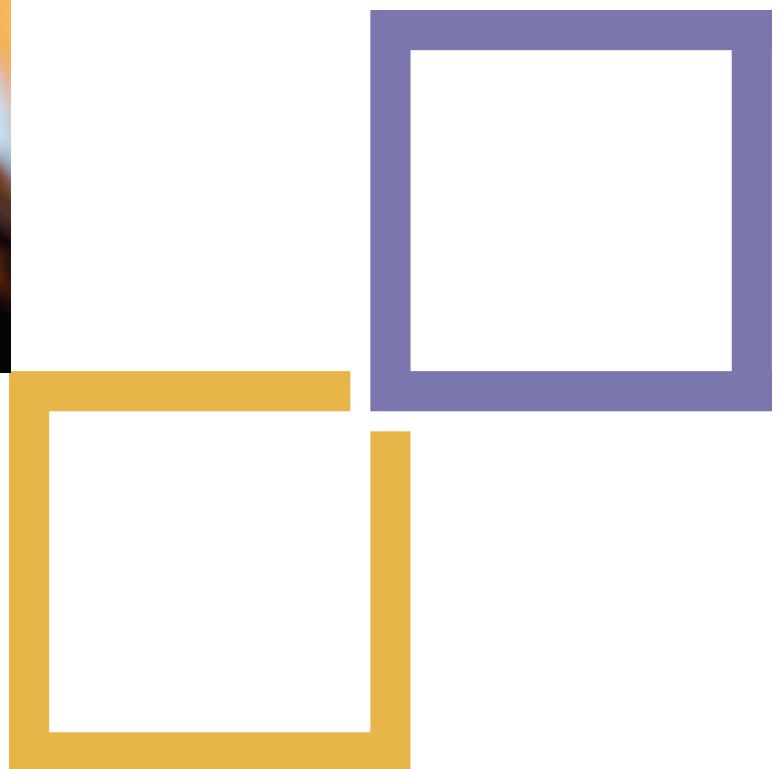


Kasper Lemvig

Omkostningsanalyse vedrørende unge ledige på kanten af uddannelse og arbejdsmarked



*Omkostningsanalyse vedrørende unge ledige på kanten af
uddannelse og arbejdsmarked*

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2016

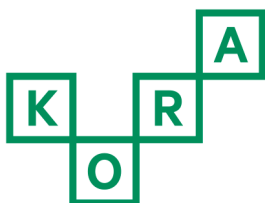
Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-7488-866-6
Projekt: 11148

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

Indhold

Sammenfatning	4
1 Indledning	7
2 Undersøgellesdesign	8
2.1 Dataindsamling og datagrundlag	8
2.1.1 Dataindsamling	8
2.1.2 Datagrundlag	9
2.2 Velfærdsområder	10
3 Resultater	12
3.1 Forsørgelsesydelse	13
3.2 Den aktive beskæftigelsesindsats	15
3.3 Socialområdet	18
3.4 Sundhedsområdet	18
3.5 Administration	19
4 Konklusion	21
Bilag 1 NEXWORK	23
Bilag 2 Uddybning af velfærdsområder	25
Bilag 3 Eksempel på oversigt over arbejdsopgaver	31
Bilag 4 Beregning af timesats	32
Bilag 5 Brutto- og nettoomkostninger	33

Sammenfatning

Med denne rapport tilvejebringer KORA viden om de omkostninger, der har været forbundet med 21 udvalgte unge ledige i perioden 2014-2015. Alle udvalgte ledige har deltaget i en ny beskæftigelsesindsats, NExTWORK, som er iværksat i et samarbejde mellem Roskilde Kommune og ROCKWOOL Fonden. NExTWORK er målrettet unge på kontant- og uddannelseshjælp, der ikke er i gang med uddannelse og job.

Baggrunden for analysen er et ønske om at få skabt et overblik over de kommunale omkostninger, som er forbundet med de udvalgte ledige, og herigennem få et indtryk af det økonomiske potentiale ved at få de ledige i uddannelse eller beskæftigelse. Analysen har ikke til formål at belyse selve omkostningerne ved deltagelse i NExTWORK, men snarere at belyse de samlede kommunale omkostninger ved 21 unge, som i slutningen af den analyserede toårsperiode alle deltog i NExTWORK.

Med omkostninger menes de omkostninger, der er forbundet med indsatser og ydelser til de unge, samt de omkostninger, der går til administration af de unges sager. De velfærdsområder, hvor der er opgjort omkostninger ved de udvalgte ledige, omfatter forsørgelsesydelse, den aktive beskæftigelsesindsats, socialområdet og sundhedsområdet. De administrative omkostninger ved de ledige er defineret ved at omfatte omkostninger til såvel direkte som indirekte brugerrettede arbejdsopgaver samt både administrative støttefunktioner og myndighedsudøvelse.

Omkostningerne ved de unge ledige er opgjort ved at gøre brug af en tilgang, som kombinerer kvantitative og kvalitative dataindsamlingsmetoder. Omkostningerne er i videst muligt omfang opgjort på grundlag af dataudtræk fra kommunens it-systemer og på individniveau. En mindre del af omkostningerne er skønsmæssigt opgjort på baggrund af interview og tæt dialog med relevante videnspersoner i Roskilde Kommune.

De udvalgte ledige i undersøgelsen hører til gruppen af uddannelsesparate og aktivitetsparate. Pr. 1. januar 2014 var de udvalgte ledige i alderen 18-26 år.

Analysen viser, at Roskilde Kommunes omkostninger ved de udvalgte ledige i 2014 og 2015 er opgjort til i alt 3,8 mio. kr. Det svarer til gennemsnitligt ca. 91.400 kr. pr. ung pr. år. Set over hele perioden udgjorde omkostningerne på socialområdet og ved forsørgelsesydelse henholdsvis 42 % og 37 % af de samlede omkostninger, mens de administrative omkostninger og omkostningerne til den aktive beskæftigelsesindsats stort set tegnede sig for de resterende ca. 20 %. Omkostningerne på sundhedsområdet udgjorde, hvad der svarer til 1 % af de samlede omkostninger. De overordnede analyseresultater vedrørende de 21 unge ledige i undersøgelsen er vist i tabellen nedenfor.

	2014	2015	2014-2015
Forsørgelsesydelse	461.016	962.932	1.423.948
Den aktive beskæftigelsesindsats	100.883	251.446	352.329
Socialområdet	1.075.842	549.113	1.624.955
Sundhedsområdet	7.777	40.812	48.589
Administration	159.186	227.822	387.008
Samlede omkostninger	1.804.703	2.032.126	3.836.829
Gennemsnitlige omkostninger (pr. ung pr. år)	85.938	96.768	91.353

De forholdsvis store forskelle på omkostningsniveauet i henholdsvis 2014 og 2015 i relation til forsørgelsesydelse, den aktive beskæftigelsesindsats og administration hænger sammen med, at de unge ledige i undersøgelsen er udvalgt ud fra, at de har deltaget i NEXWORK-indsatsen, og at de løbende er kommet ind i ydelses- og beskæftigelsessystemet.

Ses der på omkostningerne på individniveau, viser analysen, at der er stor forskel på kommunens omkostninger i relation til den enkelte unge ledige i undersøgelsen. Således er de gennemsnitlige omkostninger ved den tredjedel af de 21 unge ledige, som har trukket *mest* på de kommunale serviceydelser og den kommunale administration i undersøgelsesperioden, opgjort til ca. 193.000 kr. pr. ung pr. år, svarende til knap 16.000 kr. pr. ung pr. måned. Til sammenligning er gennemsnitsomkostningerne ved den tredjedel af de ledige, som har trukket *mindst* på kommunen i 2014-2015, opgjort til ca. 24.000 kr. pr. ung pr. år, svarende til ca. 2.000 kr. pr. ung pr. måned.

En del af forklaringen på de store forskelle i omkostningsniveauet mellem de udvalgte ledige i undersøgelsen er, at det varierer temmelig meget, hvor længe de udvalgte unge har været i ydelses- og beskæftigelsessystemet. Når der er taget højde for dette, hænger forskellene i omkostningsniveauet primært sammen med, at nogle af de unge ledige i undersøgelsen har modtaget ydelser og tilbud efter serviceloven målrettet udsatte, handicappede samt øvrige med særlige behov.

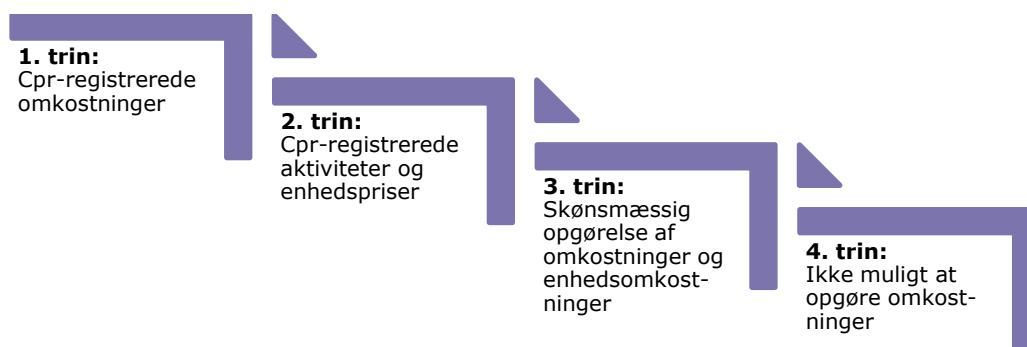
For at afdække hvorvidt omkostningsniveauet for de 21 udvalgte unge – for så vidt angår omkostninger ved forsørgelsesydelser og den aktive beskæftigelsesindsats – afspejler niveauet for den målgruppe, de er en del af, har KORA sammenlignet Roskilde Kommunes omkostninger ved uddannelseshjælp og den aktive beskæftigelsesindsats for de 21 unge ledige i undersøgelsen med kommunens omkostninger ved uddannelseshjælp og den aktive beskæftigelsesindsats for alle uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen mellem 18 og 29 år. Tabellen nedenfor viser resultatet af sammenligningen for 2015.

		Samlede omkostninger	Antal helårspersoner	Gennemsnitsomkostninger (pr. helårsperson pr. år)	Gennemsnitsomkostninger (pr. helårsperson pr. md.)
Uddannelseshjælp	De 21 unge ledige	844.761	15,7	53.921	4.493
	Alle uddannelseshjælpsmodtagere	39.335.578	581	67.703	5.642
Den aktive beskæftigelsesindsats	De 21 unge ledige	251.446	15,7	16.050	1.509
	Alle uddannelseshjælpsmodtagere	10.524.034	581	18.114	1.137

Som det fremgår af tabellen, var de gennemsnitlige kommunale omkostninger ved uddannelseshjælp for de 21 unge i undersøgelsen en del lavere end de gennemsnitlige omkostninger for alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen. Denne forskel i omkostningsniveauet for de to grupper kan bl.a. hænge sammen med, at andelen af 25-29-årige blandt alle uddannelseshjælpsmodtagere var højere end andelen af 25-29-årige blandt de 21 unge ledige, og at andelen af aktivitetsparate blandt alle uddannelseshjælpsmodtagere var højere end andelen af aktivitetsparate blandt de 21 unge. Tabellen viser desuden, at de gennemsnitlige omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i 2015 for henholdsvis de 21 unge i undersøgelsen og alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen var på samme niveau.

I undersøgelsen er der arbejdet med en tilgang til opgørelse af omkostninger ved de udvalgte ledige, som bringer både kvantitative og kvalitative metoder i anvendelse. Tilgangen kan beskrives som en slags "trappemodell", jf. figuren nedenfor. Modellen består af en række trin, hvor

hvert trin indeholder bestemte dataindsamlingsteknikker og typer af datakilder. For at gøre dataindsamlingen så effektiv, valid og pålidelig som muligt, er det tilstræbt at indsamle så mange data som muligt på et så detaljeret niveau som muligt.



