



Kommunstyrelsen  
Annica Sundel  
Kommunsekreterare

Kommunstyrelsen

## Kompletterande handlingar till KS 18 maj

Bifogat finner ni kompletteringar till måndagens sammanträde enligt nedan.

### Kompletterande handlingar:

Ärende 7: handlingar i ärendet

Ärende 21: handlingar i ärendet

/Kansliet



Kommunstyrelsen

7

## KS § XX

### **Svar på remiss av Statskontorets rapporter avseende kostnadsutjämning för individ- och familjeomsorg respektive förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet**

Finansdepartementet har skickat ut Statskontorets rapporter avseende kostnadsutjämning för individ- och familjeomsorg respektive förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet för yttrande. Finansdepartementet önskar svar senast den 29 juni 2015. Kommunstyrelseförvaltningen har samrått med socialchefen och barn- och utbildningschefen i framtagandet av yttrande till Finansdepartementet.

Kommunstyrelseförvaltningen tillstyrker föreslagen ny modell inom delområdet förskola, fritidshem och pedagogisk verksamhet. Vad gäller föreslagen ny modell inom individ- och familjeomsorg anser kommunstyrelseförvaltningen att variabeln "andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre än 6 månader" ska kvarstå. För Salems kommun ger remissens föreslagna modell för individ- och familjeomsorg en negativ effekt på cirka 4 mnkr per år. Det motsvarar hela 7,8% av Salems kommuns totala bruttokostnader för IFO-verksamhet och får i sammanhanget anses som en oskäligen stor negativ konsekvens.

Ärendet beskrivs i tjänsteskrivelse från ekonomienheten daterad den 28 april 2015.

#### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen antar tjänsteskrivelse daterad 2015-04-28 som sitt remissvar till Finansdepartementet.

---

Beslutsexpediering:

Arkiv





Kommunstyrelseförvaltningen  
Mats Bergström  
Ekonomichef

Kommunstyrelsen

## **Svar på remiss av Statskontorets rapporter avseende kostnadsutjämning för individ- och familjeomsorg respektive förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen antar tjänsteskrivelse daterad 2015-04-28 som sitt remissvar till Finansdepartementet.

### **Sammanfattning av ärendet**

Finansdepartementet har skickat ut Statskontorets rapporter avseende kostnadsutjämning för individ- och familjeomsorg respektive förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet för yttrande. Finansdepartementet önskar svar senast den 29 juni 2015. Kommunstyrelseförvaltningen har samrått med socialchefen och barn- och utbildningschefen i framtagandet av yttrande till Finansdepartementet.

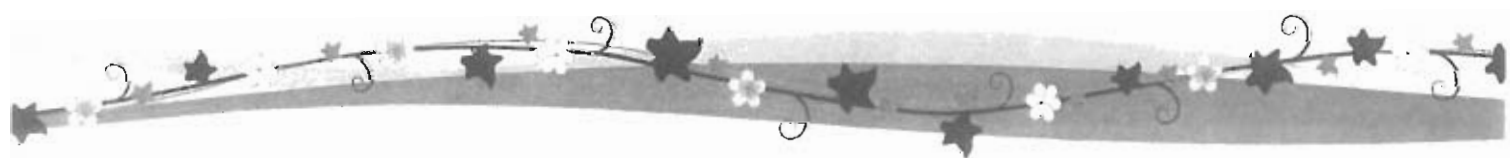
Kommunstyrelseförvaltningen tillstyrker föreslagen ny modell inom delområdet förskola, fritidshem och pedagogisk verksamhet. Vad gäller föreslagen ny modell inom individ- och familjeomsorg anser kommunstyrelseförvaltningen att variabeln "andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre än 6 månader" ska kvarstå. Detta då i remissens föreslagna modell för Salems Kommuns individ- och familjeomsorg ger en negativ effekt på cirka 4 mnkr per år. Det motsvarar hela 7,8% av Salems kommuns totala bruttokostnader för IFO-verksamhet och får i sammanhanget anses som en oskälig stor negativ konsekvens.

### **Ärendet**

Statskontoret har som en del i sitt uppdrag att följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämning framtagit två rapporter, Kommunal utjämning för individ- och familjeomsorgen (IFO) - förslag till justeringar samt Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet - förslag till uppdateringar. Förslagen är remitterade till bl.a. Salems kommun för möjlighet till yttrande av synpunkter.

### **Delmodell för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet**

Rapporten avseende delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet föreslår att vid beräkning av vistelsetidskomponenten i delmodellen ska;





- indelningsgrunden vara kommun istället för kommungrupp
- reduceringen på 50 procent av genomslaget för skillnader i de genomsnittliga vistelsetiderna ska kvarstå
- de genomsnittliga vistelsetiderna som ska användas i delmodellen ska korrigeras och baseras på grunduppgifter där barn till arbetslösa och föräldralediga inte kan ha fler timmar än 15. Syftet är att undvika att kommuner kompenseras för en högre servicenivå än vad skollagen kräver.

#### **Kommunstyrelseförvaltningens synpunkter**

Kommunstyrelseförvaltningen anser att föreslagen modell ger ett mer precist beräkningsunderlag samt på ett korrekt sätt korrigerar för påverkbara variabler. Därför tillstyrks förslaget.

#### **Delmodell individ- och familjeomsorg**

Rapporten avseende Kommunal utjämning för individ- och familjeomsorgen (IFO) föreslår att följande fyra förklarande variabler ska ingå i beräkningsmodellen;

- andelen arbetslösa utan ersättning i befolkningen
- andel lågutbildade födda i Sverige (20-40 år)
- kvadratroten ur tätortsbefolkningens storlek i kommunen och
- barnfattigdom - definierad som andel barn som lever på en ekonomisk standard som understiger 60% av medianinkomsten justerad för försörjningsbörda.

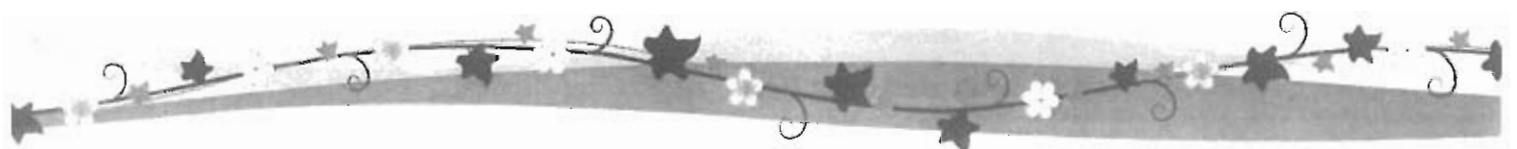
Förändringarna gentemot tidigare tillämpad modell är därmed följande:

- variabeln *andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre än 6 månader* tas bort
- variabeln *andel av kommunbefolkningen som bor i flerfamiljshus byggda 1965-1975* tas bort
- variabeln *barnfattigdom - definierad som andel barn som lever på en ekonomisk standard som understiger 60% av medianinkomsten justerad för försörjningsbörda* tillkommer. Inkomster av ekonomiskt bistånd räknas inte med vid beräkning av variabeln för barnfattigdom.

#### **Kommunstyrelseförvaltningens synpunkter**

Kommunstyrelseförvaltningen delar i grunden synen att modellen ska bygga på icke påverkbara variabler och att variabeln för befolkning med långvarigt ekonomiskt bistånd möjligen är påverkbar. Samtidigt noteras dock att den nya modellen genom föreslagen justering tappar ca 10 procentenheter i förklaringsgrad samtidigt som kommuner med förhållandevis hög andel befolkning med långvarigt biståndsberoende (utanför barnfattigdomsbegreppet) får lägre kompensation.

Salems kommun arbetar ständigt med att skapa förutsättningar för kommunens medborgare att klara sitt uppehälle utan försörjningsstöd. Likväl måste kommunstyrelseförvaltningen konstatera att det finns svårfångade strukturella





förutsättningar som skapar utmaningar i detta arbete. Genom att ta bort variabeln "andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre än 6 månader" ger modellen en lägre förklaringsgrad jämfört med nuvarande modell. Detta menar kommunstyrelseförvaltningen är till en oskäligt stor nackdel för kommuner med vår befolkningsstruktur. Salems kommun får en negativ effekt av remissens förslagna modell på 4 mnkr vilket sannolikt ovanstående variabel har en stor förklaring till. I remissens bilaga 6 (sidan 67 i bilaga 2 till tjänsteskrivelsen) framgår utfall för enskilda kommuner med föreslagen IFO-modell.

Kommunstyrelseförvaltningen anser därför att variabeln "andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre än 6 månader" behålls som förklaringsvariabel i beräkningsmodellen. På så sätt tillerkänns att det finns strukturella faktorer som den nya modellen inte lyckats inbegripa och som också kommunerna har svårt att fånga i sitt dagliga arbete, men som likväl resulterar i högre biståndskostnader. I övrigt tillstyrker kommunstyrelseförvaltningen föreslagna förändringar i modellen.

#### **Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget till ny modell avseende förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ger en beräknad positiv ekonomisk effekt om cirka 64 tkr per år för Salems kommun. Det andra förslaget angående individ- och familjeomsorg beräknas däremot ge en negativ effekt om cirka 4 mnkr, vilket motsvarar hela 7,8% av kommunens totala bruttokostnad för IFO-området.

Mats Carlsson  
Kommundirektör

Mats Bergström  
Ekonomichef

#### **Bilagor**

1. Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet - förslag till uppdateringar
2. Kommunal utjämnning för individ- och familjeomsorg (IFO) - förslag till justeringar

#### **Delges**

Arkiv  
Finansdepartementet



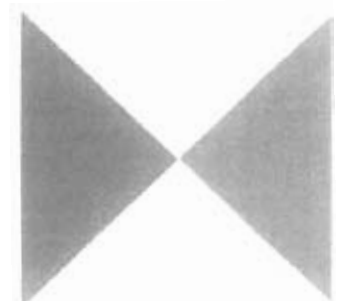
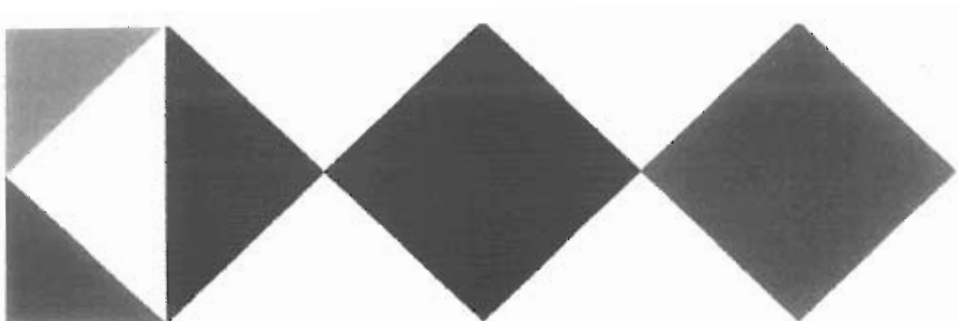




2014:20

# Kommunal utjämning för individ- och familjeomsorg (IFO)

– förslag till justeringar









MISSIV

DATUM  
2014-09-23  
ERT DATUM  
2013-12-05

DIARIENR  
2013/266-5  
ER BETECKNING  
Fi2012/3761  
Fi2013/4061  
Fi2013/4344  
(delvis)

Regeringen  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

**Uppdrag till Statskontoret avseende uppföljningen av kostnadsutjämnningen i systemet för kommunalekonomisk utjämnning**

Statskontoret har enligt myndighetens instruktion (SFS 2007:827) i uppdrag att följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämnning. Den 5 december 2013 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att göra en översyn av delmodellen för individ- och familjeomsorg (IFO-modellen).

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Kommunal utjämnning för individ- och familjeomsorg (IFO) – förslag till justeringar (2014:20)*.

Vikarierande generaldirektör Mikael Halápi har beslutat i detta ärende. Utredningschef Ann-Katrin Berglund och utredare Carl Holmberg, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Mikael Halápi

Carl Holmberg



## Innehåll

	<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>11</b>
1.1	Bakgrund	11
1.2	Uppdraget	12
1.3	Syfte, avgränsningar och tolkning av uppdraget	12
1.4	Genomförande	13
1.5	Analysfrågor	13
1.6	Metod och datamaterial	14
1.7	Rapportens disposition	15
<b>2</b>	<b>IFO-verksamheter, kostnader och nuvarande modell för utjämnning</b>	<b>17</b>
2.1	IFO-verksamheterna	17
2.2	Kostnaderna för IFO	17
2.3	Den nuvarande IFO-modellen	19
<b>3</b>	<b>En ny IFO-modell</b>	<b>21</b>
3.1	Utgångspunkter för förändringar i IFO-modellen	21
3.2	Prövning av förklarande variabler i en ny IFO-modell	22
3.3	Förslag till IFO-modell	27
3.4	Skilda delmodeller för olika verksamheter?	30
3.5	Dataförsörjning och uppdatering av IFO-modellen	32
<b>4</b>	<b>Utfallet av föreslagen IFO-modell</b>	<b>35</b>
4.1	Utfallet jämfört med nuvarande IFO-modell	35
4.2	Hur stabil är vår föreslagna IFO-modell över tid 2012–14?	39
<b>5</b>	<b>Överväganden och förslag</b>	<b>43</b>
	<b>Referenser</b>	<b>45</b>
<b>Bilagor</b>		
1	Regeringens uppdrag	47
2	Kommungruppsindelning sedan år 2011	51
3	Prövning av alternativa IFO-modeller	57
4	Korrelationsmatris för oberoende variabler i föreslagen IFO-modell	63
5	Den föreslagna IFO-modellens stabilitet	65
6	Utfall för enskilda kommuner år 2014. Föreslagen IFO-modell och nuvarande IFO-modell, kronor per invånare	67
7	Nuvarande IFO-modell skattad med uppdaterat dataunderlag	79
8	Beskrivning av IFO-modellen och historik	81



# Sammanfattning

## Förslag till förändringar i IFO-modellen

Syftet med det kommunala utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet att kunna tillhandahålla sina invånare likvärdig offentlig service. Den kommunala kostnadsutjämnningen ska utjämna strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner och mellan landsting. Skillnader som beror på vald servicenivå, effektivitet, kvalitet och avgiftssättning utjämnas inte. En grundprincip är att kommuner och landsting inte ska kunna påverka bidrag och avgifter i kostnadsutjämnningen.

Kostnadsutjämnningen mellan kommunerna består av tio olika delmodeller för olika verksamheter. En av dessa delmodeller är individ- och familjeomsorgsmodellen (IFO-modellen). Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att se över IFO-modellen. Enligt regeringens uppdrag ska Statskontoret undersöka om det finns alternativ till påverkbara variabler och om möjligt lämna förslag till sådana variabler.

I alla delmodeller inom kostnadsutjämnningen beräknas en s.k. standardkostnad i kronor per invånare. Standardkostnaden speglar den teoretiskt beräknade kostnaden som kommunerna har med genomsnittlig kostnads-, avgifts- effektivitets- och servicenivå då hänsyn tagits till olika strukturella förhållanden. I likhet med den nuvarande IFO-modellen föreslår vi en samlad modell för att beräkna standardkostnaden för IFO.

I IFO-modellen föreslås fyra förklarande variabler ingå:

- andel arbetslösa utan ersättning i befolkningen,
- andel lågutbildade födda i Sverige (20–40 år),
- kvadratroten ur tätortsbefolkningens storlek i kommunen och
- barnfattigdom (definierad som andelen barn som lever på en ekonomisk standard som understiger 60 procent av medianinkomsten justerad för försörjningsbörda.)

De förändringar av IFO-modellen som föreslås är följande:

- Variabeln *andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* tas bort ur IFO-modellen.

- Variabeln *andelen av kommunbefolkningen som bor i flerfamiljshus byggda 1965–1975* tas bort ur IFO-modellen.
- Barnfattigdom, definierad som *andelen barn som lever på en ekonomisk standard som understiger 60 procent av medianinkomsten*, föreslås ingå i IFO-modellen. Underlaget för beräkning av barnfattigdom justeras för gränspendling. Inkomster av ekonomiskt bistånd räknas inte med vid beräkning av variabeln för barnfattigdom.

## Resultat av genomförda analyser

Statskontoret har i analysarbetet prövat ett stort antal faktorer som kan förväntas vara styrande för behovet av IFO-verksamheter i kommunerna. En utgångspunkt har varit att minska risken för påverkbarhet av utfallet i den kommunala kostnadsutjämnningen inom IFO-modellen. Variabeln *andelen av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* står för merparten av kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd, vilket ger ett slags cirkelsamband i den nuvarande IFO-modellen. Det finns också en risk för att denna variabel kan påverkas av kommunala beslut och därmed även avgifter och bidrag inom kostnadsutjämnningen. Vår utgångspunkt var därför att variabeln tas bort. Utan variabeln ger de andra förklarande variablerna mer inbördes renodlade, signifikanta och starka effekter i IFO-modellen.

I analysarbetet har vi även kommit fram till att variabeln *andelen av kommunbefolkningen som bor i flerfamiljshus byggda 1965–1975* bör tas bort ur IFO-modellen eftersom den visat sig vara instabil och ger svårförklarliga variationer från år till år. Genom att avlägsna denna variabel blir IFO-modellen mer transparent och driften underlättas vid Statistiska centralbyrån (SCB).

Fattigdom kan förväntas ha en betydande inverkan på flera behov av insatser för individ och familjeomsorg. Efter prövning av olika alternativ har vi kommit fram till att IFO-modellen bör innefatta variabeln *andelen barn som lever på en ekonomisk standard som understiger 60 procent av medianinkomsten justerad för försörjningsbörda*, istället för de två variabler som föreslås utgå. Underlaget justeras för gränspendling eftersom det inte finns uppgift om gränspendlares löneinkomster i andra länder i SCB:s inkomststatistik. I syfte att undvika möjlig påverkan på variabeln från kommunernas sida räknas inkomsterna av ekonomiskt bistånd inte in i den disponibla inkomsten då variabeln för barnfattigdom beräknas.

IFO-modellens statistiskt beräknade förklaringsgrad minskar enligt vårt förslag från 67 till 57 procent. Den minskade förklaringsgraden beror delvis på att variabeln *andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* tagits bort, dvs. den variabel som bidrar till ett cirkelsamband i IFO-modellen ingår inte längre.

Vi bedömer att fördelarna med förändringarna överväger eftersom kommunernas möjligheter att påverka bidrag och avgifter i kostnadsutjämnningen minskar. Dessutom förenklas förvaltningen av IFO-modellen vid SCB.

## Konsekvenser av föreslagna förändringar

Kostnadsutjämnningssystemet är ett system för omfördelning av ekonomiska resurser mellan kommuner och mellan landsting. IFO-modellen ingår som en delmodell för kostnadsutjämnning i kommunerna. Förändringar i IFO-modellen påverkar därför kommunernas avgifter och bidrag i kostnadsutjämnningssystemet.

Med den nuvarande IFO-modellen är omfördelningen av medel 2014 totalt 4,2 miljarder kronor. De föreslagna förändringarna, beräknat under samma år, skulle öka den årliga omfördelningen till 4,5 miljarder kronor, dvs. leder till en något större omfördelning bland kommunerna. De flesta kommuner får små förändringar i avgifter och bidrag men för vissa kommuner blir skillnaderna större.

Skillnaderna i utfallet för kommunerna mellan modellerna beror på flera faktorer. Det finns emellertid ett mönster i egenskaperna bland de kommuner som får de största förändringarna i utfallet med vårt förslag till IFO-modell. De föreslagna förändringarna i IFO-modellen bidrar till att utfallet av kostnadsutjämnning förbättras i kommuner som har förhållandevis många *arbetslösa utan ersättning* och förhållandevis hög grad av *barnfattigdom*. I kommuner med jämförelsevis höga andelar i befolkningen som får *ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* tenderar det ekonomiska utfallet att försämrars med den föreslagna IFO-modellen.

## Uppdatering av IFO-modellen

Både den nuvarande och den föreslagna IFO-modellen bygger på en regressionskvation med ett antal förklaringsfaktorer där styrkan i sambanden kan förväntas förändras över tid. Enligt Statskontorets bedömning bör därför regressionskvationen uppdateras med jämna mellanrum, förslagsvis vart tredje år.

Fattigdom beräknas i nuläget utifrån familjeinkomster. Det register som SCB använder i beräkningen kan delvis förändras vad gäller hushållens sammansättning när det nya lägenhetsregistret inrättas. Den föreslagna IFO-modellens parameterar – och således även parametern (koefficienten) för barnfattigdom – har skattats med nu gällande hushållsbegrepp. IFO-modellen behöver därför uppdateras om några år och då baseras på det nya register som SCB kommer att använda. Detta kan göras fullt ut inför utjämningsåret 2018.



## **Införande**

Den föreslagna IFO-modellen kan implementeras i det kommunala kostnadsutjämningsystemet fr.o.m. utjämningsåret 2016.

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Syftet med det kommunala utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet att kunna tillhandahålla sina invånare likvärdig offentlig service. Den kommunala kostnadsutjämningsen ska utjämna strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner och mellan landsting. Skillnader som beror på vald servicenivå, effektivitet, kvalitet och avgiftssättning utjämnas inte. En grundprincip är att kommuner och landsting inte ska kunna påverka bidrag och avgifter i kostnadsutjämningsen.

Delmodellen för individ- och familjeomsorg, kallad IFO-modellen, infördes i det kostnadsutjämningsystemet för kommunerna 1996 och har sedan 2000 genomgått ett antal förändringar. Den nuvarande utformningen av modellen började gälla 2014 och överensstämmer i huvudsak med det förslag som lämnades av Utjämningskommittén.08 (SOU 2011:39).<sup>1</sup>

I remissbehandlingen av Utjämningskommittén.08:s betänkande framförde bl.a. Statskontoret, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt ett stort antal kommuner och kommunförbund att den föreslagna nya IFO-modellen är problematisk då den innehåller påverkbara variabler. Den variabel som anses vara särskilt påverkbar är *andelen av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader*.<sup>2</sup> Att variabeln är påverkbar innebär att en kommun kan påverka bidrag och avgifter inom kostnadsutjämningsen. Samma variabel definierar delvis de sammantagna kostnaderna för ekonomiskt bistånd i kommunerna, eftersom merparten av utgifterna för ekonomiskt bistånd går till personer och hushåll med lång biståndstid. Därmed finns ett inslag av cirkelsamband i den nuvarande IFO-modellen.

---

<sup>1</sup> Utjämningskommittén baserade sitt förslag på 2008 års data men i regeringens förslag till förändring av IFO-modellen användes ett dataunderlag för 2009.

<sup>2</sup> Flera remissinstanser pekade på att denna variabel går att påverka i sina remissvar på betänkandet *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningsen* (SOU:2011:39) från Utjämningskommittén.08. Bland dessa remissinstanser finns Fagersta kommun, Karlstads kommun, Nacka kommun, Stockholms kommuner och Statskontoret.

## 1.2 Uppdraget

Regeringen gav den 5 december 2013 Statskontoret i uppdrag att göra en översyn av två olika delmodeller inom systemet för kommunalekonomisk utjämnning, dels för kollektivtrafik, dels för IFO. (Regeringsbeslut Fi2012/3761, Fi2013/4061, Fi2013/4344, delvis)

När det gäller IFO-modellen beskrivs uppdraget i beslutet på följande sätt:

*... med utgångspunkt i den utformning av delmodellen för individ- och familjeomsorg som träder i kraft den 1 januari 2014, undersöka om det finns alternativ till påverkbara variabler, om möjligt lämna förslag till sådana variabler och därefter göra en ny beräkning av utfallet för enskilda kommuner i delmodellen.*

Den del av uppdraget som avser IFO-modellen ska redovisas senast den 30 september 2014. Den del som avser kollektivtrafiken redovisades i rapporten *Kostnadsunderlaget i kollektivtrafiken – en översyn (2014:11)* i mars 2014.

## 1.3 Syfte, avgränsningar och tolkning av uppdraget

Uppdragets formulering – att undersöka alternativ till påverkbara variabler – innebär i praktiken att pröva olika alternativa utformningar av IFO-modellen.

I budgetpropositionen för 2014 föreslog regeringen vissa förändringar i IFO-modellen. Ambitionen med det var att förändringarna skulle ge ett starkare statistiskt förklaringsvärde för kommunernas kostnader för IFO-verksamhet jämfört med den modell som användes t.o.m. utjämningsåret 2013.<sup>3</sup> Vid utarbetande av förslag till förändringar i IFO-modellen är ambitionen att nå en så hög förklaringsgrad som möjligt i en alternativ IFO-modell där vi tar bort sådana variabler som bedöms vara påverkbara.

Statskontoret har tolkat uppdraget som att det inte finns något hinder för att pröva både en samlad IFO-modell och en modell som innebär uppdelning av IFO-kostnaderna där delmodeller förklarar olika kostnadsposter i de aktuella verksamheterna. I analysarbetet har vi därför prövat olika variabler i en samlad IFO-modell samt prövat om förklaringsgraden kan höjas genom att IFO-verksamheten delas upp i flera kostnadsposter. Enligt vår tolkning av uppdraget ska ett förslag till en ny IFO-modell grunda sig på regressions-teknik, i likhet med den befintliga IFO-modellen.

---

<sup>3</sup> Ambitionen att åstadkomma ett starkare statistiskt förklaringsvärde för kommunernas kostnader för IFO-verksamhet uttrycktes även av Utjämningskommittén.08.

## 1.4 Genomförande

Denna rapport har utarbetats av en projektgrupp inom Statskontoret bestående av Carl Holmberg (projektledare sedan 24 maj 2014), Eero Carroll och Leif Lundberg (projektledare t.o.m. 23 maj 2014).

Vi har tagit del av betänkanden, propositioner och annan dokumentation rörande IFO-verksamhet i kommunerna. I arbetet med att utarbeta förslag till förändringar i den nuvarande IFO-modellen används, utöver de egna analyserna som utförs i detta projekt, underlag från statliga utredningar och forskningsrapporter.

I arbetet med en alternativ IFO-modell har projektgruppen fört diskussioner med företrädare för SKL och diskuterat frågor om dataförsörjning med Statistiska centralbyrån (SCB). Regeringskansliet (Finansdepartementet) har informerats om arbetet. Analyser och rapportutkast har diskuterats i en intern referensgrupp inom Statskontoret bestående av Hanna André, Viveka Karlestrand, Johan Lantto och Johan Wockelberg Hedlund.

## 1.5 Analysfrågor

Det finns två viktiga frågor om IFO-modellen som kan härledas ur uppdraget.

1. Kan en alternativ IFO-modell ge en tillräcklig förklaring till strukturella kostnadsskillnader mellan kommunerna med minskad möjlighet till påverkan av avgifter och bidrag inom den kommunala kostnadsutjämningen?
2. Vad blir skillnaden i det ekonomiska utfallet (bidrag och avgifter per invånare) av en förändrad IFO-modell jämfört med den nuvarande IFO-modellen?

Enligt uppdraget från regeringen ska Statskontoret ”undersöka om det finns alternativ till påverkbara variabler”. I den nuvarande IFO-modellen som trädde ikraft 1 januari 2014 ingår variabeln *andelen av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* som förklaring till de strukturella skillnader som finns mellan kommunerna när det gäller IFO-kostnader. Denna variabel kan påverkas genom att kommunerna delvis kan påverka omfattningen av och utgifterna för ekonomiskt bistånd. Detta innebär en möjlighet till påverkan av bidrag och avgifter inom kostnadsutjämningen. Samma variabel har även ett samband med de sammantagna kostnaderna för ekonomiskt bistånd i kommunerna, eftersom merparten av utgifterna för ekonomiskt bistånd går till personer och hushåll med lång biståndstid. Därmed finns ett inslag av cirkelsamband i den nuvarande IFO-modellen. Korrelationen med den variabel som ska förklaras är hög, dvs. med de totala kostnaderna för IFO, och i en alternativ modell kan det då

vara svårt att finna förklaringsfaktorer som ger en lika hög andel förklarad variation.

## 1.6 Metod och datamaterial

### Metod

Den nuvarande IFO-modellen som bestämmer kostnadsutjämnningen mellan kommunerna för IFO-verksamhet bygger på en multipel linjär regressions-ekvation. I modellen antas ett antal variabler förklara utfallet av kommunernas IFO-kostnader med hänsyn tagen till olika strukturella förhållanden.<sup>4</sup> Vi har använt samma metod för att analysera alternativ till den nuvarande IFO-modellen men med delvis andra förklarande variabler. En viktig utgångspunkt är att de nya variabler som vi prövar i en alternativ IFO-modell ska spegla samhällsliga problem som IFO-verksamheterna arbetar med. Dessa problem varierar mellan kommunerna och kan förväntas ge olika kostnader för IFO. Ett förslag till ny IFO-modell presenteras i kapitel 3.

Det finns skäl för att analysera huruvida kostnaderna för IFO bäst kan förklaras i klump eller separat för olika verksamheter. Anledningen är att både organisation och målgrupper skiljer sig åt en hel del för de olika verksamheterna som ingår i IFO. Vi har därför även prövat att specificera en IFO-modell som består av separata undermodeller för olika sorters verksamheter som ingår i IFO, där standardkostnaden från varje delmodell adderas.<sup>5</sup> En analys med en uppdelning på flera delmodeller presenteras i avsnitt 3.4.

Den nuvarande IFO-modellen har skattats med dataunderlag för åren 2007–2009. Vi har därför skattat om den nuvarande IFO-modellens parametrar med senare data för åren 2010–2012, i syfte att belysa hur pass bra anpassning vi får i den nuvarande IFO-modellen. Denna analys redovisas i bilaga 7.

Avslutningsvis har vi jämfört utfallet för enskilda kommuner av kostnadsutjämnning för IFO enligt den nuvarande modellen med den alternativa IFO-modell som vi föreslår. Här visas skillnader i bidrag och avgifter i kronor per invånare för olika kommungrupper och enskilda kommuner enligt nuvarande IFO-modell jämfört med en alternativ IFO-modell. Jämförelsen avser utjämningsåret 2014. Hur vi har gått till väga i denna jämförelse beskrivs närmare i kapitel 4.

---

<sup>4</sup> Denna metod användes för kostnadsutjämnning av IFO-verksamhet under åren 2005–2013 men modellen var då uppdelad på två olika regressioner, en för barn- och ungdomsvård och en för all övrig IFO. Dessa två åtskilda regressionsekvationer innefattade dessutom delvis andra förklarande variabler jämfört med den nuvarande IFO-modellen.

<sup>5</sup> I Statskontorets promemoria *Kostnadsutjämnning för individ- och familjeomsorgen (IFO): Analys och förslag* (2005/509-5) föreslogs en alternativ utformning för IFO-modellen enligt denna tidigare uppdelning.

## **Datamaterial**

### **Officiell statistik och särskilda datamaterial**

De data som vi använder utgörs av offentlig statistik vid SCB och annan offentlig statistik. Datamaterialet från SCB består av både officiell statistik rörande IFO och särskilt inköpt datamaterial. Kostnadsdata för IFO har hämtats från databasen Kolada som tillhandahålls av Rådet för främjande av kommunala analyser. Dessa data hämtas bl.a. från SCB:s räkenskaps-sammandrag.

### **Kostnader för individ- och familjeomsorgen**

De kostnadsdata för IFO som använts sammanställs av SCB och kommer från det kommunala räkenskaps-sammandraget.

### **Demografiska och socioekonomiska uppgifter**

En stor del av variablerna i den nuvarande IFO-modellen räknas ut som kvoter, t.ex. mellan antalet personer med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader och kommunens hela befolkningsantal. Befolkningsuppgifterna hämtas från registret över totalbefolkning (RTB) vid SCB. Sådana variabler avser bl.a. andelar ur kommunbefolkningen eller andra grupper uppdelade efter ålder, civilstånd, utbildning, inkomst och/eller boende. Uppgifter om utbildning, inkomst och boende kommer från utbildningsregistret, inkomst- och taxeringsregistret och från fastighetstaxeringsregistret.

### **Variabler som rör folkhälsan**

Från Socialstyrelsens slutenvårdsregister och patientregister kommer uppgifter om hur många personer i kommunbefolkningen som har en alkohol- eller narkotikarelaterad diagnos för de relevanta åren. Socialstyrelsen och Epidemiologiskt Centrum (EpC) har ett samarbete för att göra aggregerade data tillgängliga även på kommunnivå.

## **1.7 Rapportens disposition**

Rapporten är disponerad på följande sätt: I kapitel 2 beskriver vi de olika verksamheter som ingår i kommunernas individ- och familjeomsorg (IFO-verksamhet) samt redovisar statistik över kommunernas kostnader för IFO. I kapitel 3 beskriver vi de behov av förändringar som vi ser i den nuvarande modellen och presenterar ett förslag till en ny IFO-modell. I detta kapitel redogör vi också kortfattat för ett antal andra modeller som prövats men som av olika skäl inte förordas.

I kapitel 4 jämförs utfallet av den nuvarande IFO-modellen med utfallet av den IFO-modell som vi föreslår. Utfallet visas som avgifter och bidrag i kronor per invånare för olika kommungrupper under utjämningsåret 2014, enligt de båda IFO-modellerna. Här visas också utfallet av vårt förslag till IFO-modell med en simulering för åren 2012–2014. Kapitel 5 sammanfattar slutligen Statskontorets förslag och överväganden.

I bilaga 1 återfinns regeringens uppdrag till Statskontoret och bilaga 2 visar den kommungruppsindelning som SKL använt sedan 2011. I bilaga 3 redovisas andra modeller som prövats och i bilaga 4 visas en korrelationsmatris för de förklarande variablerna i den föreslagna IFO-modellen. I bilaga 5 analyseras stabiliteten över tid i den föreslagna modellen. I bilaga 6 redovisas utfallet av den föreslagna IFO-modellen för enskilda kommuner. I bilaga 7 redovisas den nuvarande IFO-modellen uppdaterad med dataunderlag för 2010–2012, och bilaga 8 behandlar den nuvarande IFO-modellens utformning och historik.

## 2 IFO-verksamheter, kostnader och nuvarande modell för utjämning

### 2.1 IFO-verksamheterna

Individ- och familjeomsorgen (IFO) består av *barn- och ungdomsvård, ekonomiskt bistånd, missbrukarvård för vuxna, familjerätt och familjerådgivning* samt *övrig vuxenvård*. Med familjerätt avses insatser som socialtjänsten utför med stöd av familjebalken och socialtjänstlagen i form av familjerådgivning och övrig relaterad verksamhet. Det handlar då om att fastställa faderskap, samarbetsavtal samt utredning och avtal om vårdnad, boende och umgänge. Med övrig vuxenvård avses insatser för personer 21 år och äldre med problem som inte har att göra med eget missbruk av alkohol, narkotika, läkemedel eller lösningsmedel. Hit räknas bl.a. insatser till personer med spelmissbruk, med behov av stöd i föräldrarollen eller med behov av stöd på grund av anhörigs missbruk. Här ingår såväl individuellt behovsprövad vård (både öppen och slutet) som andra öppna insatser, t.ex. öppen träfflokal och hushållsekonomisk rådgivning.

I IFO inkluderas däremot inte insatser till äldre personer med psykiska problem eller till personer med funktionsnedsättning. Sådana insatser kan ibland organisatoriskt tillhöra IFO, men kostnaderna för dem återfinns under andra huvudtitlar i de kommunala räkenskapssammandragen (RS).

### 2.2 Kostnaderna för IFO

De totala nettokostnaderna för IFO var år 2013 sammanlagt 35,6 miljarder kronor.<sup>6</sup> Fördelningen av kostnaderna på de olika verksamheterna framgår av tabell 2.1 nedan.

---

<sup>6</sup> Avser nettokostnader enligt databasen Kolada. Nettokostnad definieras som bruttokostnad minus både interna och externa bruttointäkter (i huvudsak riktade statsbidrag, taxor och avgifter, hyresintäkter samt andra försäljningsintäkter).



**Tabell 2.1 Kostnader för IFO år 2013, hela riket, miljoner kronor**

Verksamhet	Nettokostnad, mkr	Andel (%)
Barn- och ungdomsvård (BUV)	14 748	41,5
Ekonomiskt bistånd (EB)	13 222	37,2
Missbrukarvård för vuxna (MBV)	5 529	15,5
Rest-IFO	2 075	5,8
IFO totalt	35 574	100,0

Källa: Kolada.

I tabell 2.1 visas att de mest kostsamma verksamheterna är barn- och ungdomsvård samt ekonomiskt bistånd, och tillsammans svarar dessa för nära 80 procent av IFO-kostnaderna. Kommunernas kostnader för familjerätt och övrig vuxenvård utgör 5,8 procent av de totala kostnaderna för IFO. I fortsättningen kommer vi att redovisa dessa två senast nämnda verksamheter under namnet ”rest-IFO”. År 2000 var den totala kostnaden för IFO 22,6 miljarder kronor. Under perioden 2000–2013 ökade de totala kostnaderna för IFO med i genomsnitt 4,1 procent per år i löpande priser.

I tabell 2.2 visas genomsnittskostnaderna per invånare för de olika verksamheterna under perioden 1998–2013.

**Tabell 2.2 Nettokostnad för IFO 1998–2013, kr/invånare i hela riket fördelat efter verksamhet, löpande priser**

Verksamheter	1998	2003	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BUV	751	1 128	1 332	1 362	1 365	1 450	1 495	1 529
EB	1 287	1 003	1 040	1 197	1 289	1 325	1 369	1 371
MBV	359	456	527	518	551	552	564	573
Rest-IFO (FR + ÖVV, est.)	150	187	180	206	205	189	198	215
IFO Totalt	2 547	2 774	3 079	3 282	3 409	3 516	3 625	3 688

Källa: Kolada.

Som framgår av tabell 2.2 är det främst kostnaderna för barn- och ungdomsvården samt missbrukarvården som ökar under perioden. Det ekonomiska biståndet har däremot varierat i omfattning, både relativt och i absoluta tal. Mellan 1998 och 2008 minskade det, för att därefter öka. Räknat per invånare i löpande priser var kostnaderna för det ekonomiska biståndet år 2013 något högre än 1998 men dess relativa andel av de totala IFO-kostnaderna har däremot minskat.

## 2.3 Den nuvarande IFO-modellen

I alla delmodeller inom kostnadsutjämnningen beräknas en s.k. standardkostnad i kronor per invånare. Standardkostnaden speglar den teoretiskt beräknade kostnaden som kommunerna har med genomsnittlig kostnads-, avgifts-, effektivitets- och servicenivå då hänsyn tagits till olika strukturella förhållanden.

I den nuvarande IFO-modellen beräknas standardkostnaden per invånare för varje kommun på ett sätt som tar hänsyn till att kommunerna har olika strukturella förhållanden för IFO. Skillnaderna i kommunernas standardkostnader utjämnas genom de avgifter och bidrag som IFO-modellen genererar.

Standardkostnaderna beräknas med en regressionsekvation.<sup>7</sup> De förklarande variablerna som ingår i den nuvarande IFO-modellen är:

- andelen arbetslösa utan ersättning
- andelen lågutbildade personer födda i Sverige, 20–40 år
- kvadratroten ur tätortsbefolkningen i kommunen 2010
- andelen boende i flerfamiljshus byggda 1965–1975
- andelen av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader.

I regressionen skattas de koefficienter som uttrycker inverkan (eller effekten) på standardkostnaden av de förklarande variabler som ingår i IFO-modellen. Den beroende variabeln (dvs. den variabel som ska förklaras) är i detta sammanhang den faktiska genomsnittliga IFO-kostnaden under åren 2007–2009 i de enskilda kommunerna.

Standardkostnaden för de enskilda kommunerna räknas sedan ut genom att parametervärdena ur regressionen i ett första steg multipliceras med värdena för de förklarande variablerna ovan. Värdena på dessa variabler för de olika kommunerna tas fram av SCB.

Denna sammanräknade standardkostnad multipliceras därefter med en justeringsfaktor. Denna faktor justerar så att det vägda genomsnittet av standardkostnaden för verksamheten överensstämmer med den senast kända faktiska genomsnittskostnaden för IFO-verksamheten i hela riket. Kostnads- och befolkningsuppgifterna hämtas från register på SCB.

Den justerade standardkostnaden räknas slutligen om till utjämningsårets kostnadsnivå med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

---

<sup>7</sup> En s.k. multipel linjär regressionsekvation (OLS).

För varje kommun beräknas sedan en avgift eller ett bidrag enligt IFO-modellen utifrån hur den enskilda kommunens standardkostnad förhåller sig till den genomsnittliga standardkostnaden för IFO.

