

**Utlåtande 2004:97 RVII (Dnr 325-715/2004)**

## **Förslag till ny resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Modell för fördelning av budget till stadsdelsnämnderna avseende ekonomiskt bistånd godkänns i enlighet med förslaget i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, bilaga 2, inklusive kompletteringar i bilaga 3.
2. Resursfördelningsmodellen införs i samband med budget 2005 under en tidsbegränsad övergångsperiod på ett år, där 70% av stadens budget fördelas enligt modellen och 30% enligt utfallet från närmast föregående års bokslut (2003).
3. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att
  - 3.1 årligen utvärdera modellen samt ingående variabler
  - 3.2 genomföra en översyn av fördelningsnyckeln för handläggningskostnader och för anslaget för arbetsmarknadsåtgärder.

**Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson** anför följande.

### *Bakgrund*

Under 2002 initierade kommunstyrelsen en översyn av resursfördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd. Nuvarande modell utgår från faktisk förbrukning senaste året och har inte ansetts ge relevanta styrsignaler och rätt incitament att arbeta mer aktivt med att minska bidragsberoendet.

I stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 16 februari 2004 (*bilaga 2*) presenterades USK:s ursprungliga förslag till ny fördelningsmodell. Förslaget sändes ut på remiss till samtliga stadsdelsnämnder och socialtjänstnämnden i slutet av februari. Parallellt hade USK inom ramen för det utsända förslaget i uppdrag att särskilt granska modellens konsekvenser för tre stadsdelsnämnder i söderort. Den gjorda analysen har föranlett vissa kompletteringar av det ursprungliga förslaget vilket presenteras i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 29 mars 2004 (*bilaga 3*), vilket sänts ut som en kompletteringsremiss.

Den reviderade modellen utgår från att behovet av ekonomiskt bistånd fångas upp av de fyra variablerna: 1. sysselsättning kombinerat med arbetslöshet, 2. inkomst, 3. områdets attraktivitet och 4. utbildningsnivå. Ett införande av modellen kommer att innebära förändringar i stadsdelsnämndernas resurser för ekonomiskt bistånd. Det sker en omfördelning på så sätt att omkring hälften av stadsdelarna får en mindre andel av stadens totala budget än med nuvarande modell och resterande får en större andel. För några stadsdelar blir det påtagliga minskningar i budgeten.

#### *Remisser*

Ärendet har för synpunkter remitterats till socialtjänstnämnden och samtliga stadsdelsnämnder.

*Socialtjänstnämnden* tillstyrker i stort förslaget, men anser att modellen ska följas upp noggrant och att utrymme för justeringar skall finnas i fall den visar sig vara undermålig i något avseende.

*Bromma stadsdelsnämnd* tillstyrker förslaget och anser även att föreslagna övergångsreglerna är rimliga att använda sig av.

*Enskede-Årsta stadsdelsnämnd* anser det vara väl värt att pröva en ny modell, men anser att det finns en hel del oklarheter och att modellen inte tillämpas fullt ut förrän dessa är utredda.

*Farsta stadsdelsnämnd* ser positivt på att det tas fram en ny resursfördelningsmodell, men är inte övertygad om att kombinationen av variabler fångar in de verkliga sambanden. Nämnden ser liksom Hägersten ett problem i att genomgångsbostäder inte tas i beaktande i förslaget.

*Hägerstens stadsdelsnämnd* tillstyrker i stort stadsledningskontorets förslag, men anser att förekomsten av genomgångsbostäder för flyktingar måste tas i beaktande i resursfördelningssystemet.

*Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd* tillstyrker förslaget.

*Katarina-Sofia stadsdelsnämnd* anser att stadsledningskontorets fördelningsmodell inte fångar upp det omfattande behov av ekonomiskt bistånd som föreligger i Katarina-Sofia stadsdelsområde och att det behövs en variabel om ohälsa för att kunna ge en rättvisande resurstilldelning.

*Kista stadsdelsnämnd* anser att det som framförts i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande gör det möjligt att ha en realistisk budget för ekonomiskt bistånd. Vidare anser nämnden att det är viktigt att kontinuerligt utvärdera modellen.

*Kungsholmens stadsdelsnämnd* anser att modellen kraftigt missgynnar stadsdelen och efterfrågar en ordentlig utredning om orsakerna till vad som påverkar behovet av ekonomiskt bistånd i olika stadsdelar innan beslut om en ny resursfördelningsmodell fattas.

*Liljeholmens stadsdelsnämnd* tillstyrker i stort förslaget men efterfrågar ytterligare variabler. Variabeln ohälsa har inte tagits i beaktande och inte heller flyktingar, som anlänt av andra skäl än invandrare. Båda dessa grupper har andra behov än de som redogjorts för och nämnden anser att de bör utredas ytterligare.

*Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd* välkomnar den nu föreslagna modellen till ny resursfördelning.

*Norrmalms stadsdelsnämnd* tillstyrker förslaget.

*Rinkeby stadsdelsnämnd* anser att om modellen ska införas måste det finnas en lyhördhet vad gäller analysen av faktorer som är svåra att mäta och att den tas i beaktande. Nämnden håller inte med om att skillnaderna mellan fördelade resurser och ekonomiskt utfall skulle bero på skillnader i arbetssätt mellan olika stadsdelar.

*Skarpnäcks stadsdelsnämnd* tillstyrker förslaget, men ifrågasätter en del variabler och anser att de kan vara missvisande.

*Skärholmens stadsdelsnämnd* stöder förslaget om även de andra stadsdelarna ställer sig bakom förslaget. Nämnden anser dock inte att modellen ska införas successivt då de menar att det skulle få stora ekonomiska konsekvenser för stadsdelen.

*Spånga-Tensta stadsdelsnämnd* anser att den föreslagna resursfördelningsmodellen har goda förutsättningar, men menar att övergångsbestämmelser inte är nödvändiga samt att den budget som inte utnyttjas under året skulle få föras över till det följande året.

*Vantörs stadsdelsnämnd* anser att modellen inte på bästa sätt mäter sociala variabler. Nämnden anser att inkomstfaktorn bör få ökad tyngd vid fördelningen av resurser. Vidare anser nämnden att variabeln "områdes attraktivitet" är missvisande i modellen.

*Älvsjö stadsdelsnämnd* ser positivt på förslaget.

*Östermalms stadsdelsnämnd* ser positivt på att en ny modell för ekonomiskt bistånd tagits fram.

### *Mina synpunkter*

Det system som idag används i staden för att fördela det ekonomiska biståndet är inte av tillräcklig kvalitet. Genom att nuvarande modell baseras på det ekonomiska utfallet från föregående år ger systemet felaktiga incitament och styrsignaler för att minska kostnaderna för det ekonomiska biståndet. Systemet tar inte heller någon hänsyn till att de socioekonomiska förhållandena skiljer sig över staden. En ny modell är därmed en nödvändighet för att få en rättvisare fördelning av ekonomiskt bistånd över hela staden. Med några undantag är samtliga stadsdelsnämnder i sina remissvar positiva till att en ny resursfördelningsmodell införs.

Utmaningen ligger i att hitta ett system som på ett rättvisande sätt bygger på jämförbara variabler. Utrednings- och statistikkontoret (USK) har genomfört ett mycket ambitiöst arbete för att fånga in sådana strukturella variabler. Under arbetets gång har olika sätt att väga in socioekonomiska variabler prövats, exempelvis genom att använda de tal för Individ- och familjeomsorg som återfinns i Paraplysystemet. USK:s analyser har dock visat att sådana system kräver för många antaganden och därmed blir oprecisa. Flera remissintanser tar upp olika variabler som beskriver specifika förhållanden och som enligt remissinstansernas mening skulle öka rättvisan i modellen. Som stadsledningskontorets tjänsteutlåtanden visar har flera av de nämnda variablerna, som missbruk, ohälsa och boende på hotellhem, testats utan att detta lett till ett förbättrat resultat.

Jag anser att det system med fyra variabler som nu föreslås i stort sett uppfyller de krav på begriplighet, tillämplighet, uppdaterbarhet, objektivitet samt mätning av sociala behov som var utgångspunkterna för stadsledningskontorets uppdrag. Det är dock problematiskt att den nya modellen uppvisar stora avvikelser för ett antal stadsdelsnämnder, som befinner sig i en prekär situation. För acceptansens skull är det väsentligt att modellen noga följs upp och utvärderas, så att det blir helt klart att inga nödvändiga strukturella variabler saknas i modellen. Jag anser att det är positivt att systemet införs med en övergångstid för det första året, där 70% av stadens budget fördelas enligt den nya modellen och 30% enligt utfallet från det närmast föregående årets bokslut. Stadsledningskontoret får också i uppdrag att se över fördelningsnyckeln gällande övriga delar i Anslag 2, dvs

kostnader för handläggning och arbetsmarknadsåtgärder. För att ytterligare säkerställa att den nya modellen verkligen återger de faktiska förhållandena får kommunstyrelsen i uppdrag att årligen utvärdera modellen samt ingående variabler.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Det är mycket bra att staden nu genomför en resursfördelningsmodell som bättre speglar behovet av anslag för ekonomiskt bistånd. Den nuvarande modellen har skapat ett skevt system med få incitament för stadsdelarna att minska bidragsberoendet.

Under 2003 och 2004 har andelen bidragsberoende ökat kraftigt i staden. Vid sidan av det nya resursfördelningssystemet krävs därför kraftfulla insatser för att vända utvecklingen. Skärholmen har trots den rådande lågkonjunkturen lyckats minska sina kostnader för försörjningsstöd med 12 procent de senaste två åren. Arbetsmetoderna från Skärholmen, med bland annat jobbgaranti inom fem dagar, bör därför införas i hela Stockholm.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Modell för fördelning av budget till stadsdelsnämnderna avseende ekonomiskt bistånd godkänns i enlighet med förslaget i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande 2004-02-16 inklusive kompletteringar i tjänsteutlåtande 2004-03-29
2. Resursfördelningsmodellen införs i samband med budget 2005 under en tidsbegränsad övergångsperiod på ett år, där 70% av stadens budget fördelas enligt modellen och 30% enligt utfallet från närmast föregående års bokslut (2003).
3. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att
  - 3.1 årligen utvärdera modellen samt ingående variabler
  - 3.2 genomföra en översyn av fördelningsnyckeln för handläggningskostnader och för anslaget för arbetsmarknadsåtgärder.

Stockholm den 2 juni 2004

På kommunstyrelsens vägnar:  
ANNIKA BILLSTRÖM

Margareta Olofsson

*Jan Hult*

**Särskilt uttalande** gjordes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m), *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

## ÄRENDET

Under 2002 initierade kommunstyrelsen en översyn av resursfördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd. Nuvarande modell utgår från faktisk förbrukning senaste året och har inte ansetts ge relevanta styrsignaler och rätt incitament att arbeta mer aktivt med att minska bidragssyftningen. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 16 februari 2004 (*bilaga 2*) presenterades USK:s ursprungliga förslag till ny fördelningsmodell. Förslaget sändes ut på remiss till samtliga stadsdelsnämnder och socialtjänstnämnden i slutet av februari. Parallellt hade USK inom ramen för det utsända förslaget i uppdrag att särskilt granska modellens konsekvenser för tre stadsdelsnämnder i söderort. Den gjorda analysen har föranlett vissa kompletteringar av det ursprungliga förslaget vilket presenteras i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 29 mars 2004 (*bilaga 3*), vilket sänts ut som en kompletteringsremiss. Den nya fördelningsmodellen utgår från att behovet av ekonomiskt bistånd fångas upp av de fyra variablerna: 1. sysselsättning kombinerat med arbetslöshet, 2. inkomst, 3. områdets attraktivitet och 4. utbildningsnivå. Ett införande av modellen kommer att innebära förändringar i stadsdelsnämndernas resurser för ekonomiskt bistånd. Det sker en omfördelning på så sätt att omkring hälften av stadsdelarna får en mindre andel av stadens totala budget än med nuvarande modell och resterande får en större andel. För några stadsdelar blir det påtagliga minskningar i budgeten.

## REMISSER

Ärendet har för synpunkter remitterats till socialtjänstnämnden och samtliga stadsdelsnämnder.

**Socialtjänstnämnden** beslöt den 27 april 2004 att åberopa och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Socialtjänstförvaltningens** tjänsteutlåtande av den 7 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Socialtjänstförvaltningen välkomnar en ny resursfördelningsmodell som inte grundas på föregående års förbrukning utan bygger på de sociala förutsättningarna i stadsdelarna och där de ingående variablerna i huvudsak är objektiva. Den fördelningsmodell som nu har tagits fram av USK ger sannolikt ett så bra underlag för



fördelning av resurserna mellan stadsdelarna utifrån befolkningens behov, som det är möjligt att få fram med objektiva mått.

Eftersom den föreslagna modellen är oprövad, enbart bygger på objektiva variabler samt medför betydande förändringar i flera stadsdelsnämnder, bedöms det dock vara viktigt att staden lyhört följer utvecklingen. Staden bör ha strategier för att kunna justera fördelningen i syfte att rätta till eventuella oväntade eller orimliga konsekvenser för stadsdelsnämnderna.

Ur ett stadsövergripande perspektiv är det viktigt att värna om att enskilda sökande får likvärdiga bedömningar när det gäller rätten till ekonomiskt bistånd och får likvärdiga möjligheter att kunna erbjudas kompletterande insatser oavsett var i staden de bor. Det är alltså viktigt att förebygga att den kommunala likställigheten äventyras på grund av ett eventuellt missvisande utfall av fördelningsmodellen.

När USK:s ursprungliga modellförslag presenterades framförde socialtjänstförvaltningens representant i den referensgrupp som följt arbetet en viss oro med anledning av utfallet.

I stort överensstämde utfallet av modellresultatet relativt väl med respektive stadsdels faktiska kostnadsutfall år 2001, dock med undantag för tre stadsdelar där modellvärdet kraftigt understeg den faktiska kostnaden. Då dessa tre stadsdelar (Skarpnäck, Farsta och Vantör) till sin struktur och befolkningssammansättning delvis liknar varandra fanns det anledning att tro att modellen inte helt lyckats fånga upp vissa karaktäristiska faktorer och sociala behov som präglar dessa delar av söderort, faktorer som också genererar bidragsberoende. Dessa stadsdelar kännetecknas bland annat av en betydande problembelastning inom i stort sett alla sociala områden.

USK:s särskilda granskning av modellens konsekvenser har därefter föranlett vissa kompletteringar av det ursprungliga förslaget och resulterat i en justerad modell. Den justerade modellen medför, i jämförelse med det ursprungliga förslaget, något mindre avvikelser mellan modellvärde och faktisk kostnad för de stadsdelar som får markant minskade resurser. De föreslagna övergångsreglerna bidrar också till att mildra konsekvenserna av modellen. Dock kvarstår faktum att några stadsdelsnämnder får betydande resursminskningar när modellen införs.

Utgångspunkten är att modellen på ett rättvisande sätt ska fånga upp de faktorer som genererar risk för behov av ekonomiskt bistånd och att avvikelserna därför kan förklaras av skillnader i arbetssätt, såsom effektivitet, aktivt förhållningssätt, insatser och krav på den enskilde bidragssökanden. Detta kan enligt socialtjänstförvaltningens uppfattning till viss del stämma. Sannolikt utgör det dock inte hela förklaringen och det finns därför en risk att budgeten för ekonomiskt bistånd blir underdimensionerad i vissa stadsdelar och omotiverat stor i andra. En underdimensionerad budget för det ekonomiska biståndet, dvs. själva bidragsutbetalningarna, innebär att stadsdelarna kan tvingas omfördela medel inom anslag 2. Anslag 2 i budget är avsett för ekonomiskt bistånd, för handläggningskostnader samt för arbetsmarknadsinsatser. Risken är att stadsdelsnämnderna tvingas använda medel som är avsedda för handläggning och arbetsmarknadsinsatser till ofrånkomliga bidragsutbetalningar, vilket i sin tur motverkar utrymmet för grundliga utredningar och aktiva insatser. Man riskerar

därmed att hamna i en nedåtgående spiral som kan motverka ett av syftena med att införa en ny fördelningsmodell, nämligen ett mer aktivt arbete i staden för att minska bidragsberoendet.

Redan idag är det stora skillnader när det gäller stadsdelsnämndernas ekonomiska förutsättningar för att bedriva aktiva insatser som ett komplement till bidragsutbetalning.

Det skiljer sig när det gäller hur stor andel av anslag 2 respektive stadsdelnämnd måste reservera för rena bidragsutbetalningar och hur mycket av resurserna i anslag 2 som därefter återstår och är möjliga att använda för handläggning och aktiva insatser. Detta påverkar personaltäthet och olika aktiviteter. Skillnaderna beror enligt socialtjänstförvaltningens bedömning delvis på att nuvarande fördelningsnyckel för handläggningskostnaderna inte i tillräckligt stor omfattning avspeglar de faktiska förhållandena och behoven ute på stadsdelarna.

Olyckligtvis sammanfaller till stor del de stadsdelsnämnder som måste reservera störst andel av sitt anslag 2 för rena bidragsutbetalningar med de stadsdelsnämnder som får störst budgetsänkningar med den nya fördelningsmodellen. I anslutning till införandet av en ny fördelningsmodell för ekonomiskt bistånd bör det därför även göras översyn av fördelningsnyckeln för handläggningskostnader och anslaget för arbetsmarknadsåtgärder.

Sammanfattningsvis är socialtjänstförvaltningen i princip positiv till den föreslagna fördelningsmodellen. Förvaltningens bedömning är dock att det inte är sannolikt att skillnader i arbetssätt utgör hela förklaringen till att vissa stadsdelsnämnder avviker från modellresultatet, utan delvis beror det förmodligen på att modellen med sina objektiva variabler inte helt lyckas fånga upp vissa faktorer som också inverkar på risken för att personer ska behöva ekonomiskt bistånd. Det innebär att det finns en risk för att budgeten för ekonomiskt bistånd de facto kan bli underdimensionerad i vissa stadsdelar.

För att säkerställa den kommunala likställigheten både vad gäller det ekonomiska biståndet och resurser avsedda för stödjande insatser till enskilda måste införandet noggrant följas upp och det bör finnas ett utrymme för justeringar av resursfördelningen om det står klart att utfallet blivit orimligt.

Dessutom bör även fördelningsnycklarna för handläggningskostnader och anslaget för arbetsmarknadsåtgärder ses över som ett led i att skapa bättre förutsättningar för ett mer aktivt arbete i hela staden.

**Bromma stadsdelsnämnd** beslöt den 15 april 2004 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av *Jan Tigerström m.fl. (m)*, *Kristin Swanberg m.fl (fp)* och *Désirée Pethrus Engström (kd)* till förmån för förslaget att lämna ärendet utan eget ställningstagande.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Jan Tigerström m.fl. (m)*, *Kristin Swanberg m.fl (fp)* och *Désirée Pethrus Engström (kd)*, bilaga 1.

**Bromma stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 1 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Konstruerandet av en resursfördelningsmodell som denna som fångar upp de verkliga behoven och som av alla berörda uppfattas som rättvis är en utomordentligt grannliga uppgift.

Förvaltningen har under delar av utredningsarbetet varit representerad i referensgruppen, dock ej vid framtagandet av de senaste förslagen. Vi har erfarit att vid testkörning av de olika modeller som prövats så har i vissa fall även mycket små förändringar av ingående variabler medfört stora skillnader beträffande hur mycket resurser olika stadsdelar skulle ha tilldelats.

Måhända kan det nu föreliggande förslaget anses vara begripligt, men de bakomliggande beräkningarna som leder fram till vilka "variabelvärden" de olika stadsdelarna får är inte helt okomplicerade. Förvaltningen avstår därför från att göra någon egen bedömning av den nu föreslagna modellens träffsäkerhet. Vi vet att det har lagts ner ett mycket omfattande arbete och måste utgå från att förslaget är det bästa som kan åstadkommas i nuläget. Ur ett snävt Brommaperspektiv vill vi dock påpeka att vi inte tror att den nu föreslagna modellen fullt ut kompenserar våra mycket höga kostnader för ekonomiskt bistånd till de barnrika familjerna i genomgångsbostäderna för flyktingar i Blackeberg och Bällsta.

Kommunstyrelsens uppdrag att successivt utvärdera modellen och dess ingående variabler är naturligtvis mycket viktigt, liksom att eventuella brister i modellen snabbt rättas till.

Eftersom den nya modellens införande för vissa stadsdelar kommer att ge relativt kännbara konsekvenser för kommande budget anser förvaltningen det vara rimligt med de föreslagna övergångsreglerna. Dessa innebär att budgeten för 2005 till 70 % baseras på den nya modellen och 30 % baseras på 2003 års utfall.

**Enskede-Årsta stadsdelsnämnd** beslöt den 29 april att

1. I huvudsak återge förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen till kommunstyrelsen.
2. Därutöver anföras:

USK har haft uppdraget att ta fram en ny modell för fördelning av resurser till stadsdelsnämnderna. Ett av kraven på ny modell, som USK själv redovisar, skall vara att "modellen skall vara begriplig". Det kravet kan inte anses vara uppfyllt. Man har fastlagt att fyra grundkriterier skall värderas stadsdelsvis för budgettilldelning.

Dessa är:

sysselsättning kombinerat med arbetslöshet (6 grupperingar)

inkomst (4 grupperingar)

områdets attraktivitet (11 grupperingar)

utbildningsnivå (2 grupperingar)

Synsättet är statiskt, vilket anföres som en styrka egendomligt nog. Det mäter förutom individen eller gruppen var sannolika klientelet håller hus. Lågt värderade hyresfastigheter i allmännyttans ägo förmodas hysa mycket folk i behov av försörjningsstöd. Detta synsätt förstärker och cementerar segregationen och motverkar en positiv utveckling av bostadsområden med många socialhjälpstagare. Att sedan kriteriet "områdets attraktivitet" inte har mindre än 11 subgrupper visar att USK har funderat mycket på rent kvartersvisa behov. "Områdets attraktivitet" är därför ett olämpligt och enögt bedömningskriterium och bör därför utgå.

*Reservation* anfördes av vice ordföranden *Göran Holmström* (kd), ledamöterna *Anders Hellström* (m), *Birgitta Axén* (m), *Björn Holmberg* (m), *Hans Larsson* (fp), *Peter Backlund* (fp) till förmån för eget förslag att ärendet överlämnas utan eget ställningstagande.

**Enskede-Årsta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 8 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Det är väl värt att pröva en ny modell för fördelning av medel till ekonomiskt bistånd om den ger ett mer rättvisande resultat än tidigare fördelningssätt.

Ett omfattande arbete har pågått sedan år 2002 för att finna en bra och begriplig modell, där olika beräkningssätt och variabler har prövats.

Förvaltningen anser att utredningen har haft bra utgångspunkter och att rimliga krav ställts på modellen.

