

Till statsrådet Lars-Erik Lövdén

Statsrådet Lars-Erik Lövdén har den 21 maj 1999 uppdragit åt generaldirektören Birger Bäckström att utforma förslag till ett statsbidrag för utjämning mellan kommuner av kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Uppdraget skulle redovisas senast den 1 november 1999.

Under utredningstiden har förlängning begärts och beviljats till den 30 november 1999.

Regeringskansliet uppdrog den 15 juni 1999 åt Statskontoret att ställa en utredare till förfogande som sekreterare åt Bäckström i dennes uppgift att med biträde av en arbetsgrupp utforma förslag till utformning av ett statsbidrag för utjämning mellan kommuner av kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Sekreterare har varit avdelningsdirektör Kristina Stig. Ledamöter i arbetsgruppen har varit departementssekreteraren Fredrik Holmström, Finansdepartementet, departementssekreteraren Peter Stoltz, Finansdepartementet, departementssekreteraren Gunilla Malmberg, Socialdepartementet, chefs-ekonomen Karin Mossler, Socialstyrelsen och ekonomen Andreas Hagnell, Svenska Kommunförbundet.

Arbetsgruppen under ledning av Birger Bäckström överlämnar härmed promemorian Förslag till utjämning mellan kommuner av kostnader för LSS-verksamhet. Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i november 1999

Birger Bäckström

Kristina Stig

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Inledning.....	11
1.1 Uppdraget	11
1.2 Arbetets inriktning.....	12
1.3 Arbetets uppläggning.....	13
2 Nuvarande ordning.....	15
2.1 Handikappmålen	15
2.2 Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).....	16
2.3 Den ekonomiska regleringen av huvudmannaskapsförändringen.....	18
2.3.1 Skatteväxling	18
2.3.2 Mellankommunal utjämning i länen.....	20
2.4 Statsbidrags- och utjämningsystemet	22
3 Tidigare utredningar och propositioner.....	25
3.1 Strukturkostnadsutredningen.....	25
3.2 Landstingsekonomiska utredningen	26
3.3 Statsbidragsberedningen	26
3.4 Propositionerna om utjämningsystemet	27
3.5 Socialdepartementets arbete och förslag	27
3.6 Kommunala utjämningsutredningen	30

4	Förutsättningar för och behovet av en nationell kostnadsutjämning för LSS-verksamhet.....	31
4.1	LSS – en obligatorisk verksamhet.....	31
4.2	Stora kostnadsskillnader efter kommunaliseringen.....	32
4.3	Socialstyrelsens statistik år 1999	33
4.4	Kvarvarande vårdhem	36
4.5	Räkenskapssammandraget för år 1998.....	37
5	Alternativa modeller för utjämning av LSS-kostnader	41
5.1	Modell 1, utjämningssystem baserat på schablonkostnader för insatser och personer	42
5.1.1	Sammanfattning	42
5.1.2	Utjämningssystem baserat på schabloner.....	43
5.1.3	Finansiering av systemet.....	46
5.1.4	Spärregler	48
5.1.5	Särskilt bidrag efter ansökan.....	49
5.1.6	Utvidgad möjlighet att träffa avtal om kostnadsansvar	50
5.1.7	Avskaffande av länsvisa utjämningssystem	51
5.1.8	Utfallet av schablonutjämning.....	52
5.1.9	Påverkbarhet och styreffekter	59
5.2	Modell 2, utjämningssystem baserat på behovsbedömning,	62
5.2.1	Sammanfattning	62
5.2.2	Utjämningssystem med behovsbedömning	63
5.2.3	Finansiering	65
5.2.4	Utvidgad möjlighet att träffa avtal om kostnadsansvar	65
5.2.5	Avskaffande av länsvisa utjämningssystem	65
5.2.6	Påverkbarhet och styreffekter	65
6	Arbetsgruppens förslag.....	69
6.1	Långsiktigt utvecklingsarbete.....	72
	Särskilda yttranden.....	75

Bilagor

<i>Bilaga 1:</i>	Socialstyrelsens statistik för LSS-insatser 1999 redovisat på nationell nivå	87
<i>Bilaga 2:</i>	Tabell G. Socialstyrelsens statistik för LSS-insatser 1999.	91
<i>Bilaga 3:</i>	Tabell H. Redovisad LSS-kostnad, standardkostnad, bidrag/avgift samt nettokostnad efter utjämning i kronor per invånare	103
<i>Bilaga 4:</i>	Södertörnsmodellen	115

Sammanfattning

Kommunerna är huvudman för den verksamhet som bedrivs enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Verksamheten kostade år 1998 15 miljarder kronor. Den är ojämnt fördelad över landet, beroende huvudsakligen på landstingens tidigare lokalisering av vårdhem och andra verksamheter för LSS till vissa kommuner. Spridningen är stor mellan kommuner både vad avser insatser och kostnader för verksamhet enligt LSS. På individnivå är kostnadsskillnaderna mycket stora och beror på individuella behov och insatser.

