

# **UTANFÖRSKAPETS EKONOMISKA SOCIOTOPER**

Socioekonomisk analys på stadsdelsnivå  
inom ramen för Healthy Cities

Avrapportering från pilotfas

Ingvar Nilsson & Anders Wadeskog  
SEE AB

2012-11-20

Det Svenska Nationella Healthy Cities nätverket; ett WHO-nätverk; är en del av en global rörelse som verkar för att skapa större jämlikhet i förutsättningar för en god folkhälsa samt en ökad social hållbarhet. Vi vill bidra till att alla medborgare ska ha ett bra liv. Medlemmar är svenska kommuner och regioner och aktiva är både politiker och tjänstemän.

Målet för WHO:s samtliga europeiska Healthy Citiesnätverk är att skapa en jämlik hälsa för alla. Våra städer och regioner är platserna där detta kan förverkligas. Vi vill skapa bästa möjliga förutsättningar att ta oss an denna utmaning.

Vårt svenska nätverk söker nå målet på en mängd olika sätt. Framförallt hjälps vi åt att få nödvändiga strukturer på plats för det strategiska arbetet med organisation, styrning, genomförande och uppföljning. Vi söker nya kunskaper och nya tillvägagångssätt, som kan underlätta vår väg mot målet.

I strävan att öka andelen medborgare som har ett gott liv och en god hälsa fokuserar vi på vad som bestämmer att det blir så och hur förutsättningarna för dessa bestämmande faktorer ser ut.

Det blir då oundvikligt att vi med hjälp av våra fantastiska svenska statistiksystem tar fram bilder som visar på hur tunga bestämningsfaktorer som arbete, utbildning, ohälsotal, delaktighet m.m. fördelar sig bland våra medborgare.

Detta har vi gjort många gånger och som så många andra konstaterar vi att fördelningen är ojäm och förutsättningarna är i obalans mellan olika delar av våra städer och regioner. Just detta vet vi kan omöjliggöra ett gott liv. Vi som utifrån olika roller är verksamma i kommuner och regioner har haft en misstanke om att dessa obalanser blir dyra. Några egentliga bilder av detta har vi dock inte haft.

Är det möjligt att använda våra gemensamma resurser mer effektivt? Åtta av oss i nätverket; Borås, Uppsala, Malmö, Kristianstad, Karlstad, Helsingborg, Linköping och Västra Götalandsregionen har bestämt oss för att ta reda på mer.

Vi uppdrog därför åt nationalekonomerna Ingvar Nilsson och Anders Wadeskog - SEE AB, att göra en förstudie som skulle svara på frågan: Kan man göra en socioekonomisk analys (beskrivning) med utgångspunkt i bostadsområden (stadsdelar)? Vårt syfte var att på längre sikt skapa bättre beslutsunderlag för våra kommuner och regioner samt att bidra till att lägga en sten på gångstigen mot WHO Healthy Cities gemensamma mål.

Du har i din hand den rapport som Ingvar och Anders författat som ett resultat av förstudien.

Vi vill tacka alla de medarbetare i våra kommuner och vår region som samlat in kopiösa mängder statistik samt lämnat berättelser och beskrivningar av de stadsdelar vi valde.

Utan er hade denna slutrapport absolut inte varit möjlig att genomföra.

Mycket nöje!



Nationella Healthy Cities nätverket

|                                                                                  |           |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. SAMMANFATTNING</b>                                                         | <b>5</b>  |
| 1.1 Bakgrund och syfte                                                           | 5         |
| 1.2 Metod                                                                        | 5         |
| 1.3 Resultat                                                                     | 6         |
| <b>2. INLEDNING</b>                                                              | <b>10</b> |
| 2.1 Bakgrund                                                                     | 10        |
| 2.2 Syfte i stort                                                                | 10        |
| 2.3 Arbetsprocess i stort och metod                                              | 11        |
| 2.4 Sju workshops                                                                | 12        |
| <b>3. RAPPORTEN I SITT SAMMANHANG</b>                                            | <b>13</b> |
| 3.1 Våra teoretiska rötter och intellektuella inspirationskällor                 | 13        |
| 3.2 Resan vi tar med dig på                                                      | 15        |
| <b>4. VÅRA SJU STADSDELAR</b>                                                    | <b>17</b> |
| 4.1 Val av stadsdelar                                                            | 17        |
| 4.2 Underlagsdata                                                                | 17        |
| 4.3 Ett mönster – eller inte???                                                  | 17        |
| 4.4 Seminariedeltagarnas syn på den egna stadsdelen                              | 20        |
| <b>5. EXKLUDERING OCH MARGINALISERING PÅ INDIVIDNIVÅ</b>                         | <b>22</b> |
| 5.1 Exkluderingens omfattning                                                    | 22        |
| 5.2 Vad kostar en årskulls marginalisering?                                      | 23        |
| 5.3 Marginaliseringens kostnadsposter på individnivå                             | 25        |
| 5.4 Komplexitetens och den bristande långsiktighetens konsekvenser – ett exempel | 31        |
| 5.5 Vad kostar en individs marginalisering?                                      | 35        |
| 5.6 Kartan och verkligheten                                                      | 38        |
| <b>6. UTANFÖRSKAPETS KOSTNADER OCH STADSDELARNA – DEL 1</b>                      | <b>40</b> |
| 6.1 Inledning                                                                    | 40        |
| 6.2 Sju barnkullar i Lindängen                                                   | 40        |
| 6.3 Ett genomsnittsbarn i Planteringen                                           | 43        |
| 6.4 ADHD-barn i Våxnäs                                                           | 45        |
| <b>7. SÖKANDE EFTER HEFFAKLUMPEN – FAKTORN X</b>                                 | <b>48</b> |
| 7.1 Det sociala kapitalets roll                                                  | 48        |
| 7.2 Stadsdelens ekonomiska sociotop                                              | 50        |
| 7.3 Gränsöverskridande onda cirklar                                              | 51        |
| <b>8. DE KOLLEKTIVA EFFEKTERNA AV UTANFÖRSKAP</b>                                | <b>54</b> |

|            |                                                                                               |           |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 8.1        | Nivåer och multiplikatorer – de kollektiva ekonomiska effekterna                              | 54        |
| 8.2        | Normalitetsbegreppets förskjutning – de sekundära och tertiära effekterna i våra sju kommuner | 57        |
| 8.3        | De kostnadsdrivande mekanismerna – en sammanfattande bild                                     | 65        |
| <b>9.</b>  | <b>UTANFÖRSKAPET I VÅRA STADSDELAR – DEL 2</b>                                                | <b>68</b> |
| 9.1        | Inledning                                                                                     | 68        |
| 9.2        | Förvärvsfrekvensgapet i Gamlegården                                                           | 68        |
| 9.3        | Utanförskapets tänkbara multiplikatoreffekt i Skäggetorp                                      | 71        |
| 9.4        | Finansiella effekter av låg förvärvsfrekvens i Hässleholmen                                   | 73        |
| 9.5        | Om utanförskapet accelererar i Sävja                                                          | 76        |
| <b>10.</b> | <b>ATT KNYTA IHOP SÄCKEN</b>                                                                  | <b>79</b> |
| 10.1       | Det som inte syns finns inte                                                                  | 79        |
| 10.2       | Utanförskapets självförstärkande och kollektiva onda cirklar                                  | 81        |
| <b>11.</b> | <b>ATT GÅ VIDARE</b>                                                                          | <b>85</b> |
| <b>12.</b> | <b>BILAGA 1 – UPPDRAGET</b>                                                                   | <b>87</b> |
| 12.1       | Bakgrund                                                                                      | 87        |
| 12.2       | En första analytisk ansats                                                                    | 87        |
| 12.3       | Syfte i stort                                                                                 | 89        |
| 12.4       | Socioekonomisk analys och kalkyl – preliminära frågor                                         | 90        |
| 12.5       | Arbetsprocess i stort                                                                         | 91        |
| 12.6       | Workshops                                                                                     | 91        |
| <b>13.</b> | <b>BILAGA 2 – TIDIGARE PUBLICERAT MATERIAL</b>                                                | <b>93</b> |

## 1. SAMMANFATTNING

### 1.1 Bakgrund och syfte

I många kommuner finns en betydande segregation mellan olika stadsdelar. Vissa stadsdelar är socialt, ekonomiskt och etniskt utsatta. Problemen i dessa områden har naturligtvis omfattande negativa socioekonomiska effekter. Man vet dessvärre ganska lite om såväl omfattning som fördelning av dessa effekter.

Denna förstudie har för avsikt att undersöka möjligheterna att genomföra socioekonomiska beräkningar på stadsdelsnivå. Projektet har skett på initiativ av och i samarbete med Västra Götalandsregionen och sju kommuner: Borås, Helsingborg, Karlstad, Kristianstad, Linköping, Uppsala och Malmö – alla deltagare av Healthy Cities nätverket. Syftet har varit att utifrån de berörda kommunerna/regionen beskriva och analysera utsatta bostadsområden, och att i ett antal konkreta räkneexempel beskriva detta för lokala och regionala beslutfattare på ett påtagligt, begripligt och intressant sätt. Syftet har också varit att ta fram en arbetsmodell för hur en fördjupad analys ska kunna ske i kommande arbetsfaser. Slutligen har ambitionen varit att illustrera de socioekonomiska effekterna av den segregation som nämns inledningsvis.

### 1.2 Metod

Denna studie bygger på en av oss utvecklad socioekonomisk kalkylmodell byggd på teorin om samhällsekonomiska analyser. Modellen är placerad i ett systemteoretiskt sammanhang och beskriver de stadsdelar vi studerat som bestående av tre delsystem; det sociala systemet, det ekonomiska systemet och det fysiska systemet. I studien har vi sett hur interaktion inom och mellan dessa system består av ett stort antal feedbackloopar där cirkulär kausalitet har varit det dominerande inslaget. Förekomsten av negativa onda cirklar har varit ett tydligt och frekvent förekommande drag. Vi har också studerat de berörda stadsdelarna utifrån teorin om socialt kapital (som fokuserar på relationernas och tillitens betydelse) och då sett att i många fall är det sociala kapitalet i dessa stadsdelar starkt försvagat, vilket leder till betydande ekonomiska konsekvenser.

Studien har utgått från ett stort bakgrundsmaterial från de sju berörda stadsdelarna. Med detta som grund har vi sedan genomfört en heldags workshop i varje stadsdel för att i dialog med lokala och regionala aktörer få deras bild av situationen. I dessa workshops har vi genomfört ett antal enkäter och dokumenterade grupparbeten. Detta har varit grunden för att för varje stadsdel göra en lokal arbetsrapport med kalkyler kring de lokala förhållandena. Dessa sju arbetsrapporter och vår analys av dialogen med de cirka 300 personer som medverkat i lokala workshops har skapat underlaget för denna slutrapport.

## 1.3 Resultat

### 1.3.1 Utanförskapets kostnader

Utanförskapets kostnader på stadsdelsnivå är beräknade utifrån en kalkylmodell vi byggt särskilt för denna studie. Den bygger på data och modeller från ett stort antal tidigare studier kring utanförskap. Modellen innehåller cirka 250 olika kostnadskomponenter. Kostnaderna består av tre olika delar; **reala kostnader** för olika former av insatser som sker kring personer i utanförskap, **finansiella kostnader** för personer i utanförskap (främst olika försörjningsstöd) samt kostnader som uppstår på grund av de **produktionsförluster** som följer av utanförskap på arbetsmarknaden. Dessa tre grupper av kostnader har beräknats både på individnivå och på kollektiv nivå.

Vi har också funnit att kostnaderna för detta inte är konstanta över tid. Utanförskapet genererar på individnivå tre typer av mekanismer som gör att kostnaderna växer. Vi kallar dessa effekter för triggereffekten, accelerationseffekten och kedjebrevseffekten. På motsvarande vis har vi funnit att effekterna på kollektiv nivå också växer över tid. Även här har vi identifierat tre mekanismer; den sociala smittan, det sociala arvet och stigmatiseringseffekten.

### 1.3.2 Utanförskapets kostnader

Det gemensamma draget i de sju stadsdelarna är den låga – stundtals extremt låga – förvärvsfrekvensen, den låga medelinkomsten, det stora beroendet av offentlig försörjning, de svaga skolresultaten och den höga andelen utlandsfödda. Vi visar i studien att den livslånga kostnaden för varje ung människa som hamnar i utanförskap (utan att för den sakens skull hamna i riktigt allvarliga svårigheter) uppgår till någonstans mellan 11 och 14 mnkr. Studien har genererat ett stort antal svar på frågan ”vad kostar utanförskapet i en utsatt stadsdel”? Merparten av dessa svar redovisas i de lokala arbetsrapporterna. Låt oss här peka på några exempel.

- Det förväntade utanförskapet för unga i stadsdelen Lindängen i Malmö uppgår till minst 12 % per årskull. Detta betyder att 90 av 700 i barn förskoleåldern i Lindängen i vuxenlivet sannolikt kommer att befinna sig i ett livslångt utanförskap. Den långsiktiga kostnaden för detta uppgår till 1.400 mnkr.
- I stadsdelen Planteringen i Helsingborg finns mellan 30 och 50 barn per årskull. Då de når vuxenåldern har samhället investerat cirka 118 mnkr i dessa barn. Cirka 15 mnkr av detta kan varje år vara bortkastade pengar eftersom ett antal av dem kan komma att befinna sig i ett livslångt utanförskap.
- En grupp som ofta far illa i dessa stadsdelar är barn med diagnosen ADHD. I stadsdelen Våxnäs i Karlstad finns knappt 600 barn mellan 0 och 19 år. Statistiskt sett kommer 11-12 av dem att drabbas av ADHD. Om vi inte förändrar arbetet och insatserna kring dessa barn leder detta till långsiktiga kostnader på 257 mnkr.
- Förvärvsfrekvensen är utomordentligt låg i Gamlegården i Kristianstad, endast 33,5% förvärvsarbetar. Om man hade lyckats få upp förvärvsfrekvensen till samma nivå som för hela staden skulle den årliga vinsten av detta vara 247 mnkr och vinsten på lång sikt 6.700 mnkr.
- Utanförskapets omfattning drabbar också finansieringen av våra välfärdssystem på ett påtagligt vis. I Hässleholmen i Borås leder detta årligen till finansiella kostnader på 105 mnkr varav 20 mnkr i kommunala skatteförluster. De långsiktiga finansiella kostnaderna uppgår 1.500 mnkr.
- Utanförskapet är dock sällan stabilt i de utsatta stadsdelarna. Vi har i studien identifierat ett antal accelerationsskapande mekanismer. I stadsdelen Sävja i Uppsala kunde vi konstatera att

med mycket måttliga antaganden om ökning av utanförskapet kunde man under en 15-årsperiod se en kostnadsökning på drygt 800 mnkr.

- I stadsdelen Skäggetorp i Linköping kommer sannolikt 115 stycken av barnen mellan 0 och 6 år i vuxenlivet att livslångt befinna sig i någon form av utanförskap. Detta kommer årligen att innebära samhällskostnader på 75 mnkr. De långsiktiga kostnaderna för försörjningsstöd för dessa 115 barn kommer att uppgå till cirka 260 mnkr.

### 1.3.3 Övergripande slutsatser

Allt detta sammantaget skapar en bild av ett i högsta grad förskjutet normalitetsbegrepp i de berörda stadsdelarna. Bilden av vad som anses vara normalt skiljer sig starkt åt mellan stadsdelarna och andra delar av de berörda kommunerna. Vi tycker oss ha identifierat tre typer av mekanismer som beskriver orsakerna bakom detta:

- **Osynlighet** – de mänskliga och ekonomiska konsekvenserna av detta kollektiva utanförskap är för de flesta beslutsfattare kraftigt underskattade eller okända eftersom de inte syns i budget- och uppföljningssystem. Det som inte syns i den egna verksamhetens styrsystem, uppföljningssystem samt budget och resultaträkning beaktas inte till sitt fulla värde och stundtals inte alls. Konsekvensen är att långsiktiga effekter, och effekter som drabbar många aktörer, systematisk undervärderas eller negligeras.
- **Ansvarsfrihet** - varje enskild beslutsfattare har enbart ansvar för fragment av den totala kostnaden under innevarande år. Det man inte har i uppdrag att utföra och vars konsekvenser inte registreras i den årliga budgeten beaktas ringa eller inte alls i beslutsfattande. I stället för ansvar leder det till en upplevd frihet från ansvar. Konsekvensen är att långsiktiga effekter och effekter som drabbar många aktörer systematisk undervärderas eller negligeras.
- **Pyramidspelseffekten** - alla beslutsfattare gör så gott de kan inom den egna anvisade ramen. Man fattar beslut som på kort sikt är positiva för den egna verksamheten men som på lång sikt kan leda till stora oönskade konsekvenser och kostnader för samhället i stort. Kostnader för prevention och tidiga insatser som man skjuter framför sig, och därmed kanske på annan part, tenderar att öka över tid. Ett sådant agerande underlättas eller rentav stimuleras av kostnadernas osynlighet och den upplevda ansvarsfriheten. Konsekvensen är att långsiktiga effekter och effekter som drabbar många aktörer systematisk undervärderas eller negligeras.

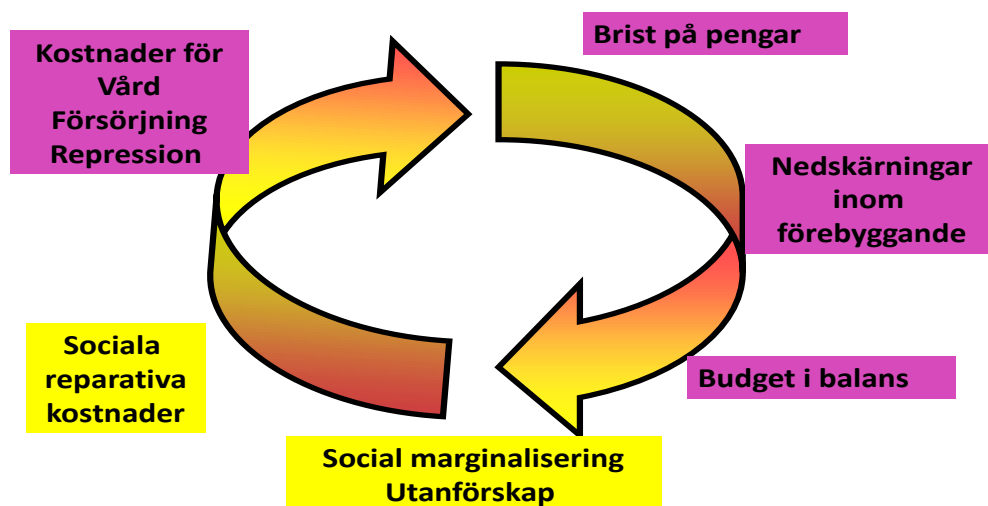
På ett mer övergripande plan kan man reflektera över vad detta innebär i form av belastning på våra kollektiva välfärdssystem. Idag talas det mycket om att det kommer bli svårt att finansiera denna välfärd bland annat till följd av de demografiska förändringarna – man talar om en sorts ålderschock. Kanske är det så att detta problem skulle kunna reduceras högst avsevärt om vi kom tillrätta med det utanförskap som är förknippat med låg förvärvsfrekvens i stora delar av landet. De kalkyler vi gjort i denna studie antyder att om vi hittade ett sätt att i stor skala tackla och lösa dessa utmaningar skulle stora delar av finansieringsproblemen för den framtida välfärden vara lösta.

### 1.3.4 Vart är vi på väg?

I stadsdelarna vi studerat har vi identifierat ett antal onda och självförstärkande cirklar som förstärker utanförskapet. I figuren nedan illustrerar vi ett sådant exempel. Om man har brist på pengar och underskott i den offentliga sektorn, leder det kanske till nedskärningar i det preventiva arbetet. På så sätt får man kortsiktigt – inom (delar av) det ekonomiska fältet – en budget i balans. Detta kan dock på lite sikt leda till ökad marginalisering och utanförskap t.ex. genom att barn i utsatta familjer inte får

det stöd de skulle behöva. Detta i sin tur utlöser sociala beteenden som på sikt genererar betydande kostnader för vård, försörjning och olika repressiva insatser från samhällets sida. Ett kortsiktigt klokt ekonomiskt beslut i ett stuprör kan leda till betydande långsiktiga kostnader i flera andra stuprör.

## Kostnadsdrivande onda cirklar



Summan av ett antal sådana onda cirklar som samverkar mellan t.ex. det sociala området och det ekonomiska området leder till ett tydligt mönster av en nedåtgående spiral. Om så är fallet leder det till ett antal intressanta tankar och möjligen också slutsatser:

- Om inget görs så blir inte tillståndet stabilt dåligt utan bör snarare beskrivas som en brant nedförsbacke där tillståndet blir allt värre
- Om spiralen får sin negativa dynamik genom den förstärkande kraften i samspelet mellan olika delsystem så kan man inte bryta den nedåtgående trenden genom att agera bara inom ett av dessa delsystem, man måste tackla helheten
- Det räcker inte med att tillfälligt bromsa ett negativt förlopp eftersom grunddrivkraften består av självförstärkande onda cirklar. De måste ersättas av självförstärkande goda cirklar

Detta för oss till en diskussion om vad som leder till denna mekanism och dessa effekter. I studien har vi sökt och i viss mån funnit svaren på strukturell nivå. Vi har sett att kortsiktigheten och stuprörstänkande/agerande ligger bakom många av problemen. Om det förhåller sig på det viset kan man formulera fyra teser som grund för det långsiktiga arbetet med att reducera framtidens utanförskap i de stadsdelar vi studerat:

- man bör ha organisationsstrukturer som skapar incitament att agera utifrån en helhetssyn kring individen
- man bör ha styr- och uppföljningssystem som skapar incitament att agera långsiktigt utifrån en helhetssyn
- man bör ha ersättningssystem som stödjer denna typ av beteenden
- man bör ha tillgång till socialt investeringskapital som gör det möjligt att agera tidigt, förebyggande och långsiktigt



Vid sidan av detta tillkommer en femte utomordentligt viktig dimension – den demokratiska. Utmaningen är inte bara att skapa en organisation och ett styrsystem som är baserat på helhetssyn och som tar långsiktig hänsyn. Politikerna har även att övertyga medborgarna/väljarna om det riktiga i den strategin. I praktiken kan det handla om att resurser används för förebyggande insatser istället för att höja kvaliteten omedelbart. Detta kräver mod, ledarskap och pedagogik.

### *1.3.5 Hur går man vidare?*

I de flesta av våra städer finns idag miljonprogramområden som är i stort behov av upprustning och renovering. Kostnaderna för detta är utomordentligt höga och finansieringsmöjligheterna för att genomföra detta är begränsade. En konventionell fastighetskalkyl kring upprustning av dessa områden visar inte självklart på positiva resultat. Kompletterad med en socioekonomisk investeringskalkyl, som bygger på den typ av analys vi fört i denna rapport, skulle kanske ge helt andra svar.

Vårt förslag är att ta ett konkret område i en stad där man står inför att genomföra en större miljonprogramrenovering. Utgå från den konventionella fastighetsinvesteringskalkylen en sådan renovering bygger på. Komplettera med en socioekonomisk investeringskalkyl. På så sätt kan man kanske se hur samspelet mellan de sociala, ekonomiska, och fysiska investeringsparametrarna ger en helt annan typ av svar kring en sådan process än en mer begränsad fastighetskalkyl.

Detta kommer att väcka frågan om de organisationslösningar, styrmedel och uppföljningsmodeller som behövs för att uppnå ett önskvärt resultat. På så sätt skulle en sådan studie kunna ha som syfte att ge svar på två frågor

**Kort sikt:** Vad är det totala samhällsekonomiska värdet av en miljonprograminvestering om vi vidgar fastighetskalkylen till en socioekonomisk investeringskalkyl?

**Lång sikt:** Vilka organisatoriska förutsättningar, vilka styr-, uppföljnings- och ersättningsystem behövs i våra offentliga organisationer för att långsiktiga stödja en sådan process mot effektiv resursanvändning? Vilka förändringar skulle detta kunna innebära i förhållande till idag?

## 2. INLEDNING

### 2.1 Bakgrund

I många kommuner finns en betydande segregation mellan olika stadsdelar. Vissa stadsdelar är socialt, ekonomiskt och etniskt utsatta. I de flesta av dessa stadsdelar har man vid olika tidpunkter försökt göra olika insatser för att bryta en negativ utveckling, men effekterna har inte alltid blivit de önskade. Flera frågor kan ställas kring detta:

- Bygger insatsen på rätt problemanalys? Arbetar man enbart med manifesta symptom eller försöker man identifiera mer subtila och underliggande orsaker t.ex. av strukturell natur?
- Är det rätt insatser? Har man använt sig kunskapsbaserade metoder eller ej?
- Är insatserna rätt dimensionerade vad gäller tid, finansiering, bemanning m.m.?
- Motverkar eller stödjer dagens organisationsstruktur och styrsystem de effekter man vill uppnå?

Problemen i dessa områden har naturligtvis betydande negativa socioekonomiska effekter. Man vet dessvärre ganska lite om såväl omfattning som fördelning av dessa ekonomiska effekter. Detta leder i sin tur till ett antal intressanta frågor:

- Vilka är de socioekonomiska effekterna av segregationen?
- Vad är prislappen på marginalisering och utanförskap?
- Vilka effekter finns på individnivå och på stadsdelsnivå och hur skiljer sig individperspektivet från stadsdelsperspektivet kring dessa effekter?
- Hur är dessa kostnader fördelade över tid och mellan olika aktörer?
- Vad står att vinna, i socioekonomiska termer, på att bryta detta utanförskap - på individnivå, respektive på stadsdelsnivå?

Detta projekt har syftat till att, i flera steg, genomföra beräkningar på stadsdelsnivå för att illustrera mekanismerna bakom och de socioekonomiska effekterna av denna segregation.

### 2.2 Syfte i stort

#### 2.2.1 Övergripande syfte

Projektets övergripande syfte är att

- Beskriva utanförskapets kostnader på stadsdelsnivå – för såväl kommunen som för andra aktörer.

- Analysera och förstå några av de mekanismer som bidrar till och/eller skapar detta utanförskap.
- Få kunskap och insikter om hur ett socialt investeringsperspektiv och en helhetssyn kan förändra bilden av vad som är en klok resurshushållning.
- Genom detta också fånga vilka socioekonomiska vinster som kan vara möjliga att göra, samt vilka omfördelningar mellan olika aktörer detta kan leda till.

### 2.2.2 Angreppssätt i stort

Den typen av analys har så vitt vi känner till, inte genomförts tidigare. Arbetet har därför delats upp i flera steg; en pilotfas under 2011-12 följt av två eventuella huvudfaser 2012/13. De tre faserna är:

- \* en **metod- och pilotfas** syftande till att vid ett antal seminarier, dels försöka fånga situationen och identifiera meningsfulla frågeställningar och dels ta fram en arbetsmetod, krav på datainsamling och embryot till en kalkylmodell som kan användas i det fortsatta arbetet.
- \* en **scenariofas** då man, med utgångspunkt i t.ex. två stadsdelar, gör en jämförande och beskrivande studie för att pröva den metod som utvecklats under pilotfasen.
- \* en **fullskalefas** då detta genomförs i full skala i samtliga intresserade kommuner.

### 2.2.3 Specifikt syfte i steg 1 - Pilotfasen

Syftet med första steget är att:

- \* utifrån de berörda kommunerna ta fram en principiellt intressant diskussion kring hur man socioekonomiskt kan beskriva och analysera utsatta bostadsområden.
- \* i ett antal konkreta räkneexempel beskriva detta så att det blir konkret, begripligt och intressant för lokala beslutfattare (t.ex. politiska nämnder/styrelser och förvaltningsledningar).
- \* ta fram en arbetsmodell för hur en fördjupad analys ska kunna ske i de två kommande arbetsfaserna.

## 2.3 Arbetsprocess i stort och metod

Arbetet i projektets första fas har genomförts på följande vis

- En förberedande analysfas där vi tagit fram preliminära analys- och beskrivningsmodeller bl.a. tillsammans med en uppdragsgivargrupp inom nätverket Healthy Cities.
- Sju heldags workshops i de berörda stadsdelarna. Dessa har dokumenterats.
- Vi har genomfört en analys utifrån erfarenheterna från dessa workshops.
- Insikter, tankar och slutsatser från detta har diskuterats med företrädare för de olika stadsdelarna i två återkopplingsseminarier.

- Detta har legat till grund för denna slutrapport.

## 2.4 Sju workshops

Inför varje workshop har lokala aktörer bidragit med data för den aktuella stadsdelen/kommunen. Detta för att kunna skapa en gemensam bild av stadsdelen för alla deltagare i workshopen. Data har presenterats i urval i form av ett datablad där vi identifierat ett antal centrala egenskaper hos stadsdelen och kommunen i sin helhet.

Under seminarierna har presenterats det socioekonomiska synsättet rent principiellt och i form av några konkreta exempel. Vissa är gemensamma för alla stadsdelar medan andra enbart gjorts för någon eller vissa områden. Bl.a. följande teman har hanterats i kalkylerna

- Det förväntade framtida utanförskapet för 1,7 och 20 årskullar i stadsdelen och detta utanförskaps socioekonomiska kostnader om stadsdelen vore riksnormal
- De socioekonomiska kostnaderna för den förväntade andelen barn 0-19 år med ADHD i stadsdelen
- Samhällskostnaden för ett normalbarn upp till 19 års ålder samt för en årskull barn i stadsdelen
- Gapet i förvärvsfrekvens mellan stadsdelen och staden, länet och riket samt de socioekonomiska effekterna av detta gap
- De finansiella effekterna av detta gap i förvärvsfrekvens
- De socioekonomiska effekterna av ett tilltagande kollektivt utanförskap i stadsdelen

Seminarierna har dessutom innehållit fyra grupparbeten samt fyra individuella enkäter. Resultaten från dessa har redovisats dels direkt under workshopen men även skriftligt, framför allt i de lokala rapporterna.

### 3. RAPPORTEN I SITT SAMMANHANG<sup>1</sup>

#### 3.1 Våra teoretiska rötter och intellektuella inspirationskällor

Vi som skrivit denna rapport är nationalekonomer. Detta präglar denna rapport. Vi har arbetat tillsammans i cirka 35 års tid. Tidigt i vårt yrkesliv upptäckte vi att vårt fokus och våra perspektiv avvek från det gängse inom dåtidens akademiska nationalekonomi. Vi drevs av uppfattningen att ekonomiska frågor av betydelse i de flesta fall har viktiga sociala och/eller ekologiska dimensioner. Detta, idag ansett som mer eller mindre självklart, var inte en helt populär inomvetenskaplig ståndpunkt i slutet av 1970-talet. Vi valde då att gå vår egen väg och startade Institutet för SocialEkologisk Ekonomi (SEE).

Vårt första fokus var den då hätska debatten om tillväxtens gränser.<sup>2</sup> I detta sammanhang stötte vi för första gången på det **systemteoretiska tänkandet** såsom det formulerats av Jay Forrester under 1950-talet vid MIT. Han kallade det System Dynamics; att förstå och tolka världen utifrån ett systemteoretiskt perspektiv ger tillgång till begrepp och tankeredskap som icke linjära kausaliteter, onda cirklar, självförstärkande förlopp, språngvis förändring etc. – begrepp som vi flitigt använder oss av i denna rapport.

Detta ledde oss vidare till den norske Ekosofen Arne Naess<sup>3</sup> och hans sätt att använda sig av begreppen ekotop och ekosystem även i mänskliga sammanhang. Detta spinner vi vidare på i denna rapport utifrån **begreppet sociotop** som gör det möjligt att beskriva samhällsstrukturer som mänskliga ekosystem – i balans eller i obalans.

Precis som det fanns utmaningar kring den ekologiska uthålligheten, fanns det naturligtvis motsvarande sociala utmaningar. Vi kunde se de första tecknen på de socialt icke hållbara stadsmiljöerna i skärningspunkten mellan urbaniseringsprocessen och miljonprogrambyggena. Vi kom att intressera oss för nya organisationsformer och arbetade under en lång period med det som sedermera kom att kallas den sociala ekonomin. Detta gav oss möjligheten att under flera år arbeta tillsammans bl.a. med den norske freds- och konfliktforskaren Johan Galtung som utifrån ett **makrosociologiskt perspektiv**<sup>4</sup> gav oss nya redskap att omsätta det systemteoretiska synsättet till frågor som berörde samhällsutvecklingen i stort – inte minst utifrån self-reliance-teorin<sup>5</sup>. Samtidigt kunde vi se allt tydligare att den nationalekonomiska teorin i grunden var baserad på ett systemteoretiskt systemsätt – allting hänger samman i olika kretslopp. Vi kunde då se vikten av att väva samman de ekologiska (fysiska), sociala och ekonomiska delsystemen i en och samma modell och även värdet av att kvantifiera samspelet mellan de olika delsystemen. Detta samspel återfinns senare i den här rapporten på flera ställen som en av våra analytiska grundmodeller. Konkret utvecklade vi vid denna tidpunkt samspelet mellan naturresurs- och miljöfrågor och ekonomiska förlopp i form av ett embryo till naturresurs- och miljöräkenskaper.

<sup>1</sup> Rapportens mer formella bakgrund och syfte beskrivs i en bilaga i slutet av rapporten

<sup>2</sup> Meadows Donella, Limits to growth, New York University Books, 1972

<sup>3</sup> Naess, Ekologi, samhälle och livsstil, LT-s förslag, 1981

<sup>4</sup> Makrosociologi – en sociologisk ansats som studerar samhället i sin helhet och håller, till skillnad från mesosociologi och mikrosociologi, en hög abstraktionsnivå

<sup>5</sup> Galtung, On the theory and practice of self-reliance, Université Nouvelle Transnationale, 1985

Detta förde oss in på utanförskapets sociala sida. **Nationalekonomins välfärdsteori** var ju inget annat än en teoretisk referensram som möjliggjorde samhällsekonomiska analyser av sociala förlopp. Här får man tillgång till begrepp som kollektiva varor och externa effekter som utgör några av utgångspunkterna i den kommande ekonomiska analysen i denna rapport. Men även begreppen multiplikatoreffekten och acceleratorer som vi använder oss av längre fram i rapporten har sin grund i ekonomisk teori.

Vi studerade tidigt missbrukets kostnader – som fram till dess i stort sett varit osynliga. Vi skapade i samband med detta i slutet av 1970-talet grunden till den kalkylmodell som denna rapport bygger på. Den gången handräknade vi. Idag gör vi det i en rad mer eller mindre sofistikerade datamodeller som vi utvecklat för olika typer av problem/analyser/frågor. Vi såg även hur de organisatoriska förutsättningarna och spelreglerna i samhället var viktiga inslag i ekonomiska analyser.

*"Med ett samhälles institutioner kan man med Douglass Norths terminologi mena dess "spelregler". Det gäller såväl formella regler (t.ex. lagar) som informella regler (t.ex. sociala normer). Dessa regler avgör ett samhälles funktionssätt."*<sup>6</sup>

Därmed blev det **institutionella perspektivet**, på det sätt som Gunnar Myrdahl utgick ifrån, viktigt i vår analys.

Vårt långa arbete med utanförskapets ekonomi har hämtat inspiration och vägledning från dessa olika teoretiska infallsvinklar. Samtidigt har vårt arbete skett i dialog med flera tusen människor i praktiskt taget varje del av landet och inom praktiskt taget alla yrkesgrupper. Dessa kommunikativa processer har fått oss att, utifrån Marshall McLuhans **kommunikationsteorier**, förstå att det inte spelar någon roll hur rätt vi har eller hur goda våra argument för förändring är, om vi inte når fram med budskapet i rätt kanaler. Detta har också att göra med hur vi uppfattar världen, hur vi förstår och tolkar sinnesintrycken, hur vi i de kognitiva processerna formar begrepp och bilder av världen – därför präglas denna rapport också av **detta kognitiva synsätt**.

Konkret innebär detta att vi i rapporten stundtals använder oss av begrepp som vi funnit fungerar i kontakten med de olika samverkanspartners vi haft genom åren. Några av dessa begrepp har vi skapat själva, andra har vi modifierat och ytterligare andra har vi kopierat rakt av. Exempel på sådana begrepp som förekommer i rapporten är **sociala investeringar**, **social smitta** och **socialt arv**. Kvalificeringsgrunden för dessa begrepp är tvåfaldig: de fångar ett viktigt fenomen på ett begripligt sätt och de är kommunicerbara med många människor.

