

**Handläggare**  
Karin Karlung  
Telefon: 08-50825402

**Till**  
Socialnämnden  
2024-09-24

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

Svar på remiss från kommunstyrelsen, Dnr KS 2024/848

### Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

### Sammanfattning

Utjämningskommittén 2022 har haft i uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämningen samt vid behov föreslå förändringar. Betänkandet innehåller förslag på förändringar i inkomstutjämningen, kostnadsutjämningen, LSS-utjämningen samt strukturbidraget. Det innehåller också förslag på riktlinjer för riktade statsbidrag samt ett resonemang kring tillväxt kopplat till inkomstutjämning. Till förändringarna finns förslag på hur införandet ska ske.

Socialnämnden ser positivt på att en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet i sin helhet har genomförts, vilket behövs med en viss regelbundenhet. Socialnämnden ser däremot ett stort antal utmaningar och negativa konsekvenser av utredningens förslag inom ramen för nämndens ansvarsområden. Effekten av kommitténs förslag för utfallet i delmodellen för individ- och familjeomsorg innebär att 1 mdkr till det kommunalekonomiska utjämningsystemet ska komma från Stockholms stads individ- och familjeomsorg. Nämnden ställer sig ytterst tveksam till att detta skulle vara möjligt sett till socialtjänstens utmaningar och ekonomiska förutsättningar.

Nämnden ser positiv på att LSS-utjämningsystemet inkluderas i översynen då det råder stora kostnadsskillnader mellan Sveriges kommuner samt förslaget om att undanta personalkostnadsindex i utjämningsystemet. Flera delar i personalkostnadsindex har varit problematiska, och för staden innebär förslaget en något positiv effekt. Socialnämnden är överlag positiv till att utredningen föreslår att regeringen rekommenderar införandet av statsbidragsprincipen, det vill säga färre riktade statsbidrag till förmån för generella statsbidrag.

Socialförvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner förvaltningens svar på remissen.

### **Bakgrund**

Regeringen beslutade den 28 april 2022 att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté, Utjämningskommittén 2022. Kommitténs uppdrag var att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämningen samt vid behov föreslå förändringar. I uppdraget ingick också 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 inkomstutjämningen på tillväxten.

Syftet med uppdraget är att säkerställa att den kommunalekonomiska utjämningen ger kommuner och regioner likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärdstjänster och annan kommunal service, trots skillnader i skattekraft och strukturella förutsättningar.

Innan regeringen tar ställning till kommitténs förslag har betänkandet skickats på remiss till bland annat Stockholms stad. Socialnämnden ombeds av kommunstyrelsen att redovisa de effekter som förväntas för verksamheten av att omvandla riktade statsbidrag till generella motsvarande samt redovisa synpunkter på såväl beräkningsgrunder som statistiska underlag inom nämndens ansvarsområde på vilket kommitténs förslag för kommunal utjämning vilar. Nämnden bör även redovisa en bedömning av konsekvenser inom nämnden ansvarsområde om kommitténs förslag till beräkningsgrunder för utjämningsystemet blir verklighet. Nämnden kan även redovisa tänkbara konsekvenser av om verksamheten istället för beräkningsgrunden ges ett generellt sparbetning om 2,5 procent av kostnaderna.

### **Ärendet**

Utgjämningskommittén 2022 har haft i uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämning och föreslår en rad förändringar. Föreslagna förändringar föreslås införas från och med 1 januari 2026.

#### *Riktade statsbidrag*

Utöver det generella stödet till kommunsektorn via det kommunalekonomiska utjämningsystemet stödjer staten kommuner ekonomiskt med hjälp av riktade statsbidrag. Kommitténs förslag är att statsbidrag som går till verksamhet för vilken kommuner är ansvariga ska, som huvudregel, vara generella. Undantag från denna huvudregel är att statsbidrag ska kunna ges:

- som *kostnadsersättningar* för uppgifter som ålagts kommuner av staten
- vid *extraordinära situationer* där kommuner kan påverkas i olika omfattning
- när det finns en samsyn om behovet av riktat statsbidrag, samt
- om det finns särskilda skäl