I dagsläget hanteras olikheterna mellan kommunerna, dels genom avtrappande länsvisa mellankommunala utjämningsar, dels genom avtal om kostnadsansvar mellan kommuner, i vissa fall för personer som flyttat före 1996. Det nuvarande systemet har flera brister och är inte hållbart i ett längre perspektiv.

För att lösa frågan om en utjämning mellan kommunerna har Statsrådet Lars-Erik Lövdén uppdragit åt generaldirektören Birger Bäckström att, med biträde av en arbetsgrupp, utforma förslag till ett statsbidrag för utjämning mellan kommuner av kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Arbetsgruppen har utarbetat ett förslag till utjämning som kan träda ikraft år 2001.

Arbetsgruppen har inte kunnat finna någon grund för en kostnadsutjämning som utgår från strukturella faktorer då kostnadsskillnaderna i första hand beror på individuella behov och att verksamhet har koncentrerats till vissa kommuner. Även nytillkommande verksamhet är ojämnt fördelad. Det finns heller inte alltid underlag att bygga upp vissa specialresurser i varje kommun.

Förslaget är huvudsakligen ett utjämningsystem baserat på antal LSS-insatser och tre kostnadsschabloner. En standardkostnad beräknas utifrån antalet personer i personkrets 1 och 2, med vissa undantag samt antalet insatser i särskilt boende och daglig verksamhet. Standardkostnaden relateras till ett riks-genomsnitt och kommunen kompenseras för avvikelser från riksgenomsnittet. För det sammanlagda utfallet finns spärregler. Kommuner som har personer i särskilt kostnadskrävande vård-former, och som har en genomsnittlig kostnad över riks-genomsnittet, har därtill möjlighet att ansöka om ett särskilt statsbidrag för de kostnadskrävande boendena. Slutligen ingår också en utvidgad möjlighet att skriva avtal om kostnadsansvar mellan kommuner för LSS-insatser.

Arbetsgruppen föreslår att ett system för utjämnning mellan kommuner av kostnader för LSS-verksamhet införs enligt modell 1 under förutsättning av att ett nytt system skall införas år 2001. Om ett införande av ett nytt system kan ske vid en senare tidpunkt bedömer vi att en modell baserat på behovsbedömning enligt modell 2 kan på sikt vara en möjlig vidareutveckling.

En alternativ modell är en utjämnning utifrån individuella behov av stöd, service och omvårdnad för personer i personkrets 1 och 2 framför allt med stora omvårdnadsbehov. Behovet av personal-insatser för varje person som får ett beslut om rätt till stöd enligt LSS kan klassificeras i olika kostnadsnivåer. Då modellen ser till totalt personalbehov per individ omfattar det både boende, daglig verksamhet samt övriga LSS-insatser. Det totala behovet summeras per kommun och kan ligga till grund för en utjämnning jämfört med ett riksgenomsnittligt behov.

Modellen förutsätter att det finns en bedömare som utifrån individens behov kan bedöma hur stor insats som behövs och som arbetar efter en strukturerad metod. För att minska kommunens möjlighet att påverka utjämnningen bör bedömningen ske oberoende av kommunens ekonomiska intresse. För att å andra sidan minska kostnaderna för utredning och administration kan det vara en fördel att utgå från kommunens biståndsbedömning.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Vårt uppdrag har varit att utarbeta ett förslag till statsbidrag för utjämning mellan kommuner av strukturellt betingade, särskilt höga kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Systemet kan enligt direktiven utformas som ett särskilt statsbidrag till kommuner med de högsta kostnaderna. Statsbidraget bör utformas så att det endast är speciella insatser som blir bidragsberättigade och innehålla insatser som är särskilt kostnadskrävande och där skälen för bedömningen vid beslut om insatsen klart kan definieras.

Kommuner med hög andel personer med stora och svåra funktionshinder och kommuner med omfattande privat verksamhet skall särskilt uppmärksammas. Systemet skall bygga på individbaserad statistik över de insatser som varje kommun betalar för. Systemet skall vidare ge ”rätt” incitament, vara enkelt att förstå och förutsägbart.

Kommunernas möjlighet att påverka ett statsbidrag bör enligt direktiven särskilt uppmärksammas och möjligheter att begränsa påverkbarheten bör prövas.

Kostnaden för utjämningen skall finansieras genom motsvarande minskning av det generella statsbidraget. Olika kostnadsalternativ skall tas fram. Bidraget skall också rymmas inom en på förhand bestämd ekonomisk ram.

Förslagen skall utgå från de nationella handikappmålen.