Frågan är om den modell som förslaget nu vilar på uppfyller kraven.

Utredningen visar hur komplext det är att förstå olika samband.

Kravet på att modellen ska vara begriplig kan därför inte anses vara till fullo uppfyllt då utredarna själva inte kan förklara utfallet för vissa stadsdelar när modellen prövats på 2001 års förbrukning av försörjningsstöd.

I remissunderlaget redovisas inte de resonemang som ligger till grund för och förklarar de slutsatser som dras. Detta gör inte modellen mer begriplig och många frågor väcks av den som inte närmare följt utredningens arbete. Den variabel som förvaltningen är mest osäker om, är "områdets attraktivitet". Även om variabeln i det kompletterande förslaget är indelad i 11 grupper, är förvaltningen inte övertygad om värdet av denna variabel och om den rättvist påverkar fördelningen i modellen. En

aspekt gäller boende i hyresrätt, där kostnaderna är väldigt olika beroende på om bostadsområdet är gammalt eller nytt. Det skulle vara intressant att se modellen prövad utan denna variabel.

En annan fråga gäller variabeln inkomst. Människor som har förmögenhet men låga inkomster till exempel pension och människor med höga avdrag på bruttoinkomsten vilket ger en låg taxering, kan inte förväntas få försörjningsstöd. Är detta grupper av boende som i statistiken felaktigt kan gynna vissa stadsdelar? Inkomstklasserna som finns i variabeln är få och alla med inkomster från 140.000 kr och uppåt tillhör samma grupp. Kan denna grupp med så väl låginkomsttagare som höginkomsttagare ge effekt på fördelningen av resurser mellan stadsdelar?

Oklarheter finns fortfarande i modellförslaget och förvaltningen anser det rimligt att modellen inte tillämpas fullt ut förrän fler oklarheter är utredda. Utredningen har inte närmare motiverat förslaget till att fördelningen enligt modellen ska göras till 70 procent och efter senaste årsförbrukningen till 30 procent under en övergångstid. Med tanke på de stora minskningar av budgeten för försörjningsstöd, som några stadsdelar skulle få, kan en fördelning enligt modellen med 50 procent och 50 procent enligt senaste bokslutet vara mer rimlig än den föreslagna fördelningen 70/30. Förvaltningen har inte kännedom om att forskning ska ha visat att så mycket som 70 procent av bidragsberoendet kan förklaras av strukturella faktorer. En försiktig tolkning av forskningsläget är att minst hälften beror på strukturella faktorer.

I utredningen lyfts fram vikten av att stadsdelsnämnder ser över arbetssätt och jämför med andra. Förvaltningens erfarenhet är att stadsdelarna har ett aktivt kunskapsutbyte och samarbete kring gemensamma frågor. Diskussioner har resulterat i förslag till gemensamma projekt och ansökan om medel ur kompetensfonden.

För att sprida kunskap har alla stadsdelar som erhållit projektmedel av socialtjänstnämnden och integrationsnämnden för att minska bidragsberoendet på seminarier berättat om sina erfarenheter. Socialtjänstförvaltningens forsknings- och utvecklingsenhet har också inbjudit stadsdelsförvaltningarna till seminarier kring försörjningsstöd. Våringsstöd har dock sin speciella situation och arbetar utifrån stadens riktlinjer för ekonomiskt bistånd. Samtidigt beviljas allt försörjningsstöd utifrån en individuell bedömning i det enskilda fallet. Arbetssättet i en förvaltning är viktigt. Enligt förvaltningens mening kan dock eventuell skillnad arbetssätt mellan stadsdelar inte vara tillräcklig förklaring till att modellen vid prövning gett en del oförklarliga resultat. Årsta har förvaltningen erfarenhet av att få anslaget till försörjningsstöd och arbetsmarknadsåtgärder reducerat med cirka 6-7 miljoner år tre år i följd (2001-2003). Det tredje året medförde anpassningen till budget att personalstyrkan minskade med fyra anställningar. Förvaltningens erfarenhet är att det är viktigt i arbetet att ha tillräckligt med tid för den enskilde. I ett projekt "Stödkonsulentprojektet" var tidsfaktorn den viktigaste framgångsfaktorn. Personer långvarigt beroende av försörjningsstöd fick i projektet omfattande och kontinuerligt stöd för att finna en väg mot egen försörjning. När konjunkturen vänder uppåt är det de personer som står nära arbetsmarknaden som får jobb, medan de som står långt ifrån arbetsmarknaden knappast inte berörs alls. Det är därför viktigt att fördelningsmodellen har en

fördröjningseffekt, så att tid ges för att arbeta med insatser för de som står lång ifrån arbetsmarknaden.

**Farsta stadsdelsnämnd** beslöt den 22 april 2004 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Farsta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 13 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Remissen kommenteras per rubrik.

#### BAKGRUND

Den nuvarande modellen för resursfördelning – faktisk förbrukning ett år styr budgettilldelning följande år – anses inte ta tillräcklig hänsyn till faktiska förutsättningar. T.ex. ger minskade kostnader ett år en lägre budget nästa år även om förutsättningarna förändras så att behoven ökar.

Utrednings- och statistikkontoret (USK) fick år 2002 uppdraget att försöka hitta en ny modell och har sedan dess arbetat med att analysera samband mellan olika variabler och kostnader för socialbidrag. Det senaste försöket, som ligger till grund för den modell som föreslås, bygger på ett antal variabler som antas öka sannolikheten för att få ekonomiskt bistånd.

#### ***Förvaltningens synpunkter***

Förvaltningen ser positivt på att man söker en ny modell för resursfördelning. Nuvarande system för budgettilldelning har vissa år gett orimliga konsekvenser för nämnden.

#### UTGÅNGSPUNKTER FÖR NY RESURSFÖRDELNINGSMODELL

Vissa krav har ställts upp för en ny fördelningsmodell:

1. Den ska mäta sociala behov
2. Den ska baseras på objektiva variabler som stadsdelsnämnderna inte kan påverka
3. Den ska vara möjlig att uppdatera, nya data ska kunna tas fram årligen
4. Den ska vara tillämplig på alla stadsdelsnämnder
5. Den ska vara begriplig
6. Den ska vara accepterad i staden

Modellen ska också kunna fånga upp väsentliga konjunkturförändringar och vara så rättvisande som möjligt. Vidare anses det viktigt att modellen inte är kostnadsdrivande utan uppmuntrar till ett aktivt arbete med att minska bidragsberoendet.

### ***Förvaltningens synpunkter***

De sex kraven som en modell bör uppfylla bedöms av förvaltningen som helt rimliga och adekvata. En uppenbar svårighet finns dock vad gäller kravet om uppdatering. Nya data kan säkert tas fram årligen men det kommer, med den eftersläpning som finns i statistiken, sannolikt ändå att betyda att budgeten grundas på ett par år gamla uppgifter. Det är också svårt att se hur själva modellen ska kunna ge incitament för metodutveckling.

## USK:S FÖRSLAG TILL MODELL

USK har i utarbetandet av sin modell försökt hitta ett antal variabler som kan förklara behovet av ekonomiskt bistånd i stadsdelsnämndsområdena (*se närmare beskrivning i bilagor*).

### *Den första versionen*

I den första versionen byggde man upp modellen i två steg:

I *steg 1* skulle fastställas hur stor andel av befolkningen inom respektive område som antas behöva ekonomiskt bistånd utifrån variablerna *utbildningsnivå, vistelsetid i Sverige, förekomst av bostadsbidrag* och *bostadsområdets attraktivitet*.

I *steg 2* skulle kostnaden per bidragstagare i respektive område bestämmas med hjälp av variablerna *sysselsättning kombinerat med arbetslöshet, inkomst, antal barn* och *områdets attraktivitet*.

I analysarbetet sökte man faktorer/variabler som förklarade det faktiska budgetutfallet. Den framtagna modellen gav ändå i flera fall mycket stora variationer i förhållande till nuvarande budgettilldelning och faktiskt utfall. Den ansågs därför inte fullt ut fånga behoven hos några nämnder, bl.a. Skarpnäck, Farsta och Vantör. Differenserna mellan modellen och faktiskt utfall var alltför stora. För Farstas del skulle minskningen uppgå till ca 18 mnkr, drygt 20%.

Den första modellen presenterades i februari i år för de tre förvaltningarna med mest svårförklarliga avvikelser, Farsta, Skarpnäck och Vantör, och för Hässelby-Vällingby som har en motsatt avvikelse, och förvaltningarna ombads göra egna analyser och kommentarer. Efter synpunkter från förvaltningarna har USK varit i kontakt med skattemyndigheten och fått bekräftat att den nivåindelning av områden som man fått från SCB är alltför grov för att anses rätt beskriva varje delområdes attraktivitet. Områdesnivåfaktorn var alltså inte användbar i sin ursprungliga form.

Från berörda stadsdelsförvaltningar ifrågasattes också om modellen tog hänsyn till de ökade bidragsbehov som specialboenden, typ hotellhem, och missbruk/ ohälsa kan antas medföra.

Efter detta har USK gjort fortsatta analyser vilket lett fram till ett reviderat förslag.

## *Reviderad version*

### ***Områdets attraktivitet***

#### *Nivåfaktorn*

I stället för att utgå från fastighetstaxeringen vilket man gjorde i den ursprungliga modellen har USK nu valt att gradera områden utifrån de markvärden som fastställs av skattemyndigheten. Markvärdena ger en större differentiering av stadens områden. Som tidigare kombineras värdet med hustyp och juridisk form,

#### *Boende på hotellhem m.m.*

USK har listat adresserna för befintliga hotellhem, bostadshotell och genomgångsbostäder och konstaterat att antalet personer folkbokförda på adresserna i stort överensstämmer med antalet platser. Därmed menar man att personerna kommer att påverka den förväntade kostnaden för ekonomiskt bistånd, behoven bedöms alltså täckas in av befintliga variabler.

#### *Missbruk/ohälsa*

I utredningen konstateras att de tre söderortsstadsdelarna Skarpnäck, Farsta och Vantör alla har en missbruksnivå högre än snittet för staden och att detta även gäller andelen förtidspensionärer i befolkningen och andelen långtidssjukskrivna. Överrepresentationen av missbruk och ohälsa är inte lika hög i de tre stadsdelarna och enligt USK visar analysen att missbrukstyngden inte varierar på likartat sätt som det ekonomiska biståndet.

USK framhåller att det förväntade biståndsbehovet för gruppen ”ej sysselsatt, ej arbetslös och inte studerande” fångas upp av variablerna sysselsättning/ arbetslöshet och inkomst. Förvaltningen tolkar skrivningen som att missbrukare och andra personer med hög ohälsa antas ingå i den nämnda gruppen och att USK därför väljer att inte ta med någon missbruks-/ohälsfaktor, inget av detta är emellertid klart utskrivet.

#### *Den nya modellen*

USK har nu övergått till en modell i ett steg vilket bedöms göra modellen enklare att förstå, lättare att uppdatera, troligtvis stabilare över tiden och enklare att analysera för att förklara eventuella avvikelser för någon stadsdel.

Man har valt att använda endast fyra variabler:

- ? Sysselsättning kombinerat med arbetslöshet
- ? Inkomst
- ? Områdets attraktivitet
- ? Utbildningsnivå

#### *Effekter av förslaget*

Utfallet av den reviderade modellen - variabelvärden från 2001 jämförda med faktiskt budgetutfall 2001 – ger en omfördelning med i genomsnitt 11,7% jämfört med 12,1% i



den första versionen. Avvikelsen per stadsdelsnämnd 2001 varierar mellan -10 och +10 mkr.

USK, liksom stadsledningskontoret, påpekar på flera ställen att det inte finns någon samlad kunskap om hur skilda arbetssätt i staden påverkat kostnaderna men säger samtidigt att olikheter i arbetssätt kan ligga bakom en del av kostnadsskillnaderna mellan nämnderna.

USK konstaterar slutligen att modellen i huvudsak uppfyller uppsatta kriterier men föreslår att den övergångsvis får ett begränsat genomslag, t.ex. genom att modellen används för att fördela 70% av budgetanslaget och att resterande 30% fördelas utifrån faktiskt förbrukning enligt senaste bokslut.

#### ***Förvaltningens synpunkter***

Flertalet av de variabler USK använt i sin analys är från erfarenhet och forskning kända faktorer som kan kopplas till behov av ekonomiskt bistånd. Trots detta lyckas utredningen inte övertyga förvaltningen om att den framtagna modellen och kombinationen av variabler fångar in de verkliga sambanden. Även om den nya modellen minskar glappet mellan budgettilldelning och faktisk förbrukning för flera stadsdelar så ökar den för några (fördelning i %, *tilläggsremissen, sid. 8*).

Förvaltningen noterar också att tre av de stadsdelar som utifrån den föreslagna modellen antas ha för stora resurser å andra sidan bedömts ha så speciella behov att de tilldelats medel för stadsdelsförnyelse. Vidare att samma tre stadsdelar i förslaget till ny resursfördelning till förskola, skola m.m. betraktas som socioekonomiskt mindre gynnade och därför får tillskott.

Den enda skillnaden mellan vad markvärdet och den tidigare använda fastighetstaxeringen tillför modellen är att staden nu delas in i mindre/mer områden. Utredningen ger enligt förvaltningens mening inget nöjaktigt svar på varför värdet anses vara en bra indikator på behovet av ekonomiskt bistånd. Om det skulle utgöra en relevant socioekonomisk faktor är det anmärkningsvärt att det inte finns med vare sig i de befintliga fördelningsnycklarna för individ och familjeomsorgen eller i det nya förslaget till resursfördelning för skola, förskola och barn i behov av särskilt stöd.

Upplåtelseformen – småhus, hyres-/bostadsrätt, allmännyttan eller privat – är mer intressant men kan ändå leda fel eftersom det i vissa ”högattraktiva” områden kan finnas många andrahandsuthyrningar och därför en befolkning med större behov av ekonomiskt bistånd.

Förvaltningen anser inte heller att den nya modellen tar tillräcklig hänsyn till behoven hos boende i hotellhem, bostadshotell och genomgångsbostäder. Dessa specialbostäder ingår i en ”klass” av bostäder där behoven hos de boende i ”vanliga” lägenheter sannolikt ligger avsevärt lägre än för de hotellhemsboende. Även om behoven hos de hotellhemsboende finns med i hela gruppens behov kommer budgetfördelningen att göras utifrån ett behovsgenomsnitt och därmed blir de områden som har hotellhem o.s.v. underkompenserade. För stadsdelar med genomgångsbostäder där de flesta är bidragsberoende under långa perioder skulle

förlusterna bli mycket stora. Enbart på Farsta hotellhem, där "endast" en tredjedel, 90 av 273, behöver ekonomiskt bistånd, kostar biståndet närmare 8 mnkr per år.

Förvaltningen har, med bistånd från USK, försökt få fram skillnaden mellan budgettilldelning enligt modellen och faktiskt budgetutfall för boende på Farsta hotellhem. Eftersom de hotellhemsboende inte kan skiljas ut från personer boende i den andra delen (också ett begränsat område) av samma markvärdesområde har detta inte varit möjligt. Vad som ändå framgår är att tilldelningen för området ligger 2,5 mnkr under den faktiska bidragskostnaden om modellen skulle ha tillämpats år 2001. Till detta bidrar sannolikt markvärdet vilket enligt förvaltningen ligger för högt. Här jämfälls hotellhem vad gäller *områdets attraktivitet* med vanlig "allmännytta" i samma markvärdesområde. Om en bostadsfaktor ska finnas med måste man enligt förvaltningens mening göra en särskild "klass" för denna typ av bostäder, som viktas högre än övriga bostäder med samma markvärde, hustyp och juridisk form.

Motsvarande resonemang som ovan anser förvaltningen gäller för de behov av ekonomiskt bistånd som är kopplade till ett utbrett missbruk. Även om missbrukarna finns med i gruppen kommer områden med en mycket hög andel missbrukare att missgynnas eftersom behoven där är större än behovsnittet i hela gruppen.

I den ursprungliga remissen anger USK att modellen inte helt bedöms fånga behoven hos ovannämnda befolkningsgrupp – "ej sysselsatt, ej arbetslös och inte studerande". Enligt förvaltningens mening finns inget i tilläggsremissen som visar att inte detta också gäller den reviderade modellen.

Över huvud taget anser förvaltningen att utredarnas resonemang om den reviderade modellen är mera otydliga och svårare att förstå/tolka än i den ursprungliga remissen. Ett antal uttryck av typen *i stort sett, tyder på, skulle kunna fungera och kan antas att* tolkar förvaltningen som att USK möjligen ser skäl att fortsätta sitt analysarbete ytterligare en tid.

## STADSLEDNINGSKONTORETS SYNUNKTER

Stadsledningskontoret anser att modellen i stort fyller de krav som kan uppställas och föreslår att den godkänns. Man föreslår att i ett övergångsskede hänsyn tas till tidigare utfall så att budget för 2005 fördelas med 70% enligt modellen och 30% enligt budgetutfall 2003, den princip som USK föreslagit.

Variablerna arbetslöshet och sysselsättning är konjunkturberoende och bör därför baseras på prognosvärden. USK har i uppdrag att också komplettera modellen med ett prognosmoment.

Stadsledningskontoret föreslår att stadsdelsnämnderna ser över arbetssätt m.m. för att identifiera faktorer som, utöver socioekonomiska förhållanden, kan förklara skillnader mellan stadsdelar.

I utredningen har övervägts att i modellen bygga in ett incitament för att främja ett effektivare resursutnyttjande, en möjlighet att föra över budgetöverskott mellan åren, men stadsledningskontoret anser att frågan bör utredas ytterligare.

USK föreslås få ansvar för att årligen sammanställa och bedöma de data som behövs för att tillämpa resursfördelningsmodellen.

Stadsledningskontoret säger att modellen bör följas upp för att kontrollera modellens hållbarhet över tiden. Om ytterligare analyser eller erfarenheter från verksamhet och forskning visar att modellen genom små förändringar kan bli mer rättvisande bör sådana mindre korrigeringar kunna genomföras inför budget 2006.

#### ***Förvaltningens synpunkter***

Förvaltningen ser positivt på försöken att hitta en bättre modell för resursfördelning än den nuvarande men anser att utredningen ännu inte nått målet.

Den första modellen som presenterades har utvecklats i samverkan mellan USK, stadsledningskontoret och en utvald referensgrupp. Först när de stadsdelar som skulle "förlora" mest på den nya modellen fick en utförlig presentation och möjlighet att själva analysera materialet uppdagades att en av de variabler som ingick inte var användbar. Det är därför förvånande att den reviderade modellen inte blivit föremål för någon egentlig förankring och att ärendet hastats fram på ett sätt som omöjliggjort egna analyser hos stadsdelsförvaltningarna.

Förvaltningen noterar också att det, till skillnad mot i två av de övriga resursfördelningsärenden som nämnden fått för yttrande, inte i klartext är utskrivet hur stora förändringarna i budgettilldelning skulle bli med den nya modellen. Effekterna av modellen applicerad på 2004 års budget redovisas som diagram på sid. 9 i kompletteringsremissen. Förvaltningen har inhämtat bakomliggande siffror (inte helt säkra eftersom vissa prognoser som ska tillföras modellen ännu saknas) vilka för Farstas del visar en minskning med 12 mnkr, 12,6%. Med övergångslösningen blir minskningen 10 mnkr (den förkastade versionen av modellen skulle ha gett en minskning med 27 mnkr, 28,4%!).

Enligt nämndens senaste månadsrapport beräknas försörjningsstödet 2004 överskridas med 8 mnkr. Detta tillsammans med en minskad budget om 12 mnkr ställer krav på besparingar omkring 20 mnkr.

Förvaltningen anser att det är anmärkningsvärt att man å ena sidan säger att det i dag inte finns någon samlad kunskap om hur skilda arbetssätt påverkar kostnaderna men å andra sidan gör upprepade antydningar om att differenserna mellan utfallet av modellen och faktiskt budgetutfall kan bero på arbetssätten.

Så vitt förvaltningen kan se det finns i dagsläget inga verktyg för att tolka vilka kostnadsskillnader som beror på socioekonomiska förhållanden och vilka som beror på arbetssätt/organisation. Förvaltningen anser emellertid att en analys av de egna arbetssätten, organisation m.m. är viktig, främst för att utveckla och hålla en hög kvalitet i verksamheten. I Farsta ses hanteringen av ekonomiskt bistånd för närvarande över med hjälp av extern konsult.

Modellen i sitt nuvarande skick kan för Farstas del varken sägas uppfylla kraven på begriplighet eller acceptans. Av vissa formuleringar i utredningen skulle man kunna dra slutsatsen att inte heller utredarna känner sig helt övertygade om modellens förträfflighet. T.ex. anger man att korrigeringar för att göra modellen mer rättvisande

vid behov kan genomföras inför budget 2006. Även om USK arbetat relativt länge med sina analyser har den tid förvaltningarna haft till förfogande för att nå begriplighet och acceptans varit kort. Dessutom är, som utredarna själva konstaterar, ett system för resursfördelning avseende ekonomiskt bistånd ingen enkel fråga att lösa.

Förvaltningen föreslår med hänsyn till ovanstående synpunkter att ärendet återremitteras för fortsatt utredning och analys.

**Hägerstens stadsdelsnämnd** beslöt den 22 april 2004 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av *Christer Wicksell m.fl* (m), bilaga 1.

**Hägerstens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 5 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen instämmer i att den nuvarande modellen inte uppfyller de krav som bör ställas på ett rättvisande resursfördelningssystem och att den inte heller uppmuntrar nya arbetssätt vid handläggningen av ekonomiskt bistånd.

Stadsledningskontoret har i två tjänsteutlåtandet redovisat hur den nya modellen för resursfördelning arbetats fram och hur man bedömt vilka variabler som bör användas i modellen. Redovisningarna är inte helt lättillgängliga och det har därför varit svårt för förvaltningen att avgöra om de variabler som valts är de som ger det bästa underlaget för en korrekt fördelning av medel mellan stadsdelarna.

Med dessa reservationer kan sägas att de utgångspunkter som valts för den nya modellen ter sig rimliga och de valda variablerna som i stort sett relevanta. Modellen och dess variabler bör dock, som SLK föreslår, utvärderas fortlöpande, så att man säkerställer att det mäts som verkligen bör mätas.

En faktor som ej beaktas i förslaget är hur behovet av ekonomiskt bistånd påverkas av om det finns genomgångsboende för flyktingar och Hotellhem i stadsdelen. I förslaget tas ingen hänsyn till att personer som finns i sådana boendeformer mycket ofta har särskilt stora behov av ekonomiskt bistånd.

