

Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM), dynamiske effekter og makroøkonomiske fremskrivninger

Det fremgår af satspuljeaftalen 2018-2021 vedrørende initiativet Videreudvikling af Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM), at Børne- og Socialministeriet i samarbejde med Finansministeriet vil undersøge mulighederne for, at "indregne afledte effekter af visse tiltag på socialområdet" i makroøkonomiske fremskrivninger.

Følgende notat er Børne- og Socialministeriets og Finansministeriets afrapportering af resultaterne af denne undersøgelse. Notatet er sendt til alle ordførerne i partierne i satspuljekredsen den 29. juni 2018.

SØM har til formål at give kommunerne et værktøj, der kan styrke de lokale beslutningsgrundlag for konkrete indsatser på socialområdet. Modellen kan være med til at sætte fokus på behovet for mere viden om strukturelle virkninger af sociale indsatser og dermed understøtte evidensbaseret socialpolitik.

SØM er således en budgetøkonomisk model, der kan anvendes til at beregne de økonomiske konsekvenser af konkrete sociale tiltag og indsatser lokalt i en kommune, baseret på antagelser om, hvad effekten af en indsats kan være. SØM giver derimod ikke mulighed for uden videre at skønne over konsekvenserne ved at tilføre socialområdet flere midler – herunder fra centralt hold (hvilket heller ikke har været formålet med at udvikle modellen).

Antagelser om effekter kan underbygges af de studier, som ligger i vidensdatabasen i SØM. Etableringen af SØM ændrer dog ikke på, at der i mange tilfælde mangler et empirisk grundlag for at vurdere eventuelle strukturelle virkninger af konkrete tiltag på socialområdet.

Med SØM er der ikke tale om en regnemodel for dynamiske (kausale) effekter af sociale indsatser, der generelt kan danne grundlag for indregning af sådanne effekter i en makroøkonomisk fremskrivning.

Finansministeriet bemærker derudover, at eventuelle dynamiske effekter af en socialøkonomisk indsats kan fremkomme dels som følge af lavere fremtidige serviceudgifter (herunder fordi de berørte personer løftes ud af den behandlingskrævende gruppe), dels som følge af reduceret overførselsindkomst og højere skattebetaling såfremt den pågældende persongruppe kommer i beskæftigelse. I det omfang de positive dynamiske effekter fremkommer i form af lavere serviceudgifter til den pågældende persongruppe, skal dette indebære en lavere fremtidig bevilling til det pågældende område, såfremt det skal føre til en forøgelse af det generelle råderum.

Notat om SØM, dynamiske effekter og makroøkonomiske fremskrivninger

Dato
28-06-2018

Indledning

Som opfølgning på aftalen om satspuljen for 2018-2021 har Børne- og Socialministeriet i samarbejde med Finansministeriet undersøgt mulighederne for, at den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM) og modellens resultater kan anvendes som input til makroøkonomiske fremskrivninger.

I aftalegrundlaget for satspuljeaftalen 2018-2021 fremgår det, at *"der knytter sig generelt en række udfordringer til at indregne afledte effekter af offentlige udgifter [i makroøkonomiske fremskrivninger], herunder af udgifter til sociale indsatser. En udbygning af SØM kan bidrage til at afdække mulighederne for at indregne afledte effekter af visse tiltag på socialområdet baseret på konkrete vurderinger. Børne- og Socialministeriet vil undersøge mulighederne herfor nærmere i samarbejde med Finansministeriet og afrapportere i foråret 2018 til satspuljekredsen."*

Dette notat redegør for resultaterne af denne undersøgelse.

På baggrund af de nævnte udfordringer ved at indregne dynamiske effekter af offentlige udgifter har undersøgelsen afventet Finansministeriets rapport "Regneprincipper og modelanvendelse – dynamiske effekter af offentligt forbrug og offentlige investeringer", der blev offentliggjort d. 28. maj 2018. Rapporten belyser forudsætningerne for at indregne dynamiske effekter af offentligt forbrug og offentlige investeringer samt de udfordringer, der er forbundet hermed, jf. også besvarelse af SOU alm. del spørgsmål 198.

