

## Saksframlegg

**Arkivsak:** 25/1354 - 2  
**Saksbehandler:** Henning Grøtterud Stensen

### Saksgang

|    |                                                             |
|----|-------------------------------------------------------------|
| PS | Søndre Nordstrand arbeidsutvalg                             |
| PS | Søndre Nordstrand eldreråd                                  |
| PS | Søndre Nordstrand råd for integrering og mangfold           |
| PS | Søndre Nordstrand råd for personer med funksjonsnedsettelse |
| PS | Søndre Nordstrand ungdomsråd                                |

### Møtedato

## Svar på høring om endret kriteriesett for Funksjonsområde 4 – Sosiale tjenester og ytelser

### Bakgrunn:

Bydelen har mottatt forslag til revidert kriteriesett og fordelingsnøkler for Funksjonsområde 4 – Sosiale tjenester og ytelser - på høring fra Byrådsavdeling på finans. Frist for å avgi høringsuttalelse er 05.03.2025. Det er lagt opp til at bystyret skal behandle forslaget før sommeren 2025, slik at nytt kriteriesett og fordelingsnøkler kan implementeres i budsjettet for 2026.

I samråd med Byrådsavdeling for finans vil derfor bydelsutvalgenes vedtak ettersendes så snart disse foreligger.

Forslaget i nytt kriteriesett og fordelingsnøkler fører til omfordeling av ressurser mellom bydelen. I hovedsak en omfordeling fra levekårsutsatte områder som Bydel Søndre Nordstrand, Alna og Stover og til de vestlige bydelene, samt Østensjø og Nordstrand.

Vedlagt saken ligger rapport fra administrativ arbeidsgruppe, rapport fra SINTEF/SØF og brev fra Byrådsavdeling for finans tilknyttet de foreslåtte endringene.

### Bydelsdirektørens forslag til vedtak:

Bydelsutvalget slutter seg til bydelsdirektørens vurdering.

## **Saksframstilling:**

### **Saksutredning**

Bydelens fordelingssystem er bygd opp innenfor ulike funksjonsområder med hvert sitt kriteriesett som igjen er grunnlaget for bydelens tildelte ramme.

I høringsnotat av 8. januar 2025 fra Byrådsavdeling for finans er det forslag om å revidere kriteriesettene innenfor funksjonsområde 4 Sosiale tjenester og ytelser. Med jevne mellomrom gjennomgås kriterier og fordelingsnøkler for å sikre at kriteriene er oppdatert med kunnskap om innbyggere og deres behov for tjenester, herav også i forhold til eventuelle regelendringer.

Det nåværende fordelingssystemet ble vedtatt av Oslo bystyre i 2016 og har vært gjeldende fra budsjett tildeling for 2017.

*I høringsnotat av 8. januar står det at det har vært utfordrende å lage treffsikre kriteriesett for tjenestene under FO4, siden det på dette området sjelden er enkle og direkte sammenhenger mellom kjennetegn ved personer og et tjenestebehov.*

*Det har vært en målsetting å forenkle kriteriesett på en måte som resulterer i tydeligere og mer treffsikre kriterier. Det har også vært et mål å finne en sammensetning av kriterier som i mindre grad overlapper med hverandre.*

I denne saksutredningen fokuseres det derfor på undersøkelser og kunnskap som foreligger for å begrunne særskilte kjennetegn ved bydelen som også er dokumentert i rapport fra SSB og som i stor grad også bekreftes i rapport fra Administrativ arbeidsgruppe.

Hovedfokusområdene i saksframstillingen knytter seg til:

- Landbakgrunn
- Endringer i regelverk
- Boligstruktur

### **Om bydel Søndre Nordstrand**

Søndre Nordstrand er med sine nær 40.000 innbyggere en mangfoldig bydel hvor nærmere 60 % av befolkningen har en flerkulturell bakgrunn. Bydelen har en ung befolkning med en høyere andel barn og unge enn resten av Oslo, herav også mange store barnefamilier hvor det ofte også er kun en forsørger – også hvor det er samboere og gifte.

Jevnt over scorer bydelen dårlig på levekårsindikatorer som inntekt, sysselsetting, utdanning og trangboddhet - noe som igjen bidrar til en uro på flere nivåer knyttet til oppvekstvilkår og ungdomskriminalitet. I tillegg har bydelen en langt høyere andel innbyggere med funksjonsnedsettelse. En stor andel av befolkningen lever marginalt.

### **Utdrag og funn fra de to vedlagte rapportene**

I rapporten fra SØF og SINTEF pekes det spesielt på 3 forhold som er avgjørende for både økonomisk sosialhjelp og sosiale tjenester – herav;

- Fattig, enslig og arbeidsledig
- Aleneforsørger, 3 + barn og lavinntekt
- Lav utdanning og lav inntekt

Alle disse forholdene treffer bydelen. Bydelen mener imidlertid at dette ikke er godt nok ivare tatt i nytt forslag til fordelingsnøkler og kriterier, basert på kjennetegn ved bydelen som forsterker flere av disse forholdene.

#### *Dagens kriteriesett sammenstilt med nytt kriteriesett*

Hvert kriterium har en vekt som bestemmer betydningen av fordelingsnøkkelen. Jo høyere vekt jo større betydning vil det få for tildelingen.

#### *Dagens kriteriesett og vektor for funksjonsområde 4*

| Kriterier                                                                                           | FO4A<br>Sosiale<br>tjenester | FO4B<br>Kvalifiseringsprogram<br>(KVP)<br>FO4C Økonomisk<br>sosialhjelp |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| 1 Innb. i hush. med barn under 18 år, lav inntekt og finanskapital. Landbakgrunn (Afrika, Asia mv.) | 0,210                        | 0,250                                                                   |
| 2 Innb. 18-67 år med ikke-vestlig 1. generasjon bakgrunn                                            | 0,210                        | 0,060                                                                   |
| 3 Hush. med barn under 18 år, lav inntekt og finanskapital                                          | 0,050                        | 0,100                                                                   |
| 4 Kommunalt disponerte utleieboliger (inkl. 1-roms)                                                 | 0,020                        | 0,020                                                                   |
| 5 Innb. 22-35 år uten fullført VGS                                                                  | 0,070                        | 0,050                                                                   |
| 6 Innb. 18-67 år som er fattig, enslig og arbeidsledig                                              | 0,130                        | 0,050                                                                   |
| 7 Enslige forsorgere med 3 barn eller flere, lav inntekt og finanskapital                           | 0,050                        | 0,120                                                                   |
| 8 Innb. 20-66 år i hush. med lav inntekt og utdanning                                               | 0,260                        | -                                                                       |
| 9 Ikke gifte 20-49 år<br>*Lavutdanningsindeks*Utflyttingsindeks                                     | -                            | 0,230                                                                   |
| 10 Enslige 20-49 med lav inntekt og utdanning                                                       | -                            | 0,120                                                                   |

Selv om hvert funksjonsområde har en politisk definert ramme, kan bydelen disponere midlene på tvers av funksjonsområdene basert på egne vurderinger av behov og egne prioriteringer.

#### *Forslag til nytt kriteriesett*

Til grunn for nytt forslag ligger analyser utført av SINTEF/SØF og analyser gjort i arbeidsgruppen med representanter fra Byrådsavdeling for finans og Byrådsavdeling for sosiale tjenester.

Forslaget til nytt kriteriesett innebærer følgende endringer:

- De tre delfunksjonsområdene Sosiale tjenester, Kvalifiseringsprogram og Økonomisk sosialhjelp foreslås redusert til to delfunksjonsområder, dvs. at dagens funksjonsområde 4A Sosiale tjenester og funksjonsområde 4B Kvalifiseringsprogram slås sammen til et nytt funksjonsområde. Økonomisk sosialhjelp vil fortsatt være et eget funksjonsområde.

