

Underlag till:

En socioekonomisk analys av Skolverkets  
samverkansprojekt

Ingvar Nilsson & Anders Wadeskog

SEE AB

2009-11-01

## Innehåll

<b>1. SAMMANFATTNING AV RAPPORTEN .....</b>	<b>4</b>
1.1 Utanförskapet i samhället.....	4
1.2 Ett socioekonomiskt perspektiv på skolverkets projekt.....	4
1.3 Hur ser det ut i några enskilda kommuner .....	5
1.4 Hur kan man göra på egen hand.....	6
1.5 Det finns förebilder .....	7
1.6 Framtiden då? .....	7
<b>2. VÅRT UPPDRAG .....</b>	<b>8</b>
2.1 Bakgrund och syfte.....	8
2.2 En varudeklaration .....	8
2.3 Uppläggning och läsanvisningar .....	9
<b>3. UTANFÖRSKAPETS OMFATTNING OCH DESS SOCIOEKONOMISKA EFFEKTER KRING BARN OCH UNGA .....</b>	<b>10</b>
3.1 Marginaliseringen och framtiden .....	10
3.2 Den närmaste framtiden då? .....	10
3.3 Patrik ett exempel.....	11
3.4 Och vem har helhetssyn kring Patrik då? .....	12
3.5 Vägen mot utanförskap.....	13
3.6 Marginaliseringens "karriärvägar" .....	15
3.7 Och vems ansvar är detta? .....	15
3.8 Vad är prislappen – ett kommunalt exempel? .....	17
3.9 Arbete kring barn och unga en social investering .....	19
3.10 Slutsatser .....	21
<b>4. SOCIOEKONOMISK DISKUSSION AV SATSNINGEN I SIN HELHET .....</b>	<b>23</b>
4.1 Introduktion.....	23
4.2 Satsningens syfte och kostnader .....	23
4.3 Satsningens kostnader – jämförelser inom skolans område .....	25
4.4 Satsningens kostnader och intäkter – socioekonomiska perspektiv på intäktssidan.....	26
4.5 Några sammanfattande ord.....	33
<b>5. SOCIOEKONOMISKA KALKYLER KRING NÅGRA LOKALA DELPROJEKT35</b>	
5.1 Inledning .....	35
5.2 Rehabilitering vs prevention .....	35
5.3 Mellanstad.....	37
5.4 Storstad .....	38
5.5 Småstad .....	40
5.6 Slutsatser .....	42
<b>6. EN SOCIOEKONOMISK ANALYS PÅ EGEN HAND .....</b>	<b>43</b>
6.1 Inledning .....	43
6.2 Komponenterna i en projektkalkyl – en överflygning .....	43
<b>7. MÖJLIGHETER OCH LÖSNINGAR.....</b>	<b>47</b>
7.1 Tre olika spår; långsiktighet, helhetssyn och styrsystemen.....	47
7.2 På väg mot ett nytt budgettänkande – ett sätt att mäta det omätbara .....	47
7.3 Ett socioekonomiskt perspektiv på nationell nivå .....	50
7.4 Sammanfattning och slutsatser .....	51

<b>8. ATT GÅ VIDARE .....</b>	<b>53</b>
<b>9. APPENDIX 1 – NÅGRA KOMMUNALA EXEMPEL.....</b>	<b>54</b>
9.1 En pessimistisk eller optimistisk grundsyn .....	54
9.2 På väg mot långsiktighet – ett sätt att bryta ettårsbudgetens förbannelse.....	54
9.3 På väg mot helhetsyn – ett sätt att synliggöra isbergseffekten.....	60
9.4 Man kan synliggöra de mjuka investeringarna – fallet Örebro.....	62
<b>10. APPENDIX 2 – METODBILAGA .....</b>	<b>65</b>
10.1 Inledning .....	65
10.2 Företagsekonomi, Samhällsekonomi och Socioekonomi.....	65
10.3 Utgångspunkten – projektet .....	66
10.4 Målgruppens externa kostnader/intäkter .....	68
10.5 Den syntetiske deltagarens externa intäkter och kvarvarande kostnader .....	75
10.6 Ytterligare kostnader/intäkter – produktionsvärdet .....	76
10.7 Osäkerhet – potential och förväntningar .....	77
10.8 Kostnads- och intäktsströmmar över tiden – investeringsperspektivet.....	79
10.9 Kostnads- och intäktsströmmar över tiden – preventionsperspektivet .....	81
10.10 Slutord kring kalkylmetoden .....	83
<b>11. REFERENSER .....</b>	<b>84</b>

## 1. SAMMANFATTNING AV RAPPORTEN

### 1.1 Utanförskapet i samhället

Det svenska samhället lämnar nu de goda åren bakom sig och har framför sig ett antal ekonomiskt svåra år där pressen i riktning mot utanförskap kommer att öka och resurserna för att förhindra eller reducera detta riskerar att bli allt knappare. Då man ska fatta beslut kring unga människors utanförskap och konsekvenserna av detta tenderar man att titta enbart på vad en insats kostar och sällan vad värdet är av en framgångsrik insats.

Unga människors utanförskap är ofta en komplex och svåröverskådlig situation där nästan aldrig någon aktör har en helhetssyn på problemet varför de insatser som görs många gånger blir ineffektiva och i värsta fall motverkar varandra. Resan mot utanförskap börjar för många unga tidigt i livet.

Detta utanförskap innehåller precis som det liv som följer normalitetens livsfåra ett antal givna ”karriärvägar” såsom kriminalitet, missbruk, psykisk ohälsa, långtidsarbetslöshet och långtidssjukskrivning följt av sjukersättning. Omfattningen av detta utanförskap är betydande, kanske mer betydande än man kan föreställa sig.

Kostnaderna för detta är mycket höga. För varje ung människa som livslångt marginaliseras uppstår en samhällskostnad på lågt räknat 10-15 Mkr. I en stad som Helsingborg med 125.000 invånare, för att ta ett exempel, uppgår den livslånga kostnaden för 7 årskullars förväntade marginalisering till cirka 20 miljarder kronor vilket motsvarar en kommunal skattedebitering på 2 kronor och 70 öre. En stor del av dessa kostnader är osynliga i de flesta beslutssammanhang – man kan tala om en sorts isbergseffekt – vilket gör att kostnaderna för utanförskapet ofta felbedöms och värdet av en framgångsrik prevention underskattas. Då man ska göra insatser kring ungas utanförskap finns det en benägenhet att tänka och besluta kring detta i termer av kortsiktighet och kostnader i stället för att tänka på detta i termer av långsiktighet och se det som en möjlig lönsam social investering.

Sammanfattningsvis; utanförskapet och marginaliseringen i landet är betydande. Människor far illa och det kostar stora summor pengar. En del av detta är onödigt och går att påverka genom samverkan och tidiga, långsiktiga insatser. Det finns goda skäl att agera och det finns betydande mänskliga och ekonomiska värden att vinna.

### 1.2 Ett socioekonomiskt perspektiv på skolverkets projekt

Skolverkets satsning för samverkan består av ett hundratal projekt i ett drygt hundratal kommuner. Dessa projekt skiljer sig avsevärt i omfattning och inriktning och har framför allt en allmän metodutvecklande inriktning. Det gör dem svåra att utvärdera utifrån en ekonomisk infallsvinkel.

Ca 125 projekt i 100 kommuner deltar i denna satsning. Det innebär att varje lokalt projekt kostar i genomsnitt ca 800.000 Kr eller att varje kommun i genomsnitt fått 1 Mkr. Det innebär 500.000 Kr per år vilket innebär i runda tal kostnaden för en heltidstjänst. I praktiken varierar projektbeloppen stort mellan projekt och kommuner. Eftersom programmet syftar till samverkan har de lokala projekten sannolikt haft betydligt större resurser än de 100 Mkr att röra sig med. Samverkanspartners bidrar med sina egna resurser.

Årskostnaden för denna satsning utgör drygt en halv promille av den årliga kostnaden för grundskolan. Om vi ser den som en investering som görs för att grundskolan skall stå bättre rustade att hantera målgruppen i framtiden så är det en blygsam investering i kronor räknat. Om vi antar att eleverna går i skolan 8 timmar om dagen, 5 dagar i veckan, 35 veckor per läsår så motsvarar kostnaden för investeringen en knapp timmes undervisning på ett läsår. Jämför vi istället direkt med kostnaderna för undervisningen i sig, dvs. lärarkostnaderna, så motsvarar det i stället 2 timmar per läsår. Om vi räknar på 5 timmars undervisning i snitt per dag så skulle investeringen kosta drygt en undervisningstimme per läsår.

I en tidigare studie beräknade vi samhällets extrakostnader för 16-åringar respektive 20-åringar som var på väg ut i ett utanförskap. Den yngre gruppens extra årskostnad låg på knappt 40.000 Kr. Det innebär att de 50 Miljonerna i programmet motsvarar de årliga merkostnaderna för 1 250 barn och unga i 16-årsåldern som hamnat i utanförskap eller i genomsnitt 10 stycken per projekt. I den äldre gruppen hade de extra årskostnaderna stigit till knappt 140.000 Kr. Med denna grupp motsvarar satsningens 50 Mkr knappt årskostnaden för 370 av den äldre gruppen, dvs. knappt 3 personer per projekt.

En inte alltför djärv uppskattning av hur många, av de barn och unga i de 13 årskullar som befunnit sig i grund- och gymnasieskolan under programmets genomförande, som i vuxen ålder skulle kunna hamna i utanförskap, landar i att det rör sig om ca 170.000 barn och unga. Det är knappt 13% av populationen. Med en inte alltför djärv bedömning av hur dessa fördelar sig på olika typer av utanförskap landar den årliga potentiella extra samhällskostnaden för detta utanförskap på 90 Miljarder kronor. Skolverkets satsning kostar då lika mycket som 10 av dessa barn/unga skulle göra i sitt möjliga utanförskap senare i livet. Kombinerar vi detta med uteblivna produktionsvärden till följd av att man står utanför arbetsmarknaden tillkommer en årlig kostnad på ca 280.000 Kr. Det innebär en potentiell årskostnad i utanförskap på drygt 800.000 Kr per person.

Detta blir efter 5 år ca. 3,7 Milj kr och efter 10 år ca 7.5 Milj Kr. per person. Det innebär att knappt 7 personer som inte hamnar i utanförskap p.g.a. insatser i satsningens 125 projekt skulle finansiera programmets årsbudget på 50 Miljoner kronor. Man måste göra mycket svaga antaganden om projektens framgång för att kunna hävda att samverkansprogram som detta inte är förväntat lönsamma.

### 1.3 Hur ser det ut i några enskilda kommuner

För en enda person kan utanförskapets kostnader uppgå till allt mellan 10 och 50 Mkr under en livstid, beroende på vilken form av utanförskap man drabbas av. Dessa kostnader är i de flesta fall osynliga och påverkar ett flertal olika offentliga aktörer och ibland även allmänheten och de privata företagen. Skälet till att dessa kostnader blir så höga är dels att de skapas under mycket lång tid (investeringseffekten), ofta ökar över tid (accelerationseffekten) och dels att det finns en stor osynlig del som vi sällan ser (isbergseffekten).

I kapitel tre presenterar vi tre lokala socioekonomiska kalkyler kring samverkan och prevention framtagna i en utbildning i denna metod som vi genomfört inom ramen för detta uppdrag. De tre projekten är olika, såväl i målgrupp som i omfattning på projekt.

De ger en känsla för ekonomiska storleksordningar kring samverkansprojekt och preventiva åtgärder. Den systematiska uppbyggnaden av kalkylen gör att man snabbt får en känsla av var de kritiska antagandena ligger.

Kalkylerna visar hur resultaten i vissa fall är beroende av tidsperspektivet medan det i andra fall är mindre beroende av detta. De visar att investeringsperspektivet i fall med preventionsprojekt löper under lång tid framöver – oftast omkring 40 -50 år i dessa projekt.

De visar även att det går att ta fram intressanta kalkylresultat med små resurser och en enkel kalkylmodell. En kalkylmodell som lyfter fram och gör det möjligt att diskutera konsekvenser av olika antaganden, utgångspunkter och förväntningar på ett mer strukturerat sätt. Projekten förefaller, även vid mycket blygsamma antaganden om framgång, med god marginal kunna vara lönsamma socioekonomiska investeringar i unga människors framtida hälsa och arbetsförmåga.

Den metod (socioekonomiska analyser, investeringskalkyler och bokslut) vi använder oss av här förefaller vara en användbar metod med vars hjälp man kan värdera och ta ställning till det eventuella samhällsvärdet av framgångsrika samverkans-, rehabiliterings- eller preventionsprocesser. Metoden förefaller vara särskilt användbar inför komplexa målgrupper och då långsiktiga effekter av alternativet till utanförskap ska studeras.

Metoden tillför också synsätt och begrepp som gör att man enklare kan se preventiva insatser och rehabiliteringsprocesser som långsiktiga sociala investeringar med en tydlig och betydande intäktsida i stället för, som alltför ofta idag, enbart som kortsiktiga kostnader. Därmed skulle man på sikt kunna skapa bättre och mer realistiska beslutsunderlag då man i olika sammanhang ska ta ställning till den här typen av projekt.

#### **1.4 Hur kan man göra på egen hand**

Den socioekonomiska analysen består av ett antal olika steg. Grunden är att, precis som i konventionella samhällsekonomiska analyser, först identifiera alla de effekter man vill analysera, därefter kvantifiera dem för att slutligen värdera dem.

Vi börjar med att identifiera och beskriva det problem vi vill analysera. t.ex. ungdomar som missbrukar, barn som skolkar i skolan eller flickor som uppvisar självskadebeteende. Därefter beskriver vi det projekt, verksamhet eller aktivitet som i preventiva och/eller samverkande termer antas förhindra/försvåra att problemet uppkommer eller det rehabprojekt som ska avhjälpa det. Vi tar därefter reda på vad projektet/aktiviteten kostar att bedriva.

Nästa steg är att beskriva och värdera det utanförskap som skulle inträffa utan den planerade verksamheten/projektet och vad detta kostar samhället och dess olika aktörer på kort och lång sikt. Vi får en prislapp på marginaliseringens kostnader för den studerade målgruppen. Vi försöker därefter få en bild av vilka förväntade effekter projektet/verksamheten skulle få på detta förväntade utanförskap och därmed också de förväntade effekterna på marginaliseringens kostnader.

Därmed kan vi i ett första steg räkna ut de socioekonomiska effekterna av projektet. Vi får en socioekonomisk resultaträkning. Hur påverkas samhällets och olika aktörers kostnader av projektet. Detta utsätter vi för en känslighets- eller riskanalys med vars hjälp vi försöker undersöka vad som händer vid olika nivåer av framgång och för olika antaganden om den aktuella målgruppens potentiella marginalisering.

Denna kortsiktiga socioekonomiska resultaträkning kompletteras därefter med en långsiktig effektkalkyl där vi studerar effekterna på några olika tidshorisonter. Därmed kan vi få både en social investeringskalkyl och en finansieringskalkyl kring det studerade projektet/verksamheten.

Vi studerar också vilka omfördelningseffekter den studerade verksamheten ger upphov till. Finns det vinnare och finns det förlorare i processen? Detta finns beskrivet mera i detalj i ett bifogat appendix

## 1.5 Det finns förebilder

Man behöver inte vänta på centrala politiska beslut eller regelförändringar för agera utifrån en helhetssyn, samverka och agera långsiktigt genom att anlägga ett socialt investeringsperspektiv. Enskilda kommuner som Nynäshamn, Värmdö och Södertälje skapar på olika sätt ett socialt investeringsutrymme och investerar sig ur olika kriser i stället för att spara sig ur dem. Man kan också som Karlstad kommun upprätta ett socialt investeringskonto.

Man kan som Upplands - Väsby eller Härryda skapa organisatoriska lösningar som gör det möjligt att kring klienter med komplexa problembilder agera utifrån begrepp som helhetssyn och samverkan samt sätta klienten i centrum.

Man kan också på sikt se de sociala investeringarna i hälsa som en immateriell tillgång som med lite god vilja skulle kunna tillföras kommunens balansräkning och där hälsa och arbetsförmåga värderades som en tillgång. Man skulle också med inspiration från Örebro kommun kunna upprätta en sorts skuggbudget och skuggbalansräkning över de mjuka investeringarna. Kommunens revisorer skulle också med en bredare tolkning av sitt uppdrag kunna driva denna fråga.

Från centralt politiskt perspektiv finns det mängder med konkreta beslut som skulle kunna underlätta en sådan process allt från att inrätta en social investeringsfond för sociala investeringar, via att låta på kommunernas ekonomiska balanskrav till konkreta regeländringar kring lagen om kommunal bokföring.

## 1.6 Framtiden då?

För att komma vidare krävs, såvitt vi kan se det, någon form av arbetsmodell eller struktur med vars hjälp vi konkret ska kunna omvandla en politisk vilja till handling. Det behövs data samt system och metoder för bättre insamling och kunskap om de gränsöverskridande, långsiktiga och osäkra effekterna kring dessa frågor. Det behövs någon form av enkelt och pedagogiskt lättbegripligt analysinstrument för att på ett djupare plan få insikt om vilka omfördelningsmekanismer av välfärd som uppstår mellan olika grupper av människor, olika myndigheter samt över tid kring denna typ av frågor.

Men det behövs någon form av ekonomiska eller andra incitament som gör det lönsamt att tänka långsiktigt. Det behövs helt enkelt ekonomiska planerings- styr- och uppföljningssystem för att skapa de incitament och den vilja och beslutsamhet som krävs. Slutligen måste det finnas en organisatorisk ram för att kunna göra detta i form av spelregler som gynnar samverkan och tidiga insatser.

Med vårt perspektiv innebär den socioekonomiska analysen en metod och ett synsätt med vars hjälp de kort- och de långsiktiga värdena av preventiva åtgärder, tidiga insatser och rehabiliterande åtgärder kan värderas. Man kan vid beslutsfattande om framtida insatser göra socioekonomiska investeringskalkyler och man kan vid utvärderingar av olika insatser ta fram det kortsiktiga och långsiktiga socioekonomiska resultatet av en åtgärd. Det är vår övertygelse att ett sådant vidgat beslutsunderlag i framtiden skulle göra det möjligt för våra beslutsfattare att fatta ännu klokare beslut än idag kring barn och unga. Beslut baserade på samverkan, helhetssyn och långsiktighet.

## 2. VÅRT UPPDRAG

### 2.1 Bakgrund och syfte

Skolverket genomför under 2008 och 2009 ett omfattande samverkansprojekt i 100 kommuner i landet. Projektet som inleddes på skolutvecklingsmyndigheten och därefter har övertagits av skolverket handlar om samverkan mellan skola, socialtjänst och polis. Det syftar bl.a. till att ta fram och utveckla metoder för sådan samverkan som kan minska sannolikheten för framtida utanförskap. Vårt uppdrag är att belysa projektet och dess metoder och effekter ur ett socioekonomiskt perspektiv. Uppdraget består av tre delar

- \* en socioekonomisk diskussion av projektet
- \* en metodpresentation kring det socioekonomiska synsättet med fokus på prevention och tidiga insatser för barn och unga i skolåldern
- \* en diskuterande och föreslående del om hur man borde kunna använda detta perspektiv i det dagliga och strategiska beslutsfattandet

### 2.2 En varudeklaration

Bakom oss har vi cirka 30 års arbete med att studera marginaliseringens ekonomi och värdet av prevention och rehabilitering. Vi vill i denna rapport i första presentera ett synsätt kring hur man kan se på samspelet mellan olika insatser och samverkan mellan olika aktörer kring barn och unga och samhällsekonomin. Vi vill också presentera en konkret metod – det vi kallar en socioekonomisk analys och socioekonomiska bokslut med vars hjälp man kan ta fram konkreta kalkyler som analysera samverkan, helhetssyn och långsiktighet kring dessa frågor. Men vi vill också presentera konkreta resultat. I rapporten finns exempel från ett antal olika kommuner där man på olika sätt arbetar utifrån ett socioekonomiskt synsätt. Vi har valt kommuner dels utifrån skolverkets samverkanssatsning men också kompletterat med andra kommuner som bedriver verksamheter som kan vara intressanta ur ett långsiktigt samverkansperspektiv.

Vi vill alltså påvisa ett synsätt, ge konkreta redskap för att arbeta med frågan på egen hand samt ge exempel man kan använda sig av för att på egen hand gå vidare. Vi gör inga anspråk på att detta ska vara lösningen med stort L kring preventions- eller samverkansfrågan. Vår bild är att detta är en av flera framkomliga vägar. Det finns säkert andra.

Vi kommer tämligen lite att beröra de nationalekonomiska grunderna för den metod vi presenterar som i allt väsentligt bygger på den samhällsekonomiska analysmodellen. För intresserade läsare redovisas denna och ett stort antal rapporter med mer konkreta resultat dels i vår litteraturlista sist i rapporten men också på vår hemsida [www.seeab.se](http://www.seeab.se).

De resultat som presenteras kan ibland ge en överdriven uppfattning om exakthet. Då det gäller prevention, tidiga insatser och rehabilitering måste vi hela tiden vara medvetna om att vi snarare talar om storleksordningar än exakta tal. Bristen på empirisk kunskap om effekterna av olika insatser är fortfarande besvärande stor. Det bör också påtalas att vi genomgående använder oss av en uttalad försiktighetsprincip då vi ska värdera utanförskapets kostnader och därmed värdet av framgångsrik



samverkans och prevention. Vi väljer genomgående att lägga oss i underkant, ibland rejält i underkant, för att inte riskera att överdriva effekterna av dessa mekanismer.

## **2.3 Uppläggning och läsanvisningar**

Rapporten består av ett antal fristående delar eller kapitel som kan läsas i följd eller var för sig. I kapitel 3 ger vi en bild av utanförskapetets omfattning i Sverige, kostnaderna kring detta och de bakomliggande mekanismerna.

Kapitel 4 belyser ur flera olika vinklar skolverks satsning kring samverkan utifrån ett socioekonomiskt perspektiv.

I kapitel 5 visar vi hur man konkret i några kommuner tillämpat metoden socioekonomisk analys för att beskriva och värdera de egna lokala projekten.

I kapitel 6 visar vi steg för steg hur man på egen hand kan göra om man får ett lokalt projekt vill genomföra en socioekonomisk analys. I ett appendix visar vi detta mer detaljerat.

Kapitel 7 med vidhängande appendix utgör en utblick mot ett antal kommuner där man redan börjat ta steg i den riktning vi här föreslår genom att agera långsiktigt, agera utifrån ett helhetsperspektiv och förändra synen på de kommunala styr- och uppföljningssystemen.

Kapitel 8 utgör en kortfattad titt in i framtiden.

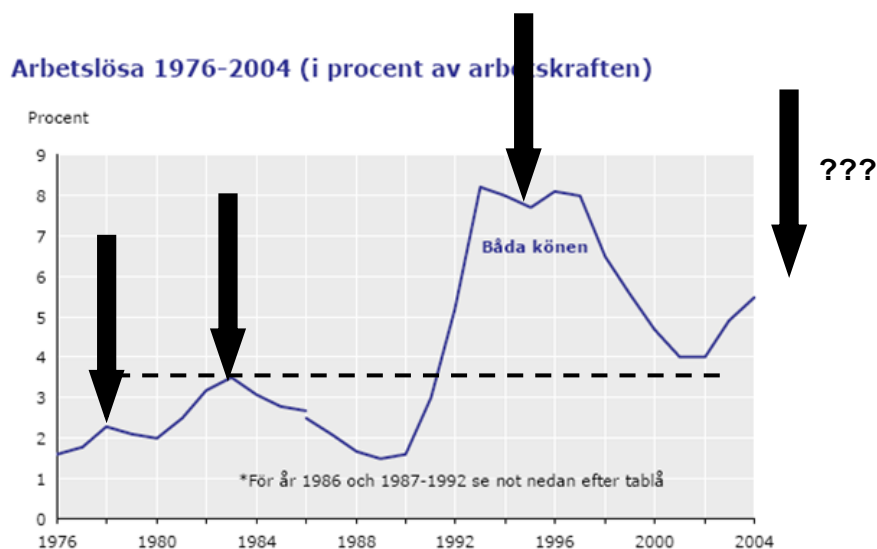
### 3. UTANFÖRSKAPETS OMFATTNING OCH DESS SOCIOEKONOMISKA EFFEKTER KRING BARN OCH UNGA

#### 3.1 Marginaliseringen och framtiden

Marginaliseringen av människor i Sverige är ett stort och växande problem. Den är mer omfattande än man vanligtvis föreställer sig. Den omfattar en miljon människor eller fler i åldrarna 18-65 år. Vi talar om mellan 15% och 20% av befolkningen i arbetsför ålder. En stor del av denna marginalisering är osynlig och syns inte direkt i tillgänglig statistik. Det finns en sorts isbergseffekt kring detta. För varje ung människa som livslångt marginaliseras uppstår en samhällskostnad på lågt räknat 10-15 Mkr. Men man kan kvantifiera och sätta ett pris på vad detta kostar. Därmed kan man också sätta ett värde på framgångsrik prevention, tidiga insatser och rehabilitering.

#### 3.2 Den närmaste framtiden då?

Om man studerar utanförskapet i ett 20-30 års perspektiv med hjälp av diagrammet nedan<sup>1</sup> kan vi se ett par saker. För det första att för varje lågkonjunktur så blir nivåerna på arbetslösheten högre och högre. Vi kan med hjälp av den streckade linjen också se att under högkonjunkturen i början av 2000-talet är arbetslösheten högre än under lågkonjunkturen under första halvan av 1980-talet. För varje lågkonjunktur lämnar vi efter oss en något större grupp i strukturellt utanförskap än tidigare. Naturligtvis är denna mekanism än starkare för unga, i all synnerhet unga med svag skolunderbyggnad. För ungdomsgruppen låg nivåerna för arbetslöshet under lågkonjunkturen i mitten av 90-talet på mellan 15 och 20%, eller mer än dubbelt så högt som för genomsnittet av arbetskraften



<sup>1</sup> SCB, arbetsmarknadsstatistik, 2005-11-21

För 2010 gör konjunkturinstitutet prognosen att den öppna arbetslösheten kommer att uppgå till 9% eller mer. Samtidigt publicerar SKL en rapport<sup>2</sup> som visar att vi aldrig förr haft så mycket resurser i kommuner och landsting som nu och att resurserna trendmässigt ökat mer eller mindre konstant under en 20-årsperiod även om vi tar hänsyn sociodemografiska förändringar och därmed förknippade förändringar av behovsbilden.

Den erfarenhet som finns från tidigare lågkonjunkturer är inte att man skär ner och är återhållsam där det leder till minst skada utan - lite förenklat – man skär ner i icke lagstadgade verksamheter t.ex. förebyggande arbete, prevention och rehabprocesser vilket ger en finansiell lättnad för stunden. Problemet är att man saknar planerings-, budget-, styr- och uppföljningssystem som gör det möjligt att se de långsiktiga effekterna av de beslut man tar ut ett långsiktigt helhetsperspektiv.

### 3.3 Patrik ett exempel

Låt oss illustrera svårigheten att tänka långsiktigt och utifrån begreppet helhetssyn med ett konkret exempel från en kommun där vi varit verksamma. Patrik är en stökig kille i tolvårsåldern. Redan sedan dagis har det varit svårt för honom att fungera i grupp. Han har inte heller så lätt för sig då det gäller rena kunskapsfrågor. Han är livlig, spring i benen utagerande och blir lätt aggressiv då saker går mot honom. Han har extra stöd i skolan och har varit till föremål för en del insatser från elevhälsan; skolkurator, psykolog och skolsköterska. Det finns en misstanke om någon form av neuropsykiatrisk problematik. Han har vid ett antal tillfällen besökt BUP-mottagningen, men detta har inte lett till några bestående positiva insatser. Han börjar umgås med ett gäng lite äldre killar som både missbrukar (främst öl och hasch) och finns i utkanten av en viss kriminell gängstruktur. Vid ett par tillfällen har Patrik uppmärksammats av polisen.

Hans ensamstående mamma har det också besvärligt. Hon är deprimerad och besöker oregelbundet, men i ganska stor omfattning både vårdcentralen och öppenvårdspsykiatri. Hon har svårt att behålla arbete en längre tid. Hon oroar sig mycket för Patrik.

Som en följd av allt detta har Patrik aktualiserats som ett ”ärende” inom socialtjänsten. Efter en utredning har man tillsammans med skola, BUP och vuxenpsykiatri och efter samtal med Patrik och hans mamma gjort en gemensam vårdplan och föreslagit en tämligen ambitiös insats kring Patrik och hans mamma. Insatsen beräknas kosta cirka 500.000 kronor fördelat med 80% som kommunal kostnad och resterande del som en kostnad för landstinget.

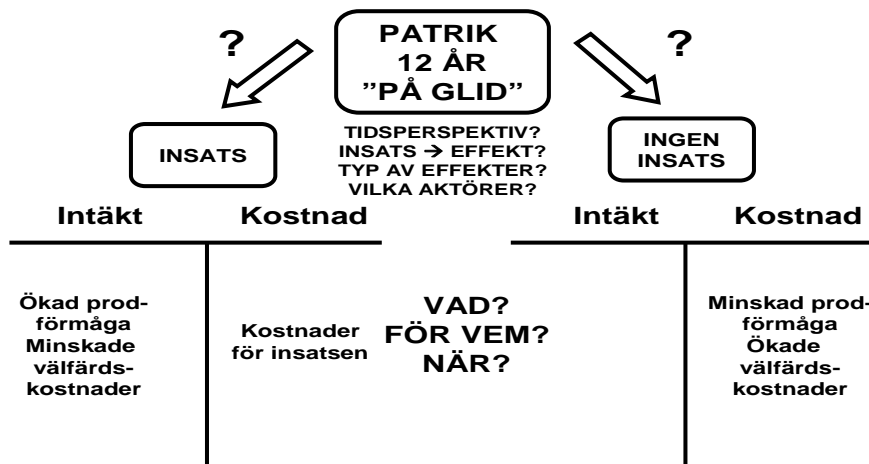
Hur ser då normalt sett en socialnämnd på en sådan fråga? Risken är stor att man följer mönstret i figuren nedan. Man tittar på insatserna, tittar på kostnaderna och ställer kostnaderna i relation till den budget man förfogar över. Därefter fattar man beslut med utgångspunkt i om insatsen ryms inom ramen för den budget man har.

Detta synsätt är enögt på två olika vis. Det ena problemet är att man, då man tittar på insatsen, bara ser på vad den kostar. Man glömmer att undersöka vilka intäkter den kan skapa om man lyckas. Intäkter i form av minskade välfärdskostnader och ökade produktionsvärden för Patrik och hans mamma både på kort och på lång sikt. Om man i stället för att se insatserna kring Patrik som en kortsiktig kostnad skulle se detta som början på en social investering som på sikt skulle kunna ge betydande intäkter får vi ett helt annat perspektiv, vilket illustreras i figuren nedan.

---

<sup>2</sup> SKL, Välfördsmysteriet, SKL, 2008

Det andra problemet är att man inte heller ser vilka ekonomiska konsekvenser alternativet att "inget göra" eller "göra som idag" kommer att leda till. Vad är prislappen på ett långvarigt, kanske livslångt utanförskap. Om vi har kunskap om att prislappen för en persons långa, kanske livslånga, utanförskap kan ligga i intervallet 10-15 Mkr så kan vi kanske ställa detta mot kostnaderna för insatsen. Då blir kostnaden 500.000 kronor kanske inte längre så stor.

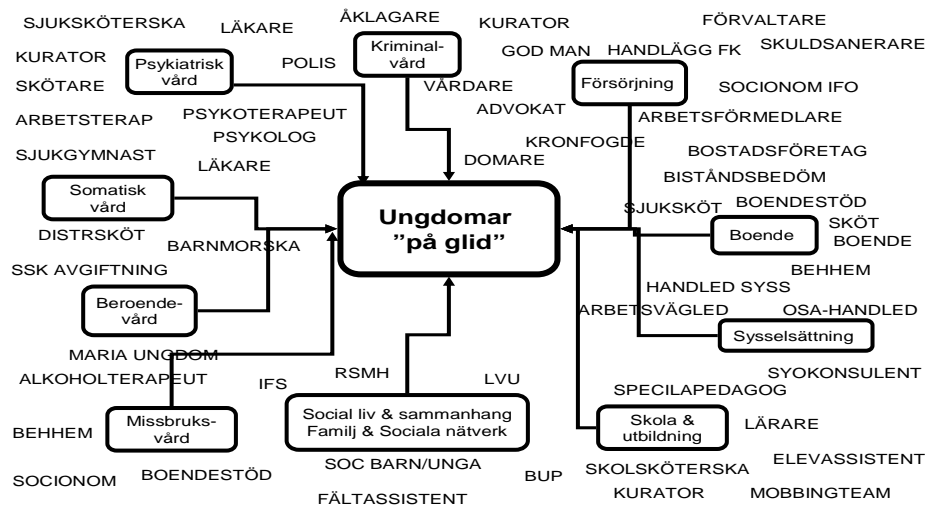


Vår poäng med figuren ovan är att då man ska fatta beslut om en insats av preventiv eller rehabiliterande natur kring barn och unga finns det en betydande risk att man fattar fel beslut om man enbart utgår från kostnaderna för insatsen och inte har kunskap om vilka intäkter detta kan ge eller vad prislappen för alternativet att avstå innebär.

För att sådana ställningstaganden ska kunna göras krävs några olika saker. För det första krävs att man slutar se denna typ av beslut som rena kostnadsbeslut och övergår till att se dem som sociala investeringsbeslut med både en faktisk kostnadssida och en potentiell intäktssida. För det andra att man är beredd att ställa och ekonomiskt värdera alternativet "att göra något" mot alternativet "att avstå" och jämföra konsekvenserna av de båda alternativen med varandra. För det tredje leder detta till att man som beslutsfattare måste vara benägen och villig att ta beslut utifrån ett risk- och osäkerhetsperspektiv, vilket i sin tur innebär risken att man då och då fattar felaktiga beslut eller att kalkylen inte stämmer. Detta i sin tur leder till två andra krav. Det första är att man har en långsiktighet i sitt tänkande och beslutsfattande. Det andra att man har en helhetssyn kring de effekter som uppstår av olika beslut.