Hovedkonklusioner og centrale pointer

Hovedkonklusionerne og de centrale pointer i nærværende undersøgelse er:

- Et af de grundlæggende principper for indregning af dynamiske effekter i makroøkonomiske fremskrivninger er, at der skal være empirisk belæg for effekterne. Det gælder både for indtægts- og udgiftssiden. I de tilfælde, hvor der er etableret evidens for de dynamiske effekter, vil de som udgangspunkt kunne lægges ind i beregningerne for de mellemfristede planer som fx 2025-planen svarende til den måde, man i dag indregner afledte effekter på fx arbejdsudbuddet af ændringer i personbeskatningen. Når konkrete tiltag af øget offentligt forbrug som oftest ikke leder til indregning af dynamiske effekter, skyldes dette blandt andet, at der ofte mangler et empirisk grundlag herfor.
- Eventuelle skøn for dynamiske effekter af tiltag vil bero på en samlet vurdering af en række elementer, herunder om der som nævnt er et tilstrækkeligt empirisk belæg for, at der er varige (strukturelle) virkninger af tiltaget. Der vil

også skulle være tale om dynamiske effekter, der kan henføres til afledte effekter, som påvirker den økonomiske velstand gennem de primære kanaler for indregning i makroøkonomiske fremskrivninger; arbejdsudbud og produktivitet. Hertil kan afledte effekter på de offentlige finanser principielt indregnes, for eksempel en varig (strukturel) ændring i trækket på offentlige serviceydelser på socialområdet.

- Finansministeriet har ikke én fast model for indregning af dynamiske effekter af offentligt forbrug. Tiltag under det offentlige forbrug kan være meget forskelligartede, og der er ikke empirisk og metodemæssigt grundlag for en generelt anvendelig model. Fraværet af en sådan regnemodel udelukker imidlertid ikke, at der efter en konkret vurdering kan indregnes effekter af konkrete tiltag, når det faglige grundlag vurderes at være til stede.
- Den beregningsramme, der er udviklet i forbindelse med etableringen af SØM, svarer ikke til en regnemodel for dynamiske (kausale) effekter, der kan danne grundlag for indregning af sådanne effekter af tiltag på socialområdet, fx i en makroøkonomisk fremskrivning. Sådant en viden om dynamiske effekter kan kun fås gennem effektstudier af konkrete indsatser på det sociale område. Det hænger blandt andet sammen med, at SØM er en budgetøkonomisk model, der beregner de økonomiske konsekvenser af konkrete tiltag og indsatser lokalt i en kommune, baseret på antagelser om, hvad effekten af en indsats kan være.
- Etableringen af SØM ændrer derfor ikke på, at der generelt mangler et empirisk grundlag for at vurdere eventuelle strukturelle virkninger af konkrete tiltag på socialområdet. Det vurderes imidlertid, at modellen, herunder en udbygning af modellens vidensdatabase, fremadrettet kan være med til at styrke fokus på at tilvejebringe dette empiriske grundlag ved at synliggøre behovet herfor. Med modellen er der desuden etableret en økonomi- og socialfaglig ramme for at drøfte og vurdere direkte og afledte økonomiske konsekvenser af tiltag på socialområdet.

De følgende afsnit giver dels en kort beskrivelse af SØM, dels en redegørelse for regneprincipperne for dynamiske effekter af offentligt forbrug og offentlige investeringer med fokus på det sociale område.

Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM)

Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM) er udviklet af VIVE og Incentive for Socialstyrelsen for midler afsat i forbindelse med satspuljeaftalen for 2016-2019.

Den første version af SØM blev offentliggjort den 17. januar 2018. Modellen består af en beregningsramme og en vidensdatabase, som indeholder viden om effekter, konsekvenser og priser for 20 målgrupper på voksenområdet. Den næste version af SØM, hvor der er udvidet med 8 målgrupper på børne- og ungeområdet, forventes offentliggjort medio 2018. Modellen opdateres og videreudvikles i perioden 2019-2021.

Modellen er udviklet som et værktøj til kommuner og andre aktører til at hjælpe med at vurdere økonomiske konsekvenser af at investere i sociale indsatser. Enhver SØM-beregning baseres på brugerens input og bør tage udgangspunkt i en lokal beslutningssituation, hvor effekten af en konkret social indsats skal ses i forhold til omfanget,

karaktern og organiseringen af de nuværende sociale indsatser i den specifikke kontekst.

