



Handläggare: Johan Hernman, Maria Larsson,  
Håkan Serdén Till  
Telefon: 08-508 01 513, 01 114 resp 01 033 Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

## Förändring av resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd

Remiss från kommunstyrelsen (KS-dnr 325-470-2012).

### Förslag till beslut

1. Tjänsteutlåtandet utgör svar på remissen
2. Omedelbar justering

Olle Johnselius  
stadsdelsdirektör

Verner Stadthagen  
administrativ chef

Ulrika Axelsson  
verksamhetsområdeschef

### Sammanfattning

Stadsledningskontoret har genomfört en översyn av fördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd. Kontorets förslag innebär att inkomstvariabeln har minskat i betydelse utan att nämnvärt påverka fördelningen mellan stadsdelsnämnderna. En uppdatering av delkomponenten markvärde i attraktivitetsvariabeln gör att denna får en ökad betydelse i modellen. Utbildningsvariabeln och variabeln sysselsättning/arbetslöshet har testats och behållits oförändrade. Förslaget får en omfördelningseffekt där en del av stadsdelsnämnderna i ytterstaden får en ökad tilldelning samt de i innerstaden och ett par i ytterstaden får minskad tilldelning. Förvaltningen har inget att invända mot stadsledningskontorets förslag vad avser de tre variabler som mäter inkomst, utbildning respektive sysselsättning/arbetslöshet. Beträffande attraktivitetsvariabeln kan förvaltningen konstatera att de markvärden som ingår för Rinkeby-Kista uppenbarligen är baserade på felaktiga data, vilket medför en felaktig omfördelning av stora resurser som drabbar områden med omfattande utanförskap. För att attraktivitetsvariabeln ska bli användbar måste de ingående värdena korrigeras. En resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd som tar hänsyn till familjestorlek/antalet barn i familjer med behov av stöd har väsentligt bättre förutsättningar att fördela avsatta resurser på ett effektivt sätt. Varken den nuvarande eller den av stadsledningskontoret föreslagna modellen gör detta. Förvaltningen föreslår därför att fördelningsmodellen kompletteras med en variabel där hänsyn tas till andelen barn per bidragshushåll.

### Bilaga

Statsledningskontorets tjänsteutlåtande 2012-03-13, inkl. bilagd rapport från Usk/Sweco.

## Remissbehandling

Kommunstyrelsen har för yttrande remitterat ett av stadsledningskontoret den 13 mars 2012 upprättat tjänsteutlåtande ”Förändring av resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd” till samtliga stadsdelsnämnder. Remisstiden för Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd sträcker sig till den 20 juni 2012.

## Kommunfullmäktiges uppdrag

I samband med 2005 års budget infördes en ny resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd. I samband med beslut om den då nya resursfördelningsmodellen uppdrogs åt kommunstyrelsen att årligen utvärdera densamma. Syftet med att utvärdera systemet var att testa dess hållbarhet över tid samt dess precision, framförallt gällande den grupp som varken är sysselsatt, studerande eller arbetssökande. I modellen används även markvärdet för flerfamiljshus som ett indirekt mått på invånarnas tillgång till sociala nätverk. Detta värde har inte uppdaterats sedan start och avser för närvarande en bedömning från år 2004. Vid årets utvärdering har analysen framförallt gällt hur markvärdet ska kunna uppdateras på bästa sätt.

