



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

R13:1981

Samhällsnyttan av fritidsgård

**En samhällsekonomisk utvärdering
av kommunala investeringar i
fritidsgårdar**

Ulf Persson

INSTITUTET FÖR BYGGDOKUMENTATION
Accnr 81-0268
Plac <i>ser</i>

*V
M/d*

Byggforskningsrådet

R13:1981

SAMHÄLLSNYTTAN AV FRITIDSGÅRD

En samhällsekonomisk utvärdering
av kommunala investeringar i
fritidsgårdar

Ulf Persson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 790403-0
från Statens råd för byggnadsforskning till Malmö
fritidsförvaltning, Malmö.

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R13:1981

ISBN 91-540-3433-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm.

LiberTryck Stockholm 1981 150177

INNEHÅLL

FÖRORD	5
1. INLEDNING	7
1.1 Syfte och avgränsning	7
1.2 Disposition	9
2. FRITIDSGÅRDARNA I DEN KOMMUNALA PLANERINGEN	11
2.1 Begreppet fritidsgård - historisk översikt	12
2.1.1 Fritidsgårdarna i Malmö	13
2.2 Övergripande målsättning	15
2.3 Organisation	17
2.4 Statliga anvisningar	18
2.4.1 Normering av den gemensamma boende- miljön	19
2.5 Kommunal planering	19
2.5.1 Ekonomisk planering	19
2.5.2 Fysisk planering	22
2.5.3 Efterfrågeutredningar	23
2.5.4 Planeringsförutsättningar i olika områden	24
2.5.5 Fritidsgårdarna i bostadsplaneringen	26
3. SAMHÄLLSUTVECKLING OCH FRITIDSGÅRDS- SERVICE	29
3.1 Varför fritidsgårdar?	29
3.1.1 Ungdomars efterfrågan av fritids- gårdsservice	29
3.1.2 Efterfrågan	29
3.1.3 Utbudet	31
3.1.4 En socialpolitisk konsumtionsteori	32
3.1.5 Barn- och ungdomsmiljön i ett totalt samhällsekonomiskt perspektiv	34
3.2 Varför subventionerade fritidsgårdar	36
3.3 Varför offentlig regi?	37
4. SAMHÄLLSEKONOMISK UTVÄRDERING	39
4.1 Cost-benefitanalys	39
4.1.1 Teoretiska frågor vid samhällsekonomisk utvärdering	40
4.2 En samhällsekonomisk modell för fritidsgårdar	44
4.2.1 Berörda grupper	44
4.2.2 Konsekvenser för grupperna	45

5.	EMPIRISKA STUDIER	55
5.1	Systemavgränsning - olika sätt att använda sig av de empiriska resultaten ...	56
5.2	Samband mellan fritidsaktiviteter och brottslighet i olika bostadsområden	58
5.2.1	Statistisk analys	61
5.2.2	Tolkning	66
5.3	Ungdomsbrottslighetens utveckling i två bostadsområden	69
5.4	Enhetspris - kostnadsjämförelse	76
5.4.1	Användning av enhetspris	79
6.	VÄRDERING AV SAMMANVÄGNING AV KONSEKVENSERNA	83
6.1	Värderingskriterier	83
6.2	Förslag till värdering	84
6.3	Sammanvägning av kostnads-/intäktsposterna	91
6.3.1	3 ansatser för sammanvägning av olika effekter	91
6.3.2	Sammanställning av kostnaderna och intäkterna i konsekvensmatrisen	92
6.4	Projektbedömning - Metodik och sammanfattande anvisningar	95
6.5	Avslutande diskussion	96
	Bilaga 1: Statistiskt appendix	99
	Bilaga 2: Variabelvärden och kartor	102
	Bilaga 3: Antaganden för beräkning av enhetspris.	110
	LITTERATUR	119
	SAMMANFATTNING	125

FÖRORD

I landets kommuner fattas fortlöpande ett stort antal beslut om fördelning av resurserna. I ett allt kärvare ekonomiskt läge blir det allt viktigare att förbättra grunderna för dessa beslut.

Många av dessa beslut berör investeringar i anläggningar och andra typer av fast realkapital. Kostnaderna i form av investerings- och driftskostnader är tämligen väl kända, medan däremot beslutets effekter och värderingen av dessa effekter är mindre väl kända. De politiska besluten fattas ofta på ett mycket ofullständigt underlag.

Det är en viktig forskningsuppgift att hjälpa kommunerna i deras prioritering av alternativa ekonomiska åtaganden genom att förbättra beslutsunderlagen. Vilka effekter har man att vänta av olika investeringsbeslut? Hur kan dessa effekter värderas?

Beslutsunderlagen kan förbättras i tre steg. Det första steget består i att klarlägga samband mellan resursinsatser och effekter. Detta förutsätter en klar modell för analys av orsak/verkan/samband. Det går inte att ange effekterna av en investering i t ex fritidsgårdar om man inte har en teori om vilka effekter som har ett direkt samband med själva investeringen.

Det andra steget består i att värdera effekterna, och då helst i samma enhet som investerings- och driftskostnaderna.

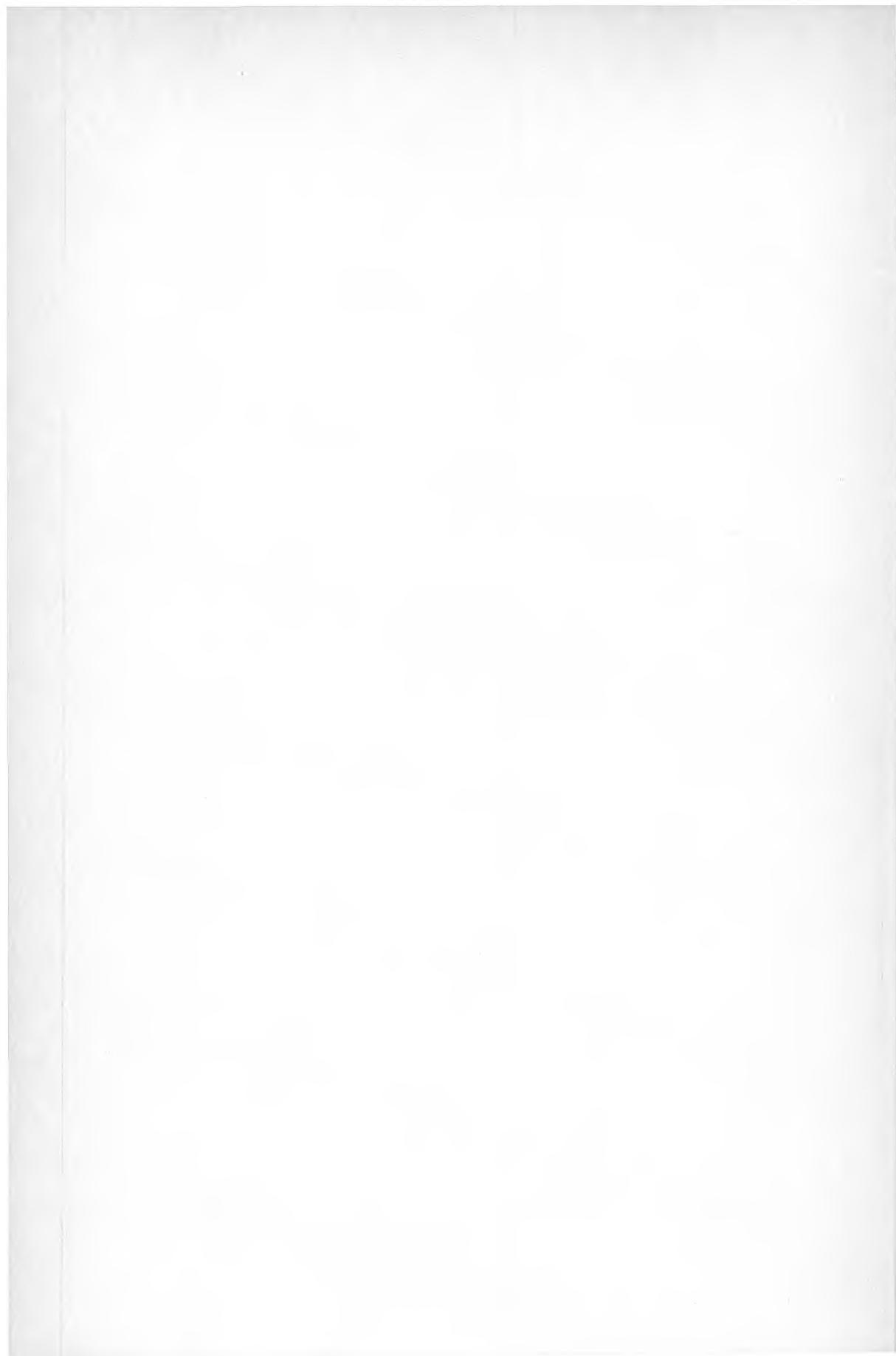
Det tredje steget innebär att väga de så värderade effekterna mot de totala kostnaderna. Detta steg går vanligen under namnet benefitcost analys eller samhällsekonomisk kostnadsintäktsanalys. Analysmetoden har bl a använts i miljöstudier, studier av slumsaneringar, sjukvårdsinvesteringar daghemsinvesteringar m m. Teorin är väl utvecklad men metoden är svår att använda av bl a politiska och analytiska skäl. Därvid är det viktigt att betona, att planerarna inte behöver prissätta alla effekter. Det är politikernas uppgift att väga ihop alla verkningar av ett beslut.

I den föreliggande studien har en benefitcost analys gjorts på investeringar i fritidsgårdar. Studien kan sägas vara ett pionärbete i den meningen att här har analysmetoden använts på ett osedvanligt svårt område. Mätproblemen är mycket svåra. Effekterna är komplexa och mycket svåra att värdera.

Detta gör naturligtvis analysen i många stycken osäker. Detta hindrar emellertid inte att en av benefitcost-analysens stora fördelar har tillvaratagits; att ange ett (av flera) sätt att sakligt sortera intäkter och kostnader förbundna med en kommunal investering och att mäta det som går att mäta, för att därigenom klarare förmedla till kommunala beslutsfattare var fakta slutar och värderingar tar vid.

Gävle i november 1980

Bengt Turner, fil.dr.



1 INLEDNING

1.1 Syfte och avgränsning

Föreliggande projekt syftar till att utvärdera de samhällsekonomiska konsekvenserna av en satsning på fritidsgård. Med hjälp av en samhällsekonomisk kalkyl kan beslutsfattare få ett diskussionsunderlag som strukturerar upp problemen och underlättar för förslagställaren att uppmärksamma konsekvenserna för olika grupper vid olika tillfällen.

Mer preciserade delsyften är att:

- Få en inblick i de kommunala bedömningsgrunderna och normerna som påverkar satsningar på fritidsgårdar.
- Sträva efter att konstruera en samhällsekonomisk kalkylmodell där kostnader/intäkter för alla berörda grupper och individer observeras.
- Beräkna en form av enhetspris för fritidsgårdar och närstående serviceinsatser, vilket möjliggör en förbättrad analys och jämförelse mellan olika verksamheters kostnader.
- Studera olika bostadsområden avseende ungdomsbrott och skadegörelse samt analysera de eventuella sambanden med fritidsgårdsutbudets variation och förändring i områdena.

Diskussion om fritidsgårdsverksamhetens innehåll, möjligheter eller kvalitativa utformning ligger utanför projektets syfte. Inte heller förekommer någon analys av föreningarnas inflytande över gårdsverksamheten.

Det bör också betonas att projektet inte har för avsikt att besvara frågan om fritidsgårdar är samhällsekonomiskt "lönsamma" eller ej. Det överlämnas till beslutsfattaren att avgöra. Syftet med diskussionen har snarare varit att ställa de rätta frågorna och att ge förslag på hur jämförelser mellan alternativa lösningar kan ske.

Svårigheterna att konstatera orsakssamband och dra relevanta slutsatser om vilka effekter som kan tillskrivas fritidsgårdarna är inte på något sätt fullständigt klarlagt i sociologisk forskning eller annorstädes. Inte heller i detta projekt finns några ambitioner att klarlägga orsakerna till de eventuella samband som kan konstateras.

I behandlingen av ett så komplext och omfattande problemområde som en samhällsekonomisk utvärdering av kommunala investeringar i fritidsgård kräver, är risken stor att vissa påståenden blir sämre underbyggda än andra.

Det skulle däremot innebära ett minst lika stort fel att begränsa framställningen till en snävt avgränsad diskussion inom väl utforskade områden eller inom områden där ekonomer har störst kunskap om problem och lösningar. Risker är härigenom stor, att utvärderingen inte skulle få en tillräckligt vid systemavgränsning och man skulle då lätt göra sig skyldig till en alltför snäv problemuppfattning.

Rapporten ska därför betraktas som ett diskussionsunderlag samtidigt som den är ett försök att närma sig ett resursfördelningsproblem utifrån beslutsfattarens synvinkel.

1.2 Disposition

Denna rapport har disponerats på följande sätt:

Kapitel 2 är en allmän beskrivning av fritidsgårdarnas betydelse för kommunernas totala kostnader för fritidsverksamhet. Här redogörs för fritidsgårdars målsättning, organisation och utbyggnad i Malmö. Vidare diskuteras fritidsgårdarna i den kommunala planeringen samt vilka kommunala bedömningsgrunder och statliga anvisningar som finns.

I kapitel 3 diskuteras efterfråge- och utbudspåverkande faktorer för fritidsgårdsservice. Samhällsutvecklingen och behovet av fritidsgårdar diskuteras med ekonomisk terminologi. Här redogörs också kortfattat för en ekonomisk teoriansats för användning av resurser till barn, ungdom och andra beroendegrupper. Utifrån denna diskuteras sedan barns och ungdomars uppväxtmiljö i ett totalt samhällsekonomiskt perspektiv.

Kapitel 4 är ett försök att utifrån ekonomisk teori om samhällsekonomiska utvärderingsmetoder, skissera en modell att användas vid bedömning av samhällets samtliga kostnader och intäkter förorsakade av en investering i fritidsgård.

I kapitel 5 redogörs för ett antal egna genomförda studier vilkas syfte är att empiriskt identifiera och kvantifiera fritidsgårdarnas konsekvenser för olika grupper. En studie strävar efter att analysera samband mellan fritidsgårdars inverkan på brott och skadegörelse i olika bostadsområden. En annan studie belyser utvecklingen över tiden i två bostadsområden där fritidsgårdsservice tillkom efter det att områdena färdigställts. En tredje studie syftar till att jämföra kostnaderna för fritidsgårdar med kostnaderna för närstående serviceinsatser för barn och ungdom. Studien är också ett försök att utarbeta en metod för kontinuerlig utvärdering där kostnaderna för fritidsgårdarnas prestationer kan jämföras med närstående serviceverksamheters kostnader.

Kapitel 6 slutligen innehåller förslag till värdering av de olika konsekvenserna i kalkylen. Sammanvägningsförsöken är främst att betrakta som pedagogiska exempel baserade på forskarens egen bedömning. De kan dock ge en uppfattning om problemens storleksordning och därmed förhindra att beslutsfattarens intresse inriktas på frågeställningar av underordnad betydelse. Slutligen skisseras och sammanfattas några praktiska anvisningar för hur investeringsbedömningar ska planeras och utföras för att bästa möjliga samhällsekonomiska beslut ska fattas.

Samhällets åtgärder för att stödja och stimulera fritidsverksamhet bland barn och ungdom är en del av den samlade barn och ungdomspolitik. Den kommunala fritidsgårdsverksamheten bedrivs för att skapa bättre förutsättningar för ett rikt fritidsliv för ungdomen och utgör därvid ett komplement till det lokala föreningslivet.

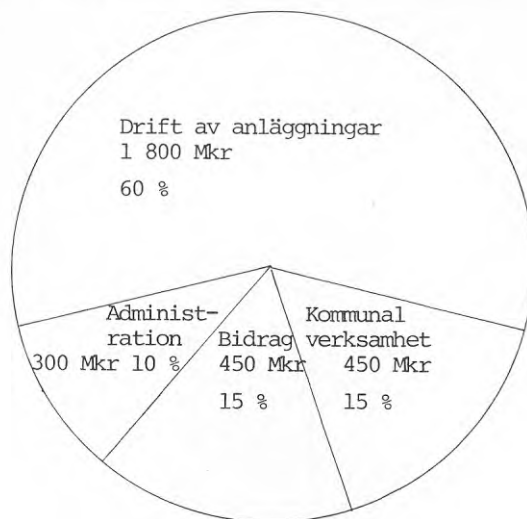
Fritidsgårdarna har också en plats i bostadspolitik. De senaste årens vidgade syn på bostadsmiljön, där sociala sammanhang och livskvalitet betonats, har medfört att fritiden fått ökad betydelse i bostadsför-sörjningsprogrammen som i framtiden ska utgöra kommunens samlade handlingsprogram för bostadsför-sörjningen.

Fritidssektorn är, enligt Kommunförbundet, den kommunala verksamhetsgren som under de senaste årtiondena har expanderat kraftigast. 1961 uppgick kommunernas utgifter för fritidssektorn till ca 100 miljoner kronor, vilket motsvarade ca 1 % av de totala kommunala utgifterna. 1977 hade denna siffra ökat till ca 2.500 miljoner eller ca 3,8 % av kommunernas utgifter.

Intäkterna för fritidssektorn var bara ca 14 % av kostnaderna vilket betyder att sektorns andel av de kommunala nettokostnaderna är betydligt större, ca 7 - 10 %.

De totala kostnaderna för kommunernas fritidsverksamhet kommer 1979 att uppgå till omkring 3.500 miljoner. En växande del av den budgeten, i år 60 %, går åt till att driva befintliga anläggningar. Av det resterande, går 10 % till administrationskostnader, 15 % som kontantbidrag till föreningar och 15 % till kommunalt driven verksamhet, främst fritidsgårdar. Av kommunernas utgifter för kommunalt driven ungdomsverksamhet på ca 500 miljoner uppgår fritidsgårdarnas kostnader till uppemot 450 miljoner kronor.

Kommunernas driftskostnader för fritidsverksamhet 1978
(Källa: Kommunförbundet)



Det finns totalt cirka 1.400 fritidsgårdar i hela landet. Av dessa är 800-900 större gårdar med heltidsanställd personal och med öppethållande för flertalet veckodagar. Övriga 500-600 kan betecknas som s.k. kvartersgårdar.

Enligt kommunernas långtidsplanering (KELP) tillkommer 90 fritidsgårdar 1978-81.

Cirka 6.000 kommunalt anställda arbetade år 1977 med barn- och ungdomsverksamhet, dvs. fritidsgårdspersonal, fritidsledare på skolor och parklek. Dessa utgör nästan hälften av all personal inom fritidssektorn.

2.1 Begreppet fritidsgård - historisk översikt

Hemgårdsrörelsen var den allra första typen av gårdsarbete i Sverige. Hemgårdsrörelsen har sina rötter i den engelska settlementsrörelsen som startade 1844. Bakgrunden till deras uppkomst var den kamp för social rättvisa som fördes av en grupp kulturrepresentanter i England.

En internationellt utbredd tanke var att många ekonomiska, sociala och andra samhällsproblem skulle lösas genom frivilliga sammanslutningar. Industrialiseringen av näringslivet och den därmed sammanhängande omflyttningen av stora folkgrupper, urbaniseringen, arbetar-

klassens framväxt medförde nya behov av sammanslutningar av grupper med gemensamma intressen. Detta bidrog till att folkrörelserna och organisationslivet ökade sin bredd och mångsidighet under 1900-talet.

De stora barnkullarna på 1940-talet, inflyttningen till städerna, trångboddheten, etc. ledde till ungdomsproblem i storstäderna. Trots att organisationerna ökade och breddade sin verksamhet räckte denna inte till.

I Malmö liksom på andra håll i landet vidtog kommunen åtgärder genom att inrätta föreningsgårdar. Denna verksamhet visade sig inte vara tillräcklig. Även kommunal verksamhet startades under 1950-talet för s.k. föreningslös ungdom i förebyggande syfte.

Under 1960-talet var byggandet av nya bostadsområden intensivt. Erfarenheterna visade snabbt att ungdomsproblem ofta uppstod i de nya områdena. För att motverka problemen byggdes därför också ungdomsgårdar med lokaler för föreningsverksamhet och för öppen verksamhet i de nya områdena.

Bl.a. för att motverka den negativa stämpel verksamheten fått, eftersom syftet varit att sysselsätta problemungdomar, så vidgades målgruppen för verksamheten och ungdomsgårdarna ändrade namn till fritidsgårdar.

Målsättningen med den kommunala verksamheten var dels att sysselsätta ungdomar för att undvika negativa gängbildningar i bostadsområdena (förebyggande verksamhet), dels att fungera som en sluss till föreningsengagemang för föreningslös ungdom. Under 1970-talet har en måldebatt för verksamheterna förts. Denna debatt har ofta gällt vem som ska bedriva verksamheten, organisationerna eller kommunen.

2.1.1 Fritidsgårdarna i Malmö

I Malmö fanns 1978 53 fritidsgårdar varav 34 med kommunal verksamhet.

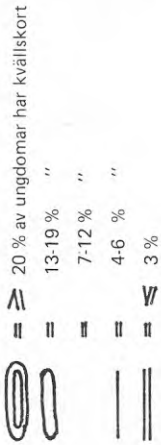
De återstående anläggningarna uthyrdes till olika föreningar för deras medlemsbundna verksamhet. Här förekommer ingen s.k. öppen verksamhet utan medlemstillhörighet är ett krav för deltagande. Undantag finns dock i form av specialanläggningar typ motorfritidsgård o.dyl.

Fritidsgårdar med kommunal verksamhet är avsedda att täcka ett behov i den omgivande stadsdelen. På flera av de kommunala anläggningarna har de idéinriktade organisationerna idag gått in med verksamhet. Många gårdar är integrerade med skolor eller ligger i nära anslutning till skolor. Fritidsgårdarna räknar i sin planering i huvudsak med de upptagningsområden som

MALMÖ KOMMUN
Delområden

KVÄLLSKORT – FRITIDSGÅRDAR

Andel ungdomar 8-15 år som innehar kvällskort (enligt föreningsenkäten).



● = FRITIDSGÅRD MED KVÄLLSVERK-SAMHET OCH KVÄLLSKORT



Fotnot: områden med mindre än 25 svar är liksom genomsnittsmådena ej markerade på kartan.

fastställdes vid en kartläggning som genomfördes 1975.

Fritidsgårdarnas dagverksamhet riktar sig främst till elever under skoltid (raster och håltimmar). Upptagningsområdena för dagverksamheten sammanfaller därför ofta med skolans upptagningsområden. Av kommunens låg- och mellanstadieelever hade 1976 61 % tillgång till fritidsgård med kommunal dagverksamhet. Motsvarande andel för högstadieeleverna var 45 %.

Antal fritidsgårdar med kvällsverksamhet var 1978 28 st. 20 fritidsgårdar har åldersgränser för den öppna verksamheten kvällstid vid 7-18 år. Övriga 8 gårdar tillämpar åldersgränserna 13-18 år. För tillträde till kvällsverksamheten krävs gårdskort som löses för 10 kr per termin. Enligt en enkätundersökning som genomfördes i Malmö 1977 hade ca 12 % av alla grundskoleelever 8-15 år gårdskort till kvällsverksamheten.

Enligt Malmö fritidsnämnds mål och verksamhetsbeskrivning "ska den kommunala verksamheten vara inriktad på att komplettera föreningarnas verksamhet. Detta får emellertid inte innebära att den kommunala verksamheten ska bedrivas i huvudsak för socialt problematiska barn och ungdomar som eventuellt inte kan nås av föreningslivet. En segregerad verksamhet av sådant slag skulle snarare ha negativa effekter för deltagarna än positiva".

Denna rapport avser främst att behandla kommunala fritidsgårdar med öppen verksamhet oavsett i vems regi gården drivs. Avgränsningen till föreningslivet är mycket svår att dra beroende på att olika former av föreningssamarbete förekommer på olika gårdar.

2.2 Övergripande målsättning

I dag saknas i hög grad en övergripande målsättning för gårdsverksamheten för hela landet. En sådan målsättning kan formuleras med utgångspunkt från olika värderingar och kan därför bli något skiftande. Kommunförbundet har i rapporten - Arbetet på ungdoms och fritidsgårdar - givit exempel på hur en övergripande målsättning kan formuleras:

- Skapa förutsättningar för en meningsfull fritid för alla ungdomar i kommunen.
- Tillfredsställa kraven på nöjen och underhållning.
- Erbjuda allsidiga och aktiverande fritidssysselsättningsmöjligheter.
- Genom arbets-, hobby- och studiegrupper främja solidaritetskänslan och förmågan till samarbete.

- Ge politisk, social och kulturell träning.
- Bryta isolering och främja åsiktsutbyte och debatt kring skilda frågor.
- Öka kunskaperna och medvetenheten om bl.a. sociala problem, moraliska frågeställningar, miljö- och hälsofrågor.

I en undersökning genomförd våren 1978 har 30 kommuners fritidspolitik studerats av statens ungdomsråd (Kommunernas fritidspolitik, 1979). Här framkommer att fritidssatsningarna ofta har skett utan fastställda mål. Endast i 10 kommuner har någon form av övergripande mål antagits. Det vanligaste målet är "att skapa en meningsfull fritid för alla kommuninvånare". De övergripande målen följs endast i undantagsfall upp med delmål. Man ser sina satsningar som "naturliga" något som inte behöver diskuteras. Det betraktas ofta som självklart att anläggningar som simhall, ishall och idrottshall ska finnas i kommunen.

De flesta kommuner anser att det viktigaste med satsningar på fritidsgårdar är att gårdsverksamheten ska nå de ungdomar som föreningarna inte når och att gårdsverksamheten ska vara ett komplement och fylla upp de luckor som inte föreningslivet klarar. En tredjedel av kommunerna vill genom fritidsgårdarna också nå "socialt eller på annat sätt eftersatta ungdomar".

Riksdagen har i skilda sammanhang antagit mål för samhällets kultur och fritidspolitik. Ungdomspolitikens övergripande mål fastställdes av riksdagen 1975 (Prop 1975:14):

- Att medverka till att utveckla demokratin.
- Att stimulera till samhällsengagemang.
- Att skapa en bättre samhällsmiljö och bidra till jämlikhet mellan individer och mellan grupper i samhället.
- Att skapa samhörighet mellan generationerna.

Regeringens proposition 1974:28 "Den statliga kulturpolitiken" säger bl.a. att kulturpolitiken ska:

- Ge människor möjligheter till en skapande aktivitet och främja kontakt mellan människor.
- Motverka kommersialismens negativa verkningar inom kulturområdet.
- Utformas med hänsyn till eftersatta grupper erfarenheter och behov.
- M.m.

I Malmö har fritidsnämnden formulerat en målsättning för sina kommunala fritidsinsatser. Enligt - Mål och riktlinjer, Malmö fritidsnämnd 1978 - ska "fritidsnämndens roll i fritidsgårdsverksamheten huvudsakligen vara planerande. Åtgärder ska vidtagas för att stimulera idéinriktade organisationer till verksamhet. När detta ej lyckas i tillräcklig omfattning skall kommunal verksamhet sättas in". Vidare ska "fritidsnämnden verka för att alla barn och ungdomar i kommunen har tillgång till bostadsnära fritidsgårdsverksamhet med ett varierande utbud av aktiviteter inom olika idéinriktningar och intresseområden".

Målen uttrycks i allmänna formuleringar kring vilka de flesta politiska partier kunnat enas. Kritik har riktats mot att målen för fritidsgårdarna är så allmänt formulerade att de inte anger någon bestämd riktning för fritidsgårdarnas utveckling.

T.ex. menar Ungdomsföreningarnas Centralorganisation i Malmö (UCO) i sitt remissvar att målen för fritidsgårdsverksamheten borde konkretiseras bättre. Även sociala centralnämnden och skolstyrelsen menar att målen för fritidsgårdarnas verksamhet borde belysts bättre samt att det är oklart hur den framtida öppna verksamheten på fritidsgårdarna ska organiseras.

Denna uppfattning delas av målsättningsutskottet men de menar att detta klargörande får göras i samband med att en åtgärdsplan utarbetas, vilken behandlar fritidsnämndens roll i fritidsgårdsarbetet.

Under dessa förutsättningar är det uppenbart att svårigheterna att mäta fritidsgårdarnas effekter i termer av måluppfyllelse blir mycket stora.

2.3 Organisation

Fritidsgårdars organisation kan variera mycket mellan olika kommuner. Ofta handhas fritidsgårdarna av en fritidsnämnd, som är en s.k. fakultativ nämnd och därför inte obligatorisk.

Enligt statens ungdomsråds undersökning av 30 kommuner har de flesta fritidsnämnder under 70-talet fått ökade möjligheter att delta i och påverka den kommunala planeringen. Även om anläggningar och samlingslokaler planeras är det dock ingen garanti för att de byggs. Ofta förändras planerna när ekonomiska nedskärningar måste göras.

Många kommuner har byggt upp ett formellt samarbete mellan fritidsnämnden, kulturnämnden, skolstyrelsen, sociala centralnämnden och polis. Oftast samarbetar de efter kommunförbundets modell för samverkan.

Enligt statens ungdomsråd har alla de studerade kommunerna någon form av träffar med föreningarna. Men

endast 2 kommuner har sådana för att få föreningarnas syn på arbetet med nämndens budget.

I Malmö sorterar fritidsgårdsverksamheten under fritidsnämnden på samma sätt som kommunens idrotts- och friluftsverksamhet, badverksamhet och övrig fritidsverksamhet. Fritidsnämnden har också hand om kommunens stöd till föreningar.

2.4 Statliga anvisningar

Statens planverk har i - Bostadens grannskap - angivit vissa riktvärden för fritidslokaler. Dessa sammanfattas i Statens planverks informationsskrift - Bostadsbestämmelser 1979.

"Inom gångavstånd från bostaden bör det finnas lokaler för de boendes fritidsverksamheter. En del av dessa lokaler bör ligga i nära anslutning till bostaden.

Riktvärdet för avståndet till fritidslokalerna är 500 m och för ytan $3 \text{ m}^2/100 \text{ m}^2$ våningsyta. Två av de tre kvadratmetrarna är avsedda för lokaler för lek, samvaro och fritidsaktiviteter i närheten av bostaden. Lokalerna ska vara lättillgängliga och betjäna bostadsgrupper på högst $10\,000 \text{ m}^2$ våningsyta, dvs. ca 100 lägenheter. En kvadratmeter är avsedd för större fritidslokaler med kommunalt organiserad verksamhet för större befolkningsgrupper, typ fritidsgård. De kan samordnas med andra slags lokaler för att utnyttjas mer effektivt."

Dessa normer gäller i första hand nybyggda bostäder för permanent bruk.

Enligt bostadsfinansieringsförordningen (SFS 1979:1019) ska låneunderlaget, vilket bestämmer bostadslånets storlek, motsvara beräknade kostnader för "sådana lokaler i ett bostadsområde som kan anses fylla ett normalt behov av boendeservice och som i huvudsak är avsedda för dem som bor i området".

