
ETT HALVFULLT GLAS?

Nyanlända ur ett socialt investeringsperspektiv

1. Inledning

Den här rapporten är framtagen inför Almedalsveckan 2016 och kommer att presenteras i Öresundshuset på seminariet "Så blir nyanlända en del av lösningen för den skånska arbetsmarknaden". Rapporten är beställd av Region Skåne, Helsingborgs stad, Malmö stad och Lunds kommun, samtliga huvudpartners i Öresundshuset. Öresundshuset i Almedalen är en mötesplats för politiska samtal och möten som utvecklar Öresundsregionen.

1.1 Sammanhang

Under 2015 anlände ett mycket stort antal flyktingar till Sverige. En tämligen känslomässigt laddad debatt bryter ut på temat. Klarar vi av detta, vad kommer det att kosta och blir det inte för dyrt?

Mycket i det offentliga samtalet handlar om vad detta kostar Sverige. Få röster fokuserar på vad detta kan tillföra vårt land kulturellt, socialt och ekonomiskt.

Denna rapport är skriven främst ur ett strikt ekonomiskt perspektiv. Det betyder inte att vi bortser från de mer mänskliga aspekterna av hur vi bemöter dessa människor. Tvärtom, det mänskliga bemötandet är kanske den viktigaste frågan. Men just här lägger vi fokus på att applicera ett nytt perspektiv på de ekonomiska konsekvenserna av detta.

1.2 Syfte

Syftet med denna mycket begränsade studie är att se om man ur ett ekonomiskt perspektiv kan betrakta dessa människor som något annat än en belastning för det svenska samhället.

Vår avsikt är inte att bevisa hur faktiskt förhåller sig i denna fråga. Ambitionen i detta första steg är betydligt blygsammare och handlar framförallt om att tillföra nya perspektiv och nya infallsvinklar på frågan om vilka olika ekonomiska konsekvenser som kan uppstå kring dessa personer.

Det handlar helt enkelt om att fundera på följande fråga: om tiotusentals människor med en oerhörd drivkraft och entreprenöriell kompetens under stora strapatser tar sig till vårt land, kan det vara och kan det ses som något annat än en belastning, t.ex. en tillgång och en resurs? Och dessutom, vad skulle krävas för att denna tillgång och denna potential frigjordes?

Det handlar alltså om ett perspektivskifte och byte av "mindset" och som en följd av detta, att vi börjar ställa oss själva ett antal svåra och obehagliga frågor om vårt sätt att ta emot människor och tämligen snabbt göra kapabla och driftiga människor passiva, beroende och hjälplösa.

2. Ett halvfullt eller halvtomt glas?

2.1 Ett perspektivskifte

Det vi vill göra är att ge möjligheten till ett perspektivskifte. Inte påstå att detta inte kostar eller att det är oproblematiskt. Bara möjligheten att se detta på ett något annorlunda vis. Vi vill erbjuda tre perspektivskiften kring de nyanlända. Vad skulle hända om vi;

- Förkortade introduktionstiden för inträde på arbetsmarknaden för denna grupp av människor? Vad skulle detta vara värt om vi förkortade introduktionstiden med 1,2,3 eller 4 år?
- Skapade ett socialt investeringsprojekt med syfte att förkorta introduktionstiden. Vad får ett sådant investeringsprojekt kosta, vad är det värt och när passerar det brak-even?
- Utnyttjade de nyanländas kompetens fullt ut? Idag arbetar många högkvalificerade människor från andra länder på kompetensnivåer långt under vad man skulle kunna.
- Vad händer om vi bryter detta mönster?

2.2 Från kostnad till social investering

För att göra detta krävs ett perspektivskifte. Vi måste helt enkelt byta "mindset", d.v.s. det sätt på vilket vi uppfattar världen kring denna fråga. Om vi lägger allt vårt fokus på vilka kortsiktiga kostnader som uppstår eller riskerar att uppstå till följd av denna situation får vi en viss typ av svar. Exempelvis; hur mycket kostar det att ta emot nyanlända?

Om vi istället anlägger ett långsiktigt socialt investeringsperspektiv på frågan, får vi helt andra frågeställningar att ta ställning till och därmed helt andra typer av svar. Exempelvis, kan nyanlända vara en del av lösningen på bristen på byggjobbare eller pensionsavgångarna inom vård- och omsorgssektorn?

2.3 Vårt angreppssätt och vår modell

2.3.1 Kalkylmodellen

Den kalkylmodell som här används (och som förklaras mer utförligt bilagan) har utvecklats av oss under mer än 30 års tid. Den består av en databas med prislista och en Excellbaserad räknenumra. Den följer sedvanlig praxis för samhällsekonomiska kalkyler med två modifikationer.

¹ Statistiknyhet från SCB 2016:59

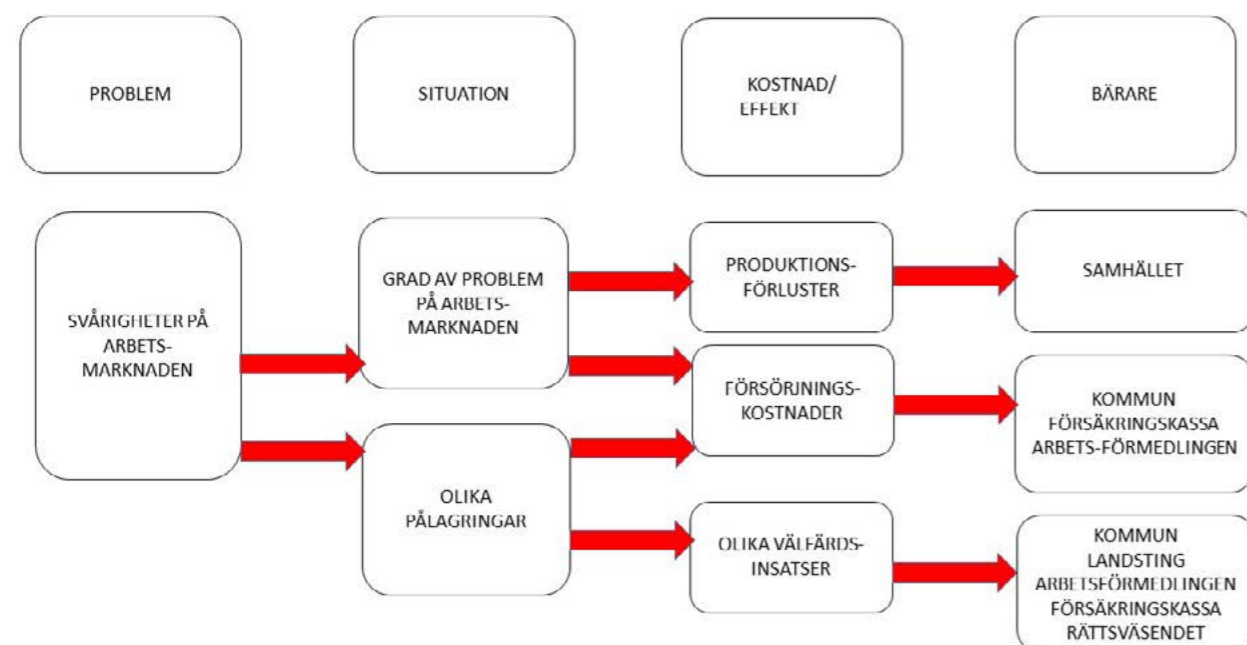
För det första fördelar vi effektpanoramat på olika samhällsaktörer och för det andra redovisar vi även finansiella effekter. Arbetet med modellen består av tre steg; identifiera, kvantifiera och värdera effekter av en situation eller insats.