Afprøvningen af trappemodellen i praksis viser, at modellen har fungeret efter hensigten. Det ses ved, at knap 90 % af de kommunale omkostninger ved de udvalgte ledige er opgjort ved hjælp af de dataindsamlingsteknikker og typer af datakilder, som er indeholdt i trappemodellens 1. trin, mens de resterende ca. 10 % er opgjort ud fra fremgangsmåden i trappemodellens 2. og 3. trin.

På baggrund af analysen er det KORAs vurdering, at trappemodellen kan tages i anvendelse i forbindelse med opgørelse af kommunale omkostninger ved unge ledige i andre kommuner.

Afslutningsvis er det vigtigt at påpege, at nærværende undersøgelse er gennemført som en omkostningsanalyse, som i sig selv ikke siger noget om effekten af NExTWORK i form af samfundsøkonomiske gevinster, deltagernes tilknytning til arbejdsmarked og uddannelse, deltagernes livskvalitet osv. Det har således ikke været formålet med denne analyse at se på, hvorvidt omkostningerne ved NExTWORK står mål med de samfundsøkonomiske gevinster, eller undersøge effektiviteten af NExTWORK. Analysen giver i stedet en anvisning på, hvordan man kan opgøre omkostningssiden af en sådan beregning.

1 Indledning

ROCKWOOL Fonden (RF) afprøver i øjeblikket en ny beskæftigelsesindsats (NExTWORK). Indsatsen er målrettet unge på kontant- og uddannelseshjælp, der ikke er i gang med uddannelse og job. Fokus på udvikling af en ny beskæftigelsesindsats for unge kommer bl.a. af, at 37.000-39.000 unge i alderen 18-29 år er fuldtidsledige. Målgruppen for indsatsen er unge, der i beskæftigelsessystemet kategoriseres som aktivitetsparate eller uddannelsesparate med længerevarende forløb på offentlig forsørgelse.

En stor del af denne gruppe har ingen kompetencegivende uddannelse og er ofte karakteriseret ved, at de kæmper med en række forskellige udfordringer i forhold til at begynde på og fastholdes i uddannelse eller job. Udfordringerne omfatter fx sociale problemer som følge af hård opvækst, mangel på socialt netværk og relationer, involvering i stofmisbrug og kriminalitet, mentale lidelser samt manglende sociale og faglige færdigheder.

Målet med indsatsen er derfor at tilrettelægge en mere generisk indsats, som kan hjælpe sårbare unge med at tage del i og bibeholde beskæftigelse eller uddannelse – en indsats, som har potentiale til at blive bredt accepteret i samfundet.

Projektet er i en præ-pilotfase, der udføres i Roskilde Kommune.

Bilag 1 indeholder en nærmere beskrivelse af NExTWORK.

Formålet med denne omkostningsanalyse er at opgøre de kommunale omkostninger knyttet til 21 unge ledige i Roskilde Kommune, som alle har deltaget i NExTWORK. Med omkostninger menes de omkostninger, der er forbundet med indsatser og ydelser til de unge, samt de omkostninger, der går til administration af de unges sager. Supplerende beregnes kommunens omkostninger ved offentlig forsørgelse og den aktive beskæftigelsesindsats for alle uddannelseshjælpsmodtagere i alderen 18-29 år i kommunen. Omkostningsanalysen skal være med til at belyse Roskilde Kommunes omkostninger ved de unge ledige og det økonomiske potentiale ved at få de unge i uddannelse eller på arbejdsmarkedet.

Analysen har ikke til formål at belyse selve omkostningerne ved deltagelse i NExTWORK, men snarere at belyse de samlede kommunale omkostninger ved 21 unge ledige, som i slutningen af den analyserede toårsperiode alle deltog i NExTWORK. Omkostningerne ved NExTWORK-indsatsen indgår altså ikke i analysen.

Det særlige ved analysen er, at der ses på tværs af flere forskellige sektorer i Roskilde Kommune, samt at der opgøres omkostninger, som det ikke umiddelbart er muligt for kommunen at trække ud af it-systemerne, og som ikke normalvis indgår i omkostningsanalyser/cost-benefit-analyser.

For at opgøre Roskilde Kommunes omkostninger ved de 21 udvalgte ledige, som har deltaget i NExTWORK, anvendes en tilgang, hvor kvantitative og kvalitative dataindsamlingsmetoder kombineres, og hvor det er tilstræbt at indsamle så mange data som muligt på et så detaljeret niveau som muligt.

2 Undersøgellesdesign

I dette kapitel præsenteres undersøgelsesdesignet. I afsnit 2.1 gives der en kort karakteristik af de unge ledige i undersøgelsen, og i afsnit 2.2 gøres der rede for fremgangsmåden i dataindsamlingen og for datagrundlaget. Dernæst følger to afsnit, hvor det beskrives, hvordan undersøgelsen er afgrænset, og hvordan de forskellige omkostningstyper er opgjort og bliver finansieret. I afsnit 2.3 beskrives det, hvilke velfærdsområder i kommunen der ses nærmere på. Afsnittet indeholder desuden en definition af administration i kommunerne og en beskrivelse af, hvordan de administrative omkostninger vedrørende de unge i undersøgelsen er indsamlet og beregnet.

De unge i undersøgelsen

I undersøgelsen inddrages 21 unge ledige, som alle er eller har været tilknyttet beskæftigelsesindsatsen NExTWORK. Fælles for dem – udover deltagelse i NExTWORK – er, at de tilhører en gruppe af unge under 30 år, som ikke er eller har været i stand til at gennemføre en uddannelse eller at fastholde et job. De kan have sociale og psykiske vanskeligheder, dårlig opvækst, ringe skolekundskaber, manglende "livskundskaber" og kan være socialt isolerede uden voksne at støtte sig til.

Målgruppen i undersøgelsen kan desuden beskrives ud fra nedenstående punkter:

- Blandt de 21 ledige er der en nogenlunde ligelig fordeling af mænd (12) og kvinder (9).
- Pr. 1. januar 2014 var de unge i alderen 18-26 år, og gennemsnitsalderen var 21 år.
- De unge er en blanding af uddannelsesparate og aktivitetsparate¹.

2.1 Dataindsamling og datagrundlag

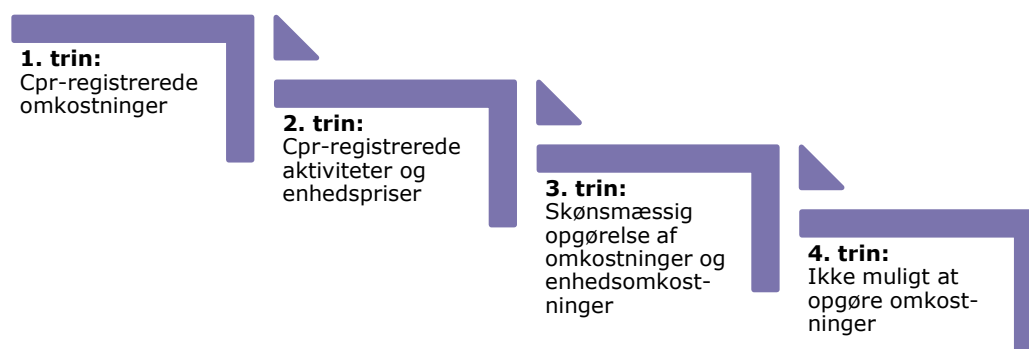
2.1.1 Dataindsamling

Formålet med undersøgelsen er som sagt at opgøre de gennemsnitlige omkostninger ved 21 unge lediges træk på forskellige indsatser og ydelser i Roskilde Kommune samt de tilhørende administrative omkostninger. Derudover er der opgjort omkostninger ved uddannelseshjælp i 2014 og 2015 samt omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i 2015 for alle uddannelseshjælpsmodtagere i Roskilde Kommune mellem 18 og 29 år.

I undersøgelsen er der gjort brug af forskellige dataindsamlingsmetoder – både kvalitative og kvantitative, da opgørelse af de forskellige typer af omkostninger fordrer en kombination af forskellige metodetilgange. Ud over anvendelsen af både kvalitative og kvantitative metoder er der i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af dataindsamlingen gjort brug af en overordnet tilgang, som bedst kan beskrives som en slags "trappemodell". Trappemodellen er vist grafisk i Figur 2.1. Modellen består af fire trin, hvor hvert trin indeholder bestemte dataindsamlingsteknikker og typer af datakilder. For at gøre dataindsamlingen så effektiv, valid og pålidelig som muligt, er det tilstræbt at indsamle data på et så højt eller tidligt trin som muligt.

¹ Der har været målgruppeskift for nogle af de unge i løbet af 2014-2015.

Figur 2.1 Fremgangsmåde i dataindsamlingen (trappemodellen)



Cpr-registrerede omkostninger er cpr-bogførte omkostninger, trukket fra kommunens økonomisystemer eller databaser, som er tilgængelige for kommunen. Disse økonomioplysninger er forholdsvis tilgængelige og valide og skal kun databehandles i mindre omfang. Data omfatter bl.a. oplysninger om omkostninger ved forsørgelsesydelse og den aktive beskæftigelsesindsats.

Det næste trin i trappemodellen er **cpr-registrerede aktiviteter og enhedspriser**. Dataindsamling og databehandling på dette niveau indebærer indsamling af aktivitetsdata på individniveau fra kommunens fagsystemer, fx antal bevilligede timer til socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85, og efterfølgende beregning af omkostninger ud fra timepriser.

Skønsmæssig opgørelse af omkostninger og enhedsomkostninger udgør det tredje trin i modellen. Dataindsamlingen på dette niveau omfatter indsamling af omkostninger, fx i form af puljer, rammer eller institutionsbudgetter, der omhandler aktiviteter over for målgruppen. Herefter foretages en skønsmæssig fordeling af disse omkostninger blandt de 21 unge ledige i undersøgelsen. Såfremt der også kan foretages en opgørelse af aktiviteter målrettet de unge ledige, skal der tillige fastsættes en enhedsomkostning for de enkelte aktiviteter.

Som det fjerde og sidste trin i trappemodellen beskrives de omkostninger til bestemte aktiviteter, som det på det foreliggende grundlag **ikke er muligt at opgøre**. Der kan være tale om manglende tilgængelighed (data findes ikke), eller der kan være tale om et ressourcemæssigt hensyn (dataindsamling fordrer et stort ressourceforbrug i forhold til datas væsentlighed). I dette tilfælde vil det som et minimum blive forsøgt at beskrive indholdet af de aktiviteter, der ikke kan opgøres omkostninger ved.

2.1.2 Datagrundlag

Som følge af undersøgelsens mixed methods-design indgår både kvantitative og kvalitative data i undersøgelsen. Kvantitative data omfatter bl.a. udtræk af udgifts- og aktivitetsdata fra Roskilde Kommunes økonomi- og sagsbehandlingssystemer samt øvrige it-systemer. Kvalitative data omfatter dokumenter og interview med relevante videnspersoner i kommunen, herunder afdelingsledere, sagsbehandlere og administrativt personale.

I afsnit 2.3 nedenfor beskrives det nærmere, hvilke (typer af) datakilder der indgår i opgørelsen af omkostninger ved de 21 unge ledige i undersøgelsen.

Undersøgellesperioden omfatter årene 2014-2015. At undersøgelsen er afgrænset til disse to år beror på to overvejelser. For det første trådte kontanthjælpsreformen i kraft pr. 1. januar 2014, hvilket betyder, det er de samme regler, der gælder for de unge ledige i undersøgellesperioden.

