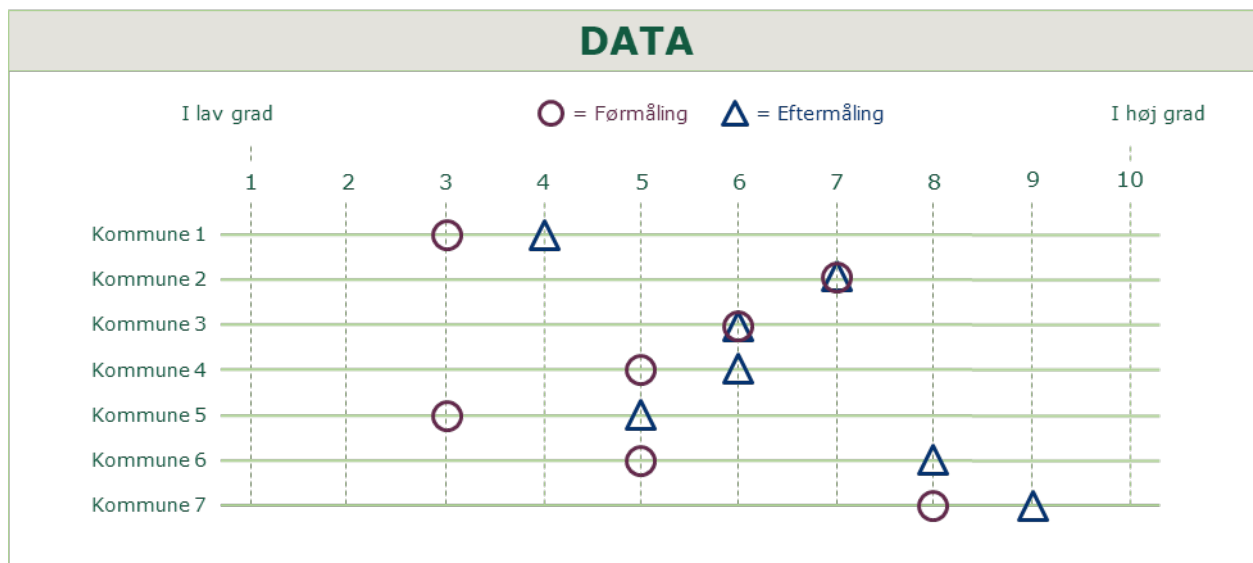
Figur 3.8: Situationsanalyse: Kompetencer



Den opfølgende situationsanalyse viste, at seks ud af syv kommuner oplever en udvikling på kompetencesciden, hvilket også afspejler vurderingen af det individuelle udbytte. To kommuner oplever en stor udvikling svarende til fire point, mens de øvrige oplever en mindre udvikling på hhv. et og to point. Generelt fremhæver projektgrupperne, at de gennem rådgivningsforløbet har fået konkret erfaring med at bruge SØM, og at de måske endnu ikke føler, at de har ekspertise i at bruge SØM, men ved, hvad de skal gøre og har mod på at gå i gang med nye SØM-beregninger. Projektgrupperne fremhæver, at rådgivningsforløbene har skabt et fællesskab om brugen af SØM, så det ikke kun er en forståelse og kompetence, der findes hos en lille gruppe af medarbejdere, der har været på kursus. Flere kommuner fremhæver at mestring af den beregningstekniske del af SØM, er afgørende for at kunne arbejde videre med SØM og den langsigtede investeringstænkning. I denne sammenhæng fremhæver nogle kommuner, at en fortsat usikkerhed omkring validitet og soliditet i resultaterne kan blive en stor barriere for den videre implementering og forankring af SØM specifik og investeringstænkningen generelt. Derfor er kompetencerne til at bruge SØM helt afgørende at arbejde med og bliver understøttet i.

Som det sidste element belyste situationsanalysen kommunernes modenhed i forhold til den **datamæssige understøttelse** af SØM-beregningerne. Her var der ved opstart stor spredning i kommunernes oplevelse af deres modenhed, hvilket afspejler en stor forskel i deres fokus på effektdokumentation af sociale indsatser. I forbindelse med den opfølgende situationsanalyse vurderede fem kommuner, at de havde rykket sig. Tre kommuner vurderede, at de blot havde rykket sig et enkelt point, mens to kommuner vurderede, at de havde rykket sig hhv. to og tre point.

Figur 3.9: Situationsanalyse: Data



I begrundelserne for, hvordan rådgivningsforløbet har understøttet udviklingen, lagde projektgrupperne særligt vægt på, at der blev skabt en større bevidsthed om kvaliteten og tilgængeligheden af data, end tidligere. Det handler bl.a. om et øget fokus på, hvorfor der er behov for data, hvad data kan, og hvordan det kan trækkes i kommunens systemer. Samtidig har der i flere kommuner også været en opmærksomhed på, at tilgængeligheden af data ikke skal være styrende for, hvilke indsatser der prioriteres. Prioriteringen skal derimod tage udgangspunkt i en dialog om målgrupper og effekter. I arbejdet med SØM må man derfor acceptere, at der ikke nødvendigvis er eksisterende effektdata at trække på, men at det kan være nødvendigt skabe ny viden og data.