De kostnader som medräknas i modellen är av tre olika slag eller komponenter. Det förlorade produktionsvärdet uppstår till följd av att människor som skulle kunna arbeta (helt eller delvis) inte tas i anspråk. Därmed uteblir deras bidrag till folkhushållet (det som ibland kallas deras BNP-bidrag).

Kostnader för olika insatser i form av prevention, vård eller rehabilitering som riktas mot den person det gäller. Detta kallar vi reala kostnader. I vår kalkylmodell beaktar vi normalt mellan 150 och 250 variabler som vi identifierat, kvantifierat och prissatt och kan bli aktuella kring den grupp som studeras.

Den tredje gruppen av kostnader som uppstår när människor inte kan försörja sig själva eller sitt hushåll till följd av det utanförskap som de drabbats av. Det kan handla om kostnader i form av allt från sjukpenning, aktivitetsersättning eller ekonomiskt bistånd till A-kassa och sjukersättning. Dessa kostnader brukar kallas finansiella kostnader eller transfereringar och anses normalt sett inte höra hemma i en samhällsekonomisk kalkyl. Vi väljer däremot att redovisa dessa kostnader, men att särskilja dem från de s.k. reala kostnaderna.

Figur 1: Kalkylmodell illustrerad



I traditionella samhällsekonomiska kalkyler brukar man nöja sig med att beskriva vilka effekter som uppstår för samhället i stort. Men detta är inte alltid ett relevant svar för en enskild aktör i samhället, som kommun, försäkringskassa eller polis. De är kanske mer intresserade av att få veta hur det påverkar just den egna verksamheten. Därför delar vi upp kostnaderna på sex olika samhällssegment. Det vi i modellen kallar aktörer.

Vi har gjort denna typ av kalkyler i 30 år. Under den tiden har vi etablerat ett antal bärande principer för vårt arbete. Den första av dessa är försiktighetsprincipen, d.v.s. att alltid ligga i underkant i våra beräkningar. Den andra principen är att ta bort sådant som i och för sig kanske är viktigt, men som kan vara diskutabelt eller svårt att mäta i kalkylen. Ofta handlar om det som brukar kallas svår- mätbara faktorer t.ex. värdet av lidande, värdet av otrygghet eller värdet av för tidig död.

En konsekvens av detta är att de resultat och de värden vi får kring utanförskapets effekter, därmed blir mindre än de totala effekterna om även dessa svår- mätbara faktorer skulle medräknas. Vi underskattar som en följd av detta, och den ovan redovisade försiktighetsprincipen, i våra kalky- ler systematiskt utanförskapets ekonomiska effekter.

2.3.2 Att läsa tabeller och diagram

Det är inte alltid helt enkelt att förstå och tolka tabeller man inte mött tidigare. Låt oss därför ge en kortfattad tabell- och diagramguide inför den kommande analysen.

I tabellerna beskrivs utanförskapets kostnader och/eller värdet av en viss rehabiliterande insats fördelat på aktörer och över tid. I de olika kolumnerna kan man läsa av de ackumulerade (summerade) effekterna efter ett visst antal år. Dessa effekter är diskonterade till nuvärde. De sex första raderna beskriver effekterna av detta fördelade på samhällsaktörer. Den sjunde raden beskriver de produktionseffekter som uppstår. Dessa effekter summeras i de flesta tabeller på sista raden.

I diagrammen beskrivs utanförskapets kostnader och/eller värdet av en viss rehabiliterande insats fördelat på effektslag och över tid. Kurvorna speglar den ackumulerade (summerade) effekten vid en viss tidpunkt. Den svarta heldragna linjen i diagrammen speglar den ackumulerade nettoeffekten (nettovinsten). Kurvornas form speglar bl.a. att värdet av framtida effekter och är diskonterade till nuvärde. Effekterna är av tre olika slag; reala effekter, finansiella effekter och pro- duktionsvärden.

2.3.3 En förståelse för kostnaderna

Kostnaderna för de olika scenarios vi här redovisar är just detta – scenarios - baserade på en schablon kring olika former av utanförskap (helt eller delvis). Dessa scenarios är framtagna genom ett hundratal workshops med experter kring olika former av utanförskap.

De kostnader som redovisas är merkostnader i ett utanförskap. Kostnader utöver de "normalkost- nader" som alla medborgare har för t.ex. sjukvård. Modellen är byggd på ett sådant vis att effekter för sex olika samhällsområden (det vi i modellen kallar aktörer) redovisas.

För **arbetsförmedlingens** del kan det handla om utredningar, handläggartid, utbildningsinsatser eller olika former av lönesubventioner. För **försäkringskassan** kan det handla om sjukpenning, sjuk- ersättning, aktivitetsersättning, olika rehabiliteringsinsatser, utredningar eller handläggartid.

Kommunens kostnader kan vara för olika elevvårdsinsatser i skolan, olika pedagogiska stödinsatser, skolsjukvård, skolkurator, orosanmälan till socialtjänsten, HVB-placeringar, utredningar eller ekonomiskt bistånd.

Landstingets (eller regionens) insatser kan vara läkarbesök, insatser från BUP, farmaka, psykiatriska insatser och akutsjukvård i olika former.

Rättsväsendets kostnader kan det handla om kostnader för kronofogde, polisingripanden av olika slag eller åklagarkostnader.

Under posten **övriga** ryms kostnader för allmänhet, företag och civilsamhället. Totalt sett finns mellan 150 – 200 sådana kostnadsposter med i de olika kalkyler som redovisas.

3. Att investera i innanförskap

Låt oss nu presentera några olika sätt på vilka man kan byta perspektivet från ett kostnadstänkande till ett socialt investeringstänkande kring gruppen nyanlända flyktingar.

3.1 Värdet av snabbare inträde på arbetsmarknaden

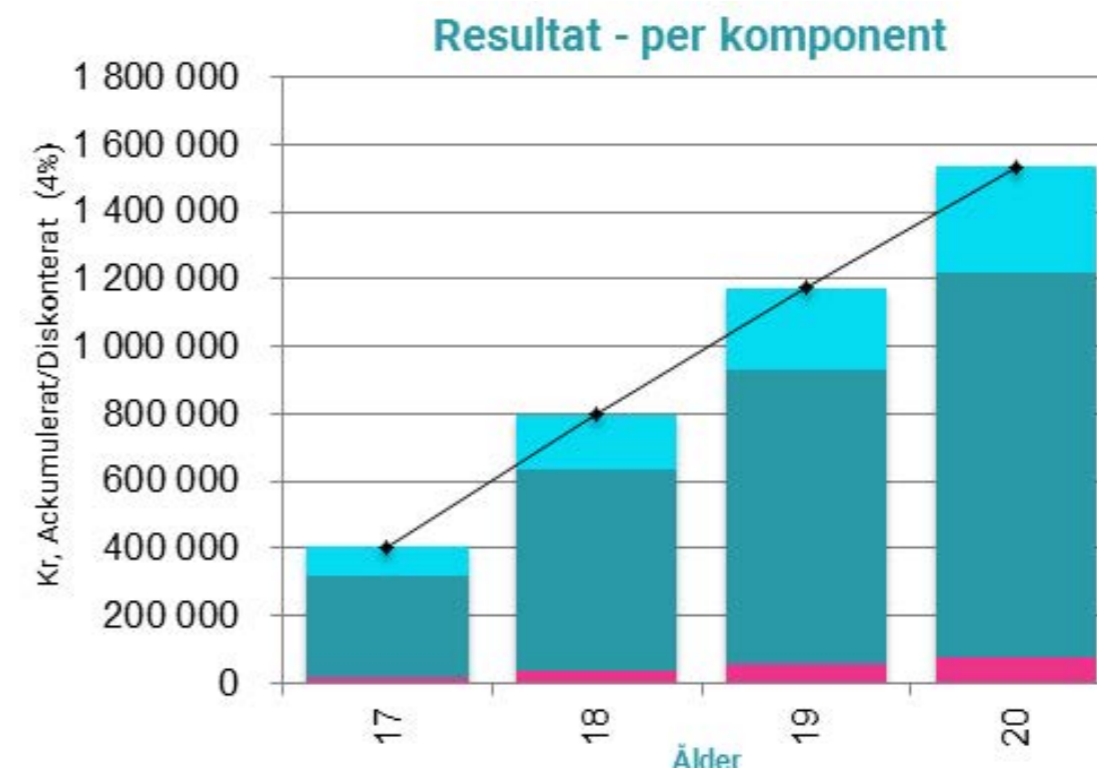
Många flyktingar har svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Statistiken tycks visa att det kan ta upp emot 7-8 år eller mer för att komma in i det svenska samhället i allmänhet och på arbetsmarknaden i synnerhet (efter 7 år är hälften i arbete). Siffrorna varierar med ålder, kön, utbildningsnivå m.m. Detta är på många vis både obegripligt och helt oacceptabelt. Deras förvärvsfrekvens är betydligt lägre än infödda svenskars (man pratar ofta om en skillnad på 20 %) och de arbetar oftare under sin egentliga kompetens- eller utbildningsnivå än den svenskfödda gruppen.