- De to nye delfunksjonsområdene vil bli fordelt etter samme kriteriesett, men med ulik vektning av de enkelte kriteriene. I tillegg vil fortsatt regnskapsandeler vektes med 20 % når det gjelder økonomisk sosialhjelp.
- Det foreslås helt nye kriterier og vektning til grunn for fordeling mellom bydelene. Kriteriene deles inn i tre hovedkriterier som skal ta høyde for aleneboende, store barnefamilier og aleneforsørgere og et sett med tilleggskriterier som skal få fram behov i spesielle livssituasjoner (eks. rus eller utsatt boligsituasjon).

**Tabell 9. Arbeidsgruppens forslag til kriterier og vekter - Økonomisk sosialhjelp.**

| Kriterier - økonomisk sosialhjelp                                                                                               | Vekt  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Aleneboende (uten barn) 18-67 år med lav inntekt og utdanning                                                                   | 0,250 |
| Innbyggere i barnehusholdninger med lavinntekt og brutto finanskapital under 1G (eks. innbyggere i aleneforsørgerhusholdninger) | 0,230 |
| Innbyggere i aleneforsørgerhusholdninger med lav inntekt og finanskapital under 1G                                              | 0,200 |
| Antall innbyggere (18-67 år) med lav inntekt som leier bolig,                                                                   | 0,110 |
| Antall innbyggere (18-67 år) med flyktningbakgrunn m. botid over 5 år                                                           | 0,080 |
| Antall unike pasienter innenfor tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB), med hoveddiagnose F10-F19                         | 0,070 |
| Antall innbyggere (18-67 år) i "utvidet ledighet"                                                                               | 0,030 |
| Antall innbyggere 50-67 år med lav inntekt & ikke-vestlig landbakgrunn                                                          | 0,030 |

**Tabell 11. Arbeidsgruppens forslag til kriterier og vekter - Sosiale tjenester.**

| Kriterier - sosiale tjenester                                                                                                   | Vekt  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Innbyggere i barnehusholdninger med lavinntekt og brutto finanskapital under 1G (eks. innbyggere i aleneforsørgerhusholdninger) | 0,240 |
| Innbyggere i aleneforsørgerhusholdninger med lav inntekt og finanskapital under 1G                                              | 0,180 |
| Antall innbyggere (18-67 år) med flyktningbakgrunn m. botid over 5 år                                                           | 0,160 |
| Antall unike pasienter innenfor tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB), med hoveddiagnose F10-F19                         | 0,130 |
| Aleneboende (uten barn) 18-67 år med lav inntekt og utdanning                                                                   | 0,120 |
| Antall innbyggere (18-67 år) med lav inntekt som leier bolig                                                                    | 0,090 |
| Antall innbyggere (18-67 år) i "utvidet ledighet"                                                                               | 0,040 |
| Antall innbyggere 50-67 år med lav inntekt & ikke-vestlig landbakgrunn                                                          | 0,040 |

#### Sammenligning av dagens modell og forslag til ny modell

Det nye og det gamle kriteriesettet er ikke direkte sammenlignbart, men i vedlagte rapport er vektningen av beslektede kriterier sammenlignet.

Økonomisk sosialhjelp:

| Dagens                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Samlet vekt |                                         | Nye                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Samlet vekt |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Ikke gifte 20-49 år</li> <li>*Lavutdanningsindeks</li> <li>*Utflyttingsindeks,</li> <li>Enslige 20-49 år med lav inntekt og utdanning</li> </ul>                                                                                                                                 | 0,35        | Enslige med svak økonomi                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Antall aleneboende (uten barn) 18-67 år med lav inntekt og utdanning</li> </ul>                                                                                                                                                                       | 0,25        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Innbyggere i husholdninger med barn under 18 år, lav inntekt og finanskapital. Ikke-vestlig landbakgrunn,</li> <li>Husholdninger med barn under 18 år, lav inntekt og finanskapital,</li> <li>Enslige forsørgere med 3 barn eller flere, lav inntekt og finanskapital</li> </ul> | 0,47        | Barnefamilier med svak økonomi          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Antall innbyggere i barnehusholdninger med lavinntekt og brutto finanskapital under 1G (eksl. aleneforsørgere),</li> <li>Antall Innbyggere i aleneforsørgerhusholdninger med lav inntekt og finanskapital under 1G</li> </ul>                         | 0,43        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Innb. 18-67 år med ikke-vestlig 1. generasjon bakgrunn</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                | 0,06        | Innvandringsbakgrunn                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Antall innbyggere (18-67 år) med flyktningbakgrunn m. botid over 5 år,</li> <li>Antall innbyggere 50-67 år med lav inntekt &amp; ikke-vestlig landbakgrunn</li> </ul>                                                                                 | 0,11        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommunalt disponerte utleieboliger (inkl. 1-roms),</li> <li>Innbyggere 22-35 år uten fullført VGS,</li> <li>Innbyggere 18-67 år som er fattig, enslig og arbeidsledig</li> </ul>                                                                                                 | 0,12        | Andre dimensjoner: Rus, bolig, ledighet | <ul style="list-style-type: none"> <li>Antall innbyggere (18-67 år) med lav inntekt som leier bolig,</li> <li>Antall innbyggere (18-67 år) i "utvidet ledighet",</li> <li>Antall unike pasienter innenfor tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB), med hoveddiagnose F10-F19</li> </ul> | 0,21        |
| <b>SUM</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>1,00</b> |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>1,00</b> |

*Kommentar til tabell over:* I tabell over for kategori «Ikke-vestlig landbakgrunn» ser det ut til at innvandringsbakgrunn er økt fra 0,06 til 0,11. Bydelen vil imidlertid anmerke at kriterium «Innbyggere i husholdninger med barn under 18 år, lav inntekt og finanskapital. Ikke vestlig landbakgrunn (vektet 0,25)» er lagt til barnefamilier men knytter seg til innvandringsbakgrunn. Dette er derfor ikke sammenlignbart.

Hoved- og tilleggskriterienes vektbidrag til respektive husholdningskategorier

| Kriterier                                                                                               | Enslige      | Par med barn | Aleneforsørgere | Andre       | Vekt per kriterium |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|-----------------|-------------|--------------------|
| Aleneboende (uten barn) 18-67 år med lav inntekt og utdanning                                           | 25,00        | -            | -               | -           | 25,00              |
| Innbyggere i barnehusholdninger med lavinntekt og brutto finanskapital under 1G                         | -            | 23,00        | -               | -           | 23,00              |
| Innbyggere i aleneforsørgerhusholdninger med lav inntekt og finanskapital under 1G                      | -            | -            | 20,00           | -           | 20,00              |
| Antall innbyggere (18-67 år) med lav inntekt som leier bolig,                                           | 5,07         | 1,67         | 1,00            | 3,27        | 11,00              |
| Antall innbyggere (18-67 år) med flyktningbakgrunn m. botid over 5 år                                   | 2,59         | 2,09         | 0,66            | 2,66        | 8,00               |
| Antall unike pasienter innenfor tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB), med hoveddiagnose F10-F19 | 6,65         | 0,12         | 0,12            | 0,12        | 7,00               |
| Antall innbyggere (18-67 år) i "utvidet ledighet"                                                       | 1,56         | 0,52         | 0,50            | 0,41        | 3,00               |
| Antall innbyggere 50-67 år med lav inntekt & ikke-vestlig landbakgrunn                                  | 1,23         | 0,53         | 0,15            | 1,09        | 3,00               |
| <b>SUM</b>                                                                                              | <b>42,10</b> | <b>27,93</b> | <b>22,43</b>    | <b>7,53</b> | <b>100,00</b>      |

I nytt kriteriesystem vektes enslige 42,1% ,mens par og aleneforsørgere vektes totalt 50,3%. Dette mener bydelen ikke samsvarer med undersøkelser som viser at innvandrere har en langt høyere andel sosialhjelpsmottakere enn norskfødte og at andelen berørte og utbetaling per sosialhjelpsmottakere er relativt mye høyere enn for enslige.

