

Är daghemmen lönsamma?

Tidigare undersökningar har givit en alltför positiv syn på det tillskott en fortsatt utbyggnad av daghemmen ger samhällsekonomin, visar Pär Elfvingsson och Anders Zeijlon. Genom en noggrannare beräkning av hur mycket arbetskraftsutbudet kan komma att öka för varje nybyggd daghemsplats finner de att den troliga samhällsliga lönsamheten är noll. En känslighetsanalys talar snarare för en viss förlust för samhället av varje nybyggd daghemsplats.

Vi har nyligen slutfört en undersökning där vi granskat det samhällsekonomiska värdet av en daghemsutbyggnad i Uppsala. Sifferunderlaget till kalkylen bygger på Uppsala kommuns barnomsorgsplan 1979–1983.

Den modell vi använder för analysen kan beskrivas som produktions-ekonomisk. När daghem byggs och drivs åtgår det arbete och kapital. Den samhällsekonomiska kostnad som då uppstår är den sk alternativkostnaden, dvs värdet av det som de ianspråktaga resurserna alternativt skulle ha producerat. När barnen sedan får plats i daghemmen, frigörs de som tidigare passade barnen. Dessa kan nu söka sig ut på arbetsmarknaden. En samhällsekonomisk intäkt uppstår i form av det produktionstillskott de ger upphov till. För att få ett mått på daghemmens samhällsekonomiska lönsamhet skall vi ställa kostnaderna mot intäkterna, vilket i vår modell innebär att vi

jämför alternativkostnaden med den intäkt vi får i form av produktionstillskott. Är intäkten större än kostnaden är daghemmen samhällsekonomiskt lönsamma.

Den praktiska kalkylen

De ovan beskrivna posterna "ianspråktaga resurser" (arbete och kapital) och "frigjord arbetskraft" är utan tvekan de två största posterna i vår kalkyl. Men det finns även några mindre poster vi har att ta hänsyn till. *Tabell 1* redovisar samtliga poster vi beräknat i vår kalkyl.

På kostnadssidan dominerar posten "ianspråktaga resurser" som står för värdet av vad det kostar att bygga och driva daghem. När föräldrarna får in sina barn på daghem, uppstår vissa merkostnader för de föräldrar som söker sig ut på arbetsmarknaden. De kan bestå av resor, restaurangluncher, etc. Dessa poster representerar ju också ett slags ianspråktagande av resurser som indirekt beror på att daghemmen byggs. Vi har kallat denna post "Merkostnader för hushållen".

Bland intäkterna är den största posten "värdet av den frigjord arbetskraften". Den del av daghemmens kostnader som består av moms, för vi till intäktssidan eftersom de skall dras av från daghemmens kostnader. Orsaken till detta är att

PÄR ELFVINGSSON är anställd vid den regionalekonomiska utredningsenheten (ERU) vid Industridepartementet. ANDERS ZEIJLON är verksam vid nationalekonomiska institutionen vid Uppsala universitet.

Tabell 1. Poster vid samhällsekonomisk vardering av daghem.

Kostnader	Intäkter
a. Värdet av ianspråktaga resurser	a. Värdet av frigjord arbetskraft
b. Merkostnader för hushållen (resor, restaurangmat, etc)	b. Moms av daghemmens driftkostnader
	c. Personalens betalning för den mat de äter på daghemmet
	d. Besparingar för hushållen (t ex blöjor, leksaker)

momsen inte speglar något reellt resursutnyttjande, utan enbart en finansiell överföring av pengar till staten. Personalens betalning för den mat de äter på daghemmen blir också en intäkt i vår kalkyl. Det är ju en tjänst som vi antar är lika mycket värd som personalen betalar för den.

Den sista intäktsposten består av de inbesparingar hushållen kommer att göra när barnen flyttas till daghemmen: besparingar typ mindre leksaker, blöjor etc åt barnen.

Kostnad:

Att bygga och driva daghem

Posten "ianspråktaga resurser" består teoretiskt av resursernas alternativa värde. Men för att få ett mera praktiskt mått har vi låtit den motsvaras av kommunens utgifter för att bygga och driva daghemmen.

Uppsala kommunfullmäktige antog 1979 en barnomsorgsplan för fem år framåt, där man planerar att bygga 4 273 platser. Kostnaderna för driften slutar totalt på drygt 1,2 miljarder kronor. Läger vi till byggnadskostnaderna får vi en total kostnadspost på ca 1,4 miljarder kronor.¹

Det betyder att varje plats, sammanlagt under de 33 år den är i drift, kostar ca 340 000 kr. (Genomsnittlig kostnad per plats. I själva verket består platserna av personalintensiva och dyrare platser i småbarnsgrupp samt billigare i syskongrupp. Vi bryr oss inte om det problemet, utan nöjer oss med att konstatera

att den totala utbyggnaden på 4 273 platser fördelas på 3 657 syskonplatser och 616 platser i småbarnsgrupp.)