For det andet har det ikke været muligt for Roskilde Kommune at levere tilstrækkeligt valide data for år før 2014.

De gennemsnitlige årlige omkostninger ved de 21 unge ledige er i udgangspunktet opgjort som Roskilde Kommunes registrerede omkostninger i det enkelte år divideret med 212. For forsørgelsesydelse (uddannelseshjælp) og den aktive beskæftigelsesindsats er gennemsnitsomkostningerne ved de 21 unge ledige tillige opgjort pr. helårsperson i en sammenligning med Roskilde Kommunes omkostninger ved uddannelseshjælp og den aktive beskæftigelsesindsats for alle uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen mellem 18 og 29 år. KORA har valgt ikke at opgøre gennemsnitsomkostningerne ved de 21 unge ledige på socialområdet og sundhedsområdet pr. helårsperson ud fra en betragtning om, at enhedspriser ikke afspejler kommunens reelle omkostningsniveau for de 21 unge ledige. På sundhedsområdet har det desuden ikke været muligt at opgøre omkostningerne på individniveau af diskretionsmæssige hensyn.

2.2 Velfærdsområder

I dette afsnit beskrives det, hvilke velfærdsområder inden for den kommunale sektor der inddrages i undersøgelsen. Områderne er udvalgt på baggrund af en række overvejelser om datas relevans, væsentlighed (set ud fra et økonomisk synspunkt), beskaffenhed og tilgængelighed. Udvælgelsen er sket i et samarbejde mellem Roskilde Kommune, RF og KORA.

Fokus i afgrænsningen har været på omkostninger, som er direkte relateret til arbejdsmarkeds-situationen for de ledige i undersøgelsen set ud fra et kommunaløkonomisk perspektiv. Disse overvejelser betyder, at en række omkostninger inden for traditionelle velfærdsområder såsom dagtilbud, skole, ungdomsuddannelse og ordinær uddannelse, kulturtilbud mv. ikke medregnes i analysen, da de ikke er relevante for formålet med undersøgelsen. Ligeledes udelades omkostninger ved kriminalitet, da alle væsentlige omkostninger i forbindelse hermed kan henføres til staten³. Derudover er der delområder eller omkostningselementer inden for de inkluderede sektorer såsom boligstøtte⁴ og sundhedsydelser i den primære og sekundære sektor, som ikke medtages i analysen.

Tabel 2.1 beskriver de områder, inden for hvilke der er opgjort omkostninger ved de ledige i undersøgelsen i perioden 2014-2015. Bilag 2 indeholder en detaljeret gennemgang af afgrænsning, opgørelsesmetoder, datakilder og finansieringsansvar inden for de enkelte områder.

² De gennemsnitlige omkostninger i 2014-2015 er opgjort som de samlede registrerede kommunale omkostninger i de to år delt med 42.

³ Alle direkte omkostninger ved kriminalitet i form af udgifter til politi, retsvæsen, kriminalforsorg og tabt arbejdsfortjeneste for fængslede finansieres af staten. De indirekte omkostninger ved kriminalitet, såsom kriminalpræventive indsatser, finansieres af forskellige aktører, herunder kommunerne.

⁴ Udgifter til boligstøtte er ikke medregnet, da udbetalingen af støtten varetages af Udbetaling Danmark.

Tabel 2.1 Inddragede velfærdsområder

Område	Beskrivelse
Forsørgelsesydelse	<p>Såvel indkomsterstøttende overførsler såsom kontanthjælp/uddannelseshjælp som ikke-indkomsterstøttende overførsler, såsom økonomiske tilskud til mindre økonomisk velstillede (tilskud til tandpleje, dækning af enkeltudgifter mv.), medtages i analysen.</p> <p>Kommunen og staten finansierer i fællesskab de offentlige overførsler.</p> <p>Omkostningsdata er opgjort ved udtræk af data fra kommunens økonomisystem.</p>
Den aktive beskæftigelsesindsats	<p>Beskæftigelsesindsatsen rettet mod ledige, udsatte unge kan opdeles efter typen af tilbud: mentorstøtte, vejledning og opkvalificering samt virksomhedspraktik og nytteindsats.</p> <p>Kommunen og staten finansierer i fællesskab de offentlige overførsler.</p> <p>Omkostningsdata er opgjort ved udtræk af data fra kommunens økonomisystem.</p>
Socialområdet	<p>Socialområdet omfatter i denne undersøgelse primært ydelser og tilbud på det specialiserede socialområde, dvs. alle ydelser og tilbud efter serviceloven til udsatte børn og voksne samt mennesker med handicap. Under socialområdet medtages desuden specialundervisning for voksne, herunder specialpædagogisk bistand til voksne samt ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.</p> <p>Kommunerne har det fulde myndigheds-, forsynings- og finansieringsansvar på socialområdet.</p> <p>Omkostningsdata er opgjort ved udtræk af data fra kommunens økonomi- og sagssystemer.</p>
Sundhedsområdet	<p>I analysen medtages kun de omkostninger ved de lediges forbrug af sundhedsydelser, som er relateret til de lediges arbejdsmarkedssituation eller særlige livssituation, nemlig omkostninger ved misbrugsbehandling og psykiatriske indlæggelser.</p> <p>Finansieringen af sundhedsydelser er delt mellem kommuner og stat.</p> <p>Omkostningsdata er opgjort ved udtræk af data fra stofmisbrugscentrets it-system og KØS.</p>
Administrative omkostninger	<p>Administrative opgaver i kommunerne er i denne analyse defineret til at omfatte dels administrative støttefunktioner og myndighedsudøvelse, dels direkte og indirekte brugerrettede opgaver.</p> <p>De administrative omkostninger vedrørende de unge ledige i undersøgelsen opgøres med inspiration fra den såkaldte AKVA-metode*.</p> <p>Aktivitetsdata er opgjort ved udtræk af data fra kommunens sagssystemer.</p> <p>Der er gennemført interview med ledere og medarbejdere, som løser administrative opgaver i relation til de unge.</p> <p>Endelig er der lavet dataudtræk fra Kommunernes og Regionernes Løn- og datakontor (KRL) vedrørende gennemsnitslønnen for ledere og medarbejdere, som løser administrative opgaver i relation til de unge.</p>

Note: * AKVA står for **A**fdækning og **KV**antificering af **A**dmistrative opgaver.

3 Resultater

Tabel 3.1 sammenfatter totalomkostningerne ved de unge ledige i undersøgelsen set i et kommunaløkonomisk perspektiv. Tabellen viser de samlede og gennemsnitlige kommunale omkostninger ved de 21 unge ledige i årene 2014 og 2015. Omkostningerne er opgjort inkl. statsrefusion (nettoomkostninger) og i 2015-priser. Omkostninger ved forsørgelsesydelse og aktivering opgjort ekskl. statsrefusion (bruttoomkostninger) fremgår af Bilag 5.

Tabel 3.1 Kommunale omkostninger ved 21 unge ledige i 2014-2015, inkl. statsrefusion (kr., 2015-priser)

	2014	2015	2014-2015
Forsørgelsesydelse	461.016	962.932	1.423.948
Den aktive beskæftigelsesindsats	100.883	251.446	352.329
Socialområdet	1.075.842	549.113	1.624.955
Sundhedsområdet	7.777	40.812	48.589
Administration	159.186	227.822	387.008
Samlede omkostninger	1.804.703	2.032.126	3.836.829
Gennemsnitlige omkostninger (pr. ung pr. år)	85.938	96.768	91.353

Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

Det fremgår af tabellen, at de samlede kommunale omkostninger ved de 21 unge ledige i undersøgelsen i perioden 2014-2015 var ca. 3,8 mio. kr., svarende til gennemsnitligt ca. 91.400 kr. pr. ung pr. år eller ca. 7.600 kr. pr. ung pr. måned. Set over hele perioden udgjorde omkostningerne på socialområdet og ved forsørgelsesydelserne henholdsvis 42 % og 37 % af de samlede omkostninger, mens de administrative omkostninger og omkostningerne ved den aktive beskæftigelsesindsats udgjorde henholdsvis 10 % og 9 %. Omkostningerne på sundhedsområdet udgjorde, hvad der svarer til 1 % af de samlede omkostninger. De forholdsvis lave omkostninger på sundhedsområdet skal ses i lyset af afgrænsningen af området, jf. afsnit 3.4.

De overordnede tal i Tabel 3.1 dækker over forholdsvis store forskelle, når der ses på omkostningerne ved den enkelte ledige i undersøgelsen. Således er de gennemsnitlige omkostninger ved den tredjedel af de 21 unge ledige, som har trukket mest på de kommunale serviceydelser og den kommunale administration i undersøgelsesperioden, opgjort til ca. 193.000 kr. pr. ung pr. år, svarende til knap 16.000 kr. pr. ung pr. måned. Til sammenligning er gennemsnitsomkostningerne ved den tredjedel af de ledige, som har trukket mindst på kommunen i 2014-2015, opgjort til ca. 24.000 kr. pr. ung pr. år, svarende til ca. 2.000 kr. pr. ung pr. måned. De store forskelle i omkostningsniveauet mellem de udvalgte ledige i undersøgelsen skyldes især, at nogle af de unge ledige har været forholdsvis længe i ydelses- og beskæftigelsessystemet, samtidig med at de har modtaget ydelser og tilbud efter serviceloven målrettet udsatte, handicappede samt øvrige med særlige behov.

I afsnit 3.1-3.5 nedenfor gives der en uddybende beskrivelse af resultaterne.

3.1 Forsørgelsesydelse

De samlede kommunale omkostninger ved offentlig forsørgelse af de 21 unge ledige i undersøgelsen udgjorde i 2014-2015 ca. 1,4 mio. kr., jf. Tabel 3.1. Heraf udgjorde omkostningerne ved kontant- og uddannelseshjælp ca. 1,3 mio. kr., mens de resterende ca. 150.000 kr. er udbetalt til dækning af enkeltudgifter og flytning mv. og aktiveringsgodtgørelse efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Det viser Tabel 3.2. Det fremgår desuden af tabellen, at de gennemsnitlige kommunale omkostninger ved offentlig forsørgelse set over hele undersøgelsesperioden var knap 34.000 kr. pr. ung pr. år eller ca. 2.800 kr. pr. ung pr. måned.

Ses der på den tredjedel af de unge ledige, som har modtaget mest i offentlig forsørgelse i 2014-2015, er omkostningerne i gennemsnit opgjort til ca. 58.200 kr. pr. ung pr. år, svarende til ca. 4.900 kr. pr. ung pr. måned, mens gennemsnitsomkostningerne for den tredjedel, som har modtaget mindst i offentlig forsørgelse, er opgjort til ca. 12.400 kr. pr. ung pr. år eller ca. 1.000 kr. pr. ung pr. måned. Her dækker opgørelsen af de gennemsnitlige omkostninger over, at nogle af de unge har modtaget forsørgelsesydelse i hele undersøgelsesperioden, mens andre kun har modtaget ydelser i et halvt år eller mindre, jf. Figur 3.1.