Det handlar ofta om ytterst kapabla människor som under stora strapatser tagit sig till Sverige på egen hand. Vad händer, vad gör vi med dom?

Låt oss därför vända lite på steken och ställa oss frågan; vad skulle det vara värt att förkorta denna tid? Vad är varje vunnet år värt och vad skulle det vara värt om vi förkortade tiden till hälften, till 4 år i stället för 8? Detta värde består av tre delar. Först det produktionsvärde som uppstår då människor går från arbetslöshet till arbete. För det andra de försörjningskostnader som upphör då människor inte behöver försörjas av det allmänna utan av sitt eget arbete. För det tredje de kostnader som är förknippade med utanförskap (t.ex. ohälsa) och som upphör eller reduceras då man kommer i arbete.

Svaret hittar vi i diagram 1. Vi ser då att varje vunnet år är värt cirka 400 000 kronor. Och lyckas vi halvera introduktionstiden på arbetsmarknaden (från 8 till 4 år) skulle detta vara värt drygt 1.5 Mkr per person.

Diagram 1: Värdet av att halvera etableringstiden



I kalkylen ovan har vi gjort ett antagande om att det handlar om ett extremt låglönejobb med cirka 18 000 i månadslön. Om vi i stället antar att det handlar om ett jobb med en lön på cirka 25 000 kronor blir varje vunnet år värt drygt 500 000 kronor och ett höglönejobb värt 670 000 kronor för varje vunnet år.

Detta betyder att, om vi startade någon form av nydanande integrationsprojekt för att snabbare få in dessa nyanlända personer på arbetsmarknaden, och lyckades med detta enligt kalkylen ovan, så skulle man kunna investera 1 miljon kronor i varje nyanländ. Det skulle ändå bli över 500 000 kronor som ren samhällsvinst i förhållande till hur det är idag. En intressant tanke eller hur?

Låt oss därför i det följande avsnittet illustrera detta genom att göra en social investeringskalkyl för ett potentiellt sådant projekt.

² Tegsjö, Integration på arbetsmarknaden, SCB
³ Statistiknyhet från SCB 2016:59

3.2 Värdet av ett socialt investeringsprojekt

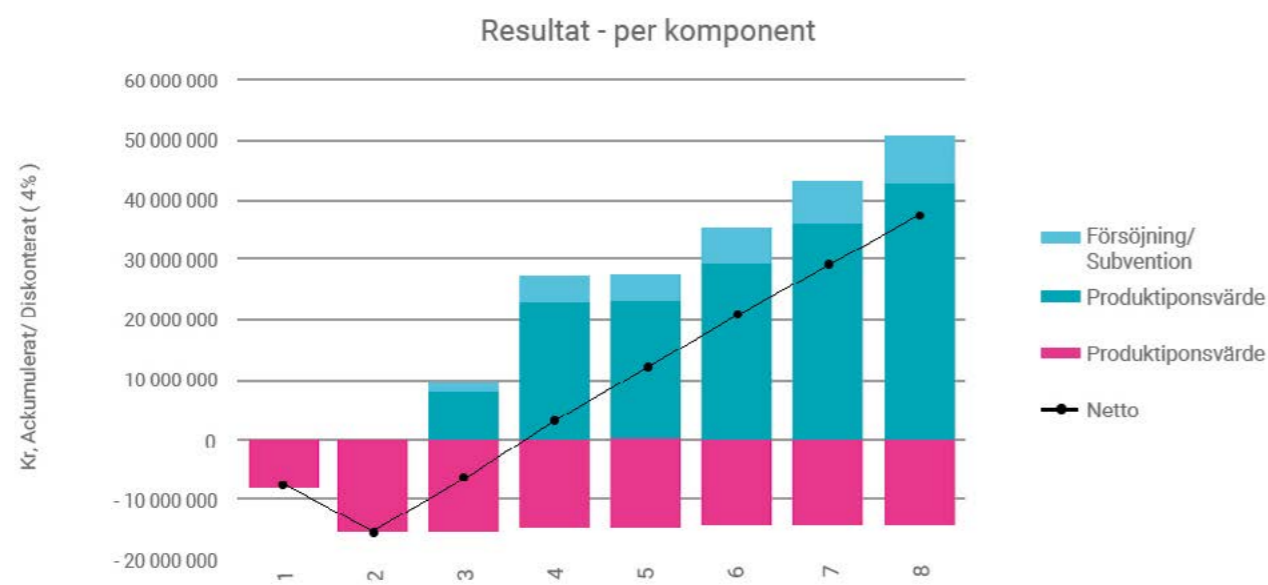
3.2.1 Projektet

Vi tänker oss att – i den bästa av världar – får vi möjlighet att arbeta på ett helt nytt sätt med de nyanlända. Vi tänker oss en grupp på 20 personer och vi förfogar över 400 000 kronor per år och person under två års tid för att både hjälpa dem att komma i kapp med språket, och förbereda dem för en introduktion på den svenska arbetsmarknaden. Vi tänker oss vidare att detta finansieras med vardera 50 % av kommunen och 50 % av arbetsförmedlingen. Totalt sett innebär det att projektet förfogar över 8 Mkr per år eller 16 Mkr för hela perioden. Är detta en potentiellt bra affär eller inte? Låt oss titta på svaret på några olika vis.

3.2.2 Vi lyckas till 100 %

Låt oss börja med att se vad som händer om vi lyckas med hela målgruppen. I diagram 2 ser vi de ekonomiska effekterna av detta om alla i målgruppen, efter de två projektåren kommer in i arbete. Den totala samhällsvinsten uppgår efter 8 år till drygt 37 Mkr. Man passerar break-even d.v.s. investeringskostnaden är återbetald efter cirka 3-4 år.

Diagram 2: Nettovinst och break-even efter 8 år (100 % framgång)



I tabell 1 ser vi motsvarande resultat fördelat på olika samhällsaktörer. Vi ser då att kommunen – trots den stora grundinvesteringen - på sikt är en vinnare och att arbetsförmedlingen är en nettoföretagare av denna vinst, helt i linje med arbetsförmedlingens uppdrag.