Når der i forbindelse med SØM tales om økonomiske konsekvenser, dækker det over ændringer i ydelser og aktiviteter som følger af den effekt, indsatsen har for borgeren. Konsekvenserne inkluderer blandt andet ændringer i overførselsindkomster, brug af sundhedsydelser og sociale serviceydelser. Selve effekten af indsatsen for borgeren er ikke beregnet i modellen, men skal indtastes i modellen af brugeren, fx med inspiration fra modellens vidensdatabase, som indeholder aktuelt bedste viden om danske og internationale effektstudier på det sociale område for de målgrupper, der indgår i modellen. Selve beregningsrammen beregner nettogevinsten ved en social indsats, hvor nettogevinsten er forskellen mellem omkostningen til indsatsen og de økonomiske konsekvenser, som følger af indsatsens effekt for deltagerne. Hvis nettogevinsten er positiv, er der tale om en rentabel investering ud fra en rent budgetøkonomisk betragtning. De økonomiske konsekvenser i SØM opgøres ikke nødvendigvis for de personer, som har modtaget en konkret indsats, og de afspejler derfor ikke den kausale effekt af en given indsats, men i stedet et gennemsnit for den udvalgte målgruppe.

SØM er således et understøttende redskab for kommuner og andre aktører til at fremme og styrke dialogen om de økonomiske konsekvenser af investeringer i forebyggelse og vidensbaserede sociale indsatser. SØM kan endvidere bidrage til en systematisk vurdering af sociale indsatser og til løbende opfølgning på, om indsatserne resulterer i de forventede effekter og økonomiske konsekvenser. SØM styrker således grundlaget for lokalt at foretage vidensbaserede vurderinger af og beslutninger om konkrete sociale tiltag.

Der henvises til bilag 1 og 2 for en detaljeret beskrivelse af SØM og arbejdet med videreudviklingen af SØM, der løber over årene 2018-2020.

Regneprincipper for dynamiske effekter af offentligt forbrug mv.

Der gælder en generel forpligtelse for ministerierne til at levere retvisende skøn for virkningerne af økonomisk-politiske tiltag. Sådanne skøn for de virkninger forskellige tiltag vil have på samfundsøkonomien (den økonomiske velstand og de offentlige finanser mv.) skal bygge på et solidt empirisk og metodemæssigt grundlag.

Når det gælder indregning af virkninger af økonomisk-politiske tiltag i makroøkonomiske fremskrivninger baseret på fx ADAM, anvendes betegnelsen *dynamiske effekter* om de afledte effekter, som knytter sig til adfærdsændringer hos fx husholdninger og virksomheder som følge af et givet økonomisk-politisk tiltag.

For at kunne indregne dynamiske effekter i makroøkonomiske fremskrivninger af et konkret tiltag er der fokus på strukturelle virkninger af offentligt forbrug og offentlige investeringer på den samlede økonomiske velstand (BNP) og på de offentlige finanser, hvor eventuelle dynamiske effekter indregnes til at påvirke velstanden primært gennem ændringer i arbejdsudbud eller produktivitet. Indregning af dynamiske effekter, som går via arbejdsudbud og produktivitet, foregår uden for selve de makroøkonomiske modeller (fx via beregninger på registerdata) og lægges herefter ind i de makroøkonomiske fremskrivninger. Der er således ikke behov for supplerende modeller til at lægge økonomiske konsekvenser af dynamiske effekter ind i fx de mellemfristede fremskrivninger, når disse kommer via de primære kanaler. Hertil kan afledte effekter på de offentlige finanser principielt indregnes, for eksempel en varig (strukturel) ændring i trækket på offentlige serviceydelser. Behovet består derfor i højere grad

i at kunne etablere det empiriske grundlag for de mulige varige effekter på fx arbejdsudbud.

Finansministeriets overordnede regneprincip er, at der indregnes afledte, strukturelle virkninger (dynamiske effekter) i makroøkonomiske fremskrivninger mv., når der er tilstrækkeligt grundlag herfor, herunder empirisk belæg for effekterne. Dette gælder også eventuelle dynamiske effekter af offentligt forbrug og tiltag på det sociale område.

Helt overordnet set kan offentligt forbrug og offentlige investeringer medvirke til at understøtte arbejdsudbud og økonomisk velstand sammenlignet med en situation, hvor de ikke blev afholdt eller var meget lave. At der kan være positive effekter på arbejdsudbud, produktivitet og velstand af en række udgifter – når disse udbydes af en tilstrækkelig velfungerende og effektiv offentlig sektor – afspejles også i det forhold, at Danmark og de andre nordiske lande har et højt velstandsniveau og høje beskæftigelsesgrader samtidig med et højt skattetryk.

