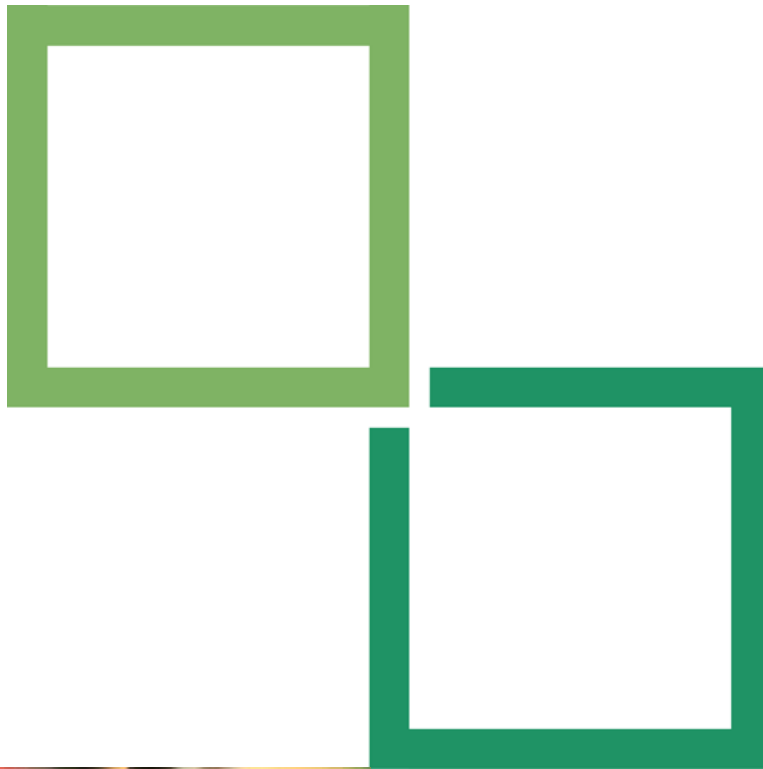
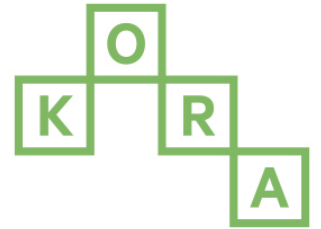




SOCIALSTYRELSEN



Jacob Nielsen Arendt

Anbefalinger til samfundsøkonomiske evalueringer på socialområdet

– baggrundsrapport

Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning

Anbefalinger til samfundsøkonomiske evalueringer på socialområdet – baggrundsrapport kan hentes fra hjemmesiden www.kora.dk

© Socialstyrelsen og KORA

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-7509-763-0
Projekt: 10797
2015

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



**Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

Samfundsøkonomiske evalueringer er et værktøj, der har til formål at bidrage til beslutningstageres viden om og prioritering af offentlige indsatser. De bygger ovenpå kvantitative effektmålinger ved at belyse, om indsatserne opnår tilstrækkelig effekt eller værdi i forhold til deres omkostninger. Denne slags evalueringer har ikke fundet stor anvendelse på socialområdet, men der er også behov for at kende de økonomiske konsekvenser af indsatserne, der anvendes på dette område. Socialstyrelsen har bestilt KORA til at udarbejde anbefalinger til samfundsøkonomiske evalueringer på det sociale område. De givne anbefalinger er et første skridt på et vanskeligt område. Det er håbet, at anbefalingerne kan medvirke til at øge sammenligneligheden studier imellem, at øge gennemsigtigheden i forhold til metodiske valg, at bidrage til, at nye studier bygger videre på tidligere erfaringer, samt til fortsat udvikling af området.

Anbefalingerne er konstrueret med aktivt virke fra en række eksterne aktører fra universiteter og konsulenthuse, to eksterne reviewere samt Socialstyrelsens metodeenhed. Stor tak til alle de, som kom med konstruktive kommentarer undervejs i forløbet.

Jacob Nielsen Arendt
April 2015

Indhold

Resumé.....	6
1 Introduktion.....	9
2 Proces for anbefalingernes tilblivelse.....	11
3 Grundelementer i samfundsøkonomiske evalueringer.....	13
3.1 Komponenter i en samfundsøkonomisk evaluering.....	14
3.2 Forskellige typer samfundsøkonomiske evalueringer.....	15
3.3 Beslutningskriterier i samfundsøkonomisk evaluering.....	17
3.4 Værdisætning for goder, der handles på perfekte markeder.....	18
3.5 Værdisætning for goder, der ikke handles på perfekte markeder.....	19
4 Evalueringsdesign og modellering af effekter.....	21
4.1 Kvalitet af evalueringsdesign.....	21
4.2 Modelleringsbehov og -strategi.....	22
4.2.1 Eksempler på måling og modellering af effekter.....	24
5 Hvilke konsekvenser inddrages på socialområdet, og hvordan værdisættes de?.....	28
5.1 Danske studier.....	28
5.2 Mulig standardisering af udvælgelsen af konsekvensmål.....	30
5.3 Mulig ensartet brug af enhedspriser.....	30
5.4 Eksempler på værdisætning fra andre studier.....	31
5.5 Værdien af livskvalitet og forlænget liv.....	31
6 Generelle anbefalinger.....	33
Trin 1: Beskrivelse af indsats.....	34
Trin 2: Valg af basialternativ.....	34
Trin 3: Valg af evalueringstype og afgrænsning.....	36
A: Valg af evalueringstype.....	36
B: Perspektiv for analysen.....	36
C: Valg af tidshorisont.....	37
Trin 4: Beregning og modellering af effekter.....	37
A: Evalueringsdesign.....	37
B: Modelleringsbehov- og strategi.....	38
Trin 5: Opgørelse og værdisætning af input og konsekvenser.....	38
A: Opgørelse af input og konsekvenser.....	38
C: Værdisætning af input og konsekvenser.....	42
Trin 6: Resultat af den samfundsøkonomiske evaluering.....	49
A: Opgørelse af nutidsværdi.....	49
B: Budgetøkonomisk analyse.....	50
C: Det offentliges merfinansieringsbehov.....	50
D: Præsentation af resultater.....	50
Trin 7: Evalueringens usikkerhed.....	51

A: Udeladte omkostninger og konsekvenser	51
B: Behandling af usikkerhed	51
BILAG A til relevante aktører: Generelle retningslinjer for samfundsøkonomisk evaluering på socialområdet	52
BILAG B til relevante aktører: Særlige udfordringer for socialområdet	54
BILAG C: Danske økonomiske evalueringer på det sociale område	56
BILAG D: Andre studier og guidelines.....	67
BILAG E: Centrale registre for konsekvenser på socialområdet med estimerede enhedspriser og kilder.....	78
BILAG F: anbefalinger til samfundsøkonomisk evaluering på det sociale område.....	81
Internationale referencer og andre guidelines om samfundsøkonomisk evaluering.....	85
Danske studier på det sociale område	86
Andre referencer.....	87

Resumé

KORA har udarbejdet anbefalinger for Socialstyrelsen med hensyn til at foretage samfundsøkonomiske evalueringer af indsatser på det sociale område. Denne rapport er en baggrundsrapport for de samlede anbefalinger. De samlede anbefalinger kan findes i bilag F.

Formålet med anbefalingerne er at vejlede om designet og udførelsen af samfundsøkonomisk evaluering på det sociale område, med henblik på at øge graden af sammenlignelighed på tværs af studier og gennemsigtighed i de enkelte studier. Anbefalingerne henvender sig til aktører, der skal udføre samfundsøkonomiske evalueringer for Socialstyrelsen.

Anbefalingerne vedrører partielle samfundsøkonomiske evalueringer, der typisk kendes som cost-effectiveness, cost-saving og cost-benefit-analyser (CEA, CSA og CBA). Fælles for disse evalueringstyper er, at de opgør et givet tiltags direkte input og konsekvenser, og at disse værdisættes ved borgernes betalingsvilje. Der tages ikke højde for afledte konsekvenser på resten af økonomien. Således er denne type evalueringer bedst anvendelig til mindre indsatser, der ikke forventes at have betydningsfulde afledte konsekvenser på resten af økonomien.

Anbefalingerne er konstrueret på baggrund af en proces, der har løbet over et halvt år, hvor en række eksterne aktører med relevant erfaring er blevet inddraget. Der er i arbejdet med anbefalingerne taget udgangspunkt i specifikke danske studier og udvalgte internationale erfaringer. Efter opsamling på feedback fra aktørerne og gennemgang af relevant litteratur har KORA sammenskrevet anbefalingerne.

For at opnå en øget sammenlignelighed og større gennemsigtighed, og for at anbefalingerne kan danne grundlag for en akkumulering af viden, består anbefalingerne af forskellige former for løsninger, der supplerer hinanden:

- En standardberegning
- Generelle anbefalinger
- Designhierarkier
- En vidensbank.

En standardberegning fastlægger en række metodiske valg. Det er ikke alle elementer i en samfundsøkonomisk evaluering, hvor dette giver mening. Derfor suppleres valgene i standardberegningen med mere generelle anbefalinger på andre områder. Begge dele skal sikre en øget sammenlignelighed studier imellem. Dette suppleres af forslag til designhierarki, som skal øge gennemsigtighed af evalueringens kvalitet og usikkerhed. Endelig anbefales det, at der opbygges en vidensbank til sikring af ensartede valg for data- og estimatvalg. Denne kan samtidig være rammen for en akkumulering af viden og giver indblik i, hvor der er behov for metodeudvikling. Der er som start på denne proces opstillet en liste af konsekvensmål, som det bør overvejes at inddrage. Disse kan alle måles på baggrund af oplysninger i nationale danske registre, og der foreligger estimater for enhedspriser på konsekvenserne.

En række af de generelle anbefalinger ligger tæt op ad Finansministeriets generelle anbefalinger for samfundsøkonomiske evalueringer inden for staten. En konsekvens heraf er, at anbefalinger på det sociale område skal tilrettes, når anbefalingerne fra Finansministeriet ændres. Med gennemgangen af de generelle anbefalinger sikres dels et mere ensartet me-

todevalg, end det har været tilfældet på socialområdet og andre tilgrænsende områder, og dels sikres, at de generelle anbefalingers egnethed er vurderet i forhold til socialområdet. Derudover er der en række specifikke problemstillinger, der gør sig særligt gældende på socialområdet, som disse anbefalinger adresserer. Det gælder en mangel på estimer for værdien af sociale indsatser for borgerne, det gælder et større behov for modellering af værdien af sociale indsatser på lang sigt, og det gælder helt specifikke forslag til datakilder, som kan anvendes til at opgøre konsekvenserne på socialområdet og værdien heraf. Det er væsentligt at påpege, at anbefalingerne ikke *nødvendigvis* er relevante for alle sociale indsatser, og at der derfor kan foretages andre valg end de anbefalede i en given situation. Det er derfor centralt, at alle valg, der afviger fra anbefalingerne, bliver beskrevet, og at der bliver argumenteret for dem, samt at særligt nye værdiestimer dokumenteres og dermed tilføjes til eksisterende.

I det følgende opsummeres de generelle anbefalinger samt standardberegningen. De generelle anbefalinger består af syv hovedtrin. Nedestående viser nogle af de væsentligste elementer, hvori følgende anbefales:

1. Beskrivelse af indsatsen
 - i. Indsatsens formål beskrives.
 - ii. Indsatsens målgruppe og metode beskrives ud fra Socialstyrelsens Vidensdeklaration.
2. Valg af basisalternativ
 - iii. Alternative indsatser beskrives
 - iv. Basisalternativ vælges og beskrives.
3. Valg af evalueringstype og afgrænsning
 - v. Der skelnes mellem de tre evalueringstyper: CBA, CEA og CSA. Valget af evalueringstype begrundes.
 - vi. Der anvendes et samfundsøkonomisk perspektiv med fordeling af input og konsekvenser på offentlige og private aktører.
 - vii. Tidshorizonten bør være tilstrækkelig lang til, at alle væsentlige input og konsekvenser medtages. Hvis ikke, diskuteres det. Fordelingen af konsekvenser og input over tid vises.
4. Beregning og fremskrivning af konsekvenser
 - viii. Evalueringsdesign vurderes efter Socialstyrelsens Vidensdeklaration. Det suppleres af et fagligt helhedsskøn.
 - ix. Modelleringsbehovet beskrives på baggrund af figur 4.1. Modelleringsstrategien beskrives.
5. Opgørelse og værdisætning af input og konsekvenser
 - x. Alle relevante og målbare input og konsekvenser inddrages for det offentlige, deltagere og pårørende, under hensyntagen til at undgå dobbelttælling. Ved måling af konsekvenser for deltagerne tages udgangspunkt i Socialstyrelsens liste over validerede instrumenter¹.

¹ <http://www.socialstyrelsen.dk/om-os/instrumenter-til-evalueringer>

- xi. Der anvendes reale markedspriser inkl. skatter og afgifter. Faktorpriser korrigeres med nettoafgiftsfaktoren efter gældende anbefaling fra Finansministeriet. Priser opgøres i faste priser med angivelse af basisår. Der deflateres med forbrugerprisindekset.

6. Resultat af den samfundsøkonomiske evaluering

- xii. Nutidsværdier opgøres.
- xiii. Budgetøkonomisk evaluering foretages.
- xiv. Det offentlige merfinansieringsbehov opgøres.
- xv. For CSA og CBA præsenteres nettonutidsværdien, mens omkostnings-effektivitet præsenteres for CEA. Resultatet beskrives kortfattet, og der konkluderes i forhold til, om hovedevalueringen giver anledning til konklusion, om indsatsen er omkostningseffektiv eller rentabel.

7. Evalueringens usikkerhed

- xvi. Relevante input og konsekvenser, der ikke inkluderes, skal nævnes. Fordelingsmæssige konsekvenser diskuteres.
- xvii. Der skelnes mellem statistisk usikkerhed og modelleringsusikkerhed. Statistisk usikkerhed på input og konsekvenssiden vises. Modelleringsusikkerhed præsenteres ved følsomhedsevalueringer på centrale og usikre estimater.

Som tilføjelse hertil indeholder anbefalingerne nogle mere specifikke anbefalinger, der udgør grundstrukturen i en standardberegning. Disse er som følger:

1. Input og konsekvenser inkluderer implementerings- og driftsomkostninger i alle offentlige sektorer samt produktionstab og -gevinster for deltagere og eventuelle pårørende.
2. Konsekvenserne inkluderer som minimum konsekvenser for offentlige kasser, der kan måles i nationale registre. Det anbefales, at der tages udgangspunkt i listen af registeroplysninger i bilag E. Der tilføjes arbejdsudbudsforvridning af det offentlige merfinansieringsbehov beregnet efter gældende anbefaling fra Finansministeriet.
3. Der anvendes så vidt muligt eksisterende enhedspriser. Det anbefales, at der tages udgangspunkt i eksisterende estimater, se bilag E. Produktionstab og -gevinster værdisættes ved bruttolønnen. Hvis ikke der haves præcise oplysninger om overhead omkostninger, tilføjes overhead i det offentlige på 20 % af alle offentlige implementerings- og driftsomkostninger.
4. Finansministeriets gældende anbefaling anvendes for valg af samfundsøkonomisk kalkulationsrente.
5. Der foretages følsomhedsanalyser med hensyn til størrelsen af samfundsøkonomiske kalkulationsrente, nettoafgiftsfaktor, produktionsværdi og arbejdsudbudsforvridning.

Anbefalingerne er konstrueret under afvejning mellem teoretiske og pragmatiske hensyn. Ikke desto mindre vil det være vanskeligt at opfylde alle krav i anbefalingerne i alle tilfælde. Det gælder i særdeleshed på områder, hvor der ikke findes estimater for værdien af konsekvenser, og for evalueringer hvortil der er afsat begrænsede ressourcer. Det er derfor vigtigt, at brugerne af anbefalingerne påpeger, hvor der er manglende viden på forskellige områder, hvilket kan være årsag til, at nogle konsekvenser ikke kan inddrages.

1 Introduktion

Denne rapport indeholder en gennemgang af proces og argumenter, der har ført til Anbefalinger til samfundsøkonomiske evalueringer på socialområdet, som KORA har udarbejdet for Socialstyrelsen. De samlede anbefalinger kan findes i bilag F.

Et hovedformål med anbefalingerne er at sikre en metodisk gennemsigthed samt at øge sammenligneligheden mellem samfundsøkonomiske evalueringer på det sociale område. Det er sigtet, at anbefalingerne skal vedlægges som guide ved evalueringsudbud fra Socialstyrelsen, og den henvender sig generelt til aktører med interesse for konsekvenser og økonomi af sociale indsatser.

Med samfundsøkonomisk evaluering menes en vurdering af input og konsekvenser for samfundet ved et givet tiltag. Vi beskæftiger os her med partielle samfundsøkonomiske evalueringer, der typisk kendes som cost-effectiveness, cost-saving og cost-benefit-evalueringer. Fælles for disse evalueringstyper er, at de opgør et givet tiltags direkte input og konsekvenser, hvor borgernes betalingsvilje anvendes til værdisætning. Der tages ikke højde for mere indirekte – eller afledte – konsekvenser på resten af økonomien. Således er denne type evaluering bedst anvendelig til mindre indsatser eller projekter, der ikke forventes at have betydningsfulde afledte konsekvenser på resten af økonomien.

Som en del af en samfundsøkonomisk evaluering laves ofte en budgetøkonomisk evaluering, hvor det på overordnet niveau vurderes, hvorledes forskellige aktører påvirkes, og hvor fokus er på pengemæssige konsekvenser².

Samfundsøkonomisk evaluering er hverken en eksakt videnskab eller et simpelt mekanisk redskab. Det er et redskab, der kræver omfattende skøn og viden om de indsatser, der evalueres, samt om de datakilder, der anvendes. Derfor er der stor sandsynlighed for, at der foretages forskellige valg ved udførelsen af forskellige evalueringer. Det begrænser sammenligneligheden mellem studier, hvilket er en skam, da sammenligning af forskellige indsatser kan være ét af formålene med en samfundsøkonomisk evaluering.

Samfundsøkonomisk evaluering finder kun anvendelse i begrænset omfang på det sociale område, både i dansk og international sammenhæng. Et sideordnet formål med at opstille anbefalingerne er derfor også at øge brugen af samfundsøkonomisk evaluering, med håbet om at en diskussion i en bredere kreds af aktører kan udgøre et spædt forsøg på at løfte feltet og identificere nogle af de problemstillinger for udførelsen af samfundsøkonomisk evaluering, der er særligt udtalte på det sociale område. Med en øget gennemsigthed er de givne anbefalinger og fremtidige studier *også* åbne over for konstruktiv kritik med henblik på udvikling af området, fx ved akkumulering af viden.

Det er i opdraget til opgaven formuleret, at anbefalingerne skal baseres på forskningsmæssige principper, der afvejes i forhold til mulighederne for den praktiske gennemførelse og relevans for socialområdet. Der inddrages to typer af kilder: 1) danske og internationale generelle anbefalinger til samfundsøkonomisk evaluering samt 2) specifikke erfaringer, der er draget på baggrund af allerede udførte økonomiske evalueringer på det sociale område i Danmark. På baggrund af sidstnævnte indkredses særlige udfordringer for udførelsen af samfundsøkonomisk evaluering på socialområdet. Kilderne under 1) er ikke begrænset til det sociale område, men der trækkes på erfaringer fra generel velfærdsteori samt arbejdsmarkeds-, sundheds-, transport- og miljøområdet.

² Et budgetøkonomisk regnskab er endvidere ikke det samme som en driftsøkonomisk analyse, hvor der redegøres for indtægter og udgifter efter en mere regnskabsmæssig praksis.

Næste afsnit beskriver kort processen for anbefalingernes tilblivelse. Dernæst beskrives overordnet de typer af samfundsøkonomisk evaluering, som rapporten behandler, samt deres teoretiske grundlag. Det efterfølges af en diskussion af særlige udfordringer i forhold til at udføre samfundsøkonomiske evalueringer på det sociale område. På denne baggrund gennemgås argumenterne for de valg, der er truffet i anbefalingerne i afsnit 6. Bilagene indeholder resumé af de danske studier, henholdsvis udvalgte internationale studier og guidelines, der har ligget til grund for projektet, samt de bilag, som de relevante aktører, der blev inviteret til at deltage i processen, blev forelagt.

2 Proces for anbefalingernes tilblivelse

Dette afsnit beskriver kort processen for anbefalingernes tilblivelse. På baggrund af opdraget fra Socialstyrelsen har KORA opstillet en liste med danske studier, hvori der er gennemført samfundsøkonomiske evalueringer på socialområdet. Det skal understreges, at det ikke har været hensigten at foretage et systematisk review. Derimod skulle arketyperiske evalueringer udvælges efter samråd med de relevante aktører. Det er bevidst undladt at inddrage en række studier på det sociale område, som har fokus på sundhedskonsekvenser. Dette er gjort ud fra en betragtning om, at samfundsøkonomisk evaluering på sundhedsområdet ofte følger en anden metodetilgang, end det typisk er tilfældet for andre evalueringer på socialområdet. Det sker fx med baggrund i de anbefalinger, der er udarbejdet på sundhedsområdet (fx Gold et al. 1996; NICE 2013).

En liste af aktører fra konsulenthuse og universiteter, der arbejder inden for området, blev produceret i samråd mellem Socialstyrelsen og KORA. KORA udarbejdede nogle initiale bud på rammen for retningslinjer og rundsendte disse til aktørerne d. 25. april 2014. På baggrund af de indkomne tilbagemeldinger blev der indsamlet litteratur, som er gennemgået, og på den baggrund har KORA udarbejdet de første bud på anbefalinger samt udvalgt en gruppe af problemstillinger, som er særligt vigtige at forholde sig til for at kunne udføre samfundsøkonomisk evaluering på det sociale område. Disse bud kan ses i bilag A og B og blev forelagt de relevante aktører i juni 2014. Litteraturlisten kan ses sidst i rapporten. Det er valgt at inddele den i danske studier på socialområdet og andre studier. Disse er yderligere suppleret med andre referencer såsom specifikke evalueringer på det sociale område (fx svenske Nilsson & Wadeskog 2011; Heckman et al. 2010) og generelle guidelines (fx Sefton et al. 2002; Finansministeriet 1999). Endelig indeholder litteraturlisten anden generel litteratur, der er inddraget.

De særlige problemstillinger blev udsendt og diskuteret på en halvdags-workshop på KORA d. 18. juni. De lød som følger:

1. Problemstilling: Beregning af konsekvenser og behovet for modellering.
2. Problemstilling: Hvilke konsekvenser skal inddrages på det sociale område?
3. Problemstilling: Hvordan værdisættes konsekvenserne?

Den første problemstilling er af generel karakter, idet langt de fleste konsekvenser er målt på kort sigt. Problemstillingen er dog særligt relevant på socialområdet, da det ofte forventes, at konsekvenserne kan være langsigtede, hvorfor der vil være ekstra behov for langsigtetsmodellering. De to næste valgte problemstillinger afspejler, at det er særligt vanskeligt at måle og værdisætte konsekvenser af sociale indsatser. Arbejdet har således sigtet mod at blive så specifik som mulig for at kunne håndtere særlige problemstillinger på det sociale område.

Der har været tænkt i en række forskellige løsningsmuligheder med henblik på, at anbefalingerne skulle opfylde deres tre overordnede formål: at øge sammenlignelighed og gennemsigthed samt danne grundlag for akkumulering af viden.

For at opnå disse mål er der valgt flere forskellige former for løsninger, der supplerer hinanden:

- En standardberegning³
- Generelle anbefalinger
- Designhierarkier
- En vidensbank.

En standardberegning fastlægger en række metodiske valg. Det er ikke alle elementer i en samfundsøkonomisk evaluering, hvor dette giver mening. Derfor suppleres valgene i standardberegningen med mere generelle anbefalinger på andre områder. Begge dele skal sikre en øget sammenlignelighed studier imellem. Det suppleres af forslag til designhierarki, som skal øge gennemsigtighed af evalueringens kvalitet og usikkerhed. Endelig anbefales, at der opbygges en vidensbank, til sikring af ensartede valg for data- og estimatvalg. Denne kan samtidig være rammen for en akkumulering af viden og giver indblik i, hvor der er behov for metodeudvikling.

³ Dette er i den sundhedsøkonomiske evalueringslitteratur kendt som en "reference case", introduceret i Gold et al. (1996), se diskussion og opsummering i Drummond et al. (2005) kap. 3. Formålet var at standardisere nogle metodiske valg i erkendelse af, at der ikke var teoretisk konsensus om dem alle. Det er endvidere samme tanker, der ligger bag de fleste retningslinjer fx Finansministeriet (1999), hvor en række parametervalg også fastlægges.

3 Grundelementer i samfundsøkonomiske evalueringer

Der findes forskellige typer af samfundsøkonomiske evalueringer, hvor input og konsekvenserne af en indsats vurderes, og der er derfor behov for at afgrænse feltet. Indeværende rapport har fokus på samfundsøkonomiske evalueringer, som har det til fælles, at værdien af konsekvenser opgøres på baggrund af borgernes betalingsvilje. Det inkluderer tre hovedtyper af evalueringer: cost-effectiveness-analyse (CEA), cost-benefit-analyse (CBA) og cost-saving-analyse (CSA)⁴. Metoderne anvender forskellige beslutningskriterier og belyser derfor forskellige spørgsmål. Dette afsnit beskriver det fælles teoretiske velfærdsgrundlag, samt hvordan de tre typer af evalueringer afviger fra hinanden.

CBA er den mest omfattende samfundsøkonomisk evaluering og inkluderer i princippet alle input og konsekvenser – både de monetære og ikke-monetære (såsom "forbedret livskvalitet") – med det formål at besvare spørgsmålet om, hvorvidt indsatsen er rentabel, dvs. om indsatsens gevinster overstiger dens omkostninger. Hvis dette er tilfældet, vil det, når der anvendes et samfundsøkonomisk perspektiv, være ensbetydende med, at indsatsen giver en velfærdsforbedring. Det dækker typisk over, at nogle taber, og andre vinder ved indsatsen, hvilket kan belyses selvstændigt i en budgetøkonomisk evaluering.

CEA er udledt på baggrund af ønsket om at finde den indsats, der maksimerer en given konsekvens for et givet budget, og besvarer *ikke*, om en indsats kan betale sig. Ønsket om at maksimere en given konsekvens besvares kun af CEA, hvis der er én primær konsekvens. Til gengæld stiller CEA netop ikke krav om, at denne primære konsekvens kan værdisættes. Hvis der er flere konsekvenser af en indsats, kan der i princippet udføres en CEA for hver konsekvens, men disse kan ikke sammenlignes umiddelbart⁵, i det mindste ikke uden eksplicit eller implicit værdisætning af de forskellige konsekvenser. CEA bruges i praksis ofte blot til at give beslutningstager viden om, fx hvor meget mere det koster at opnå en given konsekvens, men denne viden skal bruges med omtanke, som det illustreres nedenfor.

CSA er et særtilfælde af CBA, der kan bruges, når det ikke er muligt at måle og/eller værdisætte de primære konsekvenser for borgeren. Med CSA vurderer man således de monetære nettoomkostninger ved at opnå en effekt, der ikke nødvendigvis måles, eksempelvis "forbedret livskvalitet". Den mest anvendte brug af CSA fokuserer på, om en indsats medfører sparede omkostninger på sigt for det offentlige, hvilket medfører at der anvendes et offentligt, og ikke et samfundsøkonomisk perspektiv. Det er ikke desto mindre den mest udbredte økonomiske evalueringstype på socialområdet.

Ved enhver given anvendelse må det overvejes, hvilken type evaluering der er mest anvendelig, dels i forhold til, hvilke konsekvenser indsatsen forventes at have, og dels i forhold til formålet med evalueringen. Som det vil ses af nedestående, har alle typer af evalueringer de samme grundlæggende udfordringer i forhold til at måle og værdisætte forskelli-

⁴ Der findes mange tekster, der gennemgår de forskellige metoder. En gennemgang, der har fokus på det sociale område, er Sefton et al. (2002). Standardreferencen for CEA (og pendanten inden for sundhedsøkonomi, cost-utility evaluering (CUA)) er Drummond et al. (2007), mens Boardman et al. (2010) er et eksempel på en lærebog, der gennemgår underliggende teoretiske rationaler bag CBA og CEA. CSA nævnes kun særskilt i Sefton et al. (2002) og går også under navnet cost-offset-analyse, men vi vil opretholde distinktionen af formidlingshensyn, som det vil fremgå nedenfor. Mange lande har deres egne nationale guidelines for cost-benefit-evalueringer (fx Australien, Canada, Norge og England), men vi har ikke kendskab til nogen, der adresserer CBA for indsatser på det sociale område.

⁵ Multiple CEA for forskellige konsekvenser af samme indsats kaldes også cost-consequence-analyse, Sefton et al. (2002).

ge typer af input og konsekvenser. Anbefalinger for disse vil derfor kunne anvendes til alle de nævnte typer af samfundsøkonomisk evaluering.

3.1 Komponenter i en samfundsøkonomisk evaluering

Som indledning til anbefalingerne beskrives den anvendte terminologi og forskellene mellem de forskellige typer af evalueringer. Der skelnes for det første mellem evalueringens komponenter, kaldet input og konsekvenser. Inputs anvendes i forbindelse med levering af en given indsats, mens konsekvenser er de ændringer, der følger af indsatsen.

Alle evalueringerne foretages med et givet perspektiv, der bestemmer, hvem input og konsekvenser inddrages for. En indsats involverer typisk input og har konsekvenser for både det offentlige og det private. Det offentlige leverer input som materiel og arbejdstimer, for at deltagere i sociale indsatser kan modtage den pågældende indsats, og deltagere og deres pårørende bruger tid på indsatsen. Som konsekvens kan deltagerne opleve forbedret livskvalitet, mindre vanrøgt, misbrug eller bedre tilknytning til arbejdsmarkedet, afhængig af målgruppe og indsatsens karakter. Det offentlige kan spare ressourcer til yderligere indsatser i fx sundheds- og socialsektoren og kan også opnå gevinster ved færre udbetalinger af overførselsindkomst og øget skattebetaling.

Input og konsekvenser opdeles derfor ofte på forskellige aktører, og en hyppigt anvendt inddeling er følgende tre typer af aktører: Det offentlige, private deltagere i indsatsen (brugere af det sociale tilbud) og ikke-deltagere (fx pårørende). Dette er ikke den eneste mulige inddeling, men en hyppigt anvendt (se fx Karoly 2012). Analyser med et samfundsøkonomisk perspektiv summerer input og konsekvenser for alle aktører i samfundet, hvorfor det, der opgøres som en gevinst for én aktør, kan være en omkostning for en anden, og således udligner de hinanden i den samfundsøkonomiske opgørelse. Dette gælder fx indkomstoverførsler⁶.

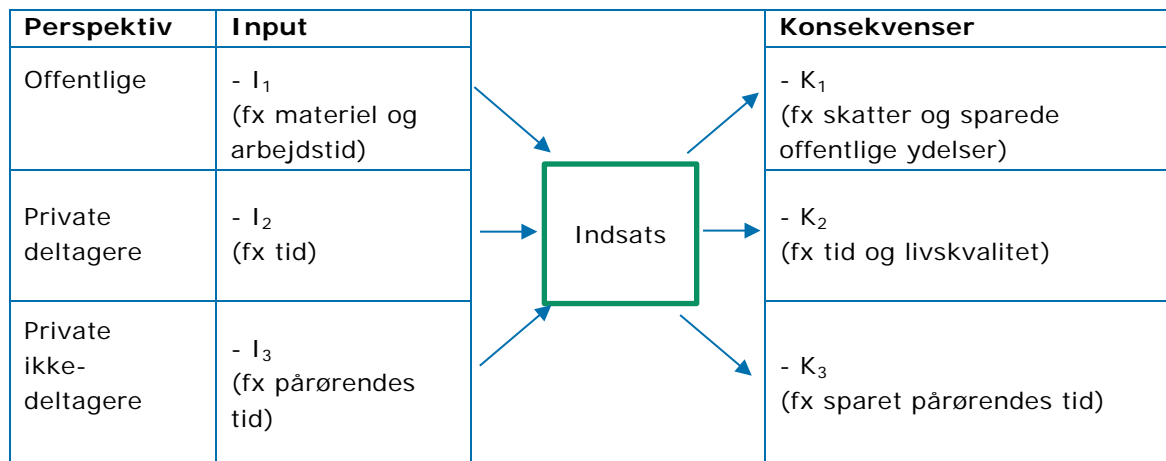
Opdelingen af input til og konsekvenser af en indsats på forskellige aktører er illustreret i figur 3.1. Input for de tre grupper af aktører er angivet ved I_1 - I_3 og er målt i deres naturlige enheder (fx arbejdstimer). Konsekvenserne for de tre typer af aktører er benævnt K_1 - K_3 og er ligeledes opgjort i deres naturlige enheder. Figuren er simplificeret, i og med at den ikke viser, at alle nævnte sammenligninger af indsatsen foretages i forhold til en alternativ indsats.

Som eksempel på, hvordan en social indsats kan beskrives ved hjælp af figur 3.1, kan fx nævnes et familietræningsprogram for udsatte børn. Det væsentligste offentlige input vil være arbejdstid for fagprofessionelle, der forestår træningsprogrammerne, fx skolelærere eller psykologer (I_1). Deltagerne i indsatsen er både forældre og børn. For denne indsats vil et væsentligt input derfor være børnenes og forældrenes tid (I_2) under deltagelse i indsatsen, og dermed vil der være et potentielt produktionstab for forældrene. Konsekvenserne på kort sigt kan være ændringer i børnenes trivsel, forældre-barn relationer eller en produktionsgevinst for forældrene (K_2). Sidstnævnte kan være en konsekvens af den tid, der frigives *efter* deltagelse i indsatsen, fordi barnet fx i mindre grad kræver, at en forælder går ned i arbejdstid, eller i form af mindre deltagelse i alternative indsatser. Der kunne også være konsekvenser for ikke-deltagere i form af peer-konsekvenser i skolen (K_3). Helt

⁶ Opgørelsen af omkostninger og gevinster specifikt for det offentlige er dog nødvendig for at kunne fastlægge det offentliges finansieringsbehov. Ved et merfinansieringsbehov, dvs. at det offentliges udgifter til indsatsen overstiger deres indtægter, skal der findes ekstra indtægter. Dette kan gøres ved låntagning eller skatteinddrivelse, som i begge tilfælde medfører yderligere omkostninger i form af renter og arbejdsforvridende konsekvenser; det såkaldte skatteforvridningstab. Dette er ikke medtaget i nedstående figur, men diskuteres i efterfølgende afsnit.

centralt i denne sammenhæng står dog konsekvenserne på længere sigt – om de fører til, at deltagerne vil klare sig bedre i skolen, og eventuelt konsekvenser som bedre sundhed, færre med misbrug og kriminalitet og bedre arbejdsmarkedstilknytning.