## Stadsledningskontorets förslag

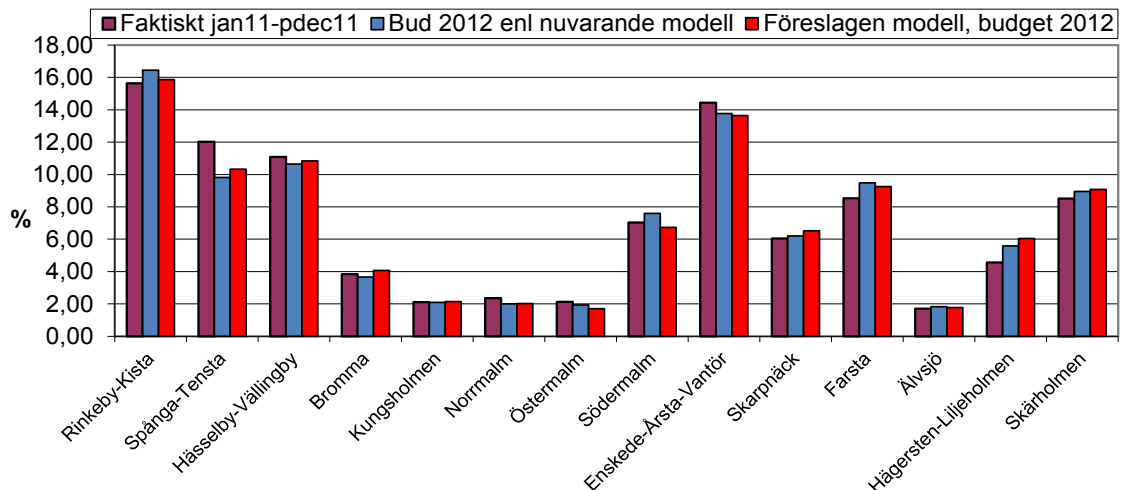
På uppdrag av stadsledningskontoret har USK AB/Sweco Eurofutures AB analyserat resursfördelningsystemet. Analysen fokuserar på en översyn av inkomst- och attraktivitetsvariablerna. Attraktivitetsvariabeln används för att på ett indirekt sätt avspegla befolkningens sociala nätverk, ett nätverk som kan träda in vid tillfälliga ekonomiska kriser för en enskild person. Variabeln är en kombination av information om hustyp, juridisk ägandeform för flerfamiljshus samt markvärdet för dessa.

I stadsledningskontorets nu föreliggande förslag till reviderad fördelningsmodell har inkomstvariabeln minskat i betydelse. Numera är det inga statistiskt belagda skillnader i sannolikheten att erhålla ekonomiskt bistånd i de olika nivåerna för årsinkomster under 150 000 kronor när hänsyn tas till övriga variabler i modellen. Förslaget är att indela variabeln i två klasser mot tidigare fyra. Förändringen har liten effekt på fördelningen mellan stadsdelsnämnderna.

De analyser som genomförts visar att en uppdatering av delkomponenten markvärde i attraktivitetsvariabeln, från 2004 till 2008 års taxeringsvärden, är motiverad. En revidering av markvärdet går bara att göra vart fjärde år då berörda statliga myndigheter genomför en uppdatering. Attraktivitetsvariabeln förväntas på ett indirekt sätt ge ett mått på invånarnas varierande tillgång till sociala nätverk inom staden. Variabeln föreslås få ökad betydelse i modellen genom att antalet klasser utökas från 11 till 15. Skillnaderna i behov av ekonomiskt bistånd tydliggörs bättre genom att hänsyn tas till fler av de juridiska ägandeformerna av flerfamiljshus.

Förslaget får en omfördelningseffekt där en del av stadsdelsnämnderna i ytterstaden får en ökad tilldelning (Spånga-Tensta, Hässelby-Vällingby, Bromma, Skarpnäck, Hägersten-Liljeholmen, Skärholmen) samt flertalet nämnder i innerstaden och några i ytterstaden (Rinkeby-Kista, Enskede-Årsta-Vantör, Farsta och Älvsjö) får minskad tilldelning. Den föreslagna förändringen av attraktivitetsvariabeln differentierar nämnderna mer än vad nuvarande modell gör.

#### Faktisk förbrukning jan11- dec11, fördelning budget 2012 enligt nuvarande modell samt enligt förslag



Förslaget ger jämfört med nuvarande modell en ökad tilldelning till Spånga-Tensta (+4,9 mnkr), Hässelby-Vällingby (+1,8 mnkr), Bromma (+3,9 mnkr), Kungsholmen (+0,4 mnkr), Skarpnäck (+3,1 mnkr), Hägersten-Liljeholmen (+4,4 mnkr) samt Skärholmen (+1,2 mnkr). En minskning erhålls i Rinkeby-Kista (-5,5 mnkr), Norrmalm (-0,2 mnkr), Östermalm (-2,2 mnkr), Södermalm (-8,3 mnkr), Enskede-Årsta-Vantör (-1,1 mnkr), Farsta (-2,2 mnkr) och Älvsjö (-0,5 mnkr).

Stadsledningskontoret föreslår att fördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd förändras i enlighet med ovanstående förslag.