Sosiale tjenester:

| Dagens                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Samlet vekt |                                             | Nye                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Samlet vekt |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Innbyggere 20-66 år i husholdninger med lav inntekt og utdanning,</li> <li>Innbyggere i husholdninger med barn under 18 år, lav inntekt og finanskapital. Ikke-vestlig landbakgrunn,</li> <li>Husholdninger med barn under 18 år, lav inntekt og finanskapital,</li> <li>Enslige forsørgere med 3 barn eller flere, lav inntekt og finanskapital</li> </ul> | 0,57        | Innbyggere i særlig relevante husholdninger | <ul style="list-style-type: none"> <li>Antall innbyggere i barnehusholdninger med lavinntekt og brutto finanskapital under 1G,</li> <li>Antall innbyggere i aleneforsørgerhusholdninger med lav inntekt og finanskapital under 1G,</li> <li>Antall aleneboende (uten barn) 18-67 år med lav inntekt og utdanning</li> </ul> | 0,54        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Innbyggere 18-67 år med ikke-vestlig 1. generasjon bakgrunn</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 0,21        | Innvandringsbakgrunn                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Antall innbyggere (18-67 år) med flyktningbakgrunn m. botid over 5 år,</li> <li>Antall innbyggere 50-67 år med lav inntekt &amp; ikke-vestlig landbakgrunn</li> </ul>                                                                                                                | 0,20        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Kommunalt disponerte utleieboliger (inkl. 1-roms),</li> <li>Innbyggere 22-35 år uten fullført VGS,</li> <li>Innbyggere 18-67 år som er fattig, enslig og arbeidsledig</li> </ul>                                                                                                                                                                            | 0,22        | Andre dimensjoner: Rus, bolig, ledighet     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Antall innbyggere (18-67 år) med lav inntekt som leier bolig,</li> <li>Antall innbyggere (18-67 år) i "utvidet ledighet",</li> <li>Antall unike pasienter innenfor tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB), med hoveddiagnose F10-F19</li> </ul>                                | 0,26        |
| <b>SUM</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>1,00</b> |                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>1,00</b> |

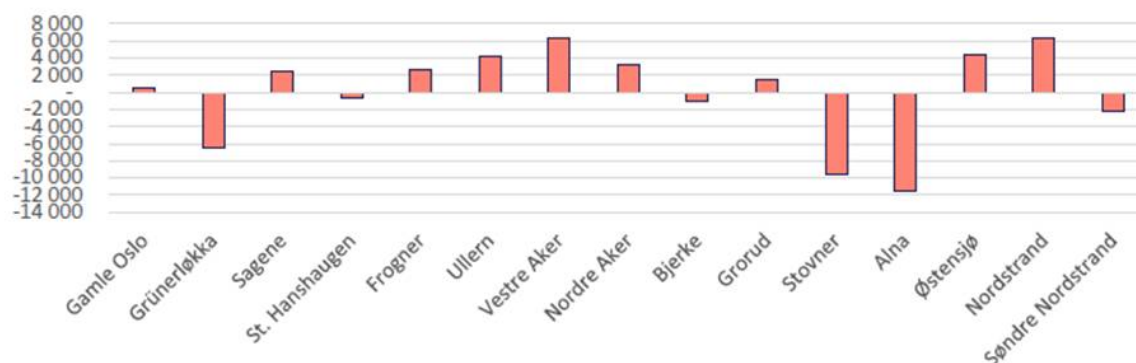
*Kommentar:* lft. innvandringsbakgrunn, se kommentar under tabell over. Bydelen mener sammenstillingen over ikke er sammenlignbar med gammel modell.

#### Omfordelingseffekter

Forslag til ny modell fører til omfordelingseffekter på i overkant av 80 mill. kroner, 2,4%. Effektene er resultat av både nye kriterier og ny vekting. Ved innføring av ny modell vil ressurser overføres fra de bydelene Stovner, Alna og Søndre Nordstrand til de vestlige bydelene, og bydelene Østensjø og Nordstrand. Dersom rammene for 2024 hadde blitt fordelt etter nytt forslag, ville Bydel Søndre Nordstrand fått om lag 7 mill. mindre enn med dagens modell. Parallelt hadde Bydel Søndre Nordstrand et merforbruk tilknyttet økonomisk sosialhjelp på 41 mill. kroner i 2024, sett opp mot tildelt ramme.

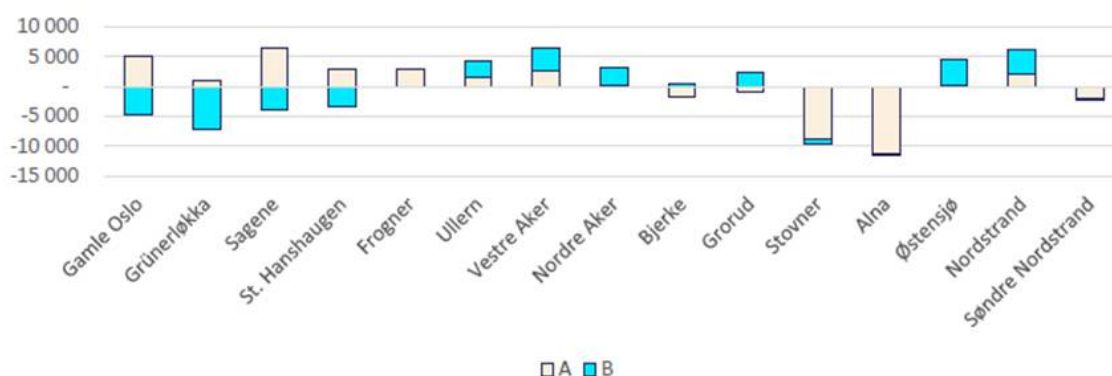
#### Omfordelingseffekt sosiale tjenester:

**Figur 63. Endringer mellom fordeling etter ny modell og «dagens modell», rammer fra GH2024. Per bydel.**



Omfordelingseffekt økonomisk sosialhjelp:

**Figur 64. Endringer for FO4A og FO4B mellom fordeling etter ny modell og «dagens modell», rammer fra GH2024. Per bydel.**



I ny modell mener bydelen det er særskilte forhold som ikke treffer når man legger tyngden av kriteriene og vekten på det som er husholdninger og alders- og inntektskriterier isolert sett. Her tenkes det spesielt på forhold knyttet til landbakgrunn. Det vises her blant annet til artikkel og statistikk publisert på [www.SSB.no](http://www.SSB.no) den 19.12.23, vedlagt saken.