Av Hägerstens totala kostnader för ekonomiskt bistånd år 2003 - 31,8 miljoner kronor – betalades 1,7 miljoner kronor till personer som bodde på Västertorps hotellhem och 6,5 miljoner kronor till personer bosatta på genomgångsboendet Gyllene Ratten. 25% av det ekonomiska biståndet gick således till personer i genomgångsbostäder. Förvaltningen anser att förekomsten av sådana bostäder i stadsdelarna måste beaktas i resursfördelningssystemet, eftersom de starkt påverkar behoven av ekonomiskt bistånd på ett sätt som den nya modellen inte tar hänsyn till. Detta förelås ske antingen genom att boende i genomgångsbostad arbetas in som en variabel i modellen eller genom tilldelning av medel utöver det som föreskrivs av modellen.

**Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd** beslöt den 20 april 2004 att åberopa och överlämna tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av vice ordförande *Fredrik Wallén* (kd), ledamot *Catharina Hillerström Vagli m fl* (m) och *Helen Jäderlund Eckardt m fl* (fp) till förmån för eget yrkande att överlämna ärendet utan eget ställningstagande.

**Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 2 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Enligt förvaltningens bedömning har nämnden missgynnats av den hittillsvarande modellen för fördelning av medel till socialbidrag. Förvaltningen välkomnar därför att SLK med hjälp av utrednings- och statistikkontoret nu tar ett samlat grepp så att fördelningen mellan stadsdelsnämnderna av medel styrs upp på ett bättre och mer rättvisare sätt än tidigare.

Av det förslag till fördelning som presenterades i den första remissen framgick att Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd skulle tillhöra de stora vinnarna. Med hänsyn till stadens gemensamma bästa vill förvaltningen dock förorda det förslag som presenteras i kompletteringsremissen. Förvaltningen bedömer att det reviderade förslaget i kompletteringsremissen har bättre potential att uppfattas som rättvist.

Förvaltningen delar uppfattningen om det oskäligen i den rådande ordningen med en fördelningsmodell som anpassats till faktiska utfall två år bakåt i tid, med kraftiga eftersläpningar som följd. Därför uppskattar förvaltningen huvudtankarna i SLK-förslaget om att ta större hänsyn till socioekonomiska områdesförhållanden och konjunkturprognoser.

Förvaltningen ställer sig positiv, och är beredvillig att medverka, till SLK:s förslag om jämförelser mellan stadsdelsnämnder och andra kommuner.

**Katarina-Sofia stadsdelsnämnd** beslöt den 22 april 2004 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av vice ordförande *Margareta Björk m fl* (m) och *Fredrik Lundin m fl* (fp), bilaga 1.

*Reservation* anfördes av *Patrik Holmberg* (kd) till förmån för eget förslag till beslut om att nämnden ska lämna ärendet till kommunstyrelsen utan eget ställningstagande.

**Katarina-Sofia stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 15 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsdelsnämnderna betalar ut ekonomiskt bistånd till den som ansöker om sådant och som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt. Biståndet ska garantera skälig levnadsnivå och är uppdelat i tre delar; försörjningsstöd enligt riksnorm (de viktigaste posterna för dagligvaror), övrigt försörjningsstöd (bostad, el, arbetsresor m.m.) samt övrigt ekonomiskt bistånd (läkarvård, tandvård, glasögon, rekreation m.m.).

Till invånarna i Katarina-Sofia stadsdelsområde betalar nämnden för närvarande varje månad ut närmare 3 mnkr i ekonomiskt bistånd. För att kunna rymma kostnaderna inom den givna budgetramen borde utbetalningarna för ekonomiskt bistånd inte överstiga 2 mnkr per månad. Inom förvaltningen pågår arbete i olika former för att försöka anpassa utbetalningarna till den givna budgeten. Förvaltningen upplever således att behovet av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen och stadens egna riktlinjer är väsentligt större inom stadsdelsområdet än vad som ryms inom budgetramen. Stora årliga budgetöverskridanden har som en följd härav varit svåra att undvika. Utformningen av resursfördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd är därför av stor betydelse för Katarina-Sofia stadsdelsnämnd.

Beslut om ekonomiskt bistånd regleras såväl av statlig rättighetslagstiftning (socialtjänstlagen) som av kommunfullmäktiges utfärdade riktlinjer. Härtill kommer vägledande domstolsutslag i kammarrätten och regeringsrätten. Vid en tillämpning av nämnda lagstiftning och riktlinjer har de berörda handläggarna ett begränsat handlingsutrymme för egna bedömningar. Det är därför av stor vikt att stadsdelsnämnderna tilldelas resurser av tillräcklig omfattning för ekonomiskt bistånd. Orealistiska budgetramar är inte gynnsamma för budgetdisciplin och budgethållning. En sofistikerad fördelningsmodell för ekonomiskt bistånd är således till föga nytta om den fördelar resurser av otillräcklig omfattning.

Stadsledningskontoret föreslår en resursfördelningsmodell där behovet av ekonomiskt bistånd fångas upp av fyra variabler: sysselsättning/arbetslöshet, inkomst, områdets attraktivitet och utbildningsnivå. Genom att de fyra variablerna delas in i olika klasser/grupper uppstår 528 kombinationer/befolkningsgrupper vars observerade konsumtion av ekonomiskt bistånd i hela staden utgör grund för resursfördelningen. De genomsnittliga värdena för staden – både avseende andelen bidragstagare och kostnaden per bidragstagare – appliceras på befolkningsstrukturen inom respektive stadsdelsnämnd. Härigenom blir det skillnaden i stadsdelsnämndernas befolkningsstruktur, med hänsyn till de fyra nämnda variablerna, som styr resurstilldelningen mellan stadsdelsnämnderna. Det totala belopp som ska fördelas fastställs utifrån en resursfördelningsmodell utgör i stort en prognos som bygger på tidigare förbrukning och en korrigering för befolkningsförändringar. Detta får som följd att minskade kostnader ett år ger lägre budget kommande år även om förutsättningarna förändrats och kräver utökade budgetramar. Den nya modellen kan enligt stadsledningskontoret bättre fånga upp de varierande behoven av ekonomiskt bistånd inom stadens skilda delar med samtidig hänsyn tagen till en bedömd

konjunkturutveckling. Modellen sägs vara mer adaptiv eller ta bättre hänsyn till förändrade förutsättningar.

När stadsledningskontorets föreslagna resursfördelningsmodell tillämpas för år 2004 innebär denna för Katarina-Sofia stadsdelsnämnd ett mycket marginellt resurstillskott i förhållande till befintliga budgetramar. Stadsledningskontoret föreslår en tidsbegränsad övergångsperiod. Av stadens totalbelopp för ekonomiskt bistånd föreslås att 70 procent fördelas enligt modellen och 30 procent enligt tidigare utfall. För år 2004 skulle en sådan införanderegeln inte ha någon nämnvärd betydelse för resurstilldelningen till Katarina-Sofia stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret redovisar att det gjorts försök med fler än fyra variabler i syfte att skapa bättre överensstämmelse mellan modellvärde och faktiskt utfall. För att beskriva komplexiteten i biståndstagandet har modeller med fem, sex respektive sju variabler prövats. De ytterligare variabler som prövats har varit; förekomst av bostadsbidrag, antal barn, familjesammansättning, vistelsetid i Sverige samt födelseland. Stadsledningskontoret uppger att fler variabler men med färre klasser/grupper inte leder till att avvikelserna mellan medelvärde och faktiskt utfall minskar. Hur utfallet för de enskilda stadsdelsnämnderna skiftar med valet av variabler redovisas emellertid inte. Förvaltningen anser att en sådan redovisning hade varit värdefull vid ett försök till självständig bedömning av valet av variabler.

Enligt landstingets folkhälsoenkät är andelen högkonsumenter av alkohol inom Katarina-Sofia väsentligt högre än för staden i genomsnitt (7,1 procent jämfört med 5,0 procent). Likaså är andelen med nedsatt psykiskt välbefinnande högre inom Katarina-Sofia än det genomsnittliga i stockholmsområdet (36,1 procent jämfört med 29,1 procent). Det senare bestyrks av att landstingets redovisade kostnader för psykiatri per invånare är mycket högre i Katarina-Sofia än det genomsnittliga (ca 2 600 kr jämfört med ca 2 000 kr). Statistiker inom Stockholms läns landsting vidimerar att det föreligger ett starkt samband mellan kostnader för missbrukarvård och kostnader för psykiatri.

Vidare föreligger inom Katarina-Sofia stadsdelsområde stora skillnader i levnadssätt och materiella tillgångar mellan olika grupper av invånare inom stadsdelsområdet. Beträffande förvärvsinkomst, arbetslöshet, andel förtidspensionärer m.m. döljer hyfsade värden eller värden nära det genomsnittliga för hela staden att förvaltningen måste vidta omfattande insatser inom socialtjänstens familjevård och missbrukarvård. En översiktlig studie visar att det finns två stadsdelsnämnder i staden där invånarna genererar skatteintäkter under det genomsnittliga och samtidigt erhåller budgetmedel under det genomsnittliga. Den ena av dessa två är Katarina-Sofia. Den andra är Liljeholmen.

Förvaltningens bedömning är att stadsledningskontorets fördelningsmodell inte fångar upp det omfattande behov av ekonomiskt bistånd som föreligger i Katarina-Sofia stadsdelsområde och som har en koppling till missbruk/ohälsa i olika former. Försörjningshindret sociala/medicinska skäl – där inslaget av långvarigt bidragsberoende missbrukare är stort - är en väsentligt vanligare bidragsgrund inom Katarina-Sofia stadsdelsnämnd än inom staden i genomsnitt. När

stadsledningskontoret väljer att inte ta med en variabel som belyser ohälsa kvarstår resursgapet mellan behov och tilldelade resurser inom Katarina-Sofia. Förvaltningen anser att en variabel som belyser ohälsan måste ingå som grund för resursfördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd. Annars har inte modellen förutsättningar för att ge en rättvisande resurstilldelning.

Förvaltningen har inget att erinra mot detaljutformningen av de av stadsledningskontoret föreslagna fyra variablerna (sysselsättning/arbetslöshet, inkomst, områdets attraktivitet, utbildning).

Stadsledningskontoret hävdar att variablerna sysselsättning/arbetslöshet fångar upp biståndsbehovet hos den grupp som inte är sysselsatt, inte arbetslös och som inte studerar. En grupp där andelen missbrukare anges vara stor. Stadsledningskontoret hävdar vidare att "missbrukstyngden för de olika stadsdelsnämnderna inte varierar på ett likartat sätt som det ekonomiska biståndet". Kontoret synes härvid mäta missbrukstyngd genom att studera i huvudsak narkotikarelaterade mått (FoU-enhetens narkotikainventering, narkotikarelaterade sjukdomar, åtal enligt narkotikastrafflagen, dödsfall i alkoholrelaterade sjukdomar). Förvaltningen menar att om missbrukstyngden skulle mätas med mer alkoholrelaterade missbruksmått torde sambandet i de olika stadsdelsnämnderna mellan missbrukstyngd och ekonomiskt bistånd förhållandevis vara likartat. En ohälsovariabel kan naturligtvis utformas på olika sätt. Det alkoholrelaterade missbruket har större tyngd än narkotikamissbruket när det gäller ekonomiskt bistånd. Med hänsyn härtill anser förvaltningen att en ohälsovariabel i huvudsak borde spegla annat än narkotikarelaterat missbruk. Ohälsovariabeln borde därför kunna bestå av andel döda i alkoholrelaterade sjukdomar, andel förtidspensionärer, andel långtidssjukskrivna samt andel narkotikarelaterade sjukdomar. Sammanfattningsvis anser förvaltningen att den föreslagna resursfördelningsmodellen i huvudsak är väl utformad, men att den bör kompletteras med en ohälsovariabel som fångar upp det omfattande ekonomiska bistånd som är missbruksrelaterat.

**Kista stadsdelsnämnd** beslöt den 22 april 2004 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av vice ordförande *Birgitta Wahlman m.fl.* (m), ledamot *Lotta Gravenius m.fl.* (fp) och tjänstgörande ersättare *Sverker Holmberg* (kd) till förmån för eget förslag till beslut om att nämnden ska lämna ärendet till kommunstyrelsen utan eget ställningstagande.



**Kista stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 23 mars 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Sammantaget anser förvaltningen att det som framförts i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande gör det möjligt att ha en realistisk budget för ekonomiskt bistånd. Den nuvarande modellen som bland annat uppvisat fenomenet att minskande kostnader för ekonomiskt bistånd resulterat i lägre budget kommande år har varit svårt att pedagogiskt förklara och inte motiverat till ytterligare ansträngningar att minska kostnaderna. Den föreslagna modellen är enkel att förstå och det är inte heller möjligt att genom en generös bedömning öka budgetutrymmet kommande år.

De fyra variabler som föreslås utgöra grunden för den nya modellen, sysselsättning kombinerat med arbetslöshet, inkomst, områdets attraktivitet och utbildningsnivå är lätta att mäta. Det är viktigt att kontinuerligt utvärdera modellen för att se hur ändraden förhållanden i omvärlden så som exempelvis förändrad konjunktur kan påverka.

**Kungsholmens stadsdelsnämnd** beslöt den 22 april 2004 att ställa sig bakom förvaltningens förslag till beslut samt uttala följande.

Stadens resursfördelningssystem till stadsdelsnämnderna har allt sedan stadsdelsnämndernas införande varit föremål för debatt och kritik.

Kritiken har ofta tagit sikte på att man på ett eller annat sätt ansett sig förfördelad av systemet. De flesta nämnderna kan anföra argument för hur just de drabbats orättvist av systemet. Många gånger har man också haft sakligt rätt, det finns brister i resursfördelningssystemet. Därför är det bra att en översyn av systemet nu genomförs.

Utgångspunkten för kritiken är dock ibland tveksam. De som tror att man kan hitta ett perfekt system som absolut rättvist fördelar resurserna ut till stadsdelsnämnderna har fjärrmat sig allt för mycket från problemets kärna. Även det nya förslaget kommer att ha sina brister, liksom det som kommer därefter.

Innan vi kommenterar de olika förslagen i remissen vill vi uttala vissa principer som vi anser viktiga att beakta när man beslutar om stadens resursfördelningssystem.

Resursfördelningssystemet bör vara opåverkbart för stadsdelsnämnderna. Då menar vi naturligtvis inte ur demokratisk utgångspunkt. Vad vi avser är att resurserna så långt det går skall fördelas utifrån objektiva sakliga förhållanden. Det har i det nuvarande systemet funnits inslag där nämnderna på konstlad väg kunnat påverka resursfördelningen. Detta vill vi att man så långt det går försöker undvika i det nya förslaget.

Det är viktigt med socioekonomisk omfördelning.

Lika resurser borgar inte för lika resultat. Tvärtom är det ofta så att för att åstadkomma lika resultat så förutsätter det att man sätter in olika resurser. Vi ställer oss därför positiva till de delar i resursfördelningssystemet där man gör en socioekonomisk omfördelning till fördel för de som har de största behoven.

Den sammanlagda effekten...

Oaktat att vi i huvudsak delar de utgångspunkter som ligger till grund för översynen av resursfördelningen så kan vi inte blunda för de konsekvenser det skulle medföra för vår stadsdelsnämnd om förslaget skulle genomföras i dess nuvarande tappning. Enligt förvaltningens förslag så skulle den sammanlagda effekten för vår nämnd ligga kring minus 25 miljoner. Förvaltningen redogör på ett sakligt och bra sätt i sitt tjänsteutlåtande för konsekvenserna inom de fyra olika resursfördelningsområdena. För oss är det framförallt inom det pedagogiska och det fysiska området som förslaget ger stora ekonomiska effekter.

När man tar ställning till införandet av ett nytt resursfördelningssystem så är det inte rimligt att bara titta på effekterna inom de fyra olika "stuprören" där effekterna inte alltid blir så alarmerande mellan nämnderna. Man måste också ta i beaktande den sammanlagda effekten.

Ekonomiskt bistånd

Den föreslagna resursfördelningsmodellen skulle minska anslaget för ekonomiskt bistånd för vår stadsdelsnämnd med ca 2 mkr jämfört med 2004 års anslag.

Efter första kvartalet 2004 prognostiserar vår förvaltning på årsbasis ett underskott med 7,5 mkr för anslag 2. Våra partier är oroliga för konsekvenserna av den föreslagna resursfördelningen för de kungsholmsbor som i dag är i behov av ekonomiskt bistånd. Det är dessa som blir lidande om kostnaderna skall tvingas in i ännu snävare ramar.

Förvaltningen arbetar aktivt för att minska behovet av ekonomiskt bistånd vilket resulterat i minskat antal bidragshushåll men inte i lägre utfall än tidigare år. I februari hade Kungsholmen den högsta arbetslösheten av innerstadsstadsdelarna vilket för sin del driver upp kostnaderna.

? Vi önskar en ordentlig utredning om orsakerna till vad som påverkar behovet av ekonomiskt bistånd i olika stadsdelar innan beslut om en ny resursfördelningsmodell fattas. Det får inte vara de som är i störst behov av hjälp som måste stå för kostnaderna för ett minskat anslag.

*Särskilt uttalande* gjordes av vice ordförande *Mats G Nilsson m.fl. (m)*, *Didar Samaletdin m.fl. (fp)*, bilaga 1.

**Kungsholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 20 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

För stadsdelsförvaltningen har fördelning av budget och faktiska utfallet under åren 2000 tom 2003 sett ut enligt följande samt för 2004 förväntas se ut enligt följande:

År	Budget	Utfall	Diff.	Hush/ månad
2000	40,5 mnkr	36,3 mnkr	+4,9 mnkr	484,5
2001	34,5 mnkr	31,6 mnkr	+2,9 mnkr	384,5
2002	32,1 mnkr	35,5 mnkr	-3,4 mnkr	369,8
2003	32,2 mnkr	37,2 mnkr	-5,0 mnkr	362,8
2004	30,7 mnkr	37,5 mnkr prognos	-6,8 mnkr	

För perioden 2000-2004 har budgeten minskat med nästan 10 mkr vilket är huvudförklaringen till att överskott vänts till underskott. Att det utbetalades mindre försörjningsstöd 2001 beror på ett bättre arbetsmarknadsläge det året.

Vad gäller det nya kompletterande förslaget till resursfördelningsmodell är Kungsholmens stadsdelsförvaltning fortfarande kraftigt missgynnad.

Modellen ser det ut enl. följande;

KF budget 2004	30,7 mnkr
Budget 2004 med föreslagen modell ca	-6,0 mnkr
Budget 2004 med urspr. föreslag modell ca	-3,0 mnkr
Budget 2004 med 70% modell/30% utf 2003 ca	-2,0 mnkr

(Siffrorna får bli något uppskattade då det endast finns diagramstaplar att tillgå och inga siffror).

Införandet av den nya modellen innebär stora förändringar i stadsdelsnämndernas budget, speciellt i Kungsholmens. I det första förslaget innan markvärdet ersatte nivåfaktorn var minskningen av budgeten betydligt större. De negativa ekonomiska konsekvenserna är absolut störst för Kungsholmen om man jämför med de andra stadsdelsförvaltningarna i innerstaden. Norrmalm liksom Katarina-Sofia gör en klar förbättring, medan Östermalm och Maria-Gamla stan gör mycket stora förbättringar.

I förslaget nämns att stadsdelarna arbetssätt i handläggningen av ekonomiskt bistånd och närliggande insatser är under utveckling och att ett jämförande arbete har påbörjats av några stadsdelsförvaltningar, vilket är positivt. Detta kommer att ge ökad kunskap om framgångsrika arbetssätt och möjliggöra en spridning av goda exempel.

Vidare bidrar det till att öka kunskapen om hur olika arbetssätt kan påverka kostnaderna för ekonomiskt bistånd.

Förvaltningen anser att den föreslagna modellen kraftigt missgynnar oss och en naturlig fråga som vi vill ha svar på är varför det är så. En undersökning, beskriven ovan, som objektivt studerade och gjorde en jämförelse på basnivå mellan stadsdelarna Kungsholmen och Östermalm skulle kunna visa hur vi handlägger ekonomiskt bistånd, vilka typer av bidragshushåll vi har, vad skiljer oss åt respektive vilka likheter finns.

**Liljeholmens stadsdelsnämnd** beslöt den 29 april 2004 att

1. Liljeholmens stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remiss från kommunstyrelsen.
2. Nämnden anför därutöver:

Stadsdelsnämnden välkomnar ett resursfördelningssystem som ger incitament till minskat behov av försörjningsstöd. Resursfördelningssystemet måste dock kompletteras i två avseenden:

Den klientgrupp som till följd av missbruk och/eller ohälsa inte står till arbetsmarknadens förfogande och inte heller är i sysselsättning har inte beaktats inom fördelningssystemet.

Förutom behov av ekonomiskt bistånd har dessa klienter ofta också behov av boende, stöd, vård och behandling och därför ofta både kostnads- och arbetskrävande för stadsdelsnämndernas individ- och familjeomsorg och behoven är ofta också långvariga. Systemet bör tillföras ytterligare variabler där ohälsotal och antal alkohol- och narkotikamissbrukare beaktas.

Vidare måste hänsyn tas till nyanlända flyktingar. Nyanlända flyktingar har stora behov och långa bidragstider innan de etablerat sig i Sverige och kan inte jämföras med invandrare som kommit till Sverige av andra skäl. De stadsdelsnämnder som har genomgångsbostäder för flyktingar inom sina områden bör därför få särskild meddelstilldelning för de boende i dessa.

*Reservation* anfördes av vice ordföranden *Magnus Hellström*, ledamöterna *Anne Wompa* och *Daniel Somos* (alla m) samt ledamöterna *Karin Berggren* och tjänstgörande ersättaren *Elisabet Abelsson* (båda fp) till förmån för förslaget att överlämna ärendet utan eget ställningstagande.

**Liljeholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 7 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Liljeholmens stadsdelsförvaltning välkomnar att en översyn av resursfördelningen för försörjningsstöd nu har resulterat i en ny modell. Behovet av en sådan är stort mot bakgrund av att nuvarande modell inte ger relevanta styrsignaler och incitament för att metodiskt arbeta för minskade behov av socialbidrag. Fördelningen mellan olika stadsdelar har tett sig obegriplig, inte minst bland den personal som närmast har ansvar för arbetet med försörjningsstöd, vilket inverkat menligt på budgethållningen.