Avgiften eller bidraget utgör en del av den sammantagna kostnadsutjämnningen som beräknas med ytterligare nio andra delmodeller som ingår i det kommunala kostnadsutjämnningssystemet.

## 3 En ny IFO-modell

### 3.1 Utgångspunkter för förändringar i IFO-modellen

Den kommunala kostnadsutjämnings ska utjämna för opåverkbara strukturella behovs- och kostnadsskillnader. Dessa kostnadsskillnader kan vara av två slag: dels kan behoven av kommunal verksamhet vara olika, dels kan kostnaderna för att producera kommunal service variera mellan kommunerna. Dessa utgångspunkter gäller för varje delmodell inom kostnadsutjämningsen och är därför en hörnsten i detta analysarbete.

När vi analyserar och utreder frågan om en alternativ IFO-modell söker vi en modell som kan förklara strukturella skillnader i kommunernas kostnader för IFO. Enligt grundläggande principer för kostnadsutjämnings ska kommunala beslutsfattare inte kunna påverka variablerna.

Målsättningen med en alternativ IFO-modell är att den ska förklara en så hög andel som möjligt av den av sammantagna variationen i kommunernas kostnader för IFO, och att utfallet för de variabler som ingår inte ska kunna påverkas av kommunerna.

För att kvalitetssäkra analysarbetet finns ett antal utgångspunkter som vi ser bör vara styrande. Dessa utgångspunkter gäller IFO-modellens kvalitet vad gäller spegling av strukturella kostnadsskillnader samt praktiska aspekter såsom att det ska vara förhållandevis enkelt att beräkna kostnadsutjämnings mellan kommuner från år till år.

Vi har arbetat utifrån följande kriterier för en väl fungerande IFO-modell:

**Opåverkbarhet:** En generell princip i kostnadsutjämningsen är, som ovan nämnts, att de olika delmodellerna ska vara konstruerade så att enskilda kommuner inte kan påverka avgifter och bidrag. Denna princip ska således även gälla för IFO-modellen.

**Trovärdighet:** Liksom alla andra modeller i kostnadsutjämningsen ska IFO-modellen vara trovärdig, i den mening att de variabler som styr utjämningsen mellan kommunerna för IFO-verksamheten kan motiveras utifrån relevanta samband. Det ska därför vara möjligt att förstå sambanden mellan de förklarande variablerna som ingår i IFO-modellen och kostnaderna för IFO-verksamheterna i kommunerna.

**Förvaltningskostnader:** En revidering av IFO-modellen ska inte medföra att de löpande förvaltningskostnaderna blir högre än med den nuvarande IFO-modellen. Här ligger kostnader för att leverera och bearbeta data som

ligger till grund för modellen. I förvaltningskostnaderna ingår också kostnader för att uppdatera olika parametrar i regressionsekvationen, dvs. kostnader för att uppdatera (skatta om) regressionsekvationen.

**Stabilitet:** Metoden bör inte inrymma tröskeleffekter som innebär att små förändringar i de förklarande variablerna ger stora fördelningsutslag som inte motiveras av verkliga kostnadsförändringar för IFO-verksamhet. Utfallen av kostnadsutjämnningen för de enskilda kommunerna bör som regel även förändras i mindre steg hellre än i stora steg från år till år.

**Dataförsörjning:** Variablerna bör vara lättillgängliga och allmänt accepterade. Valet av förklarande variabler i IFO-modellen bör därför bygga på offentliga data som SCB eller annan statistikmyndighet publicerar offentligt och som på ett enkelt sätt kan samlas in.

### 3.2 Prövning av förklarande variabler i en ny IFO-modell

Enligt regeringens uppdrag ska vi undersöka om det finns alternativ till påverkbara variabler i den nuvarande modellen, och om möjligt lämna förslag till sådana variabler.

Nedan beskriver vi vilka variabler vi prövat, vilka variabler som vi väljer att ta bort ur den nuvarande modellen och den nya variabel som vi föreslår ska ingå i IFO-modellen. I avsnitt 3.3 presenterar vi de skattade parametrarna i en ny modell. Till sist diskuterar vi också översiktligt vilka andra modeller vi prövat (andra modeller diskuteras mer detaljerat i bilaga 3).

I en första prövning har vi konstaterat att variablerna i den nuvarande IFO-modellen i stort sett förklarar IFO-kostnaderna under åren 2010–2012 lika bra som för åren 2007–2009. Förklaringsgraden är också ungefär lika hög (se bilaga 7). Effekten av vissa variablers effekter är emellertid inte stabil över tid när andra tänkbara specifikationer av modellen prövats. Dessutom kan åtminstone en av variablerna i den nuvarande modellen vara påverkbar av kommunerna.

I syfte att utarbeta ett förslag till ny IFO-modell har vi prövat ett antal olika förklarande variabler. Vi förklarar också varför de bör ha ett samband med kommuners IFO-kostnader. De förklarande variablerna som vi valt att pröva avspeglar bakomliggande strukturella faktorer som utifrån forskning och erfarenhet visat sig ha koppling till kommunernas IFO-kostnader. Vi har analyserat variabler som beskriver arbetslöshet, befolkningsstruktur, utbildningsnivå, fattigdom m.m. (se även bilaga 3).

Prövningen gäller variabler som ingår i den nuvarande IFO-modellen eller i tidigare IFO-modeller. Vi har också prövat de variabler som visade sig ha

högt förklaringsvärde i Statskontorets tidigare förslag till en ny IFO-modell från 2005, samt vissa variabler som prövats av Utjämningskommittén.<sup>8</sup> Dessutom ingår ett antal andra variabler som kan förväntas ha ett samband med behovet av IFO.

Nedan redovisas våra överväganden när det gäller variabler som avspeglar strukturella faktorer såsom befolkningsstorlek, arbetslöshet, fattigdom, utbildningsnivå, boendesegregation och social utsatthet. Vi har även analyserat variabler som avspeglar civilstånd, folkhälsa och etnicitet. De sistnämnda kan dock enligt vår analys inte förklara variationen i kommunernas IFO-kostnader (se bilaga 3).

## Variabler som föreslås ingå i IFO-modellen

### Befolkningsstorlek

Befolkningsstorleken spelar roll för socialtjänstens kostnader. Vi kan förvänta oss att IFO-kostnaderna ökar med en ökande befolkning. Bristande social kontroll från omgivningen och glesare sociala nätverk kan förklara varför invånarna i större samhällen behöver socialtjänstens insatser oftare än vad invånare i mindre samhällen gör.<sup>9</sup> Det finns också forskning som visar att konsumtionen och skadefrekvensen av alkohol och droger är högre i storstäderna samt i regioner med högre befolkningstäthet. Detta kan bero på ökad anonymitet för missbrukare, bättre tillgång till rusningsmedel och ett tillräckligt befolkningsunderlag för subkulturer för missbrukare.<sup>10</sup> I den nuvarande IFO-modellen ingår befolkningsstorlek som en förklarande variabel, beräknad som *kvadratroten ur tätortsbefolkningen*. Att beräkna kvadratroten är ett sätt att minimera de extrema värden som annars uppkommer för de allra största kommunerna. Denna variabel har visat sig ha ett starkt förklaringsvärde för de totala IFO-kostnaderna. Därför ingår den i nuvarande IFO-modell samt i vårt förslag till IFO-modell. Dataunderlaget hämtas från registret över totalbefolkning (RTB).

### Arbetslöshet

Förhållandena på den lokala arbetsmarknaden kan påverka behovet av insatser inom individ- och familjeomsorgen. Arbetslöshet kan bidra till alkohol- och drogmissbruk, vilket i sin tur kan öka behovet av vårdinsatser i IFO. Genom inkomstbortfall ökar även behovet av ekonomiskt bistånd. Andelen arbetslösa utan ersättning (i första hand arbetslöshetsersättning) i befolkningen kan förväntas ha betydelse för IFO och i synnerhet behovet av ekonomiskt bistånd. Denna variabel har visat sig ha ett starkt samband med de totala kostnaderna för IFO. Variabeln ingår i den nuvarande IFO-model-

---

<sup>8</sup> Statskontoret (2005); SOU (2011:39).

<sup>9</sup> Se bl.a. Oresjö (1995).

<sup>10</sup> Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, CAN (2012); [http://www.samhsa.gov/data/2k12/TEDS\\_043/TEDSShortReport043UrbanRuralAdmission\\_s2012.htm](http://www.samhsa.gov/data/2k12/TEDS_043/TEDSShortReport043UrbanRuralAdmission_s2012.htm), loggdatum 140602.

len och har även ingått i tidigare IFO-modeller.<sup>11</sup> Variabeln föreslås ingå i vårt förslag till IFO-modell. Statistiken kommer från Arbetsförmedlingens register.

### **Fattigdom**

Ökad fattigdom kan förväntas bidra till högre IFO-kostnader. Att leva på en låg inkomststandard i förhållande till merparten av befolkningen kan medföra större behov av socialtjänstens insatser. Att IFO även är avsedd att bekämpa fattigdom framgår bl.a. av § 1 i socialtjänstlagen (SFS 1980:620), som anger att "socialtjänst[en] skall (...) främja människornas ekonomiska och sociala trygghet." Fattigdom och fattigdomsbekämpning uppmärksammas också alltmer av många internationella organisationer, såsom EU, FN, Världsbanken, Organisation för Economic Co-operation and Development (OECD) och International Monetary Fund (IMF).<sup>12</sup>

Utjämningskommittén<sup>08</sup> prövade sambandet mellan barnfattigdom och IFO och vi har valt att pröva detta samband på nytt. Vi har även prövat sambandet mellan IFO och fattigdom i hela befolkningen. I första hand har vi prövat variabler som speglar s.k. relativ fattigdom, dvs. förekomsten av låga inkomster i förhållande till den genomsnittliga inkomstnivån i befolkningen. Det finns olika definitioner av relativ fattigdom. En vanligt förekommande definition är andelen av befolkningen som lever på en inkomst som är mindre än 60 procent av medianinkomsten. Definitionen används ofta av forskare, inom EU och av internationella organisationer såsom OECD.<sup>13</sup> Vidare har vi prövat olika varianter med en variabel för absolut fattigdom för att se om den har något samband med IFO-kostnader, men inte funnit stabila sådana (se avsnitt 3.4 nedan samt bilaga 3).

Sambandet mellan totala IFO-kostnader och relativ fattigdom bland barn visade sig vara starkt och modellenpassningen är något bättre än med variabeln fattigdom i hela befolkningen. Fattigdom bland barn definieras som andelen barn som lever på en inkomststandard som är lägre än 60 procent av medianinkomsten i riket. Vi väljer att låta denna variabel ingå i vårt förslag till IFO-modell. Det inkomstbegrepp som här används är *disponibel inkomst justerad för försörjningsbörda*. I detta inkomstbegrepp ingår ekonomiskt bistånd (tidigare kallat socialbidrag) som ingår i kommunernas totala kostnader för IFO. För att undvika en möjlig påverkan från kommunernas sida räknas inkomster av ekonomiskt bistånd inte med i den disponibla inkomsten vid beräkning av barnfattigdom.

---

<sup>11</sup> Detta mått skiljer sig från det vanligaste måttet på arbetslöshet, där nämnaren i kvoten inte utgörs av befolkningen utan av arbetskraften (sysselsatta och arbetslösa).

<sup>12</sup> Se EU-kommissionen (2013), FN (2014), Världsbanken (2014), OECD (2013) och IMF (2014).

<sup>13</sup> Se t.ex. Korpi och Palme (1998), Jonsson, Mood och Bihagen (2013) samt OECD (2013).

### *Gränspendling och beräkning av barnfattigdom*

Med gränspendlare avses de personer som är bosatta i Sverige och som haft sin huvudsakliga löneinkomst i Norge, Danmark eller Finland. Dessa löneinkomster finns inte med i SCB:s inkomststatistik. I kommuner där gränspendlingen är relativt omfattande kan därför den relativa barnfattigdomen framstå som högre än vad den egentligen är. I syfte att förbättra det statistiska underlaget har andelen fattiga barn beräknats med ett dataunderlag som utesluter gränspendlare individer.<sup>14</sup> Vi har även funnit att modellens anpassning blir något bättre och att barnfattigdomsvariabeln blir mer signifikant med denna justering av datamaterialet. För att löpande – år efter år – beräkna avgifter och bidrag enligt den föreslagna IFO-modellen krävs sålunda att gränspendlare identifieras och tas bort ur i datamaterialet vid beräkning av barnfattigdom. Enligt uppgift från SCB är detta möjligt att göra framöver.

### **Utbildningsnivå**

Låg utbildning påverkar individens välfärd på flera sätt; bl.a. blir de med låg utbildningsnivå oftare arbetslösa. Arbetslösheten bland personer med högst gymnasieutbildning är i regel betydligt högre än bland personer som har högre utbildning.<sup>15</sup> Därför är det rimligt att utbildningsnivån i kommunerna har betydelse för deras respektive IFO-kostnader.

Andelen lågutbildade i åldrarna 20–40 år inom den svenskfödda befolkningen ingår i den nuvarande IFO-modellen. Testerna med olika modeller visar bättre statistiska resultat med denna variabel än då alla med låg utbildning i den aktuella åldersgruppen ingår.<sup>16</sup> Här definieras låg utbildning som att personen har högst förgymnasial utbildning på 9–10 år, alternativt att uppgift om utbildning saknas i registret. Dataunderlaget om utbildning kommer från SCB:s utbildningsregister och den svenskfödda befolkningens mängden kommer från RTB. Såväl vi som Utjämningskommittén<sup>08</sup> har även provat andra utbildningsvariabler i försöken att ta fram en ny modell. I bilaga 3 går vi in på hur vi har förhållit oss till andra variabler som har varit tillgängliga. Andelen lågutbildade i åldrarna 20–40 år inom den svenskfödda kommunbefolkningen ingår i vårt förslag till IFO-modell.

---

<sup>14</sup> I Finland lämnas inte uppgifter ut om personer som är bosatta i Sverige och arbetar i Finland. Det har därför inte varit möjligt att ta bort gränspendlare som arbetar i Finland ur datamaterialet. Antalet personer som pendlar till Finland från Sverige var enligt senast tillgängliga data år 2006 från SCB 2 660 personer. Bland dessa personer var 872 personer bosatta i Stockholm län och 610 personer var bosatta i Norrbottens län.

<sup>15</sup> Se t.ex. Hornstein och Violante (2006).

<sup>16</sup> Även de utrikesfödda lågutbildades andel av hela den utrikesfödda befolkningen har provats, liksom alla lågutbildades andel av hela befolkningen. Vi får dock inga samband som består i olika multivariata prövningar. För relativt många utrikesfödda saknas emellertid uppgift om utbildning i utbildningsregistret, så variabelns bristande kvalitet för utrikesfödda kan vara en av de viktigare anledningarna till att vi inte funnit starkare effekter.



## Variabler som föreslås avlägsnas ur IFO-modellen

### Boendesegregation

Ju högre boendesegregationen är, desto högre kostnader för IFO kan vi förvänta oss. Att bo i områden där sociala problem anhopas kan ha en negativ effekt på de berördas utsikter till egen försörjning. Segregation kan också försämra de berördas förmåga att parera eller undvika problem med missbruk, kriminalitet, bristande familjesammanhållning och/eller psykisk ohälsa. Den s.k. storstadsutredningen uppmärksammade detta i Sverige redan mot slutet av 1980-talet.<sup>17</sup> Även senare forskning bekräftar att svenska bostads- och arbetsmarknader har blivit alltmer segregerade sedan 2000-talets början, och att detta har socialt missgynnat de berörda.<sup>18</sup>

I den nuvarande IFO-modellen används andelen ur kommunbefolkningen som bor i flerfamiljshus byggda 1965–1975 (inkluderar bl.a. de så kallade miljonprogramsområdena) som en indikation på segregation. Denna variabel, nedan kallad boendevariabeln, bygger på en samkörning av registret över totalbefolkningen (RTB) med fastighets- och taxeringsregistret (FTR). Ju större andelen är, desto större kan kostnaderna för IFO förväntas bli. Detta återspeglas också i skattningarna av den nuvarande IFO-modellen.

Det finns ett antal problem med boendevariabeln. Skattningen av boendevariabelns inverkan på IFO-kostnaderna är t.ex. inte stabil över tid och är inte heller stabil i andra prövade alternativ till utformning av IFO-modellen. Den har en signifikant effekt på IFO-kostnader för 2007–2009 och för 2010–2012 men är ofta mindre signifikant i modeller med data för andra år. Vidare har det visat sig att vissa kommuner har en stor variation i boendevariabeln över tid som är svår att förklara. En del av detta kan bero på att data kommer från två olika register som avser olika tidpunkter. Det förekommer också att fastigheter innefattar flera hus, ibland med olika boendeform och byggår, vilket kan skapa oklarhet i kategoriseringen av individers boende. Vår bedömning är därför att variabeln *andelen ur kommunbefolkningen som bor i flerfamiljshus byggda 1965–1975* bör utgå ur IFO-modellen.

### Ekonomiskt bistånd

Kostnaderna för IFO kan förväntas bli högre ju mer socialt utsatta människor är i allmänhet och ju längre de är beroende av samhällets insatser. En förklarande variabel av detta slag i den nuvarande IFO-modellen är *andelen av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex måna-*

---

<sup>17</sup> Se SOU (1990:36).

<sup>18</sup> Se Biterman, Gustafsson and Österberg (2007).

der. Skälet för att ha med denna variabel är att den är starkt kostnadsdrivande för kommunal socialtjänst.<sup>19</sup>

Flera remissinstanser till Utjämningskommittén.08:s betänkande ansåg dock att variabeln kan vara påverkbar. Variabeln definierar till stor del de sammanbundna kostnaderna för ekonomiskt bistånd i kommunerna eftersom merparten av utgifterna för ekonomiskt bistånd går till personer och hushåll med lång biståndstid. Enligt SCB:s inkomst- och taxeringsregister uppgick de totala utgifterna för ekonomiskt bistånd under 2012 till 10,5 miljarder kronor, varav 8,8 miljarder kronor utbetalades till personer som fått ekonomiskt bistånd under längre tid än sex månader under kalenderåret 2012. Det finns därmed ett inslag av cirkelsamband i den nuvarande IFO-modellen. Cirkelsambandet bidrar till att öka den statistiskt beräknade förklaringsgraden i den nuvarande IFO-modellen. Vi bedömer därför att variabeln *andelen av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* bör avlägsnas ur IFO-modellen. Samtidigt har vi funnit att de övriga förklarande variablerna ger mer inbördes renodlade, signifikanta och starka effekter utan den aktuella variabeln (se tabell 3.1 nedan).

### **Andra variabler som prövats i IFO-modellen**

Ett tiotal andra variabler har testats i olika kombinationer för att kunna bedöma om de totala IFO-kostnaderna kan förklaras på ett bättre sätt än i den IFO-modell som vi föreslår. Flera alternativa variabler gäller de samhällsområden vi diskuterar ovan och som täcks av vårt förslag, nämligen befolkning, arbetsmarknad, fattigdom och utbildning. Bland dessa variabler fanns andelen arbetslösa (både med och utan ersättning) i kommunbefolkningen, andelen med låg utbildning bland utrikes födda eller befolkningen som helhet, och fattigdom i hela befolkningen. Andra samband som vi prövat avser variabler inom samhällsområden såsom etnicitet, boende och psykisk ohälsa bland unga. Inget av de alternativa specifikationerna av en IFO-modell förefaller fungera tillräckligt väl. Resultaten av dessa prövningar sammanfattas närmare i bilaga 3.

## **3.3 Förslag till IFO-modell**

### **Skattningen av en ny IFO-modell**

Vårt förslag till förändrad modell bygger på en regressionsanalys där den genomsnittliga nettokostnaden för hela IFO skattas under en treårsperiod (2010–2012) i respektive kommun med hjälp av värden för alla förklarande variabler för år 2010 utom för barnfattigdom där data för 2009 använts. Skälet för att använda 2009 års data rörande barnfattigdom är att dessa data

---

<sup>19</sup> Se t.ex. Socialstyrelsen (2013); om det långvariga beroendets inverkan på kostnader för socialtjänst i Stockholm i synnerhet under 2011, se Sweco Eurofutures (2011), en rapport skriven på uppdrag av Stockholms stad.

släpar efter tidsmässigt med ett år jämfört med de övriga förklarande variablerna.<sup>20</sup> Denna eftersläpning har ingen större betydelse för skattningen av IFO-modellens parametrar eftersom korrelationen är hög från ett år till ett annat när det gäller barnfattigdom.<sup>21</sup>

I nedanstående ruta redovisas förslaget till ny IFO-modell.

### Förslag till ny IFO-modell

#### Variabler som föreslås ingå i IFO-modellen

- \* Andel arbetslösa utan ersättning i befolkningen (arbetslösa).
- \* Andel lågutbildade födda i Sverige, 20–40 år (långutbildade).<sup>22</sup>
- \* Kvadratroten ur tätortsbefolkningen i kommunen 2010 (tätortsbefolkningen).
- \* Andel barn i hushåll som lever på en inkomststandard som är lägre än 60 procent av medianinkomsten för disponibel inkomst justerad för försörjningsbörda, justerad för gränspendlning och exklusive inkomst av ekonomiskt bistånd (relativ barnfattigdom).

Formeln för att räkna ut standardkostnaden för individ- och familjeomsorg ser enligt vårt förslag ut på följande sätt:

$$\text{Standardkostnad individ- och familjeomsorg} = 403,3 + 120\,913,6 * (\text{arbetslösa}) + 25\,576 * (\text{långutbildade}) + 2,9 * (\text{tätortsbefolkningen}) + 3\,208,4 * (\text{relativ barnfattigdom})$$

I tabell 3.1 nedan visas de skattade parametrarna i den nuvarande IFO-modellen och i den föreslagna modellen. Av tabellen framgår att alla förklarande variabler är statistiskt signifikanta i förslaget till IFO-modell. Värdena på korrelationerna mellan de förklarande variablerna uppvisar inte nivåer som tyder på betydande multikollinearitet (se bilaga 4).

---

<sup>20</sup> I december månad beräknar SCB avgifter och bidrag i kostnadsutjämnningen för nästkommande kalenderår (utjämningsår). Vid denna tidpunkt är senast tillgängliga uppgift om barnfattigdom kalenderåret tre år tillbaka i tiden.

<sup>21</sup> Från ett år till nästa år är korrelationen 0,964–0,983 i det datamaterial vi använder.

<sup>22</sup> Beräknad som den andel av befolkningen som är född i Sverige, totalt cirka 8 miljoner invånare. Med lågutbildad avses de med okänd utbildningsnivå samt de med förgymnasial utbildning som är högst 9–10 år.

**Tabell 3.1 Förslag till modell för IFO-kostnader i jämförelse med nuvarande IFO-modell (ostandardiserade B-koefficienter)**

Variabel / Modelldata	Nuvarande IFO-modell <sup>21</sup>	Förslag till IFO-modell <sup>22</sup>
(Konstant/intercept)	806,4 ***	403,3 **
Andel arbetslösa utan ersättning	28 386,2 *	120 913,6 ***
Andel lågutbildade födda i Sverige i åldern 20–40 år	19 391,4 ***	25 576 ***
Kvadratroten ur tätortsbefolkningen	1,6 ***	2,9 ***
Relativ barnfattigdom	–	3 208,4 ***
Andel som bor i flerfamiljshus byggda 1965–1975	2 284,9 ***	Utgår
Andel i befolkningen med ekonomiskt bistånd > 6 mån	87 497,1 ***	Utgår
<b>Förklaringsgrad (justerad R<sup>2</sup>):</b>	0,67	0,57

Signifikansnivåer (P-värde): \*\*\* Mindre än 0,01 \*\* Mindre än 0,05 \* Mindre än 0,1

Noter: 1) Värden för de förklarande variablerna avser 2009 (eller 2005 för tätortsbefolkning) och åren 2007–2009 i snitt för kostnader.<sup>21</sup> Värden för de förklarande variablerna avser 2010 (2009 för relativ barnfattigdom) och åren 2010–2012 i genomsnitt för IFO-kostnader.

## Förändrade samband i föreslagen IFO-modell

Förslaget innebär att vi tar bort två förklarande variabler och lägger till en annan. På så sätt skattas nya samband i modellen med de totala kostnaderna för IFO. Detta påverkar de beräknade sambanden mellan de förklarande variablerna som kvarstår från den nuvarande IFO-modellen, nämligen *andel arbetslösa utan ersättning i befolkningen*, *andel lågutbildade födda i Sverige i åldern 20–40 år* och *kvadratroten ur tätortsbefolkningen i kommunen 2010*.

Som framgår av tabell 3.1 blir effekten av antalet arbetslösa utan ersättning starkare och mer signifikant. Det kan argumenteras för att *andelen arbetslösa utan ersättning* kan vara påverkbar av kommunerna genom att tillväxtskapande åtgärder i kommunerna kan minska arbetslösheten. Andelen arbetslösa utan ersättning bland totalt antal arbetslösa uppgick till drygt 40 procent i Sverige år 2013.<sup>23</sup> Merparten av de arbetslösa har sålunda någon form av arbetslöshetsersättning och påverkar därför inte utfallet av kostnadsutjämnningen via IFO-modellen. Dessutom har olika kommunala tillväxtåtgärder (såsom åtgärder för bostadsbyggande och åtgärder för lokalisering av företag) en oklar inverkan på gruppen arbetslösa utan ersättning. Åtgärderna inbegriper ofta styrprocesser som omfattar fler aktörer än bara

<sup>23</sup> Källa: Arbetsförmedlingen.

kommunen, vilket komplicerar de ekonomiska sambanden. Till sist har variabeln ett starkt samband med kostnaderna för IFO. Mot denna bakgrund gör vi bedömningen av variabeln *andelen arbetslösa utan ersättning* bör finnas kvar i IFO-modellen.

Sammantaget bedömer vi att förslaget uppfyller de kriterier som vi har diskuterat i avsnitt 3.1 och att de föreslagna förändringarna minskar möjligheten till att påverka utfallet i den kommunala kostnadsutjämnningen. Jämfört med den nuvarande modellen ger den föreslagna IFO-modellen en lägre förklaringsgrad, 57 procent jämfört med 67 procent. Den minskade förklaringsgraden beror delvis på att variabeln *andelen av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* tagits bort som bidrar till ett cirkelsamband i IFO-modellen. Vårt förslag till IFO-modell ger mer inbördes renodlade, signifikanta och starka effekter för de förklarande variablerna som ingår jämfört med den nuvarande IFO-modellen. Utbildningsnivån och tätortsbefolkningens effekter förstärks. Den relativa barnfattigdomens effekt är också starkare och mer stabil över tid än vad boendevariabelns effekter är i den nuvarande IFO-modellen.

I syfte att undersöka stabiliteten i parametrarna i vår föreslagna modell har vi även skattat den med data för 2009–2011, dvs. med ett års förskjutning bakåt i tiden. Resultatet är att parametrarna i stort sett är stabila (se bilaga 5).

### **3.4 Skilda delmodeller för olika verksamheter?**

Vi har även prövat att skapa olika delmodeller för de olika verksamhetsområdena inom IFO. I detta avsnitt diskuterar vi ett försök att dela upp IFO-modellen i tre delmodeller, på samma sätt som under åren 2005–2013 när två delmodeller användes i IFO-modellen. Vi har försökt förklara kostnaderna för barn- och ungdomsvården, ekonomiskt bistånd samt missbrukarvården var för sig i en tredelad modell.

Dessutom har vi prövat ett flertal olika tänkbara förklarande variabler. I tabell 3.2 redovisas de modeller som i vår prövning ger bäst anpassning bland olika tänkbara alternativ när de delas upp på tre delposter. Kostnaderna för rest-IFO går dock inte att förklara utifrån någon av de förklarande variabler som vi prövat, och utesluts därför här helt.

**Tabell 3.2** Prövade delmodeller för kostnader för olika verksamheter inom IFO, utjämningsåret 2013<sup>24</sup>

Kostnadslag och regressionstal	Variabel 1	Variabel 2	Variabel 3
<b>Barn- och ungdomsvård (Justerad R<sup>2</sup> = 0,21)</b>			
<b>Variabel</b>	<b>And barn 0–12 år hos ensamstående föräldrar</b>	<b>Kvadratroten ur befolkningen, max 150 000</b>	<b>Andel barn, relativ fattigdom<sup>25</sup></b>
Ostandardiserat B	214,14	1,29	18,71
Standardiserat beta	0,221	0,244	0,218
T-värde	3,763 ***	4,414 ***	3,880 ***
<b>Ekonomiskt bistånd (Justerad R<sup>2</sup> = 0,60)</b>			
<b>Variabel</b>	<b>Andel arbetslösa utan ersättning (2, SoS)</b>	<b>Kvadratroten ur befolkningen</b>	<b>Andel barn, låg inkomststandard (absolut fattigdom)<sup>26</sup></b>
Ostandardiserat B	208,56	1,34	40,41
Standardiserat beta	0,357	0,299	0,360
T-värde	- 7,025 ***	7,501 ***	7,434 ***
<b>Missbrukarvård (Justerad R<sup>2</sup> = 0,22)</b>			
<b>Variabel</b>	<b>Alkohol och narkotika-vårdade/10 000</b>	<b>Kvadrat-roten ur tätorts-befolkningen</b>	<b>Andel ensamstående kvinnor med barn</b>
Ostandardiserat B	5,54	0,64	83,17
Standardiserat beta	0,199	0,321	0,117
T-värde	3,428 ***	5,845 ***	2,009 **

Signifikansnivåer (P-värde): \*\*\* Mindre än 0,01 \*\* Mindre än 0,05 \* Mindre än 0,1

<sup>24</sup> Parametrarna är skattade med snittkostnader för IFO (exklusive rest-IFO) eller dess delposter 2009–2011 och de oberoende variabelernas värden 2009 (förutom för fattigdomsvariablerna där värdena avser 2008, och roten för tätortsbefolkningen där värdena avser 2005). B-koefficienterna har räknats fram utan att de förklarande variabelerna konverterats från procent till andelar av 1. Parametervärdena kan därför inte direkt jämföras med dem som rapporteras i de övriga tabellerna, men slutsatserna om dessa modellers prestanda ändras inte. För att räkna ut standardkostnader 2013 har variabelvärden för 2011 använts (förutom för fattigdomsvariablerna, roten ut tätortsbefolkningen och andelen arbetslösa utan ersättning enligt Socialstyrelsen, där värdena avser 2010).

<sup>25</sup> Exklusive gränspendlare och inkomster från ekonomiskt bistånd år 2008.

<sup>26</sup> När vi utesluter gruppen barn i hushåll som inte haft låg inkomst men som ändå fått ekonomiskt bistånd blir variabeln inte statistiskt signifikant. Skälet för att utesluta denna grupp är att det ekonomiska biståndet till denna grupp kan vara mer påverkbart jämfört med övriga som klassificerats som fattiga.

Som framgår av tabell 3.2 finns en relativt hög förklaringsgrad för kostnaderna för ekonomiskt bistånd. Barn- och ungdomsvården samt missbrukarvården för vuxna låter sig överlag inte förklaras särskilt väl utifrån strukturella variabler. Kostnaderna här tycks variera mer osystematiskt mellan kommunerna, och beror förmodligen i högre grad på skilda ambitionsnivåer. Liknande slutsatser drogs av Utjämningskommittén.<sup>08</sup> som även konstaterade att förklaringsgraderna för den uppdelade IFO-modellen gradvis sjönk mellan utjämningsåren 2003 och 2010 (SOU 2011:39, s. 129). Den sammanlagda förklaringsgraden är 56 procent för den tredelade modellens standardkostnad gentemot IFO-kostnader för 2011 (exklusive rest-IFO). Detta resultat är marginellt sämre än för vårt förslag till IFO-modell där den totala kostnaden för IFO förklaras med en enda regressionsekvation.

Dessa prövningar leder till slutsatsen att vi inte kan förklara IFO-kostnadernas utveckling bättre genom att dela upp dem än vad vi gör genom att utgå ifrån totalkostnader. Vi bedömer därför att det inte finns någon anledning att övergå till en modell som består av delmodeller.

### **3.5 Dataförsörjning och uppdatering av IFO-modellen**

När det gäller dataförsörjningen till den föreslagna IFO-modellen är det tre förhållanden som bör påpekas. Det gäller gränspendling, ekonomiskt bistånd och ny statistik vid SCB rörande hushåll.

#### **Gränspendling och ekonomiskt bistånd**

Den föreslagna IFO-modellen består av fyra förklarande variabler. Tre av dem ingår även i den nuvarande IFO-modellen och kan därför beräknas för kommande utjämningsår enligt de nuvarande rutinerna. Den nya variabeln är *barnfattigdom beräknad som andel barn som lever på en inkomststandard som understiger 60 procent av medianinkomsten i riket (disponibel inkomst justerad för försörjningsbörda)*. För att beräkna avgifter och bidrag enligt den föreslagna IFO-modellen måste gränspendlare identifieras och tas bort ur datamaterialet. Enligt uppgift från SCB är detta möjligt att göra framöver. Vidare ska inkomster av ekonomiskt bistånd tas bort ur disponibel inkomst när man beräknar barnfattigdom. Parametrarna i den föreslagna IFO-modellen har nämligen skattats med ett dataunderlag för relativ barnfattigdom som inte inkluderar inkomster av ekonomiskt bistånd.

#### **Ny statistik vid SCB rörande hushåll**

Beräkningarna av fattigdom bygger på familjeinkomster och det hushållsbegrepp som har använts kallas RTB-familj. Här räknas sammanboende som var sitt hushåll om de inte är gifta och inte har gemensamma barn. Detta medför att barn i vissa hushåll felaktigt kan räknas som fattiga. Från

och med 2015 kommer SCB kunna använda ett mer korrekt hushållsbegrepp genom ett nytt lägenhetsregister.

Vår föreslagna IFO-modell bygger delvis på det nuvarande dataunderlaget med RTB-familj och kommer enligt SCB att kunna skapas även i fortsättningen. När SCB byter hushållsbegrepp bör dock den föreslagna IFO-modellens parametrar skattas om. Detta kan göras fullt ut inför utjämningsåret 2018 eftersom barnfattigdom i den föreslagna IFO-modellen beräknas med tre års eftersläpning i förhållande till utjämningsåret. Under åren 2016–2017 bedömer vi att den föreslagna IFO-modellen kan användas.





## 4 Utfallet av föreslagen IFO-modell

I detta kapitel beskriver vi det ekonomiska utfallet av förslaget till IFO-modell samt redovisar hur detta utfall skiljer sig från utfallet med den nuvarande IFO-modellen för olika grupper av kommuner. I bilaga 6 redovisas utfallet för enskilda kommuner enligt den nuvarande IFO-modellen och enligt vårt förslag till ny IFO-modell i kronor per invånare för utjämningsåret 2014.

### 4.1 Utfallet jämfört med nuvarande IFO-modell

I princip alla förändringar inom kostnadsutjämningsystemet leder till förändringar i fördelningen av och nivåerna på avgifter och bidrag. Detta gäller även vårt förslag till IFO-modell, bl.a. för att antalet arbetslösa utan ersättning får en större vikt i beräkningen av standardkostnader. Den sammantagna omfördelningen av medel uppgår 2014 till 4,2 miljarder kronor med den nuvarande IFO-modellen. Med de föreslagna förändringarna, beräknat under samma år, ökar den årliga omfördelningen till 4,5 miljarder kronor och ger alltså en något större omfördelning bland kommunerna.

Skillnaderna i utfallet för kommunerna mellan modellema beror på flera faktorer. Det finns emellertid ett mönster i egenskaperna bland de kommuner som får de största förändringarna i utfallet med vårt förslag till IFO-modell. Förändringarna bidrar till ett bättre ekonomiskt utfall av kostnadsutjämnning i kommuner som har förhållandevis många arbetslösa utan ersättning och förhållandevis hög grad av barnfattigdom. I kommuner med jämförelsevis höga andelar i befolkningen som får ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader tenderar det ekonomiska utfallet av kostnadsutjämnning att försämrats med den föreslagna IFO-modellen. Detta beror på att variabeln *andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* inte ingår som en förklarande variabel i vårt förslag till IFO-modell.

Vi har även jämfört gällande utfallet av avgifter och bidrag under 2014 med vad utfallet skulle bli med vår föreslagna IFO-modell under samma år. Tabellerna nedan visar olika typer av skillnader i utfallet i kommunerna.

Som framgår av den övre panelen i tabell 4.1 ger den föreslagna modellen ingen större skillnad i fördelningen av antalet kommuner på olika intervall för avgifter och bidrag. Tabellens nedre panel visar också att medianvärdet för kommunernas bidrag (+) / avgift (-) per invånare är marginellt lägre med vårt förslag till IFO-modell än med den nuvarande IFO-modellen.

Tabell 4.1 Storleken på bidrag (+) respektive avgift (-) i kommunerna beräknat efter förhållanden under utjämningsåret 2014. Nuvarande IFO-modell och förslag till IFO-modell, antal kommuner och andelar av kommuner

Kronor per invånare	Nuvarande IFO-modell, antal kommuner	Nuvarande IFO-modell, andel kommuner	Föreslagen IFO-modell, antal kommuner	Föreslagen IFO-modell, andel kommuner	
<b>Avgift (-)</b> 2 500 – 2 001	2	0,007	1	0,003	
" 2 000 – 1 501	24	0,083	18	0,062	
" 1 500 – 1 001	80	0,276	81	0,279	
" 1 000 – 501	99	0,341	91	0,314	
" 500 – 1	47	0,162	61	0,210	
<b>Bidrag (+)</b> 0 – 499	19	0,066	24	0,083	
" 500 – 999	11	0,038	7	0,024	
" 1 000 – 1 499	4	0,014	2	0,007	
" 1 500 – 1 999	1	0,003	3	0,010	
" 2 000 – 2 499	2	0,007	1	0,003	
" 500 – 2 999	1	0,003	1	0,003	
<b>Totalt</b>	<b>290</b>	<b>1,000</b>	<b>290</b>	<b>1,000</b>	
Nivån på utfallet	Värde	Vårt förslag 2012	Vårt förslag 2013	Vårt förslag 2014	Nuv. modell 2014
<b>Alla kommuner</b>	Median	- 719	- 749	- 757	- 790
	Min	- 2 064	- 2 117	- 2 145	- 2 068
	Max	2 471	2 635	2 545	2 902

Den högsta avgiften bland kommunerna blir marginellt mindre medan det största bidraget är väsentligt mindre i vårt förslag jämfört med utfallet i den nuvarande modellen. Samtidigt är medianutfallet bland kommunerna något högre (en något lägre avgift) med vårt förslag till IFO-modell. Det betyder att mediankommunen betalar en marginellt mindre avgift (närmare noll) med vårt förslag till modell.

Stockholm, Uppvidinge och Sorsele hör till de kommuner som får ett förbättrat utfall med vår föreslagna IFO-modell genom antingen högre bidrag eller lägre avgift. Tranås, Degerfors och Mjölby är kommuner som får ett försämrat utfall. Sorsele får den största förbättringen (1 101 kronor per invånare) jämfört med den nuvarande modellen. Kommunen övergår från att betala en mellanstor avgift med den nuvarande IFO-modellen till att erhålla ett mindre tillägg med vår föreslagna IFO-modell. Tranås får den största minskningen i utfallet (-799 kronor per invånare). Denna kommun övergår

från att med den nuvarande IFO-modellen ta emot ett mindre bidrag till att betala avgift enligt vår föreslagna IFO-modell. I bilaga 6 redovisas det faktiska utfallet av den nuvarande IFO-modellen för alla kommuner utjämningsåret 2014 tillsammans med det presumtiva utfallet av vår föreslagna IFO-modell.

### Utfall för olika kommungrupper

I tabellerna nedan visas utfallet för olika kommungrupper 2014. I tabell 4.2 nedan visas fördelningen mellan avgiftsbetalare och bidragsmottagare i kommungrupperna för utjämningsåret, enligt den nuvarande IFO-modellen och enligt vår föreslagna modell. Som framgår av tabell 4.2 är det lika många kommuner, 38 stycken, som får bidrag i vår föreslagna IFO-modell som i den nuvarande IFO-modellen. Antalet avgiftsbetalande kommuner är sålunda detsamma i båda modellerna, 252 kommuner, vilket motsvarar 87 procent av alla kommuner. Med vår föreslagna modell är det emellertid något färre kommuner som betalar de högsta avgifterna. När det gäller storleken på bidragen är bilden mer sammansatt.