Uppdraget skall belysa:

- *Styreffekter, incitament och påverkbarhet.* Styr systemet verksamheten till vissa insatser eller till vissa kommuner? Är systemet kostnadsdrivande? Kan kommunerna på ett önskat sätt påverka systemet för att få mer bidrag?
- *Utvecklingen över tid.* Hur skall volym- och kostnadsökningar hanteras och finansieras?
- *De inomregionala kostnadsutjämningsystemen.* Påverkar de nuvarande inomregionala kostnadsutjämningsystemen behov av och konstruktion av införanderegler? Vilka övriga förändringar kan krävas?

Möjlighet finns enligt uppdraget att lämna förslag till andra lösningar.

Målet är att ett nytt system för utjämning mellan kommuner införs år 2001.

1.2 Arbetets inriktning

Arbetsgruppen konstaterade i ett tidigt skede av utredningen att kostnadsskillnaderna mellan kommuner för verksamheten enligt LSS och antalet personer med LSS-insatser är stora och ojämnt fördelade över landet. Arbetet i arbetsgruppen har utgått från att söka finna ett system som kompenserar kommuner med särskilt höga kostnader för LSS.

Vårt framlagda förslag till utjämning mellan kommunerna utgår från följande målsättningar:

- Individens rätt att flytta
- Systemet skall inte motverka uppbyggnad av god verksamhet med särskild kompetens eller inriktning
- I första hand skall varje kommun ta ansvar för sina kommuninvånare
- Systemet bör inte styra till viss verksamhet eller vissa kommuner

- Kommunerna bör inte kunna utverka större bidrag genom att ändra definitioner eller insatser
- Systemet skall inte kompensera för kostnadsskillnader som beror på olikheter i verksamhetsform, effektivitet eller kvalitet
- Systemet bör vara enkelt att förstå och administrera.

Då kostnaderna inom detta område är starkt knutna till individens behov och de insatser som ges är det svårt att fullt ut uppfylla alla ovan angivna målsättningar. Dock innebär ingen av våra beskrivna modeller någon inskränkning i individens rätt att flytta.

1.3 Arbetets uppläggning

Arbetsgruppen har haft åtta sammanträden.

Under utredningsarbetet har vi besökt Södertälje kommun och Kommunförbundet i Jämtlands län där vi träffade samtliga kommuner i Jämtland.

Vi har också fört diskussioner med inbjudna representanter för handikapporganisationerna; Handikapporganisationernas samarbetsorgan (HSO) och De Handikappades Riksförbund (DHR). Därutöver har vi haft besök av representanter från Finspångs kommun och från Resurscenter Mo Gård AB samt av representanter från handikappverksamheten i Stockholms kommun.

Ett stöd i arbetet har också varit ett underlagsmaterial om nationell kostnadsutjämning för LSS-verksamhet som togs fram av Kommunala Utjämningsutredningen.

2 Nuvarande ordning

2.1 Handikappmålen

Regeringens mål för handikappolitiken har formulerats i regeringens skrivelse till riksdagen (Skr.1996/97:120). Dessa mål är:

- att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionshinder,
- att ge förutsättningar för ökad självständighet och självbestämmande för personer med funktionshinder,
- att ge förutsättningar för funktionshindrade personer att skapa sig ett värdigt liv i gemenskap med andra,
- att främja internationellt samarbete på handikappområdet.

Målet för handikappolitiken är att uppnå full delaktighet och jämlikhet för personer med funktionshinder. Principerna om full delaktighet, jämlikhet i levnadsvillkor, självbestämmande och tillgänglighet är de grundstenar på vilka den svenska handikappolitiken byggs. Utgångspunkten är alla människors lika värde och lika rätt. Insikten om att människor har olika funktionsförmåga skall ligga till grund för samhällsplaneringen. Resurserna måste användas så att alla människor så långt möjligt ges lika förutsättningar att delta i samhällslivet. Begreppen delaktighet och jämlikhet skall leda till att olika samhällsområden, liksom den omgivande miljön, blir tillgängliga för funktionshindrade. Det gäller såväl den fysiska tillgängligheten som tillgänglighet till information och service, vård och stöd, kultur, fritidsaktiviteter m.m. Målet är att skapa förutsättningar för ett självständigt och värdigt liv för personer med funktionshinder.

Att få leva som en självständig individ utifrån sina egna resurser och att få bestämma över sin vardag är av avgörande betydelse för enskilda människors livskvalitet. Att sådana möjligheter finns är också en förutsättning för ett samhälle där alla är delaktiga. Frågor om inflytande måste få särskild uppmärksamhet i situationer där enskilda människor till följd av omfattande funktionshinder dagligen är beroende av olika stödinsatser.