Vi har också blivit medvetna om att ekonomiska effekter inte bara uppstår ur materiella betingelser som t.ex. fysiskt kapital (Marxistisk teori), eller ur den enskilda individens strävande och kompetensutveckling (teorin om humankapital). Ekonomiska värden uppstår också ur det sociala sammanhanget, samspelet, tilliten och relationerna på det sätt som beskrivs av Putman<sup>7</sup> – detta har format **teorin om socialt kapital** som präglar stora delar av denna rapport.

Rapporten är alltså präglad av ett antal olika skolbildningar – men vi anlägger ett påtagligt **eklektiskt perspektiv** på det vi gör. Vi utgår från den begreppsapparat och den teoribildning som bäst beskriver och bidrar till analys av det fenomen vi vill studera. Men vi gör det mot bakgrund av 35 års erfarenhet inom det område vi här närmar oss, kontakter med flera hundra projekt och möten med många tusen personer. Välkommen till en rapport präglad av det vi lite vanvördigt själva kallar intellektuell pyttipanna.

<sup>6</sup> Ekonomihögskolan, Lunds Universitet 2012

<sup>7</sup> Putman, Making democracy work, Princeton, 1993

### 3.2 Resan vi tar med dig på

Vi är själva på sätt och vis barn av miljonprogrammen. Delar av det utanförskap vi skildrar på de kommande sidorna har vi sett på nära håll i olika studier under de senaste decennierna. Vi har rikligt med kunskap och erfarenheter kring utanförskapets ekonomiska effekter på individnivå med oss i bagaget. Utmaningen i detta projekt var att se om det var möjligt och meningsfullt att göra samma typ av analys av ett område på stadsdelsnivå. Projektet har bjudit på en resa genom sju stycken medelstora/stora städer och deras utsatta stadsdelar.

Vi har självfallet inga lösningar på de problem vi identifierat under vårt arbete. Vi har heller inga detaljerade analyser av de olika stadsdelarna i sig.<sup>8</sup> Vårt arbete har framför allt rört möjligheten att anlägga meningsfulla samhällsekonomiska analyser på stadsdelsnivå som, i en förlängning, skulle kunna hantera frågor kring orsaker, mekanismer och lösningar. I slutet av rapporten presenterar vi en tänkbar väg att ta sig vidare.

Redan inledningsvis – i vår komprimerade sammanfattning (kapitel 1) – har vi pekat på några grundläggande mönster vi tycker oss ha sett. Vi kan se att den osynlighet som finns kring utanförskapets faktiska kostnader tillsammans med friheten från ansvar för dessa frågor leder till att de från början redan höga kostnaderna tenderar att växa i en sorts pyramidspelseffekt. Olika aktörer knuffar kostnaderna framför sig till nästa aktör i kedjan och utanförskapet befästs för varje steg, samtidigt som kostnaderna ökar.

I kapitel 3 ser vi att de stadsdelar vi besökt i mångt och mycket uppfyller den förväntade bilden av utsatta områden; låg (stundtals extremt låg) förvärvsfrekvens, dåliga skolresultat, låg utbildningsnivå, låga inkomster, hög andel invandrare etc. Redan detta föder frågan om den samlade effekten av detta också leder till att negativa förstärkande synergieffekter uppstår mellan utanförskapets olika delar.

Därefter intresserar vi oss för hur utanförskapet i ekonomiska termer kommer till uttryck på individnivå och dess omfattning om vi summerar det på stadsdelsnivå till följd av bl.a. svaga skolresultat (kapitel 4). Kostnaderna för detta visar sig vara överraskande höga. Vi beskriver också hur utanförskapet växer över tid och hur olika mekanismer bidrar till detta.

Utifrån detta går det tämligen enkelt att identifiera ett antal självförstärkande onda cirklar som bidrar till att detta accelererar över tid. Ingen enskild aktör har en samlad bild över vare sig utanförskapets omfattning eller dess kostnad på individnivå och än mindre dess kostnader i dessa stadsdelar.

Budgetsystemens kortsiktighet och den organisatoriska stuprörsmentaliteten leder till stora och onödiga kostnader samtidigt som betydande mänskliga värden går förlorade. Varje ung människa som hamnar utanför arbetsmarknaden representerar under vuxenlivet en samhällsförlust på cirka 10 – 15 mnkr.

Man kan på rimliga grunder (kapitel 5) anta att i en stadsdel som t.ex. Lindängen (Malmö) så leder utanförskapet för 90 barn i förskoleåldern till en långsiktig samhällskostnad på cirka 1.400 mnkr. Resursslöseriet exemplifieras med andra målgrupper och demografiska förhållanden i övriga stadsdelar.

I kapitel 6 fokuserar vi på kollektiva effekter – summan av de individuella effekterna – som beräknats i olika exempel. Vi tar vår utgångspunkt i begreppet socialt kapital som speglar tillit, förtroende och relationer i ett område, och landar i den sociala motsvarigheten till ett ekosystem eller ekotop – vi

---

<sup>8</sup> Denna text har föregåtts av sju lokala arbetsrapporter, en för varje stad, där vi mer i detalj redovisat resultaten för de enskilda stadsdelarna.

kallar det här för sociotop. Det är inte särskilt svårt att dra slutsatsen att de här studerade stadsdelarna skulle kunna beskrivas under rubriken ”dysfunktionella sociotoper”.

Med utgångspunkt i detta systemteoretiska perspektiv kan vi (kapitel 7) uppfatta hur sociala och ekonomiska delsystem förstärker varandras negativa effekter. Vi kan tala om kollektiva negativa synergieffekter; en följd av att det dynamiska systemet – stadsdelen – befinner sig i obalans. Konsekvensen blir att utanförskapets kostnader accelererar på kollektiv nivå. Vi kan också se hur normaliteten förskjuts.

Samhällskostnader som följer av detta exemplifieras via flera räkneexempel i kapitel 8. I stadsdelen Gamlegården (Kristianstad) ger t.ex. den låga förvärvsfrekvensen jämfört med genomsnittet i kommunen ett långsiktigt kostnadsgap på 7 000 mnkr. Övriga räkneexempel visar att det handlar om omfattande resursslöseri som tillåts fortgå, och sannolikt eskalera, år efter år.

Det intressanta och besvärande är att trots att dessa kostnader finns, går att identifiera, kvantifiera och prissätta är de i det närmaste helt osynliga i våra beslutssystem och därmed finns de inte i våra beslutsfattares ögon (kapitel 9).



## 4. VÅRA SJU STADSDELAR

### 4.1 Val av stadsdelar

Följande kriterier fastslogs för val av stadsdelar för denna studie:

- Det skulle vara ett område som i någon mening kunde definieras som ett bostadsområde – större än ett kvarter men mindre än en hel kommunal del. Vi talade om en befolkning på någonstans kring 5 000 personer som ett riktmärke.
- Det skulle finnas tillgång till meningsfulla och intressanta socioekonomiska data för området för att på sikt kunna få fram jämförande beskrivningar mellan stadsdelarna.
- Utsattheten skulle vara ett kännetecken för dessa stadsdelar. Vi bestämde att hög arbetslöshet och låg förvärvsfrekvens är en nyckelindikator på detta.
- Området skulle dessutom vara intressant, ha en särart eller kunna bli aktuellt för framtida kommunala insatser.

Förhoppningen var dessutom att de sju stadsdelarna skulle innehålla ingredienser som både var likartade och särskiljande när det gällde faktorer som skolresultat, invandrartäthet, fastighetsbeståndets ägare och ålder, ålderssammansättning etc. Allt för att få utrymme att på sikt även studera det unika och särskiljande i områdena.

### 4.2 Underlagsdata

Inför de lokala seminarierna valde vi att göra en sammanställning av ett antal nyckeltal som vi gemensamt ansåg var centrala för att förstå stadsdelarnas relativa problembild. Varje kommun gjorde inför det egna seminariet en sammanställning av dessa nyckeltal, såväl för den valda stadsdelen som för kommunen i stort. Underlaget varierade delvis mellan kommunerna, såväl i täckning som i definitioner. Nyckeltalen främsta uppgift var att ge deltagarna i de lokala seminarierna en gemensam referensram.

### 4.3 Ett mönster – eller inte???

Nedan har vi lagt samman nyckeltalen för samtliga sju stadsdelar. Den första tabellen avser stadsdelarna medan den andra visar de kommunala värdena på samma nyckeltal. Den tredje avslutande tabellen visar hur stadsdelarna ligger till i förhållande till kommunen.

Vissa av de data som skickades in hade uppenbarligen olika definitioner på samma nyckeltal, men i tabellerna nedan är de förhoppningsvis konsistenta inom varje kommun, även om det sannolikt skiljer mellan kommunerna, vilket i viss mån begränsar jämförbarheten mellan kommunerna.

|                         | Sävja   | Skäggetorp | Våxnäs  | Planteringen | Hässleholmen | Lindängen | Gamlegården |
|-------------------------|---------|------------|---------|--------------|--------------|-----------|-------------|
| <b>Demografi</b>        |         |            |         |              |              |           |             |
| Invånare                | 5 352   | 9 044      | 3 340   | 2 788        | 6 723        | 6 628     | 4 619       |
| Utländsk bakgrund       | 39%     | 43%        | 25%     | 56%          | 59%          | 66%       | 55%         |
| <b>Arbete 18-64 år)</b> |         |            |         |              |              |           |             |
| Förvärvsfrekvens        | 67%     | 44%        | 61%     | 44%          | 51%          | 50%       | 34%         |
| Öppen arbetslöshet      | 6%      | 9%         | 7%      | 10%          | 15%          | 4%        | 27%         |
| Program                 | 4%      | 18%        | 7%      | 8%           | 4%           | 2%        | 9%          |
| <b>Försörjning</b>      |         |            |         |              |              |           |             |
| Medelinkomst (20-64)    | 221 200 | 214 534    | 177 315 | 149 200      | 169 600      | 194 709   | 91 861      |
| Andel försörjningsstöd  | 8%      | 23%        | 8%      | 19%          | 4%           | 14%       | 13%         |
| Andel barn              | 13%     |            |         | 39%          | 7%           |           | 9%          |
| <b>Skola</b>            |         |            |         |              |              |           |             |
| Behörig gymnasium       | 92%     | 57%        |         | 71%          | 71%          | 60%       | 52%         |
| Eftergymnasialö utb     | 39%     |            | 26%     | 20%          | 26%          | 21%       | 23%         |
| <b>Övrigt</b>           |         |            |         |              |              |           |             |
| Anmälda brott           | 396     | 1 248      | 318     | 481          | 1 027        |           | 1 552       |
| Ohälsotal               | 32.8    | 43.6       | 54.0    | 48.0         | 44.9         | 34.0      | 48.0        |

Tabell 3.1

Andelen invånare med utländsk bakgrund skiljer sig mellan områdena. Lindängens 66 % ligger i ena ytterligheten och Våxnäs med sina 25 % ligger i den andra.

Värdena för förvärvsfrekvens/arbetslöshet varierar stort mellan områdena. Här utmärker sig Gamlegården med en förvärvsfrekvens på endast 34 %, dvs. 2/3 står utanför arbetsmarknaden. I Sävja å andra sidan ligger förvärvsfrekvensen på 69 %, vilket inte skiljer sig stort från det nationella genomsnittet.

Skäggetorp uppvisar en hög andel personer i arbetsmarknadsprogram, som tillsammans med den öppna arbetslösheten omfattar 27 % av befolkningen mellan 18-64 år. Det är för övrigt samma siffra som Gamlegården har för de öppet arbetslösa.

Ser vi till de kommunala värdena nedan så återkommer proportionaliteten mellan öppet arbetslösa och program från Skäggetorp även i Linköping.

Den relativt höga förvärvsfrekvensen från Sävja visar sig i jämförelse med resten av Uppsala i stort sett ligga i nivå med det kommunala genomsnittet, medan den öppna arbetslösheten, deltagandet i program och andelen med försörjningsstöd ligger högre än de kommunala värdena. När det gäller gymnasiebehörigheten ligger Sävja i stället över snittet i kommunen, medan andelen med högre utbildning är lägre.

|                         | Uppsala | Linköping | Karlstad | Helsingborg | Borås   | Malmö   | Kristianstad |
|-------------------------|---------|-----------|----------|-------------|---------|---------|--------------|
| <b>Demografi</b>        |         |           |          |             |         |         |              |
| Invånare                | 150 938 | 85 753    | 85 753   | 129 177     | 103 294 | 298 963 | 79 543       |
| Utländsk bakgrund       | 25.0%   | 10.2%     | 12.8%    | 26.0%       | 24.7%   | 40.2%   | 14.0%        |
| <b>Arbete 18-64 år)</b> |         |           |          |             |         |         |              |
| Förvärvsfrekvens        | 68.5%   | 70.5%     | 72.9%    | 69.0%       | 74.2%   | 64.0%   | 73.0%        |
| Öppen arbetslöshet      | 3.6%    | 3.2%      | 3.7%     | 5.0%        | 8.7%    | 2.3%    | 3.8%         |
| Program                 | 2.3%    | 6.4%      | 3.6%     | 4.0%        | 1.9%    | 1.5%    | 3.5%         |
| <b>Försörjning</b>      |         |           |          |             |         |         |              |
| Medelinkomst (20-64)    | 243 900 | 305 198   | 220 953  | 250 900     | 212 000 | 216 264 | 213 686      |
| Andel försörjningsstöd  | 4.2%    | 4.8%      | 4.3%     | 5.0%        | 1.0%    | 9.2%    | 3.1%         |
| Andel barn              | 7.6%    |           |          | 10.6%       | 3.0%    |         | 1.6%         |
| <b>Skola</b>            |         |           |          |             |         |         |              |
| Behörig gymnasium       | 91.0%   | 76.0%     | 92.8%    | 87.0%       | 86.5%   | 76.0%   | 84.6%        |
| Eftergymnasialö utb     | 58.0%   |           | 42.7%    | 36.0%       | 18.4%   | 41.9%   | 34.4%        |
| <b>Övrigt</b>           |         |           |          |             |         |         |              |
| Anmälda brott           | 28 576  | 9 570     | 9 607    | 20 808      | 10 232  | 61 945  | 10 899       |
| Ohälsotal               | 21.5    | 23.0      | 23.0     | 30.0        | 44.9    | 30.0    | 33.0         |

Tabell 3.2

I tabellen nedan ser vi relationerna mellan nyckeltalen i områdena och motsvarande kommun. Befolkningsmässigt varierar områdena i storlek från 2 % av kommunens invånare i Lindängen till 11 % i Skäggetorp.

Skillnaderna i andelen invånare med utländsk bakgrund är som störst i Skäggetorp och Gamlegården som har fyra gånger kommunens andel. Den öppna arbetslösheten är sju gånger större i Gamlegården än i kommunen.

|                         | Sävja | Skäggetorp | Våxnäs | Planteringen | Hässleholmen | Lindängen | Gamlegården |
|-------------------------|-------|------------|--------|--------------|--------------|-----------|-------------|
| <b>Demografi</b>        |       |            |        |              |              |           |             |
| Invånare                | 4%    | 11%        | 4%     | 2%           | 7%           | 2%        | 6%          |
| Utländsk bakgrund       | 156%  | 418%       | 195%   | 215%         | 239%         | 163%      | 393%        |
| <b>Arbete 18-64 år)</b> |       |            |        |              |              |           |             |
| (o-)Förvärvsfrekvens    | 105%  | 191%       | 145%   | 181%         | 190%         | 139%      | 244%        |
| Öppen arbetslöshet      | 175%  | 294%       | 184%   | 200%         | 175%         | 187%      | 708%        |
| Program                 | 191%  | 277%       | 181%   | 200%         | 205%         | 149%      | 257%        |
| <b>Försörjning</b>      |       |            |        |              |              |           |             |
| Medelinkomst (20-64)    | 91%   | 70%        | 80%    | 59%          | 80%          | 90%       | 43%         |
| Andel försörjningsstöd  | 193%  | 481%       | 195%   | 380%         | 440%         | 152%      | 419%        |
| Andel barn              | 170%  |            |        | 363%         | 233%         |           | 563%        |
| <b>Skola</b>            |       |            |        |              |              |           |             |
| Behörig gymnasium       | 101%  | 75%        | 0%     | 82%          | 82%          | 79%       | 62%         |
| Eftergymnasialö utb     | 67%   |            | 60%    | 56%          | 139%         | 51%       | 66%         |
| <b>Övrigt</b>           |       |            |        |              |              |           |             |
| Anmälda brott/Invånare  | 39%   | 124%       | 85%    | 107%         | 154%         |           | 245%        |
| Ohälsotal               | 153%  | 190%       | 235%   | 160%         | 100%         | 113%      | 145%        |

Tabell 3.3

Idén med nyckeltal i detta sammanhang är att de snabbt skall ge en känsla för områdets grad av problem. Vi har framför allt fokuserat på arbetsmarknadsstatus, utbildning och etnicitet. Erfarenheterna från processen inför, och under, seminarierna pekar på svårigheterna med att använda nyckeltal. Det finns en stor mängd statistik att tillgå, ibland sammanställda för att täcka in delar av det vi varit ute efter här. Samtidigt verkar denna statistik och dessa nyckeltal inte vara särskilt kända eller använda bland de som deltog i seminarierna.

En del av förklaringen till detta ligger sannolikt i att flera av deltagarna inte arbetade aktivt med området i fråga och därmed inte behöver kunna statistiken. En annan är att dessa nyckeltal egentligen mest bekräftar en bild de flesta har av de valda områdena – hög arbetslöshet, låg förvärvsfrekvens och svaga skolprestationer.

## 4.4 Seminariedeltagarnas syn på den egna stadsdelen

### 4.4.1 En enkel analysmodell

I samband med de lokala seminarierna<sup>9</sup> fick deltagarna beskriva sina områden framför allt utifrån dess ekonomiska, sociala och fysiska betingelser. Till de ekonomiska räknade vi faktorer som arbete, försörjning och inkomst. Till de sociala räknades faktorer som sociala nätverk, trygghet, samspel och stolthet över det område man bor i. Fysiska betingelser handlade framförallt om faktorer som bostadsbeståndets standard, upplåtelseformer, grönområden, närheten till kommunikationer etc.

Till detta kommer sedan de institutionella och organisatoriska betingelser dessa vilar på. Här hittar vi omfattningen av, strukturen hos och kvaliteten i de offentliga tjänster som erbjuds liksom de insatser som görs av ideella aktörer t.ex. i form av ett aktivt föreningsliv. I början av våra seminarier bad vi deltagarna att identifiera styrkor och svagheter i sin stadsdel. Vi kunde efter några seminarier skönja ett visst mönster.

### 4.4.2 Styrkor

I tabellen nedan ser vi hur svarsfrekvensen för områdets starka sidor fördelade sig på våra betingelser. Nästan hälften av alla positiva svar om stadsdelarna handlade om de organisatoriska betingelserna. Typiska svar var; bra skola, vårdcentralen, familjecentralen, fritidsgården, ungdomsverksamheten. Man tyckte också att de fysiska betingelserna var goda. Typiska svar var; grönområden, upplåtelseformer, god kollektivtrafik, funktionella bostäder etc.

De sociala betingelserna fick endast 18 % av de positiva svaren och de ekonomiska betingelserna fick endast ett positivt svar.

|                             |    |      |
|-----------------------------|----|------|
| Organisatoriska betingelser | 29 | 48%  |
| Fysisiska betingelser       | 20 | 33%  |
| Sociala betingelser         | 11 | 18%  |
| Ekonomiska betingelser      | 1  | 2%   |
| summa svar                  | 61 | 100% |

Tabell 3.4

Likheterna mellan de olika områdena/städerna var betydande.

### 4.4.3 Svagheter

Då vi studerar svagheter får vi, av förklarliga skäl, en helt annan bild. Nu dominerar de sociala betingelserna. Man avger svar som stigmatisering, dålig självkänsla, svag självbild, segregering och dåligt rykte. Även här är bilden entydig mellan olika områden/kommuner.

---

<sup>9</sup> Utom de två första

De fysiska betingelserna återkommer även på svaghetssidan. Nu med exempel som; dåligt fastighetsunderhåll, hyresvärdar som inte tar ansvar, brist på varierande bebyggelse. Här var emellertid variationen betydande mellan olika områden/kommuner.

Vad gäller ekonomiska betingelser så är dessa naturligtvis viktiga för att förklara områdets negativa förutsättningar. Här återfinns arbetslöshet, låg köpkraft, stort bidragsberoende etc.

|                             |    |      |
|-----------------------------|----|------|
| Organisatoriska betingelser | 6  | 10%  |
| Fysisiska betingelser       | 14 | 24%  |
| Sociala betingelser         | 28 | 48%  |
| Ekonomiska betingelser      | 10 | 17%  |
| summa svar                  | 58 | 100% |

Tabell 3.5

En intressant reflektion kring de flesta stadsdelarna är att man anser att de institutionella förutsättningarna liksom de fysiska betingelserna är tämligen goda – det är inte där problemet ligger. De sociala och ekonomiska betingelserna är uppenbarligen svårare att rå på – eller kanske utanför de lokala aktörernas kontroll. En seminariedeltagare formulerade grundproblemet på följande drastiska sätt: *”Området är riktigt bra – det är de som bor där som är problemet”*.

## 5. EXKLUDERING OCH MARGINALISERING PÅ INDIVIDNIVÅ

### 5.1 Exkluderingens omfattning

Hur ser exkluderingens eller utanförskapets kostnader ut på individnivå? En årskull barn i Sverige omfattar i storleksordningen 100 000 – 110 000 barn. En betydande andel av dessa barn kommer i vuxen ålder helt eller delvis att vara marginaliserade.<sup>10</sup> Marginaliserade betyder i detta sammanhang framför allt att man inte lyckas ta sig in på arbetsmarknaden och genom eget arbete försörja sig själv. Detta leder såväl till betydande mänskligt lidande som stora samhällsekonomiska kostnader.

Antalet personer i arbetsför ålder i Sverige som långvarigt befinner sig i någon form av marginalisering uppgår till en miljon eller kanske fler. Jan Edling beskriver i sin bok *”Agenda för Sverige”* hur antalet personer som uppbar ersättning från de statliga försörjningssystemen under perioden 1992 – 2009 pendlade mellan 18-20 % beroende på konjunkturvariationerna. Summan av de personer som uppbar ersättning från statliga ersättningssystem och kommunala försörjningssystem uppgår till cirka 1 400 000 personer.<sup>11</sup>

Situationen för unga är generellt sett värre än för den vuxna generationen.<sup>12</sup> Man kan uppfatta de unga som en sorts indikator på det samhälle vi är på väg mot. Det finns idag en sorts underförstådd förväntan om att alla unga ska genomgå gymnasieskolan med godkända betyg för att på så sätt få en inträdesbiljett till arbetsmarknaden.

Verkligheten ser dock lite annorlunda ut. Med vissa intervall genomför Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) så kallade öppna jämförelser kring skolresultat. Senaste gången man gjorde detta fann man att mellan 20-25 % av alla unga misslyckas med att fullgöra sin gymnasieutbildning på tre eller fyra år.<sup>13</sup> I huvudrapporten formulerade man sig på följande vis:

*”Nationellt sett är andelen elever som fullföljde gymnasiet med uppnådd högskolebehörighet inom tre år i stort sett oförändrad jämfört med föregående år och ligger på drygt 70 procent. Spridningen mellan kommunerna är dock stor, från knappt 44 procent till 86 procent”<sup>14</sup>*

Man fann också att, två år efter avslutad gymnasieutbildning, vare sig arbetade eller studerade nästan 30 % av de unga. SKL har också låtit göra en totalundersökning av årskullen unga födda 1981. I denna studie fann man att 95 % påbörjade gymnasiestudier. Och i likhet med de öppna jämförelserna fann man att 27 % saknade slutbetyg vid 20 års ålder. Mer anmärkningsvärt var att 13 % av årskullen fortfarande varken arbetar eller studerar vid 24 års ålder.<sup>15</sup>

Ungdomsstyrelsen fann, inom ramen för projektet *Themegroup Youth*, att andelen unga i åldersintervallet 20-25 år som varken arbetade eller studerade år 2007 uppgick till 11.9 %. Det är

<sup>10</sup> Vi kommer i rapporten att omväxlande använda oss av begreppen utanförskap, marginalisering och exkludering. Vi betraktar begreppen som i stort sett synonyma och anlägger ingen partipolitisk värdering kring dessa tre begrepp.

<sup>11</sup> Edling, Agenda för Sverige, Ekerlids Förlag, 2010, sid 142

<sup>12</sup> Se t.ex. Sociala Rapporter från Socialstyrelsen & Folkhälsoinstitutet samt rapporter från Statens Ungdomsstyrelse

<sup>13</sup> SKL, öppna jämförelser 2010

<sup>14</sup> SKL, öppna jämförelser för gymnasieskolan, 2010, huvudrapport, sid 11

<sup>15</sup> SKL, födda 1981; 95-27-13, 2009

11 000-13 000 unga per årskull eller totalt sett 81 800 för dessa sex årskullar. Andelen ökade dessutom mellan 2007 och 2008.<sup>16</sup>

## 5.2 Vad kostar en årskulls marginalisering?

### 5.2.1 Vilken historisk kostnad har vi

I en normal årskull i riket om ca 110 000 unga ser det alltså ut att finnas runt 13 000 som ett antal år efter gymnasietidens slut varken studerar eller arbetar. En hel del av dessa riskerar att hamna utanför arbetsmarknaden – i värsta fall långsiktigt eller permanent.

Den totala sociala investeringskostnaden för var och en av dessa unga människor (från födsel fram till 20-årsåldern<sup>17</sup>) uppgår lågt räknat till cirka 3,6 mdkr. Det innebär att den totala samhällskostnaden för dessa 13 000 unga under uppväxten uppgår till 46,7 mdkr.

I strikt ekonomisk mening skulle man kunna fråga sig om dessa 13 000 riskerar att helt eller delvis utgöra en förlorad social investering i humankapital. En mer intressant följdfråga är kanske: skulle det vara meningsfullt att göra en följdinvestering för att dels skydda den investering man redan gjort och dels förhindra framtida sociala kostnader?

### 5.2.2 Vad kostar varje år framåt

Hur stor är egentligen den framtida årliga kostnaden för dessa unga människor om deras marginalisering består? I tabellen nedan ser vi att den årliga kostnaden för en framtida marginalisering för **en årskull** uppgår till knappt 6 mdkr kronor. Kostnaden består av tre olika delar:

- Produktionsvärdeförluster till följd av att man inte arbetar – *Produktionsvärde*.
- Kostnaderna för olika insatser från arbetsförmedling, försäkringskassa, kommun, landsting, rättsväsendet och övriga aktörer – *Summa Realt Netto Aktör*.
- De utbetalningar som kommun, arbetsförmedling eller försäkringskassa har för att försörja en person som inte arbetar – *Summa Finansiellt Netto Aktör*.

Av detta utgör framtida produktionsförluster den dominerande delen med 3,7 mdkr. Totalt sett uppgår de reala kostnaderna för denna marginalisering till cirka 4,5 mdkr och de finansiella kostnaderna (främst försörjning och till liten del bostadsbidrag) till 1,3 mdkr.

|                               |               |
|-------------------------------|---------------|
| <i>Aggregerat netto</i>       | 1             |
| Summa realt netto aktör       | 835 927 300   |
| Produktionsvärde              | 3 712 800 000 |
| Summa finansiellt netto aktör | 1 300 455 000 |

Tabell 4.1

<sup>16</sup> Temagruppen unga i arbetslivet, Unga som varken arbetar eller studerar, Ungdomsstyrelsen, 2011, sid 15

<sup>17</sup> Nilsson, Är du lönsam lille vän, en socioekonomisk analys av unga, skolmisslyckanden och arbetsmarknaden, SEE, 2011

### 5.2.3 Den långsiktiga effekten

Vad som dock kan vara mer intressant är de ackumulerade effekterna av denna marginalisering om den blir långvarig eller rentav permanent. I diagram 4.1 ser vi effekterna under perioden 21-65 år för dessa 13 000 unga människor i en årskull som utgör grunden för vår kalkyl. Om deras marginalisering inte kan hävas kommer de fram till sin pension att skapa samhällskostnader på totalt sett cirka 155 mdkr. Av dessa kostnader utgör produktionsförluster och reala kostnader cirka 130 mdkr och finansiella kostnader cirka 25 mdkr.<sup>18</sup>

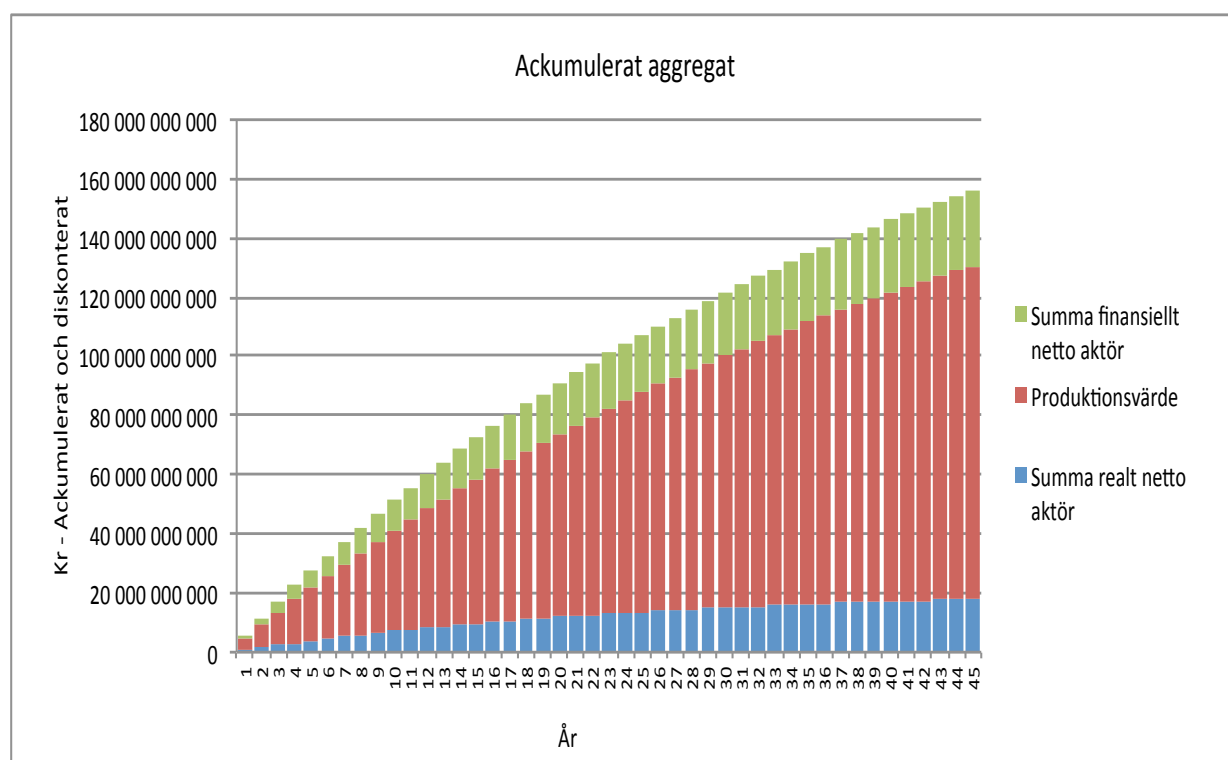


Diagram 4.1

Samma data finns redovisade i tabellen nedan för 1, 2, 3, 5, 30 och 45 års sikt<sup>19</sup>. Ur denna tabell kan vi t.ex. utläsa att kostnaden för en årskull under en femårsperiod uppgår till totalt cirka 27 mdkr varav de reala delarna och produktionsförlusterna uppgår till 21 mnkr.

|                               | 21            | 22            | 23             | 25             | 50             | 65              |
|-------------------------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| <i>Aggregerat netto</i>       | 1             | 2             | 3              | 5              | 30             | 45              |
| Summa realt netto aktör       | 835 927 300   | 1 639 703 550 | 2 412 565 329  | 3 870 255 814  | 15 033 078 017 | 18 013 264 719  |
| Produktionsvärde              | 3 712 800 000 | 7 354 200 000 | 10 925 573 077 | 17 863 599 250 | 85 242 981 906 | 112 488 365 120 |
| Summa finansiellt netto aktör | 1 300 455 000 | 2 550 892 500 | 3 695 724 231  | 5 763 307 512  | 21 433 978 849 | 25 753 061 931  |

Tabell 4.2

<sup>18</sup> Kalkylerna bygger på ett antal antaganden varav ett är att produktionsförlusternas baseras på en förväntad ingångslön på arbetsmarknaden på 17 000 kronor per månad. Ett annat antagande är ingen av dessa unga utvecklar någon form av komplex följdproblematik såsom psykisk sjukdom, miss bruk eller kriminalitet.

<sup>19</sup> 21,22,23 osv refererar till tänkt biologisk ålder

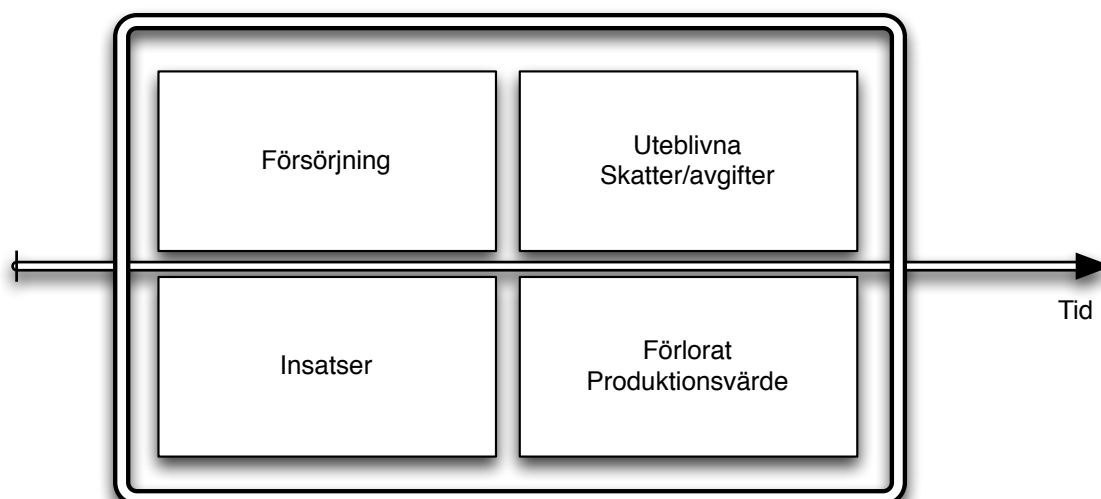


Vi har nu ett grovt mått på vad en livslång marginalisering för 13 000 unga människor kostar. Denna kostnad består av två delar. Dels de förluster som den ursprungliga investeringen under ungdomsåren leder till – 46,7 mdkr – och dels de framtida kostnaderna under vuxenlivet – totalt sett cirka 155 mdkr. I runda tal handlar det om drygt 200 mdkr per årskull unga. En stor del av dessa unga återfinns i de utsatta stadsdelar vi fokuserar på i denna studie.

### 5.3 Marginaliseringens kostnadsposter på individnivå

#### 5.3.1 Prislappen består av fyra delar

Låt oss nu stegvis gå igenom kostnadsposterna kring utanförskap utifrån den tankemodell vi använt i detta projekt. Vi går från de enkla statiska kostnadsposterna kring en individ som hamnat utanför, till de mer komplexa dynamiska effekter detta kan ge upphov till. De primära kostnaderna kring en individ som hamnar i utanförskap består av följande delar:



Figur 4.1

- Det förlorade produktionsvärdet uppstår till följd av att människor som skulle kunna arbeta (helt eller delvis) inte tas i anspråk och därmed uteblir deras bidrag till folkhushållet (det som ibland kallas deras BNP-bidrag). 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 en försiktighetsprincip – regelmässigt en mycket låg lönekostnad – för unga ofta en månadslön kring 17 000 kronor – 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. Det kan vara allt från läs- och skrivstöd för dyslektiker i skolan till avgiftning och missbruksvård för unga missbrukare.

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 marginaliserats.

- Den tredje gruppen av kostnader uppstår för att marginaliserade människor ofta inte kan försörja sig själva eller sitt hushåll. Det kan handla om 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 för marginalisering, 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 ett utanförskap. Även dessa utgör en finansiell kostnad eller transferering. Till skillnad från försörjningskostnaderna redovisar vi endast sällan dessa typer av finansiella effekter trots att de i olika offentliga aktörers beslutsfattande spelar en stor roll inte minst då det gäller omfördelning av kostnadsansvar mellan stat, kommun och landsting kring olika frågor.