Figur 3.1 Typiske komponenter i en samfundsøkonomisk evaluering af en indsats



Note: Alle evalueringer foretages i forhold til et eller flere alternativer. Dette er implicit i ovenstående. Alle værdier er nutidsværdier.

I det følgende afsnit beskrives, hvordan de tre forskellige typer af samfundsøkonomisk evaluering afviger fra hinanden, ved at inddrage diverse input og konsekvenser på forskellig vis.

3.2 Forskellige typer samfundsøkonomiske evalueringer

De tre typer af samfundsøkonomiske evalueringer anvender forskellige input og konsekvenser og sammenholder dem på forskellig vis. Derfor belyser de forskellige evalueringsspørgsmål. En opsummering af hovedkravene til, at hver af de tre typer af evalueringer kan gennemføres, samt hvilke evalueringsspørgsmål de besvarer, er oplistet i tabel 3.1. Dette uddybes nedenfor.

Tabel 3.1 Typer af evaluering, evalueringsspørgsmål og krav til måling

Type	Evalueringsspørgsmål	Hovedkrav
Cost-benefit-analyse	Giver indsatsen en samlet velfærdsforbedring?	Værdien af alle væsentlige input og konsekvenser måles
Cost-effectiveness-evaluering	Hvilken indsats giver mest af en specifik konsekvens for givet budget?	Værdien af input og en primær konsekvens kan måles.
Cost-saving-analyse	Sparer indsatsen flere fremtidige udgifter, end den koster?	Værdien af input og konsekvenser for offentlige og private, der kan måles monetært, inddrages.

For at illustrere forskellen på de tre evalueringstyper yderligere er det nødvendigt at dykke ned i, hvilke input og konsekvenser der kan værdisættes. Vi benævner derfor værdien af input (omkostningerne forbundet med brug af input) opgjort for de tre nævnte grupper af aktører (offentlige, private deltagere og private ikke-deltagere) ved C_1 - C_3 . En helt central forskel på de tre evalueringstyper er, hvordan input og konsekvenser, der er vanskelige at

værdisætte, håndteres. For at beskrive denne forskel skelner vi mellem konsekvenser, der umiddelbart kan værdisættes, og konsekvenser, der er vanskelige at værdisætte. Sidstnævnte vil typisk være konsekvenser for private, og benævnes E_1 - E_2 for henholdsvis private deltagere og private ikke-deltagere. Den samlede værdi af disse konsekvenser betegnes W . For de konsekvenser, der umiddelbart kan værdisættes, benævnes værdien S_1 - S_3 for de tre typer af aktører. Udover de allerede nævnte begreber inkluderes termen V i CBA, der dækker over andre konsekvenser end de, der er direkte henførbare til konsekvenser for enkeltindivider (evt. i form af træk på offentlige kasser). Det eneste eksempel, der inddrages herpå i anbefalingerne, er arbejdsudbudsforvridningen. Arbejdsudbudsforvridningen opstår, hvis øgede udgifter til indsatsen for det offentlige dækkes af en øget skat på arbejde. Tabel 3.2 illustrerer, hvordan de tre typer af evaluering håndterer de forskellige input og konsekvenser, med forskellige perspektiver for evalueringen.

Tabel 3.2 Forskellige typer samfundsøkonomisk evaluering

Analysetype	Perspektiv	
	Offentlige	Samfund
CBA	(S_1+V-C_1)	$(W+S_1+S_2+S_3+V-C_1-C_2-C_3)$
CEA	$(C_1-S_1)/E_1$	$(C_1+C_2+C_3-S_1-S_2-S_3)/E_1$
CSA	(C_1-S_1)	$(C_1+C_2+C_3-S_1-S_2-S_3)$

Note: Alle evalueringer foretages i forhold til ét eller flere alternativer. Dette er implicit i ovenstående. Alle værdier er nutidsværdier. W er værdien af E_1 og E_2 . V er andre konsekvenser såsom arbejdsudbudsforvridning.

Af tabel 3.2 ses, at de forskellige metoder overordnet set adskiller sig på tilsyneladende få men væsentlige punkter: CSA adskiller sig fra CEA ved ikke at inddrage E_1 , dvs. de konsekvenser for deltagerne, der er vanskelige at værdisætte. CEA og CSA adskiller sig fra CBA ved ikke at inddrage V , dvs. primært arbejdsudbudsforvridningen, når der tages et offentligt perspektiv. Med et samfundsøkonomisk perspektiv adskiller CEA og CSA sig endvidere fra CBA ved ikke at værdisætte E_1 og E_2 .

Da CSA er mindre anvendt end CBA og CEA, knyttes et par ord hertil. CSA er også kendt som cost-saving-analyse, og er speciel ved, at det typisk er input og konsekvenser, der har en observerbar pris, der inkluderes. Sefton et al. (2002) bemærker, at CSA derved mister sit velfærdsøkonomiske grundlag. Man kan også argumentere mere pragmatisk for, at så længe den velfærdsøkonomiske værdisætning anvendes, dvs. at observerede priser så vidt muligt justeres til at afspejle borgernes betalingsvilje, kan CSA ses som en velfærdsøkonomisk metode, hvor der bevidst er foretaget konservative valg med hensyn til, hvilke input og konsekvenser der inddrages. CSA anvendes typisk med et offentligt, sommetider sektorspecifikt perspektiv, men der er ikke noget til hinder for, at det samfundsøkonomiske perspektiv anvendes.

Andre almindelige typer af samfundsøkonomiske evalueringer er cost-minimization-analyse (CMA) og cost-utility-analyse (CUA). Sidstnævnte anvendes på sundhedsområdet, hvor det for en række indsatser er rimeligt at antage, at de primært påvirker sygelighed og dødelighed. Gennem mange års forskning er der udviklet redskaber til at måle en sammenvejning af disse udfald på baggrund af præferencebaserede vægte: kvalitetsjusterede leveår. Der findes eksempler inden for socialområdet på at udvikle tilsvarende mål, fx ASCOT for plejereleateret livskvalitet (Holder et al. 2011), men det er baseret på mindre forskning og har kun fundet anvendelse i begrænset omfang (se fx Netten 2011). Af denne grund behandles CUA ikke yderligere her. CMA anvendes, når konsekvenserne af to indsatser er ens, og analysen kan derfor restrikeres til omkostningssiden og er derfor et specialtilfælde af CEA.

3.3 Beslutningskriterier i samfundsøkonomisk evaluering

Beslutningskriteriet i en samfundsøkonomisk evaluering beskriver den regel, hvormed de indsamlede oplysninger omdannes til beslutninger. Disse er forskellige i CEA og CSA/CBA. I CBA og CSA er beslutningskriteriet, at indsatser med positiv nettonutidsværdi (NPV) bør igangsættes (eller fortsætte). Hvis der er flere indsatser, vælges den med størst NPV. Nettonutidsværdien er opgjort ved den tilbagediskonterede forskel mellem værdien af input og konsekvenser, fx for CBA:

$$NPV = \sum_{t=0}^T \frac{\sum_j P_{tj} K_{tj} - \sum_j P_{tj} I_{tj}}{(1+r)^t} = W + S_1 + S_2 + S_3 + V - C_1 - C_2 - C_3$$

Her er K_{tj} konsekvenserne af indsatsen i forhold til et alternativ i år t , I_{tj} er merforbruget af j 'te input i forhold til alternativet i år t , mens P_{tj} er marginalomkostningen for enten konsekvens eller input j i år t . r er den samfundsøkonomiske kalkulationsrente, der omregner strømmen af gevinster og omkostninger til nutidsværdi, og T er projektets evalueringshorizont. Sidste lighedstegn gælder med et samfundsøkonomisk perspektiv. Alle disse termer indgår i de generelle retningslinjer diskuteret nedenfor.

Beslutningskriteriet i en CEA afhænger omvendt af typen af alternativer, der sammenlignes. Hvis valget står mellem gensidigt udelukkende alternativer, fx for forskellige mulige behandlinger for samme patient, vil den foretrukne indsats findes mellem de indsatser, der dominerer andre, dvs. at de er billigere og bedre end andre. Hvis der er indsatser, der ikke dominerer hinanden⁷, fordi den ene enten er dyrere og bedre eller billigere og dårligere end alternativet, vil grundlaget for beslutningskriteriet i CEA være den såkaldte ICER (incremental cost-effectiveness ratio), dvs. forholdet mellem nutidsværdien af forskel i omkostninger og effekter:

$$ICER = \sum_{t=0}^T \left[\frac{\sum_j P_{tj} I_{tj1} - \sum_j P_{tj} I_{tj2}}{(1+r)^t} \right] / \sum_{t=0}^T \left[\frac{E_{t1} - E_{t2}}{(1+r)^t} \right]$$

Her sammenlignes to indsatser angivet ved deres input og effekt med nummer 1 og 2. ICER angiver, hvor meget det koster (eller hvor meget der spares) at få den mereeffekt (eller mindre effekt), som indsats 1 giver i forhold til 2. Det kan fx være 100.000 kr. for, at en hjemløs finder egen bolig, eller 30.000 kr. for, at en elev øger sin trivsel på en trivselscore (fx SDQ). Man siger, at indsats 1 er mere omkostningseffektiv end indsats 2, hvis ICER er lavere end beslutningstagerens betalingsvillighed for effekten, men dette argument kræver, at indsats 2 i forvejen var omkostningseffektiv. I praksis vil det være vanskeligt at fastlægge betalingsvilligheden, da CEA netop er valgt i manglen på estimer for dette, og ICER vil derfor typisk blive anvendt til at sammenligne, hvad det koster for forskellige indsatser at tilvejebringe en given effekt⁸. Hvis det omvendt er uafhængige indsatser, der sammenlignes, fx forskellige indsatser for forskellige målgrupper (men stadig med samme effektmål), kan de to indsatsers cost-effectiveness-ratio (dvs. forholdet mellem omkost-

⁷ Her arbejdes i litteraturen også med en udvidet type dominans: Under antagelse om konstant skalaafkast og om, at indsatserne kan skaleres vilkårlig op og ned, kan to indsatser dominere en tredje, hvis en kombination af de to giver bedre konsekvenser til færre omkostninger end den tredje. Hvis disse antagelser ikke holder, kan beslutningskriteriet ikke stilles simpelt op ved en ICER, men skal løses ved hjælp af matematisk programmering (Stinnett & Paltiel 1996).

⁸ Både anvendelsen af såkaldte league-tables, hvor cost-effectiveness-ratioer rangordnes, og hele diskussionen om betalingsvillighed er genstand for en omfattende diskussion, der ikke har fundet endelig konsensus, se fx Gafni & Birch (2006).

ninger og gevinster for hver indsats) sammenlignes, og beslutningskriteriet vil være, at vælge den med mindst cost-effectiveness-ratio.

Det er endelig relevant at nævne, at det i CBA antages, at den marginale nytte af indkomst er ens for alle (se fx Dreze & Stern 1987). Uden denne antagelse vil en positiv nutidsværdi af borgernes betalingsvilje for indsatsen ikke nødvendigvis være ensbetydende med en samlet velfærdsforbedring. Flere steder findes der anbefalinger af, at antagelsen må adresseres (fx i Møller et al. 2000, Fujiwara 2010). Der er dog langt fra nogen konsensus for hvordan. To metoder ses anvendt: 1) Der bruges vægte, der er omvendt proportionale med borgernes indkomstniveau, som approksimation for betalingsevnen, eller 2) der anvendes en gennemsnitlig værdisætning. Sidstnævnte anvendes fx på transportområdet ved værdisætning af tid, hvorved værdien er den samme for alle, uanset betalingsevne. Det bemærkes, at adressering af antagelsen hverken er baseret på antagelser om, at samfundet har præferencer for en mere lige fordeling af goder, eller har altruistiske hensyn, men udelukkende, at nytten af ekstra indkomst er større ved lavere indkomstniveauer.

3.4 Værdisætning for goder, der handles på perfekte markeder

Til at værdisætte ændringer i input og konsekvenser anvendes som nævnt den økonomiske velfærdsteori som basis for alle tre samfundsøkonomiske evalueringstyper⁹, med den tilføjelse at CEA er speciel derved, at den primære konsekvens ikke værdisættes. Under visse antagelser kan velfærdsændringen ved en given indsats opgøres i monetære termer ved hjælp af borgernes betalingsvilje og måles ved prisen på input og konsekvenser¹⁰. Det er derfor samme metodiske grundlag, der ligger til grund for værdisætning af input såvel som konsekvenser. Opgørelsen af den samfundsmæssige værdi ved produktion af et gode, der handles på perfekt marked, er illustreret i figur 3.2.

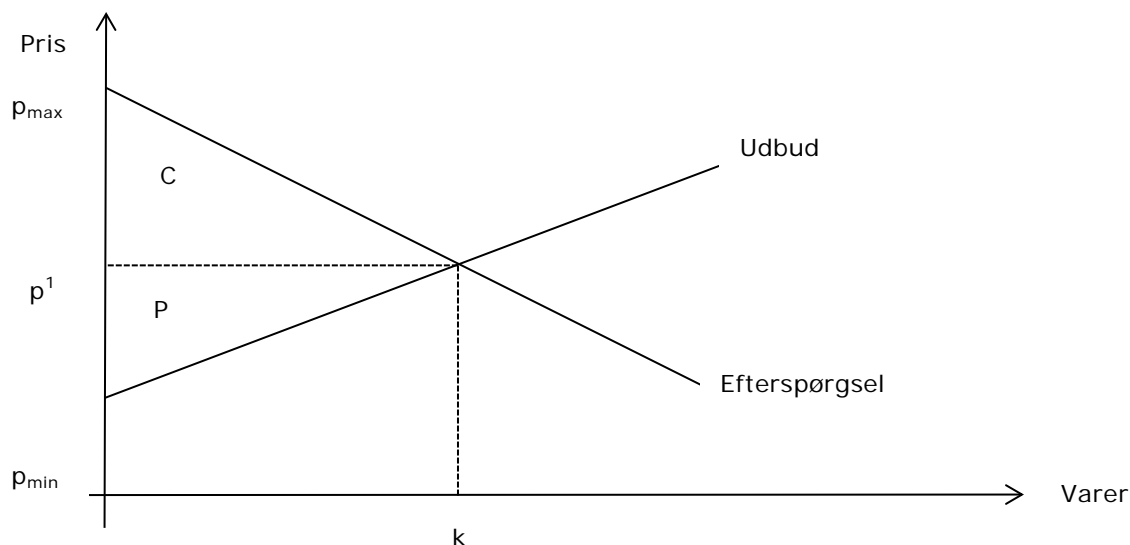
Kurverne i figur 3.2 viser udbud- og efterspørgselskurverne efter et givet gode. Efterspørgselskurven viser forbrugernes efterspørgsel på godet til en given pris, eller omvendt betalingsviljen for en given mængde varer. Tilsvarende viser udbudskurven producenterne marginale omkostninger ved at producere et givet antal enheder af godet. I ligevægt sælges k enheder af varen til pris p^1 . Den samlede betalingsvilje for mængden k er givet ved arealet under efterspørgselskurven indtil k . Da forbrugerne betaler $p^1 \cdot k$ for goderne, skal det fratrækkes for at opgøre forbrugernes velfærdsgevinst. Resultatet af dette regnestykke bliver en velfærdsgevinst for forbrugerne lig trekanten C, også kaldet konsumentoverskuddet¹¹. Forbrugerne opnår en gevinst, fordi nogle har en højere betalingsvillighed end det, de faktisk betaler, p^1 . Tilsvarende opnår producenterne en indtægt på $p^1 \cdot k$, men det har kun kostet arealet under udbudskurven at producere de k enheder. Deres nettogevinst er derfor trekanten P, producentoverskuddet. Samlet set opnår samfundet en velfærdsgevinst ved $P + C$ i forhold til situationen, hvor godet ikke blev udbudt. For sociale indsatser vil C typisk være den individuelle velfærdsforbedring, fx værdien af øget livskvalitet, mens P ofte vil være sparede omkostninger i det offentlige, såfremt det er det offentlige, der er producenten.

⁹ Omend det skal påpeges, at det velfærdsøkonomiske grundlag for cost-effectiveness-evaluering stadig er disputeret, se fx Garber (2000) og Lee (2009).

¹⁰ En kort redegørelse herfor findes fx i Harberger (1971).

¹¹ Det vil være teoretisk mere korrekt at anvende den ækvivalerende variation, hvor ændringer i indkomst holdes konstant. Men denne er langt vanskeligere at måle, og der ses derfor bort fra den.

Figur 3.2 Velfærdsgevinster i perfekte markeder



3.5 Værdisætning for goder, der ikke handles på perfekte markeder

Det understreges, at velfærdsøkonomisk værdisætning bør anvendes, uanset om input og konsekvenser handles på markeder, men at der er væsentlige udfordringer ved at estimere værdien, når pågældende gode ikke handles på et marked. Sidstnævnte gælder de fleste konsekvenser for sociale indsatser: Private konsekvenser er ofte subjektive gevinster i form af trivsel og livskvalitet, mens konsekvenser for det offentlige typisk er ydelser, der netop er karakteriseret ved, at de ikke handles på et perfekt marked. Når konsekvenserne for private ikke handles på et marked, kan ovenstående værdisætningsmetode med udgangspunkt i udbud og efterspørgsel selvsagt ikke anvendes. Der findes mange alternative metoder til værdisætning af ikke-markedsgoder. Den mest anvendte metode er formentlig at relatere ændringer i godet til ændringer i arbejdsmarkedstilknytning. Derved opnås et indirekte estimat for samfundets værdi af forbedringer i fx børns trivsel, eller udsattes livskvalitet, såfremt det forbedrer deres tilknytning til og produktivitet på arbejdsmarkedet. Det er klart, at dette typisk ikke inkluderer den samlede værdi af forbedringer i udsattes levemåde, og lige så klart, at det er en diskutabel antagelse, at konsekvenser for private kun har værdi, hvis de medfører produktionsgevinster på arbejdsmarkedet.

For at få et samlet estimat for betalingsviljen for ikke-handlede goder kan der i stedet spørges direkte (på forskellige subtile måder) til borgerens betalingsvilje for godet. Det mest udbredte eksempel for anvendelse af denne metode (stated preference) på det sociale område er formentlig studier af borgernes betalingsvilje for at reducere omfanget af en given kriminalitetstype. Nyere metoder inkluderer "the life satisfaction approach", som fx relaterer ikke-markedsgoder til individers lykke og indkomst for derigennem at udlede betalingsviljen for ikke-markedsgoderne, se fx Fujiwara & Campbell (2011) for nærmere gennemgang af metoden og eksempler på det sociale område. Det er dog stadig begrænset, hvor meget disse indirekte værdisætningsmetoder har fundet anvendelse på det sociale område, og private værdier af ikke-markedsgoder udelades derfor ofte i samfundsøkonomisk evaluering på socialområdet. Derimod medtages konsekvenserne for det offentlige oftere, og der er derfor god grund til kort at dvæle herved.

Det typiske udgangspunkt for værdisætning af konsekvenser for det offentlige vil være offentlige budgetter. Derfor er det vigtigt at bemærke, at den samfundsøkonomiske omkostning ved levering af en offentlige ydelse i mange tilfælde ikke er lig udgiften til ydelsen. Der gives tre eksempler på dette.

Det er klart, at offentligt udbudte serviceydelser på socialområdet typisk ikke handles på perfekte markeder. Dermed er der ikke teoretisk belæg for, at udgifterne afspejler omkostningerne. Betyder det, at offentlige udgifter altid er et dårligt omkostningsmål? Ikke nødvendigvis. Dels er nogle offentlige ydelser konkurrenceudsatte, enten i form af at private kan levere, fx mad eller hjemmehjælp til ældre, eller at ydelserne konkurrenceudsættes på anden vis via udlicitering, åben priskonkurrence eller lignende. Endelig er mange sociale ydelser meget løntunge, og i den grad, arbejdsmarkedet anses som værende nogenlunde kompetitivt, vil lønnen være udgiftsstyrende for prisen på de offentlige ydelser.

Det andet eksempel er betydningen af eksternaliteter. Eksternaliteter opstår, når en tredjepart, udover udbyder og efterspørger, opnår velfærdsgevinster eller tab som følge af "handlen" eller indsatsen. På socialområdet kan man forestille sig, at nogle har en betalingsvilje for, at socialt udsatte hjælpes, uanset at de ikke selv har nogen direkte gavn heraf. Dette kan også beskrives som en non-use-værdi af sociale indsatser.

Som sidste eksempel på, at det er væsentligt at overveje, om der kan sættes lighedstegn mellem udgifter og omkostninger, skal nævnes, at der findes udgifter, der slet ikke er en omkostning. Det klassiske eksempel herpå er en indkomstoverførsel, der ikke i sig selv er udtryk for brug af en ressource i samfundet¹², men netop blot en overførsel mellem to aktører i samfundet. Indkomstoverførsler inkluderes som tab eller gevinster for private og offentlige aktører i en budgetøkonomisk analyse, men udlignes i den samlede samfundsøkonomiske evaluering.

¹² Indkomstoverførsler vil dog medføre omkostninger i form af administration og eventuelt arbejdsudbudsförvridning. Sidstnævnte diskuteres i afsnit 6.

4 Evalueringsdesign og modellering af effekter

Dette afsnit behandler en generel problemstilling ved udførelsen af samfundsøkonomiske evalueringer: Hvordan måles effekten af en indsats på kort og lang sigt?¹³ Effekten er den vel nok væsentligste parameter i en samfundsøkonomisk evaluering af en indsats. Hvis ikke der er nogen effekt, er der ingen grund til at udføre en evaluering, og evalueringens brugbarhed står og falder med kvaliteten af effektmålingen. Derfor er det centralt, at kvaliteten af effektmålingen tydeliggøres. Kvalitetsforskelle kan afstedkommes af de data eller eksisterende effektmålinger, der er tilgængelige, men kan også afstedkommes af de antagelser, der gøres ved modellering af effekter på lang sigt.

Der er dog to forskellige dimensioner i kvaliteten af effektberegningerne i en given samfundsøkonomisk evaluering. Den ene omhandler det klassiske spørgsmål om, hvilket evalueringsdesign – og kvaliteten heraf – der anvendes til at måle effekter. Det andet omhandler modellering af effekterne på langt sigt, da de typisk ikke er målt. Dette afsnit omhandler, hvordan disse to dimensioner behandles.

4.1 Kvalitet af evalueringsdesign

Den dimension, der omhandler kvaliteten af evalueringsdesignet til effektmålinger, kan beskrives ud fra typiske evidenshierarkier. For at opnå overensstemmelse med Socialstyrelsens øvrige anbefalinger tages udgangspunkt i evidenshierarkiet fra Socialstyrelsens Vidensdeklaration, som gengivet i tabel 4.1.

¹³ Det bemærkes, at der i Socialstyrelsens metodearbejde skelnes mellem effekter og konsekvenser af indsatser. Effekt benyttes til at betegne forandringer på borgerniveau – for den primære målgruppe og til nød for pårørende. Ofte inddeles effekter i kortsigts- og langsigtseffekter. Det kan fx være en kortsigtseffekt, at en misbruger kommer ud af sit misbrug og kommer i beskæftigelse. En langsigtseffekt kan være, at den pågældende i mindre grad kommer ud i kriminalitet. Konsekvenser betegner forandringer på samfundsniveau. Det kan fx være, at sundhedssektoren får færre udgifter som følge af, at flere kommer ud af deres misbrug. Et øget arbejdsudbud kan også betegnes som en konsekvens. Ved omtale af måling af effekt er der tale om de borgernære effekter, og der anvendes derfor begrebet effekt.

Table 4.1 Socialstyrelsens evidenshierarki

Effektviden	Design og metoder	Beslutningskontekst	Hvem kan vurdere	Højest mulige vurdering
Specialiserede effektstudier (effektstørrelse)	Fx meta-review, eksperimenter, statistisk evaluering (variansorienteret effektforståelse)	1) Udrulning/ ikke udrulning 2) Anbefaling om, at alle kommuner benytter metoden	Socialstyrelsen evt. i samarbejde med relevant forskningsinstitution	A
Procesorienterede effektstudier (kausale mekanismer)	Fx teoribaseret evaluering, process tracing, contribution analysis (procesorienteret effektforståelse)	Kommuner bør vurdere metoden sammenholdt med eksisterende praksis og træffe et metodeansvarligt valg	Socialstyrelsen	B
Før- og eftermåling (ikke-eksperimentelle)	Fx før- og eftermåling, simpel monitorering af centrale variable i indsatsens forandringsteori (uden kausalanalyse)	Kommuner bør lære af velbeskrevet praksis fra andre kommuner	Socialstyrelsen	C
Ekspertvurdering	En eller flere eksperter inden for metoden vurderer, om indsatsen har positiv effekt	Kommuner bør lære af velbeskrevet praksis fra andre kommuner	Socialstyrelsen	C
Eftermålinger	Kvalitativ eller kvantitativ måling af fx brugeres og fagprofessionelles vurdering af effekt	Kommuner bør lære af velbeskrevet praksis fra andre kommuner	Socialstyrelsen	C

Kilde: Socialstyrelsens Vidensdeklaration

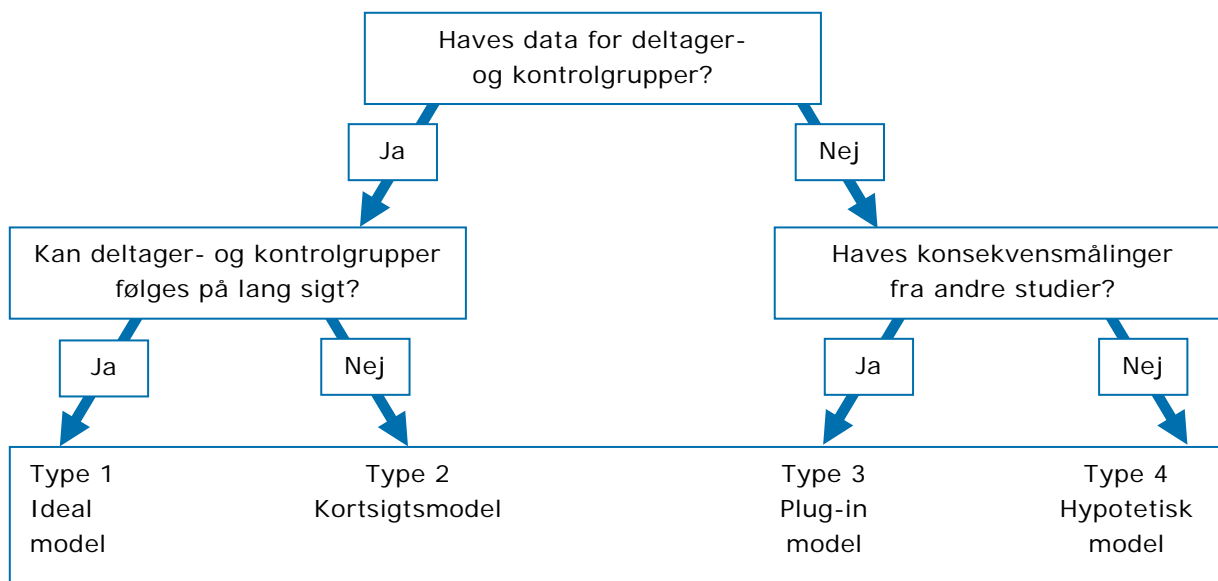
I forhold til gældende standarder på andre områder er dette hierarki forholdsvis groft. Det afspejler formentlig, at der stadig er væsentlige problemer og modstand mod at måle kvantitative effekter på socialområdet. Da der er væsentlige kvalitetsforskelle inden for gruppen af designs på evidensniveau A, anbefaler KORA, at viden på niveau A på sigt udbygges med et mere detaljeret evidenshierarki.

4.2 Modelleringsbehov og -strategi

Den anden dimension i kvalitetsvurderingen af effektberegninger omhandler modelleringen af langsigtede effekter. Denne dimension er nødvendig at medtage, fordi en samfundsøkonomisk evaluering skal medtage indsatsens effekter på lang sigt. I praksis er faktisk målte effekter stort set altid kun målt på kort eller mellemlang sigt, og der vil derfor være behov for modellering af effekter på længere sigt. Desto større behov for modellering, desto større usikkerhed vil evalueringerne have. Da resultaterne, der kommer ud af forskellige evalueringer, til forveksling kan ligne hinanden ("indsats X giver et samfundsøkonomisk overskud"), uanset graden af modellering, vil det være ekstremt vigtigt, at forskellen i usikkerhed kommunikerer tydeligt.

Derfor anbefales, at evidenshierarkiet for effektmålinger suppleres med en anden dimension, der beskriver modelleringsbehovet og eventuelt modelleringsstrategien. Som udgangspunkt kan modelleringsbehovet fx beskrives ud fra spørgsmålene i figur 4.1.

Figur 4.1 Beskrivelse af modelleringsbehov



Type 1 er idealsituationen, hvor individoplysninger for deltagere og en kontrolgruppe haves.

Dermed kan effekterne måles for de specifikke deltagere for den specifikke indsats, der ønskes evalueret. Endvidere kan effekterne måles på lang sigt, så der er ikke noget modelleringsbehov.

For type 2 kan effekterne af indsatsen stadig måles for deltagerne, men kun på kort sigt, så der er behov for en langsigtsmodellering af effekterne. En særlig variant heraf forekommer, hvis kun enkelte effekter er målt, men ikke alle er relevante. Så kan der være behov for andre typer af modellering. Et eksempel herpå er, hvis tilbagevenden til kriminalitet er målt, men der ikke er målt beskæftigelseseffekter. Så kan beskæftigelseseffekterne modelleres på baggrund af resultaterne for kriminalitet og sammenhænge mellem beskæftigelse og kriminalitet.

Med modeltype 3 og 4 skal effekter modelleres både på kort og lang sigt. Dette kan for type 3 gøres på baggrund af viden om effekter, mens der med modeltype 4 er tale om samfundsøkonomisk evaluering uden nogen målte effekter eller data for den specifikke målgruppe, som derfor kaldes en hypotetisk model. I type 3 og 4 kan der endvidere skelnes mellem, om syntetiske deltager- og kontrolgrupper kan dannes (a la Rambøll 2012, se nedenfor) på baggrund af individdata eller ej. Hvis det ikke er tilfældet, er der behov for en yderligere modellering af livsforløb, fx ved hjælp af beslutningsmodeller eller Markov-modeller, som det primært kendes fra den sundhedsøkonomiske evaluering (fx Buxton et al. 1997), eller på anden vis, som det er gjort i fx Nilsson & Wadeskog (2008), hvor hypotetiske men detaljerede omkostningsopgørelser opgøres, fx på baggrund af arketyriske cases fremstillet i dialog med fx sagsbehandlere.

Samfundsøkonomiske evalueringer af disse fire typer kan have deres berettigelse i forskellige situationer. Type 3 og 4 kan fx anvendes til ex ante samfundsøkonomiske evalueringer, hvor det skal besluttes, om en ny indsats skal afprøves, mens type 1 og 2 forudsætter, at indsatsen er afprøvet, så der er mulighed for at måle effekterne. Disse modeller er derfor altid ex post evalueringer. Det bør nævnes, at der vil være en vis sammenhæng mellem evalueringstype og modelleringsdesign. For modeltype 3 er evalueringstypen givet ud fra

de effektmålinger, der er fundet, mens model 4 typisk har niveau C – ekspertvurdering – som evalueringsdesign.

For eventuelt at kunne opstille anbefalinger i forhold til, hvordan effekter skal modelleres, er erfaringer fra danske og et par internationale studier gennemgået. Resultaterne heraf præsenteres i næste afsnit.

4.2.1 Eksempler på måling og modellering af effekter

Der gives i dette afsnit eksempler på modellering af typen 2, 3 eller 4, beskrevet ovenfor, fra studier, der har modelleret effekterne af en indsats på socialområdet. Det drejer sig dels om de danske studier og herudover erfaringer fra Heckman et al. (2010) samt Aos et al. (2004). Se bilag C og D for en samlet opsummering af studierne. Tabel 4.2 opsummer, hvordan de danske studier beregner effekter og modellerer langsigts effekterne. Det er angivet, hvilken modeltype de tilhører.

Tabel 4.2 Kvalitet af evalueringsdesign og modellering i danske studier

Studie	Modelle- rings- behov	Indsats	Måling og modellering af effekt og baggrund herfor
CASA (2010)	4	Tre typiske sociale indsatser: Alkoholbehandling + støtte og træning til mor til lille barn Støttepædagog, hjemme-hos og kontaktperson til familie med små børn Mor og pige på familieinstitution	Hypotetisk antagelse om at dårlige liv kan ændres til normale ved tidlig indsats. Sammenligner 4 cases med dårlige liv med 3 cases med normale liv. Beregner effekten som forskellen i nettobidrag til det offentlige mellem dårlige og normale liv.
CEBR (2013a)	3	Tre kriminalpræventive indsatser: "Alle de andre gør det". Forebyggende indsats i 6. klasse "Den Korte Snor". Hurtig målrettet indsats mod kriminalitetstruede unge og familie. Familierådgiver og kontaktperson "Tilsyn efter RNR-principperne" (Risk-Need-Responsivity). Målgruppe er betinget dømt, dømt til samfundstjeneste, fodlænke-afsoning og psykisk syge behandlingsdømt.	Effekter måles 5 år frem i tid, i årene 2005-2009, ved at antage, at en indsats sigter mod en given målgruppe. Det antages, at indsatserne forhindrer en gruppe i at rykke ned i et målgrupp hierarki for kriminalitet. Der er konstateret effekter af lignende indsatser i form af nedsat tilbagevenden til kriminalitet efter indsats, typisk 2 år efter indsats. Antages at kunne overføres til andre områder og indtil 5 år efter indsats.
CEBR (2013b)	3	To indsatser for unge udsatte mødre: "Projekt i gang": helhedsorienteret støtte og vejledning til unge gravide mødre mhp. afklaring af forælderrolle og sikre selvfor-sørgelse og social inklusion "Alexandrakollegiet": Boligtilbud til unge mødre, der er motiveret for uddannelse.	Anvender samme metode som i CEBR (2013a). Målgruppen identificeres som kvinder, der blev mødre første gang, da de var mellem 16 og 21, og som ikke bor med barnets far 3 år efter fødsel. Effekterne beregnes ud fra antagelse om, at de klarer sig som unge mødre, der efter 3 år bor sammen med barnets far. Der foretages antagelser om effekternes varighed, hhv. for projekt i gang: konstant i 3 år og aftrappes til nul over 7 år, og Alexandra-kollegiet: konstant i 6 år og aftrappes til nul over 7 år. Ingen litteratursøgning på effekter, men "Projekt i gang" er baseret på efter-deltagelse-evaluering foretaget af CASA sammenholdt med sædvanlig udvikling.