Tabel 3.2 Kommunale omkostninger ved forsørgelsesydelse i 2014-2015, inkl. statsrefusion (kr., 2015-priser)

	2014	2015	2014-2015
Kontant- og uddannelseshjælp	427.663	844.761	1.272.423
Enkeltudgifter og flytning mv.	11.137	32.112	43.248
Aktiveringsgodtgørelse	22.217	86.060	108.277
Forsørgelsesydelse i alt	461.016	962.932	1.423.948
Forsørgelsesydelse i gennemsnit (pr. ung pr. år)	21.953	45.854	33.904

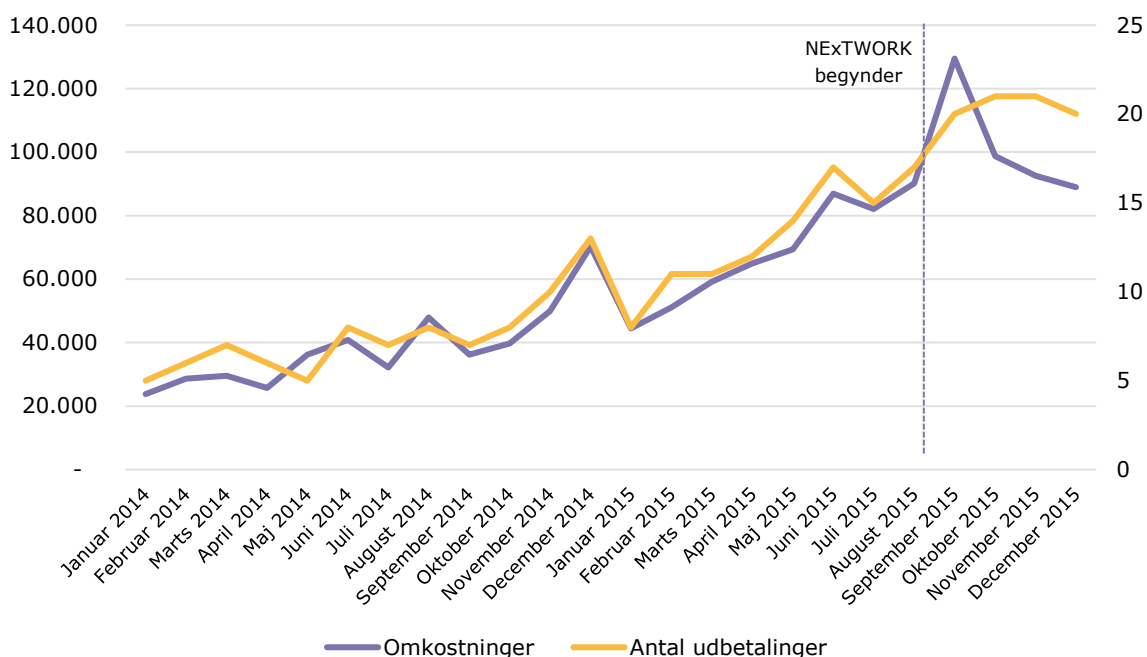
Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

Tabel 3.2 viser desuden, at der er stor forskel på omkostningerne ved forsørgelsesydelse i henholdsvis 2014 og 2015. Således fremgår det af tabellen, at omkostningerne mere end fordobles fra 2014 til 2015. Et nærmere blik på data viser, at denne markante ændring i omkostningerne fra 2014 til 2015 hænger sammen med, hvor mange af de 21 unge i undersøgelsen, som var meldt ledige og modtog forsørgelsesydelse i henholdsvis 2014 og 2015⁵.

Figur 3.1 viser den månedlige udvikling i omkostningerne fra 2014 til 2015 ved offentlig forsørgelse og antallet af udbetalinger for de 21 unge ledige i undersøgelsen. Som det fremgår af figuren, steg såvel omkostninger som antallet af udbetalinger støt måned for måned i perioden. Figuren viser altså, at flere og flere af de undersøgte unge kom ind i ydelsessystemet, efterhånden som undersøgelsesperioden skrider frem. Udviklingen afspejler den måde, som de 21 unge er udvalgt til undersøgelsen, idet udvælgelseskriteriet er, at de unge har deltaget i en beskæftigelsesindsats (NExTWORK) sidst i undersøgelsesperioden (efteråret 2015).

⁵ De unge ledige i undersøgelsen modtog i 2014 forsørgelsesydelse i gennemsnitligt fire måneder. Gennemsnittet i 2015 var ni måneder.

Figur 3.1 Udviklingen i omkostninger ved offentlig forsørgelse og antal udbetalinger i 2014-2015 (kr., 2015-priser)



Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

Nedenfor sammenlignes Roskilde Kommunes omkostninger ved uddannelseshjælp i 2014 og 2015 for de 21 unge ledige i undersøgelsen med kommunens omkostninger ved uddannelseshjælp i 2014 og 2015 for alle uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen mellem 18 og 29 år. Sammenligningen kan være med til at give et billede af, hvorvidt omkostningsniveauet for de 21 unge – for så vidt angår forsørgelsesomkostninger – afspejler niveauet for den målgruppe, de er en del af.

Tabel 3.3 viser de samlede og gennemsnitlige nettoomkostninger ved uddannelseshjælp i Roskilde Kommune i 2014 og 2015 for henholdsvis de 21 unge i undersøgelsen og alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen. Antallet af modtagere af uddannelseshjælp er beregnet som helårspersoner.

Det fremgår af Tabel 3.3, at de gennemsnitlige årlige kommunale omkostninger ved uddannelseshjælp for de 21 unge i undersøgelsen var noget lavere end de gennemsnitlige årlige omkostninger for alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen. Det gælder både i 2014 og 2015, om end forskellen mellem omkostningsniveauet for de 21 unge og alle uddannelseshjælpsmodtagere var større i 2015 (ca. 13.800 kr.) end i 2014 (ca. 9.100 kr.).

Tabel 3.3 viser desuden de gennemsnitlige månedlige omkostninger i 2014 og 2015 for henholdsvis de 21 unge og alle uddannelseshjælpsmodtagere. I 2014 modtog alle uddannelseshjælpsmodtagere i gennemsnit 760 kr. mere om måneden end de 21 unge. I 2015 var forskellen i gennemsnit ca. 1.200 kr.

Tabel 3.3 Roskilde Kommunes omkostninger ved uddannelseshjælp i 2014 og 2015 for de 21 unge i undersøgelsen og alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere (kr., 2015-priser)

	De 21 unge ledige		Alle uddannelseshjælpsmodtagere	
	2014	2015	2014	2015
Samlede omkostninger	427.663	844.761	39.803.073	39.335.578
Antal helårspersoner	7,0	15,7	567	581
Gennemsnitlige årlige omkostninger (pr. helårsperson pr. år)	61.095	53.921	70.199	67.703
Gennemsnitlige månedlige omkostninger (pr. helårsperson pr. måned)	5.091	4.493	5.850	5.642

Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

De observerede forskelle i omkostningsniveauet for henholdsvis de 21 unge og alle uddannelseshjælpsmodtagere kan som minimum hænge sammen med to forhold. For det første var andelen af 25-29-årige blandt alle uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen højere end andelen af 25-29-årige blandt de 21 unge ledige i undersøgelsen⁶. Alt andet lige må det derfor forventes, at andelen af udeboende og enlige forsørgere var højere blandt alle uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen end blandt de 21 unge. Enlige forsørgere og 25-29-årige udeboende modtager en noget højere sats end ikke-forsørgere og 25-29-årige hjemmeboende⁷.

For det andet var andelen af aktivitetsparate blandt alle uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen højere end andelen af aktivitetsparate blandt de 21 unge ledige i undersøgelsen⁸. De aktivitetsparate unge har ret til et tillæg til deres uddannelseshjælp, hvis de anmoder om en aktiv indsats. De får ligesom andre unge uddannelseshjælp, men de får aktivitetsstillæg i den tid, hvor de deltager i en aktivitet.

3.2 Den aktive beskæftigelsesindsats

Roskilde Kommunes omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats omfatter driftsudgifter til den kommunale beskæftigelsesindsats og beskæftigelsesordninger⁹. Det viser Tabel 3.4. I 2014-2015 udgjorde driftsudgifterne til den kommunale beskæftigelsesindsats for de 21 unge ledige i alt 313.178 kr., mens omkostningerne ved beskæftigelsesordninger er opgjort til i alt 39.151 kr. De gennemsnitlige omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats pr. ung pr. år er beregnet til 8.389 kr., når der ses på tværs af undersøgelsesperioden. Det svarer til 699 kr. pr. ung pr. måned.

Også i relation til omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats er der variation mellem de unge ledige i undersøgelsen. De kommunale omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats for den tredjedel af de 21 unge, som har været dyrest for kommunen i undersøgelsesperioden, er i gennemsnit opgjort til ca. 18.600 kr. pr. ung pr. år, svarende til ca. 1.600 kr. pr. ung pr. måned, mens gennemsnitsomkostningerne for den tredjedel med det laveste omkostningsniveau

⁶ Andelen af 25-29-årige blandt alle uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen og de 21 unge i 2015 var henholdsvis 38 % og 10 %.

⁷ Enlige forsørgere under 30 år og 25-29-årige udeboende modtog i 2015 henholdsvis 12.019 og 6.010 kr. pr. måned. Hertil kommer barselstillæg. Til sammenligning modtog 25-29-årige hjemmeboende uddannelseshjælpsmodtagere i 2015 2.590 kr. pr. måned.

⁸ Andelen af aktivitetsparate blandt alle 25-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen i 2015 var 48 %. Set over hele perioden 2014-2015 var 20-25 % af de unge i undersøgelsen visiteret aktivitetsparate.

⁹ Driftsudgifter til den kommunale beskæftigelsesindsats og beskæftigelsesordninger er konteret på henholdsvis funktion 5.68.90 og 5.68.98, jf. den autoriserede kommunale kontoplan.

er opgjort til ca. 2.400 kr. pr. ung pr. år eller ca. 200 kr. pr. ung pr. måned. Denne variation i omkostningsniveauet for de unge ledige i undersøgelsen afspejler, at det varierer meget fra ung til ung, om den unge har modtaget et aktiveringstilbud i undersøgelsesperioden, og over *hvor lang tid* den unge har modtaget et tilbud. Hertil kommer, at uddannelsesstilbud – fx ungdomsuddannelse for unge med særlige behov – i nogle tilfælde er medtaget under socialområdet.

Tabel 3.4 Kommunale omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i 2014-2015, inkl. statsrefusion (kr., 2015-priser)

	2014	2015*	2014-2015
Driftsudgifter beskæftigelsesindsats	93.606	219.572	313.178
Beskæftigelsesordninger	7.277	31.874	39.151
Den aktive beskæftigelsesindsats i alt	100.883	251.446	352.329
Den aktive beskæftigelsesindsats i gennemsnit (pr. ung pr. år)	4.804	11.974	8.389

Note: * De af Roskilde Kommune indberettede omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i de tre sidste måneder af 2015 er undervurderet som følge af, at prototype-forløbet af NExTWORK-indsatsen ikke har været forbundet med driftsudgifter for kommunen. Kommunens omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i de sidste tre måneder af 2015 er beregnet som gennemsnittet af omkostningerne ved den aktive beskæftigelsesindsats i de første ni måneder af 2015, idet det antages, at aktiveringsindsatsen og deltagelsen i indsatsen i de tre sidste måneder af 2015 svarer til den gennemsnitlige udvikling i de forudgående ni måneder.