Tabell 4.2 Antal avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner efter kommungrupp utjämningsåret 2014. Nuvarande IFO-modell och föreslagen IFO-modell

Kommungrupp	Avgiftsbetalare		Bidragsmottagare	
	Nuv. IFO-modell	Förslag till IFO-modell	Nuv. IFO-modell	Förslag till IFO-modell
1. Storstäder	0	0	3	3
2. Förortskommuner tillorstäder	31	33	8	6
3. Större städer	16	17	15	14
4. Förortskommuner till större städer	21	19	0	2
5. Pendlingkommuner	50	49	1	2
6. Turism- och besöksnäringkommuner	20	20	0	0
7. Varuproducerande kommuner	48	48	6	6
8. Glesbygdskommuner	20	19	0	1
9. Kommuner i tätbefolkad region	30	31	5	4
10. Kommuner i glesbefolkad region	16	16	0	0
Samtliga kommuner	252	252	98	98

Med den nuvarande IFO-modellen består bidragsmottagarna av de tre storstadskommunerna och lite mindre än hälften av de större städerna. Bidrag utgår även till ett fåtal kommuner inom grupperna förortskommuner till storstäder, varuproducerande kommuner och kommuner i tätbefolkad region. De avgiftsbetalande kommunerna återfinns främst i grupperna förortskommuner till större städer, pendlingskommuner, turism- och besöksnäringskommuner, varuproducerande kommuner, glesbygdskommuner, och kommuner i såväl tät- som glesbefolkade regioner.

Med vår föreslagna IFO-modell är antalet kommuner i de grupper av kommuner som tar emot bidrag respektive betalar avgift påfallande lika jämfört med utfallet i den nuvarande IFO-modellen. Vissa av grupperna innehåller visserligen andra kommuner men det är förhållandevis få kommuner som byter från ”avgiftsbetalare” till ”bidragstagare” och vice versa. Totalt skulle 8 kommuner som är bidragsmottagare med den nuvarande IFO-modellen blir avgiftsbetalare med vår föreslagna IFO-modell. Ytterligare 8 kommuner som idag är avgiftsbetalare skulle istället bli bidragsmottagare. De resterande 274 kommunerna är bidragsmottagare respektive avgiftsbetalare både med vår föreslagna IFO-modell och med den nuvarande IFO-modellen.

Vi har jämfört det genomsnittliga bidraget (eller genomsnittliga avgiften) per invånare i de olika kommungrupperna för att få en uppfattning om skillnaden mellan modellernas ekonomiska utfall i olika kategorier av kommuner. Tabell 4.3 nedan visar detta.

**Tabell 4.3** Genomsnittligt bidrag (+) / avgift (-), kronor per invånare i olika kommungrupper utjämningsåret 2014. Nuvarande IFO-modell och föreslagen IFO-modell

Kommungrupp	Nuvarande IFO-modell	Föreslagen IFO-modell	Differens
<b>1 Storstäder</b>	1 564	1 897	333
<b>2 Förortskommuner till storstäderna</b>	-67	-75	-8
<b>3 Större städer</b>	241	87	-154
<b>4 Förortskommuner till större städer</b>	-895	-920	-25
<b>5 Pendlingskommuner</b>	-747	-719	28
<b>6 Turism- och besöksnäringskommuner</b>	-1 119	-998	121
<b>7 Varuproducerande kommuner</b>	-601	-609	-8
<b>8 Glesbygdskommuner</b>	-1 010	-702	308
<b>9 Kommuner i tätbefolkad region</b>	-428	-498	-70
<b>10 Kommuner i glesbefolkad region</b>	-773	-703	70

Storstäderna, turism- och besöksnäringkommuner samt glesbygdskommuner får som grupper av kommuner betraktat ett tillskott (på mer än 100 kronor per invånare för kommungruppen) då vår föreslagna IFO-modell tillämpas istället för den nuvarande IFO-modellen. Gruppen större städer får däremot sammantaget ett genomsnittligt lägre bidrag med den föreslagna IFO-modellen. Detta beror bl.a. på att utfallet av nettobidraget minskar bland ett antal av de största kommunerna inom gruppen. Stockholm får ett ökat bidrag med den föreslagna IFO-modellen och påverkar gruppen storstäder mycket genom att kommunen har flest invånare i kommungruppen. Det är oftast också de något större glesbygdskommunerna som får ökade bidrag i gruppen.

## **4.2 Hur stabil är vår föreslagna IFO-modell över tid 2012–2014?**

En intressant fråga är hur utfallet av vår föreslagna IFO-modell ser ut över tid i kommunerna. Frågan vi då ställer oss är: hur pass stabilt kan utfallet över tid förväntas bli för den föreslagna IFO-modellen? Det går naturligtvis inte att ge något säkert svar eftersom värdena på de förklarande variablerna kan förändras påtagligt i framtiden. Ett experiment som kan ge en indikation är att studera hur vår föreslagna IFO-modell skulle ha omfördelat medel mellan kommunerna utifrån historiska data. Vi belyser här utvecklingen för varje kommun för utjämningsåren 2012–2014. Denna analys kan ge en indikation på hur pass stabila utfallen kan tänkas vara över tid och huruvida stora ”hopp” över tid i bidrag/avgift för IFO äger rum i kommunerna.

Först visar vi utvecklingen på kommungruppsnivå samt det faktiska utfallet av den nuvarande IFO-modellen som en jämförelse för år 2014. I tabell 4.4 visas medianvärdet för utfallet i kronor per invånare som i vissa fall är positivt (vilket innebär bidrag) och ibland negativt (vilket innebär avgift). I tabell 4.4 visas också minimi- och maximivärden för de två olika IFO-modellerna.

**Tabell 4.4 Utfall per kommungrupp i kronor per invånare för föreslagen IFO-modell utjämningsåren 2012–2014 och den nuvarande IFO-modellens utfall för utjämningsåret 2014, kronor per invånare**

Kommungrupp	Värde	Föreslagen IFO-modell 2012	Föreslagen IFO-modell 2013	Föreslagen IFO-modell 2014	Nuvarande IFO-modell 2014
<b>1. Storstäder</b>	Median	1 932	1 885	1 835	2 094
	Min	1 693	1 693	1 785	986
	Max	1 939	2 264	2 264	2 313
<b>2. Förortskommuner till storstäder</b>	Median	- 1 027	- 1 114	- 1 078	- 976
	Min	- 2 064	- 2 117	- 2 145	- 2 038
	Max	1 013	1 167	1 361	1 122
<b>3. Större städer</b>	Median	- 234	- 255	- 342	- 67
	Min	- 986	- 1 142	- 1 177	- 1 106
	Max	2 471	2 635	2 635	2 902
<b>4. Förortskommuner till större städer</b>	Median	- 945	- 974	- 1 023	- 1 064
	Min	- 1 590	- 1 683	- 1 780	- 1 868
	Max	247	583	426	- 60
<b>5. Pendlingskommuner</b>	Median	- 718	- 775	- 820	- 777
	Min	- 1 556	- 1 717	- 1 651	- 1 556
	Max	407	587	484	75
<b>6. Turism- och besöksnäring-kommuner</b>	Median	- 1 122	- 1 144	- 1 180	- 1 397
	Min	- 1 518	- 1 575	- 1 651	- 1 742
	Max	- 544	- 483	- 574	- 506
<b>7. Varuproducerande kommuner</b>	Median	- 785	- 714	- 724	- 718
	Min	- 1 425	- 1 430	- 1 524	- 2 068
	Max	324	539	729	583
<b>8. Glesbygdskommuner</b>	Median	- 806	- 656	- 824	- 960
	Min	- 1 306	- 1 385	- 1 367	- 1 905
	Max	- 355	- 2	187	- 520
<b>9. Kommuner i tätbefolkad region</b>	Median	- 686	- 704	- 721	- 719
	Min	- 1 461	- 1 571	- 1 648	- 1 651
	Max	1 194	1 449	1 104	1 163
<b>10. Kommuner i glesbefolkad region</b>	Median	- 633	- 583	- 677	- 778
	Min	- 1 285	- 1 356	- 1 380	- 1 420
	Max	273	66	- 67	- 231
<b>Samtliga kommuner</b>	Median	- 719	- 749	- 757	- 790
	Min	- 2 064	- 2 117	- 2 145	- 2 068
	Max	2 471	2 635	2 545	2 902

Två övergripande trender kan noteras. För det första ligger medianvärdet i de olika kommungrupperna relativt stabilt under åren 2012–2014 då utfallet beräknas med den föreslagna IFO-modellen. För det andra blir utfallen ganska lika i de båda IFO-modellerna i de flesta grupper av kommuner vid en beräkning för år 2014. Det främsta undantaget gäller storstäderna. I denna grupp är utfallen mycket mer spridda med den nuvarande IFO-modellen än med vår föreslagna IFO-modell. Detta beror på att utfallet för Stockholms kommun beräknas bli mycket mer likt de andra två storstädernas

utfall med vår föreslagna IFO-modell jämfört med vad utfallet blir med den nuvarande IFO-modellen. Annars ligger utfallen nära varandra, såväl i vår föreslagna modell över tid som i den nuvarande och vår föreslagna modell.

Vi har även sammanställt kommunernas fördelning efter skillnad i utfall med de båda modellerna under 2014. Detta visas i tabell 4.5. I samma tabell visas även skillnader i utfall mellan åren 2012 och 2013 samt mellan åren 2013–2014 med vår föreslagna IFO-modell.

**Tabell 4.5** Antal kommuner fördelade efter skillnad i utfall i kronor per invånare mellan olika år 2012–2014 enligt föreslagen IFO-modell samt fördelning av antal kommuner efter skillnad i utfall mellan IFO-modellerna 2014

Storleksordning av skillnad i utfall	Skillnad enligt föreslagen IFO-modell år 2014 jämfört med 2013		Skillnad enligt föreslagen IFO-modell år 2013 jämfört med 2012		Föreslagen IFO-modell jämfört med nuvarande IFO-modell, antal kommuner fördelade på skillnad i utfall 2014	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
<b>Större skillnad neråt (500–)</b>	1	0,003	0	0,000	11	0,038
<b>Mellanstor skillnad neråt (101–499)</b>	60	0,207	74	0,255	89	0,307
<b>Liten skillnad (&lt; 100 +/-)</b>	176	0,607	153	0,528	81	0,279
<b>Mellanstor skillnad uppåt (101–499)</b>	53	0,183	60	0,207	90	0,310
<b>Större skillnad uppåt (500+)</b>	0	0,000	3	0,01	19	0,066
<b>Samtliga</b>	<b>290</b>	<b>1,000</b>	<b>290</b>	<b>1,000</b>	<b>290</b>	<b>1,000</b>

Med den föreslagna IFO-modellen blir förändringen mellan åren 2012–2013 och 2013–2014 högst 100 kronor mer eller mindre per invånare för en majoritet av kommunerna.

Omkring 20 procent av kommunerna skulle få förändringar på mer än +100 kronor men mindre än +500 kronor per invånare under åren 2012–2014. Större årliga förändringar, här definierat som mer än 500 kronor, förekommer nästan inte alls. För nära 28 procent av kommunerna beräknas skillnaden i utfallet med föreslagen IFO-modell och nuvarande IFO-modell under 2014 att bli +/-100 kronor. De korrelationsanalyser som vi genomfört visar också att den nuvarande modellens utfall för 2014 hamnar nära den föreslagna IFO-modellens utfall under åren 2012–2013.

Sammantaget visar simuleringen för perioden 2012–2014 att utfallet av vår föreslagna modell skulle ha varit förhållandevis stabilt om den hade tillämpats under dessa år.

Bilden blir dock mer komplex när utfallet av den föreslagna IFO-modellen jämförs med utfallet av den nuvarande för år 2014. För drygt 60 procent av



kommunerna blir skillnaden i utfall mellan modellerna mer än 100 kronor men mindre än 500 kronor per invånare. Som framgår av tabell 4.5 förekommer större årliga förändringar om mer än 500 kronor bara för 30 kommuner.

## 5 Överväganden och förslag

### Förslag till förändringar i IFO-modellen

Syftet med det kommunala utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet att kunna tillhandahålla sina invånare likvärdig offentlig service. Den kommunala kostnadsutjämnningen ska utjämna strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner och mellan landsting. Skillnader som beror på vald servicenivå, effektivitet, kvalitet och avgiftssättning utjämnas inte. En grundprincip är att kommuner och landsting inte ska kunna påverka bidrag och avgifter i kostnadsutjämnningen.

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att se över individ- och familjeomsorgsmodellen (IFO-modellen) inom kostnadsutjämningsystemet för kommunerna. Enligt uppdraget ska Statskontoret undersöka om det finns alternativ till påverkbara variabler och om möjligt föreslå sådana variabler.

I likhet med den nuvarande IFO-modellen föreslår vi en samlad modell för att förklara standardkostnaden för IFO. I förslaget ingår fyra förklarande variabler:

- andel arbetslösa utan ersättning i befolkningen,
- andel lågutbildade födda i Sverige (20–40 år),
- kvadratroten ur tätortsbefolkningens storlek i kommunen
- barnfattigdom (definieras som andelen barn som lever på en ekonomisk standard som understiger 60 procent av medianinkomsten).

De förändringar av IFO-modellen som föreslås är följande:

- Variabeln *andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* tas bort ur IFO-modellen.
- Variabeln *andelen av kommunbefolkningen som bor i flerfamiljshus byggda 1965–1975* tas bort ur IFO-modellen.
- Barnfattigdom definierad som *andelen barn som lever på en ekonomisk standard som understiger 60 procent av medianinkomsten justerad för försörjningsbörda* föreslås ingå i IFO-modellen. Underlaget för beräkning av barnfattigdom justeras dock för gränspendling. Inkomster av ekonomiskt bistånd räknas inte med vid beräkning av barnfattigdom.

## Motiv för förändringar

Statskontoret har i analysarbetet prövat ett stort antal faktorer som kan förväntas påverka behovet av IFO-verksamheter i kommunerna. En viktig utgångspunkt har varit att minska risken för påverkbarhet av utfallet i kostnadsutjämnningen inom IFO-modellen. I den nuvarande IFO-modellen ingår variabeln *andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader*, som står för merparten av kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd. Därför finns delvis ett slags cirkelsamband i den nuvarande IFO-modellen. Det finns också en risk för att denna variabel kan påverkas av kommunala beslut, och därmed att avgifter och bidrag inom kostnadsutjämnningen kan påverkas. I de olika prövningarna och analyserna var därför utgångspunkten att variabeln ska tas bort och ersättas.

Variabeln *andelen av kommunbefolkningen som bor i flerfamiljshus byggda 1965–1975* bör tas bort ur IFO-modellen p.g.a. att den visat sig vara instabil med svårförklarliga variationer från år till år. Genom att avlägsna denna variabel ökar IFO-modellens transparens samtidigt som driften av IFO-modellen underlättas vid Statistiska centralbyrån (SCB).

Fattigdom kan förväntas ha en betydande inverkan på behovet av IFO-insatser och föreslås därför ingå med en variabel i IFO-modellen. Efter prövning av olika alternativ har vi kommit fram till att variabeln *andelen barn som lever på en ekonomisk standard som understiger 60 procent av medianinkomsten justerad för försörjningsbörda* bör ingå i IFO-modellen, i stället för de två variabler som föreslås utgå.

Den föreslagna IFO-modellens statistiskt beräknade förklaringsgrad är 57 procent, vilket är tio procentenheter lägre än med den nuvarande IFO-modellen. Den minskade förklaringsgraden beror delvis på att variabeln *andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader* tagits bort, den variabel som idag bidrar till ett cirkelsamband i IFO-modellen.

Vi bedömer emellertid att fördelarna med förändringarna överväger eftersom det minskar möjligheten för kommunerna att påverka bidrag och avgifter i kostnadsutjämnningen. Andra fördelar är en tydligare distinktion mellan de förklarande variablerna och det som ska förklaras samt enklare förvaltning av IFO-modellen vid SCB.

Sambandet mellan förklarande variabler och kostnaderna för IFO-verksamheterna kommer troligen att förändras över tid. Därför bör regressions-ekvationen skattas om med några års mellanrum.

## Ikraftträdande

Den föreslagna IFO-modellen kan implementeras i det kommunala kostnadsutjämnningssystemet fr.o.m. utjämningsåret 2016.

## Referenser

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (2012), *Drogutvecklingen i Sverige 2011*, Stockholm: CAN.

Biterman, D., Gustafsson, B. & Österberg, T (2007), *Economic and Ethnic Polarisation among Children in Sweden's Three Metropolitan Areas*, Institute for the Study of Labor (IZA) Discussion Paper No. 3185, November 2007, Berlin: IZA. Nerladdningsbar vid <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp3185.pdf>, loggdatum 100225.

EU-kommissionen (2013), *Social Agenda: Employment and Innovation*, Bryssel: EU-kommissionen.

FN (2014), *The United Nations Development Agenda: Development for All*, New York: FN.

Hornstein, A., Krusell, P. & Violante, G.L. (2006), *The Effects of Technical Change on Labor Market Inequalities*. I P. Aghion och S. Durlauf (red.), *Handbook of Economic Growth*, North Holland Publishers.

IMF (2014), *International Monetary Fund Factsheet: Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP)*. Mars 2014. Nerladdningsbar vid <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/pdf/prsp.pdf>, loggdatum 140717.

Jonsson, J. O., Mood, C. & Bihagen, E. (2013), *Income inequality and poverty during economic recession and growth: Sweden 1991–2007*. AIAS, GINI Discussion Paper Nr. 60.

Kauppinen, T., Angelin, A., Lorentzen, T., Bäckman, O., Salonen, T., Moio, P. & Dahl, E. (2014), *Social background and life course risks as determinants of social assistance receipt among young adults in Sweden, Norway and Finland*, *Journal of European Social Policy* 24 (3), ss. 273-288.

Korpi, W. & Palme, J. (1998), *The paradox of redistribution and the strategy of equality: Welfare state institutions, inequality and poverty in the Western countries*, *American Sociological Review* 63 (5), ss. 661–87.

OECD (2013), *Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty: Results from the OECD Income Distribution Database* (May 2013). Nerladdningsbar vid <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2013-Inequality-and-Poverty-8p.pdf>, loggdatum 140717.

Oresjö, E. (1995), *Den sönderfallande staden: En problemdiskussion med internationella utblickar*, Socialvetenskaplig tidskrift nr. 2–95, ss. 150–60.

Statens offentliga utredningar (2011), *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen*. Betänkande av Utjämningskommittén.08 (2011:39).

Statens offentliga utredningar (1990), *Storstadsliv: Rika möjligheter – hårda villkor*. Slutbetänkande av Storstadsutredningen (1990:36), Stockholm: Allmänna förlaget.

Statskontoret (2014), *Det kommunala utjämningsystemet – en beskrivning av systemet från 2014*. Rapport 2014:2. Stockholm: Statskontoret.

Statskontoret (2005), *Kostnadsutjämning för individ- och familjeomsorgen (IFO): Analys och förslag*. PM 2005/509-5. Stockholm: Statskontoret.

Socialstyrelsen (2013), *Öppna jämförelser av ekonomiskt bistånd 2013: Resultat och metoder*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Sweco Eurofutures (2011), *Statistik om Stockholm; Sociala förhållanden; Ekonomiskt bistånd samt introduktionsersättning 2011*. Rapport skriven på uppdrag av Stockholms stad. Tillgänglig för nerladdning vid [http://www.statistikomstockholm.se/attachments/article/11/s\\_2012\\_02.pdf](http://www.statistikomstockholm.se/attachments/article/11/s_2012_02.pdf), loggdatum 140717.

Treatment Episodes Data Set Working Group (2012), *A comparison of rural and urban substance abuse treatment admissions*, Tillgänglig för läsning vid [http://www.samhsa.gov/data/2k12/TEDS\\_043/TEDSShortReport043UrbanRuralAdmissions2012.htm](http://www.samhsa.gov/data/2k12/TEDS_043/TEDSShortReport043UrbanRuralAdmissions2012.htm), loggdatum 140717.

Världsbanken (2014), *The World Bank Operational Manual; Operational Policies, Poverty Reduction*, OP 1.00, juni 2014 (reviderad 1 juli 2014). Washington (DC): Världsbanken.

Regeringens uppdrag



Finansdepartementet



Regeringsbeslut II 3  
 2013-12-05 Fi2012/3761  
 Fi2013/4061  
 Statskontoret Fi2013/4344 (delvis)  
 Box 8110  
 104 20 Stockholm

**Uppdrag till Statskontoret avseende uppföljningen av kostnadsutjämnningen i systemet för kommunalekonomisk utjämning**

**Regeringens beslut**

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att i kostnadsutjämnningen i systemet för kommunalekonomisk utjämning,

dels göra en översyn av det kostnadsunderlag som ligger till grund för beräkningarna i delmodellen för kollektivtrafik och om kostnadsunderlaget behöver revideras, lämna förslag till en sådan revidering samt därefter göra en ny beräkning av utfallet för enskilda kommuner och landsting i delmodellen,

dels, med utgångspunkt i den utformning av delmodellen för individ- och familjeomsorg som träder i kraft den 1 januari 2014, undersöka om det finns alternativ till påverkbara variabler, om möjligt lämna förslag till sådana variabler och därefter göra en ny beräkning av utfallet för enskilda kommuner i delmodellen.

Den del av uppdraget som avser delmodellen för kollektivtrafik ska redovisas senast den 31 mars 2014 och den del av uppdraget som avser delmodellen för individ- och familjeomsorg ska redovisas senast den 30 september 2014, till Regeringskansliet (Finansdepartementet).

Statskontoret ska löpande hålla Regeringskansliet (Finansdepartementet) informerat om hur arbetet fortskrider.

**Bakgrund**

Regeringen har i förordningen (2007:827) med instruktion för Statskontoret gett myndigheten i uppdrag att följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämning. Uppdraget togs in i myndighetens instruktion 2008, samtidigt som medel för att genomföra uppdraget tillfördes myndighetens förvaltningsanslag.

Postadress 301 33 Statenshus	Telefonfax 08-405 10 00	E-post registreringsringning.kan@stat.se
Abonnemang Jaktstigen 24	Fax/fax 08-21 73 86	Fax 117 41 FINANS 5

I prop. 2013/14:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor utg.omr. 25 avsnitt 3.6 anges att regeringen avser att närmare precisera Statskontorets uppdrag i särskilda regeringsbeslut.

#### Skälen för regeringens beslut

##### *Kollektivtrafikmodellen*

Modellen avser att utjämna för kostnadsskillnader till följd av opåverkbara strukturella faktorer för den allmänna kollektivtrafiken. Från och med den 1 januari 2014 är delmodellen utformad efter förslaget i betänkandet *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39).


Utredningen föreslog endast en uppdatering av befintlig modell. Under remissbehandlingen av förslaget framfördes kritiska synpunkter på den föreslagna modellen, bl.a. angående det kostnadsunderlag avseende underskottstäckning som låg till grund för utredningens beräkningar. Statskontoret bör mot denna bakgrund i uppföljningen av delmodellen göra en översyn av det kostnadsunderlag som ligger till grund för beräkningarna i delmodellen.


##### *Individ- och familjeomsorgsmodellen*

Modellen avser att utjämna för kostnadsskillnader till följd av opåverkbara strukturella faktorer för kommunernas individ- och familjeomsorg. Från och med den 1 januari 2014 är delmodellen utformad efter förslaget i ovan nämnt betänkande (SOU 2011:39).

För att hitta en modell som så långt som möjligt kan förklara kommunernas strukturellt betingade kostnadsskillnader prövade utredningen olika statistiska ansatser. Den högsta förklaringsgraden erhöles när individ- och familjeomsorgen betraktades som en integrerad verksamhet (i stället för som tidigare ha varit uppdelad på barn- och ungdomsvård respektive övrig individ- och familjeomsorg). Utredningens förslag kan därmed ses som en förenkling av modellen. Under remissbehandlingen av förslaget framfördes dock kritik mot att vissa av de föreslagna variablerna i delmodellen är påverkbara, något som strider mot systemets princip om att endast utjämna för strukturella kostnadsskillnader mellan kommunerna. Kritiken gällde främst variabeln andel av befolkningen med ekonomiskt bistånd längre än sex månader. I prop. 2013/14:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor utg.omr. 25 avsnitt 3.6 anför regeringen att det mot bakgrund av den höjda förklaringsgraden finns övervägande skäl att införa den av utredningen föreslagna modellen men att Statskontoret bör ges i uppdrag att utreda delmodellen vidare. Mot denna bakgrund bör Statskontoret nu ges i uppdrag att utreda delmodellen vidare.

På regeringens vägnar

  
Peter Norman



Malin Ekelund

Kopia till

Finansdepartementet/BA  
Socialdepartementet /SFÖ  
Statistiska centralbyrån  
Sveriges Kommuner och Landsting





## Bilaga 2

### **Kommungruppsindelning sedan år 2011**

I rapporten redovisas statistik på tio olika kommungrupper enligt SKL:s kommungruppsindelning från år 2011. Denna indelning används för alla år i redovisningen. Nedan beskrivs de olika kommungrupperna och vilka kommuner som ingår i varje grupp.

#### **1 Storstäder (3 kommuner)**

Kommuner med en folkmängd som överstiger 200 000 invånare.

#### **2 Förortskommuner till storstäder (39 kommuner)**

Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av storstäderna.

#### **3 Större städer (31 kommuner)**

Kommuner med 50 000–200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.

#### **4 Förortskommuner till större städer (21 kommuner)**

Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i en annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av de större städerna i grupp 3.

#### **5 Pendlingskommuner (51 kommuner)**

Kommuner där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till en annan kommun.

#### **6 Turism- och besöksnäringkommuner (20 kommuner)**

Kommuner där antalet gästnätter på hotell, vandrarhem och campingar överstiger 21 per invånare eller där antalet fritidshus överstiger 0,20 per invånare.

### **7 Varuproducerande kommuner (54 kommuner)**

Kommuner där 34 procent eller mer av nattbefolkningen 16–64 år är sysselsatta inom tillverkning och utvinning, energi och miljö samt byggverksamhet (SNI2007).

### **8 Glesbygdskommuner (20 kommuner)**

Kommun med en tätortsgrad understigande 70 procent och mindre än 8 invånare per kvadratkilometer.

### **9 Kommuner i tätbefolkad region (35 kommuner).**

Kommuner med mer än 300 000 personer inom en radie på 112,5 kilometer.

### **10 Kommuner i glesbefolkad region (16 kommuner).**

Kommun med mindre än 300 000 personer inom en radie på 112,5 kilometer.

### ***Enskilda kommuner i kommungrupperna***

#### **Storstäder**

Göteborg            Malmö            Stockholm

#### **Förortskommuner till storstäder**

Ale	Järfälla	Nynäshamn	Täby
Bollebygd	Kungsbacka	Partille	Upplands Väsby
Botkyrka	Kungälv	Salem	Upplands-Bro
Burlöv	Lerum	Skurup	Vallentuna
Danderyd	Lidingö	Sollentuna	Vaxholm
Ekerö	Lilla Edet	Solna	Vellinge
Haninge	Lomma	Staffanstorps	Värmdö
Huddinge	Mölnadal	Sundbyberg	Öckerö
Håbo	Nacka	Svedala	Österåker
Härryda	Nykvarn	Tyresö	

### Större städer

Borås	Kristianstad	Uddevalla
Eskilstuna	Linköping	Umeå
Falun	Luleå	Uppsala
Gävle	Lund	Varberg
Halmstad	Norrköping	Västerås
Helsingborg	Nyköping	Växjö
Hässleholm	Skellefteå	Örebro
Jönköping	Skövde	Örnsköldsvik
Kalmar	Sundsvall	Östersund
Karlskrona	Södertälje	
Karlstad	Trollhättan	

### Förortskommuner till större städer

Bjuv	Höör	Söderköping
Eslöv	Kil	Timrå
Forshaga	Knivsta	Trosa
Gnesta	Kumla	Åstorp
Grästorp	Kävlinge	Älvkarleby
Habo	Lekeberg	
Hammarö	Mörbylånga	
Hörby	Sjöbo	

### Pendlingskommuner

Alingsås	Hjo	Orust	Tomelilla
Alvesta	Höganäs	Osby	Trelleborg
Aneby	Högsby	Sigtuna	Vadstena
Bjurholm	Klippan	Skinnskatteberg	Vingåker
Boxholm	Krokom	Smedjebacken	Vårgårda
Bromölla	Kungsör	Stenungsund	Vänersborg
Degerfors	Lessebo	Storfors	Vännäs
Essunga	Mullsjö	Strängnäs	Ydre
Färgelanda	Munkedal	Surahammar	Åtvidaberg
Gagnef	Nora	Svalöv	Ängelholm
Hallsberg	Norberg	Säter	Ödeshög
Hallstahammar	Ockelbo	Tibro	Östra Göinge
Heby	Orsa	Tjörn	

### Turism- och besöksnäringkommuner

Arjeplog	Gotland	Norrtälje	Tanum
Berg	Härjedalen	Rättvik	Valdemarsvik
Borgholm	Jokkmokk	Sotenäs	Åre
Båstad	Lysekil	Storuman	Älvdalen
Dorotea	Malung-Sälen	Strömstad	Östhammar

### Varuproducerande kommuner

Arboga	Götene	Markaryd	Tingsryd
Arvika	Hagfors	Munkfors	Torsås
Askersund	Herrljunga	Mönsterås	Tranemo
Avesta	Hofors	Norsjö	Tranås
Bengtstorsfors	Hultsfred	Nybro	Töreboda
Emmaboda	Hylte	Olofström	Uppvidinge
Fagersta	Karlskoga	Oskarshamn	Vaggeryd
Filipstad	Köping	Ovanåker	Vara
Finspång	Laxå	Oxelösund	Vetlanda
Gislaved	Lindesberg	Perstorp	Vimmerby
Gnosjö	Ljungby	Sandviken	Värnamo
Grums	Ljusnarsberg	Sävsjö	Örkelljunga
Gullspång	Ludvika	Tidaholm	
Gällivare	Malå	Tierp	

### Glesbygdskommuner

Bräcke	Strömsund	Pajala	Ånge
Dals-Ed	Torsby	Ragunda	Årjäng
Ljusdal	Vansbro	Robertsfors	Åsele
Nordanstig	Vilhelmina	Sollefteå	Överkalix
Nordmaling	Vindeln	Sorsele	Övertorneå

### Kommuner i tätbefolkad region

Borlänge	Karlshamn	Mark	Svenljunga
Eksjö	Katrineholm	Mellerud	Säffle
Enköping	Kinda	Mjölby	Sölvesborg
Falkenberg	Kristinehamn	Motala	Ulricehamn
Falköping	Laholm	Nässjö	Västervik
Flen	Landskrona	Ronneby	Ystad
Hedemora	Leksand	Sala	Åmål
Hällefors	Lidköping	Simrishamn	Älmhult
Karlsborg	Mariestad	Skara	

### **Kommuner i glesbefolkad region**

Arvidsjaur	Kiruna
Boden	Kramfors
Bollnäs	Lycksele
Eda	Mora
Haparanda	Piteå
Hudiksvall	Sunne
Härnösand	Söderhamn
Kalix	Älvsbyn



## Bilaga 3

### Prövning av alternativa IFO-modeller

I denna bilaga beskrivs variabler som vi bedömt kan ha samband med IFO-verksamheter men som i tester inte fungerat väl i modellen. Vi beskriver hur vi gått tillväga, resultat och källor.

Vi har i första hand valt att testa de variabler som redan ingår i den nuvarande IFO-modellen eller som ingått i tidigare IFO-modeller. Vidare har vi prövat variabler som funnits ha ett högt förklaringsvärde av Statskontoret år 2005 eller Utjämningskommittén.<sup>27</sup> Nedan beskriver vi processen för att analysera olika tänkbara samband mellan förklaringsfaktorer och IFO-verksamheten.

Vi har först prövat variablerna bivariat gentemot kostnaderna, totalt och för olika delposter inom IFO. De variabler som visade sig ha starkare samband valdes sedan ut för multivariata prövningar, både i förhållande till de totala kostnaderna och i förhållande till de olika delposterna i IFO.

I ett slutligt urval valde vi bort de variabler som inte behöll signifikans och/eller inte kan sägas ha meningsfulla samband med IFO-kostnaderna. Det gäller variabler som avser etnicitet, psykisk ohälsa bland de unga, boende, andel arbetslösa (både med och utan ersättning) i kommunbefolkningen, samt låg utbildning bland utrikes födda eller befolkningen som helhet.

#### Befolkning

En stor del av de befolkningsvariabler som vi prövat har utgått antingen från storleken på hela kommunbefolkningen eller storleken på tätortsbefolkningen. Vi har prövat om IFO-kostnader kan förklaras av *andelen unga i kommunbefolkningen* (i åldrarna 18–29 år) eftersom forskning har visat att hela 40 procent av alla mottagare av ekonomiskt bistånd i Norden finns inom denna grupp.<sup>28</sup> Variabeln finns i RTB-registret vid SCB. Vi fann starka bivariata samband med såväl IFO-kostnader totalt som vissa av delposterna. Dessa effekter förtogs dock av andra variablers inverkan i de multivariata prövningarna.

Personer som uppnått pensionsålder har troligen mindre behov av IFO bl.a. eftersom det finns särskilda sociala ersättningar till pensionärer för att garantera dem en skälig levnadsnivå. Vi har därför prövat betydelsen av andelen äldre i befolkningen, i detta fall andelen i befolkningen som är 65 år eller äldre. Variabeln visade sig vara signifikant och negativ men relativt

---

<sup>27</sup> *Kostnadsutjämnning för individ- och familjeomsorgen (IFO): Analys och förslag*. PM 2005/509-5. Stockholm: Statskontoret.

<sup>28</sup> Kauppinen m.fl. (2014).



svag. Förklaringsgraden ökade med 1 procentenhet. Vidare minskade effekten av utbildningsvariabeln kraftigt och koefficienten blev också mindre signifikant. De skattade effekterna av *arbetslösa utan ersättning* och *kvadratroten ur tätortsbefolkningen* blev också försvagade. På grund av dessa resultat, och därför att vi bedömer att hypotesen om utbildningens inverkan på IFO-kostnader är en av de starkaste bakom IFO-modellen, valde vi att utesluta åldersvariabeln ur vårt förslag till IFO-modell.

### **Arbetsmarknad**

Utöver de variabler som ingår i vårt förslag till IFO-modell har vi också prövat ytterligare mått på antalet arbetslösa utan ersättning och arbetslöshet i kommunerna.

Vissa remissinstanser har framfört kritik mot att Arbetsförmedlingens arbetslöshetsvariabel ska ingå i IFO-modellen eftersom den kan betraktas som påverkbar från kommunernas sida. Kommunala åtgärder som minskar arbetslösheten kan straffa sig genom att det blir färre personer som ger kommunen ersättning via IFO-modellens kostnadsutjämning. Variabeln täcker inte heller in alla arbetssökande, eftersom en del av dem inte finns med i Arbetsförmedlingens register.

Det finns ett annat arbetslöshetsmått i Socialstyrelsens *Öppna jämförelser*. Statistiken som måttet grundas på kommer från sysselsättningsregistret samt från befolkningsregistret RTB, båda hos SCB. Till skillnad från Arbetsförmedlingens mått räknas andelen arbetslösa utan ersättning inte ut i förhållande till hela kommunbefolkningen, utan som en andel av kommunbefolkningen i åldersgruppen 18–64 år.<sup>29</sup>

Vi skattade ett alternativ till den IFO-modell vi föreslår, där Arbetsförmedlingens arbetslöshetsvariabel ersattes med Socialstyrelsens. Vi vidareutvecklade inte denna alternativa modell eftersom konstanten inte blev signifikant och förklaringsgraden blev lägre än för den IFO-modell vi föreslår. Vi har heller inte haft tillgång till Socialstyrelsens arbetslöshetsvariabel för senare år än 2011.

Vi har också prövat en annan variant av Arbetsförmedlingens eget mått på antalet arbetslösa utan ersättning. Här relaterades antalet arbetslösa utan ersättning i åldersgruppen 25–54 år till kommunbefolkningen i samma åldersgrupp. Effekten var signifikant men det statistiskt uppmätta sambandet blev svagare än då vi använde hela befolkningen.

Till sist har vi prövat ett mått på kommunal arbetslöshet som definieras som andelen arbetslösa invånare i åldersgruppen 18–64 år bland invånarna i kommunen. Vi fann inte några konsekventa samband mellan denna variabel och IFO-kostnaderna.

---

<sup>29</sup> Socialstyrelsen (2013).

## **Utbildning**

I den nuvarande IFO-modellen och i vårt förslag ingår utbildningsvariabeln *andel lågutbildade i åldersgruppen 20–40 år i den svenskfödda befolkningen*. Utjämningskommittén.<sup>08</sup> samlade in data över andelen av alla lågutbildade i åldersgruppen 20–40 år som andel av hela kommunbefolkningen, dvs. där utrikesfödda ingår. Vi prövade både lågutbildades andel av hela befolkningen och andelen lågutbildade bland utrikesfödda för att se om de hade samband med IFO-kostnaderna.

Den sistnämnda variabeln visade sig inte ha ett signifikant samband med IFO-kostnader när den prövades i vårt förslag till modell.

När vi prövade andelen samtliga lågutbildade av hela befolkningen fick vi signifikanta och positiva samband med IFO-kostnaderna, men betydligt svagare än med utbildningsvariabeln i den nuvarande modellen. Andra utbildningsvariabler, t.ex. antalet yngre personer som gått ur gymnasiet med ofullständiga betyg, visade sig inte ha några starka eller konsekventa samband med IFO-kostnader enligt Utjämningskommittén.<sup>08</sup> Vi prövade därför inte dessa variabler på nytt.

## **Civilstånd**

Vi har också undersökt om IFO-kostnader kan förklaras med andelen av kommunbefolkningen som består av ensamstående kvinnor (i åldersgruppen 18–44 år) med barn, eller andelen barn med ensamstående föräldrar. Båda dessa variabler har ingått i tidigare IFO-modeller. Statskontoret har tidigare funnit ett högt förklaringsvärde för den senare variabeln. Båda variabelerna hämtas från RTB vid SCB. Vi fann bivariata samband men dessa bekräftades dock inte konsekvent i den multivariata analysen och vi valde därför att inte låta någon av dessa variabler ingå i vårt förslag till IFO-modell.

## **Folkhälsa**

Psykisk och fysisk hälsa kan förväntas ha inverkan på kostnader för IFO. Vi har därför prövat två variabler som hade högt förklaringsvärde när Statskontoret 2005 föreslog en ny IFO-modell. Den ena variabeln är antalet personer i åldersgruppen 15–24 år (per 10 000 i kommunbefolkningen) som vårdats vid en psykiatrisk klinik eller med psykiatrisk diagnos (slutenvård). Den andra variabeln är antalet personer (per 10 000 i kommunbefolkningen) som vårdats med diagnos enligt alkoholindex eller narkotikaindex (eller båda). Från Socialstyrelsens slutenvårdsregister och från patientregistret kommer data om hur många personer i kommunbefolkningen som har en alkohol- eller narkotikarelaterad diagnos. Socialstyrelsen och Epidemiologiskt Centrum samarbetar om att göra aggregerade data tillgängliga även på kommunnivå.

Vi fann både bivariata och multivariata samband för antalet personer (per 10 000 i kommunbefolkningen) som vårdats med diagnos enligt alkohol-index eller narkotikaindex (eller båda). Effekterna på totala IFO-kostnader visade sig emellertid vara svaga.

### **Fattigdom**

Vi har prövat sambanden mellan olika varianter av *absolut fattigdom* och IFO-kostnader, men inte funnit några stabila sådana. *Absolut fattigdom* definieras som andelen barn under en specifik inkomstgräns som räknas i kronor (i stället för i relation till en genomsnittlig inkomstnivå i befolkningen). Variabeln visade sig ha viss inverkan på kostnaderna för ekonomiskt bistånd (se avsnitt 3.4), men sambanden var inte stabila och variabeln föreslås inte ingå i IFO-modellen.

Vi har också prövat ett mått på relativ fattigdom i hela befolkningen, i detta fall definierad som *andelen av alla kommuninvånare som tillhör hushåll som har en lägre inkomststandard än 60 procent av rikets medianinkomst (för disponibel inkomst justerad för försörjningsbörda)*. Dess effekt är nästan lika signifikant som effekten av barnfattigdom (som vi föreslår ska ingå i IFO-modellen) och själva effekten är något större. Modellens konstant är emellertid mindre signifikant och förklaringsgraden är något lägre jämfört med då barnfattigdom används som förklarande variabel. Variabeln ingår inte i vårt förslag till IFO-modell.