Studie	Modelle- rings- behov	Indsats	Måling og modellering af effekt og baggrund herfor
CEBR (2013c)	3	"Familie med hjerte". Forældretræning til første-gangsfødende.	Anvender samme metode som i CEBR (2013a). Målgrupper opdeles på moderens uddannelsesniveau og parstatus, hvor udbytte aftager med uddannelsesniveau. Effekter beregnet som vægtet gennemsnit af at flytte 1 person fra én gruppe til en anden gruppe, hvor vægte aftager med uddannelsesniveau og er nul for de højest uddannede. Det antages, at effekter varer i 10 år for børn og 5 år for mødre. Baseres på litteratursøgning ift. lignende programmer. 5 studier fundet.
Rambøll (2012)	3	Fire indsætter for sociale udsatte børn og unge: "De utrolige år" (DUÅ): Forebyggende indsats for forældre med 4-6-årige børn med udadreagerende adfærd "Slægts- og netværksanbringelse": Anbringelse af børn uden for eget hjem "Mulitsystemisk Terapi" (MST): Familietræningsprogram målrettet 12-17-årige med alvorlige adfærdsproblemer "Multidimensional Treatment Foster Care" (MTFC): Behandlingstilbud til de 12-17-årige med alvorlige adfærdsproblemer.	Målgrupperne identificeres i registerdata som havende modtaget forebyggende foranstaltninger eller været anbragt i deres liv. På baggrund af litteraturgennemgang skønnes det, hvor meget målgruppen kan nå normalbefolkningen som følge af indsatsen.
Rambøll (2013a)	2	Indsætter i hjemløsestrategien: Individual case management (ICM): Case manager for hjemløse, der yder bostøtte i dagligdagen og fungerer som tovholder Critical time intervention (CTI): Samme struktur som ICM, men kun for begrænset periode op til 9 md. Primært målrettet borgere i overgangsperioder.	Deltagere observeres i 2010 og følges i 2011. Kontrolgruppe udvælges vha. statistisk matching fra gruppe af borgere med ophold på § 110-boformer i 2007, som følges i 2008. Effekter er derfor 1-års-effekter.
Rambøll (2013b)	3	To kriminalpræventive indsætter: Exit-programmet retter sig mod borgere i alderen 18-25 år, som ønsker at komme ud af alvorlig eller personfarlig kriminalitet relateret til specifikke grupperinger "Den korte snor"-programmet retter sig mod borgere i alderen 18-25 år, der har været eller er involveret i alvorlig og/eller personfarlig kriminalitet. DKS+ hedder i dag Kriminalpræventiv indsats for voksne (KIV).	Modelleres som i Rambøll (2012). Målgruppen (kontrolgruppen) omfatter alle borgere, der er dømt for minimum to tilfælde af alvorlig og personfarlig kriminalitet inden de er fyldt 25 år. Effekterne beregnes som antaget tilnærmelse til normabefolkningen opdelt på antaget andel, der kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet eller ej. Denne andel sættes til andelen i faktisk før-eftermåling. I litteraturgennemgangen er der fundet studier, der måler effekter for indsætter målrettet en sammenlignelig målgruppe.
Rambøll (2013c)	3	"PMTO". Evidensbaseret forældretræningsprogram til forældre med børn med udadreagerende adfærd i alderen 4-12.	Modelleres som i Rambøll (2012). Målgruppe antages at være 4-12-årige, der modtager forebyggende foranstaltninger. Effekt beregnes som procentdel ift. normalbefolkning, for den andel, der opnår succes. Effekter kommer fra internationale RCT (i USA og Norge), hvor der er målt på adfærd og kriminalitet. Typisk evalueret med 1-2 års opfølgning, et amerikansk studie har 9 års opfølgning.

Studie	Modelle- rings- behov	Indsats	Måling og modellering af effekt og baggrund herfor
Kronborg et al. (2006)	2	Forbedrede hjemmebesøg: Træningsdel til hjemmesygeplejerske og almen praktiserende læger med henblik på at fokusere på tidlige tegn på funktionsnedsættelser og til at opfordre til fysisk aktivitet.	Baseret på randomiseret lodtrækningsforsøg. Randomisering på kommuneniveau, stratificeret efter størrelse, amt, land/by og ældreafdeling. 34 deltagende kommuner. Effekter måles med 3 års opfølgning.

Det ses af denne oversigt, at, med undtagelse af Kronborg et al. (2006) og Rambøll (2013a), er alle studier modelleret på baggrund af eksterne effektmålinger (model 3) eller hypotetiske scenarier (model 4). På den anden side inkluderer disse modelleringer i flere tilfælde ganske lange tidshorisonter som 10 år i CEBR (2013c) og over 50 år i Rambøll (2012).

CEBR og Rambøll modellerer dog de relativt langsigtede effekter af indsatserne på forskellig vis. Typisk findes kortsigtede effekter på ét område, og disse effekter antages at slå igennem på andre effektmål, samtidigt eller på længere sigt. Det kan fx være, at der findes effekter på recidiv inden for kriminalitet, og det antages, at denne effekt kan overføres til effekter på beskæftigelse. Effekterne er beregnet som forbedringer af målgruppen i forhold bedre stillede grupper (CEBR) eller normalbefolkning (Rambøll). Disse effekter er derfor behæftet med betydelig usikkerhed, da det generelt er vanskeligt at vurdere, hvor langt en målgruppe nærmer sig en anden gruppe eller normalbefolkning, og effektmålinger typisk blot siger noget om, hvor langt målgruppen bevæger sig fra sit initiale niveau.

Rambøll (2012) danner langsigteffekterne ved at konstruere livsforløb for målgruppen for indsatserne og normalbefolkningen og ud fra disse at beregne de hypotetiske forbedringer. Livsforløbene for fx målgruppen konstrueres ved at identificere målgruppe i forskellige år, fx i 1980, 1981, ..., 2009. Denne type studie er speciel derved, at der ikke haves data for, hvem der modtager indsatserne. Derfor skal der dannes syntetiske kontrol- og indsatsgrupper. Kontrolgruppen er identificeret som personer, der har modtaget specifikke sociale indsatser, som er observeret i nationale registre, og sigter mod den samme målgruppe som de nye indsatser. Det kræver derfor et omfattende registermateriale, og at der eksisterer relevante alternativer, som er registreret og nationalt indsamlet. For den givne målgruppe, konstrueret over en årrække betragtes de relevante udfald såsom beskæftigelse, kriminalitet mv. i ét efterfølgende år, fx 2010. På denne led kan livscyklusprofiler dannes: Hvis målgruppen for en specifik indsats er 5-årige, er de individer der er i målgruppen i 1980 blevet 35 år i 2010, målgruppen i 1990 er 25 i 2010 osv. Det svarer således til at anvende aldersspecifikke gennemsnit for den givne målgruppe som et estimat for livscyklusprofiler.

Som eksempel på state-of-the-art-modellering af effekter er skelet til to amerikanske studier: Heckman et al. (2010) og Aos et al. (2004). Det er KORAs vurdering, at der ikke findes studier, der anvender mere sofistikerede metoder til modellering af effekter af sociale indsatser end disse.

Heckman et al. (2010) anvender tre forskellige metoder til at forudsige lønnen for deltagerne i the High/Scope Perry Preschool program, som er en indsats målrettet 3-5-årige udsatte børn i 1960'ernes USA. Deltagerne og kontrolgruppen kan følges til de er 40 år, og Heckman et al. forudsiger effekter, til de er 65 år. Der forudsiges bl.a. lønindkomst, kriminalitet og modtagelse af overførselsindkomst. For at prediktere kriminalitet anvendes nationale aldersgennemsnit opdelt på kriminalitetstype. Der anvendes tre mere nuancerede metoder til at forudsige lønnen.

Den første metode til forudsigelse af lønnen er som i Rambøll gennemsnitlige udfald i et givet år, men her foretaget som 3-årige løbende gennemsnit opdelt på alder, uddannelse, køn og etnicitet (brugen af uddannelse forudsætter, at målgruppen for indsatsen kan følges, indtil uddannelse er færdiggjort). Den anden metode er en regressionsmodel med tidligere års løn samt uddannelses- og aldersindikatorer som forklarende variabler. Den afhængige variabel i denne model er residualen af regression af løn på års- og kohorteindikatorer, således at kohorteforskelle elimineres. Den sidste metode er en såkaldt fixed effect-lønmodel. Her opdeles lønnen på en observeret og en uobserveret del, der tillades at være korrelerede. Den observerede del består af uddannelsesindikatorer, og den uobserverede af en individspecifik effekt med lineær trend og et autoregressivt normalfordelt fejllid. Alle tre metoder antager den samme profil for deltagere og ikke-deltagere. Det vises, at det har forholdsvis stor betydning, hvilken metode der anvendes, i og med at forskelle i livstidsløne-effekter varierer med 12-82 %. Det understreger behovet for følsomhedsevalueringer. Forudsigelsen af overførselsindkomst baseres på en model svarende til den anden metode for lønindkomst.

Metoderne i Rambøll (2012) og Heckman et al. (2010) kan anvendes både for model 2, 3 og 4, dvs. i alle tilfælde, hvor langsigtsmodellering af effekter skal foretages.

Aos et al. (2004) forudsiger ligeledes lønninger i deres studie af indsatser for udsatte børn. Her anvendes en model af typen 3, dvs. fuld effektmodellering uden brug af individdata for deltagere og kontroller. Effekterne, der anvendes i modelleringen, er konstrueret ud fra omfattende meta-review af effekter af indsatserne. Der modelleres langsigts effekterne af en lang række udfald, såsom forbedring af unges karakterer i gymnasiet og vold i hjemmet. Det gøres i alle tilfælde ved at sammenkæde effekterne på kortsigtsudfald med mellemliggende og langsigtede udfald, der kan værdisættes, primært beskæftigelse.

De nævner, at forudsigelse af effekter af kriminalitet generelt er usikre (det samme kan anføres for effekter af misbrug, se Vining & Weimer 2010), fordi pludselige og svært forudsigelige hændelser kan føre til stop eller yderligere eskalering af kriminalitet (via miljø "åbnes" muligheder, eller der er problemer der fører til voldskriminalitet, der kan medføre død eller tab af arbejdsevne).

Der anvendes således vidt forskellige metoder til modellering af effekter på kort og lang sigt. Analysen i Heckman et al. (2010) viste, at metodevalget har stor betydning for resultaterne. Ikke desto mindre er der, så vidt vides, ikke udført studier af, hvilke metoder til modellering der virker bedst.

5 Hvilke konsekvenser inddrages på socialområdet, og hvordan værdisættes de?

En samfundsøkonomisk evaluering bør inddrage alle relevante konsekvenser og værdisætte disse ved befolkningens betalingsvillighed for konsekvenserne. Der er imidlertid langt fra en sådan generel regel til praktisk mulige anbefalinger. Det medfører en betydelig variation, og deraf følgende usikkerhed, i valg af, hvilke konsekvenser der inddrages, og hvordan de værdisættes, som nemt kan vende op og ned på resultaterne for én og samme indsats. Dette er årsagen til, at dette emne behandles særskilt.

Ved gennemgangen af de inddragne danske og internationale studier, og som følge af diskussion med relevante aktører, tegner der sig et billede af, at det er særdeles vanskeligt at foretage en standardisering af, hvilke konsekvenser, der skal medtages i en samfundsøkonomisk evaluering på socialområdet, samt hvordan de skal værdisættes. En mulig løsning, diskuteret på workshoppen med relevante aktører, er at anbefale en opdeling af evalueringen i minimumsmodeller og udvidede modeller, således at en standardberegning fx indeholdte en minimumsmodel. Dette er i øvrigt også anbefalingen i Karoly (2012). Dette kan imidlertid gøres på flere måder. Der kan fx foretages en inddeling efter, hvad der anses som de primære konsekvenser for en given indsats. Dette virker dog vanskeligt generelt set. I stedet diskuteres muligheden for at foretage en standardisering på baggrund af data-tilgængelighed, fx at specificke registre skal anvendes, eller at konsekvenser skal medtages der, hvor vi kan værdisætte dem. Udgangspunktet for afsnittet er at sikre en vis sammenlignelighed, som i hvert givet tilfælde kan suppleres af mere fyldestgørende opgørelser.

5.1 Danske studier

Tabel 5.1 opgør, hvilke konsekvensmål der inkluderes i de 8 danske studier. Som eksempel på forskelle bemærkes, at det kun er CASA (2010), der inkluderer meromkostningerne ved meruddannelse som følge af indsatsen. Samtidig varierer det, hvilke andre kilder der inkluderes. Det gælder i særdeleshed, hvilke typer overførselsindkomst der inkluderes, men også større grupper som udgifter til fx typer af sundhedstilbud, lægemidler og misbrugsbehandling. Kronborg et al. (2006) er særlig i den forstand, at dette studie ikke anvender nationale registre men kommunale opgørelser over forbrug og gennemsnitspriser for hjemmepleje, hjemmebesøg, hjælpemidler og plejehjemspladser. Siden studiets gennemførelse er de fleste af disse oplysninger blevet indsamlet på centralt hold, så de nu findes i Danmarks statistiks registre.

Ligeledes er der væsentlige forskelle, hvad angår værdisætningen af konsekvenserne. Et markant eksempel er omkostningerne ved kriminalitet. Her inkluderer de fleste studier enhedspriser for udgifter til politi, anklager, domstol og fængsler, endda baseret på nogenlunde ens oplysninger, fx fra Kriminalforsorgens årsopgørelser. Men der er forskel på, hvordan de indeles efter kriminalitetstyper. Endvidere inddrager Rambøll (2012; 2013a; 2013c) også estimater for omkostninger til ofre, givet ved forsikrings- og erstatningsudgifter til ofrene.

En tredje forskel vedrører, om der anvendes gennemsnitssatser for fx løn og overførsel (Rambøll), eller der anvendes faktiske løn og overførselsbeløb (CEBR).

Table 5.1 Hvilke konsekvensmål inkluderes i danske studier på socialområdet

Studie	Konsekvensmål
CASA (2010)	Indkomstoverførsler, skatteindbetalinger og sundhedsydelse samt andre offentlige udgifter til fængselsophold, sociale serviceydelser såsom behandling, boformer, hjælp og støtte
CEBR (2013a)	Indkomst til deltagere og sparede udgifter i det offentlige: Skattebetaling, kontanthjælp, sygedagpenge, førtidspension, SU, lægebesøg, indlæggelser, anbringelser, forebyggende foranstaltninger, sparede direkte omkostninger ved kriminalitet
CEBR (2013b)	For mor og barn. Sundhedssystemet: praktiserende læger, specialister og sygehuse, medicin. Foranstaltninger over for børn og unge og anbringelser uden for eget hjem. Kriminalitet. Domfældelser og bøder. Indkomst og skattebetaling. Modtagelse af overførselsindkomster såsom kontanthjælp, førtidspension og sygedagpenge.
CEBR (2013c)	For mor og barn. Sundhedssystemet: praktiserende læger, specialister og sygehuse. Foranstaltninger over for børn og unge og anbringelser uden for eget hjem. Kriminalitet. Domfældelser og bøder. Indkomst og skattebetaling. Modtagelse af overførselsindkomster såsom kontanthjælp og sygedagpenge. Skatteforvridningstab på 20 % som anbefalet af Finansministeriet (1999).
Rambøll (2012)	Indkomst fra beskæftigelse, sparede omkostninger i det offentlige: Kriminalitet, sundhed, misbrug, psykiske lidelser, foranstaltninger. Derudover skat og overførselsindkomst (Førtidspension, kontanthjælp, sygedagpenge og ledighedsydelse).
Rambøll (2013a)	Kriminalitet: Direkte udgifter til retssystem og erstatninger. Sundhed: læge og sygehus. Brug af offentlig psykolog og psykiater. Overførsler: Førtidspension, kontanthjælp, sygedagpenge og SU. Løn og uddannelse: nettoløn, dvs. fratrukket skat. Da de ikke følges hele livet, lægges beløb til for de, der gennemfører en uddannelse. Nævner, at omkostninger for ofre til vold samt tryghed og sikkerhed ikke er medtaget.
Rambøll (2013b)	§110-boformer Lægebesøg, skadestue, ambulante besøg og indlæggelser på somatiske og psykiatriske hospitaler. Kriminalitet. Ambulante besøg og behandling for stofmisbrug. Løn, overførselsindkomst (kontanthjælp, førtidspension, boligydelse og SU) Ikke medtaget yderligere boformstøtte i årene efter.
Rambøll (2013b)	Kriminalitet, overførsel, løn, sundhedsydelser, misbrugsbehandling, psykiatrisk behandling og foranstaltninger.
Kronborg et al. (2006)	Aktive leveår samt sparede offentlige udgifter. Sidstnævnte fratrækkes omkostningerne. Aktive leveår er målt på basis af mobilitetsskala. Et aktivt leveår er et år, hvor alle 6 inkluderede skalaer mestres.

5.2 Mulig standardisering af udvælgelsen af konsekvensmål

For at opnå en standardisering i forhold til, hvilke konsekvensmål der inddrages i samfundsøkonomiske evalueringer på socialområdet, er listen i tabel E.1 udarbejdet med udgangspunkt i de danske studier (tabellen er placeret i appendiks af pladshensyn).

Tabel E.1 viser, hvordan centrale registre kan bruges ved beregning af konsekvenser på socialområdet. Tabellen indeholder forslag til, hvilke variable der kan være relevante at anvende. Det er derfor muligt at finde relevante variable og benytte dem i en konsekvensmåling på baggrund af tabel E.1.

Det understreges, at tabel E.1 ikke er en endelig liste. Her er fx ikke inddraget omfang af aktivering, som der findes værdisætning af fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, omend de er forbundet med nogen usikkerhed. Tilsvarende er fx sociale foranstaltninger til voksne udsatte ikke medtaget, da det, så vidt vides, ikke registreres centralt. Disse kan eventuelt indhentes fra kommuner men vil i så fald være præget af forskelle i registreringspraksis. Andre eksempler på relevante konsekvensmål, der ikke er med i listen, er brug af fx specialundervisning, daginstitution og 10. klasseskolegang, samt særlige engangsydelser såsom boligsikring, friplads til daginstitution m.m., og det må diskuteres fra sag til sag, om de skal inkluderes.

Det bemærkes endvidere, at registre indeholder oplysninger til opgørelse af ydelser og indkomster i det offentlige, samt beskæftigelseskonsekvenser, men at de ikke indeholder nødvendige oplysninger til opgørelse af ressourceforbrug og konsekvenser *for private*. Det inkluderer fx transporttid, brugerbetaling og tidsforbrug i forbindelse med deltagelse i offentlige indsatser, men det inkluderer også en lang række andre konsekvenser på individniveau, som er vanskelige at måle eller værdisættes. Dette må skønnes eller opgøres fra sag til sag.

5.3 Mulig ensartet brug af enhedspriser

I tabel E.1 er også angivet forslag til variable, der kan anvendes til at estimere enhedspriser. Der henvises også til estimerede enhedspriser med udgangspunkt i eksisterende evalueringer. De pågældende publikationer er refereret ved hver enhedspris.

I forhold til de angivne enhedspriser bør det bemærkes, at ingen af de nævnte enhedspriser er baseret på systematiske opgørelser, der validerer omkostningsopgørelsesmetode eller datakilder. Fx er flere enhedspriser opgjort enten på baggrund af priser fra kommunale nettodriftsudgifter eller fra tilbudsportalen. Tilbudsportalen kan være af svingende kvalitet, og det er baseret på skøn, hvilke tilbud der skal inkluderes ved beregning af enhedspris (se fx Dansk Erhverv 2013). Tilsvarende vil der være usikkerhed ved anvendelse af nettodriftsudgifterne i forhold til, om det er de rette udgifter, der inddrages, og om udgifterne kan kobles konkret til den givne indsats, samt hvilke elementer, der er inkluderet i prisen, og endelig i forhold til forskelle i kommunal konteringspraksis (se fx Houlberg, Rangvid & Larsen 2013). En særlig problematik, der vil gælde i alle tilfælde er, at priser fra offentlige budgetter ikke altid vil være udtryk for alternativomkostningen ved ydelsen (som diskuteret i afsnit 3). Selv når det er tilfældet, vil enhedspriser sjældent være udtryk for den faktiske marginale omkostning ved brug af en indsats. I mangel af bedre er dette dog et pragmatisk udgangspunkt, og fejlkilden må vurderes fra sag til sag.

5.4 Eksempler på værdisætning fra andre studier

Afslutningsvis nævnes derfor kort nogle eksempler på måling af andre typer af konsekvenser og værdisætning heraf. Vining & Weimer (2009; 2010) har en grundig diskussion af områder, hvor der forestår et væsentligt udviklingsarbejde for at kunne udføre cost-benefit evalueringer på det sociale område, men det vil føre for vidt at gennemgå dem alle her.

Cost-benefit-analyseinstituttet WSIPP samt Heckman et al. (2010) er eksempler på evalueringer, der inddrager en bredere vifte af konsekvenser end, hvad der er standard i danske studier. Det gælder fx offeromkostninger fra kriminalitet. Værdien af offeromkostninger er dog opgjort på baggrund af forholdsvis få studier, der ifølge Vining & Weimer (2010) med fordel kan suppleres. Det skal nævnes, at Rambøll (2012) har opgjort offeromkostninger af kriminalitet på baggrund af forsikrings- og erstatningsudgifter til ofre for kriminalitet. Til forskel herfor er de udenlandske studier opdelt på flere typer af kriminalitet og nogle ved anvendelse af metoder som de nævnt i afsnit 3, såsom stated preferences. Denne type værdisætning er dog stadig i sin vorden på det sociale område, og forbundet med stor usikkerhed. Andre eksempler er, at WSIPP inkluderer værdien af bedre karakterer eller af mindre vanrøgt af børn. Disse værdier er alle estimeret ved deres relation til senere tilknytning til arbejdsmarked, dvs. ved indirekte markedsprismetoder.

5.5 Værdien af livskvalitet og forlænget liv

Særlig relevant for socialområdet er diskussionen om værdien af livskvalitet og liv generelt. Kan det inkluderes i CBA? Det korte svar herpå er ja, men der er langt fra nogen konsensus om, hvordan det bør gøres. Heckman et al. (2010) inkluderer fx værdien af et statistisk liv som følge af mindre kriminalitet med dødelige udfald. Dette er ikke en værdisætning af den enkeltes eget liv, men betalingsviljen for at nedsætte risikoen for en for tidlig død. I Heckman et al. (2010) sættes værdien af et statistisk liv fx til 4,1 mio. \$. Transportministeriet anvender herhjemme værdien af et statistisk liv til opgørelse af værdien af reduktion af risiko for trafikuheld, og sætter værdien til 9,64 mio. DKK i 2010 priser (Transportministeriet 2010). Inklusion af værdier for reddede liv kan således få store konsekvenser for det samlede resultat. I kontekst af socialområdet kunne det være relevant at inkludere værdien af et statistisk liv for indsatser målrettet misbrugere fx. Det er dog omvendt ligeså klart, at værdisætning baseret på risiko for transportulykker ikke nødvendigvis ville være særligt gode estimater for reduktion af risiko for misbrugere, og der er derfor behov for målgruppespecifikke estimater på socialområdet.

I den sundhedsøkonomiske litteratur har to andre relaterede emner været omdiskuteret: værdien af en QALY (et kvalitetsjusteret leveår) og ekstra-omkostninger som følge af forlænget liv. Værdien af en QALY ses sjældent anvendt direkte i en CBA, men mere indirekte i forbindelse med beslutningsregler i CUA. For at vurdere, om en indsats skal iværksættes på baggrund af en CUA, skal beslutningstageren (som nævnt i afsnit 2) nemlig ideelt set kende samfundets værdisætning heraf. I Storbritannien har det indflydelsesrige institut NICE i årevis anvendt værdier på 20.000-30.000 £ for en QALY, men det er omdiskuteret (fx Donaldson et al. 2010, Kirkdale et al. 2010).

Inden for den sundhedsøkonomiske tradition har det over en årrække været diskuteret, om ekstraomkostninger som følge af forlænget liv skal medtages i samfundsøkonomisk evaluering. Hvis en social indsats forhindrer, at udsatte kommer ud i et misbrug og kriminalitet, vil de formentlig opnå et længere liv. I en CUA vil det tælles med på konsekvenssiden ved målte QALYs. Men det koster jo at leve, både i forbrugsomkostninger og i form af of-

fentlige ydelser (minus skattebetaling). Meltzer (1997) argumenterer for, at hvis en CEA skal have et velfærdsøkonomisk grundlag, skal disse ekstra omkostninger som følge af forlænget liv medtages i en samfundsøkonomisk evaluering, men det er disputeret, se fx Lee (2009). Hvis de forbrugsmæssige ekstraomkostninger eksempelvis ikke kan opgøres, hvilket fx er tilfældet, hvis det kun er danske registerdata, der er til rådighed, kunne man argumentere for også at udelade sparede omkostninger i sundhedssektoren som følge af forlænget liv. Men dermed anvendes en skæv vægtning af konsekvenser i forhold til omkostninger: gevinsten ved forlænget liv medtages, men ikke omkostningen. Det omvendte problem gør sig ofte gældende for CBA: Sparede omkostninger som følge af for tidlig død kan inkluderes, mens værdien af tabt livskvalitet typisk ikke medtages. Det tilrådes derfor at diskutere eventuelle problemstillinger vedrørende vundne eller tabte leveår eksplicit.

Et eksempel på konsekvenser, der skal udelades fra CBA, er konsekvenser, der sker på perfekte sekundære markeder, når konsekvenser på primære markeder er værdisat korrekt, dvs. som samfundets betalingsvilje (se anbefalinger for værdisætning), se fx Boardman et al. (2010), kap. 5, og Fujirawa (2010). Et eksempel er, at ledige, der kommer i beskæftigelse, kan få behov for børnepasning. Hvis markedet for børnepasning er efficient og værdien af beskæftigelse er opgjort korrekt, skal værdien af børnepasning ikke inkluderes. I praksis er det dog vanskeligt at komme på eksempler på socialområdet, hvor begge betingelser er opfyldt, således at sekundære markeder skal ignoreres. Hvis en indsats rettet mod misbrugere mindsker omfanget af misbrug og derfor reducerer forbruget af fx sundhedsydelser, kræver det, at markedet for sundhedsydelser er efficient, og at den totale betalingsvilje for reduktion i misbrug opgøres, for at konsekvenser for sundhedsydelser kan ignoreres.

Der forestår et stort arbejde i forhold til bedre mål af en lang række relevante konsekvenser af sociale indsatser, ikke mindst konsekvenser relateret til livskvalitet for deltagerne. Et eksempel er ASCOT-indikatoren, der er et forsøg på at måle plejereleateret livskvalitet, der er relevant for sociale indsatser, se Netten (2011) eller Socialstyrelsen (2013) for gennemgang af forskellige instrumenter til måling af bl.a. trivsel og livskvalitet.

6 Generelle anbefalinger

I det følgende gennemgås de generelle anbefalinger til hovedelementerne i en samfundsøkonomisk evaluering. Dette er baseret på den foregående gennemgang af modeltyper og danske og internationale studier samt feedback fra og diskussion med relevante aktører. Det er vigtigt at understrege, at de foretagne valg ofte er pragmatiske afvejninger mellem flere mulige valg, og at det ikke udelukker andre valg, som der i den givne situation kan *argumenteres for* er mere relevante i forhold til det specifikke formål. For at nå målet, at anbefalingerne skal sikre størst mulig sammenlignelighed studier imellem, er der for nogle elementer i den samfundsøkonomiske evaluering foreslået en *standardberegning*. Disse udgør fastlagte valg af metoder og parametre, hvor det giver mening. I flere tilfælde er der givet anbefalinger med en større grad af fleksibilitet, enten fordi der er flere teoretisk mulige valg, eller fordi det af pragmatiske hensyn ikke virker muligt at lægge sig fast på et enkelt valg på tværs af alle evalueringer.

Grundet begrænsningerne i den eksisterende viden og konsensus om værdien af primære konsekvenser af sociale indsatser er der kun opstillet en standardberegning for en *cost-saving-analyse*. De samlede anbefalinger og standardberegningen er opsummeret i bilag F. Anbefalingerne består af syv hovedtrin. Disse er som følger:

- Trin 1: Beskrivelse af indsatsen
- Trin 2: Valg af basisalternativ
- Trin 3: Valg af evalueringstype og afgrænsning
- Trin 4: Beregning og modellering af effekter
- Trin 5: Opgørelse og værdisætning af input og konsekvenser
- Trin 6: Resultatet af den samfundsøkonomiske evaluering
- Trin 7: Beskrivelse af evalueringens usikkerhed

I det følgende gennemgås de samlede anbefalinger. For hvert trin er anbefalingerne opsummeret med kursiv, og eventuelle elementer i trinnet, der kan fastlægges i en standardberegning, er nævnt særskilt. Dette er efterfulgt af argumenter for valget, bl.a. baseret på foregående gennemgang. For nogle emner har det været nødvendigt at inddrage mere detaljerede diskussioner.

For at give et overblik over evalueringens metodiske valg, anbefales det, at de syv hovedtrin opsummeres i hver evaluering i ét samlet skema. En skabelon til skemaet er angivet i tabel 6.1.

Tabel 6.1 Skabelon til opsummering af samfundsøkonomisk evaluering

Hovedtrin	Undertrin
Beskrivelse af indsatsen	Formål Målgruppe Metode
Valg af basisalternativ	Mulige alternativer Basisalternativer
Valg af evalueringstype og afgrænsning	Evalueringstype Perspektiv Tidshorisont
Beregning og modellering af effekter	Evalueringsdesign Modelleringsbehov
Opgørelse og værdisætning af input og konsekvenser	Opgørelse af input og konsekvenser Værdisætning
Resultat af den samfundsøkonomiske evaluering	Opgørelse af nutidsværdi Budgetøkonomisk evaluering Offentligt merfinansieringsbehov Præsentation af resultater
Beskrivelse af evalueringens usikkerhed	Udeladte input og konsekvenser Behandling af usikkerhed

Trin 1: Beskrivelse af indsats

Det anbefales, at alle evalueringer indeholder en beskrivelse af indsatsens formål, målgruppe og metode. De to sidstnævnte skal tage udgangspunkt i Socialstyrelsens Vidensdeklaration.

For at kunne forholde sig til, om den givne indsats opnår de forventede konsekvenser, skal disse beskrives. Det er endvidere centralt at forholde sig til, i hvilken grad der er formål med indsatsen, der ikke kan besvares ved samfundsøkonomisk evaluering.

Hvis der foreligger en vidensdeklaration fra Socialstyrelsen om indsatsen, kan information hentes her. Ellers kan en beskrivelse af målgruppe og metode med fordel tage udgangspunkt i Socialstyrelsens Vidensdeklaration om målgruppe og metode samt implementering, hvis det er en evaluering af en allerede implementeret indsats.

Trin 2: Valg af basisalternativ

Det anbefales, at relevante alternative indsatser beskrives. Heraf skal vælges et basisalternativ, som input og konsekvenser måles i forhold til. Valg af basisalternativ afhænger af formålet med den konkrete vurdering, og hvad der er praktisk muligt.

Det bør i alle tilfælde beskrives detaljeret. Herunder bør beskrives, om den nye indsats forventes at substituere eller komplementere eksisterende indsatser, eller om den når nye målgrupper.

Basisalternativet repræsenterer den indsats, som den analyserede indsats skal vurderes i forhold til. Man betegner også dette som evalueringens referencesituation, og den svarer i

princippet til kontrolgruppen i en effektmåling. Det er vigtigt at være meget præcis omkring definitionen af basisalternativet, da dette har stor betydning for evalueringens resultat og fortolkningen heraf.

Valget af basisalternativ afhænger af, hvilke spørgsmål man ønsker at få besvaret med den konkrete økonomiske evaluering. Typiske basisalternativer er:

"Treatment-as-usual": En indsats svarende til dagens situation. Evalueringen vil hermed udtrykke nettoomkostningerne ved at indføre den nye indsats i forhold til at fastholde den nuværende indsats. Ulempen ved denne tilgang kan være, at evalueringens resultat vil afhænge af, hvilken indsats der allerede er indført, som kan være forskellig fra eksempelvis kommune til kommune. Blandt andet på grund af denne variation i sædvanlig praksis er det meget forskelligt, hvor godt basisalternativet kan beskrives. Det er ikke usædvanligt, at det slet ikke opgøres, og at input og dermed omkostninger i de specifikke alternativer ikke kan opgøres. Derfor egner *"treatment-as-usual"* sig bedst som basisalternativ, når en indsats i en helt konkret situation skal vurderes. Men det er vanskeligt at afgrænse specifikke alternativer. Det er endvidere ikke altid retvisende i forbindelse med en mere generel vurdering af en metode.

Mere præcise evalueringer kan foretages, hvis der udvælges mere specifikke alternativer. Tre forskellige alternativer er som følger:

Mest anvendte specifikke indsatser: Der udvælges et alternativ på baggrund af, at det er mest anvendt inden for målgruppen. Fordelen ved dette er, at der er faktiske data tilgængelige vedrørende denne situation, og den derved kan beskrives, og input og omkostningerne kan måles på samme niveau som den evaluerede indsats. Ulempen ved at anvende et specifikt alternativ, som ikke er evalueret er, at det kan konkluderes, at en ny indsats er bedre, uden at nogle af dem faktisk er rentable.

Bedste alternative indsatser: Blandt eksisterende alternativer, kan det være, at der haves viden fra tidligere evalueringer om, hvad der virker bedst. I forhold til en CBA er *"bedst"* den største nettonutidsværdi, mens det for CEA er den mest omkostningseffektive indsats. Dette basisalternativ er at foretrække frem for andre for at sikre, at der vælges mellem rentable eller omkostningseffektive indsatser. Det er endvidere en forudsætning i CEA.

0-alternativ: Med dette basisalternativ gives ingen social indsats. Det er derfor det naturlige alternativ for nye indsatser, der er målrettet nye målgrupper.

Disse overvejelser er imidlertid svære at implementere i praksis. For det første, fordi fraværet af indsats ikke nødvendigvis giver et ensartet sammenligningsgrundlag, da basisscenariet ofte vil afhænge af kontekst, uanset indsatsfravær eller ej. Et eksempel kan igen være valg af familietræningsprogrammer for udsatte unge. Effekten af et sådan program vil ikke være uafhængig af, hvilken støtte eller barrierer de udsatte unge ellers opnår og møder i hjemmet og i fritiden.

Derudover afhænger muligheden for valg af alternativ af evalueringssituationen. For evalueringer, der planlægges sammen med implementeringen af en indsats, vil der være mulighed for at planlægge, hvilket sammenligningsgrundlag der skal anvendes. I dette tilfælde kan både 0-alternativ eller gode eksisterende alternativer vælges og beskrives. I nogle tilfælde vil det dog være uetisk ikke at tilbyde kontrolgruppen en indsats. I andre tilfælde er der af praktiske grunde ikke et valg, og en ny indsats vil blive evalueret i forhold til eksisterende praksis.

