

A
B
C
D
E

Staben
SOCIALTJÄNSTFÖRVALTNINGEN

TJÄNSTEUTLÅTANDE 2005-04-20
SOTN 2005-05-19 DNR 106-142/2005

Handläggare: Anette Agenmark
Telefon: 508 25 008

Till
Socialtjänstnämnden

Stockholm som försökskommun gällande egen normgivning för
socialbidrag - Yttrande över motion (2005:23) av Kristina Axén Olin (m)
1 bilaga

Förslag till beslut

Socialtjänstnämnden godkänner yttrandet och överlämnar det till Kommunstyrelsen

Dag Helin

Vera Josefsson

Sammanfattning

I motionen föreslås att kommunfullmäktige ska hemställa hos regeringen om att göra Stockholm till en försökskommun avseende självbestämmande över normgivningen för socialbidragen och samtidigt genomföra försök med en jobbgaranti. Avsikten är att förhindra en utveckling med ökande kostnader för socialbidragen och utgångspunkten i förslaget är att det ska löna sig att arbeta. Tillsammans med sänkta skatter på arbete och företagande ska detta uppnås genom en stramare bidragsgivning till dem som inte arbetar.

Förvaltningen kan inte ställa sig bakom förslaget om självbestämmande över normgivningen i syfte att kunna tillämpa en stramare bidragsgivning då det är tveksamt om en sänkning av normen skulle medföra några betydande fördelar för bidragsutvecklingen. En sänkning av normnivån skulle även påverka många redan ekonomiskt utsatta barns uppväxtvillkor vilket inte kan anses vara förenligt med det barnperspektiv som är inskrivet i socialtjänstlagen.

Innan ett beslut om en eventuell jobbgaranti fattas bör även redan pågående satsningar runt om i staden utvärderas och förutsättningar och kostnader för ett åtagande inom ramen för en garanti utredas närmare.

Ärendets beredning

Ärendet har handlagts inom Staben för utredning och projekt.

Bakgrund

I en motion till kommunfullmäktige föreslår Kristina Axén Olin (m) att kommunfullmäktige ska hemställa hos regeringen att göra Stockholm till en försökskommun avseende självbestämmande över normgivningen för socialbidragen och samtidigt genomföra försök med en jobbgaranti.

Förslagsställaren anser att de senaste två årens utveckling där både arbetslösheten och antalet bidragsberoende har ökat i Stockholm är såväl anmärkningsvärd som oroande. I motionen pekas bl.a. på orsaker som övervältringen av uppgifter och kostnader från staten till kommunerna, att lagstiftning och anvisningar inte tar hänsyn till kommunspecifika förhållanden samt att skillnaden mellan att arbeta och att inte arbeta många gånger är försumbar.

För att förhindra en utveckling med ökande kostnader för socialbidragen föreslås, tillsammans med sänkta skatter på arbete och företagande, en stramare bidragsgivning till dem som inte arbetar genom ett självbestämmande över bidragsnormen. Se bilagan.

Kommunstyrelsen har remitterat motionen till socialtjänstnämnden, stadsledningskontoret och till tre stadsdelnämnder för yttrande senast 2005-05-27.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar förslagsställarens oro både när det gäller den ökade arbetslösheten och när det gäller ökningen av bidragstagare och kostnader för ekonomiskt bistånd. Den samtidiga ökningen kan förklaras med att det som främst påverkar bidragsutvecklingen är konjunkturen och situationen på arbetsmarknaden. Även övervältringen av uppgifter och kostnader från staten till kommunerna är en bidragande orsak till ökningen av antalet bidragstagare. Utestängningen från de statliga ersättningssystemen och arbetsmarknadsinsatserna medför att allt fler, och under längre tid, hänvisas till kommunens yttersta ansvar. Exempelvis har antalet bidragstagare som är sjukskrivna och saknar sjukpenning från Försäkringskassan ökat från 740 i maj 2003 till 1597 i mars 2005, antalet har alltså mer än fördubblats.

Allmänt

Ekonomiskt bistånd, tidigare benämnt socialbidrag, är välfärdssystemens yttersta skydds nät. Det ska vara ett komplement till socialförsäkringarna

och ge hjälp när generella stödformer är otillräckliga eller inte kan lämnas. Biståndets uppgift är att träda in tillfälligtvis vid korta perioder av försörjningsproblem.

Ekonomiskt bistånd består av två delar, *försörjningsstöd* och *övrigt ekonomiskt bistånd*. Övrigt ekonomiskt bistånd kan exempelvis avse kostnader för medicin, tandvård eller begravning. I motionen föreslås att Stockholms stad skulle vara självbestämmande över bidragsnormen inom försörjningsstödet.

Av 4 kap. 3 § SoL framgår att försörjningsstöd lämnas för skäligen kostnader till följande:

1. Livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och TV-avgift.
Vad som är skäligen kostnader beräknas enligt en för hela riket gällande norm (riksnorm).
2. Boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.
Bistånd enligt 2. ges för skäligen kostnader efter en individuell bedömning.

Försörjningsstödet är alltså uppdelat i en *riksnorm* och i en del som avser rätt till bistånd för faktiska, skäligen kostnader för ett antal andra regelbundet återkommande behovsposter.