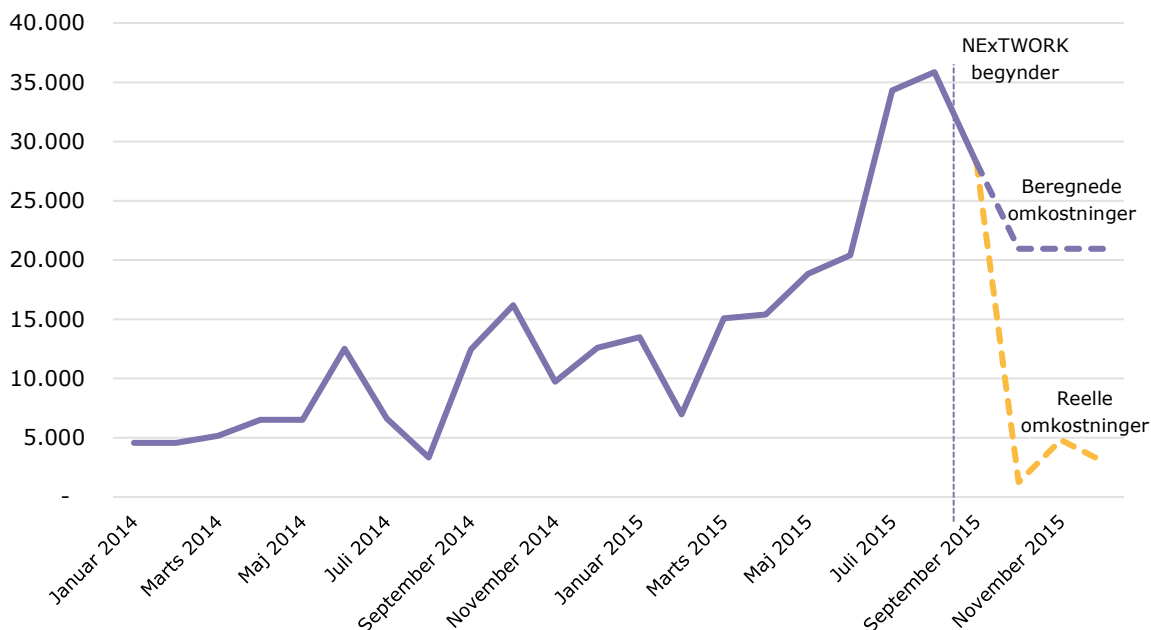
Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

I lighed med forsørgelsesydelse er der stor forskel på omkostningerne ved den aktive beskæftigelsesindsats i henholdsvis 2014 og 2015. Som det fremgår af Tabel 3.4, var omkostningerne i 2015 mere end det dobbelte af omkostningerne i 2014. Ændringen i omkostningerne fra 2014 til 2015 hænger også her sammen med, hvor mange af de unge i undersøgelsen der var meldt ledige og dermed modtog forsørgelsesydelse.

Figur 3.2 viser den månedlige udvikling i omkostningerne 2014-2015 ved den aktive beskæftigelsesindsats for de undersøgte unge ledige. Det ses, at udviklingstendensen er den samme som for forsørgelsesydelse, jf. Figur 3.1: Omkostningerne ved den aktive beskæftigelsesindsats har været støt stigende set over hele undersøgelsesperioden, da antallet af unge, som modtog en aktiveringsindsats, stiger, efterhånden som undersøgelsesperioden skrider frem.

Ud fra figuren ses det desuden, at omkostningerne faldt i slutningen af perioden, hvor de unge ledige blev en del af NExTWORK-indsatsen. Dette skyldes, at prototype-forløbet af NExTWORK-indsatsen ikke har været forbundet med driftsudgifter for Roskilde Kommune. I Figur 3.2 er Roskilde Kommunes *reelle omkostninger* ved den aktive beskæftigelsesindsats i de tre sidste måneder af 2015 vist med en stiplede orange linje, mens den lilla stiplede linje viser de *beregnedede omkostninger* ved aktiveringsindsatsen, jf. note i Tabel 3.4.

Figur 3.2 Udviklingen i omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i 2014-2015 (kr., 2015-priser)



Note: Roskilde Kommunes omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i de sidste tre måneder af 2015 er beregnet som gennemsnittet af omkostningerne ved den aktive beskæftigelsesindsats i de første ni måneder af 2015, jf. note i Tabel 3.4.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

Tabel 3.5 viser Roskilde Kommunes omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i 2015 for henholdsvis de 21 unge i undersøgelsen og alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen. De kommunale omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i 2014 er ikke beregnet, da omkostninger for alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere er behæftet med stor usikkerhed, da der for en stor del af omkostningerne, især mentoromkostninger, ikke er foretaget cpr-kontering.

Som det fremgår af Tabel 3.5, var de gennemsnitlige kommunale omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i 2015 for henholdsvis de 21 unge i undersøgelsen og alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen på samme niveau. De gennemsnitlige årlige omkostninger for de 21 unge er beregnet til 16.050 kr., mens omkostningerne for alle uddannelseshjælpsmodtagere er opgjort til 18.114 kr.

Tabel 3.5 Roskilde Kommunes omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i 2015 for de 21 unge i undersøgelsen og alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere (kr., 2015-priser)

	De 21 unge ledige	Alle uddannelseshjælpsmodtagere
Samlede omkostninger	251.446	10.524.034
Antal helårspersoner	15,7	581
Gennemsnitlige omkostninger (pr. ung pr. år)	16.050	18.114
Gennemsnitlige omkostninger (pr. ung pr. måned)	1.337	1.509

Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

3.3 Socialområdet

Set over hele undersøgelsesperioden var omkostningsniveauet på socialområdet det højeste sammenlignet med de øvrige undersøgte sektorer, jf. Tabel 3.1. Fra 2014 til 2015 udgjorde Roskilde Kommunes omkostninger på socialområdet ved de unge ledige i undersøgelsen i alt ca. 1,6 mio. kr. Dette svarer til, at hver ung i undersøgelsen i gennemsnit kostede kommunen omkring 39.000 kr. om året. Samtidig fremgår det af tallene, jf. Tabel 3.6, at der var stor forskel på omkostningsniveauet i de to undersøgte år. Således skete der næsten en halvering af kommunens omkostninger på socialområdet fra 2014 til 2015. Her er det væsentligt at påpege, at det – i modsætning til både forsørgelsesydelse og den aktive beskæftigelsesindsats – var en mindre andel af de 21 unge ledige, som modtog ydelser og dermed udløste omkostninger på socialområdet sammenlignet med de øvrige områder.

Ud over de samlede omkostninger fra 2014 til 2015 viser Tabel 3.6, hvilke typer af omkostninger der var på socialområdet i de to år. Set over begge år har to omkostningstyper domineret området, nemlig omkostninger ved ungdomsuddannelse for unge med særlige behov og bostøtte efter servicelovens § 85. Således udgjorde kommunens omkostninger ved ungdomsuddannelse for unge med særlige behov og specialpædagogisk bistand til voksne ca. 557.000 kr. i årene 2014-2015, mens omkostningerne ved socialpædagogisk støtte udgjorde ca. 590.000 kr.

Tabel 3.6 Kommunale omkostninger på socialområdet i 2014-2015, inkl. statsrefusion (kr., 2015-priser)

	2014	2015	2014-2015
Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov og specialpædagogisk bistand til voksne	411.345	145.556	556.901
Plejefamilier og forebyggende foranstaltninger	200.937	0	200.937
Hjælpebidrag	709	3.130	3.839
Botilbud	94.470	97.041	191.511
Aktivitets- og samværstilbud	81.178	0	81.178
Socialpædagogisk støtte	287.203	303.387	590.590
Socialområdet i alt	1.075.842	549.113	1.624.955
Socialområdet i gennemsnit (pr. ung pr. år)	51.231	26.148	38.689

Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

3.4 Sundhedsområdet

Sundhedsområdet er det velfærdsområde, hvor der er blevet registreret færrest omkostninger ved de unge ledige i undersøgelsen, jf. Tabel 3.1. Ganske vist mere end femdobledes omkostningsniveauet i perioden 2014-2015 – fra ca. 7.800 kr. i 2014 til ca. 41.000 kr. i 2015, jf. Tabel 3.7, men sammenlignet med de øvrige områder i undersøgelsen var Roskilde Kommunes omkostninger til sundhedsydelser ved de undersøgte unge forholdsvis lave i perioden. De gennemsnitlige omkostninger pr. ung pr. år er opgjort til ca. 1.200 kr., jf. Tabel 3.7.

Det skal påpeges, at der i undersøgelsen er set på et udsnit af den samlede mængde sundhedsydelser – bl.a. indgår omkostninger ved brug af egen læge og somatiske indlæggelser mv. ikke i analysen – da det kun er omkostninger, som er direkte relateret til de unge lediges arbejdsmarkedssituation eller særlige livssituation, der er medregnet. Et dataudtræk fra KØS viser, at kommunens omkostninger på sundhedsområdet ville være højere, såfremt omkostninger ved

somatiske indlæggelser og de unges træk på ydelser i den primære sundhedssektor indgik i analysen¹⁰.

Tabel 3.7 Kommunale omkostninger på sundhedsområdet i 2014-2015 (kr., 2015-priser)

	2014	2015	2014-2015
Misbrugsbehandling	6.200	30.780	36.980
Psykiatriske indlæggelser	1.577	10.032	11.609
Sundhedsområdet i alt	7.777	40.812	48.589
Sundhedsområdet i gennemsnit (pr. ung pr. år)	370	1.943	1.157

Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

3.5 Administration

Administrative omkostninger omfatter både administrative støttefunktioner og myndighedsudøvelse og såvel direkte som indirekte brugerrettede opgaver.

De administrative omkostninger vedrørende de unge ledige i undersøgelsen er opgjort inden for en række forskellige delområder/afdelinger i Roskilde Kommune:

- **UngeGuiden.** I UngeGuiden samles medarbejdere fra Jobcenter, Ydelsescenter og vejledere fra Ungdommens Uddannelsesvejledning, som guider unge mellem 18 og 29 år videre til uddannelse eller job. I UngeGuiden kan de unge også få råd og vejledning i forhold til økonomi og mulighederne for at søge kontant- og uddannelseshjælp.
- **Ydelsescenter.** Ydelsescenter tager sig af de rent kommunale opgaver med at udbetale midlertidig forsørgelsesydelse, herunder kontant- og uddannelseshjælp. Ydelsescenter giver desuden råd og vejledning om offentlig forsørgelse til borgerne.
- **Ungdommens Uddannelsesvejledning Roskilde/Lejre (UU-Roskilde/Lejre).** UU-Roskilde/Lejre vejleder unge op til 25 år i uddannelses- og jobmuligheder og støtter de unge i at blive afklaret om uddannelsesvalg.
- **Voksenservice.** Voksenservice er et myndighedsafsnit, som bl.a. beskæftiger sig med visitation og bevilling til tilbud og ydelser på det specialiserede voksenområde. Voksenservice har desuden ansvar for husvildeboliger og boliganvisning.
- **Ungeafsnit og Familieplejen.** Ungeafsnit er et myndighedsafsnit på børne-/ungeområdet, hvor målgruppen er udsatte unge og deres forældre. Kerneydelserne er bl.a. myndighedsopgaver inden for serviceloven. Familieplejen udfører myndighedsopgaver i forhold til plejefamilier og opholdssteder.

De administrative omkostninger er opgjort for hele undersøgelsesperioden. Det har ikke været muligt for KORA at opgøre de administrative omkostninger separat for 2014 og 2015¹¹. De administrative omkostninger i henholdsvis 2014 og 2015 er derfor skønsmæssigt opgjort ud fra de samlede administrative omkostninger set over hele undersøgelsesperioden. For det administrative ressourceforbrug i UngeGuiden og Ydelsescenter er der anvendt en fordelingsnøgle, som er genereret ud fra fordelingen af de kommunale omkostninger ved forsørgelsesyndelser og den aktive beskæftigelsesindsats, jf. Tabel 3.1. I forhold til UU-Roskilde/Lejre og Voksenservice er det antaget, at de administrative omkostninger er ligeligt fordelt i de to år.