I våra kalkyler räknas dessa kostnadsposter samman till en årlig kostnad för de år som personen i fråga befinner sig någon form av utanförskap. Detta kan i vissa fall handla om ett eller några år medan det i andra fall handlar om flera decennier i utanförskap. Med längre period i utanförskap tillstöter nya problem som påverkar de årliga kostnaderna.

### 5.3.2 Utanförskapets kostnader växer över tid

För en betydande grupp av unga som hamnar utanför arbetsmarknaden riskerar situationen tämligen snabbt att bli kronisk. Marginaliseringen cementeras – något vi sett i en lång rad preventions- eller rehabiliteringsprojekt. Detta leder ofta till följande effekter:

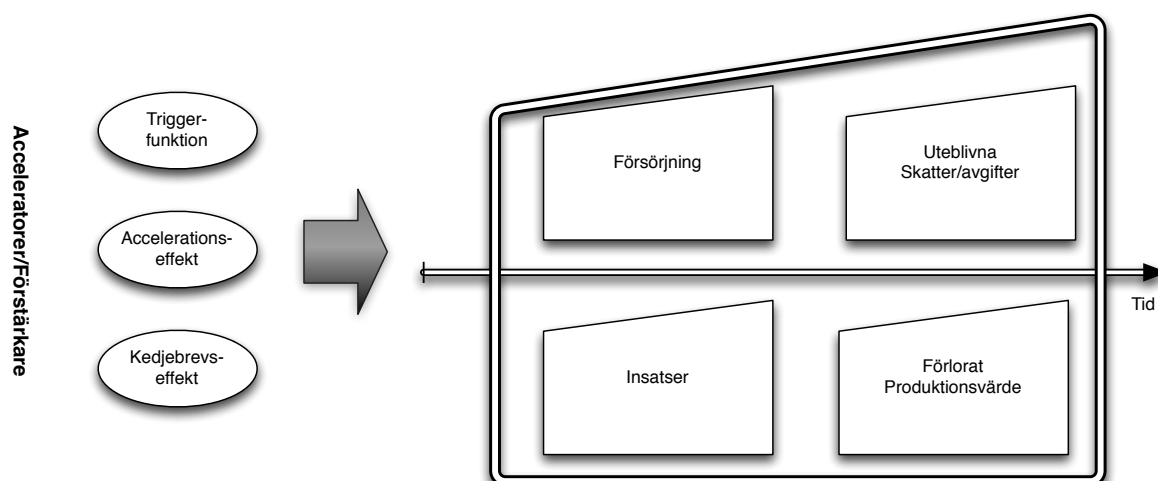
Den första är att många personer utvecklar följdproblem. Detta sker antingen som en direkt följd av marginaliseringen eller därför att marginaliseringen har fungerat som en utlösare av latent problem. Det kan handla om allt från mildare form av psykisk ohälsa, att man utvecklar olika former av asocialt (eller normbrytande) beteende, trösttätande med övervikt som följd, sömnrubbingar eller sviktande självkänsla till missbruk i en eller annan form. På sikt finns det en betydande risk för ökade behov av insatser. Vi brukar kalla detta **marginaliseringens triggerfunktion**.

Den andra effekten är att detta tenderar att accelerera. Ju längre man är marginaliserad desto svagare blir självkänslan och förmågan att ta hand om sig själv. Man skulle nästan kunna prata om en sorts inlärld hjälplöshet.<sup>20</sup> Vi har i flera studier<sup>21</sup> sett att ju längre man är till föremål för olika offentliga insatser, desto större tycks behovet av dessa insatser blir. Vi brukar kalla detta för **marginaliseringsaccelerationen**.

Den tredje effekten är vad vi brukar kalla **marginaliseringens kedjebrevsekonomi**. Uteblivet föräldrastöd eller segregat bostadsbyggande kan skapa sociala effekter som därefter får finansieras av andra aktörer i våra välfärdssystem. Dåligt utbyggd elevhälsa kan senare leda till kostnader för ekonomiskt bistånd. Segregerade bostadsområden kan leda till högre ohälsotal och stora kostnader för försäkringskassan eller stora kostnader för rättsväsendet till följd av kriminalitet och vandalism. Man skulle kunna säga att stundtals leder uteblivna, ofta små och enkla, tidiga insatser som är tämligen effektiva och billiga till stora, dyra och i värsta fall permanenta kostnader längre fram i livet.

<sup>20</sup> Riviere, Meningen var ju att hjälpa människorna, inte att ta ifrån dem ansvaret, Akademeja, 1993

<sup>21</sup> En förteckning över dessa studier finns sist i rapporten

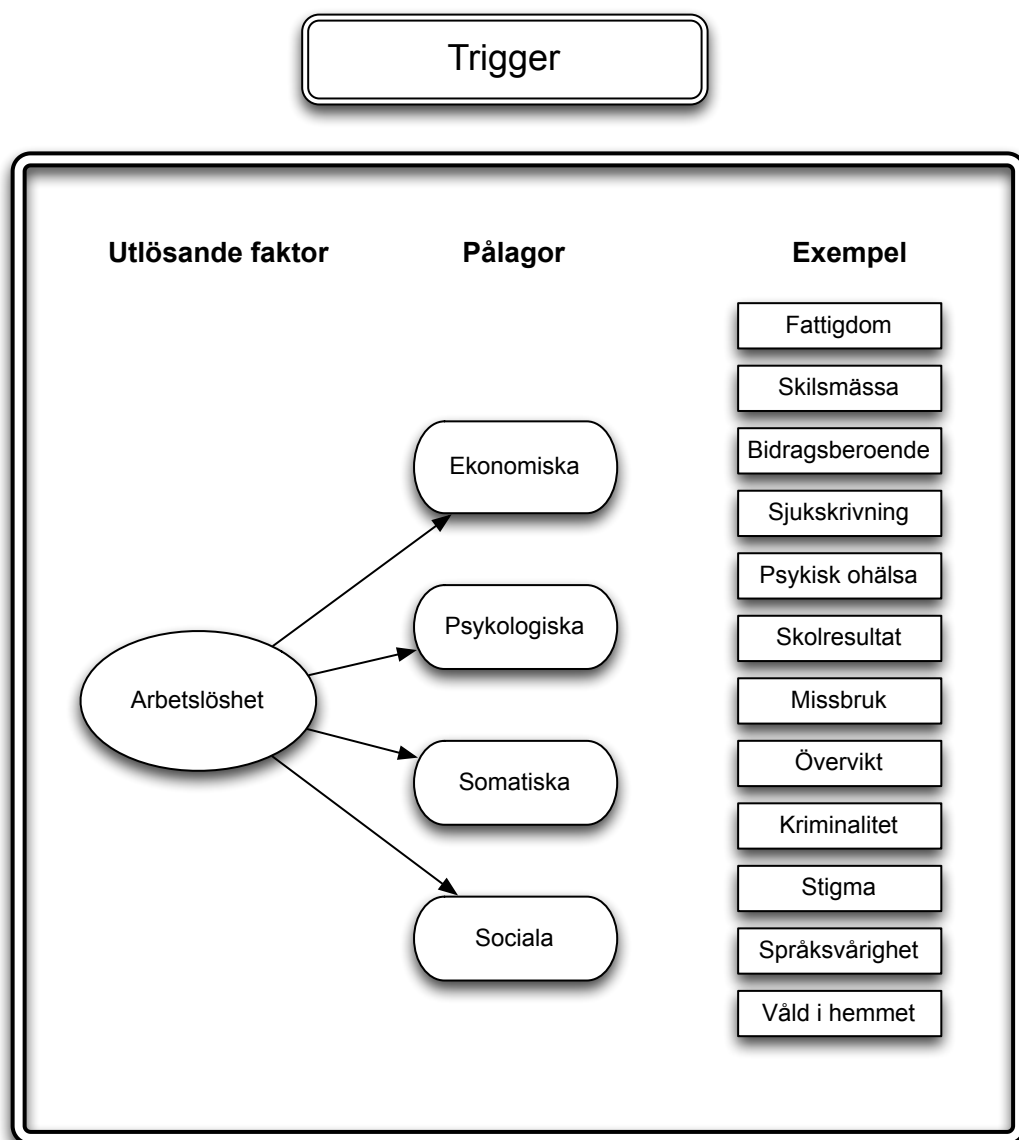


Figur 4.2

På individuell nivå finns det alltså ett antal kostnadsdrivande mekanismer som gör att marginaliseringens kostnader tenderar att växa över tid. Tillsammans fungerar de som utanförskapets **förstärkare eller acceleratorer**. Under våra seminarier bad vi deltagarna ge oss exempel på dessa tre effekter.

### 5.3.3 Triggereffekten

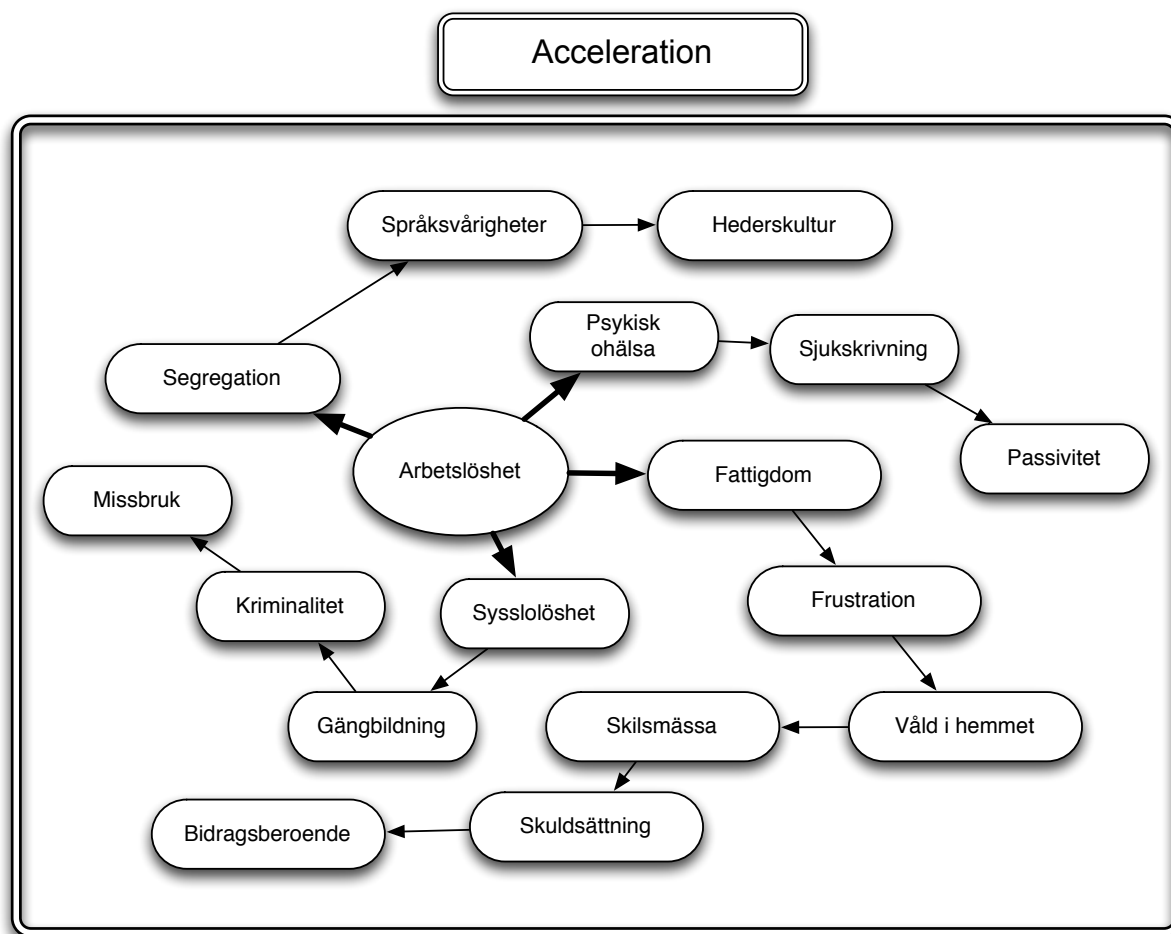
Triggereffekten identifierades inom flera olika områden. Man beskriver hur t.ex. arbetslöshet kan utlösa allt från skilsmässa till missbruk och psykiska sjukdomar. Man fångar hur arbetslösheten gräver ur självkänslan och leder till allt från ilska och vanmakt till tröstätande och tröstkonsumtion. Men man talar också om att detta kan utlösa en sorts revanschlusta – av några deltagare kallad Zlataneffekten. Man pekar på att arbetslösheten kan förstärka segregationseffekter och bidra till en allt svagare språkanknytning för nyanlända invandrare. I figuren nedan har vi med utgångspunkt i just arbetslösheten som utlösande faktor gett ett antal exempel på sådana triggereffekter som seminariedeltagarna har lyft fram.



Figur 4.3

#### 5.3.4 Accelerationseffekten

Då vi gick över till att under seminarierna be deltagarna att exemplifiera accelerationseffekten kunde vi ganska tydligt bland det stora antalet exempel se hur triggereffekten övergick till en sorts kedjereaktion med ett stundtals accelererande förlopp fyllt av olika former av självförstärkande cirklar. Arbetslöshet kunde förstärka först segregationen, därefter språksvårigheterna för att slutligen bidra till att som en kulturell motreaktion förstärka hederskulturerna.



Figur 4.4

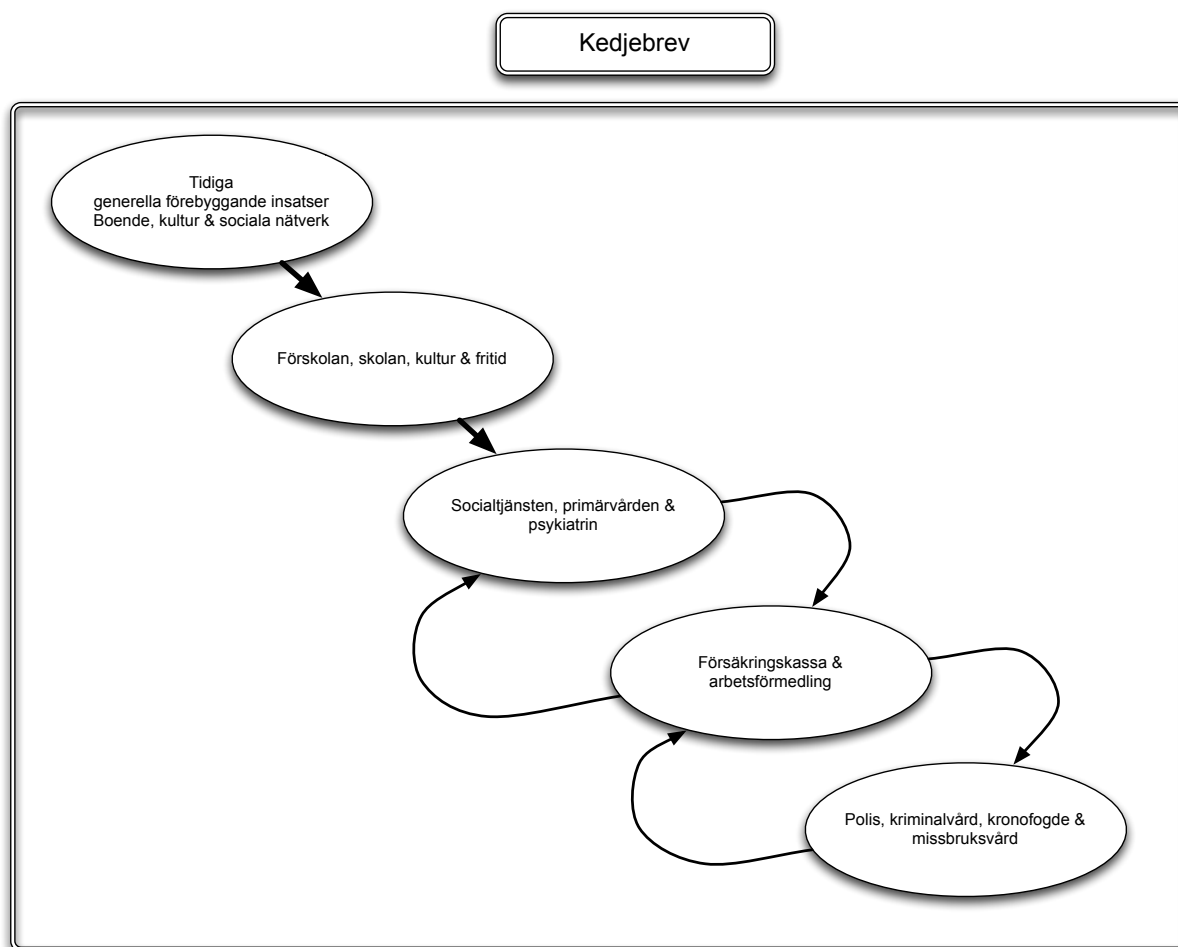
Arbetslöshet kunde skapa först fattigdom som i sin tur kunde fungera som en trigger först för frustration och vanmakt, sedan våld i hemmet och därefter för en skilsmässa. Detta i sin tur kan skapa överskuldsättning och på sikt ett permanent bidragsberoende. För unga kan det handla om att utestängning från arbetsmarknaden först leder till sysslolöshet, därefter gängbildning bland likasinnade. Detta i sin tur kan leda till kriminalitet och missbruk.

Av dessa exempel ser vi att effekterna av utanförskap inte bara ökar över tid. De leder också till effekter i helt nya dimensioner. Det som börjar som ett ekonomiskt försörjningsproblem kan gå vidare och förvandlas till ett socialt problem, ett medicinskt problem eller ett problem för de rättsvårdande myndigheterna. Det blir negativa effekter, de förvärras och de byter skepnad – **utanförskapets negativa synergieffekter**.

### 5.3.5 Kedjebrevseffekten

Detta bäddar för den tredje kostnadsdrivande mekanismen – kedjebrevseffekten. I figuren nedan illustrerar vi detta med ett resonemang som fördes i flera av de besökta stadsdelarna. Man beskrev hur uteblivna insatser, t.ex. i form av generella föräldrastödsinsatser eller öppna förskolor, bidrog till att vissa barn kräver extra insatser för att fungera i förskolan och därefter i skolan.

Men eftersom insatserna sällan räcker leder detta till att de i tidig vuxenålder blir ett ärende för socialtjänsten och därefter kanske primärvården och psykiatri. Inte sällan blir de sedan ”stamkunder” även hos arbetsförmedling och försäkringskassa och vissa av dem utvecklar missbruk och kriminalitet.



Figur 4.5

För varje steg i denna kedja ändrar problemet i viss mån karaktär – varje aktör definierar problemet utifrån sin kompetens och sitt uppdrag. Det som kanske börjar som ett inlärningsproblem byter skepnad och blir ett socialt problem som övergår till ett försörjningsproblem för att förvandlas till ett psykiatriskt vårdproblem för att därefter blir ett rättsligt problem och sedan sluta som ett missbruksproblem.

En viktig poäng kring denna bild är att varje enskild aktör gör så gott man kan – i regel har aktören god kompetens och god vilja inom sitt ansvarsområde. Ändå blir totalbilden både ogynnsam för den enskilde och kostsam för samhället. Kedjebrevseffekten innebär alltså att:

- För varje steg förändras i viss mån problemets art eller beskrivningen av det
- För varje steg tenderar kostnaderna att öka
- Ingen enskild aktör ser mönstret eller hela kedjan
- Ingen enskild aktör har helhetssyn eller långsiktighet som uppdrag

## 5.4 Komplexitetens och den bristande långsiktighetens konsekvenser – ett exempel

### 5.4.1 Introduktion

Om prevention och tidiga insatser samt framgångsrik rehabilitering är lönsamt både ekonomiskt och mänskligt – varför sker det då inte i större omfattning? Både ur ett rent mänskligt och rent professionellt perspektiv borde lösningen vara uppenbar. Problemet är kanske att man formulerat detta som ett behandlings-, rehabiliterings- eller preventionsproblem. Som man ropar får man svar. Man kanske får ett helt annat perspektiv på lösningen om man beskriver det som ett ekonomiskt styr-, lednings-, organisations- och managementproblem.

Vi illustrerar med ett praktikfall<sup>22</sup> i form av ett räkneexempel – en ung pojke med utagerande och normbrytande beteende i skolan till följd av ADHD. Vi börjar med att beskriva det som vi skulle kunna kalla ett worst case, dvs. alla inblandade gör det de ser som sin uppgift.

### 5.4.2 Worst case och ett misslyckande

I diagrammet nedan, som beskriver vårt exemplars pojkes 19 första levnadsår, ser vi kostnaderna för hans begynnande utanförskap under uppväxten. Kostnaderna är inledningsvis obetydliga och accelererar under tonårstiden och belastar i slutfasen av perioden kommunens socialtjänst och rättsväsendet.

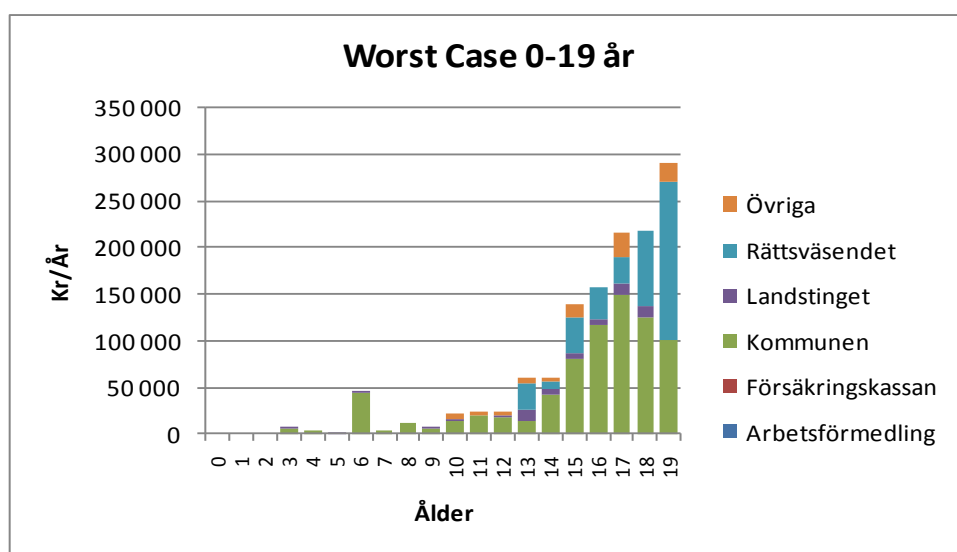


Diagram 4.2

<sup>22</sup> Detta praktikfall bygger på resultatet av ett antal workshops med personer med stor inblick i denna typ av problematik, inom ramen för ett uppdrag vi gjorde för SKL, samt från dialog under ett stort antal seminarier och föreläsningar med personer som dagligen jobbar med dessa frågor.

I tabellen nedan ser vi de samlade kostnaderna för denna pojkes begynnande utanförskap under uppväxtåren. Vi ser att de uppgår totalt till cirka 1,3 mnkr varav kommunen är den i särklass största kostnadsbäraren med rättsväsendet på en andraplats.

|                   | 0-19 år          |
|-------------------|------------------|
| Arbetsförmedling  | 0                |
| Försäkringskassan | 0                |
| Kommunen          | 753 000          |
| Landstinget       | 66 000           |
| Rättsväsendet     | 391 200          |
| Övriga            | 85 000           |
| <i>Summa</i>      | <i>1 295 200</i> |

Tabell 4.3

Det är alltså inte brist på resurser och insatser kring den här unga pojken. Det genomförs en mängd insatser, men de ger inte särskilt stor effekt. Som en följd av detta kommer denna pojke i sitt vuxna liv kanske att hamna i ett livslångt utanförskap.

#### 5.4.3 Att lyckas med ett best case

Den ovan beskrivna utvecklingen är inte självklar. Den beror inte på naturlagsbundna förlopp utan är till stor del konsekvensen av beslut kring konkreta handlingar. Utan att gå in på några detaljer skulle man kunna sägas att ett best case, i kontrast till ett worst case, präglas av:

- Tidig upptäckt och tidiga insatser – ett proaktivt agerande i stället för ett reaktivt agerande.
- Samordnade insatser baserade på en helhetssyn kring klienten i stället för splittrade och fragmenterade insatser.
- Långsiktiga insatser med uthållighet i stället för kortsiktiga, akuta insatser.
- Insatser som bidrar till att samverka med och stärka klienten och dennes familj – ett egenmaktsperspektiv.
- Insatser baserade på en klok tillämpning av kunskaps- och evidensbaserade metoder.

Låt oss nu jämföra det socioekonomiska utfallet på årsbasis mellan worst case och best case. I diagrammet nedan ser vi skillnaden mellan best och worst case under förskoletiden. Best case kostar cirka 25 000 kronor per år och dessa kostnader belastar till cirka 80 % kommunen och till cirka 20 % landstinget. Motsvarande totala kostnad för worst case är betydligt lägre och uppgår till en tredjedel av detta belopp. De ökade kostnaderna i best case är ett uttryck för att man, tidigt, tar tag i problematiken och agerar proaktivt och i samverkan.

Sett ur en förskole- eller BUP-chefs strikta ekonomiska perspektiv är best case en dålig affär. De får en belastning i den egna budgeten för en social investeringskostnad (i storleksordningen 100 000 kronor under förskoleperioden). Denna investering leder till att andra samhällsaktörer senare kan plocka hem en tämligen hög vinst i form av uteblivna kostnader under tonårstiden och därefter i vuxenlivet.



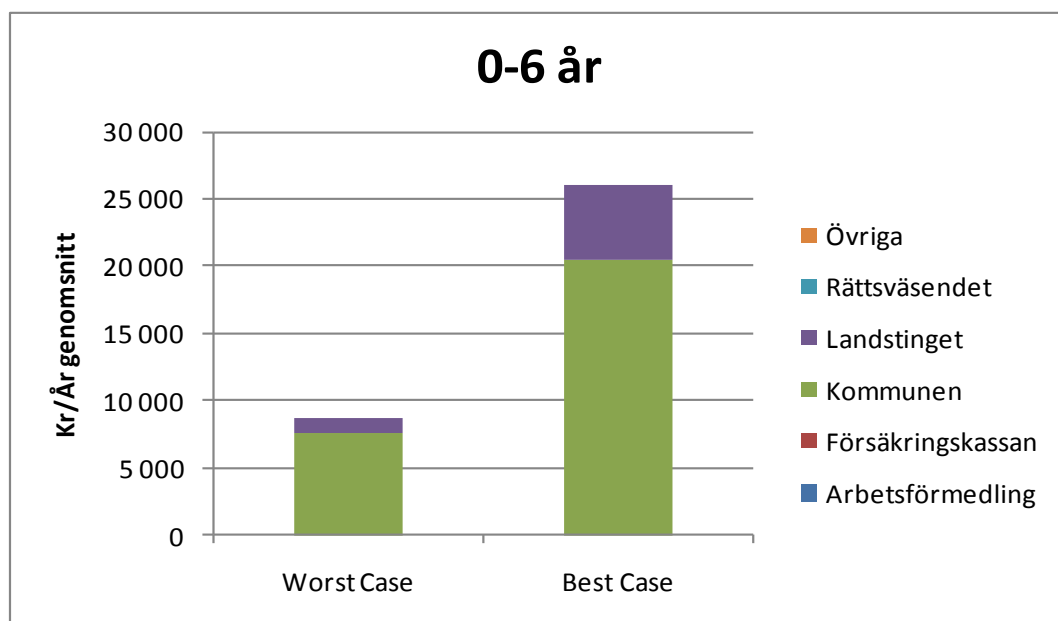


Diagram 4.3

Nedan kan vi se kostnaderna för best case och worst case under skoltiden. Nu har proportionerna mellan best case och worst case förändrats såväl i nivå som i fördelning mellan aktörerna. I worst case ser vi nu att årskostnaden hamnar på drygt 90 000 kronor jämfört med de knappt 10 000 kronorna under förskoleperioden.

Kommunen bär cirka 55 000 kronor men även rättsväsendet och allmänheten (övriga) är betydande kostnadsbärare. Detta till följd av ett tilltagande utanförskap med asocialitet, kriminalitet och missbruk som tillkommande pålagor. Skillnaden i kostnadsnivå mellan best case och worst case är nu omkastad. Best case är nu betydligt billigare än worst case och ligger på strax över 50 000 kronor per år, dvs. drygt hälften av worst case.

Den sociala investering som i best case görs under förskoletiden ger således avkastning redan under skoltiden. Men det är socialtjänsten och rättsväsendet som erhåller vinsterna av det kloka agerandet i förskola och skola. För kommunen i sin helhet är det en lönsam satsning.

Över hela uppväxtperioden uppgår den årliga vinsten för best case i genomsnitt till drygt 21 000 kronor, dvs. totalt ca 400 000 kronor.

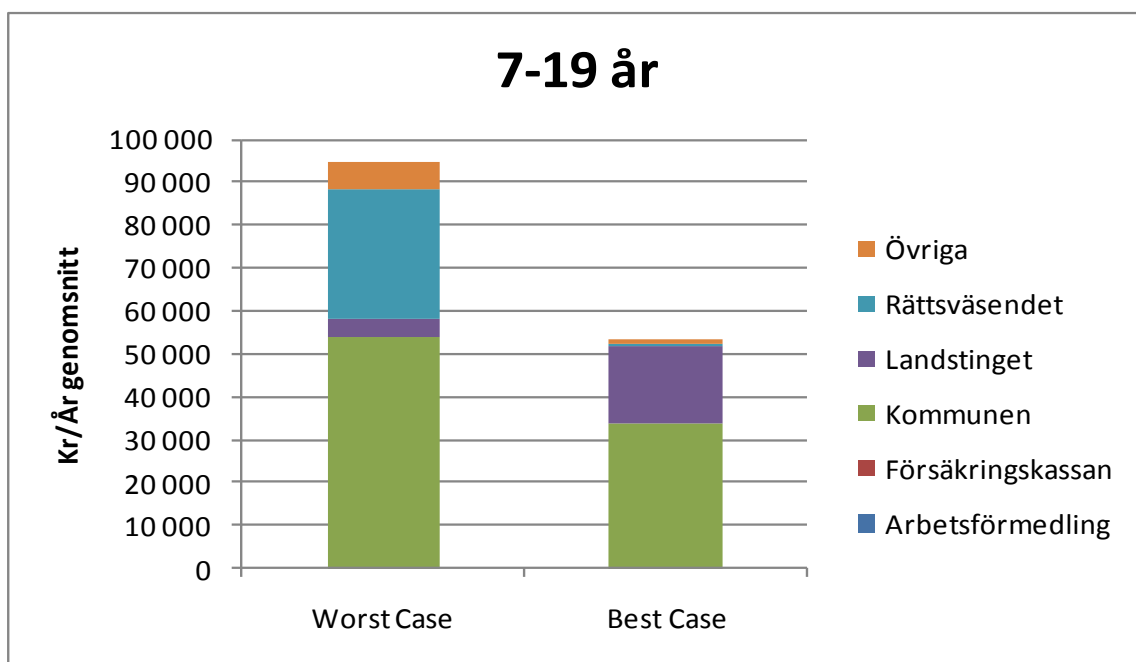


Diagram 4.4

Skillnaderna i kostnader mellan de två alternativen illustreras i diagrammet nedan – nu för varje år. De flesta åren fram till 12 års ålder utgör förlustår genom att best case kostar mer än worst case. Inom kommunen är det förskolan och skolan och inom landstinget är det främst barn- och ungdomspsykiatri som bär de sociala investeringskostnaderna i ett best case. Från 13 års ålder och uppåt växer vinsterna snabbt – genom att årskostnaderna i worst case accelererar.

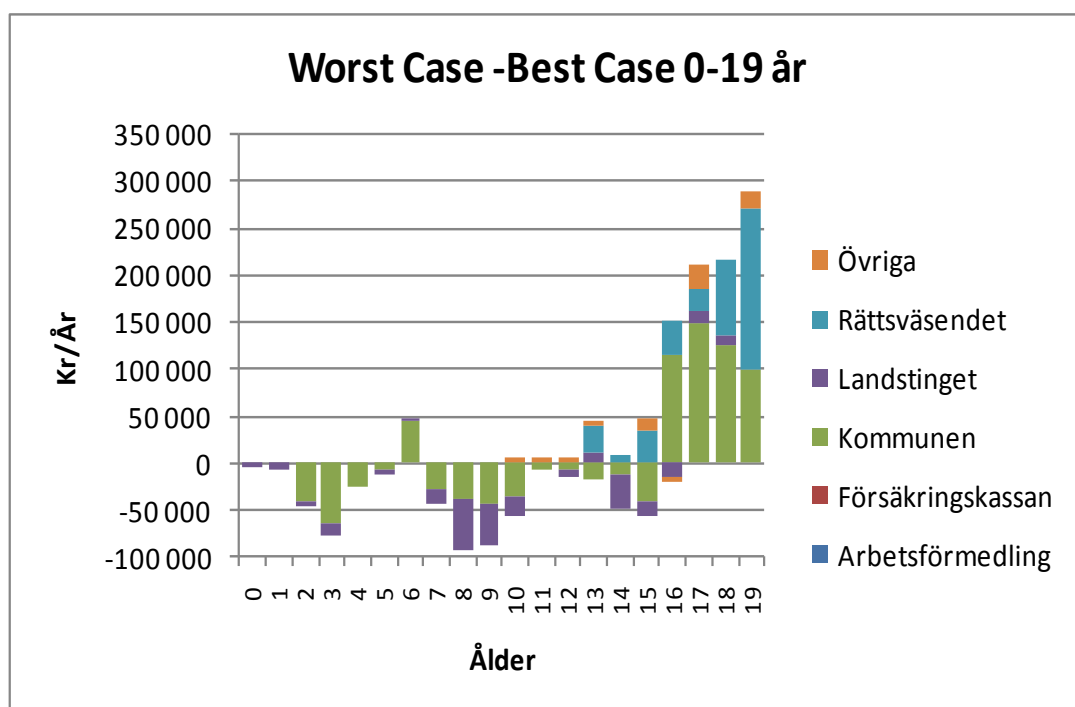


Diagram 4.5

De stora vinnarna är, som vi tidigare sagt, socialtjänsten samt rättsväsende och allmänhet. Det är dessa aktörer som ur detta perspektiv erhåller avkastningen av den sociala investering som görs tidigare i vår pojkes liv.

Landstinget är, ur detta perspektiv, en förlorare eftersom en hel del kostnader för best case faller på barn- och ungdomspsykiatri. Om vi vidgade tidsperspektivet till vuxenlivet skulle vi i worst case sannolikt se betydande kostnader för insatser inom vuxenpsykiatri. Kostnader som sannolikt vida överstiger kostnaderna för barn- och ungdomspsykiatriens insatser i best case.

I detta räkneexempel ser vi att man kan förvänta sig en samhällsvinst under barn- och ungdomstiden genom att göra preventiva insatser för denna typ av målgrupp. Alla inblandade beter sig sannolikt korrekt, men lyckas i worst case slösa resurser i onödan. Dessa onödiga kostnader, och därmed potentiella samhällsvinster, hade naturligtvis blivit än större om vi fortsatt kalkylperioden fram till pensionsåldern. Beslutsfattande utan bra underlag är svårt såväl på kort som på lång sikt.

I följande avsnitt illustrerar vi hur en längre kalkylperiod – från 20-årsåldern fram till pensionsålder – kan te sig ut med annorlunda målgrupper.

## 5.5 Vad kostar en individs marginalisering?

### 5.5.1 Två typfall för att illustrera exkluderingens kostnader

Vi väljer i dessa räkneexempel att särskilja två former av marginalisering – en enklare och en mer komplicerad. Ingen av dem har en så komplicerad problematik under barn- och ungdomsåren som ADHD-pojken ovan. Fokus i bägge dessa fall ligger på arbetslöshet, försörjning och, i det svårare fallet, varierande följdproblematik.

Kalkylexemplen visar de ackumulerade och diskonterade årliga kostnaderna över en 45-årsperiod. Ackumulerat innebär att varje års kostnad läggs till de föregående. Diskontering innebär att t.ex. en kostnad på 100 kr som infaller det femte året inte värderas lika högt som de 100 kr som infaller det första året. Vi delar in kostnaderna under tre rubriker:

- Produktionsvärdeförluster till följd av att man inte arbetar – *Produktionsvärde*.
- Kostnaderna för olika insatser från arbetsförmedling, försäkringskassa, kommun, landsting, rättsväsendet och övriga aktörer – *Summa Realt Netto Aktör*.
- De utbetalningar som kommun, arbetsförmedling eller försäkringskassa har för att försörja en person som inte arbetar – *Summa Finansiellt Netto Aktör*.