For ex ante evalueringer, der bygges op om eksisterende konsekvensmålinger, er alternativet ligeledes givet på forhånd, nemlig det sammenligningsgrundlag, der er anvendt i konsekvensmålingen. Det er dog i sådanne situationer muligt at forsøge at modellere konsekvenser i forhold til et ønsket basialternativ. Drummond et al. (2005), kap. 10, giver eksempler herpå. Det vurderes, at basialternativet, både i ex ante og ex post evalueringer, ofte vil være sædvanlig praksis, som kan være eksisterende eller ingen indsats. Det gør det i praksis vanskeligt at vælge en specifik type alternativ af disse uden betydelig modellering, der vil øge analysens usikkerhed, og som ikke er udbredt praksis. Derfor vælges ikke at give specifikke alternativer til valg af basialternativ.

Trin 3: Valg af evalueringstype og afgrænsning

A: Valg af evalueringstype

Det anbefales, at alle evalueringer skal indeholde argumenter for valget af evalueringstype og en beskrivelse af, hvilke beslutningsspørgsmål, evalueringen hjælper med at besvare, samt hvilke af indsatsens formål (beskrevet i trin 1), den økonomiske evaluering ikke tager hensyn til.

Det anbefales, at der skelnes mellem tre hovedtyper af samfundsøkonomisk evaluering: cost-benefit-analyse, cost-effectiveness-evaluering og cost-saving-analyse, og at der under hensyntagen til evalueringsspørgsmål og muligheder så vidt muligt vælges mellem dem i den nævnte rækkefølge.

Valget af evalueringstype bør først og fremmest foretages på baggrund af, hvilket evalueringsspørgsmål der søges besvaret. I praksis er valget dog begrænset af, hvilke konsekvenser indsatsen formodes at have, og hvilke af disse der kan måles og værdisættes.

Mange såkaldte samfundsøkonomiske evalueringer på socialområdet afgrænser i praksis input og konsekvenser til dem, der kan måles monetært. Dette er den type analyse, der i afsnit 3 blev kaldt CSA. For bedre at kunne skelne denne type evaluering fra en mere omfattende CBA anbefales det, at der skelnes mellem CSA og CBA, hvor flere betydelige input og konsekvenser for private og det offentlige medtages. Det er dog vigtigt at fastholde, at princippet for værdisætning er de samme (om end det i praksis ikke altid følges). En CSA er således en mulighed, når det ikke er alle konsekvenser af en indsats, der kan værdisættes, og der er primære konsekvenser på borgerniveau, der ikke kan måles (eller ikke er målt). Ud fra en velfærdsøkonomisk begrundelse bør det tilstræbes, at CBA udføres. Det bemærkes, at ved udførelse af en CEA, bør CSA i princippet også kunne udføres.

B: Perspektiv for analysen

Det anbefales, at der anvendes et samfundsøkonomisk perspektiv. Det anbefales at supplere med en budgetøkonomisk evaluering, herunder hvilke aktører der skal være i fokus i en sådan (fx kommuner og statskassen).

Valget af perspektiv fastlægger, hvilke aktørers omkostninger og konsekvenser der skal inddrages. Et eksempel er, at sundhedsøkonomiske evalueringer ofte vælger sundhedssektorens perspektiv. Dermed inddrages patienternes sundhed og sundhedssektorens input og konsekvenser, men fx ikke patienternes beskæftigelse eller konsekvenser for den sociale sektor. Der er flere argumenter for at vælge det samfundsøkonomiske perspektiv: Både for at sikre størst mulig gennemsigtighed (gevinster i den sociale sektor bliver synlige), og for at offentlige investeringer skal være samfundsmæssigt rentable (måske finansieres en ind-

sats i sundhedssektoren, men gevinsten er stor i den sociale sektor). Det kan derfor også være væsentligt at kende til, hvem der vinder og taber ved indsatsen, samt det offentliges behov for finansiering. Derfor kan der suppleres med en budgetøkonomisk evaluering, hvor monetære betalingsstrømme opdeles yderligere på fx kommuner, regioner og staten.

C: Valg af tidshorisont

Det anbefales, at tidshorisonten, over hvilken input og konsekvenser måles, er tilstrækkelig lang til, at alle væsentlige input og konsekvenser medtages. Hvis ikke det er tilfældet, vælges tidshorisont ud fra en afvejning mellem modelleringsusikkerhed, og hvilke væsentlige konsekvenser der udelades med kortere tidshorisont.

Tidshorisonten, over hvilken input og konsekvenser er målt, kan være afgørende for resultaterne, fx fordi nogle indsatser er dyre at sætte i gang, og der forventes konsekvenser på lang sigt, mens andre henter de primære gevinster hurtigere. Ovenstående anbefaling er foretaget for at opnå gennemsigthed og sammenlignelighed. Det stemmer i øvrigt overens med ambitionen for cost-benefit-analyser at være altomfavnende. Anbefalingen er ligeledes i overensstemmelse med de få guidelines, der er gennemgået, som giver anbefalinger med hensyn til tidshorisont (fx Finansministeriet 1999; Karoly 2012).

To overvejelser har været knyttet til anbefalingen: 1) Anbefalingen efterlader en stor grad af subjektivt råderum, og 2) de fleste konsekvensmålinger vil være foretaget på kort sigt, hvorfor anbefalingen ofte vil kræve modellering af langsigtskonsekvenser, fx for hele livsforløb, hvilket kan øge evalueringens usikkerhed.

Første overvejelse kunne give anledning at foreslå en given tidshorisont. Det virker dog ikke umiddelbart muligt at afgrænse en tidshorisont, som er relevant for alle evalueringer, for at mindske det subjektive råderum. Der er endvidere ikke fundet mere konkrete anbefalinger end de ovenfor angivne. I enhver specifik evaluering må det derfor vurderes, om langsigtsevalueringen giver mening. Misbrugsområdet er fx et felt, hvor langsigtsevaluering er meget usikker, fordi misbrug ofte øges gradvist eller stoppes brat (Vining & Weimer 2010).

Den anden overvejelse kunne give anledning til, at der tales for, at evalueringerne udføres, så de begrænses til den tidshorisont, hvor der er kendte konsekvenser. Det vil dog mindske sammenligneligheden. Omvendt vil en modellering af langsigtskonsekvenser ofte introducere en betydelig usikkerhed og et væsentligt merarbejde. Det vigtigste i anbefalingen er, at der tages stilling til, om de væsentligste forventede konsekvenser er inkluderet eller ej, og at den usikkerhed, der introduceres ved en eventuel modellering af langsigtskonsekvenser, holdes op imod, hvilke væsentlige konsekvenser, der udelades ved valg af en kortere tidshorisont. Hvis langsigtsmodellering vælges, vil det være naturligt at vurdere, hvor meget modelleringen betyder i en følsomhedsanalyse.

Trin 4: Beregning og modellering af effekter

A: Evalueringsdesign

Det anbefales, at evalueringens evidensniveau tydeliggøres. Det drejer sig om to dimensioner: Design til måling af effekt og behov for modellering. Designet til måling af effekt vurderes efter Socialstyrelsens Vidensdeklaration. Det suppleres af et fagligt helhedsskøn.

Både effekthierarkiet i Socialstyrelsens Vidensdeklaration og ovenstående skema for modeleringsbehov (figur 4.1) er vejledende. Der kan være flere årsager til, at et design, der rangerer højt i et sådant hierarki, udføres på en måde i praksis, der begrænser kvaliteten. Det er derfor vigtigt, at anvendelsen af design- og modelleringshierarkier suppleres af en faglig vurdering af den samlede kvalitet af konsekvensmålinger og modellering.

I Socialstyrelsens Vidensdeklaration beskrives det højeste evidensniveau for effektmålinger som værende specialiserede effektstudier, fx fra metareview, eksperimenter eller statistisk analyse, mens fx procesorienterede effektstudier og før-efter-evalueringer opnår et lavere evidensniveau. KORA anbefaler, at evidenshierarkiet på sigt udbygges, så der skelnes mellem flere grader af kvalitet i de statistiske evalueringer, der fx sikrer, at veludførte kontrollerede lodtrækningsforsøg opnår et højere evidensniveau end variansevalueringer. Her kan fx følges standarder brugt af Sundhedsstyrelsen, hvor ikke blot designet anvendes til at rangordne kvaliteten, men hvor der anvendes en mere fyldestgørende checkliste til vurdering af et givent studies kvalitet (Sundhedsstyrelsen 2007).

B: Modelleringsbehov- og strategi

Behovet for at modellere effekter beskrives på baggrund af figur 4.1. Ved eventuel modellering af konsekvenser beskrives strategien herfor.

Modelleringsbehovet er en yderligere betydningsfuld kilde til usikkerhed, og det anbefales derfor, at der anvendes en særlig klassificering til tydeliggørelse af forskelle i denne usikkerhed. Dette er diskuteret i afsnit 4 ovenfor. For et givent modelleringsbehov gav afsnit 4 ligeledes et indblik i, at der er stor forskel på, hvordan modelleringen foretages. Opsummerende kræver det et meget omfattende arbejde at opbygge modeller, der kan forudsige langsigteffekter af sociale indsatser, og vores viden om, hvilke metoder der virker bedst, er stort set ikke-eksisterende. Der er derfor behov for studier af, hvilke metoder der virker godt til forudsigelse af langsigteffekter af sociale indsatser. Det forekommer derfor præmaturligt at opstille et mere detaljeret evidenshierarki for, hvordan modelleringen er foregået. I stedet anbefales, at der foretages en vurdering af behovet for modellering, som beskrevet indledningsvist i afsnittet, og om modellering er foretaget.

Opsummerende anbefales, at modelleringsbehovet klassificeres på baggrund af modeltyperne opgjort i figur 4.1, mens modelleringsstrategien beskrives.

Trin 5: Opgørelse og værdisætning af input og konsekvenser

A: Opgørelse af input og konsekvenser

Det anbefales, at alle relevante og målbare input og konsekvenser inddrages. Det inkluderer input og konsekvenser i alle sektorer i det offentlige samt input og konsekvenser for deltagere og ikke-deltagere, såsom pårørende som forældre eller børn, under hensyntagen til at undgå dobbelttælling. Sidstnævnte gælder særligt ved udførelse af CEA.

Ved måling af konsekvenser for deltagerne, anbefales, at der tages udgangspunkt i Socialstyrelsens liste over validerede instrumenter¹⁴.

¹⁴ <http://www.socialstyrelsen.dk/om-os/instrumenter-til-evalueringer>

Det anbefales, at alle aktiviteter i input og konsekvenser så vidt muligt opgøres for sig (bottom-up-metoden), og opdeles på offentlige og private aktører. Input og konsekvenser måles i evalueringen i forhold til alternativet.

Standardberegning: Der inkluderes input og konsekvenser for det offentlige, hvor der som minimum inkluderes input og konsekvenser, der kan måles i nationale registre, se tabel E.1. Der tillægges overhead på 20 %, såfremt det ikke er inkluderet. Der inkluderes produktionsgevinster som følge af øget beskæftigelse eller uddannelse, samt arbejdsudbudsforvriddning på 20 % af det offentliges merfinansieringsbehov (eller efter gældende anbefaling fra Finansministeriet). Endelig inkluderes herunder ændringer i indkomstoverførsler og skattebetaling. Førstnævnte er en transfer, og udlignes i den samfundsøkonomiske opgørelse.

Udgangspunktet for en samfundsøkonomisk evaluering er, at alle input og konsekvenser skal inddrages, hvilket der er generel enighed omkring. I Norges Finansdepartements detaljerede redegørelse lyder det fx (NOU 2012, p. 17-18):

I tillegg til å fokusere på tiltakenes samfunnsøkonomiske lønnsomhet, bør analysen også ta sikte på å beskrive alle konsekvenser som må antas å være viktige for beslutningstakernes vurdering, inkludert ikke-prissatte virkninger og tiltakenes fordelingskonsekvenser

Med formuleringens relevante og målbare input og konsekvenser gøres anbefalingen mere pragmatisk, men det er vigtigt at forholde sig til, hvad det udelukker, jf. underafsnittet i Trin 7: Udeladte input og konsekvenser. Anbefalingen medfører fx, at input og konsekvenser ikke skal begrænses til dem, hvor der er signifikante forskelle mellem indsats- og alternativ. Argumentet er, at denne betragtning om statistisk usikkerhed, som stillingtagen til konsekvensernes signifikans udgør, bør håndteres samlet, dvs. i forhold til den samlede nettogevinst (Vining & Weimer 2010). Dette behandles også i Trin 7: Evalueringens usikkerhed.

I princippet skal opgørelsen af input og konsekvenser, samt værdisætning heraf, følge de samme principper. I praksis er identifikation og måling af input dog ofte opgjort anderledes end konsekvenserne. Som eksemplerne på danske studier viser, kan identifikation af input fra det offentlige på den ene side være forholdsvis udspecificeret og mere detaljeret, end når det gælder konsekvenssiden, mens målingen af input ofte er mere usystematisk foretaget end målingen af konsekvenser.

Input og konsekvenser for det offentlige

Input og konsekvenser for det offentlige bør som udgangspunkt inkludere implementering og drift af alle offentlige indsatser. Det vil sige ikke kun implementering og drift af den specifikke indsats, der evalueres, men også implementering og drift af basialternativet og andre indsatser, som indsatsen ændrer brugen af, dvs. konsekvenser. Implementerings- og driftsinput indeholder fx materialer, tilretning eller indkøb af specifikke IT-systemer, kurser, transportomkostninger, konsulentydelse, arbejds løn, lokaler og overhead. Alle disse elementer skal inkludere input fra andre forvaltninger, i den grad de belastes ressourcemæssigt af indsatsen i forhold til basialternativet. Som for andre input og konsekvenser er det de variable input/omkostninger, der anvendes i de offentlige indsatser, som skal inkluderes.

Der er dog tilfælde, hvor det ikke er entydigt, hvad der er variable, og hvad der er faste omkostninger. På lang sigt er de fleste input variable, herunder nye anlægsudgifter eller

indkøb af materiel og IT-systemer. Ved specifik implementering i den enkelte kommune vil det variere, hvor stort behovet er for nye anlægsudgifter i forbindelse med opstart af nye aktiviteter. Ved fx afholdelse af møder med klienter, vil der i nogle tilfælde være mulighed for at udnytte eksisterende lokaler, og i andre tilfælde vil det ikke være tilfældet. Ved øget brug af en indsats, fx ved udrulning fra en pilotfase til bredere anvendelse, vil der være behov for at se på eksplicitte behov for anlægsudgifter eller andre behov for kapacitetstilpasning. En del af disse overvejelser inddrages i forbindelse med, at det vurderes, om indsatsen fx erstatter en anden indsats, og i og med at input opgøres som merinput i forhold til alternativet, men må ellers vurderes i den specifikke case.

Overhead indeholder andre driftsmæssige udgifter, det kan være svært at koble på en specifik indsats. Det kan fx være husleje, vedligehold, el, vand og administration. Hvis disse ikke er opgjort særskilt, eller der ikke er fastlagt en overheadsats, kan de inkluderes ved at fastlægge denne. Her kan der tages udgangspunkt i DUT-opgørelserne, hvor der tillægges 20 % overhead til implementering og driftsomkostninger. Dette anbefales i standardberegningen. Såfremt overhead tillægges, skal det sikres, at det ikke allerede er inkluderet i aktivitetsopgørelsen eller ved anvendelse af en enhedspris. For nogle indsatser, hvor indsatsen erstatter et lignende alternativ, kan det antages, at overhead er de samme for indsatsen og alternativet, og dermed udelades af evalueringen.

Ud over drift- og implementering skal inkluderes skatter og overførsler. Når skatteindtægter inkluderes for det offentlige, skal det være efterskatopgørelser af indkomst, der anvendes for private, for at undgå dobbelttælling. Dette diskuteres nærmere under værdisætning. Skat er en del af en samlet produktionsgevinst, der overføres fra private til det offentlige og tælles med i den samlede samfundsøkonomiske nettoværdi, mens ændringer i overførselsindkomst kun optræder i fordelingen mellem offentlige og private, hvorved de udlignes i den samfundsøkonomiske opgørelse. Overførsler tælles dog ved beregning af indsatsens merfinansieringsbehov, se nedenfor.

Input, der har været anvendt i forbindelse med evaluering af indsatsen, skal heller ikke inddrages, med mindre det er del af en løbende monitorering og dermed del af driften. Tilsvarende inkluderes ikke allerede afholdte udgifter, eller budgettekniske udgifter, såsom depreciering af kapital eller rent finansielle transaktioner.

I forhold til at foretage en pragmatisk afgrænsning af, hvilke konsekvenser der skal inddrages i den samfundsøkonomiske evaluering, er det ikke muligt at afgøre entydigt på tværs af alle indsatser. På et område kan graden af tilfældighed dog mindskes. Det gælder de informationer, der kan hentes via nationale registre. Der er samlet en liste, der vurderes relevant for socialområdet, i tabel E.1 i bilag E. Det anbefales, at der skal være væsentlige forhold der godtgør, at sandsynlige konsekvenser, der kan måles i disse registre, ikke er medtaget.

Det er klart, at når konsekvenser opgøres via registre, vil det typisk inkludere samlede ydelser, eller forløb, og det er derfor ikke muligt, at anvende bottom-up-metoden og opgøre enkelte input i ydelsen. For disse vil det typisk være nødvendigt at anvende enhedspriser, dvs. gennemsnitlige satser, for den enkelte ydelse. Det er derfor vigtigt, at være opmærksom på, hvilke input der er inkluderet ved beregning af enhedsprisen, se nedenfor.

Input og konsekvenser for private

For flertallet af sociale indsatser er det oplagt, at deres primære konsekvenser for deltagerne på kort sigt vil være udfald som trivsel, vold, livskvalitet og sundhedskonsekvenser, der vil være særdeles vanskelige at værdisætte. Da det heller ikke i den internationale lit-

teratur er almindeligt at inddrage estimater for værdien af disse, inkluderes de ikke i standardberegningen. Det medfører, at der i standardberegningen ikke sættes værdi på nyttegevinsten af en bedre tilværelse for det enkelte individ, der gerne skulle føre med den sociale indsats.

I stedet kan der fokuseres på de input og konsekvenser for private, der umiddelbart lader sig opgøre i monetære termer: brugerbetaling (inkl. transport) og produktion, som vindes eller tabes efter deltagelse i indsatsen eller som konsekvens af indsatsen. Brugerbetaling refererer her både til betaling for deltagelse i indsatsen og for deltagelse i efterfølgende indsatser. Hvis en social indsats fx gør en psykisk syg i stand til at tage en uddannelse, under betingelse af, at vedkommende medicineres yderligere end efter basisalternativet, så udgør brugerbetaling til fx bøger i uddannelsen og til medicin en negativ konsekvens, dvs. en omkostning. De private aktører inkluderer både deltagere i indsatsen og deres pårørende. Værdisætning af produktion diskuteres nærmere i næste afsnit. Den samlede standardberegning er derfor en cost-saving-evaluering med et samfundsøkonomisk perspektiv. Et produktionstab kan finde sted ved deltagelse i en indsats eller som pårørende til en deltager i en indsats, hvis indsatsen er tidskrævende og foregår i sædvanlig arbejdstid. Omvendt kan indsatsen medføre en produktionsgevinst for både deltagere og pårørende i form af frigjort arbejdstid eller ved øget produktivitet som følge af indsatsen. Da det ikke er standard at inkludere disse på det sociale område, findes der dog ikke normer for, hvilke priser der skal anvendes. Dette er årsagen til, at de ikke inkluderes i standardberegningen.

Som supplement til standardberegningen bør det yderligere overvejes, om privates tidsforbrug, ud over arbejdstid, skal inddrages. Det kan der argumenteres for, hvis deltagelse i offentlige indsatser er tvungen og/eller omfattende enten i form af stort omfang og hyppighed eller sværhedsgrad. Hvorvidt tidsforbruget inkluderes, afhænger af om det værdisættes til en positiv pris, dvs. som en omkostning. I standardberegningen inkluderes kun tid, der afgår som tabt arbejdstid. Det er klart, at dette fører til en skævvridning i forhold til mange sociale indsatser, men der er ingen oplagte løsninger, givet problemerne ved at værdisætte tid. Dette diskuteres nærmere nedenfor under punktet værdisætning.

Det kan afslutningsvis ikke understreges tilstrækkeligt mange gange, at det er vigtigt at forholde sig til en formodet størrelse af udeladte konsekvenser ved valg af evalueringstype. Hvis den primære konsekvens fx er ændret livskvalitet, men der er begrundet mistanke om, at det ikke har væsentlig indflydelse på brugen af offentlige ydelser, eller arbejdsmarkedstilknytningen for den enkelte deltager, giver det ikke mening at foretage en CSA. Det bør i stedet undersøges, om de primære konsekvenser i form af livskvalitet kan måles, så der kan laves en CEA, eller alternativt, om der skal investeres i at opnå bedre estimater for værdien af forskellige bløde konsekvenser.

Arbejdsudbudsforvridning

Ud over de direkte input og konsekvenser for det offentlige og private, kan der være afledte konsekvenser, der eventuelt bør inddrages i en samfundsøkonomisk evaluering. En alt-overvejende afledt konsekvens er arbejdsudbudsforvridningen. Arbejdsudbudsforvridningen er den eventuelle forvridning, der skabes, når indsatsen øger finansieringsbehovet, og dette skaffes via skatter og afgifter. Dette er tidligere kaldt skatteforvridningstabet (Finansministeriet 1999). Behovet for merfinansiering antages, som i Finansministeriet (1999), fundet ved øget beskatning. Det har derfor to omkostninger. Dels har beskatning en forvridende konsekvens på arbejdsudbuddet og på ikke-beskattede aktiviteter (fx sort arbejde), og dels kan en øget beskatning øge de administrative udgifter til beskatning. Denne merpris kaldes marginal excess tax burden (METB), og den samlede pris, alternativomkostningen ved beskatning, er marginal cost of public funds. Merprisen afhænger af skattekilden,

og der er generelt stor usikkerhed om størrelsen på skatteforvriddningstabet. Boardman et al. (2010) viser estimater for indkomstskatter i størrelsesorden 30-65 %, mens danske estimater, der tager højde for beslutningen om deltagelse på arbejdsmarkedet, varierer fra 47-350 % (Kleven & Kreiner 2006). Anbefalingen i Finansministeriet (1999) er på 20 %, og derfor i underkanten af førnævnte estimater. Heckman et al. (2010) samt WSIPP (fx Aos et al. 2004) inkluderer, som nogle af de få på socialområdet, skatteforvriddningstabet, og anvender både 0, 50 og 100 %. Inden for transport, energi- og arbejdsmarkedsøkonomi er det forholdsvist almindeligt at inkludere skatteforvriddningstabet, se fx Jespersen, Munch & Skipper (2008) for eksempel på sidstnævnte. Der er dog mange lande (fx Tyskland, Holland, Finland og Storbritannien), hvori det ikke anbefales at inkludere denne omkostning, se Transportministeriet (2003), bilag B 3.2, p. 95. Nyere forskning bidrager til de delte meninger omkring, hvorvidt forvriddningstabet skal inkluderes i CBA. Kreiner & Verdelin (2012) argumenterer således for, at i en ny tilgang til cost-benefit-evaluering bør forvridende skatter kun medtages i analysen under specifikke omstændigheder, som det er svært at vide forekommer. Derfor argumenterer de for at sætte METB til nul. Da disse nye tilgange endnu ikke har fundet anvendelse i praktiske evalueringer, og et hovedformål med indeværende anbefalinger er at opnå sammenlignelighed, anbefales det at følge eksisterende retningslinjer herhjemme og sætte METB til 20 %.

C: Værdisætning af input og konsekvenser

Det anbefales, at der anvendes reale markedspriser inkl. skatter og afgifter. Det anbefales, at faktorpriser korrigeres med nettoafgiftsfaktoren på 1,17 (efter gældende anbefaling fra Finansministeriet). Det inkluderer lønninger til arbejdskraft. Det anbefales, at priser opgøres i faste priser, med angivelse af basisår, og at der deflateres med forbrugerprisindekset. I den budgetøkonomiske evaluering skal de relevante input og konsekvenser opgøres i de faktiske priser, som de relevante aktører møder, som kan være både faktor- og markedspriser.

Standardberegning: Der anvendes så vidt muligt tidligere opgjorte enhedspriser for offentlige input og konsekvenser, se tabel E.1 i bilag E. Produktionsgevinster værdisættes ved bruttolønnen.

Som angivet i afsnit 3 skal borgernes betalingsvilje anvendes som værdisætning for input og konsekvenser. I afsnit 3 blev det beskrevet, hvordan forbruger- og producentoverskud ideelt set skulle opgøres i perfekte markeder. Ved praktisk anvendelse skal der derfor tages stilling til, i hvor høj grad markederne er perfekte, hvordan der kan justeres for imperfektioner, og hvad der gøres med hensyn til værdisætning af input og konsekvenser, der ikke handles til en pris.

I ovenstående anbefalinger er det forsøgt at fremkomme med praktiske regler for værdisætning, bl.a. ved i standardberegningen at fokusere på de input og konsekvenser, der har en markedspris samt ved brug af enhedspriser. Formålet har i første omgang været at gøre arbejdet med samfundsøkonomiske evalueringer praktisk muligt og at øge sammenligneligheden studier imellem. Det bør dog suppleres af en diskussion af muligheden for brug af bedre alternativer. Når der anvendes anden værdisætning end den anbefalede i standardberegningen, skal der argumenteres herfor, og værdisætningen skal være dokumenteret. Det giver mulighed for akkumulering af viden, som standardberegningen kan udbygges med.

En pris er ikke blot en pris, og dette afsnit diskuterer en række elementer angående, hvilke priser der skal anvendes. Det drejer sig om brug af faktor- eller markedspriser, deflatering, og hvilke værdiestimater der skal anvendes, når prisen ikke er observeret i et marked.

Herefter gennemgås argumenter for specifik værdisætning af offentlige ydelser, produktion, tidsforbrug og andre konsekvenser.

Faktor- eller markedspriser

Et første skridt fra det perfekte marked, gennemgået i afsnit 3, til et mere realistisk scenarie, er at tage højde for skatter og afgifter. Ved tilstedeværelsen af afgifter vil de observerede priser ofte afhænge af, om de anvendes som inputfaktorer, som er fritaget for nogle afgifter, såsom moms, eller om de købes som forbrugsgoder. De typiske input og konsekvenser på socialområdet vil være inputfaktorer i leveringen af offentlige ydelser, og derfor observeres prisen på disse typisk som faktorpriser. Om det er faktorprisen eller markedsprisen, der afspejler ressourcetrækkets værdi afhænger af, om den offentligt leverede ydelse erstatter privat produktion eller ej (Sugden & Williams 1978, p. 104-106). Hvis de offentlige ydelser fortrænger alternativ privat brug af ressourcerne, er det værdien af de goder, inputtene kunne have produceret i det private, der er den korrekte pris, dvs. markedsprisen inkl. afgifter og skatter. Dette er antagelsen i Finansministeriet (1999). Her foreslås det, baseret på bl.a. Møller et al. (2000), at alle faktorpriser opgøres som købspriser gange nettoafgiftsfaktoren. Nettoafgiftsfaktoren estimeres som forhold mellem BNP og BFI, og opgøres til 1,17 i Finansministeriet (1999). I nyere opgørelser er dette justeret til 1,325 (Energistyrelsen 2013), men i udgangspunktet anvendes Finansministeriets gældende anbefaling. Når Finansministeriet opdaterer deres anbefalinger, bør anbefalinger på socialområdet justeres. En gennemsnitlig afgiftsfaktor er ikke teoretisk korrekt, men udjævner den tilfældighed, hvormed værdisætning finder sted afhængig af anvendelse og afgiftssystem. Det bemærkes, at bruttolønnen også skal justeres med NAF. Årsagen er, at den offentlige arbejdskraft kunne have været input til produktion af varer i det private med en værdi svarende til pris inkl. moms, som de endelige forbrugere er villige til at betale.

I den budgetøkonomiske evaluering opgøres de faktiske indtægter og udgifter for en given gruppe af aktører. Her afhænger beregningsprisen af, om aktørerne betaler moms og afgifter, om der er refusioner af udgifter mv.

Faste priser og deflator

Der er generel konsensus om, at der skal anvendes faste og ikke løbende priser. Der er dog ingen klar konsensus om brug af deflator, men et flertal synes at anvende forbrugerpriser. Dette anbefales derfor brugt i standardberegningen. Det anbefales, at der skal argumenteres for afvigelser herfra, fx hvis specifikke goders prisudvikling har været væsentlig anderledes. Kronborg et al. (2006) er et eksempel, hvor der anvendes andre deflaterer for medicin. Norges Finansministerium giver andre eksempler på forskellige tilgange (NOU 2012). Basisåret for deflateringen bør angives for gennemsnitlighedens skyld.

Anvendelse af enhedspriser

For at øge sammenligneligheden studier imellem anbefales det, at eksisterende enhedspriser anvendes i standardberegningen. Der er samlet en relevant liste i tabel E.1 i bilag E. Det anbefales, at der tages udgangspunkt i eksisterende metoder til opgørelser af enhedspriser, med mindre der kan argumenteres for en bedre opgørelse.

De estimerede enhedspriser vil ofte være gennemsnitspriser, men det varierer hvilken detaljeringsgrad de er opgjort på. Nogle gennemsnit vil være opdelt på specifikke målgrupper, fx når der anvendes DRG- eller DAGS-takster i sundhedssektoren, mens andre er gennemsnit over større grupper af brugere. Indkomster og skatter er specielle derved, at de kan opgøres på individniveau i registrene. I den grad det er muligt, vil individuelle lønning

ger være at foretrække, men der argumenteres for, at gennemsnitlige skattesatser bør anvendes, så resultaterne i mindre grad afhænger af specifikke deltagende kommuner. Dette bør dog overvejes fra sag til sag.

Det bør også særskilt overvejes om anvendte gennemsnitlige satser er retvisende for de marginale ændringer som pågældende indsats afstedkommer. For mange sociale indsatser vil det være muligt at opdele ressourceforbrug på faste og variable omkostninger. Når denne inddeling er mulig vil det være nemmere at estimere den marginale omkostning. Såfremt man har opgørelse af forventet input (eller konsekvens) i form af ressourceforbruget af mandetimer, kan dette prissættes ud fra lønsatserne, der anvendes i DUT-beregningerne¹⁵. Dette vil dog være vanskeligt ved værdisætning af konsekvenser, der registreres som hele ydelser eller forløb af indsatser i det offentlige. I så fald er det vigtigt, at kilden for værdisætning oplyses, og at metoden så vidt muligt diskuteres.

I det følgende gennemgås argumenterne for anbefalingerne med hensyn til tre hovedgrupper af input og konsekvenser, og hvor langt man typisk kan komme i forhold til at måle værdien af disse: offentlige ydelser, beskæftigelses- og tidsforbrug samt bruger- og transportbetaling for private.

A. Værdisætning af offentligt leverede ydelser

Værdien af offentligt leverede ydelser er, som angivet i afsnit 3, givet ved producentoverskuddet ved levering af en indsats. Som også nævnt kan der være mange årsager til, at en opgjort udgift ikke afspejler den reelle samfundsøkonomiske omkostning. En årsag er allerede behandlet, nemlig at offentlige udgifter ofte opgøres som faktorpriser. I afsnit 3 blev to andre årsager også behandlet: 1) Der er ressourcer, der ikke medtages i udgiftsopgørelsen, fx hvis husleje betales over andre konti end den konto, udgiftsopgørelsen udgøres ud fra, som kan være en given forvaltning i en kommune. Dette er en budgetteknisk ting, men at problemet findes, beskrives fx i Dansk Erhverv (2013). 2) På et mere teoretisk plan kan en udgift for det offentlige være misvisende for den reelle samfundsmæssige omkostning, når ressourceforbruget medfører konsekvenser for andre aktører, eller når der er markedsfejl eller eksternaliteter i forbindelse med ressourceforbruget. Førstnævnte kan håndteres ved at inkludere andre aktører, mens sidstnævnte er vanskeligere at håndtere. Markedsfejl og eksternaliteter er kort gennemgået i Finansministeriet (1999), uden at der dog nås konkrete anbefalinger med hensyn til konsekvenserne for værdisætning. Tilsvarende konklusion nås i den udførlige gennemgang foretaget af Norges Finansministerium (NOU 2012).

Det er grundlaget for, at der i anbefalingerne tages udgangspunkt i de eksisterende priser, med de justeringer, der er omtalt ovenfor: Anvendelse af nettoafgiftsfaktor, deflatering, brug af eksisterende enhedspriser med diskussion af kilde samt eventuel justering.

B. Værdisætning af beskæftigelse

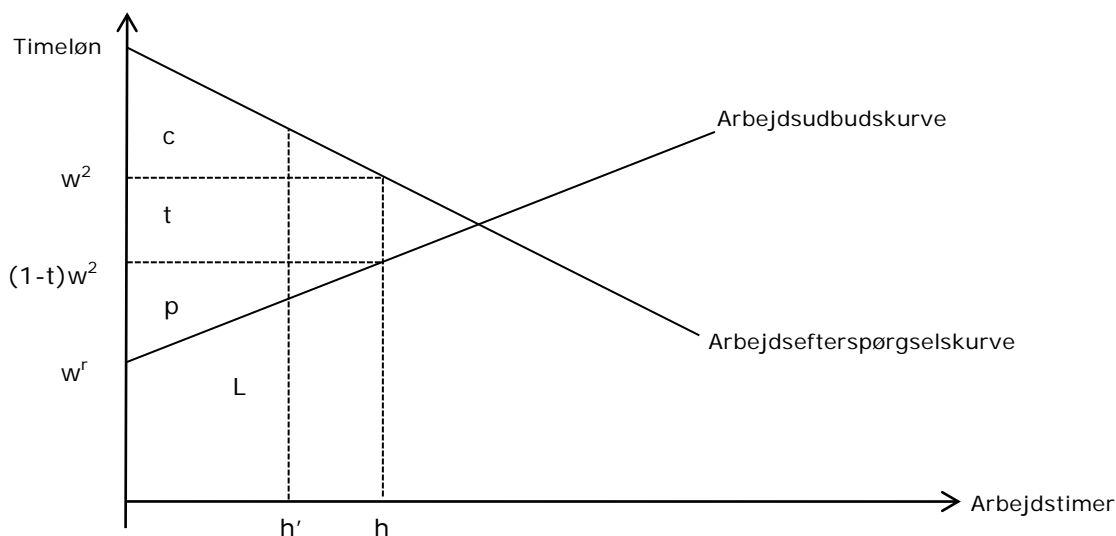
Inden for både arbejdsmarked- og sundhedsområdet værdisættes beskæftigelseskonsekvenser ofte ved bruttolønnen (se fx DØRS 2002), og det angives som produktionsgevinster eller -tab, afhængig af om der "tabes tid" som følge af deltagelse i en indsats eller "hentes gevinster" som følge af beskæftigelseskonsekvenser. Det bør dog nævnes, at inden for sundhedsområdet udelades produktionsgevinster ofte som følge af bl.a. usikkerheden ved deres opgørelse, men også pga. risikoen for dobbelttælling i en analyse, der måler konsekvenser på livskvalitet, som bl.a. kan fange konsekvenser af beskæftigelse (se fx NICE 2013). Uagtet dette vil anvendelse af bruttolønnen som værdien af beskæftigelse

¹⁵ Lønsatser fra Kommunerne og Regionernes Løndatakontor (<http://www.krl.dk/statistik/ovk/tabel.php>) omregnet til konsekvensiv timeløn ved brug af den beregnede timenorm i DUT-sager på 1418 timer/året (Finansministeriet, 2006)

hvile på væsentlige antagelser, der derfor gennemgås. Grundlaget er beskrevet i afsnit 3 givet ved udbud og efterspørgsel efter arbejdskraft. I modsætning til afsnit 3 tager vi her højde for, at arbejdsindkomst beskattes. Arbejdsudbuddet angiver antallet af timer, en borger er villig til at arbejde til en given løn (under antagelse af at valget er frit). Borgeren udbyder arbejde, såfremt vedkommende tilbydes en løn, der efter skat er større end borgere-ns reservationsløns: den laveste løn personen er villig til at arbejde for. Hvis borgeren får tilbudt en tilstrækkelig høj timeløn vil den samfundsøkonomiske gevinst derfor, ifølge logik-ken i afsnit 3, bestå af konsumentoverskuddet og producentoverskuddet. "Producenten" er her arbejder- en, der udbyder arbejdstid, og producentoverskuddet udgøres af løn: lønind- komst efter skat minus alternativomkostningen. Alternativomkostningen er i dette tabet af tiden, der går til arbejde, som kunne være anvendt på andre gøremål, som borgeren værd- sætter. "Forbrugeren" er arbejdsgiveren, som efter tilsvarende ræsonnement modtager konsumentoverskuddet. Hertil kommer skatteværdien (samlede arbejdsgiverafgifter og indkomstskat), der er en del af den samfundsmæssige gevinst.