2.2 Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

Den 1 januari 1994 trädde lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) i kraft. Lagen utgör en väsentlig del av den handikappreform som riksdagen beslutat om året innan. Genom LSS har personer med varaktiga och omfattande funktionshinder fått en lagstadgad rätt till olika former av insatser för stöd och service. I samband med att LSS trädde i kraft upphörde den s.k. omsorgslagen (1985:568) att gälla. Omsorgslagen gav främst personer med utvecklingsstörning rätt till stöd- och hjälpinsatser av olika slag. Ansvar för insatserna enligt omsorgslagen åvilade landstingen. I och med införandet av LSS överfördes ansvaret för omsorgsinsatserna från landstingen till kommunerna.

Målsättningen för all verksamhet enligt LSS är att underlätta det dagliga livet för personer med omfattande funktionshinder och främja full delaktighet i samhällslivet. Enskilda skall ges största möjliga inflytande över hur insatserna ges.

I LSS beskrivs tre grupper som kan beviljas insatser. Det är personer med:

1. Utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd.
2. Betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom.
3. Andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och

förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett om fattande behov av stöd och service.

Den personkrets som omfattas av LSS har rätt till stöd och service om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Lagens personkrets skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade samt anpassas till den funktions-hindrades individuella behov.

Insatserna för stöd och service enligt LSS regleras i lagens 9 § och är tio till antalet:

1. rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionshinder
2. biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans, till den del behovet av ekonomiskt stöd inte täcks av assistansersättning enligt lagen (1993:389) om assistansersättning
3. ledsagarservice
4. biträde av kontaktperson
5. avlösarservice i hemmet
6. korttidsvistelse utanför det egna hemmet
7. korttidsstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov
8. boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet
9. bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna
10. daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig.

Kommunerna har ansvaret för flertalet insatser enligt LSS, medan landstingen har ansvar för insats 1, rådgivning och annat personligt stöd. Kommuner och landsting kan dock sluta avtal om en annan ansvarsfördelning och så har skett i några län när det gäller råd och stöd (förutvarande Malmöhus och Jämtland). En kommuns eller ett

landstings ansvar enligt LSS gäller gentemot den som är bosatt inom kommunen resp. landstingsområdet.

Genom LSS har möjlighet införts för funktionshindrade som tänker bosätta sig i en kommun att begära s.k. förhandsbesked om rätten till stöd och service från kommunen. Avsikten med bestämmelserna om förhandsbesked är att underlätta för personer med omfattande funktionshinder att på lika villkor med övriga kommuninvånare flytta från en kommun till en annan. En kommun ska utan dröjsmål planera och förbereda insatser som förhandsbeskedet ger den funktionshindrade rätt till, om han bosätter sig i kommunen.

2.3 Den ekonomiska regleringen av huvudmannaskapsförändringen

I detta avsnitt redogörs för hur kommunerna kompenserats genom skatteväxling och mellankommunal utjämning inom länet för att i dagsläget kunna tillhandahålla insatser enligt LSS.

2.3.1 Skatteväxling

Enligt bestämmelserna i LSS skall huvudmannaskapet för den tidigare omsorgsverksamheten ha överförts från landstingen till kommunerna före den 1 januari 1996. Omsorgsverksamheten omfattade insatser för personer i personkretsarna 1 och 2. Insatser för personkrets 3 ingick inte i omsorgsverksamheten. Huvudmannaskapsförändringen vad gäller omsorgsverksamheten har successivt genomförts i samtliga län under perioden 1991-1996, men i de flesta län har överförandet skett under åren 1995 och 1996. Den ekonomiska regleringen har skett genom skatteväxlingar mellan landsting och kommuner med länsvisa skatteväxlingssatser på en sådan nivå att intäkterna motsvarar de inom respektive län övertagna kostnaderna. Den tidigare olikheten i kommunernas och landstingens system för skatteutjämning har dock i några län

medfört att övertagna kostnader och intäkter inte helt motsvarat varandra.

Förutsättningarna för skatteväxlingarna har inte bestämts centralt utan har skett genom lokala överenskommelser mellan respektive landsting och kommunerna i landstingsområdet. Man har gemensamt utarbetat ett s.k. skatteväxlingsunderlag, som ligger till grund för överenskommelsen. Skatteväxlingsunderlaget reglerar vilka verksamheter som ingår i överenskommelsen, vilka kostnaderna är för dessa verksamheter och vilken skatteväxlings-sats dessa kostnader motsvarar.

Vid skatteväxlingen har de kostnader ett landsting haft för den tidigare omsorgsverksamheten omräknats till kronor och ören per skattekrona. Därefter har landstinget minskat sin skattesats med överenskommet belopp samtidigt som kommunerna getts möjlighet att höja sina skattesatser i motsvarande mån. På så vis har resurser motsvarande landstingets kostnader överförts till kommunerna. Skatteväxlingsnivån motsvarar därigenom den genomsnittliga kostnaden i respektive län för den överförda verksamheten.