### 3.4 Och vem har helhetssyn kring Patrik då?

Då vi i olika kommuner studerat utanförskapet bland barn och unga har vi ibland mött begrepp som helhetssyn och barnet i centrum eller kanske att ha ett barnperspektiv på de frågor man fattar beslut om. Detta leder omedelbart till frågan om hur lätt eller möjligt det är att ha ett helhetsperspektiv på barn och unga. I ett projekt ägnat att utifrån begreppen samverkan, helhetssyn och långsiktighet, fånga upp unga människor på glid och bromsa denna resa på väg mot utanförskap – fann vi att helhetssyn för dessa unga killar och tjejer omfattade åtminstone det panorama som illustreras i figuren nedan.

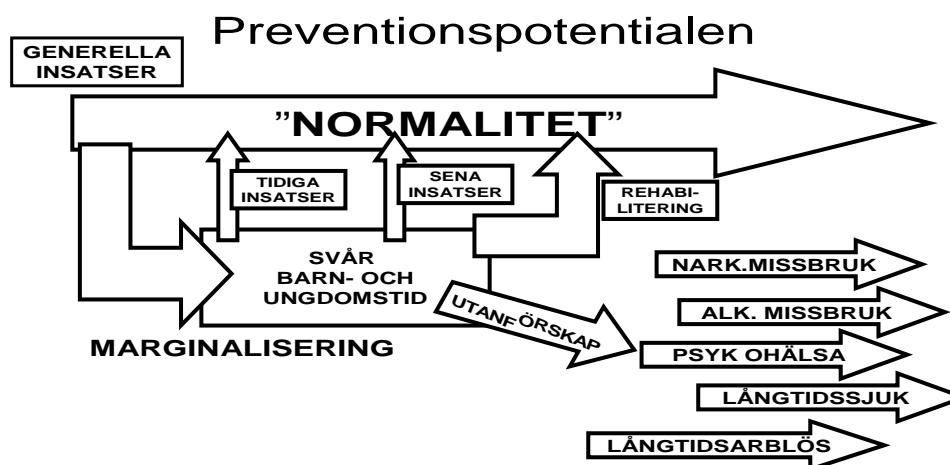


Konkret betyder det att kring det sköra barnet finns en mängd aktörer som inte har en helhetssyn på det problem man ska tackla. Eftersom de har olika kompetenser och olika perspektiv drar de dessutom ofta åt helt olika håll och ser de problem som ska lösas på helt olika vis. Polisen ser kriminalitet, beroendevården ett missbruk, socialtjänsten fattigdom och ekonomisk utsatthet, läraren oförmåga att sitta stilla i klassrummet, BUP en neuropsykiatrisk diagnos, skolsköterskan ett barn som skär sig och svälter sig, specialpedagogen ett inlärningsproblem. Alla vill väl. Alla är kompetenta. I stort sett ingen har ett helhetsperspektiv. Detta är strukturellt problem som bl.a. har att göra med sättet vi bygger våra organisationer, planerar och styr verksamheten samt våra budget- och uppföljningssystem. Konsekvenserna av detta blir alltför ofta just det enögda beslutsfattande vi pekat på ovan.

### 3.5 Vägen mot utanförskap

Det förefaller finnas sorts normalitetsbana<sup>3</sup> som vi medborgare förväntas följa under vår livsvandring i välfärdsstaten. På denna mer eller mindre standardiserade arena fungerar vi grupp med andra dagisbarn, går genom en tolvårig skola, får godkänt i alla kärnämnen, får ett arbete som i huvudsak omfattar åtta timmar per dag och 40 timmar per vecka, hittar en partner, får ett eller flera barn, jobbar till 65 års ålder och därefter avslutar vi livet efter att levt i vår bostad de sista åren i enlighet med kvarboendepincipen. Naturligtvis är detta en tillspetsad beskrivning, men samtidigt är det lätt att se att toleransen för det avvikande är tämligen låg.

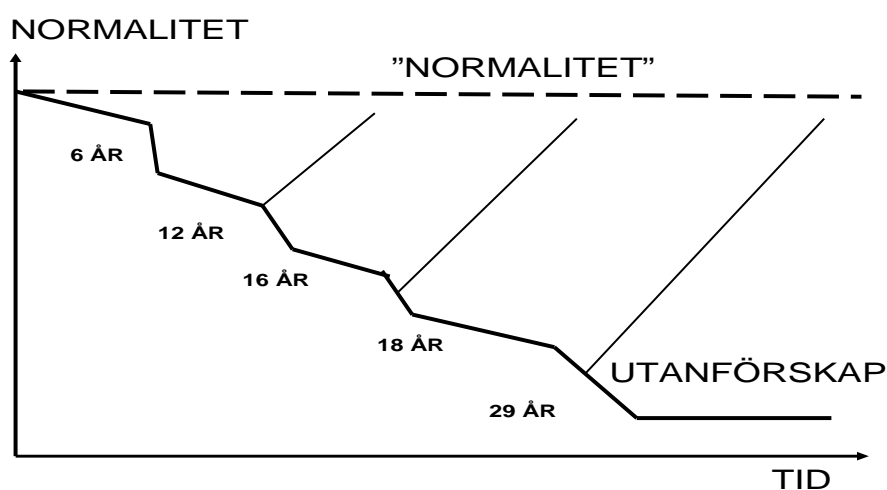
<sup>3</sup> För en tydlig illustration av detta se: Karin Johannisson, Själens är kroppens fångelse, Pedagogiskt Magasin, 2, 2007



Vi ser att det utifrån figuren ovan är några frågor som dyker upp. För det första; hur kan vi tidigt upptäcka och förhindra att barn och unga slås ut i samhället och alltför tidigt hänvisas till ett sorts marginaliseringens ingenmansland? För det andra, hur kan vi då människor har marginaliserats bidra till deras återvändande? Hur kan vi underlätta deras rehabilitering? Och den tredje och kanske svåraste frågan, vad ska vi göra med alla de människor som både kan och vill arbeta men som av olika skäl inte bedöms arbetsföra på arbetsmarknadens villkor? Hur kan vi skapa nya arenor där dessa människors förmåga och vilja att bidra tas tillvara?

Men samtidigt väcks också frågan; hur ser den utförsbacke ut som leder mot utanförskap? Är det en jämn och kontinuerlig resa eller sker marginaliseringen i steg. Steg som de flesta av oss kan identifiera och känna igen.

Det inleds redan på dagis vid 2-3 års ålder kring de barn som inte fungerar i grupp, fortsätter i skolan vid 6-7 års ålder t.ex. med de barn som inte kan sitta stilla. Det är ett nytt steg vid 10-12 års ålder då puberteten slår till. Vid 16 års ålder får vi en vattendelare mellan de som har godkända betyg i de tre kärnämnen och de som inte har det. Vid 18 års ålder kan vi skilja dem som har gått gymnasieskolan med godkända betyg från de övriga. Slutligen vid 29 års ålder ingår man enligt arbetsförmedlingen normer inte längre i gruppen unga.



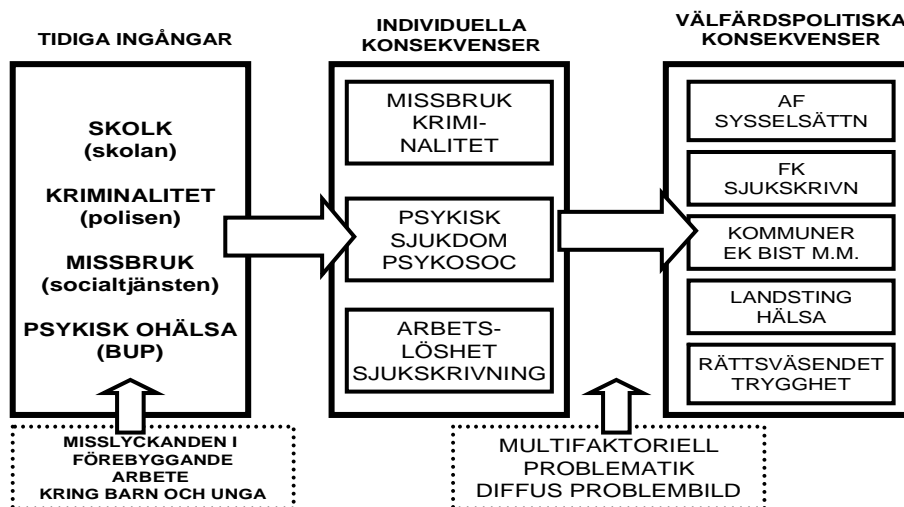
Utifrån denna bild kan man våga säga ett par saker. Den första är att ju tidigare man kan intervensera desto lättare är det rimligtvis att bryta resan mot utanförskap, vilket också påpekas i den nationella strategin för samverkan kring barn och unga. Det andra är att ju längre man väntar med att ingripa desto större blir samhällskostnaderna för utanförskapet.

### 3.6 Marginaliseringens "karriärvägar"

I skolverkets samverkansprojekt har man definierat ett antal möjliga ingångar till framtida utanförskap; skolk, kriminalitet, missbruk och psykisk ohälsa. Naturligtvis hänger dessa samman. Ofta bär dessa unga människor med sig lite av varje, kanske hela den samlade problematiken. För dessa unga finns det, precis som för de traditionellt mer framgångsrika, utstakade karriärvägar in i utanförskapet som psykiskt sjuk, långtidsarbetslös, långtidssjukskriven, missbrukare eller kriminell. Då man hamnar i denna form av mer eller mindre permanent utanförskap och skapar sig en identitet som outsider leder detta, vid sidan av de mänskliga förlusterna och det personliga lidandet, också till ekonomiska effekter.

Samhället går miste om min arbetsförmåga och det produktionsvärde jag skulle kunna bidra med till det gemensamma folkhushållet. Dessutom uppstår ett antal olika välfärdskostnader kring mig. En grupp av kostnader handlar om min försörjning. En annan grupp av kostnader handlar om alla de olika insatser i form av vård, behandling och rehabilitering som finns. Det är summan av dessa olika möjliga effekter av ett utanförskap vi längre fram kommer att ställa i relation till skolverkets samverkansprojekt vars syfte bl.a. är att minska sannolikheten för ett sådant utanförskap.

#### MARGINALSERINGENS KARRIÄRVÄGAR



På samhällsnivå leder detta till betydande konsekvenser i form av lägre BNP-tillväxt och stora kostnader för de olika välfärdssystemen. Den närmast explosionsartade utvecklingen av kostnaderna för sjukersättning och andelen strukturellt arbetslösa är några av uttrycken för detta på just samhällsnivå.

### 3.7 Och vems ansvar är detta?

När bränderna och kravallerna rasade som värst i Rosengård, Gotsunda och Biskopsgården vintern 2009 var ropen på socialtjänst och polis många och höga. Men var detta i första hand en polisiär fråga

eller en fråga av helt annat slag? Detta anknyter till vad länspolismästaren i Stockholms Län Carin Götblad sa under Almedalsveckan 2008. Hon formulerade sig ungefär så här; ”när vi från polisens sida kommer in i ett utsatt bostadsområde är det för sent. Då har allting redan hänt.”

Vår bild är att det finns en sorts kedjebrevseffekt kring marginaliseringens ekonomi. I grunden är det vårt sätt att bygga samhället som är avgörande för hur vi lyckas undvika att unga marginaliseras. Det handlar om hur vi bygger bostäder och stadsdelar, skapar arbetstillfällen har rättvisa och rimligt omfördelade välfärdssystem etc. Om vi segregerar och särskiljer människor eller integrerar och skapar förutsättningar för gemenskap. Den tidigare storstadssatsningen uppvisade en dyster bild där flera av våra stora förorter nästan fått profilen som yngelkammare för marginaliserade unga människor och rekryteringsbaser för allt från fundamentalistiska trosåskådningar till professionellt kriminella nätverk.

Bidragande är också vilka gemensamma, tidiga och generella insatser som genomförs för att undvika marginalisering. Förskolans och skolans roll är här naturligtvis avgörande. En skola för alla eller en skola för vissa. Statistiken är på denna punkt dyster. En betydande del av dagens ungdom misslyckas i skolan och får därmed stora svårigheter att ta sig in på arbetsmarknaden.



Det blir då lätt så att effekterna av detta ses som ett socialt problem eller ett försörjningsproblem. Kanske är det så att då socialbidragskostnaderna och arbetslösheten strukturellt ökar är detta inte ett problem i sig. Detta utgör kanske symptom på ett antal underliggande problem i marginaliseringens kedjebrevsekonomi. Under förra lågkonjunkturen skar man i resurser för elevhälsa, skolhälsovård, specialpedagoger, förebyggande arbete, preventionsinsatser etc. Kanske är det så att de effekter vi idag kan se delvis har sina rötter i dessa mekanismer. Det finns rikligt med signaler som pekar på att den nu aktuella ekonomiska pressen på landets kommuner riskerar att utlösa samma typ av beteende.

När polisen rycker in i Rosengård är det kanske inte i första hand ett ordningsproblem. Det är kanske ett uttryck för misslyckanden i integrationspolitiken. När Original Gangsters använder sig av Biskopsgården i Göteborg som rekryteringsbas, kanske detta är ett uttryck för en misslyckad skol- och bostadspolitik. När det kostnaderna för det ekonomiska biståndet skenar iväg i Södertälje är detta kanske inte ett uttryck för misslyckanden inom socialtjänsten. Det kan vara en följd av ett segregerat boende i områden som Ronna och Hovsjö och en dåligt fungerande flyktingpolitik på nationell nivå.



### 3.8 Vad är prislappen – ett kommunalt exempel?

Ur ett långsiktigt perspektiv blir det nu intressant att fundera över hur stor är prislappen på detta utanförskap. Låt oss göra ett kommunalt tankeexperiment. Vi tar Helsingborgs Kommun - en kommun med cirka 125.000 invånare. Den fråga vi nu ställer oss är; om Helsingborgs kommun är en sorts normalkommun hur skulle dessa marginaliseringsmekanismer slå på ett antal årskullar av nyfödda barn i kommunen? Det är viktigt att komma ihåg att vissa personer samtidigt tillhör flera av de nedan uppräknade målgrupperna och därför kommer att dubbelräknas om man inte ser upp. Vi har här undvikit sådan dubbelräkning.

Vi har då utgått från årskullarna 0 - 7 år, de årskullar som normalt sett oftast är till föremål för de mest intensiva preventiva insatserna. I Helsingborg uppgår dessa till cirka 9.600 barn. Hur många av dessa kommer om inget särskilt inträffar att få ett normalt liv med arbete, psykisk hälsa, frånvaro av missbruk och förmåga att försörja sig själva? Och hur många kommer att hamna i någon form av utanförskap?

Regeringens narkotikasamordnare<sup>4</sup> anger att det finns ungefär 26.000 grova narkotikamissbrukare av det slag vi här räknat på. För rikets del innebär detta att cirka 2.8 promille ( $26.000/9.000.000^5$ ) hamnar i denna form av utanförskap. Av våra barn innebär det mellan 25 och 30 barn kommer att bli narkomaner (amfetamin- eller heroinmissbrukare)

Antalet alkoholister i landet är ett betydligt mera svårångat tal eftersom uppfattningen om vad man menar med alkoholism och då denna blir ett stort samhällsproblem varierar starkt. Enligt centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning dricker 250.000 människor i Sverige så att de får skador av alkoholen<sup>6</sup>. Det motsvarar cirka 2.7 % av totalbefolkningen. Vi har i vårt kommande räkneexempel av försiktighetsskäl valt att lägga oss på nivån en procent vilket innebär ca 95 grava alkoholister i våra 7 årskullar.

För personer med psykisk sjukdom är det också svårt att ange ett entydigt procenttal. Här har vi använt oss av flera olika källor vid sidan av socialstyrelsen såsom RSMH, Schizofreniförbundet samt den s.k. Miltongruppens arbete. Här säger man att cirka 16% av männen och 26% av kvinnorna lider av lättare psykisk ohälsa och att 3% av männen och 5% av kvinnorna drabbas av svårare psykisk ohälsa. I kalkylerna nedan väljer vi av försiktighetsskäl lägga oss vid nivån 5% sannolikhet för lättare men långvarig psykisk ohälsa och 0.5% för svårare psykisk ohälsa. Vi pratar om 480 av våra totalt sett 9.600 barn.

Då det gäller socialförsäkringssystemet är svårigheterna att säga något om sannolikheten för ett permanent utanförskap icke obetydliga. I genomsnitt uppgår antalet sjukdagar per anställd till cirka 15 dagar per år. Merparten av dessa dagar tas i anspråk av de långtidssjuka. Till detta kommer cirka 225.000 personer som uppbär sjukersättning eller aktivitetsersättning. Dessa 225.000 utgör cirka 5% av arbetskraften. Vi har även här valt ett tal i underkant; 3%.

Gruppen långtidsarbetslösa är också svår att hantera. Dels kan man utgå från konventionell arbetsmarknadsstatistik och då hitta vissa uppgifter. Men det man då missar är alla de som av olika skäl är så utestängda från arbetsmarknaden att de inte ens söker arbete. Därmed kommer de inte att i statistiken medräknas som en del av arbetskraften. Även här har vi valt nivån 3%.

---

4 [www.mobilisera.nu](http://www.mobilisera.nu)

5 vi har här valt att ha hela befolkningen som nämnare i kvoten vilket inte är helt riktigt, snarare borde vi ha från 15 år och uppåt och kanske också ta bort en del av de övre åldersgrupperna. På detta vis undviker vi att överskatta sannolikheten för marginalisering

6 [www.can.se](http://www.can.se)

Nedan har vi i tabellform sammanställt de olika sannolikheterna för utanförskap både per årskull och för de sju årskullarna innan barnen börjar skolan för vår grupp om 9.600 barn i Helsingborg. Totalt sett handlar det om cirka 1.230 barn eller 12.8% av de berörda årskullarna. Då vi studerar denna tabell gäller det att hålla i minnet att vi genomgående valt att lägga våra siffror i underkant för att inte överdriva de effekter vi senare vill illustrerar som konsekvenser av ett framtida utanförskap.

### Förväntat utanförskap för 7 årskullar i Helsingborg

	Årskull	Totalt	
	4.114714	28.803	Narkoman
	13.71571	96.01	Alkoholist
	6.857857	48.005	PsykSvår
	68.57857	480.05	PsykLätt
	41.14714	288.03	LångSjuk
	41.14714	288.03	LångArblös
Summa	175.5611	1228.928	
Andel	12.8%		
av	1371.571		

Vad är då kostnaderna för detta utanförskap? Lite förenklat kan man säga att dessa kostnader sönderfaller i två delar. Den ena delen utgöres av alla de olika välfärds-kostnader detta är förknippat med allt från sjukvård, missbruksvård, handläggartid, polisingripande etc. till kostnader för försörjning. Den andra delen utgöres av de produktionsförluster som uppstår till följd av att marginaliserade människor inte tas i anspråk.

Vi ser då i tabellen nedan att den sammanlagda effekten årligen uppgår till 900 Mkr eller nästan 3 gånger Helsingborgs kommuns socialbudget. Den livslånga kostnaden uppgår till cirka 19.400 Mkr eller lika mycket pengar som det kostar att driva allt arbete inom skol- och fritidsförvaltningen i kommunen under mer än åtta års tid. Detta för 7 årskullars sannolika framtida utanförskap.

### Kostnader för utanförskap 7 årskullar i Helsingborg

Grupp	1 år	5 år	20 år	45 år
Samhällskostnad	553 693 634	2 563 543 514	7 825 872 274	11 931 456 252
Produktionsvärde	346 410 225	1 603 843 045	4 896 141 122	7 464 738 953
Summa	900 103 859	4 167 386 558	12 722 013 396	19 396 195 205

Summorna är stora och svåra att riktigt förstå. 19.400 Mkr är ett alltför stort och abstrakt tal. Men låt oss illustrera detta på ett annat vis. Låt oss anta att man skulle kunna synliggöra denna kostnad i form av en outsiderskatt. Med andra ord tänker vi oss att man på skattsedeln har en särskilt post som enbart belyser hur mycket dessa sju årskullars sannolika framtida utanförskap skulle kosta om man synliggjorde det.

I tabellen nedan ser vi att det kostar varje skattebetalande Helsingborgare cirka 4.400 kronor årligen eller cirka 2 kronor och 70 öre i kommunalskatt, eller 13.5% av den totala kommunala skattedebiteringen om vi särskilt skulle betala för dessa sju årskullars sannolika framtida utanförskap.

<b>Helsingborg</b>	Gruppen	Per individ
Kr per invånare	4 430	4
Per inkomstkrona	2.7%	
Per skattekrona	13.5%	

Naturligtvis tror vi inte att en sådan skatt skulle vara möjlig att uttaxera, men den ger oss en bild av den finansiella bördan utanförskapet genererar. Inte heller tror vi att allt utanförskap kan utplånas. Det finns alltid människor vars utanförskap är konstitutionellt och där det ingår i ett humanistiskt samhälles etiska kod att även ge dessa människor ett gott liv. Men den fråga vi måste ställa oss är; hur stor del av detta utanförskap är onödigt? För hur stor del av denna grupp skulle vi kunna reducera eller förhindra ett framtida utanförskap t.ex. genom goda samordnade och tidiga insatser? Hur mycket skulle en sådan insats vara värd? Är den lönsam i förhållande till vad det kostar att genomföra insatsen? Detta utgör en grundfråga i all socioekonomisk investeringsanalys.

Låt oss illustrera mer konkret med kometutbildningen (en föräldrautbildning) vid preventionsenheten i Södermalms stadsdel i Stockholm. Under 2008 har 22 familjer genomgått en sådan utbildning. Kostnaden för en sådan utbildning uppgår till cirka 6.750 kronor per deltagare dvs. för denna insats totalt cirka 150.000 kronor. Studier säger att för denna målgrupp kommer 46 barn av 1.000 genom insatsen att undvika ett framtida utanförskap, dvs. för denna grupp – ett barn.

De ekonomiska effekterna av detta uppgår på ett års basis till 500.00 kronor eller tre gånger insatsen. Ur ett livslångt perspektiv till cirka 10.7 Mkr eller 70 gånger insatsen. Med andra ord en mycket lönsam historia. Detta väcker ju onekligen frågor av typen; skulle det vara en mer effektiv resursanvändning att satsa mer av samhällets resurser på förebyggande insatser än vad man gör idag?

### 3.9 Arbete kring barn och unga en social investering

Det finns alltså skäl att ställa sig frågan om det inte bara rent mänskligt utan också strikt ekonomiskt skulle vara en god affär arbeta långsiktigt förebyggande för att åtminstone reducera en del av dessa kostnader. Vad skulle konsekvensen bli om vi agerade långsiktigt, agerade tidigt och agerade samordnat kring dessa barn? Vad skulle förändras om vi såg satsningar kring barn och unga som ett långsiktigt socialt investeringsuppdrag och inte en kortsiktig kostnad?

Inom kognitiv teori säger man att begreppsbyggnaden är viktig för vårt sätt att tänka och vårt sätt att uppfatta världen. Begreppen social investering och socialt investeringsperspektiv behöver, enligt vår mening, etableras som begrepp i det preventiva arbetet med barn och unga i samhället.

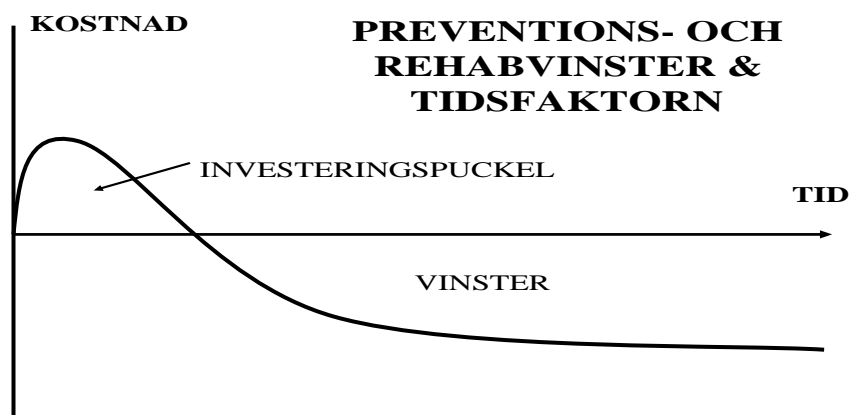
Men det behövs inte bara nya begrepp och en ny mental karta över verkligheten. Om vi ska kunna göra detta behöver vi också ny kunskap. Om jag ska ta ställning till en insats kring Patrik som kostar 500.000 kronor, har jag ett mer fullständigt beslutsunderlag om jag vet att alternativet livslångt utanförskap har en prislapp på mellan 10 och 45 Mkr beroende på vilket utanförskap vi ser framför oss om vi misslyckas kring Patrik.

Långsiktighet är ett komplicerat begrepp. I stort sett alla inser att beslut som har långsiktiga effekter också bör betraktas med denna utgångspunkt då man tar beslutet. Men i den kommunala verkligheten finns budgetåret och det av riksdagens stipulerade kommunala balanskravet som starkt styrande faktorer.

Det finns kommuner där kravet på chefer att ha en budget i balans är så starkt att det i praktiken överskuggar alla andra målsättningar för verksamheten. Naturligtvis blir ett sådant krav än starkare i tider av minskade intäkter och ökade kostnader. Detta rimmar ju inte med ett långsiktigt socialt investeringstänkande.

Investeringstanken, illustrerad i figuren nedan bygger ju på att man kortsiktigt tar en kostnad för att långsiktigt plocka hem en vinst. Inom ramen för psykiatrireformen i Södertälje gjorde man så att man byggde upp en öppenvårdsverksamhet på hemmaplan för att kunna ta hem klienter från dyra och inte särskilt bra institutionsplaceringar. Dessa klienter hade blivit mycket dyra (stamkundeffekten) med allt större vårdbehov (accelerationseffekten) och som trots detta inte hade ett särskilt bra liv.

Problemet var att man under övergångsperioden fick dubbla kostnader, både för att bygga upp det nya och behålla det gamla. Det fanns också, precis som i alla investeringsbeslut ett rikstagande med i bilden – man vet aldrig med säkerhet om det hela kommer att lyckas. Man tog dock risken, genomförde besluten och fick till stånd både bättre liv för klienterna och lägre kostnader. Men först efter ett tag.



I en annan kommun valde man att satsa intensivt på förebyggande arbete i hemmiljö i samverkan mellan socialtjänst och skola istället för att skicka ungdomarna till institutioner. Motiven var både behandlingsideologiska och ekonomiska - man ville uppnå bättre resultat och samtidigt minska kostnaderna. På två år minskade behovet av behandlingshem från 13 årsplatser till 9. En kostnadsreduktion med cirka 3.700.000 kronor på årsbasis trots att antalet barn i kommunen hade ökat.

Kostnaderna för denna insats ligger på cirka 800.000 kronor på årsbasis (inkl lokalkostnad och övriga kringkostnader) för två personer på heltid. I sitt preventiva, behandlande och uppsökande arbete i öppenvårdsbehandling, når dessa under ett år 24 unga människor som är i riskzon eller redan utsatta. Redan sett ur det korta ettårsperspektivet ger en insats på 800.000 kronor alltså en avkastning på mellan 4 och 5 gånger pengarna. Styckpriset för en sådan årsinsats från ungdomsbehandlarna uppgår till drygt 30.000 kronor per ungdom, vilket kan jämföras med årskostnaden för en HVB-insats (även om dessa kanske inte är direkt jämförbara) som kanske uppgår till en miljon kronor eller mer.

Hakarna är flera. En är hur man hanterar risk, en annan hur man ska hantera det kortsiktiga underskottet i den årliga budgeten ett socialt investeringstänkande ger upphov. En annan är den otålighet och längtan efter snabba resultat som så ofta präglar offentligt beslutsfattande. Låt oss återvända till budgetfrågan i slutet av rapporten och diskutera risktagandet och otåligheten nu.

Det ligger i alla investeringskalkylers natur att de utgör en gissning kring framtida intäcks- och kostnadsströmmar. Man kan kalla det prognoser, trendframskrivningar eller analyser men i grunden är de alla gissningar i en eller annan form. Och man gissar ofta fel. Det märkliga är att då det gäller sociala investeringar ställs det ofta högre krav på precision än kring fysiska investeringar. Kan ni vara säkra på att insatsen kring Patrik ger resultat, är ofta frågan. Nej det kan man naturligtvis inte, men man kan göra tvärtom och räkna ut hur framgångsrik man måste vara för att investeringen ska kunna räknas hem. I fallet med Patrik kan vi se att om alternativet till att göra något är en mycket måttlig form av livslångt utanförskap räcker det att man lyckas en gång på tjugo för att det ska vara ekonomiskt försvarbart.

I övrigt kan man ju utifrån fenomen som Hallandstunneln, Botniabanan, Öresundsbron, förbifart Stockholm fundera över detta ur ett mer filosofiskt perspektiv. Finns det någon fysisk infrastrukturinvestering i modern tid där inte kalkylen starkt avviker från verkligheten (nästan alltid glädjekalkyler). Varför skulle andra principer gälla för sociala investeringar?

På samma sätt förhåller det sig med otåligheten. Då man går in dyra och kanske riskfyllda sociala investeringsprojekt ligger det nästan i sakens natur att man vill ha snabba resultat. Ofta glömmer man då bort att både preventiva insatser och rehabiliteringsprocesser tar lång tid. Först att inleda, därefter att genomföra, sedan för att effekterna ska uppstå och slutligen att man ska kunna upptäcka och mäta dessa effekter. Man utvärderar gärna för tidigt, kanske sex eller tolv månader efter projektstart. Då vi på uppdrag av socialstyrelsen socioekonomiskt utvärderade reformen personligt ombud (PO) för personer med psykiska funktionsnedsättningar kunde vi empiriskt följa investeringskurvan från figuren ovan och såg tydlig att efter 15-20 månader passerade man investeringspuckeln och de verkligt stora effekterna inträffade först efter 2-5 år. Hade man utvärderat reformen på sedvanligt vis efter 12 månader, hade man inte utvärderat effekterna för klienten utan fått ett mått på investeringspuckelns höjd.

### 3.10 Slutsatser

Vi har i detta kapitel gett en första bild av utanförskapets omfattning och den socioekonomiska prisslappen för detta kring barn och unga och funnit ett antal saker

- \* Det svenska samhället har framför sig ett antal ekonomiskt svåra år där pressen i riktning mot utanförskap kommer att öka och resurserna för att förhindra eller reducera detta riskerar att bli allt knappare
- \* Vid beslut kring unga människors utanförskap och konsekvenserna av detta finns en tendens att göra detta med en sorts enögdhet och bara titta på vad en insats kostar i stället för värdet av en framgångsrik insats
- \* Unga människors utanförskap är ofta en komplex och svåröverskådlig situation där nästan aldrig någon aktör har en helhetssyn på problemet varför de insatser som görs många gånger blir ineffektiva och i värsta fall motverkar varandra
- \* Resan mot utanförskap börjar för många unga tidigt i livet, i värsta fall redan på dagis, och sker ofta stegvis vid olika känsliga tidpunkter i unga människors liv från två års ålder och framåt
- \* Detta utanförskap innehåller precis som det liv som följer normalitetens livsfåra ett antal givna karriärvägar såsom kriminalitet, missbruk, psykisk ohälsa, långtidsarbetslöshet och långtidssjukskrivning följt av sjukersättning (eller som vi sa förr förtidspension). Omfattning av detta utanförskap är betydande, kanske mer betydande än man kan föreställa sig

- \* Kostnaderna för detta är mycket höga. I en stad som Helsingborg med 125.000 invånare, för att ta ett exempel, uppgår den livslånga kostnaden för 7 årskullars förväntade marginalisering till cirka 20 miljarder kronor vilket motsvarar en kommunal skattedebitering på 2 kronor och 70 öre
- \* En stor del av dessa kostnader är osynliga i de flesta beslutssammanhang – man kan tala om en sorts isbergseffekt – vilket gör att kostnaderna för utanförskapet ständigt felbedöms och värdet av en framgångsrik prevention underskattas
- \* Då man ska göra insatser kring ungas utanförskap finns det en benägenhet att tänka och besluta kring detta i termer av kortsiktighet och kostnader i stället för att tänka på detta i termer av långsiktighet och se det som en sannolikt lönsam social investering

Sammanfattningsvis; utanförskapet och marginaliseringen i landet är betydande. Människor far illa och det kostar stora summor pengar. En del av detta är onödigt och går att påverka genom tidiga, långsiktiga insatser och genom framgångsrika rehabiliteringsinsatser. Det finns goda skäl att agera och det finns betydande mänskliga och ekonomiska värden att vinna.

Vi kommer i rapportens fortsatta del att beskriva hur en socioekonomisk analys kan vara ett redskap att ta fram beslutsunderlag som spränger stuprörstänkanden och ger besluten ett långsiktigt perspektiv. Det kommer att behövas informations, styr- och uppföljningssystem som gör långsiktighet och helhetssyn möjligt.

## 4. SOCIOEKONOMISK DISKUSSION AV SATSNINGEN I SIN HELHET

### 4.1 Introduktion

I detta kapitel försöker vi ge en skissartad bild av ekonomin kring Skolverkets regeringsuppdrag *Samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa*.

Det är inte en sammanfattning av den nationella satsningen i sig. Det görs på andra sätt. Vi har i uppdrag att bidra till utvärderingen av och erfarenheterna från satsningen genom att anlägga ett socioekonomiskt perspektiv på denna typ av verksamhet. I detta kapitel ger vi en mer principiell och svepande bild av vad ett socioekonomiskt perspektiv kan innebära för tolkningen av satsningens ekonomiska sida.

Observera att detta kapitel **inte** innehåller specifika kalkylresultat för satsningen. Det är i stället en problematiserande diskussion kring ett antal räkneexempel som illustrerar hur ett socioekonomiskt synsätt kan användas på detta område – framför allt kring de resurser som satsas.