Stadsdelsförvaltningen föreslår att nämnden tillstyrker det kompletterande förslaget till fördelningssystem då den i betydligt högre grad torde uppfylla stadens krav på resursfördelningssystem än den ursprungliga. Kompletteringen innebär att modellen beräknas i ett steg mot två steg i det första förslaget, vilket gör den lättare att förstå. Förvaltningen anser i likhet med Stadsledningskontoret att modellen bör införas under en övergångsperiod, då modellen innebär förändringar i stadsdelsnämndernas budgetar om än i varierande grad. Det första året skulle i så fall 70 % av stadens budget fördelas enligt modellen och 30 % enligt utfallet från närmast föregående års bokslutt. Den föreslagna modellen medför justeringar i stadsdelarnas budget för försörjningsstöd, anslag 2. För Liljeholmens del innebär förslaget en mycket blygsam minskning av budgeten jämfört med budget för år 2004, i storleksordning c:a 1,5 mnkr. Andra stadsdelar får vidkännas större förändringar, i några fall avsevärt minskad budget. Oavsett omedelbara negativa effekter bör en ny modell införas, och en sådan kan sannolikt inte implementeras utan omfördelning av budgeten. En minskad budget per stadsdel får ses som en kortsiktig svårighet. När modellen är fullständigt genomförd förväntas effekten bli att endast modellens variabler påverkar resursfördelningen. Det egna arbetssättet kan då få väsentligt större genomslag i bokslutt. Utöver ovanstående förhoppningar om att en ny resursfördelning skall vara lättare att förstå och efterleva, ställer sig Liljeholmens stadsdelsförvaltning ändå frågande till huruvida missbruk och ohälsa verkligen kan infångas fullt ut i den nya modellen. I den föreslagna fördelningsmodellen är tanken att de valda variablerna ska fånga upp olika risker för att ha ekonomiskt bistånd. Flera av variablerna antas ha ett samband med ohälsa och missbruk. Modellen skall inom ramen för variablerna sysselsättning/arbetslöshet och inkomst inhämta det förväntade biståndsbehovet hos den grupp som inte är sysselsatt, ej arbetslös och som inte studerar, vilket här innefattar personer med missbruksproblem. Dessutom har USK:s analys visat att missbrukstygnden för de olika stadsdelsnämnderna inte varierar på ett likartat sätt som det ekonomiska biståndet. För den oinvidge ter sig detta omöjligt att motsäga men svårbegripligt med bakgrund av att den grupp bland socialbidragstagarna som har de längsta bidragstiderna, och därmed också de största kostnaderna per individ och år, är vuxna ensamstående män med socialmedicinska försörjningshinder varav missbruk är det främsta. Förvaltningen förordar ytterligare utredning och utvärdering i denna del.

**Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd** beslöt den 22 april 2004 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av vice ordföranden *Pär Hommerberg* (fp), ledamöterna *Maj-Britt Åkesson* (fp), *Michael Schartau* (m) och *Sonja Gräns* (m), tjänstgörande ersättaren *Margaretha Swanström* (m) samt ledamoten *Torbjörn Andring* (kd) till förmån för eget förslag till beslut att överlämna ärendet utan eget ställningstagande.

**Maria-Gamla stans stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 23 mars 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen välkomnar den nu föreslagna modellen till ny resursfördelning då den framstår som rättvis och ej manipulerbar.

Stadsdelsförvaltning Maria-Gamla stan har sedan stadsdelsnämndsreformen arbetat för att minska bidragsberoendet. Ekonomiskt har detta arbetssätt inneburit att stadsdelsnämnden tilldelats lägre budget varje år oavsett om behoven av försörjningsstöd ökat eller minskat.

Tabellerna redovisar stadsdelsförvaltning Maria-Gamla stans budget och bokslut för anslag 2 försörjningsstöd och arbetsmarknadsåtgärder från år 2002 dvs. efter sammanläggningen med stadsdelsnämnd Hornstull. Av tabellerna framgår att sänkningen av budget för försörjningsstöd varit mer omfattande än sänkningen av budget för arbetsmarknadsåtgärder under de jämförda åren.

*Endast försörjningsstöd*

År	Budget mnkr	netto, mnkr	Bokslut mnkr	netto	Skillnad budget/bokslut
2000	60,6		58,3		2,3
2001	53,4		53,3		0,1
2002	49,2		51,0		-1,8
2003	48,6		53,6		-5,0

*Endast arbetsmarknadsåtgärder*

År	Budget mnkr	netto, mnkr	Bokslut mnkr	netto	Skillnad budget/bokslut
2000	7,5		3,7		3,8
2001	7,0		4,0		3,0
2002	6,0		4,7		1,3
2003	6,8		5,2		1,6

#### *Försörjningsstöd och arbetsmarknadsåtgärder*

År	Budget mnkr	netto, mnkr	Bokslut mnkr	netto Skillnad budget/bokslut
2000	68,1		62,0	6,1
2001	60,4		57,0	3,4
2002	55,2		55,7	-0,5
2003	55,4		58,8	-3,4

De lägre kostnaderna för arbetsmarknadsåtgärder har i viss mån kompenserat den strama budgeten för försörjningsstöd. Under år 2003 redovisades ett rejält överskridande trots ett intensivt arbete för att minska antalet hushåll med försörjningsstöd. Prognosen för socialbidragskostnader år 2004 visar på ett fortsatt överskridande av budget.

Enligt den information som förvaltningen fått om den nya fördelningsmodellen för försörjningsstöd, kommer stadsdelsnämnden att få en ökad budget för socialbidrag.

**Norrmalms stadsdelsnämnd** beslöt den 22 april 2004 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av vice ordföranden *Inge-Britt Lundin m.fl.* (fp), ledamoten *Sebastian Cederschiöld m.fl.* (m) och ledamoten *Anders Broberg* (kd), bilaga 1.

*Särskilt uttalande* gjordes av vice ordföranden *Inge-Britt Lundin m.fl.* (fp), ledamoten *Sebastian Cederschiöld m.fl.* (m) och ledamoten *Anders Broberg* (kd), bilaga 1.

**Norrmalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 24 mars 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Det är givetvis angeläget att fördelningen av budgetmedel för ekonomiskt bistånd så långt det är möjligt speglar det faktiska behovet i respektive stadsdelsnämndsområde. Förvaltningen delar helt uppfattningen att nuvarande resursfördelningsmodell inte är rättvisande och att det inte heller ger tillräckliga incitament för att arbeta för ett minskat bidragsberoende.

För Norrmalms stadsdelsnämnd har nuvarande system, d.v.s. att fördelning av resurser för ekonomiskt bistånd helt baseras på föregående års faktiska förbrukning, inneburit en kraftig minskning av de budgetmedel som nämnden de senaste åren haft till sitt förfogande. Detta har fått till följd att de faktiska kostnaderna för ekonomiskt

bistånd inte kunnat inrymmas i tilldelad budgetram vilket i sin tur lett till förhållandevis mycket stora budgetöverskridanden.

Förvaltningen utgår från att den nu föreslagna modellen kommer att ge en mera rättvis fördelning av resurser. Det är däremot svårt att bedöma om de variabler som föreslås ligga till grund för den framtida budgetfördelningen i tillräcklig grad återspeglar det verkliga behovet av ekonomiskt bistånd i de olika stadsdelarna. Förvaltningen har dock i sak inget att invända mot förslaget.

Förvaltningen vill i detta sammanhang framhålla att Norrmalm redan år 2001 uppnådde stadens mål att från 1999 till 2004 halvera antalet personer med behov av ekonomiskt bistånd. Antalet hushåll som beviljats ekonomiskt bistånd har dock därefter successivt ökat och uppgick i januari i år till 335 mot 312 i januari 2002.

Av de som erhåller ekonomiskt bistånd från Norrmalms stadsdelsnämnd är 56 % ensamstående män utan barn och 27 % ensamstående kvinnor utan barn. Drygt 35 % av biståndsbehovet orsakas av arbetslöshet och närmare 30 % av ingen eller otillräckligt ersättning från försäkringskassan. Ca 25 % uppbär försörjningsstöd av s.k. social-medicinska skäl, vilket betyder att det i de allra flesta fall finns en tung social problematik bakom bidragsberoendet. Förvaltningen bedömer att det finns risk för att antalet hushåll med behov av ekonomiskt bistånd fortsätter att öka.

Förvaltningen delar stadsledningskontoret uppfattning om att en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av modellen bör göras i syfte att kontrollera dess hållbarhet över tiden och att den också justeras om det efter ytterligare analyser skulle visa sig att modellen genom mindre förändringar kan bli mera rättvisande.

**Rinkeby stadsdelsnämnd** beslöt den 29 april 2004 att överlämna och åberopa tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av minoriteten genom *Kerstin Gustavsson* (m) utan eget ställningstagande.

**Rinkeby stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 14 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

#### *Ekonomiska konsekvenser*

Stadsdelsförvaltningen ser med oro på den starkt minskade budgettilldelningen för ekonomiskt bistånd. En minskning med 20,0 mnkr jämfört med prognostiserade nettokostnader (132,1 mnkr) skulle innebära ett besparingskrav på verksamheten med 15 %. Förvaltningen ser det som orimligt att detta skulle kunna uppnås inom verksamhetsområdet eller inom anslag 2. Besparingar motsvarande största delen av beloppet skulle därför istället behöva verkställas inom anslag 1, vilket skulle medföra att stadsdelsnämnden skulle vara tvungen att besluta om radikala åtgärder. Stadsdelsnämnden skulle därmed få allt svårare att uppnå de beslutade målen i kommunfullmäktiges budget.



### *Arbetsätt*

I USK:s förslag till modell beskrivs att skillnaderna mellan fördelade resurser och ekonomiskt utfall troligtvis beror på skillnader i arbetsätt mellan olika stadsdelar.

Stadsdelsförvaltningen ifrågasätter denna slutsats. Stadsdelsnämnden sänkte under perioden 1997 – 2001 kostnaderna för ekonomiskt bistånd från 193,6 mnkr till 133,6 mnkr (60,0 mnkr). Under denna period var stadsdelsnämnden mycket framgångsrik med att bland annat få ut gruppen unga arbetslösa med invandrarbakgrund i arbetslivet.

Ett problem vid analys av framgångsrikt arbetsätt är att man vid ofta bara tar hänsyn till om stadsdelsnämnderna uppnått det så kallade halveringsmålet. Problemet med detta är att halveringsmålet utgår från nivån 1999 och under fyraårsperioden därefter. I Rinkeby har kostnaderna för ekonomiskt bistånd minskat kraftigt fram till och med 2001, för att därefter plana ut och nu under 2004 till och med börjat stiga.

Stadsdelsförvaltningen menar därför att det arbetsätt som bedrivits inom verksamheten varit mycket framgångsrikt. När andra stadsdelsnämnder under slutet av 90-talet låg på konstant höga nivåer av utbetalt ekonomiskt bistånd minskade utbetalningarna i Rinkeby med i snitt 25 mnkr per år.

Förvaltningen anser att all verksamhet kan effektiviseras. Arbetsätt och metoder kan utvecklas och nya vägar till framgång kan skapas. Dock anser stadsdelsförvaltningen att det som i alla konjunkturbedingade verksamheter för eller senare måste inträffa en lägsta nivå; kurvan vänder och tendensen blir ökande istället för minskande. Förvaltningen bedömer att nivån på utbetalt ekonomiskt bistånd i Rinkeby idag ligger nära den lägsta möjliga nivån. Resursfördelningsförslagets minskade tilldelning till Rinkeby kan därför inte förväntas hämtas in genom en utveckling av effektivare arbetsätt.

### *Markvärde*

Rinkeby ligger visserligen närmare stadens centrala delar än t.ex. Hässelby –Vällingby men det gör inte Rinkeby till ett mer attraktivt område i bemärkelsen att flera resursstarka skulle söka sig till området. De som har resurser flyttar ut och in flyttar nya personer som är i behov av försörjningsstöd.

### *Inkomstnivå*

Stadsdelsförvaltningen misstänker att många av dem som har inkomster och förstahandskontrakt på lägenhet i Rinkeby och är folkbokförda i stadsdelen, hyr ut sina lägenheter till personer som är folkbokförda i andra områden. Det är oklart om dessa fångas upp i den föreslagna modellen. Det finns i och med detta en risk att en felaktig bild ges av befolkningens inkomstnivå.

### *Missbruk och ohälsa*

Stadsdelsförvaltningen är frågande till varifrån den undersökta variabeln för ohälsa kommer. De flesta av klienterna i Rinkeby är 0-klassade och finns därmed inte i

Försäkringskassans register. Förvaltningen antar att även andelen förtidspensionärer är lägre i Rinkeby jämfört med andra stadsdelar då många inte kvalificerat sig till förmånen.

### **Slutsatser**

Stadsdelsförvaltningen anser att det om modellen ska införas, måste finnas en lyhörddhet för stadsdelens analys av bakomliggande "andra svåråtkämpliga faktorer" och att dessa faktorer måste beaktas när budgeten slutgiltigt fastställs.

**Skarpnäcks stadsdelsnämnd** beslöt den 28 april att godkänna och överlämna tjänsteutlåtande utan eget ställningstagande.

**Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande är i huvudsak av följande lydelse.

### *Allmänt*

Generellt är tanken om en "objektiv" resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd riktig, i likhet vad som gäller andra programområden, liksom USK:s ansats att finna få och rättvisande socioekonomiska variabler som heltäckande underlag för stadens budgetfördelning av ekonomiskt bistånd i "påse 2".

### *Stadsledningskontorets resonemang och förslag (1 + 2)*

#### *Utgångspunkter för en ny resursfördelningsmodell*

? Den ska mäta sociala variabler

#### Förvaltningens kommentar:

I USK:s förslag finns variabler/sammansättning av undervariabler som erfarenhetsmässigt och statistiskt ger rimliga fingervisningar om "tungt" socioekonomiska faktorer på aggregerad nivå (större sammansatta statistiska grupperingar). På aggregerad nivå, exempelvis staden som helhet, eller staden delad i "sexlingar" är variablerna sannolikt rättvisande, men en nedbrytning på stadsdelsområden eller delar av stadsdelsområden riskerar ändå att ge lokala "felslag".

Sammantaget (genom förtydliganden och utökad analys i kompletteringsremissen) är förvaltningens bedömning att modellen så långt som är möjligt på denna övergripande nivå mäter relevanta sociala variabler och att underlaget i huvudsak blir nyanserat genom det stora antalet befolkningsgrupperingar som bildar mätunderlag. Men förvaltningen hyser dock en viss tvekan inför att variabeln "markvärde" har en riktig relevans och träffsäkerhet som social variabel.

- ? Modellen ska baseras på objektiva variabler som stadsdelsnämnderna inte kan påverka.

Förvaltningens kommentar:

Utgångspunkten är uppfylld avseende att angivna variabler inte är påverkbara.

- ? Den ska vara möjlig att uppdatera, nya data ska kunna tas fram årligen.

Förvaltningens kommentar:

Den föreslagna modellen är framtagen och testad mot faktiska förhållanden från år 2001, d v s för tre år sedan. En fråga blir varför denna modell inte bygger på mer aktuella data och i förlängningen följer frågan om det faktiskt går att få fram statistiska data som är rimligt aktuella inför det årliga budgetarbetet. Erfarenheten hitintills beträffande USK-statistik (årssammanställningar) är att dessa inte kommer förrän många månader efter ett årsslut.

- ? Modellen ska vara tillämplig på alla stadsdelsnämnder

Förvaltningens kommentar:

Utgångspunkten är uppfylld genom modellen och den korrigeringsmöjlighet som ligger i att föregående års bokslut tillåts spela en viss roll vid medelsfördelningen.

- ? Den ska vara begriplig

- ? Modellen ska vara accepterad i staden

Förvaltningens kommentar:

Genom det reviderade förslaget har modellen blivit väsentligt mer begriplig och den revidering som gjorts, bör nu ge förutsättningar för en principiell acceptans från samtliga stadsdelsnämnder.

*Stadsledningskontorets resonemang*

I stadsledningskontorets förslag finns ett antagande om att nämndernas förbrukning delvis beror på arbetssätt och nämnderna uppmanas att förbättra sina arbetssätt genom att ta del av andra nämnders/kommuners sätt att arbeta. Enligt förvaltningens uppfattning är arbetsmetoder (som naturligtvis har betydelse) ändå av underordnad betydelse i förhållande till andra samhälleliga faktorer såsom generell konjunktur/de statliga transfereringssystemen/bostadsbrist m m och även andra instansers arbets- och förhållningssätt som av och till förändras.

Här ska särskilt nämnas försäkringskassans nya restriktiva policy beträffande sjukskrivningar som innebär en omedelbar övervältring av kostnader på kommunen p g a ”kommunens yttersta ansvar”. Denna kan slå direkt med olika effekt på olika

geografiska områden utan att detta speglas i denna modells variabler och utan att det kan förknippas med enskilda nämnders arbetssätt.

Sammanfattningsvis delar förvaltningen inte stadsledningskontorets antagande om arbetssättens betydelse för förbrukning av ekonomiskt bistånd annat än delvis och då endast för vissa grupper, exempelvis arbetslösa som faktiskt kan anses stå till arbetsmarknadens förfogande. Här är "framgångsfaktorn" tydligt avhängig av konjunktur och arbetsförmedlingens resurser samt i vilken grad den lokala arbetsförmedlingen satsar på arbetslösa som är svåra att matcha mot den reguljära arbetsmarknaden.

#### *Förslagets konsekvenser*

Även om effekterna för vissa nämnder kan komma att mildras genom korrigeringar i modellen och hänsynstagande till föregående års förbrukning, riskerar ändå fördelningsmodellen att ge stora ekonomiska konsekvenser räknat i mnkr (som mest tycks någon/några nämnder tappa uppemot 10 mnkr). Modellen kommer svårigen uppfattas som acceptabel av de nämnder som får underskott när dessa inte kan härledas till brister i det egna arbetssättet utan i stället uppfattar ett underskott, särskilt om detta är stort, som relaterat till en trubbig resursfördelningsmodell.

(Av en graf i kompletteringsremissen kan utläsas att Skarpnäck enligt modellen skulle tappa ca 3 mnkr för år 2004 i förhållande till nu fastställd budget. Prognosen för 2004 pekar för närvarande på ett underskott på ca 12 mnkr vilket alltså skulle betyda ett minus på ca 15 mnkr om fördelningsmodellen tillämpats för 2004).

Ett större underskott på ekonomiskt bistånd som mot ovan nämnda bakgrund, utifrån nämndens totala budgethållningsansvar, tvingar fram besparingar inom övriga programområden, kommer troligen att uppfattas som svårt att acceptera, särskilt om hela eller delar av underskottet ska följa med till nästkommande år. Analogt framstår det då inte heller som rimligt att en nämnds eventuella överskott ska följa med till året efter, vilket föreslås av stadsledningskontoret.

Här ska också noteras att stadsdelsnämnderna, med en resursfördelningsmodell som inte tar en viss lokal hänsyn, kan komma att ställa sig ovilliga till lokalisering av speciella sociala boenden inom stadsdelsområdet om man bedömer att det finns risk för kostnadsdrivning av försörjningsstödet.

Mot denna bakgrund är det av yttersta vikt med en noggrann och kontinuerlig uppföljning av modellens utfall för enskilda nämnder och att det vid behov går att göra smärre korrigeringar "utanför" modellen.

#### *Stadsledningskontorets underlag (USK:s förslag 1+2)*

Utöver de kommentarer som gjorts tidigare i remissvaret har förvaltningen några funderingar kring modellförslaget och dess betydelse för budgetfördelningen.

#### *Boende på hotellhem, bostadshotell och genomgångsbostäder*

Inför ursprungsförslaget hade förvaltningen en uppfattning om att förslaget under variablen "Områdets attraktivitet", inte speglade områdesspecifika boendeformer såsom förekomst av hotellhem, genomgångsbostäder för flyktingar etc som råkar vara

geografiskt belägna i ett visst stadsdelsområde. Dessa boendeformer har oftast en mycket högre andel personer behov av ekonomiskt bistånd än intilliggande geografiska område.

Som ett exempel ska nämnas att Skarpnäck har 24 genomgångsbostäder för stora flyktingfamiljer. I dagsläget har hälften av dessa behov av ekonomiskt bistånd. När samtliga passerat 18-månadersgränsen (där integrationsförvaltningens ekonomiska och övriga ansvar upphör) och där det övervägande flertalet inte kommer att kunna få andra bostäder och sannolikt inte heller blivit självförsörjande, kommer hela gruppens bidragsbehov att belasta Skarpnäck med en kostnad på runt 5 mnkr. Detta skulle inte, såvitt kan förstås, speglas proportionellt genom resursfördelningssystemets variabler.

I kompletteringsremissen anges att USK nu närmare analyserat i vilken grad fördelningsmodellen fångar upp boende på hotellhem, bostadshotell och genomgångsbostäder. Analysen antyder att modellen till stor del fångar upp även denna faktor. Utan att ifrågasätta analysens resultat vill förvaltningen ändå flagga för att USK fortsättningsvis har denna faktor under observans – bl a mot bakgrund mot den förhållandevis höga kostnad som genereras av genomgångsbostäderna för de stora flyktingfamiljerna inom Skarpnäcks stadsdelsområde.

#### *Upplåtelseform*

Det finns ingen helt självklar automatik i att exempelvis upplåtelseformen "bostadsrätt" dels ökar ett områdes attraktivitet och dels minskar sannolikheten för behov av ekonomiskt bistånd. Området Skarpnäcks gård (Skarpnäcksfältet) är ett sådant exempel där det bl a förekommer en stor andrahandsuthyrning av bostadsrätter, där innehavarna av andrahandskontrakten inte sällan behöver ekonomiskt bistånd, samtidigt som området inte anses ha särskilt hög attraktivitet trots relativt många bostadsrätter. För Skarpnäcksfältet som har relativt många bostadsrätter kan noteras att andelen bidragstagare överstiger stadens genomsnitt med nästan två procent

#### *Omvärldsförändringar*

Modellen är okänslig för snabba förändringar i omvärldsförhållanden även om ett prognosmoment avseende samhällskonjunkturen tillförs.

Det finns andra omvärldsförändringar som med olika tyngd i olika stadsdelsområden kan ge ganska omedelbara genomslag på kostnaderna för ekonomiskt bistånd. Som ett exempel ska nämnas nuvarande bostadsbrist. Utan att förvaltningen har kunskaper om förhållandena i staden i övrigt och om stadsdelsområdena skiljer sig åt på denna punkt, kan förvaltningen för egen del notera skenande kostnader p g a bostadsbristen bl a i form av många som "tvingas" till dyra andrahandsboenden. Kravet på "tak över huvudet", i vilket fall för barnfamiljer, medför avsevärda hotellkostnader.

#### *Eftersläpning*

Modellen bygger på olika befolkningsdata/markvärden/m m som statistiskt ska hämtas in året före kommande förbrukningsår och därefter generera budgettilldelning för respektive nämnd. Stadens budgetförslag utarbetas under våren. Förvaltningen undrar

om det statistiska underlaget från USK till stadsledningskontoret kommer att kunna inges i sådan tid att det blir föregående års förhållanden som kommer att ligga till grund för aktuell budgetfördelning. Risken är att det istället blir förrförr-gående års förhållanden som blir styrande vilket ger bristande aktualitet.