Fritidsgårdar ingår därför i allmänhet i låneunderlagslokalerna.

Enligt bostadsfinansieringsförordningen beviljas lån till maximalt $1\,000 \text{ m}^2$ lokalyta, ty det anses ej vara lämpligt att bygga större fritidsgårdar.

Staten ger också bidrag och lån till miljöförbättring i bostadsområden. Det ges till förbättringar som berör flerbostadshus och deras närmaste omgivning: gården, kvarteret.

I vissa fall kan miljöförbättringsbidrag utgå till fritidsgård. Det krävs då bl.a. att gården är integrerad med bostadsbebyggelsen.

Miljöförbättringsbidrag till fritidsgård har utgått till områden med svåra sociala problem och områden med många outhyrda lägenheter. Bidragen ges i mån av pengar.

Ibland finns också möjligheter att få bidrag till fritidsgårdars inventarier från Allmänna arvsfonden.

2.4.1 Normering av den gemensamma boendemiljön

Normeringsdebatten om den gemensamma boendemiljön är främst inriktad på den materiella delen. Argument för detaljreglering av bostadskomplement som berör fritiden är bl.a. att individens möjligheter att delta i kulturlivet inte ska vara beroende av bostadsort. Fritids- och kultursektorn behandlas mycket olika i skilda kommuner förutom att den ofta används som budgetregulator.

Mot en detaljreglering är de som menar att de lokala traditionerna och de boendes egna önskemål och erfarenheter ska ha ett avgörande inflytande. Man menar bl.a. att fysiska anordningar i sig inte är någon garanti för att kollektiva gemensamhetsaktiviteter utvecklas i närmiljön. Dessutom är man rädd för att de statliga direktiven måste "sättas så lågt" att de hämmar utvecklingen i de mer progressiva kommunerna. Det kan vara svårt att inför de kommunala organen driva krav som är "högre" eller annorlunda mot vad de statliga direktiven föreskriver.

Alltför fasta riktlinjer för nybyggda bostadsområden kan också medföra att kommunernas resurser i för hög grad styrs till dessa områden på de äldres bekostnad.

2.5 Kommunal planering

Såväl efterfrågan av ungdoms- och fritidspolitiska insatser som bedömningar av vilka insatser som ska göras bygger vanligtvis på lokala förutsättningar. Utgångspunkten för dessa kan för en kommun vara befolkningsammansättningen eller den kulturtradition som finns.

2.5.1 Ekonomisk planering

Den ekonomiska planeringsprocessen består i första hand av det årligen återkommande budgetarbetet. Inom ramen för detta vägs de olika kommunala facknämndernas budgetförslag mot varandra innan den slutliga budgeten fastställs av kommunfullmäktige.

Den kommunalekonomiska långtidsplaneringen, KELP, utgörs av en kommunalekonomisk femårsplan. Denna plan

saknar ofta den fullständighet som betecknar den vanliga ettårsbudgeten och bedrivs uteslutande som en rullande planering.

Malmö kommun har en relativt detaljerad totalekonomisk flerårsplan för både investeringar och drift. Planen är totalfinansierat avstämd i förhållande till förväntade inkomster.

Många fritidsnämnder upprättar sin årsbudget efter en fastställd ekonomisk ram från kommunstyrelsen. Denna ram tvingar nämnden att göra prioriteringar och att diskutera fritidsfrågorna.

Enligt statens ungdomsråds undersökning, samt tjänstemän i Malmö blir ofta konsekvenserna vid konjunkturbedgångar att fritidspolitiska insatser får mindre prioritet än vanligt. Man anser att detta beror på att fritidsnämnden är en fakultativ (frivillig) nämnd samt att man saknar ordentliga underlag för sina satsningar.

Den ekonomiska planeringen kan illustreras med ett exempel från Malmö. Budgetprocessen för 1980 sammanfattas i följande faser:

- Fas 1) Kommunstyrelsen utarbetar i samråd med facknämnderna direktiv och ramar för budgetarbetet. Dessa benämns gemensamma planeringsföresättningar (GPF).
- Fas 2) Mål och verksamhetsbeskrivning för varje verksamhet (budgettitel) behandlas och antas av fritidsnämnden.
- Fas 3) Förslag till årsbudget för 1980 samt flerårsplan 1980-1984 behandlas av nämnden. Detta material överlämnas sedan till kommunstyrelsens och fullmäktiges ledamöter som beslutsunderlag.

I budget och flerårsplansskrivelsen redogörs bl.a. för den planerade inriktningen och prioriteringen av verksamheten.

Bl.a. framgår att fritidsgårdsverksamheten minskat sin andel av driftsbudgeten från 38 % till 33 %. Samtidigt som stödet (kontantbidragen) till föreningslivet ökat sin andel av verksamheterna från 5 % till 15 % för åren 1976-1980.

	<u>Andel av verksam-</u> <u>heten i %</u>		
	<u>1976</u>	<u>1978</u>	<u>1980</u>
Idrotts- och friluftsvirk- samhet	26	27	25
Badverksamhet	12	10	11
Stadionområdet	13	12	11
Fritidsgårdsverksamhet	38	34	33
Övrig fritidsverksamhet	6	5	5
Stöd till fritidsverksam- het genom fritidsnämnden (bidrag till föreningar)	5	12	15
	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

Enligt budgetskrivelsen är detta "en följd av fritidsnämndens mål att föreningslivets andel av de olika verksamheterna ska öka. Fritidsgårdsverksamhetens relativa minskning är en följd av det stora tryck på aktivitetsytor som uppkommit genom idrottsföreningarnas väldiga expansion under hela 1970-talet. Stora ansträngningar har gjorts för att tillgodose idrottsföreningarnas efterfrågan".

Bland kommentarerna till budgettiteln - fritidsgårdsverksamhet - föreslås att 7 nya fritidsgårdar ska tas i bruk under planperioden 1980-1985.

- 4 av fritidsgårdarna (Bulltofta, Oxievång, Oxiebackar och Kristineberg) är planerade i helt nya bostadsområden.
- 1 fritidsgård (Bunkeflo) är planerad i ett relativt nybyggt småhusområde som saknar fritidsgård.
- 2 fritidsgårdar (Södervärn och Västra skolan) planeras för äldre bostadsområden. Motiven för projekten är att lokaler och fritidsaktiviteter saknas helt i nuläget samt att mot bakgrund av kommunens mål att utöka befolkningen i innerstaden måste förutsättningar för fritidsaktiviteter tillgodoses.

- Fas 4) Kommunstyrelsen arbetar med budget och flerårsplan och framför i september prutningsförslag till nämnden.
- Fas 5) Enligt fritidsnämndens prutningsförslag kommer Bunkeflo och Kristinebergs fritidsgård att senareläggas. På grund av brist på byggarbetskraft försenas också Oxievångs fritidsgård.
- Fas 6) Kommunalrådsberedning föregår kommunstyrelsens sammanträde.

- Fas 7) Budgetmöte (informellt), där kommunstyrelsens ordförande, fritidsnämndens presidium och tjänstemän medverkar.
- Fas 8) Kommunstyrelsen föreslår årsbudget och antar flerårsplan.
- Fas 9) Kommunfullmäktige antar budgeten.

2.5.2 Fysisk planering

Den fysiska planeringen i kommunen regleras av 1947 års byggnadslag enligt vilken kommunen ska svara för en ändamålsenlig planering av markanvändning och bebyggelse. Fyra s.k. planinstitut, regionplan, generalplan, stadsplan och byggnadsplan medför att planerna får rättslig status.

Generalplanens huvudsyfte är att göra klart vilka faktorer som är av betydelse för den efterföljande detaljplaneringen. I generalplanen ska bl.a. behandlas frågor om bostadsbehovets omfattning och fördelning på hustyper, gemensamhetsanläggningar för barnomsorg, kultur och fritidsändamål.

Tätortsplaneringens tyngdpunkt läggs på generalplanen. Denna ger underlag för ett kommunalt handlingsprogram och för ekonomiska långtidsbedömningar. Vanligen brukar generalplanen endast diskuteras utan att antas av fullmäktige. Materialet får då tjäna som underlag för ställningstaganden då detaljplaner upprättas.

Mer detaljerad planering sker ofta inom ramen för ett informellt planinstrument, en s.k. dispositionsplan eller områdesplan. Här anges t.ex. antal fritidsgårdar och deras lokalisering.

Detaljplanerna är i första hand inriktade på att placera och dimensionera bebyggelse och att reglera den mark som är avsedd för tätbebyggelse så att den kan tas i anspråk för det avsedda ändamålet. De olika typerna av detaljplan är stadsplan och byggnadsplan.

Ett förslag till ny plan- och bygglag (PBL) har lagts fram av bygglagsutredningen (SOU 1979:65 och 66). Enligt denna ska alla kommuner ha en plan som visar markens användning i stort. Denna kallas marköversikt och skall utarbetas med hänsyn till ekonomiska, sociala och fysiska faktorer. Dagens stads- och byggnadsplaner ersätts av ett enhetligt begrepp - detaljplan. Vidare föreslås att kommunernas beslut att anta detaljplaner skall vara slutliga. Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1985.

2.5.3 Efterfrågeutredningar

Det finns inte någon enhetlig beräkningsmetod att beräkna efterfrågan av fritidsgård utifrån befolkningsprognoser på samma sätt som kommunerna beräknar platsbehovet till förskolan och därefter genom politiska beslut kommer fram till vilken servicenivå kommunen ska hålla.

Enligt statens ungdomsråds undersökning av 30 kommuner vill de flesta ha förslag på metoder för att skaffa kunskap om efterfrågan av fritidsinsatser. De bedömningsgrunder som används idag visar bara vissa grupper efterfrågan. Vanliga exempel är:

- Fritidsnämnden har regelbundna kontakter med föreningarna.
- Önskemål från föreningar och enskilda om lokaler.
- Förtroendemännen känner till föreningarnas och invånarnas önskemål.
- Enkäter bland besökare på anläggningar och deltagare i allmänna fritidsverksamheter.
- Fältarbetare som lämnar uppgifter om nya problem.
- Uppvaktningar, brev och telefonsamtal från föreningar och allmänhet.
- Artiklar och insändare i lokalpressen.
- Kännedom om sociala problem.

I Malmö har man genomfört speciella utredningar om lokalbehov för fritidsaktiviteter i ett par bostadsområden. Dessa utredningar har tillkommit som en följd av påtalade olägenheter i bostadsområdena. Kontaktkommittéer och boendeföreningar har inkommit med skrivelser till ansvariga i kommunen och påpekat problemet med fritidslokaler.

De problemställningar som då tagits upp har gällt:

- Ungdomarna har ingenstans att ta vägen då skolan slutar för dagen.
- Gängbildning uppstår.
- Antalet elever med anpassningsproblem i skolan har ökat.
- Invandrarbarn har språkliga hinder och kulturkonflikter.
- Fritidshemmet har problem med barn som försöker ta sig in på eftermiddagen.

- Sociala centralnämnden har märkt en uppgång i antalet barnavårdsärende.

En arbetsgrupp sammansatt av personal från socialförvaltningen, fritidsförvaltningen, kontaktkommittéer, hyresgästförening och bostadsföretag har kommit med förslag om bl.a. fritidsgård.

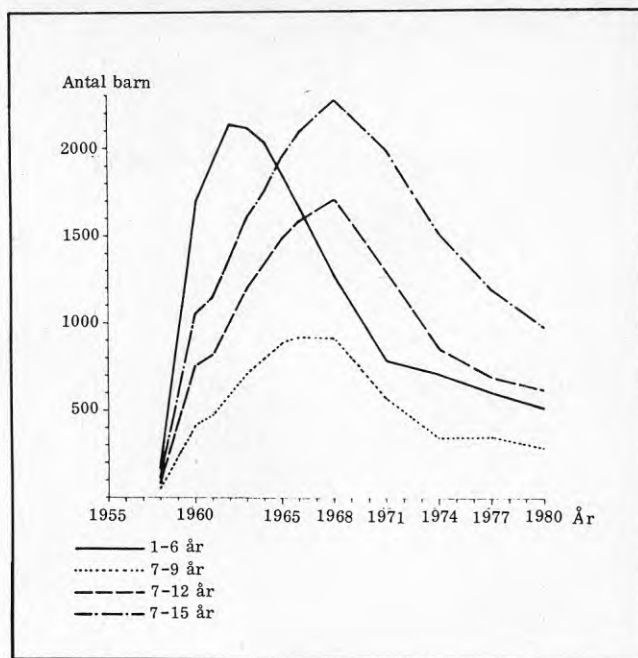
Vidare har man i Malmö genomfört en enkätundersökning som omfattar samtliga grundskoleelever 8-15 år. Undersökningen har strävat efter att kartlägga ungdomars föreningsmedverkan, antal fritidsgårdsbesökare m.m. i olika bostadsområden. Härigenom anser man sig få en bild av vilka områden i kommunen som har ett förhållandevis svagt utvecklat föreningsliv.

2.5.4 Planeringsförutsättningar i olika områden

Planerna på lokalisering av fritidsgård är i första hand baserade på befolkningsfördelningen i kommunen.

I nyuppförda bostadsområden i större tätorter - områden som ofta har mer än 10 000 invånare - sker inflyttningen under en relativt begränsad tidsperiod. I allmänhet består en stor del av befolkningen i sådana områden av småbarnsfamiljer. Under en relativt lång period, ibland upp till 10 år, blir därmed antalet barn i området mycket stort för att därefter minska snabbt. Efter 20 år ligger därför barnantalet i allmänhet under genomsnittet för kommunen.

Denna utveckling exemplifieras i figur 2.1 som visar åldersfördelningen i ett bostadsområde i Stor-Stockholm.



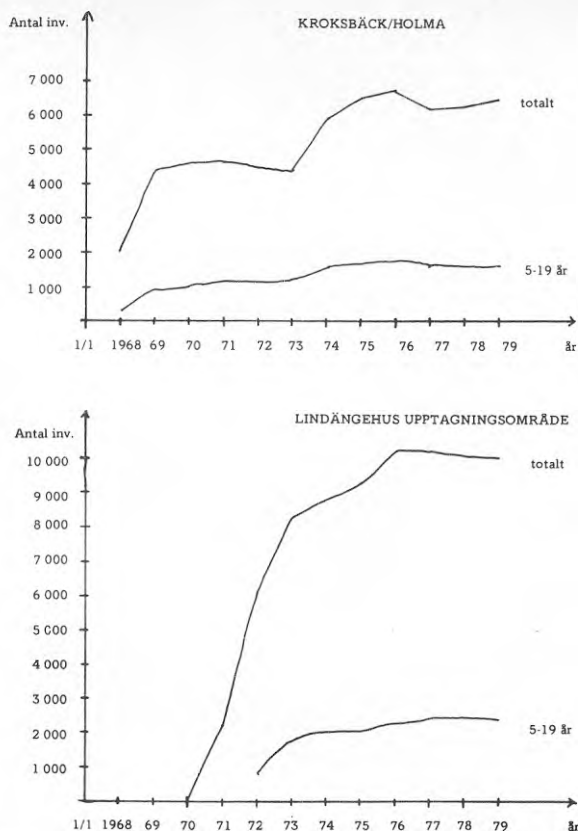
Figur 2.1 Bostadsområde i Stor-Stockholm. Folkmängd i åldrarna 1-6 år, 7-9 år, 7-12 år samt 7-15 år under perioden 1958-1980.

Källa SOU 1972:27

En utveckling som den nu beskrivna medför stora problem vid utbyggnaden av olika servicefunktioner inom ett bostadsområde.

Förutom att sociala problem kan uppstå som en följd av en ogynnsam uppväxtmiljö för barnen uppstår det svårigheter att rationellt dimensionera och utnyttja lokaler, fritidsgårdar och annan service.

Hur befolkningsfördelningen och därmed en fritidsgårds målgrupp ändras över tiden i olika bostadsområden är beroende av flera faktorer. Ett område med stor omflyttning kan bibehålla sin åldersstruktur en längre tid än ett mer stabilt område. Fig 2.2 illustrerar hur totala antalet invånare och antalet ungdomar 5-19 år förändrats i två bostadsområden i Malmö:



Figur 2.2 Folkmångdens utveckling i 2 bostadsområden i Malmö.

Källa: Malmö kommuns statistikkontor.

Problemet med befolkningssammansättningens förändring i olika bostadsområden är troligen mindre för fritidsgårdar än för en del annan service. Fritidsgårdar är på flera sätt mer flexibla. Gårdarnas lokaler och verksamhet kan relativt lätt anpassas till de förändrade behov som en äldre målgrupp kan ha.

2.5.5 Fritidsgårdarna i bostadsplaneringen

Under 1970-talet har man mer och mer börjat betona kvalitet i förhållande till kvantitet i den bostadspolitiska debatten. I samband därmed fick fritiden och inte minst "fritiden i bostadsplaneringen sitt genombrott".

Eva Öresjö har i en avhandling - Fritiden i bostadsplaneringen - diskuterat fritidssektorns roll i samhället som en ny metod, med vars hjälp man hoppades kunna bearbeta de "nya" typer av problem som tornade upp sig i samhället i form av dåliga nätverksrelationer mellan människor, vandalism, outhyrda lägenheter osv.

Konsekvensen av detta blev, att gränsen mellan social- och fritidsförvaltning stundom blev flytande. Detta avspeglar sig å ena sidan i att insatser på fritids- sidan allt oftare motiverades i socialvårdande termer. Å andra sidan att socialförvaltningarna i sina försök till nyorientering trängde in på fritidsförvaltningarnas traditionella arbetsfält. T.ex. vid de s.k. grannskapsarbetena. Fritids- och kultursektorns genombrott och höjda kommunala status innebär således, att fritids- och kultursektorn i många stycken inlemmats i samhällets "vårdapparat".

De motiveringar till satsning på fritidsgård som återfinns i utredningar från Malmö kommun visar inga tecken på att förhållandet skulle vara annorlunda för fritidsgårdar. Bl.a. motiveras satsning på fritidsgård utifrån konstaterade ungdomsproblem i vissa bostadsområden i fritidsförvaltningens utredningar.

En undersökning om gängbildningen i Malmö kommun, sammanställd av socialförvaltningen, ser också problemen sammanhängande med bostadsområdenas brist på fritidsaktiviteter.

En rapport om arbetet på ungdoms- och fritidsgårdar (1973), sammanställd av kommunförbundet, tillkom som en följd av önskvärdheten av att få fram ett material gällande alkoholfria och alternativa fritidsmiljöer för "trassliga" ungdomar.

Polisens försöksverksamhet i två Stockholmsförorter, där polisen gick in som fritidsledare, kan också betraktas som ett försök att pröva nya former av brottsförebyggande åtgärder i bostadsområdena.

3 SAMHÄLLSUTVECKLING OCH FRITIDSGÅRDSSERVICE

För att få en grund för en genomgång av fritidsgårdsserviceverksamhetens samhällsekonomiska aspekter är det nödvändigt att strukturera diskussionen kring följande frågor:

Varför fritidsgårdar?

Varför subventionerade fritidsgårdar?

Varför offentlig regi?

3.1 Varför fritidsgårdar?

3.1.1 Ungdomars efterfrågan av fritidsgårdsservice.

Ungdomars efterfrågan av fritidsgård kan bäst förklaras utifrån en ansats som mera betonar sociala och på annat strukturellt sätt betingade restriktioner utanför individens kontroll. Enkelt uttryckt kan man uppfatta det så att inträdesbiljetten till fritidsgården är att man i sitt individuella beteende anpassar sig till de sociala normer som kommit att utvecklas inom gruppen. Det rör sig oftast om undre och övre gränser för konsumtion av sprit och tobak, likartade intressen, behov av omväxling, stimulans och andra objektivt bindande restriktioner på individens beteende.

En dylik teori ansats kan förklara varför vissa gårdar präglas av en viss grupp ungdomar vilket kan medföra att gårdens "öppna" verksamhet i praktiken inte är så öppen.

Om man utgår från att ungdomarnas attitydförändringar har ett begränsat självständigt förklaringsvärde och främst återspeglar de sociala och ekonomiska förändringarna, bör efterfrågan och utbudet av fritidsgårdsservice betraktas som en funktion av samhällets utveckling.

3.1.2 Efterfrågan

Efterfrågan på fritidsgård beror bl.a. på:

- i/ Industrisamhällets utveckling.
- ii/ Invånarnas sociala struktur.
- iii/ Övrig service och aktiviteter i bostadsområdena.

i) Samhällets efterfrågan på fritidsgård är en funktion av industrisamhällets utveckling. Här syftas då främst på den omflyttning och koncentrationsprocess i boendet som oftast förknippas med begreppet urbanisering.

Utvecklingen kännetecknas av stordrift, ökad specialisering och arbetsfördelning. Den industriella produktionen kräver tillgång till en rörlig arbetsmarknad.

Detta avspeglas framförallt i 60-talets byggnadskonst. Under 1950- och 60-talet expanderade industrin mer än genomsnittet under 1900-talet. Bostadsbyggandet kulminerade under perioden 1965-74 då det s.k. miljonprogrammet realiserades, vilket innebar att 1 miljon nya lägenheter byggdes på 10 år. Det var också under denna expansiva period de flesta fritidsgårdarna tillkom.

Bostadsområdena förutsätter kompletterande miljöer inte minst vad gäller fritidsaktiviteter. Senare tiders tätbebyggda bostadsområden har en mycket specialiserad funktion, själva boendets. Kvinnornas utträde i förvärvslivet. Familjernas ökade konsumtion av individorienterade fritidsaktiviteter. Sysslor som tidigare måst lösas på fritiden i kollektivt orienterade sammanhang flyttas nu endera ut ur grannskapet (till fabrikerna och institutionerna) eller in i bostaden. De senaste årens bostadsmiljöer med många "tvåförsörjarfamiljer" eller ensamstående föräldrar skapar en efterfrågan på institutions- och fritidsservice. Specialiseringen av samhällets funktioner har bidragit till framväxten av ett servicesamhälle med en mångfald specialinstitutioner, ett ökat antal tjänster för specialister på problemlösningar i bostadsområdena etc.

ii) Erfarenheterna har visat att föreningslivet haft svårigheter att snabbt etablera sig i nya bostadsområden med stor omflyttning. Detta gav upphov till efterfrågan på kommunalt organiserad verksamhet och stöd åt föreningslivet i form av fritidsgårdar. Föreningstillhörigheten varierar beroende på föräldrarnas socialgruppstillhörighet. (Persson R, Dahlgren A, 1975). Föreningstillhörigheten är vanligare och mer differentierad bland barn och ungdom som kommer från socialgrupp I och II än från socialgrupp III.

Bearbetningen av Malmö fritidsförvaltnings enkätundersökning från 1977 visar att det finns ett starkt positivt samband mellan hög medianinkomst och föreningstillhörighet. Den visar också att det finns ett starkt negativt samband mellan andel utländska medborgare och föreningstillhörighet.

Studier från bl.a. Göteborg (Fritid -70) pekar på att socialt resurssvaga grupper samt kvinnor, barn och pensionärer rör sig inom ett mindre geografiskt område än övriga grupper och efterfrågar därför s.k. områdesbunden service, t.ex. fritidsgårdar, i betydligt större utsträckning än socialt resursstarka grupper.

iii) Föreningarnas efterfrågan på lokaler och föreningarnas verksamhetsutbud inverkar också på efterfrågan på fritidsgårdar.

Utbudet av övrig kommunal service i bostadsområdet kan påverka efterfrågan på fritidsgård. Grundskolans möjligheter och kommunernas ambitioner att genomföra SIA-reformen med en s.k. samlad skoldag kan öka behovet av lokaler och organiserade aktiviteter efter skolans slut.

Vidare kan utbudet av fritidshemsplatser, för barn vars föräldrar förvärvsarbetar, påverka efterfrågan på fritidsgård.

Efterfrågan och behovet av fritidsgård i olika bostadsområden är på lång sikt främst beroende av samhällets utveckling i stort och kan därför inte nämnvärt påverkas från kommunens sida.

Kommunens ställningstaganden och åtgärder är därför främst hänförliga till utbudssidan.

3.1.3 Utbudet

Utbudet av fritidsgård kan definieras som ett begrepp sammansatt av tre komponenter:

- Tillgänglighet
- Kapacitet
- Attraktivitet

Fritidsgårdarnas tillgänglighet är beroende av avståndet mellan bostad och fritidsgård samt mellan skola och fritidsgård. Även antalet fritidsgårdar har betydelse eftersom det ofta är en viss grupp ungdomar som sätter sin prägel på gården och därmed utestänger andra. Gårdarnas öppna verksamhet blir härigenom inte speciellt "öppen" för alla grupper av ungdomar.

Tillgängligheten bestäms också av gårdarnas öppet-hållande. Öppethållandet under dagen och kvällen varierar allt efter besöksgrupper och behov i området.

Fritidsgårdars kapacitet. En undersökning om fritidsgårdarnas lokalanvändning i Malmö (1975) visade att endast ca 50 % av kapaciteten utnyttjades. Den utnyttjade delen varierar med olika faktorer bl.a. säsongen. Ett visst "svinn" måste man räkna med i form av enstaka timmar mellan två uthyrningar m.m. Dock kvarstår en ledig kapacitet på ca 25 % i de lokaler där det bedrivs någon form av verksamhet.

Vid undersökningen av lokalutnyttjandet framgick också att de större lokalerna (minst 40 m²) utnyttjades bäst.

Vid jämförelse mellan gårdar av olika storlek framgick det att de mindre gårdarna (mindre än 300 m²) har ett betydligt högre utnyttjande än de större (mer än 800 m²).

Förekomsten av ledig kapacitet på fritidsgårdarna behöver dock inte betyda att lokalbehovet är väl tillfredsställt i Malmö. Undersökningen visar endast att lokalerna inte utnyttjas maximalt vid undersöknings-tillfället.

Fritidsgårdarnas attraktivitet är beroende av verksamhetsutbudet. Verksamheten i Malmö är uppdelad i olika block; idrott, samhälle, skapande och kabaré. Härigenom anser man sig kunna säkerställa en viss mångsidighet i utbudet. Verksamhetens inriktning kan styras av kommunen. Det kan dock krävas organisatoriska förändringar och politiska ställningstaganden.

3.1.4 En socialpolitisk konsumtionsteori

Samhällets insatser för barns och ungdomars utveckling har tagit sig uttryck i en stark utbyggnad av förskolelärens vårdande pedagogiska verksamhet, stöd i form av barnbidrag och andra familjepolitiska åtgärder. Man skulle vänta sig att ekonomisk teori för användning av resurser för barn och ungdom samtidigt skulle ha utvecklats för att underlätta beslut inom detta område. Någon mer allmän ekonomisk teori om beroendegruppers roll i samhällets resursfördelning har inte funnits.

Här ska kort redogöras för en ansats till en strukturell teori för konsumtionen i ett socialpolitiskt perspektiv, vilken utarbetats av Åke E Andersson, Göteborgs universitet (1975).

Under den extremt enkla förutsättning som utnyttjas i ekonomisk konsumtionsteori är en persons konsumtion bestämd av hans värderingar, tillgången på resurser som kan avyttras på marknaderna för arbete och andra produktionsfaktorer och de priser, som gäller på marknaderna för konsumtionsvaror och produktionsfaktorer. Värderingarna behandlas som helt subjektiva.

Teorin för hushållens beteende kan reformeras på ett sådant sätt att den blir förenlig såväl med beteendevetenskaplig teori som med socialpolitik. För detta krävs att den enkla förutsättningen om givna preferenser och en enda budgetrestriktion vidgas till en generaliserad restriktionsansats.

Utgångspunkten för teorin blir då att varje person är i sitt beteende i huvudsak styrd av socialt eller dynamiskt föränderliga restriktioner vilka individen själv i det korta individuella perspektivet har ringa inflytande.

Teorin kan också betraktas som en form av miljöteori, därför att den innebär att en persons livsmiljö och bakgrund i form av familje-, skol- och arbetsmiljö i stor utsträckning förklarar människans konsumtionsbeteende. Individuella värderingar är då ofta helt sekundära i det lilla perspektivet.

Enligt teorin begränsas familjens beteende i hög grad av restriktioner som tillhör följande 5 huvudgrupper:

- a) Fysiologiska och individualpsykologiska behov hos individen som en funktion av positionen i livscykel. T.ex. är en människas fysiologiska näringsbehov i hög grad betingade av ålder och funktion i produktionssystemet. Ett spädbarn har helt andra näringsbehov än en fullvuxen kroppsarbetare.
- b) Rollbetingade restriktioner och restriktioner som sammanhänger med individens positioner i ett socialt nätverk. T.ex. finns det ganska väl definierade sociala normer för acceptabla konsumtionsnivåer i olika åldersgrupper och sociala situationer. Alkohol och andra stimulantia är exempel på varor som förbrukas i varierande omfattning och former i olika samhällsskikt.
- c) Resursrestriktioner för de resurser som kan köpas och säljas på en marknad, d.v.s. budgetrestriktionen.
- d) Resursrestriktioner för de resurser som individen inte kan köpa och sälja på någon marknad (tid, fysisk och mental kapacitet etc).
- e) Individens informationsfilter som restriktion för beteendet. På lång sikt måste individens preferenser och informationsmängd betraktas som ömsesidigt beroende storheter. Även av individen accepterad propaganda måste inkluderas i individens informationsmängd under förutsättning att den uppfattas som korrekt kunskap av den individuella konsumenten.

Individens beslutsproblem kan då delas in i två steg, ett objektiva behovssteg och ett efterföljande subjektivt preferenssteg.

I statens ungdomsråds undersökning av ungdomens fritid och samhällssyn kunde man bl.a. konstatera att medlemskap i föreningar är beroende av socialgrupp och att ungdomens föreningsengagemang utvecklas olika för flickor respektive pojkar. Skillnaden är också stor mellan de praktiskt utbildade ungdomarna och de teoretiskt utbildade vad gäller deltagande i olika fritidsaktiviteter.

Samhället kan ofta direkt påverka de individuella hindren för barn, gamla och handikappade att delta i vissa former av konsumtion. Kultur och socialpolitiken ska kunna sägas vara optimalt uppbyggd för att kompensera för skevheter i individuella resursrestriktioner.

3.1.5 Barn- och ungdomsmiljön i ett totalt samhälls-ekonomiskt perspektiv.

Barnens miljö är till väsentlig del en återspeglning av vuxenvärldens ekonomiska och politiska struktur. Mer eller mindre uttalat anpassas barnen till att förstå, acceptera och så småningom själva fungera ekonomiskt och socialt i den typ av samhälle de växer upp i. Bara i det helt stationära samhället är det möjligt att i barnåren träna in ett välkänt och adekvat vuxenbeteende. I ett sådant samhälle där den enskilda familjen kan överblicka den framtida ekonomiska miljön, finns det större frihet att prioritera familjens inflytande över barnens utveckling.

I ett samhälle som förändras snabbt kan barnen formas till ett vuxenliv i missanpassning, om inte uppfostran och utbildning vägleds av en omfattande framtidskunskap.