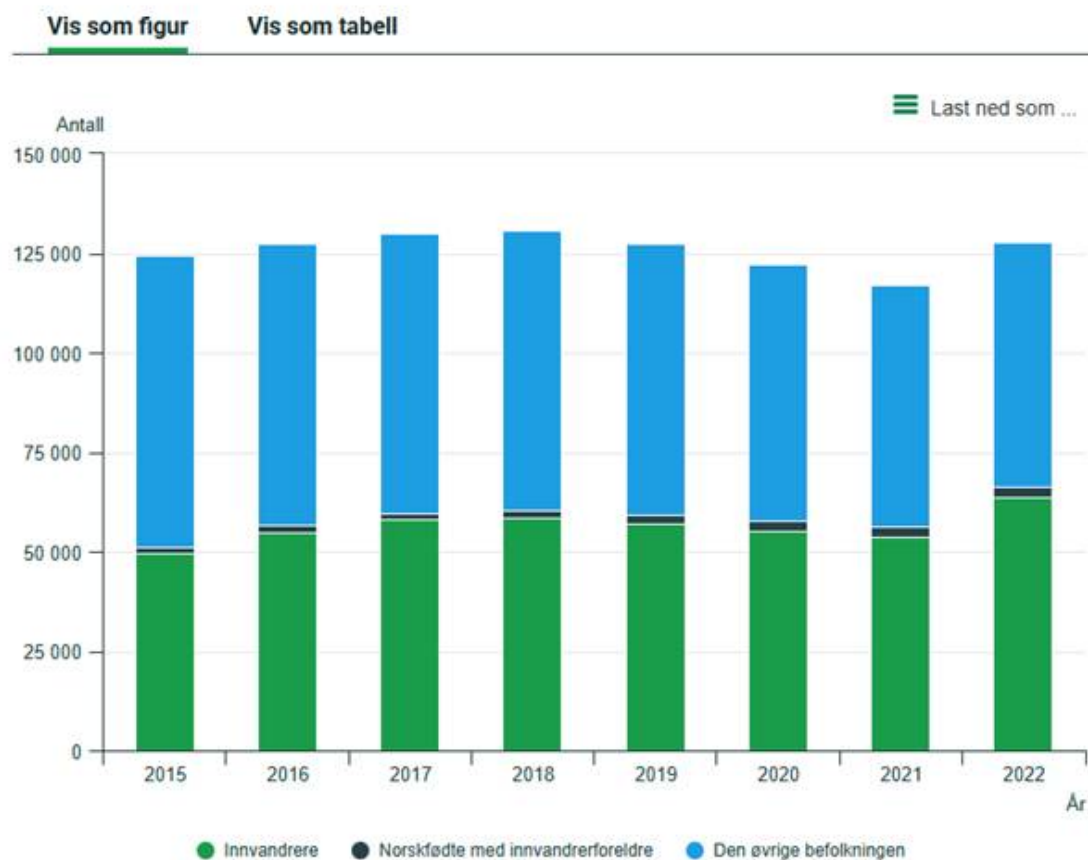
Generelt vil også kommenteres at vesentlig endring i veiledende satser for økonomisk sosialhjelp (fra høsten 2022) ikke er hensyntatt, hverken i ny eller gammel modell, da disse treffer barn og spesielt store barnefamilier.

Nedenfor følger en utredning på hvorfor bydelen mener at særskilte forhold og endringer i regelverk ikke treffer i ny modell.

## ØKONOMISK SOSIALHJELP - analysegrunnlag

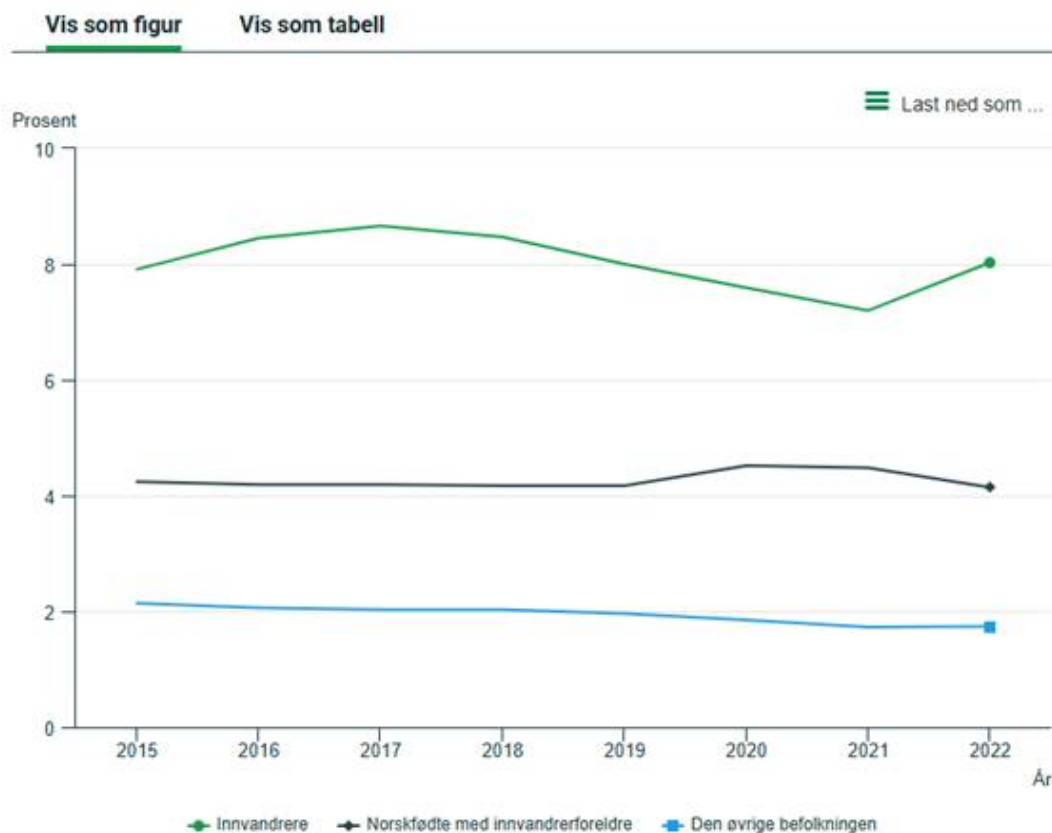
### Landbakgrunn

Statistikk fra SSB viser at ca. 50% av sosialhjelpsmottakerne på landsbasis er innvandrere eller norskfødte med innvandrerforeldre. For enkelte kommuner og bydeler er dette tallet langt høyere, blant annet i bydel Søndre Nordstrand.

**Figur 1. Mottakere av sosialhjelp etter innvandringskategori. 2015-2022. Antall**

Kilde: Økonomisk sosialhjelp, Statistisk sentralbyrå

**Figur 2. Andel sosialhjelpsmottakere etter innvandringskategori. 2015-2022. Prosent**

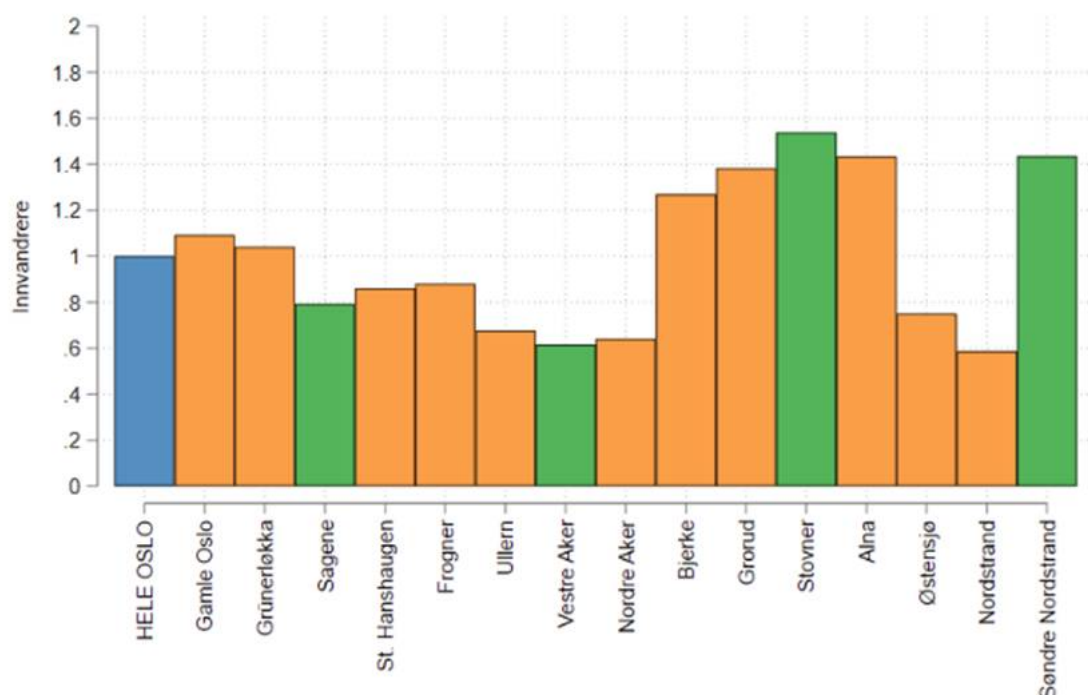


Kilde: Økonomisk sosialhjelp, Statistisk sentralbyrå

Totalt 8% av innvandrere, 4,1% av norskfødte og 1,7% av øvrig befolkning er mottakere av økonomisk sosialhjelp. I tillegg har mange av disse også tradisjonelt langt flere barn enn en tradisjonell norsk familie, avhengig av landbakgrunn. Det betyr igjen at det ofte er flere berørte per sosialhjelpsmottaker, enn for en typisk norsk familie og også høyere utbetalinger per mottaker.

Figur 4 og 5 nedenfor er fra analyserapport SINTEF/SØF

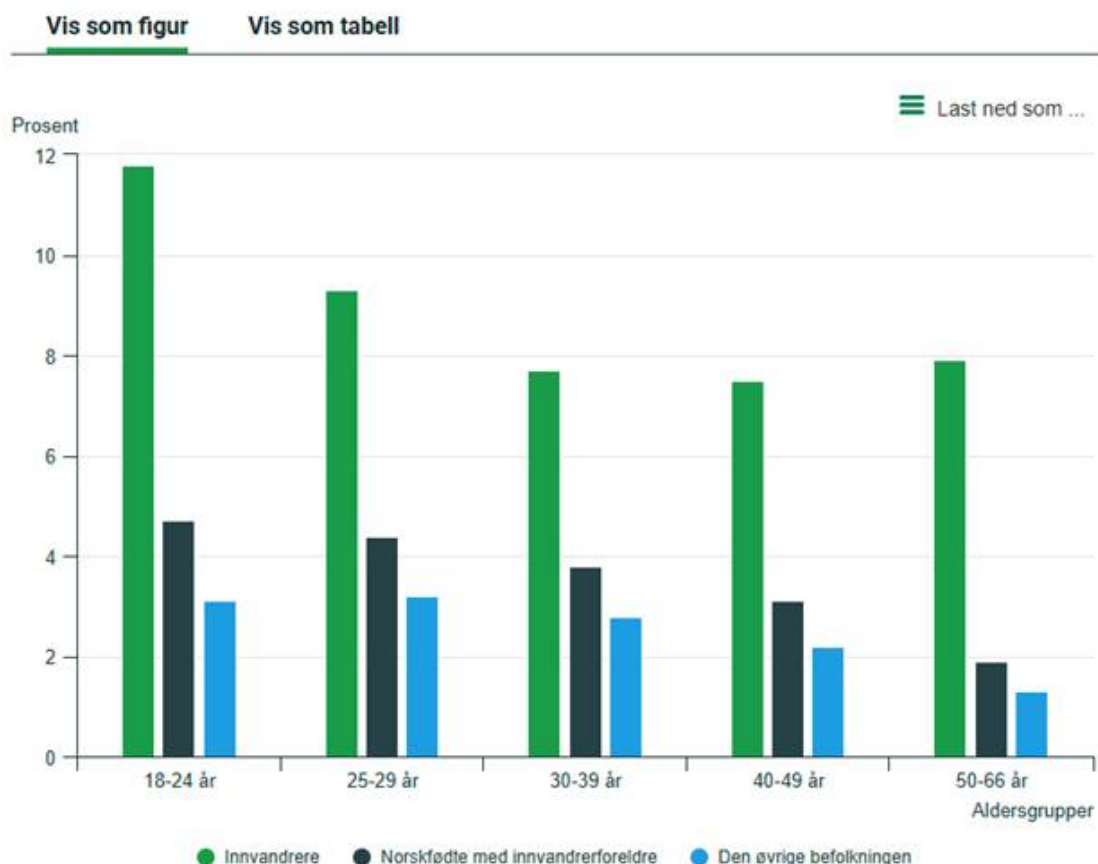
Figur 4: Fordeling av innvandrere (utenlandsfødte med to utenlandsfødte foreldre, uavhengig av landbakgrunn), standardisert relativt til Oslo samlet (31,6%), 2017-2020.



Note: Gjennomsnittet er normalisert til 1 for Oslo samlet. En verdi i figuren på eksempelvis 1,4 angir dermed at ledigheten i bydelen var 40 prosent høyere enn snittet.

For Oslo ser man tydelig i oversikten at andelen innvandrere er langt høyere i bydelene Grorud, Stovner, Alna og Søndre Nordstrand i forhold til de øvrige bydelene i Oslo. Dette er også gruppen som er sterkt representert i forhold til andelen på økonomisk sosialhjelp (nasjonalt), hvor også beløp per sosialhjelpsmottaker er høyere enn for norskfødte, jfr. statistikk fra SSB.

**Figur 6. Andel sosialhjelpsmottakere etter alder og innvandrerkategori. 2022.**  
Prosent



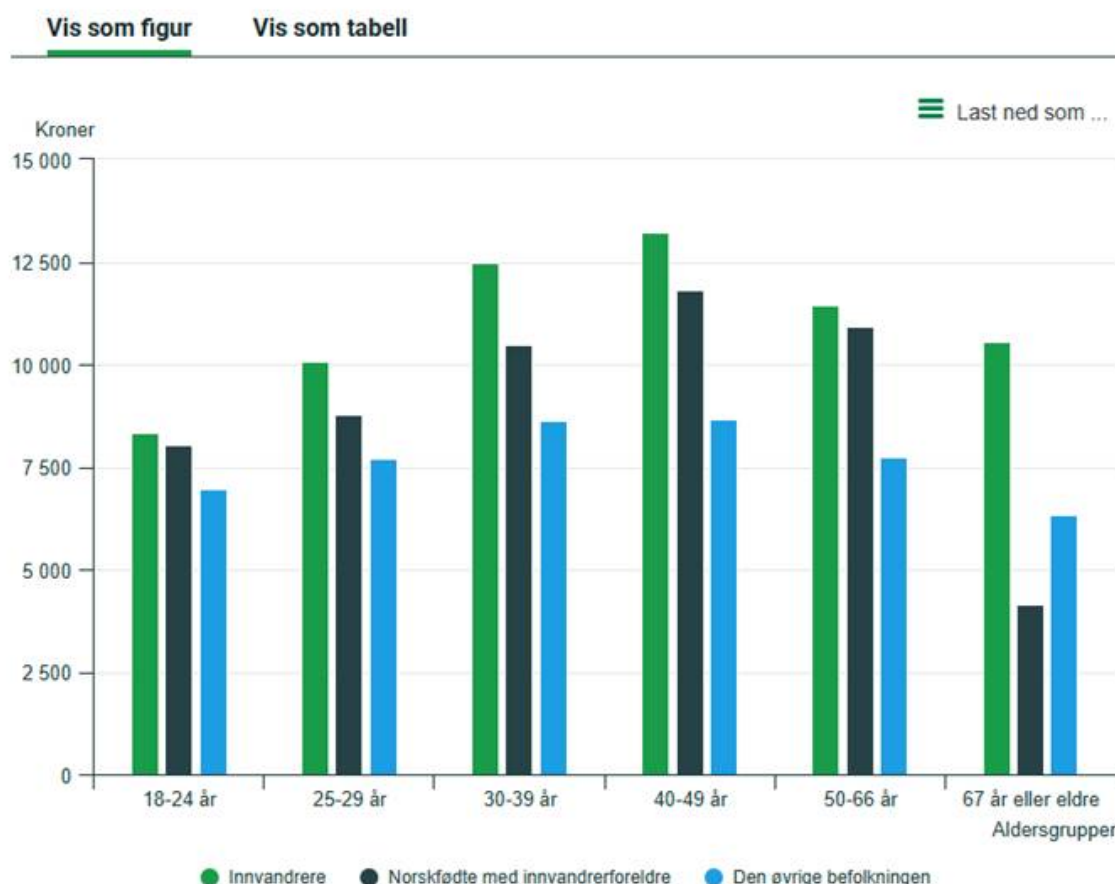
Tabellen over viser også at langt flere innvandrere får økonomisk sosialhjelp i yngre alder enn den øvrige delen av befolkningen. Under pandemien viste dette seg blant annet ved at trangboddhet førte til at ungdommer i videregående-skolealder ble nødt til å flytte ut som igjen førte til en sterk økning i bruk av midlertidig bolig for ungdommer fra 18 år og oppover. Fortsatt er denne aldersgruppa høyt representert når det gjelder behov for midlertidig bolig, og mange av disse ungdommene viser seg videre å ikke gjennomføre videregående skole på normert tid.

Erfaringsmessig returnerer også både enslige og barnerike familier til bydelen etter flerårige opphold i opprinnelseslandet. Dette er norske statsborgere og en del av dem er ungdommer som returnerer etter at videregående skole er gjennomført i foreldrenes hjemland. Noen av disse har aldri bodd i Norge og behersker dermed ikke det norske språket. Disse returnerer til slektninger i bydelen eller de tildeles bydelstilhørighet. Bydelen erfarer at dette ikke sjelden byr på utfordringer for slektningene som tar imot familien eller den enslige, og at de ofte etter kort tid henvender seg for å søke om midlertidig bolig.

SSB-statistikk viser også at gjennomsnittlig utbetalt månedlig beløp (per person) er høyere blant innvandrere enn norskfødte med innvandrerforeldre. Her ligner de norskfødte med innvandrerforeldre som mottar sosialhjelp mer på innvandrere enn den øvrige befolkningen, særlig i aldersgruppene 18-24 år og 50-66 år (se figur 7 nedenfor). Høyere utbetalinger har

også en sammenheng med bosted. Norskfødte med innvandrerforeldre og innvandrere bor i større grad i byer.

**Figur 7. Gjennomsnittlig månedlig sosialhjelpsbidrag etter alder og innvandrerkategori. 2022. Kroner**



I tillegg ser man av grafen at gjennomsnittlig utbetaling øker for aldersgruppen 25-49 år før det igjen går nedover. Noe som sannsynligvis knytter seg til barn og store barnefamilier.

### Barnets beste og økte veiledende satser tilknyttet barn

Juli/august 2022 økte de veiledende satsene tilknyttet barn vesentlig. På en måned økte sosialhjelpsutgiftene i Bydel Søndre Nordstrand med 40%, fra ca. 10 mill. per måned til ca. 14 mill. per måned.

Statsforvalters tilsyn av kartlegging og vurdering av barns behov ved søknader om økonomisk stønad har gitt Nav Søndre Nordstrand et bedre innblikk i barnefamiliens behov. I arbeid med disse familiene avdekkes familier med ett eller flere barn med spesielle og særskilte behov og ulike funksjonsnedsettelse. Noen av familiene er kjent i andre deler av bydelens tjenester, men ikke alle. Noe som kan knytte seg til at funksjonsnedsettelse i enkelte kulturer kan være skambelagt. Langvarige og tunge omsorgsoppgaver påvirker også foreldrenes mulighet til å stå i arbeid.

De økte satsene på økonomisk sosialhjelp fra høsten 2022 – for spesielt barn - og føringen om at barnetrygden skal holdes helt utenfor vurderingene av barnefamiliens økonomiske situasjon, vil enkelte kunne hevde tilsier at disse familiene ikke lenger nødvendigvis skal karakteriseres som «fattige». Fra Nav Søndre Nordstrand sitt ståsted har ikke de økte satsene gjort det lettere å jobbe med arbeidsrettet aktivitet, selv om dette lå til grunn for det politiske initiativet for økningen. De største barnefamiliene - som det er mange av i bydel Søndre Nordstrand - mottar da ytelser som er langt over en ordinær jobbinntekt, se tabell over veiledende satser.

Veiledende satser for 2025 er:

| Gebyr                         | Enhet          | Sats 2025 |
|-------------------------------|----------------|-----------|
| 1. Enslige aleneboende        | Beløp per mnd. | 9 070     |
| 2. Ektepar/samboere           | Beløp per mnd. | 14 233    |
| 3. Enslige forsørgere         | Beløp per mnd. | 10 585    |
| 4. Mottakere i bofellesskap   | Beløp per mnd. | 6 880     |
| 5. Barn 0-5 år                | Beløp per mnd. | 4 115     |
| 6. Barn 6-10 år               | Beløp per mnd. | 4 115     |
| 7. Barn 11-17 år              | Beløp per mnd. | 5 449     |
| 8. Unge hjemmeboende 18-23 år | Beløp per mnd. | 5 449     |

Ser man på statistikk skiller bydelen seg vesentlig ut på både husholdningstyper og barnehusholdninger med lav inntekt. Se figur nedenfor:

#### Husholdningstyper



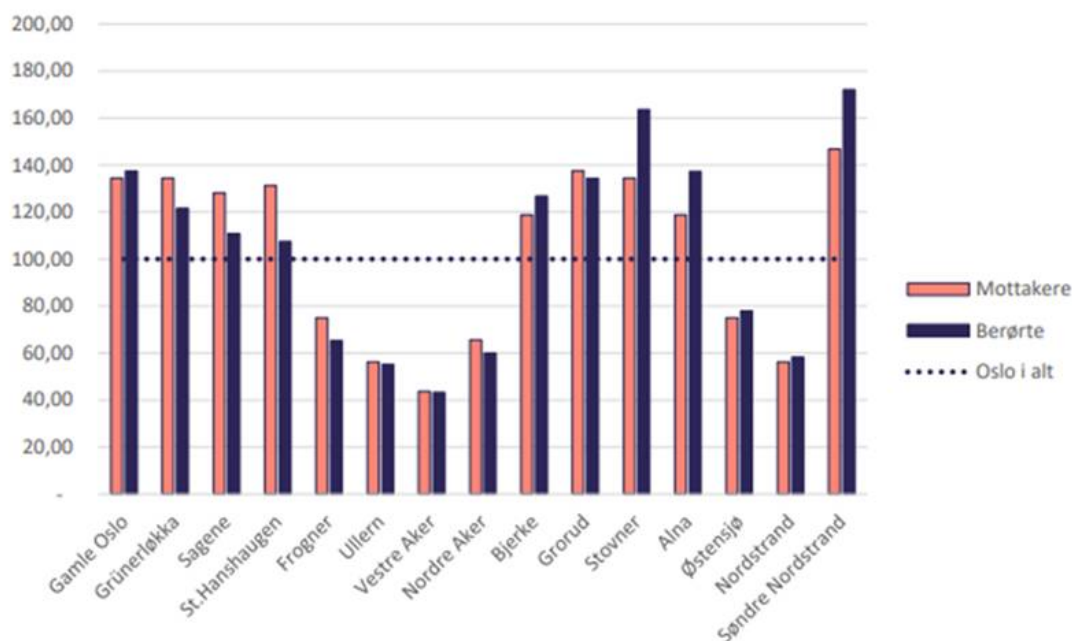
Bydelene Søndre Nordstrand, Grorud, Alna og Stovner har en relativt stor andel storhusholdninger. Sett opp mot økte satser tilknyttet barn gir dette relativt store utbetalinger per sosialhjelpsmottaker hvor mange er berørte. Grafen under viser husholdninger med barn.

Husholdninger med barn i Oslo (2023)



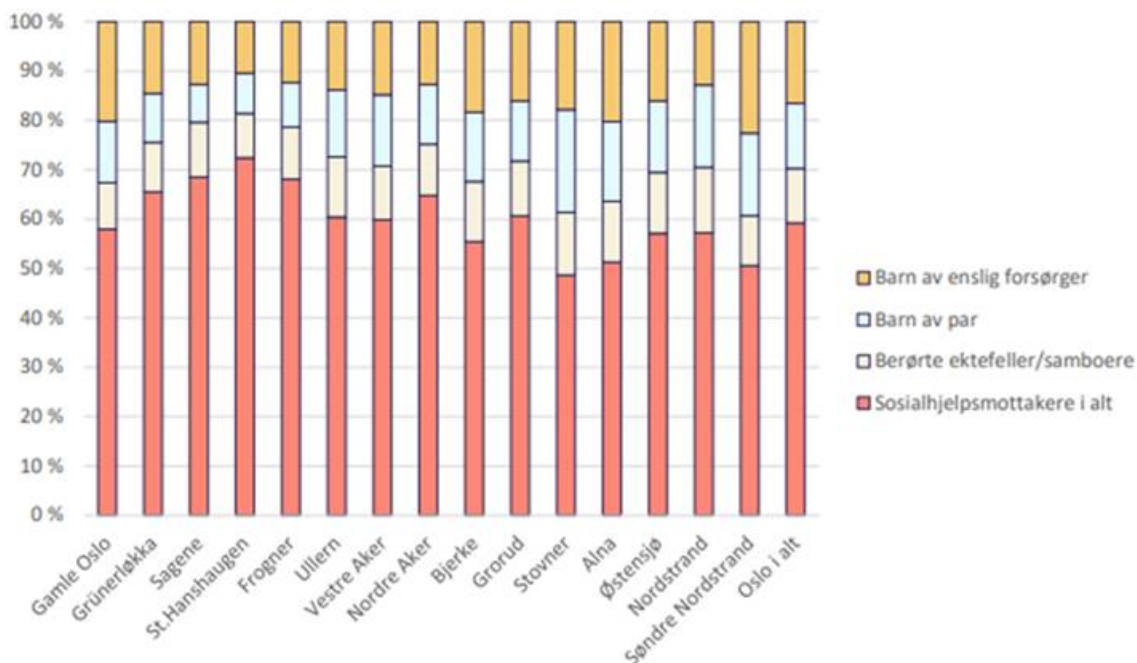
Her er det spesielt bydelene Søndre Nordstrand og Stovner som skiller seg ut – spesielt i kategorien 3 barn eller flere. Et bilde som også kom tydelig fram da satser tilknyttet barn økte høsten 2022.

Figur 5 viser også noe av det samme bildet. Her skiller også Stovner og Søndre Nordstrand seg ut når man ser den relativt store økningen i andel fra mottaker til antall berørte.

**Figur 5. Andel mottakere og berørte i prosent av andelen for Oslo i alt. Per bydel. 2023.**

Kilde: Oslo kommunes statistikkbank

Figur 7 viser at dette i all hovedsak knytter seg til barn.

**Figur 7. Berørte av sosialhjelp per statuskategori som andel av totalt antall berørte. 2023. Per bydel.**

Kilde: Oslo kommunes statistikkbank

Selv om det på Oslo-nivå er mange enkelpersonsmottakere, er det ikke sikkert at utbetaling per mottaker er høy, da det er en person i husholdningen mot kanskje 6-10 personer i en storhusholdning. En enkeltperson med lav inntekt betyr heller ikke at man da er en potensiell sosialhjelpsmottaker. Basert på data fra SSB skissert over er det imidlertid et sterkere

kjennetegn at innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre gir høyere økonomisk risiko og også høyere utbetaling av økonomisk sosialhjelp.

Bydel Søndre Nordstrand har mange «storfamilier» både enslige forsørgere og ektepar/samboere med mange barn. I forhold til ektepar/samboere kan det ofte også være kun en forsørger grunnet familiens situasjon, f.eks. helseutfordringer, landbakgrunn m.m. En av forsørgerne melder seg derfor ikke som arbeidssøker, men prioriterer å ivareta barn og familie. «Tung» vekting kun på aleneboende og forsørgere, men ikke på landbakgrunn og mangfold gir derfor en skjev fordeling i kriteriesystemet – også sett opp mot data fra SSB.

Boligstrukturen i bydelen, med mange store boliger, fører ofte også til at store familier og ofte også da familier med lav inntekt bosetter seg i bydelen.

## SOSIALE TJENESTER

Kostnadsdrivere for økonomisk sosialhjelp og sosiale tjenester har en del likhetstrekk, men også noen forskjeller. Bydelen støtter derfor forslag om to separate kriteriesett.

Økonomisk sosialhjelp har kostnadsdrivere som dreier seg om inntektsforhold, arbeidsmarkedstilhørighet, landbakgrunn, husholdningstype- og størrelse, helsesituasjon, regelverk (satser) m.m.

Sosiale tjenester har kostnadsdrivere som i all hovedsak dreier seg om tidsbruk/årsverk – herav tidsbruk i forhold til de sosiale tjenestene. Fordelingsnøklerne kan derfor være sammenfallende, men ikke fullt ut. F.eks. vil ikke økte satser ha betydning for sosiale tjenester, men det er en viktig faktor for økonomisk sosialhjelp.

Landbakgrunn derimot er en viktig faktor da veiledning og saksbehandling ofte tar lengre tid ved språkutfordringer og kommunikasjonsutfordringer – herav også språkforståelsen.

I forhold til sosiale tjenester ønsker bydelen derfor å fremheve det som også ble sagt i intervju gjennomført av SØF og SINTEF. Spesielt vil følgende bemerkes.

### *Svak arbeidsmarkedstilknytning*

Bydelen har få arbeidsplasser tilpasset innbyggere med lav utdanning. Parallelt har bydelen mange store familier og familier med store helseutfordringer. Både i forhold til egne barn, øvrige familiemedlemmer og egen helse. Foreldre/forsørgere har derfor ofte ikke kapasitet til lengre reisevei. Spesielt er kvinner derfor vanskelig å få ut i jobb. Dette påvirker både økonomisk sosialhjelp og økte ressurser innenfor de sosiale tjenestene.

I tillegg til utfordringer på boligmarkedet har en del av Navs mottakere av sosialhjelp mellom 18 og 30 år utfordringer knyttet til rus og kriminalitet. En del av disse bor hjemme og krever store ressurser av foreldrene som kan gå på bekostning av foreldrenes mulighet til å stå i arbeid og aktivitet.

### *Språkutfordringer*

Bydelen benytter mye tolk i møte med innbyggerne. Dette er tidkrevende og ofte kan det ta dobbelt så lang tid, som med innbyggere som er vokst opp med norsk som morsmål. Etter mange år i Norge er det fortsatt mange med store språkutfordringer. Dette gjelder spesielt kvinner.

### *Store barnefamilier*

Bydelen har mange store barnefamilier. «Barnets beste» betyr at hele familiens situasjon skal kartlegges og vurderes. Dette er tidkrevende og det tar derfor mye lengre tid å saksbehandle/veilede/vurdere store husholdninger kontra enkeltpersonshusholdninger. .

### *Lav barnehagedekning*

Bydel Søndre Nordstrand har lav barnehagedekning og jobber aktivt for å øke denne, da barnehage er et virkemiddel for god overgang til skole. Bydelen har derfor lavere gjennomføring i videregående skole og mange NEET ungdom. Det betyr at også flere har behov for sosiale tjenester og også økt sosialhjelp.

### *Generelt:*

Lav husleie og store boliger er faktorer som bidrar til at store barnefamilier med levekårsutfordringer bosetter seg i bydelen. Enslige forsørgere med mange barn, gjerne i kombinasjon med lavutdanning bidrar til at mange blir værende på sosialstønad da det er vanskelig å få disse ut i arbeid. Kobling familier med mange barn, lav utdanning og vedvarende sosialstønad ble gjort av nesten alle bydelene som ble intervjuet.

For øvrig vil det kommenteres at det å sammenligne KOSTRA-tall for bydel Søndre Nordstrand med øvrige bydeler gir et uriktig bilde, da bydelen i tillegg til ordinære driftsrammer også mottar vesentlige prosjekt- og øremerkede midler gjennom året. Dette er midler bydelen selv ikke kan beslutte hvordan skal brukes men som er gitt til et helt spesifikt formål.

### **Bydelsdirektørens vurdering**

Bydelsdirektøren er enig i at kriteriesystemet bør oppdateres jevnlig slik at det reflekterer bydelenes reelle ressursbehov. Nye forslag til kriteriesett og fordeling bør ved slike oppdateringer bygge på et oppdatert analyse- og kunnskapsgrunnlag.

### *Mangelfullt analysegrunnlag*

En stor svakhet ved det nye forslaget som nå foreligger, er at det er basert på utdatert datamateriale med hovedvekt på tallgrunnlag fra før 2023. Bydelsdirektøren mener derfor at ny modell ikke kan innføres fra 2026 og ikke før data- og kunnskapsgrunnlaget er oppdatert.

De siste årene har bydelene hatt en enorm økning i utgifter til sosiale tjenester og særlig økonomisk sosialhjelp, som har økt fra 111 mill. kroner i 2021 til 237 mill. kroner i 2024. Økningen startet for bydelen august/september 2022, hvor de månedlige sosialhjelpsutgiftene økte med 40%, jfr. her også endring av veiledende satser inn mot spesielt barn og unge.

Bydelsdirektøren kan ikke se at det i ny fordelingsmodell er tatt hensyn til kostnadsdriverne bak denne økningen. De aller fleste driverne har vært utenfor bydelens kontroll og burde derfor vært en del av analyse- og kunnskapsgrunnlaget og reflektert i fordelingsnøklerne, inkl. vektingen.

Blant de viktigste driverne er:

- Regelendringer og endringer i praksis i utmåling av økonomisk sosialhjelp, f. eks økt barnetillegg, utelatelse av barnetrygd når ytelsen beregnes, reell økning av basisbeløp mv. Dette får spesielt stor konsekvens for de bydelene som har store barnefamilier.
- Dyr tid og generell prisvekst som øker utgiftene knyttet til basisbeløpet
- Sterk økning i leiepriser for bolig, og da spesielt større familieboliger
- Økt omfang av supplerende sosialhjelp til innbyggere på andre stønadsordninger, i studier eller i arbeid, samt i yrker med lav lønn

Til sammen har disse driverne ført til en stor økning i økonomisk sosialhjelp, herav også i forhold til antall sosialhjelpsmottakere, som igjen har ført til økte behov for ansatte i forhold til veiledning og saksbehandling.

Utbetalinger til barnefamilier har økt vesentlig, da bydel Søndre Nordstrand har mange store barnefamilier. Dette er også gruppen som har behov for mest oppfølging fra Nav-kontoret.

Etter bydelsdirektørens vurdering virker det særlig som om kriteriet landbakgrunn – ikke-vestlige innvandrere og herav også barnefamilier som er vektet for lavt i forslaget til ny modell. Tall og statistikk fra SSB viser at denne gruppen utgjør mer enn 50% av mottakerne nasjonalt og også har høyere utbetalinger enn norskfødte. Noe som antakelig skyldes store barnefamilier.

Dette bør uansett analyseres grundigere og med oppdatert kunnskapsgrunnlag fra de siste årenes utvikling.

#### *Omfordelingseffekter og økt økonomisk og sosial ulikhet*

Bydelsdirektøren vurderer videre at omfordelingseffektene som følge av ny modell ikke er i tråd med politiske målsettinger om å redusere de sosioøkonomiske forskjellene i byen. Det gjelder både forskjeller mellom innbyggere og mellom bydeler. Ny modell vil overføre betydelige ressurser fra bydeler med store levekårsutfordringer til bydeler hvor det skåres høyt på levekårsstatistikker. Dette vil gå utover økonomien til bydeler hvor det er store hjelpebehov og medføre at de sosiale og økonomiske forskjellene mellom innbyggerne i byen økes ytterligere.

I planstrategien som ligger til grunn for byrådets forslag til kommuneplanens samfunnsdel er økonomisk ulikhet pekt på som en av kommunens hovedutfordringer.

Fra byrådets planstrategi:

*I Oslo er det stor ulikhet og tydelige sosiale og økonomiske forskjeller mellom innbyggere i ulike bydeler, og innad i bydeler. Ulikheten kommer til syne blant annet i inntektsnivå, utdannelsesnivå, helse, trygghet og boligsituasjon, som ofte oppsummeres som levekårsindikatorer. I Oslo bor både landets rikeste og fattigste, og det er en utvikling hvor forskjellene i samfunnet blir stadig større. Stor ulikhet i befolkningen skaper en rekke utfordringer både på individ- og samfunnsnivå. Når deler av befolkningen ikke kan ta del i samfunnet på lik linje med resten, kan det skapes grobunn for sosial uro, mer kriminalitet og økt polarisering. Sosial ulikhet kommer til uttrykk også i skolen, gjennom forskjeller i skoleresultater og hvor mange som fullfører og består videregående opplæring.*

*At Oslo er en by med store sosiale forskjeller, er noe som kommunen har vært klar over lenge og forsøkt å endre med omfordeling og en rekke tiltak på mange områder. Likevel er ikke den sosiale ulikheten bare vedvarende, men også økende, tross betydelig innsats fra kommunen.*

Den nye modellen for fordeling av ressurser til sosiale tjenester og ytelser vil forsterke utfordringene knyttet til sosial ulikhet som det er pekt på i byrådets planstrategi og bør derfor ikke innføres.

#### *Tilleggskriteriene knyttet til rus og personer med flyktningbakgrunn*

I forslaget til ny modell er pasienter innenfor tverrfaglig spesialisert rusbehandling innført som kriterium for å fange opp ressursbehov knyttet til personer med rusutfordringer. Bydelsdirektøren mener kriterier for å fange opp bydelens behov for ressurser knyttet til innbyggere med rusutfordringer bør vurderes på nytt.

Pasientgruppen med tverrfaglig spesialisert rusbehandling har relativt lette rusutfordringer og det stilles spørsmål ved om dette på en god måte reflekterer bydelens behov for ressurser til innbyggere med tyngre rusutfordringer som har behov for tett oppfølging.

Det er foreslått et nytt kriterium knyttet til innvandringsbakgrunn. Dette er begrenset til innbyggere med innvandringsbakgrunn 18-67 år. Bydelsdirektøren kan ikke se noen grunn til at ikke innbyggere over 67 skal være med. Innbyggere over 67 år med innvandringsbakgrunn har også behov for oppfølging fra Nav og bydelen for øvrig.

I tillegg ser det ut som kategori «Ikke-vestlig landbakgrunn» er økt fra 0,06 til 0,11. Bydelen vil imidlertid anmerke at kriterium «Innbyggere i husholdninger med barn under 18 år, lav inntekt og finanskapital - Ikke vestlig landbakgrunn (vektet 0,25)» i gammel modell er lagt til barnefamilier i ny modell. Denne burde av sammenligningshensyn vært knyttet til «innvandringsbakgrunn». Bydelen mener derfor at dette ikke er sammenlignbart og at ikke-vestlig landbakgrunn og herav flere kjennetegn ved dette er dårligere ivaretatt i ny modell enn i gammel modell.