Stockholmsnorm

Bestämmelser om riksnormen finns dels i socialtjänstlagen och dels i 2 kap. socialtjänstförordningen. Riksnormen fastställs varje år av regeringen genom en ändring i socialtjänstförordningen. Beloppen för de olika konsumtionsposterna som ingår i riksnormen grundar sig på konsumtions- och prisstudier som Konsumentverket gör. Kostnadsberäkningarna ska återspegla en skäligen konsumtionsnivå, dvs. varken en miniminivå eller lyxnivå. Enligt Konsumentverket ska beloppen täcka kostnader för de produkter som bör finnas i ett hushåll för att man på ett tillfredsställande sätt ska kunna klara vardagens behov. I år sänktes riksnormen något för första gången sedan den infördes. Mer oroande än kostnadsökningar inom riksnormens ram är enligt förvaltningens bedömning snarare kostnadsutvecklingen när det gäller försörjningsstödet andra del, där bidraget ska beviljas för faktiska kostnader. Starkt oroande är framförallt kostnadsutvecklingen när det gäller kostnader för olika boenden och hushållsel. Oroande är även utvecklingen när det gäller domstolarnas tolkning av vad som är en skäligen nivå när det exempelvis gäller bistånd till tandvård.

Riksnormen har tillämpats sedan 1998, dessförinnan fick kommunerna själva besluta om normen för socialbidrag. Då detta kunde innebära skillnader mellan olika kommuner blev normbeloppen ofta föremål för missnöje och överklaganden, vilket i sin tur medförde en betydande extra administration för nämnderna. Följden blev också att det praktiken var förvaltningsdomstolarna som avgjorde nivån på den skäligen levnadsnivån, vilket inte alltid var till fördel för kommunen. Förvaltningens

uppfattning är att riksnormen har vunnit något större acceptans hos de sökande, möjligen på grund av att den uppfattas som mer rättvis, och att normbeloppen i sig mindre blivit föremål för diskussion och överklaganden. Detta kan ur ett handläggningskostnadsperspektiv anses som positivt.

Så som förvaltningen tolkar förslaget om självbestämmande över normen är syftet att kunna tillämpa en stramare bidragsutgivning, vilket följaktligen skulle innebära en sänkning i förhållande till riksnormen. Förvaltningens bedömning är att det är tveksamt om en sänkning av riksnormen skulle medföra några betydande fördelar för bidragsutvecklingen. Eftersom riksnormen ska återspegla en skälig konsumtionsnivå och Stockholm fortfarande har jämförelsevis höga levnadsomkostnader inom riksnormens ram, framförallt när det gäller livsmedel, skulle det förmodligen vara svårt att motivera och få gehör för någon större nivåsänkning. Detta medför att ett självbestämmande över normen troligtvis inte skulle påverka kostnaderna och öka det ekonomiska incitamentet att bli självförsörjande i någon större utsträckning.

Bedömningen är att en normsänkning med syfte att öka drivkraften hos den enskilde att bli självförsörjande genom arbete, att det ska löna sig att arbeta, riskerar att bli missriktad. I dagsläget är det främst bidragstagare med stor försörjningsbörda för barn som riskerar att inte uppnå en bättre ekonomisk situation genom arbete. För vuxna personer utan barn är det nästan alltid mer lönsamt att arbeta jämfört med att leva på försörjningsstöd. Sannolikt skulle alltså en normsänkning inte direkt påverka det ekonomiska incitamentet för majoriteten av bidragstagarna eftersom detta redan finns. En sänkning av normnivån träffar dessutom inte bara de vuxna som kan ha en möjlighet att påverka sin situation utan även barnen som är beroende av de vuxna för sin försörjning. För dessa barn kan en normsänkning komma att innebära en ökad ekonomisk utsatthet och risk för sämre uppväxtvillkor, vilket inte kan anses vara förenligt med det barnperspektiv som är inskrivet i socialtjänstlagen.

Sammantaget medför ovan framförda synpunkter att förvaltningen inte kan ställa sig bakom förslaget i den del som gäller självbestämmande över normgivningen.

Jobbgaranti

I motionen föreslås också att en jobbgaranti ska införas på försök och utgångspunkten i detta förslag överensstämmer med förvaltningens uppfattning om vikten av att tillhandahålla effektiva insatser framför passivt bidragstagande. Förvaltningen är i sak inte negativ till förslaget men innan ett beslut om en åtgärd inom ramen för en garanti fattas, bör även redan pågående satsningar runt om i staden utvärderas och förutsättningar och kostnader för ett sådant åtagande utredas närmare.

Socialtjänstens uppdrag är att stötta bidragssökande till självförsörjning. Förvaltningens bedömning är att denna målsättning bäst kan uppnås genom att det ställs realistiska krav på den enskilde och genom att samhället tillhandahåller verk samma insatser både för att rehabilitera icke arbetsföra personer och för att stärka

ABCDE

SID 6 (6)

arbetsföra personers anställningsbarhet och möjligheter på arbetsmarknaden. För att uppnå detta krävs sannolikt en ökad och mer strukturerad samverkan kring individen mellan myndigheter och olika kompetenser.