### 5.5.2 Den enklare arbetslöshetens problematik – Emilia

Emilia är 21 år gammal. Hon gick ut gymnasieskolan efter ett fjärde extra år men med ofullständiga betyg. Hon söker halvhjärtat jobb av olika slag men blir sällan kallad till intervju. De få gånger hon kommer till intervju ger hon inte ett särskilt gott intryck.

Hon flyttar hemifrån efter något år och får ett andrahandskontrakt. Eftersom hon saknar inkomster och a-kassa (liksom sjukpenninggrundad inkomst) erhåller hon försörjningsstöd från kommunen och bostadsbidrag från försäkringskassan.

Emilia blir föremål för olika sysselsättningspolitiska insatser i kommunens regi. Dessa, liksom de kurser hon går i jobbsökeri, leder sällan någonstans. Hon hänger på stan med kompisar. De flesta i kamratgänget är liksom Emilia arbetslösa. Man dricker ganska mycket alkohol (främst öl och cider). Man dricker mer än andra jämnåriga, men har inget utvecklat missbruksbeteende. Rökning och dålig kost är ganska vanligt. Man har dålig kondition och inte särskilt god hälsa.

Genom olika motivationsinsatser från kommunens sida försöker man (med blandad framgång) förmå Emilia att läsa in sin gymnasiekompetens på Komvux eller folkhögskola. Hon anvisas också ett flertal praktikplatser. Efter ett antal år utvecklas Emilias liv i endera av följande riktningar:

- Hon fullföljer sin gymnasieutbildning och inträder på arbetsmarknaden ett antal år senare än andra i sin årskull
- Hon utvecklar, som ett resultat av sin marginalisering, följdproblem av psykiatrisk natur, social natur eller genom missbruk och kommer under överskådlig tid inte in på arbetsmarknaden. Hennes liv kommer på sikt att ha vissa likheter med vår andra exempelperson – Urban.

### *5.5.3 Den mer komplexa och sammansatta arbetslöshetens problematik – Urban*

Urban är 21 år gammal. Han bor periodvis med sin pappa som har vissa missbruksproblem. I övrigt bor han ensam eller tillsammans med kompisar. Skolan gick inte så bra, med ett undantag – datorer. Urban har en udda men i grund och botten intressant begåvningsprofil. Han är inte svagbegåvad men hans kompetens är inte av det traditionella slaget. Urban är en kille som socialt är lite annorlunda och inåtvänd. Han är socialt understimulerad och saknar vuxnas stöd kring sina studier. Han genomförde det individuella gymnasieprogrammet med måttlig framgång.

Han sitter framför datorn hela nätterna och sover på dagarna. Han missköter sitt utseende och sin hygien och går ofta i trasiga och smutsiga kläder. Han har egentligen aldrig varit inne på arbetsmarknaden. Urban är intresserad av musik. Han spelar synt och drömmer om att slå igenom med sin musik eller att bli berömd programmerare/hacker. Han har lätt för att träffa människor på nätet där han kan bygga upp vilken identitet han vill. Han dricker inte mer än andra unga människor. Lite öl och kanske starksprit till helgen.

Både arbetsförmedlingen och socialtjänsten intresserar sig för Urban men han uteblir oftast från planerade möten. Han struntar helt enkelt i att komma. Han får erbjudanden om daglig sysselsättning men känner inte att han passar in. Hans socialsekreterare är frustrerade. De får inget gensvar hos Urban vad de än gör. Urban bryr sig varken om morötter eller om piskor – inte ens om hot att dra in det ekonomiska biståndet. Urban upplevs som passiv, håglös, initiativlös och ointresserad. Han har knappt styrfart i livet. Han lever i en förlängd tonårsvärld.

### *5.5.4 Emilia – okomplicerad marginalisering*

I diagrammet nedan ser vi att de långsiktiga totala marginaliseringskostnaderna för perioden 21-65 år för Emilia uppgår totalt sett till cirka 11 mnkr. Den dominerande delen utgörs av produktionsförlusterna som uppgår till cirka 8,5 mnkr. De reala kostnaderna för olika insatser är

ganska små eftersom Emilia är en person med rätt små sidoproblem vid sidan av sin marginalisering på arbetsmarknaden. I

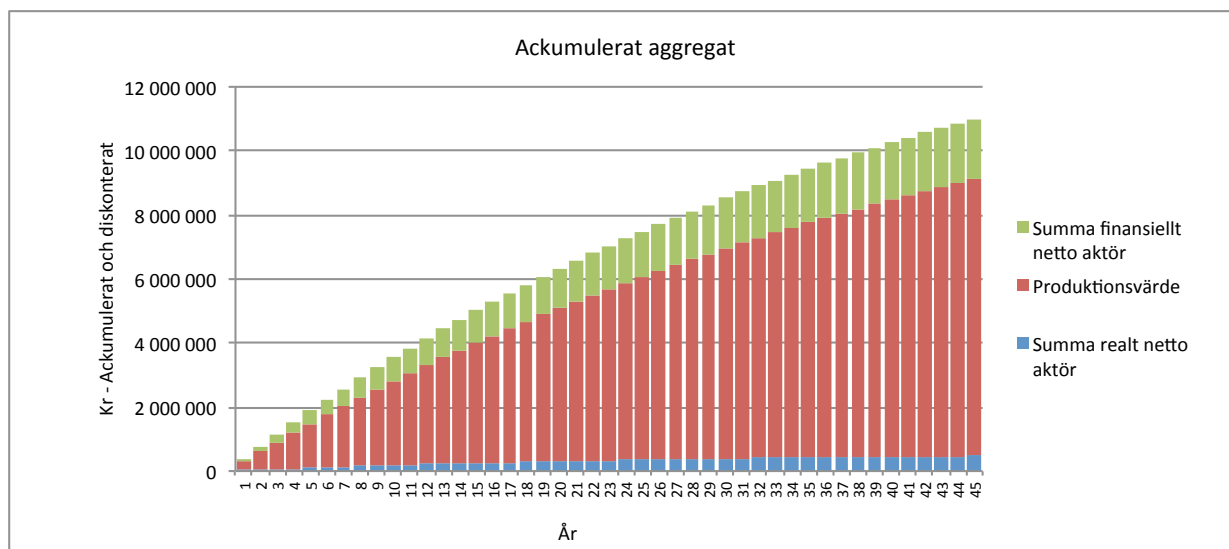


Diagram 4.6

I tabellen nedan ser vi motsvarande siffror för 1, 2, 3, 5, 30 och 45 år. (siffrorna 21,22,23 osv relaterar till hennes tänka biologiska ålder) Vi kan då tämligen snabbt utläsa att den årliga vinsten av att förkorta Emilias marginalisering med ett år uppgår till cirka 300 000 kronor i form av reala vinster och knappt 90 000 kronor i finansiella vinster – lättnader i form av lägre kostnader för ekonomiskt bistånd och/eller socialförsäkringssystemet.

|                               | 21      | 22      | 23      | 25        | 50        | 65        |
|-------------------------------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|
| <i>Aggregerat netto</i>       | 1       | 2       | 3       | 5         | 30        | 45        |
| Summa reall netto aktör       | 21 830  | 42 820  | 63 003  | 101 071   | 392 584   | 470 411   |
| Produktionsvärde              | 285 600 | 565 708 | 840 429 | 1 374 123 | 6 557 152 | 8 652 951 |
| Summa finansiellt netto aktör | 87 000  | 170 654 | 251 090 | 402 801   | 1 564 583 | 1 874 749 |

Tabell 4.4

### 5.5.5 Urban – komplex sammansatt marginalisering

I diagrammet nedan ser vi motsvarande kalkylresultat för Urban, den unge mannen med något mer komplex problematik. De totala kostnaderna för hans marginalisering under perioden 21- 65 år uppgår till cirka 14 mnkr. Här ser vi att de reala kostnaderna, till följd av den sidoproblematik han bär med sig, uppgår till cirka 3 mnkr, vilket förklarar huvuddelen av skillnaden i kostnader mellan honom och Emilia.

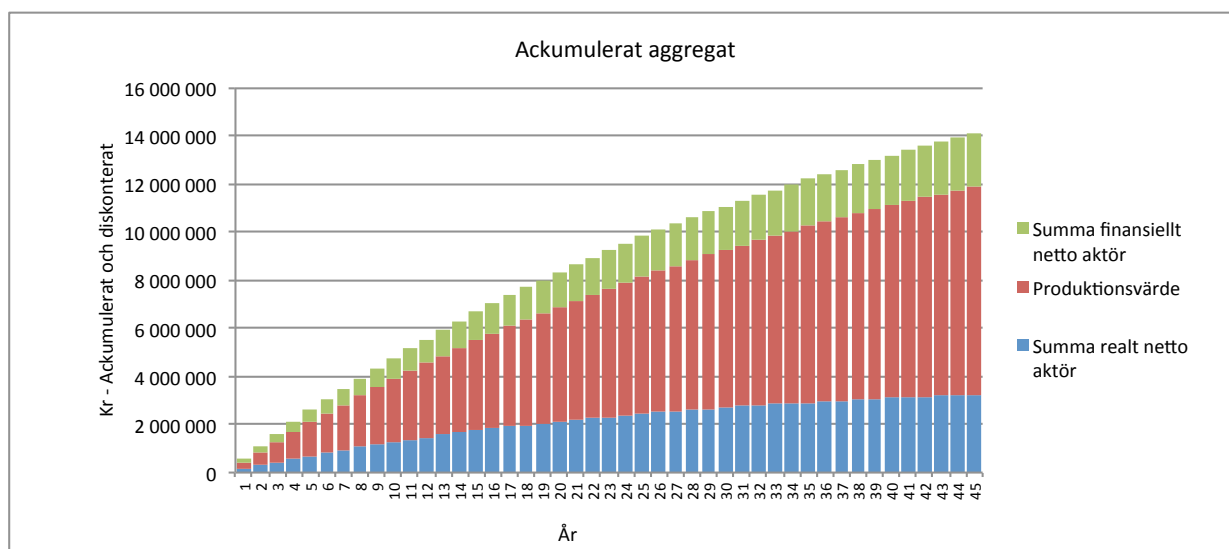


Diagram 4.7

I tabellen nedan återkommer samma analys fördelad på olika tidsperioder. Här kan vi t.ex. se att om vi till följd av en klok insats skulle kunna förkorta Urbans tid i marginalisering från fem till två år – dvs. en vinst på tre år färre i utanförskap – skulle den totala samhällsvinsten uppgå till mer än 1,6 mnkr varav de reala vinsterna utgör mer än 1,2 mnkr.

|                               | 21      | 22      | 23      | 25        | 50        | 65        |
|-------------------------------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|
| <i>Aggregerat netto</i>       | 1       | 2       | 3       | 5         | 30        | 45        |
| Summa reallt netto aktör      | 150 533 | 295 277 | 434 453 | 696 954   | 2 707 149 | 3 243 819 |
| Produktionsvärde              | 285 600 | 565 708 | 840 429 | 1 374 123 | 6 557 152 | 8 652 951 |
| Summa finansiellt netto aktör | 126 500 | 248 135 | 351 685 | 525 620   | 1 819 688 | 2 196 736 |

Tabell 4.5

## 5.6 Kartan och verkligheten<sup>23</sup>

Marginalisering och utanförskap är, som vi pekat på vid flera tillfällen ovan, ett komplext fenomen som sker samtidigt i många olika dimensioner och där synliga symptom och underliggande orsaker i regel är inflätade i varandra på ett stundtals svårgenomskådligt vis.

Ofta har många olika aktörer och professioner varit involverade i människors resa mot utanförskap, i regel utan att samverka med varandra på ett systematiskt vis. De insatser som görs uppfattas ofta som fragmenterade. Man skulle kunna säga att få ser helheten i den enskildes situation. Det är inte ovanligt att människor som marginaliserats har haft kontakt med 20, 30, 40 eller fler olika personer. Alla med olika perspektiv på, och kunskap om, deras problem.

Vi vet från många studier att förebyggande arbete, prevention och utvecklad samverkan i regel är en lönsam affär. Likväl är det ofta svårt att få sådan långsiktig, uthållig samverkan till stånd hur många rationella ekonomiska argument som än presenteras. Bland orsakerna till detta återfinns vi ofta:

- \* Man ser inte vinsterna eftersom man saknar kunskap om helheten och därmed den totala kostnadsbilden

<sup>23</sup> Lindholm, Intuition, kunskapsfragmentering och helhetssyn, Pedagogiska Institutionen, 1983

- \* Man tror inte på vinsterna – kalkylerna är överdrivna
- \* Man ser vinsterna och tror på dem, men tror att någon annan får dem. Man ser sig själv (på saklig grund eller ej) som förlorare i ett Svarte-Petterspel
- \* Man ser vinsterna, tror på dem, tror att man själv kan få dem, men det ligger för långt fram i tiden för att det ska ha betydelse för dagens beslut

Detta har naturligtvis att göra med bristen på helhetssyn, bristen på långsiktighet och bristen på tilltro till dessa människors egen förmåga att med rätt stöd ta ansvar för sitt liv samt den sociala stämpling som sker av utanförskapets människor.

## 6. UTANFÖRSKAPETS KOSTNADER OCH STADSDELARNA – DEL 1

### 6.1 Inledning

Vi har genomfört ett stort antal kalkyler/räkneexempel med utgångspunkt i de sju berörda stadsdelarna. Dessa finns redovisade i de sju lokala rapporter som färdigställdes i nära anslutning till våra lokala seminarier. I denna rapport presenterar vi ett antal exempel på de lokala kalkyler som diskuterades under seminarierna. Många har samma form som de kalkyler för ADHD, Emilia och Urban som presenterades ovan. I detta kapitel visar vi:

- Storleksordningen på de förväntade kostnaderna för utanförskap för sju årskullar barn som växer upp i Lindängen.
- Kostnaden för ett barn under barn- ungdomsperioden 0-18 år. Vad satsar samhälle och familj? Vad har de senaste årskullarna 0-18 i Planteringen kostat samhället?
- Om 2 % av varje årskull i Våxnäs har ADHD – vad innebär det i samhällskostnader under uppväxten och senare i livet? Här går vi vidare från den ADHD-kalkyl vi presenterade ovan.

### 6.2 Sju barnkullar i Lindängen

#### 6.2.1 I Lindängen lämnar varje år 13 barn skolan för ett långt liv i utanförskap<sup>24</sup>

Vi har utgått från årskullarna 0 - 7 år, de årskullar som normalt sett oftast är (eller i varje fall borde vara) till föremål för de mest intensiva preventiva insatserna. I Lindängen uppgår dessa till totalt sett cirka 700 barn eller 100 barn per årskull. 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? Eller omvänt – hur många kommer att hamna i någon form av utanförskap?

Regeringens narkotikasamordnare<sup>25</sup> uppskattade att det fanns 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<sup>26</sup>) hamnar i denna form av utanförskap. Av barnen i förskoleåldern i Lindängen innebär det att två stycken statistiskt sett riskerar att bli narkomaner (t.ex. amfetamin- eller heroinmissbrukare).

Antalet alkoholister i landet är ett betydligt mera svårfångat tal eftersom uppfattningen om vad man menar med alkoholism varierar starkt. Enligt centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning dör varje år mellan 5 000 och 7 000 människor [i Sverige] till följd av skador som har att göra med

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> [www.mobilisera.nu](http://www.mobilisera.nu)

<sup>26</sup> 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. Genom att ta hela befolkningen undviker vi att överskatta sannolikheten för marginalisering



alkoholkonsumtion. Enligt samma källa dricker 250 000 människor i Sverige så att de får skador av alkoholen.<sup>27</sup> Det motsvarar cirka 2,7 % av totalbefolkningen. Vi har i vårt kommande räkneexempel av försiktighetsskäl valt att lägga oss på en procent vilket innebär drygt 7 st. grava alkoholister i våra 7 årskullar.

För personer med psykisk sjukdom är det också svårt att ange ett entydigt procenttal. Enligt Socialstyrelsen finns det cirka 43 000 personer med psykiska funktionshinder i Sverige. För riket innebär detta att cirka 4,8 promille av befolkningen tillhör denna grupp. Vi har valt att avrunda detta till 0,5 %. Då det gäller personer med lättare eller lindrigare psykisk sjukdom 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 mildare men långvarig psykisk ohälsa. Det innebär, översatt till Lindängen, cirka 35 av våra totalt sett 700 barn.

Då det gäller socialförsäkringssystemet är svårigheterna att säga något om sannolikheten för ett permanent utanförskap inte 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 (vad man förr kallade förtidspension). Dessa 225 000 utgör cirka 5 % av arbetskraften (225 000/4 500 000). Vi väljer att lägga oss på 3 %.

Gruppen långtidsarbetslösa är också svår att hantera. Den konventionella arbetsmarknadsstatistiken bygger på definitioner som kanske inte alltid känns relevanta för de grupper vi är intresserade av här, t.ex. alla de som av olika skäl är så utestängda från arbetsmarknaden att de inte ens räknas som sökande. Även på detta område väljer vi att lägga oss på 3 %.

Nedan har vi i tabellform sammanställt de olika sannolikheterna för utanförskap, per årskull och för de sju årskullarna innan barnen börjar skolan, för vår grupp om 700 barn i Lindängen. Totalt sett handlar det om cirka 90 barn eller 12,8 % av de berörda årskullarna.

|                       | Årskullar |           |
|-----------------------|-----------|-----------|
|                       | 1         | 7         |
|                       | antal     | antal     |
| Narkoman              | 0.3       | 2.1       |
| Alkoholist            | 1.0       | 7.0       |
| PsykSvår              | 0.5       | 3.5       |
| PsykLätt              | 5.0       | 35.0      |
| LångSjuk              | 3.0       | 21.0      |
| LångArblös            | 3.0       | 21.0      |
| Summa i utanförskap   | <b>13</b> | <b>90</b> |
| Summa antal barn/unga | 100       | 700       |

Tabell 5.1

Det är viktigt att hålla några saker i minnet när man ser denna tabell:

- Man kan säkert, på goda grunder, välja annorlunda tal än de vi har gjort för varje delgrupp. Sannolikt kommer summan att hamna i ungefär samma storleksordningar.

<sup>27</sup> [www.can.se](http://www.can.se)

- Vi har genomgående valt att lägga våra siffror i underkant för att inte överdriva de effekter vi senare vill illustrera som konsekvenser av ett framtida utanförskap.
- Naturligtvis talar vi här om storleksordningar snarare än exakta tal. Man får inte låta sig förledas av skenbart exakta decimaler.

### 6.2.2 Vad kostar detta?

Nu kopplar vi samman dessa sannolikhetstal med de årliga kostnaderna för olika former av utanförskap. Vi har multiplicerat antalet missbrukare, psykiskt sjuka osv. med kostnaderna för respektive utanförskap och därefter summerat detta fördelat på olika myndigheter och samhället totalt. Resultatet presenteras i tabellen nedan. Tabellen visar de årliga kostnaderna, kostnaderna för 5 år, 20 år och kostnaderna för 45 år<sup>28</sup> för det utanförskap som drabbar den marginaliserade andelen av de 700 barn mellan 0 och 7 år som vi här studerat.

| Grupp             | 1 år              | 5 år               | 20 år              | 45 år              |
|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Arbetsförmedling  | 1 362 970         | 6 310 409          | 19 264 137         | 29 370 427         |
| Försäkringskassan | 14 612 729        | 67 655 403         | 206 535 421        | 314 887 371        |
| Kommunen          | 10 662 745        | 49 367 394         | 150 706 598        | 229 769 809        |
| Landstinget       | 9 792 229         | 45 336 995         | 138 402 774        | 211 011 193        |
| Rättsväsendet     | 2 543 282         | 11 775 131         | 35 946 598         | 54 804 786         |
| Övriga            | 1 395 333         | 6 460 247          | 19 721 557         | 30 067 817         |
| <b>Summa</b>      | <b>40 369 289</b> | <b>186 905 579</b> | <b>570 577 085</b> | <b>869 911 403</b> |

Tabell 5.2

### 6.2.3 Ökade välfärdskostnader och produktionsförluster

Detta är emellertid endast en del av de samhällsförluster som uppstår till följd av utanförskapet. En annan väsentlig del utgörs av de förluster som uppstår till följd av att de berörda personerna inte arbetar och bidrar till folkhushållet. Denna förlust består av två delar. Den första är de reala produktionsvärden som förloras. Den andra är de finansiella förlusterna i form av uteblivna skatteintäkter och bidrag till socialförsäkringssystemen i form av så kallade sociala avgifter på lönekostnaden.

I tabellen nedan ser vi hur framtida produktionsbortfall ser ut på årsbasis, för fem år och 20 år samt för hela perioden 20-65 år. Vi har diskonterat beloppen till nuvärde med 4 % ränta och tagit hänsyn till en produktivitetsutveckling och därmed också en löneutveckling om 2 % per år för hela perioden. Det livslånga utanförskapet innebär en samhällsförlust på cirka 545 mnkr i form av produktionsförluster för de sju årskullarnas utanförskap.

Vi har nu flera olika poster som tillsammans skapar de samhälleliga kostnaderna för ett sannolikt framtida utanförskap. Vi ser då i tabellen nedan att den sammanlagda effekten på för de här berörda sju årskullarna årligen uppgår till drygt 65 mnkr. Den livslånga kostnaden uppgår till cirka 1 414 mnkr.

<sup>28</sup> Vi har valt tidshorisonten 45 år för ett livslångt utanförskap eftersom det skildrar vad som ekonomiskt sker mellan 20 och 65 års ålder. Framtida kostnader är diskonterade till nuvärde med 4 %

| Grupp            | 1 år              | 5 år               | 20 år              | 45 år                |
|------------------|-------------------|--------------------|--------------------|----------------------|
| Samhällskostnad  | 40 369 289        | 186 905 579        | 570 577 085        | 869 911 403          |
| Produktionsvärde | 25 256 448        | 116 934 708        | 356 973 105        | 544 247 190          |
| <b>Summa</b>     | <b>65 625 737</b> | <b>303 840 287</b> | <b>927 550 190</b> | <b>1 414 158 592</b> |

Tabell 5.3

### 6.2.4 Reflektioner

90 av 700 barn i förskoleåldern i Lindängen kommer (statistiskt sett) som vuxna att befinna sig i ett mer eller mindre livslångt utanförskap – om Lindängen är riksnormalt i detta avseende, och om den kommande generationens utanförskap inte blir värre än dagens vuxna generation. Båda dessa antaganden är minst sagt optimistiska. Detta betyder sannolikt att den långsiktiga totalkostnaden för detta – man skulle kunna kalla det en kollektiv underlåtenhetssynd mot dessa barn – dvs. 1 400 mnkr knappast är i överkant.

Men samma mönster återkommer i alla våra sju kommuner. Naturligtvis ligger ett oerhört resursslöseri – mänskligt och ekonomiskt – i dessa siffror. Den långsiktiga kostnaden för dessa 90 barn motsvarar nästan hela Malmös årsbudget för IFO-verksamheten (ca 1 700 mnkr).

## 6.3 Ett genomsnittsbarn i Planteringen

### 6.3.1 Inledning

Vi har ovan illustrerat vad ett, i någon mening, normalfördelat utanförskap kan kosta då vi använder sju stycken årskullar från ett av våra områden som beräkningsgrund. Kostnaderna är höga. Men på sätt och vis är detta irrelevant om det inte ställs mot något alternativ. Man behöver helt enkelt referenspunkter.

En sådan är vad ”normalbarnet” kostar. I diagrammet nedan finns detta redovisat för barnen i Planteringen – en av Helsingborgs utsatta stadsdelar. Kalkylen nedan är baserad på det underlag som gäller i genomsnitt för Helsingborgs stad, men resultaten i de andra städerna är ungefär i samma storleksordning.

### 6.3.2 Vad kostar ett barn

Det kan mot bakgrund av diagrammet nedan vara viktigt att komma ihåg att en av ett samhälles största och viktigaste investeringar, är investeringar i dess barn. Att investera i barnen är att investera i ett samhälles framtid. I Sverige består denna investering av flera olika delar; främst kostnader för föräldraledighet i form av produktionsförluster och föräldrapenning, kostnader för förskola och skola samt familjens merkostnader för ett barn.

I diagrammet nedan har vi summerat detta för ett normalbarn i Planteringen. Vi ser då att en genomsnittlig 18-åring i Planteringen under sitt liv har kostat cirka 3 mnkr varav den största delen, cirka 1,6 mnkr, är kommunala kostnader för främst förskola, skola och skolbarnomsorg.

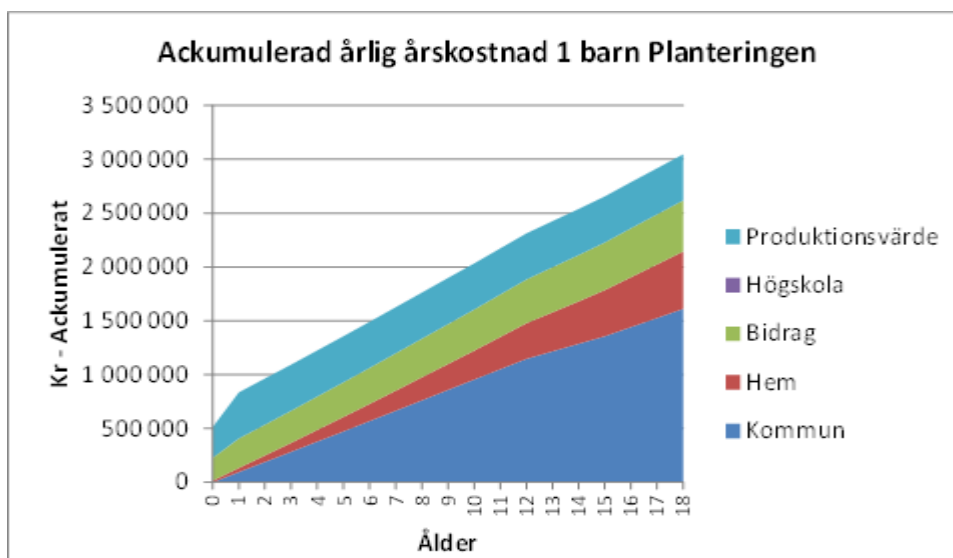


Diagram 5.1

Om vi byter perspektiv och tittar på en årskull barn i Planteringen (vi pratar om mellan 30 och 50 barn beroende på vilken årskull som avses) färdig att lämna gymnasieskolan för att studera på högskola eller ge sig ut i arbetslivet, ser vi i diagrammet nedan att årskullen 18-åringar har kostat totalt sett drygt 118 mnkr, varav 63 mnkr utgör kommunala kostnader.

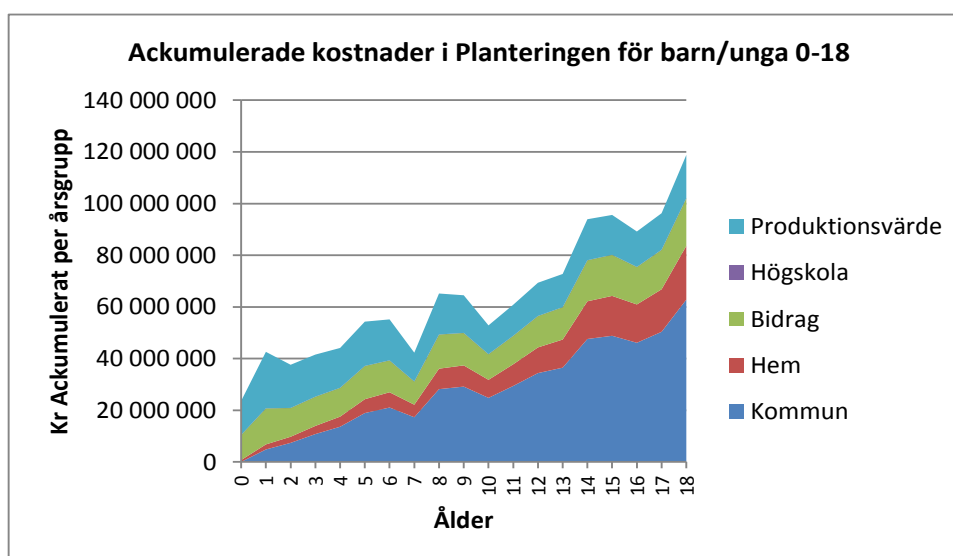


Diagram 5.2

Man skulle kunna se detta som en social investering i det humankapital dessa unga människor utgör. Ungefär 12,8 % av detta, eller 8 mnkr, är (tillspetsat och brutalt uttryckt) bortkastade pengar därför att en så stor andel av varje årskull kommer med stor sannolikhet att få ett liv i utanförskap. En viktig fråga att ställa sig är; hur stor del av detta är onödigt? Hur stor del av detta skulle kunna förhindrats med rätt insatser i rätt tid? Skulle det, vid sidan av de rent mänskliga värdena, vara en bra affär att göra en följd- eller tilläggsinvestering för att förhindra delar av detta?

## 6.4 ADHD-barn i Våxnäs

### 6.4.1 Inledning

Vi har tidigare visat möjliga socioekonomiska konsekvenser av att inte satsa på preventiva insatser kring ADHD-barn. Man vet ganska väl att om man inte hanterar dessa barn rätt i tidig ålder så är sannolikheten för ett utanförskap först i skolan och därefter i vuxenlivet ganska betydande. Frekvensen av barn med ADHD är cirka 2-5 %. I populationen av intagna på fängelser ligger den mellan 25-50 %, dvs. en överrepresentation med en faktor 10. Detta är ett indirekt mått på ett misslyckande i det tidiga preventionsarbetet. Idag finns det kunskaps- och evidensbaserade metoder som ger möjlighet för de allra flesta barn med ADHD att, som vuxen, leva ett i princip normalt liv.

Vi utgår i detta exempel från att 2 % av barnen i Våxnäs har grav ADHD. Vi använder samma årskostnader för ADHD som vi redovisat tidigare, men bygger nu på den tidigare kalkylen genom att dels ta med effekter för familj och dels följa barnen ända fram till pensionsåldern. Vi bygger kalkylen på följande antaganden:

- 2 % av barnen i en årskull har ADHD, vilket sannolikt är en låg siffra
- Detta innebär 4-5 barn i Våxnäs, räknat på 7 årskullar med totalt 224 barn
- Vi räknar med att deras föräldrar till 30 % drabbas av sjukskrivning eller minskad arbetstid under barnens uppväxt till följd av den belastning ADHD utgör för familjen
- Vi räknar med en lönenivå för förlorad inkomst på cirka 17 000 kronor per månad, såväl för förälder som för ungdomarna själva när de kommer upp i vuxen ålder.
- I vuxen ålder går de över i ett utanförskap som i kostnadstermer innebär
  - förlorat produktionsvärde
  - försörjning
  - insatser i form av utredningar hos försäkringskassa och arbetsförmedling, en del klammeri med rättsväsendet, insatser från socialtjänsten samt somatisk och psykiatrisk vård

Om vi börjar med kostnaderna för olika insatser för de sju årskullarna så ser vi att de på lång sikt, dvs. från 0 till 64 år uppgår till 44 mnkr, där framför allt kommun men även landsting bär de största kostnaderna. Den ackumulerade men icke diskonterade summan efter ungdomstiden ligger på drygt 15 mnkr. Det var denna del av kostnaden för ett ADHD-barn vi redovisade tidigare i jämförelsen mellan worst och best case. Nu tillkommer, diskonterat, kostnader för insatser som är nästan dubbelt så stora för vuxenlivet som de var för ungdomstiden.

|                  | Diskonterat och ackumulerat värde efter .. År |       |       |        |           |            |            |            |            |            |
|------------------|-----------------------------------------------|-------|-------|--------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                  | 0                                             | 1     | 2     | 3      | 10        | 18         | 19         | 24         | 45         | 64         |
| Arbetsförmedling | 0                                             | 0     | 0     | 0      | 0         | 456 960    | 524 160    | 823 322    | 1 598 202  | 1 916 547  |
| Försäkringskassa | 0                                             | 0     | 0     | 0      | 274 149   | 302 749    | 376 669    | 705 748    | 1 558 116  | 1 908 295  |
| Kommun           | 0                                             | 0     | 0     | 0      | 1 144 098 | 14 414 145 | 14 898 283 | 17 053 579 | 22 636 147 | 24 929 639 |
| Landsting        | 2 679                                         | 6 868 | 6 868 | 10 040 | 45 750    | 351 093    | 996 587    | 3 870 212  | 11 313 370 | 14 371 250 |
| Rättsväsende     | 0                                             | 0     | 0     | 0      | 0         | 218 037    | 238 571    | 329 985    | 566 763    | 664 038    |
| Övriga           | 0                                             | 0     | 0     | 0      | 26 880    | 26 880     | 26 880     | 26 880     | 26 880     | 26 880     |
| Summa            | 2 679                                         | 6 868 | 6 868 | 10 040 | 1 490 877 | 15 769 864 | 17 061 150 | 22 809 727 | 37 699 478 | 43 816 649 |

Tabell 5.4

Om vi nu lägger till de övriga kostnaderna, dvs. produktionsbortfallet till följd av arbetslösheten och behovet av transfereringar för att klara försörjningen så mer än fördubblas de ackumulerade kostnaderna fram till pensionsåldern. Den totala notan ligger nu på cirka 100 mnkr för dessa barn.

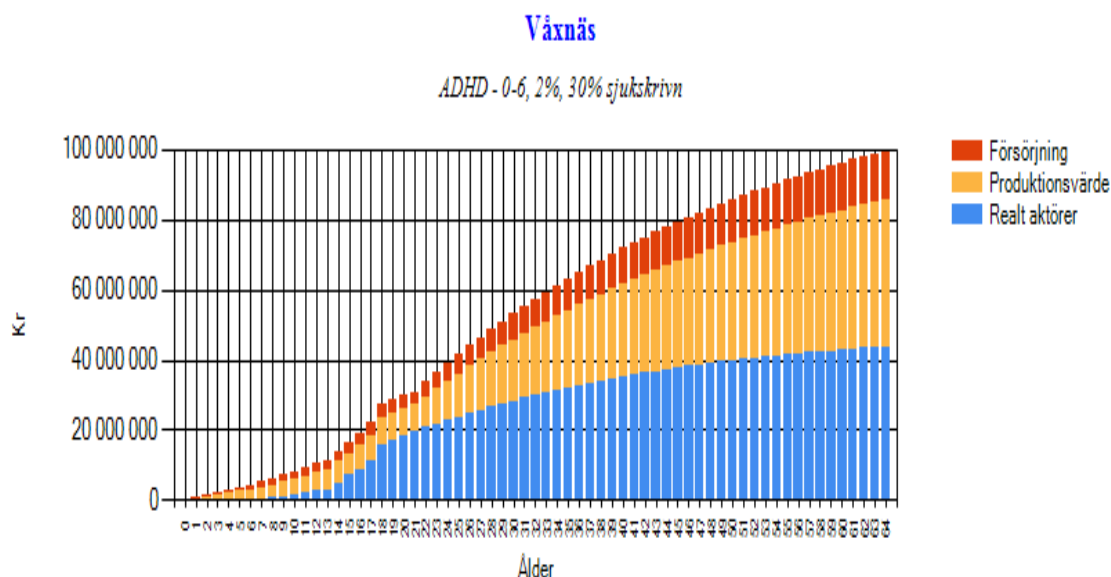


Diagram 5.3

Om man vill bortse från de finansiella kostnaderna för försörjningen så landar summan på drygt 85 mnkr. Det är värt att notera att produktionsförluster och försörjningskostnader finns med redan under barn- och ungdomstiden i form av föräldrars sjukskrivning. I tabellen nedan framgår att dessa under barn- och ungdomstiden uppgår till knappt 8 mnkr i produktionsvärdeförluster och knappt 4 mnkr i försörjningskostnader. Det är drygt 40 % av de totala kostnaderna fram till 18-årsåldern.

|                  | Diskonterat och ackumulerat värde efter .. År |           |           |           |           |            |            |            |            |            |
|------------------|-----------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                  | 0                                             | 1         | 2         | 3         | 10        | 18         | 19         | 24         | 45         | 64         |
| Realt aktörer    | 2 679                                         | 6 868     | 6 868     | 10 040    | 1 490 877 | 15 769 864 | 17 061 150 | 22 809 727 | 37 699 478 | 43 816 649 |
| Produktionsvärde | 386 134                                       | 774 568   | 1 165 317 | 1 558 394 | 4 376 300 | 7 743 574  | 7 743 574  | 11 157 696 | 30 217 680 | 41 897 845 |
| Försörjning      | 193 536                                       | 387 072   | 580 608   | 774 144   | 2 128 896 | 3 677 184  | 3 677 184  | 5 056 519  | 11 255 556 | 13 802 313 |
| Summa            | 582 349                                       | 1 168 508 | 1 752 792 | 2 342 577 | 7 996 073 | 27 190 623 | 28 481 909 | 39 023 942 | 79 172 714 | 99 516 808 |

Tabell 5.5

#### 6.4.2 ADHD-barnen och kommunens IFO-budget

I diagrammet nedan har vi vidgat kalkylen till samtliga 19 årskullar som utgör grunden för barn- och ungdomspolitiken i Våxnäs. Vi ser då att de samlade kostnaderna för denna grupp om totalt sett 580 barn, varav 11-12 barn med förväntad ADHD, nu mer än fördubblas.

|                  | Diskonterat och ackumulerat värde efter .. År |           |           |           |            |            |            |             |             |             |
|------------------|-----------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
|                  | 0                                             | 1         | 2         | 3         | 10         | 18         | 19         | 24          | 45          | 64          |
| Realt aktörer    | 6 937                                         | 17 783    | 17 783    | 25 996    | 3 860 306  | 40 832 684 | 44 176 193 | 59 060 899  | 97 614 719  | 113 453 824 |
| Produktionsvärde | 999 810                                       | 2 005 577 | 3 017 338 | 4 035 126 | 11 331 491 | 20 050 327 | 20 050 327 | 28 890 464  | 78 242 207  | 108 485 493 |
| Försörjning      | 501 120                                       | 1 002 240 | 1 503 360 | 2 004 480 | 5 512 320  | 9 521 280  | 9 521 280  | 13 092 773  | 29 143 851  | 35 738 131  |
| Summa            | 1 507 867                                     | 3 025 600 | 4 538 480 | 6 065 602 | 20 704 117 | 70 404 291 | 73 747 800 | 101 044 136 | 205 000 777 | 257 677 448 |

Tabell 5.6

För att ge ett perspektiv på vad dessa knappt 260 mnkr representerar kan vi i nedanstående diagram jämföra dem med ett års budget för hela individ- och familjeomsorgen i Karlstad. Kostnaden för dessa 11-12 barn med ADHD vars liv kommer att tillbringas i någon form av utanförskap uppgår till cirka 75 % av kommunens IFO-budget.