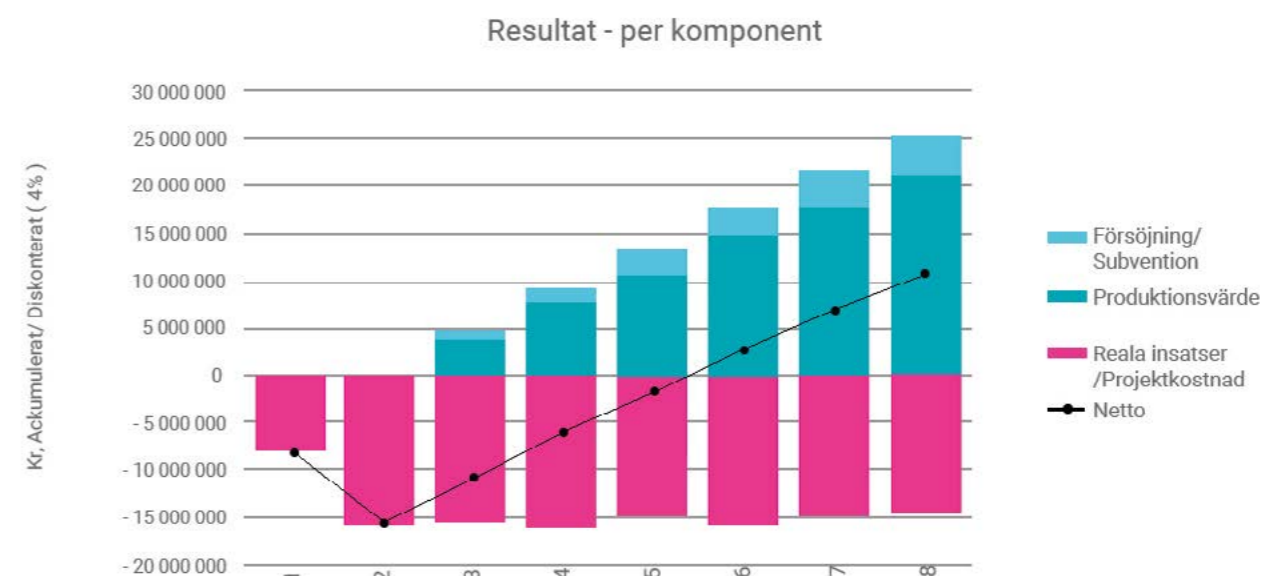
Tabell 1: Fördelning av kostnader och vinster efter 8 år (100 % framgång)

| Netto allt | 1 | 2 | 3 | 4 | 6 | 8 |
|------------------|------------|-------------|------------|------------|------------|------------|
| Arbetsförmedling | -4 000 000 | -7 846 154 | -7 831 661 | -7 817 726 | -7 791 444 | -7 767 144 |
| Försäkringskassa | 0 | 0 | 9 014 | 17 682 | 34 030 | 49 145 |
| Kommun | -4 000 000 | -7 846 154 | -6 070 798 | -4 363 725 | -1 144 024 | 1 832 771 |
| Landsting | 0 | 0 | 86 099 | 168 887 | 325 033 | 469 398 |
| Rättsväsende | 0 | 0 | 17 567 | 34 457 | 66 315 | 95 770 |
| Övriga | 0 | 0 | 21 727 | 42 618 | 82 022 | 118 452 |
| Produktionsvärde | 0 | 0 | 7 766 272 | 15 233 842 | 29 318 385 | 42 340 336 |
| Summa | -8 000 000 | -15 692 308 | -6 001 780 | 3 316 036 | 20 890 317 | 37 138 729 |

3.2.3 Vi lyckas till 50 %

Men att lyckas till 100 % är kanske inte realistiskt. Idag är förvärvsfrekvensen för invandrargruppen ofta kring 50 %. Så vad händer om vi med projektet når upp till denna nivå efter tvåårsperioden? I diagram 3 ser vi att nettovinsten då efter 8 år blir ungefär 11 Mkr och att man passerar break-even efter ungefär 5-6 år.

Diagram 3: Nettovinst och break-even efter 8 år (50 % framgång)



I tabell 2 ser vi effekterna fördelat på olika aktörer. Här ser vi att man för kommunens del inte passerar break-even under 8-årsperioden. Detta sker först några år senare, vilket speglar behovet av långsiktighet och helhetssyn i bedömningen av den här sortens sociala investeringar.

Tabell 2 Fördelning av kostnader och vinster efter 8 år (50 % framgång)

| Netto allt | 1 | 2 | 3 | 4 | 6 | 8 |
|------------------|------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|
| Arbetsförmedling | -4 000 000 | -7 846 154 | -7 838 908 | -7 831 940 | -7 818 799 | -7 806 649 |
| Försäkringskassa | 0 | 0 | 4 507 | 8 841 | 17 015 | 24 573 |
| Kommun | -4 000 000 | -7 846 154 | -6 958 476 | -6 104 939 | -4 495 089 | -3 006 691 |
| Landsting | 0 | 0 | 43 050 | 84 444 | 162 516 | 234 699 |
| Rättsväsende | 0 | 0 | 8 783 | 17 229 | 33 158 | 47 885 |
| Övriga | 0 | 0 | 10 864 | 21 309 | 41 011 | 59 226 |
| Produktionsvärde | 0 | 0 | 3 883 136 | 7 616 921 | 14 659 192 | 21 170 168 |
| Summa | -8 000 000 | -15 692 308 | -10 847 044 | -6 188 136 | 2 599 005 | 10 273 211 |

3.3 Att utnyttja människors hela kompetens

Låt oss titta på ett helt annat problem än nyanländas sena inträde på arbetsmarknaden. Det handlar om underutnyttjandet av nyanlända på arbetsmarknaden. Förhållandet att människor med hög kompetens tar arbete i lågproduktiva och lågavlönade verksamheter. Civilingenjörer som lokalvårdare eller kemister som kassapersonal i mataffären.

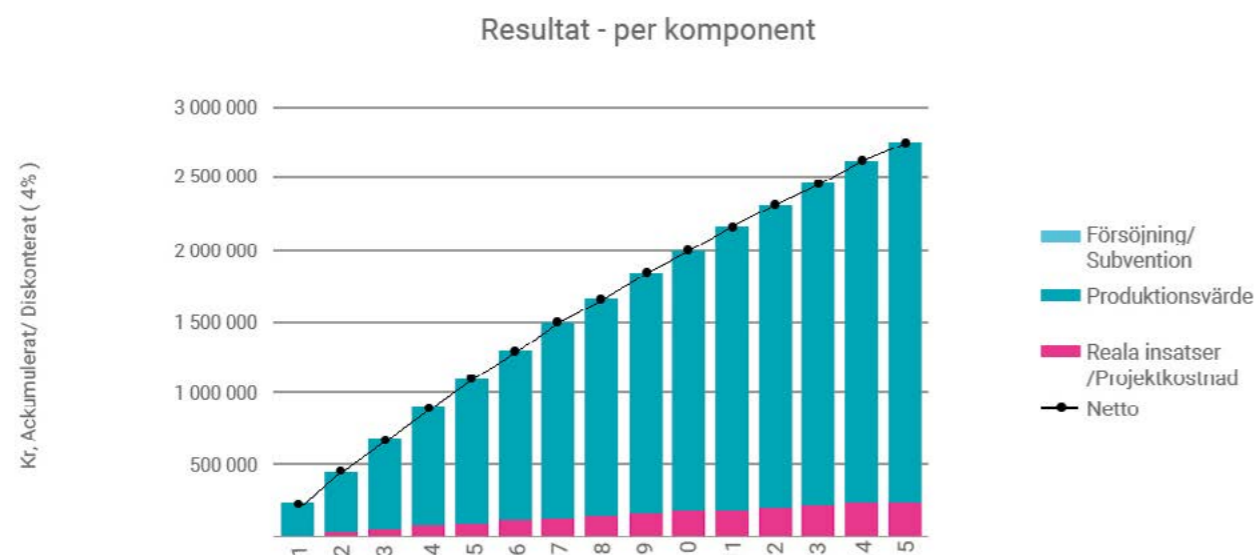
Att få in dessa personer i arbeten som motsvarar deras faktiska kompetens har betydelse för dem personligen, i form av livskvalitet, levnadsstandard och hälsa. Men också för det svenska samhället, genom att vi tillvaratar deras kompetens. Låt oss göra denna analys i tre olika steg.