Begreppet Socioekonomisk analys har vi använt i en rad studier under senare år. De har i sin tur sina rötter i ett antal utvidgade samhällsekonomiska analyser av utanförskap och samverkan som vi genomförde för olika målgrupper i början på 1980-talet.

Även om det samhällsekonomiska inslaget i våra kalkyler kvarstår, så har vi under senare år låtit fokus glida över till informationssystem för beslutsfattande. I praktiken har det handlat om att utvidga/komplettera traditionella bokföringsinstrument, som resultaträkningen och nyckeltalsanalysen, med samhällsekonomiskt perspektiv på utanförskapets ekonomiska konsekvenser på kort och lång sikt.

Analysen fokuserar framför allt på alternativkostnader och situationer där kostnader och/eller intäkter ses som såväl interna som externa för en beslutsfattare. Uttryckt i andra ord:

- Vad skulle vi annars kunna få för pengarna vi nu satsar på detta?

respektive

- Vilka andra tjänar på att vi sätter in rehabiliterings- eller preventionsinsatser?

Även om vi kommer att ta upp ett antal olika teman längs vägen så handlar diskussionen som följer i princip om dessa två infallsvinklar på kostnaderna för den nationella satsningen:

- I relation till andra kostnader – t.ex. årskostnader i grundskolan.

- I relation till förväntade socioekonomiska kostnader för ett antal årskullar, genom grova socioekonomiska kalkyler baserade på tidigare resultat för olika målgrupper.

### 4.2 Satsningens syfte och kostnader

Det är inte lätt att få en sammanhållen uppfattning av Skolverkets regeringsuppdrag *Samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa*.

Det har kostat ca 100 Miljoner kronor under en tvåårsperiod, fördelat på 50 Mkr. per år. För de flesta låter 100 Miljoner kronor som en mycket stor budget. Det är framför allt detta belopp vi kommer att vända och vrida på i resten av detta kapitel.

Man har ca 125 projekt i 100 kommuner som räknas in i satsningen. Det innebär att varje lokalt projekt kostar i genomsnitt 800 000 Kr eller att varje kommun i genomsnitt fått 1 Mkr. I praktiken varierar projektbeloppen stort mellan olika projekt/kommuner.

Projektet utgick från att lokala projekt skulle initieras av skolan eller kommunen och, om möjligt/önskvärt, inbegripa övriga samverkanspartners – polisen, BUP och socialtjänsten.

Det fanns sedan tidigare en mängd samverkansaktiviteter i många kommuner. Vissa av dessa kunde fortleva/utvecklas inom ramen för den nationella satsningen.

Den officiella målsättningen har framför allt handlat om att ”*stödja utvecklingsarbete inom grund- och gymnasieskolan ... för att få till stånd en utökad samverkan mellan skola, polis, socialtjänst samt barn- och ungdomspsykiatri ... Kommuner som har många skolor med en hög andel elever i behov av särskilt stöd och låg måluppfyllelse skall i första hand prioriteras ... Erfarenheterna från projekten bör ligga till grund för skolornas och kommunernas långsiktiga och ordinarie verksamhet på området*”

”*Inom pilotprojekten och det lokala utvecklingsarbetet skall metoder utvecklas och prövas i skolor och kommuner. Metoderna bör utgå från kunskaper om elevernas skolsituation och behovet av samverkan mellan berörda huvudmän inom det sociala och polisiära området*”<sup>7</sup>

Ett socioekonomiskt perspektiv på satsningen handlar, som vi tidigare anmärkt, till stor del om att å ena sidan jämföra satsningens kostnader med alternativa kostnader samt möjliga intäkter av att insatserna varit framgångsrika. Detta förutsätter att vi känner de faktiska kostnaderna för satsningen och bestämmer tidsperspektivet för dessa jämförelser. Vi har ovan sagt att kostnaderna för satsningen ligger på 100 MKr fördelat på två år. Är detta de faktiska kostnaderna?

Samverkansprojekt innebär ofta att man både tillför nya resurser och tillför (befintliga) resurser från olika parter t.ex. som arbetsinsatser, lokaler, IT-stöd etc.

800 000 Kr per projekt över en tvåårsperiod finansierar i princip en deltidsperson per projekt. Det antyder att lokala aktörer bidrar med omfattande resurser utöver de 100 MKr som satsningen haft till sitt förfogande. Ur analysynpunkt är det viktigt att försöka ta reda på hur mycket resurser som binds upp i samverkansprojekten – såväl budgeterade som de som tillförs vid sidan om budgeten.

Med ett budgetperspektiv på en utvärdering kan en rimlig kalkylperiod vara ett år, dvs. att man i princip tar ställning till vilka intäkter (t.ex. kostnadsreduktioner) som satsningen genererar under projekttiden. Målgruppen för satsningen är i detta fall barn och unga som riskerar att hamna snett i livet. Satsningen syftar således, förutom att påverka kostnader och intäkter på kort sikt även till att dessa barn och unga skall få ett långt produktivt liv. Det innebär att satsningen har ett klart investeringsperspektiv. Ta en kostnad i dag och få vinster i morgon. Trots att detta i princip gäller all satsning på utveckling/utbildning, är det inte självklart att samverkansprojekt kring barn och unga ses på det sättet.

---

<sup>7</sup> Regeringsbeslut U2006/5879/S Uppdrag till Myndigheten för skolutveckling att fördela medel till samverkansprojekt inom grund- och gymnasieskolan



### 4.3 Satsningens kostnader – jämförelser inom skolans område

#### 4.3.1 Inledning

Uppfattningen om satsningens kostnad på 100 miljoner kronor beror sannolikt på vad man jämför med. I detta avsnitt tar vi upp några nyckeltal från (grund-)skolan för att få perspektiv på de satsade 100 MKr över de två åren. I jämförelserna nedan använder vi 50 MKr som årskostnad för satsningen, även om detta kanske inte är den faktiska kalenderårskostnaden. Vi bortser från eventuella resurser som skjutits till i samverkansprojekten lokalt.

#### 4.3.2 I relation till kostnader för grundskolan

I tabellen nedan har vi satt de 50 Mkr per år i relation till kostnaderna för grundskolan 2007.

	Andel
Totala kostnader	0.07%
Undervisning	0.13%
Lokal/Invent	0.35%
Måltider	1.13%
Läromedel etc	1.77%
Elevvård	2.82%
Övrigt	0.43%

Vi kan konstatera att årskostnaden för satsningen utgör drygt en halv promille av den årliga kostnaden för grundskolan. Om vi ser den som en investering som görs för att grundskolan skall stå bättre rustade att hantera målgruppen i framtiden så är det en blygsam investering, i kronor räknat.

Om vi antar att eleverna går i skolan 8 timmar om dagen, 5 dagar i veckan, 35 veckor per läsår så är kostnaden för investeringen en knapp timmes undervisning på ett läsår. Jämför vi istället direkt med kostnaderna för undervisningen i sig, dvs. lärarkostnaderna, så kostar det i stället 2 timmar per läsår med samma antaganden om tid i skolan. Om vi räknar på 5 timmars undervisning i snitt per dag så skulle investeringen kosta drygt en undervisningstimme per läsår.

Man kan även jämföra kostnaden med elevvårdsarbetet, vilket kanske ligger närmast tillhands för målgruppen. Här ligger investeringen på knappt 3 % av elevvårdskostnaderna under 2007. Elevvårdskostnaderna låg i sin tur på drygt 2 % av de totala kostnaderna för grundskolan.

#### 4.3.3 Per elev

Vi kan översätta dessa totala siffror för grundskolan till kostnaden per elev. År 2007 gick knappt 936 000 elever i grundskolan. En årsplats beräknas till knappt 80 000 Kr. Utgifterna för måltider i grundskolan landar på drygt 4 700 Kr per läsår. Med antagandet om att eleverna går ca 35 veckor i skolan per läsår så innebär det en veckokostnad på runt 135 Kr eller en kostnad för måltider per dag på ca 27 Kr.

	2007
En årsplats i grundskolan	79 200
Måltidskostnad per år och elev i grundskolan	4 750
Elevvårdskostnad per år och elev i grundskolan	1 900
Programkostnad per elev i grundskolan	53

Utgifterna för elevvården beräknas till knappt 2 000 Kr per elev och år. Kostnaden för satsningen skulle landa på drygt 50 Kr per elev och år. I praktiken samma belopp som skolmåltider i två dagar.

#### 4.3.4 I antal sysselsatta

Vi har nu relaterat satsningens årskostnad till andra kostnader i grundskolan. Låt oss nu vända lite på resonemanget istället fråga hur många heltidstjänster satsningens årskostnad skulle kunna finansiera.

I tabellen nedan redovisas en tänkbar kalkyl uppdelat på månadslön, lönekostnadspåslag och overheadkostnader. Den innehåller tre olika antaganden om overheadkostnader. Den högsta - 50 % - är hämtad från undervisningskostnaden i grundskolan om man räknar övriga kostnaden för skolan som overhead.

Lön	25 000		
LKP	35%		
OH	15%	30%	50%
Årsperson	465 750	526 500	607 500
Antal per år	107	95	82

En årsperson kostar med dessa antaganden mellan 465 000 Kr och drygt 600 000 Kr.

Det innebär att årskostnaden för satsningen kan ge mellan 82 och 107 årspersoner att fördela mellan alla lokala projekt. Med en genomsnittlig lokal projektkostnad på 800 000 Kr (över de två åren) så hamnar man på mellan 1.3 och 1.7 årspersoner per projekt. Det innebär mellan en dryg halvtidstjänst upp till en dryg trekvartstidstjänst per projekt och år.

Det faktiska antalet årspersoner som varit delaktiga i de lokala samverkansprojekten är naturligtvis betydligt större, vilket kommenterades ovan. Kostnaderna för dessa ytterligare personer dyker dock upp på andra konton.

## 4.4 Satsningens kostnader och intäkter – socioekonomiska perspektiv på intäktssidan

### 4.4.1 Inledning

Låt oss nu byta perspektiv och diskutera den möjliga intäktssidan av satsningen. Detta görs utifrån det enkla antagandet att många av de barn och unga som satsningen vänder sig till annars skulle hamnat snett i livet – i någon form av utanförskap som det kallas i dag . Utanförskapet kostar. Om satsningen är framgångsrik och lyckas förhindra detta utanförskap så uppstår inte dessa kostnader framöver. Dessa uteblivna kostnader kan då ses som intäkter för satsningen och de lokala projekten. I resten av

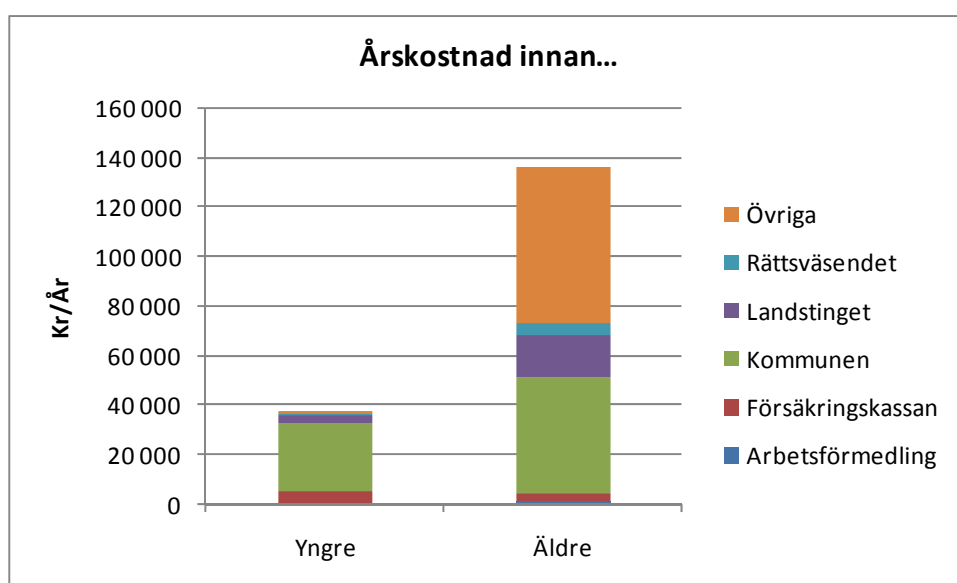
detta kapitel diskuterar vi dessa, och andra, intäkter kring satsningen principiellt. Det görs med ett antal exempel och räkneexempel från tidigare utvärderingar. Det är inte en kalkyl av satsningen i sig.

#### 4.4.2 Erfarenheter från tidigare kalkyler - Livlinan

I en tidigare utvärdering studerades insatser för barn/unga i Österåker. Där arbetade vi med bl.a. uppskattningar av samhällskostnaderna för projektets ungdomar innan de kom med i projektet. Dessa samhällskostnader är kostnader utöver normala kostnader för barn och unga eller deras familj.

I diagrammet nedan illustreras årskostnaden per individ för en äldre och en yngre grupp (runt 16 år respektive runt 20 år) i projektet. Man kan säga att detta illustrerar de mer kortsiktiga kostnaderna för barn på väg mot utanförskap.

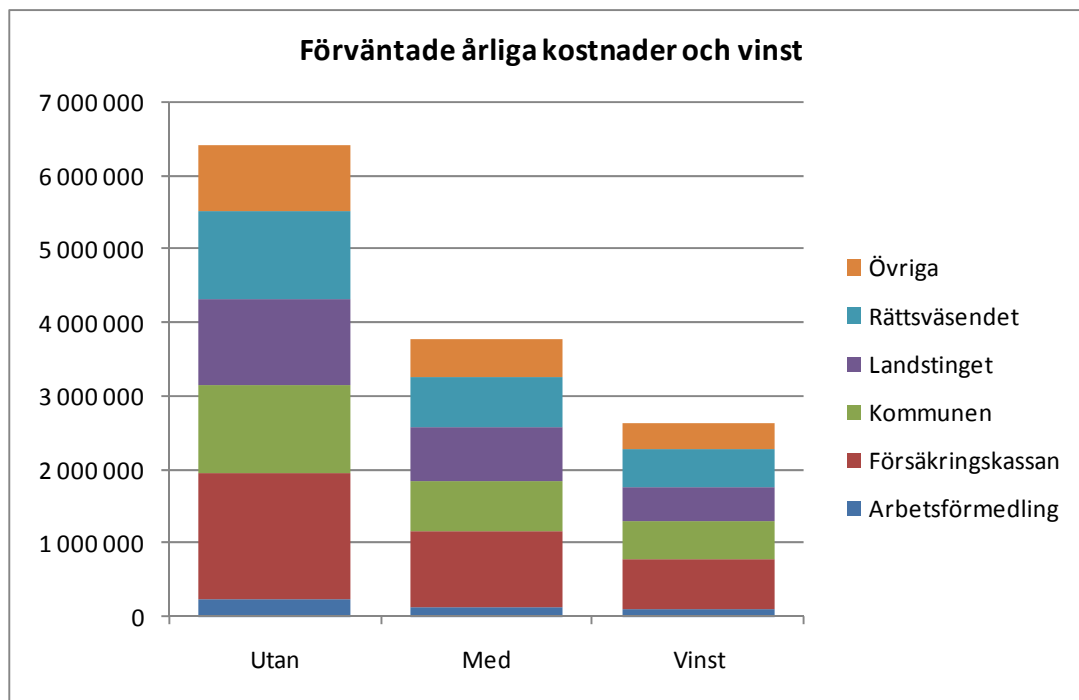
Om vi omsätter den yngre gruppens årskostnad på knappt 40 000 Kr till skolverkets årsbudget för samverkansprogrammet, så innebär det att de 50 Miljonerna motsvarar de årliga merkostnaderna för 1 250 barn och unga i 16-årsåldern som är på väg att hamnat utanför. 10 barn/unga per projekt.



Uteblivna insatser leder enligt detta diagram på några få år till att årskostnaden stiger med knappt 100 000 Kr till ca 135 000 Kr. Det innebär att kostnaden i princip ökar med 25 000 Kr per år under denna period. En 16 åring som inte fångas upp kommer således under de kommande 5 åren fram till 20-årsåldern att dra extrakostnader på 425 000 Kr, eller 85 000 Kr per år.

Nästa steg i kalkylen för Livlinan var att göra en prognos för hur de ungdomar som deltog i verksamheten skulle utvecklas med respektive utan Livlinans insats. Detta gjordes separat för de äldre och yngre och genom flera oberoende skattningar per person. Skattningarna gick ut på att bedöma sannolikheter för att ungdomarna i verksamheten senare i livet skulle följa en av tre karriärer – missbruk (mer eller mindre grovt), psykiska besvär samt långtidssjukdom- arbetslöshet.

Resultatet blev en förväntad genomsnittskostnad per individ i respektive grupp. Med antaganden om hur framgångsrik insatsen skulle vara kunde ett nettoresultat räknas fram. Skillnaden i kostnader med alla i utanförskap och kostnaderna för de som Livlinan inte lyckas med är därmed en nettointäkt eller vinst för Livlinan. Detta illustreras i diagrammet nedan.



I siffror säger det att gruppens framtida karriärer i utanförskap innebär en årlig kostnad på knappt 6,5 Mkr, dvs. drygt 300 000 Kr i genomsnitt. Knappt 60% av dessa kostnader förväntas ligga kvar, dvs. 40% undviker utanförskapet.

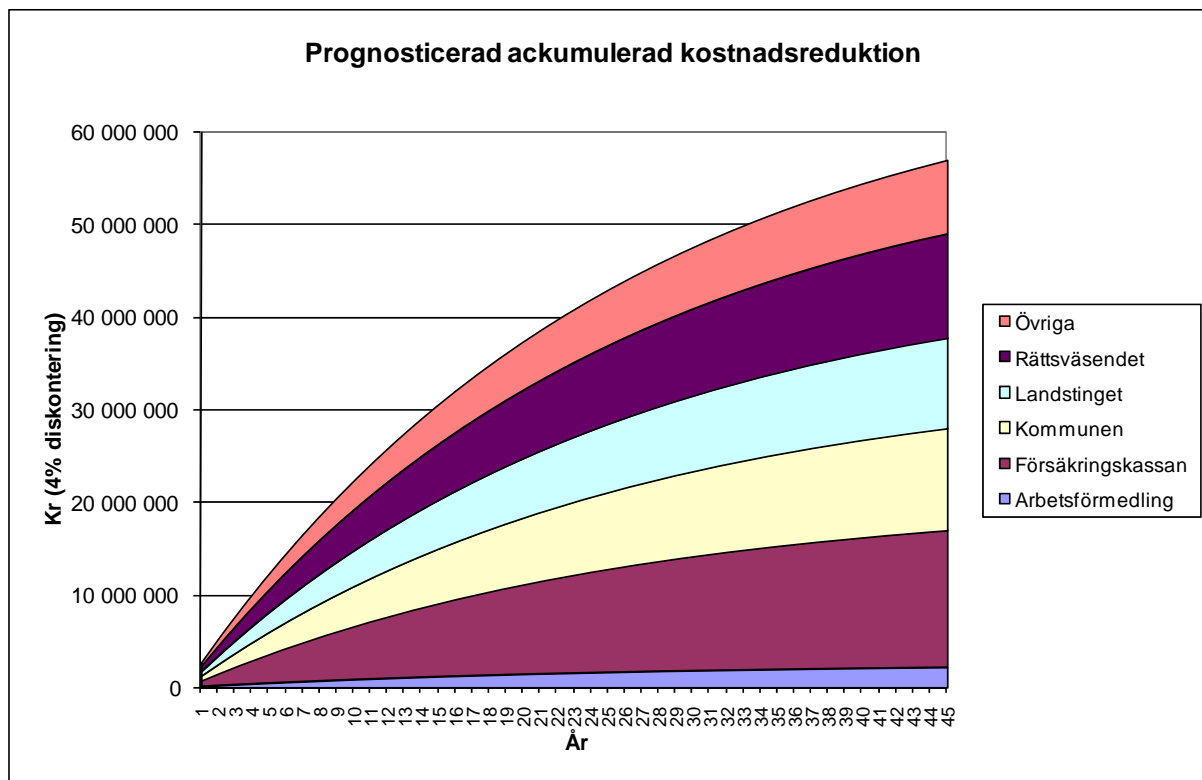
Det innebär en nettointäkt (eller vinst) på 2,6 MKr, eller drygt 130 000 Kr i genomsnitt per person. Det är ungefär samma belopp som de årliga merkostnaderna för den äldre gruppen i samband med att de blir aktuella för Livlinan.

Dessa nettointäkter gäller inte ett enskilt år. Om målgruppen är runt 20 år så kan man hävda att det är intäktströmmar som gäller under lång tid framöver. I kalkyltermer brukar pensionsåldern vara en intressant borte gräns för de ekonomiska flödena. Detta illustreras i följande diagram.

Under de kommande 45 åren skulle 20 ungdomar som hamnar i utanförskap förorsaka diskonterade<sup>8</sup> merkostnader för samhället på knappt 57 MKr. Detta är knappt 1,3 MKr per år eller knappt 2,9 MKr per person.

Om vi översätter detta till kostnaderna för den nationella satsningen ser vi att årsbudgeten på 50 Mkr ligger något under de förväntade reducerade samhällskostnaderna för 20 ungdomar i Österåker över 45 år.

<sup>8</sup> Diskonteringsränta 4%



#### 4.4.3 Socioekonomiska räkneexempel med tidigare resultat

Utanförskapet kan ta sig olika uttryck i och med att de olika samverkanspartnerna har olika målgrupper. I dokumentationen presenteras detta som fyra ingångar i programmet:

- \* för skolans del är det *stor frånvaro*
- \* för polisen är det *våld och kriminalitet*
- \* för socialtjänsten är det socialt *utsatta barn* samt ungas *missbruk* av alkohol, narkotika och andra droger
- \* för barn- och ungdomspsykiatri är det barns och ungas *psykiska ohälsa*

Vi tolkar det som att målet med samverkan på lokal nivå är att hitta arbetsformer som framöver gör att ungdomar i riskzon lättare kan identifieras och ges det stöd de (och deras omgivning) behöver. De fyra ingångarna täcker potentiellt livskarriärer för de flesta av de målgrupper vi arbetat med tidigare.

Tanken är nu att använda dessa tidigare resultat till att ge en känsla för hur intäktssidan kan se ut kring de målgrupper som ingår i satsningen. Vi börjar med att tolka om de fyra ingångarna till ett antal utanförskapskarriärer vi arbetat med tidigare. Observera att vissa av dessa sammanfaller och att dessa avser vuxna i utanförskap, dvs. de avser en utveckling som ligger decennier fram i tiden för insatser som riktar sig mot lågstadieelever.

Dessa sex målgrupper fångar dock, enligt vår erfarenhet, de flesta generella karriärer i utanförskap:

- Tunga missbrukare som finansierar missbruket med brott (i praktiken manliga heroinister/amfetaminister)

- Missbrukare som inte finansierar sitt missbruk med brott (i praktiken kvinnor med samma droger samt alkoholister av bägge kön)
- Psykisk ohälsa – mer kronifierad
- Psykisk ohälsa - mindre kronifierad.
- Långtidssjuka
- Långtidsarbetslösa

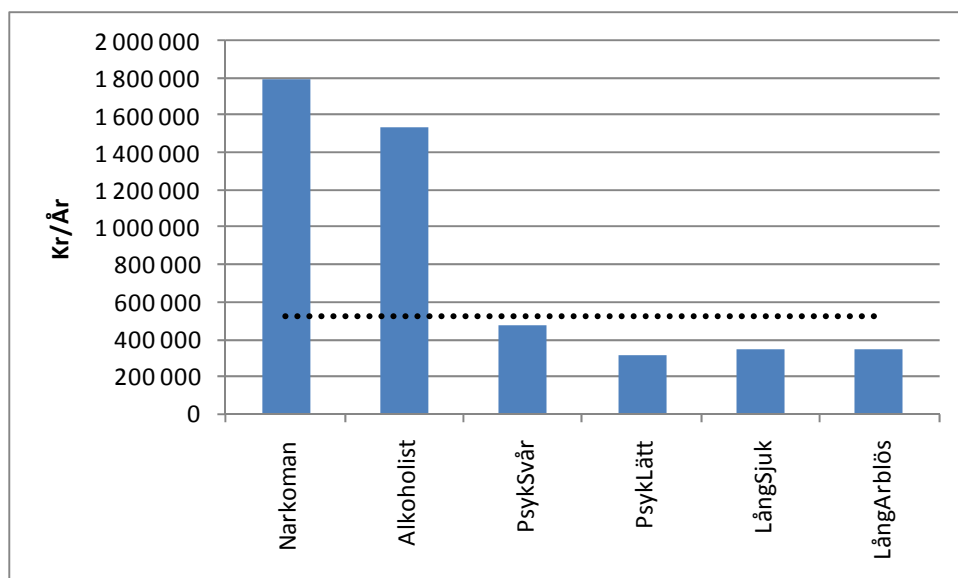
I tabellen nedan har vi vägt samman dessa, med de sannolikheter för utanförskap per årskull som presenterades i föregående kapitel. Alla barn/unga i Grund-/Gymnasieskolan (inklusive 6-årsverksamheten) under satsningens löptid, dvs. alla födda 1990-2002, uppgår till 1,3 Miljoner personer. Med våra antaganden om sannolikheter för olika typer av utanförskap innebär det att drygt 170 000 av dessa barn/unga kommer att hamna mer eller mindre utanför.

De fördelar sig på följande sätt:

	Andel	Antal
Narkoman	0.3%	4 031
Alkoholist	1.0%	13 435
PsykSvår	0.5%	6 718
PsykLätt	5.0%	67 176
LångSjuk	3.0%	40 306
LångArblös	3.0%	40 306
Summa	12.8%	171 971

Tot pop	1 343 525
---------	-----------

Kostnadsbilderna för de 6 delgrupper skiljer sig markant, vilket framgår av diagrammet nedan.



Om vi multiplicerar antalet inom respektive gruppen från tabellen ovan med deras respektive årskostnader, som visas i diagrammet, får vi en total årskostnad samt en årskostnad per individ som uppgår till:

	Total	Per individ
Årskostnad	90 089 389 835	523 863

Den vägda genomsnittliga årskostnaden per individ, knappt 524 000 Kr, är den prickade linjen i diagrammet ovan.

Den sammanlagda årskostnaden för hela gruppen landar på 90 000 MKr, dvs. 90 Miljarder Kronor. Jämfört med årsbudgeten för satsningen – 50 Mkr - motsvarar det 1 800 årsbudgetar. På ett år.

Med en genomsnittskostnad på årsbasis på 524 000 Kr så räcker det om de lokala projekten lyckas nå 95 av dessa drygt 170 000 barn/unga för att satsningen skall vara självfinansierad. Det innebär mindre än en person per deltagande kommun.

Dessa potentiella intäkter i form av uteblivna samhällskostnader utgör emellertid enbart en del i en socioekonomisk kalkyl. Denna måste kompletteras med

- a) Ytterligare intäkter – framför allt i form av produktionsvärden
- b) att intäkterna uppstår under en rad år
- c) att endast en del av målgruppen påverkas av satsningen

Låt oss börja med produktionsvärdet. Utanförskap i form av kriminalitet, missbruk och psykisk ohälsa brukar i de flesta fall vara synonymt med arbetslöshet. Arbetslöshet innebär att personen i fråga inte bidrar till den gemensamma välfärden, vare sig i form av arbete eller skatteintäkter. Hur mycket är arbetet värt i form av ett produktionsvärde?

Man kan tänka på produktionsvärdet som det värde en anställd producerar för sin arbetsgivare. Detta är den maximala kostnaden en arbetsgivare är beredd att ta för en anställd. Ofta används lön plus lönebikostnader som en genomsnittlig undre gräns för detta produktionsvärde.

I tabellen nedan ger en månadsinkomst på 17 400 Kr, med ett lönekostnadspåslag eller arbetsgivaravgift på 35 % (socialförsäkringsavgifter etc.) ett årligt produktionsvärde som uppgår till drygt 280 000 Kr.

Lön	17 400
LKP	35%
Produktionsvärde	281 880

Arbetslöshet innebär att detta produktionsvärde bortfaller och är således en kostnad för arbetslösheten. Omvänt ger det ett mått på den årliga intäkten då personen i fråga går från arbetslöshet in i arbete. Ett projekt som får en tidigare arbetslös in på arbetsmarknaden kan därmed tillgodoräkna sig denna intäkt.

Om produktionsvärdet läggs till de tidigare beräknade intäkterna, i form av uteblivna årskostnader, ger en årlig potentiell intäkt på 523 863 Kr + 281 880 Kr, dvs. drygt 805 000 Kr per år.

Detta årliga belopp genereras varje år personen inte befinner sig i utanförskap. Eftersom målgruppen i satsningen i princip är elever i grund- och gymnasieskolan så är den potentiella kalkylperioden lång. Som mest kanske från 16-årsåldern upp till pensionsåldern, dvs. 50 år.

Låt oss räkna på 45 år, dvs. från att personen har etablerat sitt utanförskap i 20-årsåldern fram till pension. Det årliga värdet för en individ diskonteras med 4% och ackumuleras över de kommande 45 åren. Resultatet framgår av följande tabell.

	1 år	5 år	20 år	45 år
Samhällskostnad	523 863	2 425 432	7 404 251	11 288 646
Produktionsvärde	281 880	1 305 075	3 984 075	6 074 187
Summa	805 743	3 730 507	11 388 326	17 362 833

Den årliga summan på 800 000 kr, växer således till efter 3,7 Milj kr 5 år och drygt 17 Milj kr efter 45 år.

Detta ger en ny jämförelsepunkt för satsningens årskostnad på 50 Mkr. Om dessa 50 Mkr har använts på ett sätt som gör att 3 stycken barn/unga, enbart genom satsningens aktiviteter, undviker att hamna i utanförskap under resten av sin yrkesverksamma karriär, så har projektet betalat sig. Det diskonterade värdet för dessa 3 uppgår till (3 \* 17=) 51 MKr.

Satsningen kan med detta perspektiv ses som en investering i samverkan som i sig leder till aktiviteter som resulterar i resursbesparingar över lång tid framöver.

Storleken på avkastningen av denna investering beror givetvis på hur många som de facto påverkas av satsningen. De potentiella uteblivna kostnaderna som vi kallat för potentiella intäkter utgör i praktiken en maximal effekt, en yttre referenspunkt. För att den skall realiseras krävs att:

- Alla i målgruppen hamnar i utanförskap
- Inga i målgruppen skulle klarat att bryta utanförskapet sig på egen
- Projektet lyckas bryta utanförskapet för samtliga deltagare

Detta är naturligtvis en kolossal förenkling. Man kan emellertid komma ett steg närmare en mer realistisk kalkyl genom att göra en känslighetsanalys. I tabellen nedan har vi lagt in två typer av sannolikheter eller antaganden om satsningens framgång.

I raderna tittar vi på hur stor andel som antagligen skulle klarat upp det på egen hand. Längs första raden är det 10% och längs sista är det 90% som klarar sig utan hjälp från något av de lokala projekten.

I kolumnerna tittar vi på hur framgångsrikt de lokala projekten är med de som inte klarar sig på egen hand. Längs första kolumnen antar vi att projekten är framgångsrika med 10% av deltagarna. Längs sista kolumnen antar vi att de är framgångsrika i 9 fall av 10, dvs. 90%.

Nästa tabell visar hur detta slår på de potentiella uteblivna samhällskostnaderna på 90 Miljarder för hela gruppen.

		Framgång									
		10	20	30	40	50	60	70	80	90	
Spontan	10	8 108 045 085	16 216 090 170	24 324 135 255	32 432 180 341	40 540 225 426	48 648 270 511	56 756 315 596	64 864 360 681	72 972 405 766	
	20	7 207 151 187	14 414 302 374	21 621 453 560	28 828 604 747	36 035 755 934	43 242 907 121	50 450 058 308	57 657 209 494	64 864 360 681	
	30	6 306 257 288	12 612 514 577	18 918 771 865	25 225 029 154	31 531 286 442	37 837 543 731	44 143 801 019	50 450 058 308	56 756 315 596	
	40	5 405 363 390	10 810 726 780	16 216 090 170	21 621 453 560	27 026 816 951	32 432 180 341	37 837 543 731	43 242 907 121	48 648 270 511	
	50	4 504 469 492	9 008 938 984	13 513 408 475	18 017 877 967	22 522 347 459	27 026 816 951	31 531 286 442	36 035 755 934	40 540 225 426	
	60	3 603 575 593	7 207 151 187	10 810 726 780	14 414 302 374	18 017 877 967	21 621 453 560	25 225 029 154	28 828 604 747	32 432 180 341	
	70	2 702 681 695	5 405 363 390	8 108 045 085	10 810 726 780	13 513 408 475	16 216 090 170	18 918 771 865	21 621 453 560	24 324 135 255	
	80	1 801 787 797	3 603 575 593	5 405 363 390	7 207 151 187	9 008 938 984	10 810 726 780	12 612 514 577	14 414 302 374	16 216 090 170	
	90	900 893 898	1 801 787 797	2 702 681 695	3 603 575 593	4 504 469 492	5 405 363 390	6 306 257 288	7 207 151 187	8 108 045 085	



I det sämsta utfallet för projekten, dvs:

- 90% skulle klarat sig utan projektets insats
- programmet lyckas enbart nå 10% av de övriga 10%-en

ges en förväntad framtida årlig intäkt, i form av uteblivna kostnader, på 900 MKr om året. Det är 18 stycken årsbudgetar för hela satsningen.

Det innebär i sin tur att den förväntade avkastningen på varje krona satsad ligger på 18 gånger pengarna, enbart i uteblivna årliga samhällskostnader.

#### 4.5 Några sammanfattande ord

I detta kapitel har vi konstaterat

- Det är svårt att få grepp på Skolverkets regeringsuppdrag kring samverkan. Det består av ett hundratal projekt i ett drygt hundratal kommuner. Dessa projekt skiljer sig avsevärt i omfattning och inriktning och har framför allt en allmän metodutvecklande inriktning. Det gör dem svåra att utvärdera utifrån en ekonomisk infallsvinkel.

- Man har ca 125 projekt i 100 kommuner som räknas in i programmet. Det innebär att varje lokalt projekt kostar ca 800 000 Kr eller att varje kommun i snitt fått 1 Mkr. Det innebär 500 000 Kr per år vilket innebär runt en heltidstjänst. I praktiken varierar projektbeloppen stort mellan projekt och kommuner.