#### FÖRVALTNINGENS SAMMANFATTANDE BEDÖMNING OCH FÖRSLAG

Genom de förändringar som föreslås i kompletteringsremissen i förhållande till ursprungsremissen anser förvaltningen med viss tvekan, att såväl stadsledningskontorets förslag och underlaget till förslag nu är acceptabelt och föreslår att nämnden godkänner och överlämnar detta tjänsteutlåtande som sitt svar på remissen.

**Skärholmens stadsdelsnämnd** beslöt den 22 april 2004 att överlämna och återropa tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Liliane Svensson m.fl (s)*, *Margareta Johansson m.fl (v)* och *Urban Johansson m.fl (mp)*, bilaga 1.

**Skärholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 12 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen anser att förslaget i huvudsak är bra. Det är viktigt att hitta fördelningssystem som inte grundar sig på tidigare förbrukning utan på olika faktorer som indikerar behov av försörjningsstöd. Det har förelegat två förslag – det första mer komplicerat än det andra och kanske därför mer svåranalyserat. Kan stadens stadsdelsförvaltningar ena sig kring det lagda förslaget så står även Skärholmens stadsdelsförvaltning bakom detta. Däremot delar inte förvaltningen stadsledningskontorets förslag om ett successivt införande. Det slår alltför hårt mot Skärholmen som behöver alla medel för att fortsätta att utveckla rehabiliteringsarbetet i stadsdelen. Med nuvarande fördelning behöver vi avveckla handläggarna alternativt Jobbcentrum/arbetsmarknadsåtgärder om vi ska hålla budget.

Förenklingen i modell två jämfört med modell ett innebär, om det uppfattats rätt, att t.ex. familjestorleken inte är en variabel utan att familjestorleken fördelas efter genomsnittet i staden. Om så är fallet slår det mot de stadsdelar som har många stora barnfamiljer. Dessa familjer bor ofta trångt och har låg inkomst och fångas upp i dessa avseenden. Man kan på samma sätt fundera över om bidragstygden är densamma för en arbetslös akademiker på Kungsholmen jämfört med en arbetslös akademiker i Skärholmen. En turkisk juristexamen skapar andra behov av stöd än en svensk examen. Frågan är om skillnaden i reell kostnad för försörjningsstöd kompenseras av budget i en sådan modell. Det kan vara sådana faktorer som kan justeras efterhand om det synes vara nödvändigt. Parametern arbetslöshet antas bygga på Länsarbetsnämndens definition och statistik. Även om fördelningen av arbetslösa grupper blir jämn över staden kan behoven av insatser till arbetslösa skilja mellan

kommunens och Länsarbetsnämndens bedömningar. I alla händelser är den nu föreslagna fördelningsmodellen att föredra framför nuvarande system.

Den modell som gäller idag missgynnar Skärholmen då våra minskade kostnader för försörjningsstöd ger en lägre budget kommande år. Idag har vi med den fördelningsprincipen arbetat oss fram till ett stort underskott trots att andelen bidragstagare inte ökat utan sjunkit. Det finns en brytpunkt där effektivt arbete inte längre sänker andelen bidragstagare eftersom det ständigt kommer nya personer med sin ~~lån~~ <sup>lån</sup> med att låta ev. överskott för anslag två följa med till nästa års budget släpptes i liggande förslag. Därmed försvinner en möjlighet att aktivera hela förvaltningen i våra medborgares försörjning. Om medel från anslag två får tas med till nästföljande år och användas inom anslag ett skulle de kunna användas till att t.ex. kompetenshöja och skapa utrymme för personal inom vård eller skola, att ta emot nyanlända i arbetsplatsförlagd introduktion eller arbetsträna personer som fastnat i ett bidragsberoende och utanförskap. Genom att ha ett system som bygger på en fördelning av medel efter vissa fastlagda socioekonomiska faktorer och vid ett bokslut låta överskottet komma till nytta i andra verksamheter skulle man kunna skapa öppna generösa arbetsplatser med tid och ork för personer som behöver stöd för att komma igång.

**Spånga-Tensta stadsdelsnämnd** beslöt den 22 april 2004 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av vice ordföranden *Ann-Katrin Åslund* (fp), ledamöterna *Madeleine Jacobsson* (m), *Patrick Simonson* (kd), *Markku Sirviö* (m), *Bengt Porseby* (fp) och tjänstgörande ersättaren *Björn Begner* (m) till förmån för eget förslag till beslut om att nämnden ska lämna ärendet till kommunstyrelsen utan eget ställningstagande.

**Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 2 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Den nuvarande resursfördelningsmodellen upplevs som mycket odynamisk dels genom att den skapar ett dåligt underlag för budgetarbetet på årsbasis och framför allt genom att motverka en långsiktig och strategisk planering för att utveckla strukturer och metoder som bidrar till att sänka beroendet av försörjningsstöd.

Förvaltningen anser att den föreslagna resursfördelningsmodellen har goda förutsättningar att på ett så rättvist sätt som möjligt fördela resurserna för ekonomiskt bistånd mellan stadsdelsnämnderna och att i övrigt utgångspunkterna för och kraven på en ny resursfördelningsmodell tycks kunna uppfyllas.

Det är viktigt att modellen följs upp kontinuerligt.

Frågan om att bygga in ett incitamentsmoment har tagits upp i utredningen. Det skulle innebära att en del av den budget som inte utnyttjas under året skulle få föras över till det följande året.

Förvaltningen anser att frågan är intressant eftersom den skulle kunna ge ytterligare möjligheter till en mer flexibel och dynamisk planering. Förvaltningen instämmer i att frågan behöver utredas vidare.

Beträffande frågan om övergångsbestämmelser anser inte förvaltningen att det för Spånga-Tensta föreligger ett sådant behov. Om man ändå bedömer att dessa behövs så anser förvaltningen att de bör begränsas till ett år.

**Vantörs stadsdelsnämnd** beslöt den 29 april 2004 följande

1. Vantörs stadsdelsnämnd åberopar förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt svar på remissen.
2. Därutöver anförs följande:

Vi delar förvaltningens uppfattning att den föreslagna modellen inte på bästa sätt mäter de sociala behoven. Att det, precis som förvaltningen påpekar, finns en grupp personer i behov av försörjningsstöd som inte får tillräckligt genomslag i den föreslagna modellen är högst otillfredsställande. Gruppen består av personer som inte är registrerade arbetslösa eller har förtidspension, personer som i regel torde ha mycket låga inkomster. Vi vill därför föreslå, om ingen bättre lösning dyker upp, att man prövar att ge inkomstfaktorn ökad tyngd vid fördelningen av resurser. Vi ställer oss vidare tveksamma till att låta en så subjektiv och godtycklig faktor som ett områdes attraktivitet ha ett inflytande på resursfördelningen.

**Vantörs stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 13 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Kraven på en ny modell för fördelning av försörjningsstöd mellan stadsdelsnämnderna har varit att:

- ? Den ska mäta sociala behov.
- ? Modellen ska baseras på objektiva variabler som stadsdelsnämnderna inte kan påverka.
- ? Den ska vara möjlig att uppdatera, nya data ska kunna tas fram årligen.
- ? Modellen ska vara tillämplig på alla stadsdelsnämnder.
- ? Den ska vara begriplig.
- ? Modellen ska vara accepterad i staden.

Förvaltningen instämmer i de krav som ställs på den nya modellen för fördelning av resurser för ekonomiskt bistånd mellan stadsdelsnämnderna. Förvaltningen



uppfattar dock att det inte alls är klarlagt att modellen mäter de faktiska sociala behoven i en stadsdel, vilket är ett av de kriterier staden ställt upp för modellen.

Socialtjänsten riktar sig till de mest utsatta och förvaltningen anser att social problematik och ohälsotal bör vägas in vid resurstilldelningen för försörjningsstöd. I ett stadsdelsområde, där befolkningen har låga inkomster påverkar sociala problem och ohälsa behovet av ekonomiskt bistånd. Vantör har höga ohälsotal såväl när det gäller missbruk som psykisk sjukdom. Vantör är en av de stadsdelar som har flest hemlösa. Vantör är också en av de stadsdelar i staden som tar emot flest förturer till bostäder. Resursfördelningsmodellen i det nya kompletterande förslaget bygger på de fyra variablerna sysselsättning, kombinerat med arbetslöshet, inkomst, områdets attraktivitet och utbildningsnivå.

Förvaltningen anser att behovet av försörjningsstöd hos personer som inte är anställda eller registrerade som arbetslösa eller har förtidspension inte ger tillräckligt genomslag i den föreslagna modellen.

En stor målgrupp för försörjningsstödet i Vantör är personer som idag ej bedöms kunna försörja sig genom arbete. Dessa personer svarar för 20 procent av de totala kostnaderna för försörjningsstödet i stadsdelen. I gruppen ingår ett stort antal personer med ett tidigare eller med ett idag begränsat missbruk. Ohälsotalet är högt och många av dem saknar egen bostad.

Denna grupp kvalificerar sig inte för arbetsmarknaden. Gruppen kvalificerar sig inte heller för sjukersättning eller pension, utan försörjningsstödet, som är avsett som en kortsiktig lösning för individen i avvaktan på en egen försörjning, blir för dessa personer den reguljära försörjningen. Försörjningsstödet per bidragstagare blir mycket högre än genomsnittet, eftersom många saknar egen bostad och därmed omfattas av tak-över-huvudet-garantin.

Inom förvaltningen har ett intensivt utvecklingsarbete pågått de senaste åren, i samverkan med arbetsförmedlingen, för att stötta individer och erbjuda insatser så att de kan försörja sig. För ovannämnda målgrupp har dock kostnaderna för försörjningsstödet inte i nämnvärd omfattning påverkats varken av konjunkturläget eller de förändrade arbetsmetoderna. Denna grupp har varit relativt konstant, medan andra grupper minskat.

I Vantör har bidragshushållens storlek ökat de senaste åren. Antalet stora barnfamiljer som får ekonomiskt bistånd har ökat, bl a finns en del stora utomnordiska barnfamiljer där en av eller bägge föräldrarna är analfabeter eller på annat sätt står långt ifrån arbetsmarknaden. Dessa bidragshushåll har ej kvalificerat sig för sjukpenning eller arbetslöshetskassa vilket innebär att familjens totala försörjning ska täckas av försörjningsstödet. Detta medför höga kostnader. Som förvaltningen uppfattar det ger inte antalet barn utslag vid resurstilldelningen enligt den föreslagna modellen.

#### *Variabeln "Områdets attraktivitet"*

En av de fyra variabler som utgör grunden för resurstilldelningen är områdets attraktivitet. I förslaget finns ingen redovisning av hur stadsdelsområdena placerar sig utifrån variabeln attraktivitet. Det är därför svårt att ha synpunkter rörande variabeln.

Inom Vantörs stadsdelsområde ligger Örby där cirka 4 700 av Vantörs 35 000 invånare bor. Örby är ett äldre villasamhälle och såväl bostäder som befolkning skiljer sig markant från övriga Vantör. Förvaltningen ställer sig frågan hur Örby påverkar variabeln ”områdets attraktivitet” och därmed resurstilldelningen för Vantör.

#### *Olika arbetsmetoder*

I remissen tar man upp att arbetsmetoder kring det ekonomiska biståndet till en del kan förklara skillnaderna i utgifter mellan stadsdelarna. En förklaring till skillnaderna kan då vara att där utgifterna varit större har man varit generösare vid tilldelningen av ekonomiskt bistånd. En annan, fullt lika möjlig, förklaring är dock att behoven hos bidragshushållen kan ha varit större. Detta är inte undersökt. Här vore det intressant att jämföra det ekonomiska biståndet i några stadsdelar med olika social struktur och med olika ekonomiskt utfall, inte minst utifrån att den modell för försörjningsstöd som fullmäktige beslutar om efterhand ska revideras. I Vantör, Skarpnäck och Farsta har stadsdelsförvaltningarna påbörjat en jämförande studie.

#### **Älvsjö stadsdelsnämnd** beslöt den 29 april 2004 att

1. Stadsdelsnämnden godkänner förvaltningens svar på remissen samt
2. Stadsdelsnämnden anför därutöver följande.

Denna resursfördelningsmodell upplevs trovärdig med beskrivna analyser. Vi noterar också med tillfredsställelse att arbetet fortgår med målet att åstadkomma en så rättvisande och uppdaterad modell som möjligt och att det ska vara möjligt att i så fall göra korrigeringar inför 2006.

#### *Ärendet*

Stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande med svar på kommunstyrelsens remiss angående förslag till ny resursförsörjningsmodell för ekonomiskt bistånd. Dnr 100-086-2004.

Kommunstyrelsen tog 2002 initiativ till en översyn av resursförsörjningsmodellen för ekonomiskt bistånd. Utrednings- och statistikkontoret har nu på uppdrag av stadsledningskontoret utarbetat ett förslag till ny modell för fördelning av resurser.

Utgångspunkten för arbetet har varit att ta fram en modell som speglar behovet av ekonomiskt bistånd och ger en så rättvis fördelning som möjligt.

Det ursprungliga förslaget kompletterades med ett tillägg där USK bedömer att det är viktigt att fokusera på variablerna sysselsättning kombinerat med arbetslöshet, inkomst, områdets attraktivitet och utbildningsnivå.

För 2003 har Älvsjö stadsdelsnämnd 13 mnkr i budget för kostnader för försörjningsstöd.

Enligt första förslaget från USK skulle Älvsjö stadsdelsnämnd erhålla en budget på 17 mnkr för försörjningsstöd. Tilläggsförslaget innebär en budget på 14 mnkr. Med hänsyn taget till den prognos som ställdes i februari 2004 för kostnader för årets försörjningsstöd bedömer förvaltningen tilläggsförslaget mer relevant som fördelningsmodell än det ursprungliga förslaget.

**Älvsjö stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 25 mars 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på förslagens ståndpunkt att förändringar i omvärlden kommer att appliceras på modellen och att modellens hållbarhet över tiden kontinuerligt ska följas upp för att på ett så rättvist sätt som möjligt fånga befolkningens behov av ekonomiskt bistånd i de enskilda stadsdelsnämnderna.

Med tanke på att februariprognosen pekar på ett underskott på 1,2 miljoner kronor för 2004 anser förvaltningen att tilläggsförslaget är ett mer realistiskt förslag för Älvsjö stadsdelsnämnds behov av budget gällande försörjningsstöd än det ursprungliga förslaget var, där Älvsjö hade erhållit 4 mnkr mer. Förvaltningen har därmed inget att invända mot den reviderade modellen i tilläggsförslaget som dessutom är enklare att förstå, följa upp och uppdatera än det ursprungliga förslaget var.

**Östermalms stadsdelsnämnd** beslöt den 27 april 2004 att tillstyrka förslaget.

*Reservation* anfördes av ordföranden *Helena Bonnier m.fl.* (m) samt ledamöterna *Claes Fleming m.fl.* (fp) och *Jan Ulander* (kd) till förmån för förslaget att överlämna förvaltningens förslag till beslut utan eget ställningstagande.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Helena Bonnier m.fl.* (m) samt ledamöterna *Claes Fleming m.fl.* (fp) och *Jan Ulander* (kd), bilaga 1.

**Östermalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande av den 14 april 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen anser att det är positivt att en resursfördelningsmodell tagits fram för ekonomiskt bistånd. Den nya fördelningsmodellen är bra då den är enkel och lätt att förstå och också lättare att följa upp.

I förslaget tillförs Östermalm ytterligare resurser, vilket är ytterligt angeläget eftersom resurserna har minskat de senaste åren och det har varit mycket märkbart på enheten för försörjningsstöd. Arbetsbelastningen är hög, övertid förekommer i perioder.

De största kostnaderna inom nuvarande anslag 2 är kostnader för utbetalt försörjningsstöd. För att minska dessa kostnader krävs resurser till att bedriva förändringsarbete. Det kan handla om allt från tid till kontroller, tid till information och motivation eller resurser till arbetsmarknadsåtgärder. Genom det nya resursfördelningssystemet är förhoppningen att systemet ska motverka de effekter nuvarande system får, d.v.s. om enheten bedriver ett bra förändringsarbete och lyckas få ner kostnaderna för försörjningsstöd leder detta till att förvaltningen får mindre resurser kommande år. Konsekvensen av detta blir att resurser då inte finns för att fortsätta förändringsarbetet och det leder i sin tur till att kostnaderna för försörjningsstöd riskerar att återigen öka. Det finns en risk att individen kan passiviseras om inte socialsekreterare och arbetskonsulenter bedriver ett förändringsarbete. Tidningsarbetarna har inte haft i uppdrag att belysa frågan om ett eller två anslag. En diskussion om för- och nackdelar med anslag 1 och 2 bör föras framöver.

## RESERVATIONER M M

### **Bromma stadsdelsnämnd**

Det särskilda uttalandet av Jan Tigerström m.fl. (m), Kristin Swanberg m.fl. (fp) och Désirée Pethrus Engström (kd) är av följande lydelse.

*Ny resursfördelning får katastrofala följder för Bromma!*

Vänstermajoriteten med Socialdemokraterna i spetsen presenterar nu ett nytt förslag till omfördelning av pengar mellan stadsdelarna. För Brommas del innebär de olika förslagen en katastrof och en ekonomisk kalldusch. I samtliga fall är vi förlorare. Särskilt drabbad våra barn genom kraftiga resursminskningar till barnomsorgen och skolan. Men även äldreomsorgen och vår stadsmiljöverksamhet i Bromma kommer att försämrast med den nya omfördelningen.

Detta strider med stor sannolikhet mot likställighetsprincipen som stadgas i Kommunallagen. I lagens andra kapitel, andra paragrafen fastställs att ”kommuner skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat”. Detta är en grundläggande princip som förvägrar kommunen rätten att särskilja mellan stadens invånare oavsett om det gäller en positiv eller negativ åtgärd. Lika lite som någon har rätt till en bättre behandling, högre bidrag eller lägre skatt, skall vi brommabor inte behöva drabbas av väsentligt sämre service än övriga invånare i Stockholm. ~~Urbongesliga~~ partier protesterar kraftfullt mot dessa försämringar som socialisterna nu driver igenom i Bromma. Vi förstår inte hur de lokala majoritetsföreträdarna med gott samvete kan fatta beslut om att försämrast så drastiskt för våra invånare, främst mot våra barn och äldre.

I stadsdelsnämnden väljer vi dock att lämna remissvaren om den ändrade resursfördelningen utan eget ställningstagande. Vi kommer senare att presentera egna alternativ i kommunstyrelsen när vi får överblick över hur alla dessa omfördelningar slår i stadens som helhet. Det hindrar oss dock inte från att vara starkt kritiska till majoritetens fientlighet mot bromma.

### **Hägerstens stadsdelsnämnd**

Reservationen av Christer Wicksell m.fl. (m) är av följande lydelse.

*Ny resursfördelning får katastrofala följder för Hägersten!*

Vänstermajoriteten med socialdemokraterna i spetsen presenterar nu ett nytt förslag till omfördelning av pengar mellan stadsdelarna. För Hägerstens del innebär de olika förslagen en katastrof och en ekonomisk kalldusch. I samtliga fall är vi förlorare. Särskilt drabbas våra barn genom kraftiga resursminskningar till barnomsorgen och

skolan. Men även äldreomsorgen och vår stadsmiljöverksamhet i Hägersten kommer att försämrats med den nya omfördelningen.

Detta strider med stor sannolikhet mot likställighetsprincipen som stadgas i Kommunallagen. I lagens andra kapitel, andra paragrafen fastställs att ”kommuner skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.” Detta är en grundläggande princip som förvägrar kommunen rätten att särskilja mellan stadens invånare oavsett om det gäller en positiv eller en negativ åtgärd. Lika lite som någon har rätt till en bättre behandling, högre bidrag eller lägre skatt, skall vi hägerstensbor inte behöva drabbas av väsentligt sämre service än övriga invånare i Stockholms stad.

Vi borgerliga partier protesterar kraftfullt mot dessa försämringar som socialisterna nu driver igenom i Hägersten. Vi förstår inte hur de lokala majoritetsföreträdarna med gott samvete kan fatta beslut om att försämma så drastiskt för våra invånare, främst mot våra barn och äldre.

I stadsdelsnämnden väljer vi dock att lämna remissvaren om den ändrade resursfördelningen utan eget ställningstagande. Vi kommer senare att presentera egna alternativ i kommunstyrelsen när vi får överblick över hur alla dessa omfördelningar slår i staden som helhet. Det hindrar oss dock inte från att vara starkt kritiska till majoritetens fientlighet mot Hägersten.

### **Katarina-Sofia stadsdelsnämnd**

Reservationen av vice ordförande Margareta Björk m fl (m) och Fredrik Lundin m fl (fp) är av följande lydelse.

Förslag till beslut

att överlämna utan eget ställningstagande  
samt att därutöver anföra:

Det föreslagna resursfördelningssystemet för ekonomiskt bistånd måste ses i ett sammanhang tillsammans med de tre övriga föreslagna resursfördelningssystemen.

### **Kungsholmens stadsdelsnämnd**

Det särskilda uttalandet av vice ordförande Mats G Nilsson m.fl. (m), Didar Samaletdin m.fl. (fp) är av följande lydelse.

Vi tar inte ställning till ärendet om nytt resursfördelningssystem utan lämnar det utan eget ställningstagande. Vi noterar dock med stor oro att Kungsholmen föreslås bli en stor förlorare i det föreslagna systemet och att ingen hänsyn tas till det stora antal besökare som Rålambshovsparken har från hela staden.

## **Norrmalms stadsdelsnämnd**

Det särskilda uttalandet av vice ordföranden Inge-Britt Lundin m.fl. (fp), ledamoten Sebastian Cederschiöld m.fl. (m) och ledamoten Anders Broberg (kd) är av följande lydelse.

Ny resursfördelning får katastrofala följder för barnen på Norrmalm!

Vänstermajoriteten med socialdemokraterna i spetsen presenterar nu ett nytt förslag till omfördelning av pengar mellan stadsdelarna. För Norrmalms del innebär de olika förslagen en katastrof och en ekonomisk kalldusch. I tre fall av fyra är vi förlorare. Särskilt drabbas våra barn genom kraftiga resursminskningar till barnomsorgen och skolan. Men även äldreomsorgen och det ekonomiska biståndet kommer att försämrats med den nya omfördelningen.