Totalt 17 riktade statsbidrag föreslås i betänkandet inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Inom social omsorg gäller det:

- Statsbidrag för att förebygga ofrivillig ensamhet bland äldre -100 mnkr
- Statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar -100 mnkr
- Statsbidrag till stärkt föräldrastöd (allmän del) -197 mnkr
- Stöd för habiliteringsersättning (daglig verksamhet) -350 mnkr
- Statsbidrag för att säkerställa en god vård och omsorg om äldre -4mnkr

#### *Inkomstutjämning*

Inkomstutjämning syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar i kommuner genom att utjämna skillnader i invånarnas beskattningsbara inkomster. I kommitténs förslag till ny inkomstutjämning föreslås följande förändringar:

- Uppdaterad skattesats till 2022 års nivå, inklusive justering för skatteväxlingar
- Ökad garantinivå från 115 procent till 116 procent
- Ökad kompensationsgrad för bidragsmottagande regioner från 90 till 95 procent.

#### *Kostnadsutjämning*

Offentliga tjänster kostar olika mycket att tillhandahålla beroende av strukturella omständigheter bortom enskilda kommuners kontroll. Kostnadsutjämningsens syfte är att utjämna dessa skillnader och skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för att tillhandahålla kommunal service i alla delar av landet.

Dagens kostnadsutjämningsystem består av följande delmodeller:

- Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet
- Förskoleklass och grundskola
- Gymnasieskola
- Kommunal vuxenutbildning (komvux)
- Individ- och familjeomsorgen
- Äldreomsorg
- Infrastruktur och skydd

- Kollektivtrafik
- Verksamhetsövergripande kostnader

Kommittén föreslår att delmodellerna för verksamhetsövergripande kostnader och infrastruktur och skydd utgår och delas upp efter verksamhetsområde och att följande delmodeller tillkommer:

- Räddningstjänst
- Befolkningsminskning
- Fastighet
- Politisk verksamhet

Kommittén föreslår att ändra delmodellen gällande individ- och familjeomsorg genom att dela upp delmodellen i två nya komponenter; en för barn- och ungdomsvård och en för övrig individ- och familjeomsorg. Uppdelningen syftar till att ge en mer rättvis utjämning av kommunernas kostnad. Barn- och ungdomsvården utgör nästan 50 procent av kommunernas kostnad för individ- och familjeomsorgen och bör således hanteras separat för att ge kommuner med höga kostnader inom området en rimlig kompensation. Delmodellen för individ- och familjeomsorgen ändras även att inkludera ersättning för övergripande administration, som överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader.

### *LSS-utjämning*

Det kommunalekonomiska utjämningsystemet bygger så långt som möjligt på opåverkbara faktorer som samvarierar med behov och kostnader. För kommunernas LSS-verksamhet har det inte gått att finna sådana faktorer, vilket är den största anledningen till att LSS-utjämningen även fortsättningsvis föreslås hanteras i ett separat system skilt från det kommunalekonomiska utjämningsystemet.

Kommittén föreslår att:

- Personalkostnadsindex tar bort från utjämningsmodellen
- Prislapparna för boende med särskild service och för personlig assistans uppdateras. Prislappen för personlig assistans enligt socialförsäkringsbalken (2010:110) delas upp i två olika prislappar
- Beräkningen av kostnader för de 20 första timmarna personlig assistans ändras så att uppgifter från Försäkringskassan ska användas
- Merkostnadskomponenter för hög strukturellt löneläge och övergripande administration införs
- Beräkningen för antalet insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ändras och ska beräknas som ett genomsnitt av mins två mätillfällen under året

- Beräkningen av kommunens bidrag eller avgift i den grundläggande standardkostnaden ändras och ska divideras med folkmängden den 31 december två år före utjämningsåret
- Regeringen ger berörda myndigheter i uppdrag att säkerställa kvaliteten på uppgifterna avseende insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453) för personer under 65 år för att en modell på sikt ska kunna införas. Modellen ska bygga på antalet insatser i kommunen och den riksgenomsnittliga kostnaden för insatserna.