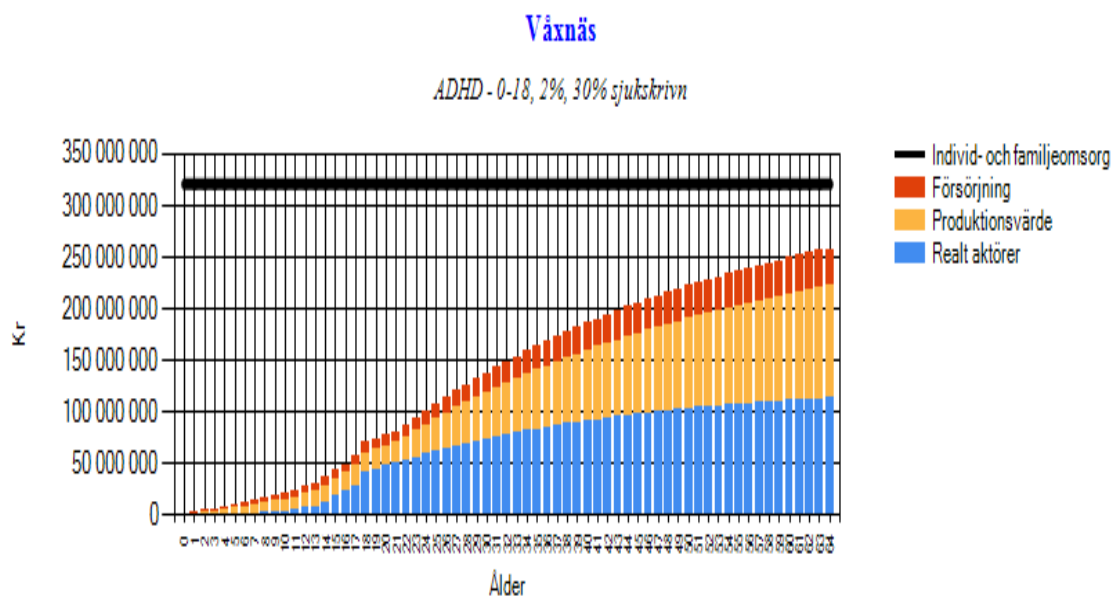


Diagram 5.4

Detta illustrerar ett fenomen vi stött på i andra sammanhang; kostnaden för ett relativt litet antal personer i livslånga utanförskap kan äta upp betydande delar av utrymmet i den offentliga budgeten.

## 7. SÖKANDE EFTER HEFFAKLUMPEN – FAKTORN X

I böckerna om Nalle Puh beskrivs Heffaklumpen som en högst påtaglig men ständigt undanlidande varelse som ingen sett, som alla är övertygade om finns, som är viktig och som därför måste fångas.

Vi har hittills skildrat utanförskapets mekanismer och kostnader på individ- och gruppnivå. Ett grundläggande antagande i denna studie är emellertid att det uppstår kollektiva negativa synergieffekter som gör att de ekonomiska verkningarna blir större än summan av delarna, då utanförskapets och exkluderingens omfattning i en viss miljö (stadsdel) når en viss nivå. Vi kan tills vidare kalla mekanismerna bakom dessa kollektiva synergieffekter för faktorn X.

### 7.1 Det sociala kapitalets roll

*”Kakans smak är något större än summan av dess ingredienser”<sup>29</sup>*

Låt oss börja utforska detta med utgångspunkt i begreppet kapital. Kapital utgör tillsammans med arbete grunden i allt ekonomiskt värdeskapande. Man brukar tala om tre sorters kapital:

- Ekonomiskt eller finansiellt kapital: tillgång till pengar, bankmedel, investeringar och krediter. Även ”fysiskt kapital” som hus, mark, maskiner etc.
- Humankapital och/eller kulturellt kapital: egenskaper hos individer som utbildning och färdigheter (humankapital). Även ”kulturella” faktorer som uppfostran, smak, kunskaper i konst och litteratur, modemedvetenhet etc.
- Socialt kapital: tillgång på relationer eller nätverk.

Inom traditionell ekonomisk teori brukar man säga att ekonomisk utveckling och tillväxt kan förklaras med hjälp av tillgången till fysiskt och ekonomisk kapital å ena sidan och humankapital och kunskap å den andra. Idag anser man att även det sociala kapitalet har ett högt förklaringsvärde då det gäller ekonomisk utveckling. Begreppet socialt kapital har flera olika definitioner.<sup>30</sup>

En av dess upphovsmän, nationalekonomen Alfred Marshall, gav det följande definition: *”Socialt kapital är det kapital som är gemensamt för, eller delas av, en grupp människor i ett samhälle”*. Sociologen Pierre Bourdieu definierar det så här: *”Socialt kapital är summan av de resurser, aktuella eller potentiella, som finns tillgängliga för en individ eller grupp genom att ha tillgång till ett bestående nätverk av mer eller mindre institutionaliserade relationer av ömsesidigt erkännande eller igenkännande”*.

Sociologen Alejandro Portes säger: *”Socialt kapital refererar till individers förmåga att ta knappa resurser i anspråk på grund av att de är medlemmar i nätverk eller större sociala*

<sup>29</sup> Christakis & Fowler, Connected, N&K, 2010, sid 41

<sup>30</sup> Putnam, Robert D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press, 1993



strukturer”. Statsvetaren Bo Rothstein har gjort följande definition: ”Socialt kapital är antalet kontakter multiplicerat med graden av förtroende i dessa kontakter”.<sup>31</sup>

I det följande kommer vi att betrakta det sociala kapitalet i en stadsdel eller ett bostadsområde utifrån följande aspekter:

- Det är en gemensam tillgång för de boende i området
- I ekonomisk mening är det en kollektiv vara
- Det bygger på de kontakter och den interaktion de boende har med varandra
- Det har att göra med den grad av tillit som finns mellan de boende
- Detta har att göra med varaktigheten av, intimiteten och frekvensen i dessa kontakter
- Det utgår från ett nätverksperspektiv

I detta sammanhang intresserar vi oss för det sociala kapitalet eftersom vår hypotes är att det finns en koppling mellan det sociala kapitalet i en stadsdel och de kollektiva ekonomiska effekterna av utanförskap och exkludering. För detta finns det en hel del stöd i modern statsvetenskaplig och ekonomisk forskning<sup>32</sup>;

*”Den empiriska forskningen visar att samhällen med stora tillgångar på socialt kapital har en bättre fungerande demokrati, bättre ekonomisk tillväxt och lägre brottslighet än samhällen med låg tillgång på socialt kapital. Ser man till individnivån, visar det sig att människor som har stor tillgång till socialt kapital inte bara är friskare och rikare, utan också anser sig leva ett lyckligare liv än deras mindre lyckosamma sysstrar och bröder. För en gångs skull förefaller det empiriska läget entydigt – det finns starka korrelationer mellan tillgången på socialt kapital och många av de saker vi som individer och kollektiv strävar efter i livet”*<sup>33</sup>.

Socialt kapital kan sägas bestå av en hel rad olika resurser som individer eller grupper får genom de relationer, såväl direkta som indirekta, som existerar i olika sociala nätverk. Socialt kapital kan också ses som kännetecknande för sociala organisationer, t.ex. förtroenden, normer och nätverk. Därmed blir medlemskapet i olika nätverk där man delar olika värden och normer en viktig utgångspunkt för att bilda socialt kapital. Det sociala kapitalet skapar en ömsesidighet utifrån delade värderingarna och möjliggör på så sätt samarbete i lokalsamhället för att uppnå gemensamma mål.<sup>34</sup>

Det sociala kapitalet kan alltså sägas ha en direkt eller indirekt värdeskapande ekonomisk effekt. Därmed kan man kanske också säga att frånvaron av ett positivt socialt kapital eller kanske snarare närvaron av ett negativt socialt kapital tenderar att skapa ekonomiska kostnader.

<sup>31</sup> Rothstein, Sociala fällor och tillitens problem. Stockholm: SNS förlag, 2003

<sup>32</sup> Starrin & Rönning, Socialt kapital i ett välfärds perspektiv, Liber, 2011

<sup>33</sup> Rothstein, Tvärsnitt, 2003:1

<sup>34</sup> Se vidare Öhlund, Gundel & Klaus, Förortens sociala kapital – en utvärdering av Lugna Gatan i Malmö och Göteborg, Stockholms Universitet, 2009

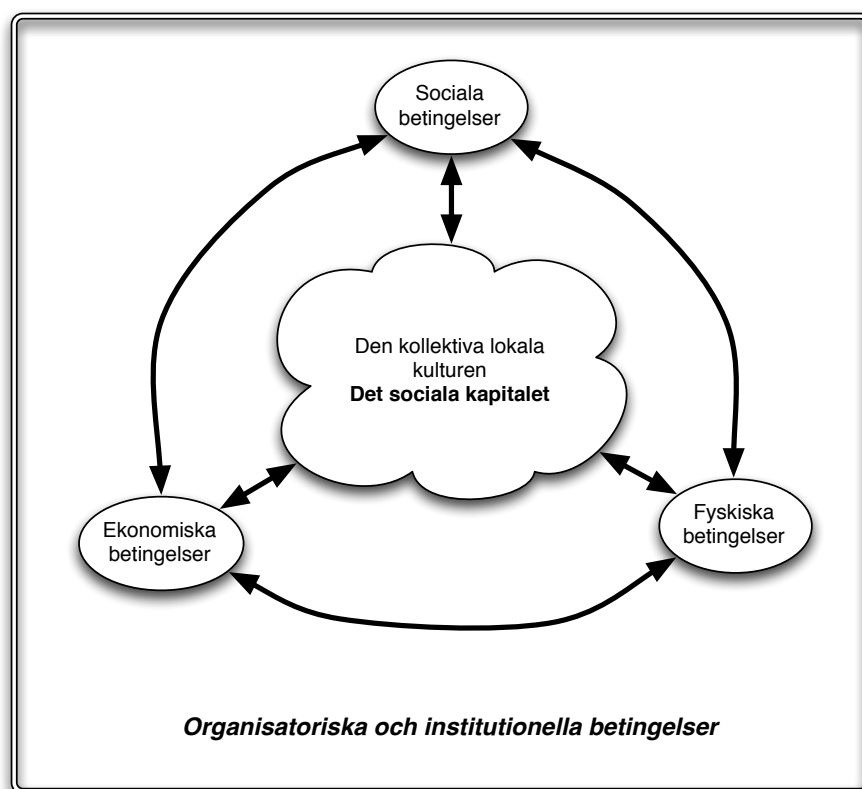
## 7.2 Stadsdelens ekonomiska sociotop

Det sociala kapitalet i en stadsdel är en av våra utgångspunkter för att förstå och tolka de skeenden som äger rum på kollektiv nivå i en stadsdel. Ett mer ekologiskt baserat angreppssätt är att se stadsdelen som en sorts mänsklig och kulturell motsvarighet till en biotop. Biotopbegreppet är i grunden en biologisk term för en typ av omgivning, med naturliga gränser, där vissa växt- eller djursamhällen hör hemma. Biotopens speciella egenskaper gör att vissa organismer trivs bättre än andra och biotopen påverkar därför vilka djur och växter som lever i området.

Det inom stadsplaneringen använda begreppet sociotop, som är en sorts transformation av biotopbegreppet till kulturella och mänskliga sammanhang, utgör en meningsfull metafor för att fånga kollektiva skeenden i en stadsdel.

Tidigare studier vi genomfört tycks peka på att det finns fyra faktorer eller delsystem, i det som vi vill kalla stadelens sociotop, som på olika sätt samspelar med varandra och tillsammans påverkar och påverkas av den lokala kulturen eller det sociala kapitalet:

- Det första är *de sociala betingelserna* såsom klasstruktur, etnisk sammansättning, utbildningsnivå, politisk aktivitet och delaktighet, föreningsliv etc.
- Vidare har vi *de ekonomiska betingelserna* såsom förvärvsfrekvens, arbetslöshet, disponibel inkomst, beroende av offentligt försörjningsstöd etc.
- Vid sidan av detta tillkommer *de fysiska betingelserna* såsom boendemiljö, bostäders utseende, standard, kvalitet och underhåll liksom yttre miljö och naturmiljö etc.
- Slutligen har vi *den institutionella miljö* man lever i; allt från omfattning, struktur och funktion hos de offentliga systemen till styr- och uppföljningssystem.



Figur 6.1

Vår hypotes är att dessa faktorer samspelar och påverkar varandra och utgör grunden för den lokala kulturen. Man skulle också kunna säga att de skapar (omskapar, förändrar och/eller utvecklar) det sociala kapitalet samtidigt som de utgör en effekt av detta kapital. Kausaliteten går åt båda hållen.

Låt oss exemplifiera; i en fysiskt nedgången miljö, med slitna bostäder, låg förvärvsfrekvens och utbredd fattigdom och där det råder ett motsatsförhållande mellan de offentliga aktörerna och de boende samt där delaktigheten i föreningsliv och det politiska livet är låg, är sannolikt det sociala kapitalet litet och den lokala kulturen utarmad.

Men sociotopen som begrepp är liksom biotopen ett i högsta grad dynamiskt begrepp. I den bästa av världar råder i en given sociotop en dynamisk jämvikt, dvs. ständig förändring, evolution och anpassning, men en förändring i balans.

I några av våra stadsdelar är känslan att denna förändring sker i höggradig obalans och att området mer har karaktären av transitzon för de framgångsrika och en arena för involution för de som stannar kvar. En fråga som vi kommer att beröra nedan.

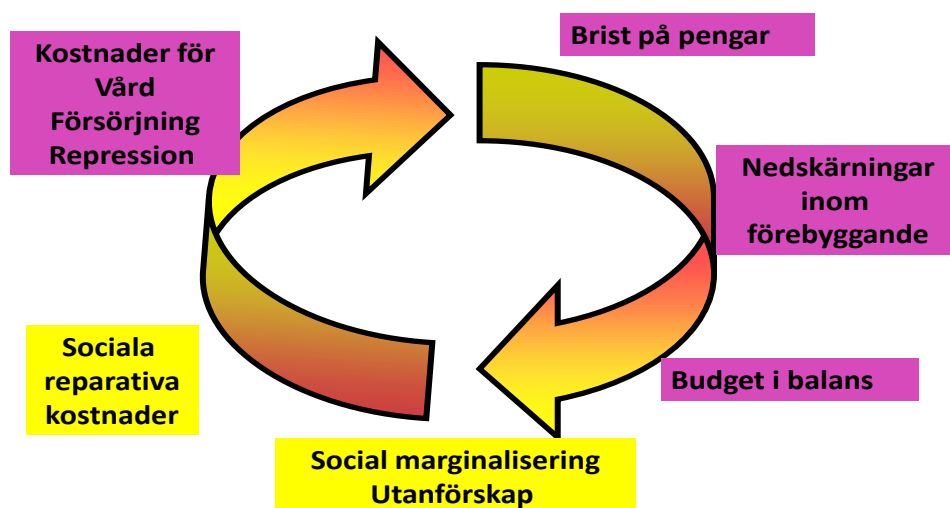
### 7.3 Gränsöverskridande onda cirklar

Då man studerar utanförskapet hos enskilda människor hittar man ofta ett antal orsaker som förefaller leda till ökad sannolikhet för utanförskap och exkludering. För att ta ett tydligt exempel; skolmisslyckanden leder ofta till långvarig arbetslöshet.

På stadsdelsnivå och samhällsnivå är orsakssambanden mer komplexa och orsaker och verkan är ofta invävd i varandra i ett komplext samspel mellan sociala, ekonomiska och organisatoriska frågor. Kortsiktiga effekter på ett område kan leda till långsiktiga effekter av helt andra slag på andra områden. Kombinationen av stuprörstänkande (agerande) och kortsiktighet kan överraskande ofta leda till icke avsedda långsiktiga effekter av en åtgärd.

I figuren nedan illustrerar vi ett sådant exempel. Om man har brist på pengar och underskott i den offentliga sektorn, leder det kanske till nedskärningar i det preventiva arbetet. På så sätt får man kortsiktigt – inom (delar av) det ekonomiska fältet – en budget i balans. Detta kan dock på lite sikt leda till ökad marginalisering och utanförskap t.ex. genom att barn i utsatta familjer inte får det stöd de skulle behöva. Detta i sin tur utlöser sociala beteenden som på sikt genererar betydande kostnader för vård, försörjning och olika repressiva insatser från samhällets sida. Ett kortsiktigt klokt ekonomiskt beslut i ett stuprör kan leda till betydande långsiktiga kostnader i flera andra stuprör.

## Kostnadsdrivande onda cirklar



Figur 6.2

Dessa cirklar har vissa grundläggande egenskaper:

- Effekter på kort sikt och lång sikt kan vara helt väsensskilda. En kortsiktig vinst kan i själva verket vara början på en långsiktig förlust. Man spar på förebyggande arbete för att få budgeten i balans och drar på sikt på sig betydande kostnader för t.ex. missbruksvården.
- Vinsterna i början av det cirkulära förloppet kan vara av engångsnatur och ganska måttliga – samtidigt som kostnaderna (eller förlusterna) på lång sikt kan vara både permanenta och betydande.
- Intäkter och kostnader kan ske inom helt olika fält. Nedskärningar i skolan leder till att kostnader uppstår inom socialtjänst och rättsväsende. Intäkterna kan kortsiktigt vara av ekonomisk natur medan kostnaderna långsiktigt kan vara av både social och ekonomisk natur.
- Förloppet är ofta självförstärkande, och stundtals dessutom accelererande. Då det väl initierats krävs det stora ansträngningar för att bryta det.

- Förloppet registreras endast undantagsvis i de styr- och uppföljningssystem man förfogar över inom den offentliga sfären varför beslutsunderlag kring effekter i regel blir tämligen missvisande till både art, omfattning och riktning.

Sammantaget leder detta till ett sorts osynliggörande av utanförskapets ekonomiska effekter, att ingen har ansvaret för helheten och att olika aktörer skyfflar problem mellan varandra till ständigt stigande kostnader.

På individnivå leder kortsiktigheten i styr- och uppföljningssystem i kombinationen med hur man organiserar den offentliga verksamheten till att kortsiktigt till synes ekonomiskt kloka beslut leder till sociala effekter som i sin tur leder till långsiktigt ekonomiskt resursslöseri. Detta strider naturligtvis mot kommunallagens krav på god ekonomisk resurshushållning. Riksrevisionen konstaterade i sin granskning 2007 av landets kommuner följande:

*”Riksrevisionen har i sin granskning funnit att det är viktigt med ett långsiktigt perspektiv för att främja en god ekonomisk hushållning. En god ekonomisk hushållning kräver dock enligt Riksrevisionen inte bara att dagens kostnader och intäkter balanseras. Det behövs också en beredskap för den framtida utvecklingen av kostnaderna för t.ex. vård och omsorg om äldre samt pensionsutbetalningar.”*<sup>35</sup>

På samhällsnivå kan till synes kloka kortsiktiga ekonomiska beslut fattade utifrån en enskild aktörs perspektiv leda till en allvarlig urgröpning av det sociala kapitalet vilket i sin tur kan rycka undan den långsiktiga grunden för en sund ekonomisk utveckling. Ett exempel på detta är hur man under 90-talskrisen i många kommuner gjorde betydande nedskärningar inom det icke lagstadgade preventiva arbetet inom skola och skolhälsovård vilket ett decennium senare återspeglades i ökad marginalisering av unga som till följd av skolmisslyckanden inte lyckades ta sig in på arbetsmarknaden och tidigt blev långtidsarbetslösa.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Riksrevisionens redogörelse till Riksdagen 2007/08 RRS13

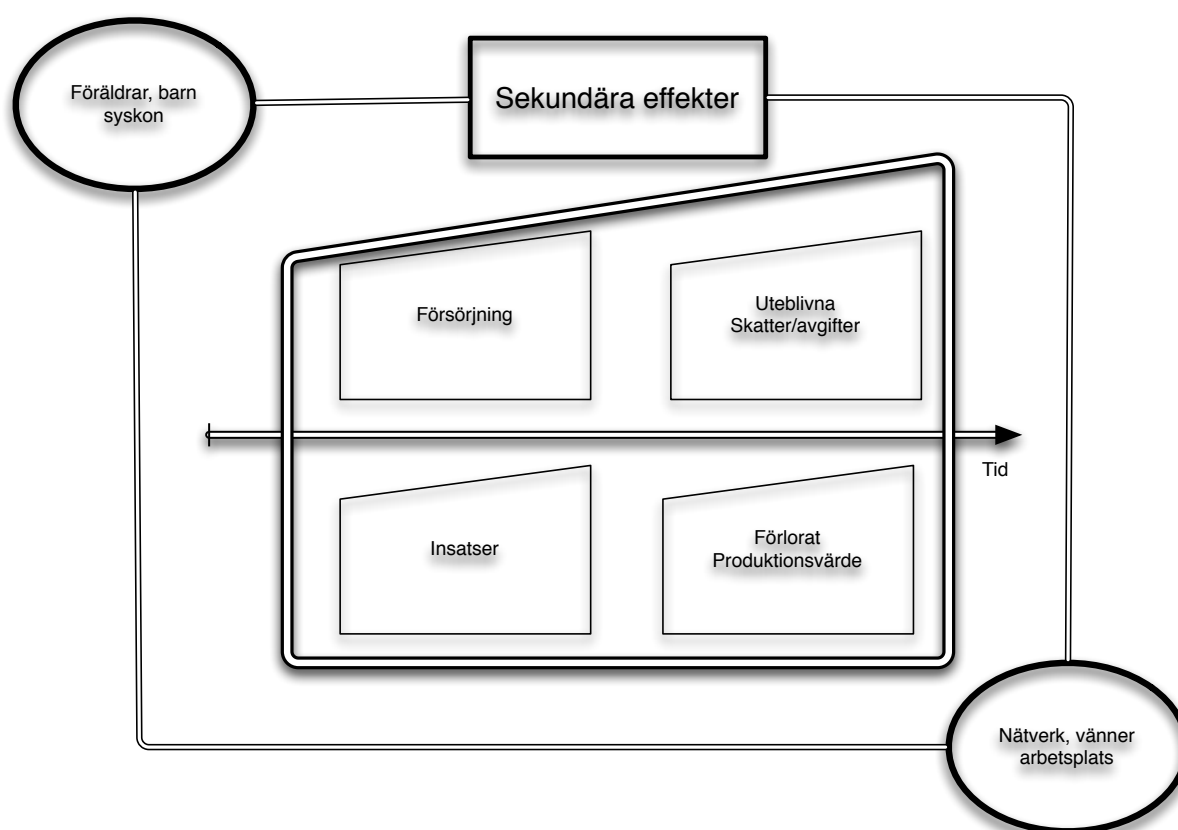
<sup>36</sup> Dessa effekter presenteras utförligt i Fridolin, Blåsta, Ordfront, 2009

## 8. DE KOLLEKTIVA EFFEKTERNA AV UTANFÖRSKAP

### 8.1 Nivåer och multiplikatorer – de kollektiva ekonomiska effekterna

#### 8.1.1 Sekundärnivån av de socioekonomiska effekterna

På kollektiv nivå spiller kostnaderna för enskilda individers utanförskap över i sekundära effekter för familjen, på arbetsplatser och i bostadsområden. Arbetslösa föräldrar genererar sekundäreffekter på partner och barn. Då arbetslösheten blivit omfattande i ett bostadsområde och en stor del av de boende vistas i området på dagtid sker en förskjutning av normalitetsbegreppet.



Figur 7.1

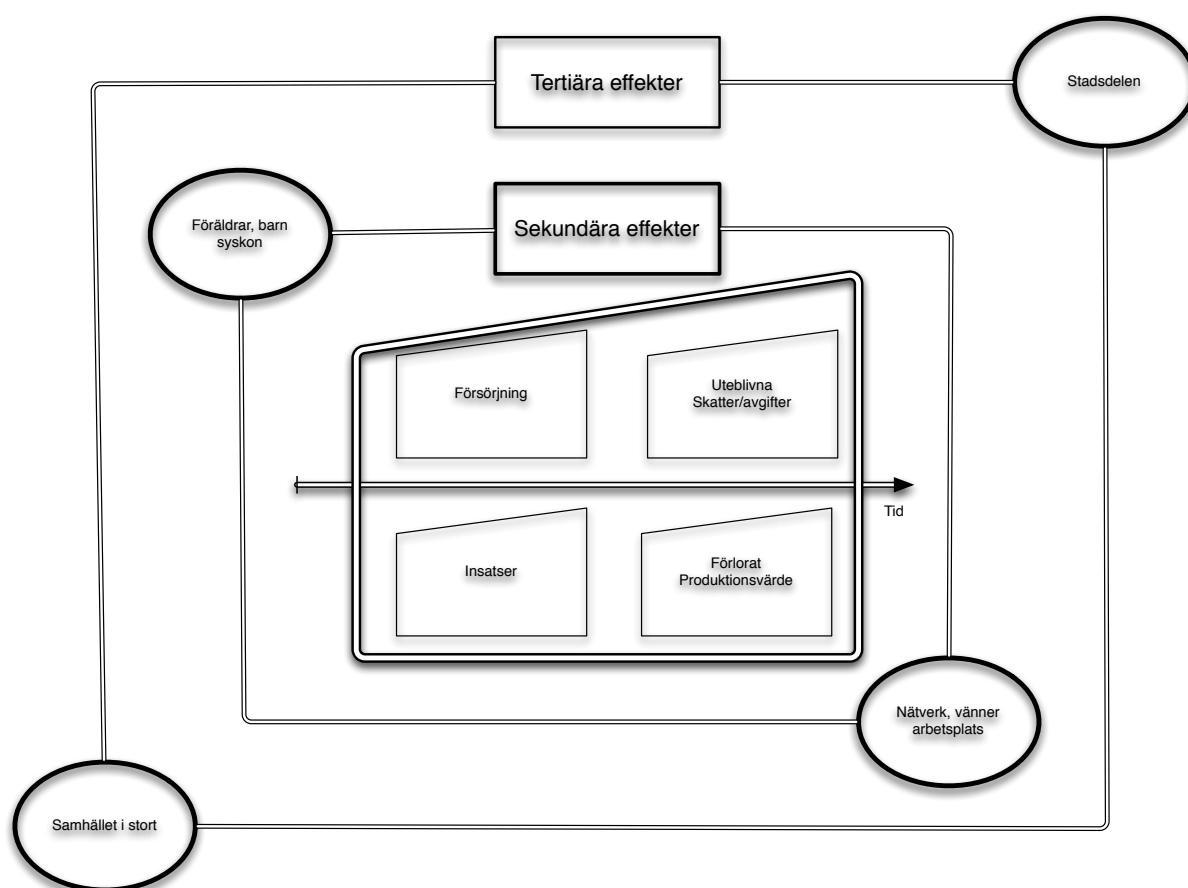
Detta kommer att påverka utanförskapets omfattning och effekterna av detta i flera olika steg utöver de kostnader/effekter som är knutna till individerna själva. I det sociala närområdet kring personer i utanförskap uppträder mängder av vad vi kallar sekundära effekter. Detta kan t.ex. vara:

- Kortsiktig påverkan på föräldrar och syskon av en familjemedlems utanförskap i form av t.ex. sjukskrivning och minskad förvärvsfrekvens.

- Långsiktig påverkan på nästa generation av föräldrars utanförskap, man föds in i en arbetslöshetskultur.
- Den mer indirekta påverkan på grannar och nätverk i form av otrygghet eller obehagskänslor av att leva i ett bostadsområde med hög andel missbrukare och hög brottslighet.
- Den mer direkta påverkan av detta i form av kostnader för säkerhetsdörrar, högre premier för hemförsäkring och bilförsäkring.

### 8.1.2 De tertiära effekterna

Men dessa effekter sprids inte bara som ringar på vattnet i en sorts sekundär effekt via de mer eller mindre informella och personliga nätverken. De får också en tertiär effekt på en mer strukturell och samhällsövergripande nivå både i stadsdelen och i samhället i stort.



Figur 7.2

I sin mest spektakulära form kan ett negativt socialt kapital, på samhällsövergripande nivå, skapa massfenomen av nedanstående slag:

*"Polisen i Manchester talar om "de värsta upploppen på 30 år". Under natten greps 108 personer efter att hundratals maskerade ungdomar slagit sönder skyltfönster, satt eld på butiker och kastat sten mot polisen....I Liverpoolstadsdelen Toxteth attackerades två brandbilar och ytterligare en räddningsbil, säger polisen till Reuters. Och närmare 200 ungdomar ska ha*

*förstört och plundrat butiker i området. 50 personer greps under natten i Liverpool. Englands näst största stad Birmingham drabbades också, liksom de närliggande städerna West Bromwich och Wolverhampton.”<sup>37</sup>*

Detta leder naturligtvis till betydande socioekonomiska effekter. Men även i något mildare form får man effekter som följande:

*”Flera bilar och även flera sopbehållare har satts i brand i stadsdelen Västra Frölunda i Göteborg sedan 22.30-tiden i kväll. När räddningstjänsten kom på plats fick de stenar kastade emot sig. Polisen misstänker att ungdomar ligger bakom skadegörelsen”.<sup>38</sup>*

*”Först kastades ett knallskott in från läktaren – och landade precis bredvid Pär Hansso. Sedan sprang en huligan in från läktaren – och attackerade Helsingborgs målvakt. Matchen avbröts omedelbart – och kommer inte att återupptas.”<sup>39</sup>*

Om man ska göra en sammanställning av den sociala exkluderingens möjliga kollektiva socioekonomiska effekter på tertiär nivå blir det bl.a. följande:

- Kostnader för alla de kontrollstrukturer som finns och som syftar till att förhindra negativa effekter; allt från väktare till övervakningskameror.

*”2001 köpte Ängelholms kommun tjänster av privata vaktbolag för 410 000 kronor, enligt Polisförbundet. Det motsvarar 10:91 kronor per invånare. 2005 hade kostnaden stigit till 1 127 856 kronor, eller 29:41 kronor per person.”<sup>40</sup>*

- Kostnader för olika former av repressiva och kontrollerande insatser för att tygla dessa fenomen såsom polisinsatser vid fotbollsmatcher, ”reclaim the city”-aktiviteter eller andra former av upplopp. Ett tydligt uttryck för detta:

*”Fylla, bråk och stök. För att finansiera polisinsatser vid olika tillställningar använder landets polismyndigheter allt oftare möjligheten att ta betalt av arrangörerna för jobbet. Förra året skickades räkningar på nästan 2,2 miljoner kronor, jämfört med under 900 000 kronor två år. Det innebär att uppskattningsvis över 2 300 polistimmar betalades med annat än skattemedel. Det handlar ofta om hela insatser, alltifrån allmän ordning till att dirigera bilar i anslutning till evenemanget. Varje polisman kostar 920 kronor per timme.”<sup>41</sup>*

*”Polisen har hittills inte velat avslöja hur många poliser som fanns i Salem i år. I fjol var dock cirka 500 poliser på plats till en kostnad på omkring sex miljoner kronor.”<sup>42</sup>*

- Kostnader för förlorad produktion och förlorade intäkter liksom förstörelse till följd av att dessa yttringar försvårar eller förhindrar normala arbetsrutiner såsom har skett t.ex. i samband med de så kallade Salemdemonstrationerna.
- Kostnader för minskade fastighetsvärden till följd av att vissa bostadsområden uppfattas som mindre attraktiva och därmed mindre värda än vad deras faktiska fysiska status motsvarar.

<sup>37</sup> Dagens Nyheter, 10 augusti 2011

<sup>38</sup> [www.nytt24.se](http://www.nytt24.se)

<sup>39</sup> [www.aftonbladet.se](http://www.aftonbladet.se)

<sup>40</sup> Helsingborgs Dagblad, 5:e september 2006

<sup>41</sup> Denna effekt har lagstiftarna förutsett, se förordning om ersättning för polisbevakning, 1982; 789

<sup>42</sup> SvD 6:e december 2008



*"Uteblivna åtgärder har resulterat i en beräknad extra samhällskostnad på 10 000 kr per lägenhet/år för att hantera bränder och kriminalitet när området inte fungerar socialt."*<sup>43</sup>

Men på en mer övergripande nivå kan dessa kollektiva fenomen också skapa länkar mellan sociala fenomen och, först, ett lands finansiella system och därefter den reala ekonomin. Ett fenomen som kan börja i ett land och därefter spridas vidare till ett annat land precis som finanskrisen inom Euroområdet:

*"Spanien och Italien utsattes för ett enormt räntetryck på måndagen, i skuggan av ett i raden av möten i Bryssel om den grekiska skuldkrisen. Spanska och italienska räntor nådde nya rekordnivåer på måndagen, samtidigt som euron föll hårt. Sydeuropeiska bankaktier, inte minst de italienska, fortsatte samtidigt utför efter förra veckans ras. Svenska banker fick sin släng av slev, med kraftiga kursfall, trots att exponeringen mot krishärdarna i form av obligationer från de så kallade PIIGS-länderna (Portugal, Irland, Italien, Grekland och Spanien) inte ens uppgår till 4 miljarder kronor. Detta är en försumbar del av storbankernas balansräkningar."*<sup>44</sup>

Vi får alltså kostnader som på ett subtilt och komplext vis sprider sig i samhällsekonomin, ofta på ett osynligt vis och stundtals med starkt fördröjda effekter:

- Kostnader för finansiella effekter förorsakade av kollektiva sociala massfenomen.
- Kostnader för masspsykologiska effekter såsom kollektiva effekter för psykisk hälsa och arbetsförmåga.