Såväl kostnaderna för omsorgsverksamheten som omfattningen av övriga verksamheter som samtidigt ingår i växlingen varierar mellan länen. Som exempel kan nämnas att särskolan och/eller psykiatrireformen ingår i flera fall i den skatteväxling som gjorts i samband med överföringen av omsorgsverksamheten. Eftersom den övertagna kostnaden utslaget per invånare varierar mellan länen innebär det även att skatteväxlingssatserna skiljer sig åt mellan länen. Nivån på skatteväxlingarna för omsorger och särskola varierar således från 1,22 kronor i förutvarande Malmöhus län till 2,31 kr i Jämtlands län.

Variationerna i andelen av befolkningen med insatser enligt LSS är den viktigaste förklaringen till de betydande skillnader i övertagna kostnader som finns mellan kommuner och mellan län.

Kostnaderna för den överförda omsorgsverksamheten har totalt beräknats till ca 10,2 miljarder kronor vid skatteväxlingstillfällena.

2.3.2 Mellankommunal utjämning i länen

Det finns som framgått stora skillnader mellan kommunerna inom ett och samma län vad gäller de från landstinget övertagna kostnaderna för den tidigare omsorgsverksamheten. I samtliga län har kommunerna funnit det önskvärt att försöka utjämna kostnads-skillnader för den övertagna omsorgsverksamheten mellan sig. Man har därför träffat överenskommelser om s.k. mellan-kommunala utjämningssystem, här också kallad länsvis utjämning, i samband med kommunaliseringen av omsorgsverksamheten. I några län, där svårigheterna att komma överens om formerna och villkoren för ett mellankommunalt utjämningssystem varit särskilt stora, har en av regeringen tillsatt LSS-delegation medverkat till att regionala överenskommelser kunnat nås.

I det nationella statsbidrags- och utjämningssystemet för kommuner och landsting som infördes år 1996 ger en viss skatteväxlingssats en lika stor inkomstökning per invånare i samtliga kommuner i länet. Det nationella utjämningssystemet medför således att de mellankommunala utjämningssystemen i länen inte behöver beakta några skillnader i intäkter mellan kommunerna utan helt kan koncentreras på skillnader i övertagna kostnader mellan kommunerna inom respektive län.

Den länsvisa kostnadsutjämningen har lösts särskilt i varje län för sig, vilket resulterat i att det finns flera olika typer av system för utjämning mellan kommuner. I hälften av länen innefattar utjämningssystemen även vid övertagandet ojämnt fördelade kostnader för psykiatri och/eller särskola.

Man kan säga att det finns tre huvudtyper för de mellan-kommunala utjämningssystemen i länen. Inom ramen för dessa huvudtyper finns ett antal olika varianter. Men det finns också blandformer där man kombinerat två av huvudtyperna. Följande huvudtyper förekommer.

1. En s.k. *strut* innebär att mellanskillnaden mellan övertagna kostnader och intäkter till följd av skatteväxlingen beräknas för varje kommun. Kommuner med lägre kostnader än intäkten av skatteväxlingen betalar en avgift till struten och kommuner med

högre kostnader erhåller ett bidrag från denna. Avtrappningshastigheten och utjämningsperiodens längd varierar kraftigt och i några län påbörjas avtrappningen först efter ett antal år. I en del fall har struten konstruerats så att avgifter betalas under en kortare period än för vilken bidrag utbetalas. En del av de inbetalade medlen fonderas därvid och skall utbetalas till de kommuner som har övertagit en omfattande omsorgs verksamhet. I några fall har en avtrappande flerårig strut nuvärdesberäknats och legat till grund för engångsvisa klumpsummor.

2. *Fördelning av kostnadsansvar för individer till ursprungliga hemkommuner i länet.* Kostnaderna för vissa personer i en kommun med omfattande verksamhet betalas av en annan kommun, ofta den ursprungliga hemkommunen. Kostnadsansvaret är livslångt och omfattar främst personer i gruppbestäder och på vårdhem.
3. *Verksamhetsföljsam utjämning,* eller s.k. ”mjuk strut”, är följsam till de årliga kostnaderna för en viss grupp av individer. Här fördelas kostnaderna mer schablonmässigt än i huvudtyp 2 och de kommuner som betalar bidrar varje år med samma andel av de nuvarande hemkommunernas faktiska kostnader. Kostnaderna, som främst avser boende i gruppbestäder med tillhörande daglig verksamhet, avtar över tiden. I något fall upphör betalningarna redan när verksamheten understiger en i förväg överenskommen volym.

I flera län har man kombinerat två av huvudtyperna för olika delar av den övertagna verksamheten. En ansats att i någon del fördela kostnaderna på ursprunglig hemkommun tillämpas i sju län, medan någon form av verksamhetsföljsam utjämning finns i fem län. Olika former av strutar tillämpas i nästan samtliga län.