Intäkt:

Den frigjorda arbetskraften

Vi vänder nu vårt intresse mot intäktssidan: den frigjorda arbetskraften. Intäkten består av värdet av det produktions-tillskott de "frigjorda" skapar. Praktiskt mäter vi detta genom den sammanlagda lönesumman (inklusive lönebikostnader) för den frigjorda arbetskraften.

För att få reda på lönesumman måste vi få veta två saker:

1. Hur många personer kommer att söka sig ut på arbetsmarknaden pga omsorgsutbyggnaden?

2. Vilken lön får de som börjar arbeta?

Det svåraste steget är att få ett riktigt mått på det fysiska tillskottet på arbetsmarknaden. Den tidigare omsorgsformen för de barn som får daghemsplats är av stor betydelse. Om barnen tidigare sågs om av en dagmamma måste det kanske byggas tre daghemsplatser åt alla "hennes" barn för att hon skall kunna komma ut på arbetsmarknaden. Om barnen å andra sidan tidigare passades av sina föräldrar räcker det med att kanske bygga 1,2 daghemsplatser för att en förälder skall kunna komma ut på arbets-

¹ Alla poster angivna i 1979 års penningvarde och med 8 procents diskonteringsränta. Vidare har vi genomgående antagit en daghemsplats livslängd till 33 år.

Tabell 2. *Daghemsbarnens tidigare omsorgsform.*

Andel av barnen som får daghemsp plats:	Passades tidigare av:
50 procent	Föräldrar
12,5 "	Barnflicka
15 "	Dagmamma som börjar arbeta
15 "	Dagmamma som tar nya dagbarn
7,5 "	Dagmamma som blir hemarbetande

marknaden (om varje familj har 1,2 barn i behov av omsorg).

Tillgänglig statistik i Uppsala visar att vi ungefär kan räkna med att 50 procent av barnen som får daghemsp plats tidigare passats av en förälder. 12,5 procent passades av barnflicka, medan resterande 37,5 procent togs om hand av dagmamma.

Vad kommer då de som tidigare passade barn att göra när barnen får daghemsp plats? Det verkar rimligt att anta att föräldrarna börjar arbeta. Samma antagande gör vi för barnflickorna (vi bortser från att några kanske börjar studera). Vi kan däremot inte göra samma kategoriska antagande för dagmammorna. Troligtvis kommer en del av dem att börja arbeta, andra kommer att söka nya dagbarn, och några slutar kanske med dagbarn för att bli hemarbetande på heltid. Vi gör här antagandet att 15 procent av barnen som får daghemsp plats tidigare passades av dagmamma som nu börjar förvärvsarbeta, 15 procent av dagmammorna tar nya dagbarn och 7,5 procent av dagmammorna blir hemarbetande. Summa 37,5.

Låt oss sammanfatta i *tabell 2*.

För att nå vårt mål, att ta reda på hur mycket arbetskraft som kommer att frigöras av daghemsutbyggnaden, skall vi nu beräkna hur mycket arbetskraft vi får för varje daghemsp plats vi bygger. Vi gör det genom att se på hur mycket arbetskraft vi frigör ur varje tidigare "passningskategori" när vi ger ett av "deras" barn en daghemsp plats, och väger sedan samman resultatet.

Antag att vart femte barn har ett sys-

kon som också behöver barnomsorg, eller om vi så vill, att varje barn har 0,2 syskon.² När vi ger en daghemsp plats till ett barn som tidigare passades av en förälder, frigör vi $1/1,2 = 0,833$ förälder för arbete. Antag vidare att varje barnflicka passar två barn. En daghemsp plats till ett av "hennes" barn frigör således $1/2 = 0,5$ barnflicka för arbetsmarknaden.

Vi antar nu också, att varje privat dagmamma har ett eget barn, och två andra, dvs totalt tre barn. När ett barn, vars dagmamma skall börja arbeta, får daghemsp plats frigörs $1/3 = 0,333$ dagmamma för arbete. När ett barn får daghemsp plats och hans dagmamma tar ett nytt dagbarn kommer $1/1,2 = 0,833$ förälder indirekt att frigöras analogt med diskussionen ovan när barnet tidigare skötts av en förälder.

Dagmamma som blir hemarbetande, när hennes dagbarn försvinner, ger oss naturligtvis inget tillskott på arbetsmarknaden.

Låt oss sammanfatta våra resultat i *tabell 3* nedan.