Barnens och ungdomens hem-, när- och skolmiljö har enligt tämligen samstämmig forskning en huvudsaklig betydelse för inkomsten som vuxen¹⁾. Med en ekonomisk terminologi är det lämpligare att se barnens förbrukning av varor och tjänster som en investeringsprocess än att betrakta den som en konsumtion vars främsta syfte är omedelbar behovstillfredsställelse.

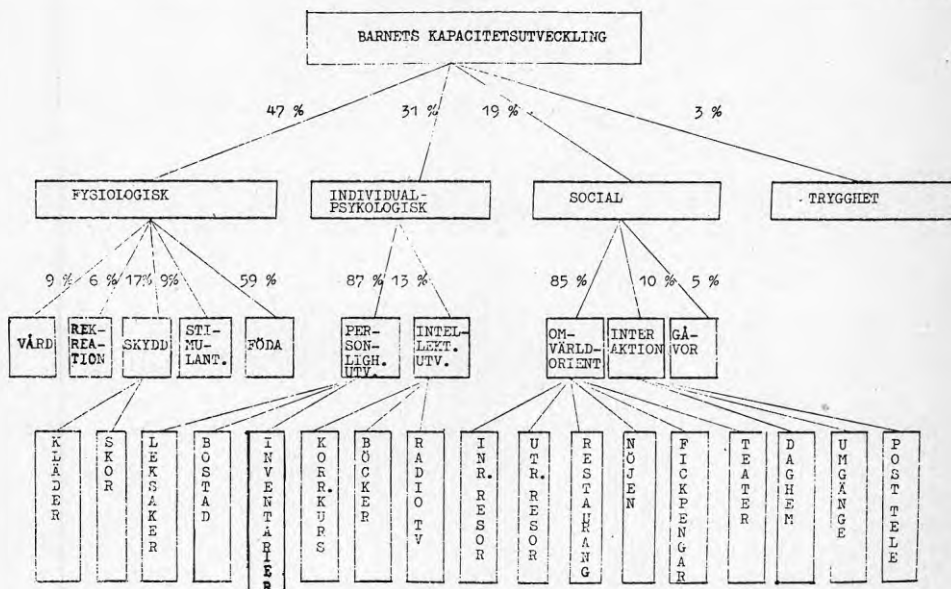
Förbrukningsmönster som pressas på barnet genom familjen, förskolan, fritidsgården och andra komponenter i närmiljön påverkar utvecklingen av barnets fysiologiska, intellektuella och sociala kapacitet.

Åke E Andersson (1975) har bearbetat material från hushållsbudgetundersökningen från början av 1970-talet. Detta visar att det finns en tendens att favorisera en konsumtionsstruktur som huvudsakligen har en individualistisk kapacitetseffekt, d.v.s. fysiologisk eller individualpsykologisk. 78 % av den normala barnfamiljens konsumtionsutgifter är inriktade på sådan konsumtion som huvudsakligen befrämjar barnets fysiologiska och individualpsykologiska kapacitetsutveckling. De 19 % som huvudsakligen kan befrämja barnets sociala utveckling används dessutom huvudsakligen för att tillfredsställa de vuxnas resande och liknande sociala behov.

Vid 1970-talets början var den offentliga konsumtionens andel i hushållens totala konsumtion ca 20 %. Detta betyder att hushållen har ett dominerande inflytande på konsumtionsmönstret och därmed på den viktigaste delen av barnmiljön.

1) Se Duncan, O. D. m.fl. University of Michigan, Jencks C. Inequality, New York 1972, undersökningar från Pedagogiska institutionen vid Göteborgs universitet.

I figur 3.1 nedan redovisas den fullständiga indelningen av den privata konsumtionen efter sina förutsatta huvudsakliga utvecklingseffekter för barnen.



Figur 3.1 Källa: Andersson Ake E, Barnmiljö och samhällsekonomi, Socialdepartementet, Ds S 1975:11.

I debatten om vuxnas missanpassning, kriminalitet eller dess positivt värderade sociala beteende påpekar nästan alla beteendeforskare betydelsen av de halvt omedvetna erfarenheter som människan förvärvar under sina första år. Om vi tror att barnens miljö är avgörande för deras vuxenbeteende, individuellt och socialt, och för deras sociala och ekonomiska vuxenposition, måste vi också utveckla en barnorienterad konsumtionspolitik för att utveckla samhället och motverka ojämlikhet.

Ake E Andersson fastslår att på lång sikt torde i själva verket - såvida hushållsbudgetens data talar sanning - det fundamentala fördelningsproblemet komma att vara förknippat med de formellt och informellt förmedlade kunskapernas fördelning. Det innebär att det "sociala arvet" i framtiden kan bli ett betydligt större fördelningsproblem än det "ekonomiska". Någon omfördelning av denna typ av kapital genom fiskala eller andra politiska åtgärder blir då inte möjligt annat än genom att styra investeringarna i kunskap och annat betydelsefullt humankapital efter samtida krav på effektivitet och jämlikhet.

I detta sammanhang kan fritidsgårdarna få en viktig betydelse som ett medel att främja humankapitalets uppbyggnad och dess konsekvenser för barns och ungdomars långsiktiga utveckling.

3.2 Varför subventionerade fritidsgårdar?

Ett vanligt argument för subventioner är att samhället önskar styra konsumtionen i en viss riktning. Ungdomars val av fritidsaktiviteter betraktas ofta som en funktion av den påverkan individen utsätts för i samhället.

Målet med kommunernas satsningar på fritidsverksamhet är att erbjuda ett alternativ till kommersiell och passiv konsumtion. Man anser inte att en individ har tillgång till fullständig information om kvalitetskillnader mellan olika fritidsaktiviteter. Eller också anser man inte att individen (ungdomar) självständigt kan göra ett samhällsekonomiskt optimalt val.

Man anser inte heller att individen självständigt (p.g.a. den påverkan han eller hon utsätts för i samhället) kan göra en rättvis avvägning mellan konsumtion idag eller i morgon. Subventionspolitiken är då ett medel i de kulturpolitiska strävandena.

En samhällsekonomiskt relevant frågeställning är om man på central, regional eller lokal nivå ska avgöra stödets omfattning. Om man anser att en serviceform har positiva effekter på samhällsutvecklingen som helhet och detta inte tillräckligt uppmärksammas på lokal nivå kan det vara motiverat med statliga subventioner. Det förutsättes då att serviceformens kvalitet och effekter är någorlunda likvärdiga i hela landet. Frågan om ansvaret för subventionerna sammanhänger därför med frågan om hur fritidsgårdarnas effekter kan standardiseras.

En ytterligare aspekt på frågan om subventioner till fritidsgårdsverksamhet är de fördelningspolitiska. Statliga subventioner och centrala överenskommelser om att vissa verksamheter inom barnomsorgen ska prioriteras, kan få till följd att utrymmet för verksamheter riktade till en något äldre målgrupp som t.ex. fritidsgårdsverksamhet blir starkt beskuret.

Samhällsekonomiska bedömningar kan trots detta tyda på att en satsning på dessa målgrupper är motiverat och då aktualisera en diskussion om statliga subventioner.

3.3 Varför offentlig regi?

Frågan om hur mycket olika serviceformer till barn och ungdom skall subventioneras måste skiljas från frågor om hur tillsynen ska organiseras. Valet av organisationsform bestäms av hur olika alternativa lösningar uppfyller krav på effektivitet och kvalitet.

Figur 3.2 visar hur fritidsgårdsverksamheten fördelar sig efter privat och offentlig huvudman respektive finansiering. Huvuddelen av fritidsgårdarna har kommunen som huvudman och är kommunalt finansierade.

I Malmö går nästan 80 % (ca 23 miljoner kr av 29 miljoner år 1978) av kostnaderna för fritidsgårdsverksamhet till gårdar med kommunal verksamhet. Till detta ska läggas en del av de resurser som utgår direkt till föreningarna i form av konsulentbidrag, aktivitetsstöd m.m. (totalt ca 9 miljoner kr år 1978), och som utgör en icke oväsentlig del av fritidsgårdarnas verksamhet.

		Finansiering	
		Privat	Offentlig
Huvudman	Privat		↑
	Offentlig		

Figur 3.2

Under senare tid har det skett en förskjutning av fritidsgårdsverksamheten från kommunen som huvudman till helt föreningsdrivna gårdar med öppen verksamhet. Argument för detta har förts i termer av "mindre utslätaad verksamhet", bättre "kvalitet" o.s.v. Frågeställningen handlar om huruvida samhället ska tillhandahålla verksamheter i sin helhet eller endast tillhandahålla medel för verksamheten.

Valet av organisationsform har politiska, ekonomiska och sociala aspekter och kan inte avgöras på rent ekonomisk-teoretiska grunder. Med ett samhällsekonomiskt synsätt är det effektiviteten som ska vara avgörande. Med effektivitet menas då grad av måluppfyllelse i relation till resursåtgången.

En utveckling mot fler helt föreningsdrivna fritidsgårdar kan leda till att det förekommer vitt skilda verksamheter på olika gårdar. Härigenom försvåras en enhetlig kvalitetsbedömning av fritidsgårdsverksamhet. En sådan utveckling talar för att en bedömning av subventionerna till fritidsgårdsverksamhet främst är en fråga för beslutsfattare på lokal nivå.

Syftet med samhällsekonomiska utvärderingar är att vara hjälpmedel åt beslutsfattare (politiker) vid beslut om hushållning med samhällets knappa resurser.

Till skillnad från företagsekonomiska kalkyler som syftar till en utvärdering mot företagets mål, strävar samhällsekonomiska kalkyler till att maximera skillnaden mellan samhälleliga (sociala) intäkter och kostnader d.v.s. i vilken utsträckning olika handlingsalternativ uppfyller samhällets mål.

Detta uttrycks ofta i termer av välfärd och levnadsnivå. Låginkomstutredningen har definierat begreppet levnadsnivå som dels "individens förfogande över resurser i form av pengar, ägodelar, kunskaper, psykisk- och fysisk energi, sociala relationer, säkerhet m.m. med vars hjälp individen kan kontrollera och medvetet styra sina livsvillkor och dels som behovstillfredsställelse".

Metoder för att mäta välfärd och levnadsnivå har utvecklats inom välfärdsteorin.

4.1 Cost - benefit analys

En vanlig metod för samhällsekonomisk utvärdering är Cost - benefit analys (Nytto-kostnadsanalys) vilken har sin teoretiska grund i den ekonomiska välfärdsteorin.

Cost - benefit analys är en praktisk metod att försöka utröna önskvärdheten av projekt som har ett särskilt behov av att bli belysta ur ett långsiktigt perspektiv (lika väl som i en nära framtid) och där stora krav ställs på ett vidgat perspektiv (även sidoeffekter för indirekt berörda grupper och individer beaktas).

Den primära uppgiften för en samhällsekonomisk bedömning av en tänkbar åtgärd, t.ex. ett investerings- eller produktionsbeslut är att identifiera och kartlägga alla verkningar som direkt eller indirekt betyder något för medborgarna. Verkningarna bör då definieras i relation till det läge som skulle föreligga om åtgärden ej vidtas, allt annat lika. Alla verkningar den berörda gruppen medborgare anser negativa, det vill säga något de vill undvika, kan kallas åtgärdens eller projektets samhällsekonomiska kostnadsposter. Allt som betraktas som positivt av den berörda gruppen kallas analogt åtgärdens samhällsekonomiska intäktsposter.

I ett andra steg beskrivs deras sannolika kvantitativa storlek i för varje post lämplig form, vinst, volym, antal, frekvens, egenskap, etc.

I ett tredje steg görs försöket att översätta dessa poster i en och samma måttenhet, för enkelhets skull pengar.

Slutligen ska nettot av samtliga kostnader och intäkter vägas samman. Om detta netto var positivt, det vill säga de samhällsekonomiska intäkterna översteg kostnaderna, var åtgärden att föredra från samhällsekonomisk synpunkt framför att inte genomföra den. Samhällsekonomiska bedömningar av denna typ har fördelen att vara konkreta nog att kunna kritiseras punkt för punkt, vilket inte gäller alternativ i form av mer allmänt hållna bedömningar.

Tankegångarna bakom metoden kan betraktas som invändningsfria då varje beslut som fattas, i praktiken innebär en vägning av åtgärdens samtliga effekter. Även s.k. ovärderbara effekter tilldelas av beslutsfattarna alltid ett värde i förhållande till de övriga mätbara konsekvenserna.

Cost - benefit analys kan med fördel användas i offentlig förvaltning där marknadsekonomin prissystem ofta inte ger relevant information om de berörda parternas uppföringar.

Exempel härpå är vid förekomst av s.k. externa effekter det vill säga där andra än de direkt inblandade parterna drabbas av en åtgärd utan att kompenseras för detta. Till exempel då alla kringboende drabbas av nedsmutsning av en miljöförstörande industri. Även så kallade kollektiva varor, vilka i motsats till privata varor kan utnyttjas samtidigt av flera eller av alla konsumenter, lämpar sig normalt inte heller att administreras och säljas på marknaden. Till exempel motiveras en offentlig inblandning för att driva en samhällsekonomiskt effektiv produktionsvolym av radio-, TV-sändningar och försvar.

Vid Cost - benefit analys av olika åtgärdsprogram finns också möjligheten att ta hänsyn till vilka grupper av individer som påverkas.

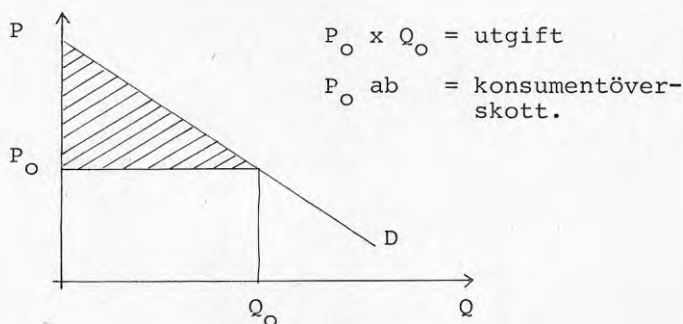
I Cost - benefit analys är det i princip den enskilde individens mål och värderingar som ska vara vägledande för beslutsfattaren. Emellertid finns det en del fall då konsumenternas preferenser ej är helt avgörande utan värderingar görs av olika myndigheter.

4.1.1 Teoretiska frågor vid samhällsekonomisk utvärdering.

Utgångspunkten för den följande analysen är att man har beslutsfattare som ska fatta beslut om val mellan planalternativ som får konsekvenser för brukare. Brukare definieras då som de individer som på något sätt påverkas av en plan. Beslutsfattarens huvudproblem blir därmed att söka information om konsekvenser av planalternativ för brukarna.

I ekonomisk teori antas att individen agerar på en marknad där varor och tjänster utbjudes och efterfrågas. Med begränsad inkomst antas han försöka maximera sin tillfredsställelse. Han antas vidare vara rationell, ha valfrihet samt ha fullständig information om varor och tjänster.

Genom att studera individers agerande på en marknad antas att individens preferenser kan kartläggas. I en samhällsekonomisk bedömning har en fritidsgård naturligtvis ett nyttjandevärde oavsett om man betalar för att utnyttja den. Ett mått på detta nyttjandevärde är vad människor som mest skulle vara beredda att betala, inte vad de faktiskt betalar. Resonemanget kan visas i följande figur:



Figur 4.1

En övervägande del av effekterna av samhällsplanering har inte något marknadspris. Den ovan genomgångna grundläggande ekonomiska modellen kan emellertid utnyttjas för att finna brukarnas värderingar, även i situationer där marknadspris saknas. En grupp av sådana metoder för värdering går ut på att simulera marknadspris eller göra analogier med marknader. Ett exempel på en sådan är budgetspel. Man har också använt intervjuer för att få reda på brukarnas värdering av varor och tjänster.

Betalningsvilja - nytta

Simulering av marknader förutsätter att individen (brukaren) kan uttrycka sina värderingar i betalningsvilja. Nyttobetydelsen av betalningsvilja bestäms dock delvis av tillgången på pengar hos individen. Följaktligen är maximala styrkan hos individens preferens begränsad av disponibel inkomst. Problemet kan t.ex. observeras i svårigheter att via marknaden allokera rätt sammansatt kost till befolkningen i fattiga länder, där behovet finns men efterfrågan som kommer till uttryck i betalningsvilja är ett otillfredsställande mått på behovet. Det är dock tänkbart att beakta deras ringa betalningsförmåga genom att räkna upp betalningsviljan med hjälp av ett vägningstal. De praktiska svårigheterna att skatta ungdomars direkta

tillfredsställelse av fritidsgård på sådant sätt att deras värderingar kommer till uttryck i någon jämförbar storhet (t.ex. pengar) är därför mycket stora.

Individens suveränitet

I princip är det den enskilde individens mål och värderingar som ska vara vägledande för beslutsfattaren. Det finns dock en mängd synpunkter på individens suveränitet som speciellt är av intresse i valsituationer för barn och ungdom.

- En individ kan ha svårt att ta hänsyn till kommande generationer, d.v.s. att göra en rättvis avvägning mellan konsumtion idag eller i morgon.
- En individ har begränsad kunskap om alla effekter av sitt val. T.ex. kan det vara svårt för hushållet att korrekt uppskatta inverkan av hälsovård, rekreation och föda på barns fysiologiska kapacitetsuppbyggnad. När det gäller mer långsiktiga effekter av resor, teater, film, daghems- och fritidsgårdsvistelse samt dess betydelse för barnets sociala kapacitetsutveckling är säkert familjens intresse för dessa faktorer och dess inverkan än mindre.
- En individs valmöjlighet kan också begränsas av sociala faktorer, normer som utvecklas i vissa grupper, deras plats i livscykelns o.s.v. T.ex. kan en viss alkoholkonsumtion vara socialt accepterad i vissa grupper, medan andra kan uppfatta den som oförenlig med en totalt sett positiv samhällsutveckling.

I den ekonomiska teorin åsidosätts därför individens värderingar i viss mån. Det är vid s.k. "merit wants" även kallade politiska varor. Exempel på politiska varor är barntillsyn, fritidsgårdar, etc. Individerna antas här inte inse sitt eget bästa varför deras värderingar ersättes av en beslutsfattare (t.ex. en politiker). Traditionellt antas det vara politikerns uppgift att göra avvägningen mellan nuvarande och framtida generationer. Ett ställningstagande i denna fråga får väsentliga effekter för samhällsbyggandet där plankonsekvenser sträcker sig långt fram i tiden.

Mål i samhällsekonomiska bedömningar

I samhällsekonomiska kalkyler avser målfunktionen generellt samhällets välfärd. Den ekonomiska välfärden skulle kunna mätas i en dimension t.ex. nationalinkomst. Målet anger då att man söker projekt där nuvärdet av positiva effekter (intäkter) är större än nuvärdet av negativa effekter (kostnader).

Målfunktionen i en sådan kalkyl kan då se ut på följande sätt:
(Bohm 1972)

$$\sum_{t=1}^T \frac{\sum_{i=1}^n Pt_i X_{t_i}}{(1+r)^t} > 0$$

X_{t_i} = effekt i dimension i
 $Pt_i > 0$ = positiv värdering av effekter(intäkt)
 $Pt_i < 0$ = negativ värdering av effekter(kostnad)
 r = kalkylränta
 T = tidshorisont

Eftersom en åtgärd oftast medför positiva konsekvenser för några och negativa för andra kan det vara svårt att motivera genomförandet av ett projekt. Projekt som saknar negativa effekter, d.v.s. där alla får det minst lika bra och någon får det bättre än om projektet inte genomförs, är betydligt lättare att genomföra.

Ett projekt kan dock vara samhällsekonomiskt lönsamt även om vissa grupper drabbas av negativa konsekvenser. Om de samhällsekonomiska intäkterna kan uppväga de samhällsekonomiska kostnaderna dessa individer drabbas av är ett projekt ändå samhällsekonomiskt lönsamt. Detta är oberoende av om kompensation i någon form utgår till de drabbade individerna eller ej.

Analogt kan man då hävda att ett positivt samhällsekonomiskt netto som framkommer i en kalkyl är samhällets kostnad om projektet inte genomförs p.g.a. t.ex. kommunala budgetrestriktioner.

I samhällsplanering torde ofta effekter av åtgärder uppkomma som inte går att mäta i pengar men som trots detta är betydelsefulla för brukarna. Många anser att det finns värden som ekonomer inte har objektiva mått på. Skyddande av liv, reduktion av sociala spänningar och skapande av skönhet är exempel härpå. Att försöka uttrycka dessa som kvantifierade nyttor uttryckta i kronor är inte bara en meningslös procedur, utan förstår också den ekonomiska analysens validitet.

Målet för samhällsekonomiska bedömningar kan fortfarande vara välfärd för individer men denna välfärd kommer att bestå av värden i olika dimensioner som inte på något enhetligt sätt kan transformeras till en dimension. De samhällsekonomiska kalkylerna kallas då flerdimensionella.

En annan variant av flerdimensionella kalkyler uppstår då man släpper kravet på att målet i sin helhet ska vara välfärd för individer och accepterar att även beslutsfattare - vanligen politiker - mål kan ingå i de samhällsekonomiska bedömningarna. De enskilda individernas välfärd är där bara ett av flera argument i målfunktionen. Andra argument kan vara beslutsfattarnas värdering av t.ex. effekter för kommande generationer, av sociala och ekologiska effekter etc. Man närmar sig då en politisk beslutsanalys.

I den flerdimensionella kalkylen utgörs vanligen en del av konsekvenserna av individens värdering av marknadsprissatta varor och tjänster medan andra delar grundas på beslutsfattarens värderingar. I detta fall måste beslutsfattaren göra en rangordning av handlingsalternativ genom en avvägning mellan individernas och sina egna önsksningar. Individerna kan därmed inte uppfattas som helt suverän.

Detta tvingar beslutsfattaren att identifiera och precisera sina mål. I vissa fall krävs också att målen operationaliseras för att bli meningsfulla.

4.2 En samhällsekonomisk modell för fritidsgård

Syftet med modellen är att strukturera upp dels vilka grupper som kan beröras och dels hur de kan beröras.

Med utgångspunkt från detta bör det vara möjligt att avgränsa utvärderingen och koncentrera sig på de grupper och effekter som rimligen är de avgörande. Självfallet kan även ytterligare, här ej medtagna grupper och konsekvenser vara relevanta.

4.2.1 Berörda grupper

Gruppindelningen har sin utgångspunkt i intressentbegreppet. En intressent är här varje individ (grupp av individer, organisation eller myndighet) som bryr sig om hur beslutsprocessen utvecklas.

Gårdsbesökarna:

Med gårdsbesökare avses här de barn och ungdomar som besöker fritidsgårdarna och har dag- eller kvällskort.

Gårdsbesökarna utnyttjar dagverksamheten under skoltid (raster och håltimmar) och på eftermiddagen fram till kl. 17.00. Dagverksamheten riktar sig dels till låg- och mellanstadieelever dels till högstadieelever.

På kvällarna (i regel mellan kl. 18.00-21.00) krävs innehav av kvällskort. Verksamheten riktar sig då till en målgrupp i åldern 7-18 år.

Ungdomsorganisationerna:

Fritidsgårdarnas lokaler utnyttjas av olika användarkategorier. I en undersökning av lokalanvändningen på de fritidsgårdar i Malmö (1975) där det bedrivs öppen verksamhet i kommunal regi framgår det att ungdomsorganisationerna är en av de större användarkategorierna. Bland ungdomsföreningarna är idrottsföreningarna dominerande.

Vuxenorganisationerna

Vuxenorganisationerna utnyttjar också fritidsgårdarnas lokaler. Bland vuxenorganisationerna är det främst pensionsorganisationerna och bildningsförbunden som använder fritidsgårdarnas lokaler.

Andra kommunala förvaltningar

Andra kommunala förvaltningar, främst skolförvaltningen och socialförvaltningen, utnyttjar fritidsgårdarnas service och berörs indirekt på olika sätt.

Bostadsföretagen

Här avses främst fastighetsägarna som har intressen av lokaliseringen av fritidsgård.

Hyresgästerna

Hyresgästerna eller de boende i bostadsområdena har intresse av de indirekta effekter en fritidsgård kan medföra.

Kommunens skattebetalare

Kommunens skattebetalare är de som betalar kommunal-skatt och som till allra största delen får bestrida kostnaderna för fritidsgården.

Staten

Staten kan via rättsväsendet och statliga bidrag vara intresserade av kommunernas satsningar på fritidsgård.

4.2.2 Konsekvenser för grupperna

Konsekvenserna drabbar de olika grupperna i form av fördelar eller nackdelar. De kan också inträffa vid olika tidpunkter.

Konsekvenserna kan relateras till olika mål i en flerdimensionell kalkyl. Det överordnade målet kan fortfarande vara välfärd för alla individer men denna välfärd kommer att bestå av olika dimensioner som inte på något enhetligt sätt kan transformeras till en dimension.

Jämförelser dimension för dimension för olika grupper är fortfarande möjligt. Om man därefter på t.ex. indirekt sätt genom kvittningar eller något annat operationellt mått på de olika storheterna kan ge samma numeriska värde åt två ting, är de "lika samhällsnyttiga". Samhällsnyttan är lika i den meningen att berörda människor (eller deras representanter om så bestämts) är indifferent mellan dem. Samhällsnyttan av ett projekt är högre om berörda människor föredrar detta framför ett visst jämförelseobjekt.

Huvudansatsen i en samhällsekonomisk bedömning är att genom explicita värderingsförfaranden söka ge förslag till värdering eller värdeintervall för samtliga kostnads- och intäktsposter. Beslutsfattaren som använder detta underlag får sedan välja hur långt han vill utnyttja värderingsförslagen och hur långt han vill nöja sig med en mer obearbetad beskrivning av åtgärdens konsekvenser.

I det följande diskuteras konsekvenser som förekommit i utredningar, debatter m.m. Till varje möjlig konsekvens ges hänvisningar till undersökningar och källor som teoretiskt och empiriskt behandlar frågeställningen.

1) "Direkt utnyttjande" av fritidsgården

Ett relevant mått på brukarnas "direkta nytta" av en fritidsgård är att skatta de olika individernas betalningsvilja. Svårigheterna att med hjälp av betalningsvilja härleda konsumentöverskottet för barn och ungdom har diskuterats i kap. 4.1.1. Barns ringa betalningsförmåga m.m. har medfört att brukarnas direkta utnyttjande uttrycks med hjälp av en kostnadsfördelning. Härigenom kan man få en uppfattning av i vilken utsträckning fritidsgårdens bruttodriftskostnader tillfaller olika användarkategorier.

I en undersökning i Malmö har man studerat hur fritidsgårdarnas lokaler utnyttjas. Utnyttjandet har mätts i m² - timmar och kostnaderna har fördelats efter olika användare. En fullständig kostnadsfördelning i 4 olika kostnadslag har genomförts. Kostnader för gårdsföreståndare, fritidsledare, administration och anläggningar har fördelats på olika kostnadsbärare.

Enligt denna undersökning kan fritidsgårdarnas bruttokostnader fördelas på olika användare som nedan:

- gårdsbesökarna	ca 75 %
- ungdomsorganisationerna	ca 15 %
- vuxenorganisationerna	ca 4 %
- andra förvaltningar	ca 6 %

För en nyinvestering i fritidsgård kan det direkta utnyttjandet förväntas fördelas på liknande sätt.

2) Gårdskort och gårdskassor

Drygt hälften av terminskorten för dagverksamheten betalas av gårdsbesökarna, resten delas ut till ungdomarna via skolorna i Malmö.

För kvällskorten betalar gårdsbesökarna i regel 10 kr per termin. Besökarnas utgifter i samband med caféverksamheten tillfaller gårdskassorna. Samtliga dessa inkomster användes direkt i verksamheten.

1978 var dessa intäkter ca 6 % av fritidsgårdarnas bruttodriftskostnader.

3) Effekter på individens utveckling

De indirekta effekterna på gårdsbesökarna är mycket svåra att uppskatta. Jerzy Sarnecki för i sin avhandling - Ungdomsgårdarna i Stockholm (1978) - en diskussion om gårdarnas inverkan på individens utveckling. Individens utveckling indelas då i fyra nivåer:

- den biologiska eller fysiologiska utvecklingen
- den kognitiva utvecklingen
- den emotionella utvecklingen
- den sociala utvecklingen

i) Den fysiologiska utvecklingen

Svårigheter i puberteten, i form av rastlöshet, oro, osäkerhet etc. förknippas ofta med de fysiologiska förändringar som äger rum i kroppen under denna period. Detta samband är ej självklart. En ung människas fysiska utveckling bestäms till stor del av individens genetiska arv. I den mån miljöfaktorer spelar in i denna utveckling är det oftast på ett mycket tidigare stadium i individens liv. Trots detta kan fritidsgårdarna ha en viss marginell betydelse för ungdomarnas fysik, t.ex. genom gårdarnas idrottsverksamhet eller gårdscaféernas försäljning av olika typer av godis.

Störst betydelse torde man kunna finna av en indirekt påverkan på ungdomarnas attityder och kost och motionsvanor. Fritidsgårdarna kan också indirekt påverka ungdomarnas attityder till berusningsmedel vilket kan få följder för individens fysiska och psykiska hälsa.

ii) Den kognitiva utvecklingen

Arbetet i skolan anses svara för den största delen av ungdomars intellektuella utveckling. Enligt grundskolans läroplan är skolans huvuduppgift att svara för inläring av det vi vanligen kallar kunskaper samt utveckling av tänkandet d.v.s. det som Piaget¹⁾ kallar kognitiv utveckling.

Fritidsgårdarna kan enligt Jerzy Sarnecki påverka besökarnas kognitiva utveckling på två sätt:

- 1) Genom deltagande i gårdsaktiviteterna lär sig besökarna vilka olika möjligheter till fritidsaktiviteter det finns samt hur de kan användas.

1) Känd schweizisk pedagog.

2 Genom kontakter med jämnåriga, vuxna, m.fl. kan man förvänta sig effekter på ungdomarnas relationer till olika grupper. T.ex. anser de flesta kriminologer¹⁾ att kriminalitet är ett inlärt beteende. Om en stor del av gårdsbesökarna är brottsligt belastade kan man befara att dessa besökare påverkar också de andra, som inte är brottsligt belastade.

iii) Den emotionella och sociala utvecklingen
Hur gårdarna inverkar på ungdomarnas emotionella och sociala utveckling beror i stor utsträckning på den typ av relationer som finns mellan gårdspersonalen och ungdomarna och de roller de spelar gentemot varandra.

Erik H Eriksson²⁾ menar att ungdomstiden kännetecknas av en människas sökande efter en identitet. Det är då troligt att ungdomarna identifierar sig med människor som de har positiva relationer och förtroende för.

Man måste dock hela tiden vara medveten om den sannolikt ganska underordnade roll som gårdarna spelar här. Troligen är ekonomisk självständighet det som framförallt avgör om en individ betraktas som vuxen av samhället. I detta sammanhang är socialisering in i en yrkesroll av central betydelse. Denna socialisering sker självfallet inte på fritidsgårdarna.

4) Effekter på skadegörelse och brottslighet i bostadsområdet.