Det samlede scenarie er illustreret i figur 6.1. Her er w^r reservationslønnen, og w^2 den til- budte løn før skat. Borgeren udbyder arbejdstid til efter-skat-lønnen, $(1-t)w^2$, i figuren an- givet ved h arbejdstimer (ignorer h' , der anvendes nedenfor). Samlet set er gevinsten for samfundet konsumentoverskud + skat + producentoverskud: $c+t+p$. Disse kunne estimer- es ud fra studier af udbuds- og efterspørgselskurver, men er formentlig så specifikke for målgrupper for sociale indsatser, at kurverne ikke kendes i dag. Der kan alternativt gives to begrundelser for at anvende bruttolønnen som værdiestimat for beskæftigelseskonse- kvenser: 1) Der ses bort fra konsumentoverskud (dvs. arbejdsgiverens fortjeneste, c i fi- gur), og det antages, at alternativomkostningen af tid (L i figur) er nul, eller 2) Gevinsten i form af konsumentoverskuddet er approksimativt lig alternativomkostningen af tid ($c = L$).

Figur 6.1 Værdien af beskæftigelse ved ufrivillig ledighed



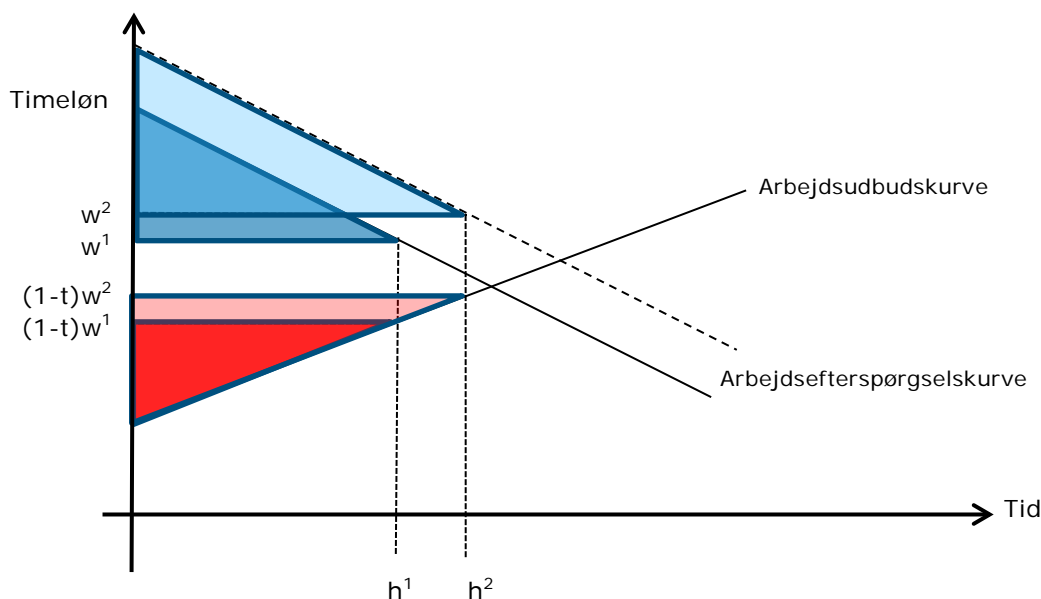
Ovenstående gennemgang kan anvendes ved værdisætning af beskæftigelseskonsekvenser af sociale indsatser, hvis det er den sociale indsats, der bringer den ledige i beskæftigelse, og hvis indsatsen i sig selv ikke påvirker arbejds- og lønfastsættelse, og hvis ledighed er ufrivillig. Det første "hvis" kan afklares ved at måle beskæftigelseskonsekvenser af indsatsen, mens det andet "hvis" virker som en rimelig antagelse, når indsatsen er tilstrækkelig lille i forhold til det samlede arbejdsmarked for målgruppen. Det tredje "hvis" er vanskeligt

gere at håndtere, fordi frivillighed er svært at vurdere. Hvis ledighed er frivillig, svarer det til, at den ledige har en for høj reservationsløn, i forhold til det der tilbydes. Man kunne forestille sig, at nogle frivilligt ledige finder beskæftigelse, hvis der sættes krav til, at den ledige arbejder for fx senere at opretholde en overførselsindkomst. Det kan fx være i forbindelse med løntilskud, eller ved optjening af dagpengeperiode. I sådanne tilfælde er der et negativt producentoverskud, fordi lønindkomsten ikke modsvarer tabt værdi af tid (arealet under udbudskurven, der vil ligge over lønniveauet). Der vil dog stadig være et konsumentoverskud til arbejdsgiveren, c , og en skattegevinst.

I nogle tilfælde vil der være tale om ændringer i beskæftigelse, for personer, der allerede er beskæftiget. To vigtige eksempler er: 1) Når arbejdsudbuddet ændres for pårørende, som følge af, at familiemedlemmer får mere eller mindre offentlig støtte, samt 2) Indsats, der gennem fx sundhedsbehandling eller opkvalificering øger de lediges produktivitet. Første tilfælde kan illustreres ud fra figur 6.1. Betragtes en situation, hvor den pårørende kan gå ned i arbejdstid til samme timeløn, fx svarende til h' arbejdstimer, vil tabet for arbejdsgiveren være givet ved den lille trekant mellem h , h' , efterspørgselskurven og w^2 i figur 6.1, mens skattetabet er $(h-h') \cdot (t \cdot w^2)$. Tilsvarende er der en gevinst, når der ikke længere er behov for den pårørendes hjælp, og vedkommende kan øge sit arbejdsudbud igen. Den vanskelige del af værdisætningen vedrører tabet for den pårørende. Umiddelbart tabes arbejdsindkomst svarende til $(h-h') \cdot (1-t) \cdot w^2$, men det skal modregnes af et mindre tab af tid. Imidlertid kan man ikke regne med, at udbudskurven er udtryk for den marginale værdisætning af tid, når vunden tid ikke anvendes til fritid, men til at hjælpe et familiemedlem. Dette diskuteres nærmere nedenfor under værdien af tid.

Figur 6.2 illustrerer tilfældet, hvor en social indsats øger deltagerens produktivitet. I figuren betragtes en borger, der før indsatsen arbejder h^1 timer til timelønnen w^1 . Som følge af indsatsen øges lønnen fra w^1 til w^2 samt borgerens arbejdstid fra h^1 til h^2 . Velfærdsgevinsten findes som ændringer i producent- og konsumentoverskud. Konsumentoverskuddet, angivet ved de to opadvendte trekanter, øges en smule (ændringen er fra den mørke trekant til den lyse), men ændringen afhænger af efterspørgselskurvens form og ændring. Omvendt vil producentoverskud (nedadvendte trekanter) og skattegevinsten (ikke vist) altid øges, når arbejdsudbuddet justeres efter en produktivitetsstigning. Summen af skatteændringen og ændringen for borgeren er dog *ikke* lig forøgelsen af bruttolønnen, idet noget af ændringen skyldes et øget timetal, med dertilhørende alternativomkostning, der skal modregnes (areal under udbudskurve mellem h^1 og h^2).

Figur 6.2 Værdien af øget beskæftigelse for beskæftigede



Atter kan den samfundsøkonomiske gevinst dog approksimeres ved ændringen i bruttolønnen, hvis ændring for arbejdsgiver sættes lig ændring i alternativomkostning af tid. De nævnte betragtninger er primært anført for at illustrere vanskelighederne med værdisætning af beskæftigelse, fordi det private afkast afhænger af alternativomkostningen af tid. Fujiwara (2010) og Bartik (2012) diskuterer andre omkostninger og gevinster ved beskæftigelseskonsekvenser end dem, der er nævnt her. Et eksempel er, at den ledige, der finder beskæftigelse, erstatter andre beskæftigede og reducerer gevinsten. Det er også klart, at der kan være andre psykiske konsekvenser af ledighed og beskæftigelse, som ovenstående ikke tager højde for. Det kan være negative omkostninger af ledighed i form af stigmatisering eller positive konsekvenser af beskæftigelse i form af at føle sig nyttig og det sociale fællesskab.

På baggrund af disse eksempler, anbefalinger i Fujirawa (2010), almindelig praksis inden for arbejdsmarkedsområdet og den vurdering, at ledighed i al væsentligt omfang vil være ufrivillig for deltagere i sociale indsatser, vurderes det, at bruttolønnen som samlet gevinstestimat for deltagere i sociale indsatser er brugbar. Særlig opmærksomhed må dog gives tilfældet, hvor pårørende ændrer deres arbejdstid som følge af, at de hjælper fx familiemedlemmer, om indsatsen berører ufrivilligt ledige, og om den ansættelse, som deltagere i sociale indsatser eventuelt måtte finde, erstatter andre ordinært ansatte.

For at runde dette lange afsnit af, illustreres forskellene i en cost-saving-analyse med henholdsvis samfundsøkonomisk og offentligt perspektiv i det tilfælde, hvor deltagere er ufrivilligt ledige, og de kommer i beskæftigelse. Dette er gjort i tabel 6.2. Heraf ses, at produktionsværdien opgjort i bruttoløn, kan opdeles på en gevinst for det offentlige bestående af ændret skattebetaling og overførselsindkomst, mens gevinsten for deltagerne er ændring i den disponible indkomst. På samfunds niveau udlignes ændringer i overførselsindkomst, mens skatteværdien af bruttolønnen tilfalder det offentlige, og løn efter skat er værdien, der tilfalder borgeren.

Tabel 6.2 Forskel på produktionsgevinst med offentlige og samfundsøkonomisk perspektiv

Perspektiv	Overførsels- indkomst	Løn	Skat	Sum
Deltager	$-(1-t)B$	$(1-t)W$		$(1-t)(W-B)$
Offentlige	B		$tW-tB$	$tW+(1-t)B$
Samfund				W

C. Værdisætning af tid

Værdisætning af beskæftigelseskonsekvenser inkluderer som nævnt ideelt set værdisætning af de beskæftigedes tid (alternativomkostningen ved tid). Imidlertid er der andre former for tidsforbrug end arbejdstid, der kan ændres som følge af sociale indsatser, primært tiden brugt som deltager i sociale indsatser eller som pårørende til deltagere. Værdisætning af tid er et område med en omfattende teoretisk og empirisk litteratur, særlig i relation til værdien af transporttid. De primære resultater går via den indsigt, der ligger i, at de fleste aktiviteter som værdisættes, kræver tid, og at tid er en knap ressource. Teoretisk vil værdien af tid derfor afhænge af, hvilken aktivitet den bruges på, og værdien vil afhænge af, hvor meget borgeren værdisætter aktiviteten i forhold til lønnede aktiviteter. Derfor skelnes der inden for transportøkonomi typisk mellem transporttid under arbejde, og i fritiden (Transport- og Energiministeriet 2006).

Der kan argumenteres for, at frivillig deltagelse i en indsats eller fx ved hjælp til familiemedlemmer er udtryk for, at der er en gevinst ved deltagelse eller hjælpen. Derfor kan det overvejes, at værdien af tid skal medtages, når der er tvungen deltagelse, eller hvis hjælp til familiemedlemmer er af et vist omfang eller af en vis sværhedsgrad af hjælp, fx i form af pårørendes personlige pleje. Det vurderes dog, at der ikke findes gode estimater for alternativomkostningen af tid brugt af deltagere eller deres pårørende i sociale indsatser. Derfor forestår et arbejde med at etablere enhedspriser for tidsforbrug. Et interessant eksempel findes fx i Foster et al. (2007), hvor værdisætning af tidsforbrug i tidlige indsatser til børn og unge diskuteres og estimeres.

På baggrund af ovenstående inkluderes ændret brug af tid kun i standardberegningen, såfremt der kan argumenteres for tab eller gevinster i form af arbejdstid, og dermed følger beregningerne for beskæftigelseskonsekvenserne.

D: Værdisætning af andre konsekvenser

Der kan være en række omkostninger ved deltagelse i sociale indsatser, der som konsekvens heraf, i princippet relativt nemt kan værdisættes. Brugerbetaling for deltagelse i sociale indsatser er sjældent, men kan fx inkludere delvis egenbetaling for hjælpemidler eller andre materialer. Der kan dog være en række andre typer af konsekvenser, der indbefatter en brugerbetaling, fx medicin, anden behandling som kiropraktik, uddannelse, etc.

Andre eksempler på omkostninger for private er transportomkostninger i forbindelse med brug af offentlige ydelser, eller at beskæftigede fx vil have et større behov for børnepasning. Alle udgør omkostninger (eller sparede omkostninger) for deltagere og pårørende, der i princippet skal inkluderes i en samfundsøkonomisk evaluering.

Ingen af disse er tidligere anvendt i særlig stor grad i danske samfundsøkonomiske evalueringer på socialområdet, og derfor eksisterer der ikke normer for gennemsnitlige priser. En undtagelse er Kronborg et al. (2006), der inkluderer beregnet brugerbetaling til fx medicin. For at de kan inkluderes i samfundsøkonomiske evalueringer, skal der derfor estimeres enhedspriser for transporttid og pasning samt gennemsnitlig brugerbetaling i de mest al-

mindelige offentlige ydelser, og for transport skal der anvendes gennemsnitlige (regionale) pendlingsafstande. Det anbefales, at disse elementer så vidt muligt medtages, men givet de manglende estimater vil det ikke være muligt i mindre projekter, før fx gennemsnitlige priser, brugerbetaling og afstande mellem arbejde og bopæl er estimeret. Dette er, som nævnt ovenfor, årsagen til, at de ikke medtages i standardberegningen.

Trin 6: Resultat af den samfundsøkonomiske evaluering

A: Opgørelse af nutidsværdi

Der anbefales brug af en samfundsøkonomisk kalkulationsrente på 4 % for input og konsekvenser målt over de første 35 år, 3 % for de næste 35 år og 2 % for input og konsekvenser herefter.

Værdien af input og konsekvenser falder typisk over forskellige perioder, og for at de kan gøres sammenlignelige, skal de omregnes til nutidsværdier. Det gøres ved at deflatere med den samfundsøkonomiske kalkulationsrente. Denne afspejler samfundets værdisætning af brug af ressourcer i dag i forhold til senere. Teoretisk er der ikke enighed om, hvordan dette forhold værdisættes. Der anvendes typisk to argumenter for fastlæggelse af diskonteringsrenten: 1) Forbrugerfastsatte renter eller alternativafkast-fastsatte renter. Med de forbrugerfastsatte renter afspejler diskonteringsrenten en tidspræferencerate, altså at de fleste foretrækker forbrug i dag frem for senere, alene på grund af et rent nytteargument, altså en form for snæversyn eller utålmodighed. Sommetider foreslås den rene tidspræferencerate justeret for indkomstvækst, da vi i fremtiden formentlig vil være et rigere samfund (Ramsey-reglen). Med en alternativafkast-fastsat rente afspejler diskonteringsrenten, at vi med brug af ressourcer på en given indsats gerne som minimum skulle have et afkast som alternativafkastet på kapitalmarkederne, eventuelt justeret for risiko (NOU 2012).

Finansministeriet (1999) anbefalede en diskonteringsrente på 6 %, men har senere justeret denne rente i stil med norske anbefalinger. Finansministeriet anbefaler derfor i dag en diskonteringsrente på 4 % for projekter, der varer op til 35 år, og en gradvis nedsættelse for længerevarende projekter (Finansministeriet 2013). Der kan både argumenteres for, at renten aftager med tid ud fra et ønske om at tilgode eventuelle fremtidige generationer og ud fra empirisk belæg for, at folk diskonterer på denne måde (såkaldte hyperbolsk diskontering). Der henvises i øvrigt til både Finansministeriet (1999), Miljøstyrelsen (2006) og NOU (2012) for yderligere diskussion af problemstillingen vedrørende fastlæggelse af diskonteringsfaktor.

Eksempler på internationale anbefalinger, hvoraf flere lå til grund for bl.a. Finansministeriet (1999), men som nu er opdateret, er som følger:

- UK: Anbefaler 3,5 % (HM Treasury 2011). I sundhedsøkonomiske evalueringer anvendes også 3,5 % (NICE 2013).
- US: The WSIPP bruger en lav, mellem og høj diskonteringsrate på 2, 3,5 og 5 % (Washington State Institute for Public Policy 2013). Den amerikanske kongres anbefaler brug af 3 % (Congressional budget office 2012, citeret i NOU 2012), som ligeledes anvendes i Heckman et al. (2010) og anbefales af Karoly (2012).
- Norge: Gennemgår teoretiske argumenter og internationale anbefalinger. Anbefaler en diskonteringsrate på 4 % for projekter, der løber i op til 40 år, og en gradvis nedsættelse for længerevarende projekter (NOU 2012).
- Sverige: Anbefaler 3,5 % (citeret i NOU 2012).
- Danmark: Miljøstyrelsen anvender 3,5 % (Miljøstyrelsen 2006).

Der gøres opmærksom på, at dette blot er et udvalg, og at gennemgangen der ligger til grund for anbefalingerne i NOU (2012) og dermed Finansministeriet (2013) er langt mere omfattende. Det vurderes på den baggrund, og i øvrigt for at sikre en vis overensstemmelse mellem samfundsøkonomiske evalueringer af offentlige investeringer i Danmark, at det er fornuftigt at læne sig op ad Finansministeriet (2013).

En særlig problemstilling, som gør sig gældende for mange sociale indsatser, opstår, når en beslutning skal tages mellem indsats i en given alder, eller ved at vente med en indsats til en senere alder. Et eksempel er, om der skal investeres mere i forebyggende indsatser ned i børnehvealderen, eller der skal ventes med disse investeringer, til de kan målrettes mere i skolealderen. Hvis den primære gevinst fx er mindre kriminalitet i teenageårene, vil det alt andet lige stille skoleindsatsen bedre, fordi de positive konsekvenser viser sig hurtigere. I sådanne tilfælde kan der argumenteres for, at der diskonteres til en given alder (Karoly 2012), fx til treårsalderen eller til fødselstidspunkt. Hvis problemstillingen er at investere nu i indsatser for mennesker i givne aldersgrupper, er diskontering-til-samme-alder-problemstillingen ikke relevant.

B: Budgetøkonomisk analyse

Det anbefales, at der udføres en budgetøkonomisk evaluering, hvor udgifter og indtægter, opgjort i observerede faktor- eller markedspriser, fordeles på private og offentlige aktører.

I en budgetøkonomisk evaluering opgøres det, hvordan indsatsen påvirker de faktiske reale (men diskonterede) pengestrømme for givne aktører¹⁶. Det inkluderer ikke indirekte konsekvenser som arbejdsudbudsforvridning. En budgetøkonomisk evaluering belyser derfor bl.a., hvilke aktører der finansierer indsatsen, og hvilke aktører der opnår budgetgevinster som følge af indsatsen, og er central for en implementering af indsatsen.

C: Det offentlige merfinansieringsbehov

Det anbefales, at det offentlige merfinansieringsbehov opgøres.

Merfinansieringsbehovet opgøres som nettonutidsværdien af de input og konsekvenser, der har betydning for offentlige udgifter og indtægter. Det skal understreges, at denne beregning er en budgetøkonomisk beregning, så det er udgifter og indtægter, og ikke omkostninger, der anvendes. Merfinansieringsbehovet har selvstændig interesse for det offentlige, og det skal også opgøres ved opgørelse af arbejdsudbudsforvridningen.

D: Præsentation af resultater

Det anbefales, at hovedresultatet præsenteres med en kortfattet beskrivelse. Dette vil bestå af nettonutidsværdien ved udførelse af CBA og CSA samt omkostningseffektiviteten ved udførelse af CEA (se trin 3). Det konkluderes, om indsatsen er omkostningseffektiv eller rentabel. Dette gøres for standardberegningen efterfulgt af resultater for eventuelle supplerende evalueringer, det er argumenteret for, er relevante i den givne case. Det velfærdsøkonomiske resultat suppleres med det budgetøkonomiske resultat for de centrale aktører.

¹⁶ Som tidligere nævnt er det ikke lig en driftsøkonomisk analyse, der typisk udføres ved brug af mere specifikke budgettekniske elementer.

Trin 7: Evalueringens usikkerhed

A: Udeladte omkostninger og konsekvenser

Det anbefales eksplicit at nævne, hvilke input og konsekvenser, der ikke inkluderes, samt at diskutere, hvilke fordelingsmæssige konsekvenser indsatsen kan formodes at have.

Begge anbefalinger er særligt vigtige på det sociale område. Diskussion af udeladte input og konsekvenser, fordi der typisk vil være mange input og konsekvenser, der ikke kan måles eller værdisættes. Diskussionen af fordelingsmæssige konsekvenser er særligt relevant for evalueringer på det sociale område, fordi mange af indsatserne ofte har fordelingsaspekter som en målsætning. I den sammenhæng er det værd at understrege, at CBA tildele alle borgere samme vægt ud fra en antagelse om, at den marginale nytte af indkomst er konstant. Som diskuteret i afsnit 3, kan det derfor diskuteres, om der skal anvendes vægte, der afspejler den marginale nytte af indkomst, eller enhedspriser, der tillægger en konsekvens eller input den samme værdi for alle borgere.

B: Behandling af usikkerhed

Det anbefales, at der skelnes mellem statistisk usikkerhed og modelleringsusikkerhed. Det anbefales, at usikkerheden i evalueringerne beskrives ved den statistiske usikkerhed på input og konsekvenssiden, samt at modelleringsusikkerheden præsenteres i form af udvalgte følsomhedsevalueringer på de mest centrale og usikre estimater (fx arbejdsudbudsforvridning og produktionsværdi).

Statistisk usikkerhed opstår på grund af stikprøvevariationer, mens modelleringsusikkerhed opstår på grund af usikkerhed omkring de foretagne metode- og modelvalg. Den mest fyldestgørende metode til modelleringsusikkerhed vil være en Monte Carlo-analyse, der fx anbefales i Statens business case (Økonomistyrelsen). Metoden tilsiger, at der på baggrund af tidligere litteratur eller kvalificerede gæt vælges en fordeling for alle parametre. Derefter simuleres usikkerheden ved at tilfældigt at vælge parametre mange gange fra disse fordelinger og beregne nettogevinsterne for hvert sæt af parametre. Disse kan anvendes til at teste hypotesen om positive netto-gevinster eller omkostningseffektivitet. Såfremt der udføres en cost-effectiveness-evaluering kan usikkerheden præsenteres i form af en cost-effectiveness acceptability frontier kurve (se fx Drummond et al. 2007). Det vurderes dog, at begge disse metoder vil være forholdsvis tidskrævende og være svære at formidle. Derfor anbefales den ikke som del af standardberegningen.

I stedet anbefales det, at der foretages følsomhedsevalueringer for de mest centrale parametervalg, hvorom der er usikkerhed i litteraturen eller som af andre årsager er usikkert bestemt. Det gælder ikke mindst en eventuel modellering af langsigtskonsekvenser og analyse med og uden arbejdsudbudsforvridning samt produktionstab- og gevinster.

BILAG A til relevante aktører: Generelle retningslinjer for samfundsøkonomisk evaluering på socialområdet

Bilag A og B er de bilag, som relevante aktører fik udsendt inden workshoppen den 18. juni 2014 og blev inviteret til at forholde sig til og kommentere:

Følgende er et kortfattet bud på generelle retningslinjer for samfundsøkonomisk evaluering på socialområdet. Retningslinjerne skal kunne vedlægges som guide til udbud fra Socialstyrelsen. I deres endelige version beskrives de yderligere og begrundes i et teknisk notat.

P.t. foreslås, at retningslinjerne formuleres med fokus på hovedpunkter, der er generelle for alle typer af samfundsøkonomisk evaluering opdelt på overordnede emner. For hvert emne foreslås, at der gives en generel anbefaling, og – såfremt det er muligt – angives et mere specifikt valg til dannelse af en standardberegning. Disse udgør minimumsretningslinjer, der tilsammen sikrer sammenlignelighed på en række metodiske områder. Det udelukker ikke, at der foretages samfundsøkonomisk evaluering med andre valg.

De generelle retningslinjer skal suppleres på områder, hvor der gælder specifikke problemstillinger for socialområdet, se bilag B.

Emne	Generel anbefaling	Reference case
Indsats og formål	Beskriv indsatsen og dens formål	
Evalueringstype	Er der dele af formålet med indsatsen, som den økonomiske evaluering ikke tager hensyn til?	Afhænger af indsats og formål
Alternativer	Beskriv alternativer og hvorvidt indsatsen tilbydes sammen med andre indsatser eller erstatter andre indsatser	- Bedste eksisterende alternativ - Sædvanlig praksis
Perspektiv	Suppler med fordelingsregnskab på offentlige kasser (region, stat, kommune) og deltagere	- Samfundsøkonomisk
Tidshorisont	Anbefales at vise fordeling over tid	- Livscyklus
Diskontering	Både omkostninger og konsekvenser diskonteres	- 3 %
Hvilke omkostninger	- Behov for supplement	- Direkte omkostninger - Produktionstab - Ekskl. tredjepart og "intangibles"
Hvilke konsekvenser	- Behov for supplement	- Endelige udfald - Produktionsgevinst - Skatteforvriddningstab på 20 % - Ekskl. tredjepart og "intangibles"
Værdisætning	- Markedsprismetode - Deflatér med forbrugerprisindeks - Behov for diskussion	
Måling af konsekvens	Det skal fremgå, hvilken type viden konsekvenser bygger på (fx systematisk review, kontrolleret forsøg, kvasi-eksperiment, modellering etc.)	- Her er behov for yderligere diskussion, jf. bilag B
Usikkerhed	Vis usikkerhed i form af probabilistisk følsomhedsanalyse	
Følsomhedsevalueringer	- Uden produktionsgevinster - Skatteforvriddningstab på 0 og 50 % - Diskonteringsrate: 0 og 6 % - Tidshorisont: 1, 4 og 10 år	
Andre evalueringer	Omfang af tredjepartskonsekvenser, "intangibles" og eksternaliteter diskuteres	

BILAG B til relevante aktører:

Særlige udfordringer for socialområdet

Dette bilag er de særlige udfordringer, som relevante aktører blev præsenteret for i forbindelse med invitation til metodeworkshop på KORA den 18. juni 2014:

Et hovedformål med retningslinjerne er at identificere særlige problemstillinger for det sociale område på baggrund af udvalgte studier. Som oplæg er følgende problemstillinger indkredset:

- Hvilke konsekvenser skal inddrages?
Eksempler på konsekvenser
 - For det offentlige: brug af ressourcer i forskellige sektorer
 - For deltagere: fx sundhed, trivsel, vold, misbrug, beskæftigelse, kriminalitet
 - For ikke-deltagere: fx pårørende, voldsofre, skolekammerater, private udbydere

En særlig problemstilling på det sociale område er, at mange udfald enten er svære at måle, værdisætte, eller at der blot er utilstrækkelige data.

Det foreslås, at det som en del af retningslinjerne beskrives, hvordan identificerede mulige konsekvenser, der ikke inddrages, skal håndteres.

- Hvilke perspektiver skal inddrages?
Det anbefales i de generelle retningslinjer, at der foretages evalueringer med et samfundsøkonomisk perspektiv suppleret med fordelingsregnskab for offentlige kasser og deltagere.
Men skal andre perspektiver inddrages?
 - Fx offentlige: kommune, forvaltninger, region, stat
 - Fx private: deltagere, ikke-deltagere, skatteborgere, producenter

Det foreslås, at der kun stilles krav om at medtage de konsekvenser, som er relevante for de nævnte perspektiver i de generelle retningslinjer.

- Hvordan beregnes konsekvenserne?
Konsekvenser kan beregnes ud fra forskellige udgangspunkter. Fire arketyper for konsekvensberegninger er beskrevet i figur 4,1.

Bemærk, at her ikke adresseres intern validitet; det er foreslået som del af de generelle retningslinjer. Det omhandler brugen af fx individdata eller ej og modellering af ikke-kendte konsekvenser på kort og lang sigt samt brugen af hypotetiske beregninger.

Det foreslås, at det som en del af retningslinjerne beskrives, hvornår hvilke af disse typer af modeller bør anvendes, og hvordan de præsenteres.

- Hvordan værdisættes konsekvenserne for samfundet, deltagerne og offentlige kasser?

Det foreslås, at der kun stilles krav om at anvende markedsprismetoder, og at de anvendte metoder dokumenteres for at øge sammenligneligheden fremover. Det bør diskuteres, om

der skal korrigeres for eksternaliteter, markedsimperfektioner, afgifter mv., fx som i Finansministeriets anbefalinger af 1999.

- I hvilken grad skal break-even beregninger foretages?

Det foreslås, at det som en del af retningslinjerne beskrives, hvordan break-even beregninger anvendes og opstilles, så der sikres sammenlignelighed.

BILAG C: Danske økonomiske evalueringer på det sociale område

Dette afsnit indeholder en kort opsummering af udvalgte danske studier med samfundsøkonomisk evaluering på det sociale område.

Studie 1	
Studie	CASA (2010). Investeringer i tidlige sociale indsatser – samfundsøkonomiske beregninger af indsatser i forhold til udsatte børn og unge. Af Hansen, H., Rasmussen, N., & F. K. Hansen, København: CASA.
Formål	Hypotetisk forbedringspotentiale for offentlig økonomi.
Indsats og alternativer	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plejefamilie fra fødsel. Fra barns 5. år: alkoholbehandling + psykologbehandling + intensiv støtte og træning til mor til 8. år. Aflastningsfamilie til 10. år. 2. 10 timers ugentlig støttepædagog i børnehave. Hjemme-hos og kontaktperson til familie fra 4. til 13. år. 3. Mor og pige på familieinstitution ved fødsel. ¾ år med alkoholbehandling. Familiestøtte ved hjemkomst. <p>Familiedøgnbehandling 3 måneder ½ år efter fødsel. Fader i misbrugsbehandling. Intensiv støtte 10 timer ugentligt i 4 år. Drengen i aflastning til 14. år.</p>
Perspektiv	Offentligt.
Tidshorisont	0-64 år.
Data	Hypotetiske livsforløb koblet med gennemsnitlige satser fra diverse opgørelser.
Diskontering	Diskonteres med 2, 4 og 6 % til alder 0, forudsat tidlig indsats.
Hvilke omkostninger	Løn fra FLD samt enhedspriser fra Tilbudsportalen.
Hvilke konsekvenser	Indkomstoverførsler, skatteindbetalinger og sundhedsydelse samt andre offentlige udgifter til fængelsophold, sociale serviceydelser som behandling, boformer, hjælp og støtte. Der medtages ikke udgifter til afledte konsekvenser som fx udgifter til andre personer i familien (børns anbringelse) eller samfundsmæssige omkostninger ved kriminelle handlinger eller andre former for overførsler end indkomstoverførsler.

Studie 1 – fortsat	
Værdisætning	<p>Satser angivet i appendiks. Værdisætning ud fra tilbudsportalen, se bilag 1.</p> <p>Gennemsnitlige skattesatser fra Skatteministeriets "Hovedtræk i personbeskatningen 2010". Gennemsnitlig løn, fagligt kontingent og ledighedsgrad.</p> <p>Udgifterne til dagpenge, kontanthjælp og førtidspension er sat til gældende takster pr. 1. januar 2010, jf. Beskæftigelsesministeriets satser 2010.</p> <p>Stofmisbrugsbehandling: 121.808 kr. pr. år.</p> <p>Alkoholmisbrugsbehandling: 73.000 kr. pr. år.</p> <p>Hjemløseinstitutioner pr. plads 111.083 kr. pr. år. Opgjort på grundlag af de samlede udgifter pr. plads.</p> <p>Fængselsophold: 519.052 kr. pr. år.</p> <p>Sundhed: Merudgifter for socialt udsatte: 18.411 kr. og 16.565 kr. for mænd og kvinder på basis af Statens Institut for Folkesundheds publikation "Socialt udsattes brug af Sundhedsvæsenet", København 2010. Indregnes i livsforløb i forskellige perioder.</p> <p>Boligsikring beregnet ud fra 60 m² bolig til månedlig husleje på 3.466 kr.</p> <p>Ikke medtaget til aktivering.</p> <p>Uddannelsesudgifter: For gymnasieuddannelsen er udgiften 83.000 kr. i 2009-priser og for sygeplejeuddannelsen 73.000 kr. i 2009. Kilde: Undervisningsministeriets "Tal der taler, Uddannelsesnøgletal 2009", København 2010.</p>
Måling af konsekvens	<p>Hypotetisk antagelse om, at dårlige liv kan ændres til normale ved tidlig indsats.</p> <p>Sammenligner 4 cases med dårlige liv med 3 cases med normale liv.</p> <p>4 dårlige liv:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kvinde stort set uden arbejdsmarkedstilknytning og høje sundhedsudgifter. Vold og misbrug i barndom. Tidlig mor. 2. Mand uden uddannelse med stofmisbrug og fængselsdom. Hjemløs i perioder, lidt periodisk arbejde. Primært på overførselsindkomst. 3. Kvinde på botilbud og løs arbejdsmarkedstilknytning. 4. Ikke-faglært mand med ophold på krisecenter. <p>3 normale liv:</p> <p>Selvforsørget som ikke-faglært, som sygeplejerske og som faglært metalarbejder.</p> <p>Formål: At belyse besparelspotentiale i det offentlige.</p>
Usikkerhed	Foretages ikke.
Følsomhedsevalueringer	Forskellige diskonteringsrater.
Andre evalueringer	Break-even i forhold til succesrate for overgang til normalt liv.