Vi kan nu väga samma siffrorna i *tabell 3* och få reda på hur mycket arbetskraft som i medeltal frigörs genom varje daghemsp plats som byggs:

$$0,5 \times 0,833 + 0,125 \times 0,5 + 0,15 \times 0,333 + 0,15 \times 0,833 = 0,6539$$

Varje daghemsp plats som byggs kommer, med våra antaganden, att ge ett tillskott på arbetsmarknaden med drygt en

² Siffran från Jönsson [1970] s 19.

Tabell 3. Daghemsplatsernas arbetskrafttillskott.

Andel av barnen som får daghemsplats	Tidigare omsorg av	En daghemsplats frigör
50 proc	Förälder	0,833 förälder
12,5	Barnflicka	0,5 barnflicka
15	Dagmamma som:	
15	börjar arbeta	0,333 dagmamma
7,5	tar nya dagbarn	0,833 förälder
	blir hemarbetande	—

halv person. Vi kan också uttrycka det som att det måste byggas $1/0,6539 = 1,53$ daghemsplatser för att det skall komma ut en person på arbetsmarknaden.

Tidigare undersökningar alltför positiva

Andra undersökningar bygger ofta på antagandet att varje daghemsplats direkt ger ett tillskott på en person på arbetsmarknaden. Genom att ta hänsyn till att många av de föräldrar som får in sina barn på daghem redan förvärvsarbetade innan, och hade omsorgen ordnad på privat väg, minskar givetvis det antal personer som frigörs för förvärvsarbete, eftersom en dagmamma oftast passar flera barn än ett.

Hela den problematiken har ignorerats i tidigare undersökningar. De har byggt på ett implicit antagande att det inte existerar någon annan barnomsorgsform än familjeomsorgen vid sidan om den kommunala.

Vi vill här gärna betona vikten av bättre data över hur arbetsutbudet påverkas för dem som får daghemsplats för sina barn. Arbetade man tidigare, övergår man från hemarbete till deltidsarbete, från deltid till heltid, etc. Det samhälls-ekonomiska resultatet av daghemsutbyggnaden kommer att vara starkt beroende av hur förvärvsintensiteten påverkas.

Värdet av de frigjorda

Under den tid alla de 4 273 daghemsplat-

serna är i drift kommer vi (eftersom varje plats frigör 0,6539 personer) att få ett tillskott på arbetsmarknaden på $0,6539 \times 4\,273 = 2\,794$ personer.

Medelinkomsten för kvinnor i Uppsala 1977 var 32 600 kronor.³ Uppräknat med 7 procent per år, och under antagandet att lönebikostnaderna uppgår till 36 procent kommer varje frigjord person pga utbyggnaden att tjäna ca 50 000 kr/år inklusive lönebikostnader. Neddiskonterat med 8 procent erhåller vi då en samhälls-ekonomisk intäkt av den frigjorda arbetskraften på drygt 1,3 miljarder kr. Det motsvarar en intäkt per plats under hela utbyggnadens livslängden på ca 320 000 kr.

Ett samhälls-ekonomiskt netto

Kostnaden ovan för de använda resurserna för daghemsutbyggnaden uppgick till ca 1,4 miljarder, medan värdet av den frigjorda arbetskraften var knappt den summan. I våra mer exakta beräkningar har vi här fått en total förlust på ca 80 miljoner kronor, eller ca 20 000 kr per plats under hela utbyggnadens livslängd.

Det resultatet skall dock justeras, om vi även tar hänsyn till de mindre effekterna. Den största av de mindre posterna är besparingarna för hushållen. Vi har

³ Statistiska meddelanden N 1979: 3, s 47. Har ingår även de kvinnor som arbetar halv- eller deltid. Det gör emellertid inte siffran mindre användbar — man behöver ju inte arbeta heltid för att få daghemsplats åt sitt barn.

Tabell 4. Samhällsekonomiskt resultat av en daghemsutbyggnad som den planeras i Uppsala 1979-1983. Belopp i miljoner kronor och i 1979 års priser. Diskonteringsränta 8 procent.

Intäkter	Totalt	Per plats	Kostnader	Totalt	Per plats
Värde av frigjord arbetskraft	1 320	0,32	Varde av ianspråk- tagna resurser	1 400	0,34
Besparingar för hushållen	70	0,017	Merkostnader för hushållen	20	0,005
Moms	20	0,005			
Personalens mattersättning	10	0,003			
Summa	1 420	0,345		1 420	0,345

beräknat den intäktsposten till ca 70 miljoner kronor, vilket motsvarar ca 17 000 kr per plats under hela utbyggnadens längd. Beräkningarna grundar sig på att vi antagit att varje hushåll som skickar sitt barn till daghem sparar 9 kr per dag.