3.3.1 Förlusten om inget görs

Låt oss börja med att ta reda på vilka förluster som uppstår under en femtonårsperiod av ett sådant underutnyttjande av kompetens. Kostnaderna består av två delar. Den helt dominerande delen är de produktionsvärden som går förlorade. En mycket mindre del består av de möjliga hälsoeffekter som uppstår av en sådan situation. Främst i form av försämrad psykisk hälsa.

I diagram 4 ser vi att för en person uppgår denna samhällsförlust under en femtonårsperiod till cirka 2.7Mkr.

Diagram 4: Kostnaden av underutnyttjad kompetens



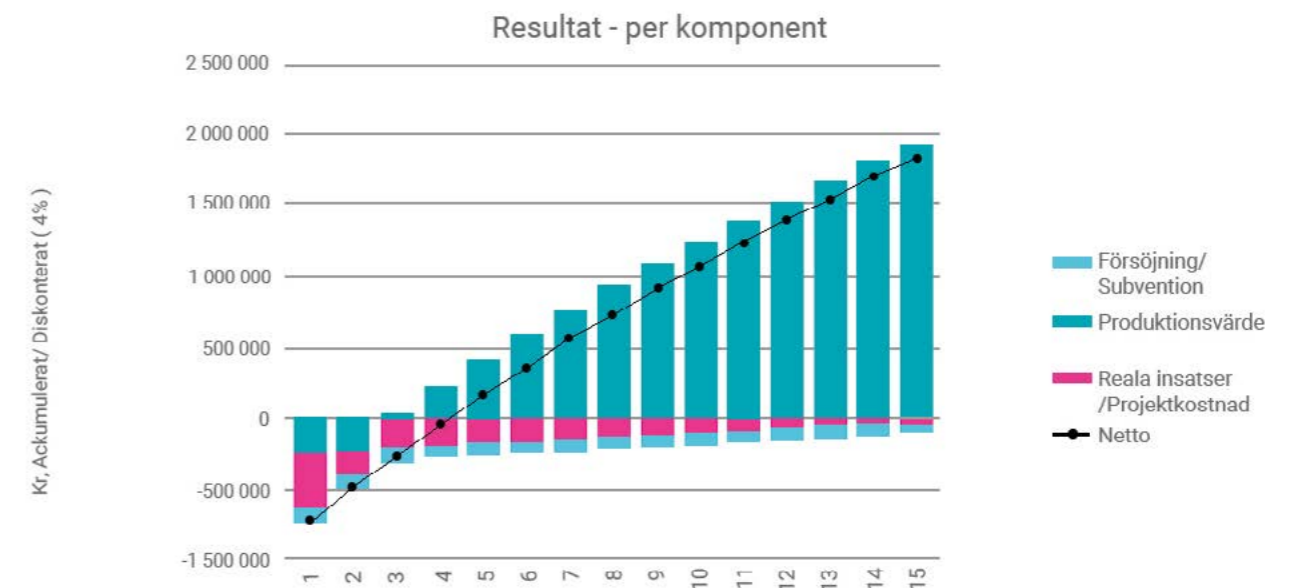
3.3.2 Att investera oss ur detta

Låt oss anta att vi inte accepterar denna situation. Vi skapar istället ett socialt investeringsprojekt kring denna person. Projektet innebär att vi tar denna person från det lågavlönade arbetet under ett år och ger hen den kompetens som behövs för att kunna arbeta inom sitt verkliga kompetensområde. Vi tillför dessutom språkkunskaper eller andra kunskaper som krävs för att hens kompetens ska kunna utnyttjas.

Låt oss anta att denna insats kostar 250 000 kronor. Låt oss vidare anta att hen erhåller försörjningsstöd under denna period från kommunen (cirka 84 000 kronor under ett år). Dessutom tappar vi ju denna persons arbetsinsatser under omställningsåret. Totalt uppgår investeringskostnaderna för detta till 700 000 kronor. Är det en bra eller dålig affär?

I diagram 5 ser vi de långsiktiga effekterna (vinsterna) av detta om vi lyckas. Vi ser då att de uppgår totalt sett till cirka 1.8 Mkr. Vi ser också att man passerar break-even d.v.s. investeringen är återbetald efter lite drygt 4 år.

Diagram 5: vinsterna i att nyttja kompetens



I tabell 3 ser vi effekterna fördelade på olika offentliga aktörer. Låt oss vidare bolla med tanken att vi använde "den friställda arbetsplatsen" för den aktuella personen till att nyanställa en annan person med likartad bakgrund – om så är fallet blir nettokostnaden för hela investeringen avsevärt lägre och vi har dessutom underlättat introduktionen på arbetsmarknaden för ännu en nyanländ.

Tabell 3: effekter fördelat på offentliga aktörer vid nyttjande av kompetens

| Netto allt | 1 | 2 | 3 | 4 | 6 | 8 | 15 |
|------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| Arbetsförmedling | 0 | 1 185 | 2 325 | 3 420 | 5 487 | 7 398 | 13 019 |
| Försäkringskassa | 0 | 938 | 1 839 | 2 706 | 4 341 | 5 852 | 10 299 |
| Kommun | -84 000 | -70 346 | -57 217 | -44 594 | -20 784 | 1 229 | 65 996 |
| Landsting | 0 | 2 938 | 5 762 | 8 478 | 13 600 | 18 336 | 32 270 |
| Rättsväsende | 0 | 1 827 | 3 584 | 5 273 | 8 458 | 11 404 | 20 070 |
| Övriga | -250 000 | -249 639 | -249 293 | -248 959 | -248 331 | -247 749 | -246 039 |
| Produktionsvärde | -369 600 | -159 600 | 42 323 | 236 480 | 602 678 | 941 249 | 1 937 386 |
| Summa | -703 600 | -472 699 | -250 678 | -37 197 | 365 449 | 737 718 | 1 833 002 |

3.3.3 De finansiella effekterna

Det vi ovan redovisat är i huvudsak de reala effekterna av en åtgärd syftande till att fullt ut nyttja nyanländas fulla kompetens och kapacitet. Men vad händer på den finansiella sidan? Vad händer i våra skattesystem och socialförsäkringssystem?