#### Förvaltningens synpunkter

Föreliggande förslag från stadsledningskontoret till översyn av fördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd innebär att nu ingående fyra variabler behålls. Men en uppdatering av delkomponenten markvärde i attraktivitetsvariabeln gör att denna får en ökad betydelse i modellen. Inkomstvariabeln har minskat i betydelse utan att nämnvärt påverka fördelningen mellan stadsdelsnämnderna. Utbildningsvariabeln och variabeln sysselsättning/arbetslöshet har testats och behållits oförändrade. Den föreslagna förändringen ger i huvudsak en omfördelning av resurser för ekonomiskt bistånd från innerstad till ytterstad – dock inte till Rinkeby-Kista, som istället får en minskad resurstilldelning.

Förvaltningen har en välfungerande verksamhet för utbetalning av ekonomiskt bistånd. Åren 2010 och 2011 redovisades ett överskott. Prognosen för 2012 indikerar ett betydande underskott.

*Attraktivitetsvariabeln, bra men inte utan brister*

Attraktivitetsvariabeln består av delarna hustyp, juridisk ägandeform i flerbostadshus och markvärde. Variabeln anses på indirekt sätt ge ett mått på tillgången till socialt nätverk, som kan träda in vid tillfälliga ekonomiska kriser för hushållen. Variabeln ger ett tydligt samband med förekomsten av ekonomiskt bistånd utöver de samband som sysselsättning/arbetslöshet, inkomst och utbildningsnivå ger.

Förvaltningen har inget att invända mot att staden använder en attraktivitetsvariabel där bland annat markvärdet ingår. Likaså har förvaltningen inget att invända mot att denna variabel ges en större tyngd i fördelningsmodellen. Förvaltningen kan dock konstatera att den uppdatering av markvärdena som föreslås för Rinkeby-Kista uppenbart är felaktig. Inom stadsdelsområdets fyra av tretton basområden höjs – utifrån fastighetstaxeringen för flerfamiljshus - markvärdet med det dubbla. Att så blir fallet för två av områdena (Norra Akalla inklusive Hägerstalund/Hansta och Nedre Kista) har förvaltningen inget att invända emot. Däremot när det gäller de övriga två (Norra Husby och Södra Husby, med sammanlagt närmare 12 000 invånare) måste det uppenbarligen vara fråga om en felaktig datahantering. Områden med liknande bebyggelsestruktur (hustyper, byggnadsår, skick, läge) runt Järvaältet och inom andra delar av staden har ett markvärde som motsvarar det tidigare markvärdet för Norra och Södra Husby.

Att fördubbla markvärdena i just Husby till en mycket hög nivå ter sig förbryllande. Områden liknande Husby har oförändrat låga markvärden. Dels är andelen personer med ekonomiskt bistånd väsentligt högre än genomsnittet för såväl Rinkeby-Kista som hela staden<sup>1</sup>, dels utgör Husby en av 38 stadsdelar i landet som av staten bedömts ha invånare med ett brett utanförskap där ett urbant utvecklingsarbete behöver bedrivas. Vidare är Husby den första av sex stadsdelar som inom ramen för Järvalyftet blivit föremål för ett omfattande stadsplaneringsarbete i form av en ny så kallad strukturplan. Mot denna bakgrund anser förvaltningen att den föreslagna fördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd måste jämkas vad avser markvärdet i Husby. Efter att översiktligt ha studerat kart- och sifferunderlaget för markvärdet inom flera delar av staden bedömer förvaltningen det som troligt att Skatteverket förväxlat sifferkoderna för basområdena i Husby och Akalla när markvärdena fastställts.

---

<sup>1</sup> Husby = 13%, Rinkeby-Kista = 12%. Hela staden = 4%, För gruppen barn uppgår motsvarande värden till; Husby = 18%, Rinkeby-Kista = 17%, Hela staden = 6%.

### *Urbant utvecklingsarbete*

Regeringen har uppdraget att till riksdagen leverera en samlad redovisning om tillståndet och utvecklingen av integrationen på nationell, regional och lokal nivå. I uppdraget ingår att redovisa variabler/nyckeltal inom områdena arbetsmarknad, demografi, transfereringar, inkomst, boende, flyttmönster, utbildning, hälsa samt val och valda. Regeringen har tidigare träffat överenskommelser med vissa kommuner om att bedriva ett urbant utvecklingsarbete i totalt 38 stadsdelar med utbredd utanförskap (lokala utvecklingsavtal, LUA). Från och med 2012 inriktas utvecklingsarbetet på utvärdering, kunskapsinhämtning, kunskapsutbyte och kunskapspridning (urbant utvecklingsarbete, URB). De kommuner som har rätt till kunskapsstödet ska ha stadsdelar som svarar mot följande kriterier:

- a) Förvärvsfrekvens lägre än 52%.
- b) Långvarigt försörjningsstöd högre än 4,8 %.
- c) Gymnasiebehörighet lägre än 70%.
- d) Befolkningsmängd på minst 4000 personer.

Av de 38 stadsdelarna i riket som tidigare omfattades av LUA uppfyller 15 stadsdelar i riket ovanstående kriterier och omfattas därmed av URB. I Stockholm uppfyller Rinkeby och Tensta ovanstående kriterier. Statistik för de resterande 23 stadsdelar som tidigare omfattades av LUA redovisas även fortsättningsvis. I Stockholm omfattas Husby, Rågsved och Skärholmen (f.d LUA).

Mot bakgrund av ovanstående redogörelse ifrågasätter förvaltningen rimligheten i höjningen av markvärdet i norra och södra Husby, vilket leder till en omfördelning av resurser från områden som omfattas av URB och f.d. LUA.

### *Dold befolkning genererar höga kostnader men inga intäkter*

Inom Rinkeby-Kista stadsdelsområde fanns vid årsskiftet 2011/2012 cirka 45 700 folkbokförda invånare. Med kunskaper och erfarenheter från området bedömer såväl stadsdelsförvaltningen som andra lokala aktörer att det verkliga antalet boende i Rinkeby-Kista med stor sannolikhet uppgår till ytterligare ett antal tusen invånare. Framförallt rör det sig om stadsdelarna Rinkeby och Husby. Det bör betonas att stadsdelsnämnden genom vistelsebegreppet i socialtjänstlagen är skyldig att ombesörja även dessa invånares behov av eventuellt ekonomiskt bistånd.

Den genomsnittliga budgeterade kostnaden för ekonomiskt bistånd inom hela Stockholms stad uppgår för närvarande till närmare 1 700 kronor per invånare i åldern 18-64 år. Inom Rinkeby-Kista uppgår motsvarande belopp till cirka 5.000 kronor. Förvaltningen kan konstatera att om den dolda befolkningen inom stadsdelsområdet också vore folkbokförd här skulle stadsdelsnämnden schablonmässigt tillföras ytterligare resurser. Om man försiktigtvis kalkylerar med en dold befolkning om 2 000 invånare i åldern 18-64 år och en för staden genomsnittlig resurstilldelning skulle stadsdelsnämnden tillföras i storleksordningen ytterligare 3–3,5 mnkr. Det torde dock inte vara orimligt att anta att denna befolkning i fråga om behov av ekonomiskt bi-

stånd inte bör avvika från den för stadsdelsområdet genomsnittliga om cirka 5 000 kronor. En kalkyl som baseras på detta antagande antyder ett dolt resursbehov om i storleksordningen 10 mnkr.

Det kan således konstateras att den berörda gruppen genererar kostnader men inte intäkter för Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd.

*Familjestorlek bör också beaktas i fördelningsmodellen*

Förvaltningen kan konstatera att fördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd varken före eller efter den nu föreslagna översynen tar hänsyn till behovet av ekonomiskt bistånd bland invånare under 18 år, eftersom barn (0-17 år) inte genererar budgetmedel. Detta medför att stadsdelsnämnder, som Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta med flera, som har ett väsentligt större antal barn per bidragshushåll, i relation till genomsnittet för staden, inte kompenseras för merkostnaderna inom ramen för fördelningsmodellen. Orsaken till att familjestorleken inte ingår som en variabel i fördelningsmodellen beror på bristen av tillförlitliga data som knyter invånarna i ett område till de specifika bostäderna/lägenheterna i samma område. Det vi har kunskap om är hushållsstorleken bland de registrerade bidragstagarna men inte bland befolkningen i dess helhet.

Med hänsyn till att behovet av insatser som motverkar barnfattigdom och som verkar integrationsfrämjande är särskilt angelägna i områden med många barn per hushåll, anser förvaltningen att resursfördelningsmodellen för ekonomiskt bistånd på ett tydligt sätt bör ta hänsyn till familjestorleken. Enligt USK/SWECO får staden tidigast år 2014 tillförlitliga data som redovisar hushållsstorleken i hela befolkningen och därmed även antalet barn per hushåll. Tidigast i budget för år 2015 kan dessa data beaktas. Eftersom familjestorleken inte beaktas i varken den nuvarande eller den föreslagna fördelningsmodellen, anser förvaltningen, att i avvaktan på att ett fungerande lägenhetsregister kan knytas till befolkningsdata, bör fördelningsmodellen justeras med hänsyn till den genomsnittliga andelen barn per bidragshushåll. Förvaltningen anser att denna andel inte kan påverkas av den enskilda stadsdelsnämnden.

Om nettokostnaden per barn i ett hushåll med ekonomiskt bistånd schablonmässigt anges till i genomsnitt 1 610 kronor<sup>2</sup> och den dolda över-/underkostnaden för dessa justeras per stadsdelsnämnd<sup>3</sup> skulle det, enligt förvaltningen, ge en omfördelning av cirka 17-18 mnkr mellan stadsdelsnämnderna enligt följande. Beräkningarna baseras på nuvarande budgetram om 954 mnkr samt data från USK för befolkning och ekonomiskt bistånd avseende år 2011.

---

<sup>2</sup> Normbidrag för 7-10 åring minus barnbidrag: 2660 kr – 1050 kr = 1610 kr

<sup>3</sup> 1610 kr x snitttiden 7,5 mån för ekonomiskt bistånd i staden x antalet barn per SDN (+/-) i förhållande till stadens genomsnitt för andelen barn per bidragshushåll.

SDN	mnkr
Rinkeby-Kista	+6,0 mnkr
Spånga-Tensta	+5,0 mnkr
Hässelby-Vällingby	+2,9 mnkr
Bromma	-1,5 mnkr
Kungsholmen	-1,8 mnkr
Norrmalm	-1,8 mnkr
Östermalm	-1,8 mnkr
Södermalm	-5,6 mnkr
Enskede-Årsta-Vantör	+1,5 mnkr
Skarpnäck	-0,6 mnkr
Farsta	-1,7 mnkr
Älvsjö	+/- 0 mnkr
Hägersten-Liljeholmen	-2,7 mnkr
Skärholmen	+2,1 mnkr
Summa	+/- 0 mnkr

Förvaltningen anser att denna omfördelningseffekt är rimlig ur ett barnperspektiv samt ger liknande effekter som den i modellen ingående attraktivitetsvariabeln. Mot den bakgrunden anser förvaltningen att det är av synnerlig vikt att den nu föreslagna resursfördelningsmodellen justeras så att även familjestorleken beaktas.

*Sammanfattningsvis* har förvaltningen inget att invända mot föreliggande förslag till förändring av resursfördelningsmodellen vad avser de tre variabler som mäter inkomst, utbildning respektive sysselsättning/arbetslöshet. Beträffande attraktivitetsvariabeln kan förvaltningen konstatera att de markvärden för Rinkeby-Kista som ingår uppenbarligen är baserade på felaktiga data, vilket medför en felaktig omfördelning av stora resurser som drabbar områden med omfattande utanförskap. För att attraktivitetsvariabeln ska bli användbar måste de ingående värdena korrigeras. En resursfördelningsmodell för ekonomiskt bistånd som tar hänsyn till familjestorlek/antalet barn i familjer med behov av stöd har väsentligt bättre förutsättningar att fördela avsatta resurser på ett effektivt sätt. Förvaltningen föreslår mot den bakgrunden att fördelningsmodellen kompletteras med en variabel där hänsyn tas till andelen barn per bidragshushåll. När sedan ett tillförlitligt lägenhetsregister finns tillgängligt kan övervägas att justera variabeln med hänsyn till detta. Härutöver bedömer förvaltningen att för i vart fall Rinkeby-Kista stadsdelsområde genererar en stor dold befolkning inte några intäkter men omfattande kostnader för bland annat ekonomiskt bistånd.