Momsens storlek har vi uppskattat till 20 miljoner. Den intäkten kan vi emellertid "kvitta" mot posten "merkostnader för hushållen" som vi också beräknat till 20 miljoner.

Den sista och minsta posten, personalens mattersättning, skapar en intäkt på ca 10 miljoner under utbyggnadens livslängd, eller ca 3 000 kr per plats. Adderar vi slutligen samtliga poster ser vi att det sammanlagda resultatet blir noll kronor. Detta har vi gjort i tabell 4.

Vi kan tolka tabellen så, att varje plats under hela sin livslängd ger upphov till kostnader såväl som intäkter motsvarande 345 000 kronor. Det samhällsekonomiska nettot av en utbyggnad skulle då bli noll kronor. Produktionsekonomiskt skall resultatet tolkas så, att vi får lika mycket varor och tjänster att fördela i samhället vare sig vi bygger daghem eller inte.

Känslighetsanalys

Låt oss då se hur säkert vårt kalkylresultat är. Vi ändrar några centrala antaganden i kalkylen och ser hur resultatet förändras. Det mest fruktbara här måste

vara att inrikta oss på de bägge stora posterna i kalkylen. Posten "värde av ianspråktagna resurser" kan vi lägga åt sidan, eftersom siffrorna är framräknade av kommunen som har tillgång till bättre beräkningsunderlag än vi.

Vi koncentrerar i stället vårt intresse till posten "intäkter av frigjord arbetskraft", dvs lönen till dem som börjar arbeta på daghemsutbyggnaden + löne-
bikostnader.

När vi ovan beräknade denna intäktspost kom vi genom olika antaganden fram till att varje byggd daghemsplats innebar ett tillskott på arbetsmarknaden på 0,6539 personer. Detta resultat är helt avgörande för intäktspostens utslag. Vi skall nu låta siffran 0,6539 variera och anta två extremvärden.

Det övre extremvärdet innebär att alla barn som får daghemsplats passades av föräldrarna. Det undre extremvärdet innebär att varje barn som får daghemsplats tidigare vårdades av dagmamma som dessutom såg efter två andra barn. Vi sammanfattar resultaten i tabell 5.

Resultaten talar för sig själva. Antaganden rörande arbetskraftstillskottet är avgörande för den samhällsekonomiska kalkylens resultat. Som framgår av tabellen är dock risken större att vi i kalkylerna ovan överskattat den samhällsekonomiska vinsten än att vi underskattat den.

Tabell 5. Känslighetsanalys där vi låter arbetskrafttillskottet per byggd daghemsplats variera. Belopp i miljoner kronor.

	Minst	Normalt	Högst
Arbetskrafttillskott per plats	0,333	0,6539	0,833
Kalkylresultat per daghemsplats	-0,140	0	+0,070

Slutsatser

Vårt samhällsekonomiska kalkylresultat över daghemsutbyggnaden innebär att man inte kan anföra några ekonomiska skäl för en daghemsutbyggnad. Därmed kommer daghemsutbyggnaden att bli en rent politisk fråga.

Kalkylens utslag är till största del beroende av det arbetskrafttillskott, som blir resultatet av en daghemsutbyggnad. Därmed vill vi återigen betona vikten av att man, för att förstå daghemsutbyggnadens konsekvenser, koncentrerar utredning och forskning till arbetskraftsutbudets effekter och sammansättning.

Till sist vill vi säga några saker om utbyggnadens fördelningsmässiga konsekvenser. Den största "förloraren" av daghemsutbyggnaden är kommunen. Enligt våra beräkningar innebär utbyggnaden en förlust för kommunen på ca 100 000 kronor per plats. Även staten "förlorar" på utbyggnaden. Landstinget

drar en liten fördel av utbyggnaden genom ökade skatteinkomster.

De definitivt största vinnarna av utbyggnaden är hushållen. Tyvärr är det alltför svårt att säga någonting om fördelningen mellan hushållen, men vi anser denna är mycket viktig för vidare forskning inom området.

Referenser

- Dokumentation från ett seminarium kring arbetsmarknadspolitisk forskning*, [1979] Arbetsmarknadsdepartementet
- Hegeland, H., [1976], *Barnens val går fore ...*, Stockholm
- Holmgren, B. och Lantz, K.-A., [1975], *Daghem och Kommunal Planering*, Lund
- Jönsson, B., [1970], *Daghem och Samhällsekonomi*, Prisma/LO
- Jönsson, B. och Paulsson, A., [1980], *Daghem och Samhällsekonomi*
- Konsekvenser av utbyggd barntillsyn*, [1973], Undersökning av Servicekommittén, Stockholm
- Mattsson, B., [1979], *Lönsamhet från samhällets synpunkt*, Stockholm
- Ska samhället passa barnen? [1976], Månsson, M., (red), Lund