I sammanställningen nedan (tabell 4) har vi identifierat effekter avseende kommunalskatt, landstingsskatt, moms (en följd av större konsumtionsmöjligheter) och inbetalning till socialförsäkringssystemet till följd av högre inkomster, då man under en femtonårsperiod går från en lönenivå på 22 000 kronor per månad till 35 000 kronor. Kalkylen bygger på "normala nivåer" för dessa skatteuttag. Vi ser då att den totala nettoeffekten är drygt 1.4 Mkr.

| Skatteslag | Summa |
|---------------------------|-----------|
| Kommunalskatt | 342 000 |
| Landstingsskatt | 171 000 |
| Moms | 239 000 |
| Socialförsäkringssystemet | 685 000 |
| Summa | 1 439 000 |

4. Slutsatser

4.1 Man kan skifta perspektiv

Syftet med denna rapport är att se i vilken väd man det är möjligt att skifta ekonomiskt perspektiv kring nyanlända och flyktingar. Från ett kostnadsperspektiv till ett möjlighets- och socialt investeringsperspektiv. Vi kan se att detta är i högsta grad relevant. Det ger nya infallsvinklar och leder till nya spännande frågor och utmaningar. Trots att detta endast är en översiktlig analys av frågan kan man se några saker tämligen tydligt:

- Det tycks vara utomordentligt lönsamt att förkorta introduktionstiden på arbetsmarknaden för nyanlända. Varje vunnet år är värt drygt 500 000 kronor.
- På samma sätt innebär det stora samhällsvinster att de nyanlända kommer in på arbetsmarknaden på den nivå som motsvarar deras faktiska kompetens och inte underutnyttjas i på enklare arbetsuppgifter. Att bidra till att förflytta en högutbildad person från ett låglönejobb till ett jobb som motsvarar dennes faktiska kompetensnivå ger i ett långsiktigt perspektiv en nettovinst för samhället på cirka 1,8 Mkr.
- Enbart de finansiella effekterna i form av bidrag till skattesystemet och till vårt pensionssystem av en sådan förändring uppgår till drygt 1,4 Mkr under samma tidsperiod.
- Den stora effekten av detta är värdet av det arbete, BNP-bidraget, som uppstår och dess spegelbild i form av ökade skatteintäkter av olika slag.
- Sociala investeringsprojekt av detta slag förefaller, även vid måttliga nivåer på framgång, ha en stor lönsamhetspotential. Avkastningen kan – vid framgång - under en femtonårsperiod uppgå till mellan två och tre gånger den totala investeringskostnaden.

4.2 Ett stort antal frågor

Men detta leder med en viss automatik till ett stort antal viktiga frågor. En del redan ställda, andra ännu inte ställda och några rentav upplevda som tabubelagda. Detta är några av de frågor vi under arbetets gång ställt oss och som vi inför fortsatt arbete vore intresserade av söka svar på:

- Hur ska vi göra för att ta tillvara den potential dessa personer innebär?
- Hur ska detta perspektivskifte gå till om vi vill uppnå det på en bred front?
- Är det så att vi i vårt omhändertagande av dessa nyanlända människor producerar hjälplöshet och passivitet hos människor med i grunden stor kompetens och stor initiativkraft?
- Vad skulle hända om vi för ett ögonblick struntade i alla formella regler som omgärdar denna fråga? Om vi fick fria händer att nyttja alla de resurser vi redan har kring dem idag och under betydligt friare och mer kreativa former fick arbeta med dessa människors integrering i samhället?

Bilaga: Kalkylmodellen

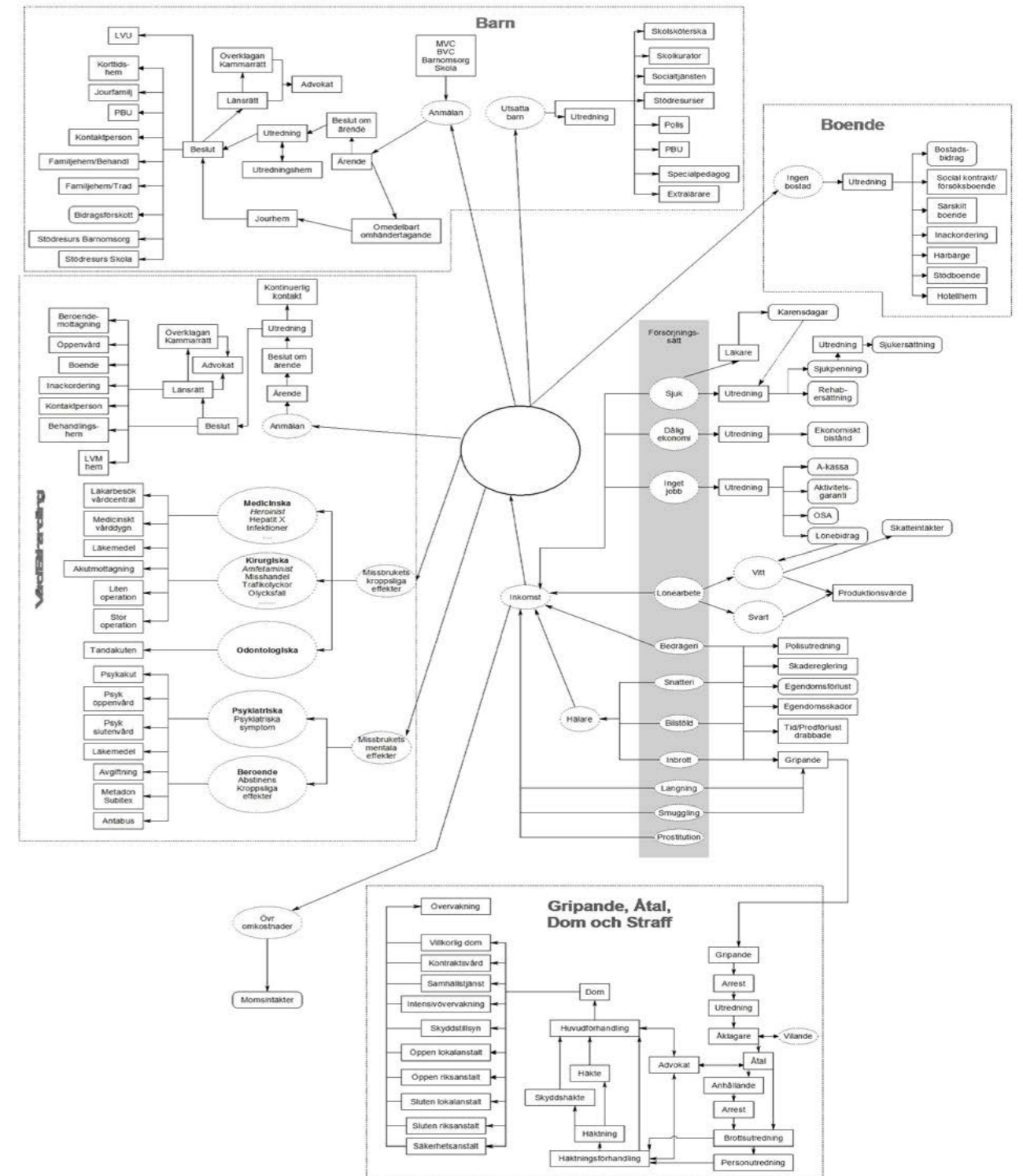
Identifiera det totala effektpanoramat

Den kalkylmodell som här används har utvecklats av oss under mer än 30 års tid. Den består av en databas med prislista och en Excellbaserad räknescenari. Den följer sedvanlig praxis för samhällsekonomiska kalkyler med två modifikationer. För det första fördelar vi effektpanoramat på olika samhällsaktörer och för det andra redovisar vi även finansiella effekter. Arbetet med modellen består av tre steg; identifiera, kvantifiera och värdera effekter.

Det första steget är alltså att identifiera effektpanoramat – vilket principiellt illustreras i den tämligen svåröverskådliga bilden på nästkommande sida. En svåröverskådlighet som speglar den verklighet man möter i denna typ av situationer. Ofta har många olika aktörer och professioner varit involverade i den här typen av situationer. I regel utan att samverka med varandra på ett mer systematiskt vis.

De insatser som görs uppfattas ofta som fragmenterade. Man skulle kunna säga att få ser helheten i den enskildes situation, då det inte är ovanligt att människor som berörs har haft kontakt med 20, 30, 40 eller fler olika yrkesutövare i olika organisationer och professioner. Alla med olika perspektiv på och kunskap om deras problem. Få har kunskap om eller ser helheten i dessa människors liv.

I figuren nedan illustrerar vi principiellt hur den bild ser ut som utgör grunden för kalkylmodellen i denna rapport.