Studie 2	
Studie	CEBR (2013a). Samfundsøkonomisk cost-benefit evaluering af kriminalpræventive indsatser. Af Jacobsen, R. H., Frederiksberg: CEBR. Copenhagen Business School.
Formål	Vurdering af gevinstpotentiale fra kriminalpræventive indsatser over for unge mænd.
Indsats og alternativer	3 kriminalpræventive indsatser anvendt i Københavns kommune: <ol style="list-style-type: none"> 1. "Alle de andre gør det". Forebyggende indsat i 6. klasse. 2. "Den korte snor". Hurtig målrettet indsat mod kriminalitetstruede unge og familie. Familierådgiver og kontaktperson. 3. "Tilsyn efter RNR-principperne" (Risk-Need-Responsivity). Målgruppe er betinget dømte, de dømte til samfundstjeneste, fodlænke-afsoning og psykisk syge behandlingsdømte.
Perspektiv	Offentlige og deltagere. Offentlige opdelt på stat, regioner og kommuner.
Tidshorisont	Følges fra 15.-24. år. Data 1996-2005.
Data	Registre. Faktiske livsforløb for syntetisk målgruppe og syntetisk deltagergruppe.
Diskontering	Ikke oplyst.
Hvilke omkostninger	"Alle de andre gør det": Gennemsnitlige lærertimelønninger pr. deltager = 153 kr./ung. "Den korte snor": Kbh. kommuneopgørelse minus opgørelse i sædvanlig indsat (ikke kontrolleret at samme typer omkostninger indgår) = 47.000 kr./ung. "Tilsyn efter RNR": Samlede omkostninger fra Kriminalforsorgen pr. deltager = 300 kr. pr. person. Omlægning af eksisterende indsat.
Hvilke konsekvenser	Indkomst til deltagere og sparede udgifter i det offentlige: Skattebetaling, kontanthjælp, sygedagpenge, førtidspension, SU, lægebesøg, indlæggelser, anbringelser, forebyggende foranstaltninger, sparede direkte omkostninger ved kriminalitet.
Værdisætning	Gennemsnitlige offentlige udgifter og nettoløn.
Måling af konsekvens	Opgør kriminalitet i alderen 15-24 i årene 1996-2005. Inddeler herefter i grupper: <p>Gruppe 1: Lovlydige unge der ikke har begået kriminalitet.</p> <p>Gruppe 2: Let belastede unge der har fået advarsler, bødedomme eller tiltalefrafald uden vilkår.</p> <p>Gruppe 3: Mere belastede unge der har fået betingede domme eller tiltalefrafald med vilkår.</p> <p>Gruppe 4: Meget belastede unge der har fået enten en ubetinget dom eller ungdoms-sanktion.</p> <p>Gruppe 5: Mest belastede unge der har fået flere ubetingede domme.</p> <p>Konsekvenser måles 5 år frem i tid i årene 2005-2009.</p> <p>Målte konsekvenser på recidiv, typisk 2 år efter indsat. Antages at kunne overføres til andre områder og indtil 5 år efter indsat. Dette diskuteres i Lee m.fl. (2012). Bemærker, at forskellige konsekvensmål og tidshorisonter burde inddrages som i metaanalyse, se Lipsey & Wilson (2010).</p> <p>"Alle de andre gør det": I et dansk studie for lignende indsat (kvalitet?) findes fald på 5 % i andel unge, der har stjålet fra butikker. Bruger gruppe 1 som reference.</p> <p>"Den korte snor": Før-efter måling for indsat holdes op imod før-efter måling af alternativ, der ses som sædvanlig indsat. Kun mer-konsekvens anvendes. Bruger gruppe 3 nettobidrag som reference, men passer ikke nødvendigvis godt, da kun 76 % har været involveret i kriminalitet. Samlet gevinst = gevinst pr. deltager gange forskel i gruppe 3 og 4 (antal der rykker fra gruppe 3 til 4 over de 5 år).</p> <p>"Tilsyn efter RNR": Metaevaluering angiver reduktion i recidiv på 16 %. Reference er meget belastede unge. Samlet konsekvens som 16 % gange forskel på gruppe 4 og 5.</p> <p>Fordeling på offentlige kasser efter gennemsnitlige satser baseret på skøn. Tabel 3.5.</p>
Usikkerhed	Ingen vurdering, men understreger, at det er usikkert.
Følsomhedsevalueringer	Ingen.

Studie 3	
Studie	CEBR (2013b). Beskrivende evaluering og cost-benefit evaluering af en ekstra indsats over for unge mødre. Af Jacobsen, R. H., Frederiksberg: CEBR. Copenhagen Business School.
Formål	Vurdering af gevinstpotentiale af indsatser for unge mødre.
Indsats og alternativer	"Projekt i gang": Rådgivning, støtte og vejledning for unge gravide og mødre, som er motiveret for uddannelse. "Alexandrakollegiet": Boligtilbud til unge mødre, der er motiveret for uddannelse.
Perspektiv	Offentlig. Fordeling over stat, kommune og regioner.
Tidshorizont	Beregnes for mødre i 2007 og antager konsekvenser holder 1-10 år, se nedenfor.
Data	Registerdata fra 1980-2007. Data tilbage i tid i forhold til at identificere barns alder.
Diskontering	Ingen.
Hvilke omkostninger	Udgiften på 40.000 kr. er udregnet ved at tilbagediskontere den af Mødrehjælpen oplyste udgift i 2008 til 2007-niveau.
Hvilke konsekvenser	For mor og barn. Sundhedssystemet: praktiserende læger, specialister og sygehuse, medicin. Foranstaltninger over for børn og unge og anbringelser uden for eget hjem. Kriminalitet. Domfældelser og bøder. Indkomst og skattebetaling. Modtagelse af overførselsindkomster som kontanthjælp, førtidspension og sygedagpenge.
Værdisætning	Gennemsnitlige offentlige udgifter og nettoløn, jf. appendiks. Faktiske beløb i 2007 for de 4 grupper.
Måling af konsekvens	Der tages udgangspunkt i 4 grupper af førstegangsfødende: 1. Udsatte: Føder 16-22, bor 3 år efter ikke med barnets far 2. Andre unge: Føder 16-22, bor 3 år efter med barnets far 3. Unge mødre: Føder 22-25 4. Ældre mødre: Føder 26+ CASA-evaluering viser, at 32 % af deltagerne er i arbejde 1 år efter. Finder, at deltagere ligner de unge og udsatte mødre på beskrivende karakteristika som anbragt som barn. Den har beskæftigelsesgraden 12 %. Det antages, at deltagere kan nå fra gruppe 1 til 2 (2007-tal). Konsekvensen er konstant i 3 år for "Projekt i gang", men i 6 år for "Alexandrakollegiet", og aftrappes til nul over 7 år.
Usikkerhed	Nævner, at uddannelse ikke inddrages.
Følsomhedsevalueringer	Evalueringer med mere negativt og mere positivt scenarie i forhold til konsekvensernes varighed. Break-even: Andel kombineret med varighed af konsekvens. Finder break-even, når fx 20 % rykkes til gruppe 2, og konsekvens varer 5 år.

Studie 4	
Studie	CEBR (2013c). Samfundsøkonomisk potentiale ved indførelsen af Leksand-modellen i Danmark. Af Jacobsen, R. H. & J. Kovsted, Frederiksberg: CEBR. Copenhagen Business School.
Formål	Vurdering af gevinstpotentiale af Leksand-modellen.
Indsats og alternativer	Evaluering af "Familie med hjerte". Familie-med-hjerte indsatsen er inspireret af Leksand-modellen fra Sverige og er et tilbud til alle førstegangsfødende. Den består af 3 elementer: 1) forældreuddannelse (der koordineres af sundhedsplejerske, en inddrager andre, fx kostvejleder, læge mv.) fra graviditet til barnets 1½ år, 2) Forældrenetværk, 3) Koordination i forhold til andre tilbud.
Perspektiv	Offentlige og private (mødre).
Tidshorisont	Beregnes for nye mødre på 30 år, og antagede konsekvenser holder 5-10 år, se nedenfor.
Data	Registerdata fra 2009.
Diskontering	Ingen, men ifølge forfatter robust over for høj diskonteringsrate.
Hvilke omkostninger	Meromkostning ved implementering af "Børn – hva' så" i Lyngby-Tårnbæk Kommune skønnes til 1,5 mio. kr. i 2006-08, opskrevet med 15 % som følge af pris og løn. Jf. detaljer i appendiks A i rapport. Udgift pr. familie: 4.895 kr. (10 familier pr. gruppe).
Hvilke konsekvenser	For mor og barn. Sundhedssystemet: praktiserende læger, specialister og sygehuse. Foranstaltninger over for børn og unge og anbringelser uden for eget hjem. Kriminalitet. Domfældelser og bøder. Indkomst og skattebetaling. Modtagelse af overførselsindkomster som kontanthjælp og sygedagpenge. Skatteforvridningstab på 20 % som anbefalet af Finansministeriet (1999).
Værdisætning	Gennemsnitlige offentlige udgifter og nettoløn, jf. appendiks. Faktiske beløb i 2009 for de 8 grupper baseret på uddannelse og parstatus.
Måling af konsekvens	Baseres på modellering på basis af litteratursøgning i forhold til lignende programmer med de 3 ovennævnte elementer. 5 studier fundet. Antagelser om rekrutteringssucces, fastholdelse og konsekvens. Der haves konsekvenser på forbedret forældre-barn relation, som antages overført til en lang række behov for sundheds- og sociale behandlinger samt arbejdsmarked, kriminalitet og skilsmisse. Konsekvenser opdeles på moderens uddannelsesniveau og parstatus, hvor udbytte aftager med uddannelsesniveau. Sidstnævnte er der begrænset evidens for, da ordninger typisk er evalueret for de med lidt uddannelse. Ej angivet om parstatus er ved fødsel eller løbende. Konsekvenser beregnet som: Andel i gruppe X * Vægt i gruppe X * Konsekvens af at flytte 1 person fra gruppe X til gruppe Y, hvor vægte aftager med uddannelsesniveau og er nul for de højest uddannede. Det antages, at konsekvenser varer i 10 år for børn og 5 år for mødre. Der er primært beregnede gevinster fra færre anbringelser, men også fra mindre overførselsindkomst og mere skat via en beskæftigelseskonsekvens. Beregninger er pr. succesrig deltager.
Usikkerhed	Viser fordeling af gevinst over tid, både i enkeltår og akkumuleret. Det understreges, at "Konklusionen er derfor behæftet med usikkerhed, der alene kan forsvinde, hvis der gennemføres en egentlig kvantitativ konsekvensevurdering af ordningen".
Følsomhedsevalueringer	Evalueringer med mere negativt og mere positivt scenarie i forhold til konsekvensernes varighed. Belyser resultat med 20 % frafald.

Studie 5	
Studie	Rambøll (2012). Evaluering af de økonomiske konsekvenser på området for udsatte børn og unge. Afrapportering (til Social- og Integrationsministeriet). København: Rambøll.
Formål	At vurdere gevinstpotentialet ved indsatser for udsatte børn og unge.
Indsats og alternativer	<p>"De utrolige år" (DUÅ): Forebyggende indsats for forældre (og deres børn) med 4-6 årige børn med udadreagerende adfærd.</p> <p>"Slægts- og netværksanbringelse": Anbringelse af børn uden for eget hjem.</p> <p>"Multisystemisk Terapi" (MST): Familietræningsprogram med psykologer og terapeuter, målrettet 12-17 årige med alvorlige adfærdsproblemer.</p> <p>"Multidimensional Treatment Foster Care" (MTFC): Behandlingstilbud til de 12-17 årige med alvorlige adfærdsproblemer, forebyggelse af anbringelse.</p> <p>Alternativindsats er "sædvanlig indsats" i syntetisk konstrueret kontrolgruppe (se nedenfor).</p>
Perspektiv	Samfundet opdelt på deltagere og det offentlige samt på kilder (kriminalitet, beskæftigelse etc.).
Tidshorisont	Fra 0 til 64 år.
Data	Registerdata: beskæftigelse, uddannelse, overførselsindkomst, befolkning, familier, husstande, foranstaltninger og anbringelser, kriminalitet, sundhedsydelse, misbrug, død.
Diskontering	3 %. Diskonteres tilbage til fødsel.
Hvilke omkostninger	Direkte udgifter forbundet med udførelse af indsats plus gennemsnitligt overhead indeholdende de indirekte programomkostninger til administration, IT, HR mv. på baggrund af bl.a. interviews med kommuner, jf. bilag.
Hvilke konsekvenser	Indkomst fra beskæftigelse, sparede omkostninger i det offentlige: Kriminalitet, sundhed, misbrug, psykiske lidelser, foranstaltninger. Derudover skat og overførselsindkomst (førtidspension, kontanthjælp, sygedagpenge, ledighedsydelse).
Værdisætning	Gennemsnitlige enhedsomkostninger i det offentlige og skattesatser, se bilag. Nettoløn.
Måling af konsekvens	<p>Modelleres. På baggrund af litteraturgennemgang skønnes det, hvor meget målgruppen kan nå normalbefolkningen som følge af indsatsen.</p> <p>Målgrupperne identificeres som havende modtaget forebyggende foranstaltninger eller være anbragt i deres liv. Outcome måles dernæst i 2010. Litteratur viser:</p> <p>DUÅ: 1 dansk før-efter og dertil norske og amerikanske konsekvensmålinger baseret på lodtrækningsforsøg. Mål på børns adfærd. Internationale konsekvenser på skolegang.</p> <p>Slægts- og netværkspleje: Bl.a. Campbell-review med 62 studier. Sammenlignes med almindelig anbringelse. Bedre trivsel, men ingen konsekvens på hjemtagning/stabilitet. Ingen dansk konsekvensmåling.</p> <p>MST: Campbell-review med 8 RCT. Ingen positive effekter i forhold til sædvanlig praksis (TAU), men dog færre negative effekter end TAU. Norsk og svensk RCT viser positive konsekvenser på sociale kompetencer og fastholdelse i hjem. Danske før-efter målinger.</p> <p>MTFC: Cochrane-review med 5 RCT af TFC. Peger på at fremme stabilitet, mindre anti-social adfærd og kriminalitet og bedre skolepræstationer. Svenske studier viser positive konsekvenser på social adfærd og stabilitet. Ingen dansk evaluering.</p>
Usikkerhed	Behandles ikke
Følsomhedsevalueringer	Ingen

Studie 6	
Studie	Rambøll (2013a). Samfundsøkonomisk evaluering af metoder hjemløsestrategien. København: SFI & Rambøll.
Formål	At foretage en samfundsøkonomisk evaluering af to indsatser for hjemløse: Critical Time Intervention (CTI) og Individual Case Management (ICM).
Indsats og alternativer	CTI og ICM. Derudover diskuteres Assertive Community Treatment (ACT), men den vurderes ikke. Alle har som formål at understøtte hjemløse i at opnå og fastholde egen bolig. ICM består af en case manager, der yder bostøtte og er tovholder for borgerens brug af eksisterende sociale og behandlingsmæssige indsatser. CTI består ligesom ICM af en bostøttemedarbejder, men ydes i en tidsbegrænset periode på 9 måneder i en kritisk overgangsfase, hvilket, når det gælder hjemløshed, typisk er ved udflytning fra herberg til egen bolig. Både ICM og CTI er henvendt til borgere, som er i stand til at benytte øvrige sociale og behandlingsmæssige indsatser, men har brug for hjælp hertil.
Perspektiv	Samfundsøkonomisk. Fordeling på stat, kommune og deltager samt kilder (kriminalitet, beskæftigelse etc.).
Tidshorisont	1 år. 2 år ekstrapoleres under antagelse af samme konsekvens.
Data	Registre samt kommunale oplysninger om udgifter til boformer. I alt 94 deltagere i ICM og 47 deltagere i ICT identificeres. Omkring 200 deltagere i ICM udelades, da de enten ikke kan identificeres i både kommunale data og registre eller er under 30 år.
Diskontering	Ingen da kortsigtseksekvenser.
Hvilke omkostninger	Personaleomkostninger. Estimeres ved hjælp af to metoder: Regnskabstal og skønnet tidsforbrug gange gennemsnitlige timetakster i de 8 forsøgskommuner. ICM opgøres for udgifter over 1 år, og CTI opgøres for forløb på 9 måneder. De 2 metoder giver næsten ens resultater for ICM og CTI. En del variation i priserne mellem kommuner på 63-97.000 kr. for ICM og 15-46.000 kr. for CTI, og ligeledes internt i kommunen, hvor forløb baseret på tidsopgørelse varierer fra 30-115.000 kr. for ICM. Ved fordelingskema tages højde for, at kommunen modtager 50 % statsrefusion, hvis indsats forankres under § 110-boformer, hvilket gøres i nogle, men ikke alle kommuner.
Hvilke konsekvenser	Indkomst fra beskæftigelse, sparede omkostninger i det offentlige: Indskrivningsdøgn på § 85- og § 110-boformer. Sundhed: Antal besøg hos praktiserende læge, speciallæge, vagtlæge, skadestue, ambulante behandlinger, indlæggelsesdøgn på somatiske afdelinger. Psykiatri: Indlæggelsesdøgn på psykiatriske afdelinger, indlæggelsesdøgn på psykiatriske skadestuer, dage i ambulante behandling. Kriminalitet: Afgørelser opdelt efter type. Stofmisbrugsbehandling: Antal døgn i døgnbehandling, antal dage i ambulante behandling. Indkomst og overførelser: Lønindkomst, førtidspension, sygedagpenge, kontanthjælp, boligydelse- og sikring SU. Nævner, at der ikke inkluderes en række ydelser efter Serviceloven, da de ikke registreres centralt, herunder andre former for bostøtte. Nævner endvidere, at evaluering begrænses til direkte konsekvenser for enkelte borger, så konsekvenser formentlig er konservative. Det gælder jo kun, hvis der er positive konsekvenser blandt de udeladte. Udelader livskvalitet for deltagere og pårørende samt estimerer af fx øget tryghed ved reduceret kriminalitet.
Værdisætning	Gennemsnitlige enhedsomkostninger i det offentlige og skattesatser, se bilag. Nettoløn. Korrigerer for prisudvikling med undtagelse af boformer, misbrugsbehandling og kriminalitet.
Måling af konsekvens	Anvendes data for deltagere i indsats og kontrolgruppe, dannes ved hjælp af statistisk matching på basis af Ankestyrelsens data om brugere af § 110-boformer. Konsekvenser estimeres 1 år efter deltagelse. På grund af forsinket opdatering af Ankestyrelsens data måles kontrolgruppen 3 år før deltagergruppen. Det bemærkes, at få variabler, der matches på, er signifikante i propensity score estimationen. Med undtagelse af indkomst opnås en rimelig match-kvalitet. Rapporteres ikke signifikans for konsekvenser. Flere svære at tolke, da fald i psykiatri og stigning i kontanthjælp både kan være godt eller skidt.
Usikkerhed	Behandles ikke særskilt. Omtales.
Følsomhedsevalueringer	Udføres ikke.

Studie 7	
Studie	Rambøll (2013b). Evaluering af de økonomiske konsekvenser. Parent Management Training – Oregon (PMTO). København: Rambøll.
Formål	At foretage en samfundsøkonomisk evaluering af PMTO.
Indsats og alternativer	PMTO er et evidensbaseret forældretræningsprogram til forældre med børn med udadreagerende adfærd i alderen 4-12 år. Findes som individuel og gruppetræning. Individuelt program tager typisk 20-30 uger med én terapeut.
Perspektiv	Samfund opdelt på stat, kommune og deltagere, samt på kilder (kriminalitet, beskæftigelse etc.).
Tidshorisont	Antages igangsat hvor barnet er 7 år. Modellerer nettobidrag fra 7 til 50 år.
Data	Registre.
Diskontering	Nævnes ikke. Antages som i Rambøll (2012): 3 % og diskonteret til barnets fødsel.
Hvilke omkostninger	Opstart og drift: Kommunal udgift til træning af terapeut, data, monitorering og vedligeholdelse. Opstartsstøtte fra Socialstyrelsen. Opstartsomkostninger (uddannelse og vedligeholdelse) er ikke medregnet i udgift pr. barn.
Hvilke konsekvenser	Indkomst fra beskæftigelse, sparede omkostninger i det offentlige: Kriminalitet, overførsel, løn, sundhedsydelse, misbrugsbehandling, psykiatrisk behandling, foranstaltninger.
Værdisætning	Gennemsnitlige enhedsomkostninger i det offentlige og skattesatser, se bilag. Nettoløn. Bruger estimerede priser fra Rambøll (2012).
Måling af konsekvens	Modelleres. Målgruppe antages at være 4-12 årige, der modtager forebyggende foranstaltninger. Konsekvens beregnes i forhold til normalbefolkning. Når denne i forhold til kriminalitet, misbrug, forebyggende foranstaltninger, psykiske lidelser; 80 % i forhold til beskæftigelse, overførsel; 50 % i forhold til sundhed, for de der opnår fuld deltagelse. Antager 15 % succesrate, der opnår disse. Disse antagelser mangler begrundelser. Der foreligger ét studie, der viser, at 40 % norske børn, der modtager PMTO, rammer normalområdet for adfærd efter behandling. Dette er dog ikke en konsekvens, da sådan ændring kan ske for andre i målgruppen. Konsekvenser kommer fra internationale RCT (i USA og Norge), hvor der er målt på adfærd og kriminalitet. I disse er konsekvensmålt på Eyberg Child Behavior Inventory og Child Behaviour Check list. Målt i forhold til sædvanlig indsats. Konsekvenser på recidiv for unge lovovertrædere, på forældrefærdigheder (mere positiv anerkendende tilgang til opdragelse, mindre korrigerende, straf, tvang), forældre-parrelation, barns adfærd i skole og generel trivsel, ungdomskriminalitet, sammenhæng og disciplin i familien. Konsekvenser større for piger, for yngre børn og i familier, hvor forældre udviser antisocial adfærd. Typisk evalueret med 1-2 års followup. Et amerikansk har 9 års followup med positive (men små) konsekvenser for drenges adfærd og større konsekvenser på kriminalitet. Ingen konsekvenser i skolen i norsk studie. Ingen signifikant ITT konsekvens efter 1 år i Norge af individuelt program, men ATT. Konsekvenser på børn medieres af forældreadfærd.
Usikkerhed	Behandles ikke.
Følsomhedsevalueringer	Ingen.

Studie 8	
Studie	Rambøll (2013c). Samfundsøkonomisk evaluering af kriminalpræventive indsatser. København: Rambøll.
Formål	At foretage en samfundsøkonomisk evaluering af to kriminalpræventive indsatser: Exit og "Den korte snor" (DKS+) programmerne i Københavns Kommune.
Indsats og alternativer	Exit-programmet retter sig mod borgere i alderen 18-25 år, som ønsker at komme ud af alvorlig eller personfarlig kriminalitet relateret til specifikke grupperinger. Exit-programmet giver borgeren en helhedsorienteret tværfaglig indsats med tæt opfølgning og praktisk og personlig støtte i forhold til "normalsystemet" i Københavns Kommune. DKS+-programmet retter sig mod borgere i alderen 18-25 år, der har været eller er involveret i alvorlig og/eller personfarlig kriminalitet. Det overordnede formål med DKS+ er, ved hjælp af en specialiseret social indsats, at forebygge kriminalitet blandt unge i aldersgruppen. Programmet støtter derfor på en række sociale dimensioner de unge i at forlade den kriminelle livsførelse. Både EXIT- og DKS+-programmet er bygget op omkring evidensbaserede metoder i vejlednings- og udviklingsarbejde for målgruppen. DKS+ hedder i dag Kriminalpræventiv indsats for voksne (KIV).
Perspektiv	Samfundsøkonomisk opdelt på stat, kommune, deltagere samt på kilder (kriminalitet, beskæftigelse etc.).
Tidshorisont	Antager at indsats igangsættes for deltagere på 20 år. Tidshorisont til 64. år.
Data	Registerdata og data for deltagere i indsats fra Københavns Kommune.
Diskontering	3 %.
Hvilke omkostninger	Omkostningerne pr. deltager indeholder både de direkte økonomiske omkostninger i forbindelse med den hjælp og rådgivning, som deltagere modtager, samt administrative omkostninger, herunder udgifter til ledelse, IT, husleje, osv. Programomkostningerne er oplyst af Københavns Kommune til at være 135.080 kr. pr. deltager for DKS+, og for Exit-programmet er omkostningerne 147.657 kr.
Hvilke konsekvenser	Kriminalitet: Direkte udgifter til retssystem og erstatninger. Sundhed: Læge og sygehus. Brug af offentlig psykolog og psykiater. Overførsler: Førtidspension, kontanthjælp, sygedagpenge, SU. Løn og uddannelse: Nettoløn, dvs. fratrukket skat. Da de ikke følges hele livet, lægges beløb til for de, der gennemfører en uddannelse. Nævner, at omkostninger for ofre til vold samt tryghed og sikkerhed ikke er medtaget. Herudover beskrives ikke delbare offentlige omkostninger til fritid, kultur, mv., undervisning, mv. (specialundervisning behandlet separat), øvrigt sundhedsvæsen, social beskyttelse. Standardomkostningerne er hentet fra den tekniske baggrundsrapport til Finansministeriets publikation "Mod nye mål – Danmark 2015". Omkostningerne er blevet fremskrevet til 2012-priser og er herefter benyttet i analysen.
Værdisætning	Gennemsnitlige enhedsomkostninger i det offentlige og skattesatser, se bilag. Nettoløn. Opdaterer estimerede priser fra Rambøll (2012).

Studie 8 fortsat

<p>Måling af konsekvens</p>	<p>Modelleres som i Rambøll (2012).</p> <p>Målgruppen (kontrolgruppen) omfatter alle borgere, der er dømt for minimum 2 tilfælde af alvorlig og personfarlig kriminalitet, inden de er fyldt 25 år.</p> <p>Opdeler på om deltagere kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet eller ej. Denne andel sættes til andelen, der kommer ud i før-efter måling, se nedenfor. For de, der kommer ud, antages, at de nærmer sig normalbefolkningen med 60 % i forhold til beskæftigelse og overførsler samt 50 % for anden kriminalitet.</p> <p>I et alternativt scenarie antages, at en mindre andel kommer helt ud af kriminalitet. For disse antages, at de nærmer sig normalbefolkningen med 80 % med hensyn til beskæftigelse og overførsler samt 100 % med hensyn til kriminalitet.</p> <p>Det antages, at der ikke er nogen konsekvens på sundhedsudgifter. Derfor kan der godt være positiv konsekvens på sundheden, da deltagerne formentlig vil opsøge sundhedssystemet mere på grund af flere ressourcer, og at det vil udligne udgifter til behandling.</p> <p>Konsekvenser er baseret på følgende:</p> <p>Foretager en før-efter måling for deltagerne i forhold til at have begået kriminalitet 2 år før deltagelse og en lidt kortere periode efter. Dette viser et fald på 40 % for DKS+ deltagere og på 26 % for Exit-deltagerne.</p> <p>Konsekvenser kan ikke måles på uddannelse og beskæftigelse, men der foretages en litteraturgennemgang.</p> <p>I litteraturgennemgangen er der ikke fundet studier, der behandler programmer, som er helt identiske med DKS+ og Exit-programmet, men flere studier, der konsekvensvurderer indsatser for en sammenlignelig målgruppe.</p> <p>Studierne konkluderer, at de undersøgte indsatser har positive konsekvenser på deltagerens recidivrate. I de studier, der inkluderer en kontrolgruppe, ligger den estimerede ændring i recidivraten typisk inden for intervallet 3 til 20 % (Schochet et al., 2001; Aos et al., 2006; Drake et al., 2009). Derudover konkluderer den svenske Socialstyrelse (2012), at en del af de tilgængelige studier dokumenterer en reduktion i "alvorlighedsgraden" af den kriminalitet, der begås efter deltagelse i indsatserne. I forhold til programmernes virkning på deltagerens beskæftigelsesgrad dokumenterer flere studierne en positiv konsekvens. Schochet et al. (2001) viser, at deltagerens indkomst i gennemsnit var steget 12 % efter deltagelse i programmet, mens Windfelt (2012) konkluderer, at indsatsen styrker deltagerens kontakt med jobcentret.</p> <p>Schochet et al. (2001) påviser en forbedring i deltagerens uddannelsesniveau i forhold til en kontrolgruppe, og Arbretton & McClanahan (2002) dokumenterer, at deltagerne efter indsatsen opnåede bedre resultater i skolen. Freudenberg et al. (2010) påviser, at det undersøgte program mindskede deltagerens risiko for alkohol- og stofmisbrug i forhold til kontrolgruppen – og Schochet et al. (2001) konkluderer, at indsatsen skabte en forbedring i deltagerens selvrapporterede helbredstilstand.</p>
<p>Usikkerhed</p>	<p>Behandles ikke direkte, men nævner, at en række konsekvenser ikke er medtaget, samt at det er baseret på gennemsnitsbetragtninger for en syntetisk målgruppe, der formentlig er dårligere stillet end de faktiske brugere (hvilket de argumenterer for undervurderer besparelserne). Nævner også at konsekvenserne er forbundet med en række usikkerheder.</p>
<p>Følsomhedsevalueringer</p>	<p>Forskellige succesrater.</p>

Studie 9	
Studie	Kronborg C, Vass, M., Lauridsen, J. T. & Avlund, K. Cost effectiveness of preventive home visit to the elderly: Economic evaluation alongside randomized controlled study. <i>European Journal of Health Economics</i> 2006; 7(4): 238-246.
Formål	At evaluere omkostningskonsekvensivitet for ekstra indsats i hjemmebesøg til ældre.
Indsats og alternativer	Indsatsen består i en træningsdel til hjemmesygeplejerske og almen praktiserende læger med henblik på at fokusere på tidlige tegn på funktionsnedsættelser og til at opfordre til fysisk aktivitet samt efterfølgende samarbejde mellem de to faggrupper. Alternativ er ingen træningsindsats og derfor sædvanlig indsats.
Perspektiv	Samfundsøkonomisk, om end det i praksis er begrænset primært til sparede offentlige udgifter, men afspejles i værdisætning.
Tidshorisont	3 års opfølgning.
Data	Registerdata for hospitalsbesøg, skadestuebesøg, almen praksis og speciallæger, receptpligtig medicin, data vedrørende forebyggende hjemmebesøg samt assistance i hjemmet, rehabilitering, plejehjem, hjælpemidler samt måltider indsamlet fra kommunale sundhedsafdeling samt spørgeskema vedrørende funktionsevne. Missing values erstattes af gennemsnit og for konsekvenser ekstraploeres sidste måling i tilfælde af frafald.
Diskontering	Både omkostninger og konsekvenser diskonteres med 3 og 6 % i hovedevalueringerne.
Hvilke omkostninger	Alle ressourcer til støtte til ældre. Antager at hjemmebesøg varer 1 time. Anvender gennemsnitlige timelønninger inkl. genetillæg, pension og ferie.
Hvilke konsekvenser	Aktive leveår samt sparede offentlige udgifter. Sidstnævnte fratrækkes omkostningerne. Aktive leveår er målt på basis af mobilitetsskala. Et aktivt leveår er et år, hvor alle 6 inkluderede skalaer mestres.
Værdisætning	Indlæggelser: DRG-priser, hvor der tages højde for, øget takst for langvarige indlæggelser. Deflateres ved DRG-prisindeks. Læger: Sygesikringshonorar for hver ydelse plus grundbeløb for at inkludere basisbetaling til almen praksis. Deflateres med årlige aftalte reguleringsprocent mellem Sundhedsstyrelsen og lægerne. Tillægger endvidere beregnet brugerbetaling. Medicin: totalomkostning, inkl. brugerbetaling med moms. Deflateres med forbrugerprisindeks.
Måling af konsekvens	Baseret på randomiseret lodtrækningsforsøg. Randomisering på kommuneniveau, stratificeret efter størrelse, amt, land/by og ældreafdeling. 34 deltagende kommuner.
Usikkerhed	Konfidensintervaller for inkrementale konsekvenser og omkostninger. Bootstrap-skyer for ICER i cost-effectiveness plane. Cost-effectiveness acceptability curves.
Følsomhedsevalueringer	Partielle følsomhedsevalueringer baseret på intervaller for valgte parametre for værdisætning.

BILAG D: Andre studier og guidelines

Dette afsnit indeholder en kort opsummering af en række internationale studier og andre guidelines med relevante anbefalinger eller erfaringer inden for samfundsøkonomisk evaluering, som bl.a. ligger til grund for de generelle anbefalinger i forrige afsnit. Det har ikke været sigtet, at dette skulle være en komplet litteraturoversigt, men studierne er udvalgt efter forfatterens subjektive valg.

Studie	Aos et al. (2004): Benefits and costs of prevention and early intervention programs for youth – technical appendix. Olympia, WA: Washington State Institute for Public Policy
Formål	Give indblik og overblik over metoder til CBA i Washington State Policy Institute, specifikt for tidlige indsatser.
Indsatser og alternativer	Tidlige indsatser for børn.
Perspektiv	Deltagere, ikke-deltagere som skattebetalere, ikke-deltagere udover skattebetaling.
Tidshorisont	Fra alder, deltagere påbegynder, til evalueringshorisont.
Data	Review, censusdata.
Diskontering	3 %.
Hvilke omkostninger	For offentligt finansierede ydelser antages, at kun en andel ville købe ydelsen privat, samt at en del af den offentlige ydelse blot sænker offentligt forbrug på andre ydelser. Dødvægtstab skal overvejes fra case-til-case.
Hvilke konsekvenser	Der inkluderes 7 hovedgrupper af konsekvenser: <ul style="list-style-type: none"> - Kriminalitet - Misbrug - Uddannelse/achievement tests - Teenagegraviditet og fødsler - Selvmord(sforsøg) - Børnemishandling - Vold i hjemmet <p>Ændrede administrationsomkostninger ved ændret overførsel.</p> <p>Ikke med: Forældre-barn relation, støj i klassen, specifikke sundhedsgevinster, overførsel.</p>
Beregning af konsekvens	Alle skal have validt design med kontrolgruppe, helst metaevaluering af estimater fra litteraturreview. Vægtes efter design samt fx om developer = forsker evaluerer, eller der er usædvanlige forhold eller dårlige outcome-mål.
Værdisætning	Justerer for programafslutning/drop-out og droppes, hvis ikke muligt. Justerer for forskellig followup time i kontrol og treatment.
	Omregner til effect size og signifikans for denne.
	Tester forskel mellem pilot- og real world interventions, effect decay og research design quality, type of outcome ¹⁷ .
	Behov for ekstrapolation i forbindelse med 1) Link til andre outcomes, 2) frem i tid.
	Hertil bruges metaanalyse eller datasimulationer. Giver eksempel på estimationer baseret på alders- og uddannelsesopdelte gennemsnit fra cross-section. Det kan fintunes ved at inkludere flere år, der bruges til at estimere årlig vækst i lønninger og basere ekstrapolation på estimeret vækstrate, deflateret. Dette bruges bl.a. til værdisætning af outcomes, fx redicidiv i kriminalitet. Det kan også anvendes ved at linke fx outcomes om misbrug med løn fra en metaanalyse.
	Hvis der ikke findes konsekvensmålinger, end ikke fra anden litteratur, anbefales det, at der ikke laves CBA.
Værdisætning	<u>Uddannelse og human kapital</u> : Konsekvens på livstidsindkomst (til 65). Livstidsindkomst estimeres fra cross-section på baggrund af alders- og uddannelsesgennemsnitligt NPV til alder 18. Estimerer lønregressioner og NPV til programstart-alder. En del af gevinsten ved high school er fx øget test score, uden at der færdiggøres mere uddannelse: her ganges vægttet gennemsnit af de med high school og de med lidt college

¹⁷ Finder at modelinterventioner giver højere estimater, at der er aftagende konsekvens over tid, og at dårligt implementeret RCT, quasi-experimenter og god matching giver højere resultater end godt udførte RCT. Studier med dårlig eller ingen matching er ikke inkluderet.