I tidskriften Forskning och framsteg<sup>45</sup> beskrivs detta på följande vis:

*"Inte bara graviditeter smittar, utan också sådant som bidragsberoende, arbetslöshet, sjukfrånvaro, självmord, skilsmässor, fetma – och till och med lycka. Vad säger det om oss människor? Och vilka konsekvenser får det för våra val av vänner och sociala sammanhang?"*

*Det är svårt att studera social smitta, säger Peter Hedström, som är professor i sociologi vid Nuffield college i Oxford. Det är först de senaste åren som studier har gjorts på området. Han menar att det är rimligt att våra nätverk har stor effekt på hur vi bedömer vad som är normalt och acceptabelt.*

*Det är klart att det upplevs som mindre problematiskt att vara arbetslös om alla ens vänner och grannar är det, säger han. I bostadsområden med hög arbetslöshet är det synnerligen viktigt att åtgärder riktas mot området som sådant, för att förändra utvecklingen. En viktig faktor i dessa sammanhang är tid – hur stor del av ens vakna liv som man befinner sig i olika nätverk, och där är arbetsplatsen förstås central."*

## 8.2 Normalitetsbegreppets förskjutning – de sekundära och tertiära effekterna i våra sju kommuner

Under våra seminarier i de sju kommunerna bad vi seminariedeltagarna identifiera och beskriva den sociala smittan, det sociala arvet och stigmatiseringseffekten i de berörda stadsdelarna. Detta ledde i

<sup>43</sup> Boverket; socialt hållbar stadsutveckling, bilaga 3 sid 4

<sup>44</sup> [www.dn.se](http://www.dn.se) 11 juli 2011

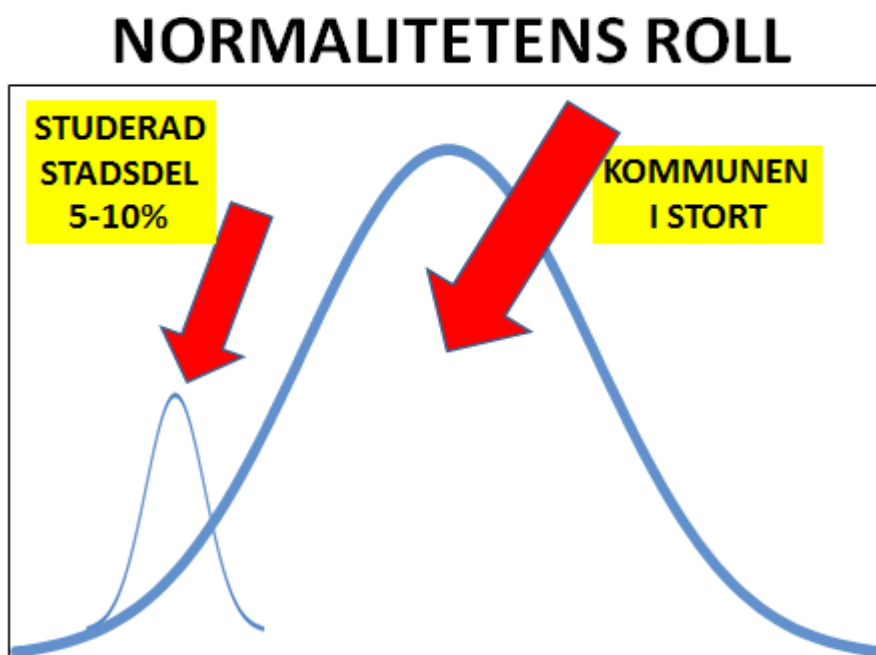
<sup>45</sup> <http://www.fof.se>

flertalet kommuner till en bredare diskussion om begreppet normalitet och normalitetsbegreppets förskjutning i det studerade stadsdelarna.

### 8.2.1 Normalitetens roll

I figuren nedan illustrerar vi normalitetsbegreppets fördelning utifrån normalkurvebegreppet. För de flesta av oss finns en medveten eller omedveten föreställning om vad som är normalt. Lite förenklat skulle man kunna säga att normalt är det som de flesta är eller gör. Det är detta förhållande normalfördelningskurvan uttrycker. I begreppet ligger ingen värdering av typen bättre eller sämre. Det handlar om flertalet. Sålunda anses det utifrån denna definition normalt att gå ut gymnasiet med godkända betyg, att arbeta, att inte vara sjukskriven, att inte vara bidragsberoende etc. Normalitetsbegreppet skapar en sorts grund för kollektiv trygghet. Man vet på ett ungefär spelreglerna för att smälta in.

Men det som blir uppenbart i flera av de utsatta stadsdelarna är att normalitetsbegreppet förskjuts. Där kan det vara normalt med graffiti i trappuppgången, att hissen är trasig, att man misslyckas i skolan, att de flesta vuxna inte arbetar utan går hemma dagtid, att man inte har lön utan är bidragsberoende etc. Detta betyder att man bygger upp sin kollektiva trygghet utifrån en annan referensram där man känner sig hemma och bekant med spelreglerna.



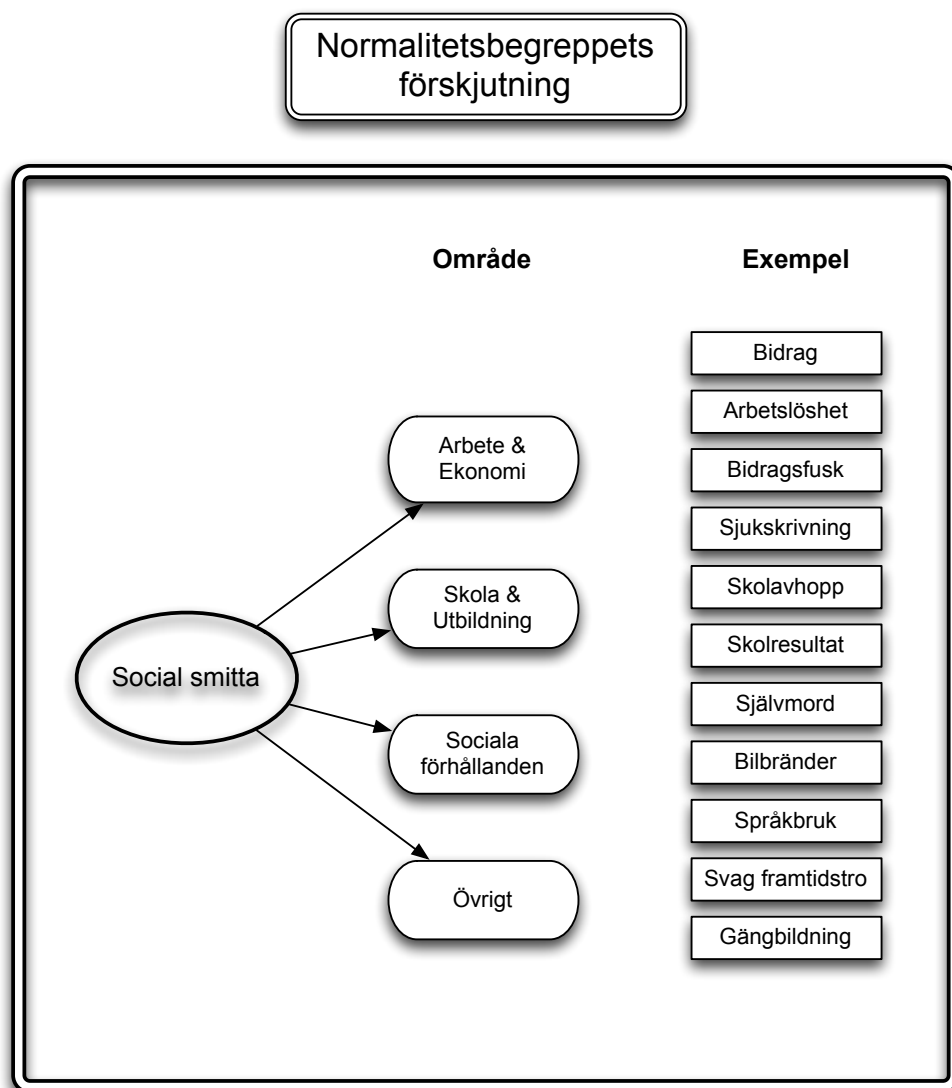
Figur 7.

Det visade sig att då vi bad konferensdeltagarna identifiera den sociala smittan, det sociala arvet och stigmatiseringseffekten hade normalitetsförskjutningen stor betydelse för förståelse av och diskussionen kring dessa fenomen.

### 8.2.2 Den sociala smittan

Man var utomordentligt överens i de sju kommunerna om att den sociala smittan kring utanförskapet var betydande både till mångfald och till omfattning. Kanske var det också kring denna fråga som man ansåg att förskjutningen av normalitetsbegreppet var som starkast. Vi kunde utifrån de svar vi fick kring denna fråga identifiera fyra olika huvudområden kring vilka detta kunde identifieras:

- Inom fältet arbete och ekonomi handlade det om allt från att uppfatta arbetslöshet och bidragsberoende som ett normalt livsförhållande till en sorts acceptans av fattigdom och låg konsumtionsstandard.
- Inom fältet skola och utbildning hittade vi fenomen som kollektivt kunskapsförakt och acceptans av misslyckad skolgång. Man beskrev också en kollektiv förväntan på att unga från ett visst område eller ett visst land skulle ha låga skolresultat, en sorts självuppfyllande profetia. Skolkning och avhopp från skolan uppfattas som normalt och förväntat.
- Inom det sociala fältet beskrevs bil- och containerbränder samt stenkastning mot bussar och brandbilar som normalt. Här beskrevs även gängbildning och framväxten av informella rättssystem och en acceptans för en svart/kriminell ekonomi.
- Inom gruppen övriga fanns allt från kollektiv uppgivenhet och acceptans av svaga framtidsutsikter till tonårsgraviditeter och självskadebeteenden hos unga flickor. Man skulle kunna säga att den kollektiva uppgivenheten också är en sorts social smitta i den här typen av områden.



Figur 7.4

Alla dessa mekanismer leder ju, vid sidan av de rent mänskliga och sociala implikationerna, till förhöjda samhällskostnader för utanförskapet på en kollektiv nivå. Mekanismen fungerar som en sorts kollektiv och förstärkande multiplikator.

### 8.2.3 Det sociala arvet

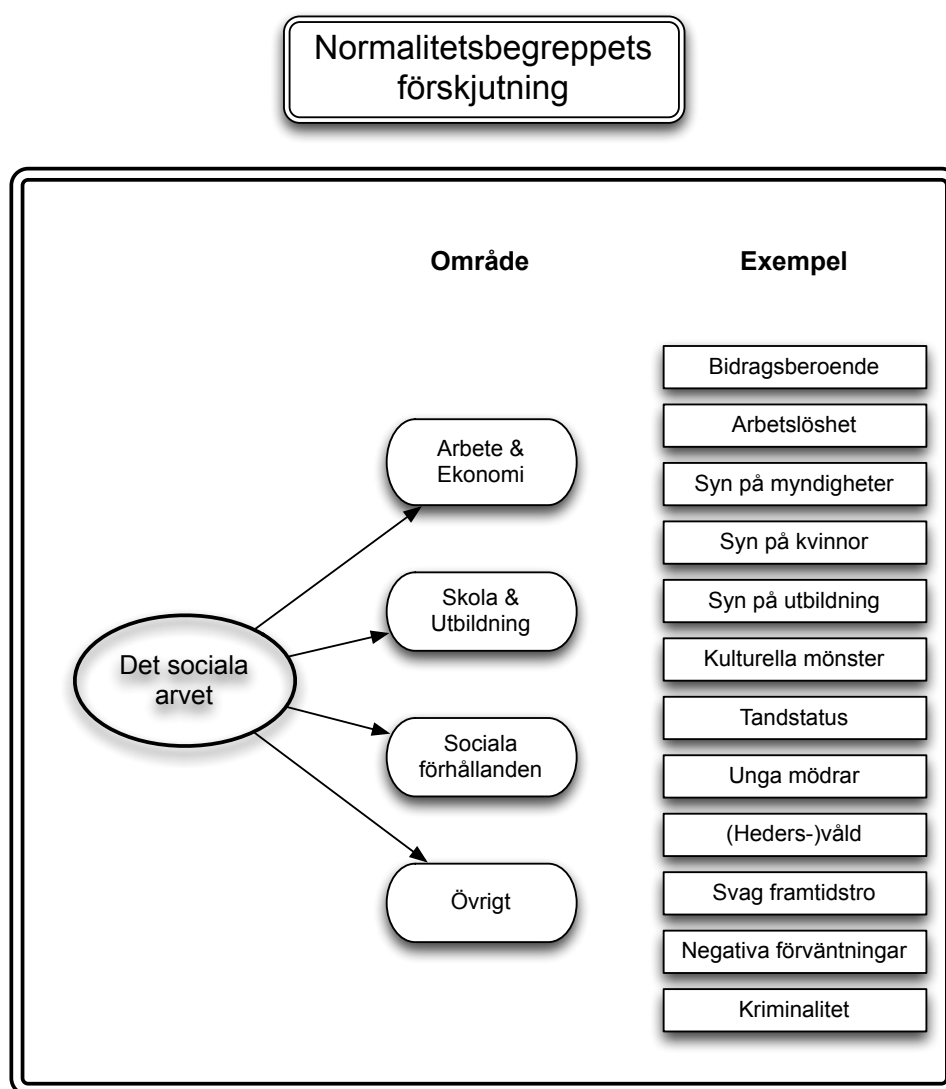
Om den sociala smittan är ett sätt att beskriva hur utanförskapet och dess effekter på tämligen kort sikt kan spridas inom ett område så är det sociala arvet ett sätt att beskriva hur samma fenomen kan fortplantas mellan generationer. Vi ser i figuren nedan (som är ett resultat av seminariediskussionerna i den sju kommunerna) betydande likheter med de fenomen som uppträder kring den sociala smittan.

Man ärver olika mönster kring normalitetsbegreppet från äldre personer och tidigare generationer. Det kan handla om inställningen till bidragsberoende, inställningen till skolresultat eller inställningen till jämställdhetsfrågor.

Man kan också här identifiera könsstereotyper som tycks ärvas socialt. Unga kvinnor blir tidigt unga mammor precis som sina mammor. Unga män misslyckas i skolan och blir precis som sina pappor arbetslösa och bidragsberoende.

Uppgivenheten och bristen på framtidstro ärvs också individuellt och kollektivt vilket gör att acceptansen för det bestående och förväntningarna på framtiden är låga. Man tenderar också att kollektivt ärvna misstro mot det omkringliggande samhället och myndighetspersoner.

Men även fenomen som missbruk (hög tolerans för tidig alkoholdebut), tonårsgraviditeter och gängbildning uppfattas som normala. Naturligtvis leder även detta till betydande konsekvenser både mänskligt, socialt och ekonomiskt.



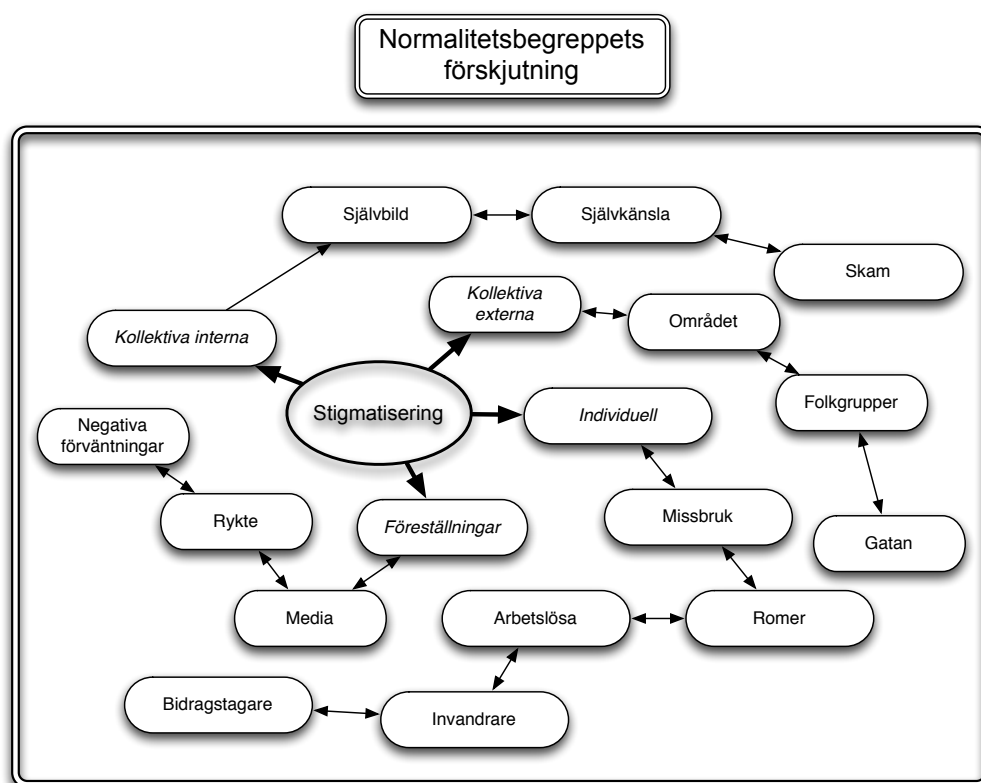
Figur 7.5

#### 8.2.4 Stigmatiseringseffekten

Stigmatisering handlar om att stämpla eller sätta etikett på människor eller grupper av människor. Ibland görs detta på faktiska grunder (om än överdrivna och enkelspåriga). Ibland görs detta mera

utifrån föreställningar och fördomar. Ibland stigmatiseras man av omvärlden. Ibland ägnar man sig åt självstämpling. Vid våra seminarier fick vi många exempel:

- De individuella stigmat som identifierades är välkända fenomen – Missbrukare, bidragstagare, psykiskt sjuka, arbetslösa etc. Man lyfte också fram invandrare som kollektiv liksom romer och somalier. Kring dessa olika grupper beskrev man förekomsten av en sorts stigmatiserande misstänksamhet från omvärldens sida.
- På den kollektiva externa nivån pekade man på området i sig och i vissa fall vilken sida av gatan som man bor. Men även här dök hela folkgrupper eller specifika hus och trappuppgångar upp. Om man hade en viss gatuadress eller vissa namnkombinationer var det knappast någon mening med att söka jobba. Man sållades bort redan vid en första gallring och förstod oftast varför.
- Den kollektiva interna stigmatiseringen handlade i första hand hur man tagit till sig och identifierat sig med den stämpel av utsatthet och misslyckanden som låg i den yttre stigmatiseringen. Det handlade då om fenomen som negativ självbild, svag självkänsla och skam. En kollektiv internalisering av omvärldens fördömanden.
- Media har en central och negativ roll som spridare av schablonbilder kring områden. Man pekade på hur rykten uppstår och sprids både från mun till mun men även via media. Detta i sin tur påverkar både egna och omvärldens förväntningar på invånarna i ett område oavsett om man pratar om skolresultat eller möjligheten till arbete.



Figur 7.6

### 8.2.5 Våra socioekonomiska multiplikatorer – vad säger litteraturen?

Kring dessa fenomen skulle man kunna tala om marginaliseringens sociala smitta på det vis som det skildras i boken ”Den tändande gnistan”. I denna beskriver man spridning av sociala fenomen ur ett epidemiologiskt perspektiv. Exempel på detta är stenkastning mot bussar, containerbränder, graffiti eller andra utslag av kollektiva fenomen som snabbt sprider sig i och mellan vissa förortsområden.

I ett experiment (i efterhand slarvigt kallat teorin om den trasiga fönsterrutan) diskuterar man ett hus där någon krossat ett eller flera fönster. Om fönstren inte lagas är det troligt att vandaliseringen kommer att fortsätta, eller att någon rentav bryter sig in i huset. Förstörda fönster signalerar nämligen att ordning och reda inte gäller. Kanske är fastigheten rentav övergiven? Om fönstren istället lagas signalerar det att någon ser efter fastigheten. Då minskar benägenheten att förstöra, eller försöka bryta sig in. På samma sätt är människor mer benägna att smutsa ned en redan skräpig trottoar.

Den slutsats man drog var att fenomen som smutsiga trottoarer, krossade fönster och graffiti inte bara är symptom på brottslighet och andra sociala problem, utan också delvis en orsak till det. Genom enkla åtgärder som att hålla gatorna rena och reparera fönster kan det därför vara möjligt att minska också de sociala problemen.

Under sjuttio- och åttioalet studerade den amerikanske socialpsykologen David Phillips hur massmedier driver skapandet av den omedvetna kollektiva personlighet som kan sägas ligga bakom denna sociala smittoeffekt. Nyhetsdrevet kring Marilyn Monroes död, för att nämna ett exempel, alstrade inte bara en närmast fanatisk idoldyrkan, utan också en serie självmord bland amerikanska ungdomar. På samma sätt kan man idag se hur nya sociala medier kan skapa epidemier av självskadebeteende, självsvält men även självmord bland unga för att inte tala om fenomen som upplopp i Englands storstäder eller stenkastning mot bussar i våra förorter.

*”Stenkastningen mot bussar i Södertälje har övergått i ren förföljelse. I går stoppades all busstrafik under en timme på morgonen efter att en buss fått framrutan krossad. På eftermiddagen attackerades ännu en förare.”<sup>46</sup>*

Men man skulle också kunna tala om marginaliseringens långsiktiga sociala arv som ett uttryck för hur vissa fenomen kopplade till utanförskap sprids mellan generationer. I flera av våra utsatta områden finns det unga som socialt (eller på annat sätt) ärver arbetslöshet, kunskapsförakt och skolmisslyckanden, missbruk, socialt utanförskap och kriminalitet.

*”Detta är inte andra generationens bidragstagare utan tredje generationens. Jag har mött deras föräldrar och deras farföräldrar. Dom har alla misslyckats i skolan, alla misslyckats med att komma in på arbetsmarknaden, alla utvecklat en sorts outsideridentitet. Det känns nästan som att dessa ungdomar var chanslösa redan från början.”<sup>47</sup>*

I en studie genomförd av Ungdomsstyrelsen säger man följande om unga som växer upp i utsatta områden och hur de påverkas av det man skulle kunna kalla det kollektiva sociala arvet:

*”Våra resultat visar entydigt att unga som växer upp i socialt utsatta områden har ett sämre utgångsläge inför fortsatta studier och yrkesliv i jämförelse med elever som är bosatta i mer välbärgade områden. Men vi vill poängtera att situationen för unga bosatta i socialt utsatta områden inte bara kan förstås utifrån deras eventuella utländska bakgrund eller socioekonomiska ställning. Det som präglar de ungas situation är de sammanslagna effekterna av klass, etnicitet och boendesegregation.*

<sup>46</sup> SvD 15:e januari 2008

<sup>47</sup> Handläggare inom enheten för ekonomiskt bistånd i en kommun

*Det finns ett tydligt samband mellan föräldrarnas inkomst och den unges egen erfarenhet av arbetslöshet. Sannolikheten att ha varit arbetslös under året minskar med stigande inkomst hos föräldrarna.”<sup>48</sup>*

Kopplingen mellan föräldrarnas situation (enskilt, men också kollektivt för föräldragenerationen) i det område man bor och de ungas framtidsutsikter är enligt många forskare ganska entydig.

Till detta kommer marginaliseringens stigmatiseringseffekt. Man kan stigmatiseras av i huvudsak tre olika skäl: kroppsliga avvikelser, olika egenskaper eller tillhörighet till en viss grupp. Till detta kan man lägga att det dessutom förefaller finnas en sorts territoriell stigmatisering som har att göra med varifrån du kommer och var du bor. I Norrland finns det bygder om vilka omvärlden säger att kråkorna flyger upp och ner för att dom ska slippa se eländet. Mer bekant är det kollektiva stigma som tillskrivs mörkhyade unga män som kommer från förortsområden som Fittja, Alby, Bergsjön och Ronna och som bidrar till att skapa en kollektiv negativ identitet av att vara outsiders hos delar av denna grupp.<sup>49</sup>

Många menar<sup>50</sup> att stigma alltid måste beskrivas i ett socialt sammanhang och förstås utifrån ett maktperspektiv. Den stigmatiserade, eller outsiders, befinner sig alltid i ett underläge och per definition i ett utanförskap i förhållande till rådande samhällsnorm. Till detta kan man lägga att stigmatiseringsprocessen ofta förefaller vara irreversibel både för de drabbade och för det omgivande samhället. Man skulle kunna beskriva det som en sorts stigmatiseringsryssja – lätt att komma in i den, men oerhört svår att ta sig ur.

Vi skulle också kunna tala om en stigmatiseringens onda cirkel. Den inledande stämplingen från insidersamhällets sida leder till ett utanförskap och en diskriminering på arbetsmarknad, bostadsmarknad och inom sjukvård, utbildningsväsende m.m. Denna process internaliseras tämligen snabbt av de berörda och omvandlas till känslor av skam och skuld och förstärker den process av hjälplöshet och av att vara offer som vi berörde i föregående avsnitt. Detta i sin tur bidrar till att utveckla, förstärka och befästa den outsideridentitet som växt fram.

En del grupper drabbas av multipla stigma såsom unga invandrarpojkar med skolproblem, med annorlunda hudfärg och som bor i socialt utsatta och stigmatiserade områden. En annan grupp som drabbas hårt i denna stigmatiseringsprocess är de stökiga och bråkiga barnen. De som förr kallades just bara utagerande, livliga eller bråkiga och som idag tenderar att etiketteras med hjälp av en handfull olika neuropsykiatriska diagnoser.

Man skulle kunna säga att via familjen och de sociala nätverken kan i värsta fall de negativa sociala effekterna kring utanförskapet spridas och förstärka individeffekterna av detta utanförskap. Som ekonom skulle man säga att ett **svagt eller negativt socialt kapital skapar en sorts marginaliseringens kollektiva multiplikatoreffekt.**

Via dessa nätverk multipliceras effekterna över på andra individer. De kan göra detta på flera vis. Det kan handla om att fler individer via den sociala smittan dras in i utanförskapsaktiviteter. I vissa regioner, stadsdelar och bostadsområden kan arbetslöshet och bidragsberoenden komma uppfattas som normala och socialt acceptabla vilket kan sägas öka smittoeffekten. I andra områden kan utvecklingen vara precis tvärtom.

Det kan också hända att omfattningen av utanförskapsaktiviteter via den sociala smittan blir mer betydande och det uppstår fler händelser – fler containerbränder, fler graffitimålningar etc.

<sup>48</sup> Ungdomsstyrelsen, FOKUS 2008, sid 13

<sup>49</sup> En tydlig illustration av denna kollektiva stigmatisering visades i form av TV-serien klass 9A på Johannesskolan i Malmö våren 2008

<sup>50</sup> Link, Bruce & Phelan, Conceptualizing Stigma, Annual reviews of sociology, 27



Det kan också handla om att handlingarna kan komma att bli värre eller grövre. Vid studier av destruktiva subkulturer såsom huliganrörelser, vit makt-rörelser eller organiserade gängstrukturer kan man tydligt se att toleransen i och runt dessa sociala konstellationer för grovt våld ökar. Detta kan vara en effekt av den kollektiva sociala stigmatiseringseffekten. Om jag inte kan bli bra nog, kan jag bli bäst på att vara sämst.

Slutligen kan det handla om helt nya typer av händelser som kommer till uttryck i utanförskapet. En måttlig brottslighet förvandlas i fel miljö kanske till en maffialiknande kollektiv brottskultur med stora inslag av ekonomisk brottslighet.

Denna sociala smittoeffekt har skildrats på ett tydligt vis i boken ”Connected”<sup>51</sup> som ger en fördjupad bild och förståelse av hur de sociala nätverken skapar både positiva och negativa spridningseffekter kring våra beteenden.

*“By analyzing the Framingham data, Christakis and Fowler say, they have for the first time found some solid basis for a potentially powerful theory in epidemiology: that good behaviors — like quitting smoking or staying slender or being happy — pass from friend to friend almost as if they were contagious viruses. The Framingham participants, the data suggested, influenced one another’s health just by socializing. And the same was true of bad behaviors — clusters of friends appeared to “infect” each other with obesity, unhappiness and smoking. Staying healthy isn’t just a matter of your genes and your diet, it seems. Good health is also a product, in part, of your sheer proximity to other healthy people.”*

Då man förflyttar perspektivet för att studera exkluderingens socioekonomiska effekter från individnivå till kollektiv nivå finns det alltså ett antal uppenbara förstärkningsmekanismer som gör att helheten blir större än summan av delarna – det vi här kallar marginaliseringens kollektiva multiplikatoreffekt.

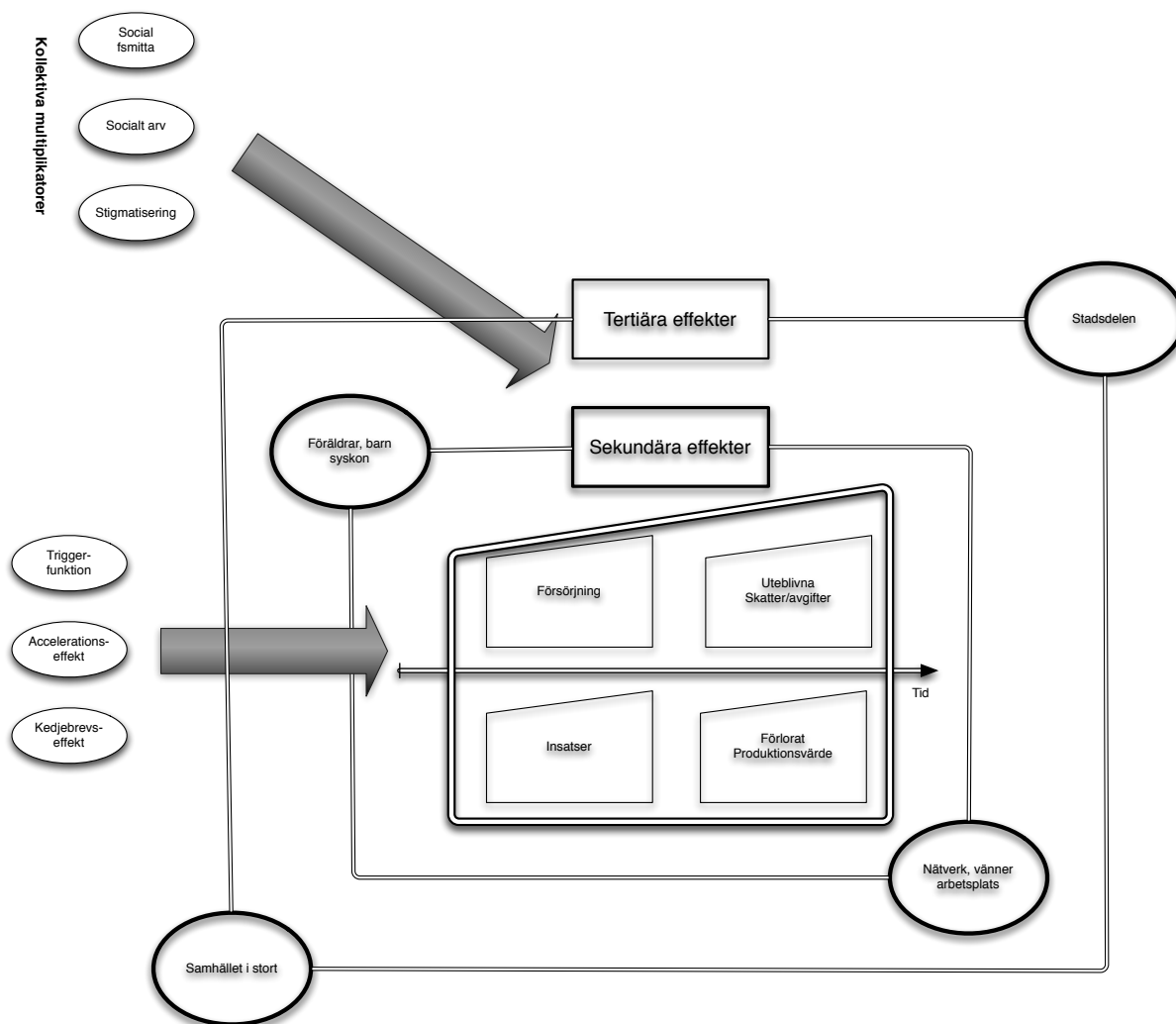
### 8.3 De kostnadsdrivande mekanismerna – en sammanfattande bild

Vi ser alltså att då vi studerar utanförskapets socioekonomiska effekter så finns det ett antal kostnadsdrivande mekanismer som gör att dessa kostnader sällan är stabila eller avtagande utan nästan alltid ökande. På individuell nivå har vi redan tidigare identifierat **triggereffekten**, **accelerationseffekten** och **kedjebrevseffekten**. Man skulle kunna sammanfatta detta med att det kring utanförskapet på individnivå finns en sorts självgenererande tillväxteffekt – **ett knippe effektiva acceleratorer**.

På den kollektiva nivån hittar vi, oavsett om vi studerar familjer och nätverk eller stadsdelar och samhället i stort, ett antal mekanismer som skapar en sorts **marginaliseringens kollektiva multiplikatoreffekt**, en sorts förstärkande och i viss mån accelererande mekanism bestående av tre delar; **den sociala smittoeffekten**, **den sociala arvseffekten** och **den sociala stigmatiseringseffekten**.

---

<sup>51</sup> Christakis & Fowler, Connected – mänskliga relationer och sociala nätverk och deras betydelse i vårt liv, N&K, 2010



Figur 7.7

I stort sett samtliga dessa effekter har dessutom inbyggts i sig en slags självförstärkande **ond cirkel-mekanism** som resulterar i att om inget görs så accelererar förloppen. Vi har också identifierat förekomsten av påtagliga negativa synergieffekter mellan utanförskapets olika delar. Man skulle kunna tala om ett öppet dynamiskt socialt system i ett tillstånd av obalans och bristande jämvikt. Balansen i den sociotop som utgörs av stadsdelen är allvarligt rubbad. Bilden kompliceras dessutom av att det inte handlar om ett utan flera olika sociala delsystem med en stark interaktion med flertalet av dessa balansrubbande egenskaper inbyggda.

Det som tycks ske då den onda cirkeleffekten på detta vis får stort spelutrymme är att de ekonomiska effekterna av detta tillväxer på fyra olika vis stimulerade av de mekanismer vi presenterat ovan.

- Till att börja med blir det **fler personer** som agerar i utanförskapstermer. Fler personer som misslyckas i skolan, inte får tillträde till arbetslivet och därmed behöver försörjningsstöd.
- Vidare kommer dessa personer var och en att **förorsaka mer** kostnader genom att de ömsesidigt stimuleras i sitt utanförskap. Stenkastande eller graffittimålning ungdomar triggas igång varandra till allt fler sådana handlingar
- Dessutom tenderar händelserna att bli **värre, grövre** eller ett tydligare uttryck för utanförskapet. Våldet går från slag till sparkar, från påkar till knivar, från knivar till

skjutvapen. Man skulle i vissa avseenden kunna prata om en marginaliseringens terrorbalans eller kapprustning.

- Slutligen kommer som en följd av dessa förstärkningsmekanismer **helt nya former av utanförskapshandlingar** att dyka upp. Man går från försäljning av svartsprit till cigarettsmuggling, från cigarettsmuggling till trafficking.

## 9. UTANFÖRSKAPET I VÅRA STADSDELAR – DEL 2

### 9.1 Inledning

I detta kapitel kommer vi att presentera ytterligare några lokala kalkyler som har bäring på det kollektiva utanförskapet i de berörda stadsdelarna, inte minst på arbetsmarknaden, samt vilka finansiella effekter detta kan leda till.

### 9.2 Förvärvsfrekvensgapet i Gamlegården

#### 9.2.1 Förvärvsfrekvensens betydelse

Då vi frågade deltagarna vid de olika seminarierna om vilka faktorer eller betingelser som bidrog mest till att skapa en negativ kollektiv kultur och ett svagt socialt kapital i stadsdelen fick **förvärvsfrekvens, arbetslöshet och skolresultat** genomgående en mycket stor andel av svaren.

Det finns också en koppling mellan skolresultat och möjligheten att få tillträde till arbetsmarknaden. Misslyckas man i skolan och inte fullföljer sin utbildning eller inte erhåller godkända betyg är sannolikheten att någon vill anställa en avsevärt försämrad. Man skulle kunna säga att **dagens skolresultat utgör ett sorts prognosinstrument för att förutsäga framtidens förvärvsfrekvens**.

Låg förvärvsfrekvens i ett avgränsat geografiskt område leder, vid sidan av de ekonomiska effekterna, också ofta till betydande sociala effekter av det slag vi tidigare diskuterat både i form av **individuella accelerationseffekter och kollektiva multiplikatoreffekter**.

#### 9.2.2 Och hur står det till här då?

I detta avsnitt kommer vi att redovisa några olika kalkyler kring förvärvsfrekvensen i Gamlegården och dess konsekvenser på kort och lång sikt. Kalkylerna är gjorda med stöd av den modell vi under ett antal år byggt upp och som består av lite mer än 200 olika kvantifierade och prissatta parametrar kring marginaliseringens olika delar. Kalkylerna här bygger på ett antal antaganden:

- För att hantera framtida intäkter och kostnader diskonterar vi till nuvärde med 4 %.
- Då det gäller produktionsförluster väljer vi av försiktighetsskäl lönen 17 000 för samtliga kalkylår.
- Dock har vi kring produktionsvärdena ett antagande om en årlig produktivitetsutveckling på 2 %.
- Kring målgruppens utseende har vi av försiktighetsskäl utgått från att två tredjedelar genom livet har en enkel okomplicerad problematik (Emilia) och en tredjedel en måttligt komplex situation (Urban).
- Därmed bortser vi, av försiktighetsskäl, både från marginaliseringens individuella accelerationseffekter såsom triggerfunktionen, marginaliseringsaccelerationen och kedjebrevseffekten.