Kvantifiera och prissätt effekterna

För att kunna synliggöra kostnaderna för det fenomen vi här studerar och de effekter som utanförskap och marginalisering på grund av de problem som här beskrivits, använder vi den trestegsmodell som är konstruerad för samhällsekonomiska analyser:

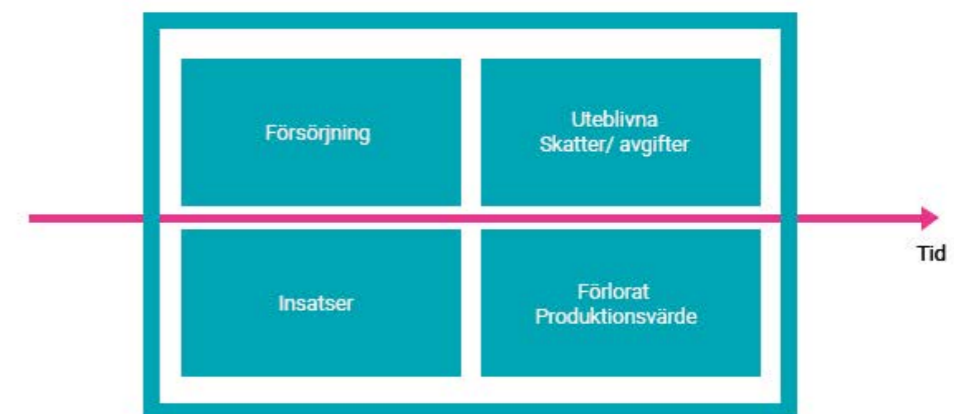
- Vi identifierar med hjälp av nätverkskartan ovan alla olika effekter som uppstår.
- Därefter kvantifierar vi alla dessa effekter.
- Slutligen prissätter vi dessa. För att kunna göra detta måste vi skaffa oss en bild av priset på alla de olika insatser och effekter som kan bli aktuella till följd av det fenomen vi studerar. Nedan visar vi ett utdrag ur en sådan prislista som utgör underlaget för denna studie.

| Kedja | Aktör | Enhet | Aktivitet | Sort | Pris | Real |
|------------------|-------------------|--------------------|------------------------|-----------|--------|------|
| Försörjning | Arbetsförmedling | Af | Akassa | Månad | 13000 | 0 |
| Försörjning | Arbetsförmedling | Af | Aktivitetsstöd | Månad | 6700 | 0 |
| Försörjning | Arbetsförmedling | Af | Utredning Af | Tillfälle | 30 000 | 1 |
| Boende | Försäkringskassan | Fk | Bostadsbidrag | Månad | 2 500 | 0 |
| Försörjning | Försäkringskassan | Fk | Sjukpenning 100% | Månad | 13 000 | 0 |
| Försörjning | Försäkringskassan | Fk | Utredning Fk | Tillfälle | 45 000 | 1 |
| Sysselsättning | Kommunen | Socialtjänsten | Arbetssträning | Månad | 9000 | 1 |
| Barn | Kommunen | Socialtjänsten | BarnUtredKom | Tillfälle | 42000 | 1 |
| Boende | Kommunen | Socialtjänsten | Behandlingshem | Månad | 60000 | 1 |
| Boende | Kommunen | Socialtjänsten | Funktionsbedömning | Tillfälle | 3000 | 1 |
| Försörjning | Kommunen | Socialtjänsten | Försörjningsstöd | Månad | 7500 | 0 |
| Sysselsättning | Kommunen | Socialtjänsten | Rehabplan | Tillfälle | 3000 | 1 |
| Sysselsättning | Kommunen | Socialtjänsten | Sysselsättningsprojekt | Månad | 5000 | 1 |
| Sysselsättning | Kommunen | Socialtjänsten | Utredning | Tillfälle | 5000 | 1 |
| Boende | Kommunen | Socialtjänsten | Utredning boende | Tillfälle | 2000 | 1 |
| Missbruk | Kommunen | Socialtjänsten | Utredning omhändert. | Tillfälle | 20000 | 1 |
| Missbruk | Kommunen | Socialtjänsten | Utredning Soc. | Tillfälle | 10000 | 1 |
| Missbruk | Kommunen | Socialtjänsten | Öppenvård | Månad | 10000 | 1 |
| Somatisk vård | Landsting | Akutsjukvård | Akutmottagning | Tillfälle | 5000 | 1 |
| Somatisk vård | Landsting | Akutsjukvård | Operation Lätt | Tillfälle | 10 000 | 1 |
| Somatisk vård | Landsting | Akutsjukvård | Operation Medel | Tillfälle | 20000 | 1 |
| Barn | Landsting | BUP | Terapi | Månad | 2000 | 1 |
| Barn | Landsting | BUP | Utredning BUP | Tillfälle | 10000 | 1 |
| Somatisk vård | Landsting | Primärvård | Läkarbesök | Tillfälle | 1500 | 1 |
| Medicinering | Landsting | Primärvård | Medicin Primv. | Månad | 1000 | 1 |
| Somatisk vård | Landsting | Primärvård | Sköterskebesök | Tillfälle | 800 | 1 |
| Medicinering | Landsting | Psykiatri | Medicin Psyk | Månad | 1000 | 1 |
| Psykvård | Landsting | Psykiatri | Psykakut | Tillfälle | 4000 | 1 |
| Psykvård | Landsting | Psykiatri | Psykiatrisk öppenvård | Tillfälle | 1500 | 1 |
| Psykvård | Landsting | Psykiatri | Utredning | Tillfälle | 5000 | 1 |
| Somatisk vård | Landsting | Specialistsjukvård | Läkarbesök | Tillfälle | 2000 | 1 |
| Somatisk vård | Landsting | Specialistsjukvård | Specialistvård lätt | Tillfälle | 4000 | 1 |
| Somatisk vård | Landsting | Specialistsjukvård | Specialistvård tung | Tillfälle | 8000 | 1 |
| Brott och straff | Rättsväsendet | Kronofogde | Inkassoärende | Tillfälle | 500 | 1 |
| Brott och straff | Rättsväsendet | Kronofogde | Utredning Kf | Tillfälle | 5000 | 1 |
| Brott och straff | Rättsväsendet | Polisen | Polisingripande | Tillfälle | 4000 | 1 |
| Brott och straff | Övriga | Allmänhet | InbrottKostnAllm | Tillfälle | 2000 | 1 |
| Brott och straff | Övriga | Försäkringsbolag | InbrottSkadaReglÖvr | Tillfälle | 14000 | 1 |
| Försörjning | Övriga | Föräldrar | Bidrag | Månad | 3000 | 0 |

Detta har vi byggt samman i den kalkylmodell vi använt i denna studie och som bygger på mer än 30 års arbete med denna typ av frågor. I den fullständiga prislistan ingår cirka 200 – 300 variabler omfattande ett tiotal stora samhällsaktörer.

Olika typer av effekter och kostnader

Frågan blir då, vilka är komponenterna i denna kostnads massa? De består av följande delar:



- Det förlorade produktionsvärdet. Detta uppstår till följd av att människor som skulle kunna arbeta (helt eller delvis) inte tas i anspråk och deras bidrag till folkhushållet (det som ibland kallas deras BNP-bidrag) därmed uteblir. Denna kostnad brukar beräknas som den lönekostnad en arbetsgivare är beredd att betala för att anställa den person det gäller. I våra kalkyler använder vi – utifrån försiktighetsprincipen - regelmässigt en mycket låg lönekostnad som utgångspunkt för kalkylen. Till detta kommer arbetsgivarens så kallade lönekostnadspåslag som tillsammans med lönen utgör den totala lönekostnaden.
- Kostnader för olika insatser i form av prevention, vård eller rehabilitering som riktas mot den person det gäller. Detta kallar vi reala kostnader. I våra kalkylmodeller beaktar vi normalt mellan 150 och 250 variabler som vi identifierat, kvantifierat och prissatt och som fångar ett brett panorama av olika insatser som kan bli aktuella kring den grupp som studeras.
- Den tredje gruppen av kostnader uppstår för att människor kanske inte kan försörja sig själva eller sitt hushåll till följd av den situation de hamnat i. Det kan handla om behov av allt från sjukpenning, via aktivitetsersättning eller ekonomiskt bistånd till A-kassa och sjukersättning.