Studie	
	<p>Aos et al. (2004): Benefits and costs of prevention and early intervention programs for youth – technical appendix. Olympia, WA: Washington State Institute for Public Policy</p> <p>uden færdiggørelse med det estimerede lønafkast af en standard afvigelse højere test score. Fremtidig model værdisætter evt. andre (ikke-markeds) gevinster af uddannelse.</p> <p><u>Værdi af kriminalitet, misbrug og rygning:</u></p> <p>Misbrug: Ændringer i løn, medicinforbrug, kriminalitet, statistisk liv (ekskl. værdi af lønændringer). Prævalens af misbrug over livet kan estimeres ud fra 4 parametre: livstidsprævalens, år for start, sandsynlighed for død hver år, persistens af ét forløb. Priser uden skatter, moms.</p> <p>Kriminalitet: Direkte omkostninger. Estimeres som marginale omkostninger. Estimeres ved hjælp af tidsserier for årlige county-level udgifter.</p> <p>Indirekte: Omkostning for ofrene: a) ændring offentlige udgifter og løn, b) tort og smerte, estimeret fx ud fra erstatningssager. Beregning af omkostninger af kriminalitet baseres derudover på basis af sandsynlighed for at blive dømt, recidiv trends over længere perioder.</p> <p>Børnemishandling: Prævalens- og incidensbaserede estimater af omkostninger for samfundet. Anbefaler fremadrettet incidenstilgang. Evt. inkludere omkostninger for barn af person, der er mishandlet som barn. Systemrelaterede omkostninger som følge af undersøgelser, tidlig støtte, evt. retsomkostninger.</p> <p><u>Værdisætning af teenagefødsel:</u></p> <p>Linker fødsel til uddannelse, overførselsindkomst, kriminalitet, børnemishandling. Evalueres for moren og barnet.</p>
Beslutningskriterier	Typisk NPV of B-C, B-C ratio, C/E ratio (ikke ICER!) hvis værdisætning vanskelig, break-even ratio (NPV af omkostninger over NPV af enhedspriser).
Usikkerhed	Diskuterer ikke særskilt.
Følsomhedsevalueringer	Diskuterer ikke særskilt.
Andet	Udført i Excel, kan kobles med Palisade's At Risk Monte Carlo software.

Studie	
	<p>Heckman et al (2010). The rate of return to the High/scope Perry pre-school program. Journal of Public Economics, 94(1-2):114–128.</p>
Formål	CBA af Perry preschool program.
Indsatser og alternativer	<p>Perry program: 2,5 års indsats fra 3-års alderen for udsatte børn fra lav-IQ, lavindkomst, farvede hjem. Understreger aktiv leg, positiv læring, understøttende.</p> <p>Alternativ: Kontrolgruppe, der modtog sædvanlig indsats, typisk pasning i hjem eller hos venner/familie.</p>
Perspektiv	Deltagere, skattebetalere.
Tidshorizont	Fra 3 år til 40, ekstrapoleres til 65.
Data	Flere spørgeskemaer.
Diskontering	0, 3, 5 og 7 %. Angiver 3-5 % som typiske.
Hvilke omkostninger	<p>Direkte omkostninger som løn og administration samt kapitalomkostninger (lokaler).</p> <p>Anvender estimat på 38 % for administration af 1 kr.'s overførselsindkomst.</p>
Hvilke konsekvenser	<p>Uddannelse, løn, kriminalitet, skat, overførselsindkomst.</p> <p>Ekskluderer andre mulige gevinster, fx på sundhed, civilstand, forældredødfald, livskvalitet og sociale relationer.</p> <p>Overførselsindkomst inkluderes i offentlige, deltagerspecifikke opgørelser, men udignes i samfundsøkonomisk beregning. Her inkluderes dog administration ved ændring i overførselsindkomst samt skatteforvridningstab.</p> <p>Arbejdsgiverens del af skat inkluderes ikke, da det antages, at disse er overført til arbejder i form af mindre løn og allerede tælles her, dvs. dekomponerer løn i løn efter skat + skat, web-appendiks J.</p>
Værdisætning	<p><u>Uddannelse:</u></p> <p>Inkluderer omkostningerne til mere uddannelse, både fonde, privat og offentlig betaling.</p>

Studie	Heckman et al (2010). The rate of return to the High/scope Perry pre-school program. Journal of Public Economics, 94(1-2):114–128.
	<p><u>Kriminalitet:</u></p> <p>Offeromkostninger: Bruger enheds-offeromkostninger for forskellige kriminalitetstyper fra Cohen (2005), se web-appendiks H.</p> <p>Retssystem = politi, domstole og fængsler.</p> <p>Sociale omkostninger af kriminalitet inkluderer desuden omkostninger ved mord, der estimeres ved hjælp af værdien af statistisk liv samt konservativt samme som værdi af overfald, der fås fra retssystem + offeromkostninger. Ekskluderer offeromkostninger fra færdselsforseelser og misbrugsrelateret kriminalitet, da de argumenterer for, at de ikke er ofre, og såfremt relateret til anden kriminalitet er de inkluderet, så resulterer i dobbelt-counting.</p>
Beregning af konsekvens	<p>Fra RCT og followup til 40 års alder.</p> <p>Behandler følgende problemer:</p> <p>Nogle observationer har ingen lønoplysninger, og de beregner estimater for disse (imputation), og andre har såkaldte trunkeerede forløb, dvs. at de kun observeres til og med en given dato.</p> <p>4 metoder gennemgås til behandling af disse problemer (se deres appendix G).</p> <ol style="list-style-type: none"> Linear interpolation. For trunkeerede forløb anvendes gennemsnitligt givet køn, år (fx beskæftigelse) Lønregression (Mincer-type) på tilsvarende målgruppe (low-income), køns-alders-specifik. For trunkeerede antages symmetri omkring trunkeeringspunkt. Kernel matching på trunkeerede: Først matches længde, så løn. Hause/Macurdy-modeller: Dekomposition af løn i observerede og uobserverede skills, igen for given køn-alders. Symmetri om trunkeeringspunkt. <p>Samme underliggende model for treated & controls.</p> <p>Til ekstrapolation af lønoplysninger anvendes 3 metoder:</p> <ol style="list-style-type: none"> Registerdata til at estimere lønvækst. Aldersspecifikke moving-average vækstestimer opdelt på race, køn, uddannelse. Ved at bruge vækst i stedet for niveau undgås, at udgangspunktet rammes forkert i interventionssample og ekstrapolationssample. Matched sample, som i imputationsmetode c. Derefter anvendes dynamisk random konsekvens lønregression med kontrol for uddannelse. Årlige fluktuationer fjernes. Hause/Macurdy-modeller: Dekomposition af løn i observerede og uobserverede skills, igen for given køn-alders. <p>Lønninger inkluderer frynsegoder. Alle metoder korrigerer desuden for forskellige køns- og aldersopdelte overlevelsesserater, se web-appendiks G.</p> <p><u>Kriminalitet:</u></p> <p>Ekstrapolation af kriminalitet: Anvender nationale race-, køns- og aldersopdelte kriminalitetsrater, se web-appendiks H.</p> <p>Korrigerer kriminalitet for det forhold, at kun tiltaler og arrestationer observeres. Korrigeres ved hjælp af survey-oplysninger om ofre. Sammenholdes det med domme, kan incidens-arrest ratioen estimeres.</p>
Usikkerhed	<p>Beregner standardafvigelser for net benefit og internal rate of return. Bootstrapper alle estimater, inklusiv imputation og projektion. Korrigerer bootstrap-estimat for prediktionsfejl ved hjælp af fejllad trukket fra kontrolgruppe, se web-appendiks K.</p>
Følsomhedsevalueringer	<p>Foretages i forhold til skatteforvridningstab, diskonteringsrate samt offeromkostning ved mord, opdelt og aggregeret på kriminalitetstyper, projektionsmetoder og om benyttet, outliers. Komplette resultater ses i web-appendiks J.</p>
Andet	<p>Tager højde for at randomiseringen ikke fungerede perfekt og der derfor blev post-randomiseret, der kan skabe bias. Justeres herfor, se web-appendiks L.</p>

Note: De omtalte web-appendikser til artiklen findes her: http://jenni.uchicago.edu/Perry/Rate-of-Return-apx-2009-11-23b_cji.pdf

Studie	
	Sefton, T., Byford, S., McAid, D., Hills, J. & M. Knapp (2002). Making the most of it. Economic evaluation in the social welfare field. York: The Joseph Rowntree Foundation
Formål	At øge kendskab til god metodologisk praksis for samfundsøkonomisk evaluering på det sociale område: Oversigt over praksis og metode via litteratursøgning og cases.
Indsatser og alternativer	Sociale område (ej oversat af hensyn til præcision): social care, early intervention schemes, housing, regeneration, community development, work with children, young people and families and welfare to work and related areas. This broadly corresponds with the areas covered by the Joseph Rowntree Foundation's research priorities.
Perspektiv	Velfærdsøkonomisk: Antages at analysen udføres for at give beslutningstager bedst mulig udnyttelse af knappe ressourcer samt deres fordelingsmæssige aspekter. Anbefaler et samfundsøkonomisk perspektiv.
Tidshorisont	Ingen omtale.
Data	Diskuterer datakvalitet.
Diskontering	Ingen omtale.
Hvilke omkostninger	Anbefaler bottom-up/micro-costing: opgørelse af aktiviteter og deres marginale omkostninger.
Hvilke konsekvenser	Så vidt muligt well-being, dvs. final outcome, og ikke intermediate eller procesmål. Så bred som muligt.
Værdisætning	Præferencebaseret.
Beregning af konsekvens	Anbefaler kombination af RCT og andre metoder, både kvantitative og kvalitative i erkendelse af, at RCT kan have problemer (såsom etiske, pragmatiske eller dårlig ekstern validitet). Omtaler også modellering som mulighed for at behandles problemer med manglende data, men opmærksomhed på kvalitet og formidlingsproblemer.
Usikkerhed	Diskuterer ikke.
Følsomhedsevalueringer	Diskuterer ikke.
Andet	<p><i>Metoder:</i> Gør opmærksom på, at flere cost-effectiveness evalueringer med forskellige outcomes sommetider kaldes cost-consequence. Disse kan ikke rangordnes. Derudover nævnes, at studier der blot beregner gevinstpotentialer via sparede omkostninger i det offentlige, ikke burde hedde cost-benefit, men fx cost-savings eller cost-offset analysis, da de ikke er i overensstemmelse med velfærdsøkonomisk grundlag. Med et givent eksempel: "the amount spent on prosecuting and incarcerating offenders is not the same as the amount people would be willing to pay to cut crime".</p> <p><i>Specifikke cases på socialområdet:</i> Specifikke cases gennemgås med henblik på at opnå bedre samfundsøkonomisk evaluering.</p> <p><i>Safe in the city case study:</i> Indsats for unge i risiko for hjemløshed.</p> <p><i>Fuel poverty case study:</i> Bedre isolering og opvarmning af boliger for lavindkomstfamilier.</p> <p><i>Gatsby case study:</i> Donationer til private community projekter til selvhjælp.</p> <p><i>Foster care case study:</i> Studie af hvordan anbragte børn klarer sig.</p> <p>Litteraturoversigt (kap. 3):</p> <p>Bemærker at der foreligger en separat rapport for sundhedsområdet. Publicerede artikler, 1996-2002. Hovedpart er cost-consequence studies fra sundhedsrelaterede områder, fx psykisk sygdom. 75 % fra USA.</p> <p>Problemer på det sociale område for samfundsøkonomisk evaluering:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Komplekse outcomes, fx selvværd, ansvar for eget liv - Komplekse interventioner, udvikler sig i kontakt med deltager - Deltagerinvolvering, sværere at generalisere - Perspektivet er bredere, flere sektorer og påvirkende påvirkes - Nogle er ikke individ-, men område- eller gruppebaserede - Forskelle i analyse-traditioner <p>Konkrete beskrivelser af metodik kan findes i Byford et al. (2003), uden at den indeholder egentlige anbefalinger.</p>

Studie	
Karoly (2012). Towards standardization of CBA for early childhood interventions. <i>Journal of Benefit-Cost Analysis</i> , 3(1):1–43	
Formål	At opgøre state of the art for cost-benefit evalueringer af indsatser for små børn og give anbefalinger til standardisering heraf.
Indsatser og alternativer	Fokuserer på 6 amerikanske indsatser, der er evalueret med CBA: High/Scope Perry preschool project, the Carolina Abecedarian program, the Nurse-Family Partnership, Infant Health and Development program, the HIPPIE program, the Chicago Child-Parent centers. "Sædvanlige alternativer" kan variere over tid, hvilket vanskeliggør sammenligninger. BC-ratioer viser tendens til, at målrettede programmer har større BC.
Perspektiv	Samfund. Opdeles typisk på offentlige (skattebetalere), deltagere og resten af samfundet.
Tidshorisont	Langsigtet.
Data	Ikke diskuteret.
Diskontering	Hvis valg er at investere nu eller vente til given alder, skal der diskonteres til samme alder. Typisk 0 eller 3. Typisk anvendes 3-4 % diskonteringsrate. Anbefaler 3 %.
Hvilke omkostninger	Anbefaler mikro-costing, dvs. opgørelse af aktiviteter, og inklusion af fx frivillige og pårørendes tid, hvis det ikke er frivilligt. Andre: Skatteforvriddningstab.
Hvilke konsekvenser	Konsekvenser hvor signifikant konsekvens er fundet: For børn: Adfærd, kognition, trivsel, skoleparathed, børnemishandling, testscore, specialundervisning, uddannelse, stofmisbrug, sundhed, teenagegraviditet, beskæftigelse, løn, overførselsindkomst, kriminalitet. For forældre: Forældre-barn relation, hjemmemiljø, uddannelse, fertilitet, beskæftigelse, løn, overførselsindkomst, kriminalitet, misbrug. De fleste studier inkluderer ikke forældre. Mål ofte begrænset af, hvad der er tilgængeligt. Mest almindelige outcomes, der værdisættes, typisk ved at linke til senere lønudfald, er børnemishandling, uddannelsesomkostninger, løn, overførselsindkomst og kriminalitet. Ét studie værdisætter konsekvens på testscore via sammenhæng med fremtidige løn. Typisk projekteres løn, uddannelsesomkostninger, overførselsindkomst og kriminalitet. Nogle inkluderer estimater for intangible konsekvenser af kriminalitet (offeromkostninger fx fra erstatningssager). Anbefaler inklusion af alle relevante aktører.
Værdisætning	Markedspriser eller betalingsvilje. Diskuterer korrektion af markedspriser, fx hvis konsekvens på beskæftigelse substituerer andre beskæftigede, og hvis indkomstkonskvens primært er via øget timetal, skal justeres for tab af tabt fritid. Bør ideelt også justeres i forhold til relevant tid og geografi.
Usikkerhed	Stor usikkerhed ifbm. projektioner af fremtidige gevinster bør illustreres, men gøres ikke pt. Opgør typisk benefits på delkomponenter.
Følsomhedsevalueringer	Typisk udføres følsomhedsevalueringer for diskonteringsrate samt projektering af fremtidige konsekvenser. Anbefaler diskonteringsrate, alder diskonteret til, usikre skyggepriser, projektion.
Andet	Opskaleringskonsekvenser fra forsøg til større implementering bør diskuteres. Anbefaler ved afrapportering: <ul style="list-style-type: none"> - Tydelig beskrivelse af alternativ - Evalueringsmetode, resultater, signifikans - Hvilke konsekvenser der er medtaget, og hvilke der ikke er - Værdisætning - Omkostningsmetode og evt. udeladte omkostninger - NPV af net-benefit og B-C ratio - NPV opdelt på alle outcomes, projekteret og ikke-projekteret, intangible og ikke-intangible - Opdelt på aktører - Resultater af følsomhedsevalueringer

Studie	Vining & Weimer (2010). An Assessment of Important Issues Concerning the Application of Benefit-Cost Analysis to Social Policy. The Journal of Benefit-Cost Analysis, 1(1):1-40.
Formål	At opgøre generelle principper for CBA for sociale område med fokus på misbrugsafhængighedsproblematikker.
Indsatser og alternativer	Diskuteres ikke.
Perspektiv	Diskuteres ikke.
Tidshorisont	Diskuteres ikke.
Data	Diskuteres ikke.
Diskontering	Diskuteres ikke.
Hvilke omkostninger	Diskuteres frivilliges tid, skatteforvridningstab.
Hvilke konsekvenser	<p>Alle med velfunderet antagelse om konsekvens. Bør altid inddrage skatteforvridningstab.</p> <p>Betalingsvilje kan inkludere nonuse value, fx estimeret som betalingsvilje for fordelingskonsekvenser. Findes dog få gode estimater herfor. Giver særlig vægt til estimation af betalingsvilje for en række konsekvenser, som beskrives i det følgende.</p> <p>Værdi af kriminalitet</p> <p>Kriminalitet: Baseres i dag typisk på Miller, Cohen & Wiersema (1996), men behov for opdatering. Opdeles på kriminalitetsspecifikke tangible og intangible offeromkostninger samt retssystemomkostninger.</p> <p>Intangible offeromkostninger typisk baseret på erstatningssager, men ikke udtryk for WTP. Retssystemomkostninger estimeres typisk som gennemsnitlige omkostninger, ikke marginale. Lønninger afspejler ikke altid undgået marginal omkostning. Mange tidsomkostninger for ofre, jury og pårørende. Derudover problem at få marginale kapitalomkostninger. Ikke afspejlet i gennemsnit fee-for-service og indeholder sjældent del af implementeringsomkostninger ved behov for nye pladser.</p> <p>Produktivitetsforbedringer</p> <p>Inden for arbejdsmarkedsøkonomi måles værdien af produktivitetsforbedringer typisk ved værdien af timeløn, men ikke timer. Det antages, at værdien af tabt fritid er lig værdien af produktion præsteret, så samfundsmæssigt er der ingen værdi af øget arbejdstid, hvis det ikke sker ved øget timeløn (produktivitet). Typisk antages lighed mellem værdi af fritid og efter-skat løn, derfor er skatteindtægt en gevinst baseret på en antagelse om perfekt arbejdsmarked. For at få et bedre estimat skal arbejdsudbudskurven estimeres, dvs. marginale omkostninger ved tabt fritid. Det kan øge værdi af indsatser fx for folk med mentale helbredsproblemer, der har vanskeligt ved at finde arbejde.</p> <p>Tabt arbejdsfortjeneste på grund af sygdom og død</p> <p>Omkostninger som følge af sygdom estimeres typisk som tabt arbejds løn, men kan være højere på grund af teamwork, som påvirker andres produktivitet. Direkte omkostninger som følge af ufrivilligt tab af arbejde fx ved død inkluderes ofte i QALY-konsekvens. Eksterne omkostninger estimeres ved omkostninger indtil replacement.</p> <p>Skatteforvridningstab</p> <p>De fleste indsatser kræver på kort sigt øget skattefinansiering. Dette koster mere end udgifterne, dels på grund af forvridning som skatter har, og denne øgede omkostning kaldes skatteforvridningstab, og dels på grund af administrationsomkostninger som opkrævning af ekstra skatter måtte medføre. Vining og Weimer har ikke fundet studier, der inkluderer dette.</p> <p>Gevinster af skolegang</p> <p>Der mangler bedre estimater for gevinsten af bedre skolekvalitet i forskellige dimensioner og fx andre end elev-lærer ratioer. Derudover er der behov for bedre estimater af ikke-markedsværdier fx i form af bedre helbred, velfærd for fremtidige generationer og mindre kriminalitet.</p> <p>Værdi af bedre kognitive evner</p> <p>Kognitive evner forbedrer skolegang, men formentlig også selvtillid, trivsel og sociale kompetencer, der påvirker kriminalitet, tidligt forældreskab og misbrug. Der er overlap med skolegevinster. Kunne estimeres via kæde af kausale konsekvenser på øget skolegang og dernæst produktivitsgevinster og ikke-markedsgevinster af skolegang.</p> <p>Frivilliges tid</p> <p>En omkostning, men meget få studier inkluderer det. Typisk værdisat ved gennemsnitlige løn. Men hvis det er beskæftigede, der bruger tid på det, gør de det formentlig, fordi det er gavnligt for dem, så marginalomkostning af tid er nul eller ligefrem positiv. Omvendt kan det gøres ud fra en følelse af (moralisk) forpligtigelse, og i dette tilfælde</p>

Studie	Vining & Weimer (2010). An Assessment of Important Issues Concerning the Application of Benefit-Cost Analysis to Social Policy. The Journal of Benefit-Cost Analysis, 1(1):1-40.
	<p>er omkostningen positiv. Derfor argumenteres for at bruge en værdi mellem 0 og timeløn. Derudover kan der være omkostninger forbundet med, at organisationer/virksomheder håndterer og evt. oplærer frivillige.</p> <p>Omkostninger ved misbrug</p> <p>Der haves primært kortsigtsestimater, hvilket er et særligt problem, fordi misbrug enten kan accelerere kraftigt enten op eller føre til brat afslutning. Omkostninger i form af sundhed, produktivitet, kriminalitet mv. bør opdeles på forskellige typer af stoffer samt afhængighed eller ej, køn og alder.</p> <p>En etisk problemstilling består i at estimere værdien af stofmisbrug per se. Det bemærkes, at forbrugsværdien stiger, når prisen falder. Disse ændringer medtages typisk ikke.</p> <p>Der er særligt problem ved estimation af værdien for afhængige stofmisbrugere. Fordi afhængighed mindsker nytten af et konstant forbrug over tid, er det spørgsmålet, hvordan værdien af misbrug skal måles. Hvis misbruget er rationelt, er det markedsefterspørgsel, der afspejler værdi – hvis ikke, skal der justeres. Viner & Weimer argumenter for, at det virker usandsynligt, at misbrug er rationelt. For at korrigere værdien kræves estimater af nyttefunktionen eller fx afslørede præferencer for værdi af at blive fri for misbrug. Kræver vurdering af afhængighed (fysisk, psykisk eller adfærdsmæssigt).</p> <p>Inddragelse af lighed</p> <p>Der bør tages højde for, at CBA fokuserer på efficiens og ikke fordeling. Kan evt. gøres ved at inkorporere vægte der afspejler aftagende marginalnytte af indkomst eller direkte inkorporere estimater for betalingsvilje for at hjælpe de svageste. Sidstnævnte kan estimeres ved hjælp af contingent valuation. Mange sociale indsatser kan dog i teorien både øge efficiens og mindske ulighed ved at være målrettet de svageste, der har størst potentielle gevinster.</p>
Værdisætning	Diskuterer kriminalitet, skolekvalitet, kognitive evner, produktivitet, afhængighed, frivilliges tid, skatteforvridningstab. Diskuteres i sammenhæng med, hvilke konsekvenser der kan inddrages, jf. ovenstående.
Usikkerhed	<p>Særligt behov for at adressere usikkerhed i ekstrapolation og værdisætning. anbefaler brug af Monte Carlo-evalueringer. Inkluder insignifikante konsekvenser, da usikkerhed kan inkluderes via estimerede fordelinger, der tager hensyn til standardafvigelser.</p> <p>Understreger brug af alle estimater, også de insignifikante i beregning af net benefits, da det er bedste (MSE) estimat. Dette undviger problemet at korrigere signifikansniveau for multiple sammenligninger. Monte Carlo kan bruges til at teste hypotese om positiv net-benefits og estimere sandsynlighed for positiv net-benefits, der kan bruges i formidling af resultater. Multiple sammenligninger kan præsenteres i diagram med net-benefit og sandsynlighed for positiv net-benefit. Giver mulighed for risikoavers beslutningstager. Bør udvikle metoder til at tage højde for, at bedste estimat ikke er bedste forudsigelse. Andre usikkerhedspunkter er "optimistisk bias", der kommer sig af, at studier i ikke-realistiske settings typisk giver for positive værdier.</p>
Følsomhedsevalueringer	-
Andet	Behov for at identificere de handlinger, der ikke er standard antagelser bag velfærdsoekonomisk optimering (såsom frivilliges tid og afhængighed), samt at adressere når indsatser har stærke fordelingshensyn.

Studie	
Finansministeriet (1999). Vejledning i udarbejdelse af samfundsøkonomiske konsekvensvurderinger. København: Finansministeriet.	
Formål	Vejledning til statslige institutioner og andre, der udarbejder samfundsøkonomiske vurderinger (cost-benefit evalueringer). Det er hensigten, at vejledningen kan fremme en større ensartethed i de samfundsøkonomiske vurderinger, der udarbejdes. Bygger videre på tidligere anbefalinger og er inspireret af det britiske Finansministeriums "the Green Book" (HM Treasury 2012) samt norske Finansdepartementets "Nyttekostnadevalueringer" (NOU 2012).
Indsatser og alternativer	Der bør inddrages en bred vifte af relevante alternativer. Et vælges som basisalternativ, typisk ingen indsats eller sædvanlig praksis.
Perspektiv	Samfundet, suppleret med konsekvens- og fordelingskema over udgifter og indtægter på offentlige, projektets økonomi, brugere og andre.
Tidshorisont	Tilstrækkelig lang til at omfavne alle fordele og ulemper. Bør overveje timing for igangsættelse. Bør vise timing af fordele og ulemper over tid.
Data	Diskuteres ikke.
Diskontering	Fastsættes som alternativt afkast til 6 %.
Hvilke omkostninger	Anlægs- og driftsudgifter og indtægter. Evt. scrapværdi. Skatteforvridningstab ved skattefinansiering sættes til 20 %, jf. appendiks D. Behovet for skattefinansiering beregnes som NPV af det offentliges nettoudgifter. Kan alternativt implicit inkluderes ved brug af højere diskonteringsrente, hvis tidshorisonten er over 20 år.
Hvilke konsekvenser	De som kan kvantificeres. Bør opgøres i reale såvel som monetære termer. Multiplikator-konsekvenser bør ikke inddrages. Fremskrivninger skal være konsistente med Finansministeriets nøgletal. Faste relative priser.
Værdisætning	Markedspriser og betalingsvilje anbefales frem for fx omkostningsbaseret. Antager at alt offentligt forbrug fortrænger privat. Beregningspris for inputfaktorer er værdi af goder, der kunne være produceret alternativt, som opgøres ved markedspriser ekskl. refunderede skatter og afgifter, forhøjet med nettoafgiftsfaktoren. For forbrugsgoder anvendes markedspriser. For arbejdskraft anvendes løn inkl. skatter og afgifter, uanset om der er ledig arbejdskraft. I deres appendiks beskrives opgørelse af værdi af ikke-markedsgoder og eksternaliteter, og det indeholder estimater for værdi af arbejdstid, transporttid til arbejde og fritid, ulykker, værdi af statistisk liv, støj og forurening.
Usikkerhed	
Følsomhedsevalueringer	Bør altid foretages, særligt med hensyn til ikke-markedsbaserede værdier samt ved brug af prognoser/fremskrivninger og budgetoverskridelser.
Andet	Bør altid beskrive formålet med indsats. Bør beskrive konsekvenser, der ikke inddrages, herunder konsekvenser for økonomisk fordeling. Beslutningsreglen er, at alternativ med højeste net-benefit bør gennemføres, hvis det er positivt, og der ikke er budgetbegrænsninger. Ved budgetrestriktioner vælges en kombination af indsatser, der kan realiseres inden for budgetrammen. Bør ikke anvende intern rente eller tilbagebetalingstid. For ex ante vurderinger bør suppleres med beskrivelse af data, der skal indsamles for at evaluere indsatsen efterfølgende.

Studie	Nilsson, I. & A. Wadeskog (2008). Det är bättre att stämma i bäcken än i ån. Att värdera de ekonomiska konsekvenserna av tidiga och samordnade insatser kring barn och unga. Del 2 – De ekonomiska konsekvenserna. Karlshäll: SEE AB
Formål	Beskrive forebyggende arbejde for udsatte børn i Leksand og Söderköping kommuner, opgøre dets omkostninger samt diskutere de økonomiske konsekvenser i form af udebleven marginalisering.
Indsats og alternativer	Leksand: Familiecentrum er en model med fokus på gratis forældreuddannelse og koordination af andre aktiviteter. Her fokus på G-7. To koordinatore; 1 finansieret af kommune, 1 af landstinget. Flere frivillige inddraget (s. 45). 30 møder i barnets første 2 år. Söderköping: Samarbejdsgrupper (samverk). Præventiv indsats over for alle unge. Mødes månedligt. Rapporter til kommunalbestyrelse årligt. Indebærer bl.a., at lærere, fritidsledere, personale ved UU m.m. uddannes i "livskundskab" med henblik på sociale, emotionelle kompetencer, anti-mobning, trygt miljø. Afsættes tid på alle skoler/indgår i undervisning.
Perspektiv	Offentlige. Kasseregnskab: arbejdsformidling, forsikringskasse, kommune, landsting, retsvæsen, andre. Private.
Tidshorizont	45 år ud fra omkostninger fra 20 til 65 år.
Data	Beregninger fra sekundære kilder.
Diskontering	4 % (inflaterer løn med årligt 2 %).
Hvilke omkostninger	Timeløn til forældrekurser inkl. arbejdsgiverafgift (LKP) samt "debiteret tid" på 50 %, 25 % udgift til materialer, 20 % til administration. I alt 2.578 kr. pr. barn.
Hvilke konsekvenser	Fokus på sparede offentlige udgifter som følge af narkomani og alkoholisme. Offentlig overførsel, skatter og sociale afgifter (finansierer forsikringssystem), moms og anden kompensation (A-kasse, sygdomserstatning mv.). Produktionsværdi.
Værdisætning	Skøn.
Usikkerhed	De kan "ikke med nogen statistisk sikkerhed" udbrede resultater til andre områder. Foretager beregninger under antagelser som "hvis vi med sikkerhed ved at indsats vil virke" (dvs. bringe en narkoman tilbage til normalområdet), eller beregnet andel med succes for, at der er break-even.
Følsomhedsevalueringer	Break-even: Leksand: Omkostning til Familiecentrum er 2 mio. kr. for 800 børn. De koster 1.700 mio. kr. i tabte gevinster. Hvis indsatsen forhindrer én psykisk sygdom, er afkastet 336 % (s. 57).
Måling af konsekvens	De håndterer hundredevis af variable, dusinvis aktører over årtier. Meget svært at have overblik og helhedssyn på rette indsats over for unge: "Det är svårt (kanske omöjligt) att i strikt mening bevisa att förebyggande eller hälsobefrämjande arbete är lönsamt". Foreslår at opgøre omkostninger for "marginaliserede og normale" og foretage hypotetiske kalkyler. De opgør hypotetiske, men ifølge dem realistiske, baseret på utallige opgørelser, omkostninger for typiske narkomaner, psykisk syge og langtidsledige. Deres modeller er en systematisk gennemgang af disse, fordelt på aktører og over tid. De gennemgår i kapitel 10 syv forskellige modeller med forskellige detaljeringsgrad og ambitionsniveau, de opsummerer med følgende: Frågeställning Vad kan jag få i stället? Vad skulle hända om? Hur fördelas konsekvenserna mellan olika aktörer? Vad kommer att hända? Vilken framtid går vi till mötes? Om vi har en helhetssyn? Om vi samverkar? Metod 1. Alternativkostnadsmodell 2. Villkorade kalkyler 3. Vinnare & förlorare 4. Prognoser & skattningar 5. Scenariometoden 6. SocioEkonomiska bokslut 7. Samverkansbokslut

Fortsættes næste side

<p>Måling af konsekvens</p>	<p>Model 1 sammenligner med, hvad andre indsatses koster.</p> <p>Model 2 laver helt hypotetiske beregninger af konsekvenser ud fra fx hurtig internetsøgning.</p> <p>Model 3 tager udgangspunkt i omkostninger for 20 deltagere og konsekvenser, hvis indsats kan forhindre 1 livstidsnarkoman (på baggrund af givne indsatsmålgruppe), samt hvordan de fordeler sig på aktører.</p> <p>Model 4 indebærer bud på scenarier med og uden indsats. Gives af fagkyndige personer. De forskellige scenarier ganges med priser og vægtes sammen. Disse første 4 kaldes skablonmetoder og giver hurtige overslag. De tre sidste er mere arbejdskrævende.</p> <p>Model 5 (scenariemetoden) bygger en mere avanceret model for livsforløbsscenarier. Modellen opbygges sammen med socialfaglige eksperter og personer i målgruppen og gennemgås af en ekstern referencegruppe for at forhindre overdrevne konsekvenser samt sammenholder dem med faktiske data. Udelader svært målbare konsekvenser.</p> <p>Model 6 er et forsøg på at inddrage beslutningstagernes sprogbrug og konstruere en årsopgørelse. Ideen her er, at:</p> <ul style="list-style-type: none"> - indføre regelbundethed og periodicitet i anvendelsen - kvantificere indsatsers påvirkning - internalisere konsekvenser i økonomisk årsopgørelse - monetarisere konsekvenser - skabe nøgletal der fanger påvirkning på økonomisk årsopgørelse - inddrage både interne og eksterne konsekvenser (i forhold til offentlig økonomi) <p>Model 7 giver endelig det samlede helhedssyn på indsatsens omkostninger, gevinster og fordeling.</p> <p>Der tages udgangspunkt i rehabiliteringsindsatser, som alle bunder i tre hovedelementer:</p> <ul style="list-style-type: none"> - at se en mening med situation man er i - at begribe meningen - at kunne påvirke eller kontrollere situationen <p>Opnås i høj grad via empowerment. Der gives forskellige eksempler på indsatser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ungdomsmodtagning. Fokus på unges trivsel og sundhed. - Ungdomsbehandlere. Forebyggelse af institution. Samarbejde skole og socialtjeneste. Arbejder i hjemmemiljø. - Indsats for børn af psykisk syge - Støtte til forældrelose - Skolekurator med fokus på elevernes personlige og sociale problemer <p>Den socioøkonomiske årsplan kan suppleres med nøgletalsevalueringer, fx omkostninger pr. årsplads, døgn eller deltager samt gevinster i forhold til omkostninger for forskellige aktører, der finansierer en aktivitet (s. 144-45).</p> <p>I eksempel p. 150- gennemgås hvordan udgifter opgøres ud fra en gruppering af typisk deltagere og typiske aktiviteter. Nævner litteraturstudie:</p> <p>Bremberg, Hälsoekonomi för kommunala satsningar på barn och ungdom, FHI, 2007. Heriblandt flere lodtrækningsforsøg. Anvendes til at argumentere for sandsynligt der er konsekvens.</p> <p>Leksand:</p> <p>Opgør forventet antal med sociale problemer af gruppe på 800 børn, hvis de følger sædvanlige mønstre. Problemer: Narkoman, alkoholiker, psykisk sygdom, langtidsledig, langtids syg.</p> <p>Antager at person på overførselsindkomst opnår 80 % heraf i løn og deraf betaler samme skattesats.</p> <p>Söderköping:</p> <p>Udgangspunkt i "case Torbjörn" og beregner, hvad han vil koste. Går videre til hele kommunen på baggrund af opgjort antal alkoholikere og narkomaner.</p>
-----------------------------	---

Studie	
CEBR (2013). Hands-on guide to cost-benefit analysis to crime-prevention efforts. Frederiksberg: CEBR. Af Jacobsen, R. H. Copenhagen Business School	
Formål	Kort guide til udførelse af cost-benefit evalueringer på kriminalpræventive område.
Indsats og alternativer	Kriminalpræventive indsatser.
Perspektiv	Samfundsøkonomisk.
Tidshorizont	Projektets tidsprofil.
Data	Diskussion af individdata til ekstrapolation.
Diskontering	Nævner 3 % i eksempel.
Hvilke omkostninger	<p>Direkte omkostninger:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Løn og andre goder, lokaler/anlæg, materialer, andet - Alle der afstedkommes af indsatsen <p>Indirekte omkostninger:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Omkostninger for fx andre forvaltninger, overhead, faste omkostninger <p>Brug inkrementale omkostninger, hvis alternativ er anden indsats.</p> <p>Bemærker at fx afholdte udgifter, rent finansielle udgifter og depreciering af kapital ikke medregnes.</p>
Hvilke konsekvenser	<p>Nedsat recidiv kan føre til sparede offentlige udgifter, fx:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fængsling, anklage, dom, politi - Overførselsindkomst for dømte og ofre - Sundhedsudgifter for dømte og ofre <p>Samt højere produktion og skattebetalinger.</p>
Værdisætning	Værdier ekskl. afgifter og moms.
Måling af konsekvens	<p>Typisk målt ved recidiv. Foreslås overført til andre områder som beskæftigelse og mindre overførsel.</p> <p>Foreslår simulering af konsekvenser ved at konstruere hypotetiske målgrupper med og uden indsats. Muliggør måling af konsekvenser på områder, hvor der ikke findes konsekvensstudier.</p> <p>Net-benefit kan beregnes specifikt for given alder og køn eller ved deres gennemsnitlige rater (s. 13-14). Dødvægtstab bør vurderes fra case til case.</p> <p>Eksternaliteter skal inkluderes, hvis de kan måles og er betydelige. Bør altid identificeres og diskuteres.</p>
Usikkerhed	Diskuteres ikke.
Følsomhedsevalueringer	Diskuteres ikke.

