

**Handläggare**  
Anders Håkansson  
Telefon: 08 – 508 36 208**Till**  
Äldrenämnden 24 september  
2024

## **Remiss av Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50)**

Svar på remiss från kommunstyrelsen Stockholms stad, Dnr KS 2024/848

### **Förvaltningens förslag till beslut**

Som svar på remissen ”Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn” (SOU 2024:50) hänvisas till vad som sägs i äldreförvaltningens tjänsteutlåtande.

### **Sammanfattning**

Utjämningskommittén 2022 har haft i uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning, LSS-utjämningsen samt att se över vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Därutöver har kommittén haft i uppdrag att lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner.

Kommitténs förslag innehåller en rad förändringar inom samtliga ovan nämnda områden. Den samlade förändringen av dessa förslag innebär att glesa kommuner, kommuner med liten folkmängd och socioekonomiskt svagare kommuner i genomsnitt får en positiv förändring. Socioekonomiskt starkare kommuner med stor folkmängd eller tät bebyggelsestruktur får i genomsnitt en negativ förändring. Det är förändringarna i kostnadsutjämningsen som är den främsta orsaken till detta.

Äldreförvaltningen välkomnar att det nu finns ett förslag för landets kommuner att ta ställning till då detta varit en fråga som varit aktuell under lång tid. Effekten av de föreslagna förändringarna för Stockholms stad är ett minus på 1 474 kronor per invånare. Multiplicerat med stadens befolkning ger detta ett ökat bidrag till utjämningsystemet med 1 458 mnkr. Under de fem första åren efter införandet föreslås ett rörligt införandebidrag för att ge kommuner som drabbas negativt av förändringen en möjlighet att anpassa verksamheten. Utöver ovanstående effekter kommer statsbidrag inom äldreomsorgen om 263 mnkr att tas bort och istället ingå i

utjämningsystemet. Tillsammans ger förslaget då en förlust för staden om 1 721 mnkr exklusive det införandebidrag som gäller under fem år. I relation till Stockholms stads totala budget motsvarar detta knappt tre procent.

I remissbrevet som bifogas detta förslag ges nämnderna i uppdrag att bedöma konsekvenserna för nämndens ansvarsområde vid ett införande av förslaget. Berörda nämnderna ska även räkna på en neddragning av verksamheten med 2,5 procent vilket motsvarar 215 mnkr för verksamhetsområdet äldreomsorg. Cirka 90 procent av verksamheten är vård- och omsorgsboende och hemtjänst så merparten av en neddragning antas hamna inom dessa två områden. En neddragning kan göras antingen genom att minska på köp av platser och timmar eller genom neddragningar av ersättningen till utförare eller en kombination av detta.

Vad gäller äldreförvaltningens egen verksamhet skulle en neddragning med 2,5 procent i första hand ske genom att förvaltningen som helhet skulle få undersöka möjligheterna att inte återbesätta vakanser och dra ned på kostnader som är hänförliga till förvaltningens egen personal och lokaler. Skulle detta inte räcka skulle neddragningar även behöva göras inom de delar av förvaltningen som arbetar med stadsövergripande frågor och administration. Uppdrag som förvaltningen har skulle få genomföras på ett mer övergripande och generellt sätt än vad som görs idag.

## **Bakgrund**

Utjämningskommittén 2022 har haft i uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämnings samt vid behov föreslå förändringar. I uppdraget har också ingått att se över vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Därutöver har kommittén haft i uppdrag att lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämnings på tillväxten.

Det huvudsakliga arbetssättet har varit kvantitativt. Men kommittén har även haft ett stort antal externa kontakter och, genom löpande kontakter med politiker och tjänstepersoner i kommunsektorn, arbetat målinriktat för att säkerställa att de förändringar som föreslås har stöd i den praktiska verklighet som kommuner och regioner befinner sig i.

De förändringar som kommittén föreslår i detta betänkande föreslås införas från och med 1 januari 2026.

## Ärendet

Utjämningskommitténs förslag innebär flera förändringar som påverkar landets kommuner och regioner. Det handlar om de riktade statsbidragen, inkomst- och kostnadsutjämning mellan kommuner och regioner, LSS-utjämning samt förändringar av struktur- och införandebidrag.