I dag utjämnas insatser enligt LSS, men inte enligt socialtjänstlagen (SoL). Detta skapar incitament att välja insatser enligt LSS i stället för SoL, även om det inte alltid är det bästa alternativet ur ett brukarperspektiv. Bedömningen är att en delmodell för utjämning av SoL-insatser behövs. Kommittén föreslår att regeringen ger berörda myndigheter i uppdrag att säkerställa kvaliteten på uppgifterna avseende insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453) för personer under 65 år för att en modell på sikt ska kunna införas.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av kanslienheten i samarbete med ekonomienheten på avdelningen för beredskap och administration. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 18 september 2024. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 19 september 2024.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Socialnämnden ser positivt på att en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet i sin helhet har genomförts, vilket behövs med en viss regelbundenhet. Syftet är att se till att systemet utjämnar skillnader och skapar likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommunerna och mellan regionerna, trots skillnader i skattekraft och strukturella förutsättningar.

Socialnämnden har ett antal synpunkter till kommitténs förslag inom nämndens ansvarsområden vilka redogörs för nedan. Nämnden saknar i överlag ett fördjupade resonemang kring storstadskommunernas särskilda utmaningar, inte minst inom socialtjänsten. Kommunsektorn och Stockholms stad står inför flera specifika utmaningar kommande år som dessutom kommer tillta i styrka. Dessa är framför allt svagare ekonomi, svårigheter med personal- och kompetensförsörjning, kostnader och statlig ersättning avseende nyanlända, växande och uppskjutna investeringsbehov, växande anspråk på service och välfärd samt kompetens att klara klimatförändring och hållbar utveckling. Till

detta tillkommer ytterligare utmaningar för socialtjänsten vilka redogörs för nedan.

### Bedömning av konsekvenser inom nämndens ansvarsområden

Socialnämnden har en övergripande och samordnande roll för socialtjänstens individ- och familjeomsorg samt funktionshinderområdet. Nämnden samarbetar nära stadsdelsnämnderna och samverkan med bland annat andra myndigheter, civilsamhälle och näringsliv. Socialnämnden ser ett antal utmaningar och konsekvenser av utredningens förslag inom ramen för nämndens ansvarsområden.

Stockholms stads socialtjänst står inför en rad utmaningar med en ökning av orosanmälningar inom barn och unga, skärpt lagstiftning som ökar kraven på socialtjänsten, fler barn och unga med komplex problematik, en pågående våldsspiral med allt yngre personer som rekryteras till allvarlig brottslighet och ökade placeringskostnader. Inom området barn och unga handlar det om SiS-placeringar, familjehemsplaceringar samt placeringar för barn och unga med komplexa vårdbehov som omfattas av både insatser inom LSS och SoL. Dessa utmaningar ska tas om hand samtidigt som kostnaderna fortsätter att öka.

Socialnämnden kan konstatera att enligt kommitténs förslag så kommer Stockholms stad att betala 8,7 mdkr till andra kommuner vilket är 1,6 mdkr mer än 2024 års bidrag, varav 1 mdkr föreslås ska komma från Stockholms stads individ- och familjeomsorg. Effekten av kommitténs förslag för utfallet i delmodellen för individ- och familjeomsorg per kommun varierar från ungefär -2 000 kronor per invånare till +1 600 kronor per invånare. Stockholm är en av kommunerna med störst försämring av utfallet med -1 004 kr per invånare, jämfört med dagens modell. Nämnden ställer sig ytterst tveksam till att detta skulle vara möjligt sett till socialtjänstens utmaningar och ekonomiska förutsättningar.

Om kommitténs förslag till beräkningsgrunder för utjämningsystemet blir verklighet bedömer socialnämnden att även om det sannolikt finns effektiviseringsmöjligheter inom verksamhetsområdet skulle en generell neddragning av budgeten i dagsläget riskera att drabba verksamheten och dess målgrupper negativt. En neddragning skulle sannolikt slå hårdast mot delområdet barn och unga, där de största underskotten och utmaningar finns.