När man resonerar om fritidsgårdsverksamhet, talar man oftast om fritidsaktiviteternas egenvärde, om mänskliga behov eller om ungdomarnas "socialisation" d.v.s. fostran till samhällsmedborgare. Men det är också en gängse föreställning, att brott är en fritidssysselsättning och att man genom en styrning av fritiden kan förebygga brott (SOU 1973:24).

Ulla-Britt Eriksson och Eckart Kühnhorn har i en rapport (1977) presenterat två modeller för orsaks-samband mellan brott och fritidssysselsättningar. Den ena kallas den individbundna modellen och den andra den situationsbundna. I den individbundna ses fritidssysselsättningarna som en del i de ungas socialisationsprocess. Uteblivna möjligheter till socialisation genom fritidsaktiviteter skulle då leda till associalt beteende som t.ex. kriminalitet. Den situationsbundna modellen bygger på antagandet att vissa situationer kan vara brottsalstrande. Fritidsgårdsaktiviteter tar ungdomars fritid i

1) Enligt SOU 1973:25 Unga lagöverträdare III.

2) Enligt Jerzy Sarnecki 1978.

anspråk och förhindrar därigenom att brottsalstrande situationer uppstår.

I Malmö sker, enligt polisens statistik över antal anmälda brott, cirka 70 % av skadegörelsen mellan kl. 16.00 och 02.00, d.v.s. under fritiden. En stor del av denna skadegörelse sker i Malmös ytterområden.

Man kan i detta sammanhang nämna att större ordningskonflikter i Stockholm t.ex. gatubräken nyårsnatten 1956/57 och Hötorgskravallerna år 1965 initierat myndigheterna att anordna danstillställningar m.m. under kritiska perioder.

Även i Malmö organiseras nyårsfirande av en del föreningar och fritidsgårdar. Initiativet har tagits av en arbetsgrupp med representanter från socialförvaltningen, skolkontoret, polisen, åklagarmyndigheten och fritidsförvaltningen.

Det är rimligt att tro att man genom organiserad fritidsverksamhet kan förhindra uppkomsten av brottsalstrande situationer. De två diskuterade modellerna ger givetvis en ofullständig förklaring till uppkomsten av brottslighet. Fritidsaktiviteterna intar endast ett begränsat utrymme av ungdomarnas totala fritid. De brott som under aktivitetstiden blir förhindrade kan man ju begå på vägen till eller från fritidslokalerna.

Orsakssambanden mellan fritidsgårdsbesök och brottslighet är dock mycket oklara. De undersökningar som belyser sambandet mellan fritidsvanor och brottslighet hos ungdomar tyder oftast på att ungdomar med högre brottsrisker ägnar sig mer åt att gå på ungdomsgårdar, driva omkring o.s.v. Medan ungdomar med låga brottsrisker ägnar sig åt föreningsaktiviteter, hobbies, läsning m.m. Se t.ex. Eckart Kyhlhorns undersökning av 349 Västeråsungdomar eller Birgitta Olofssons klientelundersökning, Unga lagöverträdare III (1973).

Det är fullt möjligt att fritidsgårdar kan få effekter i form av mindre buller och bus i trappuppgångar och källare, ökad trygghet för de äldre i bostadsområdena. Möjligheter finns också att problem uppstår med ungdomsgång som p.g.a. missbruk av alkohol e.dyl. utestängs från fritidsgården.

5) Ekonomiska konsekvenser för fastighetsägare och hyresgäster.

Om fritidsgårdsaktiviteter får effekter på skadegörelsen i olika bostadsområden kan bostadsföretagen göra besparingar i form av mindre onormala underhållskostnader, vilket kan slå igenom i form av lägre hyror.

En väl utbyggd fritidsgårdsservice i ett bostadsområde kan få till följd att bostadsföretagen kan

göra kostnadsbesparingar genom att det då inte finns samma anledning för fastighetsägarna att tillhandahålla egna fritidslokaler. I sammanhanget kan nämnas att Malmö kommunala bostadsföretag (MKB)¹⁾ bedriver en egen fritidsverksamhet med en budget på ca 150 000 kr för år 1978.

En konsekvens vid lokalisering av fritidsgård är att näraliggande fastigheters marknadsvärde kan sjunka. Om fritidsgården drar till sig ungdomsgång och motorburen ungdom upplevs gården som störande för omgivningen.

Det är också möjligt att lägenheternas hyresnivå kan stiga i ett bostadsområde p.g.a. tillkomst av fritidsgård. Vid bruksvärdesprövning av hyror ska hänsyn tas till bostadens ålder, läge, miljö, närhet till social- och kulturell service m.m. Därvid inbegripes även närhet till fritidsgård.

Hyresmarknadskommittén som ger rekommendationer till principer vid hyresförhandlingar har utgivit en lista på maximal avvikelse i bostadsvärde för vissa miljöbetingelser. Närheten till skola, barnstuga, fritidsgård, etc. får betinga en avvikelse i bruksvärde av samma storleksordning som avvikelser i lägenheters utrustning, material och planlösning.

Empiriska studier av hyressättningen i ett urval kommuner (Turner 1979 b) tyder dock på att skillnader i ålder mellan olika lägenheter förklarar den största avvikelser i hyra. Närhet till social och kulturell service tillmäts sannolikt en mycket liten betydelse i hyressättningsarbetet.

Omflyttning, tomma lägenheter, gängbildning, förstörelse och sociala störningar av olika slag är problem som förekommer samtidigt i vissa bostadsområden. Om effekten av satsning på fritidsgårdsverksamhet (eventuellt i kombination med ytterligare åtgärder) kan förändra ett bostadsområdes attraktivitet kan det få ekonomiska konsekvenser för fastighetsägare och bostadsrättsinnehavare i området.

6) Skatteeffekter

Kommunens skattebetalare får på kort sikt oftast betala hela utgiften för fritidsgården (såvida ej statliga miljöbidrag eller inventariefördrag utgår).

De långsiktiga effekterna på den kommunala utdebiteringen är mycket svåra att uppskatta. Det är möjligt att kommunalskatten kan sänkas p.g.a. mindre skadegörelse på kommunägd egendom, mindre

1) MKB är ett bostadsföretag med ca 20 000 lägenheter.

utgifter för socialförvaltningens gängbearbetning o.dyl.

Det är också möjligt att kostnadsbesparingarna kan ätas upp av skadegörelse på fritidsgårdarna eller av fler administrativa tjänster.

Fritidsgårdarnas verksamhet får också konsekvenser för andra kommunala förvaltningar vilket kan få effekter på kommunalskatten. Fritidsgårdarna i Malmö erbjuder service i form av lokaler och lek-material till dagbarnvårdarna. Fritidsgårdar sam-verkar med förskolor och fritidshem genom att er-bjuda film, teater och andra programverksamheter.

En utbyggd fritidsgårdsverksamhet på dagtid kan betyda en mindre efterfrågan på fritidshemsplatser eftersom fritidshemmet har samma målgrupp som fri-tidsgårdarnas dagverksamhet, d.v.s. barn i åldern 7 - 12 år.

Till fritidshemmet skall barnen kunna gå före sko-lans början på morgonen, efter dess slut på efter-middagen och även under håltimmar. Fritidshemmen skiljer sig från fritidsgårdarnas dagverksamhet främst genom att betona rollen "att ge tillsyn". Fritidshemmen vänder sig emot barn till förvärvs-arbetande eller studerande föräldrar under föräl-ders arbets/studietid som sammanfaller med barnets icke-skoltid.

För fritidsgården betonas däremot vikten av att förmedla olika intresseområden och genomförandet av organiserade aktiviteter.

Många barn är beroende av fritidsgården på efter-middagen efter skolans slut. De använder då gården som ett "andra hem" till dess att föräldrarna kom-mer hem från jobbet. Fritidsgårdsverksamheten utgör härigenom en del av kommunens barnomsorg. På social-förvaltningen i Malmö tar man dock ej någon hänsyn till utbudet av fritidsgårdsverksamhet då man be-räknar behovet av barnomsorg i ett område. Platser-na på fritidshem är avgiftsbelagda¹⁾ vilket kan medföra att ekonomiska skäl avgör om barnet får en fritidshemsplats eller måste klara sig på egen hand före och efter skoldagen.

Om fritidsgårdarna får effekter på brottsligheten kan detta på lång sikt påverka kostnaderna för framförallt polisväsendet och kriminalvården.

1) Maximal avgift för en fritidshemsplats i Malmö är 350 kr/månad. Avgiften varierar beroende på föräld-rars inkomst. Avgiftsbefrielse kan medges i vissa fall.

7) Samhälls- och kulturpolitiska konsekvenser.

Inom idérörelserna formas idéer om hur vårt samhälle ska utvecklas i olika avseenden. Ett grundläggande syfte med fritidsverksamheten är att medborgarna bildar och ingår i kamratgrupper, där de utvecklar ett samhällsintresse och finner en idémässig förankring, utifrån vilken de kan identifiera sig själva i relation till andra.

Att barn och ungdom tidigt stimuleras att arbeta i grupp för en idé och ett intresse är ett viktigt led i en demokratisk träning för att lära sig respekt och tolerans för oliktankande och för andra grupper i samhället. Om man anser att idérörelserna intar en central roll i vårt samhälle för att på demokratisk väg förändra (förbättra) samhället krävs det att man arbetar för att stödja och stimulera till ett aktivt föreningsliv.

En grundläggande tanke bakom kommunalt organiserad fritidsgårdsverksamhet är att ungdomen härigenom ska få kontakt med föreningslivet. Gårdarna ska fungera som en "sluss" till föreningarna och underlätta rekrytering av nya medlemmar.

Undersökningar från statens ungdomsråd (1972) och från Malmö kommun (1977) har visat att mer än hälften av alla gårdsbesökare redan är föreningsanslutna. Dessutom sker i stort sett ingen nyrekrytering till föreningarna efter 12-15 års ålder.

Fritidsgårdarna kan också ha en passiviserande och oengagerande inverkan på människor. Fritiden ges då en roll så att den inte hotar det bestående. Då arbetets specialisering har medfört att var och en blivit specialist inom sitt mycket snäva arbetsområde och sitt livsområde men inkompetent i de flesta andra sammanhang, har människornas förutsättningar för att kunna vara delaktiga i samhällsarbetet försämrats. I detta sammanhang kan kommunala institutioner som fritidsgårdar medföra att individens destruktiva handlingar utelämnas. På gårdarna kan experter (ungdomsledare, fritidsledare, fritidsintendenter m.fl.) ge meningsfull sysselsättning utan värderingar - neutralitet, under problemtiden.

Andra politiska målsättningar är att motverka kommersialismens negativa verkningar. Många menar att den påverkan som förmedlas via kläder, leksaker, fritidsutrustning, tidningar, film, TV och musik ger en konstlad värld som formar barnens människosyn och verklighetsuppfattning på ett för samhället icke önskvärt sätt. Kommunens satsning på ett alternativt utbud av fritidsaktiviteter motverkar kommersialismens negativa verkningar.

Fritidsgårdarna har också en uppgift att fostra ungdomen till en livsstil. Verksamheten kan få effekter i form av en ökad medvetenhet om sociala

problem, moraliska frågeställningar, miljö- och hälsofrågor.

Vilka mål och effekter är möjliga?

Vilka effekter som är relevanta i en beslutssituation beror på vad man tror sig kunna uppnå med hjälp av fritidsgårdsverksamhet. Ett antal amerikanska ekonomer, bl.a. Samuel Bowles och Martin Carnoy, menar att skolan avspeglar den rådande samhällsstrukturen och har som främsta uppgift att reproducera de sociala, politiska och ekonomiska relationer som gäller för samhället i stort. Därför måste samhället reformeras innan man kan reformera skolan. Att jämföra skolans och fritidsgårdsverksamhetens möjligheter i detta avseende är knappast relevant. Trots detta finns det dock anledning att ställa liknande frågor. Kan man förändra samhället genom att förändra och driva fritidsgårdsverksamhet?

Samhällsekonomska utvärderingsförsök varierar i omfattning och inriktning. Ibland har man kunnat kvantifiera och sammanväga stora delar av projektets effekter till ett enda mått, till ett uttryck för projektets "samhällsekonomska lönsamhet". I andra fall har man fått nöja sig med att hyfsa beslutsproblemet och peka på sannolika verkningar av betydelse. Hur långt man kommer i precisering av principiella aspekter och i kvantifiering av verkningarna beror främst på tillgången på empirisk kunskap.

Kunskapen om fritidsgårdars effekter på ungdomars sociala utveckling eller de övriga konsekvenser en investering i fritidsgård kan få på berörda grupper i samhället är i stort sett obefintlig.

Den teoretiska diskussionen i kapitel 3 har försökt belysa fritidsgårdars betydelse som ett medel att främja humankapitalets uppbyggnad och dess konsekvenser för såväl barns- och ungdoms långsiktiga utveckling som för samhällets utveckling på sikt.

Mot bakgrund av de i positiva ordalag formulerade målen och möjligheterna vore det relevantt att koncentrera de empiriska studierna på att försöka mäta möjliga positiva effekter av fritidsgårdsverksamheten.

Små praktiska möjligheter att med begränsade resurser och inom rimlig tid genomföra dylika studier har gjort att detta helt uteslutits. Intresset har istället inriktats på "problemets baksida". Försök har gjorts att partiellt analysera olika symptom på bristande social anpassning hos ungdomar och dess samband med fritidsgårdsbesök, föreningsmedverkan och några andra enklare strukturella socioekonomiska variabler.

Studierna inriktar sig på bostadsområdet och de samband som kan komma till uttryck i en kvantitativ analys.

Studien i kapitel 5.4 syftar till att beräkna ett enhetspris för fritidsgårdar och närstående kommunalt organiserade verksamheter. Enhetspriset möjliggör jämförelser mellan kostnaderna och reducerar därigenom antalet dimensioner på kostnadssidan. Detta innebär att beslutsfattaren i viss mån kan jämföra olika verksamheter per "utbudsenhet" utan att bli förvirrad av den finansiella kostnadssidan. Härigenom kan beslutsfattarens problem i viss mån begränsas till en utförlig diskussion av "intäktssidan" där han har att ta ställning till om exempelvis den ena verksamheten är dubbelt så bra som den andra.

Intresset kommer härigenom att förskjutas från att studera effekter till att studera prestationer, vilket i viss mån innebär att ambitionsnivån sänks.

Svårigheterna att uppskatta och jämföra olika verksamheters effekter är påfallande stora. Därför kan det förefalla meningsfullt att utveckla en metodik, där kostnaderna för olika verksamheters prestationer blir någorlunda jämförbara.

5.1 Systemavgränsning - olika sätt att använda sig av de empiriska resultaten

För att de empiriska resultaten inte ska misstolkas kan det vara väsentligt att klarlägga skillnader i synen på fritidens funktion i samhället. Olika betraktare har härigenom olika systemavgränsning och därmed olika problemuppfattning.

Debatten om samhällets ansvar och åtagande på fritidspolitikens område tog fart i början av 1950-talet. Det var i anslutning till diskussionen om motbokens avskaffande och de risker detta förde med sig för ett ökat ungdomsfylleri och därav föranledda sociala problem. Riksdagen antog ett förslag om att ekonomiska satsningar borde göras på ungdomsorganisationerna i syfte att få till stånd aktiviteter som motverkade de negativa effekter den nya alkohollagstiftningen befarades få bland ungdom. Motivet för stödet var alltså starkt socialt inriktat.

Vidare ansågs det allmänt som angeläget att ungdomsorganisationernas verksamhet kompletterades med en kommunalt driven fritidsverksamhet bland ungdom. Motivet var att ungdomsorganisationernas verksamhet inte nådde alla grupper av ungdomar. Kommunerna började därför satsa på en s.k. öppen verksamhet bl.a. via kommunala ungdomsgårdar. Tanken var att ungdomsgården/fritidsgården skulle bli en "sluss" mellan den föreningslösa ungdomen och föreningslivet.

Under 60- och 70-talet har fritidsbegreppen vidgats. Den förändrade synen på fritiden och betoningen av fritidens egenvärde kommer till uttryck i förslag och synpunkter från ungdomsutredningen (SOU 1967:17). Det betonas där att "det inte är riskerna för att den som är ung ska misslyckas ifråga om social anpassning och personlig utveckling utan möjligheterna att ta till vara den enskildes inneboende förutsättningar och anlag som bör vara den främsta drivkraften bakom samhällets ungdoms- och fritidspolitik".

På senare år har också fritidsverksamhet betraktats som en kulturpolitisk fråga. Kulturell verksamhet kan för den enskilde sägas syfta till att tillgodose ett upplevelse-, uttrycks- och kontaktbehov. Enligt den kulturpolitiska debatten kan den också leda fram till ökad gemenskap och samhörighet människor emellan. Med detta synsätt är fritidens funktion att tillfredsställa vissa specifika behov hos de enskilda individerna.

En annan linje i debatten företräder de som hävdar att förhållandet mellan arbete och fritid är ensidigt på så sätt att en förändring av en fritidssituation alltid måste föregås av en förändring inom arbetslivet. Man menar att det föreligger ett slags beroendeförhållande där fritid och kulturpolitik vore överflödiga bara ideala förhållanden rådde inom andra samhällssektorer.

Användningen av samhällsekonomiska kalkyler för bedömningssituationer har störst relevans där kostnadsreduktion är det huvudsakliga problemet. Kalkylerna representerar i detta avseende ett analytiskt eller ett atomärt synsätt. Åtgärder ses som självständiga i stor utsträckning, sambandet mellan åtgärder betonas inte.

De följande empiriska studierna är också inriktade på att analysera olika symptom på bristande social anpassning och därigenom beräkna en alternativ kostnadsida (intäktssida) för fritidsgårdar.

Den ansats som återfinns här behöver inte vara felaktig beroende på vilket av de tre synsätten en betraktare hänfaller åt. Däremot kan resultatet av de empiriska studierna vara otillräckligt som beslutsunderlag. En betraktare som strävar efter att finna nya metoder att bearbeta problem i samhället, oavsett i vilken sektor problemen genererats, kan känna sig tillfredsställd då problemet definieras som ett rationaliseringsproblem.

En annan betraktare som hänfaller åt en vidare systemavgränsning kan ha en annan problemuppfattning. Han kan ha ett mer holistiskt synsätt där enskilda åtgärder värderas efter sitt sammanhang med ett system av åtgärder, en strategi.

Det är väsentligt att begränsningarna med de empiriska studierna som beslutsunderlag observeras. Ansatsen där problemet betraktas som ett rationaliseringsproblem ska inte behöva påverka en politiker, som har en annan problemuppfattning, så att han förkastar kalkylen som beslutsunderlag eller definierar om sin egen problemuppfattning.

En politikers målsättning med fritidsgårdar får inte ändras på grund av att problemet inte empiriskt kan studeras tillfredsställande i en tillräckligt vid systemavgränsning.

Följande empiriska resultat kan därför bättre tillfredsställa beslutsfattare med en snäv systemavgränsning vars huvudsakliga mål är en effektiv resursanvändning på kort sikt.

Andra beslutsfattare som ser sin huvudsakliga uppgift i att förändra delar av samhället i en viss riktning kommer att ha mindre hjälp av samhällsekonomiska kalkyler där de totala långsiktiga konsekvenserna inte kan beräknas på ett tillfredsställande sätt.

Slutligen är det viktigt att komma ihåg att en empirisk undersökning endast är en analys av nuläget - av en viss situations fördelar och brister - och kan som sådan tjäna som underlag för en fortsatt diskussion om fritidsgårdars verksamhetsmässiga innehåll och kvalitet.

5.2 Samband mellan fritidsaktiviteter och brottslighet i olika bostadsområden

I den allmänna debatten kopplar man ofta ungdomars sociala anpassning eller brist på social anpassning till deras fritidsvanor. Symptom på bristande social anpassning är t.ex. skadegörelse och olika former av brott.

Ulla-Britt Eriksson och Eckart Külhorn har i en rapport (1977) presenterat två modeller för orsakssamband mellan brott och fritidssysselsättningar. Den ena kallas den individbundna modellen och den andra den situationsbundna. I den individbundna modellen ses fritidssysselsättningarna som en del i de ungas socialisationsprocess. Uteblivna möjligheter till socialisation genom fritidsaktiviteter skulle då leda till asocialt beteende som t.ex. kriminalitet. Den andra modellen bygger på antagandet att vissa situationer kan vara brottsalstrande. Fritidsgårdsaktiviteter tar ungdomars fritid i anspråk och förhindrar därigenom att brottsalstrande situationer uppstår.

I kapitel 5.2.1 genomförs en kvantitativ statistisk analys vars syfte är att studera samband mellan skadegörelse, ungdomsbrottslighet och fritidsgårdars inflytande i olika bostadsområden.

Analysen strävar efter att studera hur brott och skadegörelse (symptom på bristande social anpassning) varierar mellan olika bostadsområden.

Det förutsättes att barnens och ungdomens hem-, när- och skolmiljö har en huvudsaklig betydelse för individens sociala anpassning. Genom att studera ett flertal sociala variablers betydelse för den registrerade brottsligheten i olika bostadsområden med hjälp av en statistisk analys kan man även observera eventuella samband mellan olika bostadsområdets fritidsgårdservice och brottslighet.

För att få ett mått på symptomen på bristande social anpassning hos ungdomar i olika bostadsområden har 3 variabler studerats.

Beroende variabler:

Variabel $Y_1 = \frac{\text{Antal ungdomsbrott per 100 ungdomar}}{7-18 \text{ år.}}$

De brott, enligt 1977 års polisstatistik för Sverige, som uppvisar en kraftig ungdomsandel, har utvalts och tagits fram på delområdesnivå i Malmö av Statistiska centralbyrån. Brotstyperna framgår av tabell 5.1.

Tabell 5.1 Studerade brottstyper. Där en stor andel misstänkta personer är ungdomar.
Källa: Specialredovisning från statistiska centralbyrån.

Brottstyp	Antal registre- rade brott i Malmö 1978	Procentuell an- del misstänkta personer 11-18 år. (Riksgenom- snitt) 1)
Mopedtillgrepp	652	93 %
Cykeltillgrepp	3 596	68 %
Inbrottsstöld i skola, bib- liotek, undervisningslokal	319	78 %
Inbrottsstöld i kiosk, automat, skyltskåp	441	67 %
Inbrottsstöld i källare och vind	2 167	58 %
Annan inbrottsstöld	211	70 %
Stöld från motorfordon	7 891	51 %
Stöld i skola, bibliotek, undervisningslokal	411	77 %
Skadegörelse på motorfordon	619	44 %
Skadegörelse mot stat, kommun, landsting	237	51 %
Annan skadegörelse	<u>1 282</u>	41 %
	17 826	

Variabel $Y_2 = \frac{\text{Antal skadegörelser per 100 ungdomar}}{\text{7-18 år som begåtts i de olika delom-}} \frac{\text{rådena och anmälts till polisen under}}{\text{år 1978. Som skadegörelsebrott}^2)} \text{ räknas}$
här brott mot brottsbalkens kapitel 12
och 13:

12:1-3 §§ Skadegörelse även grov, åverkan
genom brand mot stat, kommun
och landsting, annan skade-
görelse samt

13:6 § Allmänfarlig vårdslöshet,
vållande av brand (bränder som
ej redovisas såsom mordbrand,
bedrägeri eller skadegörelse).

1) Av totala antalet, för brott misstänkta personers
brottstillfällen har andelen misstänkta ungdomar
11-18 år beräknats.
Källa: Rättsstatistisk årsbok 1977.

2) Källa: Brottsstatistik för kvarterspolisverksam-
heten i Malmö polisdistrikt.

Variabel Y_3 = Onormala underhållskostnader hos Malmö kommunala bostadsföretag (MKB). Kostnadsuppgifterna är hämtade från en undersökning om sociala merkostnader i olika bostadsområden, utförd av Bengt Turner Lunds universitet (1979 a). Kostnaderna gäller brandreparationer, hissreparationer, glasreparationer, belysningsarbeten och andra externa underhållskostnader. Dessa reparationskostnader varierar mellan ca 0 kr/m² och 22 kr/m² och är i olika bostadsområden.

De oberoende variabler som kunnat studeras är:

Variabel X_2 = Andel fritidsgårdsbesökare. Satsningen på fritidsgårdar varierar mellan olika bostadsområden i Malmö. Fritidsförvaltningen har under 1977 gått ut med en enkät (totalundersökning) till alla skolungdomar 8-15 år för att samla in uppgifter om fritidsgårdsbesök, föreningstillhörighet, bostadsadress m.m. Uppgifter om andelen ungdomar som löst gårdskort till kvällsverksamheten användes som mått på fritidsgårdars inflytande i bostadsområdet. Fritidsgårdsbesökarna varierar mellan 0 och 32 % av antalet ungdomar i de studerade områdena. Denna variabel kan studeras per statistikområde (4-siffernivå) i Malmö.

Variabel X_3 = Andel föreningsmedlemmar. I fritidsförvaltningens enkätundersökning finns också uppgifter om andelen ungdomar som är medlemmar i föreningar. Andelen föreningsmedlemmar varierar från ca 40 % till ca 79 % i de studerade bostadsområdena. De dominerande föreningarna är idrottsföreningarna, som utgör 60 % av medlemskapen. 30 % är medlemmar av övriga föreningar såsom scouter, unga örnar och religiösa föreningar. 10 % består av kursverksamheten.

För att karaktärisera den studerade populationens sociala struktur har inflytandet från ett antal lättillgängliga variabler byggts in i modellen. Variablerna tjänstgör som "sociala indikatorer" vars syfte är att göra områdena så jämförbara som möjligt vid simulering i en statistisk analys.

De variabler som finns lättillgängliga på kommunens statistikkontor är:

Variabel X_1 = Andel socialhjälpstagare
 Variabel X_4 = Andel utländska medborgare
 Variabel X_5 = Medianinkomst per inkomstenhet
 Variabel X_6 = In- och utflyttningen till olika bostadsområden.

5.2.1 Statistisk analys

En metod att studera samband mellan de olika variablerna är att estimeras en flerdimensionell modell med multipel regression. Matematiskt kan modellen beskrivas:

$$y = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \dots + \beta_p x_p + e \quad p = \text{antal oberoende variabler}$$

där $\beta_0, \beta_1, \dots, \beta_p$ är okända parametrar och e är oberoende normalfördelade felvariabler. För att få minsta kvadratskattningar av parametrarna användes ett multipelt linjärt regressionsprogram. Genom att skatta de olika parametrarna (β) kan man t.ex. få en uppfattning om hur Y är relaterad till X_2 samtidigt som inflytandet från X_1, X_3, \dots, X_6 beaktas.

Den statistiska analysen har genomförts med tvärsnittsdata på delområdesnivå för hela Malmö kommun. Delområdena har konstruerats speciellt för denna undersökning. Syftet har varit att få överensstämmelse mellan polistatistikens områdesindelning och den områdesindelning som tillämpas av Malmö kommuns statistikkontor. I vissa fall sammanfaller de ursprungliga områdena, men oftast består ett studerat område av ett flertal statistikområden där de olika variablernas värden räknats om för att gälla det nya delområdet. De studerade områdena framgår av kartor i bilaga 2.

40 områden med stor andel ungdomar (blandad bebyggelse).

40 områden med blandad bebyggelse har valts ut. Områdena utgör samtliga delområden i Malmö där andelen ungdomar, 7-18 år, är minst 12 % av samtliga invånare (genomsnittlig andel för hela Malmö kommun är 13,8 %). De studerade områdena består av 22 områden med övervägande flerfamiljshus samt 18 småhusområden. Inget centrumområde uppvisar en tillräckligt stor andel ungdomar. De utvalda områdena, vilka omfattar ca 70 % av alla ungdomar 7-18 år i Malmö, framgår av karta på sidan 95.

En estimerad regressionsekvation för den beroende variabeln $Y_1 = \text{summa ungdomsbrott per 100 ungdomar}$:

$$\begin{aligned} \ln Y_1 = & 1.09 \ln X_1 - 0.35 \ln X_2 + 0 \ln X_3 - 0.47 \ln X_4 - \\ & (0.30) \quad (0.13) \quad (0.26) \\ & 0 \ln X_5 - 0.90 \ln X_6 \\ & (0.44) \end{aligned}$$

Fotnot: Siffrorna i parentes under regressionsekvationen anger standardfelet i skattningen av resp. parameter.

där	Variabelns till- skott i förkla- ringsgrad:
$\ln X_1$ = den naturliga logaritmen för an- del socialhjälpstagare (soc)	27 %
$\ln X_2$ = andel fritidsgårdsbesökare (kvällskort) (fg)	10 %
$\ln X_3$ = andel föreningsmedlemmar (FM)	0 %
$\ln X_4$ = andel utländska medborgare (utl)	6 %
$\ln X_5$ = medianinkomst (ink)	2 %
$\ln X_6$ = omflyttning (flytt)	<u>6 %</u>
	Summa 51 %

Regressionsekvationen förklarar ca 51 % av varianten ($R^2 = 0.5149$).

Regressionen är signifikant på 99 % nivån (F-värde = 5.8382).

De skattade parametrarna $\hat{\beta}_1$ och $\hat{\beta}_2$ är skilda från 0 med 99 % signifikans (t-test), $\hat{\beta}_4$ och $\hat{\beta}_6$ med 95 % signifikans medan $\hat{\beta}_3$ och $\hat{\beta}_5$ ej är signifikanta.

Parametervärdena anger graden av inflytande på den beroende Y-variabeln. De observerade värdena för variablerna är logaritmerade vilket medför att regressionen är linjär i parametrarna men ej i de oberoende variablerna.

Parametervärdena anger därför den procentuella förändringen i X_i som krävs för att åstadkomma en procentuell förändring i Y.

Om man förutsätter kausala samband mellan variablerna anger parametervärdena att en ökning av andelen fritidsgårdsbesökare med 10 % kommer att minska antalet ungdomsbrott med 3.5 %.

Regressionen antyder att antalet ungdomsbrott minskar linjärt med logaritmen på andelen fritidsgårdsbesökare. Det innebär att minskningen i antalet ungdomsbrott minskar då andelen fritidsgårdsbesökare ökar. Den inbördes korrelationen mellan variablerna framgår av korrelationskoefficientmatrisen nedan:

r_{ij}	x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	x_6	Y_1	
x_1	1.00	.29	-.83	.91	-.79	.85	.52	(soc)
x_2	.29	1.00	-.34	.28	-.27	.19	-.15	(fg)
x_3	-.82	-.34	1.00	-.79	.74	-.67	-.39	(FM)
x_4	.91	.29	-.79	1.00	-.76	.80	.37	(utl)
x_5	-.79	-.28	.74	-.76	1.00	-.62	-.46	(ink)
x_6	.85	.19	-.67	.80	-.62	1.00	.32	(flytt)
Y_1	.52	-.15	-.39	.37	-.46	.32	1.00	
	(soc)	(fg)	(FM)	(utl)	(ink)	(flytt)		

Korrelationen är lika med 1.00 om två variabler helt och hållet överensstämmer med varandra. Korrelationskoefficienten är lika med 0 om två variabler alltid varierar på helt olika sätt. Ett negativt värde anger att den ena variabeln ökar då den andra minskar. Härav framgår att X_2 (fritidsgårdsbesökare) samvarierar förhållandevis lite med de övriga variablerna.