### **Etnicitet**

Såväl Utjämningskommitté.<sup>08</sup> som Statskontoret prövade under 2005 ett stort antal etnicitetsvariabler i försöken att förklara IFO-kostnaderna, men har oftast inte funnit några systematiska samband. Den IFO-modell som tillämpades 2005–2013 innefattade andelen utrikes födda flyktingar och nära anhöriga som vistats i landet under 3–9 år samt övriga utrikes födda från länder utanför Norden och EU som vistats i Sverige under 0–19 år. Utjämningskommittén.<sup>08</sup> fann att variabeln inte var signifikant när den samkördes med andra variabler som då fanns med i kommitténs förslag.

Vi prövade även variabeln *andelen av befolkningen som är utrikesfödda utanför Norden*, som ingick i 2005 års förslag till IFO-modell inom delmodellen för ekonomiskt bistånd. Det fanns signifikanta multivariata samband, men till skillnad från de bivariata resultaten var sambanden signifikant negativa: ju högre andel invandrare, desto lägre IFO-kostnad. Detta är inte ett förväntat resultat utifrån hypotesen att kostnaden för IFO stiger med ökad andel utrikes födda. Variabeln har därför lämnats därhän i vårt förslag till ny IFO-modell.

## Boende

I den nuvarande IFO-modellen ingår en boendevariabel som definieras som *andelen boende i flerfamiljhus byggda 1965–1975*. Utjämningskommittén.08 har prövat andra boendevariabler. En av dessa är andel boende i hyreslägenheter som sedan avfördes av kommittén. En annan variabel är andelen boende i lägenheter. Denna variabel finns dock bara för åren 2009–2012 och innehåller även innehavare av bostadsrätter.

Tabell 1 Variabler som prövats som förklaringsfaktorer i en reviderad IFO-modell

Variabelgrupp	Variabler
Befolkning	<ul style="list-style-type: none"><li>• Kvadratroten ur kommunbefolkningen (med varierande maximalt antal).</li><li>• Kvadratroten ut tätortsbefolkningen.</li><li>• Andel (procent av kommunbefolkningen) som är unga (18–29 års ålder).</li><li>• Andel (procent av kommunbefolkningen) som är gamla (65 år eller äldre).</li></ul>
Civilstånd	<ul style="list-style-type: none"><li>• Andelen i kommunbefolkningen som är barn hos ensamstående förälder.</li><li>• Andel (procent av kommunbefolkningen) som är ensamstående kvinnor och har hemmaboende barn.</li></ul>
Arbetsmarknad	<ul style="list-style-type: none"><li>• Andel (procent av kommunbefolkningen) arbetslösa utan ersättning (variant 1, Arbetsförmedlingen).</li><li>• Andel (procent av kommunbefolkningen i åldrarna 25–54) arbetslösa utan ersättning i åldrarna 25–54 (justerad variant 1, Arbetsförmedlingen).</li><li>• Andel (procent av kommuninvånare 18–64 år) arbetslösa utan ersättning (variant 2, Socialstyrelsen, Öppna jämförelser).</li><li>• Andel (procent av kommuninvånare 18–64 år) arbetslösa (med och utan ersättning).</li></ul>
Etnicitet	<ul style="list-style-type: none"><li>• Andel (procent av kommunbefolkning) utrikesfödda utanför Norden.</li></ul>
Folkhälsa	<ul style="list-style-type: none"><li>• Antal 15–24-åringar (per 10 000 i kommunbefolkningen) som vårdats vid psykiatrisk klinik eller med psykiatrisk diagnos (slutenvård).</li><li>• Antal personer (per 10 000 i kommunbefolkningen) som vårdats med diagnos enligt alkoholindex eller narkotikaindex (eller båda).</li></ul>
Fattigdom	<ul style="list-style-type: none"><li>• Andel barn i ekonomiskt utsatta hushåll, dvs. i s.k. relativ fattigdom (med mindre än 60 procent av medianinkomsten i riket).</li><li>• Andel kommuninvånare i ekonomiskt utsatta hushåll.</li><li>• Andel barn i hushåll med låg inkomst, dvs. i s.k. absolut fattigdom (inkl. de med ekonomiskt bistånd).</li></ul>
Utbildning	<ul style="list-style-type: none"><li>• Andel (procent av svenskfödd kommunbefolkning) lågutbildade (högst förgymnasial utbildning, alt. uppgift saknas), födda i Sverige, 20–40 år.</li><li>• Andel (procent av utrikesfödd kommunbefolkning) lågutbildade som ovan, utrikesfödda, 20–40 år.</li><li>• Andel (procent av hela kommunbefolkningen) lågutbildade som ovan, alla, 20–40 år.</li></ul>
Boende	<ul style="list-style-type: none"><li>• Andel (procent av kommunbefolkningen) boende i flerfamiljhus byggda 1965–1975.</li></ul>
Social utsatthet	<ul style="list-style-type: none"><li>• Andel (procent av kommunbefolkningen) mottagare av ekonomiskt bistånd i mer än 6 månader.</li></ul>



## Bilaga 4

### Korrelationsmatris för oberoende variabler i föreslagen IFO-modell

Nedan visas korrelationsmatrisen för de förklarande variablerna i den föreslagna IFO-modellen. Korrelationerna är beräknade för samma år som använts som underlag för skattning av parametrarna i regressionskvationen i den föreslagna modellen. Det betyder att värdena avser år 2010 för alla variabler förutom den relativa barnfattigdomen, där data avser 2009. Korrelationen mellan relativ fattigdom och andelen arbetslösa utan ersättning är högst bland de uppmätta värdena och uppgår till 0,57. De flesta av de övriga korrelationerna är signifikanta, men ligger på betydligt lägre nivåer.

Tabell 1 Korrelationsmatris, förklarande variabler i föreslagen IFO-modell, data för 2010 (barnfattigdom avser data för 2009)

	1.	2.	3.	4.
1. Andelen arbetslösa utan ersättning	1,000	-	-	-
2. Andelen lågutbildade svenskfödda i åldrarna 20–40	0,379	1,000	-	-
3. Kvadratroten av tältorts-befolkningen	0,365	-0,044	1,000	-
4. Relativ barnfattigdom (exkl. gränspendlings och ek. bistånd)	0,566	0,378	-0,029	1,000

Det finns olika konventioner för hur pass hög en korrelation mellan förklarande variabler kan vara utan det kan sägas föreligga betydande multikollinearitet. Ett i litteraturen vanligt förekommande citerat gränsvärde är 0,7 (eller -0,7). Av tabellen framgår att samtliga korrelationer ligger under dessa gränsvärden. Eftersom parameterskattningarna är genomgående starka och signifikanta finns ingen indikation på att specifikationen av den föreslagna IFO-modellen bör avfärdas p.g.a. multikollinearitet.

Sammantaget bedömer vi att vår föreslagna IFO-modell klarar kvalitetskrav för linjär regression vad gäller korrelation mellan förklarande variabler.



## Bilaga 5

### Den föreslagna IFO-modellens stabilitet

I tabell 1 nedan visas parametervärden i den föreslagna IFO-modellen som skattats med data för åren 2010–2012. För barnfattigdom används data för år 2009. För att testa stabiliteten skattas även modellen på äldre data, i detta fall för åren 2009–2011 (år 2008 för barnfattigdom).

**Tabell 1** Regressioner med totala IFO-kostnader som förklarad variabel och ekonomisk utsatthet som fattigdomsvariabel, 2009–2012

Förklarande variabel	Föreslagen IFO-modell skattad med data 2009–2011	Föreslagen IFO-modell 2010–2012
Konstant	237,4 ^	403,3 **
Andel arbetslösa utan ersättning	128 245,8 ***	120 913,6 ***
Andel lågutbildade svenskfödda, 20–40 år	32 728,1 ***	25 576 ***
Kvadratroten ur tätortsbefolkning <sup>1</sup>	3,2 ***	2,9 ***
Andel barn i relativ fattigdom <sup>2)</sup>	3 011,5 ***	3 208,4 ***
<b>Förklaringsgrad (justerad R<sup>2</sup>)</b>	0,58	0,57

Signifikansnivåer (P-värde): \*\*\* Mindre än 0,01 \*\* Mindre än 0,05 \* Mindre än 0,1 ^ Mindre än 0,2

**Noter:** <sup>1)</sup> Värdet för tätortsbefolkningen avser 2005 i prövningarna för 2009–2011 års kostnadsdata och 2010 i prövningarna för 2010–2012 års kostnadsdata. <sup>2)</sup> Den relativa fattigdomen avser år 2008 i prövningarna för 2009–2011 års kostnadsdata och år 2009 i prövningarna för 2010–2012 års kostnadsdata.

Som framgår av tabellen ovan så är de skattade parametrarna ganska lika i de båda tidsperioderna och så även förklaringsgraden. Signifikansen är dock svagare för konstanten 2009–2011.





## Bilaga 6

### Utfall för enskilda kommuner år 2014. Föreslagen IFO-modell och nuvarande IFO-modell, kronor per invånare

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO-modell	Utfall med föreslagen IFO-modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO-modell
0114	Upplands Väsby	-106	-248	-142
0115	Vallentuna	-1325	-1511	-186
0117	Österåker	-1152	-1172	-20
0120	Värmdö	-1047	-1184	-137
0123	Järfälla	181	227	46
0125	Ekerö	-1537	-1645	-108
0126	Huddinge	223	58	-165
0127	Botkyrka	1122	1361	239
0128	Salem	-647	-897	-250
0136	Haninge	266	362	96
0138	Tyresö	-684	-930	-246
0139	Upplands-Bro	197	-195	-392
0140	Nykvarn	-1164	-1422	-258
0160	Täby	-1520	-1529	-9
0162	Danderyd	-1881	-1946	-65
0163	Sollentuna	-664	-750	-86
0180	Stockholm	985	1834	849
0181	Södertälje	2901	2544	-357
0182	Nacka	-697	-887	-190
0183	Sundbyberg	207	370	163
0184	Soina	-699	-634	65
0186	Lidingö	-1420	-1662	-242
0187	Vaxholm	-1844	-1894	-50
0188	Norrtälje	-927	-808	119

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO- modell	Utfall med föreslagen IFO- modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO- modell
<b>0191</b>	Sigtuna	-30	-41	-11
<b>0192</b>	Nynäshamn	79	-275	-354
<b>0305</b>	Håbo	-872	-1078	-206
<b>0319</b>	Älvkarleby	-539	-434	105
<b>0330</b>	Knivsta	-1316	-1563	-247
<b>0331</b>	Heby	-520	-439	81
<b>0360</b>	Tierp	146	-273	-419
<b>0380</b>	Uppsala	163	18	-145
<b>0381</b>	Enköping	-836	-831	5
<b>0382</b>	Östhammar	-1338	-1187	151
<b>0428</b>	Vingåker	-756	-194	562
<b>0461</b>	Gnesta	-644	-786	-142
<b>0480</b>	Nyköping	-590	-686	-96
<b>0481</b>	Oxelösund	-813	-1042	-229
<b>0482</b>	Flen	680	583	-97
<b>0483</b>	Katrineholm	666	602	-64
<b>0484</b>	Eskilstuna	1614	1684	70
<b>0486</b>	Strängnäs	-109	-410	-301
<b>0488</b>	Trosa	-1359	-1366	-7
<b>0509</b>	Ödeshög	-775	-852	-77
<b>0512</b>	Ydre	-1472	-1543	-71
<b>0513</b>	Kinda	-978	-785	193
<b>0560</b>	Boxholm	-757	-1039	-282
<b>0561</b>	Åtvidaberg	-900	-928	-28
<b>0562</b>	Finspång	-130	-246	-116
<b>0563</b>	Valdemarsvik	-1428	-742	686
<b>0580</b>	Linköping	594	83	-511
<b>0581</b>	Norrköping	1269	770	-499

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO- modell	Utfall med föreslagen IFO- modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO- modell
0582	Söderköping	-1149	-1404	-255
0583	Motala	57	-112	-169
0584	Vadstena	-953	-1394	-441
0586	Mjölby	-186	-840	-654
0604	Aneby	-1265	-1123	142
0617	Gnosjö	-446	-821	-375
0642	Mullsjö	-1465	-1334	131
0643	Habo	-1628	-1686	-58
0662	Gislaved	-437	-372	65
0665	Vaggeryd	-1172	-1087	85
0680	Jönköping	-185	-445	-260
0682	Nässjö	-83	-467	-384
0683	Värnamo	-810	-1096	-286
0684	Sävsjö	-664	-663	1
0685	Vetlanda	-1016	-987	29
0686	Eksjö	-809	-1088	-279
0687	Tranås	256	-543	-799
0760	Uppvidinge	-1013	13	1026
0761	Lessebo	-113	390	503
0763	Tingsryd	-1099	-771	328
0764	Ålvesta	-9	-77	-68
0765	Älmhult	-1241	-1180	61
0767	Markaryd	-898	-727	171
0780	Växjö	48	147	99
0781	Ljungby	-1031	-1185	-154
0821	Högsby	-329	-359	-30
0834	Torsås	-1000	-851	149
0840	Mörbylånga	-1868	-1673	195

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO- modell	Utfall med föreslagen IFO- modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO- modell
0860	Hultsfred	-861	-192	669
0861	Mönsterås	-1272	-1122	150
0862	Emmaboda	-1075	-766	309
0880	Kalmar	-494	-420	74
0881	Nybro	-1085	-475	610
0882	Oskarshamn	-726	-1082	-356
0883	Västervik	-197	-588	-391
0884	Vimmerby	-1132	-1068	64
0885	Borgholm	-1574	-1175	399
0980	Gotland	-507	-575	-68
1060	Olofström	-1299	-627	672
1080	Karlskrona	-145	-270	-125
1081	Ronneby	-497	-176	321
1082	Karlshamn	-865	-649	216
1083	Sölvesborg	-669	-873	-204
1214	Svalöv	-696	-641	55
1230	Staffanstorps	-1502	-1501	1
1231	Burlöv	626	47	-579
1233	Vellinge	-1915	-1746	169
1256	Östra Göinge	-546	-241	305
1257	Örkelljunga	-696	-534	162
1260	Bjuv	-61	106	167
1261	Kävlinge	-1474	-1469	5
1262	Lomma	-2039	-2146	-107
1263	Svedala	-1507	-1431	76
1264	Skurup	-1133	-880	253
1265	Sjöbo	-1305	-911	394
1266	Hörby	-560	-428	132

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO- modell	Utfall med föreslagen IFO- modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO- modell
1267	Höör	-1065	-1049	16
1270	Tomelilla	-811	-656	155
1272	Bromölla	-881	-678	203
1273	Osby	-806	-624	182
1275	Perstorp	-3	729	732
1276	Klippan	-777	-336	441
1277	Åstorp	-62	426	488
1278	Båstad	-1599	-1338	261
1280	Malmö	2312	2264	-48
1281	Lund	-540	-739	-199
1282	Landskrona	1163	1103	-60
1283	Helsingborg	855	591	-264
1284	Höganäs	-1556	-1480	76
1285	Eslöv	-350	-406	-56
1286	Ystad	-1338	-1252	86
1287	Trelleborg	-402	-412	-10
1290	Kristianstad	85	165	80
1291	Simrishamn	-1348	-1036	312
1292	Ångelholm	-1270	-1035	235
1293	Hässleholm	-693	-342	351
1315	Hylte	-620	-400	220
1380	Halmstad	-542	-431	111
1381	Laholm	-899	-752	147
1382	Falkenberg	-738	-859	-121
1383	Varberg	-1106	-1177	-71
1384	Kungsåkra	-1317	-1390	-73
1401	Härnäs	-1255	-1474	-219
1402	Partille	-690	-1053	-363

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO-modell	Utfall med föreslagen IFO-modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO-modell
1407	Öckerö	-1360	-1842	-482
1415	Stenungsund	-903	-1267	-364
1419	Tjörn	-1491	-1651	-160
1421	Orust	-1458	-1500	-42
1427	Sotenäs	-1671	-1454	217
1430	Munkedal	-1053	-1077	-24
1435	Tanum	-1463	-1367	96
1438	Dals-Ed	-881	-611	270
1439	Färgelanda	-1373	-881	492
1440	Ale	-714	-1046	-332
1441	Lerum	-1195	-1502	-307
1442	Vårgårda	-1140	-966	174
1443	Bollebygd	-1329	-1444	-115
1444	Grästorp	-1609	-1269	340
1445	Essunga	-1340	-1087	253
1446	Karlsborg	-1651	-1648	3
1447	Gullspång	-722	-282	440
1452	Tranemo	-1099	-1024	75
1460	Bengtstors	-694	-637	57
1461	Mellerud	-827	-650	177
1462	Lilla Edet	-49	-533	-484
1463	Mark	-699	-851	-152
1465	Svenljunga	-720	-662	58
1466	Herrljunga	-715	-1025	-310
1470	Vara	-1260	-1068	192
1471	Götene	-1236	-1262	-26
1472	Tibro	-669	-576	93
1473	Töreboda	-942	-680	262

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO- modell	Utfall med föreslagen IFO- modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO- modell
1480	Göteborg	2094	1786	-308
1481	Mölnadal	-520	-1019	-499
1482	Kungälv	-976	-1391	-415
1484	Lysekil	-729	-1054	-325
1485	Uddevalla	-340	-495	-155
1486	Strömstad	-1367	-1186	181
1487	Vänersborg	-437	-657	-220
1488	Trollhättan	1043	444	-599
1489	Alingsås	-760	-846	-86
1490	Borås	107	257	150
1491	Ulricehamn	-1118	-754	364
1492	Åmål	-639	-721	-82
1493	Mariestad	-1026	-1014	12
1494	Lidköping	-964	-1114	-150
1495	Skara	-705	-691	14
1496	Skövde	-813	-564	249
1497	Hjo	-1026	-1391	-365
1498	Tidaholm	-947	-841	106
1499	Falköping	-552	-238	314
1715	Kil	-759	-1024	-265
1730	Eda	-1158	-715	443
1737	Torsby	-966	-1234	-268
1760	Storfors	-403	-355	48
1761	Hammarö	-1207	-1781	-574
1762	Munkfors	-561	-982	-421
1763	Forshaga	-842	-992	-150
1764	Grums	-36	-260	-224
1765	Ärjäng	-1390	-1196	194



Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO- modell	Utfall med föreslagen IFO- modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO- modell
<b>1766</b>	Sunne	-1420	-1381	39
<b>1780</b>	Karlstad	-71	-447	-376
<b>1781</b>	Kristinehamn	-92	-351	-259
<b>1782</b>	Filipstad	-32	-266	-234
<b>1783</b>	Hagfors	-659	-1125	-466
<b>1784</b>	Arvika	-586	-821	-235
<b>1785</b>	Säffle	-1249	-906	343
<b>1814</b>	Lekeberg	-1204	-1323	-119
<b>1860</b>	Laxå	-2068	-1525	543
<b>1861</b>	Hallsberg	-560	-331	229
<b>1862</b>	Degerfors	-281	-933	-652
<b>1863</b>	Hällefors	-844	-480	364
<b>1864</b>	Ljusnarsberg	-675	-396	279
<b>1880</b>	Örebro	676	602	-74
<b>1881</b>	Kumla	-532	-694	-162
<b>1882</b>	Askersund	-1304	-1267	37
<b>1883</b>	Karlskoga	-409	-759	-350
<b>1884</b>	Nora	-519	-597	-78
<b>1885</b>	Lindesberg	-81	102	183
<b>1904</b>	Skinnskatteberg	-692	-821	-129
<b>1907</b>	Surahammar	-416	-208	208
<b>1960</b>	Kungsör	-820	-576	244
<b>1961</b>	Hallstahammar	75	484	409
<b>1962</b>	Norberg	-620	-528	92
<b>1980</b>	Västerås	750	723	-27
<b>1981</b>	Sala	-156	-292	-136
<b>1982</b>	Fagersta	-498	140	638
<b>1983</b>	Köping	583	433	-150

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO- modell	Utfall med föreslagen IFO- modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO- modell
1984	Arboga	183	-307	-490
2021	Vansbro	-1697	-1268	429
2023	Malung-Sälen	-1254	-1132	122
2026	Gagnef	-1553	-1382	171
2029	Leksand	-1408	-1323	85
2031	Rättvik	-1052	-1322	-270
2034	Orsa	-342	-286	56
2039	Älvdalen	-1622	-982	640
2061	Smedjebacken	-1085	-1206	-121
2062	Mora	-1073	-923	150
2080	Falun	252	-361	-613
2081	Borlänge	926	304	-622
2082	Säter	-1495	-1230	265
2083	Hedemora	-611	-616	-5
2084	Avesta	-488	-628	-140
2085	Ludvika	-95	-366	-271
2101	Ockelbo	-686	-404	282
2104	Hofors	144	-220	-364
2121	Ovanåker	-666	-722	-56
2132	Nordanstig	-861	-530	331
2161	Ljusdal	-541	-452	89
2180	Gävle	507	422	-85
2181	Sandviken	138	303	165
2182	Söderhamn	-631	-499	132
2183	Bollnäs	-402	-299	103
2184	Hudiksvall	-231	-447	-216
2260	Ånge	-1006	-739	267
2262	Timrå	-203	-394	-191

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO- modell	Utfall med föreslagen IFO- modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO- modell
<b>2280</b>	Härnösand	-418	-279	139
<b>2281</b>	Sundsvall	361	62	-299
<b>2282</b>	Kramfors	-607	-639	-32
<b>2283</b>	Sollefteå	-895	-300	595
<b>2284</b>	Örnsköldsvik	-846	-744	102
<b>2303</b>	Ragunda	-954	-854	100
<b>2305</b>	Bräcke	-805	-96	709
<b>2309</b>	Krokom	-1473	-1330	143
<b>2313</b>	Strömsund	-520	-212	308
<b>2321</b>	Åre	-1743	-1334	409
<b>2326</b>	Berg	-1338	-879	459
<b>2361</b>	Härjedalen	-1460	-1045	415
<b>2380</b>	Östersund	-422	-709	-287
<b>2401</b>	Nordmaling	-915	-795	120
<b>2403</b>	Bjurholm	-1219	-1170	49
<b>2404</b>	Vindeln	-1707	-1286	421
<b>2409</b>	Robertsfors	-1156	-856	300
<b>2417</b>	Norsjö	-1507	-1208	299
<b>2418</b>	Malå	-1010	-1195	-185
<b>2421</b>	Storuman	-1613	-1652	-39
<b>2422</b>	Sorsele	-914	187	1101
<b>2425</b>	Dorotea	-1175	-981	194
<b>2460</b>	Vännäs	-1047	-1000	47
<b>2462</b>	Vilhelmina	-1258	-619	639
<b>2463</b>	Åsele	-894	-890	4
<b>2480</b>	Umeå	-307	-369	-62
<b>2481</b>	Lycksele	-402	-960	-558
<b>2482</b>	Skellefteå	-330	-502	-172

Kronor per invånare		Utfall med nuvarande IFO- modell	Utfall med föreslagen IFO- modell	Skillnad mellan föreslagen och nuvarande IFO- modell
<b>2505</b>	Arvidsjaur	-1040	-1167	-127
<b>2506</b>	Arjeplog	-744	-1340	-596
<b>2510</b>	Jokkmokk	-1664	-1318	346
<b>2513</b>	Övertalix	-990	-945	45
<b>2514</b>	Kalix	-1033	-955	78
<b>2518</b>	Övertorneå	-1496	-897	599
<b>2521</b>	Pajala	-1905	-1368	537
<b>2523</b>	Gällivare	-1205	-955	250
<b>2560</b>	Älvsbyn	-743	-541	202
<b>2580</b>	Luleå	-68	-349	-281
<b>2581</b>	Piteå	-1205	-1223	-18
<b>2582</b>	Boden	-651	-323	328
<b>2583</b>	Haparanda	-814	-67	747
<b>2584</b>	Kiruna	-1263	-1127	136



## Bilaga 7

### Nuvarande IFO-modell skattad med uppdaterat dataunderlag

Den nuvarande IFO-modellen bygger på en regression som räknats ut för att förklara skillnader i kommunernas IFO-kostnader i snitt för perioden 2007–2009. Hur stabila förblir parametrarna från regressionen när man istället ska förklara kostnaderna 2010–2012? Svaret ger oss en indikation på hur stabil IFO-modellen är och om modellens förklaringsgrad kvarstår.

I tabell 1 visas ett test på den nuvarande IFO-modellens stabilitet. Parametrarna ur regressionen för IFO-kostnaderna 2007–2009 framgår i tabellens mittersta kolumn. Dessa siffror kan jämföras med de nya parametrarna i regressionsmodellen för IFO-kostnader 2010–2012, i kolumnen längst till höger.

Tabell 1 Den nuvarande modellen som förklaring till IFO-kostnader 2007–2009 och 2010–2012 (ostandardiserade B-koefficienter)

Variabel / Modelldata	Nuvarande IFO- modell <sup>1)</sup>	Nuvarande IFO- modell med uppdaterade data <sup>2)</sup>
(Konstant/intercept)	806,4 ***	882,2 ***
Andel arbetslösa utan ersättning	28 386,2 *	13 663,8
Andel lågutbildade svensfödda i åldern 20–40 år	19 391,4 ***	23 480,2 ***
Kvadratrotten ur tätortsbefolkning	1,6 ***	1,5 ***
Andel som bor i flerfamiljshus byggda 1965–1975	2 284,9 ***	1 885 ***
Andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd > 6 mån	87 497,1 ***	107 508,6 ***
<b>Förklaringsgrad (justerad R<sup>2</sup>)</b>	0,67	0,69

Signifikansnivåer (P-värde): \*\*\* Mindre än 0,01 \*\* Mindre än 0,05 \* Mindre än 0,1

Noter: <sup>1)</sup> Värden för de förklarande variablerna avser 2009 (eller 2005 för tätortsbefolkning) och åren 2007–2009 i snitt för kostnader. <sup>2)</sup> Värdena för de förklarande variablerna avser 2012 (eller 2010 för tätortsbefolkningen) och åren 2010–2012 i snitt för kostnader.

Utjämningskommittén.08:s förslag beräknades på de förklarande variabelernas värden för 2008 mot kostnaderna för IFO 2007–2009. Regeringens förslag till den nuvarande IFO-modellen hade dock nya parametrar, räknade på de förklarande variabelernas värden för 2009 mot samma kostnad, dvs. kostnaderna för IFO 2007–2009. Vi skattar här om modellen med data för 2010–2012.

Testet visar att variablerna i stort förklarar IFO-kostnaderna under åren 2010–2012 lika starkt som de gjorde för åren 2007–2009. Den stora förändringen gäller effekten av antalet arbetslösa utan ersättning. Parametern

halveras för 2010–2012 jämfört med 2007–2009, och är inte längre signifikant. Förklaringsgraden är dock likartad över tid. Parametern för andelen av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader ökar, dvs. får ökad betydelse för utfallet av fördelningen. Den kanske mest påverkbara variabeln för kommunerna ger alltså en starkare förklaring av kostnaderna. De analyser vi gjort tyder på att det är just denna variabel som delvis slår ut effekten av arbetslöshetsvariabeln.

Med andra ord finns en risk för att inte heller den nuvarande IFO-modellen kompenserar för ”rätt” kostnadsunderskott eller påslag. Detta kan i sin tur också bero på att de samhällsproblem som kommunernas IFO-verksamhet ska lösa har förändrats över tid. Därmed fanns det anledning att se över och utveckla IFO-modellen i linje med regeringens uppdrag till Statskontoret.

## Bilaga 8

### Beskrivning av IFO-modellen och historik

#### Historik

Delmodellen infördes 1996 och avser att utjämna skillnader som beror på opåverkbara strukturella faktorer för kommunernas individ- och familjeomsorg (IFO). Delmodellen består av en regressionskvation som används för att beräkna kommunernas standardkostnad.

IFO-modellen har genomgått flera förändringar genom åren, bl.a. gällande vilka variabler som ska ingå och vilken tyngd de olika variablerna ska ha. År 2014 infördes en ny regressionskvation som ersatte de två tidigare separata regressionskvationerna, en för barn- och ungdomsvård och en för övrig IFO. Den nya regressionskvationen bygger på den genomsnittliga nettokostnaden för hela individ- och familjeomsorgen under en treårsperiod (2007–2009).

#### Sammanfattning av den nuvarande IFO-modellen

	Årlig upp-datering	Baseras på	Källa
Regressionskvationen	Nej, nya värden från och med 2014.	SOU 2011:39. Beräkning på data från 2007-2009.	Särskilt uppdrag
• Variabeln Andel arbetslösa utan ersättning (Arbetslösa u.e)	Ja	Officiell statistik	Arbetsförmedlingen
• Variabeln Andel lågutbildade personer födda i Sverige (LågUtbSv20-40)	Ja	Officiell statistik	SCB, Ureg <sup>30</sup>
• Variabeln Roten ur tätortsbefolkningen i kommunen (Rottätbef) <sup>31</sup>	Nej, nya värden från och med 2014.	Fastställs var femte år. Senast 2010.	SCB, landareal i tätort per kommun
• Variabeln Andel boende i flerfamiljshus byggda 1965-1975 (Boende i Fh 65-75)	Ja	Officiell statistik	SCB, FTR <sup>32</sup>
• Variabeln Andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre tid än sex månader (Ek bist>6 mån)	Ja	Officiell statistik	SCB, iot <sup>33</sup>
• Justeringsfaktor	Ja	Beräkning	SCB

<sup>30</sup> Utbildningsregistret.

<sup>31</sup> Definitionen av en tätort är i korthet att det är en koncentration av bebyggelse där antalet invånare är minst 200 och avståndet mellan byggnaderna högst 200 meter.

<sup>32</sup> Fastighetstaxeringsregistret.

<sup>33</sup> Inkomst- och taxeringsregistret.



## Regressionssekvationen

Standardkostnad individ-och familjeomsorg =

$[806,375 \text{ (intercept)} + 28\,386,169 * \text{Arbetslösa u. e.} + 19\,391,413 * \text{LågUtbSv 20-40}$   
 $+ 1,628 * \text{Rottätbef} + 2\,284,891 * \text{Boende i Fh 65-75} + 87\,497,080 * \text{Ek bist}>6 \text{ mån}]$   
\* justeringsfaktor \* förändring av NPI

Fem variabler ingår och dessa är:

**Arbetslösa u. e.** = Andel av kommunens befolkning som är arbetslös utan ersättning. Uppgift om antalet arbetslösa utan ersättning (årsmedeltal) hämtas från Arbetsförmedlingen.

**LågUtbSv 20-40** = Andel lågutbildade (okänd eller förgymnasial utbildningsnivå) av kommunens invånare som är födda i Sverige och som är mellan 20 och 40 år. Uppgift om antalet lågutbildade hämtas från SCB:s utbildningsregister.

**Rottätbef** = Roten ur tätortsbefolkningen i kommunen. Uppgiften hämtas från SCB:s miljöstatistik som rör markanvändning.

**Boende i Fh 65-75** = Andel av kommunens befolkning boende i flerfamiljshus byggda 1965-1975. Uppgift om antalet personer i denna boendeform hämtas från SCB:s fastighetstaxeringsregister.

**Ek bist>6 mån** = Andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd under längre tid än sex månader. Uppgift om antalet personer med denna typ av försörjningsstöd hämtas från SCB:s inkomst- och taxeringsregister (IoT).

Varje år beräknas standardkostnaden för hela individ- och familjeomsorgen för de enskilda kommunerna med hjälp av regressionssekvationen och de variabelvärden för respektive kommun som SCB har tagit fram eller sammanställt.

## Justeringsfaktor

Justeringsfaktorn används för att korrigera den genomsnittliga vägda standardkostnaden i riket så att den överensstämmer med den genomsnittliga nettokostnaden för individ- och familjeomsorgen enligt räkenskapssammandraget för kommunerna två år före utjämningsåret.

## NPI-uppräknig

Standardkostnaden omräknas till utjämningsårets kostnadsnivå med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

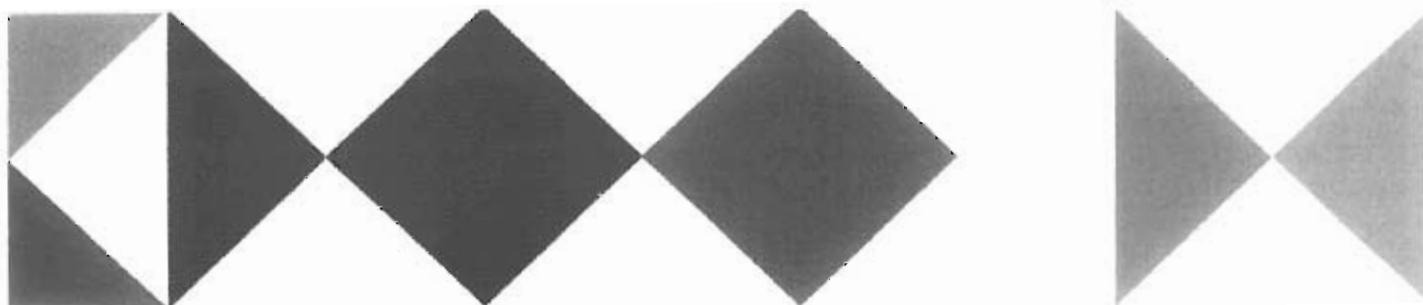
## Utredningar som har påverkat modellen

- *Kostnadsutjämning mellan kommunerna* (SOU 1993:53), bilaga 6, tabell 4.
- *Utjämning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting* (SOU 1994:144).
- *Kostnadsutjämning för kommuner och landsting – en översyn av statsbidrags- och utjämningsystemet* (SOU 1998:151) och bilaga 6.
- *Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn* (SOU 2003:88).
- *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39).



# Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet

– förslag till uppdateringar







DATUM  
2015-03-18  
ERT DATUM  
2014-06-19

DIARIENR  
2014/124-5  
ER BETECKNING  
Fi2014/2297 (delvis)

Regeringen  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

### **Uppdrag till Statskontoret avseende uppföljningen av kostnadsutjämnningen i systemet för kommunalekonomisk utjämnning**

Statskontoret har enligt sin instruktion i uppdrag att följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämnning. Den 19 juni 2014 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att föreslå en uppdatering av dataunderlaget om barnens vistelsetider, som används i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämnningen inom ramen för det kommunalekonomiska utjämnningssystemet. Statskontoret ska undersöka vilken indelningsgrund (kommungrupper eller kommuner) som vistelsetiderna bör baseras på och om reduceringen av vistelsetiderna i beräkningarna bör kvarstå eller inte.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Delmodellen förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet – förslag till uppdateringar* (2015:5).

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Tf. utredningschef Mikael Halápi och utredare Staffan Brantingson, föredragande, var närvarande vid den slutgiltiga handläggningen.

Ingvar Mattson

Staffan Brantingson



## Innehåll

	<b>Sammanfattning</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>7</b>
1.1	Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska uppdateras	7
1.2	Uppdraget	7
1.3	Ramar för uppdraget	8
1.4	Genomförande av uppdraget	9
1.5	Rapportens innehåll	11
<b>2</b>	<b>Delmodellen förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämnningen</b>	<b>13</b>
2.1	Kostnadsutjämnningen i utjämningsystemet	13
2.2	Delmodellens utformning från och med 2014	14
<b>3</b>	<b>Allmän information om förskoleverksamheten</b>	<b>17</b>
3.1	Kommunernas skyldigheter när det gäller förskolan	17
3.2	Statsbidrag och privata utförare	18
3.3	Personal är den största kostnadsposten	19
3.4	De flesta barnen går i förskola	21
3.5	Föräldrarnas sysselsättning styr barnens närvarotider	22
<b>4</b>	<b>Regionala och lokala skillnader i vistelsetid</b>	<b>25</b>
4.1	Vistelsetiderna ökar i alla kommungrupper, men skillnader kvarstår	25
4.2	Tillgängliga och tillförlitliga data	28
4.3	Sammanfattning av analysen	30
<b>5</b>	<b>Vistelsetidens betydelse för att förklara strukturella kostnadsskillnader</b>	<b>31</b>
5.1	Inledning	31
5.2	Utgångspunkter för analysen	31
5.3	En modell för att förklara strukturella kostnadsskillnader i förskolan	33
5.4	Åldersstrukturen förklarar mycket av de strukturella kostnadsskillnaderna	37
5.5	Relativt starkt samband mellan vistelsetid och föräldrarnas arbetstid	40
5.6	Sammanfattning av analysen	41



<b>6</b>	<b>Statskontorets bedömningar och förslag</b>	<b>43</b>
<b>7</b>	<b>Utfall med våra förslag</b>	<b>47</b>
7.1	Antalet avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner förändras marginellt	47
7.2	Små utfallsförändringar på kommungruppsnivå	48
7.3	Mindre total omfördelning och förbättrat utfall för flertalet kommuner	49
	<b>Referenser</b>	<b>51</b>

## **Bilagor**

1	Regeringsuppdraget	53
2	Genomsnittlig och justerad genomsnittlig vistelsetid per vecka i förskolan efter kommun 2012 samt nya indextal.	57
3	Utfall för enskilda kommuner utjämningsår 2015. Nuvarande utfall och utfall med vårt förslag, kronor per invånare.	71
4	Kommungruppsindelning 2005	85
5	Kommungruppsindelning 2011	91

## Sammanfattning

Syftet med kostnadsutjämningsen i det kommunalekonomiska utjämnings-systemet är att utjämna för strukturella kostnads- och behovsskillnader mellan kommuner och mellan landsting. Utjämning ska däremot inte ske för kostnadsskillnader som beror på olikheter när det gäller servicenivå, kvalitet, avgifter och effektivitet. Kostnadsutjämningsen mellan kommunerna består av tio olika delmodeller för olika verksamheter.

En av modellerna är delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att uppdatera det dataunderlag om förskolebarnens vistelsetider som används i delmodellen. Därutöver används andelen barn i förskoleåldern och andelen inskrivna i fritidshem vid beräkningarna i delmodellen.

De uppgifter om förskolebarnens genomsnittliga vistelsetider som används i dag är från 2005. Uppgifterna finns dessutom endast på kommungruppsnivå. Sedan september 2013 finns det genom Skolverkets så kallade föräldraundersökning uppgifter om vistelsetider från 2012 tillgängliga på kommunnivå. Vid beräkningarna i delmodellen är genomslaget för skillnader i vistelsetider reducerat till 50 procent eftersom verksamhetens kostnader inte bedöms öka i samma grad som vistelsetiden.

I Statskontorets uppdrag att lämna förslag på hur underlaget om vistelsetider ska uppdateras ingår att undersöka om indelningsgrunden ska vara kommungrupp eller kommun. Vidare ska Statskontoret bedöma om reduceringen av genomslaget för skillnader i vistelsetider ska kvarstå eller inte. I uppdraget har det dock inte ingått att göra en översyn av delmodellen som helhet.

Statskontorets förslag är att vistelsetidskomponenten i delmodellen ska uppdateras enligt följande:

- Indelningsgrunden ska vara kommun.
- Reduceringen på 50 procent av genomslaget för skillnader i de genomsnittliga vistelsetiderna ska kvarstå.
- De genomsnittliga vistelsetiderna som ska användas i delmodellen ska korrigeras och baseras på grunduppgifter där barn till arbetslösa och föräldralediga inte kan ha fler timmar än 15. Syftet är att undvika att kommuner kompenseras för en högre servicenivå än vad skollagen kräver.

## **Indelningsgrunden ska vara kommun**

Statskontorets föreslår att kommun ska vara indelningsgrund, eftersom den genomsnittliga vistelsetiden varierar relativt mycket mellan enskilda kommuner i samma kommungrupp. Statskontoret har funnit att spridningen i stor utsträckning förklaras av hur mycket föräldrarna arbetar och studerar. Utgångspunkten har varit att kostnadsutjämnningen bör bygga på kommunvisa uppgifter, eftersom utjämnningen sker mellan kommuner. Statskontoret bedömer att de aktuella uppgifterna om vistelsetider, som baseras på en urvalsundersökning, har tillräckligt god kvalitet. Statskontoret konstaterar dock att kostnadsutjämnningens övriga delmodeller i huvudsak baseras på registerdata, vilket är eftersträvansvärt av flera skäl.

## **Reduceringen av de genomsnittliga vistelsetiderna ska kvarstå**

Statskontoret föreslår att dagens reduktion av de genomsnittliga vistelsetiderna med 50 procent ska kvarstå. Vistelsetiden har ett relativt starkt samband med kostnaden per invånare för förskoleverksamhet. Statskontoret bedömer dock att sambandet inte är tillräckligt starkt för att få fullt genomslag vid beräkningarna. Statskontorets uppfattning ska ses mot bakgrund av att det är åldersstrukturen i kommunen som har det starkaste sambandet med kostnad per invånare och som förklarar en betydande del av de strukturella kostnadsskillnaderna.