Till detta finns ett stort antal nya lagförslag och statliga utredningar som vid införande kommer att få betydande påverkan på stadens socialtjänst och där socialnämnden har en viktig roll i att utveckla metoder, arbetssätt, riktlinjer med mera. En stor förändring som

redan påbörjats är arbetet i enlighet med förslaget till ny socialtjänstlag. Omställning till tidiga insatser och förebyggande arbete kommer att leda till ökade kostnader initialt för att på sikt minska. Effekterna av omställningen kommer dock sannolikt att ta längre tid än 3,5 år, vilket är den period som den ekonomiska överenskommelsen mellan staten och Sveriges kommuner och regioner omfattar.

### Bedömning av konsekvens om ett generellt sparbeting om 2,5 procent

Socialnämnden redovisar nedan tänkbara konsekvenser av om verksamheten istället för beräkningsgrunden ges ett generellt sparbeting om 2,5 procent av kostnaderna (motsvarande utjämningskommitténs förslag utslaget på stadens samtliga verksamheter). Socialnämndens nettobudget 2024 uppgår till 1 419,4 mnkr. En besparing om 2,5 procent i enlighet med utredningens förslag motsvarar cirka 35,0 mnkr. Nämnden skulle i första hand prioritera neddragningar inom icke lagstadgade verksamheter enligt följande:

- Det finns sannolikt vissa effektiviseringsvinster, inte minst om riktade uppdrag om större samverkan mellan och inom nämnder vad gäller administrativa och strategiska funktioner samt driftverksamhet. Detta utan att skära ned på kärnverksamheten och de lagreglerade insatserna. Socialnämndens stadsövergripande ansvar för socialtjänsten innebär en stor mängd budgetuppdrag, minskade budgetuppdrag och utvecklingsprojekt skulle innebära minskade kostnader för nämnden och en besparing om motsvarande.
- Föreningsstöd motsvarar idag 101,8 mnkr (exkl. IOP) och är inte lagstyrt och utgör en möjlig besparing. Samverkan med civilsamhället är däremot ett viktigt komplement till socialtjänstens insatser.
- Idéburna offentligt partnerskapet (IOP) är inte lagstyrt och omfattar en möjlig besparing om cirka 24,1 mnkr. Varav; IOP med Stockholms Stadsmission, Barnrättsbyrån, Rädda Barnen och Svenska Röda Korset kring verksamheter för ensamkommande barn och unga som helt eller delvis står, eller riskerar att hamna, utanför samhällets insatser, motsvarande 2,0 mnkr. IOP stöd till EU- och tredjelandsmedborgare som vistas tillfälligt i staden och som befinner sig i en utsatt situation. Parterna är Convictus, Frälsningsarmén, Ny Gemenskap och Stockholms Stadsmission, motsvarar 22,1 mnkr. Konsekvenserna vid en eventuell besparing är ett minskat stöd till utsatta målgrupper i staden.

- Nämndens budget för LSS-Kollo uppgår till 38,0 mnkr, inklusive de medel nämnden begär från central medelsreserv. Insatsen är inte lagstyrd men syftar till att ge avlastning åt anhöriga samt rekreation, social samvaro och miljöombyte för deltagaren. Konsekvenserna av en eventuell besparing skulle drabba målgruppen och troligtvis öka behovet av andra former av korttidsvistelse, avlastning och stöd.
- Socialtjänstrappport, en årlig sammanställning av statistik och andra relevanta uppgifter som samlas in från Stockholms stads socialtjänst. Information om nuläge och utveckling av socialtjänstverksamheten i staden ger underlag till rättssäkra, likvärdiga och tillgängliga insatser i Stockholms stad. Ej lagstadgad produktion med möjlig besparing om cirka 1,3 mnkr årligen.
- Stockholmsenkäten, undersökning om ungdomars levnadsvanor i staden som genomförs vartannat år. Ej lagstadgad produktion med en möjlig besparing om cirka 2,0 mnkr årligen.
- Taltidningen ”På tal om Stockholm” riktar sig till stockholmare i alla åldrar med synnedsättning, och är inte en lagstadgad produktion med en möjlig besparing om cirka 1,3 mnkr årligen.
- I enlighet med kommunfullmäktiges uppdrag till Stiftelsen SHIS Bostäder erhåller stiftelsen årligen ett anslag vilket administreras av socialnämnden och utgör ersättning för drift och sociala merkostnader, förknippade med det bostadssociala åtagandet (nyanlända och kärnverksamhet). Vid ett effektiviseringskrav om motsvarande 2,5 procent av socialnämndens budget bör även SHIS inkluderas, motsvarande cirka 4,0 mnkr.