Detta strider med stor sannolikhet mot likställdhetsprincipen som stadgas i Kommunallagen. I lagens andra kapitel, andra paragrafen fastställs att "kommuner skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat". Detta är en grundläggande princip som förvägrar kommunen rätten att särskilja mellan stadens invånare oavsett om det gäller en positiv eller negativ åtgärd. Lika lite som någon har rätt till en bättre behandling, högre bidrag eller lägre skatt, skall vi Norrmalmsbor inte behöva drabbas av väsentligt sämre service än övriga invånare i Stockholm. ~~Kommunstyrelsen~~ partier protesterar kraftfullt mot dessa försämringar som socialisterna nu driver igenom i Norrmalm. Vi förstår inte hur de lokala majoritetsföreträdarna med gott samvete kan fatta beslut om att försämrats så drastiskt för våra invånare, främst mot våra barn – framförallt de barn som har behov av särskilt stöd – detta är precis tvärt emot de löften som utställdes i valet.

I stadsdelsnämnden väljer vi dock att lämna remissvaren om den ändrade resursfördelningen utan eget ställningstagande. Vi kommer senare att presentera egna alternativ i kommunstyrelsen när vi får överblick över hur alla dessa omfördelningar slår i staden som helhet. Det hindrar oss dock inte från att vara starkt kritiska till majoritetens fientlighet mot Norrmalm!

## **Skärholmens stadsdelsnämnd**

Det särskilda uttalandet av Liliane Svensson m.fl. (s), Margareta Johansson m.fl. (v) och Urban Johansson m.fl. (mp) är av följande lydelse.

Det är mycket tillfredsställande att budgetfördelningen för försörjningsstöd nu setts över. Skärholmens stadsdelsnämnd har under lång tid arbetat framgångsrikt med att minska antalet bidragshushåll och kostnader. Detta har med nuvarande

fördelningssystem resulterat i ett faktiskt budgetunderskott för 2003 och ett befarat ännu större för 2004. Detta trots att antalet hushåll halverats.

Ett fördelningssystem som bygger på stabila opåverkbara faktorer och som vi kan arbeta mot, är viktigt för utvärdering och utveckling av vårt arbete.

Det nuvarande systemet har varit orättvist alltför länge. Det nya bör därför införas i sin helhet i och med budgeten för 2005.

## **Östermalms stadsdelsnämnd**

Det särskilda uttalandet av Helena Bonnier m.fl. (m) samt ledamöterna Claes Fleming m.fl. (fp) och Jan Ulander (kd) är av följande lydelse.

Ny resursfördelning får katastrofala följder för Östermalm!

Vänstermajoriteten med socialdemokraterna i spetsen presenterar nu ett nytt förslag till omfördelning av pengar mellan stadsdelarna. För Östermalms del innebär de olika förslagen en katastrof och en ekonomisk kалldusch. I samtliga fall är vi förlorare. Särskilt drabbas våra barn genom kraftiga resursminskningar till barnomsorgen och skolan. Men även äldreomsorgen och vår stadsmiljöverksamhet på Östermalm kommer att försämrats med den nya omfördelningen.

Detta strider med stor sannolikhet mot likställighetsprincipen som stadgas i Kommunallagen. I lagens andra kapitel, andra paragrafen fastställs att "kommuner skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat." Detta är en grundläggande princip som förvägrar kommunen rätten att särskilja mellan stadens invånare oavsett om det gäller en positiv eller en negativ åtgärd. Lika lite som någon har rätt till en bättre behandling, högre bidrag eller lägre skatt, skall vi på Östermalm inte behöva drabbas av väsentligt sämre service än övriga invånare i Stockholms stad.

Vi borgerliga partier protesterar mot dessa vansinnigheter som socialisterna nu driver igenom. Vi förstår inte hur de lokala majoritetsföreträdarna med gott samvete kan fatta beslut om att försämrats så drastiskt för våra invånare, främst mot våra barn och äldre.

I stadsdelsnämnden väljer vi dock att lämna remissvaren om den ändrade resursfördelningen utan eget ställningstagande. Vi kommer senare att presentera egna alternativ i kommunstyrelsen när vi får överblick över hur alla dessa omfördelningar slår i staden som helhet. Det hindrar oss dock inte från att vara starkt kritiska till majoritetens fientlighet mot Östermalm.



## **Förslag till resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd**

### **Stadsledningskontorets förslag till beslut**

#### **Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande.**

1. Modell för fördelning av budget till stadsdelsnämnderna avseende ekonomiskt bistånd godkänns i enlighet med förslaget i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Bosse Sundling  
Stadsdirektör

Inger Båvner  
Bitr. stadsdirektör

### **Sammanfattning**

Utrednings- och statistikkontoret (USK) har haft i uppdrag att lämna ett förslag till ny modell för fördelning av budget för ekonomiskt bistånd till stadsdelsnämnderna.

Stadsledningskontoret föreslår att förslaget till ny resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd godkänns. Den föreslagna fördelningsmodellen tar hänsyn till ett antal variabler som enligt erfarenhet och statistiska samband påverkar risken för att personer ska behöva ekonomiskt bistånd. Flertalet variabler är strukturella och förväntas inte förändras i stor utsträckning mellan åren. Modellen kan vad gäller dessa variabler baseras på historiska data. Den föreslagna modellen fångar emellertid inte upp behoven helt avseende någon befolkningsgrupp. USK har i uppdrag att justera modellen med anledningen av detta samt att komplettera modellen med ett prognosmoment för att den ska fånga upp väsentliga förändringar i konjunkturen.

Stadsledningskontoret föreslår vidare att stadsdelsnämnderna genom jämförelser med andra stadsdelsnämnder och/eller kommuner ser över arbetssätt m.m. i syfte att identifiera faktorer vid sidan om de socioekonomiska förhållandena som förklarar skillnaderna mellan stadsdelsnämnderna. Detta är viktigt både för verksamhetens utveckling och kvalitet samt dess kostnader.

### **Ärendets beredning**

Stadsledningskontoret har givit utrednings- och statistikkontoret (USK) i uppdrag att lämna ett förslag till nytt resursfördelningssystem för ekonomiskt bistånd. Föreliggande förslag har arbetats fram av USK med stöd av en referensgrupp bestående av bitr. stadsdirektör Inger Båvner, ordförande, Anette Eriksson, socialtjänstförvaltningen, Arja Kall, Kista stadsdelsförvaltning, Sören Berglund, Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning, Eva Tullander, Vantörs stadsdelsförvaltning

samt Rose-Marie Lind och Lars Garg från finansavdelningen. Referensgruppen har kunnat påverka inriktningen på utredningen samt har avgivit synpunkter under arbetets gång. Referensgruppen står i allt väsentligt bakom förslaget till ny modell. Förslaget har vidare vid flera tillfällen varit föremål för samråd med stadsdelsdirektörerna. Tjänsteutlåtandet har utarbetats inom stadsledningskontorets finansavdelning.

## **Bakgrund**

Under 2002 initierade kommunstyrelsen en översyn av resursfördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd. Detta mot bakgrund av att nuvarande resursfördelningsmodell inte ger relevanta styr signaler. Nuvarande modell utgår från faktisk förbrukning senaste helåret, korrigerat för nybyggnation av hyresrätter. Modellen ger den enskilda stadsdelsnämnden en större relativ budget de kommande åren i de fall kostnaderna ökat under den senaste 12-månadersperioden och vice versa. Nuvarande modell ger därmed inte rätt incitament i det lokala budgetarbetet, d.v.s. minskade kostnader för ekonomiskt bistånd ger en lägre budget kommande år även när förutsättningarna förändrats.

Stadsledningskontoret gav därför 2002 utrednings- och statistikkontoret (USK) i uppdrag att utveckla en ny modell för fördelning av budget för ekonomiskt bistånd till stadsdelsnämnderna.

Arbetet har skett i nära dialog dels med stadsledningskontoret, dels med den referensgrupp som tillsatts.

USK genomförde en första utredning under 2002 och början av 2003 som utgick från sambanden mellan kostnaderna för olika grupper av försörjningshinder och ett antal så kallade oberoende variabler.

Analyserna utifrån de fyra försörjningshindergrupperna (arbetslöshet, studerande i svenska för invandrare (sfi), social-medicinska skäl, övriga) visade att det finns ett samband mellan kostnaderna och ett antal oberoende variabler på stadsövergripande nivå. Det gäller t ex variablerna arbetslösa och arbetslösa utan ersättning från A-kassa/Alfa. Som förväntat är sambanden starkast mellan kostnaderna för arbetsmarknadshinder och olika arbetslöshetsmått.

USK:s vidare analys visade dock att många av de samband som finns inte är tillräckligt starka eller att dataunderlaget sträcker sig över för kort tid för att slutsatser ska kunna dras med större säkerhet. Det visade sig också att sambanden med kostnaderna för de fyra grupperna av försörjningshinder skiljer sig åt i de 18 stadsdelsnämnderna. Ansatsen kunde hitta samband för hela staden, men således inte gemensamma samband för stadsdelsnämnderna. Därmed bedömde stadsledningskontoret i samråd med USK att ansatsen inte kunde utgöra grund för fördelningsmodell för ekonomiskt bistånd.

USK följer även kontinuerligt andra fördelningsmodeller som används. Malmö, till exempel, låter fördelningen av ekonomiskt bistånd ske utifrån en regressionsmodell. Samma typ av modell, men med delvis andra och fler variabler, används för kostnadsutjämningen mellan kommunerna avseende ekonomiskt bistånd. En nackdel med en sådan modell är att nuvarande kostnadsfördelning är styrande.

Sedan våren 2003 har USK istället arbetat utifrån en ny ansats som utifrån individdata sorterar fram vilka variabler (förhållanden) som ökar sannolikheten för att erhålla ekonomiskt bistånd. Syftet har varit att finna variabler som har samband med befolkningens behov av ekonomiskt bistånd och därmed stadsdelsnämndernas kostnader för ekonomiskt bistånd. Föreliggande förslag bygger på denna ansats.

#### **Utgångspunkter för ny resursfördelningsmodell**

Kraven på en ny fördelningsmodell har varit följande:

1. Den ska mäta sociala behov.
2. Modellen ska baseras på objektiva variabler som stadsdelsnämnderna inte kan påverka.
3. Den ska vara möjlig att uppdatera, nya data ska således kunna tas fram årligen.
4. Modellen ska vara tillämplig på alla stadsdelsnämnder.
5. Den ska vara begriplig.
6. Modellen ska vara accepterad i staden.

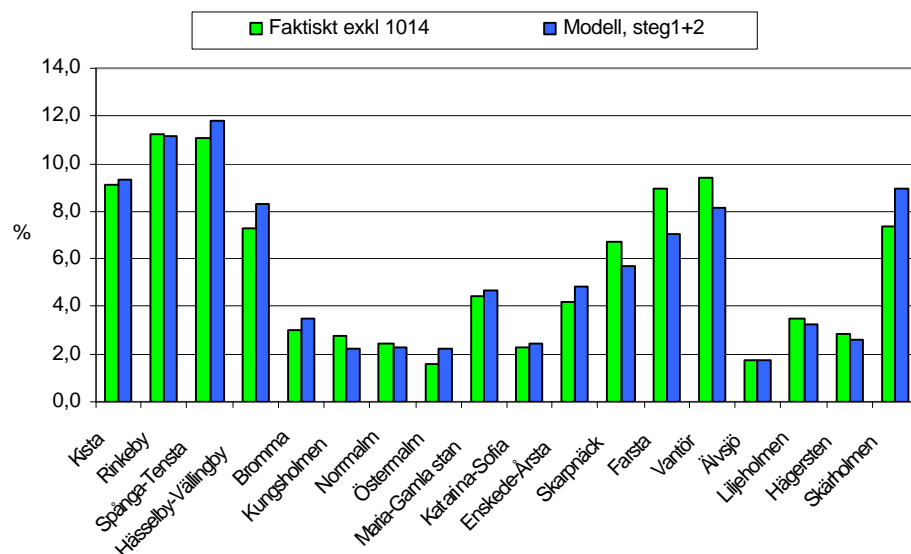
Därutöver bör modellen vara adaptiv med avseende på väsentliga förändringar i konjunkturen samt vara så rättvisande som möjligt. Den ska vidare fördela av kommunfullmäktige beslutad budget, inte i sig vara kostnadsdrivande. Tvärtom, har i arbetet understrukits vikten av en modell som skapar incitament för stadsdelsnämnderna att arbeta aktivt med att minska bidragsberoendet. Nuvarande kostnadsnivå har inte betraktats som nödvändigtvis korrekt nivå.

#### **Utrednings- och statistikkontorets förslag till fördelningsmodell**

Fördelningen av budget för ekonomiskt bistånd föreslås utgå från variabler som beskriver utbildningsnivå, vistelsetid i Sverige, områdets attraktivitet (mätt enligt den nivåfaktor som tillämpas vid fastighetstaxering i kombination med upplåtelseformer för bostäder) samt förekomst av bostadsbidrag (steg 1) kombinerat med en indexjustering (steg 2). Indexet bygger på variablerna sysselsättning/arbetslöshet, inkomst, antal barn och områdets attraktivitet (se ovan). Första steget innehåller variabler som är stabila över tiden och kan sägas beskriva en grundstruktur för behovet av ekonomiskt bistånd. Det andra steget skall utjämna skillnaderna mellan stadsdelsnämnderna eftersom det första steget inte i tillräcklig grad förklarar kostnaderna per bidragstagare mellan stadsdelsnämnderna. Modellarbetet förklaras närmare i förslaget till fördelningsmodellen, steg 1+2, har arbetats fram utifrån data från 2001. Modellen kommer att ta hänsyn till förändringar i befolkningens storlek genom att den prognostiserade befolkningen för det aktuella budgetåret kommer att utgöra befolkningsunderlaget. Eftersom modellen är framtagen utifrån statistiska data avseende år 2001 tillkommer även ett prognosmoment för konjunkturläget. Konjunkturläget i samhällsekonomin påverkar de enskilda stadsdelsnämndernas kostnader för ekonomiskt bistånd i olika hög grad. Antaganden om förändringar i omvärlden, såsom antaganden om arbetsmarknadsutvecklingen mm, kommer att appliceras på modellen under våren 2004.

När modellen tillämpas för 2001 och jämförs med det årets faktiska utfall medför modellen en omfördelning på i genomsnitt 12 %. Störst minskning sker i Kungsholmen, Farsta, Skarpnäck och Vantör. Störst ökning sker i Östermalm, Skärholmen, Bromma, Enskede-Årsta och Hässelby-Vällingby. Se nedanstående diagram. Det är viktigt att vid analyser av effekterna av den föreslagna fördelningsmodellen beakta att det saknas en samlad kunskap om hur kostnaderna för ekonomiskt bistånd i enskilda stadsdelsnämnder påverkas av skillnader i arbetssätt och av olika projektinsatser.

**Kostnad för ekonomiskt bistånd i staden fördelad i % efter stadsdelsnämnd, faktiskt utfall och enligt modell, steg 1+2 år 2001**



Förslaget till ny resursfördelningsmodell medför således märkbara förändringar i budget för några stadsdelsnämnder. Det kan antas att skillnaderna mellan modell och faktiska kostnader till en del beror på skilda arbetssätt och andra svåråtkämpliga faktorer.

USK bedömer emellertid att modellen inte fångar behovet fullt ut hos en del av nämnderna, bland annat Skarpnäck, Farsta och Vantörs stadsdelsnämnder. En befolkningsgrupp som är svår att fånga behoven för är den heterogena gruppen som varken är sysselsatt eller studerande men ej heller anmäld som arbetslös. Fortsatt analys måste genomföras i syfte att finna antingen tillfredsställande förklaringar till utfallet eller någon ny variabel som fångar den identifierade gruppens behov av ekonomiskt bistånd.

I avvaktan på analysresultat, föreslår USK att den föreslagna fördelningsmodellens genomslag begränsas. Malmö stad har en fördelningsmodell som slår igenom till 70 %

och resterande del av budget fördelas utifrån faktisk förbrukning enligt bokslut året innan. USK föreslår att en sådan modell väljes för Stockholms stads del.

### **Stadsledningskontorets synpunkter**

Stadsledningskontoret föreslår att modellen för fördelning av budget till stadsdelsnämnderna avseende ekonomiskt bistånd godkänns. Föreslagen modell uppfyller i stort de krav staden ställer på en ny fördelningsmodell. Den bygger på sociala förutsättningar som enligt erfarenhet och statistiska samband påverkar risken för att personer skall behöva ekonomiskt bistånd. Det ska jämföras med tidigare modell som baserades på tidigare kostnadsutfall. De ingående variablerna är objektiva och kan inte genom administrativa åtgärder påverkas av stadsdelsnämnderna. Som en del i utredningsarbetet har en referensgrupp med representanter för stadsdelsförvaltningar lämnat synpunkter samt tagit del av och godkänt förslag.

I samband med framtagandet av modellen har jämförelser gjorts med andra resursfördelningsmodeller. De har dock inte funnits vara möjliga att tillämpa utan en egen modellutveckling har skett.

Den föreslagna modellen bygger på socioekonomiska variabler. Det har inte varit möjligt att helt förklara det aktuella årets utfall med modellen. Då modellen appliceras på 2001 års kostnadsutfall framträder vissa skillnader i förhållande till utfall särskilt för stadsdelsnämnderna Farsta, Skarpnäck och Vantör. USK undersöker för närvarande om några andra faktorer kan komplettera modellen i syfte att erhålla ytterligare precision vid fördelning. USK utgår i detta arbete att hitta faktorer som bäst förklarar differenserna i jämförelse med utfall.

Stadsledningskontoret anser att modellen i ett övergångsskede bör ta hänsyn till tidigare utfall för att dämpa effekter av en övergång till det nya sättet att fördela. Det skall vara möjligt att fördela en andel av budgeten enligt modellen medan en annan andel fördelas beroende på tidigare utfall. Stadsledningskontoret föreslår att denna princip tillämpas i budgeten för 2005 så att 70 % av budgeten fördelas enligt modellen medan 30 % fördelas enligt föregående års, d v s 2003 års, utfall.

Det är dock inte rimligt att fördelningsmodellen i framtiden skall anpassas till faktiska utfall, särskilt mot bakgrund av att skillnader mellan stadsdelsnämnderna kan orsakas av för nämnden påverkbara faktorer, såsom bidragstid och arbetssätt. Stadsledningskontoret föreslår att stadsdelsnämnderna genom jämförelser med andra stadsdelsnämnder och/eller kommuner ser över arbetssätt m.m. i syfte att identifiera faktorer vid sidan om de socioekonomiska förhållandena som förklarar skillnaderna mellan stadsdelsnämnderna. Detta är viktigt både för verksamhetens utveckling och kvalitet samt dess kostnader.

Det är principiellt viktigt att så långt som möjligt använda sig av objektiva fördelningsgrunder. Variablerna i förslaget bygger på historisk data. Variabler avseende arbetslöshet och sysselsättning är emellertid konjunkturberoende och bör baseras på prognosvärden. Om det inte sker brister modellen vad gäller kravet att vara adaptiv med avseende på väsentliga förändringar i konjunkturen. USK har i uppdrag att komplettera modellen med ett prognosmoment för konjunkturläget.

I utredningen förs en kortfattad diskussion om att i resursfördelningsmodellen bygga in i ett incitamentsmoment. Det skulle innebära att en andel av den budget som inte utnyttjas för verksamhet ett visst år skulle få föras över till det följande året. Stadsledningskontoret anser att det vore intressant att införa denna typ av incitament för att främja ett effektivt resursutnyttjande. Frågan behöver emellertid utredas ytterligare och då också med hänsyn till övriga resursfördelningssystem.

Modellen kommer att förvaltas och tillämpas av finansavdelningen. Underlag kommer enligt vad som föreslås i utredningen att hämtas från olika källor. Stadsledningskontoret föreslår att USK får ett samlat ansvar för att årligen inför budgetarbetet enligt fastställd tidplan sammanställa och bedöma de data som behövs för att tillämpa resursfördelningsmodellen.

### **Utrednings- och statistikkontorets förslag**

Utrednings- och statistikkontoret föreslår ny modell för fördelning av budget för ekonomiskt bistånd i stadsdelsnämnderna enligt följande.

#### *Förutsättningar*

Som underlag för modellarbetet har uppgifter om ekonomiskt bistånd från stadens register samarbetats med bakgrundsvariabler som ur olika aspekter beskriver individers förutsättningar för att vara ekonomiskt oberoende. De bakgrundsvariabler som har studerats har huvudsakligen varit:

Sysselsättning/arbetslöshet

Inkomst

Familjetyp/antal barn

Bostadsform

Bostadsområdets attraktivitet.

Födelseland efter utvecklingsnivå

Vistelsetid i Sverige

Utbildningsnivå

Förtidspension

Bostadsbidrag

Material från 2001 har bearbetats. Anledningen är att 2001 är det senaste året som information om inkomst och sysselsättning kan erhållas. Dessutom är 2001 ett år utan varken extrem hög- eller lågkonjunktur.

De analyser som har gjorts bygger på uppgifter om befolkningen i åldern 18-64 år. 98 % av det ekonomiska biståndet 2001 avser bidragstagshushåll i åldern 18-64 år. Då har hänsyn tagits till att personer 65 år och äldre med låg eller ingen pension från år 2003 erhåller äldreförsörjningsstöd i stället för ekonomiskt bistånd. Den föreslagna fördelningsmodellen generaliseras till hela budgetramen, det vill säga inklusive de 2 % som avser äldre.

Analyserna bygger på befolkningen som någon gång under år 2001 bott i staden, dvs utflyttade och döda ingår i analysunderlaget till skillnad från befolkningen vid en viss tidpunkt som årsskiftet.

### *Tillvägagångssätt i modellarbetet*

Utgångspunkten i arbetet med modellen som ska fördela det ekonomiska biståndet på de olika stadsdelsnämndsområdena har varit att försöka hitta de variabler som bäst förklarar behovet av ekonomiskt bistånd i stadsdelsnämndsområdena. Analysarbetet har skett etappvis.

Det prövades vilka variabler och vilka indelningar av dessa variabler som bäst förklarar risken att få ekonomiskt bistånd i hela staden. Med hjälp av frekvenstabeller och den statistiska metoden logistisk regression gjordes lämpliga indelningar av de olika variablerna. Flera av de ursprungliga variablerna överlappar varandra, som t.ex. arbetslöshetskod, antal dagar i arbetslöshet, åtgärds kod, sysselsättningsstatus och aktivitet, så därför kombinerades flera variabler till en enda.

Genom att på detta sätt successivt kombinera variabler och pröva olika indelningar av variablerna gick det att komma fram till ett mindre antal variabler (10-15 st.) som sedan användes i nästa analysapp. Syftet var att skapa en indelning av varje variabel som har lagom många klasser. Det får inte vara för få klasser. Då riskerar modellen att inte fånga upp skillnader i risken att ha ekonomiskt bistånd tillräckligt, vilket ger en mindre rättvis fördelning av budget till stadsdelsnämnderna. Det får inte heller vara för många klasser. Då kan det bli för få personer i varje klass och då påverkas modellen av hur enskilda individer uppför sig och det blir en överanpassning till den faktiska situationen det enskilda året.