## **Ekonomiska konsekvenser av Statskontorets förslag**

Delmodellen omfördelar totalt cirka 4,1 miljarder kronor utjämningsåret 2015. Med Statskontorets förslag minskar omfördelningen till omkring 4 miljarder. För enskilda kommuner förändras det ekonomiska utfallet av beräkningarna i delmodellen med mellan minus 339 kronor och plus 463 kronor per invånare. En majoritet av kommunerna, 174 av 290, får ett förbättrat utfall.

## **Framtida översynsbehov av delmodellen som helhet**

Statskontoret vill uppmärksamma regeringen på det långsiktiga behovet av att revidera delmodellen i sin helhet. Detta gäller i synnerhet om dataförsörjningen inte kan säkerställas. Det är oklart när uppgifterna om vistelsetider kan uppdateras nästa gång. Vidare har åldersstrukturen över tid visat sig förklara alltmer av de strukturella kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.

# 1 Inledning

## 1.1 Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska uppdateras

Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämnningen inom det kommunalekonomiska utjämningsystemet ska uppdateras med nya uppgifter om vistelsetider. Statskontoret har i uppdrag att föreslå hur uppdateringen ska göras.

I delmodellen används i dag data om vistelsetider från 2005. Dessa uppgifter finns endast tillgängliga på kommungruppsnivå.<sup>1</sup> Sedan september 2013 finns uppgifter om genomsnittlig vistelsetid från 2012 och dessutom på kommunnivå.

Vistelsetider infördes i delmodellen den 1 januari 2014 efter förslag från Utjämningskommittén.08 (UK.08).<sup>2</sup> Delmodellen anpassades då till de förändringar under 2000-talet som inneburit minskande skillnader mellan kommunerna när det gäller andelen barn som går i förskola. I och med denna utveckling förklarade åldersstrukturen en allt större del av kostnadsskillnaderna och för att avspegla detta fick åldersstrukturen en ökad tyngd i delmodellen. Den förenklades också när genomsnittliga vistelsetider ersatte de komponenter som tidigare använts för att kompensera för strukturella kostnadsskillnader som beror på att kommunerna har olika behov.<sup>3</sup> UK.08 bedömde att verksamhetens kostnader inte ökar i samma grad som vistelsetiden och därför får skillnaderna i vistelsetid endast genomslag till 50 procent i delmodellen.

Under remissbehandlingen av UK.08:s förslag var flera remissinstanser kritiska till att gamla uppgifter från 2005 skulle användas i delmodellen. De var också kritiska till att uppgifterna inte var på kommunnivå. Dessutom ifrågasatte remissinstanserna att skillnaderna i vistelsetider inte skulle få fullt genomslag vid beräkningarna.

## 1.2 Uppdraget

Statskontorets uppdrag att uppdatera det underlag om barnens vistelsetider som används i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk

---

<sup>1</sup> Här avses Sveriges Kommuner och landstings (SKL) kommungruppsindelning 2005.

<sup>2</sup> *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39).

<sup>3</sup> De komponenter som tidigare användes var förvärvsfrekvens, skattekraft och befolkningstäthet.

verksamhet i kostnadsutjämningsen innehåller två delfrågor när det gäller hur ersättningen för vistelsetidskomponenten ska beräknas. Statskontoret ska<sup>4</sup>

- undersöka om indelningsgrunden ska vara kommungrupp eller kommun,
- undersöka om reduceringen av vistelsetiderna ska kvarstå eller inte.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2015. Statskontorets uppdrag omfattar även en annan delmodell (barn och ungdomar med utländsk bakgrund) i kostnadsutjämningsen. Detta deluppdrag kommer att avrapporteras i en särskild rapport senast den 30 september 2015.

## **1.3 Ramar för uppdraget**

### **1.3.1 Syfte och bedömningskriterier**

Statskontoret ska föreslå en uppdatering av vistelsetidskomponenten som innebär att delmodellen med det nya dataunderlaget i ökad utsträckning fyller sitt syfte. Vistelsetidskomponentens funktion i delmodellen är att utjämna för skillnader i kostnader mellan kommunerna som beror på strukturella variationer i behov, utöver vad som ges av andelen barn i förskoleåldern i respektive kommun. Åldersstrukturen ingår redan som en egen komponent i delmodellen. Dessutom ska vistelsetidskomponenten utformas på ett sätt som innebär att kompensation inte ges till kommuner som valt en högre ambitionsnivå än vad som är givet av lagstiftningen.

Den första delfrågan i Statskontorets uppdrag handlar om vilken indelningsgrund som ska användas för vistelsetidskomponenten i delmodellen. En utgångspunkt för Statskontorets bedömning är att kostnadsutjämningsen så långt som möjligt ska baseras på kommunvisa uppgifter, eftersom utjämningsen sker mellan kommuner. Men om spridningen i genomsnittlig vistelsetid visar sig vara liten mellan enskilda kommuner i samma kommungrupp, skulle detta dock kunna vara en anledning att använda kommungrupp som indelningsgrund, eftersom det skulle förenkla framtida dataförsörjning. Ett skäl som kan tala emot att använda kommun som indelningsgrund är om Statskontoret skulle finna att riskerna är allt för stora att enskilda kommuner skulle kunna påverka vistelsetiderna och därmed det utfall som de får från delmodellen. Vidare skulle begränsningar när det gäller tillgång till data med tillräcklig kvalitet kunna vara en anledning till att basera vistelsetidskomponenten på kommungrupp. Statskontoret kommer att undersöka ovanstående faktorer och göra en samlad bedömning av för- och nackdelar med att använda kommungrupp respektive kommun som indelningsgrund.

Den andra delfrågan i Statskontorets uppdrag handlar om huruvida den femtioprocentiga reduceringen av genomslaget av vistelsetiderna ska kvarstå. Reduceringen bör kvarstå om inte Statskontorets analys ger stöd för att

---

<sup>4</sup> Regeringsbeslut Fi2014/2297 (delvis), 2014-06-19.

vistelsetid har stor betydelse för att förklara strukturella skillnader i kostnader mellan kommunerna. I vår bedömning kommer vi även att ta hänsyn till vilken precision uppgifterna om vistelsetider har.

### **1.3.2 Statskontorets tolkning och avgränsning av uppdraget**

Statskontorets uppdrag är att göra en uppdatering av vistelsetidskomponenten i delmodellen. För att kunna avgöra hur vistelsetidskomponenten ska uppdateras gör Statskontoret en samlad analys av vad som förklarar skillnader i kostnader för förskoleverksamhet mellan kommuner. Statskontoret har dock inte i uppdrag att föreslå några förändringar av vilken eller vilka komponenter som kostnadsutjämnningen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet bör baseras på. Den del av delmodellen som handlar om fritidshem berörs därmed inte av detta uppdrag.

## **1.4 Genomförande av uppdraget**

### **1.4.1 Metod och kvalitetssäkring**

Statskontorets analys för att besvara den första delfrågan om indelningsgrunden ska vara kommungrupp eller kommun baseras på hur spridningen i vistelsetid ser ut mellan och inom olika kommungrupper. Vi undersöker också hur tillförlitliga uppgifterna om vistelsetid är och vilka förutsättningar som finns för den framtida dataförsörjningen.

När det gäller delfrågan om reduceringen av vistelsetiderna ska kvarstå gör vi en samlad analys av skillnader i kostnader för förskoleverksamhet mellan kommunerna. När vi formulerar en modell för att förklara skillnaderna utgår vi från delmodellens nuvarande utformning. Vi lägger till både strukturella, det vill säga icke-påverkbara, förklaringsfaktorer och sådana som kan anses vara påverkbara. I ett första steg omsätter vi sedan vår modell i en regressionsanalys med kostnad per invånare som beroende variabel. Härigenom kan vi studera sambandet mellan vistelsetider och kostnader. Samtidigt kan vi urskilja vilka andra faktorer som förklarar kostnadsskillnader mellan kommunerna. I ett andra steg använder vi resultaten i det första steget för att i ytterligare en regressionsanalys undersöka vad som kan påverka skillnaderna i vistelsetid mellan kommunerna och därigenom också ha betydelse för hur vistelsetidskomponenten ska utformas. Vi vill också bedöma om vistelsetiderna kan påverkas av kommunerna. Slutligen formulerar vi ett förslag om hur uppdateringen ska göras. Därefter beräknar vi utfall för vårt förslag till uppdatering.

Våra analyser har gjorts på tvärsnittsdata för ett år, eftersom uppgifter om vistelsetider på kommunnivå saknas för 2005.

Vårt arbete baseras också på de rapporter och undersökningar som vi tagit del av, framför allt från Skolverket. Vi har vidare intervjuat representanter för Skolverket och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Möten har också

hållits med personer som deltog i arbetet i UK.08. Vi har även besökt en kommun, där vi träffat verksamhetschefen för förskolan.

Staffan Brantingson (projektledare) och Charlotta Edholm har tagit fram denna rapport.

Ett rapportutkast har diskuterats med såväl en intern som en extern referensgrupp. I den interna referensgruppen har Eero Carroll, Viveka Karlestrand och Anders Widholm ingått. Den externa referensgruppen har bestått av Anders Folkesson på SKL samt Tomas Johansson och Åsa Nordström på Skolverket. Erica Lindahl vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har också lämnat synpunkter på vårt rapportutkast.

Finansdepartementet har vid några tillfällen informerats om hur arbetet fortskridit.

#### **1.4.2 Datamaterial**

Statskontoret har använt flera olika datakällor som vi presenterar nedan.

##### **Skolverkets föräldraundersökningar**

Från Skolverkets föräldraundersökning 2012 har vi fått uppgifter om vistelse-tider. Utdraget omfattar också bland annat verksamhetsform, regi, föräld-rarnas sysselsättning och föräldrarnas civilstånd. Från Skolverket har vi även fått data från 2005 års undersökning.

##### **Kostnader för förskoleverksamhet**

Från räkenskapsammandraget för kommuner (RS) vid Statistiska central-byrån (SCB) har vi fått uppgifter om kostnader för förskola och pedagogisk omsorg samt antal inskrivna barn för åren 2005, 2009, 2012 och 2013.<sup>5</sup> Uppgifterna om både kostnader och antal avser hemkommun, det vill säga kommunernas kostnader för de barn som är folkbokförda i kommunen.

##### **Övriga uppgifter**

Vi har även använt andra källor för att hämta uppgifter om:

- personaltäthet och andel förskollärarytbildade från Skolverkets statistik-databas Jämförelsetal för jämförelser mellan kommuner
- befolkning och arbetspendling från SCB:s statistikdatabas

---

<sup>5</sup> RS är en totalundersökning där ekonomiska uppgifter från kommunernas bokslut samlas in i syfte att ge en tillförlitlig information om kommunernas ekonomi, nuläge och utveckling.

- andel inskrivna barn i förskola och pedagogisk omsorg från databasen Kolada, som tillhandahålls av Rådet för främjande av kommunala analyser.

## 1.5 Rapportens innehåll

Vi inleder med att i kapitel 2 kortfattat beskriva hur kostnadsutjämnningen fungerar och hur delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet är utformad från och med den 1 januari 2014. I kapitel 3 redogör vi för vilka skyldigheter som kommunerna har enligt skollagen när det gäller förskolan. Vi redovisar också beskrivande statistik över barnens vistelsetider i och kostnader för förskolan på riksnivå.

Kapitel 4 ägnas åt en analys av den regionala spridningen i vistelsetiderna, vilket ger en grund för att besvara delfrågan om indelningsgrunden ska vara kommun eller kommungrupp. Där diskuterar vi också frågor om dataförsörjningen. Nästa delfråga, om genomslaget av vistelsetiderna ska reduceras eller inte, behandlas i kapitel 5. Här finns en analys av sambandet mellan kommunernas genomsnittliga vistelsetider och kostnader.

Statskontorets sammanfattande bedömningar och förslag till uppdatering av vistelsetidskomponenten finns i kapitel 6. I det sista kapitlet, kapitel 7, visar vi hur utfallet blir för olika kommungrupper och enskilda kommuner med vårt förslag för utjämningsåret 2015.

I bilaga 1 återges regeringsuppdraget till Statskontoret. I bilaga 2 respektive 3 finns kommunvisa tabeller dels över genomsnittliga vistelsetider och uppdaterade index (vistelsetidskomponenten), dels över utfall. I bilaga 4 och 5 framgår SKL:s kommungruppsindelning från 2005 och 2011 som används i denna rapport.





## 2 Delmodellen förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämningsystemet

I delmodellen förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämningsystemet används uppgifter om vistelsetider i förskolan. Vi beskriver i detta kapitel kortfattat hur kostnadsutjämningsystemet fungerar. Vi redogör också för hur delmodellen som omfattar förskola är utformad från och med 2014.

Syftet med det kommunalekonomiska utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet att kunna tillhandahålla offentlig service för sina invånare oberoende av invånarnas inkomster och oberoende av opåverkbara strukturella kostnader. Vi återkommer längre fram i kapitlet till hur man kan definiera vad som kan betraktas som strukturella kostnader.

Utjämningsystemet består av fem delar. Dessa är inkomstutjämningsbidrag, kostnadsutjämningsbidrag, strukturbidrag, införandebidrag och regleringspost (regleringsavgift eller regleringsbidrag).<sup>6</sup> Vad en kommun får netto i bidrag (eller betalar i avgift) från utjämningsystemet som helhet avgörs när de olika delarna av systemet vägs samman. I denna rapport behandlar vi enbart kostnadsutjämningsbidrag.

### 2.1 Kostnadsutjämningsbidrag i utjämningsystemet

I kostnadsutjämningsbidrag utjämnas för strukturella kostnads- och behovsskillnader som beror på olika förutsättningar att producera kommunal service och på olika behov av sådan service. Utjämningsbidrag ska däremot inte ske för kostnadsskillnader som beror på olikheter i servicenivå, kvalitet, avgifter eller effektivitet.

Kostnadsutjämningsbidrag för kommuner består av tio delmodeller, varav en är förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Oftast avser delmodellerna en verksamhet. Det finns även delmodeller som utjämnar för mer generella skillnader, exempelvis när det gäller lönenivåer. I alla delmodeller

---

<sup>6</sup> Det kommunala utjämningsystemet regleras i lagen om kommunalekonomisk utjämningsbidrag (SFS 2004:773) och förordningen om kommunalekonomisk utjämningsbidrag (SFS 2004:881). I Statskontorets rapport *Det kommunala utjämningsbidragssystemet – en beskrivning av systemet från 2014* (2014:2) beskrivs på ett systematiskt sätt varje del i utjämningsbidragssystemet med tyngdpunkt på de olika delmodellerna i kostnadsutjämningsbidrag.

beräknas en så kallad standardkostnad i kronor per invånare. Denna baseras på en eller flera strukturella faktorer (komponenter). Termen ”strukturell” används i detta sammanhang om faktorer som kommunerna inte direkt råder över, till exempel åldersstrukturen eller graden av invånartäthet. När man tar fram standardkostnaden för en kommun, utgår man från den genomsnittliga kostnadsnivån i riket. Därefter beräknar man vilka tillägg eller avdrag som olika strukturella faktorer teoretiskt borde innebära för kostnaderna i en given kommun. Standardkostnaden blir då en teoretiskt beräknad kostnad som en given kommun med genomsnittlig kostnads-, avgifts-, effektivitets- och servicenivå bör ha, när hänsyn tas till olika strukturella förhållanden.

Kostnadsutjämningsen är statsfinansiellt neutral, det vill säga all omfördelning sker mellan kommuner. Om kommunens standardkostnad överstiger den genomsnittliga vägda standardkostnaden i riket, bedöms kommunen ha en ogynnsam kostnadsstruktur och får då ett bidrag i delmodellen. Vid det omvända förhållandet får kommunen betala en avgift.

## **2.2 Delmodellens utformning från och med 2014**

Delmodellen omfattar verksamheterna förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet och omfördelar drygt fyra miljarder kronor.

Annan pedagogisk verksamhet är en sammanfattande benämning på fyra verksamheter som vänder sig till barn till och med 12 år. Denna verksamhet består av:

- pedagogisk omsorg (kallades tidigare familjedaghem)
- omsorg på obekvämtid
- öppen förskola
- öppen fritidsverksamhet.

Inom ramen för denna delmodell är det 218 kommuner som får betala en avgift utjämningsåret 2015 och 72 kommuner som får bidrag. Av de kommuner som får bidrag är många storstäder, större städer eller förortskommuner till dessa städer. Standardkostnaden som beräknas i delmodellen används även för att fördela statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskoleområdet.

I kapitel 3 redogör vi för vilka skyldigheter kommunerna har vad gäller förskola. Dessa krav anger en miniminivå för vilka behov som ska tillgodoses i förskolan. Delmodellen utjämnar för sådana kostnadsskillnader som beror på att kommunerna har olika strukturella förutsättningar att bedriva en förskoleverksamhet som svarar mot dessa krav.

### 2.2.1 Delmodellen består av tre delar

Delmodellen består av tre delar (komponenter):

- En åldersersättning för barn i åldern 1–5 år och en åldersersättning för barn i åldern 6–12 år.
- Ett tillägg till eller avdrag från åldersersättningen för barn 1–5 år som korregerar för skillnader i behov mellan enskilda kommuner till följd av olika genomsnittlig vistelsetid i förskolan. Detta är den så kallade vistelsetidskomponenten som Statskontoret har i uppdrag att uppdatera.<sup>7</sup>
- Ett tillägg till eller avdrag från åldersersättningen för barn 6–12 år som korregerar för skillnader mellan enskilda kommuner i behov av fritidshem och pedagogisk omsorg. Denna komponent baseras på inskrivningsgrad i fritidshem. Den berörs inte av Statskontorets uppdrag.

En kommuns standardkostnad beräknas på följande sätt:

$$\begin{aligned} \text{Standardkostnad} = & [( \text{Andel barn 1–5 år i kommunen} * \text{genomsnittlig} \\ & \text{kostnad per 1–5 åring i riket} + \text{tillägg/avdrag för skillnader i vistelsetid i} \\ & \text{förskolan} ) + \\ & ( \text{Andel barn 6–12 år i kommunen} * \text{genomsnittlig kostnad per 6–12 åring} \\ & \text{i riket} + \text{tillägg/avdrag för skillnader i inskrivningsgrad i fritidshem} ) ] \\ & * \text{justeringsfaktor} * \text{förändring av nettoprisindex (NPI)} \end{aligned}$$

#### Åldersersättningen

Åldersersättningen beräknas utifrån andelen av kommunens befolkning som är i åldrarna 1–5 respektive 6–12 år och multipliceras med den genomsnittliga kostnaden i riket för motsvarande åldersgrupp.<sup>8</sup> Kostnadsuppgifterna avser två år före utjämningsåret.<sup>9</sup>

#### Tillägg/avdrag för vistelsetid i förskolan

Syftet med komponenten är att utjämna för skillnader i behov mellan enskilda kommuner till följd av olika vistelsetider i förskolan. Detta görs genom ett tillägg till eller avdrag från åldersersättningen för barn 1–5 år. Utgångs-

<sup>7</sup> Vistelsetid i pedagogisk omsorg ingår inte.

<sup>8</sup> För åldersgruppen 1–5 år avser kostnaden förskola och pedagogisk omsorg. För åldersgruppen 6–12 år avser kostnaden fritidshem och pedagogisk omsorg.

<sup>9</sup> Det finns tre olika kostnadsbegrepp i räkenskapsammandraget: bruttokostnad, kostnad och nettokostnad. I kostnad har interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting dragits ifrån bruttokostnaden. I nettokostnad har även externa intäkter i form av exempelvis taxor och avgifter samt statsbidrag dragits ifrån. I kapitel 3 och 5 använder vi begreppet kostnad.

punkten för tillägget eller avdraget är ett index som baseras på olika kommungruppers genomsnittliga vistelsetider 2005 i förhållande till genomsnittlig vistelsetid i riket (ovägt). Alla kommuner i samma kommungrupp enligt SKL:s kommungruppsindelning från 2005 får samma indextal.

Eftersom verksamhetens kostnader inte bedöms öka i samma grad som vistelsetiden, har indexet konstruerats så att endast 50 procent av skillnaden i vistelsetid mot riksgenomsnittet får genomslag.

### **Tillägg/avdrag för inskrivningsgrad i fritidshem**

Komponenten syftar till att utjämna för skillnader mellan enskilda kommuner när det gäller behov av fritidshem och pedagogisk omsorg för skolbarn. Detta görs genom ett tillägg till eller avdrag från åldersättningen för barn 6–12 år som bygger på ett index. Utgångspunkten är andelen inskrivna 6–12 åringar i fritidshem för olika kommungrupper i relation till genomsnittet för riket (ovägt). Alla kommuner i samma kommungrupp enligt SKL:s kommungruppsindelning från 2011 får samma indexvärde.

Befolkningsuppgifterna som används i delmodellen och inskrivningsgraden i fritidshem avser förhållanden två år före utjämningsåret. Det betyder till exempel att uppgifter från 2013 används som underlag för utjämningsåret 2015.

### **Justeringsfaktor**

En justeringsfaktor används för att korrigera den genomsnittliga vägda standardkostnaden i riket, så att den överensstämmer med den genomsnittliga nettokostnaden (kronor per invånare) i riket för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg enligt räkenskapsammandraget för verksamhetsåret två år före utjämningsåret.

### **NPI-uppräknig**

Uppräknig av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Nettoprisindex (NPI) visar utvecklingen av den del av konsumentpriserna som återstår sedan nettot av indirekta skatter minus subventioner räknats bort. SCB beräknar NPI, men regeringen gör framskrivningarna.

### **3 Allmän information om förskoleverksamheten**

I detta kapitel har vi samlat bakgrundsinformation om förskolan. Kapitlet inleds med en redogörelse för kommunernas grundläggande skyldigheter enligt skollagen och för de viktigaste reformerna på förskoleområdet, inklusive införande av statsbidrag. Detta omfattar också en beskrivning av olika verksamhetsformer och vad som gäller för privata utförare. Därefter följer ett avsnitt om hur kostnadsstrukturen för förskolan ser ut. Vi avslutar kapitlet med statistik som beskriver förskolans utveckling på riksnivå när det gäller andelen inskrivna barn och vistelsetider. Kapitlet utgör en plattform för de nästkommande två kapitlen där vi analyserar skillnader mellan olika kommungrupper och kommuner för att besvara delfrågorna i vårt uppdrag.

#### **3.1 Kommunernas skyldigheter när det gäller förskolan**

Statsmakternas krav på kommunerna när det gäller förskolan ges av skollagen. Där anges bland annat att kommunerna i den omfattning som behövs ska erbjuda förskola till:<sup>11</sup>

- barn från ett års ålder när föräldrarna arbetar eller studerar.
- barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl har behov av särskilt stöd.

Vad kommunerna måste erbjuda till vårdnadshavarna har utökats väsentligt under 2000-talet. Reformerna som införde maxtaxa och allmän förskola resulterade i utökade skyldigheter för kommunerna. Kommunerna ska tillhandahålla förskola enligt de nedanstående kraven:<sup>12</sup>

- Minst 3 timmar per dag eller 15 timmar i veckan för barn till arbetslösa eller föräldralediga. Denna del infördes 1 juli 2001 för den första gruppen av barn och 1 januari 2002 för den andra gruppen.
- Minst 525 avgiftsfria timmar för alla barn från och med höstterminen det år barnet fyller 4 år (allmän förskola). Det motsvarar ungefär 15 timmar per vecka under terminstid och infördes 1 januari 2003. Den 1 juli 2010 utvidgades allmän förskola till att även gälla treåringar.

---

<sup>11</sup> 8 kap. 4–7 §§ skollagen (SFS 2010:800).

<sup>12</sup> *Maxtaxa och allmän förskola m.m.*, prop.1999/2000:129.

Maxtaxa, som infördes den 1 januari 2002, innebär att det finns ett tak för hur höga avgifter kommunerna kan ta ut. Reformerna var ett led i regeringens strävan att göra förskoleverksamhet helt avgiftsfri, tillgänglig och likvärdig för alla. Detta skulle motverka en utveckling med ökade avgifter och allt större skillnader i avgiftsnivå mellan enskilda kommuner.

Ytterligare reformer som utvidgade kommunernas skyldigheter tillkom i samband med att riksdagen beslutade om allmän förskola även för treåringar.<sup>13</sup> Då blev förskolan en skolform där det ska bedrivas undervisning och utbildning. Personalen i förskolan ska i första hand vara högskoleutbildad. Förändringarna skulle enligt regeringen ses i ljuset av förskolans pedagogiska uppdrag enligt läroplanen och mot bakgrund av kunskap om förskolans betydelse för lärande längre upp i åldrarna. Det var enligt regeringen viktigt att alla barn oavsett ålder och socioekonomisk bakgrund garanterades en plats i förskolan och fick tillgång till pedagogisk verksamhet.

I skollagen framgår det att kommunerna inte behöver anordna förskola under kvällar, nätter, veckoslut eller i samband med större helger. Kommunerna ska dock sträva efter att kunna erbjuda annan form av omsorg i den utsträckning vårdnadshavarna behöver på grund av arbete på obekväma tider.

Ett alternativ till att gå i förskola är pedagogisk omsorg, som till exempel kan vara verksamhet där barn tas omhand i personalens eget hem (traditionellt familjedaghem) eller olika flerfamiljslösningar. Till skillnad från förskola är pedagogisk omsorg ingen skolform. Skollagen säger inget om att kommunerna måste erbjuda pedagogisk omsorg. Däremot ska de sträva efter att erbjuda det om barnets vårdnadshavare önskar denna verksamhetsform.

Nämnda reformer har inte bara påverkat vad kommunerna måste erbjuda när det gäller förskola. Det har också påverkat finansieringen av förskolan och öppnat upp för andra utförare än kommunerna själva att bedriva verksamhet inom detta välfärdsområde.

## **3.2 Statsbidrag och privata utförare**

### **3.2.1 Statsbidrag för maxtaxa och kvalitetssäkrande åtgärder**

Maxtaxan är frivillig för kommunerna och sedan 2003 har alla kommuner infört maxtaxa. De kommuner som väljer att tillämpa maxtaxa har rätt till två

---

<sup>13</sup> *Barnomsorgsavgift och allmän förskola även för treåringar*, prop. 2008/09:115.

statsbidrag: ett som ska kompensera för inkomstbortfall i och med att avgifterna sänks och ett för kvalitetssäkrande åtgärder.<sup>14</sup> Det sistnämnda statsbidraget är till skillnad från det förstnämnda ett riktat bidrag som ska användas för att öka antalet anställda eller höja kompetensen.

Anslaget för statsbidraget för maxtaxa år 2015 på drygt 3 miljarder kronor, medan motsvarande belopp för statsbidraget kvalitetssäkrande åtgärder är på ungefär 500 miljoner kronor. Hur mycket pengar en kommun får från de två statsbidragen baseras på kommunens standardkostnad i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i det kommunala utjämningsystemet. I kapitel 2 beskrev vi vad standardkostnad är och hur delmodellen är utformad.

### 3.2.2 Förskolor i enskild regi

Det kan finnas både kommunala och fristående förskolor. Fristående förskolor är förskolor som drivs i enskild regi, till exempel som föräldrakooperativ eller personalkooperativ av en stiftelse eller ett aktiebolag. Detsamma gäller verksamhetsformen pedagogisk omsorg.

Barnomsorgspeng är ett kommunalt bidrag som infördes 1 juli 2009. Det innebär att kommunerna är skyldiga att godkänna all fristående verksamhet i form av förskola och pedagogisk omsorg, förutsatt att dessa huvudmän uppfyller samma krav som ställs på offentliga huvudmän vad gäller kvalitet, säkerhet och övriga bestämmelser i skollagen.<sup>15</sup> Vid godkännande följer också en skyldighet med vissa undantag att betala ut ett bidrag till den verksamhetsform som föräldrarna väljer. Syftet med barnomsorgspengen är dels att öka valfriheten för föräldrarna med fler olika utövare, dels att stimulera enskilda initiativ och eget företagande inom förskola och pedagogisk omsorg.

## 3.3 Personal är den största kostnadsposten

Förskolan är en personalintensiv verksamhet och personalkostnader svarar för drygt 70 procent av kostnaderna för den kommunala förskolan. Resterande kostnader fördelas ungefär lika på lokaler och övriga kostnader. Övriga kostnader består bland annat av administration och inköp av varor till förskolans verksamhet. Sammansättningen av kostnaderna har inte förändrats mer än marginellt mellan 2005 och 2013. På denna punkt finns det inga stora skillnader mellan kommungrupperna. I tabell 3.1 redovisar vi hur kostnaderna inom förskolan fördelas sig på olika kostnadsslag och hur kostnaderna har utvecklats över tid. Där kan vi se att kostnaderna för förskola summeras till

---

<sup>14</sup> Förordning (SFS 2001:160) om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet och Förordning (SFS 2001:161) om statsbidrag för kvalitetssäkrande åtgärder inom förskolan, fritidshemmet och annan pedagogisk verksamhet till kommuner som tillämpar maxtaxa.

<sup>15</sup> Etableringsfrihet för enskilda förskolor har funnits sedan 1 juli 2006.



62 miljarder kronor 2013. Det är en ökning med 36 procent i fasta priser sedan 2005.

Kommunerna tillgodoser behovet av förskoleverksamhet både genom verksamhet i kommunal regi och genom att köpa verksamhetsplatser av andra utförare. Det handlar huvudsakligen om platser i fristående förskolor som drivs av privata företag, stiftelser eller föreningar, men även om köp av platser i andra kommuner. Av tabell 3.1 framgår att kommunernas kostnader för köp av förskoleverksamhet har ökat från 15 procent 2005 till knappt 20 procent 2013. Kommunernas köp av platser i andra kommuner är en relativt marginell företeelse. Endast 2 procent av kostnaderna för köp av förskoleverksamhet handlar om detta.

När det gäller kommunernas köp av förskoleverksamhet från andra utförare saknas uppgifter om hur denna kostnad fördelas på olika kostnadsslag. Det är dock rimligt att anta att kostnadsstrukturen för detta ser ungefär likadan ut som för den kommunala förskolan. Kommunerna ska tillämpa samma principer för fördelning av resurser till de fristående förskolorna som man använder för den verksamhet som bedrivs i kommunal regi.<sup>16</sup>

**Tabell 3.1 Kostnader för förskoleverksamhet fördelat på olika kostnadsslag i 2013 års prisnivå (miljoner kronor) i riket 2005, 2009 och 2013.**

	2005		2009		2013	
	Mnkr	Andel %	Mnkr	Andel %	Mnkr	Andel %
Personal	29040	75	34355	76	36810	73
Lokaler	4390	11	5459	12	6115	12
Övrigt	5161	13	5676	12	7336	15
Kostnad för verksamhet i kommunal regi	38591	100	45490	100	50261	100
Köp av huvudverksamhet	7024	15	9782	18	11995	19
Totala kostnader	45615	100	55272	100	62256	100

Kommentar: Med personalkostnad avses löner, sociala avgifter och pensionskostnader. Lokalkostnad avser både interna och externa hyror samt kalkylerade kapitalomkostnader i form av till exempel avskrivningar. I övriga kostnader ingår bland annat administration och inköp av diverse varor. Försäljning av platser till andra kommuner har räknats bort. Köp av huvudverksamhet avser kommunernas kostnader för verksamhetsplatser av annan anordnare, huvudsakligen platser i enskild regi. Omräkning till fasta priser i 2013 års prisnivå har skett genom SKL:s prisindex för kommunal verksamhet. De olika andelarna summeras inte alltid till 100 på grund av avrundningar.

Källa: SCB (räkenskapsmandraget för kommuner) och egna bearbetningar.

Medianen för hur mycket kommunernas köp av huvudverksamhet utgör av totalkostnaden var 10 procent 2013, men det varierar från en kommun som nästan bara erbjuder fristående verksamhet till kommuner som i princip inte har någon fristående verksamhet alls. Många av de kommuner som erbjuder

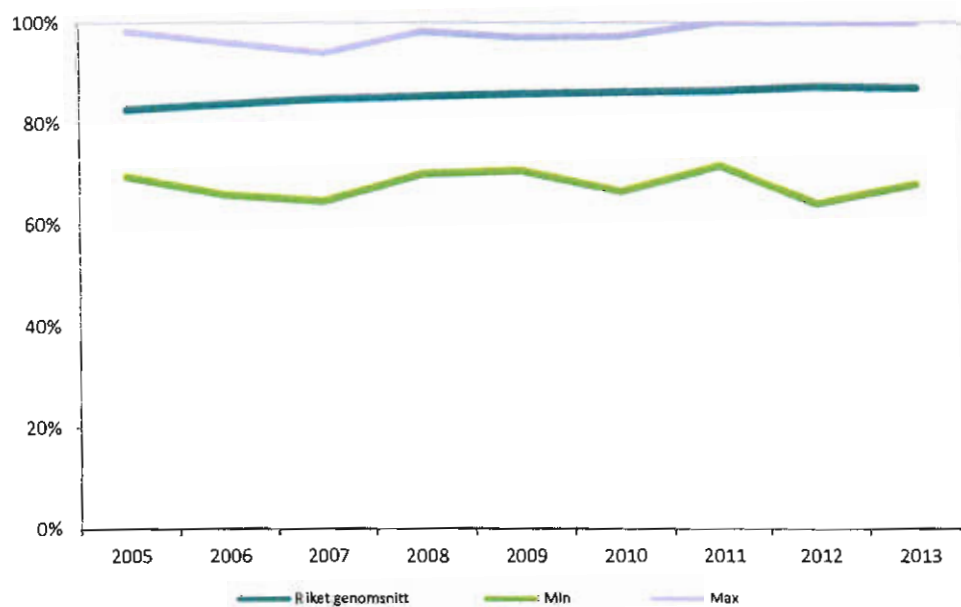
<sup>16</sup> 8 kap. 21 § skollagen (SFS 2010:800).

mest fristående verksamhet finns i Stockholmsområdet och Skåne. Kostnadsstrukturen på riksnivå speglar således inte fullt ut hur det kan se ut i olika kommuner och kommungrupper.

### 3.4 De flesta barnen går i förskola

Av alla barn 1–5 år i Sverige gick 84 procent i förskola 2013. Ytterligare 3 procent var inskrivna i pedagogisk omsorg (kallades tidigare familjedaghem). År 2001, det vill säga året innan maxtaxereformen genomfördes, var 68 procent av alla barn 1–5 år inskrivna i förskola. Dessutom var 9 procent inskrivna i pedagogisk omsorg, vilket innebär att totalt 77 procent av alla barn fanns i någon verksamhetsform.<sup>17</sup> Tolv år senare hade alltså denna andel ökat med 10 procentenheter till totalt 87 procent. Den genomsnittliga inskrivningsgraden har således fortsatt att öka även de senaste åren. Det lägsta värdet för en enskild kommun har dock varken ökat eller minskat utan varierar mellan 64 och 70 procent, vilket åskådliggörs i diagram 3.1.

Diagram 3.1 Andel inskrivna barn i förskola och pedagogisk omsorg i riket samt den lägsta respektive högsta andelen i enskilda kommuner (oavsett regi) 2005–2013, procent.



Källa: Kommun- och landstingsdatabasen Kolada (Rådet för främjande av kommunala analyser, RKA). Ursprunglig källa för uppgifterna är Skolverkets officiella statistik.

År 2013 är det något fler kommuner som har inskrivningsgrader som ligger nära 100 procent jämfört med hur det såg ut 2005. Skillnaden mellan den

<sup>17</sup> Fem år med maxtaxa, rapport 294, 2007, Skolverket, s. 123.

kommun som har det högsta respektive lägsta värdet varierar runt 30 procentenheter under hela perioden.

Omfattningen av pedagogisk omsorg har minskat över tid, både på riksnivå och i enskilda kommuner. Den högsta andelen barn i pedagogisk omsorg i en enskild kommun var 46 procent 2001. År 2013 finns det ingen kommun som hade mer än 22 procent av barnen inskrivna i pedagogisk omsorg.

### 3.5 Föräldrarnas sysselsättning styr barnens närvarotider

Barn till föräldrar som arbetar eller studerar har högre genomsnittlig närvarotid i förskolan än andra barn. Även om den genomsnittliga vistelsetiden har ökat oavsett föräldrarnas sysselsättning, framgår det samtidigt tydligt i tabell 3.2 att föräldrarnas sysselsättning styr barnens närvarotider. År 2012 var den genomsnittliga vistelsetiden i förskolan 31 timmar för alla barn. Det innebär en ökning med 2 timmar jämfört med 2005 då den senaste mätningen gjordes.

Tabell 3.2 Genomsnittlig vistelsetid i förskolan efter föräldrarnas sysselsättning 2005 och 2012. Timmar per vecka.

	2005	2012
Förvärvsarbete/studier	32	34
Arbetslös	20	21
Föräldraledig	19	20
Övrigt	26	28
Alla*	29	31

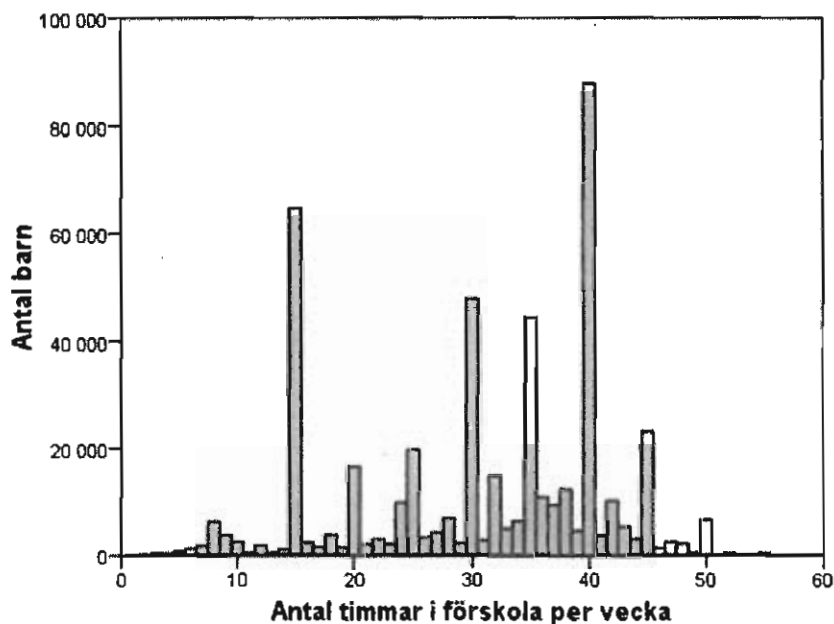
Anm.: Alla avser samtliga sysselsättningsgrupper.  
Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2012.

Föräldrarnas civilstånd och barnens ålder har också viss betydelse för vistelsetiderna. Barn till ensamstående föräldrar är i genomsnitt 2 timmar längre i förskola än barn vars föräldrar är gifta eller sammanboende, 33 timmar jämfört med 31. Ju yngre barnet är, desto kortare tid är det i förskolan. Ettåringarnas genomsnittliga närvarotid är 29 timmar och femåringarnas 32 timmar.

Diagram 3.2 visar hur veckotimmarna fördelar sig för alla barn i förskolan. Vi kan se att många barn har vistelsetider på 15 timmar. Andra toppar finns vid 30, 35 och återigen vid 40 timmar. Den vanligaste vistelsetiden är 40 timmar. Tre promille av antalet timmar i förskolan ägde rum på obekvämtid.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Egna beräkningar utifrån Skolverkets föräldraundersökning 2012. Obekvämtid definieras som vardagar 19–06 eller helger.

Diagram 3.2 Fördelning av antal veckotimmar för barn i förskola 2012.



Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2012. Enstaka värden över 60 timmar visas inte.

Det finns även vissa skillnader i vistelsetid beroende på verksamhetsform och regi. Nästan 80 procent av alla barn som är inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg finns i kommunala förskolor. Det framgår av tabell 3.3.

Tabell 3.3 Andel barn och genomsnittlig vistelsetid (timmar) per vecka för olika verksamhetsformer 2012.

	Andel barn	Genomsnittlig vistelsetid
Kommunal förskola	79	31
Fristående förskola	17	32
Kommunal pedagogisk omsorg	3	30
Fristående pedagogisk omsorg	1	31
Samtliga verksamhetsformer	100	31

Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2012 och egna bearbetningar.

Sjutton procent av barnen går i fristående förskolor. Endast fyra procent finns i pedagogisk omsorg.<sup>19</sup> Den genomsnittliga vistelsetiden är högst i de fristående förskolorna, 32 timmar jämfört med 31 timmar i de kommunala förskolorna.

---

<sup>19</sup> Avser 2012. Uppgiften är hämtad från föräldraundersökningen. I avsnitt 3.4 redovisas att andelen är 3 procent. Denna uppgift avser 2013 och är hämtad från Kolada.

## **4 Regionala och lokala skillnader i vistelsetid**

En av delfrågorna i Statskontorets uppdrag är att undersöka om uppgifterna om vistelsetid som tillämpas i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet bör baseras på kommungrupper eller kommuner.

Som underlag för att besvara delfrågan redovisar vi i detta kapitel hur genomsnittlig vistelsetid skiljer sig mellan och inom olika kommungrupper. Om det finns en stor spridning mellan enskilda kommuner i samma kommungrupp är det Statskontorets utgångspunkt att indelningsgrunden ska vara kommun. Men för att kunna göra en samlad bedömning av indelningsgrunden behöver vi undersöka hur tillgången till tillförlitliga data ser ut, såväl i dagsläget som vid framtida uppdateringar. Vi avslutar därför detta kapitel med en genomgång av dataförsörjningen.

### **4.1 Vistelsetiderna ökar i alla kommungrupper, men skillnader kvarstår**

De regionala skillnader i genomsnittlig vistelsetid som fanns 2005 kvarstår även 2012. Det framgår av tabell 4.1. I samtliga kommungrupper har det skett en ökning. Det finns dock fortfarande skillnader mellan kommungrupperna. Differensen mellan den kommungrupp med den längsta genomsnittliga vistelsetiden och den kommungrupp som har den kortaste är 6 timmar, såväl 2005 som 2012. År 2012 är det förskolebarnen i storstädernas förorter som vistas flest timmar i förskolan, 34 timmar. Bland kommungrupper med kortare vistelsetider har det mellan 2005 och 2012 skett en viss utjämning.

Tabell 4.1 Genomsnittlig vistelsetid i förskolan per kommungrupp (2005 års indelning) 2005 och 2012. Timmar per vecka.

Kommungrupp	2005	2012
Storstäder	31	33
Förortskommuner	31	34
Större städer	28	30
Pendlingskommuner	28	31
Glesbygdskommuner	25	28
Varuproducerande kommuner	27	28
Övriga kommuner med mer än 25 000 invånare	27	29
Övriga kommuner med 12 500–25 000 invånare	27	28
Övriga kommuner med mindre än 12 500 invånare	25	28
Riket	29	31

Anm.: Uppgifterna från föräldraundersökningen 2005 går endast att redovisa efter SKL:s kommungruppsindelning 2005.

Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2005 resp. 2012 och egna bearbetningar.

Det kan finnas flera tänkbara skäl till att vistelsetiderna har ökat i samtliga kommungrupper över tid. Ett kan vara att föräldrarna i genomsnitt arbetar eller studerar mer. Det kan också bero på att kommunerna kan erbjuda fler timmar för olika barngrupper. Exempelvis är det allt fler kommuner som erbjuder barn till arbetslösa och föräldralediga fler timmar än vad de är skyldiga till enligt skollagen. Ett tredje skäl kan vara att kvaliteten i förskolans verksamhet har ökat jämfört med för några år sedan. Av föräldrarna med barn i kommunal förskola var 95 procent nöjda med verksamhetsformen 2012, det vill säga att de inte ville byta till någon annan verksamhetsform. Andelen nöjda föräldrar mätt på detta sätt har ökat över tid. År 2005 var andelen 91 procent. Motsvarande siffror för föräldrar med barn i fristående verksamhet är något högre, 96 procent 2012 respektive 94 procent 2005.<sup>20</sup>

För regionala jämförelser mellan kommuner används ofta Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) kommungruppsindelning. Uppgifter från föräldraundersökningen 2005 går enbart att redovisa per kommungrupp och för den kommungruppsindelning som gällde då. Det är därför denna används i tabell 4.1 för att göra jämförelser över tid. SKL:s kommungrupper är en grov indelning av olika typer av kommuner som har liknande befolknings- och näringsstruktur för att underlätta jämförelser. Den används bland annat av flera myndigheter och i SCB:s databaser. Indelningen revideras vid behov av SKL och den senaste förändringen gjordes 2011.

<sup>20</sup> *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392, 2013, Skolverket, s. 36, och *Barns omsorg 2005*, rapport 307, 2007, Skolverket, s. 38.

För att närmare analysera skillnaderna i vistelsetider mellan olika kommungrupper för 2012 är det bättre att använda sig av den senaste kommungruppsindelningen. Tabell 4.2 visar genomsnittlig vistelsetid per kommungrupp och minsta respektive högsta värde för en enskild kommun inom respektive kommungrupp. De tre första kolumnerna i tabellen visar medelvärden för alla barn i förskolan. Även om kommungruppsindelningen är en annan, känner vi igen mönstret från tabell 4.1; de högsta genomsnittliga vistelsetiderna finns i storstäder och i förortskommuner till storstäder. Vi ser också att det är stora skillnader mellan enskilda kommuner. Den kommun som har det högsta värdet har 36 timmars vistelsetid i genomsnitt, och det är en förortskommun till en storstad. Det lägsta värdet är 23 timmar, och det rör sig om en glesbygdskommun i Mellansverige.

**Tabell 4.2** Vistelsetid 2012 i förskolan efter kommungrupp (2011 års indelning) samt min- och maxvärden för enskilda kommuner. Totalt medelvärde och medelvärde justerat för barn till arbetslösa och föräldralediga. Timmar per vecka.

	Totalt medelvärde			Medelvärde justerat för barn till arbetslösa och föräldralediga		
	Per kommun-grupp	Min för enskilda kommuner	Max för enskilda kommuner	Per kommun-grupp	Min för enskilda kommuner	Max för enskilda kommuner
Storstäder	33	31	34	31	29	31
Förortskommuner till storstäderna	34	29	36	32	28	34
Större städer	30	28	33	29	27	32
Förortskommuner till större städer	30	27	34	30	26	34
Pendlingskommuner	30	25	35	29	25	33
Turism- och besöksnäring-kommuner	30	27	31	29	27	31
Varuproducerande kommuner	27	24	30	27	24	30
Glesbygdskommuner	27	23	31	27	23	30
Kommuner i tätbefolkad region	29	24	32	28	23	31
Kommuner i glesbefolkad region	29	26	31	28	25	31
Riket	31	23	36	30	23	34

Anm.: Det justerade medelvärdet har beräknats genom att timmar överskjutande 15 har tagits bort för barn till arbetslösa och föräldralediga. Observera att det inte nödvändigtvis är samma kommuner som utgör min resp. max vid jämförelse mellan justerat och totalt medelvärde.

Källa: Skolverkets föräldraundersökning 2012 och egna beräkningar.

Det finns en tendens att allt fler kommuner erbjuder mer tid till barn till arbetslösa och föräldralediga än de 15 veckotimmar i förskolan som de är skyldiga att ge. Enligt Skolverkets avgiftsenkät tillhandahöll 44 kommuner



längre vistelsetider 2012 för barn till arbetslösa jämfört med 29 kommuner 2005. Antalet kommuner som gör samma sak för barn till föräldralediga har ökat från 17 till 30 under samma period. Vistelsetiderna som dessa kommuner erbjöd utöver vad som är lagstadgat varierade mellan 5 extra timmar upp till heltidsvistelse. Barn till arbetslösa gavs generellt sett mer tid än barn till föräldralediga. Av de kommuner som erbjöd mer tid än 15 timmar 2012 var ungefär hälften belägna i Stockholms län. I övrigt är det svårt att se något tydligt geografiskt mönster när det gäller vilka kommuner som ger mer tid. En klar majoritet av kommunerna begränsar dock antalet timmar i förskolan till 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.<sup>21</sup>

Vi korrigerar för att vissa kommuner har högre ambitionsnivåer genom att räkna bort vistelsetider överstigande 15 timmar för barn till arbetslösa och föräldralediga. Resultatet i form av justerade medelvärden visas i kolumnerna längst till höger i tabell 4.2. Vi kan se att detta ger utslag för framför allt storstäder och deras förortskommuner, där den genomsnittliga vistelsetiden nu minskar med 2 timmar.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att vistelsetiderna har ökat och att det fortfarande finns stora skillnader, både mellan kommungrupper och mellan kommuner inom samma kommungrupp.

En tabell med genomsnittliga vistelsetider för alla kommuner återfinns i bilaga 2. En förteckning över vilka kommuner som ingår i de olika kommungrupperna finns i bilaga 4 och 5.

## 4.2 Tillgängliga och tillförlitliga data

En aspekt som behöver belysas när vi ska ta ställning till om indelningsgrunden för vistelsetidskomponenten ska vara kommun eller kommungrupp är vilken tillgång det finns till kvalitetssäkrade data som uppdateras regelbundet.

Föräldraundersökningen, varifrån uppgifter om vistelsetider hämtas, ingår inte i Skolverkets officiella statistik.<sup>22</sup> Den ingår inte heller i Skolverkets statistikbudget.<sup>23</sup> Syftet med föräldraundersökningen är framför allt att samla in kunskap om vilka omsorgsbehov som vårdnadshavarna uppfattar att deras barn har och om den omsorg de får svarar mot dessa behov, både kvantitativt och kvalitativt. Enkätundersökningen omfattar omsorg både för barn i förskoleåldern och för skolbarn till och med 12 år.

Den undersökning som genomfördes under hösten 2012 var ett resultat av ett särskilt regeringsuppdrag till Skolverket. Myndigheten fick disponera sex

---

<sup>21</sup> *Avgifter i förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg 2012*, Skolverket, september 2013, s. 13.

<sup>22</sup> *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392, 2013, Skolverket, s. 46.

<sup>23</sup> Intervju med företrädare för Skolverket 2014-10-01.

miljoner kronor för ändamålet, vilket också var vad undersökningen kostade, enligt uppgift från Skolverket. I bakgrunden till uppdraget till Skolverket nämner regeringen bland annat att uppgifter om närvarotider används i kostnadsutjämnningen.<sup>24</sup> I uppdraget framgår också att urvalet ska vara tillräckligt stort för att kunna redovisa uppgifter för varje enskild kommun.

Det främsta skälet till att undersökningen gjordes på kommunnivå var således att det behövs uppdaterade data om vistelsetider till den kommunala kostnadsutjämnningen. Också kommunerna själva och medierna efterfrågar uppgifter om närvarotid på kommunnivå. Dessutom används närvarotiderna på kommunnivå för nyckeltalsberäkningar.

Liknande föräldraundersökningar har tidigare gjorts 1999, 2002 och 2005.<sup>25</sup> Undersökningen från 2005 hade dock ett begränsat urval och går inte att redovisa på kommunnivå. SCB har genomfört insamlingen av uppgifterna till föräldraundersökningarna på uppdrag av Skolverket. De uppskattar att 2012 års föräldraundersökning, som hade ett betydligt större urval för åldersgruppen 1–5 år för att kunna redovisa uppgifter på kommunnivå, kostade mellan två till tre miljoner mer än 2005 års föräldraundersökning.<sup>26</sup>

I den del av föräldraundersökningen 2012 som omfattade barn 1–5 år var urvalet 108 000 personer. För att kunna redovisa tillförlitliga uppgifter på kommunnivå hade urvalet dessutom stratifierats på kommun. Svarsfrekvensen var 56 procent.<sup>27</sup> I undersökningen fick vårdnadshavarna svara på frågan om vilken omsorgsform som det aktuella barnet vistades i och hur många timmar barnet fick omsorg en viss vecka i oktober 2012. Om barnet var borta från verksamheten eller omsorgen på grund av till exempel sjukdom, skulle vårdnadshavarna ange hur många timmar barnet var där i vanliga fall. Uppgifterna om vistelsetid baseras därmed på en självskattning, vilket innebär att det finns en risk för mätfel. Det kan vara så att det verkliga antalet timmar underskattas, eftersom det finns ett socialt tryck på föräldrar att inte låta sina barn vistas alltför långa dagar i förskolan. Vi har dock ingen anledning att befara att detta skulle innebära att våra resultat snedvrids.

En urvalsundersökning medför alltid en osäkerhet. Konfidensintervallet för uppgifterna om den genomsnittliga vistelsetiden i olika kommuner varierar från strax över 0 till 4,7 timmar.<sup>28</sup> Nästan alla uppgifter har dock ett konfidensintervall som omfattar 3 timmar eller mindre. Det är framför allt uppgifter för mindre kommuner som är mest osäkra. Skolverket bedömer dock att

---

<sup>24</sup> Uppdrag att genomföra en enkät riktad till vårdnadshavare till barn i åldrarna 1 till 12 år, regeringsbeslut, U2012/1876/S, 2012-03-22.

<sup>25</sup> SCB genomförde så kallade barnomsorgsundersökningar under 80- och 90-talen på uppdrag av Socialdepartementet.

<sup>26</sup> Prisuppskattning i 2015 års priser.

<sup>27</sup> *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392, 2013, Skolverket, s. 86.

<sup>28</sup> 95-procentigt konfidensintervall.

det möjligt att skatta närvarotider i förskolan per kommun med godtagbar precision utifrån föräldraundersökningen 2012.<sup>29</sup>

### 4.3 Sammanfattning av analysen

I kostnadsutjämningsens övriga delmodeller används i huvudsak registerdata. Det är inte optimalt att uppgifterna om vistelsetider baseras på en urvalsundersökning och som därutöver inte ingår i den officiella statistikproduktionen. Detta innebär dels att uppgifterna är behäftade med en viss osäkerhet, dels att det är oklart när uppgifterna kommer att uppdateras. Trots detta menar Statskontoret att det är att föredra att använda uppgifter om vistelsetider på kommunnivå framför uppgifter på kommungruppsnivå, eftersom det är relativt stora skillnader mellan enskilda kommuner i samma kommungrupp och eftersom kostnadsutjämnings sker mellan kommuner.

I nästa kapitel går vi vidare och undersöker vilken roll vistelsetiderna spelar för att förklara kostnadsskillnader mellan kommunerna. Därigenom vill vi också försöka besvara frågan om vistelsetid kan betraktas som en strukturell faktor, det vill säga en faktor som kommunerna inte direkt kan påverka.

---

<sup>29</sup> *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392, 2013, Skolverket, s. 16.

## **5 Vistelsetidens betydelse för att förklara strukturella kostnadsskillnader**

### **5.1 Inledning**

I Statskontorets uppdrag att uppdatera vistelsetidskomponenten i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ingår att undersöka om skillnaderna i vistelsetid ska få fullt genomslag eller inte vid beräkningarna av standardkostnader i delmodellen. Frågan är om dagens begränsning av genomslaget till 50 procent ska kvarstå. Vi kommer i detta kapitel att undersöka vilken betydelse vistelsetiden har för kostnaden. En förutsättning för att Statskontoret ska bedöma att vistelsetidskomponenten ska få fullt genomslag är att vi kan observera ett starkt samband mellan vistelsetid och kostnad.

Kapitlet inleds med en kort genomgång av bakgrunden till nuvarande delmodell. Delmodellen är vår utgångspunkt när vi formulerar en modell för vad som förklarar skillnader mellan kommunerna när det gäller kostnader för förskoleverksamhet. Därefter omsätter vi modellen i en statistisk analys.

### **5.2 Utgångspunkter för analysen**

#### **5.2.1 Förskolan i dagens delmodell**

I delmodellen beräknas först en åldersersättning som utgår från andelen av kommunens befolkning som är barn i förskoleåldern.<sup>30</sup> Utöver andelen barn finns det andra strukturella skillnader som påverkar kommunernas verksamhetsförutsättningar. Åldersersättningen justeras därför med hjälp av en vistelsetidskomponent. Syftet med vistelsetidskomponenten är att den ska fånga sådana strukturella skillnader i behov mellan kommunerna som påverkar efterfrågan på förskola och därmed kommunernas resursbehov. I kostnadsutjämnningen ska kommunerna enbart kompenseras för kostnader som beror på strukturella skillnader. Skillnader som beror på vilken servicenivå som kommunen valt eller effektiviteten i den kommunala verksamheten ska däremot inte tas in i beräkningen.

Sysselsättningsfrekvens är ett exempel på en faktor som ofta brukar betraktas som strukturell. Detta innebär att den åtminstone på kort sikt är given och svår att påverka för en enskild kommun. I kapitel 3 (tabell 3.2) kunde vi se att på riksnivå skilde sig den genomsnittliga vistelsetiden mellan olika grupper av

---

<sup>30</sup> Delmodellen beskrevs i detalj i kapitel 2.

barn beroende på föräldrarnas sysselsättning. Vi återkommer till detta längre fram i detta kapitel.

### 5.2.2 Delmodellen har förenklats

Dagens utformning av delmodellen är ett resultat av ett förslag från Utjämningskommittén.08 (UK.08). Tidigare användes ett så kallat volymindex för att justera för strukturella behovskillnader. Detta index var sammansatt av tre kommunvisa variabler: skattekraftsandel, andelen vårdnadshavare som arbetade mer än 28 timmar per vecka och ett täthetsmått. Dessa variabler användes för att räkna fram ett justerat mått på antalet barn som var inskrivna i förskolan på heltid. Barn i åldern 1–3 år gavs en högre vikt, eftersom de antogs kosta mer. UK.08 konstaterade dock dels att detta volymindex fått allt mindre betydelse i och med att inskrivningsgraden jämnats ut i landet, dels att indexet inte justerade för effekter av gränspendling. Det senare missgynnade vissa kommuner. I UK.08:s uppdrag låg att beakta gränspendlingen och att om möjligt förenkla kostnadsutjämningsystemet.<sup>31</sup>

UK.08 föreslog att volymindexet skulle ersättas av ett index baserat på skillnader i genomsnittliga vistelsetider mellan kommungrupper. Vidare förenklades konstruktionen ytterligare genom att de högre kostnaderna som beräknats för de yngsta barnen i åldersersättningen togs bort. UK.08 menade att barn i åldern 1–3 år visserligen kostar mer men att detta kompenseras av att de har en lägre inskrivningsgrad. UK.08 grundade sitt förslag om en vistelsetidskomponent på bland annat en studie av barnomsorgskostnader från 1990–1991, där åldersstruktur, föräldrarnas förvärvsarbete och vistelsetider visat sig i huvudsak kunna förklara kostnadsskillnader.<sup>32</sup> Data om vistelsetider saknades dock på kommunnivå. UK.08 kunde följaktligen inte heller analysera sambandet mellan kostnader och vistelsetider. Det var en anledning till att man begränsade genomslaget för skillnader i vistelsetider till 50 procent. Man bedömde att verksamhetens kostnader inte ökade i samma grad som vistelsetiden.<sup>33</sup>

### 5.2.3 En analys i flera steg

Vårt uppdrag är att uppdatera vistelsetidskomponenten, inte att göra en översyn av delmodellen som helhet. För att vi ska kunna värdera vilket genomslag som vistelsetidskomponenten bör ha, måste vi stegvis reda ut några saker. För det första behöver vi analysera vad som förklarar kostnadsskillnader mellan

---

<sup>31</sup> Översyn av systemet för kommunal ekonomisk utjämning, dir. 2008:110, regeringsbeslut, 2008-09-25.

<sup>32</sup> Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39) s. 105. Studien som kommittén hänvisar till är *Kommunala kostnadsvariationer – En studie av barnomsorgen 1990-1991* av Britta Schwarz.

<sup>33</sup> Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39) s. 112.

kommunerna. Här inkluderar vi såväl åldersstruktur och vistelsetid som andra tänkbara faktorer, när vi formulerar en modell som vi sedan prövar i en statistisk analys. Vidare ska det i kostnadsutjämnningen endast tas hänsyn till kostnadsskillnader som är ett resultat av strukturella faktorer, det vill säga sådana faktorer som kommunerna inte kan påverka, åtminstone inte på kort sikt. Därför måste vi i analysen skilja dessa faktorer från sådana som beror på skillnader i ambitionsnivå eller effektivitet. De senare faktorerna ska kommunerna inte ersättas för.

Vi behöver därför i ett andra steg använda resultatet från det första steget för att undersöka om även vistelsetiderna påverkas av de icke-strukturella (påverkbara) faktorer, som i steg ett visat sig ha ett samband med kostnaderna. Vi tar även med strukturella faktorer i denna analys för att studera hur väl vistelsetiden fångar sådana faktorer. Om vistelsetiden påverkas av icke-strukturella faktorer, behöver vi rensa vistelsetiderna från dessa faktorer, liksom för åldersstrukturen. Den sistnämnda faktorn ingår i delmodellen som en självständig komponent, och om vi inte beaktar dess inflytande på vistelsetidskomponenten blir kommunerna kompenserade för åldersfaktorn två gånger.

Slutligen ska vi bedöma vilket genomslag som vistelsetidskomponenten bör ha. Denna bedömning baseras framför allt på styrkan i sambandet mellan vistelsetid och kostnad men också på hur mycket övriga strukturella faktorer förklarar kostnadsskillnaderna.

### **5.3 En modell för att förklara strukturella kostnadsskillnader i förskolan**

Vi formulerar en modell för att analysera kostnadsskillnader i förskolan med avseende på kostnad per invånare, eftersom det är detta kostnadsbegrepp som används i kostnadsutjämnningen. Vi har valt att ta med de faktorer som vi finner starkast teoretiska skäl att ta med.

Först inkluderar vi de två faktorer som ingår i delmodellen, åldersstrukturen och vistelsetider, och diskuterar sambandet mellan dessa faktorer och kostnaderna. Därefter lägger vi till ytterligare faktorer, både sådana som kan betraktas som strukturella och som icke-strukturella.

#### **5.3.1 Åldersstruktur och vistelsetid**

Förskola är en åldersrelaterad kommunal serviceverksamhet. Att kostnaderna i förskolan beror på antalet barn är självklart. Åldersstrukturen har också över tid visat sig förklara alltmer av kostnadsvariationerna i och med att skillnader i andelen barn som är inskrivna i förskolan jämnats ut mellan kommunerna. Utjämningskommittén<sup>08</sup> konstaterade att åldersstrukturen 2011 förklarade

cirka 70 procent av kostnadsskillnaderna mellan kommunerna jämfört med 29 procent 2001.<sup>34</sup>

Vi bedömer att längre vistelsetider leder till högre kostnader även om kostnaden inte nödvändigtvis ökar linjärt, det vill säga att kostnaden ökar lika mycket för varje ytterligare timme. Kommunerna antas till att börja med ha fasta kostnader för varje barn i form av inskolning och dokumentation med mera. Kommunerna antas vidare klara längre vistelsetider upp till en viss nivå genom olika organisatoriska lösningar med befintlig personal och befintliga lokaler. Längre vistelsetider leder dock sannolikt till att det behövs fler personalintensiva moment, som byte av blöjor, matstunder och utflykter. Vistelsetiderna kan således inte öka hur mycket som helst innan det får återverkningar antingen på personalens arbetstider eller på personal- och lokalbehovet.

Det kan dock inte uteslutas att vistelsetiderna kan påverkas av hur föräldrarna upplever till exempel kvaliteten i verksamheten, förhållanden som kommunerna själva kan råda över. I huvudsak bedömer vi dock vistelsetider som en strukturell faktor, eftersom förskola ska erbjudas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier, inklusive restider.

### 5.3.2 Övriga strukturella faktorer

Förskola ska, som tidigare nämnts, erbjudas i den omfattning som föräldrarna arbetar eller studerar, inklusive restid. Ju fler vårdnadshavare som arbetar eller studerar heltid, desto längre tid behöver barnen vistas i förskolan. Dessa strukturella faktorer (arbets- och restid) antas därför ha ett positivt samband med kostnaden och dessutom ha en stark koppling till vistelsetiden. Vi inkluderar dem i vår modell.

Man skulle också kunna tänka sig att befolkningstäthet spelar roll. Vi har samtidigt svårt att se något tydligt teoretiskt skäl till hur befolkningstäthet skulle påverka kostnaderna och vistelsetiderna, särskilt med tanke på dagens utbyggda förskoleverksamhet. Å ena sidan kan näringslivsstrukturen i befolkningstäta kommuner påverka arbetstider och därmed också vistelsetider och kostnader. Å andra sidan kan man tänka sig att det i kommuner med hög befolkningstäthet finns stordriftsfördelar att ta tillvara. Vi väljer att inte ta med denna faktor, eftersom vi vill hålla vår modell så enkel som möjligt. I enlighet med ovanstående resonemang tror vi vidare att denna faktor kan samvariera med föräldrarnas arbetstid och med vistelsetiden som vi redan har med i vår modell. Därutöver hanteras strukturella skillnader mellan kommunerna när det gäller bebyggelsestruktur i en annan delmodell i kostnadsutjämnningen.

---

<sup>34</sup> *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39) s. 109ff.

### 5.3.3 Icke-strukturella faktorer

I kapitel 3 kunde vi se att merparten av kostnaderna i förskolan består av kostnader för personal. Personalrelaterade kostnader kan i stor utsträckning betraktas som icke-strukturella kostnader, det vill säga kostnader som kommunerna kan styra över och som beror på val av servicenivå. Men personalrelaterade kostnader kan också påverkas av strukturella förhållanden, till exempel att utbudet av arbetskraft med rätt utbildning är begränsat.

Skillnader mellan kommunerna i personaltäthet och andelen av personalen som har högskoleutbildning är viktiga att beakta när vi studerar kostnader. Båda dessa faktorer bör bidra till högre kostnader genom att de har koppling till antalet anställda och personalens lönenivåer. När vi inkluderar personaltäthet tar vi hänsyn till både antalet barn och anställda. Personaltäthet bör ha ett negativt samband med kostnaden. Om antalet barn per anställd ökar, det vill säga att personaltätheten blir lägre, minskar kostnaden per barn. Variabeln antas också till viss del fånga barnens olika egenskaper. Det kan till exempel tänkas att relativt många barn med behov av särskilt stöd kräver fler anställda, vilket leder till ökad personaltäthet.

Vi låter också andelen i personalen som har förskolläroinutbildning ingå i modellen. Vi antar att högre utbildning oftast leder till högre lön och därmed högre kostnader för kommunerna. Eftersom strukturella löneskillnader mellan kommunerna ingår i en annan delmodell i kostnadsutjämnningen, väljer vi att endast ta med andel förskoleläroinutbildade i personalen.

Om verksamheten bedrivs i kommunal eller enskild regi bör inte spela någon roll för kostnaderna, eftersom kommunerna ska fördela resurser till olika förskolor på ett likvärdigt sätt.

För övrigt kan också nämnas att vi sammantaget har funnit få studier av kommunala kostnadsvariationer för förskoleverksamhet.

### 5.3.4 Statistisk modell

Den modell som vi har formulerat i delavsnitt 5.3 omsätter vi i en statistisk modell. Den bygger på en regressionsanalys med uppgifter på kommunnivå som avser 2012. I regressionen ingår således 290 observationer. Eftersom vi bara har tillgång till uppgifter om vistelsetid på kommunnivå för ett år, har vi inte möjlighet att studera sambanden över tid.

Vår ekvation ser ut på följande sätt:

$$Y = \alpha + \beta_1 \cdot X_1 + \beta_2 \cdot X_2 + \beta_3 \cdot X_3 + \beta_4 \cdot X_4 + \beta_5 \cdot X_5 + \beta_6 \cdot X_6 + \varepsilon$$

där

kostnad per invånare är den beroende variabeln ( $Y$ ),  $\alpha$  konstanten (interceptet),  $X_1$ -  $X_6$  de oberoende (förklarande) variabelerna och  $\varepsilon$  feltermen



(residualen). Vi använder oss av kommunernas faktiska kostnader för förskolan uttryckt i kronor per invånare som utfallsvariabel, eftersom utfallet i kostnadsutjämnningen baseras på motsvarande kostnadsbegrepp.

De oberoende variabler som används i modellen är:

$X_1$  = **Genomsnittlig vistelsetid** i förskola per kommun 2012 oavsett kommunal eller enskild regi, enligt Skolverkets föräldraundersökning 2012.<sup>35</sup>

$X_2$  = **Åldersstruktur** i form av andel av kommunens befolkning som är barn 1–5 år, från SCB:s befolkningsstatistik som avser sista december 2012.

$X_3$  = **Föräldrarnas arbets- och studietid**. Andel av vårdnadshavarna som arbetar eller studerar 35 timmar eller mer, enligt Skolverkets föräldraundersökning 2012. I idealfallet skulle vi vilja använda vårdnadshavarnas exakta arbetstid och inte ett intervall som mått. Det finns dock ingen officiell statistik över arbetstid som täcker hela befolkningen.

$X_4$  = **Arbetspendling**. Andel av kommunens förvärvsarbetande som arbetspendlar över kommungränsen 2012. Denna uppgift kommer från SCB:s registerbaserade arbetsmarknadsstatistik (RAMS). Vi skulle helst vilja ha uppgifter om restiden för förvärvsarbetande med barn i förskoleåldern. Men vi saknar uppgifter om restider och våra tillgängliga data medger inte att vi skiljer ut förvärvsarbetande med barn från övriga förvärvsarbetande. I stället får vi använda andelen förvärvsarbetande som bor i en kommun och arbetar i en annan som en approximation. Detta innebär att vi inte kan beakta att det är stora skillnader mellan kommunerna i exempelvis geografi och infrastruktur.

$X_5$  = **Personaltäthet** i form av antal barn per årsarbetare inom förskolan 2012, från Skolverket.<sup>36</sup>

$X_6$  = **Andel årsarbetare med förskolläro utbildning** 2012, enligt uppgifter från Skolverket. Denna uppgift avser hur många som har förskolläro utbildning av de som arbetar i förskolan i respektive kommun.

I tabell 5.1 redovisas beskrivande statistik för variablerna. Överlag är det stora skillnader mellan kommunerna. Till exempel är andelen barn i förskoleåldern mer än dubbelt så hög i den kommun som har den högsta andelen jämfört med den kommun som har den lägsta andelen.

---

<sup>35</sup> Avser de faktiska genomsnittliga vistelsetiderna. Vi har således inte tagit hänsyn till att vissa kommuner erbjuder mer än 15 timmar i veckan för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>36</sup> Med årsarbetare avses anställda som arbetar med barn (exklusive städ- och kökspersonal) omräknat till årsarbetare med hjälp av tjänstgöringsgraden. Förskolechefens schemalagda arbetstid i barngrupp är inräknad. Till exempel blir 2 deltidstjänster på vardera 50 procent 1 årsarbetare.

Tabell 5.1 Deskriptiv statistik för kommunvisa variabler i modellen som avser 2012.

Variabel	Min	Max	Medelvärde (ovägt)	Standard- avvikelse
Kostnad per invånare	2 890	8 704	5 563	1 095,0
Genomsnittlig vistelsetid förskola	23,0	35,5	29,1	2,5
Åldersstruktur (andel barn 1–5 år i procent)	3,4	8,2	5,5	0,9
Andel (procent) vårdnadshavare som arbetar/studerar 35 tim. el. mer	38,7	73,2	54,2	7,1
Andel (procent) arbetspendlare över kommungräns	4,1	81,2	36,4	18,3
Personaltäthet (barn/anställd)	4,1	7,7	5,4	0,4
Andel (procent) årsarbetare med förskolläro utbildning	25	87	57,0	11,9

Källa: SCB (räkenskapssammandraget för kommunerna, befolkningsstatistik och registerbaserad arbetsmarknadsstatistik), Skolverket (officiell statistik och föräldraundersökningen 2012) och egna beräkningar.

## 5.4 Åldersstrukturen förklarar mycket av de strukturella kostnadsskillnaderna

Resultaten från regressionsanalysen presenteras i tabell 5.2. Vår skattade modell förklarar 83,5 procent av de strukturella kostnadsskillnaderna. I tabellen framgår också att faktorerna vistelsetid, åldersstruktur, arbetstid och personaltäthet har ett signifikant samband med kostnaden per invånare när vi kontrollerar för flera faktorer. De förklarande variablerna som är signifikanta har också rätt förväntat tecken i enlighet med våra teoretiska resonemang i avsnitt 5.3. Ett positivt värde betyder ett positivt samband med kostnaden. Detta innebär att en enhets ökning av respektive faktor, allt annat lika, ökar kostnaden. Personaltäthet har å den andra sidan ett negativt värde, vilket innebär ett negativt samband med kostnaden. När antalet barn per årsarbetare ökar (det vill säga att personaltätheten minskar) reduceras kostnaden. En studie vid Umeå universitet visade att kommuner med högre kostnader också hade högre personaltäthet och längre vistelsetider. Men effekterna var små.<sup>37</sup> Att andelen förskolläro utbildade inte är signifikant och dessutom har ett negativt samband med kostnaden kan bero på att i många kommuner som har relativt höga kostnader per invånare är andelen förskolläro utbildade relativt låg. Till exempel är andelen förskolläro utbildade generellt sett lägre i storstäder och förortskommuner till storstäder än i glesbygdskommuner.

Vidare kan vi konstatera att en procentenhets ökning av åldersstrukturen resulterar i en betydligt större förändring av kostnaden än motsvarande förändring av de andra faktorerna. De skattade koefficienterna ska dock tolkas

<sup>37</sup> *Kommunalekonomiska effekter av maxtaxa och ökad tillgänglighet inom förskola och skolbarnomsorg*, Magnus Wikström, Institutionen för nationalekonomi, Umeå Economic Studies No. 704, Umeå universitet, 2007, s. 31–32.

med försiktighet på grund av att dataunderlaget bygger på uppgifter för endast ett år.

**Tabell 5.2** Resultat från regressionsanalys med kostnad per invånare från 2012 som beroende variabel.

Variabel	Skattade koefficienter
Konstant	936 (558,9) *
Genomsnittlig vistelsetid förskola	51 (17,2) ***
Åldersstruktur (andel barn 1–5 år i procent)	930 (39,2) ***
Andel (procent) vårdnadshavare som arbetar/studerar 35 tim. el. mer	15 (5,0) ***
Andel (procent) arbetspendlare över kommungräns	- 2 (1,9)
Personaltäthet (barn/anställd)	- 496 (61,7) ***
Andel (procent) årsarbetare med förskolläroutbildning	- 0,1 (2,5)
Justerad förklaringsgrad (%)	83,5

Kommentar: Värdena inom parentes anger standardfelet.

\*\*\* signifikant på 1-procents nivå.

\*\* signifikant på 5-procents nivå.

\* signifikant på 10-procents nivå.

Källa: Egna beräkningar.

I tabell 5.3 framgår korrelationen mellan de olika faktorerna. Åldersstrukturen har det starkaste sambandet med kostnaden per invånare. Korrelationen är 0,87.<sup>38</sup> Det betyder att andelen barn 1–5 år förklarar 76 procent av de strukturella kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.<sup>39</sup>

Vistelsetid och arbetstidsvariabeln har en korrelation om 0,67 respektive 0,53 med kostnad per invånare. Sambandet mellan vistelsetid och kostnad behöver dock inte se likadant ut över hela fördelningen. Med detta menar vi att kostnaden kan öka mindre för de kommuner som har relativt korta genomsnittliga vistelsetider än i de kommuner som har relativt långa genomsnittliga vistelsetider. Avslutningsvis kan vi notera att sambandet mellan personaltäthet och kostnad per invånare är svagt.

<sup>38</sup> Korrelationen mellan två enskilda faktorer kan påverkas av andra underliggande faktorer.

<sup>39</sup> Korrelationen upphöjd till två, det vill säga förklaringsgraden.

**Tabell 5.3 Korrelation mellan olika faktorer (korrelationsmatris).**

Variabel	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Kostnad per Invånare (1)	1						
Genomsnittlig vistelsetid förskola (2)	0,67	1					
Åldersstruktur (andel barn 1–5 år) (3)	0,87	0,62	1				
Andel (procent) vårdnadshavare som arbetar/studerar 35 tim. el. mer (4)	0,53	0,67	0,44	1			
Andel (procent) arbetspendlare över kommungräns (5)	0,51	0,55	0,61	0,33	1		
Personaltäthet (barn/anställd) (6)	-0,16	-0,06	0,08	-0,12	0,18	1	
Andel (procent) årsarbetare med förskollärautbildning (7)	-0,36	-0,44	-0,34	-0,31	-0,33	0,12	1

Källa: Egna beräkningar.

Förutom den modellspecifikation som presenteras i denna rapport har vi provat och förkastat andra uppsättningar av modeller. I dessa har även faktorer som lönestruktur, andel förskolebarn i enskild regi och lokaler (antal barn per förskoleenhet) ingått. Vi har också provat att göra motsvarande analys som presenteras i denna rapport fast med delvis andra förklarande faktorer och med kostnad per inskrivet barn som utfallsvariabel (beroende variabel). Då blir sambandet mellan vistelsetid och kostnad svagare. Dessutom är sambandet inte signifikant positivt när vi kontrollerar för andra faktorer. Det ska dock tilläggas att vid analysen med kostnad per inskrivet barn som utfallsvariabel blir också förklaringsgraden betydligt lägre. Dessutom är det då endast faktorn personaltäthet som bidrar till att förklara en del av kostnadsvariationen.

Sammanfattningsvis har vår analys hittills visat att vistelsetid, åldersstruktur, arbetstid och personaltäthet har ett signifikant samband med kostnaden per invånare.

I nästa steg vill vi studera vilka och hur mycket av de faktorer som vi har använt för att förklara de strukturella kostnadsskillnaderna som också förklarar skillnaderna i vistelsetid mellan kommunerna. Syftet med detta är att se i vilken utsträckning vistelsetid är ett bra mått på strukturella skillnader i behov som inte beror på demografin och om de icke-strukturella faktorerna har ett signifikant samband med vistelsetid. Om vi finner statistiskt stöd för att det finns icke-strukturella faktorer som förklarar skillnaderna i vistelsetid, behöver vi ta hänsyn till detta i vårt förslag till hur vistelsetidskomponenten bör uppdateras. Det beror på att kostnadsutjämnningen endast ska baseras på faktorer eller uppgifter som kommunerna inte kan påverka.

## 5.5 Relativt starkt samband mellan vistelsetid och föräldrarnas arbetstid

Analysen visar att det finns en koppling mellan barnens vistelsetider och föräldrarnas arbets- och studietid. Korrelationsmatrisen i tabell 5.3 i delavsnitt 5.4 visade att vistelsetid och arbetstidsvariabeln inte bara har ett relativt starkt samband med kostnaden per invånare, utan de har även ett starkt samband med varandra. Det antyder att vistelsetid och arbetstid till viss del fångar upp samma variation, vilket vi kan observera om vi gör förändringar i vår modell. Om vi exkluderar vistelsetid och behåller de övriga faktorerna, påverkas förklaringsgraden inte nämnvärt. Samtidigt ökar som förväntat koefficientskattningen för arbetstidsfaktorn något.

Korrelationsmatrisen visar även att åldersstrukturen har ett förhållandevis starkt samband med vistelsetid. Personaltäthet, som har ett signifikant negativt samband med kostnaden per invånare, visar däremot endast ett svagt samband med vistelsetid. Det indikerar att vistelsetid inte påverkas av personaltäthet, som i huvudsak kan ses som en icke strukturell faktor.

Vi har genomfört en liknande regressionsanalys som tidigare med i stort sett samma modellspecifikation. Resultaten redovisas i tabell 5.4. Skillnaden är att vi har ersatt kostnad per invånare med vistelsetid som beroende variabel (utfallsvariabel). En annan skillnad jämfört med den tidigare regressionsanalysen är att vi har lagt till en förklarande faktor. Den avser andelen av samtliga förskolebarn som är barn till föräldralediga eller arbetslösa och som vistas i förskolan mer än 15 timmar per vecka. Vi vet att det finns kommuner som erbjuder denna barngrupp fler timmar i förskolan än vad de måste enligt skollagen. Detta är ett uttryck för skillnader i ambitions- och servicenivå som kommunerna inte ska kompenseras för i enlighet med en grundprincip i kostnadsutjämnningen. I tabell 4.2 i kapitel 4 visades justerade genomsnittliga vistelsetider.

Tabell 5.4 Resultat från regressionsanalys med genomsnittlig vistelsetid från 2012 som beroende variabel.

Variabel	Skattade koefficienter
Konstant	18,6 (1,4) ***
Åldersstruktur (andel barn 1–5 år i procent)	0,5 (0,1) ***
Andel (procent) vårdnadshavare som arbetar/studerar 35 tim. el. mer	0,1 (0,0) ***
Andel (procent) arbetspendlare över kommungräns	0,03 (0,0) ***
Personaltäthet (barn/anställd)	- 0,2 (0,2)
Andel (procent) årsarbetare med förskolläraryt utbildning	- 0,01 (0,0)
Andel (procent) förskolebarn som är barn till föräldraledig el. arbetslös och som vistas mer än 15 tim. i förskolan	0,2 (0,0) ***
Justerad förklaringsgrad (%)	69,3

Kommentar: Värdena inom parentes anger standardfelet.