X_3 (föreningsmedlemmar) visar däremot ett starkt negativt samband med X_1 (socialhjälpstagare), X_4 (andel utländska medborgare) och X_6 (omflyttning). Här kan också konstateras ett starkt positivt samband med X_5 (medianinkomst). Andelen föreningsmedlemmar är därför kraftigt beroende på bostadsområdets sociala struktur. Av detta kan man generera hypotesen att föreningarnas verksamhetsutbud och olika anläggningars geografiska lokalisering har mindre betydelse för föreningarnas möjligheter att rekrytera medlemmar. Fritidsgårdarna kan däremot vara mer områdesbundna och gårdsbesökarna har en totalt sett mer heterogen social sammansättning.

Negativa korrelationer kan konstateras mellan ungdomsbrott och X_2 (fritidsgårdsbesökare), X_3 (föreningsmedlemmar) samt X_5 (medianinkomst). Positiva korrelationer finns mellan ungdomsbrott och X_1 (socialhjälpstagare), X_4 (utländska medborgare) samt X_6 (omflyttning). Sambanden är dock svaga.

Det är här viktigt att påpeka att detta inte ska tolkas som att t.ex. utländska medborgare begår fler brott än svenska medborgare. Det är däremot troligt att invandrare p.g.a. att de är nyinflyttade ofta är bosatta i områden som karaktäriseras som "problemområden".

Sambanden mellan utländska medborgare och X_1 (socialhjälpstagare) och X_6 (omflyttning) är positiva och mycket starka. Denna samvariation mellan de oberoende variablerna - kollinjäritet - gör det mycket svårt att uttala sig om vilken eller vilka variabler som är orsak till sambandet mellan utländska medborgare och ungdomsbrott.

För att studera sambandet mellan Y (ungdomsbrott) och de oberoende variablerna X_1, \dots, X_6 var för sig, har de partiella korrelationskoefficienterna beräknats. Dessa uttrycker sambandet mellan Y och X_i då inflytandet från de övriga oberoende variablerna eliminerats.

De partiella korrelationskoefficienterna:

$$r_{YX_1 \cdot X_2 X_3 X_4 X_5 X_6} = 0.54 \text{ (Samband } Y \text{ - (soc), övr. konstanta)}$$

$$r_{YX_2 \cdot X_1 X_3 X_4 X_5 X_6} = -0.42 \text{ (Samband } Y \text{ - (fg), övr. konstanta)}$$

$$r_{YX_3 \cdot X_1 X_2 X_4 X_5 X_6} = 0.05 \text{ (Samband } Y \text{ - (FM), övr. konstanta)}$$

$$r_{YX_4 \cdot X_1 X_2 X_3 X_5 X_6} = -0.31 \text{ (Samband } Y \text{ - (utl), övr. konstanta)}$$

$$r_{YX_5 \cdot X_1 X_2 X_3 X_4 X_6} = -0.13 \text{ (Samband } Y \text{ - (ink), övr. konstanta)}$$

$$r_{YX_6 \cdot X_1 X_2 X_3 X_4 X_5} = -0.33 \text{ (Samband } Y \text{ - (flytt), övr. konstanta)}$$

Korrelationen mellan Y (ungdomsbrott) och X_2 (fritids-gårdsbesökare) är -0.42 då inflytandet från de övriga 5 oberoende variablerna eliminerats.

Partiella korrelationen mellan Y (ungdomsbrott) och Y_3 (föreningsmedlemmar) är 0.05 vilken är helt obetydlig. Det negativa sambandet mellan ungdomsbrott och X_3 (föreningsmedlemmar) som observerats i matrisen på sidan 53 är därför troligen betingat av inflytandet från de övriga oberoende variablerna.

En motsvarande regressionsekvation har estimerats för de 40 bostadsområden som kännetecknats av en stor andel ungdomar. Den beroende variabeln har ersatts av Y_2 (skadegörelser per 100 ungdomar).

$$\ln Y_2 = 0.56 \ln X_1 - 0 \ln X_2 + 0 \ln X_3 + 0 \ln X_4 + 0 \ln X_5 - \\ (0.27) \\ 0 \ln X_6$$

Regressionen förklarar ca 35 % av variansen. Regressionen är signifikant på 95 %-nivån, men endast parametern β_1 är signifikant av de 6 skattade parametrarna.

För att undersöka om skillnader kan iakttagas för olika typer av bostadsområden, där boendemiljön erbjuder olika fysiska möjligheter för ungdomar att tillbringa sin fritid har regressionsskattningar genomförts för:

- 32 flerfamiljshusområden (ej centrum)
- 14 centrumområden
- 19 småhusområden

Flerfamiljshusområden (ej centrum)

Regressionsskattningar för 32 flerfamiljshusområden (ej centrum) med Y_1 (ungdomsbrott) som den beroende variabeln ger inga signifikanta skattningar.

En regressionsskattning med Y_2 (skadegörelser) som den beroende variabeln ger däremot en ekvation som är signifikant på 95 % nivån och har en förklaringsgrad på cirka 49 %. Endast skattningen av parametern $\beta_1 = 1.04$ för variabeln socialhjälpstagare är signifikant på 95 % nivån.

En korrelationskoefficientmatris för de 32 flerfamiljsområdena har ett utseende mycket likt matrisen för de 40 blandade områdena på sid 53.

Centrumområden

Endast 14 centrumområden har kunnat framräknas vilket har lett till att inga signifikanta skattningar har erhållits.

Småhusområden

Nästan samtliga framräknade småhusområden har en stor andel ungdomar, i genomsnitt är cirka 20 % av invånarna mellan 7 - 18 år. Här har också erhållits signifikanta regressionsekvationer för både Y_1 (ungdomsbrott) och Y_2 (skadegörelser).

$$\ln Y_1 = 1.19 \ln X_1 - 0.36 \ln X_2 - 0 \ln X_3 - 0 \ln X_4 + 0 \ln X_5 - 0 \ln X_6$$

(0.84) (0.25)

Ekvationen förklarar cirka 60 % av variansen. Parametrarna $\hat{\beta}_1 = 1.19$ och $\hat{\beta}_2 = -0.36$ är signifikanta på 90 % nivån.

Korrelationskoefficientmatrisen för småhusområden skiljer sig från de tidigare matriserna vad gäller sambandet mellan X_2 (fritidsgårdsbesökare) och de övriga variablerna. Här samvarierar X_2 i större utsträckning med övriga variabler. Framförallt kan man registrera ett negativt samband med X_1 (socialhjälpstagare). Variabeln X_2 (fritidsgårdsbesökare) uppvisar här ett liknande utseende som X_3 (föreningsmedlemmar) vilket var motsatt resultatet från flerfamiljshusområdena eller från de 40 blandade områdena.

Korrelationskoefficientmatrisen för de 19 småhusområdena:

r_{ij}	x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	x_6	Y_1	
x_1	1.00	-.55	-.57	.42	-.69	.60	.55	(soc)
x_2	-.55	1.00	.40	-.14	.25	-.36	-.57	(fg)
x_3	-.57	.40	1.00	-.51	.61	-.47	-.46	(FM)
x_4	.43	-.14	-.51	1.00	-.71	.56	.24	(utl)
x_5	-.69	.25	.61	-.71	1.00	-.35	-.36	(ink)
x_6	.60	-.36	-.47	.56	-.35	1.00	.50	(flytt)
Y_1	.55	-.57	-.46	.02	-.36	.50	1.00	
	(soc)	(fg)	(FM)	(utl)	(ink)	(flytt)		

Regressionsekvationen för X_2 (skadegörelse)

$$\ln Y_2 = + 0 \ln X_1 - 0.14 \ln X_2 - 1.89 \ln X_3 - 0.35 \ln X_4 - 2.15 \ln X_5 - 1.73 \ln X_6$$

(0.11) (1.43) (0.33) (1.15) (0.47)

är signifikant på 95 % nivån och förklarar ca 80 % av variansen. Endast $\hat{\beta}_5$ och $\hat{\beta}_6$ är dock signifikanta parameterskattningar på 95 % nivån. $\hat{\beta}_2$, $\hat{\beta}_3$ och $\hat{\beta}_4$ är signifikanta på 90 % nivån.

Onormala underhållskostnader hos MKB

Regressionsskattningar för 17 bostadsområden med X_3 (onormala underhållskostnader, kr/m²) som beroende variabel har genomförts. P.g.a. att endast 17 områden kunnat studeras på ett meningsfullt sätt är den skattade regressionsekvationen signifikant först på 90 % nivån.

$$\ln Y_3 = 1.87 \ln X_1 - 0.52 \ln X_2 - 3.11 \ln X_3 - 1.44 \ln X_4 + 0 \ln X_5 - 0 \ln X_6$$

(1.31) (0.35) (1.34) (0.75)

Ekvationen har en förklaringsgrad på ca 70 %. Parameterskattningarna β_1 , β_2 , β_3 och β_4 är signifikanta på 90 % nivån.

Korrelationskoefficientmatrisen har ett utseende ganska likt matriserna för flerfamiljshusområdena och de 40 blandade områdena. Variabeln X_2 (fritidsgårdsbesökare) visar svaga samband med de övriga oberoende variablerna.

5.2.2 Tolkning

Ett statistiskt signifikant samband tyder på att antalet ungdomsbrott i olika bostadsområden minskar då andelen fritidsgårdsbesökare ökar. Inflyttandet från variablerna socialhjälpstagare, föreningsmedlemmar, utländska medborgare, medianinkomst och omflyttning har då beaktats.

Härmed är det emellertid ej konstaterat att ett utökat antal fritidsgårdar skulle få effekter i form av en minskad ungdomsbrottslighet. Korrelation och regression kan ej användas som bevis på orsak och effekt, däremot kan de vara behjälpliga till att påvisa förhållanden som man tidigare inte haft kännedom om.

Det påvisade negativa sambandet mellan ungdomsbrott och andel fritidsgårdsbesökare i olika bostadsområden kan vara en effekt av de kommunala satsningarna på fritidsgårdar. Ett flertal undersökningar¹⁾ tyder på att fritidsgårdar är starkt områdesbundna. I Malmö förefaller andelen fritidsgårdsbesökare vara störst i områden med många fritidsgårdar (se karta sid 7) varför variabeln X_2 (andel fritidsgårdsbesökare) inom vissa intervall bör vara påverkbar från kommunens sida.

1) T.ex. har Eva Öresjö (1979) visat att fritidsgårdsbesök är en av de mest områdesbundna fritidsaktiviteterna i ett bostadsområde. Fritidsgården är också mer områdesbunden vid ett högt utnyttjande.

Det påvisade sambandet kan emellertid återspegla inflytandet från någon ytterligare variabel som ej kunnat behandlas explicit i modellen. T.ex. har ingen analys skett av olika fysiska variabelers inflytande på brottsligheten. I amerikanska undersökningar t.ex. Newman (1972) har man undersökt samband mellan brottslighet och variabler som byggnadernas höjd, antal hissar och trapphusens utformning.

Forskning från andra platser i Sverige¹⁾, en utbredd uppfattning hos gårdsföreståndare i Malmö och de i sambandsanalysen förekommande korrelationskoefficienterna ger inget stöd till den tänkbara förklaringen att fritidsgårdsbesökarna skulle vara mer "vållartade" eller "mindre brottsligt belastade" än genomsnittspopulationen. Uppgifterna tyder närmast på att förhållandet skulle vara det motsatta.

T.ex. är korrelationskoefficienterna mellan fritidsgårdsbesökare och X_1 (socialhjälpstagare), X_4 (utländska medborgare) och X_6 (omflyttning) positiva samtidigt som sambandet med X_5 (medianinkomst är negativt). Detta ger indikationer om att gårdsbesökarna i större utsträckning kommer från negativt socialt segregerade områden.

För föreningsmedlemmarna har korrelationskoefficienterna omvända tecken vilket tyder på att dessa ungdomar är överrepresenterade i positivt segregerade områden.

Studien av de 19 småhusområdena uppvisar däremot en annan bild av fritidsgårdsbesökarna. Här har korrelationskoefficienterna samma tecken för fritidsgårdsbesökarna som för föreningsmedlemmarna vilket tyder på att gårdsbesökarna utgör en liknande social sammansättning. Detta kan vara en förklaring till att fritidsgårdarna ofta har ett bättre anseende bland invånarna i många småhusområden.

Variabeln X_3 (föreningsmedlemmar)´s tillskott till förklaringen av variationen i skadegörelse och ungdomsbrottslighet i olika bostadsområden då den sociala strukturen beaktats är nästan obefintlig i samtliga fall. Enligt de enkla korrelationerna (där inga av de övriga variablerna beaktas) kan man dock antyda negativa samband mellan brottslighet och föreningsmedlemmar. Det går dock inte med någon säkerhet att urskilja det samband som är att hänföra till föreningsverksamheten och det samband som visar att "vållartade" ungdomar från socialt positivt segregerade områden begår färre brott.

1) T.ex. har Jerzy Sarnecki (1978) i en undersökning från Stockholm visat att bland ungdomsgårdsungdomarna fanns ungefär dubbelt så många registrerade i samband med brott som bland genomsnittet av kommunens ungdomar.

Svårigheterna att erhålla signifikanta skattningar i flerfamiljshusområdena och i centrumområdena beror troligen på att andelen ungdomar varierar ganska kraftigt. I vissa äldre bostadsområden bor det endast 5-6 % ungdomar. Den brottslighet och skadegörelse som studerats är till största delen att hänföra till de yngre åldersgrupperna varför det bör vara mest relevant att studera områden med många ungdomar.

I vissa centrala områden är brottsligheten per 100 ungdomar extremt stor. Detta kan vara en följd av att skadegörelse och brottslighet här i större utsträckning begås av utifrån kommande individer. Om så är fallet kan detta vara en bidragande orsak till svårigheterna att erhålla signifikanta regressionskattningar i mer centrala områden

Svårigheterna att få signifikanta skattningar för Y_3 (skadegörelser) beror delvis på det förhållandevis ringa antalet brott som registrerats i de olika delområdena. I vissa områden har det endast förekommit ett 10-tal anmälda skadegörelsebrott under 1978 varför osäkerheten i observationerna blir mycket stor.

De skattade regressionsfunktionerna uppvisar i samtliga fall ett ganska likartat utseende. I nästan samtliga fall ger X_1 (socialhjälpstagare) det största tillskottet i förklaringsgrad. Parametern β_1 är också alltid positiv och oftast signifikant. På samma sätt är parametern β_2 (fritidsgårdsbesökare) alltid negativ. Skattningen är dock endast signifikant på 95 % nivån i ett fall.

Även om man på det sätt som här beskrivits kan få en viss inblick i dessa faktorers ungefärliga betydelse, krävs det en mera fullständig bearbetning med ytterligare variabler, t.ex. arbetslöshet för att mera preciserade slutsatser ska kunna fastslås.

I den statistiska analysen betraktas variabeln X_2 (andel fritidsgårdsbesökare kvällstid) som ett mått på fritidsgårdars inflytande i bostadsområdet. Om undersökningens validitet ska vara tillfredsställande krävs att vissa förutsättningar ska vara uppfyllda. Det förutsättes bl.a. att ungdomarna (kvällskortsinnehavarna) verkligen besöker fritidsgården i ungefär samma utsträckning oavsett var de bor.

Det är däremot inte nödvändigt att det ska finnas någon fritidsgård i ett bostadsområde med stor andel fritidsgårdsbesökare. Variabeln X_2 (andel fritidsgårdsbesökare) kan avspegla en avlägsen fritidsgårds stora attraktivitet, kapacitet och tillgänglighet. Inflytandet av gårdsverksamheten kan ändå vara stort.

En tänkbar hypotes är att en fritidsgårdsanläggning kan dra till sig ungdomsgång eller "mindre välartade" ungdomar vilket medför att brottsligheten och skadegörelsen i området ökar. En dylik effekt kommer inte

nödvändigtvis att registreras i den statistiska analysen. Invånarna i ett undersökt delområde kan influeras av en fritidsgård även om anläggningen är belägen i intilliggande bostadsområde.

5.3 Ungdomsbrottslighetens utveckling i två bostadsområden

Två bostadsområden i Malmö är intressanta att studera avseende ungdomsbrottslighetens utveckling. De kännetecknas av att bostadsområdet byggdes ett antal år innan serviceutbud i form av fritidsgård fanns tillgängligt.

I tabellerna 5.2, 5.3 och 5.4 redovisas antalet "ungdomsbrott" som begåtts i de studerade delområdena och anmälts till polisen under åren 1972-78. De brotts typer som redovisas är samma som i kapitel 5.2 (se sid 50). Det dominerande antalet brott utgöres av stöld från motorfordon, tillgrepp av cykel samt inbrottsstöld i källare och på vindar.

Brottsfrekvensen bör jämföras med utvecklingen i hela Malmö kommun. I tabell 5.2 redovisas antalet "ungdomsbrott" i hela kommunen, månad för månad. Här framgår att det totala antalet studerade brott varit relativt konstant sedan 1972. Antalet har legat i genomsnitt kring 1.500 varje månad. Man kan dock iakttaga en säsongsmässig trend. Antalet brott förefaller vara flest på hösten och minst på vintern-våren.

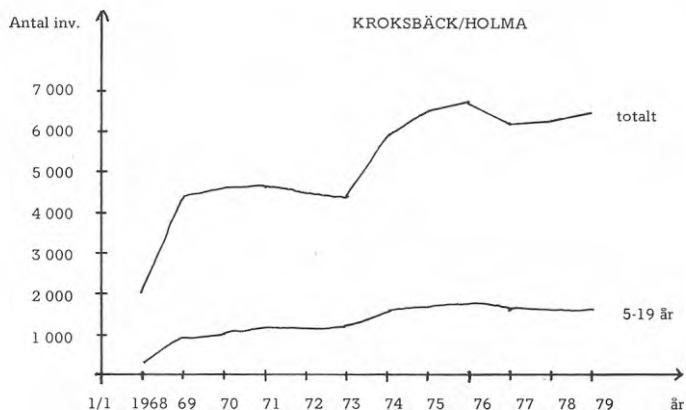
1) Kroksbäck/Holma

Området består av två bostadsområden som skiljs åt av grönytor (Kroksbäcksparken) med idrottsplats m.m. Enbart Kroksbäck byggdes 1968. Fyra år senare byggdes Kroksbäcks fritidsgård. Verksamheten startade i april 1972 och riktar sig till ungdomar 7-18 år. Personalen på fritidsgården består av 3 arbetsledare och 8 fritidsledare. Gården har öppet 5 dagar och 6 kvällar i veckan.

Holma började byggas 1974 och fick sin fritidsgård redan från början. Holmadals fritidsgård startade sin verksamhet i februari 1974. Verksamheten här riktar sig endast till ungdomar 7-12 år dagtid och kvällstid. Personalen består av 2 arbetsledare och 5 fritidsledare. Gården har öppet 5 dagar och 4 kvällar i veckan.

Enligt fritidsförvaltningens enkätundersökning har cirka 32 % av ungdomarna 8-15 år i området Kroksbäck/Holma löst gårdskort till kvällsverksamheten. (Motsvarande siffra för hela Malmö kommun är 12 %.) Detta betyder att en förhållandevis stor andel ungdomar har gårdskort.

Befolkningsutvecklingen över tiden framgår av figur nedan:



Antalet ungdomsbrott som begåtts i delområdet Kroksbäck/Holma redovisas i tabell 5.3. Härav framgår att de säsongsmässiga variationerna kan skönjas tydligast före 1974. (Åren 1975-78 ser man ej denna variation lika tydligt.) P.g.a. omläggning av polisens statistik redovisas inga uppgifter för tiden före 1972. Brottsutvecklingen i Kroksbäck har därför inte kunnat studerats för åren 1968-71.

Man kan inte registrera någon markant förändring i antalet anmälda brott vid tidpunkten för Kroksbäcks fritidsgårds öppnande (april 1972). Inte heller kan man iakttaga någon ökning under åren 1973 och 1974 då bostadsområdet Holma tillkommer med cirka 2.000 invånare.

1975-76 kan man registrera en trendmässig ökning. Vid årsskiftet 1976/77 återgår antalet brott till en lägre nivå för att åter öka under 1978.

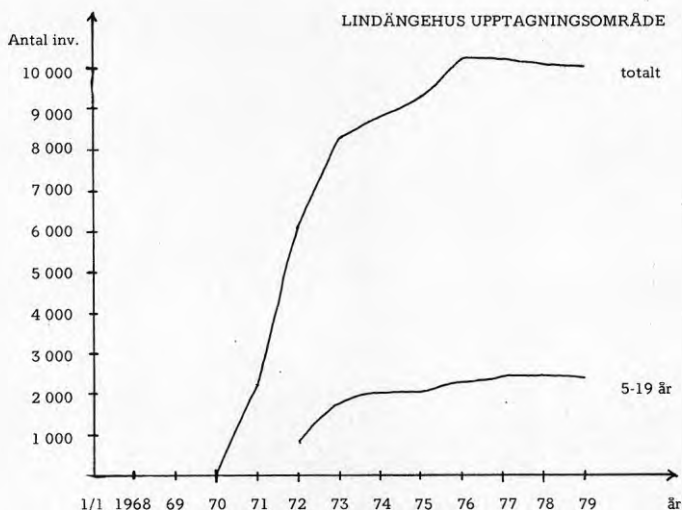
Det kan i detta sammanhang nämnas att bostadsområdet Kroksbäck under åren 1976-77 varit föremål för intresse från såväl kommunen som från Byggforskningsrådets sida. I området bedrevs bl.a. en försöksverksamhet med samhällsarbete (Kroksbäckprojektet). Att analysera vilka effekter som eventuellt kan hänföras till detta arbete ligger utanför detta projekts syfte.

2) Lindängehus upptagningsområde

Område nummer två är sammansatt av ett flertal bostadsområden med övervägande flerfamiljshus. Området är

relativt väl avgränsat av motorvägar på två sidor och skånska slätten på de andra två sidorna.

Området började bebyggas med Lindängen och Högaholm 1971. Området var i det närmaste fullt utbyggt 1973. Fritidsgården Lindängehus, som är en av landets största fritidsgårdar startade sin verksamhet i september 1974. Befolkningsutvecklingen framgår av figur nedan.



Enligt fritidsförvaltningens enkätundersökning har cirka 8 % av ungdomarna 8-15 år i området löst gårdskort till kvällsverksamheten. För tillträde till caféet och "torget" med bl.a. bordtennis krävs dock inte gårdskort varför antalet sålda kvällskort inte ger något tillfredsställande mått på antalet besökare.

Antalet "ungdomsbrott" som begåtts i området och anmälts till polisen framgår av tabell 5.4.

Även här kan man iaktta en säsongsmässig variation som förefaller vara tydligast före 1975. I en problembeskrivning från ett kommunalt miljöförbättringsprojekt i Malmö - Projekt bättre bostadsmiljö - kan man läsa:

"Fritidsgården Lindängehus startade sin verksamhet hösten 1974. Nästan omgående fick man där problem med en grupp ungdomar, som på olika sätt betraktades som störande. Polis-ingripanden var vanliga och det förekom missbruk av olika slag, förstörelse och bråk."

Dessa förhållanden ledde fram till att situationen i området uppmärksammades på olika sätt under våren 1975. Ett projekt¹⁾ planerades i samarbete mellan socialförvaltningen, fritidsförvaltningen, skolan, kvarterspolisen, Malmö kommunala bostadsföretag och barnpsykiatriska kliniken. Dels påbörjades ett försök att bearbeta ungdomsgruppen på fritidsgården, dels planerades en intensifierad förebyggande barn- och ungdomsverksamhet.

Dessa problem kan också registreras i tabell 3 där det framgår att antalet brott var störst hösten 1974 och våren 1975. Därefter minskar antalet brott betydligt för att under 1976 och framåt återgå till en lägre nivå.

Inte heller här kan man dra några slutsatser om kausala samband, enbart med stöd av de redovisade förhållandena.

Tolkning av tidsserieanalysen

Tidsserieanalysen av utvecklingen i 2 bostadsområden ger inga tecken på att tillkomsten av fritidsgård ger effekter i form av minskat antal ungdomsbrott i området.

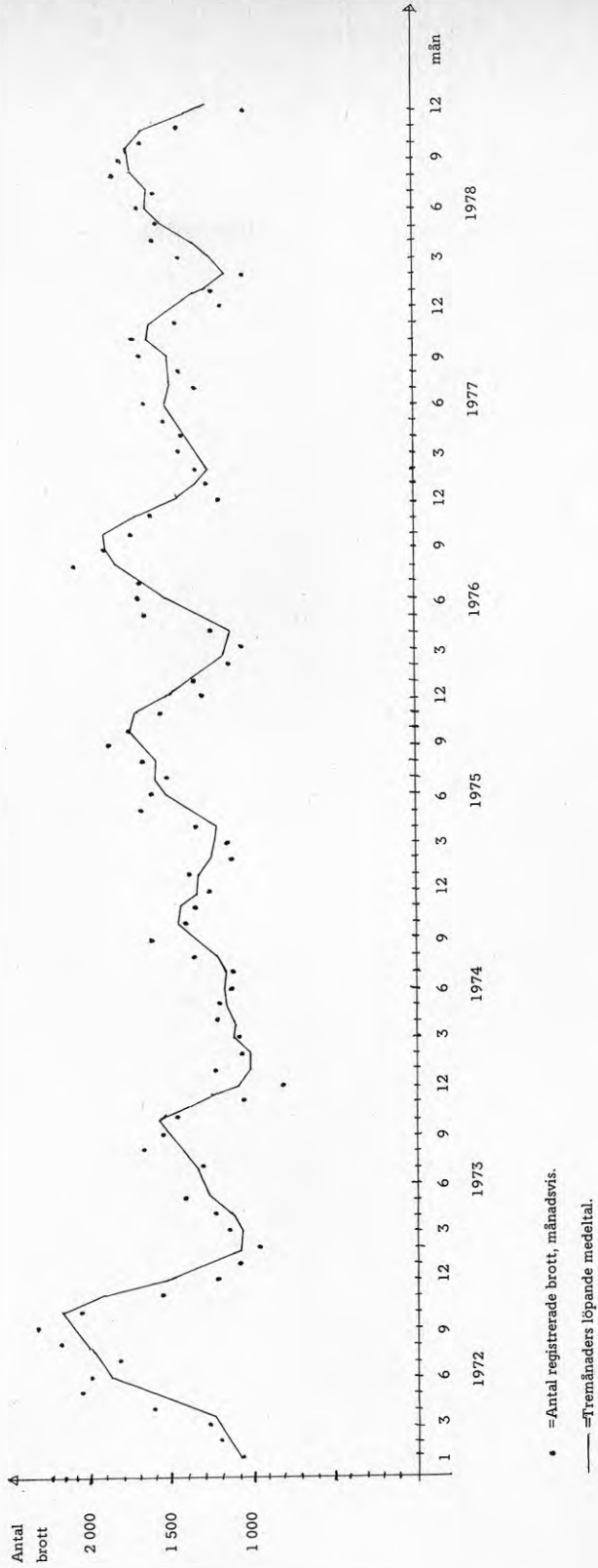
Däremot finns det i ett fall en antyden om att de observerade ungdomsproblemen ökade i samband med fritidsgårdens tillkomst. Det är dock omöjligt att säga hur brottsutvecklingen hade gestaltat sig om fritidsgården inte hade byggts.

Det är också möjligt att eventuella positiva effekter i ett bostadsområde blir påtagliga först efter en längre tid. En ny fritidsgård kan dra till sig ungdomar, på samma sätt som en kiosk eller annan samlingsplats, vilket gör att oroligheterna i området ökar.

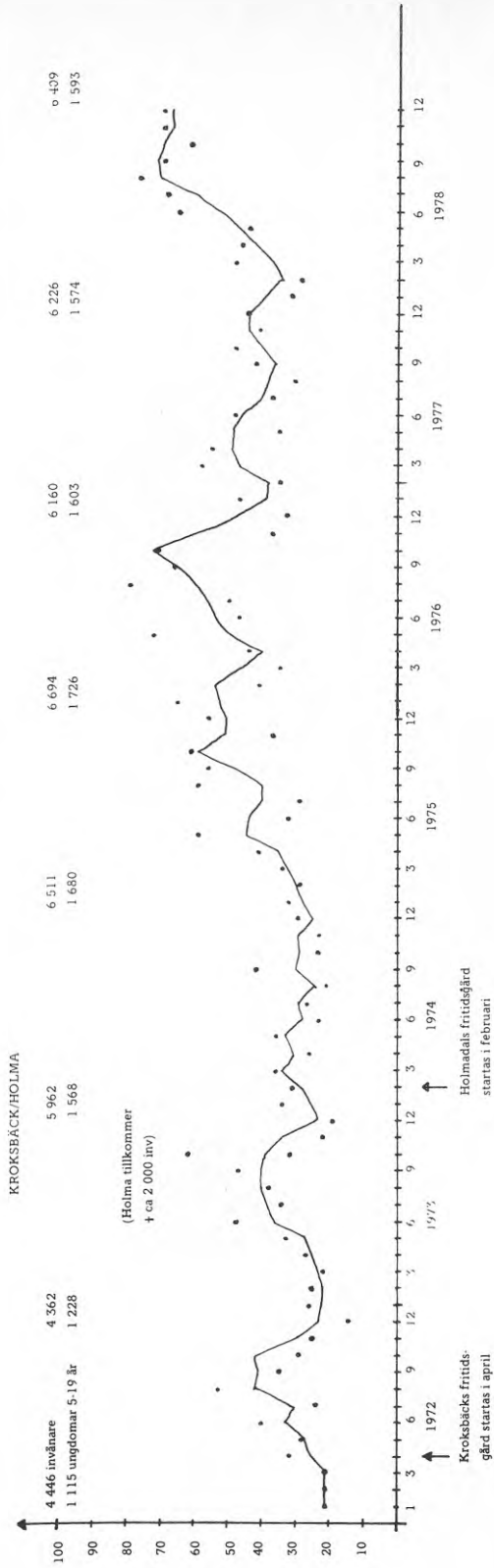
1) Se: Lindängen - Projektbeskrivning och lägesrapport maj 1978 - projekt bättre bostadsmiljö, Malmö kommun.