De utgångspunkter som kommittén haft är att alla invånare ska ha tillgång till en god och likvärdig välfärd, oavsett var i landet man bor. Enligt kommittén skiljer sig förutsättningarna för detta mellan olika delar av Sverige inom bland annat i skattekraft, folkmängd, åldersstruktur, bebyggelsestruktur och socioekonomiska faktorer, såsom befolkningens utbildningsnivå och inkomst.

Dessa strukturella skillnader leder till att de ekonomiska förutsättningarna är olika, både på intäkts- och kostnadssidan. Det kommunalekonomiska utjämningsystemet syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för att tillhandahålla välfärdstjänster och annan samhällsservice, trots dessa skillnader. Detta syfte ställer krav på en långtgående utjämning av skattekraft och strukturella kostnadsskillnader i kommunsektorn. Bakom detta syfte finns en stark och enhällig uppslutning i kommittén. Även grunderna för LSS-utjämnings, som är ett separat system för utjämning av kostnadsskillnader för insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), har starkt stöd i kommittén.

För att säkerställa att den kommunalekonomiska utjämnings fungerar ändamålsenligt och åtnjuter en hög legitimitet i kommunsektorn behöver dock systemen ses över med jämna mellanrum. I den översyn som har ankommit på kommittén att genomföra har följande kärnvärden särskilt beaktas:

- Opåverkbarhet
- Träffsäkerhet
- Enkelhet (i den mån det inte står i konflikt med träffsäkerhet)
- Stabilitet och förutsägbarhet
- Sunda incitament, inklusive incitament för tillväxt
- Aktualitet och tillförlitlighet

Vidare har en grundläggande utgångspunkt när det gäller kostnadsutjämnings varit att denna endast ska avse obligatorisk verksamhet. Slutligen har även den kommunala självstyrelsen varit ett kärnvärde i arbetet med att se över systemen. Kommuner och regioner bör ha en långtgående frihet att – inom ramen för befintliga regelverk – besluta om, utforma och prioritera i och mellan sina verksamheter. Detta har varit särskilt viktigt i de delar av utredningsuppdraget som handlar om riktade statsbidrag samt om

åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser. Utifrån dessa kärnvärden lämnar kommittén förslag på tämligen betydande förändringar av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämningen.

## **De riktade statsbidragen**

Sedan den stora statsbidragsreformen på 1990-talet, som slog fast huvudregeln om generell bidragsgivning till kommunsektorn, har de riktade statsbidragen ökat kraftigt i omfattning. Det gäller både i antal statsbidrag och i ekonomisk omslutning.

Kommittén har förståelse för att det ibland finns ett behov av att styra kommunsektorn med riktade statsbidrag. Men det finns också problem med de riktade statsbidragen. Det grundläggande problemet är att de inte nödvändigtvis styr mot de lokalt identifierade verksamhetsbehoven i kommuner och regioner. Därmed riskerar statens styrning med riktade statsbidrag leda till att resurser inte används på bästa sätt i kommunsektorn.

Från kommunsektorn har de riktade statsbidragen kritiserats för att vara utformade på ett sätt som driver administration, skapar ryckighet och ger svaga planeringsförutsättningar. För att hantera denna problematik föreslår kommittén dels principer för när statens användning av riktade statsbidrag kan vara berättigad men även kriterier för statsbidragens utformning för att minska den problematik som de ger upphov till.

Huvudprincipen i kommitténs förslag är att statsbidrag ska vara generella. Riktade statsbidrag ska dock kunna ges som kostnadsersättningar, vid extraordinära situationer, när det finns samsyn om behovet av riktat statsbidrag, samt om det finns särskilda skäl (specificeras i kapitel 4).

Totalt föreslår kommittén att 17 riktade statsbidrag ska inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Vilket innebär att kommunsektorn förstärks med 10,2 miljarder kronor i permanenta medel. För äldreomsorgen är det dels statsbidraget för att förebygga ofrivillig ensamhet bland äldre och dels statsbidraget för att säkerställa en god vård och omsorg om äldre.