Det finns ett ganska entydigt mönster i valet av utjämnings-system. I län med mindre kostnadsskillnader mellan kommunerna har man i huvudsak valt strutlösningar, som sträcker sig över relativt kort tid. Det finns dock undantag där man trots mindre kostnadsskillnader mellan kommunerna i länet valt en strutlösning med längre avtrappning, en verksamhetsföljsam utjämning eller en

fördelning på ursprunglig hemkommun. Där kostnadsskillnaderna mellan kommunerna är stora har man i allmänhet valt en verksamhetsföljksam utjämning, fördelning på ursprunglig hemkommun eller tidsmässigt betydligt längre strutar. I utredningen Utjämning av kostnadsskillnader för verksamhet enligt LSS (Ds 1996:47) finns en relativt detaljerad beskrivning av utjämningssystemen i respektive län.

Lagstödet för de mellankommunala utjämningssystemen finns i 17 § i LSS. Kommunerna i ett län ges i lagen rätt att lämna ekonomiskt bidrag till varandra om så behövs för att jämna ut kostnaderna dem emellan. I specialmotiveringen till LSS förutsätts att utjämningen sker övergångsvis. De olika mellankommunala utjämningssystemen omfattar i princip endast den vid övertagandetidpunkten ojämnt fördelade verksamheten. Genomgående gäller att utjämningssystemen inte tar hänsyn till nytillkommande verksamhet, eftersom det inte finns något lagstöd för en sådan utjämning. Systemens varaktighet är mycket varierande mellan länen och sträcker sig i ett flertal fall över mycket långa tidsperioder, medan andra system innehåller en snabbare avtrappning av de mellankommunala utjämningsbeloppen. I Hallands län, där kommunaliseringen skedde tidigt, har inomlänssystemet redan hunnit avvecklas.

I de flesta överenskommelserna om mellankommunala utjämningssystem finns inskrivet att, i det fall ett nationellt utjämningssystem för kostnader för omsorgsverksamheten eller för LSS-insatser införs i framtiden, skall de mellankommunala utjämningssystemen omförhandlas.

2.4 Statsbidrags- och utjämningssystemet

För de flesta andra obligatoriska kommunala verksamheter görs en kostnadsutjämning i det kommunala statsbidrags- och utjämningsystemet. Dock ej för verksamhet för funktionshindrade.

Det nuvarande statsbidrags- och utjämningsystemet för kommuner och landsting, som infördes den 1 januari 1996, består av ett invånarbaserat statsbidrag, inkomstutjämning, utjämning av strukturellt betingade kostnadsskillnader samt införanderegler. Inkomstutjämnings- och kostnadsutjämningsbyggen bygger på att de kommuner och landsting som har en högre skattekraft eller mer gynnsam struktur än genomsnittet betalar en utjämningsavgift till staten. De som har en lägre skattekraft eller mindre gynnsam struktur än genomsnittet får ett utjämningsbidrag från staten. De sammanlagda bidragen och avgifterna för kommunerna respektive landstingen uppgår till lika stora belopp vilket innebär att systemet är statsfinansiellt neutralt.

Utgångspunkten för en utjämning av strukturellt betingade kostnadsskillnader bör vara följande:

- Alla kommuner respektive landsting skall efter kostnads- och inkomstutjämning ha likvärdiga förutsättningar att bedriva verksamheten.
- Kostnadsutjämningsbygget skall inte kompensera för skillnader i servicenivå, kvalitet, avgiftssättning och effektivitet.
- Kostnadsutjämningsbygget skall baseras på mätbara och för kommuner och landsting opåverkbara faktorer som mäter strukturella kostnadsskillnader.

Som metod för kostnadsutjämningsbygget tillämpas den s.k. standardkostnadsmetoden, enligt vilken kostnadsskillnader mellan kommuner analyseras för en verksamhet i taget. Kostnadsutjämningsbygget innefattar både obligatoriska och vissa frivilliga verksamheter samt vissa icke verksamhetsspecifika kostnadsslag. I några fall är faktorerna mer av "bedömningskaraktär" men har lagts in i systemet för att de har stor betydelse för att fånga vissa typer av strukturella skillnader.

Det är främst två skäl som ligger bakom valet av standardkostnadsmetoden. Dels är det helt olika faktorer som påverkar kostnaderna i de olika kommunala verksamheterna, dels möjliggör metoden en mer korrekt justering vid huvudmannaskaps-

3 Tidigare utredningar och propositioner

Samtliga statliga utredningar som behandlat frågan om kostnadsutjämning mellan kommuner respektive landsting efter det att Kommunalekonomiska kommittén avslutat sitt arbete i december år 1991 har tagit upp frågan om behovet av och förutsättningarna för en nationell kostnadsutjämning för omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

Utredningarna före Kommunala Utjämningsutredningen som redovisade sitt betänkande 1998 ansåg att omsorgen om funktionshindrade på sikt skulle ingå som en del i kommunernas nationella system för kostnadsutjämning. De faktorer som diskuterades som lämpliga för en nationell kostnadsutjämning var antalet personer i varje kommun med vissa LSS-insatser.