¹⁰ De samlede kommunale omkostninger ved de 21 unge lediges træk på sundhedsydelser var 36.627 kr. i 2014 og 59.117 kr. i 2015 (2015-priser).

¹¹ De administrative omkostninger i Ungeafsnit og Familieplejen kan dog henføres til 2014.

Det ses ud fra Tabel 3.8, at de samlede administrative omkostninger i perioden 2014-2015 er opgjort til knap 390.000 kr. Det svarer i gennemsnit til ca. 9.200 kr. pr. ung pr. år.

Det fremgår desuden af tabellen, at størstedelen af de administrative omkostninger i undersøgelsesperioden – nemlig knap 180.000 kr. eller lidt under halvdelen af de samlede administrative omkostninger – kan henføres til UngeGuiden. Ca. 92.000 kr. eller knap en fjerdedel af de samlede administrative omkostninger er knyttet til den vejledning, som de unge ledige har modtaget i regi af UU-Roskilde/Lejre.

Med til dette billede hører, at alle 21 unge ledige i undersøgelsen i større eller mindre omfang har modtaget vejledning, rådgivning og støtte hos UngeGuiden, UU-Roskilde/Lejre og Ydelsescenter i undersøgelsesperioden. Modsat kan de administrative omkostninger, som er opgjort for de øvrige afdelinger, henføres til en delmængde af de undersøgte unge.

Tabel 3.8 Kommunale administrative omkostninger i 2014-2015 (kr., 2015-priser)

	2014	2015	2014-2015
UngeGuiden	54.507	124.178	178.685
Ydelsescenter	16.774	38.216	54.990
UU-Roskilde/Lejre	46.022	46.022	92.044
Voksenservice	19.407	19.407	38.813
Ungeafsnit og Familieplejen	22.476	0	22.476
Administration i alt	159.186	227.822	387.008
Administration i gennemsnit (pr. ung pr. år)	7.580	10.849	9.214

Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.

Det skal bemærkes, at de administrative omkostninger, som kan henføres til Ydelsescenter, er undervurderet i et ikke ubetydeligt omfang, da det ikke har været muligt for KORA at opgøre det ressourceforbrug, som er forbundet med frontteamets sagsbehandling og rådgivning, bl.a. i forbindelse med ansøgninger om enkelttydelser og samberegninger for ægtefæller og samlevende.

Derudover er der administrative opgaver, for hvilke det ikke har været muligt eller meningsfuldt at skønne over det administrative ressourceforbrug. Eksempelvis varetager Social- og Arbejdsmarkedssekretariatet i Roskilde Kommune en række administrative opgaver, som også er rettet mod de unge i undersøgelsen. Eksempelvis er det Social- og Arbejdsmarkedssekretariatet, som sikrer den aktive beskæftigelsesindsats i kommunen, dvs. står for udviklingen af aktiveringstilbud til de unge, ligesom det er Social- og Arbejdsmarkedssekretariatets opgave at indgå kontrakter og samarbejdsaftaler med leverandører omkring opgaveløsningen. Et andet eksempel omfatter Hjælpe-middelafsnittet i Roskilde Kommune, som står for en del af sagsbehandlingen i forbindelse med ansøgninger om tekniske hjælpemidler mv.

4 Konklusion

Formålet med denne undersøgelse har været (i) at opgøre de kommunale omkostninger knyttet til 21 unge ledige i Roskilde Kommune, som alle har deltaget i beskæftigelsesindsatsen NExTWORK, ved (ii) at anvende en overordnet tilgang, som kombinerer forskellige metoder.

Analysen viser, at Roskilde Kommunes samlede omkostninger ved de 21 unge ledige i undersøgelsen i perioden 2014-2015 var ca. 3,8 mio. kr., svarende til gennemsnitligt ca. 91.400 kr. pr. ung pr. år. Omkostningerne på socialområdet og ved offentlig forsørgelse udgjorde tilsammen mere end 80 % af de samlede omkostninger, mens de administrative omkostninger og omkostningerne ved den aktive beskæftigelsesindsats stort set tegnede sig for de resterende 20 %.

Analysen viser desuden, at disse overordnede tal dækker over forholdsvis store forskelle i omkostningsniveauet mellem de udvalgte unge ledige i undersøgelsen. Forskelle, som primært hænger sammen med, at nogle af de unge ledige har været forholdsvis længe i ydelses- og beskæftigelsesystemet, samtidig med at de har modtaget ydelser og tilbud efter serviceloven målrettet udsatte, handicappede samt øvrige med særlige behov.

Endelig viser analysen, at Roskilde Kommunes omkostninger ved uddannelseshjælp for de 21 unge ledige i undersøgelsen er en del lavere end kommunens omkostninger ved uddannelseshjælp for alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen. De gennemsnitlige månedlige omkostninger i 2014 og 2015 for de 21 unge ledige var henholdsvis 5.091 og 4.493 kr. pr. ung. Til sammenligning var de gennemsnitlige månedlige omkostninger i 2014 og 2015 for alle uddannelseshjælpsmodtagere henholdsvis 5.850 og 5.642 kr. pr. ung.

Et nærmere blik på sammensætningen af de to grupper i relation til alder og visitationsgruppe viser, at de observerede forskelle i omkostningsniveauet kan hænge sammen med, at andelen af 25-29-årige blandt alle uddannelseshjælpsmodtagere var højere end andelen af 25-29-årige blandt de 21 unge ledige, og at andelen af aktivitetsparate blandt alle uddannelseshjælpsmodtagere var højere end andelen af aktivitetsparate blandt de 21 unge.

En sammenligning af Roskilde Kommunes omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats for henholdsvis de 21 unge ledige i undersøgelsen og alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen viser, at omkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats i 2015 for de to grupper var på nogenlunde samme niveau (henholdsvis 16.050 og 18.114 kr. pr. ung pr. år).

Opgørelsen af de kommunale omkostninger ved de udvalgte ledige i undersøgelsen viser således først og fremmest noget om, hvor meget de 21 unge ledige har trukket på forskellige velfærdsområder og den kommunale administration i Roskilde Kommune i 2014 og 2015 – også sammenlignet med alle 18-29-årige uddannelseshjælpsmodtagere i kommunen, samt at der er forskelle i omkostningsniveauet for de udvalgte ledige. Analysen siger imidlertid ikke noget konkret om, hvorvidt og – i givet fald – hvor stort et økonomisk potentiale der er for Roskilde Kommune ved at få unge ledige i uddannelse eller job. Hertil ved vi for lidt om de unge ledige og deres behov for hjælp og støtte.

I tilrettelæggelsen og gennemførelsen af analysen er der gjort brug af en overordnet tilgang – trappemodellen, jf. afsnit 2.2.1 – hvor det er tilstræbt at indsamle så mange data som muligt på et så detaljeret niveau som muligt ved primært at anvende kvantitative dataindsamlingsmetoder og sekundært kvalitative.

Afprøvningen af trappemodellen i praksis viser, at modellen – på de fleste områder og under visse forudsætninger – har fungeret efter hensigten forstået på den måde, at størstedelen af de

opgjorte omkostninger er cpr-bogførte, og at øvrige omkostninger, som ikke er cpr-bogførte, er opgjort på et relativt detaljeret niveau.

Trappemodellen tilstræber, at data indsamles på et så højt eller tidligt trin som muligt. I undersøgelsen er ca. 90 % af de kommunale omkostninger ved de unge ledige opgjort ved hjælp af de dataindsamlingsteknikker og typer af datakilder, som er indeholdt i trappemodellens 1. trin. De øvrige omkostninger er for størstedelens vedkommende (ca. 8 %) opgjort på 2. trin af trappemodellen. Ca. 2 % af de samlede omkostninger er opgjort ud fra fremgangsmåden i trappemodellens 3. trin.

Som forventet har det ikke været muligt at opgøre samtlige omkostninger for de 21 unge ledige i undersøgelsen, jf. trappemodellens 4. trin. Det er dog KORAs vurdering, at alle *væsentlige* omkostninger inden for de forskellige velfærdsområder er medtaget i analysen. I afrapporteringen af analyseresultaterne gives der løbende en beskrivelse af indholdet af de aktiviteter, der ikke kan opgøres omkostninger ved.

Mere overordnet er det en *afgørende* forudsætning for gennemførelse af dataindsamlingen ud fra fremgangsmåden i trappemodellen, at relevante videns-/fagpersoner prioriterer opgaven og stiller deres viden, erfaringer og kompetencer til rådighed. Det gælder ikke mindst den eller de personer, som er tovholder/kontaktperson i kommunen, og som har en stor berøringsflade med og et stort netværk blandt relevante ledere og medarbejdere i forskellige dele af den kommunale forvaltning.

Bilag 1 NExTWORK

I Danmark er det ca. 8 % af en ungdomsårgang, som hverken er i gang med uddannelse eller er i beskæftigelse. En del af de unge mennesker har ofte komplekse sociale, personlige og psykiske problemer, der fastholder dem i ledighed. Hvordan får vi dem tilbage på sporet, så de får et aktivt og fyldestgørende voksenliv og bliver til en bidragende del af samfundet?

I 2014 satte ROCKWOOL Fonden et interventionsprojekt i søen, der som overordnet målsætning har at få udsatte unge, der hænger fast i passiv forsørgelse, engageret og fastholdt i uddannelse og job. Gennem en innovativ og brugerreven designproces udvikles, afprøves, og dokumenteres nye metoder til at koble ledige unge til uddannelse og job. Indsatsen hedder NExTWORK.

Grundelementet i NExTWORK er netværkstilgangen. NExTWORK faciliterer dannelsen af et lokalt netværk af virksomheder og unge, som giver mulighed for, at de unge kan prøve sig selv af og finde retning gennem praktikforløb i en til flere virksomheder. Igennem netværksevents og fælles arrangementer lærer de unge og virksomhedsrepræsentanterne hinanden at kende og får mulighed for at vælge, hvor og hvem de gerne vil arbejde sammen med. Netværkseffekten bidrager til at give de unge en stemme og øge deres valgmuligheder, ligesom det skaber betingelserne for mere relevante og sammenhængende praktikforløb. Samtidig med praktikforløbene deltager de unge i ugentlige netværksgrupper med andre unge. Herigennem skabes betingelserne for, at de unge udvikler strategier for resiliens og vedholdenhed.

Virksomhedsrepræsentanterne deltager månedligt i virksomhedsnetværksmøder for at få fagligt og ledelsesmæssigt input, samarbejde og udveksle erfaringer og tilgange til arbejdet med de unge. Herudover mødes gruppen af unge og virksomhedsrepræsentanter også ca. hver tredje måned for at netværke og starte nye praktikforløb for nystartede unge eller unge, som gerne vil afprøve sig selv i nye sammenhænge.

Gennem opholdet på arbejdspladsen er målet, at den unge får mulighed for at udvikle personlige og sociale kompetencer, skabe relationer og netværk, finde stabilitet i hverdagen og opbygge en tro på egne evner. Tanken er at give de unge en ballast, der kan styrke deres initiativ og vedholdenhed og afklare dem på deres vej mod uddannelse og job. Sideløbende med deres praktikophold vil de unge få støtte fra ungevejledere og psykologer til at håndtere sociale problemer og psykiske barrierer.