## **Inkomstutjämningen**

Syftet med inkomstutjämningen är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar i kommuner och regioner, trots skillnader i skattekraft. Kommittén har i uppdrag att dels utreda om inkomstutjämningen kan ha tillväxthämmande effekter, dels föreslå åtgärder för att minska potentiella negativa effekter.

bör vara lika för kommuner och regioner, samtidigt som negativa marginaleffekter så långt som möjligt bör undvikas. Kommittén ser inte någon anledning till att likvärdiga förutsättningar skulle vara av mindre betydelse för regionerna och föreslår därför att kompensationsgraden för bidragsmottagande regioner höjs till 95 procent.

Garantinivån bör också vara på en nivå som innebär att regleringsposten ligger så nära noll som möjligt, samtidigt som inga ytterligare kommuner eller regioner med negativa marginaleffekter tillkommer som en konsekvens av förändringen. Kommittén föreslår därför en garantinivå på 116 procent.

Kommitténs överväganden och förslag rörande inkomstutjämningsbehandlas i kapitel 5.

### **Kostnadsutjämnings**

Kostnadsutjämnings är den del av det kommunalekonomiska utjämningsystemet som syftar till att utjämna för strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner och mellan regioner. I kapitel 6 respektive 7 redovisas kommitténs översyn och förslag beträffande kostnadsutjämnings för kommuner respektive regioner. I kapitel 8 redovisas kommitténs översyn och förslag beträffande kollektivtrafiken.

En genomgående förändring är att verksamhetsövergripande kostnader överförs till respektive verksamhetsområde. En annan övergripande förändring är att ett nytt mått för gleshet har skapats som har sin utgångspunkt i invånarnas bosättningsmönster.

Ytterligare förändringar är att både löneindex och lönekostnadsandelar har uppdaterats i vissa av kostnadsutjämnings delmodeller. Vidare har dagens ersättningar för befolkningsförändringar avskaffats i samtliga delmodeller, samt att merkostnadskomponenten för språk avskaffats i delmodellen för äldreomsorg.

Samtliga ingående komponenter i de olika delmodellerna har setts över och vid behov justerats. Vid översynen av delmodellerna har avvägningen mellan enkelhet och träffsäkerhet varit en återkommande fråga för kommittén. I delmodellen för äldreomsorg har det inneburit en något finare åldersindelning, där träffsäkerheten bedömts väga tyngst. I delmodellen för Komvux har det däremot inneburit att kommittén har valt att behålla dagens målgrupper, eftersom en finare indelning inte visat sig öka träffsäkerheten tillräckligt i förhållande till den ökade komplexiteten.

I ett antal delmodeller har en klassindelad struktur, där kommuner delas in i grupper baserat på strukturella förutsättningar, bytts ut till

en kontinuerlig struktur. Denna delar inte in kommuner i grupper utan tar hänsyn till de olika strukturella förutsättningarna i kommuner.

Komponenten för befolkningsminskning behålls, men går från att vara en komponent i verksamhetsövergripande kostnader till att bli en egen delmodell. Kommittén anser dock att dagens kompensation för befolkningsminskningar på tio år är en för lång tidsperiod. För att öka incitamenten till anpassning föreslås att kommuner som har minskat sin totala folkmängd med mer än två procent under de senaste fem åren erhåller ersättning. För befolkningsminskning under längre tidsperiod kan större anpassningar behövas.

### **LSS-utjämningsen**

Den huvudsakliga förklaringen till att LSS-utjämningsen hanteras i ett separat system, skilt från det kommunalekonomiska utjämningsystemet, är att det bygger på delvis påverkbara faktorer. Personalkostnadsindex föreslås tas bort då detta är påverkbart och det finns inte heller något som stöder att skillnader i personalkostnadsindex speglar skillnader i bemanningsbehov.

### **Strukturbidraget**

Kommittén föreslår att nuvarande strukturbidrag för kommuner tas bort och ersätts av ett bidrag för svagt befolkningsunderlag och ett fast införandebidrag. Det sistnämnda begränsar den totala förändringen av den del av strukturbidraget som inte avser svagt befolkningsunderlag till högst 500 kronor per invånare.

Även för regionerna föreslås strukturbidraget tas bort i sin nuvarande form. Kommitténs överväganden och förslag rörande strukturbidragen till kommuner och regioner behandlas i kapitel 10.