Dessa kostnader brukar kallas finansiella kostnader eller transfereringar och anses normalt sett inte höra hemma i en samhällsekonomisk kalkyl. Vi väljer ofta att även redovisa dessa kostnader, men att särskilja dem från de s.k. reala kostnaderna – dvs. produktionsbortfallet och kostnaderna för olika insatser.

- Den fjärde gruppen är de uteblivna skatter och avgifter som uppstår som en följd av detta. Även dessa utgör en finansiell kostnad eller transferering. Till skillnad från försörjningskostnaderna redovisar vi sällan dessa typer av finansiella effekter trots att de i olika offentliga aktörers beslutsfattande spelar en stor roll, inte minst då det gäller om fördelning av kostnadsansvar mellan stat, kommun och landsting kring olika frågor.

Fördela kostnaderna på olika samhällsaktörer

Men detta räcker inte. I traditionella samhällsekonomiska kalkyler brukar man nöja sig med att beskriva vilka effekter som uppstår för samhället i stort. Men detta är inte alltid ett relevant svar för en enskild aktör i samhället som kommun, försäkringskassa eller polis, som kanske är mer intresserad av att få veta hur det påverkar just den egna verksamheten. Därför delar vi upp kostnaderna på sex olika samhällssegment illustrerade i figuren nedan.



Några av dessa segment är också tydliga organisationer såsom kommun eller arbetsförmedling. Andra består av flera olika delsegment såsom rättsväsendet som består av bl.a. polis, åklagarväsende, domstolsväsende och kriminalvård. I kategorin övriga ryms bl.a. företag, allmänhet, familj, CSN, kronofogdemyndigheten etc.

En förståelse för kostnaderna

Kostnaderna för de olika scenarier vi här redovisar är just detta – scenarier - baserade på en sorts schablon kring olika former av utanförskap (helt eller delvis). Dessa scenarier är framtagna vid ett stort antal (långt över hundra) workshops med experter kring olika former av utanförskap.

De kostnader som redovisas är **merkostnader** i ett utanförskap, kostnader utöver de "normalkostnader" som alla medborgare har t.ex. för sjukvård. Modellen är byggd på ett sådant vis att effekter för sex 6 olika samhällsområden (det vi i modellen kallar aktörer) redovisas.

För **arbetsförmedlingens** del kan det handla om utredningar, handläggartid, utbildningsinsatser eller olika former av lönesubventioner. För försäkringskassan kan det handla om sjukpenning, sjukersättning, aktivitetsersättning, olika rehabiliteringsinsatser, utredningar eller handläggartid.

Kommunens kostnader kan vara för olika elevvårdsinsatser i skolan, olika pedagogiska stödinsatser, skolsjukvård, skolkurator, orosanmälan till socialtjänsten, HVB-placeringar, utredningar eller ekonomiskt bistånd. Landstingets (eller regionens insatser) kan vara läkarbesök, insatser från BUP, farmaka, psykiatriska insatser och akutsjukvård i olika former.

Rättsväsendets kostnader (som för denna målgrupp är ytterst marginell) kan handla om kostnader för kronofogde, polisingripanden av olika slag eller åklagarkostnader. Under posten **Övriga (som även den är mycket liten för denna målgrupp)** ryms kostnader för allmänhet, företag och civilsamhället.

Totalt sett finns mellan 150 och 200 lika sådana kostnadsposter med i de olika kalkyler som redovisas.

Några bärande principer

Vi har gjort denna typ av kalkyler i 30 år. Under den tiden har vi etablerat ett antal bärande principer för vårt arbete. Den första av dessa är att alltid ligga i underkant i våra beräkningar – försiktighetsprincipen.

Den andra principen är att ta bort sådant som i och för sig kanske är viktigt, men som kan vara diskutabelt eller svårt att mäta i kalkylen. Exempel på detta är:

- Indirekta effekter på tredje man och den sociala omgivningen – den sociala smittan.
- Indirekta effekter på nästa generation – det sociala arvet.
- Diffusa och etiskt svår-mätbara effekter som rädsla, lidande, smärta, för tidig död, försämrad livskvalitet.
- Diffusa spridningseffekter som fler väktare, säkerhetsdörrar, preventionskostnader i stort.
- Diffusa effekter på samhället i stort såsom minskad tillit, otrygghet, sämre relationer (det man i ekonomisk teori kallar ett urgröpt socialt kapital).

En tredje viktig ansats är att vara medveten om att resultaten handlar om **storleksordningar och inte exakta resultat**, oavsett hur ambitiösa vi är. Området är för komplext för att göra anspråk på att ha den exakta sanningen. Det är bättre att ha en bild av storleksordningar kring kostnader (och vara medveten om att det är just detta) än att inte ha någon aning alls eller bara gissa och tycka. Vi gör alltså på intet vis några anspråk på att sitta på en Sanning med stort S, eller ens att vi någonsin kommer att komma fram till sanningen. Detta är ett synsätt och en metod för att steg för steg komma något närmare sanningen.

Att räkna om till nuvärde – diskontering

Effekter många fenomen av det slag som här studeras uppstår under lång tid. Ibland flera decennier framåt. Detta betyder att framtida effekter måste kunna omvandlas till nuvärde. Detta gör man genom att diskontera dessa effekter till nuvärde med en viss procentsats. Vi använder oss ofta av värdet 4 %. Detta innebär att framtida effekter i kalkylen får mindre tyngd än nutida.

Det svår-mätbara

En del av den ovan presenterade försiktighetsprincipen är att i våra kalkyler här inte ta med faktorer och effekter som i sig kan anses vara viktiga, men som trots detta är svåra att prissätta, eller där metoderna att prissätta kan anses vara tveksamma eller rentav tvivelaktiga av praktiska (t.ex. otrygghet) eller etiska (t.ex. värdet av för tidig död) skäl.

Sådana faktorer brukar ibland kallas "svår-mätbara" (på engelska intangibles). Inom näringslivets tjänstesektor brukar sådana faktorer tillmätas stor betydelse då ett företag ska värderas. De kallas då immateriella tillgångar. Exempel på detta är varumärke, patent, kompetens och andra icke materiella tillgångar.

Alla dessa är naturligtvis faktorer av stor betydelse olika effekter kring utanförskap ska värderas.

Inom nationalekonomin finns också metoder för att värdera de flesta av dessa faktorer. Dock kan många av dessa metoder diskuteras och även ifrågasättas bl.a. ur ett etiskt perspektiv.

Vi har därför genomgående valt att lyfta ut dessa faktorer ur vår kalkyl för att inte riskera att hamna i diskussioner kring sådana frågor som kan avleda fokus från studiens huvudlinje – de direkt mätbara effekterna av utanförskapet. En konsekvens av detta är att de resultat och de värden vi får kring utanförskapets effekter därmed blir mindre än de totala effekterna om även dessa svår-mätbara faktorer skulle medräknas. **Vi underskattar som en följd av detta, och den ovan redovisade försiktighetsprincipen, i våra kalkyler systematiskt utanförskapets ekonomiska effekter.**

Den här rapporten är framtagen inför Almedalsveckan 2016 på beställning av:

