



PM 2008:152 RVII (Dnr 001-1098/2008)

## Värdesäkring av riksnormen (Ds 2008:29)

Remiss från Socialdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande  
Som svar på remissen överlämnas och återopas vad som anförs i denna promemoria.

**Föredragande borgarrådet Ulf Kristersson** anför följande.

### *Ärendet*

En arbetsgrupp inom Regeringskansliet med tjänstemän från Finansdepartementet och Socialdepartementet har analyserat alternativa sätt att beräkna riksnormen för att garantera en skälig levnadsnivå för personer med försörjningsstöd. Syftet med gruppens arbete har varit att knyta riksnormen till någon form av hållbar indexreglering.

I departementspromemorian föreslås att riksnormen knyts till prisbasbeloppet i stället för att grundas på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsökningar. Beloppet för 2008 års riksnorm ska ligga till grund för den första uppräknings som görs från och med den 1 januari 2009.

### *Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden.

*Stadsledningskontoret* ställer sig positiv till departementspromemorians förslag om att skapa ett mer förutsägbart system vilket ger bättre planeringsförutsättningar för kommunerna genom att uppräknings av riksnormen knyts till prisbasbeloppet. Förslaget innebär också att det sker en harmonisering mellan annan lagstiftning och socialtjänstlagens begrepp skälig levnadsnivå.

*Socialtjänstnämnden* ställer sig i huvudsak positiv till förslaget att riksnormen ska värdesäkras genom att den följer prisbasbeloppet i stället för att grundas på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsundersökningar. Att knyta riksnormen till prisbasbeloppet kan dock medföra oönskad effekt i vissa situationer.

### *Mina synpunkter*

Jag ställer mig positiv till förslaget att knyta uppräknings av riksnormen till prisbasbeloppet.

Förslaget innebär att personer som lever på försörjningsstöd i högre grad garanteras skälig levnadsnivå. Det ger också bättre planeringsförutsättningar för kommunerna. Det nuvarande systemet är mycket oförutsebart då regeringen vid olika tillfällen valt att väga in andra faktorer än enbart Konsumentverkets underlag vid fastställande av riksnormen i socialtjänstförordningen.

Förslaget innebär även en harmonisering mellan annan lagstiftning och socialtjänstlagens begrepp skälig levnadsnivå.

Jag delar socialtjänstförvaltningens synpunkt att man bör säkerställa så att det inte uppstår situationer då det blir en överkompensation inom riksnormens ram om bostads- och elkostnaderna, som ligger utanför riksnormen ökar kraftigt och får en dominerande betydelse för uppjusteringen av prisbasbeloppet.

Verksamheterna som handlägger ekonomiskt bistånd är dessutom väl bekanta med prisbasbeloppet i och med att det används i stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd i sammanhang där ett visst belopp anges som vägledande för ett visst bistånd.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen överlämnas och återopas vad som anförs i denna promemoria.

Stockholm den 12 juni 2008

ULF KRISTERSSON

*Bilaga*

Departementspromemorian Värdesäkring av riksnormen (Ds 2008:29)

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## **Kommunstyrelsen**

**Reservation** anfördes av *Stefan Nilsson* och *Emilia Hagberg* (båda mp) enligt följande:

Vi föreslår kommunstyrelsen besluta att

som svar på remissen överlämna och återopa vad som nedan anförs:

Socialtjänstens försörjningsstöd är samhällets yttersta skyddsnät. Den enskilde som tar emot försörjningsstöd har rätt till en skälig levnadsnivå, och vad som menas med skälig levnadsnivå är inget som slås fast en gång för alla. Tvärtom ska detta avgöras med utgångspunkt i den tid och de förhållanden som den hjälpbehövande lever i, detta är tydligt i förarbetena till Socialtjänstlagen. Det betyder att allmänna standardförbättringar för stora grupper av befolkningen även ska komma biståndstagarna till del.

En fördel man kan se av att koppla riksnormen till prisbasbeloppet är en harmonisering med annan lagstiftning där begreppet skälig levnadsnivå används. Det gäller särskilt bostadstillägg till pensionärer (SBPT) och äldreförsörjningsstöd (ÄFS). Systemet uppges också bli mer förutsägbart. Eftersom prisbasbeloppet meddelas i augusti varje år skulle planeringsförutsättningarna för kommunerna bli bättre. Uppgifterna om konsumentprisindex har brukat inkomma sent på året, vilket anses ha försvårat planeringen. Men förseningarna har också berott på att regeringen känt behov av att göra kompletterande analyser.

Men det är tydligt att riskerna och nackdelarna med förslaget överväger. Med den föreslagna kopplingen till prisbasbeloppet kan i vissa situationer oönskade effekter uppstå, om t ex bostads- och elkostnaderna ökar kraftigt. Dessa faktorer ligger utanför riksnormen, men

räknas med i prisbasbeloppet, varför kraftiga ökningar av bostads- och elkostnaderna kan leda till att försörjningsstödet som betalas ut blir "för högt". Riksnormen bör därför beslutas utifrån Konsumentverkets bedömningar även fortsättningsvis.

En fråga som behöver ställas är vad som hände med Socialstyrelsens rapport Översyn av riksnormen som överlämnades till regeringen i maj 2007? I den föreslog Socialstyrelsen bland annat att riksnormens nivå även i fortsättningen skulle baseras på beräkningar av olika hushållstypers baskonsumtion utifrån officiella pris- och konsumtionsundersökningar.

En annan fråga är hur lagligheten egentligen efterlevts sedan regeringen på senare år slutat att följa Konsumentverkets förslag till riksnorm för försörjningsstödet. Lever man upp till rättssäkerheten för den enskilde när man inte längre som tidigare tar hänsyn till Konsumentverkets bedömningar och uppräkningsav vissa kostnader?

Det är cyniskt att, när matpriser och de flesta andra levnadskostnader skjuter i höjden, inte längre följa gängse förfaringssätt vid fastställande av riksnormen. När regeringskansliet 2006 kom fram till att kostnaderna för kommunerna skulle kunna öka med 900 miljoner kronor om Konsumentverkets förslag genomfördes – då bestämde man sig i stället för att fastställa riksnormen utifrån andra faktorer. I sina beräkningar hade Konsumentverket tagit med helt relevanta kostnadsökningar, som att den som får försörjningsstöd ska ha råd med näringsriktiga livsmedel och att mobiltelefonkostnader numer måste inkluderas i normen.

Konsumentverkets beräkningar utgår från prisutvecklingen för en skälig konsumtion inom sex kostnadsposter. Dessa är sådana som ska ingå i riksnormen: livsmedel, kläder och skor, lek och fritid inklusive barn- och ungdomsförsäkring, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och tv-avgift. Produkterna ska vara av skälig standard och ha skälig användningstid, de ska vara ofarliga och om möjligt miljövänliga. Detta är inga orimliga mått utan något som varje människa måste ha rätt till. Att kalla miljö- och säkerhetsaspekter för "normativa inslag", som man gör i departementspromemorian, tyder på en obehaglig och nedlåtande människosyn, där man tydligen kan acceptera att alla grupper av människor inte behöver ha samma rättigheter.

Kritiken mot Konsumentverkets förslag är bland annat att det blir för stor fluktuation – men när t ex matpriserna stiger i den takt som skett det senaste året (20-30 procent på många vanliga standardlivsmedel) är det oacceptabelt om inte riksnormen ska avspegla detta. Uppenbart är det ett problem med en koppling till prisbasbeloppet, som beräknas utifrån "ändringar i det allmänna prisläget". Dessa i sin tur anges av utvecklingen av konsumentprisindex, som gäller samtliga konsumtionsområden, inklusive exempelvis bostäder, bilar, resor och lyxprodukter. Sådan konsumtion ingår inte i den skäliga levnadsnivån och frågan är varför den då ska ligga till grund för riksnormen?

Socialtjänstförvaltningen framhåller att det är viktigt att "kontinuerligt följa upp effekterna och genomföra justeringar om det bedöms vara nödvändigt", och borgarrådet instämmer. Men att i efterhand försöka rätta till sådant som kan ha blivit oavsedda effekter är inte ett godtagbart sätt att hantera människor. De som tar emot försörjningsstöd hör till samhällets mest utsatta, de lever ofta under mycket sköra förhållanden och har dessutom ofta låg tilltro till myndigheter. Det är nödvändigt att det görs rätt från början, det går inte att komma i efterhand och försöka ställa till rätta ifall ett nytt system visar sig slå fel.

Att kalla ärendet för "Värdesäkring av riksnormen" är slutligen mycket missvisande. Det lyser igenom att syftet med den föreslagna ändringen inte alls är att "värdesäkra" normen, utan snarare att göra kostnaderna för försörjningsstödet mer förutsägbara och dessutom få dem att plana ut. Departementspromemorian beräkningar visar att hade man följt KOV:s bedömning av skäliga kostnader för en ensamstående vuxen utan barn så hade det varit en 40-procentig ökning under perioden 1998-2008. I verkligheten har uppräkningsav riksnormen varit bara 23 procent. Och hade det nu föreliggande förslaget genomförts 1998 hade ökningen bara varit 13 procent under samma tid. Stadsledningskontoret gör ju också bedömningen att den föreslagna förändringen inte kommer att medföra några ökade kostnader och inte heller några nya åtaganden vad gäller ekonomiskt bistånd.

## ÄRENDET

En arbetsgrupp inom Regeringskansliet med tjänstemän från Finansdepartementet och Socialdepartementet har analyserat alternativa sätt att beräkna riksnormen för att garantera en skälig levnadsnivå för personer med försörjningsstöd. Syftet med gruppens arbete har varit att knyta riksnormen till någon form av hållbar indexreglering.

I departementspromemorian föreslås att riksnormen knyts till prisbasbeloppet i stället för att grundas på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsökningar. Beloppet för 2008 års riksnorm ska ligga till grund för den första uppräknings som görs från och med den 1 januari 2009.

## BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden.

### **Stadsledningskontoret**

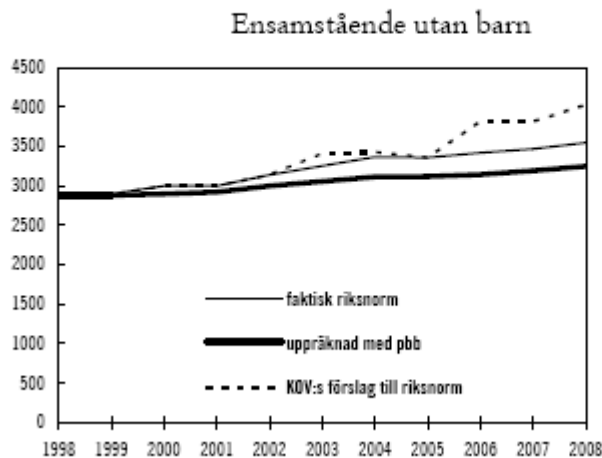
**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 8 maj 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till departementspromemorians förslag om att skapa ett mer förutsägbart system vilket ger bättre planeringsförutsättningar för kommunerna genom att uppräknings av riksnormen knyts till prisbasbeloppet. Förslaget innebär också att det sker en harmonisering mellan annan lagstiftning och socialtjänstlagens begrepp skälig levnadsnivå.

Inom staden har den tidigare uppräknings av riksnormen då den baserats på konsumentprisindex inneburit att de nya uppgifterna inkommit sent på året varvid det varit svårt att genomföra uppräknings i rätt tid. Vidare har uppräknings som skett via konsumentprisindex varit ojämn över åren vilket lett till svårigheter att prognostisera de faktiska kostnaderna inom ekonomiskt bistånd. Prisbasbeloppet bedöms inte fluktuera på samma sätt som konsumentprisindex. Stadsledningskontoret ställer sig därför positiv till departementspromemorians förslag.

Hur förslaget kommer att påverka stadens kostnader är svårt att beräkna. I departementspromemorian redovisas en jämförelse mellan riksnormens faktiska utveckling (faktisk norm) och den alternativa utvecklingen av kostnader för ekonomiskt bistånd som prisbasbelopp (uppräknad med pbb) och konsumentprisindex (KOV:s förslag till riksnorm) skulle innebära.

Diagram 1. Jämförelse mellan faktisk riksnorm, Konsumentverkets norm för skäligena levnadskostnader samt en tänkt utveckling av normen vid en koppling till prisbasbeloppet



Enligt denna redovisning kan konstateras att konsumentprisindex (KOV:s förslag till riksnorm) har fluktuerat mer än vad regeringens fastställda riksnorm (faktisk norm) gjort. Uppräkningen med hjälp av prisbasbelopp (uppräknad med pbb) innebär en mer stabil uppräknad än med konsumentprisindex varvid stadsledningskontoret anser att förändringen att riksnormen kopplas till prisbasbeloppet inte kommer att leda till ökade kostnader jämfört med uppräknad med hjälp av konsumentprisindex. Slutligen konstaterar stadsledningskontoret att förslaget inte innebär några nya åtaganden avseende ekonomiskt bistånd.

## Socialtjänstnämnden

**Socialtjänstnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 12 juni 2008 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Socialtjänstförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 16 maj 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslaget att riksnormen ska värdesäkras genom att den följer prisbasbeloppet i stället för att grundas på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsundersökningar. Att knyta riksnormen till prisbasbeloppet kan dock medföra oönskad effekt i vissa situationer.

I Konsumentverkets pris- och konsumtionsundersökningar ingår de varor och tjänster som ingår i riksnormen. Genom att knyta riksnormen till prisbasbeloppet finns en risk för överkompensation inom riksnormens ram om bostads- och elkostnaderna, som ligger utanför riksnormen ökar kraftigt och får en dominerande betydelse för uppjusteringen av prisbasbeloppet. Det är därför viktigt att kontinuerligt följa upp effekterna och genomföra justeringar om det bedöms vara nödvändigt.

Förvaltningen välkomnar trots detta promemorians förslag utifrån verksamhets- och lika-behandlingssynpunkt. Det nuvarande systemet är mycket oförutsebart då regeringen vid olika tillfällen valt att väga in andra faktorer än enbart Konsumentverkets underlag vid fastställande av riksnormen i socialtjänstförordningen.

Många gånger har regeringens fastställande, och socialstyrelsens publicering, av riksnormsbeloppen inte skett förrän långt fram i december vilket medfört stora praktiska pro-

blem för socialtjänsten vid handläggningen av ansökningar i samband med varje årsskifte. I Stockholms stad måste ansökningar om försörjningsstöd avseende januari månad börja handläggas senast i mitten av december för att det sökta biståndet ska kunna utbetalas i rätt tid. De sena riksnormsbeloppen har inneburit påtvingad ineffektivitet och en ökad administration i och med att det ur rättssäkerhetssynpunkt har varit nödvändigt att korrigera många beslut i efterhand.

Då prisbasbeloppet utgör grund för att bestämma nivån på flera av ersättningarna inom socialförsäkringssystemet, som också ska garantera den berättigade en skälig levnadsnivå, bedöms det vara rimligt att detta även tillämpas för riksnormen inom försörjningsstödet.

Verksamheterna som handlägger ekonomiskt bistånd är dessutom väl bekanta med prisbasbeloppet i och med att det används i stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd i sammanhang där ett visst belopp anges som vägledande för ett visst bistånd.