### **Införandebidrag**

En översyn av utjämningsystemet skapar alltid förändringar. I detta fall är det för vissa enskilda kommuner och regioner relativt stora förändringar. Kommittén föreslår två separata införandebidrag, ett för det kommunalekonomiska utjämningsystemet och ett för LSS-utjämningsen. För att den samlade förändringen inte ska bli för stor föreslås också ett gemensamt tak. Därtill föreslår kommittén ett fast införandebidrag för kommuner och regioner som får kraftiga negativa förändringar till följd av förslaget.

Kommitténs överväganden och förslag rörande införandebidragen till kommuner och regioner behandlas i kapitel 11.

## Effekter vid sammanläggningar

Kommittén ska enligt direktiven bedöma om utjämningsystemets omfördelningseffekter vid sammanläggningar av kommuner respektive regioner är ändamålsenliga och vid behov föreslå förändringar av systemet. Bakgrunden är dels att utjämningsystemet inte bör motverka frivilliga sammanläggningar, dels att nuvarande lagparagraf kan ge upphov till orimliga konsekvenser under anpassningsperioden. Kommittén föreslår därför en ändring i lagen som innebär ett förtydligande av ersättningen för den nya kommunens intäkter under de första fyra åren.

En sammanläggning av framför allt små kommuner med stora ersättningar för övergripande administration kan ändå innebära väsentligt lägre intäkter från kostnadsutjämnningen för den sammanlagda kommunen. Kommitténs bedömning är därför att en del av intäktsminskningen kan överföras till det föreslagna fasta införandebidraget för att säkerställa långsiktiga incitament för sammanläggning.

## Samlade ekonomiska effekter

I kapitel 13 redovisas de samlade ekonomiska effekterna av kommitténs förslag. Förändringarna för kommunerna (exklusive LSS) varierar från +4 503 kronor per invånare till -1 500 kronor per invånare för de kommuner som erhåller ett fast införandebidrag. Den kommungrupp som har den största negativa förändringen är pendlingskommuner nära en storstad. Den största positiva förändringen har pendlingskommuner nära en mindre tätort.

Den samlade förändringen innebär att glesa kommuner, kommuner med liten folkmängd och de socioekonomiskt svagare kommunerna i genomsnitt får en positiv förändring. Socioekonomiskt starkare kommuner med stor folkmängd eller tät bebyggelsestruktur får i genomsnitt en negativ förändring. Det är förändringarna i kostnadsutjämnningen som är den främsta orsaken bakom dessa förändringar.

När nya komponenter införs i befintliga delmodeller leder det i regel till stora förändringar i utfall. Detta är till exempel fallet med den socioekonomiska komponent som föreslås ingå i delmodellen för förskoleklass och grundskola. Även när helt nya beräkningsmetoder utvecklas, som i fallet med kommitténs förslag till nya gleshetsersättningar, tenderar det att ge upphov till större förändringar. Detta är viktiga faktorer bakom de samlade förändringarna i kostnadsutjämnningen.

bort som medför stora förändringar i utfall. Förändringen varierar från -1 673 kronor per invånare till +2 376 kronor. Ett separat införandebidrag för LSS-utjämningen införs dock så att ingen kommun får en årlig förändring större än 250 kronor per invånare.

För regionerna sker de största negativa förändringarna i Uppsala och Stockholm. Den totala negativa förändringen för båda uppgår till 750 kronor per invånare, inklusive fast införandebidrag. För Region Stockholm är förändringarna i inkomstutjämningen det som har störst påverkan. På andra sidan spannet är de positiva förändringarna störst för Region Jämtland Härjedalen och Region Gotland. Detta beror på att smådriftsnackdelar nu lyfts in i kostnadsutjämningen och uppdaterats. För regionerna föreslås ett införandebidrag som innebär att den negativa effekten begränsas till 250 kronor per invånare och år.

### **Skattesatserna**

Kommittén har enligt tilläggsdirektiven också i uppdrag att analysera orsakerna till skillnader i skattesatser mellan kommuner respektive mellan regioner och lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner. Detta analyseras i kapitel 14 (orsaker) samt kapitel 15 (åtgärder).

Trots långtgående utjämning finns det relativt stora skillnader i kommunernas skatteuttag. Skillnaden i total kommunalskatt (kommun och region) uppgår 2024 till 6,17 procentenheter.

För de enskilda invånarna som har inkomst från arbete eller pension är skillnaden i effektiv skatt betydligt lägre genom framför allt jobbskatteavdraget. Staten utjämnar delvis för skillnader i skattesats genom jobbskatteavdraget. Efter dessa reduktioner i skattesystemet är skillnaden bara 3,95 procent.