- Vi bortser också från utanförskapets kollektiva multiplikatoreffekt i form av den sociala smittoeffekten, den sociala arvseffekten och stigmatiseringseffekten.
- Vi har genomgående av försiktighetsskäl tagit bort alla antaganden om mer komplext (och därmed dyrt) utanförskap innebärande psykisk ohälsa eller sjukdom, missbruk av alkohol och narkotika liksom kriminalitet.

### 9.2.3 Prislappen på låg förvärvsfrekvens

Detta första räkneexempel illustrerar storleksordningen på de ekonomiska konsekvenserna av den låga förvärvsfrekvensen. Vi räknar helt enkelt på den ekonomiska effekten av att långt mer än hälften av alla i arbetsför ålder befinner sig utanför arbetsmarknaden – förvärvsfrekvens i Gamlegården uppgår endast till 33.5 %.

Av de 66 % som befinner sig utanför arbetsmarknaden är endast en del mer långsiktigt utanför – det som brukar kallas strukturellt arbetslösa. Vi antar i detta, och kommande exempel, att hälften av dessa är långsiktigt och strukturellt utanför arbetsmarknaden. Detta innebär att vi gemensamt går miste om det produktionsvärde dessa personer skulle generera. Dessa personer skall dessutom försörjas så att inkomstbortfallet kompenseras.

I diagrammet och tabellen nedan ser vi att dessa olika kostnader för den låga förvärvsfrekvensen uppgår till knappt 420 mnkr per år eller drygt 11 300 mnkr på 45 års sikt.

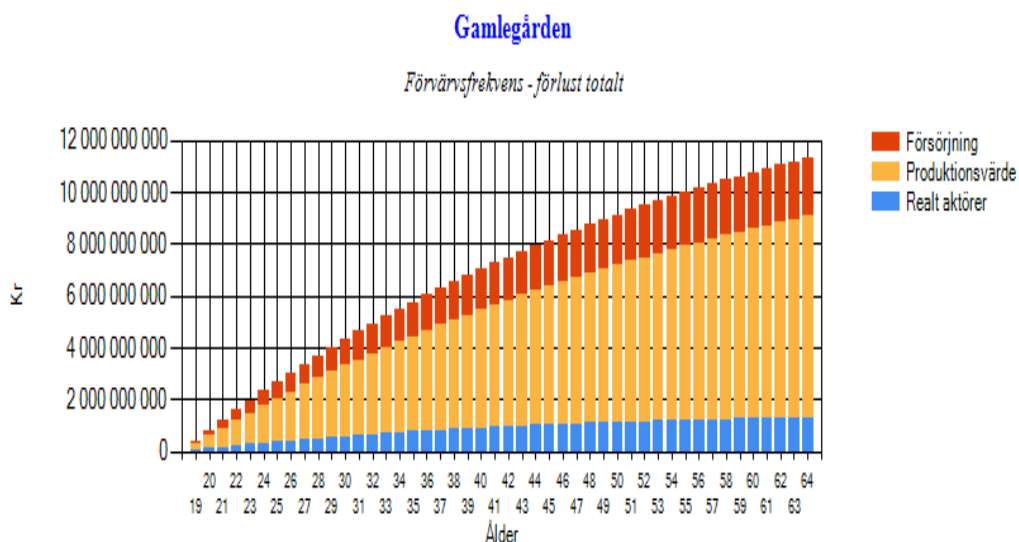


Diagram 8.1

Det första årets värden är odiskonterade medan de följande 45 årens värden är diskonterade med 4 %. Månadslönen i de första exemplen ligger, som tidigare, på 17 000 kr, lönekostnadspåslaget på 40 % och vi har antagit en produktivitet/löneökningstakt på 2 % per år. Försörjningen består i kalkylen av kommunalt försörjningsstöd som antas utgå med 10 000 kr per månad.

Man kan återigen konstatera hur viktigt produktionsbortfallet är för arbetsmarknadsrelaterat utanförskap. Det står för cirka 60 % av kostnaderna.

|                  | 19          | 20          | 21            | 22            | 50            | 64             |
|------------------|-------------|-------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Realt aktörer    | 61 068 914  | 119 789 023 | 176 250 666   | 230 540 708   | 1 135 179 105 | 1 326 419 226  |
| Produktionsvärde | 251 984 880 | 499 123 897 | 741 510 240   | 979 235 308   | 6 064 124 623 | 7 739 666 406  |
| Försörjning      | 103 800 000 | 203 607 692 | 299 576 627   | 391 854 449   | 1 929 485 631 | 2 254 540 121  |
| Summa            | 416 853 794 | 822 520 612 | 1 217 337 534 | 1 601 630 465 | 9 128 789 359 | 11 320 625 754 |

Tabell 8.1

Låt oss tolka detta räkneexempel som en indikation på storleksordningen av den resursförlust som utanförskapet, som vi här kopplat till den låga förvärvsfrekvensen, kan ge upphov till med ganska blygsamma och försiktiga antaganden om relationen mellan förvärvsfrekvens och mer strukturellt utanförskap. Låt oss nu ställa förvärvsfrekvensen i Gamlegården i relation till motsvarande siffror för Kristianstad. Vi jämför således inte längre med tanken på full sysselsättning.

### 9.2.4 Om Gamlegården vore som Kristianstad

I nästa diagram och tabell ser vi vilka samhällsvinster som vi skulle erhålla om vi lyckades höja förvärvsfrekvensen i Gamlegården till samma nivå som staden i sin helhet.

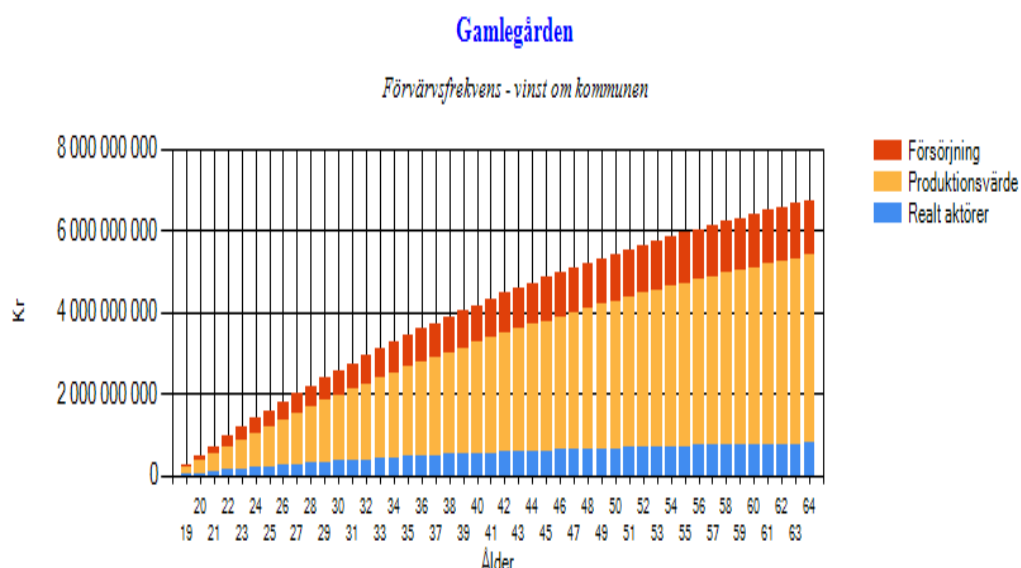


Diagram 8.2

Vi ser då att den årliga vinsten av detta skulle uppgå till drygt 247 mnkr varav cirka 186 mnkr utgörs av reala vinster, dvs. minskat produktionsbortfall och insatser. Den långsiktiga vinsten av en sådan förändring uppgår till drygt 6 700 mnkr.

|                  | 19          | 20          | 21          | 22          | 50            | 64            |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|---------------|
| Realt aktörer    | 36 288 349  | 71 180 991  | 104 731 610 | 136 991 819 | 674 545 734   | 788 184 372   |
| Produktionsvärde | 149 734 368 | 296 589 229 | 440 619 958 | 581 880 865 | 3 603 422 030 | 4 599 061 888 |
| Försörjning      | 61 680 000  | 120 987 692 | 178 014 320 | 232 847 615 | 1 146 538 283 | 1 339 692 049 |
| Summa            | 247 702 717 | 488 757 913 | 723 365 887 | 951 720 300 | 5 424 506 047 | 6 726 938 309 |

Tabell 8.2

### 9.2.5 Reflektioner

Gamlegården är den stadsdel vi besökt i detta projekt som har lägst förvärvsfrekvens, faktiskt så låg att vi upprepade gånger tog kontakt med kommunen för att kontrollera att vi inte hade missuppfattat uppgiften. De långsiktiga totala kostnaderna för den låga förvärvsfrekvensen uppgår till nästan två årsbudgetar för den samlade kommunala budgeten. Den uppgår till 4 gånger kommunens samlade pensionsskuld eller 25 gånger kommunens årliga IFO-budget – detta trots att stadsdelen inte omfattar mer än 6 % av kommunens samlade befolkning.

På ett mer övergripande plan kan man reflektera över vad detta innebär i form av belastning på våra kollektiva välfärdssystem. Idag talas mycket om att det kommer bli svårt att finansiera denna välfärd bl.a. till följd av de demografiska förändringarna – man talar om en sorts ålderschock. Men kanske är det så att om vi kom tillrätta med det utanförskap som är förknippat med den låga förvärvsfrekvensen i stora delar av landet skulle detta högst avsevärt bidra till att minska detta problem. Rentav eliminera det.

De kalkyler vi här gjort dels kring de ungas förväntade framtida utanförskap i ett tidigare kapitel och dels kring den låga förvärvsfrekvensen i utsatta områden antyder att om vi hittade ett sätt att i stor skala tackla dessa utmaningar skulle stora delar av finansieringsproblemen för den framtida välfärden vara lösta.

## 9.3 Utanförskapets tänkbara multiplikatoreffekt i Skäggetorp

De kalkyler vi tidigare redovisat kring utanförskapets nivåer och kostnader är baserade på det försiktiga antagandet att den besökta stadsdelen i detta avseende varit ”riksnormal”. Så är det – framförallt mot bakgrund av de data vi sett kring dessa staddelar – förmodligen inte. Därför lät vi vår seminariegrupp i Skäggetorp, bestående av personer med kunskap om området som sådant, var och en individuellt och på ett formulär göra en skattning av hur utanförskapet i Skäggetorp skiljer sig från riksgenomsnittet. Man fick, med ett antal olika intervall, välja mellan allt från 60 % mindre till 60 % eller mer över riksgenomsnittet. Svaret återfinns i bilden nedan, där andelen av svar för de olika alternativen illustreras.

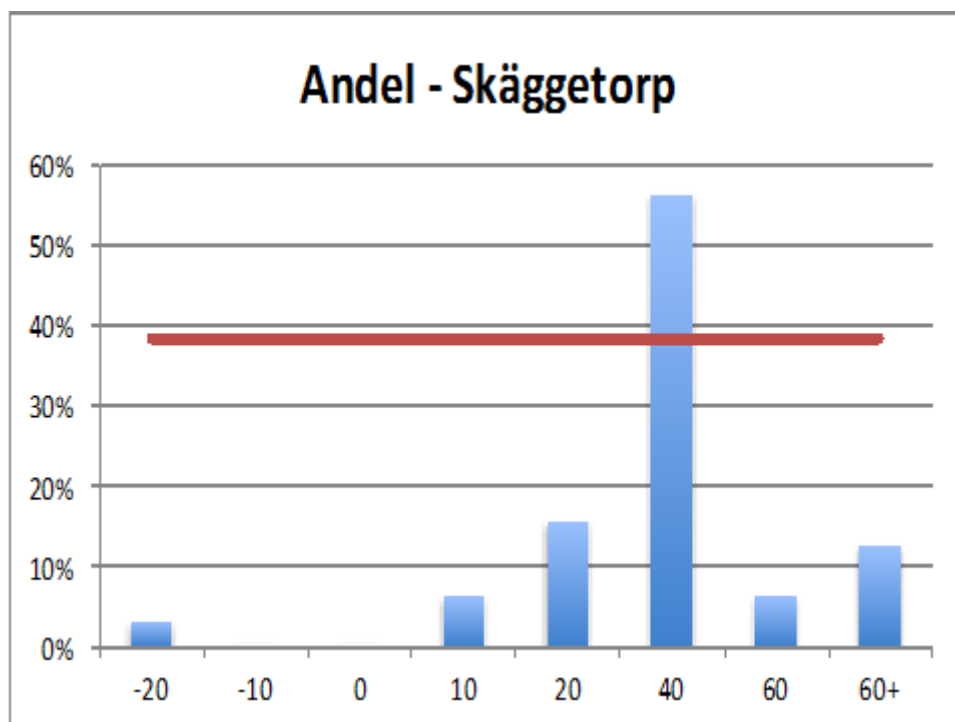


Diagram 8.3

I genomsnitt anser alltså seminariegruppens deltagare att det förväntade utanförskapet i Skäggetorp ligger 38 % över riksgenomsnittet. Är då detta en överdrift eller underskattning av de faktiska förhållandena. Om vi jämför med några mer objektiva faktorer och deras förhållande till staden som helhet ser resultaten av denna jämförelse ut på följande vis

- Arbetslöshet + 294 %
- (O)förvärvsfrekvens + 191 %
- Ohälsotal + 190 %
- Andel försörjningsstöd + 481 %

Man bedömer i seminariegruppen alltså att det sannolika utanförskapet (och därmed också kostnaderna för detta) ligger på en nivå som är runt 38 % högre än för riket. Kanske kan siffrorna ovan utgöra en indikator på att seminariegruppens bild av utanförskapets omfattning inte ligger i överkant utan snarare tvärtom riktigt ordentligt i underkant.

Om vi översätter detta till en kalkyl kring det förväntade utanförskapet för barn mellan 0 och 7 år får vi inte siffran 115 barn i årskullarna 0-6 år som går ett framtida utanförskap till mötes, vilket skulle vara riksrepresentativt utan i stället 38 % fler eller totalt 159 stycken.



|                  | 45 år         |               |
|------------------|---------------|---------------|
|                  | Ursprunglig   | 38%           |
| Realt aktörer    | 606 685 926   | 837 984 935   |
| Produktionsvärde | 884 351 662   | 1 221 510 733 |
| Försörjning      | 262 168 515   | 362 120 261   |
| Summa            | 1 753 206 102 | 2 421 615 928 |

Tabell 8.3

I kostnadstermer betyder det att den diskonterade framtida kostnaden för utanförskapet i dessa sju årskullar inte kommer att vara 1 753 mnkr, utan 2 421 mnkr.

#### 9.4 Finansiella effekter av låg förvärvsfrekvens i Hässleholmen

I kalkylerna ovan har vi studerat de totala effekterna av den lägre förvärvsfrekvensen i en stadsdel. Dessa består alltså av tre delar; de reala kostnaderna, produktionsförlusterna samt kostnaderna för försörjning. De senare utgör delar av det vi kallar de finansiella effekterna. Dessa uppgår i kalkylerna ovan till ungefär 15 % av de totala kostnaderna. Nedan redovisas nivån för detta för stadsdelen Hässleholmen.

## Hässleholmen

Förvärvsfrekvens - vinst om kommun

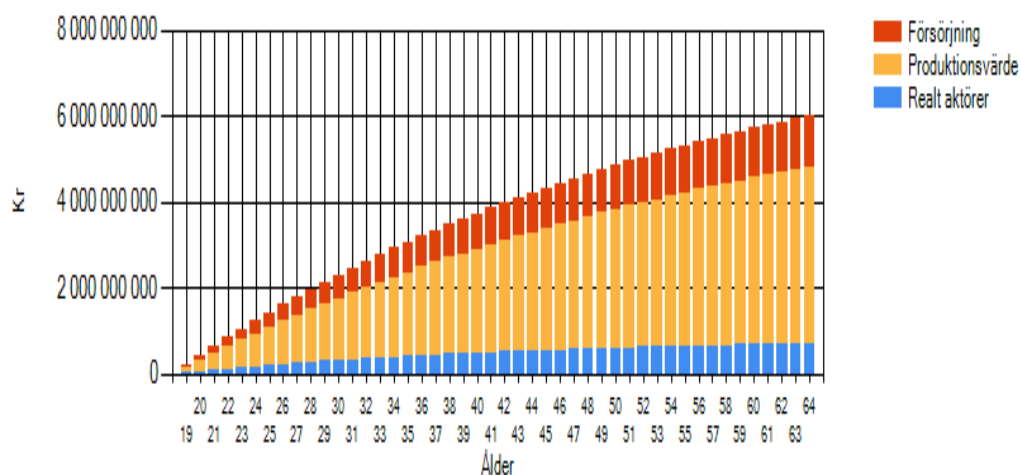


Diagram 8.4

|                  | 19          | 20          | 21          | 22          | 50            | 64            |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|---------------|
| Realt aktörer    | 32 475 954  | 63 702 833  | 93 728 678  | 122 599 683 | 603 679 062   | 705 379 010   |
| Produktionsvärde | 134 003 520 | 265 430 049 | 394 329 145 | 520 749 412 | 3 224 852 401 | 4 115 891 962 |
| Försörjning      | 55 200 000  | 108 276 923 | 159 312 426 | 208 385 025 | 1 026 084 844 | 1 198 946 192 |
| Summa            | 221 679 474 | 437 409 805 | 647 370 249 | 851 734 120 | 4 854 616 307 | 6 020 217 164 |

Tabell 8.4

Men det finns också andra finansiella effekter än dessa. I diagrammet nedan illustreras försörjningskostnaderna från diagrammet ovan tillsammans med dessa ytterligare finansiella effekter – kommunalskatt (KSkatt), landstingsskatt (LTSkatt), statlig skatt i form av moms samt uteblivna inbetalningar till pensionssystemen (Pension). Sammantaget är dessa fyra olika effekter ungefär lika stora som kostnaderna för försörjning. Observera att år 0 i diagrammet/tabellen nedan är det som i diagrammet/tabellen ovan motsvarar åldern 19 år.

I diagrammet och tabellen nedan visas de finansiella effekter som skulle uppstå om Hässleholmen hade samma förvärvsfrekvens som staden i sin helhet vid sidan av effekterna för minskade försörjningskostnader.

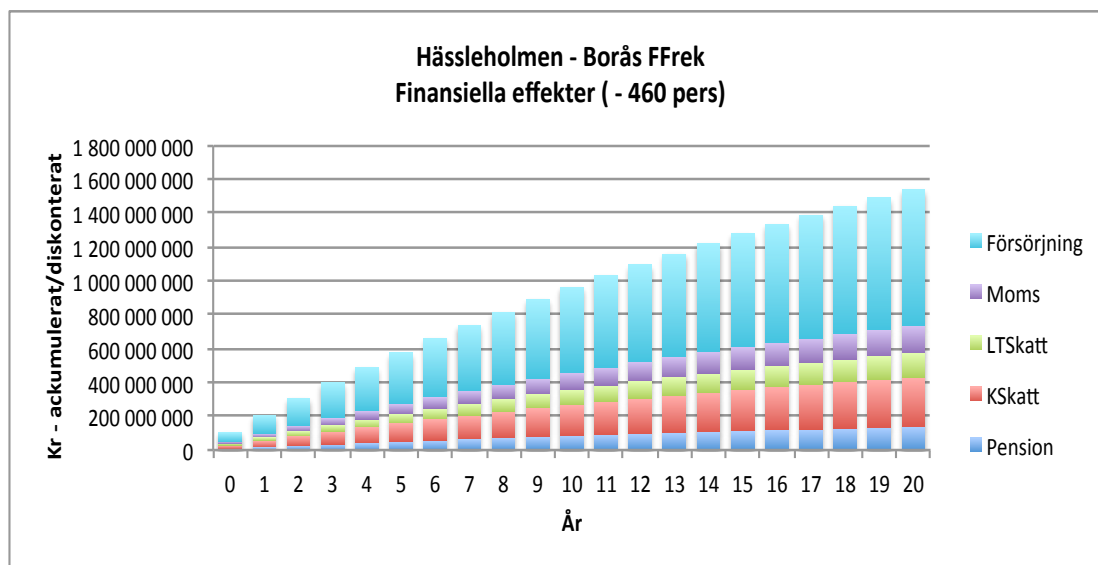


Diagram 8.5

Vi ser då att årligen uppstår vid sidan av minskade kostnader för försörjning på cirka 55 mnkr ökade skatteintäkter med 20 mnkr för kommunen och 10 mnkr vardera för stat och landsting. Till detta kommer cirka 10 mnkr i form av inbetalningar till pensionssystemet. Sammantaget innebär det årligen ett finansiellt tillskott på 50 mnkr.

I ett 20-årsperspektiv innebär detta totalt sett finansiella intäkter på mer än 1 500 mnkr.

|             | Minskade finansiella kostnader efter .. År |             |             |               |               |
|-------------|--------------------------------------------|-------------|-------------|---------------|---------------|
|             | 0                                          | 5           | 10          | 15            | 20            |
| Pension     | 9 384 000                                  | 51 159 901  | 85 496 646  | 113 718 948   | 136 915 622   |
| KSkatt      | 20 166 216                                 | 109 942 627 | 183 732 292 | 244 382 019   | 294 231 673   |
| LTSkatt     | 9 806 280                                  | 53 462 096  | 89 343 995  | 118 836 300   | 143 076 825   |
| Moms        | 10 896 701                                 | 59 406 877  | 99 278 705  | 132 050 442   | 158 986 421   |
| Försörjning | 55 200 000                                 | 300 940 593 | 502 921 447 | 668 934 986   | 805 386 014   |
| Summa       | 105 453 197                                | 574 912 093 | 960 773 086 | 1 277 922 695 | 1 538 596 555 |

Tabell 8.5

Det uppstår alltså betydande finansiella effekter av ett stort utanförskap. Dessa effekter medräknas inte traditionella samhällsekonomiska utvärderingar eftersom de inte utgör en kostnad utan endast en transferering. De utgör effekter i form av belastning på våra skatte-/transfereringssystem och de påverkar balansen mellan försörjare och försörjda i den lokala sociotop som våra stadsdelar utgör.

Ibland hävdas att detta inte har så stor betydelse för den enskilda kommunen eftersom frågan till stora delar regleras via det mellankommunala skatteutjämningssystemet, dvs. att effekten för den enskilda kommunen är svår att förutse. Men icke desto mindre måste dessa finansiella kostnader tas ut någonstans inom systemet och har på så sätt betydelse för den långsiktiga finansieringen av vår kollektiva välfärd, såväl lokalt, regionalt som nationellt.

## 9.5 Om utanförskapet accelererar i Sävja

### 9.5.1 Vad händer om det blir värre?

Vi har tidigare i rapporten diskuterat att utanförskapet antagligen inte är stabilt över tiden. Vare sig på individnivå eller på kollektiv nivå inom en stadsdel. Det finns mekanismer som är kostnadsdrivande både på kort och på lång sikt om man inte aktivt motverkar dem. Vi har tidigare beskrivit dem som triggereffekten, accelerationseffekten, den sociala smittoeffekten, det sociala arvet osv.

Vi har pratat om dessa effekter ur fyra perspektiv

- Varje enskild person utför fler ”utanförskapshandlingar”.
- Det blir fler personer som utför sådana handlingar.
- Handlingarna blir värre/grövre.
- Handlingarna blir av en helt ny och värre art.

Låt oss här illustrera hur kalkylen kan förändras när det blir fler i utanförskap och utanförskapet förvärras. Vi gör det här med utgångspunkt i Sävja.

### 9.5.2 Fler i utanförskap

Vi tänker oss inledningsvis att förvärvsfrekvensen faller i området med en halv procentenhet per år under en femtonårsperiod. Det innebär att förvärvsfrekvensen efter 15 år fallit med totalt 7.5 % och vi är då nere på nivån strax under 60 %. Lågt, men långt över nivån i flera andra utsatta stadsdelar i denna studie.

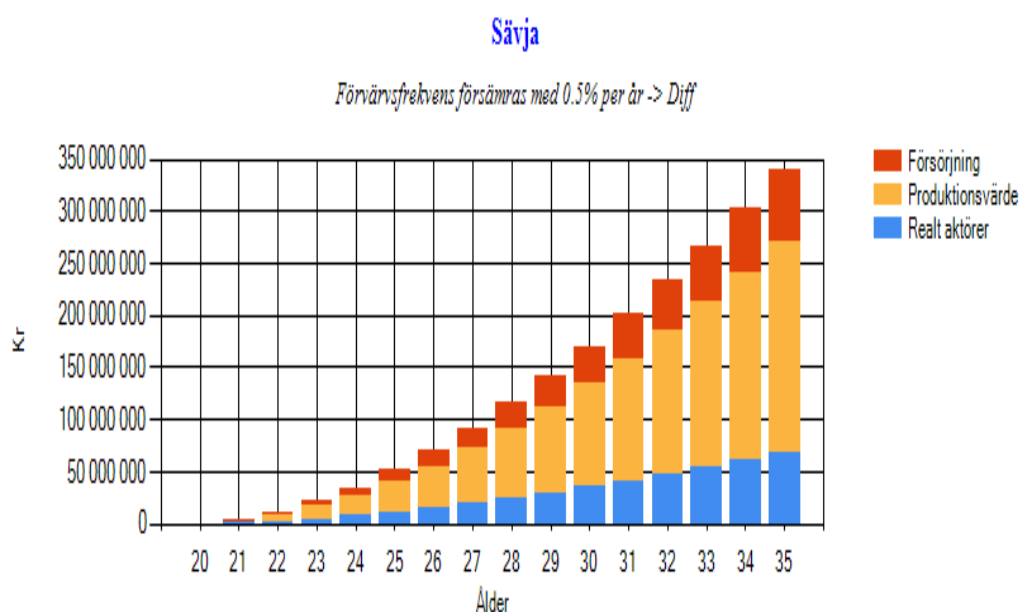


Diagram 8.6

I diagrammet och tabellerna ser vi att den ackumulerade effekten av detta efter 15 år uppgår till cirka 340 mnkr.

|                  | Ackumulerad årskostnad efter .. År |            |            |            |
|------------------|------------------------------------|------------|------------|------------|
|                  | 0                                  | 5          | 10         | 15         |
| Arbetsförmedling | 0                                  | 2 310 703  | 7 460 245  | 14 364 313 |
| Försäkringskassa | 0                                  | 0          | 0          | 0          |
| Kommun           | 0                                  | 4 944 905  | 15 964 924 | 30 739 629 |
| Landsting        | 0                                  | 2 657 309  | 8 579 282  | 16 518 959 |
| Rättsväsende     | 0                                  | 469 858    | 1 516 966  | 2 920 839  |
| Övriga           | 0                                  | 492 919    | 1 591 419  | 3 064 195  |
| Summa            | 0                                  | 10 875 694 | 35 112 836 | 67 607 935 |

Tabell 8.6

|                  | Ackumulerad årskostnad efter .. År |            |             |             |
|------------------|------------------------------------|------------|-------------|-------------|
|                  | 0                                  | 5          | 10          | 15          |
| Realt aktörer    | 0                                  | 10 875 694 | 35 112 836  | 67 607 935  |
| Produktionsvärde | 0                                  | 28 926 769 | 99 501 241  | 203 768 774 |
| Försörjning      | 0                                  | 11 091 375 | 35 809 175  | 68 948 700  |
| Summa            | 0                                  | 50 893 838 | 170 423 251 | 340 325 410 |

Tabell 8.7

### 9.5.3 Ett värre utanförskap och fler i utanförskap

Men den ovan beskrivna effekten fångar egentligen enbart att fler personer befinner sig i utanförskap. I diagrammet och tabellerna nedan har vi dessutom räknat med att utanförskapets art försvåras så att efter fem år börjar också andelen främst alkoholister och i begränsad omfattning narkomaner i området att öka som en sorts sekundär accelerationseffekt med två procentenheter per år.

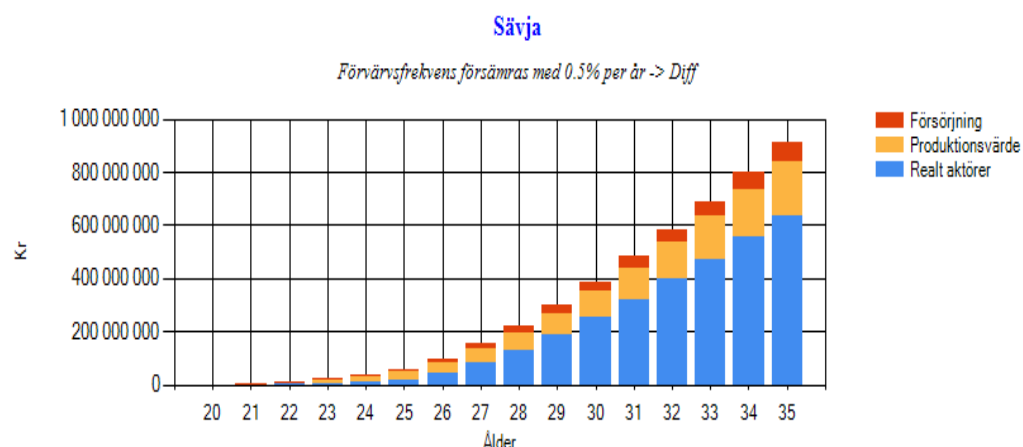


Diagram 8.7

|                  | Ackumulerad årskostnad efter .. År |            |             |             |
|------------------|------------------------------------|------------|-------------|-------------|
|                  | 0                                  | 5          | 10          | 15          |
| Arbetsförmedling | 0                                  | 2 119 864  | 1 461 731   | -1 440 771  |
| Försäkringskassa | 0                                  | 28 626     | 899 784     | 2 370 781   |
| Kommun           | 0                                  | 6 313 636  | 58 987 333  | 144 096 504 |
| Landsting        | 0                                  | 3 109 237  | 22 784 448  | 53 947 205  |
| Rättsväsende     | 0                                  | 3 353 567  | 92 158 643  | 241 746 544 |
| Övriga           | 0                                  | 2 853 469  | 75 788 990  | 198 562 423 |
| Summa            | 0                                  | 17 778 399 | 252 080 930 | 639 282 686 |

Tabell 8.8

|                  | Ackumulerad årskostnad efter .. År |            |             |             |
|------------------|------------------------------------|------------|-------------|-------------|
|                  | 0                                  | 5          | 10          | 15          |
| Realt aktörer    | 0                                  | 17 778 399 | 252 080 930 | 639 282 686 |
| Produktionsvärde | 0                                  | 28 926 769 | 99 501 241  | 203 768 774 |
| Försörjning      | 0                                  | 11 091 375 | 35 809 175  | 68 948 700  |
| Summa            | 0                                  | 57 796 543 | 387 391 345 | 912 000 160 |

Tabell 8.9

Vi ser då att de långsiktiga effekterna kommer att uppgå till mer än 900 mnkr – en sorts mått på att utanförskapet inte bara omfattar fler människor utan också att det för en del av dessa fördjupas i form av missbruk, som är en betydligt dyrare form av utanförskap än det vi tidigare räknat med.

## **10. ATT KNYTA IHOP SÄCKEN**

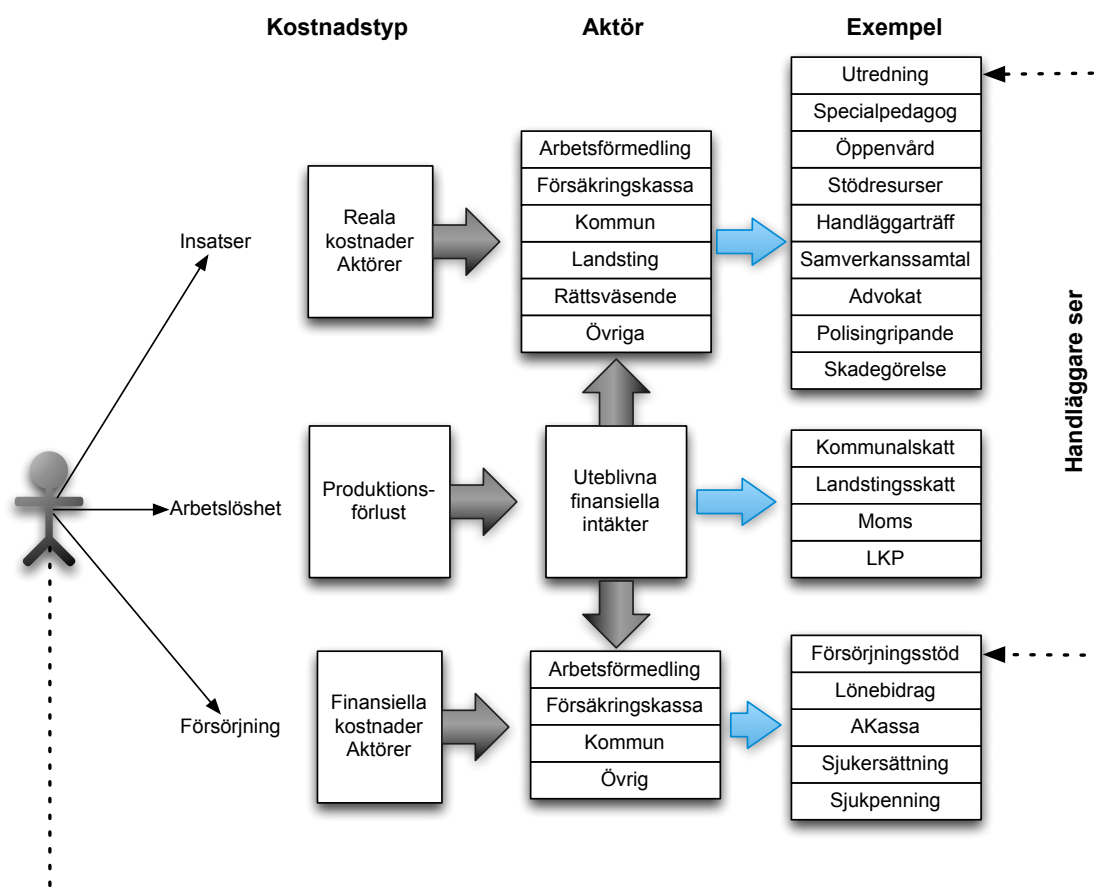
### **10.1 Det som inte syns finns inte**

Den kanske mest avgörande insikten i arbetet med denna rapport är hur osynliga utanförskapets kostnader är för strängt taget alla samhällsaktörer. Vi har på ett flertal ställen i rapporten beskrivit hur utanförskapets kostnader dyker upp hos ett stort antal aktörer på ett stort antal konton och kostnadsställen samt vid ett stort antal tidpunkter. Kostnaderna är i regel överraskande stora när man summerar dem över ett antal individer över tid.

I de flesta fall står de reala kostnaderna för bulken av utanförskapets kostnader. Eftersom utanförskap nästan uteslutande innebär att stå utanför arbetsmarknaden består oftast en stor del av dessa kostnader av förlorat produktionsvärde, som inte drabbar någon enskild aktör, förutom bakvägen via försörjningsbehov och minskade skatteintäkter. Övriga reala kostnader, en barnavårdsutredning, ett läkarbesök, en avgiftning, ett polisingripande etc. syns på enskilda konton hos aktörerna och påverkar årets resultat.

De finansiella kostnaderna innebär i första hand transfereringar mellan försörjare och försörjda i samhället. Formen för försörjning beror bl.a. på utanförskapets varaktighet. Olika aktörer står för olika delar i försörjningssystemet.

Om man sätter ihop de olika delarna i utanförskapets kostnader så kan det se ut som i figuren nedan. Här har vi även lagt in det faktum att de uteblivna finansiella intäkter som uppstår till följd av arbetslösheten givetvis påverkar resurserna för de reala och finansiella insatser som utanförskapet kräver – vid gällande skattetryck.



Figur 9.1

En del kostnader har tydliga mottagare eller bärare, som kostnaderna för en specialpedagog, ett polisingripande, en operation eller en månads försörjningsstöd. Men man ser bara det. I mötet mellan den enskilde personen i utanförskap och det offentliga systemet uppstår ett tunnelseende kring kostnaderna för utanförskap. Handläggaren vid försörjningsstöd ser de kostnader som uppstår just där och just då – i första hand de finansiella kostnaderna för stödet och i den bästa av världar (men långt ifrån alltid) även de reala kostnaderna i att han/hon ägnar en halvtimme åt att utreda/handlägga ärendet.