Utjämningsutredningen ansåg dock att en sådan utjämning inte kunde inrymmas i det nationella systemet för kostnadsutjämning eftersom kostnaderna (insatserna) var alltför påverkbara av kommunerna.

Nedan sammanfattas tidigare utredningar och propositioner.

3.1 Strukturkostnadsutredningen

Strukturkostnadsutredningen (SOU 1993:53), vars förslag i stor utsträckning ligger till grund för nuvarande kostnadsutjämning för kommunerna, föreslog att ett framtida mer generellt övertagande från kommunerna av de särskilda omsorgerna skulle inkluderas i inkomst- och kostnadsutjämningen. Vidare föreslogs att skatte-

växlingar på grund av huvudmannaskapsförändringar endast bör genomföras när förändringen genomförts i alla län. Skatteväxlingen skulle då genomföras med en enhetlig skattesats i utjämnings-systemet som motsvarar det vägda genomsnittet av de länsvisa skatteväxlingarna. Strukturella skillnader utjämnas i kostnads-utjämnningen. Om endast några län genomfört huvudmannaskaps-förändringar bör sådana förändringar genomföras avtalsvägen och regleras inom länen.

Principerna för inkomstutjämnningen har helt förändrats sedan Strukturkostnadsutredningen lämnade sitt betänkande varför förslagen i dessa delar inte längre är tillämpliga. Dessutom har skatteväxlingar nu genomförts i samtliga län. Den länsvisa skatte-satsen i utjämningsystemet har justerats utifrån kostnadsnivån i respektive län, dvs. ej med en enhetlig nivå.

3.2 Landstingsekonomiska utredningen

Landstingsekonomiska utredningen (SOU 1994:70) fann att det inte fanns några större strukturella behovsskillnader om man ser till var omsorgstagarna är födda. Däremot konstaterades att det fanns stora kostnadsskillnader mellan kommunerna som bl. a. beror på var omsorgstagarna faktiskt är bosatta, vilket i sin tur har ett samband med utbudet av vårdresurser.

Utredningen framhöll att det, för att enskilda kommuner i vilka dyra vårdanläggningar byggts upp inte skall drabbas oförskyllt av huvudmannaskapsförändringen, krävs att ett betalningsansvar för omsorgstagare på institutioner av nationell och regional karaktär skyndsamt utreds.

3.3 Statsbidragsberedningen

Beredningen för statsbidrag och utjämnning i kommunsektorn (SOU 1994:144), vars förslag med vissa justeringar i kostnadsutjämnin-gen ligger till grund för nuvarande statsbidrags- och utjämnings-

system för kommuner och landsting, gjorde den bedömningen att en kostnadsutjämning för omsorgsverksamhet kan utformas först när ett bättre underlag om kostnadsskillnader finns tillgängligt och när frågan om det framtida betalnings-ansvaret har lösts.

3.4 Propositionerna om utjämningsystemet

I regeringens förslag till det nuvarande utjämningsystemet (prop. 1994/95:150 respektive prop. 1995/96:64) gjordes också samma bedömning som statsbidragsberedningen, att frågan om kostnadsutjämning för omsorgsverksamheten borde skjutas på framtiden. I den sistnämnda propositionen framhölls att betydande förändringar i kommunernas och landstingens åtaganden borde föranleda motsvarande förändringar i kostnadsutjämnningen.

Förändringar i huvudmannaskapet mellan kommuner och landsting skulle således föranleda motsvarande förändring i kostnadsutjämnningen om verksamheten omfattades av denna och om förändringen i utjämnningen gjordes det år huvudmannaskapsförändringen var genomförd i hela riket. Om förändringen av huvudmannaskapet sker successivt, så som skett när det gäller omsorgsverksamheten, borde kostnadsutjämnningen ändras vid det tillfälle då alla län genomfört förändringen. Fram till denna tidpunkt borde en tillfällig kostnadsutjämning kunna ske inom ett län som gjort förändringen.

3.5 Socialdepartementets arbete och förslag

Redan i det utredningsarbete som föregick det nationella utjämningsystemets införande diskuterades frågan om möjligheterna till och behovet av att inom ramen för kostnadsutjämnningen också utjämna för insatser enligt LSS. Det fanns emellertid inte ett tillräckligt underlag för att fastställa vilka strukturella faktorer som

påverkar kostnaderna och som skulle kunna ligga till grund för en utjämningsmodell.