BILAG E: Centrale registre for konsekvenser på socialområdet med estimerede enhedspriser og kilder

Tabel E.1 Centrale registre for konsekvenser på socialområdet med estimerede enhedspriser og kilder

Udfald	Delelementer	Kilde til enhed (register)	Enhed (forslag til variabel)	Kilde til enhedspris	Enhedspris
Beskæftigelse	Løn	IDAP – Arbejdsmarked (Danmarks Statistik) UDDA – Uddannelse (Danmarks Statistik)	ERHVER (Erhvervs erfaring) HFAUDD (Højeste fuldførte uddannelse i hovedkategorier)	INDK – Indkomster (Danmarks Statistik) Variabel: AINDK (A-indkomst)	Gennemsnits- A-indkomst opdelt på erhvervs erfaring og uddannelse (Anvendt i Rambøll, 2012)
	Overførsel	INDK – Indkomster (Danmarks Statistik)	ARBLHU (A-dagpenge) FLEXYD (Fleksydelse) KONTHJ (Kontanthjælp) LEDIGHEDSYDELSE (Ledighedsydelse) SYGDP (Sygedagpenge)	Lov om arbejdsløshedsforsikring mv. Lov om aktiv socialpolitik Sygedagpengeloven Lov om social pension	Gennemsnitstakster, fx er førtids-pensionens grundsats et gennemsnit, fordi der både kan være fradrag og tillæg til denne. (Anvendt i Rambøll 2012)
	Skat	INDK – Indkomster (Danmarks Statistik)	Gennemsnits- A-indkomst	Skats egen opgørelse af gennemsnitstakster Se deres hjemmeside: http://www.skm.dk/skattetal/statistik/indkomstfordeling/progressionen-i-indkomstkattesystemet-2013/	Gennemsnitlig takst fordelt efter indkomstgruppe Bemærk, at lønmodtagere skal betale AM-bidrag, mens modtagere af overførselsindkomster ikke skal betale AM-bidrag. Derfor skal der bruges 2 gennemsnitstakster (én til hver gruppe) (Anvendt i Rambøll, 2012)

Udfald	Delelementer	Kilde til enhed (register)	Enhed (forslag til variabel)	Kilde til enhedspris	Enhedspris
Kriminalitet	Fængsel	KRAF – kriminelle afgørelser (Danmarks Statistik)	AFG_UBSTRFLG (Længde af ubetinget frihedsstraf)	Kriminalforsorgens årsrapport	Pris pr. dag i fængsel (Anvendt i Rambøll, 2012)
	Andre afgørelser	KRAF – kriminelle afgørelser (Danmarks Statistik)	AFG_GER7 – Gerningskode syv-cifret	Kriminalforsorgens årsrapport	Pris pr. afgørelse opdelt på kriminalitetstyper (både direkte udgifter samt erstatnings- og forsikringsudbetalinger) (Anvendt i Rambøll, 2012)
Uddannelse	Højeste gennemførte uddannelse	UDDA – Uddannelse (Danmarks Statistik)	HFAUDD (Højeste fuldførte uddannelse i hovedkategorier)	Takstkataloger for videregående uddannelse, ufm.dk	Pris pr. årsplads (Tilsvarende anvendt i CASA, 2010 ¹⁸)
Social	Boformer	Ankestyrelsens registre	Antal pladser	Tilbudsportalen	Pris pr. plads fra Tilbudsportalen (Anvendt i Rambøll, 2013a)
	Anbringelse	BUA – Anbragte (Danmarks Statistik)	SAG_VFRA – Startdato for hændelsen SAG_VTIL – Slutdato for hændelsen	De kommunale budget- og regnskabssystemer	Pris pr. dag på baggrund af de kommunale nettodriftsudgifter (Anvendt i Rambøll, 2012)
	Forebyggende foranstaltninger	BUFO – forebyggende foranstaltninger (Danmarks Statistik)	SAG_VFRA – Startdato for hændelsen SAG_VTIL – Slutdato for hændelsen	De kommunale budget- og regnskabssystemer	Pris pr. dag på baggrund af de kommunale nettodriftsudgifter (Anvendt i Rambøll, 2012)
	Ældre	AEFB – Forebyggende hjemmebesøg AELH – Leveret hjemmehjælp AEPB – Visiteret hjemmehjælp, plejebolig AEP1 – Borgere på plejehjem, bolig AETR – Genoptræning og vedligeholdelses-træning (Danmarks Statistik)	FOREBYG_BESOEG – dato for forebyggende hjemmebesøg HÆND_MDR – hændelsens måned PERPL_VIS – personlig pleje, gennemsnitlig TRAEN_ART – markering af type	De kommunale budget- og regnskabssystemer	Pris pr. besøg Pris pr. dag Kommunale nettodriftsudgifter

¹⁸ I CASA (2010) blev anvendt takster fra Undervisningsministeriet: "Tal, der taler 2009". Denne er dog forældet og nye takster fra Uddannelses- og Forskningsministeriet bør anvendes.

Udfald	Delelementer	Kilde til enhed (register)	Enhed (forslag til variabel)	Kilde til enhedspris	Enhedspris
Sundhed	Primær-sektor	SSSY – Sygesikring (Danmarks Statistik)	SPEC2 – tocfret speciale YDLANT – antal ydelser under specalet	SSSY – Sygesikring (Danmarks Statistik)	BRUHON – Bruttohonorar
	Medicin	-	-	LMDB – Lægemedeldatabasen (Statens Serum Institut)	EKSP – Ekspeditionspris
	Somatisk hospital	LPR – Landspatientregisteret (Statens Serum Institut)	V_sengdage (Antal sengedage) C_adiag (Aktionsdiagnose) D_ambdto (Dato for ambulant behandling)	Den årlige takstsystem vejledning fra Statens Serum Institut	DRG- og DAGS-takster
	Psykiatrisk hospital	LPR – Landspatientregisteret for psykiatri (Statens Serum Institut)	V_sengdage (Antal sengedage) C_adiag (Aktionsdiagnose) D_ambdto (Dato for ambulant behandling)	Den årlige takstsystem vejledning fra Statens Serum Institut	DRG- og DAGS-takster
Misbrug	Alkohol	NAB – National alkoholbehandlingsregister	DTINDSKRIVNINGSDATO – Indskrivningsdato DTAFSLUTNINGSDATO - Udskrivningsdato TXTIDLIGEREBEHANDLET – tidlige behandlet	Tilbudsportalen De kommunale budget- og regnskabs-systemer	Pris pr. dag fra Tilbudsportalen (Anvendt i CASA, 2010) Kommunale nettodriftsudgifter (Anvendt i Rambøll, 2012)
	Øvrigt misbrug	SIB – Stofmisbrugere i behandling	TXOMFANG – omfang af behandling TXUDSKRIVNINGSAARSAG – Udskrivningsårsag TXTIDLIGEREBEHANDLET – Tidlige behandlet	Tilbudsportalen De kommunale budget- og regnskabs-systemer	Pris pr. dag fra Tilbudsportalen (Anvendt i CASA, 2010) Kommunale nettodriftsudgifter (Anvendt i Rambøll, 2012)

BILAG F: Anbefalinger til samfundsøkonomisk evaluering på det sociale område

Det anbefales, at de metodiske valg, der foretages i en specifik samfundsøkonomisk evaluering, indledningsvis opsummeres for hvert af disse hovedtrin, som angivet i tabel 3.

Tabel F.1 Skabelon til opsummering af samfundsøkonomisk evaluering

Hovedtrin	Undertrin
1. Beskrivelse af indsatsen	A. Formål B. Målgruppe C. Metode
2. Valg af basisalternativ	A. Mulige alternativer B. Basisalternativer
3. Valg af evalueringstype og afgrænsning	A. Evalueringstype B. Perspektiv C. Tidshorisont
4. Beregning og modellering af effekter	A. Evalueringsdesign B. Modelleringsbehov
5. Opgørelse og værdisætning af input og konsekvenser	C. Opgørelse af input og konsekvenser D. Værdisætning
6. Resultat af den samfundsøkonomiske evaluering	A. Opgørelse af nutidsværdi B. Budgetøkonomisk evaluering C. Offentligt merfinansieringsbehov D. Præsentation af resultater
7. Evalueringens usikkerhed	A. Udeladte omkostninger og konsekvenser B. Behandling af usikkerhed

Table F.2 Anbefalinger til samfundsøkonomisk evaluering på det sociale område

Hovedtrin	Undertrin	Generel anbefaling	Standardberegning
1. Beskrivelse af indsatsen	A. Formål B. Målgruppe C. Metode	Det anbefales, at alle evalueringer indeholder en beskrivelse af indsatsens formål, målgruppe, metode. De to sidstnævnte skal tage udgangspunkt i Socialstyrelsens Vidensdeklaration.	
2. Valg af basisalternativ	A. Mulige alternativer B. Basisalternativer	A: Mulige alternativer Det anbefales, at relevante alternative indsatser beskrives. Heraf skal vælges et basisalternativ, som input og konsekvenser måles i forhold til. B: Basisalternativer Valg af basisalternativ afhænger af formålet med den konkrete vurdering, og hvad der er praktisk muligt. Det bør i alle tilfælde beskrives detaljeret. Herunder bør beskrives om den nye indsats forventes at substituere eller komplementere eksisterende indsatser, eller om den når nye målgrupper.	
3. Valg af evalueringstype og afgrænsning	A. Evalueringstype B. Perspektiv C. Tidshorisont	A: Valg af evalueringstype Det anbefales, at alle evalueringer skal indeholde argumenter for valget af evalueringstype og en beskrivelse af, hvilke beslutningsspørgsmål, som evalueringen hjælper med at besvare, samt hvilke af indsatsens formål (beskrevet i trin 1) den økonomiske evaluering ikke tager hensyn til. Det anbefales, at der skelnes mellem tre hovedtyper af samfundsøkonomisk evaluering: cost-benefit-analyse, cost-effectiveness-evaluering og cost-offset-analyse, og at der under hensyntagen til evalueringsspørgsmål og muligheder så vidt muligt vælges mellem dem i den nævnte rækkefølge. B: Perspektiv for analysen Det anbefales, at der anvendes et samfundsøkonomisk perspektiv. Det anbefales at supplere med en budgetøkonomisk evaluering, herunder hvilke aktører der skal være i fokus i en sådan. C: Valg af tidshorisont Det anbefales, at tidshorisonten, over hvilken input og konsekvenser måles, er tilstrækkelig lang til, at alle væsentlige input og konsekvenser medtages. Hvis ikke det er tilfældet, vælges tidshorisont ud fra en afvejning mellem modelleringsusikkerhed, og hvilke væsentlige konsekvenser der udelades med kortere tidshorisont.	Der anvendes et samfundsøkonomisk perspektiv, og det offentlige merfinansieringsbehov opgøres. Tidshorisonten, over hvilken input og konsekvenser måles, skal være tilstrækkelig lang til, at alle væsentlige input og konsekvenser medtages.

Hovedtrin	Undertrin	Generel anbefaling	Standardberegning
4. Beregning og modellering af effekter	A. Evalueringsdesign B. Modelleringsbehov	<p>Det anbefales, at evalueringens evidensniveau tydeliggøres. Det drejer sig om to dimensioner: konsekvensdesign og modelleringsbehov.</p> <p>A: Evalueringsdesign</p> <p>Evalueringsdesign til måling af effekter vurderes efter Socialstyrelsens Vidensdeklaration, se bilag 2. Det suppleres af et fagligt helhedsskøn.</p> <p>B: Modelleringsbehov</p> <p>Modelleringsbehovet beskrives på baggrund figuren i bilag 3. Modelleringsstrategien beskrives.</p>	<p>Evalueringsdesign til måling af effekter vurderes efter Socialstyrelsens Vidensdeklaration, se bilag 2. Det suppleres af et fagligt helhedsskøn.</p> <p>Modelleringsbehovet beskrives på baggrund figuren i bilag 3.</p> <p>Modelleringsstrategien beskrives.</p>
5. Opgørelse og værdisætning af input og konsekvenser	A. Opgørelse af input og konsekvenser B. Værdisætning	<p>A: Opgørelse af input og konsekvenser</p> <p>Det anbefales, at alle relevante og målbare input og konsekvenser inddrages. Det inkluderer input og konsekvenser i alle sektorer i det offentlige samt input og konsekvenser for deltagere og ikke deltagere, såsom pårørende som forældre eller børn.</p> <p>Ved måling af konsekvenser for deltagerne anbefales, at der tages udgangspunkt i Socialstyrelsens liste over validerede instrumenter¹⁹.</p> <p>Det anbefales, at alle aktiviteter i input og konsekvenser så vidt muligt opgøres for sig (bottom-up-metoden), og opdelt på offentlige og private aktører. Input og konsekvenser måles i evalueringen i forhold til alternativet.</p> <p>B: Værdisætning af input og konsekvenser</p> <p>Det anbefales, at der anvendes reale markedspriser inkl. skatter og afgifter. Det anbefales, at faktorpriser korrigeres med nettoafgiftsfaktoren på 1,17. Det inkluderer lønninger til arbejdskraft. Det anbefales, at priser opgøres i faste priser, med angivelse af basisår, og at der deflateres med forbrugerprisindekset. I den budgetøkonomiske evaluering, skal de relevante input og konsekvenser opgøres i de faktiske priser, som de relevante aktører møder, som kan være både faktor- og markedspriser.</p>	<p>Der inkluderes input og konsekvenser for det offentlige, hvor der som minimum inkluderes input og konsekvenser, der kan måles i nationale registre, se tabel E.1. Der tillægges overhead på 20 %, såfremt det ikke er inkluderet. Der inkluderes produktionsgevinster som følge af øget beskæftigelse eller uddannelse, samt arbejdsudbudsforvriddning på 20 % af det offentlige merfinansieringsbehov. Endelig inkluderes herunder ændringer i indkomstoverførsler og skattebetaling. Førstnævnte er en transfer og udlignes i den samfundsøkonomiske opgørelse.</p> <p>Der anvendes så vidt muligt tidligere opgjorte enhedspriser for offentlige input og konsekvenser, se bilag 1. Produktionsgevinster værdisættes ved bruttolønnen.</p> <p>Der anvendes reale markedspriser inkl. skatter og afgifter. Faktorpriser korrigeres med nettoafgiftsfaktoren på 1,17. Det inkluderer lønninger til arbejdskraft. Priser opgøres i faste priser, med angivelse af basisår, og der deflateres med forbrugerprisindekset.</p>

¹⁹ <http://www.socialstyrelsen.dk/om-os/instrumenter-til-evalueringer>

Hovedtrin	Undertrin	Generel anbefaling	Standardberegning
6. Resultat af den samfundsøkonomiske evaluering	<ul style="list-style-type: none"> A. Opgørelse af nutidsværdi B. Budgetøkonomisk evaluering C. Offentligt finansieringsbehov D. Præsentation af resultater 	<p>A: Opgørelse af nutidsværdi</p> <p>Der anbefales brug af en samfundsøkonomisk kalkulationsrente på 4 % for input og konsekvenser målt over de første 35 år, 3 % for de næste 35 år og 2 % for input og konsekvenser herefter.</p> <p>B: Budgetøkonomisk evaluering</p> <p>Det anbefales, at der udføres en budgetøkonomisk evaluering, hvor udgifter og indtægter fordeles på private, stat, kommuner, regioner.</p> <p>C: Offentligt finansieringsbehov</p> <p>Det anbefales, at det offentliges merfinansieringsbehov opgøres.</p> <p>D: Præsentation af resultater</p> <p>Det anbefales, at nettonutidsværdien for CBA og CSA samt omkostningseffektiviteten for CEA (se trin 3) præsenteres med en kortfattet beskrivelse. Det konkluderes, om indsatsen er omkostningseffektiv eller rentabel. Dette gøres for standardberegningen efterfulgt af resultater for eventuelle supplerende evalueringer, det er argumenteret for, er relevante i den givne case. Det velfærdsøkonomiske resultat suppleres med det budgetøkonomiske resultat for de centrale aktører.</p>	<p>Der anvendes en samfundsøkonomisk kalkulationsrente på 4 % for input og konsekvenser målt over de første 35 år, 3 % for de næste 35 år og 2 % for input og konsekvenser herefter.</p>
7. Evalueringens usikkerhed	<ul style="list-style-type: none"> A. Udeladte input og konsekvenser B. Behandling af usikkerhed 	<p>A: Udeladte input og konsekvenser</p> <p>Det anbefales eksplicit at nævne, hvilke input og konsekvenser, der ikke inkluderes, samt at diskutere, hvilke fordelingsmæssige konsekvenser indsatsen kan formodes at have.</p> <p>C: Behandling af usikkerhed</p> <p>Det anbefales, at der skelnes mellem statistisk usikkerhed og modelleringsusikkerhed. Det anbefales, at usikkerheden i evalueringerne beskrives ved den statistiske usikkerhed på input og konsekvenssiden, samt at modelleringsusikkerheden præsenteres i form af udvalgte følsomhedsevalueringer på de mest centrale og usikre estimater.</p>	

Internationale referencer og andre guidelines om samfundsøkonomisk evaluering

Aos, S., Lieb, R., Mayfield, J., Miller, M. & A. Pennucci (2004). Benefits and Costs of Prevention and Early Intervention Programs for Youth. Technical Appendix. Olympia, WA: Washington State Institute for Public Policy.

CEBR (2013b). Hands-on guide to cost-benefit analysis to crime-prevention efforts. Af Jacobsen, R. H., Frederiksberg: CEBR. Copenhagen Business School.

Finansministeriet (1999). Vejledning i udarbejdelse af samfundsøkonomiske konsekvensvurderinger. København: Finansministeriet.

Karoly, L. (2012). Toward standardization of benefit-cost analysis of early childhood interventions. *Journal of Benefit-Cost Analysis*, 3(1):1-43.

Nilsson, I. & A. Wadeskog (2008). Det är bättre att stämma i bäcken än i ån. Att värdera de ekonomiska konsekvenserna av tidiga och samordnade insatser kring barn och unga. Karlshäll: SEE AB.

Sefton, T., Byford, S., McAid, D., Hills, J. & M. Knapp (2002). Making the most of it. Economic evaluation in the social welfare field. York: The Joseph Roundtree Foundation.

Sullivan, S., Mauskopf, J. A., Augustovksi et al. (2014). Budget Impact Analysis - Principles of Good Practice: Report of the ISPOR 2012 Budget Impact Analysis Good Practice II Task Force. *Value in Health*, 17:5-14.

Vining, A. & D. L. Weimer (2010). An Assessment of Important Issues Concerning the Application of Benefit-Cost Analysis to Social Policy. *The Journal of Benefit-Cost Analysis*, 1(1):1-40.

Danske studier på det sociale område

CASA (2010). Investeringer i tidlige sociale indsatser - samfundsøkonomiske beregninger af indsatser i forhold til udsatte børn og unge. Af Hansen, H., Rasmussen, N., & F. K. Hansen. København: CASA.

CEBR (2013a). Samfundsøkonomisk cost-benefit-evaluering af kriminalpræventive indsatser. Af Jacobsen, R. H. Frederiksberg: CEBR. Copenhagen Business School.

CEBR (2013b). Beskrivende evaluering og cost-benefit-evaluering af en ekstra indsats over for unge mødre. Af Jacobsen, R. H.. Frederiksberg: CEBR. Copenhagen Business School.

CEBR (2013c). Samfundsøkonomisk potentiale ved indførelsen af leksand-modellen i Danmark. Af Jacobsen, R. H. & J. Kovsted, Frederiksberg: CEBR. Copenhagen Business School.

Kronborg C, Vass, M., Lauridsen, J. T. & K. Avlund (2006). Cost effectiveness of preventive home visit to the elderly: Economic evaluation alongside randomized controlled study. *European Journal of Health Economics*, 7(4):238-246

Rambøll (2012). Evaluering af de økonomiske konsekvenser på området for udsatte børn og unge. Afrapportering (til Social- og Integrationsministeriet). København: Rambøll.

Rambøll (2013a). Samfundsøkonomisk evaluering af metoder i hjemløsestrategien (til Social- og Integrationsministeriet). København: SFI og Rambøll.

Rambøll (2013b). Evaluering af de økonomiske konsekvenser. Parent Management Training – Oregon (PMTO), (til Socialstyrelsen). København: Rambøll.

Rambøll (2013c). Samfundsøkonomisk evaluering af kriminalpræventive indsatser. København: Rambøll.

Andre referencer

Aos, S., Miller, M. & E. Drake (2006). Evidence-Based Public Policy Options to Reduce Future Prison Construction, Criminal Justice Costs, and Crime Rates. Olympia: Washington State Institute for Public Policy.

Arbreton, A. J. A. & W. McClanahan (2002). Targeted Outreach: Boys & Girls Clubs of America's Approach to Gang Prevention and Intervention. [Philadelphia]: Public/Private Ventures.

Bartik, T. J. (2012). Including Jobs in Benefit-Cost Analysis. *Annual Review of Resource Economics*, 4:55-73.

Boardman, A., D. Greenberg, A. Vining & D. Weimer (2010). Cost-benefit analysis. Concepts and practice. 4th ed. Upper Saddle River, N.J.: Pearson-Prentice Hall.

Bremberg, S. (2007). Hälsoekonomi för kommunala satsningar på barn och ungdom: en metod för att uppskatta nyttan i förhållande till kostnaden för olika insatser. Rapport (Statens folkhälsoinstitut; 2007:4). Stockholm: Statens folkhälsoinstitut.

Byford, S., McAid, D. & T. Sefton (2003). Because it's worth it. A practical guide to conducting economic evaluations in the social welfare field. York: The Joseph Roundtree Foundation.

Buxton, M. J., Drummond, M. F., Van Hout, B. A., Prince, R. L., Sheldon, T. A., Szucs, T. & M. Vray (1997). Modelling in economic evaluation: an unavoidable fact of life. *Health Economics*, 6(3):217-27.

Coalition for Evidence-Based Policy (2013). Practical Evaluation Strategies for Building a Body of Proven-Effective Social Programs. Suggestions for Research and Program Funders. Washington DC: Coalition for Evidence Based Policy.

Cohen, M.A., Rust, R.T., Steen, S. & S.T. Tidd. (2004). Willingness-to-pay for crime control programs. *Criminology*, 42(1):89-109.

Cohen, M. A., 2005. *The Costs of Crime and Justice*. Routledge, New York.

Dansk Erhverv (2013). Ens krav til prissætningen på socialområdet efterlyses. *Analyse, økonomi og baggrund. Dansk Erhvervs Perspektiv*, 2013:9.

Donaldson, C., Baker, R., Mason, H. et al. (2010). The social value of a QALY: raising the bar or barring the raise? *BMC Health Services Research*, 11(8):1-8.

Donato, R., Shanahan, M. & R. Higgins. (1999). A cost-benefit analysis of child sex-offender treatment programs for male offenders in correctional services. Adelaide: Child Protection Research Group, University of South Australia.

Drake, E., Aos, S., & M. Miller (2009). Evidence-Based Public Policy Options to Reduce Crime and Criminal Justice Costs: Implications in Washington State. *Victims & Offenders*, 4(2):170-196.

Dreze, J. & N. Stern (1987). Theory of cost-benefit analysis. Chapter 14 in: Auerbach, A. J. & M. Feldstein: *The Handbook of Public Economics*, vol. 2. Amsterdam: Elsevier-Science.

Drummond, M. F., Sculpher, M. J., Torrance, G. W., O'Brien, B. J. & G. L. Stoddart (2005). *Methods for the Economic Evaluation of Health Care Programmes*. New York: Oxford University Press.

DØRS (2002). *Dansk Økonomi, efterår 2002*.

Energistyrelsen (2013). *Beregningsmetode til samfundsøkonomiske omkostninger ved virkemidler i klimaplan*. Notat 14.8. 2013. København: Energistyrelsen.

Finansministeriet (2013). *Faktaark. Ny og lavere samfundsøkonomisk diskonteringsrente*. Faktaark 31. maj 2013. København: Finansministeriet.

Foster, E. M., Johnson-Shelton, D. & T. K. Taylor (2007). *Measuring Time Costs in Interventions Designed to Reduce Behavior Problems Among Children and Youth*. *American Journal of Community Psychology*, 40(1-2):64-81.

Freudenberg, N., Ramaswamy, M., Daniels, J., Crum, M., Ompad, D. C. & D. Vlahov, D. (2010). *Reducing Drug Use, Human Immunodeficiency Virus Risk, and Recidivism Among Young Men Leaving Jail: Evaluation of the REAL MEN Re-entry Program*. *Journal of Adolescent Health*, 47(5):448-455.

Fujiwara, D. (2010). *The Department for Work and Pensions Social cost-benefit Analysis framework. Methodologies for estimating and incorporating the wider social and economic impacts of work in Cost-Benefit Analysis of employment programmes*. Department for Work and Pensions, Working Paper No 86. London: Department for Work and Pensions.

Fujiwara, D. & R. Campbell (2011). *Valuation Techniques for Social Cost-benefit Analysis. Stated Preference, Revealed Preference and Subjective Well-Being Approaches*, UK Finance Ministry Discussion Paper. London: HM Treasury.

Gafni, A. & S. Birch (2006). *Incremental cost-effectiveness ratios (ICERs): The silence of the lambda*. *Social Science & Medicine*, 62:2091-2100.

Garattini, L. & K. van de Vooren (2011). *Budget impact analysis in economic evaluation: a proposal for a clearer definition*. *European Journal of Health Economics*, 12(6):499-502.

Garber, A. (2000). *Advances in cost-effectiveness analysis of health interventions*. In: Culyer, A. J. & J. P. Newhouse (Eds.): *Handbook of Health Economics vol. 1 (1)*, Amsterdam: Elsevier Science.

Gold, M. R., Siegel, J. E., Russell, L. B. & M. C. Weinstein (1996). *Cost-effectiveness in Health and Medicine*. New York: Oxford University Press.

Harberger, A. (1971). *Three basic postulates for applied welfare economics: An interpretive essay*. *The Journal of Economic Literature*, 9(3):785-797.

Heckman et al (2010). *The rate of return to the High/scope Perry pre-school program*. *Journal of Public Economics*, 94(1-2):114-128.

HM Treasury (2011). *The Green Book. Appraisal and Evaluation in Central Government. Treasury Guidance*. London: Treasury Guidance.

Holder, J., Beechman, J., & E. Knapp (2011). *Developing a wellbeing outcome measure for use in economic evaluations of children's services: Identifying domains important to chil-*

dren and young people. Childhood Wellbeing Research Centre, Working paper no. 08. London: Institute of Education.

Houlberg, K., B. S. Rangvid & B. Ø. Larsen (2013). Metodenotat om udgiftsevalueringer på folkeskoleområdet på skoleniveau. Notat. København: KORA.

Jespersen, S., Munch, J. R. & L. Skipper (2008). Costs and Benefits of Danish active Labour Market Programmes. *Labour Economics*, 15(5):859-884.

Kirkdale, R., Krell, J., O'Hanlon Brown, C., Tuthill, M. & J. Waxman (2010). The cost of a QALY. *Quarterly Journal of Medicine*, 103 (9):715-720.

Kleven, H. J. & C. T. Kreiner (2006). The marginal cost of public funds: Hours of work versus labor force participation. *The Journal of Public Economics*, 90: 1955-1973.

Lee, R. S. (2009). Future costs in cost-effectiveness analysis. *Journal of Health Economics*, 27:809-818.

Lee, S., S. Aos, E. Drake, A. Pennucci, M. Miller & L. Anderson (2012). Return on investment: Evidence-based options to improve statewide outcomes, April 2012 (Document No. 12-04-1201). Olympia: Washington State Institute for Public Policy.

Lipsey, M. W. & D. Wilson (2001). *Practical meta-analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Masse, L. N. & W. S. Barnett. (U.å.). *A Benefit Cost Analysis of the Abecedarian Early Childhood Intervention*. New Brunswick, New Jersey: National Institute for Early Education Research.

Meltzer, D. (1997). Accounting for Future Costs. *Journal of Health Economics*, 16(1):33-64.

Miljøstyrelsen (2006). *Metodemæssige problemstillinger i forbindelse med samfundsøkonomiske vurderinger af klimatilpasninger*. København: Miljøministeriet.

Miller, T. R., Cohen, M. A. & B. Wiersema (1996). *Victim Costs and Consequences: A new Look*. Research Report. Washington, D.C.: National Institute of Justice.

Møller F., Andersen S. P., Grau, P., Huusom H., Madsen T., Nielsen J. & L. Strandmark (2000). *Samfundsøkonomisk vurdering af miljøprojekter*. København: Danmarks Miljøundersøgelser, Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen.

Netten, A. (2011). *Overview of outcome measurement for adults using social care services and support*. Methods Review 6. London: NIHR School for Social Care Research, London School of Economics and Political Science.

NICE (2013). *Guide to the methods of technology appraisal. Process and methods guides*. London: NICE. National Institute for Clinical Excellence.

NOU (2012). *Samfunnsøkonomiske analyser. Utredning fra et utvalg opnevnt ved kongelig resolusjon 18. februar 2011. Norges offentlige utredninger 2012: 16*. Oslo: Departementenes servicesenter Informasjonsforvaltning.

Rajkumar, A. S. & M. T. French. (1997). Drug Abuse, Crime Costs, and the Economic Benefits of Treatment. *Journal of Quantitative Criminology*, 13(3):291-323.

Schochet, P. Z., J. Burghardt & S. Glazerman (2001). National Job Corps Study: The Impacts of Job Corps on Participants' Employment and Related Outcomes. New Jersey: Mathematica Policy Research.

Socialstyrelsen (2012). Kartläggning av samverkansinterventioner med syfte att motverka en kriminell livsstil bland unga, Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2013). Beskrivelse af validerede instrumenter til evalueringer på det sociale område. København: Socialstyrelsen.

Stinnett, A. A. & A. D. Paltiel (1996). Mathematical programming for the efficient allocation of health care resources. *Journal of Health Economics*, 15:641-653.

Sugden, R. & A. Williams (1978). The principles of practical cost-benefit analysis. Oxford: Oxford University Press.

Sundhedsstyrelsen (2007). Metodehåndbog for medicinsk teknologivurdering. F. B. Kristensen & H. Sigmund (Red.), København: Sundhedsstyrelsen.

Transport- og Energiministeriet (2006). Nøgletalskatalog – til brug for samfundsøkonomiske evalueringer på transportområdet. København: Transport- og Energiministeriet.

Transportministeriet (2010). Værdisætning af transportens eksterne omkostninger. Rapport. København: Transportministeriet.

Vining, A. & D. L. Weimer (2010). An Assessment of Important Issues Concerning the Application of Benefit-Cost Analysis to Social Policy. *The Journal of Benefit-Cost Analysis*, 1(1):1-40.

Washington State Institute for Public Policy (2013). Benefit-Cost Technical Manual: Methods and User Guide. (Document No. 13-10-1201b). Olympia, WA: Washington State Institute for Public Policy.

Økonomistyrelsen (U.å.). Introduktion til business case-modellen, i: Vejledning til statens business case-model. København: Økonomistyrelsen, s. 1-9.



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00