Der kan ikke på forhånd konkluderes noget endegyldigt om den isolerede effekt af at øge det offentlige forbrug yderligere, fx højere sociale udgifter. Det skyldes blandt andet, at der er modsatrettede effekter. For eksempel er der negative arbejdsudbudseffekter forbundet med, at den enkelte alt andet lige kan opretholde en tryk og rimelig tilværelse med en lavere arbejdsindkomst, når det offentlige stiller serviceydelser gratis til rådighed sammenlignet med en situation, hvor den enkelte selv skulle betale for disse ydelser. Omvendt kan der på nogle områder være positive virkninger, som modvirker de nævnte negative effekter. Et eksempel er indsatser, som sigter mod at understøtte ledige i deres jobsøgning via den aktive arbejdsmarkedspolitik. Tidligere er der i fx Velfærdsaftalen 2006 og Beskæftigelsesreformen 2014 skønnet over positive afledte effekter på arbejdsudbud og økonomisk velstand af tiltag på dette område.

Tilstedeværelsen af modsatrettede effekter betyder, at det er et empirisk spørgsmål, hvorvidt de dynamiske effekter af ændringer i det offentlige forbrug samlet set er positive eller negative. Når det gælder dynamiske effekter af indsatser på socialområdet og effekter af offentligt forbrug generelt, har Finansministeriet blandt andet af denne grund ikke en egentlig regnemodel for dynamiske effekter af offentligt forbrug.

Fraværet af en sådan regnemodel udelukker imidlertid ikke, at der kan indregnes effekter af konkrete tiltag, når det faglige grundlag herfor vurderes at være til stede, og de etablerede regnemodeller indebærer ikke i sig selv nogen afgrænsning af, hvornår der kan blive indregnet dynamiske effekter. Derfor foretages i konkrete sammenhænge så vidt muligt en nærmere vurdering af grundlaget for at indregne effekter. Men som oftest leder konkrete tiltag under det offentlige forbrug ikke til indregning af dynamiske effekter, blandt andet fordi der generelt mangler et empirisk grundlag herfor.

I Finansministeriets rapport "Regneprincipper og modelanvendelse – dynamiske effekter af offentligt forbrug og offentlige investeringer", fremgår mere detaljeret de overordnede udfordringer med indregning af potentielle dynamiske effekter af det offentlige forbrug, herunder behovet for at kende udmøntningen af midler i tilstrækkelig detaljeret grad, behovet for empirisk belæg, og hvorvidt der findes en generelt anvendelig teoretisk ramme.

SØM og dynamiske effekter af investeringer i sociale indsatser

Beregningsrammen, der er udviklet i forbindelse med etableringen af SØM, svarer ikke til en regnemodel for (kausale) dynamiske effekter, hvorfra resultaterne kan indarbejdes i de makroøkonomiske fremskrivninger. Det hænger blandt andet sammen med, at SØM er en budgetøkonomisk model, der beregner de økonomiske konsekvenser af konkrete tiltag og indsatser lokalt i en kommune, baseret på antagelser om, hvad effekten af en indsats kan være, fx på baggrund af danske og internationale effektstudier.

SØM ændrer derfor ikke på, at der generelt mangler et empirisk grundlag for at vurdere eventuelle strukturelle virkninger af tiltag på socialområdet, det være sig på arbejdsudbuddet, produktivitet og trækket på de offentlige finanser. Generaliserbare effektmålinger på socialområdet er endnu i sin spæde start, hvilket betyder, at der endnu er begrænset evidens, der dokumenterer strukturelle effekter af sociale indsatser i Danmark. Dette hænger blandt andet sammen med, at der generelt er en række vanskeligheder forbundet med at evaluere indsatser på socialområdet. Det gælder blandt andet udfordringer i forhold til at identificere sammenlignelige kontrolgrupper for de målgrupper, der modtager den givne indsats (hvor sammenlignelige kontrolgrupper er nødvendige for at kunne generalisere eventuelle effekter). Eksempelvis er deltagelse i indsatser på socialområdet typisk frivillig, hvilket kan medføre, at det er en særlig og nogle gange stærkere gruppe, der modtager indsatsen. En anden udfordring er, at kommuner ofte er forskelligt organiseret, samtidig med at den samme målgruppe i to kommuner typisk modtager en forskellig vifte af øvrige indsatser. Det resulterer i, at sammenligningsgrundlaget kan være meget forskelligt på tværs af kommuner.