#### *Stockholms stads bidrag till utjämningsystemet för LSS*

Socialnämnden ställer sig positiv till att LSS-utjämningsystemet inkluderas i översynen då det råder stora kostnadsskillnader mellan Sveriges kommuner. Nämnden ser positivt på utredningens förslag om att undanta personakostnadsindex i utjämningsystemet. Flera delar i personalkostnadsindex har varit problematiska, och för staden innebär förslaget en något positiv effekt.

Socialnämnden ser mycket positivt på förslag om att på sikt införa utjämnning där även SOL-insatser tas med. Utredningen lyfter fram ekonomiska incitament för kommunerna att bevilja LSS-insatser som utjämnas, i stället för socialtjänstinsatser som inte utjämnas vilket låter sannolikt. Socialnämnden kan dock inte utläsa exakt hur sambanden ser ut för denna tendens hos kommunerna. I de fall en insats kan ges både enligt LSS och SoL är det mer fördelaktigt för den enskilde att få insatsen enligt LSS. De största SoL-insatserna



inom funktionshinderområdet är boendestöd och hemtjänst. Boendestöd är en insats som under de senaste åren ökat kraftigt i omfattning vilket enligt Socialstyrelsen är svårförklarad. Personer som tillhör grupp 1 i LSS-personkrets beviljas boendestöd i allt högre utsträckning i stället för stöd enligt LSS. Stadens riktlinjer är tydliga med att invånarna ska ges rätt förutsättningar att kunna ansöka om insatser både enligt socialtjänstlagen och LSS-lagen. Av riktlinjerna framgår att LSS ska komplettera SoL utan att ersätta eller inskränka den. Detta stärker enligt nämnden argumenten att även inkludera SoL-insatser i utjämnningen.

### Riktade statsbidrag som föreslås inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn

Socialnämnden är positiv till att utredningen föreslår att regeringen rekommenderar införandet av statsbidragsprincipen, det vill säga färre riktade statsbidrag till förmån för generella statsbidrag. Riktade statsbidrag är ofta förenade med administrativa pålagor och ger en kortsiktig planering med tillfälliga satsningar. Socialnämnden bedömer att förslaget kommer att bidra till en effektivare användning av statliga medel med minskad administration och större frihet att styra mot lokala behov.

Betänkandet föreslår att följande riktade statsbidrag, som faller inom nämndens ansvarsområde, inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn:

- Statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar -100 mnkr
- Statsbidrag för stärkt föräldraskapsstöd -197 mnkr
- Stöd för habiliteringsersättning -350 mnkr

Socialnämnden bedömer att fler riktade statsbidrag hade kunnat inordnas i det generella statsbidraget för att öka effektiviseringen och minska administrationen.

Personligt ombud är en verksamhet för en sårbar målgrupp med psykiska funktionsnedsättningar som i dagsläget finansieras via statsbidrag. Under 2023 fick 540 personer i Stockholms stad hjälp av kommunens personliga ombud. Stöd för habiliteringsersättning, är en ersättning som syftar till att införa, bibehålla eller höja en låg dagpenning till brukare som deltar i daglig verksamhet enligt LSS. Statsbidraget täcker idag den utökade ersättningen från stadens ordinarie ersättning om 8 kronor till 13 kronor per timme och brukare. Nämnden ställer sig positiv till att betänkandet lyfter att en lagstiftning kan behövas för att motverka minskad dagersättning vid generalisering av statsbidrag.

Veronica Wolgast Carstorp  
Socialdirektör  
Socialförvaltningen

Lisa Cadenius  
Avdelningschef  
Socialförvaltningen

### **Bilagor**

1. Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50) del 1
2. Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50) del 2

## Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Veronica Wolgast Carstorp, Socialdirektör	2024-09-11
Lisa Cadenius, Avdelningschef	2024-09-11