Om skillnaderna i skattesats beror på högre ambition eller lägre effektivitet har inte varit möjligt att identifiera. Om de beror på lägre effektivitet kan det finnas skäl för staten att genom olika åtgärder underlätta kommunernas och regionernas arbete med att effektivisera den kommunala verksamheten. I det sammanhanget föreslår kommittén att statens bidrag till Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) ska ökas för att föreningen ska kunna utöka sitt arbete med att vidareutveckla möjligheterna till jämförelser och analyser av effektivitet.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom administrativa avdelningen. Samverkan med de fackliga organisationerna har skett i förvaltningsgruppen den 18 september 2024. Kommunstyrelsens pensionärsråd har tagit del av ärendet den 17 september 2024 och socialnämndens,



aldrenämndens och överförmyndarnämndens gemensamma råd för funktionshinderfrågor den 19 september 2024.

## **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Det kommunalekonomiska utjämningsystemet har diskuterats och ifrågasatts under en länge tid. Äldreförvaltningen välkomnar att det nu kommit ett förslag för landets kommuner att ta ställning till.

Detta betänkande från Utjämningskommittén innehåller flera delar som alla påverkar kommun och/eller regionsektorn. Det är förstas kostnads- och inkomstutjämningsmen även LSS-utjämningsmen, kostnadsutjämningsmen för kollektivtrafiken och hanteringsmen av struktur- och införandebidrag. Kommittén föreslår även att 17 riktade statsbidrag ska inordnas inom det generella statsbidraget till kommunsektorn.

## **Effekter för Stockholms stad**

I del 2 av betänkandet, tabell 1 redovisas effekterna för landets kommuner avseende inkomst- och intäktutjämningsmen. Effekten för Stockholms stad är, vad gäller inkomstutjämningsmen, ett plus med 407 kronor per invånare i jämförelse med dagens system. Kostnadsutjämningsmen ger däremot ett minus på 1 425 kronor. Tillsammans med den regleringspost som kommunerna inom länet tilldelats på 625 kronor ger förslaget ett minus för staden på 1 642 kronor per invånare. För att mildra effekten av denna förändring får staden ett fast införandebidrag på 168 kronor. Totalt ger förändringen därmed ett minus på 1 474 kronor per invånare. Stadens befolkning är kring 989 000 personer vilket ger ett ökat bidrag till utjämningsmen med 1 458 mnkr per år. Under de fem första åren efter införandet föreslås ett rörligt införandebidrag ges för att ge de kommuner som drabbas negativt av förändringen en möjligt att anpassa verksamheten. Denna regel ger inte staden något tillskott år fem och endast ett marginellt tillskott år fyra. Om kommittén förslag blir verklighet bör staden vara inriktad att minska kostnaderna, alternativt öka intäkterna, med runt en och en halv miljard per år på grund av förändringar i utjämningsmen.

Utöver ovanstående effekter kommer två statsbidrag som avser äldreomsorgen att försvinna och ingå i utjämningsmen. Det gäller dels statsbidraget för att förebygga ofrivillig ensamhet bland äldre, dels bidraget för att säkerställa en god vård och omsorg om äldre. Statsbidraget för ofrivillig ensamhet var 2024 1,7 mnkr för staden och är endast av marginell betydelse. Stadens bidrag för att säkerställa en god vård och omsorg uppgick däremot till 261,2 mnkr 2024. Detta bidrag har ingått i kommunstyrelsen budgetunderlag för att kunna förstärka satsningar inom äldreomsorgen. I och med att effekten av att dessa två bidrag har lagts in i beräkningarna för utjämningsmen blir detta ett ytterligare minus för staden om

262,9 mnkr. Som en referens till dessa siffror kan nämnas att Stockholms stads nettokostnader i kommunfullmäktiges budget 2024 uppgick till 58,1 miljarder kronor. Detta innebär att stadens ökade andel i utjämningsystemet skulle motsvara närmare tre procent av stadens budget om både effekterna av förändringar i utjämningsystemet och förlorade statsbidrag räknas in.