Ikke desto mindre kan SØM være med til at sætte fokus på behovet for mere viden om strukturelle virkninger af sociale indsatser og dermed understøtte vidensdagsordenen. Dels ved at viden om effekter af sociale indsatser samles og konsolideres inden for rammerne af modellens vidensdatabase. Dels ved at der med modellen er etableret en fælles økonom- og socialfaglig ramme for at drøfte og vurdere direkte og afledte økonomiske konsekvenser af tiltag på socialområdet på tværs af kommuner og andre aktører. Med andre ord giver SØM kommunerne et fælles sprog og en fælles systematik til at vurdere mulige effekter og afledte økonomiske konsekvenser af sociale indsatser.

Bilag 1: Beskrivelse af SØM

Helt overordnet består SØM af to dele:

- En beregningsramme, som giver mulighed for at foretage vurderinger af indsatsomkostninger og økonomiske konsekvenser af konkrete sociale indsatser.
- En vidensdatabase, der indeholder viden om effekter af sociale indsatser fra danske og internationale studier, samt konsekvens- og prisestimater for målgrupperne i SØM.

Når der i forbindelse med SØM tales om økonomiske konsekvenser, dækker det over ændringer i ydelser og aktiviteter, som følger af den effekt, indsatsen har for borgeren. Konsekvenserne inkluderer blandt andet ændringer i overførselsindkomster, brug af sundhedsydelser og sociale serviceydelser.

Selve beregningsrammen beregner nutidsværdien af nettogevinsten ved en social indsats, hvor nettogevinsten er forskellen mellem omkostningen til indsatsen og de økonomiske konsekvenser, som følger af indsatsens effekt for deltagerne. Hvis nutidsværdien er positiv, er der tale om en rentabel investering ud fra en rent *budget-økonomisk* betragtning. Modellen omfatter også et modul til beregning af følsomhedsanalyser mv.

Beregninger i SØM baserer sig på brugerens egne input, hvor brugeren evt. kan hente inspiration i vidensdatabase. Det afspejler, at beregninger bør tage udgangspunkt i en konkret, lokalsituation, hvor vurderingen af effekten ved en konkret investering i eller omlægning af sociale indsatser tager højde for omfanget, karakteren og organiseringen af de nuværende sociale indsatser i kommunen.

Modellen kan på baggrund af brugernes input beregne forventede økonomiske konsekvenser ved at iværksætte en social indsats. Beregningen omfatter en fordeling af omkostninger og gevinster på kommuner, regioner og staten. Desuden kan modellen vise, hvordan omkostninger og gevinster fordeler sig over tid.

De forskellige elementer i modellen er beskrevet i det følgende, hvor der også gøres rede for videreudviklingen af modellen.

Målgrupper

SØMs vidensdatabase indeholder viden og estimater for 10 hovedmålgrupper, der henholdsvis vedrører udsatte voksne og voksne med handicap:

- Udsatte voksne
 - Hjemløse
 - Personer med psykiske vanskeligheder
 - Personer med stofmisbrug
 - Personer med alkoholmisbrug
 - Personer med psykiske vanskeligheder og samtidigt misbrug
 - Voldudsatte kvinder
- Voksne med handicap
 - Personer med ADHD
 - Personer med autisme
 - Personer med udviklingshæmning

- Personer med erhvervet hjerneskade

Nogle målgrupper har undermålgrupper, således at der indgår 20 målgrupper i modellen samlet set.

Omkostningsmodul

Omkostningsmodul er en beregningsramme til at vurdere, hvad en social indsats koster i implementering og drift. Denne del af modellen er udviklet af Socialstyrelsen og er en videreudvikling af det omkostningsmodul, der tidligere har været anvendt internt i styrelsen. Omkostningsmodul er en integreret del af SØM, men brugere kan alternativt vælge at indtaste egne estimater for indsatsomkostningerne i modellen.

Effektviden

Vidensdatabasen indeholder viden og estimater fra en lang række danske og internationale studier af effekter af sociale indsatser over for de målgrupper, der indgår i modellen. Der er i forbindelse med udviklingen af modellen foretaget en vurdering af kvaliteten af studierne i forhold til evalueringsdesign (kontrolgruppe, før-efter-måling osv.).