\*\*\* signifikant på 1-procents nivå.

\*\* signifikant på 5-procents nivå.

\* signifikant på 10-procents nivå.

Källa: Egna beräkningar.

Vår modell förklarar 69 procent av den totala variationen av vistelsetiderna. Fyra av våra förklarande faktorer har ett signifikant positivt samband med vistelsetid när vi tar hänsyn till andra faktorer. Dessa är åldersstruktur, de två arbetsmarknadsrelaterade faktorerna och andel av samtliga förskolebarn som är barn till föräldralediga eller arbetslösa och som tillbringar mer än 15 timmar i veckan i förskolan. Andelen förskolebarn som är barn till föräldralediga eller arbetslösa och som tillbringar mer än 15 timmar i förskolan är en icke-strukturell faktor. Därför behöver vi ta hänsyn till det när vi ska korrigera vistelsetidskomponenten. De två andra icke-strukturella faktorerna, personaltäthet och andel av personalen som har förskolläraryt utbildning, har däremot inget signifikant samband med vistelsetiden. Därför bedömer vi att vi inte behöver korrigera för detta.

## 5.6 Sammanfattning av analysen

Vi har analyserat skillnader mellan kommunerna i två steg: först skillnaderna i kostnad för förskoleverksamhet per invånare, sedan skillnader i vistelsetider i förskolan.

Vår analys har gett statistiskt stöd för att faktorerna vistelsetid, åldersstruktur, föräldrarnas arbets- och studietid samt personaltäthet har ett signifikant samband med kostnaden per invånare. En betydande del av variationen förklaras av naturliga skäl av åldersstrukturen.

När det gäller skillnader i vistelsetider mellan kommunerna har analysen också visat att arbetsmarknadsrelaterade faktorer i stor utsträckning bidrar till att förklara denna variation. Att vistelsetiderna korrelerar relativt starkt med framför allt föräldrarnas arbets- och studietid tyder på att måttet ganska väl fångar skillnader i behov som inte har med demografin att göra.

Den enda icke-strukturella faktorn som påverkar kostnad per invånare, personaltäthet, har ingen statistisk effekt på variationerna i vistelsetid. Åldersstrukturen bidrar däremot inte bara till att förklara strukturella kostnadskillnader utan även skillnader i vistelsetid mellan kommunerna. Detta behöver vi ta hänsyn till när vi utformar vårt förslag till hur vistelsetidskomponenten bör uppdateras. Åldersstrukturen ingår redan som en separat komponent i delmodellen och kommunerna bör inte kompenseras dubbelt för både åldersstruktur och vistelsetid.

Förutom åldersstrukturen finns ytterligare en faktor att ta hänsyn till när vi uppdaterar vistelsetidskomponenten. Det handlar om att några kommuner erbjuder fler timmar för barn till arbetslösa och föräldralediga än vad de är skyldiga enligt skollagen. Det behöver vi korrigera för.

## 6 Statskontorets bedömningar och förslag

Syftet med kostnadsutjämningen i det kommunalekonomiska utjämningsystemet är att utjämna för strukturella kostnads- och behovsskillnader mellan kommuner och mellan landsting. Däremot ska det inte kompensera för skillnader som beror på vald servicenivå, effektivitet, kvalitet och avgiftssättning. En grundprincip är att kommuner och landsting inte ska kunna påverka bidrag och avgifter i kostnadsutjämningen.

Statskontoret har regeringens uppdrag att lämna förslag på hur underlaget om barnens vistelsetider i förskolan som används i kostnadsutjämningsdelmodell för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska uppdateras. Inom ramen för detta ska vi undersöka om indelningsgrunden bör vara kommungrupp eller kommun. Vidare ska vi också undersöka om reduceringen av vistelsetiderna bör kvarstå eller inte.

Statskontorets förslag:

Statskontoret föreslår att vistelsetidskomponenten i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska uppdateras enligt följande:

- Indelningsgrunden ska vara kommun.
- Reduceringen på 50 procent av genomslaget för skillnader i de genomsnittliga vistelsetiderna ska kvarstå.
- De genomsnittliga vistelsetiderna från Skolverkets föräldraundersökning 2012 ska baseras på grunduppgifter som justeras genom att barn till arbetslösa och föräldralediga inte kan ha fler timmar än 15.

I bilaga 3 har vi beräknat utfall per kommun grundat på vårt förslag. Nedan utvecklar Statskontoret de bedömningar som ligger till grund för vårt förslag.

### 6.1.1 Indelningsgrunden ska vara kommun

Statskontorets föreslår att indelningsgrunden ska vara kommun. Med tanke på att kostnadsutjämningen sker mellan kommuner, bör också uppgifterna som ligger till grund för utjämningen bygga på kommunvisa uppgifter.

Bearbetningar av uppgifter från Skolverkets föräldraundersökning 2012 visar att det finns relativt stora skillnader i genomsnittlig vistelsetid mellan enskilda



kommuner i samma kommungrupp. Därför bör kommun användas som indelningsgrund för att skillnader i behov mellan kommunerna ska speglas på ett rättvisande sätt.

Uppgifterna om vistelsetider baseras dock på en urvalsundersökning. För ett fåtal mindre kommuner kan uppgifterna betraktas som relativt osäkra. Statskontoret anser dock att uppgifterna sammantaget är av tillräcklig god kvalitet för att ligga till grund för utjämningsen. Men eftersom en urvalsundersökning alltid medför en viss osäkerhet, är detta ett av flera skäl till att Statskontoret bedömer att skillnaderna i vistelsetider inte ska få fullt genomslag i delmodellen.

### **6.1.2 Reduceringen av vistelsetiderna ska kvarstå**

Statskontorets förslag är att skillnaderna i vistelsetid inte heller i fortsättningen ska få fullt genomslag när kommunernas standardkostnader beräknas. Det innebär att reduktionen även fortsättningsvis bör vara 50 procent. Vistelsetid har ett relativt starkt samband med kostnaden per invånare. Statskontoret bedömer dock att sambandet inte är tillräckligt starkt för att få fullt genomslag. Statskontoret grundar sin uppfattning på att det är åldersstrukturen som har det starkaste sambandet och förklarar en betydande del av de strukturella kostnadsskillnaderna. Därutöver kan det tilläggas att vi också har studerat sambandet mellan vistelsetid och kostnad per inskrivet barn. Då är sambandet svagare.

Uppgifterna om vistelsetider baseras på en urvalsundersökning. Som nämnts menar Statskontoret att uppgifterna överlag är tillräckligt tillförlitliga för att indelningsgrunden ska vara kommun. Men samtidigt är uppgifterna för några kommuner osäkra. Vår analys har visat att åldersstrukturen också förklarar en del av skillnaderna i vistelsetider, vilket borde medföra att vistelsetiden justeras, så att inte åldersstruktur kompenseras dubbelt. Åldersstrukturen ingår redan som en egen komponent i delmodellen. Men osäkerheten i uppgifterna gör justeringar vanskliga. Därför menar Statskontoret att en generell minskning av genomslaget för skillnader i vistelsetider är att föredra.

Standardkostnaderna som beräknas inom delmodellen ligger också till grund för hur statsbidrag fördelas till förskoleverksamhet. Detta anser Statskontoret är ytterligare ett skäl till att tillämpa en försiktighetsprincip när det gäller vilket genomslag som vistelsetidskomponenten ska få i beräkningarna.

Utfallsberäkningarna i kapitel 7 baseras på samma reduktion som tillämpas i dagsläget, det vill säga att 50 procent av skillnaderna i vistelsetider har beaktats.

### **6.1.3 Justering av de genomsnittliga vistelsetiderna**

En grundprincip i kostnadsutjämningsen är att den inte ska baseras på icke-strukturella faktorer eller sådana uppgifter som kan påverkas av skillnader i

ambitions- och servicenivå. Statskontoret föreslår därför att de genomsnittliga vistelsetiderna som ligger till grund för indexet bör baseras på grunduppgifter som justeras för timmar som överstiger 15 per vecka för barn till arbetslösa och föräldralediga. Vi redovisar genomsnittlig vistelsetid och justerad genomsnittlig vistelsetid per vecka i förskolan efter kommun 2012 i bilaga 2. Utfallsberäkningarna i kapitel 7 och i bilaga 3 baseras på de justerade genomsnittliga vistelsetiderna.

Statskontoret har även övervägt ytterligare tekniska justeringar av de genomsnittliga vistelsetiderna. Kostnaden behöver inte nödvändigtvis öka linjärt, det vill säga lika mycket för varje ytterligare timme. Det är rimligt att anta att en ökning av vistelsetiden inte medför en lika stor ökning av kostnaderna inom till exempel intervallet 15 till 25 veckotimmar som i intervallet 25 till 35 timmar, eftersom det finns en gräns för hur mycket vistelsetiderna kan öka inom givna personal- och lokalramar. Delmodellens konstruktion innebär dock att standardkostnaden förändras lika mycket för varje timmes förändring av vistelsetiden. Statskontoret bedömer trots detta att det inte är meningsfullt att göra sådana justeringar av två skäl. Dels finns det en viss osäkerhet i uppgifterna om vistelsetider, dels skulle det göra beräkningarna mer komplicerade.

#### **6.1.4 Framtida översynsbehov om dataförsörjningen inte kan säkerställas**

Statskontoret har haft i uppdrag att uppdatera vistelsetidskomponenten. I uppdraget ingår inte att föreslå några förändringar av delmodellen som helhet. Resultatet av de analyser som genomförts inom ramen för detta uppdrag leder dock till att Statskontoret vill uppmärksamma regeringen på det långsiktiga behovet av att revidera delmodellen och enbart använda åldersstrukturen vid beräkningarna av standardkostnaderna. Det gäller i synnerhet om regeringen inte kan säkerställa att uppgifterna om vistelsetider kommer att uppdateras med viss regelbundenhet. Statskontorets iakttagelser under arbetet med detta uppdrag motiverar en framtida översyn av delmodellen som helhet.

Åldersstrukturen förklarar allt mer av variationen i strukturella kostnader mellan kommunerna. Vistelsetid fungerar visserligen relativt väl som ett mått på strukturella skillnader i behov som inte har med demografin att göra. Det finns dock en risk för att det inte kommer att finnas aktuella uppgifter att tillgå när delmodellen ska uppdateras nästa gång. Föräldraundersökningen, varifrån uppgifterna hämtas, ingår inte i Skolverkets officiella statistik och inte heller i Skolverkets statistikbudget. Detta innebär att det är oklart när uppgifterna kommer att uppdateras nästa gång.

Uppgifterna om vistelsetider hämtas dessutom från en urvalsundersökning, vilket gör att de är behäftade med en viss osäkerhet. I kostnadsutjämningsens övriga delmodeller används i huvudsak registerdata.



## 7 Utfall med våra förslag

Syftet med detta kapitel är att redovisa hur det ekonomiska utfallet förändras med vårt förslag. Utfallet är skillnaden mellan kommunens beräknade standardkostnad och den genomsnittliga standardkostnaden i riket. Om en kommuns standardkostnad är högre än riksgenomsnittet, får kommunen ett bidrag. Om den är lägre, får kommunen betala en avgift.

I alla tabeller och diagram jämför vi nuvarande utfall med vad utfallet skulle bli med vårt förslag för utjämningsåret 2015. Vårt förslag är att indelningsgrunden ska vara kommun och att reduceringen av skillnaderna i vistelsetid ska kvarstå när standardkostnaderna beräknas. Dessutom föreslår vi att de genomsnittliga vistelsetiderna, som ligger till grund för indexet som används för beräkningarna, ska baseras på grunduppgifter som justeras för timmar som överstiger 15 per vecka för barn till arbetslösa och föräldralediga.

Det nuvarande utfallet bygger således på uppgifter om vistelsetider från 2005 på kommungruppsnivå, medan utfallet med uppdaterat underlag om vistelsetider grundar sig på kommunvisa uppgifter från 2012. Däremot baseras båda utfallen på att samma reducering har används, det vill säga att skillnaden mellan kommungruppens eller kommunens genomsnittliga vistelsetid och den genomsnittliga i riket har beaktas till 50 procent.

I bilaga 3 redovisas de två olika utfallen och skillnaden mellan dessa för alla kommuner. I bilaga 2 redovisas genomsnittlig och justerad vistelsetid per vecka i förskolan efter kommun 2012 och de nya indextalen som vi har använt för att beräkna nya utfall.

### 7.1 Antalet avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner förändras marginellt

Fördelningen över hur många kommuner som får betala avgift respektive får bidrag förändras inte särskilt mycket med vårt förslag. Det kommer fortfarande vara betydligt fler kommuner som får betala en avgift. Totalt sett kommer antalet avgiftsbetalande kommuner att minska från 218 till 216. Antalet bidragsmottagande kommuner ökar samtidigt med 2 till 74. Detta blir resultatet av att 7 kommuner går från att betala avgift till att få bidrag, medan 5 kommuner går i motsatt riktning. I tabell 7.1 redovisar vi antalet avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner efter kommungrupp.

Den samlade bilden över vilka typer av kommuner som får betala avgift och som får bidrag förändras inte heller. Det kommer fortfarande att vara många

storstäder, större städer och förortskommuner till dessa städer bland de kommuner som får bidrag.

**Tabell 7.1** Antal avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner efter kommungrupp utjämningsåret 2015. Nuvarande utfall och utfallet med vårt förslag.

Kommungrupp	Avgiftsbetalare		Bidragsmottagare	
	Nuv. utfall	Utfall med vårt förslag	Nuv. utfall	Utfall med vårt förslag
1. Storstäder	0	0	3	3
2. Förortskommuner till storstäderna	1	2	37	36
3. Större städer	20	20	11	11
4. Förortskommuner till större städer	9	8	13	14
5. Pendlingskommuner	45	44	6	7
6. Turism- och besöksnäringkommuner	20	20	0	0
7. Varuproducerande kommuner	53	53	1	1
8. Glesbygdskommuner	20	20	0	0
9. Kommuner i tätbefolkad region	34	33	1	2
10. Kommuner i glesbefolkad region	16	16	0	0
Samtliga kommuner	218	216	72	74

Källa: Egna beräkningar.

I princip alla förändringar i kostnadsutjämningsystemet leder till förändringar, dels i fördelningen mellan avgiftsbetalande kommuner och bidragsmottagande kommuner, dels i nivåerna på avgifterna och bidragen. Vi har sett att fördelningen inte förändras nämnvärt med vårt förslag, vilket inte är särskilt förvånande med tanke på att det endast är en delkomponent i delmodellen som har uppdaterats. Däremot kommer vi att se i följande delavsnitt att nivåerna på avgifterna och bidragen förändras mer.

## 7.2 Små utfallsförändringar på kommungruppsnivå

För nästan alla kommungrupper minskar den genomsnittliga avgiften eller ökar det genomsnittliga bidraget med Statskontorets förslag. Det framgår av tabell 7.2. Där visas det genomsnittliga bidraget eller avgiften per invånare i olika kommungrupper. Två kommungrupper skulle få en försämring. Storstäder skulle få ett lägre genomsnittligt bidrag och varuproducerande kommuner en högre genomsnittlig avgift. Den största förändringen överhuvudtaget skulle turism- och besöksnäringkommuner få, där den genomsnittliga avgiften skulle minska med 198 kronor per invånare.

Tabell 7.2 Genomsnittligt bidrag (+) /avgift (-), kronor per invånare, i olika kommungrupper utjämningsåret 2015. Med nuvarande utfall och utfallet med vårt förslag.

Kommungrupp	Nuv. utfall	Utfall med vårt förslag	Differens
1. Storstäder	700	539	-161
2. Förortskommuner till storstäderna	1503	1548	45
3. Större städer	-83	-80	3
4. Förortskommuner till större städer	555	633	78
5. Pendlingskommuner	-604	-500	104
6. Turism- och besöksnäringkommuner	-1 702	-1 504	198
7. Varuproducerande kommuner	-1 289	-1 341	-52
8. Glesbygdskommuner	-2 011	-1 942	69
9. Kommuner i tätbefolkad region	-928	-869	59
10. Kommuner i glesbefolkad region	-1 460	-1 375	85

Källa: Egna beräkningar.

Förändringarna på kommungruppsnivå kan betraktas som relativt små. För några enskilda kommuner kommer dock vårt förslag att innebära större förändringar.

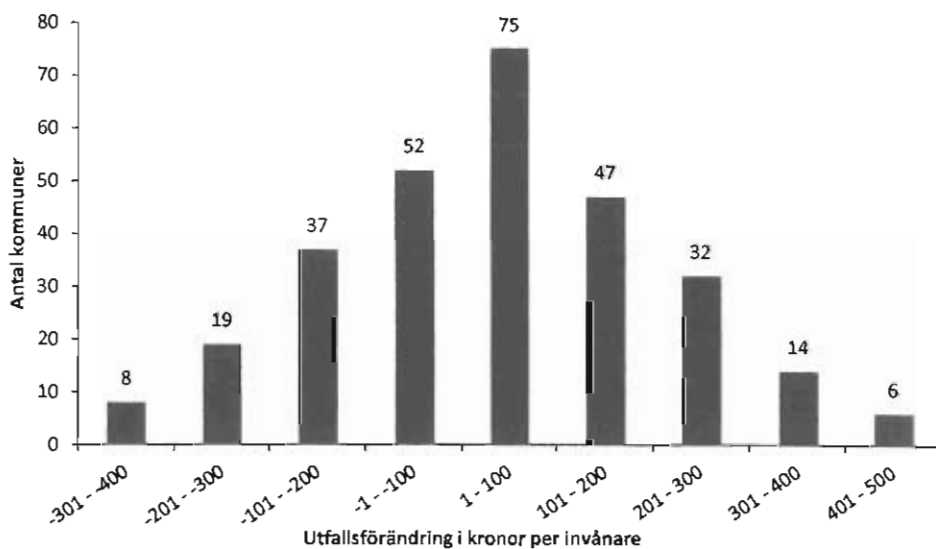
### 7.3 Mindre total omfördelning och förbättrat utfall för flertalet kommuner

Den totala omfördelningen minskar något, från 4,1 till 4 miljarder kronor med Statskontorets förslag. Den totala omfördelningen påverkas av hur mycket de enskilda komponenterna i delmodellen omfördelar och hur de interagerar med varandra. Dessutom påverkar invånarantalet i de kommuner som ligger över respektive under riksgenomsnittet den totala omfördelningen. Om vistelse-tidskomponenten exkluderas ur delmodellen, blir den totala omfördelningen omkring 3,5 miljarder.

De enskilda komponenterna i delmodellen omfördelar olika mycket. Vistelse-tidskomponenten omfördelar 0,8 miljarder kronor i dagens delmodell, och på denna punkt blir det ingen större förändring med vårt förslag. Däremot innebär vårt förslag att omkring 600 miljoner kronor av utfallen (de ekonomiska resurserna) omfördelas mellan olika kommuner.

I diagram 7.1 redovisar vi antalet kommuner inom olika intervall efter hur mycket utfallet förändras för dem. Positiva utfallsförändringar betyder att avgiften sänks, bidraget höjs eller att man går från att betala avgift till att få bidrag. Majoriteten av kommunerna, 174 stycken, får ett förbättrat utfall med vårt förslag, medan 116 kommuner får ett försämrat utfall.

Diagram 7.1 Antal kommuner efter hur stor skillnaden är i utfall med vårt förslag och det nuvarande utfallet i olika intervaller. Utjämningsår 2015 och kronor per invånare.



Källa: Egna beräkningar

Den största förbättringen av utfallet får Rättvik med 463 kronor per invånare. Ludvika får den största försämringen av utfallet med minus 339 kronor per invånare. I båda dessa fall handlar det om avgiftsförändringar. För Rättvik minskar avgiften och för Ludvika ökar den.

Sammanfattningsvis har vi sett att vårt förslag resulterar i en något lägre omfördelning, där en majoritet av kommunerna får ett förbättrat utfall. Antal kommuner som får betala avgift respektive får bidrag förändras marginellt. Däremot förändras nivåerna på avgifterna och bidragen mer, men förändringarna är överlag relativt små.

## Referenser

Britta Schwarz (1994) *De kommunala kostnadsskillnaderna – kan orsakerna identifieras?* Ekonomisk debatt årg 22, nr 4

Kommittédirektiv 2008:110 *Översyn av systemet för kommunal ekonomisk utjämning*

Magnus Wikström (2007) *Kommunalekonomiska effekter av maxtaxa och ökad tillgänglighet inom förskola och skolbarnomsorg*, Umeå Economic Studies no. 704

Proposition 1999/2000:129 *Maxtaxa och allmän förskola m.m.*

Proposition 2008/09:115 *Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar*

Regeringsbeslut 2012-03-22 *Uppdrag att genomföra en enkät riktad till vårdnadshavare till barn i åldrarna 1 till 12 år*

Regeringsbeslut 2014-06-19 *Uppdrag till Statskontoret avseende uppföljningen av kostnadsutjämningen i systemet för kommunalekonomisk utjämning*

Skolverket (2007) *Barns omsorg*, rapport 307

Skolverket (2007) *Fem år med maxtaxa*, rapport 294

Skolverket (2012) *Avgifter i förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg 2012*

Skolverket (2013) *Föräldrars val och inställning till förskola och fritidshem*, rapport 392

SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen*, Betänkande av Utjämningskommittén.08

Statskontoret 2014:2 *Det kommunala utjämningsystemet – en beskrivning av systemet från 2014*



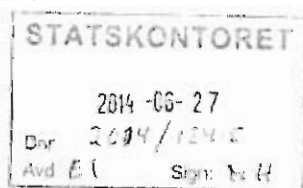


## Regeringsuppdraget



REGERINGEN

Finansdepartementet



Regeringsbeslut II 6

2014-06-19

Fi2014/2297 (delvis)

Statskontoret

Box 8110

104 20 Stockholm

**Uppdrag till Statskontoret avseende uppföljningen av kostnadsutjämnningen i systemet för kommunalekonomisk utjämnning**

**Regeringens beslut**

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att avseende delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämnningen i systemet för kommunalekonomisk utjämnning föreslå en uppdatering av underlaget för barnens vistelsetider, baserad på nya uppgifter som nu finns tillgängliga, undersöka vilken indelningsgrund (kommungrupper eller kommuner) som vistelsetiderna bör baseras på och, om det bedöms motiverat, lämna förslag till ny indelningsgrund, undersöka om reduceringen av vistelsetiderna i beräkningarna ska kvarstå, samt beräkna utfallet för enskilda kommuner enligt förslaget till uppdatering och eventuella övriga förslag.

Statskontoret ges vidare i uppdrag att avseende delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund undersöka om den distriktsindelning som den 1 januari 2016 införs i folkbokföringsdatabasen bör utgöra indelningsgrund i delmodellen samt, om det bedöms motiverat, lämna förslag till ny indelningsgrund och beräkna utfallet för enskilda kommuner.

Den del av uppdraget som avser delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ska redovisas senast den 31 mars 2015 och den del av uppdraget som avser delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund ska redovisas senast den 30 september 2015. Redovisningen ska ske till Regeringskansliet (Finansdepartementet).

Statskontoret ska löpande hålla Regeringskansliet (Finansdepartementet) informerat om hur arbetet fortskrider.

Vettadress	Telefonnummer	E-post
103 33 3300 v1.csm	08 402 20 02	statskontoret@statskontoret.se
Box 8110 104 20 Stockholm	Telefax 08 21 72 86	Telefax 117 41 FINANS 5

### Bakgrund

Regeringen har i förordningen (2007:827) med instruktion för Statskontoret gett myndigheten i uppdrag att följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämning. Uppdraget togs in i myndighetens instruktion 2008, samtidigt som medel för att genomföra uppdraget tillfördes myndighetens förvaltningsanslag. Statskontorets uppföljningar utgör viktiga underlag för överväganden om framtida justeringar av kostnadsutjämningen.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2014 anfört att den avser att närmare precisera Statskontorets uppdrag i särskilda regeringsbeslut (prop. 2013/14:1 utg.omr. 25 avsnitt 3.6).

### Skälen för regeringens beslut

#### *Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet*

Den delmodell för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet som används i kostnadsutjämningen är sedan den 1 januari 2014 utformad efter förslaget i betänkandet Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39). Under remissbehandlingen av utredningens förslag var flera remissinstanser kritiska mot att de uppgifter om vistelsetider i förskolan som används i beräkningarna är från 2005 och att vistelsetiderna avser kommungrupper i stället för enskilda kommuner. Även den reducering av de faktiska vistelsetiderna som görs i beräkningarna ifrågasattes.

Nya uppgifter om vistelsetider i förskolan finns nu tillgängliga och Statskontoret bör därför ges i uppdrag att föreslå en uppdatering av vistelsetiderna. Även frågan om vistelsetiderna i förskolan ska baseras på genomsnittliga vistelsetider i kommungrupper eller på någon annan indelning bör ingå i Statskontorets uppdrag. Vidare bör myndigheten utreda om vistelsetiderna även i fortsättningen ska reduceras i beräkningarna.

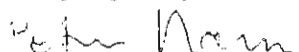
#### *Delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund*

Även delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund är fr.o.m. den 1 januari 2014 utformad efter förslag i det ovan nämnda betänkandet. Enligt den nya utformningen utgör församlingar (församlingsindelningen den 1 januari 2010) indelningsgrund för beräkningarna, i stället för som tidigare kommuner.

Under remissbehandlingen av utredningens förslag framfördes kritik mot att använda den föreslagna församlingsindelningen som indelningsgrund, då riksdagen har beslutat att folkbokföring ska ske i kommuner i stället för, som i dag, i territoriella församlingar inom Svenska kyrkan (prop. 2012/13:120, bet. 2012/13:SkU25, rskr. 2012/13:254). Den 1 januari 2016 införs även en distriktsindelning i

folkbokföringsdatabasen som är baserad på församlingsindelningen den 31 december 1999. Statskontoret bör mot denna bakgrund ges i uppdrag att undersöka om den distriktsindelning som den 1 januari 2016 införs i folkbokföringsdatabasen bör utgöra indelningsgrund i delmodellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund.

På regeringens vägnar



Peter Norman



Andreas Hermansson

Kopia till

Socialdepartementet/SFÖ  
Finansdepartementet/BA  
Statistiska centralbyrån  
Sveriges Kommuner och Landsting



## Bilaga 2

### Genomsnittlig och justerad genomsnittlig vistelsetid per vecka i förskolan efter kommun 2012 samt nya indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>40</sup>	Indextal <sup>41</sup>
0000	Riksgenomsnittet	30,9	29,8	
0114	Upplands Väsby	33,6	32,9	1,05
0115	Vallentuna	33,6	32,8	1,05
0117	Österåker	33,0	30,6	1,01
0120	Värmdö	34,5	32,5	1,04
0123	Järfälla	34,0	32,6	1,05
0125	Ekerö	35,1	33,5	1,06
0126	Huddinge	35,0	33,3	1,06
0127	Botkyrka	34,1	31,4	1,03
0128	Salem	32,8	31,8	1,03
0136	Haninge	34,5	32,7	1,05
0138	Tyresö	34,8	33,4	1,06
0139	Upplands-Bro	33,3	31,5	1,03
0140	Nykvarn	33,3	33,3	1,06
0160	Täby	34,5	32,4	1,04
0162	Danderyd	34,1	32,1	1,04
0163	Sollentuna	34,4	32,2	1,04
0180	Stockholm	34,4	31,2	1,02
0181	Södertälje	30,0	27,8	0,97
0182	Nacka	35,4	33,6	1,06

<sup>40</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>41</sup>  $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>42</sup>	Indextal <sup>43</sup>
0183	Sundbyberg	33,6	30,4	1,01
0184	Solna	35,5	32,2	1,04
0186	Lidingö	34,4	32,0	1,04
0187	Vaxholm	33,9	33,7	1,06
0188	Norrtälje	29,7	29,3	0,99
0191	Sigtuna	35,0	32,8	1,05
0192	Nynäshamn	34,4	31,2	1,02
0305	Håbo	33,5	33,0	1,05
0319	Älvkarleby	27,1	26,1	0,94
0330	Knivsta	32,5	31,9	1,04
0331	Heby	28,8	28,5	0,98
0360	Tierp	27,6	27,3	0,96
0380	Uppsala	31,7	30,2	1,01
0381	Enköping	31,6	30,7	1,02
0382	Östhammar	29,2	28,6	0,98
0428	Vingåker	29,5	29,1	0,99
0461	Gnesta	33,5	33,2	1,06
0480	Nyköping	28,8	28,7	0,98
0481	Oxelösund	27,6	26,9	0,95
0482	Flen	30,7	29,5	1,00
0483	Katrineholm	27,7	27,3	0,96
0484	Eskilstuna	28,9	28,6	0,98
0486	Strängnäs	32,6	31,9	1,04
0488	Trosa	34,0	33,5	1,06

<sup>42</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>43</sup>  $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>44</sup>	Indextal <sup>45</sup>
0509	Ödeshög	28,4	27,5	0,96
0512	Ydre	28,1	28,1	0,97
0513	Kinda	29,0	28,4	0,98
0560	Boxholm	27,1	26,9	0,95
0561	Åtvidaberg	27,3	27,2	0,96
0562	Finspång	26,6	26,5	0,94
0563	Valdemarsvik	28,4	27,4	0,96
0580	Linköping	29,7	29,7	1,00
0581	Norrköping	29,3	28,9	0,99
0582	Söderköping	30,1	29,9	1,00
0583	Motala	27,6	27,2	0,96
0584	Vadstena	28,3	28,3	0,97
0586	Mjölby	31,1	30,4	1,01
0604	Aneby	26,8	26,8	0,95
0617	Gnosjö	29,4	29,1	0,99
0642	Mullsjö	28,2	27,6	0,96
0643	Habo	28,3	27,9	0,97
0662	Gislaved	27,0	26,5	0,94
0665	Vaggeryd	27,5	27,0	0,95
0680	Jönköping	28,8	28,4	0,98
0682	Nässjö	28,0	27,7	0,96
0683	Värnamo	28,6	28,4	0,98
0684	Sävsjö	27,5	27,4	0,96
0685	Vetlanda	26,3	25,6	0,93

<sup>44</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>45</sup>  $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid}/\text{justerat riksgenomsnitt})-1)/2}{1}+1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.



Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>46</sup>	Indextal <sup>47</sup>
0686	Eksjö	28,6	28,2	0,97
0687	Tranås	28,6	28,1	0,97
0760	Uppvidinge	25,8	25,7	0,93
0761	Lessebo	30,0	30,0	1,00
0763	Tingsryd	26,3	26,3	0,94
0764	Alvesta	28,6	28,2	0,97
0765	Älmhult	29,4	28,7	0,98
0767	Markaryd	26,0	25,5	0,93
0780	Växjö	28,0	27,9	0,97
0781	Ljungby	28,7	28,4	0,98
0821	Högsby	24,9	24,9	0,92
0834	Torsås	26,3	26,2	0,94
0840	Mörbylånga	28,9	28,5	0,98
0860	Hultsfred	28,6	28,5	0,98
0861	Mönsterås	28,0	27,5	0,96
0862	Emmaboda	26,4	26,3	0,94
0880	Kalmar	29,5	28,8	0,98
0881	Nybro	26,5	26,2	0,94
0882	Oskarshamn	29,0	28,8	0,98
0883	Västervik	28,5	28,1	0,97
0884	Vimmerby	29,0	28,9	0,99
0885	Borgholm	29,7	29,4	0,99
0980	Gotland	30,9	30,2	1,01
1060	Olofström	25,5	25,4	0,93

<sup>46</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>47</sup>  $\left(\frac{\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} - \text{justerat riksgenomsnitt}}{2}\right) + 1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>48</sup>	Indextal <sup>49</sup>
1080	Karlskrona	29,8	29,4	0,99
1081	Ronneby	27,9	27,4	0,96
1082	Karlshamn	29,1	28,7	0,98
1083	Sölvesborg	26,8	26,8	0,95
1214	Svalöv	29,8	29,4	0,99
1230	Staffanstorps	32,3	31,5	1,03
1231	Burlöv	32,9	32,0	1,04
1233	Vellinge	32,6	32,1	1,04
1256	Östra Göinge	26,8	26,8	0,95
1257	Örkelljunga	25,1	25,0	0,92
1260	Bjuv	29,7	29,2	0,99
1261	Kävlinge	32,8	32,4	1,04
1262	Lomma	33,0	32,1	1,04
1263	Svedala	32,4	32,2	1,04
1264	Skurup	29,1	28,9	0,99
1265	Sjöbo	29,9	29,8	1,00
1266	Hörby	31,6	31,0	1,02
1267	Hör	31,8	31,4	1,03
1270	Tomelilla	27,3	27,2	0,96
1272	Bromölla	25,6	25,6	0,93
1273	Osby	26,9	26,9	0,95
1275	Perstorp	26,7	26,4	0,94
1276	Klippan	29,3	28,0	0,97
1277	Åstorp	28,1	27,2	0,96

<sup>48</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>49</sup>  $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid}/\text{justerat riksgenomsnitt})-1)/2}{1}+1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>50</sup>	Indextal <sup>51</sup>
1278	Båstad	28,1	28,1	0,97
1280	Malmö	31,7	29,4	0,99
1281	Lund	33,5	31,5	1,03
1282	Landskrona	28,2	27,5	0,96
1283	Helsingborg	29,1	28,1	0,97
1284	Höganäs	30,3	29,8	1,00
1285	Eslöv	28,9	28,3	0,97
1286	Ystad	28,9	28,6	0,98
1287	Trelleborg	31,1	30,4	1,01
1290	Kristianstad	28,4	28,3	0,98
1291	Simrishamn	28,6	27,9	0,97
1292	Ängelholm	29,4	29,4	0,99
1293	Hässleholm	28,2	27,8	0,97
1315	Hylte	26,1	26,0	0,94
1380	Hålmstad	29,5	28,9	0,98
1381	Laholm	28,3	28,0	0,97
1382	Falkenberg	28,2	27,9	0,97
1383	Varberg	28,5	27,9	0,97
1384	Kungsbacka	32,9	32,7	1,05
1401	Härryda	31,6	31,1	1,02
1402	Partille	31,9	31,7	1,03
1407	Öckerö	29,3	29,2	0,99
1415	Stenungsund	31,2	30,7	1,01
1419	Tjörn	30,9	30,8	1,02

<sup>50</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>51</sup>  $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>52</sup>	Indextal <sup>53</sup>
1421	Orust	29,8	29,6	1,00
1427	Sotenäs	26,6	26,6	0,95
1430	Munkedal	26,1	25,8	0,93
1435	Tanum	28,3	28,0	0,97
1438	Dals-Ed	26,2	26,2	0,94
1439	Färgelanda	30,0	29,9	1,00
1440	Ale	29,0	28,5	0,98
1441	Lerum	32,6	32,2	1,04
1442	Vårgårda	27,4	27,1	0,95
1443	Bollebygd	33,9	33,7	1,06
1444	Grästorp	26,9	26,3	0,94
1445	Essunga	28,3	27,4	0,96
1446	Karlsborg	29,0	28,9	0,98
1447	Gullspång	26,8	26,5	0,94
1452	Tranemo	26,7	26,4	0,94
1460	Bengtsfors	24,4	23,9	0,90
1461	Mellerud	27,9	27,9	0,97
1462	Lilla Edet	28,6	28,4	0,98
1463	Mark	31,0	30,9	1,02
1465	Svenljunga	29,7	29,4	0,99
1466	Herrljunga	29,0	28,3	0,97
1470	Vara	28,3	27,8	0,97
1471	Götene	26,4	26,4	0,94
1472	Tibro	28,8	28,5	0,98

<sup>52</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>53</sup>  $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>54</sup>	Indextal <sup>55</sup>
1473	Töreboda	28,3	27,9	0,97
1480	Göteborg	31,3	30,7	1,01
1481	Mölnadal	32,4	32,2	1,04
1482	Kungälv	31,7	31,5	1,03
1484	Lysekil	29,2	29,1	0,99
1485	Uddevalla	29,2	28,6	0,98
1486	Strömstad	28,3	27,9	0,97
1487	Vänersborg	30,2	29,7	1,00
1488	Trollhättan	27,8	27,5	0,96
1489	Alingsås	30,7	30,3	1,01
1490	Borås	30,3	30,1	1,01
1491	Ulricehamn	28,6	28,4	0,98
1492	Åmål	26,6	26,4	0,94
1493	Mariestad	29,8	29,5	1,00
1494	Lidköping	28,1	27,9	0,97
1495	Skara	30,1	29,9	1,00
1496	Skövde	28,9	28,7	0,98
1497	Hjo	27,0	26,9	0,95
1498	Tidaholm	29,0	28,5	0,98
1499	Falköping	27,1	26,6	0,95
1715	Kil	28,2	27,3	0,96
1730	Eda	26,4	26,2	0,94
1737	Torsby	27,8	27,7	0,96
1760	Storfors	28,8	28,7	0,98

<sup>54</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>55</sup> (((Justerad genomsnittlig vistelsetid/justerat riksgenomsnitt)-1)/2)+1. I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>56</sup>	Indextal <sup>57</sup>
1761	Hammarö	31,8	31,5	1,03
1762	Munkfors	24,4	24,2	0,91
1763	Forshaga	28,8	28,6	0,98
1764	Grums	28,6	27,7	0,96
1765	Årjäng	23,7	23,7	0,90
1766	Sunne	28,0	27,5	0,96
1780	Karlstad	30,5	30,2	1,01
1781	Kristinehamn	28,9	28,4	0,98
1782	Filipstad	26,2	25,6	0,93
1783	Hagfors	25,3	25,2	0,92
1784	Arvika	25,6	25,3	0,92
1785	Säffle	28,2	27,0	0,95
1814	Lekeberg	28,9	28,8	0,98
1860	Laxå	29,0	28,7	0,98
1861	Hallsberg	28,9	28,6	0,98
1862	Degerfors	26,7	26,4	0,94
1863	Hällefors	23,5	22,9	0,88
1864	Ljusnarsberg	27,4	27,4	0,96
1880	Örebro	29,6	29,2	0,99
1881	Kumla	29,0	28,9	0,98
1882	Askersund	28,7	28,4	0,98
1883	Karlskoga	29,8	29,3	0,99
1884	Nora	29,1	28,8	0,98
1885	Lindesberg	30,1	29,8	1,00

<sup>56</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>57</sup>  $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2 + 1}{1}$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>58</sup>	Indextal <sup>59</sup>
1904	Skinnskatteberg	31,5	28,7	0,98
1907	Surahammar	26,1	26,0	0,94
1960	Kungsör	31,0	30,4	1,01
1961	Hallstahammar	28,8	28,1	0,97
1962	Norberg	29,4	29,1	0,99
1980	Västerås	30,9	30,1	1,00
1981	Sala	27,0	26,7	0,95
1982	Fagersta	25,4	25,0	0,92
1983	Köping	26,8	26,6	0,95
1984	Arboga	29,1	28,5	0,98
2021	Vansbro	23,0	22,8	0,88
2023	Malung-Sälén	31,2	30,4	1,01
2026	Gagnef	26,3	26,1	0,94
2029	Leksand	28,5	28,3	0,97
2031	Rättvik	31,0	31,0	1,02
2034	Orsa	25,9	25,7	0,93
2039	Älvdalen	26,7	26,6	0,95
2061	Smedjebacken	27,6	27,5	0,96
2062	Mora	26,8	26,2	0,94
2080	Falun	29,7	29,4	0,99
2081	Borlänge	29,8	29,0	0,99
2082	Säter	27,9	27,5	0,96
2083	Hedemora	25,6	25,5	0,93
2084	Avesta	26,5	26,1	0,94

<sup>58</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>59</sup>  $\left(\frac{\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} - \text{justerat riksgenomsnitt}}{2}\right) + 1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>60</sup>	Indextal <sup>61</sup>
2085	Ludvika	25,5	24,4	0,91
2101	Ockelbo	28,9	28,4	0,98
2104	Hofors	26,1	25,7	0,93
2121	Ovanåker	27,1	26,7	0,95
2132	Nordanstig	28,4	27,9	0,97
2161	Ljusdal	28,4	28,1	0,97
2180	Gävle	32,0	30,8	1,02
2181	Sandviken	28,3	28,2	0,97
2182	Söderhamn	30,7	30,5	1,01
2183	Bollnäs	27,5	26,9	0,95
2184	Hudiksvall	28,1	28,0	0,97
2260	Ånge	27,4	27,1	0,95
2262	Timrå	29,4	29,2	0,99
2280	Härnösand	30,1	29,8	1,00
2281	Sundsvall	32,0	31,6	1,03
2282	Kramfors	30,8	30,6	1,01
2283	Sollefteå	28,7	28,6	0,98
2284	Örnsköldsvik	27,9	27,7	0,96
2303	Ragunda	25,4	24,8	0,92
2305	Bräcke	27,2	26,6	0,95
2309	Krokom	31,2	30,7	1,01
2313	Strömsund	27,7	27,1	0,95
2321	Åre	29,7	28,9	0,99
2326	Berg	28,8	28,5	0,98

<sup>60</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>61</sup>  $\left(\frac{\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid}}{\text{justerat riksgenomsnitt}} - 1\right) / 2 + 1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.



Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>62</sup>	Indextal <sup>63</sup>
2361	Härjedalen	30,0	29,8	1,00
2380	Östersund	30,9	29,6	1,00
2401	Nordmaling	28,2	28,0	0,97
2403	Bjurholm	28,0	27,9	0,97
2404	Vindeln	27,2	25,8	0,93
2409	Robertsfors	29,3	28,9	0,99
2417	Norsjö	27,7	27,3	0,96
2418	Malå	24,5	24,5	0,91
2421	Storuman	29,9	29,5	1,00
2422	Sorsele	29,6	29,6	1,00
2425	Dorotea	28,3	27,4	0,96
2460	Vännäs	29,6	29,5	0,99
2462	Vilhelmina	26,9	26,9	0,95
2463	Åsele	25,3	24,9	0,92
2480	Umeå	30,2	29,1	0,99
2481	Lycksele	28,8	28,5	0,98
2482	Skellefteå	27,5	27,2	0,96
2505	Arvidsjaur	30,6	30,3	1,01
2506	Arjeplog	28,7	28,7	0,98
2510	Jokkmokk	27,1	26,8	0,95
2513	Överkalix	23,2	23,2	0,89
2514	Kalix	26,6	26,5	0,94
2518	Övertorneå	31,1	30,0	1,00
2521	Pajala	26,5	25,4	0,93

<sup>62</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigerig för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>63</sup>  $\left(\frac{\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid}}{\text{justerat riksgenomsnitt}} - 1\right) / 2 + 1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.

Kommunkod	Kommunnamn	Genomsnittlig vistelsetid	Justerad genomsnittlig vistelsetid <sup>64</sup>	Indextal <sup>65</sup>
2523	Gällivare	27,4	26,9	0,95
2560	Älvsbyn	26,4	26,4	0,94
2580	Luleå	29,2	28,9	0,98
2581	Piteå	27,9	27,6	0,96
2582	Boden	31,4	31,0	1,02
2583	Haparanda	26,2	25,5	0,93
2584	Kiruna	29,2	27,9	0,97

<sup>64</sup> Genomsnittlig vistelsetid efter korrigering för timmar som överstiger 15 för barn till arbetslösa och föräldralediga.

<sup>65</sup>  $\frac{((\text{Justerad genomsnittlig vistelsetid} / \text{justerat riksgenomsnitt}) - 1) / 2}{1} + 1$ . I denna bilaga redovisas indextalen avrundade till två decimaler. Observera att utfallen som redovisas i kapitel 7 och bilaga 3 är beräknade med icke avrundade indextal.



## Bilaga 3

### Utfall för enskilda kommuner utjämningsår 2015. Nuvarande utfall och utfall med vårt förslag, kronor per invånare.

<u>Kommunkod</u>	<u>Kommunnamn</u>	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>66</sup>
0114	Upplands Väsby	741	851	110
0115	Vallentuna	2317	2422	106
0117	Österåker	1401	1290	-112
0120	Värmdö	1798	1867	69
0123	Järfälla	1211	1295	84
0125	Ekerö	2210	2381	171
0126	Huddinge	2079	2226	147
0127	Botkyrka	1790	1760	-29
0128	Salem	1689	1693	4
0136	Haninge	1335	1427	92
0138	Tyresö	1290	1455	165
0139	Upplands-Bro	1654	1634	-20
0140	Nykvarn	1326	1734	408
0160	Täby	1604	1671	66
0162	Danderyd	1399	1430	31
0163	Sollentuna	1921	1966	45
0180	Stockholm	744	628	-116
0181	Södertälje	572	428	-144
0182	Nacka	2139	2317	178
0183	Sundbyberg	1494	1367	-127

<sup>66</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>67</sup>
0184	Solna	479	524	45
0186	Lidingö	1228	1253	25
0187	Vaxholm	1263	1451	188
0188	Norrtälje	-1546	-1417	129
0191	Sigtuna	676	1037	361
0192	Nynäshamn	-175	34	209
0305	Håbo	1099	1219	120
0319	Älvkarleby	-327	-613	-286
0330	Knivsta	2949	3228	278
0331	Heby	-1281	-1148	133
0360	Tierp	-1057	-1043	13
0380	Uppsala	59	151	91
0381	Enköping	-382	-110	271
0382	Östhammar	-1237	-1097	140
0428	Vingåker	-1561	-1218	344
0461	Gnesta	160	562	402
0480	Nyköping	-401	-326	75
0481	Oxelösund	-1443	-1566	-123
0482	Flen	-1448	-1212	235
0483	Katrineholm	-741	-806	-65
0484	Eskilstuna	61	-5	-66
0486	Strängnäs	-81	305	386

<sup>67</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>68</sup>
0488	Trosa	-114	319	433
0509	Ödeshög	-2030	-1839	191
0512	Ydre	-1824	-1638	187
0513	Kinda	-997	-721	276
0560	Boxholm	-958	-1168	-210
0561	Åtvidaberg	-1629	-1473	156
0562	Finspång	-835	-991	-156
0563	Valdemarsvik	-2765	-2593	173
0580	Linköping	-33	7	40
0581	Norrköping	183	151	-32
0582	Söderköping	-233	-153	79
0583	Motala	-815	-886	-71
0584	Vadstena	-2718	-2456	261
0586	Mjölby	-408	-166	242
0604	Aneby	-1259	-1141	117
0617	Gnosjö	-749	-656	93
0642	Mullsjö	379	237	-142
0643	Habo	2458	2346	-112
0662	Gislaved	-653	-811	-158
0665	Vaggeryd	484	377	-108
0680	Jönköping	297	216	-81
0682	Nässjö	-677	-722	-45

<sup>68</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>69</sup>
<b>0683</b>	Värnamo	-486	-459	27
<b>0684</b>	Sävsjö	-737	-809	-73
<b>0685</b>	Vetlanda	-592	-838	-246
<b>0686</b>	Eksjö	-1378	-1270	108
<b>0687</b>	Tranås	-700	-708	-8
<b>0760</b>	Uppvidinge	-1148	-1387	-239
<b>0761</b>	Lessebo	-960	-782	178
<b>0763</b>	Tingsryd	-1990	-2069	-79
<b>0764</b>	Alvesta	-68	-58	10
<b>0765</b>	Älmhult	-92	-41	52
<b>0767</b>	Markaryd	-1353	-1608	-255
<b>0780</b>	Växjö	379	242	-136
<b>0781</b>	Ljungby	-1295	-1275	20
<b>0821</b>	Högsby	-1899	-1965	-66
<b>0834</b>	Torsås	-2180	-2119	61
<b>0840</b>	Mörbylånga	193	138	-55
<b>0860</b>	Hultsfred	-1974	-1843	132
<b>0861</b>	Mönsterås	-1337	-1399	-62
<b>0862</b>	Emmaboda	-2449	-2625	-176
<b>0880</b>	Kalmar	-378	-421	-42
<b>0881</b>	Nybro	-1323	-1513	-190
<b>0882</b>	Oskarshamn	-1132	-1064	68

<sup>69</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>70</sup>
<b>0883</b>	Västervik	-1623	-1609	14
<b>0884</b>	Vimmerby	-1375	-1198	177
<b>0885</b>	Borgholm	-3026	-2653	373
<b>0980</b>	Gotland	-1256	-1037	219
<b>1060</b>	Olofström	-2009	-2271	-263
<b>1080</b>	Karlskrona	-148	-140	8
<b>1081</b>	Ronneby	-959	-1011	-52
<b>1082</b>	Karlshamn	-1222	-1146	76
<b>1083</b>	Sölvesborg	-1166	-1198	-31
<b>1214</b>	Svalöv	-53	-20	33
<b>1230</b>	Staffanstorps	1818	1796	-23
<b>1231</b>	Burlöv	1599	1625	26
<b>1233</b>	Vellinge	595	631	37
<b>1256</b>	Östra Göinge	-833	-967	-134
<b>1257</b>	Örkelljunga	-1066	-1375	-308
<b>1260</b>	Bjuv	420	436	16
<b>1261</b>	Kävlinge	1532	1853	321
<b>1262</b>	Lomma	2473	2510	36
<b>1263</b>	Svedala	1942	1982	40
<b>1264</b>	Skurup	276	5	-271
<b>1265</b>	Sjöbo	-365	-292	73
<b>1266</b>	Hörby	-375	-187	188

<sup>70</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.



Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>71</sup>
1267	Höör	424	647	223
1270	Tomelilla	-707	-702	5
1272	Bromölla	-657	-995	-338
1273	Osby	-834	-960	-125
1275	Perstorp	-405	-573	-167
1276	Klippan	-924	-840	83
1277	Åstorp	601	418	-183
1278	Båstad	-2058	-1965	93
1280	Malmö	1110	824	-286
1281	Lund	-199	15	215
1282	Landskrona	194	152	-42
1283	Helsingborg	39	-74	-113
1284	Höganäs	-373	-300	73
1285	Eslöv	363	287	-76
1286	Ystad	-1411	-1346	65
1287	Trelleborg	-313	-70	243
1290	Kristianstad	-142	-232	-90
1291	Simrishamn	-2745	-2665	79
1292	Ängelholm	-897	-758	138
1293	Hässleholm	-729	-741	-12
1315	Hylte	-813	-1020	-207
1380	Halmstad	-312	-346	-34

<sup>71</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>72</sup>
1381	Laholm	-1220	-1137	83
1382	Falkenberg	-600	-601	-1
1383	Varberg	-27	-157	-131
1384	Kungsbacka	1455	1551	96
1401	Härryda	2728	2667	-61
1402	Partille	1777	1771	-5
1407	Öckerö	197	-54	-250
1415	Stenungsund	585	744	158
1419	Tjörn	-1168	-1260	-92
1421	Orust	-1873	-1821	52
1427	Sotenäs	-2617	-2769	-152
1430	Munkedal	-879	-1197	-318
1435	Tanum	-1866	-1628	238
1438	Dals-Ed	-1856	-1858	-3
1439	Färgelanda	-1467	-1043	424
1440	Ale	1023	705	-318
1441	Lerum	1987	2035	48
1442	Vårgårda	-95	-198	-103
1443	Bollebygd	1235	1425	189
1444	Grästorps	-985	-1255	-270
1445	Essunga	-859	-1023	-165
1446	Karlsborg	-2564	-2240	324

<sup>72</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>73</sup>
1447	Gullspång	-2730	-2638	92
1452	Tranemo	-1146	-1314	-168
1460	Bengtstors	-2328	-2485	-158
1461	Mellerud	-1962	-1731	230
1462	Lilla Edet	265	-61	-326
1463	Mark	-444	-158	286
1465	Svenljunga	-1093	-972	120
1466	Herrljunga	-976	-959	17
1470	Vara	-1017	-1046	-29
1471	Götene	-602	-775	-173
1472	Tibro	-907	-871	36
1473	Töreboda	-2111	-1882	229
1480	Göteborg	386	222	-164
1481	Mölnadal	1363	1411	48
1482	Kungälv	1051	1026	-26
1484	Lysekil	-1802	-1612	190
1485	Uddevalla	-191	-124	67
1486	Strömstad	-616	-388	228
1487	Vänersborg	-246	-183	63
1488	Trollhättan	86	-84	-170
1489	Alingsås	57	282	225
1490	Borås	86	170	84

<sup>73</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>74</sup>
1491	Ulricehamn	-778	-754	24
1492	Åmål	-1613	-1682	-69
1493	Mariestad	-1371	-1137	234
1494	Lidköping	-874	-880	-6
1495	Skara	-1004	-734	270
1496	Skövde	-581	-503	78
1497	Hjo	-1018	-893	125
1498	Tidaholm	-1198	-1064	134
1499	Falköping	-388	-520	-132
1715	Kil	-62	-232	-170
1730	Eda	-1455	-1392	64
1737	Torsby	-2420	-2276	144
1760	Storfors	-1982	-2014	-32
1761	Hammarö	1401	1633	232
1762	Munkfors	-2449	-2578	-129
1763	Forshaga	-269	-312	-44
1764	Grums	-1640	-1685	-45
1765	Årjäng	-1520	-1762	-242
1766	Sunne	-1877	-1837	40
1780	Karlstad	-657	-572	85
1781	Kristinehamn	-1557	-1428	129
1782	Filipstad	-2032	-2025	7

<sup>74</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>75</sup>
1783	Hagfors	-2731	-2921	-189
1784	Arvika	-1515	-1770	-255
1785	Säffle	-1872	-1885	-13
1814	Lekeberg	1238	1213	-25
1860	Laxå	-2304	-2250	54
1861	Hallsberg	-923	-778	145
1862	Degerfors	-2419	-2338	81
1863	Hällefors	-2486	-2745	-259
1864	Ljusnarsberg	-3385	-3203	182
1880	Örebro	447	440	-8
1881	Kumla	968	948	-20
1882	Askersund	-1684	-1411	273
1883	Karlskoga	-1330	-1202	128
1884	Nora	-1330	-1015	315
1885	Lindesberg	-1152	-888	264
1904	Skinnskatteberg	-2254	-1952	302
1907	Surahammar	-812	-1020	-208
1960	Kungsör	-910	-778	132
1961	Hallstahammar	-546	-448	98
1962	Norberg	-1184	-1177	7
1980	Västerås	-151	-71	81
1981	Sala	-806	-843	-38

<sup>75</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>76</sup>
1982	Fagersta	-284	-587	-303
1983	Köping	-1145	-1199	-54
1984	Arboga	-1578	-1446	131
2021	Vansbro	-1643	-1969	-326
2023	Malung-Sälen	-1885	-1477	408
2026	Gagnef	-9	-300	-292
2029	Leksand	-1721	-1610	112
2031	Rättvik	-2611	-2148	463
2034	Orsa	-2296	-2339	-43
2039	Älvdalen	-1442	-1399	43
2061	Smedjebacken	-1712	-1530	182
2062	Mora	-1440	-1526	-86
2080	Falun	-183	-170	13
2081	Borlänge	-55	48	104
2082	Säter	-678	-832	-153
2083	Hedemora	-1564	-1718	-154
2084	Avesta	-1619	-1713	-94
2085	Ludvika	-1323	-1662	-339
2101	Ockelbo	-2026	-1808	218
2104	Hofors	-1808	-2047	-239
2121	Ovanåker	-1814	-1764	50
2132	Nordanstig	-1217	-991	225

<sup>76</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skilnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>77</sup>
2161	Ljusdal	-1901	-1720	181
2180	Gävle	-227	-77	150
2181	Sandviken	-1461	-1433	28
2182	Söderhamn	-1806	-1558	248
2183	Bollnäs	-1283	-1382	-99
2184	Hudiksvall	-1050	-1047	4
2260	Ånge	-2829	-2746	84
2262	Timrå	-489	-477	12
2280	Härnösand	-1256	-1077	180
2281	Sundsvall	-219	6	226
2282	Kramfors	-2449	-2112	337
2283	Sollefteå	-1916	-1769	147
2284	Örnsköldsvik	-468	-622	-154
2303	Ragunda	-1973	-2112	-138
2305	Bräcke	-2534	-2493	41
2309	Krokom	1043	1199	157
2313	Strömsund	-2211	-2120	91
2321	Åre	-658	-391	267
2326	Berg	-1907	-1680	228
2361	Härjedalen	-2545	-2193	352
2380	Östersund	-294	-263	32
2401	Nordmaling	-1759	-1579	180

<sup>77</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>78</sup>
2403	Bjurholm	-1441	-1275	167
2404	Vindeln	-1117	-1159	-42
2409	Robertsfors	-1204	-937	266
2417	Norsjö	-1410	-1301	109
2418	Malå	-1278	-1441	-163
2421	Storuman	-2143	-1818	325
2422	Sorsele	-2054	-1722	332
2425	Dorotea	-1654	-1532	122
2460	Vännäs	112	154	42
2462	Vilhelmina	-1475	-1410	65
2463	Åsele	-3206	-3329	-123
2480	Umeå	49	36	-13
2481	Lycksele	-1045	-818	226
2482	Skellefteå	-739	-941	-202
2505	Arvidsjaur	-2059	-1661	398
2506	Arjeplog	-2067	-1827	239
2510	Jokkmokk	-2976	-2920	57
2513	Överkalix	-3503	-3790	-286
2514	Kalix	-2019	-2079	-59
2518	Övertorneå	-3062	-2695	367
2521	Pajala	-2523	-2602	-79
2523	Gällivare	-2213	-2140	73

<sup>78</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.



Kommunkod	Kommunnamn	Nuvarande utfall	Utfall med vårt förslag	Skillnad mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall <sup>79</sup>
<b>2560</b>	Älvsbyn	-1692	-1676	16
<b>2580</b>	Luleå	-793	-828	-35
<b>2581</b>	Piteå	-1231	-1264	-33
<b>2582</b>	Boden	-1654	-1360	294
<b>2583</b>	Haparanda	-1477	-1485	-8
<b>2584</b>	Kiruna	-881	-808	72

---

<sup>79</sup> Skillnaden mellan utfall med vårt förslag och nuvarande utfall är beräknad på icke avrundade värden. Därför summerar i vissa fall inte beräkningarna i denna tabell.

### Kommungruppsindelning 2005

I rapporten redovisas statistik på nio olika kommungrupper. Indelningen bygger på SKL:s kommungruppsindelning år 2005. Nedan beskrivs de olika kommungrupperna och vilka kommuner som ingår i varje kommungrupp.

#### **1 Storstäder (3 kommuner).**

Kommuner med mer än 200 000 invånare.

#### **2 Förortskommuner (38 kommuner).**

Kommun där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av storstäderna.

#### **3 Större städer (27 kommuner).**

Kommuner med 50 000-200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.

#### **4 Pendlingskommuner (41 kommuner).**

Kommun där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun.

#### **5 Glesbygdskommuner (39 kommuner).**

Kommun med mindre än sju invånare per kvadratkilometer och mindre än 20 000 invånare.

#### **6 Varuproducerande (40 kommuner).**

Kommun med mer än 40 procent av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år, anställda inom varutillverkning och industriell verksamhet (SNI 92).

#### **7 Övriga kommuner mer än 25 000 invånare (34 kommuner).**

Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mer än 25 000 invånare.

#### **8 Övriga kommuner mellan 12 500-25 000 invånare (37 kommuner).**

Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har 12 500 till 25 000 invånare.

#### **9 Övriga kommuner mindre än 12 500 invånare (31 kommuner).**

Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mindre än 12 500 invånare.

## Enskilda kommuner i kommungrupperna

### Storstäder

Göteborg                      Malmö                      Stockholm

### Förortskommuner

Ale	Lerum	Svedala
Bollebygd	Lidingö	Tjörn
Botkyrka	Lilla Edet	Tyresö
Burlöv	Lomma	Täby
Danderyd	Möndal	Upplands Väsby
Ekerö	Nacka	Upplands-Bro
Haninge	Partille	Vallentuna
Huddinge	Salem	Vaxholm
Håbo	Skurup	Vellinge
Härryda	Sollentuna	Värmdö
Järfälla	Solna	Öckerö
Kungsbacka	Staffanstorps	Österåker
Kungälv	Sundbyberg	

### Större städer

Borås	Karlstad	Trollhättan
Eskilstuna	Kristianstad	Umeå
Falun	Linköping	Uppsala
Gävle	Luleå	Varberg
Halmstad	Lund	Västerås
Helsingborg	Norrköping	Växjö
Jönköping	Skellefteå	Örebro
Kalmar	Sundsvall	Örnsköldsvik
Karlskrona	Södertälje	Östersund

## Pendlingskommuner

Bjuv	Kil	Sigtuna
Boxholm	Knivsta	Sjöbo
Bromölla	Krokom	Stenungsund
Eslöv	Kumla	Storfors
Essunga	Kungsör	Svalöv
Forshaga	Kävlinge	Säter
Gagnef	Lekeberg	Söderköping
Gnesta	Mullsjö	Timrå
Grästorps	Munkedal	Trosa
Habo	Mörbylånga	Vänersborg
Hammarö	Norberg	Vännäs
Höganäs	Nykvarn	Åstorp
Hörby	Nynäshamn	Älvkarleby
Höör	Orust	

## Glesbygdskommuner

Arjeplog	Malå	Torsby
Arvidsjaur	Nordmaling	Vansbro
Berg	Norsjö	Vilhelmina
Bjurholm	Ockelbo	Vindelns
Bräcke	Orsa	Ydre
Dals-Ed	Ovanåker	Ånge
Dorotea	Pajala	Åre
Gällivare	Ragunda	Årjäng
Härjedalen	Robertsfors	Åsele
Jokkmokk	Rättvik	Älvdalen
Ljusdal	Sorsele	Älvsbyn
Lycksele	Storuman	Överkalix
Malung-Sälen	Strömsund	Övertorneå

## Varuproducerande kommuner

Alvesta	Markaryd	Tranemo
Emmaboda	Mönsterås	Tranås
Fagersta	Nybro	Ulricehamn
Finspång	Nässjö	Uppvidinge
Gislaved	Olofström	Vaggeryd
Gnosjö	Osby	Vara
Grums	Oskarshamn	Vetlanda
Götene	Oxelösund	Vårgårda
Herrljunga	Perstorp	Värnamo
Hofors	Sotenäs	Älmhult
Hylte	Surahammar	Örkelljunga
Laxå	Svenljunga	Östra Göinge
Lessebo	Sävsjö	
Ljungby	Tibro	

## Övriga kommuner mer än 25 000 invånare

Alingsås	Karlshamn	Ronneby
Arvika	Karlskoga	Sandviken
Boden	Katrineholm	Skövde
Bollnäs	Landskrona	Strängnäs
Borlänge	Lidköping	Söderhamn
Enköping	Ludvika	Trelleborg
Falkenberg	Mark	Uddevalla
Falköping	Mjölby	Västervik
Gotland	Motala	Ystad
Hudiksvall	Norrtälje	Ängelholm
Härnösand	Nyköping	
Hässleholm	Piteå	

### Övriga kommuner mellan 12 500–25 000 invånare

Arboga	Klippan	Sollefteå
Avesta	Kramfors	Sunne
Båstad	Kristinehamn	Säffle
Eksjö	Köping	Sölvesborg
Flen	Laholm	Tidaholm
Hagfors	Leksand	Tierp
Hallsberg	Lindesberg	Tingsryd
Hallstahammar	Lysekil	Tomelilla
Heby	Mariestad	Vimmerby
Hedemora	Mora	Åmål
Hultsfred	Sala	Östhammar
Kalix	Simrishamn	
Kiruna	Skara	

### Övriga kommuner mindre än 12 500 invånare

Aneby	Hällefors	Strömstad
Askersund	Högsby	Tanum
Bengtstors	Karlsborg	Torsås
Borgholm	Kinda	Töreboda
Degerfors	Ljusnarsberg	Vadstena
Eda	Mellerud	Valdemarsvik
Filipstad	Munkfors	Vingåker
Färgelanda	Nora	Åtvidaberg
Gullspång	Nordanstig	Ödeshög
Haparanda	Skinnskatteberg	
Hjo	Smedjebacken	



### Kommungruppsindelning 2011

I rapporten redovisas statistik på tio olika kommungrupper. Indelningen bygger på SKL:s kommungruppsindelning år 2011. Nedan beskrivs de olika kommungrupperna och vilka kommuner som ingår i varje kommungrupp.

**1 Storstäder (3 kommuner).** Kommuner med en folkmängd som överstiger 200 000 invånare.

**2 Förortskommuner tillorstäder (38 kommuner).**

Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon avorstäderna.

**3 Större städer (31 kommuner).** Kommuner med 50 000-200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.

**4 Förortskommuner till större städer (22 kommuner).**

Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i en annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av de större städerna i grupp 3.

**5 Pendlingskommuner (51 kommuner).** Kommuner där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till en annan kommun.

**6 Turism- och besöksnäringkommuner (20 kommuner).**

Kommuner där antalet gästnätter på hotell, vandrarhem och campingar överstiger 21 per invånare eller där antalet fritidshus överstiger 0,20 per invånare.

**7 Varuproducerande kommuner (54 kommuner).** Kommun där 34 procent eller mer av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år är sysselsatta inom tillverkning och utvinning, energi och miljö samt byggverksamhet (SNI 2007).

**8 Glesbygdskommuner (20 kommuner).**

Kommun med en tätortsgrad understigande 70 procent och mindre än åtta invånare per kvadratkilometer.

**9 Kommuner i tätbefolkad region (35 kommuner).**

Kommun med mer än 300 000 personer inom en radie på 112,5 kilometer.

**10 Kommuner i glesbefolkad region (16 kommuner).**

Kommun med mindre än 300 000 personer inom en radie på 112,5 km.



## Enskilda kommuner i kommungrupperna

### Storstäder

Göteborg                  Malmö                  Stockholm

### Förortskommuner till storstäder

Ale	Järfälla	Partille	Upplands Väsby
Bollebygd	Kungsbacka	Salem	Upplands-Bro
Botkyrka	Kungälv	Skurup	Vallentuna
Burlöv	Lerum	Sollentuna	Vaxholm
Danderyd	Lidingö	Solna	Vellinge
Ekerö	Lilla Edet	Staffanstorps	Värmdö
Haninge	Lomma	Sundbyberg	Öckerö
Huddinge	Mölnadal	Svedala	Österåker
Håbo	Nacka	Tyresö	
Härryda	Nynäshamn	Täby	

### Större städer

Borås	Kristianstad	Uddevalla
Eskilstuna	Linköping	Umeå
Falun	Luleå	Uppsala
Gävle	Lund	Varberg
Halmstad	Norrköping	Västerås
Helsingborg	Nyköping	Växjö
Hässleholm	Skellefteå	Örebro
Jönköping	Skövde	Örnsköldsvik
Kalmar	Sundsvall	Östersund
Karlskrona	Södertälje	
Karlstad	Trollhättan	

## Förortskommuner till större städer

Bjuv	Höör	Sjöbo
Eslöv	Kil	Söderköping
Forshaga	Knivsta	Timrå
Gnesta	Kumla	Trosa
Grästorp	Kävlinge	Åstorp
Habo	Lekeberg	Älvkarleby
Hammarö	Mörbylånga	
Hörby	Nykvarn	

## Pendlingskommuner

Alingsås	Hjo	Orust	Tomelilla
Alvesta	Höganäs	Osby	Trelleborg
Aneby	Högsby	Sigtuna	Vadstena
Bjurholm	Klippan	Skinnskatteberg	Vingåker
Boxholm	Krokom	Smedjebacken	Vårgårda
Bromölla	Kungsör	Stenungsund	Vänersborg
Degerfors	Lessebo	Storfors	Vännäs
Essunga	Mullsjö	Strängnäs	Ydre
Färgelanda	Munkedal	Surahammar	Åtvidaberg
Gagnef	Nora	Svalöv	Ängelholm
Hallsberg	Norberg	Säter	Ödeshög
Hallstahammar	Ockelbo	Tibro	Östra Göinge
Heby	Orsa	Tjörn	

## Turism- och besöksnäringkommuner

Arjeplog	Gotland	Norrtälje	Tanum
Berg	Härjedalen	Rättvik	Valdemarsvik
Borgholm	Jokkmokk	Sotenäs	Åre
Båstad	Lysekil	Storuman	Älvdalen
Dorotea	Malung-Sälen	Strömstad	Östhammar

## Varuproducerande kommuner

Arboga	Götene	Markaryd	Tingsryd
Arvika	Hagfors	Munkfors	Torsås
Askersund	Herrljunga	Mönsterås	Tranemo
Avesta	Hofors	Norsjö	Tranås
Bengtsfors	Hultsfred	Nybro	Töreboda
Emmaboda	Hylte	Olofström	Uppvidinge
Fagersta	Karlskoga	Oskarshamn	Vaggeryd
Filipstad	Köping	Ovanåker	Vara
Finspång	Laxå	Oxelösund	Vetlanda
Gislaved	Lindesberg	Perstorp	Vimmerby
Gnosjö	Ljungby	Sandviken	Värnamo
Grums	Ljusnarsberg	Sävsjö	Örkelljunga
Gullspång	Ludvika	Tidaholm	
Gällivare	Malå	Tierp	

## Glesbygdskommuner

Bräcke	Pajala	Strömsund	Ånge
Dals-Ed	Ragunda	Torsby	Årjäng
Ljusdal	Robertsfors	Vansbro	Åsele
Nordanstig	Sollefteå	Vilhelmina	Överkalix
Nordmaling	Sorsele	Vindeln	Övertorneå

### **Kommuner i tätbefolkad region**

Borlänge	Karlshamn	Mark	Svenljunga
Eksjö	Katrineholm	Mellerud	Säffle
Enköping	Kinda	Mjölby	Sölvesborg
Falkenberg	Kristinehamn	Motala	Ulricehamn
Falköping	Laholm	Nässjö	Västervik
Flen	Landskrona	Ronneby	Ystad
Hedemora	Leksand	Sala	Åmål
Hällefors	Lidköping	Simrishamn	Älmhult
Karlsborg	Mariestad	Skara	

### **Kommuner i glesbefolkad region**

Arvidsjaur	Kiruna
Boden	Kramfors
Bollnäs	Lycksele
Eda	Mora
Haparanda	Piteå
Hudiksvall	Sunne
Härnösand	Söderhamn
Kalix	Älvsbyn





Kommunstyrelsen

21

## KS § XX

### Lokalombyggnad gällande centrum för flerspråkighet

Centrum för flerspråkighet, CFF, är beläget i Skogsängsskolan. CFF och skolan som helhet har utrymmesbrist vilket påverkar CFF påtagligt. CFF växer kontinuerligt då gruppen nyanlända stadigt ökar. För att möjliggöra verksamheten i en ändamålsenlig miljö behöver omgående lokalinsatser vidtas. I dagsläget samsas de internationella klasserna (förberedelsklass och mottagningsgrupp) år 1-3 och år 4-9 om ett rum, ca 40 m<sup>2</sup>. Barn- och utbildningsförvaltningen har i samarbete med miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen tagit fram ett förslag på hur man med en enklare ombyggnation av Skogsängsskolans befintliga lokaler kan lösa lokalsituationen för CFF.

Ärendet beskrivs i tjänsteskrivelse daterad den 7 maj 2015.

#### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen godkänner överföring av 1400 tkr, från redan beslutade investeringar gällande köksprojekten, för att vidta ombyggnad av lokaler för Centrum för flerspråkighet i Skogsängsskolan i enlighet med tjänsteskrivelse daterad 2015-05-07.

---

Beslutsexpediering:  
Arkiv





Barn- och utbildningsförvaltningen  
Henrik Haij  
Nämndsekreterare

Kommunstyrelsen

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen  
Joel Cialec  
Fastighetschef

## Lokalombyggnad gällande Centrum för flerspråkighet

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen godkänner överföring av 1400 tkr, från redan beslutade investeringar gällande köksprojekten, för att vidta ombyggnad av lokaler för Centrum för flerspråkighet i Skogsängsskolan i enlighet med tjänsteskrivelse daterad 2015-05-07.

### Sammanfattning av ärendet

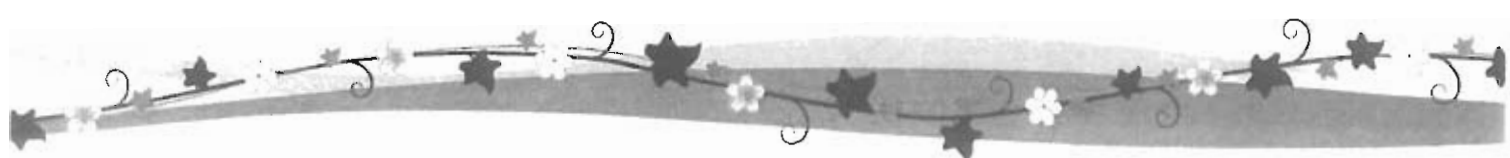
Centrum för flerspråkighet, CFF, är beläget i Skogsängsskolan. CFF och skolan som helhet har utrymmesbrist vilket påverkar CFF påtagligt. CFF växer kontinuerligt då gruppen nyanlända stadigt ökar. För att möjliggöra verksamheten i en ändamålsenlig miljö behöver omgående lokalinsatser vidtas. I dagsläget samsas de internationella klasserna (förberedelsklass och mottagningsgrupp) år 1-3 och år 4-9 om ett rum, ca 40 m<sup>2</sup>.

Barn- och utbildningsförvaltningen har i samarbete med miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen tagit fram ett förslag på hur man med en enklare ombyggnation av Skogsängsskolans befintliga lokaler kan lösa lokalsituationen för CFF.

### Ärendet

Centrum för flerspråkighet, benämnt CFF, är beläget i Skogsängsskolan och omfattar mottagningsgrupp år 1-3, Internationella klassen år 4-9 och modersmålsorganisationen i Salems kommun.

Utrymmesbristen är påtaglig på Skogsängsskolan, inom CFF och i BoU:s organisation som helhet. Verksamheten/CFF förfogar över ett rum, ca 40 m<sup>2</sup>. I detta rum samsas förberedelseklasserna år 1-3 med år 4-9, två olika undervisningsgrupper/klasser. Klasserna år 4-9 omfattar idag 19 elever, vilket gör det trångt i det aktuella rummet. För att hantera lokalsituationen använder CFF övriga klassrum på skolan när de är obokade, vilket innebär ett marginellt tillskott av lokaler.





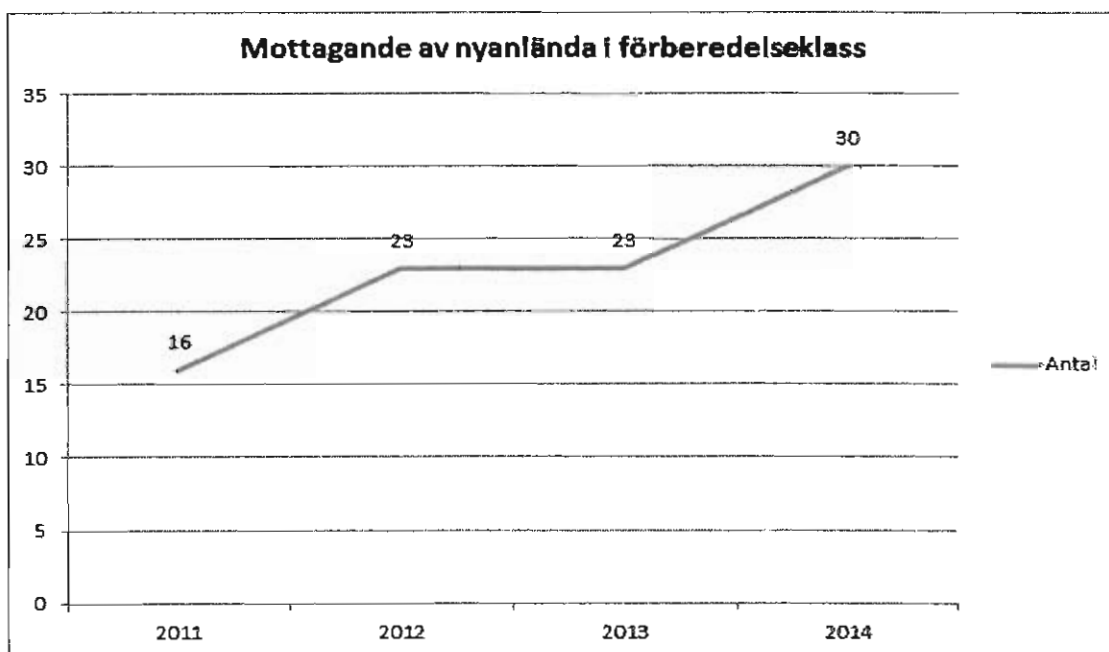


I praktiken innebär ovanstående att år 1-3 saknar egna lokaler. För att möta denna situation har tiden i mottagningsgruppen kortats ner till maximalt ca 8 veckor, varefter dessa yngre elever, med hjälp av elevcoach, integreras i vanliga klasser. Situationen innebär också att CFF:s lärare bara delvis kan erbjudas arbetsplatser för rättning, planering och det administrativa arbete som förutsätts.

Situationen innebär stora utmaningar då antalet nyanlända elever ökar varje termin. Sedan 2011 har antalet nyanlända barn fördubblats och under 2014 tog verksamheten sammanlagt emot 30 barn i år 1-9.

Med ett ökande antal nyanlända elever ökar också behovet av både modersmål och studiehandledning på modersmålet, en rättighet med juridisk grund.

Nedanstående graf illustrerar förändringen 2011- 2014, och 2015 kommer troligtvis att innebära ytterligare ökning av antalet elever, den närmaste tiden.



Verksamheten är i trängande och akut behov av lokaltillskott/nya lokallösningar, from höstterminsstart 2015 eller strax därefter, för att kunna upprätthålla undervisningen och dess goda kvalitet.

Verksamheten, CFF, behöver två normalstora klassrum alt tre mindre klassrum, gemensamhetsyta samt grupprum och arbetsrum för personal, samt hall, toaletter etc.





Bou har i dialog med verksamheten och med MSB tagit fram ett förslag till lösning för lokalsituationen rörande CFF på Skogsängsskolan:

Lokalanpassning görs i Skogsängsskolan, varvid ändamålsenliga lokaler erhålls. Lokalanpassningen innebär i stora drag att ljudförbättrande åtgärder genomförs samt att vikkväggar installeras i redan befintliga lokaler. Förslaget innebär egna mindre lokaler för 1-3 resp 4-6 resp 7-9. Personalorganisationen bibehålls intakt under ett och samma tak. En ombyggnation av CFF:s befintliga lokaler bedöms lösa det lokalbehov som verksamheten har i dagsläget. På sikt kan lösningen komma att behöva kompletteras med eventuella andra insatser, men detta förutsätter att gruppen nyanlända ökar snabbare än vad de bedöms göra i de prognoser som i dagsläget ligger till grund för förslaget.

### Skolledningens bedömning

Skolledningen ställer sig positiv till förslaget om att låta verksamheten vara kvar på Skogsängsskolan, dock med en viss anpassning av deras befintliga lokaler. Skolledningen vill framhålla betydelsen av att vikkväggen installeras som de även bedömer är avgörande för att lösningen ska fungera på ett tillfredställande sätt. Rektor bedömer även att man högst tillfälligt under den period som ombyggnationen väntas pågå kan lösa undervisningssituationen genom schemaändringar, samt genom att nyttja personalrum, grupprum mm. Skolledningen har genomfört en analys av förslaget och bedömer att det kommer att få nedanstående konsekvenser:

- + Ökade möjligheter till integration och inkludering
- + Ökade samordningseffekter
- + Flexibel klassrumslösning
- + Bättre tillgänglighet till skolhälsovård, IT-stödjare etc.
- + Hållbar lösning även på sikt
- Investeringskostnad, 1,4 mkr

### Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens bedömning

BoU har framställt ett investeringsäskande för år 2016, gällande ombyggnad av Skogsängsskolans lokaler, som inrymmer verksamhet gällande flerspråkighet. Ombyggnadskostnaden inklusive projektledning beräknas till 1400 tkr.

BoU önskar tidigarelägga investeringsprojektet till att utföras omgående. För att möjliggöra detta kommer MSB att kontraktera en extern projektledare som kan driva projektet tillsammans med verksamheten. Förvaltningen ser att ombyggnaden preliminärt kan vara färdigställd under september/oktober 2015 - med tanke på upphandlingsprocessen, kommande semesterperiod för byggsektorn och leveranstider. Tid för leverans kan uppgå till 6-8 veckor för visst material som ingår i projektet. Lokalerna kan eventuellt tas i anspråk till i början av september, om BoU





tillåter att ett färdigställande kan vidtas under pågående verksamhet.

### Finansiering

Inom ramen för 2015 års budget finns inga medel avsatta ang föreslagen ombyggnad/investering. En finansiering om 1400 tkr torde dock kunna inrymmas via en omfördelning av tidigare beslutade investeringar, gällande köksprojekt, som har flyttats för att vidtas under 2016.

Mikael Caiman Larsson  
Barn- och utbildningschef

Henrik Haij  
Nämndsekreterare

Anders Öttenius  
Förvaltningschef

Joel Cialec  
Fastighetschef