- Eftersom satsningen syftar till samverkan har de lokala projekten sannolikt haft betydligt större resurser än de 100 Mkr att röra sig med. Samverkanspartners bidrar med sina egna resurser. Dessa skulle kunnat användas till annat. Vi kan anta att de får större utväxling i samverkansprojektet än i ordinarie verksamhet.

- Vi kan konstatera att årskostnaden för satsningen utgör drygt en halv promille av den årliga kostnaden för grundskolan. Om vi ser den som en investering som görs för att grundskolan skall stå bättre rustade att hantera målgruppen i framtiden så är det en blygsam investering i kronor räknat.

- Om vi antar att eleverna går i skolan 8 timmar om dagen, 5 dagar i veckan, 35 veckor per läsår så är kostnaden för investeringen en knapp timmes undervisning på ett läsår. Jämför vi istället direkt med kostnaderna för undervisningen i sig, dvs. lärarkostnaderna, så kostar det i stället 2 timmar per läsår med samma antaganden om tid i skolan. Om vi räknar på 5 timmars undervisning i snitt per dag så skulle investeringen kosta drygt en undervisningstimme per läsår.

- I en tidigare studie räknade vi på samhällets extrakostnader för 16-åringar respektive 20-åringar som var på väg ut i ett utanförskap. Den yngre gruppens extra årskostnad låg på knappt 40 000 Kr. Det innebär att de 50 Miljonerna i satsningen motsvarar de årliga merkostnaderna för 1 250 barn och unga i 16-årsåldern som hamnat utanför. 10 stycken per projekt.

- I den äldre gruppen hade de extra årskostnaderna stigit till knappt 140 000 Kr. Med denna grupp motsvarar satsningens 50 MKr knappt årskostnaden för 370 av den äldre gruppen., dvs. knappt 3 personer per projekt.

- En inte alltför djärv uppskattning av hur många, av de barn och unga i de 13 årskullar som befunnit sig i grund- och gymnasieskolan under satsningen genomförande, som skulle kunna hamna i utanförskap, landar i att det rör sig om ca 170 000 barn och unga. Det är knappt 13%. Med en inte

alltför djärv bedömning av hur dessa fördelar sig på olika typer av utanförskap landar den årliga potentiella extra samhällskostnaden för utanförskap på 90 Miljarder kronor eller en dryg halv miljon per person och år. Satsningen kostar då lika mycket som 10 av dessa barn/unga i utanförskap skulle kosta per år senare i livet.

- Kombinerar vi detta med uteblivna produktionsvärden till följd av att man står utanför arbetsmarknaden tillkommer en årlig kostnad på ca 280 000 Kr. Det innebär en potentiell årskostnad i utanförskap på drygt 800 000 Kr per person.

- Detta blir efter 5 år ca. 3,7 Milj kr och efter 10 år ca 7.5 Milj Kr. Per person. Det innebär att knappt 7 personer som inte hamnar i utanförskap p.g.a. satsningens insatser i 125 projekt skulle finansiera programmets årsbudget på 50 Miljoner kronor.

- Man måste göra mycket starka antaganden om hur stor andel av målgruppen som kommer att klara upp sina liv utan projektens inverkan, och mycket svaga antaganden om projektens framgång med de få som inte klarar upp det på egen hand, för att kunna hävda att samverkansinsatser som detta inte är förväntat lönsamma.

## 5. SOCIOEKONOMISKA KALKYLER KRING NÅGRA LOKALA DELPROJEKT

### 5.1 Inledning

I vårt uppdrag för Skolverket ingick att genomföra en kort och översiktlig utbildning i socioekonomiskt tänkande och socioekonomiska kalkyler, med ett antal kommuner från Skolverkets satsning. Utbildningen utgick från ett antal av deltagarnas egna lokala projekt – genomförda eller planerade. Kring dessa projekt gjordes en eller flera översiktliga socioekonomiska kalkyler bl.a. med hjälp av tidigare kalkylresultat för olika målgrupper. Arbetsmetoden beskrivs översiktligt i nästa kapitel samt i Appendix.

I detta kapitel presenterar vi, mycket kortfattat, några av kursdeltagarnas kalkyler för de egna projekten. Beskrivningen görs framföra allt för att illustrera vad man kan göra på kort tid och med begränsade data inte som en resultatredovisning. Å andra sidan kan man givetvis få en känsla för storleksordningarna på de ekonomiska konsekvenser som denna typ av samverkansprojekt kan ge lokalt. Det är kursdeltagarnas egna beskrivningar av sina kalkylresultat och vi kommenterar framför allt vissa av de metodologiska vägval man gjort, genom att tolka in deras vägval i termer av en mer formell beskrivning av vår kalkylmodell.

Vi har valt att anonymisera kommunerna i denna genomgång. De valda kommunala projekten illustrerar framför allt att metodiken kan användas för projekt av olika storlek och inriktning. Vi tar inte på något sätt ställning till om verksamheten i dessa projekt är bättre eller sämre än andra eller om de är mer eller mindre representativa för Skolverkets satsning.

### 5.2 Rehabilitering vs prevention

Den förenklade kalkylmetod vi själva använt i denna rapport och även lärt ut till de deltagande kommunerna, går i princip ut på att återanvända tidigare kalkylresultat i stället för att samla in egen information om den specifika målgruppen. Man skapar en syntetisk målgrupp som förhoppningsvis delar de huvudsakliga ekonomiska egenskaperna med den egna målgruppen.

Kommunerna som deltog i utbildningen fick de tidigare beräknade årskostnaderna för 14 stycken typpersoner från några av våra senare studier/kalkyler. Dessa spänner från tunga missbrukare över till diffust långtidssjuka/-arbetslösa yngre vuxna. I termer av årskostnader i utanförskap skiljer det på en faktor 10. De 14 typpersonerna dyker upp i tabeller senare i detta kapitel och återkommer mer utförligt i Appendix 1.

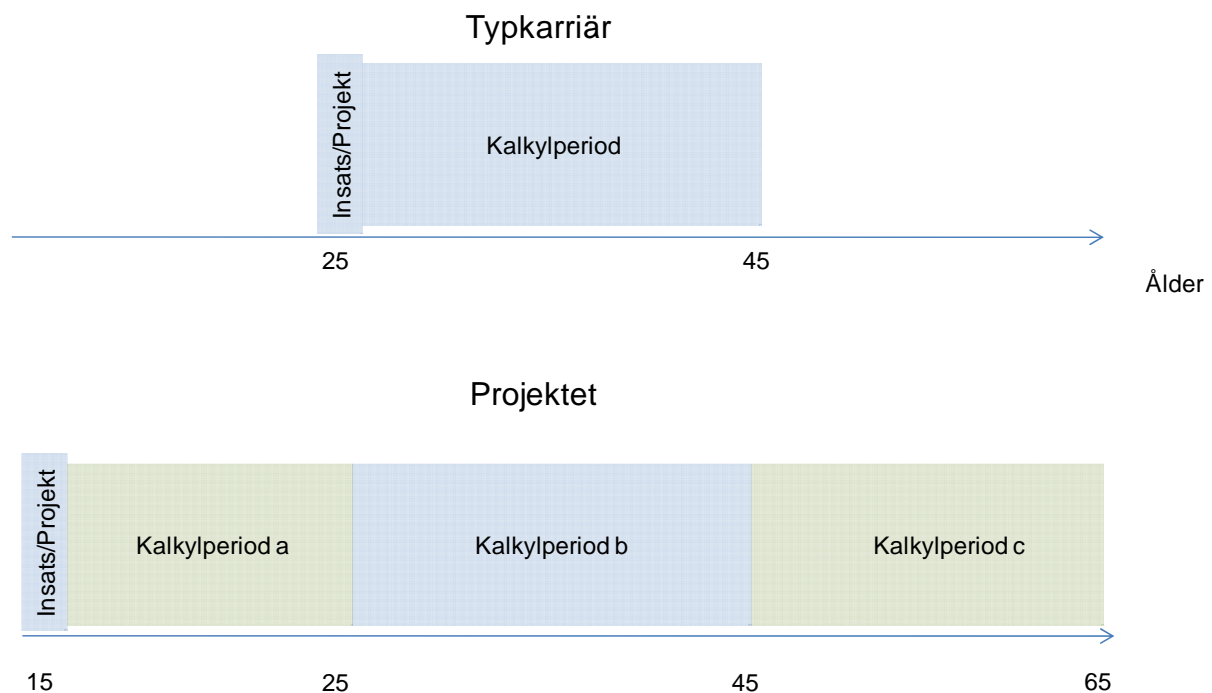
De flesta av de kommunala projekten kunde känna igen sig i våra typpersoner, även om vissa tyckte att det var obehagligt att själv behöva göra antaganden om framtida utveckling för individer ur de egna projekten.

Vi insåg under utbildningen att det fanns ett problem, som inte hade så mycket med typpersonerna i sig att göra. Våra tidigare resultat avsåg projekt/-verksamheter med rehabiliteringsinriktning medan Skolverkets satsning främst fokuserade på barn och unga som riskerar att hamna snett, dvs. preventiva insatser tidigt i livet.

Rent kalkylmässigt innebar det att det fanns ett tidsmässigt gap mellan insatsen för t.ex. en 15-åring och de sedan tidigare beräknade årskostnaderna i utanförskap för en 25-åring. Det är inte rimligt att tilldela en 15-åring årskostnaden för en 25-årig heroinmissbrukare, även om det finns fog för att anta att detta är en möjlig eller trolig utvecklingsbana för en viss person.

Diagrammet nedan illustrerar problemet utifrån våra tidigare kalkyldata för heroinister som deltar i Metadonprogram, där målgruppen var etablerade opiatmissbrukare, och den relevanta kalkylperioden därmed ansågs vara ca 20 år. Det var en allmän uppfattning i referensgruppen till det projektet att man antingen dog av en överdos eller slutade på egen hand för att man fått nog. Det innebär att kalkylperioden för denna typpersons beräknade årskostnader i utanförskap egentligen är beräknade på en period som löper från 25-årsåldern fram till runt 45-årsåldern.

Observera att detta är en kalkylperiod som gavs av det specifika projektet. Dessa heroinmissbrukare har naturligtvis också en förhistoria, ofta med tidigt utanförskap och lättare missbruk.



I ett preventionsprojekt med högstadieungdomar där den tunga missbrukaren är ett av flera möjliga scenarier måste den genomsnittliga årskostnaden samt kalkylperioden bli annorlunda. Vi kan i praktiken endast hämta det som kallas för Kalkylperiod b i diagrammet ovan från den tidigare missbrukskalkylen. Perioden mellan 15 och 25 år samt eventuellt efter 45 år måste hanteras på annat sätt.

Om man gör en mer fullständig socioekonomisk kalkyl blir detta en del av kartläggningsarbetet med referensgrupperna i scenariefallet. I en registerbaserad undersökning sker det på individuell nivå och i detalj.

Deltagarna i vår utbildning valde olika sätt att hantera detta problem. Vissa skalade helt enkelt om årskostnaderna för kalkylperiod b och använde dessa i period a och c – som i Storstad nedan. Andra använde separata årskostnader för period a – t.ex. från vår tidigare studie i Österåker. Detta gäller även Mellanstad nedan.

De olika projekten valde även olika sätt att bygga upp den syntetiska projektdeltagaren. Vissa valde att ta ett viktat genomsnitt baserat på sannolikheter för olika typer av utanförskap för en årskull barn – som Storstad nedan. Andra valde att sätta samman den genomsnittliga projektdeltagaren efter mer specifika förväntningar på, eller kunskaper om, den lokala målgruppen – som Småstad och Mellanstad.

Grupperna baserade i princip sitt arbete på det material, som här återfinns i kapitel 6 och Appendix 1 samt handledning vid ett par tillfällen.

### 5.3 Mellanstad

Projektet Pinocchio inleddes i september 2007 och syftade till att utveckla arbetssätt för barn som riskerade att utveckla ett varaktigt normbrytande beteende. En förutsättning för deltagande var att flera huvudmän eller verksamheter skulle samverka i arbetet.

Fullt utbyggd skall projektet ha 10 platser/barn. Sannolikt 3 st flickor och 7 st pojkar. Forskning visar att 20% av flickor som tidigt uppvisar normbrytande beteende i vuxen ålder har ett liv i aktiv kriminalitet. För pojkar är motsvarande siffra 50%. Översatt till projektgruppen kommer 41% av deltagarna leva ett vuxet liv i aktiv kriminalitet. Även övriga barn med tidigt normbrytande beteende får problem i utanförskap i sitt vuxna liv, dock av lindrigare art.

Årskostnaden per plats i projektet beräknas till 118.000 kr. Antalet platser är 10.

Kalkylen baserades på att 10% av deltagarna antogs ha klarat sig utan projektet samt att 50% av de kvarvarande personerna i gruppen påverkas av projektet. Detta innebär att projektets förväntade framgång i gruppen ligger på 45%.

Kostnaderna för barn och unga i utanförskap har hämtats från projektet Livlinan i Österåker. Kostnaderna för vuxna i utanförskap hämtades från de 14 typpersonerna.

De externa intäkterna (på kort sikt) utgörs av uteblivna externa kostnader för såväl de kommunala verksamheterna som för andra myndigheter. Beräknade på data från Livlinan blir det på ett år en förväntad total utebliven kostnad, dvs. extern intäkt på ca 170.000 kr, eller 17 000 Kr per person.

Det kortsiktiga resultatet för projektet landar på en förlust på drygt 1 MKr. Varje plats kostar 118 000 Kr och man förväntas spara in 17 000 Kr dvs. -101 000 Kr per person.

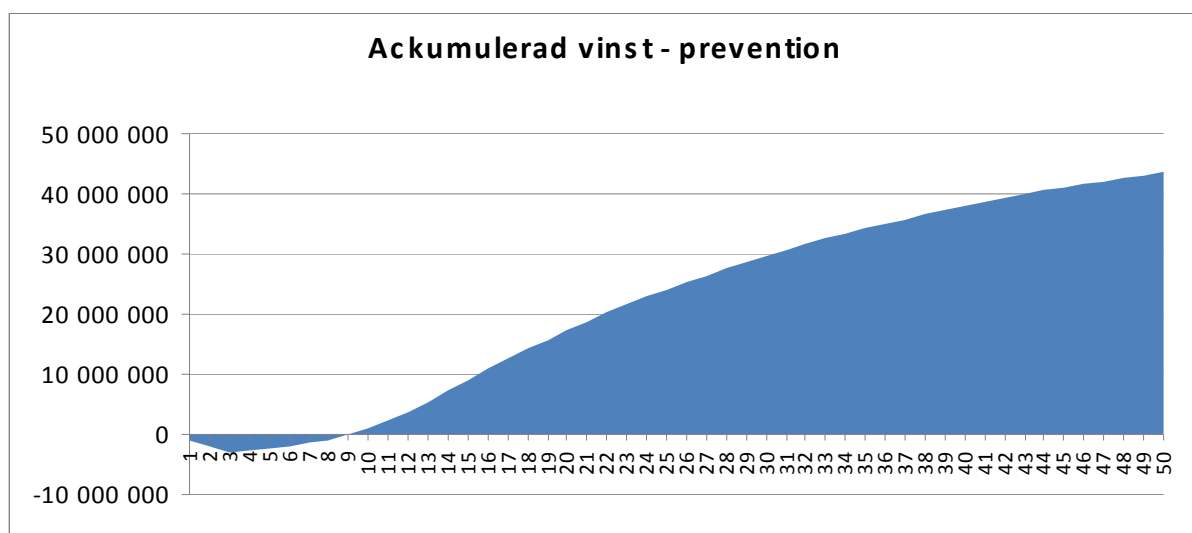
På längre sikt blir resultatet ett annat. Viktning av tidigare typkarriärer framgår av följande tabell där även den summerade årskostnaden för de olika karriärerna visas.

Karriärer		Sammanlagd Årlig kostnad	Tänkta karriärvägar för Pinocchios deltagare Antal
Missbruk	Heroin Man	2 234 143	0
	Heroin Kvinna	1 880 485	0
	Amfetamin Man	1 670 235	0
	Amfetamin Kvinna	1 414 180	1
	Alkohol Man	635 417	2
	Alkohol Kvinna	572 182	1
Psykiska funktions- hinder	Man psyk lång	541 717	1
	Man psyk kort	332 149	0
	Kvinna psyk lång	411 916	1
	Kvinna psyk kort	300 516	0
Sjuk/Arblös	Gudrun	382 600	0
	Unni	182 400	1
	Gunnar	296 000	0
	Uffe	221 367	3

Denna vägning ger en genomsnittlig potentiell årskostnad för tiden från 25-års ålder per person i projektet på 505 733Kr.

Man räknar med att varje person är med i projektet under en treårsperiod, vilket innebär att kostnaden egentligen ligger på 340 000 Kr (diskonterat). Från 25-årsåldern antas personerna även arbeta vilket skapar ett potentiellt produktionsvärde som baseras på en månadslön på 17 000 Kr.

Resultatet över en 50-årsperiod visas i diagrammet nedan. Man når break-even efter knappt 10 år. Det är en tydlig investeringspuckel att ta sig förbi. Efter 50 år är den ackumulerade och diskonterade vinsten på projektinsatsen (3,4 MKr) uppe i 43 MKr, dvs drygt 12 gånger pengarna.



## 5.4 Storstad

Projektet syftar till att främja psykisk hälsa bland barn och ungdomar.

Målgruppen är alla barn i kommunala grundskolor inklusive förskoleklass. Vårterminen 2009 finns 12 681 elever i åldrarna 6-15 år. Av dessa går knappt 1100 barn i kommunala skolor. Detta är den egentliga målgruppen för detta projekt. Den genomsnittliga årskullen sätts, för kalkylen, till 1100 barn.

Projektkostnaden ser ut på följande sätt, där utbildningsinsatserna år 2-10 avser tilläggsutbildning för nytillkomna resurspersoner:

Utbildningsinsats år 1	12 596	tkr
Utbildningsinsats år 2-10	9 000	tkr
<b>Total utbildningsinsats</b>	<b>21 596</b>	<b>tkr</b>
<b>Fördelat per årskull F-9</b>	<b>2 159</b>	<b>tkr</b>

Detta innebär en årsplatskostnad på 1 963 Kr på de 1100 barnen i en årskull.

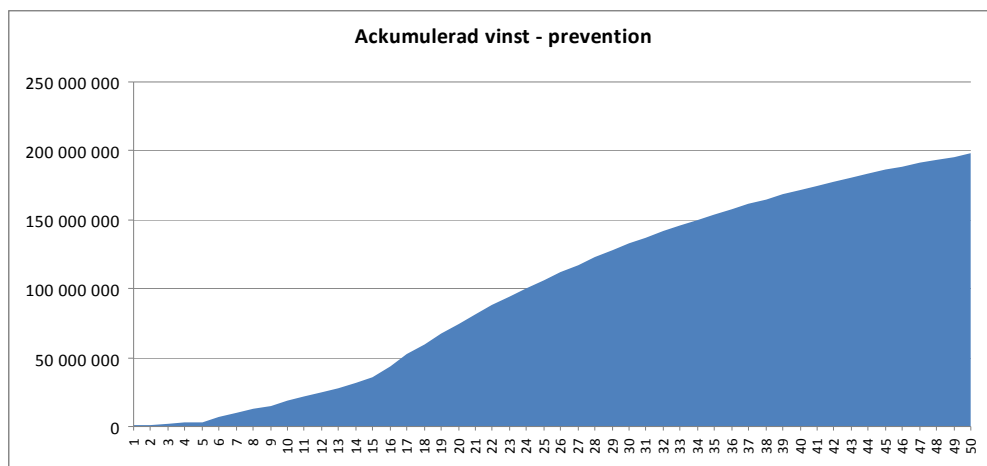
Fördelningen av utanförskapet i framtiden på de olika typpersonerna, följde i detta fall de vikter, som redovisades i kapitel 4 och återkommer i Appendix 1, där 12,8% av en årskull kan förväntas hamna i olika former av utanförskap. Med utgångspunkt i denna fördelning hamnade den potentiella genomsnittliga uteblivna årskostnaden i Storstad på 360 804 Kr. Detta är ca 70% av de potentiellt uteblivna årskostnader som antogs i Mellanstad.

När det gäller förväntningar så antog man att 83% skulle klara sig på egen hand och att projektet påverkar 18% av de 127 personer som skulle hamnat utanför, dvs. vi får en förväntad framgång utifrån hela årskullen på 2,34%. Detta ger en förväntad extern intäkt per person på 8 443 Kr räknat på de 1100 barnen i en årskull.

En kortsiktig kalkyl på ger därmed ett överskott på 6 480 Kr.

Problemet här är att utanförskapet är räknat på unga vuxna medan projektkostnaden avser barn/unga idag. Storstad valde att lösa detta genom att skala upp den uteblivna årskostnaden i utanförskap successivt för att först från det 15 året i kalkylen (vid 25 års ålder) använda hela beloppet från typkarriärerna. Produktionsvärdet kommer in först kalkylår 18 vilket innebär att det fulla förväntade Produktionsvärdet kommer in först från 28 års ålder. Projektkostnaden fördelas med 0,2 över de första fem åren och 0 därefter, dvs. ca 400 000 Kr per år för dessa år och 0 därefter.

Det ger följande investeringskalkyl över 50 år:



De första fem åren går den diskonterade årliga skillnaden mellan förväntade externa intäkter och årsplatskostnad per person, från ca 497 000 ned till ca 425 000 Kr. När projektkostnaden faller bort och de fulla förväntade externa intäkterna och produktionsvärdet kommer in ligger det årliga diskonterade överskottet på drygt 8 MKr.

## 5.5 Småstad

Läsåret 2005-2006 såg fritidsgården och skolan i Småstad flera oroande tecken på sänkt psykiskt välbefinnande bland flickor. Detta var särskilt uttalat i en grupp i årskurs åtta. I denna grupp fanns flickor med självska debeteende, flickor som konsumerade alkohol i oroande omfattning och även testade andra droger. Dessa flickor utsatte också andra flickor i sin omgivning för ganska avancerad och strukturerad mobbing varför skolan och fritidsgården, tillsammans med andra intressenter, bestämde sig för att försöka få bukt med problemen. Ett samverkansprojekt initierades där man handplockade flickor (såväl mobbare som utsatta) som skulle delta i en tjejgrupp inom ramen för elevens val.

En grupp om åtta flickor plockades ut utifrån behov och intresse. Gruppen träffades regelbundet under en 80 minuters lektion i veckan under ett läsår, totalt 36 träffar. Fritidsledaren och skolvärden lade utöver 80 minuters lektion ca 40 minuter för planering och reflektion varje vecka under läsåret.

Projektet har på många sätt fått positiva effekter:

- Snart efter starten av projektet såg man att miljön i skolan och på fritidsgården började förbättras. Stämningen eleverna emellan utvecklades från att ha varit aggressiv och destruktiv till att bli positiv och stärkande, vilket påverkade även andra elever i skolan och på fritiden.
- Banden stärktes mellan skolan och fritidsgården, vilket i sin tur underlättar fortsatt och framtida samarbete.
- Flertalet av de inblandade eleverna riskerade före projektet att inte få godkänt i grundskolan. Efter projektet har alla utom en avslutat grundskolan med godkänt i samtliga kärnämnen.
- Samtliga elever har efter lite olika vägar genomfört gymnasiet.
- En av eleverna är idag arbetssökande medan de övriga studerar eller arbetar och sammantaget bedöms flickorna i gruppen idag leva under ordnade förhållanden.

Projektkostnaden för ett år, som finansieras av kommunen, ligger på 52 200 Kr vilket innebär 6 525 kr per årsplats fördelat på det 8 platserna.

Profilen på utanförskap viktades på följande sätt:



		Antal
Missbruk	Heroin Man	0,0
	Heroin Kvinna	0,0
	Amfetamin Man	0,0
	Amfetamin Kvinna	0,2
	Alkohol Man	0,0
	Alkohol Kvinna	0,6
Psykiska funktionshinder	Man psyk lång	0,0
	Man psyk kort	0,0
	Kvinna psyk lång	0,3
	Kvinna psyk kort	3,1
Sjuk/Arblös	Äldre kvinna	0,0
	Yngre kvinna	3,8
	Äldre man	0,0
	Yngre man	0,0

8

Detta leder till en syntetisk person med en potentiell årskostnad i utanförskap på 296 805 Kr, dvs. något lägre än Storstad ovan, vilket bl.a. återspeglar det faktum att de kvinnliga typpersonerna i regel har lägra årskostnader i utanförskap.

Man laborerar vidare med olika antaganden om framgång i projektet. Alternativet "Sämre" innebär att 50% klarat sig ändå och att man endast klarar 25% av de övriga, dvs. en person, vilket ger en förväntan på 12,5%. I det motsatta fallet Alternativet "Bäst" antas fortfarande 50% klara sig själva men här klarar projektet upp situationen för de resterande 4 flickorna vilket ger en förväntan på 50%.

En kortsiktig jämförelse mellan projektkostnad och förväntad årlig extern intäkt per person ger  $(37\ 100 - 6\ 500 = )$  30 600 Kr per plats och år. I det bättre alternativet hamnar motsvarande skillnad på drygt 140 000 Kr.

Man har i de långsiktiga kalkylerna antagit att flickorna vill börja arbeta från 20 års ålder och att de har en månadslön på 18 000 Kr vilket ger ett potentiellt årligt produktionsvärde på ca 290 000 Kr, räknat på en LKP på 35%, att lägga till de förväntade externa intäkterna. De externa intäkterna från uteblivna externa kostnader skalas upp efterhand.

De ackumulerade vinsterna för de två utfallen redovisas i följande två tabeller:

Figur 10. Förväntad samhällsekonomisk vinst på 40 år utifrån investeringskalkyl "Det sämsta alternativet", diskonto 4 %

	Vinst Grupp						
	Antal år						
	1	5	10	15	20	25	40
Vinst kr	-22 520	349 281	2 146 218	4 020 406	5 560 852	6 826 986	9 426 050
Vinst %	-345%	5 353%	32 892%	61 615%	85 224%	104 628%	144 461%

Samt

Figur 11. Förväntad samhällsekonomisk vinst utifrån investeringskalkyl "Det bästa alternativet", diskonto 4 %

	Vinst Grupp						
	Antal år						
	1	5	10	15	20	25	40
Vinst kr	66 522	1 553 723	8 741 471	16 238 223	22 400 007	27 464 544	37 860 801
Vinst %	1 019%	23 812%	133 969%	248 862%	343 295%	420 913%	580 242%

Man kan konstatera att projektet endast i det första fallet, med mycket blygsamma framgångsförväntningar, ser ut att ha en investeringspuckel.

## 5.6 Slutsatser

Vi har i detta kapitel sett exempel på några konkreta och översiktliga socioekonomiska analyser av lokala projekt inom ramen för Skolverkets satsning. De tre projekten är olika, såväl i målgrupp som i omfattning på projekt.

Varken vi eller de projektgrupper som genomfört kalkylerna tror att de resultat som redovisas är exakta i kronor och ören. De är grova överslagsberäkningar.

De ger emellertid en känsla för ekonomiska storleksordningar kring projekt (-förslag) som annars möts av mycket tyckande. Den systematiska uppbyggnaden av kalkylen gör att man snabbt får en känsla av var de kritiska antagandena ligger.

Kalkylerna visar hur kalkylresultaten i vissa fall är beroende av tidsperspektivet medan det i andra fall är mindre beroende av detta. De visar att investeringsperspektivet i fall med preventionsprojekt löper under lång tid framöver – oftast runt 50 år i dessa projekt.

De visar även att det går att ta fram intressanta kalkylresultat med små resurser och en enkel kalkylmodell. En kalkylmodell som lyfter fram och gör det möjligt att diskutera konsekvenser av olika antaganden, utgångspunkter och förväntningar på ett mer strukturerat sätt.

## 6. EN SOCIOEKONOMISK ANALYS PÅ EGEN HAND

### 6.1 Inledning

I föregående kapitel visades några socioekonomiska kalkyler på lokala projekt från några av programmets kommuner. Dessa kommuner hade genomgått en kortare utbildning i hur man kan göra en förenklad socioekonomisk analys med hjälp av tidigare data. I detta kapitel går vi kortfattat, igenom hur en sådan kalkyl kan byggas upp. Resonemangen utvecklas i Appendix.

Kalkylen går enkelt uttryckt ut på att ställa de förväntade kort- och långsiktiga intäkterna av att göra en rehabiliterande eller preventiv insats för en viss målgrupp mot de kostnader denna insats för med sig.

En (fullständig) socioekonomisk analys bygger, precis som en samhällsekonomisk analys, på att *Identifiera*, *Kvantifiera* och *Värdera* resursflöden kring en viss verksamhet. I vanliga fall identifierar vi de viktigaste insatserna/resurserna tillsammans med företrädare för, eller intressenter kring, målgruppen. Vi kvantifierar användningen av dessa insatser/resurser antingen via registeruttag eller genom att skapa syntetiska personer för vilka vi bygger scenarier tillsammans med referensgrupper. Kostnads-/prisuppgifter (genomsnittsvärden) till värderingssteget kommer oftast från referensgrupper eller externa experter.

Vi kallar det för en förenklad analys framför allt för att det inte Identifieras, Kvantifieras och Värderas kring den faktiska målgruppen. Årskostnaderna för målgrupperna hämtas istället från tidigare analyser där en eller flera sådana tidigare beräknade typpersoner viktas samman till en syntetisk person som kan beskriva en genomsnittsperson i den målgrupp som är aktuell. Detta innebär en fördel i termer av arbetsinsats samtidigt som det givetvis är en nackdel i form av mindre precision kring kostnader och intäkter för den aktuella målgruppen.

I Appendix exemplifierar vi arbetsgången och resonemangen med resultat, data, diagram och resonemang från några av våra tidigare studier. Dessa, och andra, kan hämtas på [www.seeab.se](http://www.seeab.se).

Ur en mer praktisk synvinkel handlar kalkylen om att beräkna ett antal kostnads/intäktskomponenter som sedan kan sammanställas till en årlig vinst eller förlust samt en investeringskalkyl som räknar flödet av intäkter och kostnader och ställer detta mot den investeringskostnad som verksamheten/projektet för med sig. Sättet på vilket kalkylen byggs upp bestäms till viss del från fall till, dvs. beroende på vad uppdragsgivaren vill veta och hur målgruppen ser ut. De delar vi går igenom här kan emellertid användas som en grundstomme som kan utvecklas för att passa det specifika projektet.

Den socioekonomiska kalkylen, i sin mer kompletta form, har stor släktskap med hur en traditionell samhällsekonomisk kalkyl byggs upp. Det finns skillnader t.ex. i synen på vad som är relevant information för beslutsfattare. Vi återkommer till dessa skillnader i Appendix 1.

### 6.2 Komponenterna i en projektkalkyl – en överflygning

I diagrammet nedan illustreras den arbetsgång, eller de komponenter, som vi vanligtvis använder då vi gör en socioekonomisk kalkyl kring ett projekt eller en verksamhet - baserad på tidigare resultat. Vi har i andra sammanhang beskrivit hur dessa tidigare resultat tagits fram, samt hur en mer fullständig

kalkyl byggd kring scenarier i kvantifieringssteget kan läggas upp t.ex. i MS Excel eller liknande programvara<sup>9</sup>.

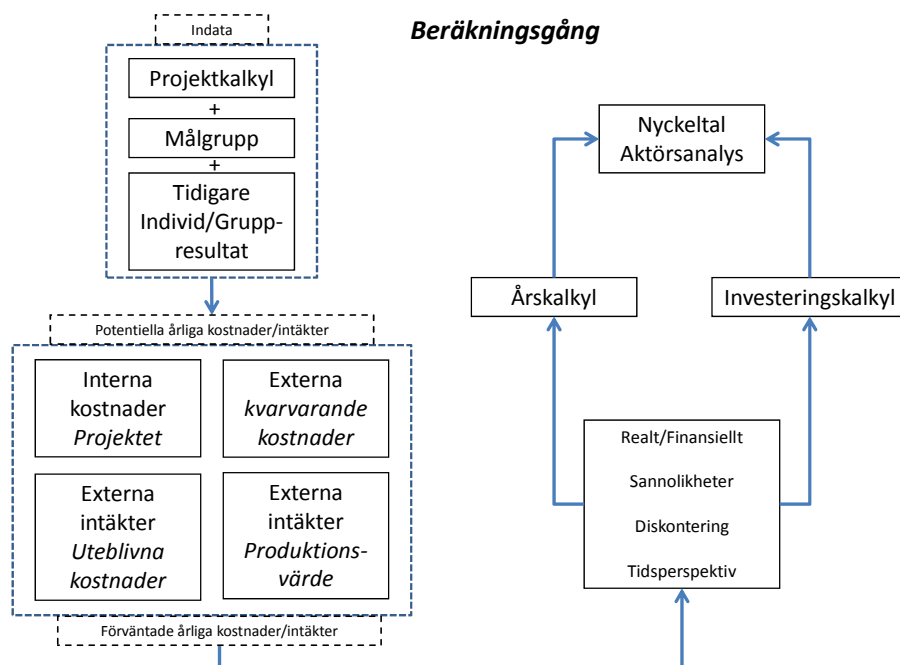
Vi klassificerar kostnader och intäkter i interna och externa. Projektet/verksamheten är i centrum, vilket gör att verksamhetens kostnader är interna<sup>10</sup>. Alla övriga kostnader/intäkter kallas för externa eftersom de inte uppstår i verksamheten. En aktör kan därmed ha såväl interna som externa kostnader/intäkter. Det innebär att t.ex. BUP kan vara med som finansiär i verksamheten och därmed ha en intern kostnad, samtidigt som personer i målgruppen är aktuella hos BUP. Om verksamheten är framgångsrik kan det innebära att de i kalkylen dyker upp som en extern intäkt för BUP, dvs. att de inte längre är aktuella hos BUP.