Man ser inte kostnaderna för primärvård, öppenvård psykiatri eller rättsväsende. Man ser inte hur den egna insatsen påverkar dessa andra kostnader idag och under detta budgetår. Man ser inte heller de egna kostnaderna för kommande år och än mindre övriga aktörers.

Konsekvensen av denna osynlighet blir en dramatisk underskattning av de effekter som uppstår. Det blir både logiskt, begripligt och rentav självklart att man negligerar utanförskapets konsekvenser eftersom man saknar relevant ekonomisk information.

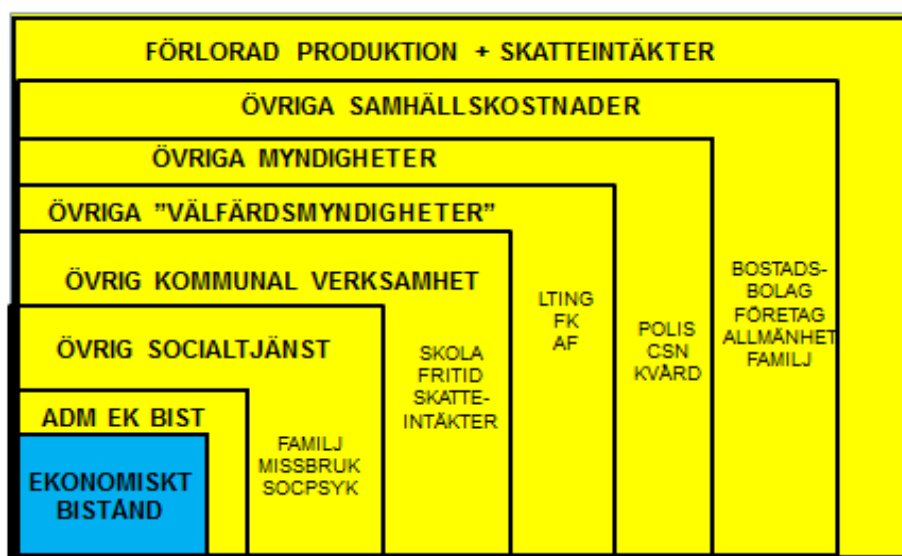
Varje enskilt beslut uppfattas som rationellt och klokt utifrån den kunskap man har vid beslutstillfället, men summan av alla tagna beslut leder till en situation som är långt ifrån önskvärd. Detta brukar kallas ”de små beslutens tyranni”.

Vi påstår alltså att kortsiktigheten och tunnelseendet leder till osynliga och omedvetna kostnadsökningar trots att alla inblandade beter sig rationellt. Låt oss med utgångspunkt i bilden ovan spåra den ekonomiska informationen kring ett visst beslut/ärende i ett antal led. Vi börjar kedjan i årskostnaden för försörjningsstödet för en person.



Om man ser till utbetalningen och lite reala kringkostnader kring denna så hamnar man i regel i inom intervallet 70 000 - 90 000 kronor på årsbasis. Med utgångspunkt i denna **kostnad** – som socialsekreteraren i diagrammet ovan ser – vilka kostnader tillkommer kring denne individ med rimliga antaganden om hans/hennes utanförskap?

I figuren nedan har vi rent principiellt illustrerat alla de följdkostnader som en person med långvarigt försörjningsstöd normalt sett genererar till följd av sitt utanförskap och alla de följdkomplikationer detta utanförskap kan innehålla. I själva verket visar det sig ofta att de totala kostnaderna för denna målgrupp uppgår till mellan 3 och 4 gånger den summa man uppfattar inom försörjningsstödet eller mellan 250 000 och 320 000 kronor på årsbasis. Man ser inte de andra kostnaderna för att de ingår i en annan del av de offentliga systemen – ett annat stuprör.



## UTANFÖRSKAPETS ISBERGSEFFEKTER

Figur 9.2

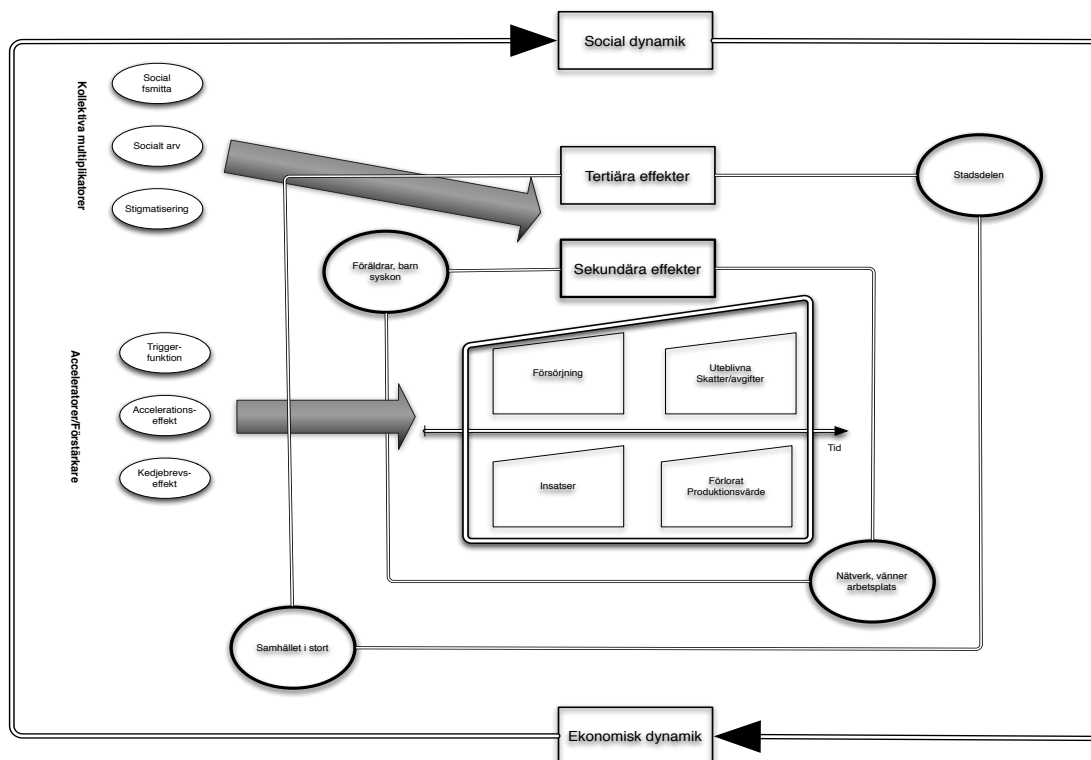
### 10.2 Utanförskapets självförstärkande och kollektiva onda cirklar

Inför arbetet med våra sju stadsdelar tyckte vi oss se att det fanns ett antal mekanismer som gjorde dels att utanförskapets omfattning och kostnader växte över tid och dels ledde till att de effekter som uppstod på individnivå på kollektiv nivå förstärktes. Det är uppenbart att utanförskapet har en sorts triggereffekt. Det är också tydligt att utanförskapet sprids som en sorts sociala smitta. Och det går knappast att förneka den kollektiva stigmatisering som vidhäftar vissa områden och bidrar till kostnadsökningen.

Dessutom äger dessa effekter rum i ett system av självförstärkande onda cirklar där orsak och verkan avlöser varandra i en strid ström. Då man passerat en kritisk massa uppstår sociala och/eller ekonomiska negativa självsvängningar med ständigt ökande amplitud.

Vi tycker oss också kunna se att det uppstår negativa synergieffekter som gör att den sammanlagda summan av sociala och ekonomiska negativa effekter är större än summan delarna. Med en viss

dramatik skulle man kunna säga att flera av de stadsdelar vi besökt förefaller uppvisa ett mönster där det de betraktade som ekonomiska sociotoper förefaller vara i stark dynamisk obalans.



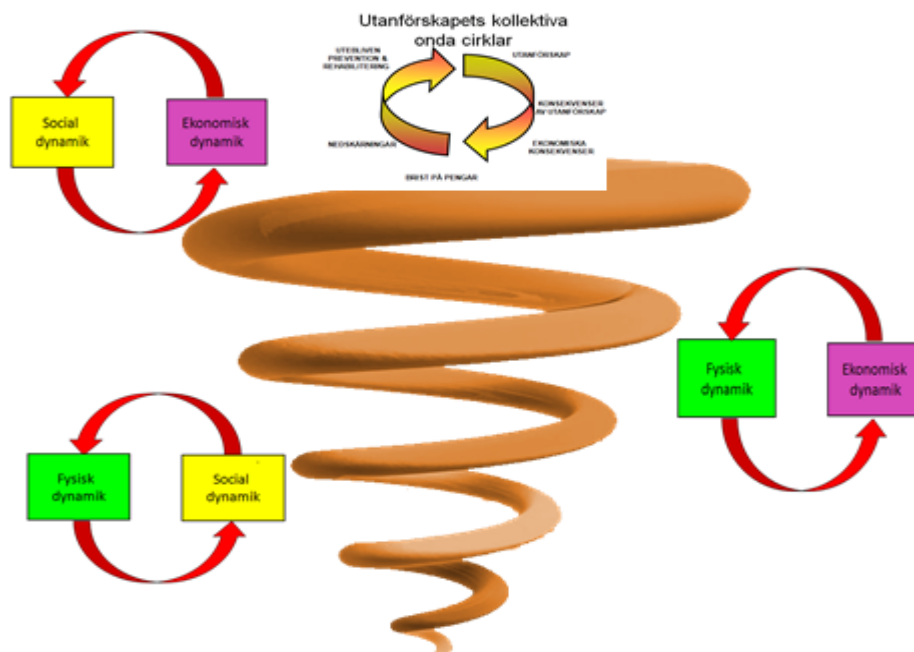
Figur 9.3

Vi tycker oss i dessa stadsdelar se en **dysfunktionell ekonomisk sociotop**. Dysfunktionaliteten går att studera i var och en av de olika delar eller delsystem som återfinns i figuren nedan. Men den återfinns framförallt i samspelet mellan de olika delarna i form av negativa feed-back loopar och det vi ovan kallat negativa synergieffekter.

Att beskriva stadsdelen som ett dynamiskt system leder till ett antal intressanta tankar. För det första att allt hänger samman i en komplex väv. Vi talar inte om ett ekonomiskt eller socialt problem. Vi talar både om de olika delarna men framförallt om samspelet mellan delarna. I dynamiska system tenderar interaktionen mellan delarna ofta vara en starkare påverkansfaktor än delarna i sig.

Men vi talar också om ett system med betydande tendenser till negativa förstärkande självsvängningar som, om vi inte gör något, kan komma in i ett accelererande förlopp. Detta är effekterna på stadsdelnivå av det vi på individnivå tidigare kallat acceleratoreffekten och på kollektiv nivå kallat multiplikatoreffekten.

På kort och medellång sikt kan man beskriva utanförskapetets mekanismer och drivkrafter utifrån begreppet onda självförstärkande cirklar som i bilden nedan. De olika självförstärkande cirklarna utgör tillsammans möjligtvis en nedåtgående spiral där negativa effekter inom ett delsystem (t.ex. det sociala fältet) förstärker den nedåtgående processen inom ett annat fält (t.ex. det ekonomiska fältet)



Figur 9.4

Om så är fallet leder det till ett antal intressanta tankar och möjligen också slutsatser.

- En första slutsats är att om inget görs så blir inte tillståndet stabilt dåligt utan bör snarare beskrivas som en brant nedförsbacke där tillståndet blir allt värre
- En annan slutsats är att om spiralen får sin negativa dynamik genom den förstärkande dynamiken i samspillet mellan olika delsystem så kan man inte bryta den nedåtgående trenden genom att agera bara inom ett av dessa delsystem, man måste tackla helheten
- En tredje slutsats är att det inte räcker med att tillfälligt bromsa ett negativt förlopp eftersom grunddrivkraften består av självförstärkande onda cirklar. Dessa måste ersättas av självförstärkande goda cirklar

Bilden väcker också ett antal intressant frågor kring utanförskapets dynamik och dess kollektiva effekter

- Är det snabba eller långsamma rörelser? Är hastigheten olika i olika delar av denna process? Tilltar den eller avtar den?
- Har de besökta stadsdelarna nått någon sorts kritisk massa som gör att den negativa processen inte bara är självgående utan också accelererande?
- Är processerna stabila och kontinuerliga eller stannar de upp, finns det plåtåer eller accelerationsfaser? Vad bidrar till att öka hastigheten och vad bidrar till att bromsa den?
- Är det kontinuerliga processer eller finns det också språng då processerna plötsligt byter karaktär?
- Är processerna irreversibla eller går de att vända? Finns det i den här typen av processer olika former av "points of no return"?

- Hur ser samverkan och samspel ut mellan olika delsystem? Hur påverkar t.ex. fastighetsrenovering olika sociala mönster? Hur påverkar förvärvsfrekvens de sociala umgängesformerna i ett område?

## 11. ATT GÅ VIDARE

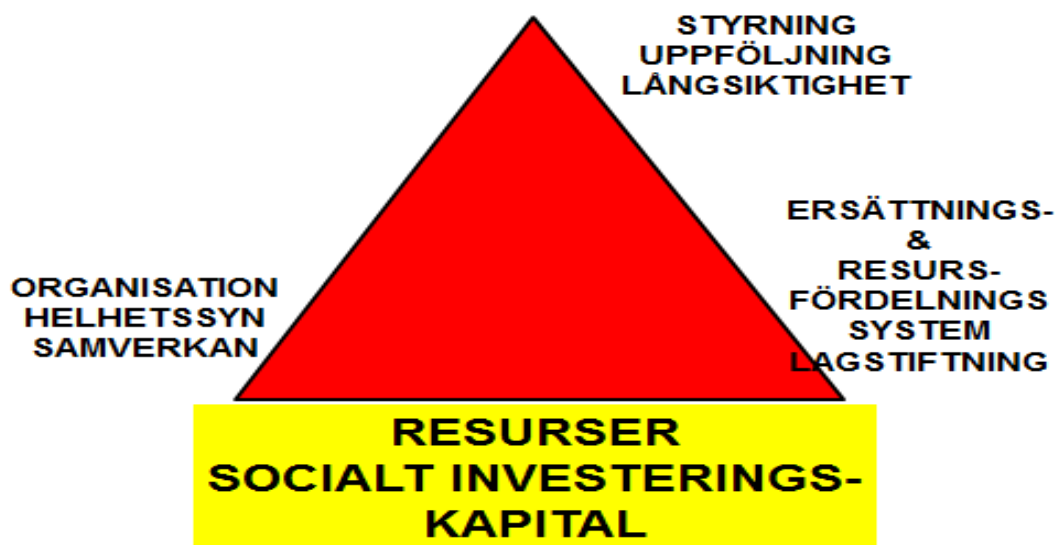
I denna rapport har vi visat att utanförskapets kostnader i hög grad är osynliga i våra styr- och uppföljningssystem, att ingen aktör förefaller ha ansvar för de totala långsiktiga kostnaderna för utanförskap och att kostnaderna för detta utanförskap växer. Vi har också visat att kostnaderna för det individuella utanförskapet ökar av egen kraft och att det uppstår negativa kollektiva självförstärkande synergieffekter av utanförskapet.

Hur går man då vidare?

Man skulle kunna lägga krut på att mer i detalj precisera kostnaderna. Det kräver en del arbete, men är fullt möjligt. Däremot är det kanske inte nödvändigt. I själva verket tror vi att vi idag har den kunskap som behövs för att gå vidare och ta tag i problemets kärna – den ineffektiva resurshushållningen.

Det vi framför allt sett i denna studie är konsekvenserna av strukturella problem. Det handlar om hur vi organiserar våra offentliga system. Det handlar om styr- och uppföljningssystem som premierar samverkan, långsiktighet och helhetssyn. Det handlar också om hur ersättningsystem premierar långsiktighet och helhetssyn. Men det handlar också om tillgången till ett socialt investeringskapital.

Om vi ska kunna tackla dessa frågor krävs ett helt nytt sätt att tänka och agera men också betydande strukturella förändringar utifrån de aspekter som illustreras i figuren nedan.



Figur 10.1

Med detta som grund skulle man kunna formulera fyra teser som stöd för det långsiktiga arbetet med att reducera framtidens utanförskap i de stadsdelar som vi har studerat

- \* man bör ha organisationsstrukturer som skapar incitament att agera utifrån en helhetssyn kring individen

- \* man bör ha styr- och uppföljningssystem som skapar incitament att agera långsiktigt utifrån en helhetssyn
- \* man bör ha ersättningssystem som stödjer denna typ av beteenden
- \* man bör ha tillgång till socialt investeringskapital som gör det möjligt att agera tidigt, förebyggande och långsiktigt

Vid sidan av detta tillkommer en femte utomordentligt viktig dimension – den demokratiska. Utmaningen är inte bara att skapa en organisation och styrsystem som är baserad på helhetssyn och tar långsiktig hänsyn. Politikerna har att även övertyga medborgarna/väljarna om det riktiga i den strategin. I praktiken kan det handla om att resurser används för förebyggande insatser istället för att höja kvaliteten omedelbart. Detta kräver mod, ledarskap och pedagogik.

I de flesta av våra städer finns idag miljonprogramområden i stort behov av upprustning och renovering. Kostnaderna för detta är utomordentligt höga och finansieringsmöjligheterna att göra detta är ibland begränsade. En konventionell fastighetskalkyl kring upprustning av dessa områden visar inte självklart på positiva resultat. Kompletterad med en socioekonomisk investeringskalkyl, som bygger på den typ av analys vi fört i denna rapport, skulle vi kanske få helt andra svar.

Vårt förslag är alltså;

Ta ett konkret område i en stad där man står inför att genomföra en större miljonprogramrenovering. Utgå från den konventionella fastighetsinvesteringskalkyl en sådan renovering bygger på. Komplettera med en socioekonomisk investeringskalkyl. På så sätt kan man kanske se hur samspelet mellan de sociala, ekonomiska, och fysiska investeringsparametrarna ger en helt annan typ av svar kring en sådan process än en mer begränsad fastighetskalkyl.

Detta kommer att väcka frågan om de organisationslösningar, styrmedel och uppföljningsmodeller som behövs för att uppnå ett önskvärt resultat. På så sätt skulle en sådan studie kunna ha som syfte att ge svar på två frågor

**Kort sikt:** vad är det totala samhällsekonomiska värdet av en miljonprograminvestering om vi vidgar fastighetskalkylen till en socioekonomisk investeringskalkyl?

**Lång sikt:** vilka organisatoriska förutsättningar, vilka styr- och uppföljningssystem och vilka ersättningssystem behövs i våra offentliga organisationer för att långsiktigt stödja en sådan process mot effektiv resursanvändning? Vilka förändringar skulle detta kunna innebära i förhållande till idag?

En studie av detta slag förutsätter emellertid två saker

En **lokal aktör** med lust, vilja och förmåga att vara med i processen och aktivt arbeta med att ta fram data och underlag.

En **finansiär** som kan skapa de ekonomiska förutsättningarna för att genomföra det.

## 12. BILAGA 1 – UPPDRAGET

### 12.1 Bakgrund

I många kommuner finns en betydande segregation mellan olika stadsdelar. Vissa stadsdelar är socialt, ekonomiskt och etniskt utsatta. I de flesta av dessa stadsdelar har man vid olika tidpunkter försökt göra olika insatser för att bryta en negativ utveckling, men effekterna har inte alltid blivit de önskade. Flera frågor kan ställas kring detta:

- Bygger insatsen på rätt problemanalys? Arbetar man enbart med manifesta symptom? Försöker man identifiera mer subtila och underliggande orsaker t.ex. av strukturell natur?
- Är det rätt insatser? Har man använt sig kunskapsbaserade metoder eller ej?
- Är insatserna rätt dimensionerade vad gäller tid, finansiering, bemanning m.m.?
- Motverkar eller stödjer dagens organisationsstruktur och styrsystem de effekter man vill uppnå?

Problemen i dessa områden har naturligtvis betydande negativa socioekonomiska effekter. Vi vet dessvärre ganska lite om såväl omfattning som fördelning av dessa effekter. Detta leder till ett antal intressanta frågor:

- Vilka är de socioekonomiska effekterna av segregationen?
- Vad är prislappen på marginalisering och utanförskap?
- Vilka effekter finns på individnivå och på stadsdelsnivå och hur skiljer sig individperspektivet från stadsdelsperspektivet kring dessa effekter?
- Hur är dessa kostnader fördelade över tid och mellan olika aktörer?
- Vad står att vinna, i socioekonomiska termer, på att bryta detta utanförskap – på individnivå, respektive på stadsdelsnivå?

Detta projekt syftar till att, i flera steg, genomföra beräkningar på stadsdelsnivå för att illustrera mekanismerna bakom och de socioekonomiska effekterna av denna segregation. Detta skall i sin tur bidra till ett bättre beslutsunderlag för att hantera frågor kring styrsystem, organisation och struktur.

### 12.2 En första analytisk ansats

Inlednings-/pilotfasens arbete utgår från varje stadsdels (bostadsområdes) egna förutsättningar avseende

- Sociala förutsättningar – demografi, etniskt ursprung, utbildningsnivå, socialt kapital etc.
- Organisatoriska förutsättningar – intresset i området, och påverkan, från offentliga, halvoffentliga och privata aktörer

- Ekonomiska förutsättningar – inkomster, förvärvsfrekvens, arbetslöshet, försörjning från offentliga aktörer etc.
- Fysiska förutsättningar – bostadsbestånd, upplåtelseformer, yttre miljö, naturmiljö, kommunikationer, omflyttningar etc.

Det eventuella utanförskapet i dessa stadsdelar kan, utifrån ett socioekonomiskt perspektiv, indelas i fyra kategorier:

1 - Långtidsarbetslöshet och/eller sjukskrivning

2 - Psykosocial och/eller psykisk ohälsa

3 - Missbruk och/eller kriminalitet

4 - Somatisk ohälsa

Sammantaget uppstår en social och ekonomisk utsatthet som leder till marginalisering av individer på kortare eller längre sikt. En grov definition av marginalisering, utanförskap eller exkludering skulle för detta ändamål kunna vara:

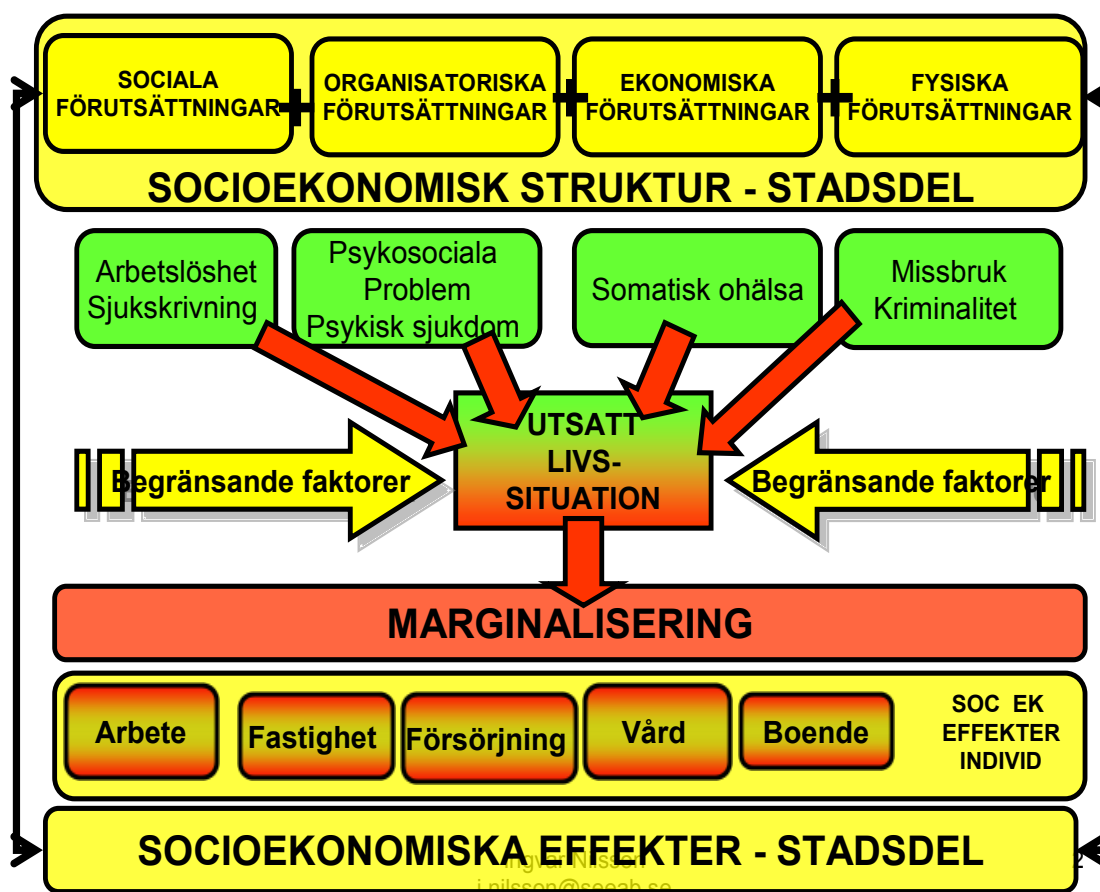
*En person som långvarigt inte får tillträde till arbetsmarknaden och därmed måste försörjas av samhället och som ofta/ibland, som följd av detta eller som orsak till detta, har en komplicerande/sammansatt problematik. En förstärkning av marginaliseringen blir, bland mycket annat, att dessa individer/grupper får ett minskat socialt kapital och minskad tillit till samhället.*

Samhället kan sätta in begränsande, förebyggande, preventiva och/eller rehabiliterande åtgärder för att motverka detta. Dessa åtgärder kan vara mer eller mindre framgångsrika.

Marginaliseringen leder till betydande effekter på individnivå. En stor del av dessa kan identifieras, kvantifieras och prissättas. Man kan också se vilka aktörer som påverkas. Detta utgör grunden för den individbaserade socioekonomiska analysen.

Dessa individuella socioekonomiska effekter leder till effekter på grupp- och stadsdelsnivå. Det sker en betydande social interaktion som kan dämpa eller förstärka detta beroende på de sociala, ekonomiska, organisatoriska och övriga förutsättningar som föreligger. Resonemangen kan sammanfattas som i figuren nedan.





Figur 11.1

Den socioekonomiska analys, som projektet utgår från, bygger på att man kring utanförskap söker svaret på fyra typer av frågor:

- Hur ser utanförskapets kostnader ut om man går från ett sektors-/stuprörsperspektiv till ett helhetsperspektiv?
- Hur ser utanförskapets kostnader ut om man går från ett kortsiktigt till ett långsiktigt perspektiv?
- Finns det en sorts marginaliseringens kedjebrevseffekt eller smittoeffekt i detta sammanhang?
- Kan kortsiktighet och stuprörstänkande skapa självförstärkande onda cirklar av kostnader för utanförskap?

## 12.3 Syfte i stort

### 12.3.1 Övergripande syfte

Projektets övergripande syfte är att

- Beskriva utanförskapets kostnader på stadsdelsnivå – för såväl kommunen som för andra aktörer.
- Analysera och förstå några av de mekanismer som bidrar till och/eller skapar detta utanförskap.
- Få kunskap och insikter om hur ett socialt investeringsperspektiv och en helhetssyn kan förändra bilden av vad som är en klok resurshushållning.
- Genom detta också fånga vilka socioekonomiska vinster som kan vara möjliga att göra, samt vilka omfördelningar mellan olika aktörer detta kan leda till.

### 12.3.2 Angreppssätt i stort

Den typ av analys som vi avser göra har, såvitt vi känner till, inte genomförts tidigare. Beräkningar på individnivå utifrån effekter av marginalisering och utanförskap har gjorts av oss och av andra. Effekter på stadsdelsnivå, innefattande såväl strukturella som individuella förutsättningar och interventioner, har inte genomlysts och beräknats. Arbetet har därför delats upp i flera steg; en pilotfas under 2011 följt av två huvudfaser 2012/13 vars mer exakta utformning får växa fram under pilotfasen. De tre faserna är:

- \* en **metod- och pilotfas** 2011 syftande till att vid ett antal seminarier, dels försöka fånga situationen och identifiera meningsfulla frågeställningar och dels ta fram en arbetsmetod, krav på datainsamling och embryot till en kalkylmodell som kan användas i det fortsatta arbetet.
- \* en **scenariofas** 2012 då man, med utgångspunkt i t.ex. två stadsdelar, gör en jämförande och beskrivande studie för att pröva den metod som utvecklats under pilotfasen.
- \* en **fullskalefas** 2013 då detta genomförs i full skala i samtliga intresserade kommuner.

När detta skrivs har metod- och pilotfasen just avslutats och inga beslut har fattats om övriga steg.

### 12.3.3 Specifikt syfte i steg 1 – Pilotfasen

Syftet med första steget är att:

- \* utifrån de berörda kommunerna ta fram en principiellt intressant diskussion kring hur man socioekonomiskt kan beskriva och analysera utsatta bostadsområden.
- \* i ett antal konkreta räkneexempel beskriva detta så att det blir konkret, begripligt och intressant för lokala beslutfattare (t.ex. politiska nämnder/styrelser och förvaltningsledningar).
- \* ta fram en arbetsmodell för hur en fördjupad analys ska kunna ske i de två kommande arbetsfaserna.

## 12.4 Socioekonomisk analys och kalkyl – preliminära frågor

Den socioekonomiska analysen och kalkylerna i pilotfasen kommer till stor del att kretsa kring frågor som:

Vilka är kostnader på individnivå? Räcker det med att skilja på de kostnadskategorier vi vanligtvis använder – dvs. produktionsförluster, kostnader för olika välfärdsinsatser, försörjningskostnader och skatteeffekter.

Vilka är kostnaderna för detta på samhällsnivå i allmänhet och på stadsdelsnivå i synnerhet? Hur skiljer sig kostnaderna på samhällsnivå från de på individnivå? Finns det kollektiva kostnader på samhällsnivå som inte går att urskilja på individnivå?

Finns det mekanismer som gör att effekterna av detta på samhällsnivå är annorlunda än summan av de olika individeffekterna? Uppstår det negativa synergieffekter kring utanförskapets socioekonomiska kostnader?

Är de kollektiva effekterna annorlunda i en miljö där utanförskapet är omfattande i förhållande till en miljö där det är ringa eller måttligt? Finns det en progression eller acceleration i de kollektiva kostnaderna som tilltar då utanförskapets omfattning ökar?

## 12.5 Arbetsprocess i stort

Arbetet i projektets första fas genomförs på följande vis

- En förberedande analysfas där vi tar fram preliminära analys- och beskrivningsmodeller bl.a. tillsammans med en uppdragsgivargrupp inom nätverket Healthy Cities.
- Vi genomför sju heldagsworkshops i de berörda stadsdelarna. Dessa dokumenteras i en lokal arbetsrapport.
- Vi genomför en analys utifrån erfarenheterna från dessa workshops.
- Insikter, tankar och slutsatser från detta diskuteras med företrädare för de olika stadsdelarna i två återkopplingsseminarier.
- Detta ligger till grund för en slutrapport som även innehåller förslag om ett eventuellt fortsatt andra steg.

## 12.6 Workshops

### 12.6.1 Inputs

Inför varje workshop bidrar den lokala gruppen med data för stadsdelen/kommunen. Detta för att kunna skapa en gemensam bild av stadsdelen för alla deltagare i workshopen. Data presenteras i urval i form av ett datablad där vi identifierar ett antal centrala egenskaper hos stadsdelen och kommunen i sin helhet.

### 12.6.2 Kalkyler, grupparbeten och enkäter

Under seminarierna presenterar vi det socioekonomiska synsättet rent principiellt och i form av några konkreta exempel. Vi presenterar även ett antal konkreta räkneexempel kring utanförskapets kostnader i den aktuella stadsdelen. Vissa är gemensamma för alla stadsdelar medan andra enbart utförs för någon eller vissa områden.

Bland annat följande teman kommer att hanteras i kalkylerna

- Det förväntade framtida utanförskapet för 1,7 och 20 årskullar i stadsdelen och detta utanförskaps socioekonomiska kostnader om stadsdelen vore riksnormal
- Samma kalkyl korrigerad för workshopsgruppens uppfattning om stadsdelens marginaliseringsgrad i förhållande till riksgenomsnittet
- De socioekonomiska kostnaderna för den förväntade andelen barn 0-19 år med ADHD i stadsdelen
- Samhällskostnaden för ett normalbarn upp till 19 års ålder samt för en årskull barn i stadsdelen
- Gapet i förvärvsfrekvens mellan stadsdelen och staden, länet och riket samt de socioekonomiska effekterna av detta gap
- De finansiella effekterna av detta gap i förvärvsfrekvens
- De socioekonomiska effekterna av ett tilltagande kollektivt utanförskap i stadsdelen

Seminarierna innehåller dessutom fyra grupparbeten samt fyra individuella enkäter. Resultaten från dessa redovisas dels direkt under workshopen men även skriftligt, framför allt i de lokala rapporterna.

### 13. BILAGA 2 – TIDIGARE PUBLICERAT MATERIAL

Nedan anges några av de studier vi genomfört som har beröring med detta arbetsområde. De flesta av dem finns tillgängliga på våra hemsidor [www.seeab.se](http://www.seeab.se), [www.socioekonomi.se](http://www.socioekonomi.se) och [www.ofus.nu](http://www.ofus.nu), där de kan laddas ner. Några av dem finns dessutom tillgängliga på engelska.

Lundmark & Nilsson, Utvärdering av ADHD-projektet på Norrtäljeanstalten, OFUS & Kriminalvården, 2010

Lundmark & Nilsson, En skillnad som gör en skillnad – en metodutvärdering och socioekonomisk analys av Mission Possible, OFUS & Fryshuset, 2011

Lundmark & Nilsson, Skuldsättning ur ett socioekonomiskt perspektiv – OFUS & Konsumentverket, 2011

Lundmark & Nilsson, Vänd dem inte ryggen – socioekonomisk analys av destruktiva subkulturer, OFUS & Fryshuset, 2012

Lundmark & Nilsson, Telge Hovsjö & Manpower Telge Jobstart – en socioekonomisk analys av två annorlunda grepp kring långtidsarbetslösheten, OFUS & Telge, 2012

Lundmark & Nilsson, Det omöjliga tar bara något längre tid – Hovsjösatsningen ur ett process- och socioekonomiskt perspektiv, OFUS & Telge, 2012

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, 1987, 20 maj 2007, en framtidsstudie av Södertälje Kommun, SEE & Södertälje Kommun

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

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, 2010, De unga, utanförskapet och arbetsmarknaden, OFUS & Ungdomsstyrelsen

Nilsson, 2010, Helhetssyn och långsiktighet – en socioekonomisk analys av de folkhälsopolitiska målen, OFUS & Folkhälsoinstitutet

Nilsson, 2011, Helhetssyn & långsiktighet – strategier baserade på socioekonomiskt tänkande, SEE & Idéer för Livet/Skandia

Nilsson, 2011, Är du lönsam lille vän, En socioekonomisk analys av unga, skolmisslyckanden och arbetsmarknaden, SEE

- Nilsson, 2012, Den ojämnliska välfärden i Malmö ur ett socioekonomiskt perspektiv, OFUS & Malmökommissionen
- Nilsson, 2012, Sociala investeringar – från prat till verkstad, OFUS & Idéer för livet
- 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, 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 – 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
- Nilsson & Wadeskog, Focus on the individual, SEE & Idéer för Livet/Skandia, 2009
- Nilsson & Wadeskog, 2009, Utvärdering av skolverkets samverkansprojekt, SEE & Skolverket

Nilsson & Wadeskog, De deprimerade unga flickorna – ett socioekonomiskt perspektiv, SEE & Idéer för Livet/Skandia, 2010

Nilsson & Wadeskog, Handbok till en förenklad socioekonomisk analysmodell, SEE & Idéer för Livet/Skandia, 2010

Nilsson & Wadeskog, Gatuvåldets ekonomi, del 1 – individer och förlopp, SEE & Hjärnkraft, 2011

Nilsson & Wadeskog, Simuleringsmodell kring barns och ungas utanförskap samt dess effekter i vuxenlivet, SEE & SKL, 2011

Nilsson & Wadeskog, Utanförskapets ekonomiska sociotoper – socioekonomisk analys på stadsdelsnivå, SEE, 2012

Nilsson & Wadeskog, Gatuvåldets ekonomi, del 2 – effekter på kommun och samhälle - fallet Södertälje, SEE & Hjärnkraft, 2012