“Fordi vi arbejder med børn og unge, så har der manglet noget data i SØM, men det har også gjort, kan man sige, at vi har været nødt til at stille nogle andre spørgsmål, altså hvordan kan vi bruge SØM fremadrettet – giver det mening? Og det har vi jo besluttet at det gør det.”

Projektdeltager

I forlængelse heraf peger flere af projektgrupperne også på, at det ikke nødvendigvis er den konkrete beregning, der skaber den største værdi i arbejdet med SØM og investeringstankegangen, men lige så høj grad de tværfaglige dialoger om de forudsætninger, der ligger til grund for beregningerne.

4. ANBEFALINGER

At få SØM ud at leve som et beregningsværktøj og beslutningsstøtte i kommuner sker ikke af sig selv. Det kræver dels, at kommunerne oplever SØM som et relevant, anvendeligt og tilgængeligt redskab, dels at kommunerne får opbygget kompetencer til og erfaring med at anvende SØM. Endelig kræver det, at der skabes lokale rammer for forankring af arbejdet med SØM.

Her har rådgivningsforløbene fungeret som et mini-implementeringsforløb, men en fuld implementering af SØM kræver en fortsat understøttelse hos kommunerne. En del af implementeringsarbejdet kan ske i form af løbende modeludvikling, der afspejler kommunernes oplevede behov, således at redskabet opleves relevant og tilgængeligt. Men der vil også fortsat være behov for direkte understøttelse af kompetenceopbygningen og forankringen i kommunerne. I det følgende peger vi på en række anbefalinger, der kan understøtte den videre udbredelse og forankring af SØM.

4.1 Anbefalinger vedr. forankring af arbejdet med SØM i kommunerne

Rådgivningsforløbene tegner et billede af, at der er behov for at sikre en bæredygtige forankring af læring, erfaring og kompetencer. Der kan således være en særlig risiko for, at det i nogle kommuner bliver meget personbåret, hvorved kompetencerne hurtigt kan forlade organisationen. Der er også erfaringen fra rådgivningsforløbene, at det kan være hensigtsmæssigt, at arbejdsgruppen udarbejder et oplæg til ledelsen om, hvordan man kan integrere sociale investeringer, herunder SØM, i forskellige processer internt i kommunen, og hvad dette kræver ledelses- og ressourcemæssig.

Endelig er det en generel tilbagemelding fra rådgivningsforløbene, at det i et forankringsperspektiv er vigtigt, at rammer for eller krav til, at SØM anvendes som beregningsredskab og beslutningsstøtte, meldes klart og bredt ud i organisationen, herunder hvordan arbejdet organiseres og ressourcemæssigt understøttes. Særligt i den tidlige implementering og forankring af arbejdet er der behov for en særlig opmærksomhed på, hvilket kompetence- og ressourcetræk der er behov for, og hvor lang tid det tager at lave en SØM-beregning, så processerne ikke bliver forcerede. I forbindelse med den videre forankring har enkelte kommuner udarbejdet et tidsestimat over, hvad det kræver at udarbejde en SØM-beregning. Det er erfaringen, at et sådan overblik potentielt kan gøre det lettere for chefgruppe og direktion at træffe beslutninger om, hvorvidt arbejde med SØM er noget, der skal investeres i fremadrettet.

Tilsvarende peger deltagerne på, at det er vigtigt, at der i forankringen af arbejdet med SØM også er en klar kommunikation om, at SØM ikke er en model, der fører til et endeligt facit, men derimod giver et grundlag for dialog om målgrupper, indsats og effektforventninger som afsæt for prioritering.

Anbefalinger til kommunerne vedr. forankring og implementering:

- Undgå at læring, erfaring og kompetencer bliver for personbåret. Der kan med fordel etableres et SØM-team eller arbejdsgruppe, som understøtter det videre arbejde og udbredelse.
- Prioriter tydelig ledelsesinvolvering - dels ift. forståelse af muligheder og begrænsninger ved SØM, dels ift. den ressourcemæssige prioritering og forankring af det videre arbejde med SØM.
- Fokuser på en tydelig forventningsafstemning ift. hvad implementering og forankring af SØM som tænkning og beregningsramme kræver af organisationen.
- Understøt en bred udmelding i organisationen vedr. formål og muligheder forbundet med anvendelse af SØM som tænkning og beregningsramme i kommunen.