Tabell 5.2

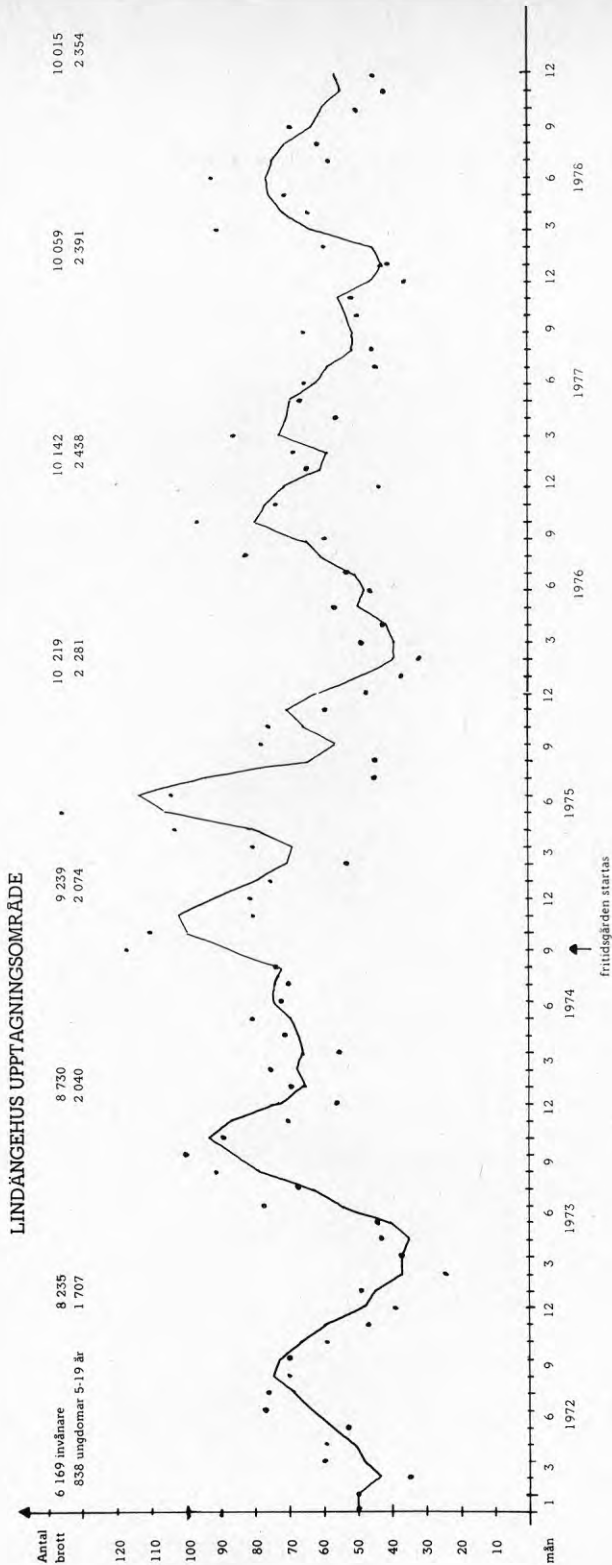
MALMÖ KOMMUN TOTALT (Ungdomsbrott)



Tabell 5.3



Tabell 5.4



5.4 Enhetspris - kostnadsjämförelse

Fritidsgårdars kostnader uttrycks ofta i den kommunala budgeten med kostnad per besök. Ett dylikt å pris ger dålig vägledning för beslutsfattare som har att ta ställning till om verksamhetens resultat står i rimligt förhållande till medelförbrukningen, eller om alternativa satsningar är att föredra för att öka "människors välfärd" inom ramen för samhällets resurser.

"Avkastningen" av olika kommunala investeringar på de social- och kulturpolitiska områdena är mycket svåra att uppskatta. Effekterna av olika verksamheter inträffar vid olika tidpunkter och träffar olika konsumentgrupper. Beslutsfattarnas möjligheter att jämföra "nyttan" av alternativa satsningar kräver att effekterna kan värderas och uttryckas i samma termer. Några direkta sätt att mäta "samhällelig nytta", "människors välfärd" eller "livskvalitet" finns inte.

Huvudansatsen vid samhällsekonomiska bedömningar är att reducera beslutsproblemets dimensioner, d.v.s. göra verkningarna av olika alternativ så jämförbara som möjligt.

Ett sätt att reducera antalet dimensioner är att sträva efter att göra kostnadssidan för olika alternativ jämförbara. Genom att beräkna ett enhetspris med vilket den ena verksamhetens kostnad kan uttryckas i termer av den andra, kommer jämförelser mellan olika kommunala investeringar att underlättas.

Kostnader per besök är ett mått som saknar tidsdimension. Besökens längd varierar mycket mellan olika verksamheter. Ett besök på en idrottsanläggning, en fritidsgård tar olika lång tid i anspråk. Besökens längd varierar mycket även för olika typer av fritidsgårdsbesök. T.ex. varar ett kvällsbesök betydligt längre än ett besök under middagsrasten. Inom andra förvaltningar användes ofta verksamhetsmått som kostnad per plats eller kostnad per elev.

För fritidsgårdar och vissa närstående verksamheter för barn och ungdom kan man göra kostnadssidan mer jämförbar genom att beräkna - Kostnad per utnyttjande-timme och individ.

Härigenom kan man jämföra kostnaden per utbudsenhet för olika verksamheter genom att man får en minsta gemensam nämnare vilken kan användas för att belysa den relativa skillnaden på kostnadssidan. Det här framräknade enhetspriset anger kostnaden per närvarotimme för ett barn och skiljer sig därmed från den ofta framräknade kostnaden för 1 timmes drift av en viss anläggning. Kostnaden per nyttjandetimme ger här kostnaden för en individs "aktivitet" under en viss tid och knyts därför till individen och inte till anläggningen.

Tabell 5.5 Bruttokostnad per "nyttjandetimme" för olika verksamheter i Malmö 1978.

<u>Verksamhet</u>		<u>Variation</u>
Fritidsgård	11.50	5.38 - 27.34
Fritidshem (3 st)	11.50	(mycket liten)
Familjedaghem	14.00	-
Grundskola	8.50	-
Idrottsplats	8.40	- ¹⁾
Sporthall (3 st)	11.00	7.11 - 21.26
Friluftsbad (samtliga 3)	12.50	-
Ishall (3 av 4 st)	12.50	9.31 - 15.02
Simhallsbadet	14.00	-

Här presenterade siffror bör behandlas med försiktighet. I bilaga 3 redogörs utförligt för beräkningarna och de antaganden som ligger till grund för de framräknade kostnaderna.

Den statistik och de kostnader som idag finns tillgängliga är inte redovisade på sådant sätt att de här framräknade siffrorna blir helt jämförbara.

I kostnaderna för fritidsförvaltningens verksamheter ingår ej de kommunala bidragen till föreningarna. År 1978 uppgick dessa till ca 9 miljoner kr eller ca 10 % av fritidsförvaltningens totala driftskostnader. Bidragen till organisationerna utgöres främst av konsulentbidrag och aktivitetsstöd. Kostnaderna för fritidsförvaltningens verksamheter är därför underskattade i varierande omfattning.

Det uppstår också problem att få fram relevanta uppgifter om personalkostnaderna på integrerade anläggningar. Kostnader för vaktmästartjänster måste vara rätt fördelade på anläggningens olika verksamheter om kostnaderna för t.ex. en ishall eller idrottsplats ska vara jämförbar med kostnaderna för en icke integrerad anläggning.

Ett tredje problem är att vissa idrottsanläggningar inte är bemannade av fritidsförvaltningen hela dagen. Brister i besöksstatistiken uppstår, vilket försvårar kostnadsjämförelser.

Det bör dock vara möjligt att i framtiden utforma statistiken så att kostnadsjämförelserna blir mer rättvisande.

1) Endast kostnader för 2 st idrottsplatser av totalt 25 st har beräknats p.g.a. otillförlitlig besöksstatistik.

Tekniken kan bilda utgångspunkt för fördjupade kostnads-/intäktsanalyser där framförallt intäktssidan förtjänar mer ingående studier. Man skulle i så fall få möjlighet att diskutera huruvida en timmes vistelse på fritidshem ger en samhällelig avkastning eller nytta som i detta fallet är lika stor som en timmes vistelse på fritidsgård (dagtid) för en 7 - 12 åring.

Kostnadsjämförelser mellan befintliga former av barnomsorg, och eventuella nya försöksverksamheter blir härigenom möjliga att genomföra.

Kostnadsbeloppen i tabell 5.5 kan ställas i direkt relation till varandra. Antag att samhället vill spendera en total kostnad av 10 kr extra för någon form av service till barn och ungdom. Nedan framgår hur många "servicetimmars" man i genomsnitt kan få för detta belopp.

Tabell 5.6 Antal servicetimmars för 10:-

<u>Verksamhet</u>	<u>Antal service-</u> <u>timmar</u>	
Fritidsgård	0.87	52 min
Fritidshem	0.87	52 min
Familjedaghem	0.71	43 min
Grundskola	1.18	1 tim 11 min
Idrottsplats	1.19	1 tim 12 min
Sporthall	0.91	55 min
Ishall	0.80	48 min
Friluftsbad	0.80	48 min
Simhallsbadet	0.71	43 min

En sådan upplysning bör kunna vara av värde för olika beslutsfattare när det gäller att allokera service-medel till olika verksamheter.

Beslutsfattarna har också att ta hänsyn till de relationstal som föreligger verksamheterna emellan om man mäter enbart med kommunala medel. Följande tabell illustrerar den kommunala nettokostnaden per utnyttjandetimme för ett antal verksamheter i Malmö:

Tabell 5.7 Kommunala nettokostnaden per utnyttjandetimme.

Fritidsgård	11.50	5.38 - 27.34
Fritidshem	4.50	-
Familjedaghem	5.50	-
Grundskola	4.00	-
Idrottsplats	8.50	-
Sporthall	10.50	-
Ishall	12.00	-
Friluftsbad	11.00	-
Simhallsbadet	10.00	-

Den relativt låga kommunala nettokostnaden per utnyttjandetimme för fritidshem, familjdaghem och grundskola är en följd av de statliga subventionerna.

Arbetsmarknadssituationen, det ökande antalet yrkesverksamma mödrar och samhällsekonomiska kalkyler bidrog till uppbyggnaden av det statliga stödet till daghem och fritidshem. Under 1970-talet har utbyggnaden av barnstugor blivit en viktig politisk fråga. I samband med att lagen om barnomsorg trädde i kraft 1977, träffade regeringen och kommunförbundet en uppgörelse om en snabb utbyggnad av antalet förskole- och fritidshemsplatser.

I detta sammanhang är det nödvändigt att observera de fördelningspolitiska effekter en snabb utbyggnad av vissa verksamheter kan få. Det är möjligt att samhällsekonomiska bedömningar även kan motivera statliga subventioner för att främja kommunernas satsningar på verksamheter för något äldre ungdomar.

5.4.1 Användning av enhetspris

Olika verksamheter är i många fall utbytbara mot varandra för en bestämd boendeservice. I viss utsträckning fyller fritidsgårdsservice dagtid och fritidshems-service samma behov; de konkurrerar med varandra på samma delmarknad. Om det finns, eller kommer att finnas, ytterligare verksamheter som till viss del är substitut till den befintliga fritidsgårdsverksamheten så är dessa intressanta ur resursfördelningssynpunkt. Sådan utbytbarhet gör en jämförande kostnadsanalys meningsfull som ett medel att uppnå en effektiv användning av samhällets resurser.

Med effektivitet menas grad av måluppfyllelse i relation till resursåtgången. När samhället anger målen för en verksamhet, i det här fallet fritidsgårdsservice, innebär det att man preciserar vilka effekter som är önskvärda och som ska eftersträvas. För att nå så mycket som möjligt av målen används olika resurser i samhället och olika mängder av dessa resurser, t.ex. gårdsföreståndare, fritidsledare, mark till fritidsgårdarna, material till byggnader och inventarier etc. Politiker och andra beslutsfattare bestämmer sedan vilken kombination det blir. De har bl.a. att ta ställning till vilket som höjer kvaliteten mest, ökad personaltäthet eller bättre utbildning av befintlig personal.

Här är det resursåtgången inom den tilldelade ramen för samhällets insatser till barn och ungdom som främst åsyftas.

Varje produktionsfaktor avlämnar en prestation när den används. Prestationerna på fritidsgårdarna är i huvudsak personalens arbete, barnens tid och tillgängligheten av material och redskap.

Effekterna är den utveckling hos barnen som inte skulle kommit till stånd om verksamheten saknats, samt de trivselförändringar och den samhällsutveckling som annars blivit följd.

Metoden att beräkna kostnaden/nyttjandetimme och individ kan användas för att bygga upp ett system för kontinuerlig utvärdering av fritidsgårdsservice och andra närallgande verksamheter för barn och ungdom.

En kontinuerlig samhällsekonomisk utvärdering av offentlig fritidsverksamhet till barn och ungdom innebär att man undersöker olika alternativ för att uppnå givna mål. För detta krävs en analys av mål och mål/medel-samband.

Målen uttrycks av politiska instanser och är ofta så vagt formulerade, att man kan misstänka att försök till användbara preciseringar (operationalisering av målen) skulle leda till stor oenighet bland intressenterna. Man köper sig någorlunda enighet på bekostnad av tydligheten i fråga om vad verksamheten egentligen ska åstadkomma. Det blir ett mål i sig att hålla folk någorlunda sysselsatta.

Bristen på målanalys gör att ett resultat inte kan utvärderas så länge det är oklart vad man egentligen vill åstadkomma. Det är därför omöjligt att bedömma hur bra eller dåliga olika prestationer är.

Genom att kontinuerligt studera kostnadsförhållandena för olika prestationer, t.ex. kostnaden/närvarotimme och individ vid fritidsgårdar och andra verksamheter, kan man komma ett steg i riktning mot införande av program- och prestationsbudget. På längre sikt är det möjligt att utforma ett system där ett dyligt enhetspris ger indikationer om kostnaden för befintliga och förändrade verksamhetsinriktningar.

Härigenom underlättas en kritisk genomgång av befintlig verksamhet samtidigt som det finns möjligheter att jämföra budgeterade kostnader för nya verksamheter. Detta är en av grundidéerna bakom den av kommunförbundet förordade förnyelsebudgeteringen¹⁾ som innebär att både ny och befintlig verksamhet ska bli föremål för omprövning. En planering med helhetssyn får inte längre innebära att den befintliga verksamheten - ofta benämnd oförändrad servicenivå - automatiskt räknas upp med pris och löneindex, och att anslag därutöver diskuteras vid budgetbehandlingen.

1) Förnyelsebudgetering har sitt ursprung i värdeanalysen. Idéerna kan härledas till USA där den amerikanska motsvarigheten kallas zero-based-budgeting. Förnyelsebudgetering kan också ses som en vidareutveckling av programbudgetering.

6.1. Värderingskriterier

Detta kapitel innehåller förslag till värdering av ett antal olika konsekvenser i kalkylen. Värderings- och sammanvägningsförsöken ska närmast betraktas som pedagogiska exempel baserade på forskarens egen bedömning av vilka effekter som är relevanta att beakta i en samhällsekonomisk bedömning av fritidsgård.

Det är väsentligt att observera att såväl urvalet av de i sammanvägningsförsöken medtagna konsekvenserna, som värderingen av dessa, utgör ett politiskt ställningstagande som bör göras av politiker samtidigt som resultatet av kalkylen värderas.

Politikers hela verksamhet är uppbyggd på förutsättningen att handlingsfrihet råder och att möjligheter finns att styra samhällets utveckling. Om kalkyler ska ha något värde är det därför viktigt att acceptera att den slutliga värderingen av alternativen görs av politiker.

I det följande diskuteras ett antal fall där det är viktigt att utredaren explicit redogör för sina värderingskriterier.

Val av kalkylränta:

Vissa av fritidsgårdarnas effekter utfaller i form av kostnader/intäkter först om en mycket lång tid, kanske 30 år. Enligt ekonomisk teori ska betalningsflöden som utfaller i framtiden diskonteras till nuvärde med en given kalkylränta. Val av kalkylränta är beroende av vilket värde man tillför långsiktiga effekter i förhållande till kortsiktiga.

I regel används en real kalkylränta på ett par procent. Härigenom garderar man sig mot att göra av med sina investeringsmedel på tidigt föreslagna, relativt låg-avkastande projekt som skulle kunna leda till att man saknade resurser till mer högavkastande projekt som eventuellt dyker upp senare.

Val av kalkylränta är emellertid ej självklart. Det är t.o.m. tänkbart att politiska beslut borde styras av en negativ kalkylränta. Motivet för detta är då att man anser att politiker främst ska beakta de långsiktiga effekterna av handlandet medan de mer kortsiktiga problemen och åtgärderna i stor utsträckning kan delegeras till myndigheter, privata företag och konsumenter.

Värdering i marknadspriser:

När man ska värdera effekterna av en åtgärd ger marknadspriserna ett slags automatisk värdering av konsek-

venserna i nuläget. Utifrån rådande marknadspriser kan man sedan söka uppskatta de framtida priserna, som är relevanta.

Marknadspriserna speglar vissa bestämda maktförhållanden mellan parterna på marknaden. Genom att acceptera marknadspriser som en värdering av konsekvenser tar man också den rådande inkomst- och kunskapsfördelningen som given. Om man inte i värderingen av olika konsekvenser explicit justerar priserna med hänsyn till vem kostnaden/intäkten tillfaller gör utredaren sig själv skyldig till ett politiskt ställningstagande.

Användning av skuggpriser:

För nyttigheter som ej säljs och köps på en marknad finns inte heller några marknadspriser. Ett sätt att finna skuggpriser på nyttigheter utan marknadspriser är att söka få ett i någon mening representativt urval av människor att ange sina värderingar. Detta kan ske genom intervjuer, olika former av budgetspel m.m.

En dylik metod för värdering innebär, om den får styra valet av alternativ, att det representativa politiska systemet förbigås. Den kan alltså endast användas i full utsträckning för beslut där de politiska beslutsfattarna på detta sätt beslutat att delegera avgörandena på samma sätt som man delegerar vissa beslut till "marknadskrafterna".

I kap. 4.1.1 har det diskuterats varför ett förfarande på detta sätt är tveksamt vid en samhällsekonomisk bedömning av satsning på fritidsgård.

När det gäller värdering av konsekvenserna och jämförelser och val mellan alternativ har utredaren en mycket liten roll att spela.

I en beslutssituation är valet av alternativ inte enbart beroende på de konsekvensbeskrivningar som görs. Konsekvenserna av olika alternativ är också starkt beroende av politikernas vilja att åstadkomma vissa resultat.

Kalkylen bör därför ses som ett diskussionsunderlag av samma typ som den övriga utredningen, inte som ersättning för politisk handling av de berörda grupperna.

6.2 Förslag till värdering

I detta kapitel ges förslag på hur man kan värdera de konsekvenser som är förknippade med en investering i fritidsgård. Värderingsexemplen är avsedda att gälla för en relativt genomsnittlig fritidsgård i Malmö kommun.

Beräkningarna är mycket enkla och baserade på mycket ungefärliga uppskattningar om samhällets kostnader för brott och skadegörelse. Den stora osäkerheten om man från samhällets sida kan minska brottsligheten genom en marginell utbyggnad av fritidsgårdsservicen gör att det ej är meningsfullt att inom ramen för detta projekt genomföra några mer omfattande kontnadsberäkningar.

För samtliga förekommande konsekvenser måste ett nuvärde beräknas om de långsiktiga effekterna ska värderas med hänsyn till tidsdimensionen. En nuvärdesberäkning kräver att man använder en diskonteringsfaktor (kalkylränta) som anger vilket värde man tillför långsiktiga effekter i förhållande till kortsiktiga. Som exempel på val av kalkylränta kan nämnas att man i konsekvensutredningen för avveckling av kärnkraften valt en real kalkylränta på 4 %. Med ett dyligt betraktelsesätt skulle positiva effekter som utfaller i form av en klumpsumma om 30 år, betinga ett nuvärde av ca 31 % av effektens framtida tillmätta värde (K_t)

Nuvärdet beräknas då enligt formeln:

$$K_0 = \frac{K_t}{(1+r)^t} \quad \begin{array}{l} \text{där } r = \text{kalkylräntan} \\ t = \text{tidpunkten då beloppet utfaller.} \end{array}$$

I de fall då effekterna utfaller under en följd av år beräknas nuvärdet enligt formeln:

$$K_0 = \sum_{i=1}^n \frac{K_t}{(1+r)^t}$$

Ett räkneexempel för en genomsnittlig fritidsgård

Antag en nyinvestering i en genomsnittlig fritidsgård i Malmö. Med en lokalyta på 500 m² kommer investeringskostnaden att uppgå till 2 miljoner kronor (byggkostnad 4 000 kr/m² 1979). En rimlig driftskostnad för en gård i denna storleksklass är 1 miljon kronor per år. Fritidsgården antas medföra 120 nya besökare med kvällskort. Detta besöksantal är dock endast ett operationellt mått vilket användes i den statistiska analysen för att uppskatta fritidsgårdsutbudets relativa tillskott i Malmö.

I det följande redogörs för ett sätt att diskutera runt de olika konsekvenserna:

1) Direkt utnyttjande

Enligt en undersökning om lokalutnyttjandet på fritidsgårdarna i Malmö (se sid 37) kan en genomsnittlig gårds bruttokostnader fördelas på olika användare som nedan:

- gårdsbesökarna	75 %
- ungdomsorg.	15 %
- vuxenorg.	4 %
- andra förvaltningar	6 %

Om man med fritidsgårdsinvesteringen avser en kommunal satsning på barn och ungdoms fritidsverksamhet kan man betrakta övriga kategoriers användning av gården som en intäkt. Man kan anta vuxenorganisationernas och andra förvaltningars lokalbehov som givet, d.v.s. något som annars hade måst tillfredsställas med hjälp av nya lokaler i någon annan förvaltnings regi. Med detta synsätt kan man tillgodoräkna fritidsgårdsinvesteringen i räkneexemplet en intäkt på 100 000 kr ($4 + 6 \% = 10 \%$ av 1 miljon kr).¹⁾

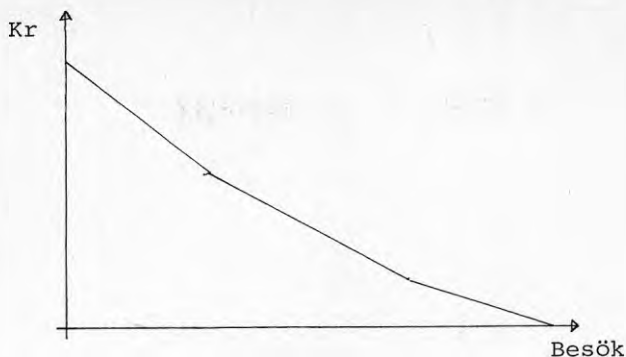
Om man dessutom ser fritidsgårdssatsningen som ett alternativ till direkta bidrag till ungdomsföreningarna bör man tillgodoräkna investeringen en intäkt även för dessa organisationers lokalanvändning. Ett 15 %-igt utnyttjande medför härigenom en intäkt på 150 000 kr.

Totalt får man med detta synsätt en "alternativ kostnadssida" som kan betraktas som en intäkt i storleksordningen 250 000 kr/år för fritidsgårdsinvesteringen.

75 % av bruttokostnaderna är då att hänföra till gårdsbesökarnas (ungdomarnas) "direkta" utnyttjande av fritidsgården. En relevant uppskattning av detta nyttjandevärde är vad varje individ som mest skulle vilja betala. Ungdomarnas betalningsvilja är dock starkt begränsad av disponibel inkomst.

Förutsatt att man kan uppskatta ungdomarnas efterfrågan av fritidsgård ger det konsumentöverskott som då kan härledas ett relevant mått på nyttjandevärdet. En efterfrågekurva baserad på fullständig prisdiskriminering och med ett utseende som i figur 6.1 skulle visa att vissa besökare värderar fritidsgården högt och är villiga att betala ett högt pris för att få besöka gården. Ytan under efterfrågekurvan kan sägas ge gårdens nettovärde i form av direkt utnyttjande.

1) Det antas då att driftskostnaderna och nyttan av vuxenorganisationernas och andra förvaltningars utnyttjande av gården är av ungefär samma storlek som för fritidsgårdsverksamhet för ungdom.



Figur 6.1

Någon praktisk metod att studera ungdomars efterfrågan av fritidsgård på något tillfredsställande sätt har inte gått att finna. Orsaken till detta är bl.a. barns och ungdomars bristfälliga information och uppfattning om marknadspriser. Fritidsgårdarna i sig kan sägas ha till uppgift att fostra och ge ungdomar en ur samhällets synpunkt sunda konsumtionsvanor. Dessutom kan avgiftsbelagda fritidsgårdar betraktas som något fullkomligt främmande vilket kan snedvrida resultatet av en intervjuundersökning eller experimentsituation.

Kostnaden på 10 kr per termin för ett kvällskort är inget belopp som avskräcker från besök på fritidsgård i någon större utsträckning. Tvärtom är det troligt att gårdskortet ger en känsla av att tillhöra en viss gård och därigenom uppmanar till ytterligare besök.

3) Effekter på individens utveckling
Värderingen av effekterna på individens utveckling är i stor utsträckning beroende på fritidsgårdsverksamhetens innehåll och kvalitet. Då skillnaden mellan olika gårdar, nu och i framtiden, kan vara stora är det föga meningsfullt att uttala sig om de fysiologiska, kognitiva, och sociala effekterna på individens utveckling utan att först utvärdera en konkret verksamhet. Detta ligger dock utanför detta projekts syfte och någon uppskattning av de tänkbara effekterna i monetära enheter är omöjlig att göra med utgångspunkt i forskarens kunskaper på området.

Värderingen av dessa effekter kräver en kvalitativt inriktad forskning som kan öka förståelsen för de problem och effekter som hittills inte blivit klarlagda.

Om dessa effekter i en beslutssituation beaktas på samma villkor som alla övriga konsekvenser kommer detta att främja en utveckling mot en optimal avvägning av samhällets resurser till fritidsgårdar.

4 och 5) Effekter på brottslighet, skadegörelse och fastighetsägares onormala underhållskostnader. Under förutsättning att de påvisade negativa sambanden mellan andelen fritidsgårdsbesökare och olika typer av brottslighet är kausala samband och därmed en effekt av gårdsverksamheten kan man göra ett förslag till en samhällsekonomisk kalkyl.

Man måste också förutsätta att andelen fritidsgårdsbesökare är en faktor som kan påverkas genom kommunala satsningar på gårdsverksamhet. Antal gårdskort (kvällskort) är dock endast ett operationellt mått på utbudet av fritidsgårdsservice.

Det har också förutsatts att fritidsgårdens inflytande i ett bostadsområde kan mätas med hjälp av variabeln - andel fritidsgårdsbesökare (kväll) - i de olika områdena. Det är svårt att bedöma undersökningens validitet i detta avseende. För att variabeln ska bli jämförbar mellan de olika områdena krävs även att man förutsätter att innehavarna av kvällskort verkligen besöker gården i samma utsträckning oavsett var de bor.

Ungdomsbrottslighet

I den statistiska studien i kapitel 5.2.1 har estimate-rats en regressionskvation där variabeln X_2 (andel fritidsgårdsbesökare) var negativt korrelerad med Y_1 (ungdomsbrott). Den skattade parametern $\beta_2 = -0.35$ anger graden av inflytande.

I nyinvesteringsexemplet skulle en ytterligare fritidsgård medföra att gårdsbesökarna (kvällstid) ökar med 120 st. Då det fanns ca 2 650 kvällsbesökare under år 1978 i Malmö kommer fritidsgårdsbesökarna att öka med ca 4.5 %. Denna procentsats anger tillskottet i fritidsgårdsservice.

Då $\beta_2 = -0.35$ kommer den förutsatta effekten på antalet ungdomsbrott att bli $0.35 \cdot 4.5 \% = 1.6 \%$ förändring i y-variabeln. Då totala antalet ungdomsbrott (se def. sid 50) i Malmö under år 1978 var 17 826 kommer en minskning med 1.6 % att betyda att brottsligheten bland ungdomar kan minska i storleksordningen ett par hundra registrerade brott per år.

Den stora osäkerheten om huruvida enbart en nyinvestering i fritidsgård resulterar i en minskad brottslighet gör att försök att i detta sammanhang värdera den samhällsekonomiska intäkten av en minskad brottslighet knappast blir meningsfull.

Verksamhetens kvalitet och innehåll måste beaktas, likaväl som det kompletterande serviceutbudet och övriga kommunala insatser i området påverkar ungdomars beteende.

I detta sammanhang kan dock nämnas att L Persson (1977) har uppskattat hushållens kostnader för tillgrepps-brott inklusive skadegörelse utifrån en offertunder-

sökning till ca 250 miljoner kr år 1974, varav ca 70 miljoner kr för brott mot fordon (stöldur och från bilar, skadegörelse etc) och ca 170 miljoner kr för brott mot bostad, källare, vind, fritidshus etc.

År 1974 anmäldes ca 450 000 tillgreppsbrott och skadegörelsebrott i Sverige. Med ledning av detta kan man uppskatta hushållens kostnader av ett par hundra brott till storleksordningen 100 000 kr.

Skadegörelse

I den statistiska studien i kapitel 5.2.1 har estimate-rats 2 regressionsekvationer för den beroende variabeln y_2 (skadegörelse). De skattade parametrarna för variabeln fritidsgårdsbesökare är dock inte signifikanta på 95 %-nivån. I ena fallet är $\beta_2 = -0.08$ och i det andra fallet är $\beta_2 = -0.14$. Detta gör att ett rimligt värde på β_2 antages vara i storleksordningen -0.10 .

En nyinvestering i fritidsgård av samma storleksklass som i exemplet medför att den förutsatta effekten på skadegörelsen är i storleksordningen $0.10 \cdot 4.5 \% = 0.45 \%$ förändring i y -variabeln.

I Malmö registrerades det 2 344 skadegörelser (se def. på sidan 50) under år 1978. En minskning med 0.45% betyder ca 10 skadegörelser.

Knutsson (1977) har uppskattat kostnaden av skadegörelse i Sverige till ca 200 - 400 miljoner kr. Det anmäldes ca 55 000 skadegörelsebrott i landet år 1976. Med ledning av detta kan man uppskatta kostnaden för ett 10-tal genomsnittliga skadegörelser till ca 50 000 kr.

Enligt uppskattningar från Malmö kommun¹⁾ kostar skadegörelsen kommunen cirka 3 152 000 kr år 1978. En minskning med 0.45% betyder en kostnadsbesparing i storleksordningen 15 000 kr.

1) Kostnadsuppskattningarna är baserade på utbetalda ersättningar ur Malmö kommuns självriskfond samt de skador (under 1 000 kr) som rapporterats hos respektive förvaltning.

De sammanlagda skadegörelsekostnaderna hos fritidsförvaltningen uppgår 1978 till ca 272 000 kr.

Den förvaltning som har störst kostnader för skadegörelse är skolstyrelsen vars kostnader 1978 uppgick till ca 1 752 000 kr.

Fastighetsägares onormala underhållskostnader

En regressionskattning med Y_3 (onormala underhållskostnader, kr/m²) har givit en parameterskattning där $\beta_2 = -0.52$ (signifikant först på 90 %-nivån).

En nyinvestering i fritidsgård av samma storleksklass som i exemplet medför att den förutsatta effekten på underhållskostnaderna är i storleksordningen $0.52 \cdot 4.5 \% = 2.3 \%$ förändring i Y-variabeln.