Praktikforløb

Erfaringer, netværk og retning gennem et eller flere praktikforløb



Ungenetværk

- Grupper af 6-8 unge mødes ugentligt for at udveksle arbejds erfaringer
- Undersøger interesser og finder retning
- Udvikler strategier for resiliens og vedholdenhed

Virksomhedsnetværk

- Samarbejder om at etablere relevante praktikforløb
- Udveksler erfaringer og tilgange til arbejdet med de unge
- Får styrkede evner i at lede de unge og fremme deres potentiale

NExTWORK er udviklet i tæt dialog og samarbejde med brugerne – unge, virksomheder og kommunale samarbejdspartnere. Gennem en intensiv 'samskabelsesproces' med involvering af mere end 200 brugere, praktikere og interessenter i beskæftigelses- og uddannelsessystemet er indsatsens formål, principper og elementer blevet til. I løbet af efteråret 2015 og foråret 2016 er NExTWORK blevet udviklet og afprøvet i et prototypeforløb i Roskilde Kommune med deltagelse af 24 unge, 20 lokale virksomheder, kommunale samarbejdspartnere og et NExTWORK-team bestående af ungevejledere, en virksomhedskordinator og servicedesignere.

Bilag 2 Uddybning af velfærdsområder

Dette bilag beskriver, hvilke omkostninger der er medtaget inden for de enkelte velfærdsområder i analysen, hvordan omkostningerne er indsamlet og valideret, samt finansieringsansvaret mellem kommune, region og stat.

Forsørgelsesydelse

Afgrænsning

En række offentlige overførsler er relevante at inddrage i analysen – både indkomst-erstattende overførsler såsom kontanthjælp/uddannelseshjælp og ikke-indkomst-erstattende overførsler såsom økonomiske tilskud til mindre økonomisk velstillede (tilskud til tandpleje, dækning af enkeltudgifter mv.). Ikke-indkomst-erstattende overførsler, som ikke har en direkte relation til de unges status på arbejdsmarkedet, såsom fripladsordninger på dagtilbudsområdet, er ikke inddraget i analysen.

Opgørelse af omkostninger

Roskilde Kommunes samlede omkostninger ved forsørgelsesydelse til de 21 unge i undersøgelsen opgøres ved dataudtræk fra kommunens økonomisystem.

Finansiering

I opgørelsen af Roskilde Kommunes omkostninger ved forsørgelsesydelse er det vigtigt at klargøre, hvem der finansierer de forskellige overførsler. Bilagstabel 2.1 indeholder en oversigt over de forskellige offentlige overførsler, og hvorledes finansieringen af disse fordeler sig mellem kommune og stat. Oversigten viser situationen før indførelse af nyt refusionssystem på beskæftigelsesområdet, da vi i analysen ser på årene 2014 og 2015.

Bilagstabel 2.1 Oversigt over statsrefusion vedrørende forsørgelsesydelse

Overførsel	Finansiering
Kontant- og uddannelseshjælp*	Staten refunderer 30 % af kommunernes udgifter, hvis borgeren ikke er i aktivering. Hvis borgeren er i aktivering efter § 32, stk. 1, nr. 1 eller kapitel 11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, modtager kommunen 50 %.
Hjælp til udgifter til sygebehandling mv. (lov om aktiv socialpolitik, § 82)	Der ydes 50 % statsrefusion til kommunernes udgifter til ordningen.
Tilskud til tandpleje til økonomisk vanskelig stillede (lov om aktiv socialpolitik, § 82 a)	Der ydes 50 % statsrefusion til kommunernes udgifter til ordningen.
Hjælp til enkeltudgifter og flytning (lov om aktiv socialpolitik, §§ 81 og 85)	Der ydes 50 % statsrefusion til kommunernes udgifter til ordningen.

Note: * I forhold til refusion af udgifter til kontant- og uddannelseshjælp er der sket markante ændringer i refusionssatsen som følge af refusionsomlægningen med virkning pr. 1. januar 2016.

Kilde: Den kommunale autoriserede kontoplan.

Den aktive beskæftigelsesindsats

Afgrænsning

Målgruppen i undersøgelsen er sårbare unge, der typisk ikke har fået taget sig en uddannelse eller har svært ved at fastholde beskæftigelse og i tillæg hertil kæmper med andre udfordringer

end blot ledighed. Disse unge er bl.a. kendetegnet ved ofte at have lange perioder på offentlig forsørgelse, ringe arbejdsmarkedserfaring samt sociale og psykiske problemer.

Kommunerne har med jobcentrene ansvaret for den aktive beskæftigelsesindsats over for både forsikrede og ikke-forsikrede ledige, herunder de unge ledige i denne undersøgelse. Beskæftigelsesindsatsen rettet mod ledige, udsatte unge kan opdeles efter typen af tilbud. Således kan der sondres mellem tre tilbudsmuligheder¹²:

- Mentorstøtte
- Vejledning og opkvalificering
- Virksomhedspraktik og nytteindsats

I boksen nedenfor er givet et eksempel på et beskæftigelsestilbud i Roskilde Kommune, der specifikt er rettet mod unge, som har svært ved at finde motivation til at påbegynde og fastholde en ordinær uddannelse.

JUMP – aktivt tilbud til unge uddannelsesparate

JUMP er et kommunalt beskæftigelsesprojekt, som sammen med UngeGuiden skal skabe det bedst kvalificerede tilbud til de unge uddannelsesparate, således at de opnår selvforsørgelse. JUMP er et tilbud om vejledning og opkvalificering.

Målgruppen er unge uddannelsesmodtagere mellem 18 og 29 år, som er omfattet af uddannelsespålæg og forventes at påbegynde ordinær uddannelse inden for 12 måneder efter første ledighedsdag.

JUMP har til formål at sikre de unges motivation i forhold til at påbegynde og fastholde ordinær uddannelse gennem et tværgående, motiverende og uddannelsesrettet indhold, hvor aktørerne omkring unge og uddannelse inddrages aktivt.

JUMP skal fungere som det aktive tilbud, de unge uddannelsesparate primært tilbydes i Roskilde Kommune, og som dermed sikrer overholdelse af gældende lovgivning omkring aktivering af unge mellem 18 og 29 år.

Opgørelse af omkostninger

De kommunale drifts- og administrationsomkostninger ved den aktive beskæftigelsesindsats over for de 21 unge ledige i undersøgelsen opgøres ved dataudtræk fra Roskilde Kommunes økonomisystem.

Finansiering

Den aktive beskæftigelsesindsats finansieres delvist af staten og delvist af kommunerne. Statens finansiering sker dels i form af direkte refusion af udgifter, dels gennem det kommunale tilskuds- og udligningssystem. I forhold til kommunernes drifts- og administrationsomkostninger ved aktiveringsindsatsen over for de unge ledige er det vigtigt at være opmærksom på, at der sondres mellem refusionsberettigede og ikke-refusionsberettigede udgifter.

Desuden er den enkelte kommunes driftsudgifter til beskæftigelsesindsatsen omfattet af et loft (driftsloftet), som bestemmer, hvor store bruttoudgifter der kan hjemtages statsrefusion for. Det

¹² Bekendtgørelse af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, kapitel 8.

betyder, at staten refunderer 50 % af de bruttoudgifter, der ligger inden for loftet, mens kommunen selv finansierer 100 % af bruttoudgifter, der ligger ud over loftet¹³.

Socialområdet

Afgrænsning

De unge i undersøgelsen er som nævnt kendetegnet ved at have ét eller flere komplekse sociale, uddannelses- eller helbredsmæssige problemer ud over ledighed. Derfor er det relevant at medregne kommunens omkostninger ved ydelser og tilbud målrettet udsatte, handicappede og øvrige med særlige behov.

Socialområdet omfatter i denne undersøgelse primært ydelser og tilbud på det specialiserede socialområde, dvs. alle ydelser og tilbud efter serviceloven til udsatte børn og voksne samt mennesker med handicap. Ydelser og tilbud omfatter bl.a. midlertidige og længerevarende botilbud til voksne, aktivitets- og samværstilbud på voksenområdet, socialpædagogisk bistand og behandling, hjælpemidler, støtte til udsatte familier samt anbringelser af og forebyggende foranstaltninger for udsatte børn og unge. Særlige dagtilbud og klubber efter dagtilbudsloven medgår også til socialområdet.

Under socialområdet medtages desuden specialundervisning for voksne, herunder specialpædagogisk bistand til voksne, samt ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.

Opgørelse af omkostninger

Oplysninger om kommunens omkostninger ved tilbud og ydelser på socialområdet er indsamlet ved udtræk fra kommunens økonomi- og sagssystemer samt dialog med relevante fagpersoner på både myndighedssiden og leverandørsiden.

Finansiering

Kommunerne er omdrejningspunktet for indsatsen over for den enkelte borger på det specialiserede socialområde og har derfor det fulde myndigheds-, forsynings- og finansieringsansvar på området. Kommunerne finansierer således i udgangspunktet alle udgifter til ydelser og tilbud mv., der er forbundet med den enkelte borger. Dog er det muligt for kommunerne at hjemtage statsrefusion for udgifter til ydelser og tilbud, når omkostningerne overstiger en tærskelværdi og bliver omfattet af den centrale refusionsordning for særligt dyre enkeltsager.

Kommunerne er ligeledes ansvarlige for specialundervisning til voksne og ungdomsuddannelse for unge med særlige behov såvel økonomisk som indholdsmæssigt.

Sundhedsområdet

Afgrænsning

De samfundsmæssige omkostninger inden for sundhedsområdet opdeles typisk i to delelementer: direkte omkostninger og indirekte omkostninger. I denne analyse indgår kun dele af de direkte omkostninger, mens alle de indirekte omkostninger undlades.

¹³ Loftet for den enkelte kommune beregnes ved at gange antallet af fuldtidspersoner i de omfattede målgrupper i kommunen med en fastsat enhedspris. Der fastsættes driftslofter for henholdsvis modtagere af dagpenge, kontanthjælp og uddannelseshjælp samt modtagere af revalidering, sygedagpenge og ledighedsydelse. I 2014 og 2015 var driftsloftet for modtagere af dagpenge, kontanthjælp og uddannelseshjælp henholdsvis 11.970 kr. og 11.241 kr.

De direkte omkostninger er de omkostninger, der opstår som følge af borgerens kontakt med sundhedssektoren (fx sygehusvæsenet og den primære sundhedssektor). De direkte omkostninger dækker også brugerbetaling og transportomkostninger samt personlige omkostninger såsom ændringen i livskvalitet som følge af ændringen i sundhedstilstand. Såvel brugerbetaling og transportomkostninger som personlige omkostninger er dog yderst vanskelige at opgøre og værdisætte, hvorfor de ikke medtages i denne analyse. Disse omkostningstyper er desuden mest relevante at inddrage i samfundsøkonomiske analyser.

På sundhedsområdet medregnes kun de omkostninger ved de lediges forbrug af sundhedsydelser, som er relateret til de lediges arbejdsmarkedssituation eller særlige livssituation, nemlig omkostninger ved misbrugsbehandling og psykiatriske indlæggelser. Øvrige omkostninger ved borgerens kontakt med sundhedssektoren, fx brug af egen læge og somatiske indlæggelser, medregnes ikke i analysen, da omkostninger hertil ikke antages at knytte sig særligt til gruppen af unge, udsatte ledige.

Opgørelse af omkostninger

Omkostninger ved misbrugsbehandling er indsamlet via dataudtræk fra det kommunale stofmisbrugscenters it-system. Her er det muligt at opgøre omkostninger på individniveau ud fra en kobling af aktivitetsdata og takstoplysninger.

Omkostninger ved de unge lediges træk på sundhedsydelser på de psykiatriske afdelinger opgøres ud fra KØS-data. I henhold til persondataloven er det ikke muligt at lave udtræk på individniveau, hvorfor KØS-data viser de gennemsnitlige omkostninger ved de 21 unge ledige. Data indeholder desuden kun den del af sundhedsomkostningerne, som er finansieret af kommunen. Set i relation til trappemodellen, jf. Figur 2.1, befinder KØS-dataene sig et sted mellem det andet og tredje trin. Der er tale om aggregerede tal, samtidig med at det er muligt at opgøre gennemsnitsomkostningerne for den samlede gruppe af unge ledige i undersøgelsen.