Flere kommuner har givet udtryk for, at de ikke er helt klar til at blive sluppet løs, når rådgivningsforløbene afsluttes, og at der mangler noget i forhold til sparring og kvalitetssikring efter rådgivningsforløbene. I rådgivningsforløbene giver flere kommuner udtryk for et ønske om kommunale netværk omkring arbejdet med SØM og sociale investeringer. Det kunne fx være ift. at få et kritisk blik på ens beregninger, men det kunne også være for at skabe inspiration til, hvordan man arbejder med sociale investeringer i andre kommuner. Nogle kommuner efterlyser halvårslige brush-up møder, hvor kommunerne, der er kommet godt i gang, får mulighed for sparring på deres aktuelle beregningscases og deres strategiske arbejde med sociale investeringer, mens andre efterlyser et forum, hvor man med fast interval, fx en gang pr. måned mødes til en præsentation af en ny SØM-beregning.

“Vi er jo først lige begyndt, så det er nu, vi virkelig har brug for rådgivning”

Projektdeltager

Anbefalinger til Socialstyrelsen vedr. understøttelse af den videre forankring og implementering:

- Understøt at kommunerne aktivt kan dele deres erfaringer med hinanden. Det kan fx ske ved etablering af kommunale netværk.
- Understøt at kompetencerne i kommunerne fastholdes og fortsat styrkes, ved at sikre løbende adgang til sparring og kvalitetssikring. Det kan fx ske i form af halvårslige brush-up møder.
- Understøt det strategiske arbejde med sociale investeringer der mange steder først skal igangsættes efter endt rådgivningsforløb.

4.2 Anbefalinger vedr. fremadrettet rådgivning

Rådgivningsforløbet har været bygget op af en fast fasemodel og tre tematiske spor, men med mulighed for at kunne tilrettelægge og prioritere det konkrete indhold ift. den enkelte kommunes afsæt, ambitioner og behov. Det er erfaringen, at investeringen i fælles afklaring af afsæt, ambition og behov og den afledte kommunespecifikke tilrettelæggelse har været afgørende for at sikre et rådgivningsforløb, der understøtter kapacitetsopbygning og forankring i den enkelte kommune. Der er mange nye elementer i rådgivningsforløbene, som er uvante for de kommunale medarbejdere at arbejde med, herunder det afgørende fokus på at forstå kontrafaktiske scenarier, effektstørrelser og konsekvenser. Den individuelle tilrettelæggelse af forløbene giver netop mulighed for at prioritere ressourcer og tid på de drøftelser, der er nødvendige for at forstå tankegangen og modellen. I den videre tilrettelæggelse af rådgivningsforløb til kommunerne er det derfor vigtigt at have fokus på fortsat at kunne tilrettelægge forløbene med afsæt i den enkelte kommunes behov. Ligeledes er det vigtigt, at der i rådgivningsforløbene er en åbenhed ift. at lave løbende tilpasninger af forløbet, hvis nye behov opstår eller afdækkes.

Vigtige indholdselementer

I gennemførelsen af rådgivningsforløbene tegner der sig et billede af, at der er nogle indholdselementer, som har været særligt vigtige at arbejde med, og som derfor med fordel kan indgå som faste elementer i en evt. videreførelse af rådgivningsforløbene. Det drejer sig om følgende indholdselementer:

- **Situationsanalysen**, som sætter fokus på den enkelte kommunes udgangspunkt og målsætning for rådgivningsforløbet, da dette som nævnt ovenfor er et centralt element ift. at kunne tilrettelægge et rådgivningsforløb, som er målrettet den enkelte kommunes behov.
- **Caseudvælgelsen**, hvor der er behov for at arbejde med at skabe en forståelse for, hvad der kan indgå som en investeringscase, og dermed hvad SØM mest hensigtsmæssigt kan anvendes til. Dette er vigtigt ift. at sikre, at kommunerne kommer godt i gang med at bruge SØM og oplever SØM som et relevant og pålideligt redskab. Ligeledes er det vigtigt, at kommunerne ikke oplever at bruge lang tid på SØM-beregninger, som efterfølgende viser sig ikke at være brugbare.

- **Beregningstekniske øvelser**, hvor deltagerne selv arbejder med de forskellige trin i SØM-beregningen. Her viser erfaringerne, at der er behov for mere end én session, så der er mulighed for, at deltagerne selv arbejder med deres beregninger mellem sparringsessioner.

Det er ligeledes erfaringen, at flere af kommunerne har været udfordrede på at bruge deres eget data af forskellige årsager, herunder små målgrupper, mangel på strukturerede data, manglende datainfrastruktur på tværs af forvaltninger eller på grund af ressourcetræk forbundet med fremskaffelse af data. Det er derfor erfaringen, at der i rådgivningsforløbene er behov for også at prioritere at understøtte kommunerne i deres anvendelse af data og sikre, at SØM kan støtte med fx målgrupper.