Förändringarna i LSS-utjämningsredovisning redovisas i tabell 3 i förslagets andra del. Stockholms stad ska enligt förslaget betala 1 781 kronor per invånare till LSS-utjämningsredovisningen vilket är en minskning med 193 kronor per invånare. Denna minskning ger för staden 191 mnkr.

Enligt finansrotelns remissbrev ska remissinstansernas svar i huvudsak vara inriktade på effekterna för respektive verksamhetsområdet. Förvaltningen analyserar därför inte förslagets effekt för stockholmaren såsom en eventuellt höjd skattesats och/eller neddragningar inom kommunens verksamhet annat än vad som gäller verksamhetsområdet äldreomsorg.

### **Effekter för verksamhetsområdet äldreomsorg**

I remissbrevet från finansroteln står att nämnderna ska bedöma konsekvenserna inom nämndens ansvarsområde om kommitténs förslag blir verklighet. Nämnderna ska samtidigt redovisa tänkbara konsekvenser av om verksamheten ges ett generellt sparbelägg om 2,5 procent. Den totala effekten för staden är svår att uppskatta för äldreförvaltningen då följderna av att 15 statsbidrag, som inte är äldreomsorg, tas bort är osäkra. Men med de generella effekterna av förslaget samt att två statsbidrag som avser äldreomsorgen tas bort så ger det en neddragning om knappt tre procent. I och med att effekten är nära överensstämmande med de 2,5 procenten har förvaltningen valt att kommentera effekterna av en neddragning med 2,5 procent. Analysen för 3,0 procent skulle vara snarlik den för 2,5 procent och med att välja ett alternativ undviks de återupprepningar som annars skulle finnas vid en redovisning av två alternativ.

Enligt stadens årsredovisning 2023 var stadsdelsnämndernas budget för äldreomsorg 8 594 mnkr och utfallet 8 426 mnkr. Effekten av en neddragning av budgeten med 2,5 procent motsvarar 215 mnkr.

Verksamhetsområdet äldreomsorg är inte organiserat inom äldrenämnden. Detta gör det både svårt och känsligt att peka på var en minskning av budgeten skulle vara minst kännbar. Äldreförvaltningen har valt att beskriva omfånget av verksamhetsområdets olika delar och kompletterat med viss historik kring tidigare års fördelningar av medel. Utifrån detta är förhoppningen att det ska kunna ge en bild av vilka olika möjligheter som finns för att möta förslagets effekter.

För 2023 fördelade sig stadsdelsnämndernas nettokostnader för äldreomsorg på följande sätt:

<b>Verksamhet</b>	<b>Bokslut 2023 (mnkr)</b>	<b>Andel</b>
Hemtjänst i eget boende	2 738	32,5%
Servicehus	326	3,9%
Vård- och omsorgsboende	4 844	57,5%
Korttidsvård	81	1,0%
Dagverksamhet och aktivitering	190	2,3%
LSS, LASS, funktionsnedsättning över 65 år	197	2,3%
Övriga kostnader	50	0,6%
<b>Summa totalt</b>	<b>8 426</b>	

Cirka 90 procent av äldreomsorgens kostnader består av köp av hemtjänststimmar och platser på vård- och omsorgsboende. Vid ett effektiviseringskrav om 215 mnkr är det svårt att se att inte merparten av neddragningen skulle ske inom dessa två områden.

Hemtjänst och vård- och omsorgsboende är två biståndsbedömda verksamheter. Om även andra biståndsbedömda verksamheter såsom servicehus, korttidsvård, dagverksamhet och verksamheter inom funktionsnedsättning räknas med så hamnar andelen biståndsbedömd verksamhet på cirka 99 procent. Det finns med andra ord inte någon större andel frivilliga verksamheter som inte är kopplade till insatser för den enskilde.

Vid den här typen av neddragningar finns det förenklat sett två huvudvägar att gå, som givetvis kan kombineras på olika sätt. Antingen läggs en besparing på verksamhetsområdet utan att ersättningen till utföraren justeras nedåt. Då hamnar hela besparingen på biståndsbedömningen och färre hemtjänststimmar och färre platser på boenden kan beviljas. Den andra vägen är att minska ersättningsnivåerna till utförare. Detta skulle då göras för samtliga verksamheter med 2,5 procent för att uppnå den nödvändiga kostnadsminskningen.