Slutligen har de variabler som vid analyserna visat sig ha störst betydelse för att beskriva behovet av ekonomiskt bistånd valts ut. Hänsyn har även tagits till att modellen ska ge en så bra fördelning som möjligt i förhållande till faktisk förbrukning. Därmed har modellarbetet inte helt kunnat uppfylla kravet på att vara oberoende av nuvarande utfall.

### *Beskrivning av modellen*

Den föreslagna fördelningsmodellen har två steg. I steg 1 sker en fördelning utifrån valda variabler. Den erhållna kostnadsfördelningen justeras sedan i steg 2 med ett index.

#### *Steg 1*

I det första steget föreslås fördelningsnyckeln ta hänsyn till att behoven av ekonomiskt bistånd fångas upp av de fyra variablerna:

- ? utbildningsnivå
- ? vistelsetid i Sverige

- ? förekomst av bostadsbidrag
- ? områdets attraktivitet

Områdes attraktivitet är en kombination av nivåfaktor för bostadsområdet (hämtad från fastighetstaxeringen) och av hustyp samt juridisk form.

Utbildningsnivån är indelad i fyra grupper, vistelsetiden i 5 grupper, områdets attraktivitet i 10 grupper och bostadsbidraget i förekomst eller ej. Totalt blir det 400 kombinationer ( $4 \cdot 5 \cdot 10 \cdot 2$ ).

Behoven mäts genom den observerade konsumtionen av ekonomiskt bistånd i hela staden i var och en av de 400 befolkningsgrupperna. Tanken är att de väsentligaste skillnaderna i biståndsbehovet ska fångas upp av de 400 kombinationerna. Därmed antas behovet för till exempel en lågutbildad person med 10 år i Sverige boende i allmännyttan med nivåfaktor 3 (på en skala från 1-5, där 5 är attraktivast) och med bostadsbidrag vara detsamma i alla 18 stadsdelsområdena.

Med konsumtion avses både biståndstagandet och kostnaden per biståndstagare.

I den föreslagna fördelningsmodellen uppskattas alltså behovet med den genomsnittliga konsumtionen av ekonomiskt bistånd, för de 400 befolkningsgrupperna, i hela staden. Genom att ett genomsnitt för staden används neutraliseras därmed eventuella skillnader i biståndshandläggning mellan stadsdelsförvaltningarna. Genomsnittet för staden appliceras på var och en av stadsdelsförvaltningarnas befolkningsstruktur. Därigenom är det skillnader i stadsdelsområdenas befolkningsstruktur, med hänsyn till utbildningsnivå, vistelsetid i Sverige, förekomst av bostadsbidrag och områdets attraktivitet, som styr tilldelningen i detta steg.

#### *Steg 2*

Utgångspunkten var att steg 1 skulle vara tillräcklig som fördelningsmodell. Därmed skulle den fånga upp både en grundstruktur för behovet av ekonomiskt bistånd och faktorer som är mer konjunkturkänsliga. Jämförelser mellan modellresultat och faktiskt kostnadsutfall visar dock att modellen inte i tillräcklig grad förklarar kostnaderna per bidragstagare mellan stadsdelsnämnderna. Dessa samvarierar till stor del med bidragstidens längd, se bilaga 1. USK bedömer att differenserna är för stora för att förklaras med skillnader i arbetssätt mellan stadsdelsnämnderna. I ett andra steg i modellen har därför en indexjustering lagts på kostnadsfördelningen i steg 1. Det första steget benämns senare som "modell, steg 1" och efter att det andra steget lagts på benämns fördelningsmodellen som "modell, steg 1+2".

Indexet i steg 2 avser förväntade kostnader per bidragstagare. I beräkningen ingår variablerna:

- ? sysselsättning kombinerat med arbetslöshet
- ? inkomst
- ? antal barn
- ? områdets attraktivitet



Dessa fyra variabler ger 1680 befolkningsgrupper. Tre av variablerna har ett tydligt samband med bidragstagarnas inkomster och utgifter under året. Variabeln "områdets attraktivitet" kommer genom att den finns med i både steg 1 och 2 att få en multiplikativ effekt. Variabeln sysselsättning/arbetslöshet beskriver också konjunkturläget. Även andra index som belyser missbruk, psykisk ohälsa mm har prövats, men med mindre gott resultat, varför de avförts från utredningsarbetet.

Den genomsnittliga avvikelsen mellan förväntat utfall enligt fördelningsmodellens steg 1+2 och faktiskt utfall är för de 18 stadsdelsnämnderna 12 %. Med indexjusteringen i steg 2 minskar medelavvikelsen med tre procentenheter.

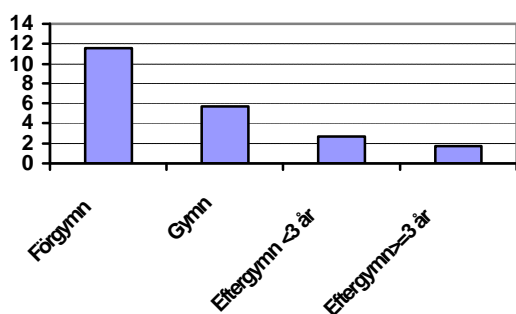
Den föreslagna fördelningsmodellen, steg 1+2, är utarbetad för ett enskilt år. Modellen kommer att ta hänsyn till förändringar i befolkningens storlek genom att den prognostiserade befolkningen för det aktuella budgetåret kommer att utgöra befolkningsunderlaget. Eftersom modellen är framtagen utifrån statistiska data avseende år 2001 tillkommer även ett prognosmoment för konjunkturläget. Konjunkturläget i samhällsekonomin påverkar de enskilda stadsdelsnämndernas kostnader för ekonomiskt bistånd i olika hög grad. Exempel på hur fördelningen för det faktiska utfallet av ekonomiskt bistånd 2000-2003 har förändrats framgår av bilaga 2. Antaganden om förändringar i omvärlden, såsom antaganden om arbetsmarknadsutvecklingen mm, kommer att appliceras på modellen under våren 2004. Dessa antaganden bör utvärderas successivt.

### *Analys*

Under år 2001 bodde 528 000 personer i åldern 18-64 år någon gång i Stockholm. 4,9 % eller 26 000 personer 18-64 år hade ekonomiskt bistånd. Behovet av ekonomiskt bistånd har analyserats för olika befolkningsgrupper. Här presenteras de sju variabler som ingår i den föreslagna modellen.

Andelen med ekonomiskt bistånd varierar efter utbildningsnivå enligt diagrammet nedan.

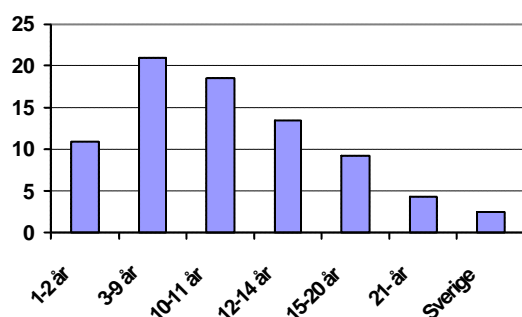
### **Personer med ekonomiskt bistånd efter utbildningsnivå, %**



Nästan 12 % av personer med förgymnasial utbildning har ekonomiskt bistånd mot ca 2 % för personer med eftergymnasial utbildning som är tre år eller längre. I diagrammet ovan tas ingen hänsyn till personernas utländska bakgrund, inkomstnivå, sysselsättningsstatus mm. Men om hänsyn tas till andra samverkande variabler så är risken att ha ekonomiskt bistånd 4 gånger större för personer med förgymnasial utbildning jämfört med eftergymnasial utbildning som är tre år eller längre. Den sistnämnda förhållandet får man från den logistiska regressionen. (Resultatet av de logistiska regressionerna presenteras i bilaga 3.)

Om man ser till vistelsetiden i Sverige för utrikes födda och jämför med de som är födda i Sverige så finns också tydliga skillnader i behovet av ekonomiskt bistånd.

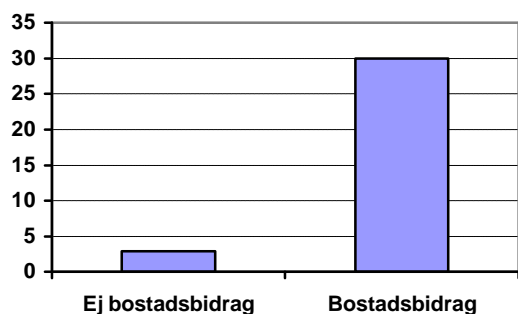
#### Personer med ekonomiskt bistånd efter vistelsetid i Sverige, %



De två första åren av en persons vistelse i Sverige (som folkbokförd) är behovet av ekonomiskt bistånd lägre än de därpå följande tolv åren. Det är naturligt eftersom flyktingar under de första 18 månaderna får introduktionsersättning. Fr o m det tionde året i Sverige minskar behovet av bistånd successivt, men minskningstakten är långsam. När man tar hänsyn till andra samverkande variabler såsom utbildningsnivå, bostadsområdets attraktivitet och förekomsten av bostadsbidrag visar det sig att det tar 20 år innan invandrare har samma behov av ekonomiskt bistånd som svenskfödda. De första tio åren är behovet av ekonomiskt bistånd 5 gånger större jämfört med om man bott i Sverige i mer än tjugo år eller är född i Sverige.

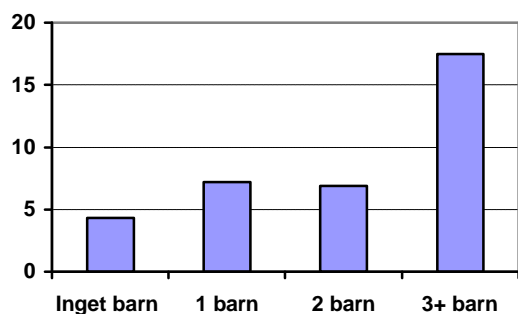
Förekomsten av bostadsbidrag har också betydelse för behovet av ekonomiskt bistånd.

### Personer med ekonomiskt bistånd efter förekomst av bostadsbidrag, %



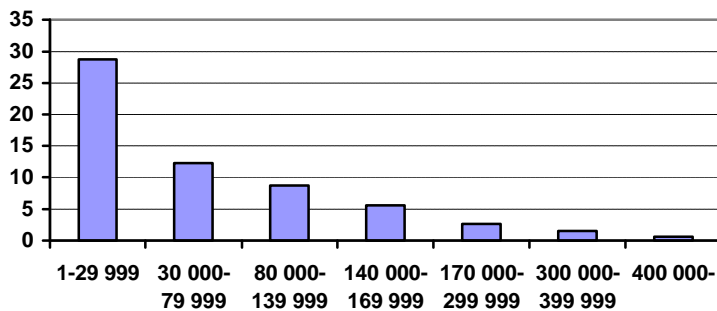
12 000 personer hade bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd. Det är 30 % av samtliga med bostadsbidrag (se diagram) och 46 % av samtliga personer med ekonomiskt bistånd. Av diagrammet framgår också att 3 % av befolkningen utan bostadsbidrag har ekonomiskt bistånd.

### Personer med ekonomiskt bistånd efter antal barn i hushållet, %



Om det i hushållet finns tre eller fler barn så är biståndsandelen 17 %. Då har ingen hänsyn tagits till sysselsättning/arbetslöshet, inkomst eller områdets attraktivitet. Om man räknar på dessa faktorer samverkan med antalet barn så är risken att ha ekonomiskt bistånd 4 gånger större för en person med ett barn jämfört med personer utan barn. På motsvarande sätt är risken 6 gånger större för personer med två barn och 15 gånger större för personer med tre eller fler barn jämfört med personer utan barn.

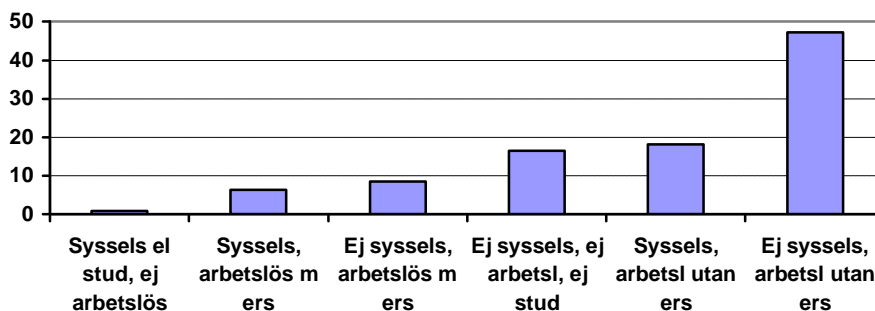
### Personer med ekonomiskt bistånd efter inkomstnivå, %



Bland personer med mindre än 30 000 kr i inkomst år 2001 hade 30 % ekonomiskt bistånd (gruppen med noll kronor i inkomst har förts till gruppen med 170 000-299 999 kr i inkomst på grund av liknande behovsgrad av bistånd). Hänsyn tas till inkomst från förvärvsarbete, pension, kapital mm samt transfereringar exklusive ekonomiskt bistånd. Som väntat minskar behovet av ekonomiskt bistånd med ökad inkomst.

I sysselsättningsstatistiken redovisas en person som sysselsatt om han eller hon varit sysselsatt till en viss grad under november månad. Arbetslöshetsstatistiken anger däremot arbetslöshet (inkl arbetsmarknadspolitiska åtgärder) någon gång under året. Dessa två variabler har kombinerats så att man särskiljer grupper av sysselsatta eller ej sysselsatta och delar upp dem i ej arbetslösa under året eller arbetslösa med eller utan ersättning. Diagrammet nedan visar skillnader i behov av ekonomiskt bistånd.

### Personer med ekonomiskt bistånd efter sysselsättning/arbetslöshet, %

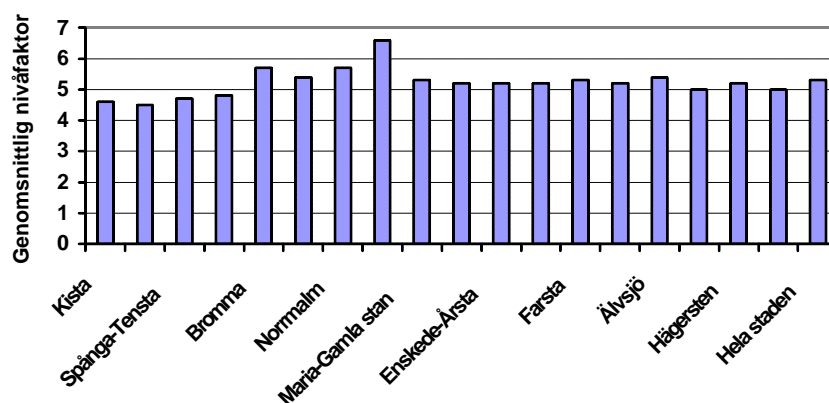


Av diagrammet framgår att sysselsatta eller studerande som inte varit arbetslösa under året har lågt beroende av bistånd, 1 %. I gruppen sysselsatta i november men arbetslösa någon gång under året hade 9 % ett behov av bistånd. Störst behov av ekonomiskt bistånd hade de som varit arbetslösa utan ersättning under året. Av dessa

var behovet av bistånd lägre för de som varit sysselsatta i november, 18 % hade bistånd. Bland de som inte varit sysselsatta i november och varit arbetslösa utan ersättning hade 47 % ekonomiskt bistånd.

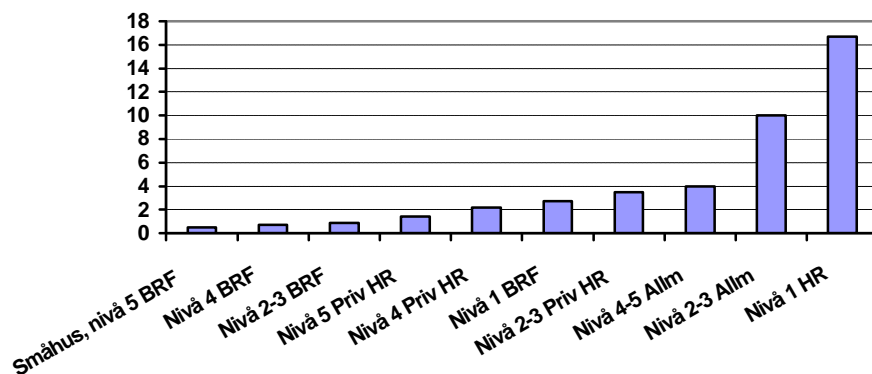
Det är sedan tidigare känt att bidragstagandet kan vara olika högt i befolkningsgrupper som är likadant sammansatta men som bor i olika delar av staden. Därför har en variabel som beskriver ett områdes attraktivitet studerats. Den kallas nivåfaktor och används i fastighetstaxeringen. En fastighets marknadsvärde antas påverkas av närheten till mer eller mindre attraktiva områden och även av social attraktivitet. Ju högre nivåfaktorn är desto mer "attraktivt" är området. I diagrammet nedan visas den genomsnittliga nivåfaktorn för stadsdelsområdena.

#### Befolkningen 18-64 år efter genomsnittlig nivåfaktor



Eftersom det är känt att behovet av ekonomiskt bistånd är olika stort i olika upplåtelseformer har nivåfaktorn kombinerats med husets upplåtelseform. Att nivåfaktorn då differentierar behovet av ekonomiskt bistånd framgår av följande diagram.

**Personer med ekonomiskt bistånd efter bostadsområdets attraktivitet (nivåfaktor) och upplåtelseform, %**



I diagrammet ovan går nivåindelningen från nivå 1, de mindre attraktiva bostadsområdena, till nivå 5 som är de mest attraktiva. I hyresrätter i nivå 1 har 17 % ekonomiskt bistånd. Här avser hyresrätter både privat hyresrätt och allmännyttan. Lägst andel med ekonomiskt bistånd är det i småhus och i bostadsrätter i nivå 5. Här är biståndstagandet en halv procent. I bostadsrätter med nivåerna 2-4 ligger biståndsberoendet också under 1 %.

*Effekter av förslaget*

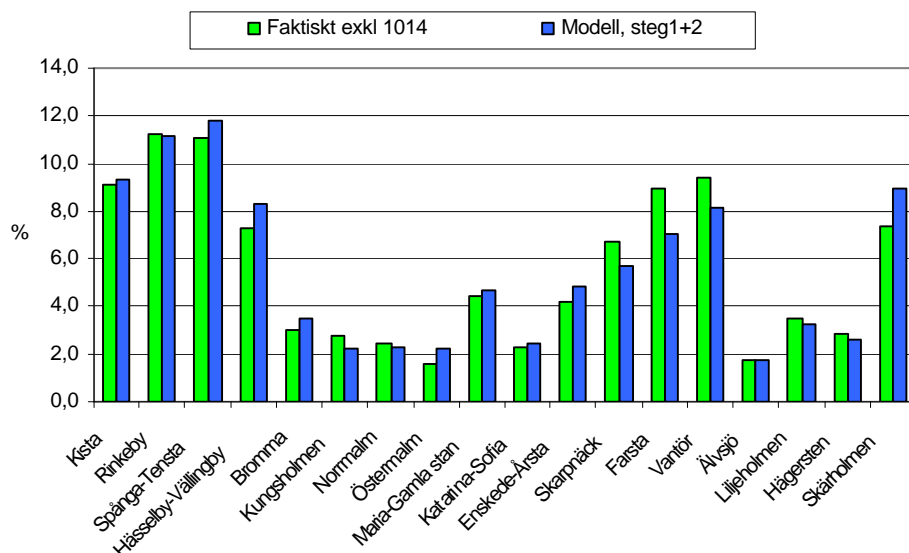
Fördelningen av budget för ekonomiskt bistånd föreslås utgå från variabler som beskriver utbildningsnivå, vistelsetid i Sverige, områdets attraktivitet samt förekomst av bostadsbidrag (steg 1) kombinerat med en indexjustering (steg 2). Indexet bygger på variablerna sysselsättning/arbetslöshet, inkomst, antal barn och områdets attraktivitet. Första steget innehåller variabler som är stabila över tiden och kan sägas beskriva en grundstruktur för behovet av ekonomiskt bistånd. Det andra steget tar mer hänsyn till konjunkturläget genom variabeln sysselsättning/arbetslöshet. Indexet tar också hänsyn till bidragstagarnas inkomster och utgifter under året genom inkomstvariabeln och antal barn.

Den föreslagna fördelningsmodellen ger en omfördelning på i genomsnitt 12 % jämfört med det faktiska utfallet i stadsdelsnämnderna år 2001. När effekten av den föreslagna fördelningsmodellen analyseras måste beaktas att samlad kunskap saknas om hur dagens kostnader i enskilda stadsdelsnämnder är påverkade av skillnader i arbetssätt och av olika projektinsatser.

Applicerat på år 2001 innebär den föreslagna fördelningsmodellen minskad budget med som mest drygt 20% för en stadsdelsnämnd och ökad budget med som mest 40

%. Störst minskning sker i Kungsholmen, Farsta, Skarpnäck och Vantör. Störst ökning sker i Östermalm, Skärholmen, Bromma, Enskede-Årsta och Hässelby-Vällingby. Se följande diagram.

**Kostnad för ekonomiskt bistånd i staden fördelad i % efter stadsdelsnämnd, faktiskt utfall och enligt modell, steg 1+2 år 2001**



Förslaget till ny resursfördelningsmodell medför således märkbara förändringar i budget för några stadsdelsnämnder. Till del kan antas att skillnaderna mellan modell och faktiska kostnader kan bero på skilda arbetssätt och andra svåråtkämpliga faktorer. Men USK bedömer att modellen inte rätt fångar behovet hos en del av nämnderna, bland annat Skarpnäck, Farsta och Vantörs stadsdelsnämnder. En befolkningsgrupp som är svår att fånga behoven för är den heterogena gruppen som varken är sysselsatt eller studerande men ej heller anmäld som arbetslös. I arbetet har omfattande försök gjorts att pröva olika kombinationer av variabler, olika antal av variabler och indelningar av variabler för att bland annat fånga denna specifika grupp. Ännu har detta inte lyckats. Fortsatt analys måste genomföras i syfte att finna antingen tillfredsställande förklaringar till utfallet eller någon ny variabel som fångar den identifierade, men heterogena, gruppens behov av ekonomiskt bistånd.

Sammanfattningsvis anser dock USK ändå att den föreslagna modellen är bättre och mera rättvisande i sin fördelning av budget för ekonomiskt bistånd än den nuvarande modellen. Den uppfyller också i huvudsak uppsatta kriterier. Genom att bygga på individers behov i fördelning av budget blir modellen inte påverkbar för stadsdelsnämnderna.