Endelig har flere af kommunerne haft stor gavn af at føre en form for logbog, hvori alle overvejelser, valg og tilpasninger beskrives og begrundes. Det har været en stor fordel at føre en log, både under workshops og når der er blevet udført arbejde imellem sessionerne, da det har hjulpet projektdeltagerne til at huske deres egne beslutninger og argumenter for de til- og fravalg det har truffet i forløbet.

“Vi har haft stort fokus på mellem møderne at beskrive hvad det er vi gør, for ellers glemmer vi det”

Projektdeltager

Format for rådgivningsforløb

Rådgivningsforløbene har været gennemført i en periode med forskellige restriktioner som følge af COVID-19, hvilket har betydet, at nogle af aktiviteterne har været afholdt virtuelt, og også har betydet, at nogle af rådgivningsforløbene har strakt sig over en længere tidsperiode end planlagt. Det har givet erfaring med forskellige formater for gennemførelse af rådgivningsforløbene.

I tilbagemeldingerne fra kommunerne vedrørende gennemførelsen af rådgivningsforløbene tegner der sig et billede af, at kommunerne har haft en klar præference for at holde rådgivningsforløbene fysisk. I kommunerne, der har prøvet både fysiske og virtuelle sessioner, er det oplevelsen, at afkastet er klart størst, når arbejdet med beregninger og investeringstankegang foregår i et fysisk rum. Her er det nemmere at følge med, og det er nemmere at stoppe op og tage åbne drøftelser.

Tilsvarende er det oplevelsen, at de kortere, mere intensive forløb giver det bedste udbytte, men dog fortsat med tid og mulighed for at arbejde lokalt med egne cases mellem sessionerne.

4.3 Anbefalinger vedr. videreudvikling af modellen

De følgende anbefalinger afspejler behov for videreudvikling af viden og funktionalitet i modellen, der er opstået og blevet tydeliggjorte under rådgivningsforløbene. Det dækker både over funktionalitet ift. selve modellen og ift. vidensdatabasen. Flere af punkterne herunder er allerede blevet indarbejdet i de senere opdateringer af SØM.

Det er erfaringen fra rådgivningsforløbene, at kommunerne generelt oplever, at SØM-modellen er et relevant redskab til at sætte fokus på potentialerne ved investering i effektive, forebyggende indsatser. Erfaringerne fra kommunerne afspejler dog også, at de målgrupper og eksempelberegninger, der er tilgængelige, ikke altid modsvarer kommunernes behov, men derimod ofte er for simple cases, der passer for godt til modellen. Det samme gælder de eksempler, som anvendes på SØM-uddannelsen.

I rådgivningsforløbene har der været fokus på at arbejde med “tilpasning af gode” målgrupper, og hvordan man kan gribe beregningerne an, hvis der ikke er en passende målgruppe. Det er erfaringen fra arbejdet med kommunerne, at det bliver ekstremt svært og usikkert, så snart der ikke er en målgruppe, som passer på kommunens investeringscase. Det bliver generelt udfordrende og meget tidskrævende for kommunerne at udarbejde beregningerne, hvis modellen ikke kan fungere som et udgangspunkt. På tværs af kommunerne har der været stor interesse for de forebyggende indsatser, og særligt på børne- og ungeområdet. I sin nuværende udformning understøtter modellen dog ikke kommunernes arbejde med denne

typer af indsatser. Det skyldes både at der mangel på dækkende målgrupper og udfordringer ifm. fastlægge kontrafaktiske forløb og effektstørrelser. Det kan blive en bentspænd for den videre udbredelse af modellen, da kommunerne netop ønsker at tydeliggøre værdien af investering i forebyggende indsatser.

Det er derfor afgørende med et fortsat fokus på udvidelse af målgrupperne i SØM, hvis modellen skal opleves som et relevant og anvendeligt redskab i kommunerne. Det gælder:

- Udvidelse af SØM med flere **børne- og unge målgrupper**
- Udvidelsen af modellen til i højere grad at adressere **forebyggende indsats**
- Udvidelse af SØM med målgrupper med **multiple sociale problemer**
- Udvidelse af SØM med mere **aldersopdelte målgrupper**
- Udvidelse af SØM fra et individfokus til **et familiefokus i indsatser og effekter**
- Udvidelse af SØM så der tages højde for **afledte konsekvenser for nære relationer**
- Udvidelse af SØM så der tages højde for at nogle **konsekvenser kan opstå under en indsats**.

For alle ovenstående udvidelser er der behov for både definition af målgrupper og effektkæder og for eksempel-beregninger, ligesom det er afgørende, at der i SØM-uddannelsen arbejdes med mere komplekse cases, som ikke er eksemplariske ift. brugen af modellen, men tværtimod netop sætter fokus på de konkrete udfordringer, som man møder, når ens case ikke matcher modellen.