Historiskt sett har utförare inom äldreomsorgen kompenserats för ökade löner via årliga höjningar av ersättningsnivåerna i kommunfullmäktiges budget. För vård- och omsorgsboende regleras denna höjning av ett index och övriga ersättningar förhandlas fram av den politiska majoriteten i samband med att budgeten tas fram. I och med att indexhöjningen för vård- och omsorgsboende är reglerad i de avtal som staden har med privata utförare är det svårare att sänka denna ersättning på kort sikt än för övriga verksamheter.

Vid en tillbakablick på de senaste 15 åren har hemtjänstens peng ökats med motsvarande 1 088 mnkr och pengarna för vård- och omsorgsboende med 1 678 mnkr. Detta täcker till stora delar

periodens löneökningar. De justeringar av äldreomsorgens tilldelade budget som inte följs av motsvarande justering av pengarna ger en effekt på stadsdelsnämndernas beställarsida. Detta innebär att generella effektiviseringar och till exempel minskningar av budgeten för att sjukfrånvaron ska sänkas ger effekt på beställarsidan, inte på utförarsidan.

De generella effektiviseringar som lagts på äldreomsorgen under de senaste 15 åren är 342 mnkr. Merparten avser dock perioden 2010-2014 även om denna typ av minskning fanns 2019 och 2020. För 2016 gjordes en satsning på ökad biståndsbedömning på 52 mnkr och även 2023 och 2024 har mindre summor tillkommit som inneburit förstärkningar för beställarsidan.

Med ovanstående siffror kan det se ut som att beställarsidan har fått större neddragningar än utförarsidan och merparten av de 215 mnkr skulle kunna läggas på utförarsidan genom sänkta ersättningar. För att nyansera bilden bör tilläggas att tillskotten inom utförarverksamheten motsvarar löneökningar medan beställarsidan till övervägande del består av köp av verksamhet och har inte haft samma effekter för löneökningar som utförarverksamheten då personalen i första hand är biståndsbedömare och administrativ personal. Det är också så både hemtjänst och vård- och omsorgsboende har fått ökade krav på sin verksamhet genom åren vilket endast undantagsvis har kompenseras via en ökad peng.

Utifrån ovanstående argumentation ter sig en kombination av neddragningar inom både beställar- och utförarsidan som den mest lämpliga. I och med att det finns övergångsregler vid en övergång till ett nytt utjämningsystem skulle denna neddragning inte behöva göras fullt ut under det första året.

### **Effekter för äldrenämnden**

Inför tertialrapport 1 2024 uppmanades stadens nämnder att redogöra för vilken beredskap förvaltningen har för anpassning av verksamheten till förändrade ekonomiska förutsättningar. Den beskrivning som redovisades då är även applicerbar uppdraget i remissbrevet om att redovisa effekten av en effektivisering om 2,5 procent.

Äldreförvaltningen består av en del som arbetar med stadsövergripande äldreomsorgsfrågor och digitalisering inom äldreomsorgen. Förvaltningens andra del är avdelningen Stockholms trygghetsjour som är en kommunövergripande utförarverksamhet som ansvarar för stadens larmmottagning, biståndsbedömning under jourtid och köhanteringen för flera av äldreomsorgens verksamheter. Utöver de ovanstående två delarna

finns även en administrativ avdelning och en enhet som arbetar med kommunikation och beredskap.

Om förvaltningen skulle göra en neddragning med 2,5 procent skulle möjligheterna undersökas att inte återbesätta vakanser samt dra ned på kostnader som är hänförliga till förvaltningens egen personal och lokaler. Skulle detta inte räcka skulle ytterligare neddragningar behöva göras inom de delar av förvaltningen som arbetar med stadsövergripande frågor och administration. Uppdrag som förvaltningen har skulle få genomföras på ett mer övergripande och generellt sätt än vad som görs idag.

Det skulle vara svårare att göra stora nedskärningar inom avdelningen Stockholms trygghetsjour som har ett dygnet-runt uppdrag som på ett direkt sätt är riktade mot de äldre.

Patric Rylander  
Äldredirektör  
Äldreförvaltningen

Erika Cederlöf  
Avdelningschef  
Äldreförvaltningen

## **Bilagor**

1. Remiss - Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50) del 1
2. Remiss - Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50) del 2
3. Följebrev Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn(SOU 2024:50), KS 2024/848