En förenklad kalkyl börjar med att man sammanställer fakta kring det egna projektet eller verksamheten. Vi vill ha:

- *Målgrupp*, uppdelad på relevant sätt, t.ex kön, ålder, diagnostik, etc. Avsikten är att matchas denna mot de typpersoner vi har tidigare resultat kring.

- *Projekt/Verksamhetsekonomi*, här vill vi, förutom budget/utfall totalt och per årsplats, kunna specificera vilka aktörer som finansierar verksamheten och om det finns t.ex. dolda subventioner i form av lokaler, inventarier etc. Detta ger de interna kostnaderna.

- Till detta läggs beräknade *årskostnader för olika typpersoner från tidigare studier*. Dessa används för att skapa årskostnaden för en syntetisk person som skall gälla som ett genomsnittsvärde för den faktiska målgruppen. Den syntetiska personen/gruppen kommer att ligga till grund för uppskattningen av de potentiella årliga kostnaderna i utanförskap, dvs. verksamhetens potentiella intäkter i form av uteblivna kostnader. I en komplett kalkyl hade dessa kostnader/intäkter självfallet beräknats från grunden för den faktiska målgruppen.



<sup>9</sup> Se t.ex. *Fyra räknesätt och ett bokslut - handbok i Socioekonomiskt bokslut*, som kan laddas ned från [www.seeab.se](http://www.seeab.se)

<sup>10</sup> Det kan även finnas interna intäkter, t.ex. för ett Socialt Arbetskooperativ som säljer produkter på en marknad.

Med dessa indata är två av de fyra kostnads-/intäktsposter redo för det fortsatta kalkylarbetet – projektets interna kostnader fördelade på vem som finansierar dessa, samt de potentiella intäkterna i form av uteblivna årskostnader fördelade på de aktörer som slipper dem.

Dessa två poster kompletteras med:

- *Externa kvarvarande kostnader.* I de mer kompletta kalkylerna gör vi ofta en kalkyl för årskostnaden innan insats och en kalkyl för årskostnaden under/efter insats. De potentiella årliga intäkterna från insatsen blir då nettot mellan dessa årskostnader. Eftersom de kvarvarande kostnaderna är såväl målgrupps- som projekt-/verksamhetsspecifika återanvänds inte dessa i den förenklade kalkylen. För att delvis kompensera för detta brukar vi lägga in schablonberäknade kvarvarande kostnader.

- *Externa intäkter i form av produktionsvärde.* Arbetslöshet i den vita ekonomin är ett utmärkande drag för utanförskapet. Ur ekonomisk synvinkel innebär arbetslöshet att vi går miste om produktion och därmed värde för någon. Av denna anledning bör man räkna med produktionsvärdet, eller förändringen i produktionsvärdet, som ett projekt eller verksamhet medför. Vi (och andra) brukar uppskatta detta värde som lön plus lönekostnadspåslag.

Med dessa fyra kostnader/intäkter beräknade kan man ställa samman ett potentiellt årsresultat för en rehabiliteringsverksamhet. För ett preventionsprojekt måste man göra en mer långsiktig kalkyl eftersom det i de flesta fall rör sig om en insats idag som skall jämföras med uteblivna kostnader längre fram i tiden. Oavsett vilken typ av projekt/verksamhet som skall ligga till grund för kalkylen så måste man till de beräknade potentiella årliga kostnaderna och intäkterna lägga en bedömning om sannolikheten för att insatsen ger önskad effekt.

- *Förväntningar/Sannolikhet/Känslighetsanalys*

Om det är en faktisk verksamhet som utvärderas så har man sannolikt en viss uppfattning om vad som hänt i målgruppen. Detta kan användas i den fortsatta kalkylen. Om man inte har denna information så kan man hantera det på olika sätt.

Vi har i senare studier hanterat denna kuskapsbrist genom att laborera med olika, mer eller mindre välgrundade, antaganden kring:

1) *Förväntning på spontan rehabilitering*, dvs. att personer i målgruppen ordnar upp sitt liv på egen hand eller med hjälp av andra aktörer. Det innebär att de inte behöver verksamheten eller att verksamheten i bästa fall kan påskynda en utveckling som skulle komma ändå.

2) *Förväntningar på verksamhetens möjlighet att göra något*, dvs. hur många man de facto hjälper. Bägge dessa sannolikheter är svåra att precisera vilket leder till att vi ofta kompletterar kalkylen med en

3) *Känslighetsanalys* som åtminstone i någon del landar i: hur många personer behöver verksamheten klara för att det skall betala sig?

Det är viktigt att vara mycket tydlig i vilka förväntningar man använder i kalkylen och gärna lägga sig i underkant vad gäller tilltron till det egna projektet och i överkant på tilltron till spontanrehabilitering.

- *Tidsperspektiv - diskontering*

Utanförskap handlar ofta om ett mer eller mindre varaktigt utanförskap. Det innebär att insatser kan ge ekonomiska återverkningar under lång tid framöver. En framgångsrik preventiv insats för barn/unga kan påverka framtida kostnader och intäkter under 40-50 år framöver.

Oavsett hur långt tidsperspektiv vi väljer så måste kostnads- och intäktsströmmar över tiden vägas mot varandra. En kostnad på 100 kr om 10 år är mindre värd än en kostnad på 100 Kr i dag, om vi tar ställning till bägge idag. Det har framför allt med förväntningar om ekonomins utveckling att göra. Om vi tror att ekonomin växer så kommer de 100 kronorna vi får ut om 10 år att vara värda relativt sett mindre.

Vi brukar hålla oss till en diskonteringsränta på 4%. Det finns exempel och argument såväl för högre som för lägre räntesatser.

*- Viktning av kostnads/intäktsbana*

Förutom att diskontera framtida kostnader/intäkter i den långsiktiga delen av kalkylen så finns det, särskilt i preventionsprojekt, skäl till att dessutom ha möjlighet att vikta de årliga kostnaderna/intäkterna över tiden.

I praktiken innebär det att man försöker göra en mer realistisk beskrivning av målgruppens levnadsbana.

Om man gör denna anpassning så kan man dessutom ställa upp ytterligare ett genomsnittligt årsvärde. Med en diskonterad och justerad kalkyl som sträcker sig över en längre period så ger årsgenomsnittet över denna tidsperiod ytterligare ett intressant mått på de årliga värden våra beslut i dag förväntas ge upphov till. Man kan se det som ett alternativ till den ursprungligen framräknade årskostnaden som inte säger så mycket i preventionssammanhang.

Oavsett vilken årskostnad man använder så är det viktigt att såväl ett kortsiktigt som ett långsiktigt kalkylresultat som kan användas för olika typer av analyser eller presentationssätt.

*- Redovisning av reala/finansiella kostnader*

I en samhällsekonomisk kalkyl är det vanligt att enbart räkna på de reala kostnader och intäkter som uppstår kring en insats. Med reala kostnader menas de kostnader som innebär att man tar resurser i anspråk som därmed inte kan användas till annan verksamhet. Min timme hos läkaren hindrar andra att komma till den läkaren just då. Det finns en alternativkostnad.

En finansiell kostnad eller intäkt mäter å sin sida någon form av transferering – t.ex. från socialförsäkringssystemet till en förälder som är hemma med sitt sjuka barn. Eller kommunens transferering av köpkraft till någon via ekonomiskt bistånd.

I en socioekonomisk kalkyl har vi insett att även förändringar i de finansiella kostnaderna spelar en stor roll för de aktörer som förvaltar dessa (försörjnings-) system. Såväl för kommun, försäkringskassa som AKassa är förändringar mellan egen och annan försörjning i högsta grad intressant.

Vi sam- och särredovisar därför ofta finansiella och reala kostnader och intäkter om uppdragsgivaren är intresserad av detta. Om det handlar om en fullskalig kalkyl är detta inget problem i och med att alla resurser/insatser klassificeras som antingen reala eller finansiella. I den förenklade kalkylen har vi hittills endast använt andelar av de totala årliga kostnaderna/intäkterna per typperson som är reala respektive finansiella. Inte per aktör.

Beräkningsgången redovisas ytterligare i Appendix med hjälp av ett fiktivt exempel.

## 7. MÖJLIGHETER OCH LÖSNINGAR<sup>11</sup>

### 7.1 Tre olika spår; långsiktighet, helhetssyn och styrsystemen

Vi har nu i olika steg beskrivit utanförskapets mekanismer och kostnader, värdet av prevention och rehabiliterande insatser och dessutom givit en vägledning för hur man på egen hand ta fram, sådana enkla kalkyler. Vi har redovisat ett synsätt, en konkret metodik och dessutom några resultat. Nästa fråga är; kan detta få genomslag i beslutfattandet i landets kommuner och hos andra myndigheter?

Vi vill i detta kapitel med vidhängande appendix ge konkreta exempel från ett antal kommuner runt om i landet som i handling visat att det går att bryta mönster, att det går att både tänka och agera på ett nytt vis. Exempelen är inte alltid från barn- och ungdomsområdet men går väl att översätta till detta. Vi har valt dem därför att de är konkreta och har uppstått till följd av lokala beslut i en kommun och förutsätter inte vare sig förändringar av lagar eller regelverk. Mer exakt vill vi visa på hur man kan

- \* *skapa ett socialt investeringsutrymme* på olika vis och därigenom både tänka och agera långsiktigt. Merparten av dessa exempel återfinns i appendix
- \* *slå sönder stuprören*, samverka och etablera en helhetssyn både i det konkreta arbetet, rent organisatoriskt och ledningsmässigt samt i de olika styr- och uppföljningssystemen. Även dessa exempel återfinns i huvudsak i appendix
- \* *påvisa ett nytt tänkande kring budget och uppföljningssystem* där denna typ av effekter synliggörs och därefter beaktas i beslutfattandet

Därmed vill vi också genom dessa goda exempel och idéer uppmuntra lokala beslutfattare att bryta gamla mönster och börja tänka och agera på ett nytt vis i det förebyggande arbetet. Men vi vill också utmana centrala beslutfattare att ta tag i frågor, skapa utrymme och fatta beslut som både gör detta möjligt och underlättar en sådan bättre resursanvändning.

### 7.2 På väg mot ett nytt budgettänkande – ett sätt att mäta det omätbara

#### 7.2.1 Hälsa skulle kunna sättas upp som en tillgångspost i balansräkningen

Precis som man kring fysiska investeringar gör en investeringsbudget då man t.ex. bygger ett nytt kommunhus, och för upp investeringen som en tillgång i balansräkningen, en tillgång som därefter avskrivs i takt med att resurserna förbrukas, så skulle man kunna göra precis likadant med preventiva eller rehabiliterande investeringar i hälsa och arbetsförmåga hos barn och unga.

---

<sup>11</sup> Källmaterialet till detta kapitel består i allt väsentligt av officiella handlingar i de berörda kommunerna och i några fall av muntliga uppgifter från ansvariga chefer och politiker. Vissa numeriska illustrationer kommer från studier vi genomfört – se referenslista i slutet av rapporten

Det finns emellertid bland många beslutsfattare en föreställning om att för att det ska vara möjligt att föra in en tillgång i en balansräkning så måste den vara konkret och handfast. Som ett hus, en maskin eller en traktor.

Det man då kanske glömmer är att inom det privata näringslivet, framförallt i inom tjänstesektorn, använder man sig av detta förfaringsätt tämligen regelbundet. Man bokför som tillgångar goodwill, varumärke eller kunskap ofta skyddat i form av patent.

Immateriella tillgångar finns emellertid också inom den offentliga sfären. De regleras i lagen om kommunal redovisning (kapitel 6). Det finns regler för vilka de är, hur de ska bokföras och hur de ska avskrivas. Rådet för kommunal redovisning har i sina rekommendationer kring detta skriver följande

*”En immateriell tillgång*

*\* förväntas ge upphov till framtida ekonomiska fördelar, antingen i form av intäkter eller som kostnadsbesparingar,*

*\* är en resurs över vilken kommunen eller landstinget har kontroll vilket innebär förmåga att säkerställa att framtida ekonomiska fördelar kommer kommunen eller landstinget till del och att andras förmåga att få del av dessa fördelar kan begränsas,*

*\* har uppkommit till följd av inträffade händelser<sup>12</sup>”.*

Vi ser då att punkterna 1 och 3 ovan väl tillgodoses utifrån det preventiva perspektivet. Att tidigt ingripa och stödja Patriks framtida liv är en identifierbar inträffad händelse – det vi tidigare kallat projekt ”rädda Patrik”. Den förväntas också ge framtida ekonomiska fördelar. Problemet är mellanpunkten. Så länge vi inte tillgriper kommunarrest kan vi inte till etthundra procent säkerställa framtida intäkter. Det kan ju vara så att Patrik flyttar och att någon annan kommun får vinsterna. Om däremot försäkringskassan vore rehabaktören kommer saken i en annan dager så länge som Patrik bor kvar i landet eller om vi såg kollektivet av kommuner som en bokföringsmässig helhet ur detta perspektiv – ett sorts nationellt kommunalförbund kring folkhälsa. Regelverket säger att en sådan stillgång ska redovisas i balansräkningen om

*\* ”det är troligt att de förväntade framtida ekonomiska fördelar som kan hänföras till tillgången kommer att tillfalla kommunen eller landstinget*

*\* tillgångens anskaffningsvärde kan beräknas på ett tillförlitligt sätt”<sup>13</sup>.*

Även här ser vi att anskaffningskostnaden tämligen enkelt går att beräkna – det är kostnaden för projektet ”rädda Patrik” – tydligt och konkret. Den första punkten säger att det ska vara troligt – nu pratar vi om sannolikheter. Sannolikheter kan beräknas. Låt oss anta att vi vet hur stor andel av kommuninvånarna som flyttar. Det brukar man veta i en kommun. Vi säger för exemplens skull att 35% av alla Patrik flyttar och resten bor kvar. Då får vi genast ett mått. Om prislappen på hans eventuella utanförskap är 10 Mkr. blir det troliga värdet av att lyckas förhindra detta 6.5 (65% av 10 Mkr) Mkr för den berörda kommunen och dess aktörer.

Nu är vi naturligtvis medvetna om att vi tolkar regelverket till, och möjligen bortom, dess yttersta tänjbara gräns. Vår poäng är inte att någon driftig ekonomichef eller controller omedelbart ska föreslå att detta genomförs i den egna redovisningen. Vår poäng är lite enklare. Lagstiftaren har redan

<sup>12</sup> [www.rkr.se](http://www.rkr.se), rekommendation 12.1

<sup>13</sup> [www.rkr.se](http://www.rkr.se), rekommendation 12.1



förutsett möjligheten av att immateriella tillgångar i kommunerna ska kunna bokföras som en tillgång i den kommunala balansräkningen. Det ligger i logikens riktning att även hälsa och arbetsförmåga hos invånarna skulle kunna ses som en kommunal tillgång.

### 7.2.2 Kommunrevisionens tänkbara roll kring långsiktighet och helhetssyn

Hur harmonierar då detta synsätt med de formella granskningsfunktioner som finns för att följa upp kommunernas resursanvändning, det vill säga den kommunala revisionen? Så här formulerar sig två olika och tämligen representativa kommuner kring denna aspekt av det kommunala revisionsuppdraget;

*”Verksamhetsrevision eller förvaltningsrevision som det också kallas, är revision som utvärderar och prövar om verksamheterna drivs på ett ändamålsenligt sätt. Det innebär att revisorerna gör en bedömning av om verksamheterna håller god kvalitet och om resurserna utnyttjas effektivt.”<sup>14</sup>*

*”Granskningen skall genomföras med en sådan omfattning att revisorerna årligen kan bedöma för varje nämnd och styrelse att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt.”<sup>15</sup>*

Kärnan i dessa formuleringar handlar om en effektiv resursanvändning. Med effektivitet brukar man mena att uppnå rätt resultat, av rätt kvalitet till lägsta möjliga kostnad. Frågan är bara med vilka ögon, utifrån vilken föreställningsram och med vilken världsbild man tar sig an denna uppgift. Om man utgår från det stuprörstänkande och det kortsiktiga budgettänkande vi tidigare diskuterat i denna rapport, är uppgiften ganska enkel. Då handlar det om att utifrån de mål fullmäktige angivit för en verksamhet uppnå dessa mål inom ramen för en tilldelad budget för det innevarande året.

Men om man som vi argumenterat för i denna rapport ser att detta i vissa fall leder till att den budgetbalans man på kort sikt uppnår på lång sikt leder till ett betydande resursslöseri (vid sidan av de mänskliga värden som går förlorade) så ligger det faktiskt inom ramen för kommunrevisionens uppdrag att påtala detta och driva frågan.

En grund för hur man i olika kommuner idag tolkar det kommunala revisionsuppdraget är, vid sidan av de lagar och förordningar som reglerar detta, den skrift som SKL publicerat 2006 och av vilken det framgår följande;

*”Revisorerna har med detta uppdrag fått en roll att bidra i kommunens uppdrag för att uppnå målen för god ekonomisk hushållning.”<sup>16</sup>*

En lekmanrevision eller en förvaltningsrevision som utgår från begreppen helhetssyn och långsiktighet då man ska bedöma huruvida resurshushållningen är god eller inte skulle med dessa formuleringar som grund inte ha särskilt stora svårigheter att kritisera en nämnd eller förvaltning som kortsiktigt driver frågan om budgetbalans med långsiktiga stora kostnader och eventuella underskott som följd.

---

<sup>14</sup> Programförklaring av den kommunala revisionen i Göteborg, [www.goteborg.se](http://www.goteborg.se)

<sup>15</sup> Programförklaring av den kommunala revisionen i Lerum, [www.lerum.se](http://www.lerum.se)

<sup>16</sup> God revisionsred, SKL, 2006

Precis som tanken att föra in hälsa och arbetsförmåga som en tillgång i den kommunala balansräkningen innebär även detta synsätt ett tankemässigt språng. Skillnaden är dock betydande. Då det gäller den kommunala revisionen skulle det sannolikt vara möjligt att redan idag inom ramen för nuvarande regelverk anlägga ett sådant synsätt. I grunden handlar det om val av perspektiv, politisk vilja och politiskt mod.

### 7.2.3 Sociala investeringar ett finanspolitiskt instrument i en lågkonjunktur?

Vi påstår alltså att man kan skapa helhetssyn kring klienten och att man kan skapa långsiktighet både i det konkreta agerandet och i styr- och uppföljningssystemen. Men detta frigör inte likviditet för att genomföra dessa sociala investeringar, i all synnerhet inte i en lågkonjunktur då alla kommuner ska skära i kostnaderna.

För att få lite hjälp kring detta låt oss gå till den nationalekonomiska konjunkturteorin. Denna teori föreskriver att i lågkonjunktur ska staten gå in och stimulera efterfrågan i ekonomin med hjälp av offentliga utgifter. Normalt sett brukar man skapa en mängd fysiska investeringar som broar, vägar, skolor etc. Tanken är att detta ska få fart på hjulen med hjälp av den köpkraft som uppstår hos de som ska utföra dessa arbeten. Idealet för dessa arbeten är att de ska ha ett högt arbetskraftinnehåll och lite importinnehåll. Den finansiella injektionen ska inte läcka bort till utlandet eller kapitalmarknaden. Investeringarna ska dessutom på sikt skapa nytta för brukarna. Den ska inte heller undantränga andra aktörer på marknaden.

Precis dessa villkor är med god marginal uppfyllda kring sociala investeringar. De har både mindre importinnehåll och högre arbetskraftsinnehåll än fysiska infrastrukturinvesteringar. Dessutom ger de en betydande långsiktig avkastning och samhällsnytta. En möjlighet är alltså att med hjälp av statliga finanspolitiska medel inrätta en social investeringsfond. Hos denna fond kan man söka medel i lågkonjunktur för verksamheter som uppfyller följande krav

- \* verksamheten ska vara av preventiv eller rehabiliterande natur och innehålla möjligheten till god framtida avkastning
- \* verksamheten ska ha ett långsiktigt perspektiv
- \* effekterna ska följas upp och mätas med någon form av socioekonomisk analys eller motsvarande
- \* verksamheten bör innehålla inslag av samverkande natur där flera olika aktörer och myndigheter är involverade

## 7.3 Ett socioekonomiskt perspektiv på nationell nivå

Inte heller på regeringsnivå har man alltid en helhetssyn då man ska fatta övergripande beslut med långsiktiga konsekvenser. Låt oss illustrera med ett konkret exempel. Under 2008 fördes en intensiv diskussion om huruvida man skulle minska tullverksamheten i landet. Man ville spara pengar till statskassan. Vi blev ombedda att göra en socioekonomisk konsekvensanalys av detta. Vi valde att fokusera på en nedskärnings effekt på narkotikabekämpningen i landet och dess ekonomiska konsekvenser. Vi fann då att

*”om brottsbekämpningen skulle reduceras till följd av minskad verksamhet och detta leder till minskade beslag skulle en sådan reduktion i genomsnitt och om inga andra förändringar genomförs leda till att för varje krona man sparade uppstod en samhällskostnad på 5 kronor.*

*Dessa merkostnader skulle i första hand drabba rättsväsen (cirka 2 kr) och allmänhet (cirka 2 kronor) till följd av ökad brottslighet förknippad med narkotikamissbruk”*

Den ganska tydliga konsekvensen skulle bli att för varje krona statskassan sparade inom tullväsendet var risken betydande att man skulle få en merkostnad inom rättsväsendet på två kronor och ytterligare andra samhällskostnader på tre kronor. Det finns alltså goda skäl att även få statsmakterna att anlägga ett socioekonomiskt perspektiv på de frågor vi här diskuterar. Följande fyra områden känns angelägna.

- \* gör *avkall på balanskravet i den kommunala resultatredovisningen* så att socioekonomiskt agerande och ett socialt investeringstänkande blir juridiskt mera hållbart
- \* gör en *översyn av lagen om kommunal redovisning* så att det blir mer möjligt än idag att föra in hälsa och arbetsförmåga som en immateriell tillgång i balansräkningen och därmed skapa sociala investeringskonton
- \* skapa en *social investeringsfond* som gör det möjligt för kommunen att i samverkan med andra aktörer i lågkonjunktur agera offensivt och använda dessa resurser både för att skapa god prevention och rehabilitering och samtidigt fungera som ett finanspolitiskt stimulansmedel
- \* *styr och stimulera starkare samverkan* mellan kommunen och andra aktörer t.ex. genom att utöka och vidga samordningsförbunden uppdrag så att de även omfattar förebyggande och preventiva åtgärder

Dessa (och andra) förslag har en sak gemensamt; genom att ha helhetssyn, vara långsiktiga och syftar till att påverka styr och uppföljningssystem vill de skapa förutsättningar för en bättre effektivitet i resursanvändningen i den offentliga sektorn.

#### 7.4 Sammanfattning och slutsatser

I detta kapitel (med vidhängande appendix) har vi diskuterat i vad mån det redan idag går att anlägga ett samverkansperspektiv och ett socioekonomiskt investeringsperspektiv på beslut i den kommunala världen. Vi har genom ett antal exempel visat att svaret är ett obetingat ja. Man kan göra mängder med saker redan idag. Man behöver inte vänta på centrala politiska beslut eller regelförändringar.

- \* man kan arbeta långsiktigt och i konkreta verksamheter och projekt anlägga ett socialt investeringsperspektiv. Enskilda kommuner som Nynäshamn, Värmdö och Södertälje skapar på olika sätt ett socialt investeringsutrymme. Man kan också som Karlstad kommun upprätta ett socialt investeringskonto.
- \* man kan som Härryda och Upplands - Väsby spränga stuprörstänkandet och skapa organisatoriska lösningar som gör det möjligt att kring klienter med komplexa problembilder agera utifrån begrepp som helhetssyn och sätta klienten i centrum.
- \* man kan också på sikt se de sociala investeringarna i hälsa som en immateriell tillgång som med lite god vilja skulle kunna tillföras kommunens balansräkning och där hälsa och arbetsförmåga värderades som en tillgång. Man skulle också med inspiration från Örebro kommun kunna upprätta en sorts skuggbudget och skuggbalansräkning över de mjuka investeringarna. Kommunens revisorer skulle också med en bredare tolkning av sitt uppdrag kunna driva denna fråga.
- \* inom den politiska sfären finns redan idag ett handlingsutrymme som skulle gå att nyttja betydligt mer än idag om man var beredd att ta lite mer risk, var något mera uthållig och agera något mera långsiktigt. Från centralt politiskt perspektiv finns det mängder med konkreta

beslut som skulle kunna underlätta en sådan process allt från att inrätta en social investeringsfond för sociala investeringar, via att lätta på kommunerna balanskrav till konkreta regeländringar kring lagen om kommunal bokföring.

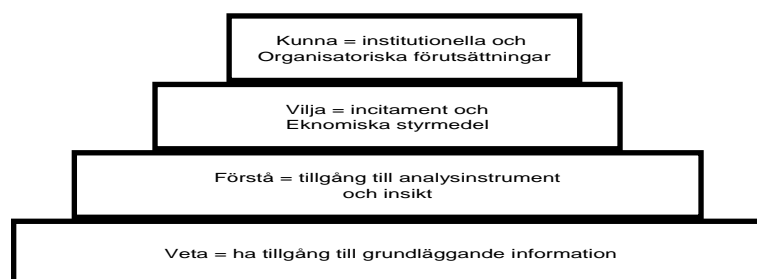
## 8. ATT GÅ VIDARE

Vi har i denna rapport i ett antal steg pekat på utanförskapets mekanismer, hur man utifrån ett socioekonomiskt perspektiv kan se på detta utanförskap och värdet av att bryta det. Vi har belyst skolverkets projekt utifrån ett övergripande perspektiv och vi har illustrerat hur man kan räkna kring detta både utifrån konkreta exempel och såsom en mycket förenklad handledning. Vi har också pekat på kommuner där man börjat ta steg i denna riktning. Under de senaste åren har vi mött ett mycket stort antal politiker och tjänstemän i långt över etthundra kommuner kring denna fråga. Det har sällan eller aldrig varit svårt att föra en konstruktiv dialog kring detta synsätt. Men den ständigt återkommande frågan är hur man kan omsätta detta till handling. För att komma vidare krävs, såvitt vi kan se det någon form av arbetsmodell eller struktur med vars hjälp vi konkret ska kunna omvandla en sådan politisk vilja till handling. Vi har identifierat fyra olika ingredienser för ett sådant arbete.

- \* det behövs data samt system och metoder för bättre insamling och kunskap om de gränsöverskridande, långsiktiga och osäkra effekterna kring dessa frågor. Vi behöver helt enkelt veta mera om dessa förhållanden. Det behövs mer empirisk och evidensbaserad kunskap.
- \* det behövs någon form av enkelt och pedagogiskt lättbegripligt analysinstrument för att på ett djupare plan få insikt om vilka omfördelningsmekanismer av välfärd som uppstår mellan olika grupper av människor, olika myndigheter samt över tid kring denna typ av frågor. Vi använder oss av det vi kallar socioekonomiska bokslut för att uppnå detta. Den generella förståelsen och insikten kring dessa fenomen måste fördjupas bland beslutfattare och allmänhet.
- \* men det behövs någon form av ekonomiska eller andra incitament som gör det lönsamt att tänka långsiktigt. Det behövs helt enkelt ekonomiska planerings- styr- och uppföljningssystem för att skapa de incitament och den vilja och beslutsamhet som krävs.
- \* slutligen behövs det organisatoriska och institutionella förutsättningar för att tänka och agera gränsöverskridande och långsiktigt. Det måste finnas en organisatorisk ram för att kunna göra detta i form av spelregler som gynnar samverkan och tidigare insatser.

Dessa fyra förutsättningar krävs, enligt vår mening för att framgångsrikt och effektivt ta sig an dessa typer av problem. De bygger på varandra och alla fyra faktorerna måste föreligga för att uppnå full effekt, men de utgår från att man bygger det hela på kunskap och analys, vilket visas i figuren nedan.

### DEN SOCIOEKONOMISKA FRAMGÅNGSPYRAMIDEN



## 9. APPENDIX 1 – NÅGRA KOMMUNALA EXEMPEL

I detta appendix redovisar vi ett antal konkreta kommunala exempel på hur man hanterat och löst problemen med kortsiktigheten och stuprörstänkandet.

### 9.1 En pessimistisk eller optimistisk grundsyn

Vi vet från många studier (både egna och andras) att förebyggande arbete, prevention och utvecklad samverkan kan vara en lönsam affär. Likväl är det ofta svårt att få detta till stånd hur många rationella ekonomiska argument som än presenteras. Vi är övertygade om att detta till stor del har att göra med perspektiv, kunskap och synsätt när man som beslutsfattare ställs inför denna typ av resultat. De motbilder som man möter är bland annat följande

- \* man ser inte vinsterna eftersom man saknar kunskap om den totala kostnadsbilden
- \* man tror inte på vinsterna. Man tror att kalkylerna är överdrivna, felräknade eller baserade på glädjekalkyler
- \* man kan acceptera att vinsterna skulle kunna uppstå, men tills vidare är dom fiktiva och går inte att pressa in i något etablerat uppföljningssystem.
- \* man inser det teoretiskt riktiga i resonemanget men hävdar att det på grund av olika regelverk och lagar inte går att tillämpa
- \* man ser vinsterna och tror på dom, men tror att någon annan får dom.
- \* man ser vinsterna, tror på dom, tror att man själv kan få dom, men det ligger för långt fram i tiden för att det ska ha betydelse för dagens beslut
- \* det blir för besvärligt att tänka så här och man vet inte hur man gör, varför man låter bli.

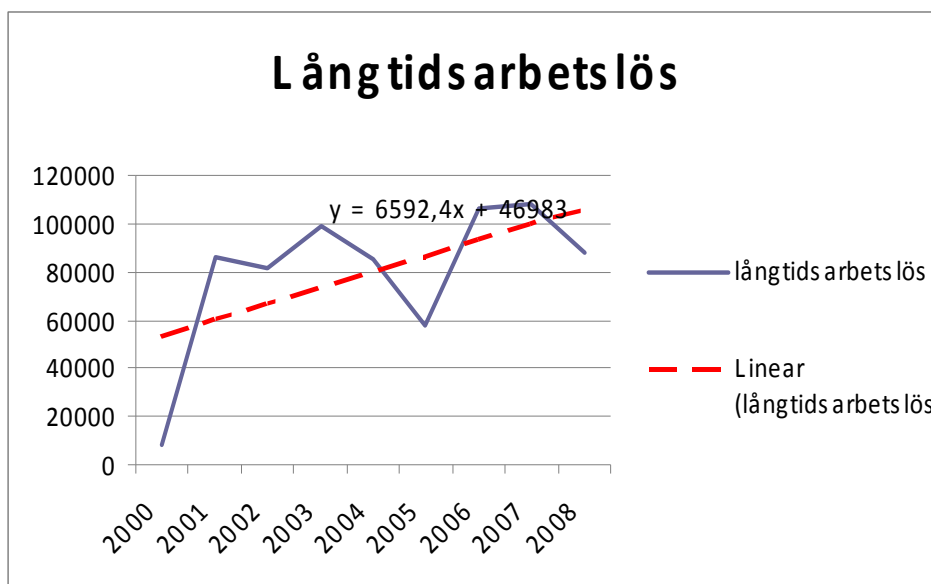
Detta är den klassiska problematiken om ett glas är halvfyllt eller halvtomt. Det beror på perspektiv och synsätt. Vi vill i det kommande ge exempel på kommuner som valt att utgå från det halvfulla glaset.

### 9.2 På väg mot långsiktighet – ett sätt att bryta ettårsbudgetens förbannelse

#### 9.2.1 Man kan Investera sig ur krisen – fallet Södertälje

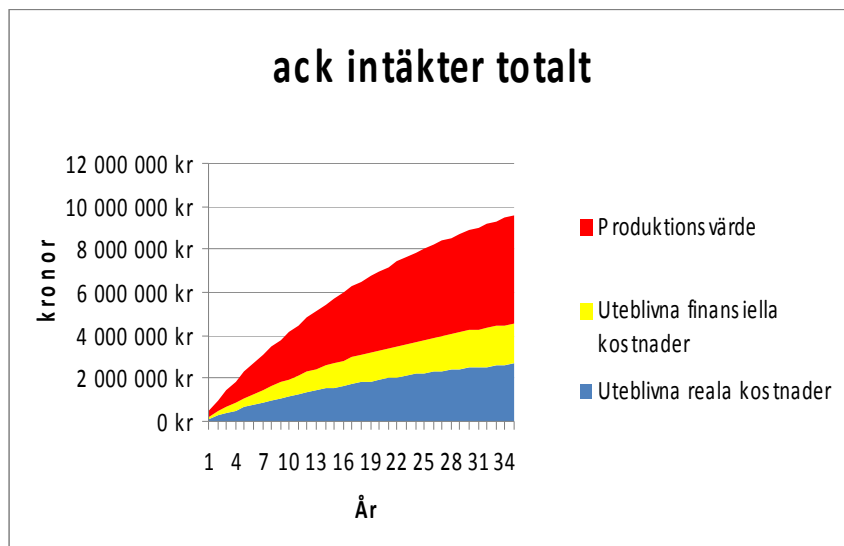
Södertälje Kommun (85.000 invånare) har under en följd av år brottats med nivån på det ekonomiska biståndet i kommunen. Man har en årlig kostnad för detta på cirka 170 Mkr (2008), en nivå som regelbundet överstiger budgeten med 20-30 Mkr och inför kommande lågkonjunktur förväntas öka med ytterligare 30 – 50 Mkr per år. Nivån är klart högre än de kommuner man brukar jämföra sig med. En avgörande förklaring är tillströmningen av flyktingar som har skett i vågor, nu senast flera tusen irakiska flyktingar.