Studierne omfatter 425 studier i alt, hvoraf dog kun 37 er danske. Det medfører, at effektstørrelserne skal bruges med en vis forsigtighed, da andre landes kontekst omkring sociale indsatser kan adskille sig fra den danske. Dette understreger og tydeliggør behovet for flere effektmålinger af danske sociale indsatser.

Konsekvenser

Vidensdatabasen indeholder estimater for de potentielle konsekvenser, der følger af en succesfuld indsats over for personer i målgrupperne. Idéen i modellen er, at en succesfuld indsats både har en direkte effekt, fx stoffrihed for en person med stofmisbrug, men også kan have afledte konsekvenser, som fx forbedret sundhed, mindre træk på sociale ydelser, øget uddannelsesaktivitet og mere aktiv deltagelse på arbejdsmarkedet osv.

Disse konsekvenser er estimeret ved hjælp af danske registerdata. Det kan for eksempel være - i eksemplet med indsatser overfor stofmisbrug - hvor meget personer i stofmisbrugsdatabasen, hvor det er angivet, de er blevet stoffri, trækker på sundhedsydelser og sociale ydelser eller deltager i uddannelse eller på arbejdsmarkedet, sammenlignet med personer, hvor det ikke er angivet, at de er blevet stoffri. Eller, i eksemplet med målgruppen af hjemløse, hvor træk på offentlige ydelser og deltagelse i uddannelse eller på arbejdsmarkedet sammenlignes for personer, der har benyttet herberg eller forsorgshjem men ikke længere gør det, med personer, der stadig benytter herberg eller forsorgshjem. Der er således ikke nogen kausal kobling mellem disse konsekvenser og de effekter, brugeren indtaster i modellen. Konsekvenserne er ikke opgjort i kroner og ører, men i hvor meget personerne har anvendt en bestemt ydelse eller udført en bestemt aktivitet (målt fx i dage).

Konsekvensestimaterne vil være mest anvendelige i de tilfælde, hvor både målgruppen men også effektmålet for den indsats, brugeren ønsker at foretage SØM-beregninger for, lægger sig tæt op ad de sociale indsatser, der indgår i modellens vidensdatabase.

Priser

Vidensdatabasen indeholder også estimater for den økonomiske værdi af konsekvenserne for det offentlige. Dette kaldes "priser" i modellen og udtrykkes som enhedspri- ser i de enheder, som konsekvenserne er opgjort i. Fx prisen for benyttelse af herberg

per dag. Priserne er opdelt i de dele, som henholdsvis kommunerne, regionerne og staten betaler. Det gælder fx enhedsprisen for trækket på sundhedsydelse, sociale indsatser, træk på retssystemet og kriminalforsorgen. Træk på overførselsindkomster og skattebetaling indgår også som enhedspriser i databasen.

De økonomiske konsekvenser er værdien af konsekvenserne i kroner og ører og beregnes således som konsekvens gange enhedspris. Eksempelvis kunne konsekvensen af en succesfuld indsats over for hjemløse være en reduktion i anvendelsen af herberg og forsorg på gennemsnitligt 10 dage om året pr. person. Med en pris på 1.148 kr. pr. dag, bliver den årlige økonomiske konsekvens en gevinst for det offentlige på 11.480 kr. pr. person.

Bilag 2: Videreudvikling af SØM – udvidelse af modellen med børne- og ungeområdet

Dette bilag er en gengivelse af statusnotat på udviklingen af SØM med børne- og ungeområdet præsenteret for satspuljekredsen i april 2018.

Udviklingsprojektet i forhold til udvidelsen af SØM med børne- og ungeområdet løber over årene 2018-2020 og skal indeholde og afsøge mulighederne for beregninger af sociale indsatser for målgrupper af børn og unge på:

- 1) det korte og mellemlange sigte
- 2) det lange, forebyggende sigte

Endvidere skal mulighederne undersøges for at:

- 3) beregne økonomiske konsekvenser for hele familien som følge af indsatser til barnet eller familierettede indsatser

Den udvidede version af SØM, der forventes offentliggjort medio 2018, vil omfatte 1), mens det videre arbejde i forhold til 2) og 3) vil finde sted i perioden 2019-2020.