Finansiering

Ansvar for de opgaver inden for sundhedsområdet, der er medtaget i undersøgelsen, er delt mellem kommuner og regioner, og finansieringen er delt mellem kommuner og stat. Kommunerne afholder den fulde omkostning ved den offentligt finansierede alkohol- og stofmisbrugsbehandling og bidrager til sundhedsomkostningerne ved de regionale sundhedsopgaver, herunder udgifter til de psykiatriske sygehuse. Det kommunale bidrag til finansiering af sundhedsomkostningerne udgør ca. 20 % (staten finansierer de resterende 80 %).

Administrative omkostninger

Afgrænsning

Administration er ikke et klart og entydigt defineret begreb – heller ikke i kommunerne.

En måde at beskrive kommunernes administrative opgaver på er at sondre mellem henholdsvis administrative støttefunktioner, myndighedsudøvelse og sekretariatsbetjening¹⁴. Administrative støttefunktioner er funktioner, som understøtter den primære drift og myndighedsudøvelse. Med myndighedsudøvelse menes opgaver, hvor kommunen med hjemmel i en specifik lov eller beslutning i kommunalbestyrelsen træffer afgørelser med direkte eller indirekte konsekvenser for borgere eller virksomheder. Sekretariatsbetjening omfatter bl.a. opgaver i forbindelse med byråds- og udvalgsmøder, kommunens generelle juridiske opgaver mv.

¹⁴ Budget- og regnskabssystem for kommuner.

Kommunernes administrative opgaver kan også defineres ved at sondre mellem tre typer af opgaver: direkte og indirekte brugerrettede opgaver samt interne opgaver¹⁵. Direkte brugerrettede opgaver er opgaver, hvor medarbejderne er i direkte kontakt med brugerne og dermed leverer selve serviceydelsen. Indirekte brugerrettede opgaver er opgaver, som ikke indebærer direkte kontakt med brugeren, men er knyttet til og understøtter leveringen af ydelsen, fx forberedelse, dokumentation, journalføring, forbedring af ydelsen og faglig sparring. Interne opgaver knytter sig ikke umiddelbart til levering af ydelsen og omfatter fx personalemøder, vagtplanlægning og økonomi (dvs. typiske back office-funktioner). Heri indgår også pauser og øvrige opgaver.

Administrative opgaver i kommunerne er i denne undersøgelse defineret til at omfatte dels administrative støttefunktioner og myndighedsudøvelse, og dels direkte og indirekte brugerrettede opgaver. Eksempler på administrative opgaver, som er medtaget i analysen, omfatter samtaler, vejledning og rådgivning, visitation og sagsbehandling, sagsadministration, forberedelse/planlægning af forskellige aktiviteter, registrering/dokumentation, udbetalinger, journalisering, front-office, samarbejde/koordinering internt og eksternt, transport mv. Eksempler på administrative opgaver, som ikke medtages, omfatter personaleforhold, økonomistyring, ledelsesopgaver, efteruddannelse, it-opgaver, intern service mv., sekretariatsbetjening samt frokost og pauser.

Denne afgrænsning af kommunens administrative opgaver ud fra to forskellige tilgange til administrationsbegrebet er vist i Bilagstabel 2.2.

Bilagstabel 2.2 Afgrænsning af administrative opgaver i kommunerne

	Administrative støttefunktioner	Myndighedsudøvelse	Sekretariatsbetjening
Direkte brugerrettede opgaver	x	x	
Indirekte brugerrettede opgaver	x	x	
Interne opgaver			

Opgørelse af omkostninger

De administrative omkostninger vedrørende de unge ledige i undersøgelsen opgøres med inspiration fra den såkaldte AKVA-metode¹⁶. AKVA-metoden er udviklet til kortlægning og måling af offentlige arbejdspladser og medarbejderes administrative opgaver, hvor formålet er at afdække, hvilke opgaver medarbejderne på de enkelte områder løser, hvor meget tid de bruger på dem, hvilke regler der ligger bag opgaverne, og hvordan medarbejderne oplever opgaverne¹⁷.

AKVA-metoden adskiller sig med sin *medarbejdercentriske* tilgang fra andre metoder til kortlægning og måling af administrative opgaver, fx den internationalt anvendte Standard Cost Model¹⁸ og VAKKS-metoden¹⁹ til vurdering af ny regulering. Disse metoder er *regelcentriske*, da de tager udgangspunkt i den enkelte regel. Det er netop den medarbejdercentriske tilgang i metoden, som gør den særligt egnet i denne undersøgelseskontekst, da der her er fokus på en medarbejdergruppes samlede opgaver med særligt fokus på de administrative opgaver og fx ikke på,

¹⁵ Deloitte, 2009a: Metode til afdækning og kvantificering af administrative opgaver. AKVA-metoden. Vejledning til kortlægning og måling af administrative opgaver.

¹⁶ Afdækning og KVantificering af Administrative opgaver

¹⁷ Deloitte, 2009a: Metode til afdækning og kvantificering af administrative opgaver. AKVA-metoden. Vejledning til kortlægning og måling af administrative opgaver.

¹⁸ På dansk: AMVAB-metoden – Aktivitetsbaseret Måling af Virksomhedernes Administrative Byrder.

¹⁹ Vurdering af Administrative Konsekvenser for Kommunerne ved ny Statslig Regulering.

hvilken betydning (kommende) regulering har eller forventes at få på kommunernes administration, jf. VAKKS-metoden²⁰. AKVA-metoden er bl.a. blevet anvendt til kortlægning og måling af administrative opgaver i Ungdommens Uddannelsesvejledning²¹.

I denne undersøgelse er det primært AKVA-metodens beskrivelser af fremgangsmåden i forhold til kortlægning og systematisering af opgaver samt gennemførelse af måling, der trækkes på. Bilagstabel 3.1 indeholder et eksempel på en oversigt over arbejdsopgaver, som er knyttet til sagsbehandlingen af de unge ledige.

I udgangspunktet er målingen gennemført for alle 21 unge ledige i undersøgelsen. Det varierer dog fra afdeling til afdeling, hvorvidt opgørelsen af det administrative ressourceforbrug beror på sager for alle 21 unge eller på udvalgte sager. Denne variation i dataindsamlingen hænger sammen med flere forhold:

- Tilgængelighed, fuldstændighed og validitet af data: Det varierer fra afdeling til afdeling, hvorvidt og med hvilken præcision der er foretaget registreringer af udgifter og aktiviteter på individniveau.
- Omfang af data og ressourcemæssige hensyn: Det har ikke været muligt i alle afdelinger at lave en fuldstændig opgørelse af det administrative ressourceforbrug.

I de tilfælde, hvor der er sket en sagsudvælgelse, er det tilstræbt, at sagerne er blevet udvalgt systematisk på følgende vis:

- Først er sagsbehandlerne blevet bedt om at foretage en umiddelbar vurdering af den administrative tyngde af alle sager blandt de 21 unge ledige – konkret ud fra en skala fra 1 til 3, hvor 1 er en sag med et forholdsvis lavt administrativt ressourceforbrug, og 3 er en sag med et forholdsvis højt administrativt ressourceforbrug.
- Dernæst er sagsbehandlerne blevet bedt om at udvælge seks sager, hvor to sager er vurderet til at have et forholdsvis lavt administrativt ressourceforbrug (1), to sager er vurderet til at have et gennemsnitligt administrativt ressourceforbrug (2), og to sager er vurderet til at have et forholdsvis højt administrativt ressourceforbrug (3). På denne måde er det forsøgt sikret, at opgørelsen af det administrative ressourceforbrug beror på et forholdsvis repræsentativt udsnit af sagsporteføljen blandt de 21 unge i den pågældende afdeling.

For at kunne sætte et beløb på det administrative ressourceforbrug til de unge ledige i undersøgelsen skal der fastsættes en timesats for de medarbejdere, som løser administrative opgaver i relation til de unge. Denne timesats findes ved at opgøre gennemsnitslønnen for en kommunal sagsbehandler og medregne overhead, som lægges til medarbejdernes løn. I tillæg er der beregnet en timesats for en leder, da en afsnitsleder i en af kommunens afdelinger har sagsbehandlet sager.

Timesatsen for kommunale sagsbehandlere er i denne undersøgelse opgjort til 364 kr. pr. time, og timesatsen for en leder er opgjort til 507 kr. pr. time (2015-priser). I Bilagstabel 4.1 gøres der nærmere rede for de beregninger, som ligger bag disse timesatser.

²⁰ KREVI, 2011: VAKKS-manual 2011.

²¹ Deloitte, 2009b: Kortlægning og måling af administrative opgaver i Ungdommens Uddannelsesvejledning.

Bilag 3 Eksempel på oversigt over arbejdsopgaver

Bilagstabel 3.1 Oversigt over arbejdsopgaver i UngeGuiden

Administrative opgaver	Myndighedsopgaver
Oprette tilbud i Opera	Visitationssamtale
Udskrive tilbudsblanketter/ Uddannelsesplan	Journalisering
Scanne og lægge dokumenter på sagen	Oprettelse af uddannelses pålæg/jobplan
Behandling af advis	Oprettelse af tilbud
Koordinering ved oprettelse af virksomhedspraktikker	Sende plan til borger
Kontakt til samarbejdspartnere (mail/telefonisk)	Sende indkaldelsesbreve
Partshøring/agterskrivelser	Afholde opfølgningssamtaler
Forlængelser af alle aktiviteter	Koordinering ved virksomhedspraktik
Indhentelse af lægepapirer	Indstilling om sanktion
Udskrivning af breve	Parthøring/agterskrivelser
	Registrering af fravær
	Deltagelse i samarbejds møder 1 gang ugentlig
	Besvarelse af mails fra samarbejdspartnere
	Løbende faglig sparring om borgerne
	Koordinering af samarbejdspartnere (Mentor, CAS, EGU-vejleder, tilbud)
	Drøftelse af sag på sagsmøde
	Udarbejdelse af mentorskema

Bilag 4 Beregning af timesats

Bilagstabel 4.1 Beregning af timesats (2015-priser)

Gennemsnitsløn – sagsbehandler (kr. pr. år)*	429.760
Gennemsnitsløn – leder (kr. pr. år)**	598.586
Effektive arbejdstimer (timer pr. år)	1.418
Overhead (procent)	20
Timesats – sagsbehandler, inkl. overhead (kr. pr. time)	364
Timesats – leder, inkl. overhead (kr. pr. time)	507

Note: * Omfatter følgende stillingskategorier: jobkonsulent/vejleder ved UU, socialformidlere og socialrådgivere.

** Omfatter følgende stillingskategorier: ledere, socialformidlere og ledere, socialrådgivere.

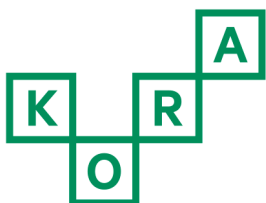
Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL).

Bilag 5 Brutto- og nettoomkostninger

Bilagstabel 5.1 Brutto- og nettoomkostninger ved 21 unge ledige i 2014-2015
(kr., 2015-priser)

		Forsørgelses- ydelser	Den aktive beskæftigelsesindsats
Nettoomkostninger	2014	461.016	100.883
	2015	962.932	251.446
	2014-2015	1.423.948	352.329
Bruttoomkostninger	2014	678.981	201.765
	2015	1.539.628	422.040
	2014-2015	2.218.609	623.806

Kilde: Egne beregninger på baggrund af indberetninger fra Roskilde Kommune.



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

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