De totala onormala underhållskostnaderna för hela Malmö kommunala bostadsföretag (MKB), d.v.s. kostnader för brandreparationer, hissreparationer, glasreparationer, belysningsarbeten och andra externa underhållskostnader uppgår enligt Turner (1979) till ca 5 630 000 kr, eller 5.07 kr/m² (bly).

Satsning på fritidsgårdsverksamhet i den omfattning som beskrivits i de tidigare räkneexemplen minskar då underhållskostnaderna för MKB (enligt regressionssekvationen) med ett belopp i storleksordningen 130 000 kr, d.v.s. ca 0.10 kr/m² bostadslägenhetsyta och år.

Det förutsättes då att fritidsgårdssatsningen kommer MKB's lägenhetsbestånd tillgodo till 100 %.

6) Skatteeffekter

Investeringskostnaden för fritidsgården har antagits uppgå till 2 miljoner kr. Denna kostnad utgör en finansiell begränsning och bör behandlas separat. Eventuellt kan investeringskostnaden delas upp på flera år.

Driftskostnaden har i exemplet antagits uppgå till 1 miljon kr per år.

För att bedöma effekterna på substitutionsvaror, typ fritidshem, direkta bidrag till ungdomsorganisationer eller andra former av service till barn och ungdom ger det empiriska underlaget få upplysningar. Den i kapitel 5.4 diskuterade metoden att beräkna ett enhetspris för olika närstående serviceinsatser till barn och ungdom ger en viss vägledning om vissa verksamheters kostnad per utbudsenhet. Bl.a. framgår det att bruttokostnaden per närvarotimme för ett barn är ungefär lika stor på en genomsnittlig fritidsgård som på ett genomsnittligt fritidshem i Malmö.

Den kommunala nettokostnaden per utnyttjandetimme visade sig vara knappt hälften så stor för fritidshemmet beroende på statliga driftsbidrag.

Bruttokostnaden per utnyttjandetimme för sporthall, ishall och friluftsbad ligger också i samma storleksordning som kostnaden per nyttjandetimme i fritidsgård.

Under förutsättning av att ungdomsbrottsligheten verkligen minskar som en följd av fritidsgårdsverksamhet kommer detta även att få samhällsekonomiska effekter i form av ett minskat behov av kriminalvård och polisväsande. Budgetåret 1975/76 kostade polisväsendet ca 1 614 miljoner kr. Kriminalvården kostade ca 537 miljoner kr. Totala antalet anmälda brott var 1976 ca 800 000. En uppskattning av samhällets kostnader för ett par hundra brott blir då i storleksordningen 500 000 kr.

6.3 Sammanvägning av kostnads/intäktsposterna

Om nuvärdet av alla kostnads- och intäktsposter kunde preciseras i kronor, om alla dessa värden kunde accepteras från fördelningssynpunkt t.ex. därför att realinkomstfördelningen i utgångsläget var den som statsmakterna önskade, skulle åtgärdens konsekvenser för samhället kunna sammanfattas i ett enda tal, nämligen nettot av samtliga kostnader och intäkter. Om detta netto var positivt, d.v.s. de samhällsekonomiska intäkterna översteg kostnaderna, var åtgärden att föredra från samhällsekonomisk synpunkt framför att inte genomföra den.

Såsom påtalats tidigare i kapitel 4.1.1 är det i praktiken dock ej möjligt att förenkla ett beslutsproblem till detta endimensionella vinst/förlusttänkande. Eftersom flera av de effekter som av samhällsekonomiska skäl behöver beaktas kan vara speciellt svåra att värdera i kronor måste dessa effekter redovisas separat.

Andra effekter drabbar olika grupper (barn, skattebetalare, bostadsföretag, de boende i vissa områden o.s.v.) varför de får sammanvägas för sig och redovisas separat. De effekter som påverkas av en restriktion (t.ex. p.g.a att underordnade offentliga organ måste hålla sig inom vissa bestämda finansiella ramar) får sammanvägas och redovisas separat.

Resultatet blir därmed en flerdimensionell beskrivning av åtgärden där det finansiella nettot av de värderade konsekvenserna inte är tillräckligt som besluts-kriterium. Även de "ovärderbara" konsekvenserna måste beaktas på samma villkor som de konsekvenser som kan uttryckas i monetära enheter.

6.3.1 3 ansatser för sammanvägning av olika effekter

Den ekonomiskt-teoretiska litteraturen erbjuder (Haverman, Margolis) olika praktiska möjligheter att beakta konsekvenser i flera dimensioner i en sammanvägningsfas. Här ska kort redogöras för 3 ansatser:

1) Mc Keans diskreta ansats

Beslutsfattaren föreslås få en sammanställning över dels de effekter som kan mätas i pengar och dels övriga effekter. Som namnet antyder förutsätter denna ansats att effekterna kan rangordnas och tilldelas diskreta värden.

Exempel:	<u>Värderande intåker</u>	<u>Icke värderade intåker</u>
Projekt A	4 000 +	5 enheter
Projekt B	5 000 +	3 enheter
Projekt C	6 000 +	2 enheter

Beslutsfattaren har att välja det alternativ som bäst motsvarar hans subjektiva värdering eller hans uppfattning av samhällets preferanser för de i monetära enheter ovärderbara konsekvenserna.

Beslutsfattarens val av projekt visar vilket relativt värde han tilldelar värderade i förhållande till icke värderade effekter. Genom att t.ex. välja projekt A visar beslutsfattaren att han tilldelar de icke värderade enheterna ett pris av minst 700 kr per enhet.

2) Marglins miniminivåansats

En miniminivå för positiva effekter och en maximinivå för negativa effekter fastställs. Därefter maximeras respektive minimeras övriga effekter med hänsyn till de gjorda begränsningarna. Någon allmän regel för vilka variabler som ska hållas konstanta och vilka som ska maximeras/minimeras finns inte.

I likhet med Mc Keans metod förutsätter denna en viss relation mellan värderade och icke värderade effekter. Någon explicit värdering görs inte, vilket medför att även här bestämmer själva valet värdet.

3) Ecksteins explicita vägningsansats

Man inför här en numerär och försöker mäta de icke värderade effekterna. Genom att uttrycka de icke värderade effekterna i termer av de värderade så erhålles en målfunktion vilken ska maximeras. Beslutsfattaren antas här kunna tilldela effekterna relativa värden i enlighet med samhällets värdering. De totala intäkterna eller tillskottet i välfärd av varje projekt kan då beräknas.

6.3.2 Sammanställning av kostnaderna och intäkterna i konsekvensmatrisen

Sammanställningen grundar sig främst på de beräkningar och antaganden som redovisats i kapitel 6.2. Kalkylen strävar efter att översiktligt redovisa de effekter som förväntas drabba olika grupper som en följd av investering i en genomsnittlig fritidsgård i Malmö.

Någon nuvärdesberäkning har dock inte genomförts. Kalkylen avser endast att åskådliggöra kostnaderna och nyttan under ett genomsnittligt driftsår.

De direkta effekterna och de förväntade indirekta effekterna har så långt det ansetts meningsfullt värderats i pengar (siffrorna i matrisen anger tusentals kronor). Ungdomarnas egen värdering av att ha tillgång till en fritidsgård har dock inte kunnat uppskattas i pengar. Här har endast angetts, att 75 % av fritidsgårdens lokalutnyttjande mätt i m²-timmar är avsett för gårdsbesökarna.

De konsekvenser som ej värderats i pengar kan tillmätas relativa värden genom att uttryckas i frekvens, volym eller graderas med exempelvis en sjugradig skala från +3 (stor förbättring) till -3 (stor försämring). Då en skala användes avses den vara absolut i den bemärkelsen att en värdering med +3 för en individs egen värdering av en timmes vistelse på fritidsgård ska kunna jämföras med ett alternativt projekt. Om en individs värdering av en timmes vistelse på en idrottsanläggning anges med +2 innebär detta att individen har mindre roligt här eller att individen i första hand söker sig till fritidsgården.

På samma sätt avses en gradering med +1 för att främja föreningslivet för projekt A (en fritidsgård) och projekt B (direkt föreningsstöd) innebär att projektet medför en förbättring för föreningslivet i samma storleksordning oavsett projektens storlek (kostnad).

I kalkylen har dock inget förslag till gradering av dessa konsekvenser gjorts. Detta överlämnas till beslutsfattaren som förväntas ha bättre kunskap om vilka alternativa möjligheter som finns, att t.ex. främja föreningslivet.

De i kalkylen gjorda sammanvägningsförsöken är främst att betrakta som pedagogiska exempel. De kan dock ge en uppfattning om problemens storleksordning. Detta kan underlätta för beslutsfattare att rangordna konsekvenserna och därmed förhindra att intresset inriktas på frågeställningar av underordnad betydelse.

Den totala sammanställningen och värderingen av de medtagan konsekvenserna, utgör ett politiskt ställningstagande som bör göras av beslutsfattare samtidigt som resultatet av kalkylen värderas. Enskilda investeringar bör här värderas i ett politiskt sammanhang, i ett system av åtgärder, en strategi, vilken baseras på de mål beslutsfattare prioriterar.

KONSEKVENSER	GRUPPER								Samhället
	Gårds- besökare	Ungdoms- organisa- tioner	Vuxen- organisa- tioner	Andra kommuna- la förv.	Bostads- företag	Hyres- gäster	Kommunens skatte- betalare	Staten	
1) Direkt "utnyttjande"	+ (75%)	+150	+40	+60					+ 250 + (75%)
2) Gårdskort och gårds- kassan	+6 -6								
3) Effekter på individens utveckling									
-fysiologisk	(+)								(+)
-kognitiv	(+)								(+)
-social	(+)								(+)
4) Effekter på närmiljön									
-brott				+...		+...	+100	+...	+ 100 +++
-skadegörelse				+15			+...	+...	+ 50
-skolproblem									
5) Ekonomiska konsekvenser för fastighetsägare och hyresgäster									
-underhållskostnader					+130				+ 130
-hyressättnings effekter					±0	±0			
-fastigheters marknads- värde									
6) Skatteeffekter									
-investering							(-2 000)		
-drift							-1 000 ¹⁾		- 1 000
-effekter på substitutions- varor (fritidshem m.m.)				+...				+...	++
-polisväsendet								+400	+ 400
-kriminalvården								+100	+ 100
7) Samhälls- och kulturpoli- tiska konsekvenser									
-främja föreningslivet									
-engagera/passivisera									
-motverka kommersialismens negativa verkningar									
-livsstil									
	+ (75%) +++	+150	+40	+75 ++	+130		-900 +	+500 +++	+ 30 + (75%) (+++) +++ ++

1) Inklusive kapitaltjänstkostnader

Om summan är > 0
så är invest.
samhällsekono-
miskt lönsam.

6.4 Projektbedömning - Metodik och sammanfattande anvisningar

Utgångspunkten för en investeringsbedömning är den handlingslinje medborgarna antas välja för inriktningen av den offentliga politiken. I den offentliga politikens perspektiv är valet av mål något av en huvudpunkt.

Ett bestämt utfall anges som mål. Om mål och verklighet inte överensstämmer, föreligger ett missförhållande. Det är politikerna själva som "skapar" ett missförhållande genom att inta en ståndpunkt i fråga om valet av mål. Frågan är alltid: bör missförhållandet göras jämförelsevis stort? Eller bör det begränsas till ett minimum, så att förhållandet i nuläget framstår som det normala?

Vad som initialt krävs är därför ett underlag som kan användas för formulering av mål inom en samhällssektor. Målen måste också formuleras så att de kan relateras till den verkan som olika medel visat sig ha eller skulle kunna tänkas ha.

I det följande ska kortfattat skisseras och sammanfattas några praktiska anvisningar för hur investeringsbedömningar ska planeras och utföras för att största möjliga samhällsnytta ska uppnås.

- 1) Första steget i framtagandet av beslutsunderlag är konsekvensbeskrivning, uppdelad på konsekvenser och intressenter i följande huvudgrupper:

Brukare	Närmiljön	Övriga
		samhället

Direkta konsekvenser. (Effekter eller prestationer.)

Indirekta i pengar värderingsbara effekter.

Kvantifierbara effekter.

Övriga identifierbara effekter.

Konsekvensbeskrivningen bör klargöra vilka förändringar som förväntas inträffa i förhållande till den utveckling som förväntas om åtgärden ej vidtas.

- 2) Nästa steg är att utifrån konsekvensbeskrivningar göra en konsekvensbedömning, där den påverkan de olika konsekvenserna väntas medföra för de olika intressentgrupperna tillmätts relativa värden. Syftet är att de konsekvenser som anses väga tyngst

ska få den utförligaste behandlingen.

Konsekvenser för vilka en viss minimi- eller maximivå fastställts bör speciellt markeras. Det kan gälla centrala anvisningar, normer eller budgetrestriktioner.

- 3) I det tredje steget måste de olika omdömena sedan mer eller mindre intuitivt vägas samman till ett totalomdöme om projektet. Detta redovisas endast på så sätt att de konsekvenser markeras, som anses väga tyngst.

Där konsekvenserna ej kan uttryckas i pengar, frekvens e.dyl. kan de graderas med exempelvis en sju-gradig skala från +3 (stor förbättring) till -3 (stor försämring).

Beslutsunderlaget bör slutligen också omfatta en redovisning av planeringsläget för objektet vad avser, fysisk planering, projektering och ekonomisk planering. Vid beskrivningen ska även övriga planerade åtgärder i det berörda området beaktas.

Utifrån detta beslutsunderlag ska bästa möjliga beslut fattas. Vid prioriteringen eller val mellan alternativa investeringar ska slutligen projektens nytta vägas mot kostnaderna. Valet mellan olika alternativ är beroende av den ekonomiska situationen, vilket medför krav på den samhällsekonomiska avkastningen av de projekt som planeras. Ju mindre ekonomiskt utrymme som finns inom sektorn desto högre måste kravet på nytta per investerad krona sättas. Det projekt med störst samhällsekonomiska nettoöverskott bör genomföras.

6.5 Avslutande diskussion

I de empiriska studierna från olika bostadsområden i Malmö kunde konstateras ett statistiskt negativt samband som tyder på att ungdomsbrottsligheten och skadegörelsen i olika bostadsområden minskar då andelen fritidsgårdsbesökare ökar. Samtidigt har då beaktats ett antal variabler som karakteriserar bostadsområdernas sociala struktur samt ungdomarnas medverkan i föreningar.

Det är dock omöjligt att ur analysen få något bevis på om detta är en effekt av fritidsgårdsverksamheten enligt någon av de modeller för orsakssamband mellan brott och fritidssysselsättningar som presenterats i kapitel 4.2.2. Samband existerar och skattningarna är troliga i flera avseenden. T.ex. är sambanden logiskt uppbyggda och förväntade positiva och negativa korrelationer observeras i flertalet fall. Det går också att utifrån analysen studera variablernas inbördes samband. Med ledning av de svaga sambanden mellan

andelen fritidsgårdsbesökare och de övriga oberoende variablerna är kollinjäriteten obetydlig och därmed skattningen av (β_2) av denna anledning ej behäftad med något större fel.

Det förhållandet att någon nedgång i brottsligheten i samband med fritidsgårdarnas tillkomst ej kunde registreras i tidsserieanalyserna av de två bostadsområdena, ger dock inget stöd till hypotesen om fritidsgårdarnas brottsdämpande effekt.

Här har man emellertid ingen kunskap om hur brottsfrekvensen hade utvecklats om fritidsgårdsverksamheten ej hade tillkommit. Det är möjligt att man annars hade kunnat registrera en ökning i brottsfrekvensen som nu uteblev. En tänkbar förklaring är också att fritidsgården drar till sig problemungdomar och gäng från andra områden vilket gör att den brottsdämpande effekten ej går att registrera enbart genom belysning av ett enskilt område.

Tvårsnittsanalysen i kapitel 5.2 är däremot relativt oberoende av fritidsgårdsanläggningens geografiska lokalisering och istället koncentrerad på gårdsbesökarnas bostadsadress. I de studerade områdena i den statistiska analysen rymms ca 70 % av alla ungdomar i Malmö varför denna studie mer får karaktären av en totalundersökning.

I tvårsnittsanalysen har endast studerats förhållanden på bostadsområdesnivå. Observationerna är gjorda på en relativt hög aggregeringsnivå. Eftersom variationerna i variabelvärdena inom områdena kan vara betydande är det felaktigt att utifrån den statistiska analysen dra slutsatser om fritidsgårdars inverkan på enstaka individer.

De samband som konstaterats och de slutsatser som dras bör därför endast gälla förändringar på bostadsområdesnivå.

I undersökningen har inte på något sätt diskuterats de effekter som skulle kunna uppnås av en kvalitativ satsning på fritidsgårdsverksamhet. Det är dock tänkbart att man skulle kunna uppnå minst lika stora effekter på brottslighet och skadegörelse genom en kvalitativt sett "bättre" verksamhet, och då inom samma ekonomiska ramar.

En samhällsekonomisk utvärdering baserad på empiriska tvårsnittsdata vid en tidpunkt kan emellertid inte ge någon upplysning om kvalitativa förändringars effekter. Möjligen skulle en framtida jämförbar studie kunna ge upplysningar om hur en förändrad verksamhet påverkar ungdomsbrottslighet och skadegörelse i olika bostadsområden.

Något samband som tyder på minskad ungdomsbrottslighet och skadegörelse beroende på variabeln föreningsmedlemmar (då inflytandet från de övriga variablerna beaktats) har inte gått att finna.

I den statistiska analysen framgår det dock att föreningsmedverkan har ett starkt samband med de variabler som karaktäriserar ett bostadsområdes sociala struktur. Något liknande samband kunde inte iakttagas för fritidsgårdsbesökarna.

Av detta kan man generera hypotesen att föreningarnas verksamhetsutbud och olika anläggningars geografiska lokalisering har mindre betydelse för föreningarnas möjlighet att rekrytera medlemmar. Fritidsgårdarna kan däremot vara mer områdesbundna och gårdsbesökarna har en totalt sett mer heterogen social sammansättning.

I rapporten har gjorts försök att beräkna kostnaden per närvarotimme och individ för ett antal verksamheter i Malmö. I denna studie framgår de betydligt lägre kommunala nettokostnaderna i verksamheter till vilka statliga subventioner utgår. Då dessa subventioner bl.a. motiverats med samhällsekonomiska kalkyler under antagandet att förvärvsintensiteten bland hemmavarande mödrar skulle öka och medföra en samhällsekonomisk vinst, finns det anledning att observera de fördelningspolitiska effekter en snabb utbyggnad av vissa verksamheter, riktade till ett fåtal åldersgrupper kan få. Det är möjligt att statliga subventioner till verksamheter för barn i de yngre åldersgrupperna, får till följd att utrymmet för samhällets insatser till äldre ungdoms (13-20 år) fritidsverksamhet blir mycket begränsat.

Om fritidspolitiska insatser vid konjunkturnedgångar får lägre prioritet än vanligt kan detta speciellt få effekter på verksamhet för äldre ungdomar. Detta står då i direkt motsats till att det i dåliga tider med arbetslöshet behövs större satsningar, bl.a. för att motverka kontaktlöshet och drogmissbruk.

Slutligen bör framhållas att för ytterligare arbete på detta område måste två grundläggande förhållanden bilda utgångspunkten:

Barns- och ungdomars situation beror på vuxnas beslut.

Barns- och ungdomars utveckling avgör samhällets utveckling på lång sikt.

BILAGA 1. Statistiskt appendix

Syftet med den statistiska analysen var att studera samband mellan andelen fritidsgårdsbesökare, andelen föreningsmedlemmar och ungdomsbrottsligheten i olika bostadsområden samtidigt som vissa sociala karakteristika hos populationen beaktas.

Regressionsanalys visar hur variabler är relaterade; korrelationsanalys visar graden av samband. Vid den statistiska bearbetningen av data från olika bostadsområden kommer man att erhålla en mängd statistiska samband, som inte nödvändigtvis behöver vara orsaksamband.

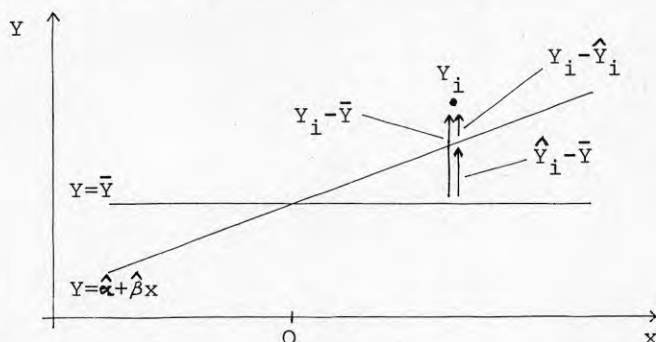
I den statistiska analysen förekommer ett antal statistiska uttryck och begrepp som genom att förklaras kan öka förståelsen för hur datamaterialet behandlats och tolkats.

1) Förklarad och oförklarad variation

Figur A-1 visar den estimerade regressionen av y på x . Ett uppskattat värde på y är medelvärde, d.v.s. (\bar{y}) . Vid punkten x_i framgår det i diagrammet att man får ett stort fel, nämligen $(y_i - \bar{y})$.

Eftersom en regressionsekvation har beräknats, uppskattas y till att vara \hat{y}_i . Detta reducerar felet eftersom $(\hat{y}_i - \bar{y})$, en del av avvikelserna, nu är "förklarad". Dock återstår en relativt liten "oförklarad" avvikelse $(y_i - \hat{y}_i)$. Den totala avvikelserna är då:

$$(y_i - \bar{y}) = (\hat{y}_i - \bar{y}) + (y_i - \hat{y}_i) \text{ för alla } i.$$



Figur 8-1:

I en multipel linjär regressionsmodell kommer variansen i Y som "förklaras" av regressionen av Y på $X_1 \dots X_p$ att uttryckas i determinationskoefficienten $R^2 = SS_D / SS_T$:

$$R^2 = \frac{SS_D}{SS_T} \quad \text{där}$$

$$SS_D = \sum_{i=1}^p \beta \sum_{j=1}^n (x_{ij} - \bar{x}_i) y_i \quad \text{med } v_D = p \text{ frihetsgrader}$$

p = antal oberoende variabler
n = antal observationer

$$SS_T = \sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2$$

Oförklarad varians $SS_R = SS_T - SS_D$

2) För att testa om regressionen är signifikant skild från 0 användes F-test där testfunktionen $F_0 \geq F_{0.95}(p, n-p-1)$ då $H_0: \beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_k = 0$

$$F_0 = \frac{MS_D}{MS_R} \quad \text{där} \quad MS_D = \frac{SS_D}{v_D} \quad \text{och} \quad MS_R = \frac{SS_R}{v_R}$$

För att testa om enstaka parametrar ($\hat{\beta}$) är signifikant skilda från 0 användes t-test med $v_R = n-p-1$ frihetsgrader.

Testfunktion $t = \frac{\hat{\beta}_k}{se(\hat{\beta}_k)}$ där $se(\hat{\beta}_k)$ är koefficientens standardfel.

3) Ett 95 %-igt konfidensintervall för β_k är då:

$$\hat{\beta}_k \pm se(\hat{\beta}_k) t_{0.975}(v_R) \quad \text{för } i=1 \dots p$$

Ett 95 %-igt konfidensintervall har beräknats för parametern β_2 (andel fritidsgårdsbesökare) i den estimerade regressionen av Y_1 (ungdomsbrott) på de oberoende variablerna $X_1 \dots X_6$: $\beta_2 = -0.35425 \pm 0.13179$ (2.042), $-0.6234 \leq \beta_2 \leq -0.0851$

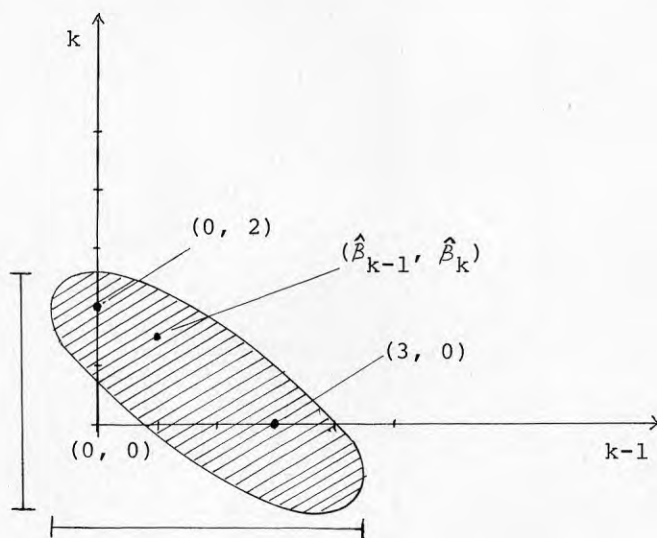
β_2 befinner sig med 95 % sannolikhet i detta intervall och är alltså klart negativ.

4) Multikollinjaritet

Multikollinjaritet inträffar, t.ex. i en flerdimensionell analys om variablerna X_2 och X_3 mäter nästan samma sak. D.v.s. om de två "oberoende" variablerna är nästan linjärt beroende. Variablernas inflytande var

för sig på den oberoende variabeln Y är då mycket svårt att uttala sig om. Geometriskt innebär detta att ett konfidensintervall kring den skattade parametern blir elliptiskt.

Detta medför ett dilemma då man vill testa hypotesen $\beta_k=0$. Enligt figur B-2 framgår att hypotesen $\beta_{k-1}=0$ och $\beta_k=0$ är oacceptabel, ty origo $(0, 0)$ innefattas inte av konfidensintervallet. Dock kan man acceptera hypotesen $\beta_k=0$ medan $\beta_{k-1}=3$ eller att $\beta_{k-1}=0$ då $\beta_k=2$. Man kan konstatera att en av koefficienterna är skild ifrån noll, men det är oklart vilken.



Figur B-2:

BILAGA 2. Variabelvärden och kartor

Variabelvärden

40 områden med minst 12 % andel ungdomar (blandad bebyggelse).

Variabel Y_1 = Antal ungdomsbrott per 100 ungdomar.

Y_2 = Antal skadegörelsebrott per 100 ungdomar.

X_1 = Andel socialhjälpstagare %.

X_2 = Andel fritidsgårdsbesökare (kvällskort) %.

X_3 = Andel föreningsmedlemmar %.

X_4 = Andel utländska medborgare %.

X_5 = Medianinkomst 1000-tal kr.

X_6 = Omflyttning %.

Område	Y_1	Y_2	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6
1	49.3	1.99	1.5	24.3	69.8	1.5	57.0	4.7
2	54.9	4.53	11.8	14.7	61.1	8.6	49.0	17.5
3	54.1	3.09	5.4	5.0	56.7	4.0	48.1	13.5
4	69.1	8.43	11.0	5.4	55.9	21.6	46.1	10.5
5	39.1	2.11	4.7	6.1	62.8	5.0	49.6	12.0
6	27.0	3.68	8.9	7.6	63.9	10.3	49.2	12.6
7	32.4	3.48	8.0	4.3	59.2	6.5	48.1	14.2
8	33.3	3.76	22.6	7.2	56.0	16.3	42.5	24.8
9	22.5	1.15	3.6	4.4	63.9	5.1	53.6	9.4
10	20.3	0.49	2.7	3.6	70.1	3.1	58.9	8.0
11	31.3	2.10	3.1	10.9	61.6	2.8	48.5	8.1
12	24.3	2.57	3.4	14.2	53.1	3.9	54.1	10.6
13	30.5	2.33	4.3	7.6	68.5	8.4	50.9	14.0
14	71.7	8.78	29.5	8.2	52.2	28.1	60.3	28.0
15	29.7	1.15	5.9	13.3	59.8	8.4	47.9	8.4
16	38.9	5.79	23.3	17.6	40.2	50.2	44.8	16.3
17	38.5	6.69	33.1	27.1	48.3	33.5	38.8	30.2
18	34.2	5.55	18.1	31.8	46.0	17.9	48.2	13.2
19	37.3	4.61	18.7	3.9	57.9	29.5	42.5	15.4
20	8.7	0.83	6.8	8.3	45.0	6.4	46.2	14.1
21	16.5	1.18	3.5	18.7	56.5	6.0	56.0	8.9
22	43.6	4.82	22.5	31.8	57.4	15.6	45.2	19.8
23	5.2	1.64	1.0	9.2	77.8	2.8	62.0	6.8
24	18.5	1.82	2.6	20.1	65.0	3.7	52.9	12.6

Område	Y_1	Y_2	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6
25	7.3	0.45	0.9	13.1	79.0	1.7	80.0	6.6
26	10.4	0.88	0.4	13.4	82.0	2.6	75.9	9.0
27	13.6	2.03	2.1	15.7	74.4	2.1	55.3	9.6
28	17.6	1.79	1.7	6.3	65.8	3.7	61.8	9.7
29	1.1	0.00	0.6	5.6	78.0	2.7	76.4	9.9
30	31.7	1.92	1.3	0.0	71.9	2.4	67.9	9.6
31	53.4	2.62	2.4	2.0	72.0	2.0	62.1	9.7
32	85.0	4.29	2.2	1.3	70.0	3.9	53.3	8.2
33	30.0	1.21	1.9	5.7	63.0	5.9	56.8	13.5
34	20.7	4.73	1.4	5.2	64.6	1.8	62.7	7.8
35	18.3	3.66	1.6	7.6	68.6	5.3	49.8	6.4
36	42.1	3.77	0.0	3.3	76.2	0.2	81.5	4.6
37	19.1	2.12	1.8	9.8	72.4	2.1	67.0	8.2
38	14.4	5.24	1.1	9.0	71.5	2.1	64.9	6.1
39	29.0	2.44	1.6	4.1	74.6	1.7	65.0	7.3
40	9.7	5.03	0.0	13.6	75.8	2.9	65.5	5.9

Onormala underhållskostnader hos Malmö kommunala
bostadsföretag (MKB)
Externa åtgärder, kr/kvm.

Variabel Y_3 = Onormala underhållskostnader, kr/kvm (bly).

X_1 = Andel socialhjälpstagare %.

X_2 = Andel fritidsgårdsbesökare (kvällskort) %.

X_3 = Andel föreningsmedlemmar %.

X_4 = Andel utländska medborgare %.

X_5 = Medianinkomst 1000-tal kr.

X_6 = Omflyttning %.

Område	Y_3	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6
1	7.08	23.3	17.6	40.2	50.2	44.8	16.3
2	9.81	36.9	24.2	44.6	36.3	36.5	28.0
3	7.76	18.6	27.3	32.6	21.2	37.7	18.7
4	3.16	18.7	3.9	58.0	29.5	42.5	15.4
5	2.17	8.9	7.7	64.0	10.3	49.2	12.9
6	22.12	22.6	7.2	56.0	16.3	42.5	24.8
7	9.38	29.5	8.2	52.2	28.1	60.3	28.0
8	1.37	21.7	47.1	64.7	16.7	44.6	21.8
9	12.38	23.5	19.3	48.5	14.3	46.0	17.3
10	6.79	20.5	13.9	55.6	14.3	40.7	25.9
11	1.88	3.8	12.3	64.3	3.4	50.4	7.4
12	4.05	5.9	13.3	59.8	8.4	47.9	8.4
13	0.98	11.0	5.4	56.0	21.6	46.1	10.5
14	1.30	1.6	4.0	76.0	1.9	43.7	6.0
15	2.22	4.1	10.3	55.3	4.4	47.3	10.1
16	0.09	4.6	5.6	65.4	3.0	43.9	12.4
17	1.43	16.5	0.0	58.1	12.8	40.2	22.5

MALMÖ KOMMUN

Delområden

40 områden med stor andel ungdomar.