Det finns i princip två olika sätt att ta sig ur denna situation; att svälta sig ur eller att investera sig ur den. För att kunna fatta beslut om detta krävs att man har en bild av vilka människor som får ekonomiskt bistånd. Man gjorde en kartläggning och fann att av de cirka 3.000 klienterna var personer på tillfälligt ekonomiskt obestånd en mycket liten grupp. En dominerande grupp av klienter var, vad man skulle kunna kalla, stamkunder. Ofta (i 50% av fallen) var grundorsaken till utsattheten arbetslöshet. Det betyder att då man ska värdera de ekonomiska effekterna av detta utanförskap är inte ettårsperspektivet meningsfullt. Därför valde man att kartlägga ett antal typklienters socioekonomiska historia. Nedan ser vi ett ganska typiskt resultat. Vi ser då tre saker. För det första att de samlade kostnaderna för tioårsperioden uppgår till cirka 800.000 kronor inte de cirka 90.000 kronor man brukar ange som årskostnaderna för en socialbidragstagare. För det andra att kostnaderna går i skov eller vågor. Och för det tredje att kostnaderna stiger trendmässigt och ökar med cirka 6.600 kronor för varje år i utanförskap



Denna och andra insikter ledde till att det inom socialtjänsten togs fram ett åtgärdsprogram vars syfte var att under en treårsperiod aktivt arbeta med dessa klienters rehabilitering, förmåga att arbeta och göra dem attraktiva på arbetsmarknaden. Man avsåg att omorganisera, kompetensutveckla, införa helt nya arbetsmetoder och anställa personer med ett uttalat rehabiliteringsuppdrag. Kostnaden för detta åtgärdsprogram uppgick till 13 Mkr per år under en treårsperiod dvs. totalt nästan 40 Mkr. Man ville alltså hantera ett betydande underskott genom att i en social investeringsfas öka detta med ytterligare 13 Mkr per år.

Frågan var om man skulle få stöd för ett sådant program av socialnämnd och kommunstyrelse. En viktig fråga var hur den kort- och långsiktiga lönsamheten för denna insats såg ut. Majoriteten av klienterna har, om man lyckas, cirka 35 års yrkesverksamma år framför sig. I diagrammet nedan ser vi att för varje klient man genom denna insats permanent får tillbaka till arbete uppstår en samhällsvinst på knappt 10 Mkr. Det skulle med andra ord räcka med att fyra av de hundratals klienter man avsåg arbeta med långsiktigt återgår till arbete för att insatsen ska vara lönsam.



Nämnden fattade, bl.a. med stöd av en socioekonomisk investeringskalkyl (betydligt mer detaljerad än diagrammet ovan) beslut om detta treåriga projekt i maj 2008 och man befinner sig i skrivande stund mitt i den inledande genomförandeprocessen.

### 9.2.2 Man kan frigöra pengar för att skapa ett socialt investeringsutrymme –fallet Nynäshamn

Ibland tror man att de ekonomiska resursernas fördelning i en kommun såsom den framgår av budgeten till avgörande eller stora delar beror på den demokratiska budgetberedningsprocess som sker i en kommun. Och i någon mening är väl detta sant. Men det finns en annan faktor som i praktiken är betydligt mer styrande än detta, nämligen förra årets budget, organisationsstruktur, bemanning m.m. Baksidan av detta är att det uppstår betydande friktioner då man vill genomföra större förändringar eller frigöra medel för nya typer av insatser.

De som konkret har jobbat med kommunala förändringsprocesser vet att en resursindragning på någon enstaka procentenhet ofta leder till skyhöga rop om katastrofer och att jordens undergång är nära<sup>17</sup>. I Nynäshamn, en kommun med drygt 25.000 invånare, har man tacklat detta problem med att frigöra resurser för det förebyggande och preventiva arbetet:

*”I Mål och Budget för 2006, 2007 och 2008 avsattes 7,2 miljoner kr per år för särskilda folkhälsosatsningar i kommunens olika förvaltningar. Ytterligare en miljon kr per år avsattes för bidrag till föreningar under samma period”.*

Dessa medel, som av den politiska ledningen i kommunen beskrivs som en offensiv resurspott för att utforska nya metoder att arbeta förebyggande och preventivt, skapades genom att man till viss del utnyttjade centrala budgetmedel men framförallt genom att man skalade av nämnderna pengar. Man kan säga att i praktiken berövade man nämnderna drygt 0.5% av sin budget för offensiva satsningar.

<sup>17</sup> En intressant spegling av detta är SKL´s tämligen högljudda rop på ekonomisk kris under 2009. Tittar man på SKL´s egna siffror ser man att det underskott man upprört pratar om motsvarar cirka 1-2% av kommunernas totala resurser eller lika mycket som man i genomsnitt årligen har erhållit i resurstillförsel de senaste 25-30 åren



Från början hade man få eller inga egna projekt man avsåg sätta med hjälp av dessa medel utan tanken var att uppmuntra medarbetare och chefer i organisationen att komma med goda idéer som uppfyllde några grundläggande krav. De skulle vara nyskapande/kreativa, förebyggande/preventiva med någon form av folkhälsoperspektiv och gärna innebära samverkan mellan flera parter. Man skapade också en tämligen enkel ansökningsrutin för att tillgängliggöra dessa medel.

Under perioden 2006-2008 avsattes sammanlagt cirka 30 Mkr till detta ändamål. Ett stort antal av de projekt som genomförts är fokuserade på barns hälsa och förebyggande arbete. Exempel på projekt av sådant slag som genomförts är bl.a. följande.

*”Övervikt och fetma, COPE föräldrastödsprogram, hälsosammare skolluncher, sommarjobb för skolungdomar, utveckling av resursskolan, mentorsprojekt, ungdomsboende, minska kostnaderna för institutionsplaceringar, ungdomscafé, mobilt skolteam,*

Flera av dessa satsningar gjorde tämligen snabba avtryck i den kommunala budgeten sålunda ledde ett antal offensiva satsningar till att man mellan 2006 och 2008 minskade antalet ungdomar placerade på institution från 29 st. till 10 st., en reduktion till i stort sett en tredjedel av tidigare nivå samtidigt som man kunde bibehålla eller till och med förbättra kvaliteten i insatserna för berörda ungdomar.

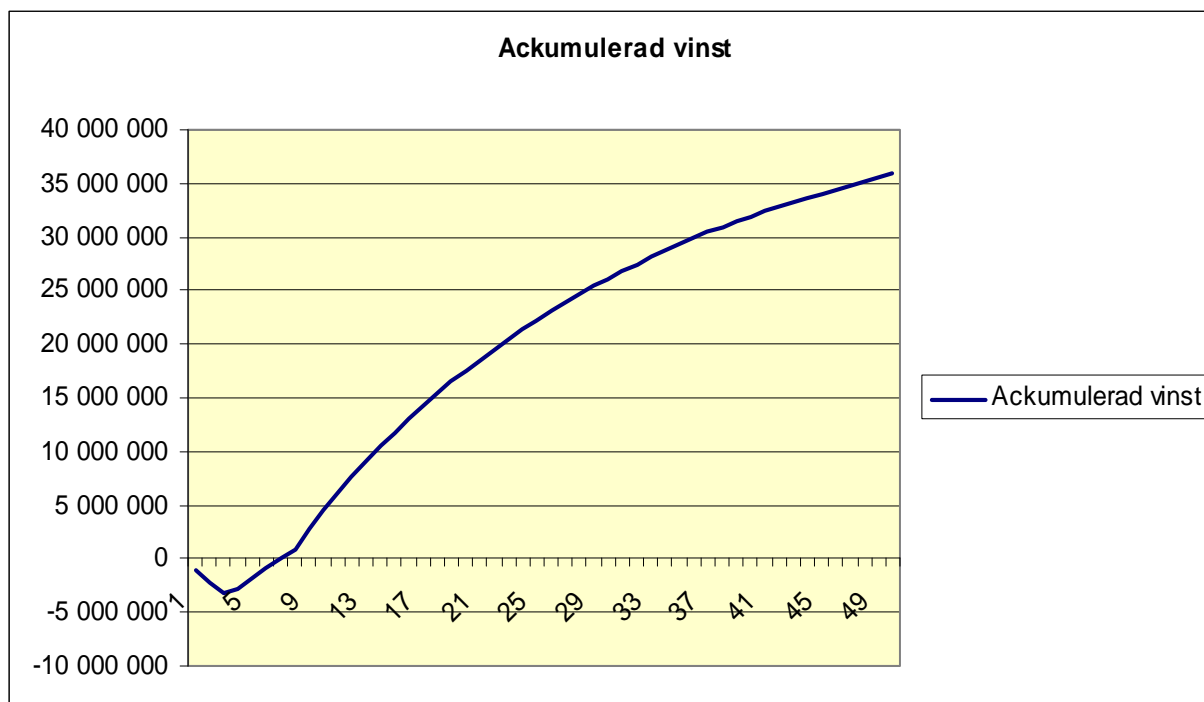
Ett särskilt intressant projekt, med samma preventiva huvudinriktning, är det mobila skolteamet vars syfte är att komma tillrätta med ungdomar som av olika skäl inte går till skolan och som senare i livet kan riskera att hamna i ett utanförskap och aldrig få tillträde till arbetsmarknaden. Så här skriver man från kommunens sida om teamet.

*”Skolteamet består av personal med familjeterapeutisk inriktning och åker runt till barn och ungdomar som inte förmår att gå i skolan. Det handlar om att kartlägga tidigare problem och att finna samverkansformer med familj, skola och skolteamet. Syftet är att dessa elever så småningom ska kunna gå i skolan. Skolteamet finns hos socialtjänstens öppenvårdsenhet för barn och ungdomar och samarbete sker med skolan. Arbetsrutiner för möten med elev, familj och skola har skapats och övergripande projektplanering pågår”.*

Arbetet med det mobila skolteamet innebär både att lösa praktiska problem och att stötta barnen för att de ska komma in i skolans sociala gemenskap. Teamet består av specialpedagog och socionom alternativt familjebehandlare eller socialpedagog. BUP finns med vid planeringsmötena och ger konsultation och gör barnpsykiatriska bedömningar. Organisatoriskt finns skolteamet under socialtjänstens öppenvårdsenhet för barn och ungdom. De samarbetar med rektorer, elevhälsan, lärare, socialsekreterare, BUP samt övrig öppenvård. De som deltar i skolteamet aktualiseras via en gemensam ansökan från skolan och föräldrarna. En kartläggning görs av elevens situation i skolan, både pedagogiskt och socialt. I samarbete med föräldrar och den unga görs en handlingsplan. Handlingsplanen följs upp regelbundet med familjen. I varje enskilt fall hålls skolan informerad genom lägesrapporter, avstämningar och nätverksträffar.

Vilka effekter leder detta då till sett ur ett socioekonomiskt perspektiv? I samband med en utbildning i socioekonomisk analys räknade socialförvaltningens ekonomer fram den långsiktiga effekten av projektet, vilket redovisas nedan.

Vid tidpunkten för utvärderingen hade det mobila skolteamet 20 deltagare - 7 flickor och 13 pojkar. Projektets kostnader för år 2009 är 1.33 mkr. Utan projektets genomförande förväntas dessa 20 ungdomar, till följd av sitt möjliga/sannolika framtida utanförskap i sitt vuxenliv skapa en årlig samhällskostnad på cirka 13 Mkr. Vid den mycket blygsamma framgången att 20% av projektets ungdomar får stöd för att bryta med detta möjliga framtida utanförskap ser den långsiktiga socioekonomiska kalkylen ut på följande vis;



Den totala långsiktiga samhällsvinsten till följd av detta uppgår till drygt 35 Mkr eller cirka 27 gånger grundkostnaden för projektet. Vi ser också att projektet har en tydlig investeringspuckel under de första åren – åren innan dessa ungdomar kommer in i arbetslivet. Figurens illustrerar tydligt att en god resurshushållning i detta fall innebär att man bör ta en kortsiktig kostnad på 1.33 Mkr för att erhålla en långsiktig vinst på drygt 35 Mkr.

### 9.2.3 Man kan införa långsiktighet och helhetssyn steg för steg ; fallet Värmdö

De långsiktiga och preventiva insatserna i Nynäshamn har den politiska ledningen som tydlig initiativtagare. I Värmdö närmar man sig långsiktighet och helhetssyn på ett lite annorlunda sätt. Värmdö är landets snabbast växande kommun och har på kort tid dubblerat antalet invånare. Ständig nyinflyttning, ständigt nya investeringar och ständiga obalanser mellan de nyinflyttade medborgarnas behov och det kommunala utbudet.

På socialchefens initiativ har man sedan något år tillbaka börjat ta fram socioekonomiska beslutsunderlag kring olika preventiva och rehabiliterande insatser. Man har också låtit utbilda nyckelpersoner inom socialtjänsten liksom verksamhetens controller i denna metodik. En av de verksamheter man studerat på detta vis är ett s.k. MST – team. Så här beskriver socialtjänsten utvärderare verksamheten i sin rapport;

*”För den förhållandevis lilla kommunen Värmdö innebär starten av ett MST- team en stor satsning. Förhoppningen är att IFO på sikt ska få tillbaka pengarna genom minskade placeringskostnader och bättre behandlingsresultat när det gäller barn och ungdomar med beteendeproblem i åldern 10 -17 år.*

*Multisystemisk terapi är en intensiv behandlingsform, 120 – 150 dagar, för ungdomar med allvarlig social problematik - kriminalitet, missbruk, skolproblem och relationssvårigheter. MST riktar in sig på viktiga delar av ungdomens sociala liv som t ex familj, nätverk, kamratkrets och skolan. Ett team av terapeuter tar emot ungdomar mellan 10-17 år. Hela*

*familjen får stöd och hjälp. Varje förälder är den främste experten på sitt barn. Genom att involvera föräldrarna i varje steg av behandlingen stärks de i sin föräldraroll.”*

Man har utvärderat detta team med fyra medarbetare och som till en årlig kostnad av ca 2.4 Mkr första året behandlade 21 ungdomar. En verksamhet som kortsiktigt och ur socialtjänstens perspektiv är en ren förlustaffär;

*”Vi kan nu se att socialtjänsten går med förlust år 2007 medan omvärlden går med vinst.”*

Men eftersom man inom Värmdö strävar efter att arbeta med ett socialt investeringsperspektiv och utifrån en helhetssyn nöjer man sig inte med detta utan ser på de långsiktiga effekterna och har identifierat en entydig investeringspuckel;

*”Investeringspuckeln illustrerar den samhällliga vinsten av MST.... Det tar då 2,4 år för samhället att tjäna in kostnaden (investeringen) för MST - behandlingen på 2,4 miljoner. Första året blir samhällets kostnader för MST - behandlingen 1, 7 miljoner kronor. Efter fem år är samhällsvinsten 382 000 kronor och efter tio år 1, 8 miljoner kronor.”*

Man fortsätter nu i samma riktning och har inlett en socioekonomisk analys av kommunens skuldrådgivning

och avser därefter ta sig an ytterligare två andra verksamheter för att på så sätt skapa ett bredare och mer långsiktigt beslutsunderlag kring denna typ av verksamheter.

#### 9.2.4 Man kan skapa ett socialt investeringskonto – fallet Karlstad

I socialtjänsten i Karlstads Kommun har man de senaste åren målmedvetet arbetat med att utveckla verksamheten i riktning mot vad man kallar en välfärdsförvaltning. En del av detta förändringsarbete har inneburit att man utifrån begreppet sociala företag utvecklat brukarmedverkan. En annan del är att man, med inspiration bland annat från Socialstyrelsens skrift *Tänk Långsiktigt*, skapat det som i budgeten kallas ett socialt investeringskonto. Arbetsmarknads och socialnämnden formulerade sig den 16 april 2008 på följande vis.

*”Under budgetperioden 2009-2011 koncentreras verksamheten till följande områden: Boende, egen försörjning/integration, tidiga insatser/socialt investeringskonto/ social grön rehabilitering och stödcenter/skyddat boende.”*

Bakgrunden till detta var att förvaltningen 2004 brottades med betydande underskott. Man tog som en följd av detta ett samlat grepp över verksamheten och ekonomin. Man fann då att kommunen hade en liten andel barn och unga placerade i institutionsvård. Det fanns så att säga en ”outnyttjad potential” av placeringar för att komma upp till någon form av riksgenomsnitt. Man genomförde studier och kompetensutvecklingsinsatser. Slutsatserna av detta var att det vore en klokare väg att gå att satsa på tidiga insatser och att agera på hemmaplan än att vänta och senare ta stora och ineffektiva kostnader på institutioner. Man drog följande slutsats;

*”Forskningen visar att familjearbete ger resultat i arbetet med barn och ungdomar. Det är tveksamt vad vården på institution ger – mer än en skyddsaspekt i akuta situationer. Ändå är ibland en institutionsplacering den insats som står till buds på grund av att alternativ saknas.*

Man ville alltså skapa ett ekonomiskt handlingsutrymme att vidta en del av de tidiga och sannolikt effektiva insatser som krävs för att längre fram i livet undvika dyra och ineffektiva placeringar. Man

ville satsa pengar idag i stället för att köpa dyra institutionsplatser senare. Så här uttrycker sig en tjänsteman inom socialtjänsten

*”Idén med ett socialt investeringskonto föddes. Att vi skulle kunna ha avsatta medel i vår ram att lägga in i vår strategiska verksamhetsutveckling och samverkansuppdrag av kortare eller längre art, eller kortare punktinsatser.*

*För nämndens del innebar detta att de fick en klar prioritering från avdelnings sida med väl underbyggda argument utifrån en mer långsiktig och strategisk planering utifrån socialtjänstens arbete med barn och unga. Vi kunde påbörja och delta och ”vara motor” i bra verksamhet utan att behöva en startsträcka på ett år eller mer med tanke på kommunens budgetprocess.”*

Grunden för detta var två olika delar. För det första en förvaltning som kunde ta fram ett analytisk underlag och påvisa hur en klok resursanvändning skulle kunna se ut. För det andra en politisk nämnd som var benägen att acceptera och driva denna linje. Vad har man då använt resurserna från detta sociala investeringskonto till? Här är några exempel.

- \* riktade behandlingsinsatser för de yngsta barnen, förskoleteamet ”Tummen”, samverkan mellan kommun och landsting.
- \* en tjänst som ungdomsbehandlare med fokus på utslussning från institution
- \* förstärkning av familjehemsvårdens rekryteringsarbete med en tjänst som en satsning på familjehemsvård i kombination med komplexa hemmaplanslösningar.
- \* en extra fälttjänst för att kunna bredda det förebyggande arbetet och den områdesbaserade samverkan kring ungdomar med riskbeteenden.

### 9.3 På väg mot helhetssyn – ett sätt att synliggöra isbergseffekten

#### 9.3.1 Att slå sönder stuprören – fallet Upplands Väsby

Ett av de problem vi återkommit till gång på gång i denna rapport är att vi organiserat våra offentliga organisationer i olika stuprör; kommun landsting, försäkringskassa, polis etc. Inne i dessa stuprör har vi byggt upp sugrör; socialtjänst, kultur och fritid, skola etc. Det finns en massa poänger med dessa stuprör. De möjliggör specialisering, avgränsning, professionalisering m.m.

Men de missar en sak; möjligheten till helhetssyn – i tanke och handling. Få aktörer har skapat en dramatiskt annorlunda lösning som i praktiken sätter individen i centrum. Vissa kommuner har gått en bra bit på väg och som i Härryda avskaffat den traditionella nämndstrukturen men inte riktigt gått hela vägen utan inom ramen för en samlad nämnd behållit den traditionella förvaltningsstrukturen.

I Upplands Väsby som våren 2009 sjösatte en helt ny organisation för den kommunala välfärdsproduktionen har man gått ett steg vidare. Så här formulerar man sig

*”Sedan januari 2009 är förvaltningsstuprören mellan kommunens välfärdsverksamheter raserade och ersatta av en sammanhållen välfärdsorganisation; Väsby Välfärd. Vi svarar fortsatt mot flera olika nämnder och vi har olika specifika uppdrag och lagstiftning att förhålla oss till. Våra verksamheter samarbetar och organiseras utifrån medborgarperspektivet där*

*ålder, region och behov är viktiga utgångspunkter. Den nya organisationen ska underlätta för medborgarna att hitta rätt tjänster och den hjälp man i en given situation behöver. Helhets- och helikopterperspektiv blir möjligt och en annan fördel med VV är möjligheten till effektiv resursanvändning och metodutveckling.”*

Man har alltså byggt en organisation baserad på de sociodemografiska och geografiska förutsättningarna och behoven i stället för de traditionella professionella strukturerna som socialtjänst, skola, fritid, kultur, äldreomsorg m.m. i denna samlade organisation.

*”I VV ligger den stora delen av kommunens verksamhet, där samlas alla välfärdstjänster som förskola, grundskola, gymnasium, vuxenutbildning, kultur, fritid, äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade samt individ- och familjeomsorg”.*

Man skulle kunna säga att man byggt en organisationsstruktur och en ledningsmodell som från början sätter den enskilde medborgaren och klienten i centrum i stället för de berörda professionernas behov och traditionella revirgränser. På så sätt avser man uppnå en helhetssyn kring klienten och som en följd av detta ett smartare och effektivare sätt att utnyttja samhällets resurser.

### 9.3.2 Man kan omfördela mellan olika aktörer – fallet med smärtprojektet<sup>18</sup>

Man kan också agera utifrån en helhetssyn i samverkan mellan olika offentliga myndigheter. I Mellanstads Kommun hade man under flera år drivit ett samverkansprojekt mellan kommun, landsting, försäkringskassa och arbetsförmedling. Man riktade sig mot personer med en diffus smärtproblematik som gjorde att man inte kunde arbeta. Verksamheten var framgångsrik och hade bedrivits i flera år med goda rehabiliteringsresultat. Till följd av ekonomiska förändringar inom landstinget ansåg ansvarig beslutfattare att man inte längre hade ekonomiska möjligheter att bedriva verksamheten och tog fram ett beslutsunderlag till den politiska styrelsen där man förslog att verksamheten skulle avvecklas.

Vi fick i uppdrag av de berörda myndigheterna att göra en socioekonomisk kalkyl av verksamheten. Av denna framgick att verksamheten var utomordentligt lönsam. Vi fanns att en nedläggning skulle leda till betydande kostnader för berörda aktörer;

*”Den årliga övervältringskostnaden för ett sådant beslut uppgår för kommunens del till lågt räknat cirka 4,8 Mkr och för försäkringskassans del till cirka 29 Mkr”.*

Men vi fann också att verksamheten skapade vinster inom landstinget (men i ett annat sugrör i stupröret landstinget än det där detta rehabprojekt finansierades). Vi formulerade en skrivelse till den berörda politiska styrelsen där vi bl.a. uttryckte oss så här;

*”Varje rehabiliteringsinsats kostar cirka 70.000 kronor. Intäkterna av detta uppgår för landstingets del till cirka 650.000 kronor. Avkastningen på insatt kapital uppgår alltså till drygt 900%. Det torde ur ett snävt företagsekonomiskt perspektiv framstå som mindre klokt att lägga ner eller reducera en verksamhet där varje sparad krona på rehabteamet kommer att utlösa kostnader inom andra delar av landstinget som är nästan tio gånger större*

---

<sup>18</sup> Mellanstad heter i verkligheten naturligtvis något helt annat. Citaten i texten kommer ursprungligen från olika rapporter kring verksamheten – våra och andras

Detta ledde till att den berörda politiska styrelsen inte fattade beslut om att lägga ner verksamheten. Men fortfarande återstod frågan om hur driften skulle finansieras. Vår analys hade tydligt visat vilka som var vinnare till följd av verksamheten. Det var i första hand landstinget själv, kommunen och försäkringskassan.

I vår rapport hade vi också föreslagit att de externa aktörer som skulle drabbas hårdast av en nedläggning dvs. kommun respektive försäkringskassa, skulle bidra med 10% respektive 25% av verksamhetens driftskostnader. Detta ledde till att ett "letter of intent" formulerade av de högsta chefer inom de berörda myndigheterna med följande innebörd

- \* *socialtjänsten i Mellanstad avsätter medel i storleksordningen 10% (220.000) av verksamhetsomslutningen vid rehabteamet*
- \* *försäkringskassan avsätter medel för köp av tjänst motsvarande i storleksordningen 25% (550.000 kronor) av verksamhetsomslutningen vid rehabteamet*
- \* *landstinget avsätter medel för motsvarande i storleksordningen 65% (1.430.000 kronor) av verksamhetsomslutningen vid rehabteamet samt förbinder sig att revidera ersättningsmodellen för tjänster från teamet i en riktning som gör det möjligt för verksamheten att bedriva en rehabilitering av den art parterna strävar efter samt samverka med andra parter vid sidan av det direkta patientarbetet*
- \* *arbetsförmedlingen förbinder sig att avsätta personalresurser motsvarande 1-2,5 dagar per vecka vid rehabteamet för rollen som arbetsmarknadscoach i projektet*

Med detta exempel vill vi visa att om det bara finns en grupp av insiktsfulla chefer med rätt mandat kan man kringgå stuprörsorganisationernas logik och skapa helhetslösningar som inte bara är bra för den enskilde klienten utan lönsam för såväl medverkande aktörer som samhället i sin helhet. En förutsättning för detta det socioekonomiska bokslut som konkret kunde påvisa dessa vinster storlek och fördelning.

#### **9.4 Man kan synliggöra de mjuka investeringarna – fallet Örebro**

Om man i ett första steg av en mängd formella skäl inte kan införa hälsa och arbetsförmåga som en tillgångssida i en immateriell kommunal balansräkning, vad ska man då göra? I Örebro kommun har man försökt tackla frågan i ett första steg genom att i texten till årets budgetbeslut skriva.

*"Kommunen avser att pröva nya vägar för att öka deltagandet kring kommunens ekonomi och hur de ekonomiska strategierna ska breddas. Former för en medborgardialog kring investeringsbudgeten undersöks. Diskussioner om hur även "investeringar" i mjuka värden ska kunna åskådliggöras i budget och årsredovisning inleds i syfte att tydliggöra förutsättningarna för det förebyggande arbetet."*

Man kan ju faktiskt tänka sig att arbeta med frågan i ett antal steg innan den förs in i och integreras med det traditionella budgetarbetet. I ett första steg kan man på projekt- eller verksamhetsnivå göra socioekonomiska investerings- och/eller resultat kalkyler för olika projekt ungefär som följande socioekonomiska resultaträkning för metadonprogrammets verksamhet inom beroendevården i Stockholm.

SocioEkonomisk Resultaträkning för Metadonprogrammet 2007

		Summa	Vinst	Vinst / klient
Arbetsförmedling	Intäkt	18 263 520	4 565 880	7 610
	Kostnad	13 697 640		
Programmet	Intäkt	63 000 000	0	0
	Kostnad	63 000 000		
Försäkringskassan	Intäkt	61 990 000	25 539 700	42 566
	Kostnad	36 450 300		
Kommunen	Intäkt	127 590 000	85 762 433	142 937
	Kostnad	41 827 567		
Landstinget	Intäkt	91 912 000	21 962 383	36 604
	Kostnad	69 949 617		
Rättsväsendet	Intäkt	511 471 700	463 174 641	771 958
	Kostnad	48 297 059		
Övriga	Intäkt	495 600 000	452 144 000	753 573
	Kostnad	43 456 000		
Totalt	Intäkt	1 369 827 220	1 116 149 038	1 860 248
	Kostnad	253 678 182		

Tabellen visar att detta program årligen genererar en samhällsvinst på cirka 1,100 Mkr. Det andra och minst lika viktiga är att vi kan se vem som erhåller dessa vinster. Då ser vi något mycket intressant. Metadonbehandlingen finansieras av landstinget till en årlig kostnad av cirka 60 Mkr. En nettouppoffring skulle man kunna säga, men vi kan utläsa i den socioekonomiska resultaträkningen ovan att det förhåller sig precis tvärtom. Man erhåller en nettovinst på nästan 22 Mkr. Förklaringen är att då heroinmissbrukare börjar med metadonbehandling minskar mängder med annan vårdkonsumtion. En socioekonomisk resultaträkning ger möjlighet att se hela den ekonomiska effekten av en verksamhet i stället för delar – helhetssyn kontra stuprörseffekt.

Men man kan gå ett steg längre med detta. Man skulle kunna införa en social skugginvesteringsbudget som man redovisar parallellt med eller som komplement till kommunens övriga investeringsbudgetar för att visa de långsiktiga effekterna av olika preventiva eller rehabiliterande projekt. Låt oss illustrera med följande sociala investeringskalkyl för 30 värdar från *Lugna Gatan* i Stockholm.

Investeringskalkyl för 30 Lugna Gatanvärdar i Stockholm 2008 (4% diskontering)

	1 år	5 år	10 år	20 år	45 år
Arbetsförmedling	538 024	1 818 154	3 160 190	5 169 877	7 784 838
Försäkringskassan	1 359 644	4 564 933	7 925 230	12 957 244	19 504 790
Kommunen	2 999 792	10 079 099	17 500 760	28 614 633	43 075 757
Landstinget	1 273 966	4 262 384	7 395 321	12 086 867	18 191 403
Rättsväsendet	6 700 571	22 532 884	39 130 845	63 986 147	96 327 314
Övriga	6 803 551	22 931 755	39 839 917	65 159 741	98 105 335
Summa	19 675 548	66 189 209	114 952 263	187 974 510	282 989 437

Vi ser då att det prognostiserade samhällsvärdet av denna verksamhet på lång sikt uppgår till cirka 282 Mkr. Men vi kan också se att om vi specifikt intresserar oss för kommunen och bortser från effekter för andra aktörer uppgår den långsiktiga nettovinsten till 43 Mkr. Detta kan nu ställas i relation till en eventuell investering kommunen gjort en gång för att få till stånd denna verksamhet. Därmed har vi underlag för att bedöma lönsamhet. Vi kan också rent principiellt notera detta som en sannolik tillgångssida i en balansräkning som skrivs av år efter år.

Ibland vill man vid sidan av det rent socioekonomiska perspektivet se vilka finansiella effekter som uppstår till följd av en framgångsrik rehabiliteringsinsats. I tabellen nedan ser vi hur detta på individnivå slår mot våra tre olika stora offentliga finansiella system; skatt på arbete (främst kommun och landsting för denna målgrupp), bidrag till socialförsäkringssystemet (våra pensioner och sjukförsäkring) samt momsbidrag (här till följd av högre konsumtion).

Finansieringskalkyl för en framgångsrik rehabilitering av en Lugna Gatan värd

En värd	Antal år				
	1 år	5 år	10 år	20 år	45 år
Bidrag socförsäkring	67 200	311 129	566 854	949 801	1 448 082
Kommunal och Landstingsskatt	57 600	266 682	485 875	814 115	1 241 213
Moms	26 880	124 452	226 742	379 920	579 233
Summa	151 680	702 263	1 279 471	2 143 836	3 268 528

Vi ser då att varje värd inom Lugna Gatan, som bryter med sitt utanförskap och tar sig in i samhället, på olika vis kommer att bidra till våra olika offentliga välfärdssystem med 3,2 Mkr under sitt resterande yrkesverksamma liv.

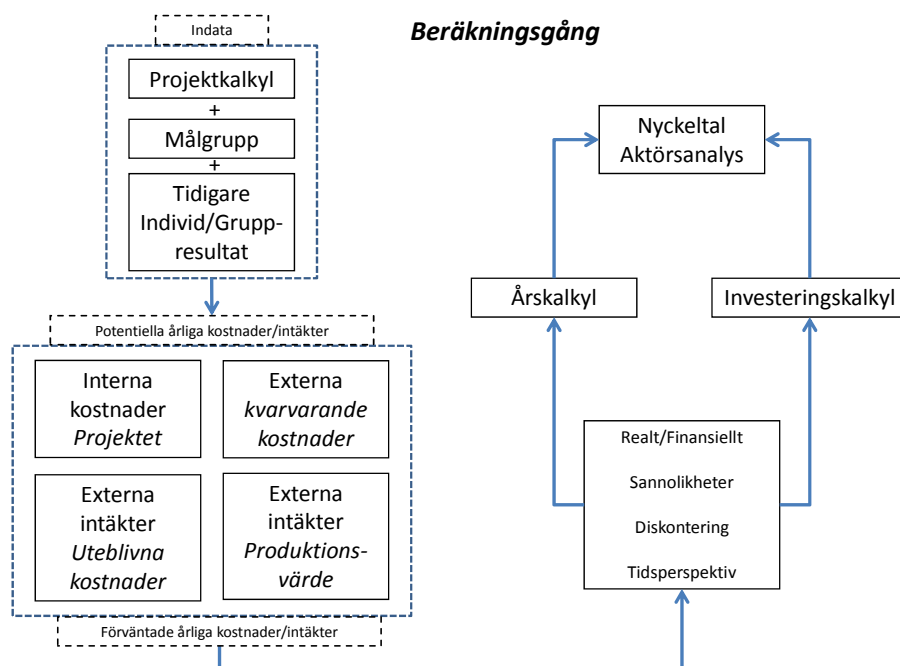
Dessa tre exempel visar att det socioekonomiska perspektivet kan föras in i budget- och beslutsprocessen på den kommunala nivån redan idag även om man inte i formell mening kan integrera den budgeten. Det första steget kan vara att göra detta som en socioekonomisk skuggbudget. Det viktiga är att synliggöra effekterna och därmed medvetandegöra beslutsfattarna om de socioekonomiska effekter som uppstår av framgångsrik prevention och rehabiliterande insatser.



## 10. APPENDIX 2 – METODBILAGA

### 10.1 Inledning

Låt oss rekapitulera den beräkningsgång vi tidigare gick igenom som hastigast med hjälp av följande figur.



I detta Appendix går vi igenom denna typ av kalkyl på nytt. Nu med hjälp av ett fiktivt projekt som vi använder för att bygga upp kalkylen. Men först några mer principiella klargöranden.

### 10.2 Företagsekonomi, Samhällsekonomi och Socioekonomi

Utgångspunkten för en socioekonomisk kalkyl är att beräkna värdet av en faktisk eller tänkt insats eller verksamhet oftast med en rehabiliterande eller preventiv inriktning. Denna insats förväntas påverka livsbanan för individer som annars levt mer eller mindre i utanförskap. I preventiva insatser ligger fokus kanske snarare på att undvika ett framtida utanförskap. De kostnader vi räknar på är sådana som ligger utöver normala kostnader inom sjukvård, socialförsäkring etc.

Utgångspunkten är oftast en projekt-/verksamhets-/företagskalkyl bestående av företagsekonomiskt relevanta kostnads- och intäktsposter som skall kompletteras med kostnader och intäkter som vanligtvis inte syns i den interna kalkylen/budgeten. Den socioekonomiska kalkylen skall såväl justera de interna kostnaderna/intäkterna som fånga de externa kostnader och intäkter som på olika sätt påverkas av verksamheten.