Udvidelsen af SØM på børne- og ungeområdet i 2018

SØM udvides med 8 målgrupper af udsatte børn og unge. Målgrupperne er udvalgt i samarbejde mellem Socialstyrelsen og leverandøren (VIVE og Incentive). Målgrupperne er:

- Børn og unge med angst, depression eller andre affektive lidelser
- Børn og unge med opmærksomhedsforstyrrelser
- Børn og unge med særlige behov for hjælp til læring (specialundervisning)
- Børn og unge med psykiske vanskeligheder (med psykiatrisk indlæggelse)
- Børn og unge med psykiske vanskeligheder (uden psykiatrisk indlæggelse)
- Børn og unge, der modtager forebyggende foranstaltninger
- Børn og unge i plejefamilier
- Børn og unge, der har været udsat for overgreb (seksuelle/voldelige)

I udvælgelsen af målgrupperne er der blandt andet lagt vægt på at dække børne- og ungeområdet bredt, at målgrupperne er mulige at afgrænse i registerdata, har et vist omfang, samt at der er et økonomisk potentiale. Der er andre relevante målgrupper, som fx børn og unge med fysiske handicap, som ikke er medtaget, da kvaliteten af data ikke er tilstrækkelig god til at kunne foretage konsekvensestimater. Der arbejdes på at øge kvaliteten af data generelt, hvilket på sigt gør det muligt at inddrage flere målgrupper i SØM.

Målgrupperne opdeles i tre alderstrin: 0-5 år, 6-13 år og 14-17 år. Det skyldes primært, at der kan være forskellige typer af konsekvenser for de enkelte alderstrin (fx brug af specialundervisning i folkeskolen), og sekundært at indsatser også kan være aldersspecifikke og have forskellige effektmål.

Udvidelsen betyder, at der for hver af de 8 målgrupper tilføjes:

- a) Viden om effekter for barnet/den unge af sociale indsatser

- b) Beregninger af økonomiske konsekvenser på kort og mellemlangt sigt for barnet/den unge¹

Der indsamles viden om effekter af indsatser, som både kan være målrettet barnet, den unge og/eller deres familier fra både danske og udenlandske studier, hvor effekten af indsatsen er målt for barnet. I videreudviklingen af SØM, jf. 3) undersøges det, om/hvordan der kan medtages effekter for hele familien. I tråd med den måde, der blev indsamlet viden om effekter af indsatser på voksenområdet, indgår der kun indsatser i vidensdatabasen, hvor studiet er baseret på et evalueringsdesign med kontrolgruppe eller en før-eftermåling.

Beregningerne af økonomiske konsekvenser på børne- og ungeområdet er baseret på danske registerdata ligesom i den nuværende version af SØM for voksenområdet.

Videreudviklingen af SØM på børne- og ungeområdet i 2019-2020

De to helt centrale input i en SØM-beregning er størrelsen af indsatsens effekt og størrelsen af de økonomiske konsekvenser.

I Danmark findes der dog begrænset viden om, hvilken effekt sociale indsatser har på langt sigt, fx hvad en tidlig forebyggende indsats for et udsat barn eller ung betyder i voksenlivet.

Det vil være en central del af udvidelsen af SØM med det lange, forebyggede sigte, at forsøge at håndtere denne problemstilling. En udvidelse af SØM til at kunne regne på tidlige, forebyggende indsatser – uden at der findes viden fra effektstudier – vil betyde, at beregningerne får en mere hypotetisk karakter, og at de af samme grund vil være forbundet med større usikkerhed end beregninger, der vedrører det korte og mellem-lange sigt. Det er derfor vigtigt med et fortsat fokus på studier, der undersøger de langsigtede effekter af sociale indsatser.

Der er i dag også begrænset viden om effekter af en social indsats for familien som helhed. Denne del af videreudviklingen vil derfor omfatte en ny litteratursøgning af effektstørrelser. For at kunne regne økonomiske konsekvenser for hele familien som enhed vil det desuden kræve en udvidelse af selve modelstrukturen i SØM, eventuelt med et særlig "familiemodul" i SØM. Det skal undersøges nærmere.

Der er derfor knyttet særlige udfordringer til beregningerne af de økonomiske konsekvenser ved en udvidelse af SØM til at omfatte det lange, forebyggede sigte og til at omfatte familien som én enhed i beregningerne.

¹ Det vil konkret sige økonomiske konsekvenser, som kan indtræffe, indtil barnet er højst 22 år