Minst 12 % inv i åldern 7-18 år.

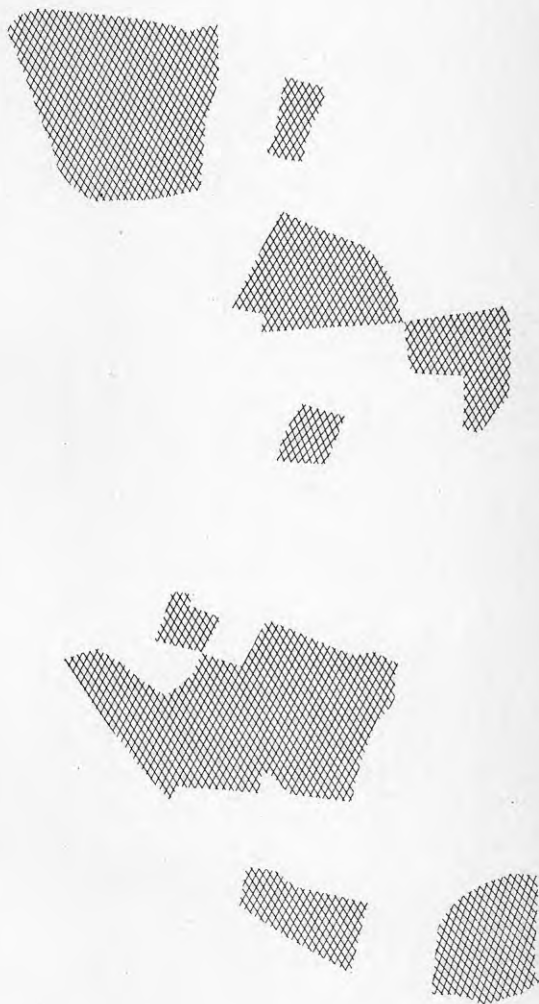
(Blandad bebyggelse)



MALMÖ KOMMUN
Delområden
32 flerfamiljshusområden.



MALMÖ KOMMUN
Delområden
19 småhusområden.



MALMÖ KOMMUN
Delområden
14 centrumområden



BILAGA 3. Antaganden för beräkning av kostnad per "utnyttjandetimme".

I det följande redogörs för de antaganden som ligger till grund för beräkning av kostnad per utnyttjandetimme. För varje verksamhet redogörs också för beräkningsgången och de anläggningars och verksamheters kostnader som uppskattningarna baseras på.

FRITIDSGÅRD

12 fritidsgårdar har utvalts slumpvis, varav 7 integrerade, 3 friliggande intill skola och 2 friliggande. Gårdsföreståndarna har sedan uppskattat hur det totala antalet besök under året fördelats på eftermiddagsbesök, raster och kvällsbesök. Därefter har gårdsföreståndarna uppskattat respektive besöks genomsnittliga längd mot bakgrund av hur de har fört besöksstatistiken.

För varje gård har sedan beräknats det totala antalet utnyttjandetimmar varvid kostnaderna enligt bokslutet 1978 har dividerats med antal utnyttjandetimmar. Kostnaderna per nyttjandetimme varierar kraftigt mellan olika gårdar, från 5.38 kr till 27.34 kr. Någon större skillnad mellan de tre typerna av gårdar har inte observerats.

Kostnad per utnyttjandetimme för 12 fritidsgårdar år 1978

Typ av gård:		Årskostnad (drift)	Nyttjande- timmar	Kostnad/ Nyttjandetimme
Integrerad	1	640 018	65 404	9.79 kr
"	2	642 601	116 297	5.53 kr
"	3	678 640	39 867	17.02 kr
"	4	1 182 621	85 020	13.91 kr
"	5	1 059 153	41 733	25.38 kr
"	6	529 739	25 793	20.54 kr
"	7	1 990 543	120 055	16.58 kr
Intill skola	8	1 140 968	202 030	5.38 kr
"	9	804 312	53 385	15.07 kr
"	10	865 382	31 650	27.34 kr
Friliggande	11	1 248 800	148 425	8.41 kr
"	12	384 664	23 964	16.05 kr
		<u>11 167 441</u>	<u>953 623</u>	<u>11.71 kr</u>

Genomsnittlig kostnad per nyttjandetimme för de 12 fritidsgårdarna är 11.71 kr.

På de fritidsgårdar där det bedrivs både dag- och kvällsverksamhet är ca 46 % av nyttjandetimmarna kvällsbesök. Antalet kvällsbesök är förhållandevis litet men kvällsbesöken varar oftast betydligt längre än besöken på dagtid.

Fritidsgård nr 1, 2, 8 och 11 har en förhållandevis låg kostnad/nyttjandetimme. På gård nr 1, 2 och 8 är det främst många och långa dagbesök (eftermiddagsbesök), som sänker kostnaden/nyttjandetimme. På gård nr 8 och 11 sänks kostnaderna dessutom av ett mycket stort antal kvällsbesök.

De fritidsgårdar som har höga kostnader/nyttjandetimme, gård nr 5, 6 och 10, kännetecknas av relativt få besök.

FRITIDSHEM

Tre renodlade fritidshem med 1 avdelning å 18 platser har valts ut slumpmässigt. De totala kostnaderna uppgick i genomsnitt till ca 210 000 kr per avdelning för redovisningsåret 1978. Skillnaderna mellan de tre fritidshemmen var mycket små.

I Malmö räknar man med 160 vårddagar per år och plats. Uppgifterna baseras på ett 80 %-igt utnyttjande av antal möjliga dagar för varje individ. Bl.a. går vissa dagar bort p.g.a. familjens semester och barns sjukdom.

Antal närvarotimmar per år har uppskattats enligt nedan:

Totalt	160 vårddagar/år		
varav	100 skoldagar	å	4 timmar
varav	60 icke skoldagar	å	10 timmar

Fritidshemmet håller öppet från klockan 6.15--18.30. Här har en genomsnittlig arbetsdag inklusive resor till och från arbetet för föräldrarna uppskattats till 10 timmar vilket ger barnets genomsnittliga vistelse på fritidshemmet för icke skoldagar.

För skoldagarna har antagits att barnen är på fritidshemmet den tid de ej tillbringar i skolan. De genomsnittliga skoldagarna för barn 7-12 år varierar från 4 till 7 timmar per dag. Om man antar en jämn fördelning av åldersgrupperna på fritidshemmen kommer en genomsnittlig skoldag för ett fritidshemsbarn att vara 6 timmar. Återstående 4 timmar antages barnet tillbringa på fritidshemmet.

Bruttokostnaden per närvarotimme för ett fritidshem med 18 platser blir då:

$$210\ 000\ \text{kr}/18\ (100 \cdot 4 + 60 \cdot 10) = 11.67\ \text{kr}$$

Intäkter:

För fritidshemsplatser som tillkommit före 1975 utgår ett driftsbidrag på 6 650 kr och för platser som tillkommit efter 1975 7 750 kr/plats och år. Bidragen baseras på 15 platser. De statliga driftsbidragen antages i genomsnitt vara 7 000 kr/plats \cdot 15 platser = 105 000 kr.

Avgifterna uppgick enligt redovisningen till i genomsnitt 116 kr/barn och månad (11 månader) vilket medför ca 23 000 kr per avdelning om 18 platser.

Nettokostnaderna beräknas därför till:

$$(210\ 000 + 105\ 000 - 23\ 000)/18\ (100 \cdot 4 + 60 \cdot 10) = 4.56\ \text{kr}$$

FAMILJEDAGHEM

Kostnaden per nyttjandetimme för ett barn i familjedaghem kan beräknas som en direkt timkostnad. Dagbarnvårdaren erhåller ersättning bestående av timlön, omkostnadsersättning per barn på 12.4 % samt lönekostnadspålägg 43 %. Kostnaden per nyttjandetimme blir då 13.82 kr.

GRUNDSKOLAN

1978 uppskattades bruttokostnaden (enligt skolkontoret) för en grundskoleelev till 12 000 kr. Nettokostnaden uppskattades till 5 500 kr.

Antal närvarotimmar har beräknats genom att multiplicera antal elever i de olika årskurserna med respektive årskurs' antal veckotimmar enligt läroplanen. Bruttokostnaden per närvarotimme för hela grundskolan i Malmö blir då:

280 miljoner/32 097 840 närvarotimmar = 8.72 kr.

Och nettokostnaden (p.g.a. att staten betalar ca 90 % av lärarlönerna)

128 miljoner/32 097 840 närvarotimmar = 3.99 kr.

SPORTHALLAR

Tre sporthallar har valts ut. Dessa disponeras av fritidsförvaltningen hela dagen. Det antas att ett genomsnittligt besök varar 1.5 timmar. Besöksstatistik och kostnader för de olika anläggningarna redovisas nedan.

	Rosengårds sporthall	Limhamns sporthall	Klagshamns idrottshus/ tältet	Summa
Kostnader 1978:				
-Personal	182 626	250 468	10 045	
-Drift	14 063	59 921	116 139	
-Lokal	799 000	482 000	560	
-Kapitaltjänst	50 860	27 685	39 166	
-Adm.	<u>652</u>	<u>1 014</u>	<u>718</u>	
	1 047 201	821 088	166 628	2 034 917
Besök 1978:				
-Ungdomsorg.	18 214	15 096	7 687	
-Vuxenorg.	426	5 633	421	
-Skolungdom	10 770	49 670	6 278	
-Matcher/arr.	<u>3 433</u>	<u>6 552</u>	<u>-</u>	
	32 843	76 951	14 386	
Antal nyttjandetimmar:				
Antag 1.5 tim/besök	49 265	115 427	21 579	186 271
Bruttokostnad/ nyttjandetimme:				
	21.26	7.11	7.72	<u>10.92</u>
Intäkter av uthyrning:				
	13 262	944	27 461	41 669
Nettokostnad/ nyttjandetimme:				
				<u>10.70</u>

FRILUFTSBAD

Fritidsnämnden har under 1978 disponerat 3 tempererade friluftsbad; Segevångsbadet, Rosengårdsbadet och Lindängsbadet.

Summa kostnader för de 3 baden (inklusive kapitaltjänst) är: 2 848 159

Summa intäkter (uthyrning och försäljning) är: 300 005

	Segevångs- badet	Rosengårds- badet	Lindängs- badet	
Besök 1978:				
-Ungd/pens.	13 818	26 488	26 724	
-Vuxna	9 909	25 617	23 665	
-Skolungdom	450	3 151	6 072	
-Föreningar	<u>928</u>	<u>14 089</u>	<u>1 068</u>	
	25 105	69 345	57 529	

Antal nyttjandetimmar:

Antag 1.5 tim/besök 37 658 104 018 86 294 227 970

Bruttokostnad/
nyttjandetimme: 12.49

Nettokostnad/
nyttjandetimme: 11.18

ISHALLAR

Besöksstatistik och kostnader för tre av Malmö kommuns fyra ishallar redovisas nedan.

	Linhamns ishall	Rosengårds ishall	Kirsebergs ishall	Totalt
Kostnader 1978:				
-Personal	6 598	-	-	
-Drift	307 522	164 092	194 398	
-Lokal	-	-	-	
-Kapitaltjänst	226 787	192 729	234 420	
-Adm.	<u>306</u>	<u>287</u>	<u>487</u>	
	541 573	357 108	429 305	1 327 986
Besök 1978:				
-Ungdomsor.	15 130	10 706	10 587	
-Vuxenorg.	537	-	-	
-Skolungdom	4 645	4 224	5 718	
-Arrangemang	3 719	2 320	7 355	
-Allmänheten	-	-	6 834	
-Korpen	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>252</u>	
	24 031	17 247	30 746	
Antal nyttjandetimmar:				
Antag 1.5 tim/besök	36 047	25 871	46 119	108 037
Bruttokostnad/ nyttjandetimme:				
	15.02	13.80	9.31	<u>12.29</u>
Intäkter 1978				
-Allmänhetens avg.	19 651	9 127	13 989	42 767
Nettokostnad/ nyttjandetimme:				
				<u>11.90</u>

SIMHALLSBADET

Bruttokostnaden för simhallsbadet	7 739 403
Intäkter	<u>2 321 963</u>
Nettokostnad	5 417 440
Antal besök 1978:	
-Allmänt bad ¹⁾ 307 426	
Antag 1.5 tim/besök.	461 139
-Skolungdom 86 000	
Antag 1.0 tim/besök.	<u>86 000</u>
Medför totalt antal nyttjandetimmar.	547 139
 Bruttokostnad/ nyttjandetimme	 <u><u>14.15</u></u>
 Nettokostnad/ nyttjandetimme	 <u><u>9.90</u></u>

1) Inklusivt turkbad.

IDROTTSPLATSER

Endast 2 st idrottsplatser av totalt 25 st har utvalts. Detta beror på att besöksstatistiken sällan är tillförlitlig.

	Heleneholms idrottsplats	Limhamns idrottsplats
Kostnader 1978:		
-Personal	356 336	283 036
-Kapitaltjänst	105 700	109 403
-Övrigt	<u>121 414</u>	<u>169 398</u>
	583 450	560 837
Besök 1978:		
-Ungdomsorg.	10 703	11 634
-Vuxenorg.	2 020	1 202
-Matcher/arr.	<u>5 928</u>	<u>5 837</u>
	18 651	18 673
Antag 1.5 tim/besök	27 977	28 010
-Skolungdom	41 060	39 120
Antag 1.0 tim/besök	<u> </u>	<u> </u>
Antal nyttjandetimmor	69 037	67 130
Bruttokostnad/ nyttjandetimme:		
	8.45	8.35
Intäkter av uthyrning:		
	1 204	6 020
Nettokostnad/ nyttjandetimme:		
	8.43	8.26

LITTERATUR

- Afifi A A, Azen S P, 1974. Statistical analysis. (Academic press inc.) New York.
- Andersson Åke E, 1975. Barnmiljö och samhällsekonomi. Socialdepartementet Ds S 1975:11. (Liber förlag). Stockholm.
- Bohm Peter, 1978. I Samhällets intresse. (Studieförbundet Näringsliv och Samhälle.) Stockholm.
- Bostadsbestämmelser, 1979. Statens planverk. Stockholm.
- Christoffersson N O, 1976. Vad händer med skolan efter SIA? (Ekonomisk debatt nr 6, 1976.) Sid. 377-385.
- Eriksson U-B, Kühlhorn E, 1977. Polisen som fritidsledare. (Brottsförebyggande rådet.) Stockholm.
- Eriksson U-B, Sarnecki J, 1979. Samhället och de unga lagöverträdarna. (Brottsförebyggande rådet.) Stockholm.
- Haverman R, Margolis J, 1971. Public expenditures and policy analysis. (Markham publishing company.) Chicago. Sid. 347-361.
- Holmgren B, Lantz K-Å, 1975. Daghem och kommunal planering. (Studentlitteratur.) Lund.
- Jönsson B, Nilsson B, 1974. Praktikfall i cost-benefit analys. (Nationalekonomiska institutionen, Lunds universitet.) Lund.
- Jönsson B, Paulsson Agneta, 1979. Daghem och samhällsekonomi. (Prisma.) Lund 1979.
- Kommunernas fritidspolitik, 1979. Statens ungdomsråd. (Liber förlag.) Stockholm.
- Layard Richard, 1972. Cost-benefit analysis. (Unwin university books.) London.
- Newman Oscar, 1972. Defensible space. (The Macmillan Company.) New York.
- Persson Rune, Dahlgren Anita, 1975. Ungdomens fritid och samhällssyn. (Statens ungdomsråd.) Stockholm.
- Roos Hans-Edvard, 1979. Mobbing och vandalism. (Sociologiska institutionen, Lunds universitet.) Lund.
- Rättsstatistisk årsbok 1977. Statistiska centralbyrån. Stockholm.
- Sarnecke Jerzy, 1978. Ungdomsgårdarna i Stockholm. (Sociologiska institutionen, Stockholms universitet.) Stockholm.

Sarnecki Jerzy, Ekman Lena, 1978. Vad ska vi ha gårdarna till? (Publica.) Uddevalla 1978.

SOU 1973:24 Boendeservice 7.

SOU 1973:25 Unga lagöverträdare III.

SOU 1974:53 Skolans arbetsmiljö.

Turner Bengt, 1979. Sociala merkostnader. (National-ekonomiska institutionen, Lunds universitet.) Rapport. Lund.

Turner Bengt, 1979. Hyressättning på bostadsmarknaden. (Statens råd för byggnadsforskning.) Stockholm.

Ungdomens fritidsverksamhet, 1975. (Statens ungdomsråd.) Stockholm.

Wannacott R, Wonnacott T, 1970. Econometrics. (John Wiley & sons, inc.) New York.

Åhrén Per, 1975. Ekonomiska utvärderingsmetoder i samhällsplanering. (Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan i Stockholm.) Stockholm.

Öresjö Eva, 1979. Fritiden i bostadsplaneringen. (Statens råd för byggnadsforskning.) Stockholm.

Rapporter och utredningar från Kommunförbundet och från Malmö kommun.

Arbetet på ungdoms- och fritidsgårdar 1973. Kommunförbundet. Stockholm.

Fritidssektorns ekonomi, Statistiska uppgifter. 1979. Kommunförbundet. Stockholm.

Fritidsgårdar i Malmö, 1976. Malmö fritidsnämnd, Målsättningsutskottet.

Föreningstillhörigheten bland grundskoleelever i Malmö, vt 1977. Malmö fritidsnämnd.

Förnyelsebudgetering, idéskrift. Kommunförbundet 1979.

Förslag till årsbudget och flerårsplan 1980. Malmö fritidsnämnd.

Holmadalsprojektet, 1975. Malmö kommun.

Kostnader och utnyttjande av vissa fritidsanläggningar 1975. Kommunförbundet. Stockholm.

Lindängen - Projektbeskrivning och lägesrapport maj 1978. Projekt bättre bostadsmiljö. Malmö kommun.

Mål och riktlinjer, 1978. Malmö fritidsnämnd.

Rapport angående fritidsgårdars lokalanvändning, 1975. Malmö fritidsnämnd. Målsättningsutskottet.

Utredning om fritidslokaler i Augustenborg 1978. Malmö fritidsnämnd.

Utredning om fritidslokaler i Oxie, 1978. Malmö fritidsnämnd.

Utvärdering av föreningsprojektet, 1977. Malmö socialförvaltning.

Kartläggning av negativa gängbildningar, Malmö socialförvaltning, 1978.



SAMMANFATTNING

Det finns inga centrala anvisningar om vilka satsningar som bör göras på fritidsgårdar. Det är kommunerna själva som inom ramen för de ekonomiska förutsättningarna formulerar målen för verksamhetens utformning och omfattning.

I budgetutredningen (SOU 1973:43) betonas angelägenheten av att ett samhällsekonomiskt synsätt läggs till grund för beslut om kommunala investeringar. Med hjälp av samhällsekonomiska utvärderingar kan sådana faktorer som är av vikt för beslutet lättare uppmärksammas. Faktorer som inte kan mätas eller prissättas på marknaden, t.ex. sociala aspekter och fördelningsaspekter kan kartläggas, vilket förbättrar förutsättningarna för att samtliga konsekvenser beaktas på lika villkor i en beslutssituation.

Syfte

Projektet har syftat till att utvärdera de samhällsekonomiska konsekvenserna av en kommunal satsning på fritidsgård. Mer preciserade delsyften har varit att:

- Få en inblick i de kommunala bedömningsgrunderna och normerna som påverkar satsningar på fritidsgårdar.
- Sträva efter att konstruera en samhällsekonomisk kalkylmodell där kostnader/intäkter för alla berörda grupper och individer observeras.
- Beräkna en form av enhetspris för fritidsgårdar och andra närstående serviceinsatser till barn och ungdom, vilket möjliggör en förbättrad analys och jämförelse mellan olika verksamheters kostnader.
- Studera olika bostadsområden avseende ungdomsbrott och skadegörelse samt analysera de eventuella sambanden med fritidsgårdsutbudets variation och förändring i områdena.

Rapporten ska betraktas som ett diskussionsunderlag samtidigt som den är ett försök att närma sig ett resursfördelningsproblem utifrån beslutsfattarens synvinkel.

Metodbeskrivning

Till grund för den samhällsekonomiska utvärderingen ligger en cost-benefitinriktad analys där den primära uppgiften är att identifiera och kartlägga alla de konsekvenser som direkt eller indirekt betyder något för medborgarna. I ett andra steg beskrivs deras sannolika kvantitativa storlek i för varje post lämplig form, volym, frekvens, egenskap etc. I ett tredje steg görs ett försök att översätta dessa poster i en och samma måttenhet, för enkelhets skull pengar.

I rapporten behandlas de argument och ståndpunkter som förekommit i utredningar och debatter i samband med kommunala satsningar på fritidsgårdsverksamhet. Exempel på konsekvenser är:

- Gårdsbesökarnas direkta tillfredsställelse över att ha någon lokal att tillbringa sin fritid på.
- Effekterna på individernas långsiktiga fysiologiska, kognitiva och sociala utveckling.
- Effekter på brottslighet, skadegörelse och skolproblem i närmiljön.
- Ekonomiska konsekvenser för fastighetsägare och hyresgäster.
- Skatteeffekter för stat och kommun p.g.a. direkta driftsutgifter, möjliga kostnadsinbesparingar för andra kommunala förvaltningar, polisväsende och kriminalvård.
- Olika former av kulturpolitiska konsekvenser, t.ex. som ett led i strävan att främja föreningslivet, ge demokratisk träning samt fostra ungdomen till en livsstil.

Här diskuteras utifrån teoretiska utgångspunkter och tidigare genomförd forskning konsekvenser som är relevanta och hur de borde beaktas i det fall orsakssambanden vore klarlagda.

Ett antal egna empiriska studier har genomförts för att ytterligare belysa konsekvenserna och förbättra möjligheterna att uppskatta deras storlek. Resultaten har sedan legat till grund för värderingsförslag. Samtliga behandlade konsekvenser och grupper av individer som påverkas har därefter sammanställts i en konsekvensmatrix.

Det är här väsentligt att observera, att värderingen av konsekvenserna utgör ett politiskt ställningstagande som bör göras av politiker samtidigt som resultatet av kalkylen värderas. Enskilda investeringar bör värderas i ett politiskt sammanhang, i ett system av åtgärder, en strategi, vilken baseras på de mål beslutsfattaren prioriterar.

De empiriska delstudierna - metoder och resultat

1) Ulla-Britt Eriksson och Eckart Külhorn har i en rapport från Brottsförebyggande rådet presenterat två modeller för orsakssamband mellan brott och fritidssysselsättningar. Den ena kallas den individbundna modellen och den andra den situationsbundna. I den individbundna modellen ses fritidssysselsättningar som en del i de ungas socialisationsprocess. Uteblivna möjligheter till socialisation genom fritidsaktiviteter skulle då leda till asocialt beteende som t.ex. kriminalitet. Den andra modellen bygger på an-

tagandet att vissa situationer kan vara brottsalstrande. Fritidsaktiviteter tar ungdomars fritid i anspråk och förhindrar därigenom att brottsalstrande situationer uppstår.

I delstudie 1 har det förutsatts att barnens och ungdomens hem-, när- och skolmiljö har en huvudsaklig betydelse för individens sociala anpassning. Genom att studera ett flertal sociala variablers betydelse för den registrerade brottsligheten i olika bostadsområden med hjälp av en statistisk analys, kan man observera samband mellan olika bostadsområdets brottslighet och fritidsgårdsservice.

I en multipel regressionsanalys har de partiella sambanden mellan variablerna kunnat studeras. I en analys av tvärsnittsdata från olika bostadsområden i Malmö kunde konstateras ett statistiskt negativt samband som tyder på att ungdomsbrottslighet och skadegörelse i olika bostadsområden minskar då andelen fritidsgårdsbesökare ökar. Samtidigt har då beaktats ett antal variabler som karaktäriserar bostadsområdenas sociala struktur samt ungdomarnas medverkan i föreningar.

De variabler som karaktäriserat områdenas sociala struktur och vars inflytande eliminerats är:

- Andel socialhjälpstagare.
- Andel utländska medborgare.
- Medianinkomst.
- Omflyttning.
- Andel ungdomar som är medlemmar i föreningar.

Den statistiska analysen har genomförts med samtliga bostadsområden i vilka det bor en stor andel ungdomar. 40 områden innehållande ca 70 % av alla ungdomar 7-18 år i Malmö har studerats.

Något samband som tyder på minskad ungdomsbrottslighet och skadegörelse beroende på variabeln föreningsmedlemmar (då inflytandet från de övriga variablerna beaktats) har inte gått att finna.

2) I delstudie 2 har två områden studerats avseende ungdomsbrottslighetens utveckling. De kännetecknas av att bostadsområdet byggdes ett antal år innan serviceutbud i form av fritidsgård fanns tillgängligt.

Tidsserieanalysen av brottsutvecklingen ger dock inga tecken på att tillkomsten av fritidsgård ger effekter i form av minskat antal ungdomsbrott i området. Här har man emellertid ingen kunskap om hur brottsfrekvensen hade utvecklats om fritidsgårdsverksamheten ej hade tillkommit. Det är möjligt att man annars hade kunnat registrera en ökning i brottsfrekvensen som nu uteblev. En tänkbar förklaring är också att fritidsgården drar till sig problemungdomar och gäng från andra områden vilket gör att den brottsshämmande

effekten ej går att registrera enbart genom belysning av ett enskilt område.

3) I en tredje delstudie har konstruerats ett enhetspris som i viss utsträckning gör det möjligt att jämföra olika verksamheters kostnad per utbudsenhet. Försök har gjorts att beräkna kostnaden per närvarotimme och individ för fritidsgårdar och andra närstående verksamheter för barn och ungdom.

Tekniken kan bilda utgångspunkt för fördjupade kostnads-/intäktsanalyser där framförallt intäktssidan förtjänar mer ingående studier. Man skulle i så fall få möjlighet att diskutera om en timmes vistelse på fritidshem ger en samhällelig avkastning eller nytta som är lika stor som en timmes vistelse på fritidsgård (dagtid) för en 7-12 åring.

<u>Verksamhet</u>		<u>Bruttokostnad per nyttjandetimme och individ</u>	<u>Kommunal nettokostnad per nyttjandetimme och individ</u>
Fritidsgård	ca	11.50 kr	11.50 kr
Fritidshem	ca	11.50 kr	4.50 kr
Familjedaghem	ca	13.80 kr	5.50 kr
Grundskola	ca	8.50 kr	4.00 kr
Sporthall	ca	11.00 kr	11.00 kr
Friluftsbad	ca	12.50 kr	11.00 kr
Ishall	ca	12.00 kr	12.00 kr
Simhall	ca	14.00 kr	10.00 kr
Iдротtsplats	ca	8.50 kr	8.50 kr

Redovisad statistik och kostnader för vissa anläggningar är idag inte fullständigt tillförlitlig. De i tabellen uppskattade kostnaderna för olika verksamheter blir därför inte helt jämförbara.

Genom att kontinuerligt studera kostnadsförhållandena för olika prestationer, t.ex. kostnader/närvarotimme och individ vid fritidsgårdar och andra verksamheter, kan man komma ett steg i riktning mot införande av program- och prestationsbudget. På längre sikt bör det vara möjligt att utforma ett system där ett dylikt enhetspris ger indikationer om kostnaden för befintliga och förändrade verksamhetsinriktningar.

Härigenom underlättas en kritisk genomgång av befintlig verksamhet samtidigt som det finns möjligheter att jämföra budgeterade kostnader för nya verksamheter. Detta möjliggör en kritisk granskning av både ny och befintlig verksamhet.

Dylika kostnadsjämförelser blir meningsfulla som ett medel att uppnå en effektiv användning av samhällets resurser. Med effektivitet menas då grad av måluppfyllelse i relation till resursåtgången.

Resultat av den samhällsekonomiska utvärderingen

Efterfrågan på fritidsgårdsservice bör främst analyseras ur ett långsiktigt perspektiv och inte som något kortsiktigt val, där individen (ungdomarna) väljer fritidssysselsättning utifrån subjektiva preferenser. Vid efterfrågeanalys av fritidsgårdsservice är det med ekonomisk terminologi lämpligare att se barns och ungdomars förbrukning av varor och tjänster som en investeringsprocess än att betrakta den som en konsumtion vars främsta syfte är omedelbar behovstillfredsställelse. Fritidsgårdar har en viktig betydelse som ett medel att främja humankapitalets uppbyggnad och dess konsekvenser för barns och ungdomars långsiktiga utveckling.

De motiveringar till satsning på fritidsgård som återfinnes i utredningar och diskussioner avspeglar att insatser på fritidssidan ofta motiveras i socialvårdande termer. Problem i samhället i form av dåliga nätverksrelationer mellan människor, vandalism, uthyrda lägenheter o.s.v., har bl.a. via fritidsgårdar inneburit att fritids- och kultursektorn inlemmats i samhällets "vårdapparat".

I rapporten har redogjorts för ett sätt att värdera och uppskatta de samhällsekonomiska konsekvenserna av en kvantitativ satsning på fritidsgårdsverksamhet i Malmö. Beräkningarna är baserade på mycket ungefärliga uppskattningar om samhällets kostnader för brott och skadegörelse. De visar, att en marginell satsning på fritidsgårdsverksamhet kan vara samhälls-ekonomiskt motiverad, även utan att s.k. ovärderbara långsiktiga effekter på ungdomars fysiologiska, kognitiva och emotionella utveckling beaktas.

Beräkningarna baseras då i stor utsträckning på skattningarna och resultaten i de egna empiriska studierna. Det förutsättes också att det är möjligt att från samhällets sida minska brottsligheten genom en marginell kvantitativ utbyggnad av fritidsgårdsverksamheten, och att man härigenom får effekter av gårdsverksamheten på ungdomsbrottslighet och skadegörelse i den utsträckning som de statistiska skattningarna utvisar. Ett antal räkneexempel visar att en investering i en genomsnittlig fritidsgård i Malmö (årlig driftskostnad ca 1 miljon kr) kan leda till att ungdomsbrottsligheten minskar i storleksordningen ett par hundra brott per år.

Skadegörelsen minskar i storleksordningen 50 000 kr årligen, varav ca 15 000 kr är skadegörelse på kommunägd egendom. Vidare framgår att bostadsföretagens onormala underhållskostnader kan minska i storleksordningen 130 000 kr per år.



Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 790403-0
från Statens råd för byggnadsforskning till Malmö
fritidsförvaltning, Malmö.

R13: 1981

ISBN 91-540-3433-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6700313

Abonnemangsgrupp:
Ingår ej i abonnemang

Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm

Cirka pris: 35 kr exkl moms