I avvaktan på analysresultat, föreslår USK att den föreslagna fördelningsmodellens genomslag begränsas övergångsvis. Malmö stad har en fördelningsmodell som slår igenom till 70 % och resterande del av budget fördelas utifrån faktisk förbrukning enligt bokslut året innan. USK föreslår att en sådan modell väljes för Stockholms stads del. För att ändå skapa incitament för stadsdelsnämnderna att uppnå goda resultat med att minska bidragsberoendet i staden anser USK att stadsdelsnämnderna bör få föra viss del av ett eventuellt överskott i budget för ekonomiskt bistånd mellan åren samt att dessa medel då får användas även inom anslag ett.

#### *Utvärdering*

USK föreslår att kontoret ges i uppdrag att följa och utvärdera modellen i syfte att säkra dess funktionssätt. Om ytterligare analyser visar att modellen genom små förändringar kan bli mer rättvisande, och på ett bättre sätt fånga befolkningens behov av ekonomiskt bistånd, bör sådana mindre korrigeringar kunna genomföras inför budget 2006.



## **Kompletterande förslag till ny resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd**

### **Stadsledningskontorets förslag till beslut**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande.

1. Modell för fördelning av budget till stadsdelsnämnderna avseende ekonomiskt bistånd godkänns i enlighet med förslaget i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande 2004-02-16 inklusive kompletteringar i tjänsteutlåtande 2004-03-29.
2. Kommunstyrelsen skall successivt utvärdera modellen samt ingående variabler.

Bosse Sundling  
Stadsdirektör

Inger Båvner  
Bitr. stadsdirektör

### **Sammanfattning**

Utrednings och statistikkontoret har haft i uppdrag att lämna ett förslag till en ny modell för fördelning av budget för ekonomiskt bistånd till stadsdelsnämnderna. Ett förslag har sänts ut på remiss i februari 2004. Inom ramen för det utsända förslaget hade USK i uppdrag att i samråd med några stadsdelsnämnder analysera vissa skillnader mellan förväntade modellvärden och faktiska värden för analysåret. I samband med denna analys har iakttagelser gjorts som föranleder vissa kompletteringar av förslaget. I det kompletterade förslaget föreslås att fördelningsmodellen ska bygga på fyra variabler: sysselsättning, kombinerat med arbetslöshet, inkomst, områdets attraktivitet och utbildningsnivå. Områdets attraktivitet baseras i det kompletterade förslaget på markvärde i stället för nivåfaktor. Kompletteringen innebär vidare att modellen beräknas i ett steg mot två steg i tidigare förslag.

Stadsledningskontoret bedömer att modellen genom kompletteringen förbättrats då den blir lättare att uppdatera och den blir lättare att förstå. Stadsledningskontoret föreslår att förslaget tillstyrks och att kommunstyrelsen får i uppdrag att successivt utvärdera modellen.

### **Ärendets beredning**

Detta tjänsteutlåtande utgör en komplettering till tjänsteutlåtandet Förslag till resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd, diarienummer 325-715/2004.

Det kompletterande tjänsteutlåtandet har utarbetats inom stadsledningskontorets finansavdelning. Utrednings- och statistikkontoret (USK) har utarbetat underlag med anledning av analyser som gjorts inom ramen för USKs uppdrag att särskilt granska den ursprungligen föreslagna modellens konsekvenser för tre stadsdelsnämnder i söderort.

Det kompletterade förslaget har varit föremål för samråd med stadsdelsdirektörerna.

### **Bakgrund**

I samband med att förslaget till ny resursfördelningsmodell lämnades i februari 2004 gavs USK i uppdrag att analysera de skillnader som uppstod mellan förväntat modellvärde och faktiskt utfall för analysåret 2001. Speciellt skulle söderortsstadsdelarna Skarpnäck, Farsta och Vantör studeras.

Det fortsatta analysarbetet har nu som tidigare utgått från att uppfylla följande krav på en ny resursfördelningsmodell:

1. Den ska mäta sociala behov.
2. Modellen ska baseras på objektiva variabler som stadsdelsnämnderna inte kan påverka.
3. Den ska vara möjlig att uppdatera, nya data ska således kunna tas fram årligen.
4. Modellen ska vara tillämplig på alla stadsdelsnämnder.
5. Den ska vara begriplig.
6. Modellen ska vara accepterad i staden.

### **Resultat av Utrednings- och statistikkontorets analys**

USK har efter samråd med berörda stadsdelsnämnder närmare analyserat hur nivåfaktorn, boende på bl. a. hotellhem samt förekomst av missbruk och ohälsa påverkar den föreslagna modellen.

#### *Nivåfaktorn*

I modellförslaget ingår variabeln områdets attraktivitet, vilken är en kombination av nivåfaktor för bostadsområdet (hämtad från fastighetstaxeringen) och av hustyp samt juridisk form. Tidigare analyser har visat att befolkningen i inner- respektive ytterstad, som i övrigt samma förutsättningar, har olika bidragstagande. Hypotesen har varit att det finns faktorer som är svårsmätbara, t ex förekomsten av socialt nätverk vid inkomstbortfall, och att detta skulle kunna fångas upp av nivåfaktorn. USK:s analyser visar att nivåfaktorn har ett statistiskt förklaringsvärde och att variabeln omfördelar från innerstad till ytterstad.

Vid en fördjupad analys av nivåfaktorn har det emellertid framkommit att den ger ett betydligt högre värde för söderortsstadsdelarna Skarpnäck, Farsta och Vantör jämfört med västerortsstadsdelen Hässelby-Vällingby, vilket är svårförklarligt.

Vid sidan om nivåfaktorn fastställer Skatteverket även markvärden för bostäder (flerfamiljshus). Dessa markvärden differentierar stadens områden tydligare än nivåfaktorn gör. Markvärdet ger en tydligare koppling till områdets läge i förhållande

till andra områden och bland annat till stadens centrala delar. Samtidigt ger den samma värden för ovan nämnda stadsdelar i söderort och västerort. Markvärdet bedöms ge en bättre mer logisk relation mellan områdena och föreslås därför ersätta nivåfaktorn.

#### *Boende på hotellhem mm*

Söderortsstadsdelarna Skarpnäck, Farsta och Vantör har frågat i vilken mån boende på hotellhem, bostadshotell och genomgångsbostäder fångas upp av fördelningsmodellen. En lista har skapats med adresser för ovanstående boenden år 2004. Därefter har för varje objekt antal folkbokförda på de aktuella adresserna i januari 2004 jämförts med antal lägenheter respektive platser.

Jämförelsen visar att antal folkbokförda i stort sett överensstämmer med lägenhets-/platsantalet både i hotellhem, bostadshotell och genomgångsbostäder inom stadsdelsnämnderna. Lägsta överensstämmelsen finns på Vinsta hotellhem som har 33 lägenheter. Analysen antyder att fördelningsmodellen fångar upp en stor del av boenden på hotellhem, bostadshotell samt i genomgångsbostäder. Antalet personer som bor i dessa boenden kommer att genom modellen påverka den förväntade kostnaden för ekonomiskt bistånd inom den föreslagna variabelindelningen.

#### *Missbruk/ohälsa*

I den föreslagna fördelningsmodellen är tanken att de valda variablerna ska fånga upp olika risker för att ha ekonomiskt bistånd. Flera av variablerna antas ha ett samband med ohälsa och missbruk. Söderortsstadsdelarna Skarpnäck, Farsta och Vantör har alla en högre missbruksnivå än snittet för staden mätt utifrån döda i alkoholrelaterade sjukdomar, narkotikainventeringen (gjord av Socialtjänstförvaltningens Forsknings och utvecklingsenhet), narkotikarelaterade sjukdomar samt åtal enl. brottsbalken/narkotikastrafflagen. Detta gäller även andel förtidspensionärer i befolkningen samt andel långtidssjukskrivna.

Denna överrepresentation av missbruk och ohälsa är dock inte lika hög i alla tre stadsdelarna. I till exempel Vantör är missbrukstyngden lägre än det ekonomiska biståndets tyngd. Endast Farsta, av de tre stadsdelsområdena, har en högre tyngd för missbruket än det ekonomiska biståndet. Analysen visar att missbrukstyngden för de olika stadsdelsnämnderna inte varierar på ett likartat sätt som det ekonomiska biståndet.

Vidare gör modellens variabelindelning att det förväntade biståndsbehovet hos den grupp som inte är sysselsatt, ej arbetslös och som inte studerar fångas upp inom ramen för variablerna sysselsättning/arbetslöshet och inkomst.

#### *Modellanalys*

När markvärdet ersätter nivåfaktorn har en ny statistisk analys gjorts av vilka variabler som bäst förklarar förekomsten av ekonomiskt bistånd. De logistiska regressionerna visar att följande variabler har betydelse för att förklara förekomsten av ekonomiskt bistånd, dvs risken för individer att ha ekonomiskt bistånd. Områdets attraktivitet mäts

med en kombination av markvärde, hustyp och upplåtelseform. Variablerna presenteras efter betydelse:

- ? sysselsättning/arbetslöshet,
- ? förekomst av bostadsbidrag,
- ? inkomst,
- ? områdets attraktivitet,
- ? antal barn,
- ? familjesammansättning,
- ? vistelsetid i Sverige,
- ? utbildningsnivå,
- ? födelseland (HDI)

Det innebär alltså att sysselsättning/arbetslöshet har störst betydelse och resultaten avser hela staden. Det kan konstateras att ingen förändring i ordningsföljden har skett när markvärdet ersätter nivåfaktorn.

Analyserna har dock visat att delvis andra variabler, än de som har störst betydelse för förekomsten av bistånd i hela staden, har större betydelse vid en fördelning mellan de 18 stadsdelsområdena. I dessa analyser har skillnaderna mellan modellvärde och faktiskt utfall minimerats (procentuellt) för kostnaderna för ekonomiskt bistånd.

Med markvärdet istället för nivåfaktorn har USK prövat om den ursprungliga ansatsen med en modell med endast ett steg, skulle kunna fungera. USK förordar ett alternativ med ett steg eftersom en sådan modell:

- ? Är enklare att förstå
- ? Är lättare att uppdatera
- ? Troligtvis är stabilare över tiden
- ? Är enklare att analysera för att förklara eventuella avvikelser för någon stadsdel

Försök har gjorts med fler än fyra variabler för att få bättre överensstämmelse mellan modellvärde och faktiskt utfall. Många variabler behövs för att beskriva komplexiteten i biståndstagandet. Därför har försök gjorts med kombinationer av 5, 6 och 7 variabler. För att inte nästan få en individanpassning har antalet klasser för varje variabel begränsats. Men resultaten från kombinationer med många variabler men få klasser tyder på att avvikelserna för stadsdelsområdena inte blir mindre jämfört med alternativen med 4 variabler.

#### *Beskrivning av en reviderad modell*

Den fördelningsmodell som här föreslås har ett steg. Modellen utgår från att behovet av ekonomiskt bistånd fångas upp av de fyra variablerna:

- ? sysselsättning kombinerat med arbetslöshet
- ? inkomst
- ? områdets attraktivitet
- ? utbildningsnivå

Sysselsättning kombinerat med arbetslöshet har en indelning i 6 grupper. Inkomsten har i analyserna avspeglat disponibel inkomst exklusive ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag. Variabeln har en indelning i 4 inkomstklasser. Områdets attraktivitet är en kombination av markvärde för bostadsområdet (hämtad från fastighetstaxeringen) och av hustyp samt juridisk form. Variabeln är indelad i 11 grupper. Befolkningens högsta utbildningsnivå är indelad i 2 klasser. Totalt blir det 528 kombinationer ( $6 \cdot 4 \cdot 11 \cdot 2$ ).

Sysselsättning/ Arbetslöshet	Inkomst, kr per år	Områdets attraktivitet **	Utbildningsnivå
Sysselsatta, ej arbetslösa *	0 kr	M1 hyresrätt	Gymnasial eller lägre
Sysselsatta arbetslösa utan ersättning	1-29 900	M1 Bostadsrätt	Eftergymnasial
Arbetslösa med ersättning	30 000-139 900	M2-3 Privat hyresrätt	
Ej sysselsatta, arbetslösa utan ersättning	140 000-	M2-3 Bostadsrätt	
Studerande ej sysselsatta,		M2-3 Allmännyttan	
Ej sysselsatta, ej arbetslösa, ej studerande		M4-5 Privat hyresrätt	
		M4-5 Bostadsrätt	
		M4-5 Allmännyttan	
		M6-7 Privat hyresrätt	
		M6-7 Allmännyttan	
		M6-7 Bostadsrätt samt Småhus	

\* Sysselsatta avser situationen i november månad medan arbetslösheten avser någon gång under året.

\*\* Markvärdet delas in i klasser från M1 till M7, där M1 är de lägsta markvärdena och M7 de högsta.

Behoven mäts genom den observerade konsumtionen av ekonomiskt bistånd i hela staden i var och en av de 528 befolkningsgrupperna. Tanken är att de väsentligaste skillnaderna i biståndsbehovet ska fångas upp av de 528 kombinationerna. Därmed antas behovet för till exempel en sysselsatt och ej arbetslös person med låg inkomst och låg utbildning boende i allmännyttan med markvärde 1 (på en skala från 1-7, där 7 är attraktivast) vara detsamma i alla 18 stadsdelsområdena.

Med konsumtion avses både biståndstagandet och kostnaden per biståndstagare.

I den föreslagna fördelningsmodellen uppskattas alltså behovet med den genomsnittliga konsumtionen av ekonomiskt bistånd, för de 528

befolkningsgrupperna, i hela staden. Genom att ett genomsnitt för staden används neutraliseras därmed eventuella skillnader i biståndshandläggning mellan stadsdelsnämnderna. Genomsnittet för staden – både avseende bidragstagande och kostnaden per bidragstagare- appliceras på var och en av stadsdelsnämndernas befolkningsstruktur. Därigenom är det skillnader i stadsdelsområdenas befolkningsstruktur, med hänsyn till de nämnda variablerna, som styr tilldelningen.

Den föreslagna fördelningsmodellen är utarbetad för ett enskilt år. Modellen kommer att ta hänsyn till förändringar i befolkningens storlek genom att den prognostiserade befolkningen för det aktuella budgetåret kommer att utgöra befolkningsunderlaget. Eftersom modellen är framtagen utifrån statistiska data avseende år 2001 tillkommer även ett prognosmoment för konjunkturläget. Konjunkturläget i samhällsekonomin påverkar de enskilda stadsdelsnämndernas kostnader för ekonomiskt bistånd i olika hög grad. Antaganden om förändringar i omvärlden, såsom antaganden om arbetsmarknadsutvecklingen mm, kommer att appliceras på modellen under våren 2004. Dessa antaganden bör utvärderas successivt.

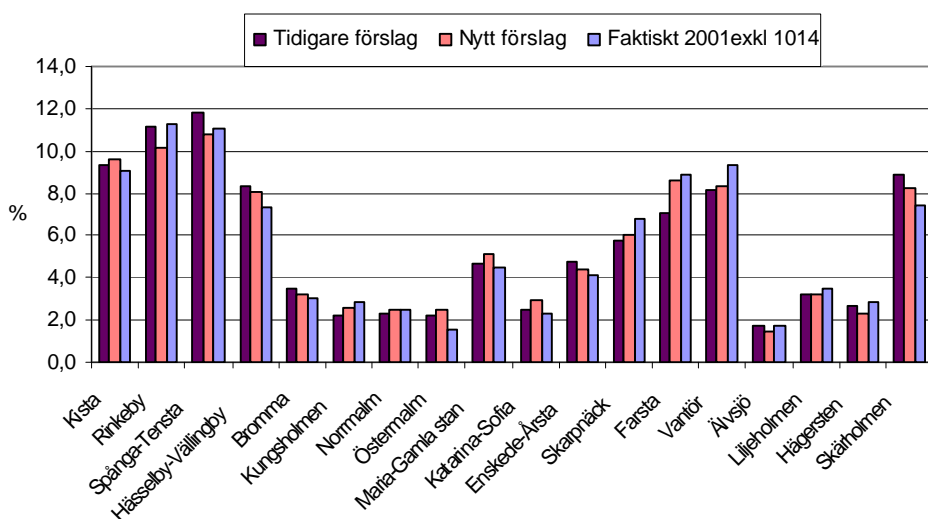
#### *Effekter av förslaget*

Fördelningen av budget för ekonomiskt bistånd föreslås utgå från variabler som beskriver sysselsättning kombinerat med arbetslöshet, inkomst, områdets attraktivitet och utbildningsnivå.

Den föreslagna modellen efter komplettering ger en genomsnittlig kostnadsavvikelse på 11,7 % jämfört med det faktiska utfallet i stadsdelsnämnderna år 2001. Innan kompletteringen var motsvarande avvikelse 12,1 %. Mätt i kronor minskar den samlade avvikelsen från 105 mnkr innan kompletteringen till 90 mnkr efter. Avvikelsen per stadsdelnämnd varierar mellan -10 och +10 mnkr. Den relativa avvikelsen varierar mellan -16 och +57 %. Extremvärdet avser Östermalm som har den näst lägsta budgeten av stadsdelsnämnderna.

När effekten av den föreslagna fördelningsmodellen analyseras måste beaktas att samlad kunskap saknas om hur dagens kostnader i enskilda stadsdelsnämnder är påverkade av skillnader i arbetssätt och av olika projektinsatser.

Kostnad för ekonomiskt bistånd i staden fördelad i % efter stadsdelsnämnd enligt tidigare och nuvarande förslag samt faktiskt utfall 2001



Även efter kompletteringen av förslaget till ny resursfördelningsmodell blir det påtagliga förändringar i budget för några stadsdelsnämnder. Fortfarande kan antas att skillnaderna mellan modell och faktiska kostnader kan bero på skilda arbetssätt och andra svårsmätbara faktorer.

Sammantaget anser dock USK att den nu föreslagna modellen är enklare att förstå, lättare att uppdatera och troligtvis stabilare över tiden. Den är också enklare att analysera för att förklara eventuella avvikelser för någon stadsdel.

Modellen uppfyller också i huvudsak uppsatta kriterier. Genom att bygga på individers behov i fördelning av budget blir modellen inte påverkbar för stadsdelsnämnderna.

Även för denna modell föreslår USK att den föreslagna fördelningsmodellens genomslag begränsas övergångsvis. Fortfarande kan principerna som Malmö stad tillämpar vara aktuell. De låter fördelningsmodellen slå igenom till 70 % och resterande del av budget fördelas utifrån faktisk förbrukning enligt bokslut året innan.

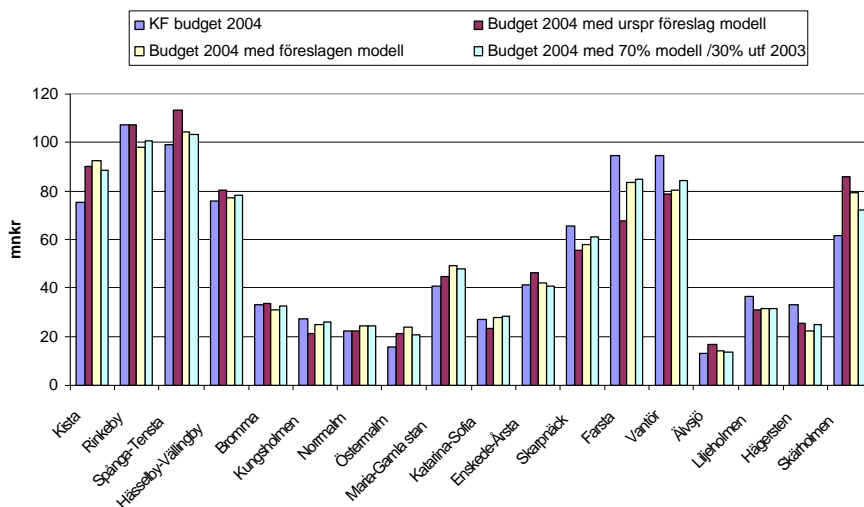
### Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till USKs förslag. Den kompletterade modellen uppfyller i högre grad än den ursprungliga modellen de krav som staden ställer på ett resursfördelningssystem. Genom de förändringar som föreslås blir modellen både enklare att förstå och lättare att uppdatera.

Införandet av modellen innebär förändringar i stadsdelsnämndernas budgetar. Stadsledningskontoret föreslår därför en tidsbegränsad övergångsperiod. För det första året föreslås att 70 % av stadens budget fördelas enligt modellen och 30 % enligt

utfallet från närmast föregående års bokslut. Inför 2005 skulle således 30 % av budgeten fördelas enligt 2003 års utfall.

Modellen har utvecklats baserat på variabler samt utfall för 2001. Stadsledningskontorets har gjort en analys av utfallet om modellen appliceras på 2004. Analysen utgår från tillgängliga data såsom strukturella variabler för 2001. Vidare begränsas analysen av att prognosvärden som USK har i uppdrag att arbeta in i modellen ännu inte finns tillgängliga. De indikativa resultat som analysen för 2004 ger kan därför inte automatiskt tillämpas på 2005. Om beslut fattas enligt föreliggande förslag kommer data för de strukturella variablerna liksom för befolkningen att uppdateras inför framtagandet av 2005 års budget. Utfall redovisas dels för en full tillämpning av modellen och dels för en tillämpning enligt förslaget till övergångslösning. I detta exempel fördelas 30 % av budgeten enligt 2003 års utfall.



När jämförelser görs mellan budget för tidigare år och indikativa resultat av den nu föreslagna modellen är det viktigt att uppmärksamma att den förra modellen byggde på historiska utfall. En kostnadsökning ett år ledde till ökande budget för kommande år. Några stadsdelar fick en relativt stor förändring av budgetandelen mellan 2003 och 2004.

Modellen är framtagen efter en genomgående analys av strukturella variabler som förklarar personers behov av ekonomiskt bistånd och stadens kostnader för biståndet. I analyserna har det emellertid endast varit möjligt att studera ett år. Fler analysår ger större kunskap om bland annat stabiliteten över åren för olika befolkningsgrupper.

Stadsdelarnas arbetssätt i handläggningen av ekonomiskt bistånd och närläggande insatser är under utveckling. Ett jämförande arbete har påbörjats av några stadsdelsnämnder, vilket är positivt. Detta kommer bl a att ge ökad kunskap om framgångsrika arbetssätt och möjliggöra en spridning av goda exempel. Vidare bidrar



det till att öka kunskapen om hur olika arbetssätt kan påverka kostnaderna för biståndet.

En kontinuerlig uppföljning bör ske av modellen med syfte att kontrollera modellens hållbarhet över tiden. Om ytterligare analyser eller erfarenheter från verksamhet och forskning visar att modellen genom små förändringar kan bli mer rättvisande, och på ett bättre sätt fånga befolkningens behov av ekonomiskt bistånd, bör sådana mindre korrigeringar kunna genomföras inför budget 2006.