Detta är vanligtvis samma tankegång som i en samhällsekonomisk kalkyl. Det finns emellertid viktiga skillnader, vilka spelar roll för hur vi väljer att ställa samman verksamhetens egen ekonomi.

- Marginalkostnader/-intäkter eller genomsnittskostnader/-intäkter

- Reala kostnader och intäkter

- Aktörsperspektivet.

I en samhällsekonomisk kalkyl vill man helst värdera kostnader och intäkter på marginalen, dvs. den faktiska kostnaden för just den enheten. Det innebär den ytterligare läkartimmen, den ytterligare ambulanstransporten, den ytterligare natten i en säng på akuten, etc.

Detta skulle vara önskvärt även i en socioekonomisk kalkyl, men är oftast antingen för tidsödande att uppskatta eller för svårt att uppskatta på ett sätt som får bifall av alla parter. Vi väljer därför att inte ens försöka utan nöjer oss med genomsnittspriser/-kostnader. Ofta administrativa sådana från beställarfunktioner.

En klar fördel med dessa priser/kostnader är dessutom att intressenterna runt en verksamhet känner igen sig. Ett, kanske kontraintuitivt, marginalpris är kanske att föredra teoretiskt, men det kan samtidigt underminera resultatens relevans för beslutsfattare.

En samhällsekonomisk kalkyl innehåller oftast uteslutande reala kostnader och intäkter. Tanken är att det är den reala resursanvändning i en viss verksamhet som avgör om den bidrar till ett bättre resursutnyttjande eller ej. Resurser har alternativa användningar och om vi använder resurser i en verksamhet så kan de inte samtidigt användas i en annan. I en samhällsekonomisk kalkyl vill vi, i en ideal kalkylvärld, värdera resurser så att kostnaden avspeglar det resultat den bidrar med i bästa alternativa användning.

Vi gör helst kalkyler som innehåller såväl finansiella som reala kostnader och nöjer oss med genomsnittskostnader i kalkylerna, dvs. samma underlag som möter aktörerna kring verksamheten. Vi kan vanligtvis, vid behov, särredovisa reala och finansiella kostnader.

Aktörsperspektivet i en samhällsekonomisk kalkyl är oftast – samhället. Ett projekt genomförs och den samhällsekonomiska kalkylen skall svara på frågan om det var lönsamt eller ej för samhället. Logiken bakom detta är att det, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, oftast är ointressant vem som äger eller har rådighet över en resurs. Det är endast intressant om denna resurs används på bästa möjliga sätt.

De kalkyler vi oftast gör, tar sin utgångspunkt i bristande effektivitet på grund av bristande samverkan kring en viss målgrupp eller verksamhet. Eftersom bristen på samverkan är en utgångspunkt så är det av yttersta vikt att kalkylen fångar de ekonomiska konsekvenserna för direkt och indirekt inblandade aktörer av en ökad samverkan, bl.a. genom att studera vilka som vinner och vilka som förlorar på samverkan. Vissa av aktörerna har intressen i kostnader och intäkter som är av finansiell natur – t.ex. Försäkringskassan eller delar av Kommunen, medan andra är mer intresserade av reala kostnader och intäkter – som t.ex. Landstinget och delar av Rättsväsendet.

Vi väljer därför oftast att redovisa såväl reala som finansiella kostnader och intäkter fördelade på aktörer kring den undersökta verksamheten.

### 10.3 Utgångspunkten – projektet

Låt oss nu bygga upp en enkel, fiktiv, socioekonomisk kalkyl enligt beräkningsgången ovan.

Eftersom vi i denna beskrivning utgår från att kalkylen skall återanvända några av våra tidigare kalkylresultat, får vi anpassa verksamhetens/projektets egen ekonomiska redovisning till en fungerande aktörsstruktur.

I tabellerna nedan har vi lagt upp en projekt-/verksamhetskalkyl i ett samverkansprojekt mellan Arbetsförmedling, Försäkringskassa och Kommunen. Dessa aktörer dyker upp på intäktssidan i kalkylen. Vi har även lagt upp poster för Landstinget, Rättsväsendet och Övriga trots att dessa inte deltar i samverkansprojektet. Om vi enbart hade haft en finansiär, t.ex. kommunen, skulle vi ha gjort på samma sätt, dvs. lagt in de övriga med 0 i intäkter.

Detta gör vi av två skäl: Dels för att hålla symmetrin med de tidigare kalkylresultat vi vill återvända och dels för att påminna om att kalkylen görs för att fånga effekter för såväl externa som interna aktörer.

Vi har även lagt in ett belopp i kolumnen *Dolda* intäkter som kommer från Kommunen utöver de redovisade 500 000 Kr. I kostnadssammanställningen kan vi notera att det rör sig om subventionerad tillgång till lokaler och utrustning samt konsultinsatser. Det är viktigt att lyfta fram de dolda resurserna såväl på intäkts- som på kostnadssidan.

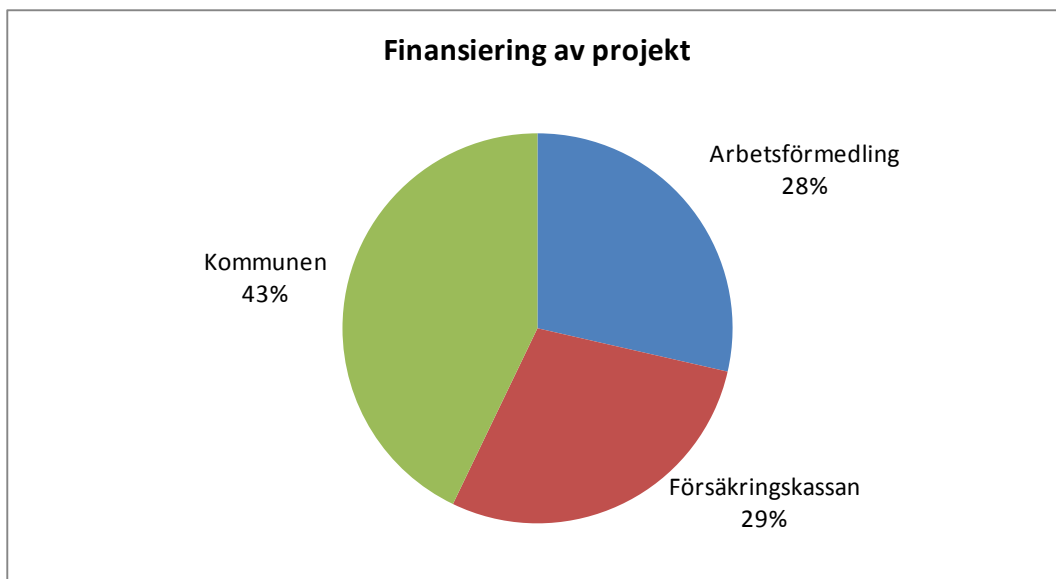
	Synliga	Osynliga	Summa
<b>Intäkter</b>			
Arbetsförmedling	1 000 000	0	1 000 000
Försäkringskassan	1 000 000	0	1 000 000
Kommunen	1 000 000	500 000	1 500 000
Landstinget	0	0	0
Rättsväsendet	0	0	0
Övriga	0	0	0
<b>Summa</b>	<b>3 000 000</b>	<b>500 000</b>	<b>3 500 000</b>

	Synliga	Osynliga	Summa
<b>Kostnader</b>			
Löner	3 000 000	0	3 000 000
Lokaler	0	250 000	250 000
Inventarier	0	50 000	50 000
Konsulter	0	200 000	200 000
Övrigt	0	0	0
<b>Summa</b>	<b>3 000 000</b>	<b>500 000</b>	<b>3 500 000</b>

Vinst 0

Antal projektplatser	60
----------------------	----

I anslutning till projekt/verksamhetskalkylen kan man även lägga in information om målgruppen eller deltagarna i verksamheten. Här har vi antagit att det är 60 årsplatser och detta ger en årsplatskostnad på drygt 58 000 Kr. Kostnaden för denna årsplats fördelar sig som i diagrammet nedan.



Fördelningen av finansieringskostnaderna är viktiga för utfallet per aktör när vi nu matchar de interna kostnaderna för de 60 personerna med deras potentiella externa kostnader och intäkter. Ur ekonomisk synvinkel är vi intresserade av att ta reda på om dessa 58 000 Kr per person i interna kostnader, uppvägs av nettointäkter utanför verksamheten. Samt om detta gäller för varje aktör.

De potentiella intäkterna konstruerar vi utifrån våra tidigare kring typpersoner för olika målgrupper.

## 10.4 Målgruppens externa kostnader/intäkter

### 10.4.1 Inledning

När det inte finns tid eller resurser att kartlägga målgruppens samhällskostnader, hos alla aktörer, så får man tillgripa Plan B - återanvänd kalkylresultat från tidigare studier. De tidigare studierna är oftast gjorda kring en specifik insats eller verksamhet men avser i princip alltid årskostnader i utanförskap.

Vi har gjort ett antal studier genom åren. De flesta av dessa skulle i princip kunna återanvända. Vi har emellertid valt ut en uppsättning av de senaste.

I tabellen nedan visas de 14 tidigare beräknade målgrupper som vi anser ger en bred täckning av utanförskapets kostnader. Kalkylerna för dessa är gjorda på liknande sätt, även om ambitionsnivån i detaljrikedom skiljer mellan studierna.

Missbruk	Heroin Man
	Heroin Kvinna
	Amfetamin Man
	Amfetamin Kvinna
	Alkohol Man
	Alkohol Kvinna
Psykiska funktionshinder	Man psyk lång
	Man psyk kort
	Kvinna psyk lång
	Kvinna psyk kort
Sjuk/Arblös	Gudrun
	Unni
	Gunnar
	Uffe

Basta/Vägen Ut! (2006)

KOS/Briggen (2007)

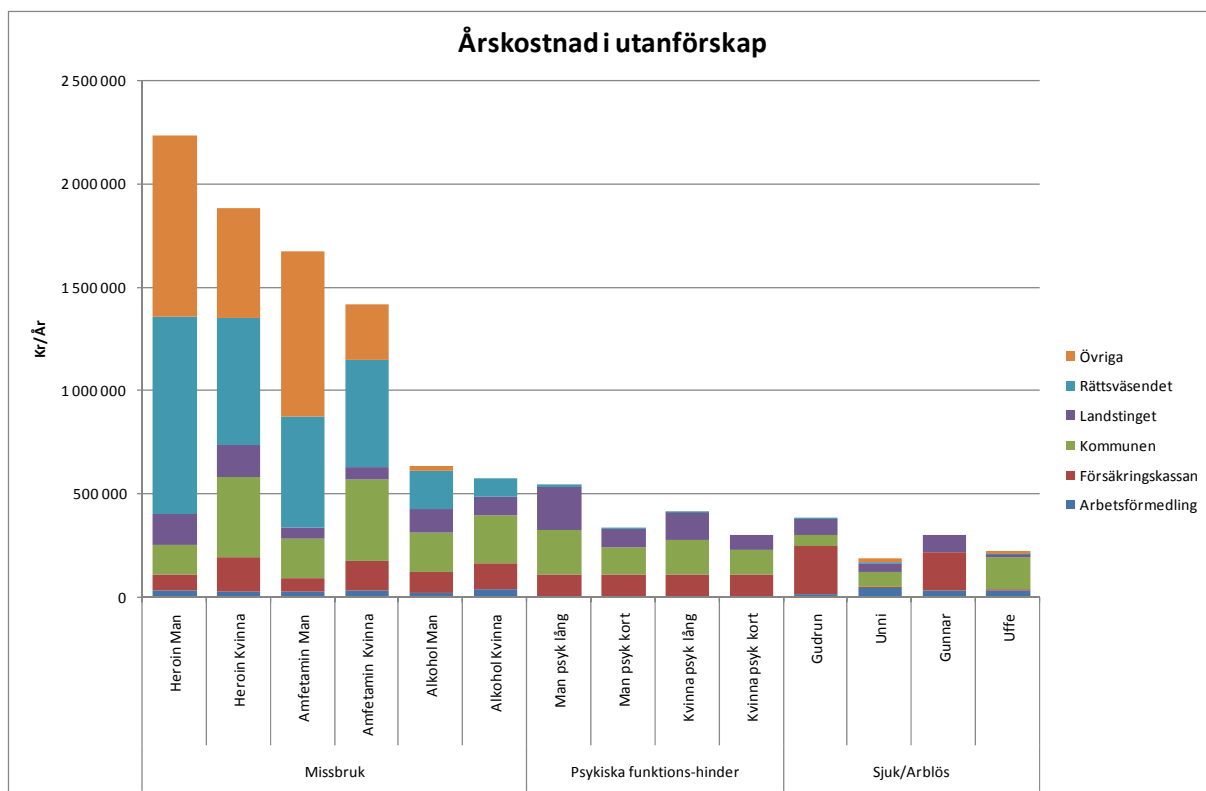
Statskontoret (2008)

De 6 första typpersonerna kommer från studien av Basta/Vägen Ut! Som publicerade 2006. Vi har själva återanvänt och fortsatt justera dessa data i senare studier. Vi tror att dessa missbrukarkarriärer ger en rimlig bild av årskostnaderna för utanförskap med missbruk.

Nästa grupp av personer kommer från en studie av de sociala kooperativen Briggen och KOS, vars medlemmar är psykiskt funktionshindrande. Denna rapport publicerades 2007 och byggde delvis på data från vår tidigare utvärdering av reformen Personligt Ombud. De olika typerna är fördelade på kön och hur länge de varit manifest sjuka.

Den tredje gruppen är de långtidssjuka/-arbetslösa, ofta med diffusa problembilder som hamnar och ligger kvar i ett utanförskap som inte ter sig lika dramatiskt som de tidigare grupperna. Begynnelsebokstaven i namnen anger om det är en Ung eller en Gammal person. Åldersgränsen mellan ung och gammal gick i praktiken vid slutet på 20-åren. Rapporten publicerades 2008.

De 14 typpersoner och tre målgrupperna skiljer sig åt betydligt i kostnadsnivåer, dvs. i årskostnader i utanförskap. Diagrammet nedan illustrerar spännvidden i kostnader. Drygt 2,2 MKr per år för den aktive manlige heroinisten ned till knappt 200 000 Kr för den yngre kvinnliga sjukskrivna/arbetslösa Unni.



Vi tycker själva att denna uppsättning persontyper i utanförskap täcker in en stor del av vad man kan skulle kunna kalla för karriärer i utanförskap. Man kan naturligtvis hitta målgrupper som avviker från dessa, t.ex. yngre kriminella utan missbruksproblem. Vi tror dock att en viktning av en enskild eller kombination av några av personerna ovan kan täcka in denna typ av variation i utanförskapet.

Det skall observeras att alla våra 14 personer beräknades i rehabiliteringsprojekt. Målgruppen låg åldersmässigt från 20 och uppåt, dvs. vuxna människor i aktivt utanförskap. I en preventionstudie, t.ex. kring barn i låg- och mellanstadiet, måste man hitta på en vettig komplettering för de 10-15 eller fler åren som går innan de är åldersmässigt ikapp våra typpersoner.

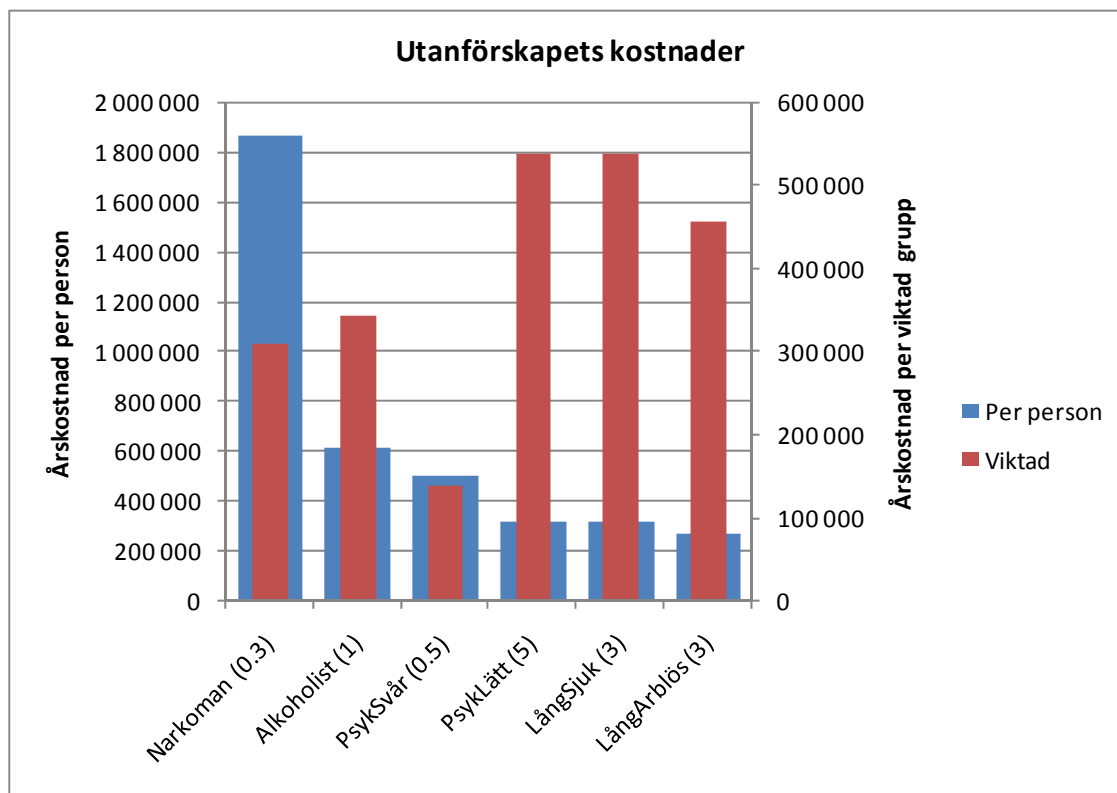
#### 10.4.2 Externa intäkter – uteblivna kostnader

De årskostnader vi sammanställt i tidigare studier skall nu återanvändas i en ny studie. I huvudsak säger vi att de kostnader vi räknat fram i utanförskap utgör potentiella intäkter för den verksamhet som bryter detta utanförskap. Verksamheten undanröjer de kostnader som annars hade uppstått för alla aktörer kring personen i fråga.

Eftersom uteblivna kostnader på detta sätt blir intäkter och eftersom intäkterna är ett mått på verksamhetens lönsamhet så innebär det, kanske paradoxalt, att en person som drar mycket resurser i utanförskap även genererar mycket intäkter till verksamheten som bryter detta utanförskap. Kostnader som upphör blir till intäkter. Intäkterna är spegelbilden av kostnaderna i diagrammet ovan.

Detta kan leda till tanken att t.ex. rehabiliteringsresurser skall sättas in så att man först betar av de med högst potentiell intäkt, dvs. manliga heroinister i detta fall. Den manliga heroinisten är mest kostsam i utanförskap om man räknar per person. Detta är emellertid enbart ena sidan av kostnadsbilden. Gruppens storlek är lika viktig, dvs. hur många aktiva heroinister finns det jämfört med t.ex. en långtidsarbetslös? Såväl andelen som kostnaden per person är viktiga för utanförskapets socioekonomiska kostnader. I diagrammet nedan visas såväl kostnaden per person som kostnad per

person som del i en genomsnittlig grupp i utanförskap. Genomsnittgruppen är beräkna som i tidigare kapitel, dvs. 12,8% av en årskull fördelat på sex typpersoner som bildats av de 14 typpersonerna ovan.



Nu jämför vi kostnaden per individ med motsvarande typpersons kostnad i en grupp på 6 stycken personer i utanförskap. I bägge fall är det 6 stycken personer i utanförskap. Fördelningen (viktningen) mellan typpersonerna framgår av siffrorna inom parentes och är desamma som använts tidigare, dvs. 0.3% av en population hamnar i narkotikamissbruk, 1% i tung alkoholism, etc.

Vi ser att av dessa 6 utanförskapstyper bidrar nu de tre persontyperna med lägst kostnad per person mest till kostnaderna för den skapade gruppen av personer i utanförskap. Detta enbart på grund av att de är så många fler.

De grupper som är tunga i kostnader per person behöver således inte vara kostnadsmässigt tyngst ur ett samhällsperspektiv.

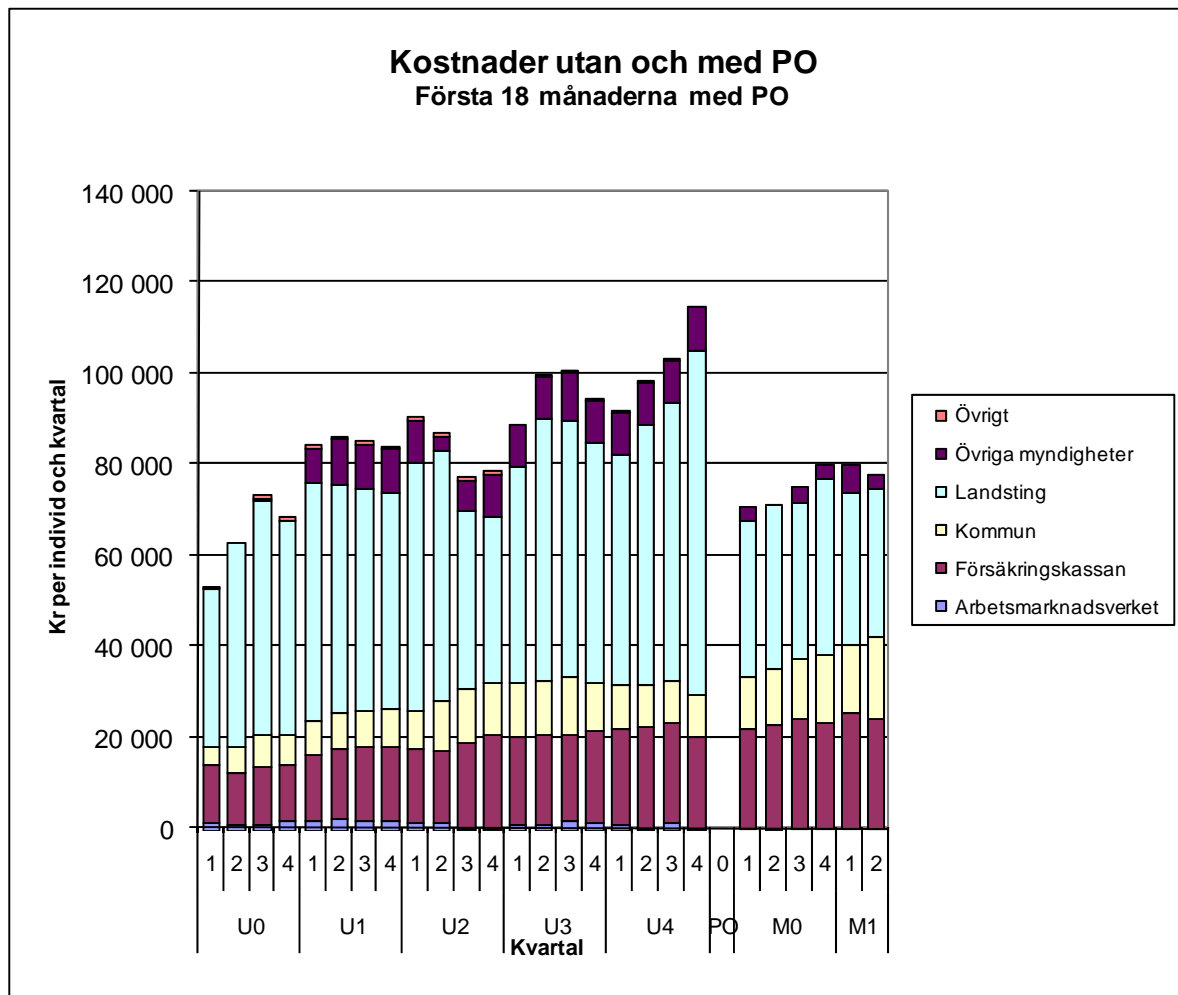
#### 10.4.3 Brutto- eller nettointäkter?

De externa intäkter vi beräknar genom att använda de uteblivna kostnader när en person går från ett utanförskap skall ses som en bruttoberäkning. I de flesta av de kalkyler som vi nu återanvänder, räknar vi på kostnader såväl innan en insats som efter en insats. Skillnaden mellan dessa är nettointäkten av uteblivna kostnader.

Diagrammet nedan visar, de tidsmässigt normaliserade, kostnaderna per kvartal från studien av reformen med Personligt Ombud (PO). Beräkningen avser 5 år innan man fick PO och de 6 kvartal efter att man fått PO.

Kostnaderna gick direkt ned med ca 30% – detta är den omedelbara nettointäkten av insatsen. Uttryckt i termer av de kostnader och intäkter vi diskuterar i denna rapport så är detta skillnaden mellan externa intäkter och kvarvarande kostnader.

En annan intressant aspekt är givetvis den trendmässiga ökningen av kostnader innan klienten fick PO. Vi kunde även notera att de kvarvarande kostnaderna avtog över tiden då perioden sträcktes utöver de första 6 kvartalen.



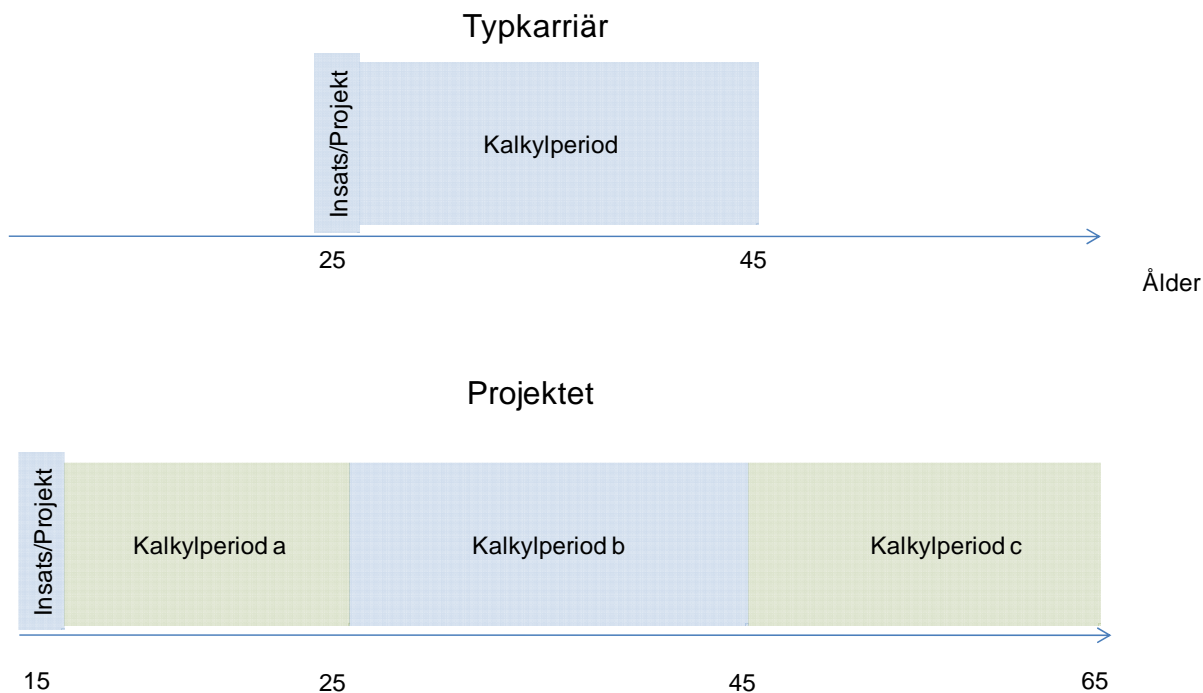
Nettointäkten var i detta fall således sannolikt stigande – dvs. externa intäkter som ökar samtidigt som kvarvarande kostnader minskar. I en kalkyl där vi till största delen återanvänder tidigare resultat är det sannolikt svårt att leda detta i bevis och därmed basera kalkylen på detta förhållande. Om man anar att det förhåller sig på detta sätt kan man dock göra känslighetsanalyser för att se hur resultaten förändras beroende på vad man antar om såväl nivåer som trender i såväl externa intäkter som i kvarvarande externa kostnader.

#### 10.4.4 Tidens betydelse - Rehabilitering eller prevention

Kalkylresultat i våra tidigare studier är hämtade från rehabiliteringsprojekt/verksamheter. I skolsammanhang är det kanske mer naturligt att se till preventionsinsatser som, i bästa fall, skall förhindra att utanförskapet uppstår. Detta kan ställa till en del kalkylmässiga problem.



Figuren nedan illustrerar problemet. Den övre delen beskriver t.ex en av de tyngre missbrukskarriärerna i termer av ålder och tidsperspektiv. Ett rehabiliteringsprojekt som fångar upp en etablerad missbrukare som i 20/30-årsåldern och bryter detta utanförskap. Vi väljer i detta specifika fall att räkna på de uteblivna kostnaderna under en 20-årsperiod eftersom referensgruppen ansåg att de detta var den maximala period denna typ av missbrukare skulle orka hålla på. Observera att dessa personer givetvis hade en längre förhistoria i kostnadstermer fram till insatsen. Dessa ingick inte i studierna av rehabiliteringsinsatsen.



I den undre delen av diagrammet har vi ett tänkt preventionsprojekt där vi gör en insats för ungdomar på högstadiet. En av de möjliga typerna av framtida utanförskap för denna grupp är den tunga missbrukaren. Vi tänker oss därför att vi vill räkna på vad investeringen i insatsen för 15-åringen kan spara för resurser över lång tid framöver.

I den ursprungliga kalkylen över missbrukaren antog vi helt enkelt att utanförskapets kostnader upphörde i och med att han gick in i verksamheten. Men detta fungerar inte på 15-åringen. Problemet med denna matchning är att det dröjer ett antal år innan 15-åringen skulle ha hamnat i ett fullt utanförskap som tung missbrukare med dess kostnader. Den ursprungliga kalkylperioden matchar inte den nya målgruppen i åldershänseende.

Här får man således tänka sig för och komplettera tidigare kalkyldata med antaganden eller kända värden för perioderna som ligger utanför den ursprungligen beräknade.

I ett preventionsprojekt är det dessutom möjligt att man för vissa målgrupper helt kan bortse från de kvarvarande externa kostnaderna. Tanken med prevention är ju att undvika att personen utvecklar utanförskapet. Om insatsen är framgångsrik innebär detta även att man inte ådrar sig de skador och trassliga familjesituationer som utanförskapet för med sig. Därmed faller sannolikt de kvarvarande externa kostnaderna bort.

#### 10.4.5 Reala och finansiella kostnader och intäkter

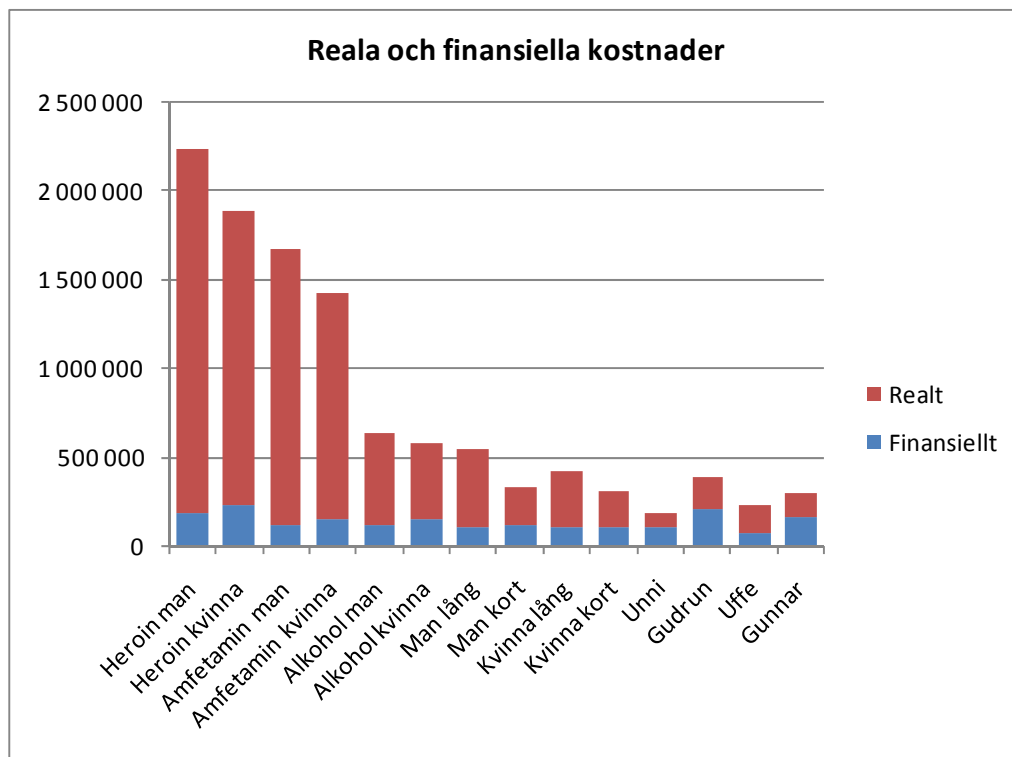
Samhällsekonomiska kalkyler brukar, som vi tidigare sagt, enbart innefatta reala kostnader och intäkter. Där är en finansiell utgift, oftast en transferering som bidrar till någons försörjning, inte en kostnad. I stället är det arbetslösheten som förorsakar försörjningsproblemet som räknas som en kostnad i form av uteblivet produktionsvärde.

Vi inkluderar oftast även de finansiella kostnaderna i kalkylen eftersom de aktörer som står för dessa försörjningssystem är intresserade av hur en viss insats eller verksamhet påverkar behovet av framtida försörjningsstöd. Det innebär att våra kalkyler oftast innehåller såväl de finansiella försörjningskostnaderna som de reala produktionsvärdena, vilket gör att vi måste vara tydliga med vad som avses i resultaten. Ofta särredovisas de olika storheterna för att undvika dubbelräkning. Vi återkommer till en del av den reala delen av kalkylen – produktionsvärdet – i nästa avsnitt.

Eftersom vi specificerar huruvida en viss kostnad är real eller finansiell så kan vi göra kalkylen med och/eller utan de finansiella kostnaderna. Det kan visa sig svårt att göra då man återanvänder färdiga årskostnader och denna information inte finns med.

I diagrammet nedan visas de årliga kostnaderna i utanförskap för våra 14 typpersoner, med uppdelning på reala och finansiella kostnader. Åter igen ser vi de stora skillnaderna i totala årskostnader.

Den nedre, blå, delen av staplarna varierar dock betydligt mindre. Det beror på att det handlar om försörjning och att samma normer generellt gäller för alla. Variationerna i finansiella kostnader i våra kalkyler beror till stor del på kön eftersom vi kalkylmässigt förutsätter att kvinnan får stödet för eventuella barn.



Beroende på vilken eller vilka typpersoner man väljer att återanvända kan man i tabellen nedan se att de externa intäkter vi räknar fram på basis av uteblivna kostnader, består av mellan 8% och 54% finansiella kostnader/intäkter.

		Finansiellt	Realt
Missbruk	Heroin man	8%	92%
	Heroin kvinna	12%	88%
	Amfetamin man	7%	93%
	Amfetamin kvinna	11%	89%
	Alkohol man	17%	83%
	Alkohol kvinna	26%	74%
Psyksiska funktionshinder	Man lång	19%	81%
	Man kort	33%	67%
	Kvinna lång	25%	75%
	Kvinna kort	34%	66%
Sjuk/Arblös	Unni	54%	46%
	Gudrun	52%	48%
	Uffe	32%	68%
	Gunnar	53%	47%

Genom att låta denna information följa med i kalkylen, från det att man viktar samman eller väljer ut de tidigare kalkylvärden som skall ingå i den egna kalkylen för den egna verksamheten, så kan man ange hur stor del av de framräknade externa intäkterna och kvarvarande kostnaderna som utgörs av finansiella kostnader.

Vi har sannolikt underskattningar av de reala kostnaderna i dessa siffror. Den handläggartid som följer med de finansiella kostnaderna är underskattad i samtliga karriärtyper.

### 10.5 Den syntetiske deltagarens externa intäkter och kvarvarande kostnader

Låt oss nu sätta samman en grupp personer som beskriver en genomsnittlig deltagare i vårt projekt ur ekonomisk synvinkel. Vi använder våra 14 tidigare persontyper och sätter samman en genomsnittindivid i vårt projekt som vägs ihop med årskostnader från:

- 1 st manlig amfetaminist
- 1 manlig alkoholist
- 1 kvinnlig alkoholist
- 1 Gudrun
- 2 Unni
- 1 Gunnar
- 2 Uffe.

Vår genomsnittindivid har således 2/9 av Uffes årskostnader, 1/9 alkoholist etc. Det ger en genomsnittdeltagare i vår fiktiva verksamhet med följande årskostnad fördelad per aktör:

Arbetsförmedling	28 868
Försäkringskassan	82 907
Kommunen	123 759
Landstinget	59 315
Rättsväsendet	92 480
Övriga	97 556
Summa	484 885

Av dessa utgör 366 150 Kr dvs. 76 % reala kostnader.

Hela gruppen på 60 personer får därmed en årskostnad i utanförskap på:

Arbetsförmedling	1 732 076
Försäkringskassan	4 974 444
Kommunen	7 425 556
Landstinget	3 558 889
Rättsväsendet	5 548 811
Övriga	5 853 333
Summa	29 093 109

Detta utgör det vi kallar för de potentiella externa intäkterna, dvs. de årliga samhällskostnader som uteblir till följd av att hela gruppen rehabiliteras. Vi såg i exemplet från PO-studien att en del samhällskostnader ligger kvar, även efter en framgångsrik insats.

I detta fall antar vi att de kvarvarande externa kostnaderna ligger på 20% av de tidigare kostnaderna i utanförskap. Det innebär att vi antar att 80% av de årliga kostnaderna i utanförskap försvinner vid en 100%-ig rehabilitering.

Det ger på gruppnivå följande kvarvarande externa kostnader för hela gruppen:

Arbetsförmedling	346 415
Försäkringskassan	994 889
Kommunen	1 485 111
Landstinget	711 778
Rättsväsendet	1 109 762
Övriga	1 170 667
Summa	5 818 622

## 10.6 Ytterligare kostnader/intäkter – produktionsvärdet

Vi påstod ovan att de finansiella kostnaderna i princip kan översättas till försörjningskostnader. Utanförskap innebär för det mesta arbetslöshet och arbetslösheten är en real kostnad i form av utebliven produktion. Den arbetslösa personen skulle kunnat producera ett värde.

I kalkyltermer kalls detta ett produktionsvärde. Alla insatser som får in en person på arbetsmarknaden skapar en real intäkt. De finansiella kostnaderna/intäkterna i försörjningssystemen avspeglar egentligen denna kostnad/intäkt.

Det vanligaste sättet att beräkna produktionsvärdet är:

Produktionsvärde = Lön + Lönekostnadspåslag

Det innebär att vi antar att en anställds produktionsvärde är minst lika stort som kostnaden för arbetsgivaren.

Med en månadsinkomst på 17 000 Kr och ett lönekostnadspåslag på 40% så innebär detta att varje arbetad månad genererar ett produktionsvärde på 23 800 Kr och att varje helår genererar ett produktionsvärde på 285 600 Kr.

Här gör vi ingen distinktion mellan de olika persontyperna. Oavsett kön, ålder, etc. så antar vi att alla har samma månadslön, LKP och produktionsvärde. Detta innebär att produktionsvärdet spelar en mindre eller större roll i slutresultatet för de olika typpersonerna.

Precis som med de finansiella kostnaderna tidigare, så skiljer sig produktionsvärdets andel av övriga kostnader/intäkter (summa reala och finansiella) mellan de olika typpersonerna. Det varierar mellan 10% och 50%. Omvänt innebär det att det totala resultatet i kalkylen blir mer eller mindre känsligt för produktionsvärdet.

För vår tänkta projektgrupp på 60 personer innebär detta produktionsvärde en ytterligare potentiella intäkt för gruppen ligger på 17 136 000 Kr, dvs. knappt 74% av de ovan nettoberäknade potentiella externa intäkterna. Det totala potentiella intäktsbeloppet för gruppen är därmed uppe i 40 410 487 Kr. Observera att detta innehåller en summering av såväl det reala produktionsvärdet som dess finansiella motpart, försörjningen i utanförskap – dvs. en dubbelräkning man måste vara noga att påpeka eftersom den överdriver verksamhetens potentiella intäkter.

## 10.7 Osäkerhet – potential och förväntningar

Hittills har vi behandlat alla kostnader och intäkter som potentiella kostnader och intäkter om verksamheten/insatsen lyckas. Med lyckas menar vi att verksamheten lyckas rehabilitera alla personer i projektet, eller (i ett preventionsprojekt) hindra personer i riskzon att hamna utanför.

Detta måste givetvis kvalificeras för att göra kalkylen mer realistisk. Låt oss göra detta genom att diskutera två olika typer av osäkerhet:

1) sannolikheten att en andel av vår målgrupp inte behöver vår insats, dvs. att de på egen hand eller via någon annan insats kommer ur sitt utanförskap eller aldrig hamnar i det om det handlar om prevention.

2) hur många kommer vi de facto att hjälp av de i målgruppen som inte kommer att ta sig ur eller undvika att ramla på egen hand.

Vi kallar den första för den förväntade andelen spontan rehabilitering eller prevention och den andra för projektets förväntade framgång med övriga. Man kanske skulle kunna tala i termer av förväntning på extern respektive intern framgång.

I tabellen nedan har vi ställt samman dessa bägge förväntningstyper. Tanken är nu att om vi har 60 personer i vår grupp och antar att 30% klarar sig på egen hand så innebär det att 42 personer behöver projektets insatser. Om vi antar att verksamheten är framgångsrik i 50% av fallen så är det förväntade antalet av verksamheten hjälpta personer 21 stycken –  $60 * (1-0,3) * 0,5$ . I tabellen motsvarar detta värdet i 5:e kolumnen på 3:e raden, dvs. där det står 50 i kolumnhuvudet och 30 i radhuvudet. Där står det 0.35 vilket innebär att 21 personer av en målgrupp på 60 har fått hjälp av verksamheten.

		Framgång								
		10	20	30	40	50	60	70	80	90
Spontan	10	0.09	0.18	0.27	0.36	0.45	0.54	0.63	0.72	0.81
	20	0.08	0.16	0.24	0.32	0.4	0.48	0.56	0.64	0.72
	30	0.07	0.14	0.21	0.28	0.35	0.42	0.49	0.56	0.63
	40	0.06	0.12	0.18	0.24	0.3	0.36	0.42	0.48	0.54
	50	0.05	0.1	0.15	0.2	0.25	0.3	0.35	0.4	0.45
	60	0.04	0.08	0.12	0.16	0.2	0.24	0.28	0.32	0.36
	70	0.03	0.06	0.09	0.12	0.15	0.18	0.21	0.24	0.27
	80	0.02	0.04	0.06	0.08	0.1	0.12	0.14	0.16	0.18
	90	0.01	0.02	0.03	0.04	0.05	0.06	0.07	0.08	0.09

Denna typ av osäkerhet gäller samtliga externa kostnader och intäkter. De enda mer säkra kostnaderna är de interna projektkostnaderna för de 60 i verksamheten. Övriga kostnader och intäkter skall översättas från potentiella till förväntade kostnader och intäkter.

I detta läge är det viktigt att komma ihåg att kalkylen så här långt avser endast ett år. Ett genomsnittså utan utanförskap, som i preventionsfallet kan ligga långt fram i tiden. Detta år kan mycket väl gå med underskott. Framför allt för den aktör som finansierar verksamheten. Det är viktigt för den som gör kalkylen att inte försöka kompensera detta delresultat genom att justera förväntningarna så att de ger det önskade resultatet år 1.

För vår fiktiva verksamhet har vi nu antagit att 30% skulle klarat sig på egen hand och att vi lyckas med 50% av resten, dvs. att vi skulle få en vikt på 0.35 i tabellen ovan. Vi applicerar nu detta på de potentiella externa intäkterna och externa kvarvarande kostnaderna samt produktionsvärdet. De tidigare summerade potentiella externa bruttointäkterna för gruppen på 29 093 109 Kr blir nu 10 182 588 Kr etc. Det ger för gruppen:

	Extern intäkt	Extern kostnad	Produktionsvärde	Summa
Arbetsförmedling	606 226	-121 245		
Försäkringskassan	1 741 056	-348 211		
Kommunen	2 598 944	-519 789		
Landstinget	1 245 611	-249 122		
Rättsväsendet	1 942 084	-388 417		
Övriga	2 048 667	-409 733		
Summa	10 182 588	-2 036 518	5 997 600	14 143 670

Vilket på individbasis innebär:

	Extern intäkt	Extern kostnad	Produktionsvärde	Summa
Arbetsförmedling	10 104	-2 021		
Försäkringskassan	29 018	-5 804		
Kommunen	43 316	-8 663		
Landstinget	20 760	-4 152		
Rättsväsendet	32 368	-6 474		
Övriga	34 144	-6 829		
Summa	169 710	-33 942	99 960	235 728

Vi kan redan här konstatera att de förväntade nettointäkterna för verksamheten antas generera ett årligt överskott på 177 395 Kr. Observera att detta är ett exempel på dubbelräkning som vi tidigare nämnt. Här finns såväl produktionsvärde (real) som minskning i försörjning (finansiellt) med. Detta måste kommenteras.

Hur ser det ut för de olika aktörerna?

Eftersom ingen aktör äger produktionsvärdet – förutom indirekt via skillnader i skattekraft – så tar vi bort detta. Vi lägger dessutom till de interna kostnaderna (dvs. finansieringen av verksamheten) fördelade på aktör eftersom detta påverkar resultatet för varje aktör. I denna uppställning har vi med

såväl reala som finansiella storheter men inte någon dubbelräkning i och med att produktionsvärdet inte ingår. Observera att denna typ av kalkyl i ett preventionsprojekt mycket väl kan jämföra projektkostnader i år med en förväntad årsintäkt av reducerat utanförskap ett eller flera decennier bort.

Det ger för gruppen:

	Extern intäkt	Extern kostnad	Intern kostnad	Summa
Arbetsförmedling	606 226	-121 245	-1 000 000	-515 019
Försäkringskassan	1 741 056	-348 211	-1 000 000	392 844
Kommunen	2 598 944	-519 789	-1 500 000	579 156
Landstinget	1 245 611	-249 122	0	996 489
Rättsväsendet	1 942 084	-388 417	0	1 553 667
Övriga	2 048 667	-409 733	0	1 638 933

Och per individ:

	Extern intäkt	Extern kostnad	Intern kostnad	Summa
Arbetsförmedling	10 104	-2 021	-16 667	-8 584
Försäkringskassan	29 018	-5 804	-16 667	6 547
Kommunen	43 316	-8 663	-25 000	9 653
Landstinget	20 760	-4 152	0	16 608
Rättsväsendet	32 368	-6 474	0	25 894
Övriga	34 144	-6 829	0	27 316

Med de antaganden vi gjort, och värden vi byggt kalkylen på, så ser det ut som om arbetsförmedlingen gör en förlust. På kort sikt.

De flesta rehabiliteringsprojekt och alla preventionsprojekt är investeringsprojekt som skall generera kostnadsbesparingar – och ett bättre liv – under lång tid framöver. Det innebär att de kostnader vi nu ställt samman är delar i en resultaträkning för ett år men endast en liten del i en investeringskalkyl för ett rehabiliterings- eller preventionsprojekt.

## 10.8 Kostnads- och intäcksströmmar över tiden – investeringsperspektivet

En framgångsrik insats, vare sig det handlar om rehabilitering eller prevention, ger inte enbart effekt under den innevarande budgetperioden. Utanförskap löper under lång tid. För många resten av livet. I ekonomiska termer innebär det uteblivet produktionsvärde och samhällskostnader för försörjning och olika insatser. Kalkylen måste därför räkna hem en ström av intäkter och kostnader som infaller eller inte infaller under en rad år.

Detta är en typisk investeringskalkyl. I en sådan måste man se till att kostnader och intäkter som infaller vid olika tidpunkter värderas lika. Detta görs med hjälp av diskontering. Det är egentligen samma sak som räntan på banken, fast tvärtom. När vi sätter in 100 Kr på banken förväntar vi oss att få ut kanske 110 Kr när vi tar ut dem. Dessa 110 Kr i morgon är därmed lika med 100 Kr i dag. Varje krona blir mer värd med tiden om den ekonomiska tillväxten är positiv. Kronan jag använder i produktion idag är två kronor i morgon. En av dessa är då bara värd 50 öre i dag.

Diskontering har således ett samband med ekonomisk tillväxt och det finns många synpunkter på hur diskonteringsräntan skall beräknas. Vi brukar själva använda 4% som diskonteringsränta. Det finns förespråkare såväl för högre som för lägre ränta.

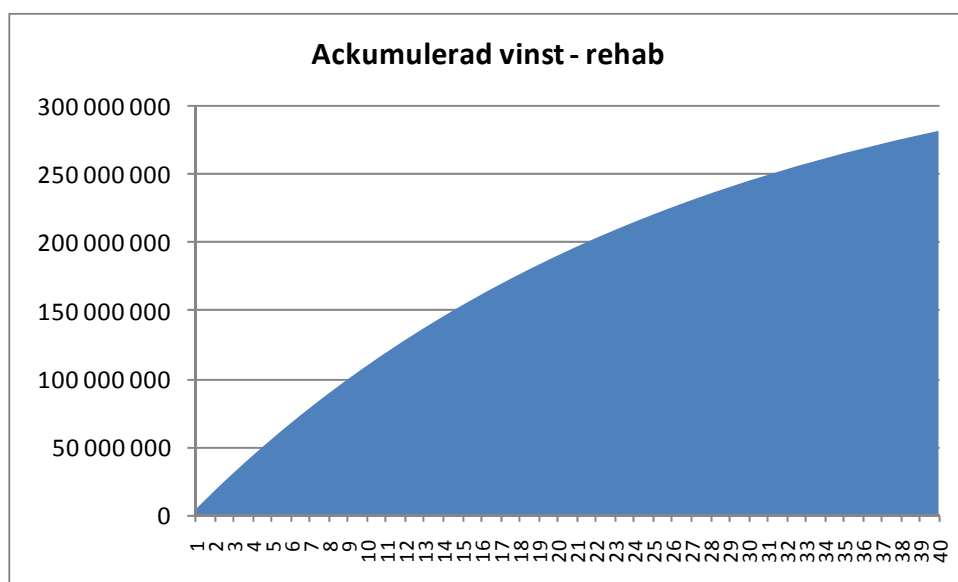
Investeringskalkylerna kan göras på lite olika sätt beroende på frågeställning och dataunderlag. En variant är: Vad ger X kr i insats i dag för utdelning i form av uteblivna kostnader de kommande Y åren?

I detta fall ställer vi den interna kostnaden för verksamheten/insatsen mot de potentiella eller förväntade externa intäkter detta kan generera över ett antal år. Detta ger en bruttoberäknad intäktsvolym över flera år ställd mot en kostnad i dag.

I andra fall kanske vi vill räkna på den ackumulerade nettovinsten jämfört med insatsen, dvs.

(Externa intäkter - Kvarvarande externa kostnader) + Produktionsvärde-Interna kostnader.

I diagrammet och tabellen nedan har vi gjort detta för vårt fiktiva rehabiliteringsprojekt med 60 deltagare. Diskonteringsräntan är 4%.



För hela gruppen innebär det att den ackumulerade vinsten efter 10 år ligger på knappt 110 Miljoner kr och efter 40 år på drygt 280 Milj kr.

	Vinst Grupp						
	Antal år						
	1	5	10	15	20	25	40
Vinst	4 646 070	55 986 112	109 808 951	154 047 401	190 408 182	220 294 093	281 642 571

I nästa tabell har vi översatt detta till den ackumulerade vinsten per person. Den ligger efter 10 år på drygt 1,8 Milj kr.



	Vinst Individ						
	Antal år						
	1	5	10	15	20	25	40
Vinst	77 435	933 102	1 830 149	2 567 457	3 173 470	3 671 568	4 694 043
Vinst/Årsplats	133%	1600%	3137%	4401%	5440%	6294%	8047%

Med en årsplatskostnad på drygt 58 000 Kr ger det på 1 år en vinst på 133% dvs. 1,3 gånger satsade resurser och efter 40 år en förväntad vinst på drygt 80 gånger de satsade resurserna. Det innebär i praktiken att en persons ackumulerade vinst över 40 år kan finansiera 1,34 rehabiliteringsprojekt i denna storleksklass. 1 person finansierar 80 andra.

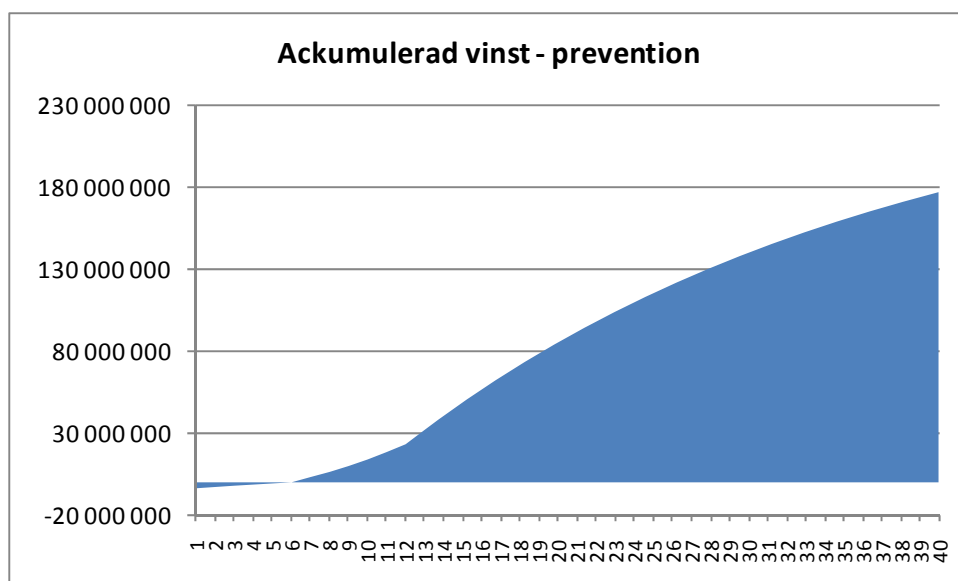
## 10.9 Kostnads- och intäktsströmmar över tiden – preventionsperspektivet

Hur hade denna kalkyl förändrats om det hade varit en tidig preventionsinsats? Antag att vi gör en insats för 10-12-åringar – mellanstadiet - och använder samma persontyper som hittills. Då är tanken att de ungdomar vi arbetar med skulle hamna i ett utanförskap i 25-årsåldern som (ekonomiskt) beskrivs av våra tidigare kalkylpersoner. Detta är nu ett preventionsprojekt vilket innebär att vi förväntar oss att det finns några kvarvarande externa kostnader från ett utanförskap som inte inträffar.

Vi modifierar helt enkelt den tidigare kalkylen på följande sätt:

- Kvarvarande externa kostnader sätts således till 0
- Externa intäkter skalas stegvis upp till fullt värde över ett antal år för att brygga över från tonåren upp till den vuxne i utanförskap. År 1- 6 är det 10% år 7-8 är det 50% och åren därefter 60%, 70%, 80% och 90% för att det trettonde året i kalkylperioden hamna på det fulla värdet för de externa intäkterna från rehabiliteringkalkylen.
- Produktionsvärdet kommer in först på det 13:e året.

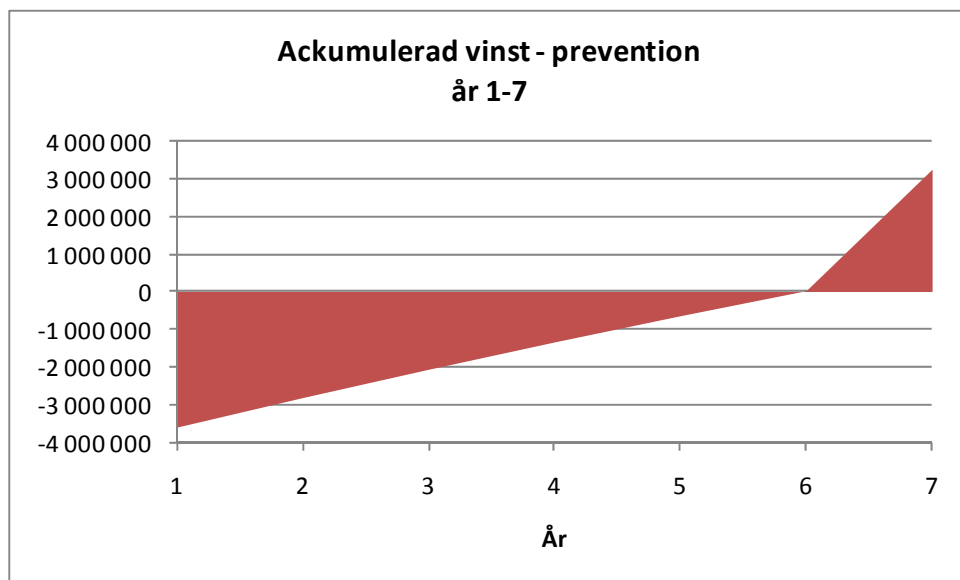
Det ger oss följande investeringskalkyl som vi låter löpa över 40 år, dvs. 50-55-årsåldern till skillnad från föregående kalkyl som löpte fram till 65-årsåldern. Vi gör detta enbart för att få jämförbarhet mellan kalkylerna. Vi skulle lika gärna kunna fortsätta även denna till 65-årsåldern.



I diagrammet ser vi resultatet. Vi kan se två tydliga skillnader.

- Den ackumulerade vinsten är negativ under de första åren för att sedan bli positiv.
- Den ackumulerade vinsten är lägre över de 40 åren än i rehabiliteringsfallet.

I diagrammet nedan har vi brutit ut de första 7 åren av diagrammet ovan. Vi ser hur den ackumulerade vinsten är negativ fram till det 6:e året för att sedan bli positiv. Detta är ett exempel på en investeringspuckel.



I tabellen nedan ser vi att vinsten (i det här fallet förlusten) går från -3,6 Milj kr det första året för att ligga på knappt -650 000 Kr år 5. År 10 är den ackumulerade vinsten upp i knappt 14 Milj kr för att efter 40 år hamna på drygt 175 Milj kr.

	Ackumulerad vinst - Grupp						
	Antal år						
	1	5	10	15	20	25	40
Vinst	-3 601 826	-644 888	13 916 488	48 577 456	84 938 237	114 824 148	176 172 626

I den individuella kalkylen ser vi också de tidiga förluståren och att den ackumulerade avkastningen på 40 år nu hamnar på 50 gånger insatsen. Det innebär i praktiken att en framgångsrik prevention kan finansiera nästan hela gruppen med de ackumulerade vinsterna över 40 år.

	Ackumulerad vinst - Individ						
	Antal år						
	1	5	10	15	20	25	40
Vinst	-60 030	-10 748	231 941	809 624	1 415 637	1 913 736	2 936 210
Vinst/Årsplats	-103%	-18%	398%	1388%	2427%	3281%	5034%

Om vi fortsatt kalkylen 10-15 år till, dvs. fram till pensionsåldern som i rehab-fallet, så hade en enda person finansierat insatsen för hela projektgruppen.

## 10.10 Slutord kring kalkylmetoden

I detta metodappendix har vi gått igenom de beräkningssteg en socioekonomisk kalkyl byggd på tidigare resultat kan innehålla. Detta upplägg är inte hugget i sten utan utgör en framkomlig väg som vi själva använt i ett flertal studier.

Beräkningsgången vi beskrivit kan sammanfattas i följande punkter:

- En kalkyl börjar med att man sammanställer fakta kring det egna projektet eller verksamheten. Kalkylen och antalet platser skall uttryckas som årsdata eftersom andra delar i kalkylen byggs kring årsresultat.
- Finansieringen av verksamheten specificeras på de aktörer som finns från tidigare kalkylresultat.
- Verksamhetens målgrupp matchas mot årskostnader i utanförskap från tidigare kalkyler. Detta ger en genomsnittlig årskostnad i utanförskap för en av personerna i verksamheten.

Med detta som indata kan nu de fyra huvudsakliga kostnads-/intäktsposterna beräknas:

- Interna kostnader för projektet.
- Externa intäkter i form av uteblivna kostnader hos de olika aktörerna runt verksamheten.
- Externa kvarvarande kostnader hos aktörerna runt verksamheten.
- Externa intäkter i form av tillkommande produktionsvärde.

Dessa producerar i princip en resultaträkning för verksamheten med hänsyn tagen till potentiella externa kostnader och intäkter. Denna kalkyl behöver kvalificeras på olika sätt:

- Förväntningar/Sannolikheter/Känslighetsanalys är en självklar del eftersom de potentiella intäkterna och kostnaderna måste räknas om för att avspegla faktiska förväntningar och kunskaper om målgruppen och verksamhetens möjligheter.
- Kalkylen kan redovisa Reala respektive Finansiella kostnader och intäkter, separat eller tillsammans. En socioekonomisk kalkyl håller ett tydligt aktörsperspektiv vilket oftast innebär att även finansiella kostnader och intäkter redovisas. Resultatet kan oftast paketeras om för att enbart redovisa de reala värdena, som i en samhällsekonomisk kalkyl.
- Tidsperspektiv och val av diskonteringsränta är viktigt i investeringsdelen av kalkylen. Målgruppen avgör vilket tidsperspektiv som känns med naturligt. Preventionsprojekt får längre tidsperspektiv än rehabiliteringsprojekt. Pensionsåldern är en naturlig borte gräns i en ekonomisk kalkyl.
- Resultatet från kalkylen kan sedan presenteras på olika sätt beroende på kalkylens syfte.

## 11. REFERENSER

Nedan anges några av de studier vi genomfört som har beröring med detta arbetsområde. De flesta av dem finns tillgängliga på vår hemsida [www.seeab.se](http://www.seeab.se) och går utmärkt att ladda ner. Några av dem finns dessutom tillgängliga på engelska.

Lundmark & Nilsson, Projekt 531 – rehabiliteringssamverkan i norra Botkyrka, OFUS, 2000.

Lundmark & Nilsson, Ingen dans på rosor, utvärdering av rehabsamverkan i Krut-projektet i Södertälje, OFUS, 2001.

Lundmark & Nilsson, Stacken – Rehabiliteringssamverkan i Nynäshamn, OFUS, 2001.

Lundmark & Nilsson, OFUS, 2002, Visst gör det ont, Utvärdering av Startpunkten i Örnsköldsvik.

Lundmark & Nilsson, OFUS, 2003, Rehabiliterande synsätt i samverkansarbetet.

Lundmark & Nilsson, Strategisk och operativ ledning av samverkan, 2003.

Lundmark, Nilsson & Wadeskog, OFUS, 1997, Sara Söderberg, en studie om samverkan och samhällsekonomi kring personer med ryggont.

Lundmark, Nilsson & Wadeskog, OFUS, 2000, Eva-Britt Larsson – en person med psykosociala arbetshinder.

Lundmark, Nilsson & Wadeskog, OFUS, 2008, 1+1=3, en analys av samverkan och socioekonomiska effekter av rehabprojektet ITOK, SEE, KVS & SLL

Nilsson, SEE, 1998, Vi byggde nätverk – om psykiatireformens genomförande i Södertälje.

Nilsson, OFUS, 2000, Svempa Johansson, missbrukare eller företagare, en analys av de samhällsekonomiska konsekvenserna av arbetskooperativet Basta.

Nilsson, OFUS, samt Nacka och Örnsköldsviks kommuner, 1995-2005 Strategier för samverkan.

Nilsson, 2006 Södermalms Beroende Team, rehabiliteringssamverkan kring missbrukare på Södermalm, OFUS.

Nilsson, 2003 & 2006, Personligt ombud i Mellansverige – ombudens arbete & råd inför framtiden, Länsstyrelsen i Västmanland

Nilsson, 2008, Den osynliga lönsamheten - Tullens beslag av heroin och amfetamin ur ett socioekonomiskt perspektiv, SEE.

Nilsson, 2008, Samverkan i Sörmland – en analys av Sörmlands Samordningsförbund - RAR, OFUS & RAR

Nilsson, 2009, Socioekonomisk investeringskalkyl kring ett projekt med en vidgad arbetsmarknad i Jönköpings Län, OFUS & Regionförbundet i Jönköpings Län

Nilsson, Svedin & Wadeskog, Ekonomisk effekter i olika former av missbruksbehandling, Stockholms Stad, FoU-byrå & SEE, 1986.

Nilsson & Wadeskog, 1979, SEE & Statens Ungdomsråd, Det blir för dyrt – en studie av missbrukets samhällsekonomiska kostnader.

Nilsson & Wadeskog, 1996, SEE & Nacka kommun, Vårdkedjor, samverkan och ekonomi – fallet stroke och äldre personer.

Nilsson & Wadeskog, 1998, SEE & Södertälje kommun, Vårdkedjor, psykiatrireformen och ekonomin – fallet Södertälje.

Nilsson & Wadeskog, 1999, Socialstyrelsen & SEE, Rutger Engström- missbrukare eller psykiskt sjuk.

Nilsson & Wadeskog, 1999, Socialstyrelsen & SEE, Ju fler kockar desto bättre soppa – om att samverka kring psykiatrireformens klienter.

Nilsson & Wadeskog, 2003, SEE & Landstinget i Dalarna, Carina Persson, en studie av fetmans samhällsekonomiska konsekvenser.

Nilsson & Wadeskog, 2004, Ett socialt investeringsperspektiv, SEE & Socialstyrelsen.

Nilsson & Wadeskog, 2005, Resten av bilden – Socioekonomiska bokslut som en metod att värdera sociala företag, SEE.

Nilsson & Wadeskog, 2006, Det lönar sig – ekonomisk utvärdering av personligt ombud för psykiskt funktionshindrade, Socialstyrelsen & SEE.

Nilsson & Wadeskog, 2006, Bättre träffbild ger högre effektivitet, ekonomisk utvärdering av PO-reformen i Västmanland, Länsstyrelsen i Västmanland & OFUS.

Nilsson & Wadeskog, 2006, Det sociala företaget och samhället – socioekonomiska bokslut för Basta och VägenUt!, NUTEK & SEE.

Nilsson & Wadeskog, 2007, Billigare och bättre – socioekonomiska bokslut för de sociala arbetskooperativen KOS & Briggen, SEE & Europeiska socialfonden.

Nilsson & Wadeskog, 2007, Skraddarsydd rehabilitering – en lönsam historia. Utvärdering av rehabprojektet Gemet i Karlstad, SEE.

Nilsson & Wadeskog, 2008, Utvärdering av rehabprojektet Livlinan i Österåker, SEE.

Nilsson & Wadeskog, 2008, Utvärdering av Metadonprogrammet i Stockholm, SEE & MOB.

Nilsson & Wadeskog, 2008, Utvärdering av subutexbehandling i kombination med psykoterapi i Stockholm, SEE & MOB.

Nilsson & Wadeskog, 2008, Det är bättre att stämma i bäcken än i ån lönsamheten – att värdera de ekonomiska effekterna av tidiga och samordnade insatser kring barn och unga, SEE & Idéer för livet/Skandia.

Nilsson & Wadeskog, 2008, Handbok i socioekonomiska bokslut, SEE & NUTEK.

Nilsson & Wadeskog, 2008, Den osynliga och diffusa rehabiliteringspotentialen - översiktliga socioekonomiska kalkyler kring effekterna av framgångsrik rehabilitering inom ramen för samordningsförbund, SEE & Statskontoret

Nilsson & Wadeskog, 2008, Summan av att ge människor en andra chans – en socioekonomisk analys av Lugna Gatans verksamhet, SEE & Fryshuset