Under våren 1995 fick en arbetsgrupp inom Socialdepartementet i uppdrag att utreda frågan om behovet av en utjämning av kostnadsskillnader mellan kommuner med anledning av LSS. Enligt uppdraget skulle arbetsgruppen särskilt belysa om inrättandet av ett nationellt kostnadsutjämningsystem för LSS-insatser är önskvärt samt – i så fall – vilka faktorer som kan ligga till grund för en sådan kostnadsutjämning. I uppdraget ingick även att analysera behovet av LSS-verksamhet av nationell och regional karaktär samt kartlägga förekomsten av sådana verksamheter i landet.

Socialdepartementets arbetsgrupp konstaterade i utredningen Utjämning av kostnadsskillnader för verksamhet enligt LSS (Ds 1996:47) att kostnadsskillnaderna mellan kommunerna för LSS-insatser är så stora att någon form av åtgärd för att utjämna skillnaderna är önskvärd. Man gjorde bedömningen att ett nationellt kostnadsutjämningsystem är det mest lämpliga alternativet för att utjämna kostnadsskillnaderna mellan kommuner för LSS-insatser och att ett sådant system bör kunna infogas i det existerande nationella bidrags- och utjämningsystemet.

Enligt arbetsgruppen skulle ett nationellt system främst lösa problem som de länsvisa utjämningsystemen inte klarar, t.ex. kostnadsskillnader mellan kommuner i olika län, problem till följd av flyttningar mellan kommuner och där man inte lyckats komma överens om avtal om kostnadsansvaret. Det skulle också skapa ett mer dynamiskt system för kostnadsutjämning än nuvarande länssystem. Dessa system tar i allmänhet inte hänsyn till förändringar över tiden eller beaktar tillkommande verksamhet. De ger därför på lång sikt otillräcklig kostnadstäckning.

Arbetsgruppen studerade ett antal alternativa faktorer och kombinationer av faktorer som skulle kunna ligga till grund för en nationell kostnadsutjämning för LSS-insatser. De faktorer som studerats är av två huvudtyper, dels vissa socialförsäkringsförmåner med inriktning på funktionshindrade personer, dels vissa till LSS verksamhetsanknutna faktorer.

Arbetsgruppens bedömning var att det mest lämpliga är att basera en nationell kostnadsutjämning för LSS-insatser på verksamhetsanknutna faktorer eftersom de studerade socialförsäkringsförmånernas samband med kommunernas faktiska LSS-insatser är både svagt och indirekt. Man konstaterade emellertid att ytterligare statistik skulle krävas för att utforma ett nationellt utjämningsystem eftersom erforderliga uppgifter om kommunernas LSS-insatser och kostnaderna för dessa då saknades.

Socialdepartementets arbetsgrupp genomförde också en fältstudie i syfte att få fram ytterligare underlag för en nationell kostnadsutjämning. I ett urval av landets kommuner analyserades antalet LSS-insatser som kommunerna ger, innehållet i insatserna och de därav följande kostnaderna. Resultatet av fältstudien samt förslag till konstruktion av ett system för att utjämna kostnadsskillnader redovisades i mars 1997 i departementspromemorian Utjämning av kostnadsskillnader för verksamhet enligt LSS – En fältstudie (Ds 1997:34).

Med fältstudien som underlag redovisas två alternativa utjämningsmodeller. I den ena modellen utgår man från en genomsnittskostnad per person i LSS personkrets 1 och 2. I den andra modellen utgår man från genomsnittskostnader för tre av de för kommunerna mest kostsamma insatserna nämligen barn boende i familjehem eller i bostad med särskild service, vuxna boende i bostad med särskild service samt personer med daglig verksamhet. Dessutom används i denna andra modell en genomsnittskostnad per person i personkrets 1 och 2 som motsvarar genomsnittskostnaden för övriga LSS-insatser.

Socialdepartementets arbetsgrupp ansåg att det finns ett behov av en nationell kostnadsutjämning för kommunernas LSS-verksamhet och att principerna i den andra modellen var de mest lämpliga för en nationell kostnadsutjämning för LSS-insatser. Denna modell gav enligt gruppen en bättre överensstämmelse mellan beräknade standardkostnader och övertagna kostnader än den första modellen. Detta gäller särskilt för kommuner med höga övertagna kostnader. Arbetsgruppen fann det inte möjligt att bygga en utjämning av skillnader i behov av LSS-verksamhet på andra än

verksamhetsanknutna faktorer. Arbetsgruppens slutsats var att kommunernas möjligheter att påverka utfallet i kostnadsutjämnningen med en sådan lösning i praktiken var begränsade.

3.6 Kommunala utjämningsutredningen

Kommunala utjämningsutredningen, som i december 1998 framlade betänkandet Kostnadsutjämning för kommuner och landsting – en översyn av statsbidrags- och utjämningsystemet (SOU 1998:151), inledde ett arbete med att utreda förut-sättningarna för att föra in en kostnadsutjämning av LSS-verksamheten i det nationella utjämningsystemet. Något förslag framlades inte då utredningen ansåg att en kostnadsutjämning inte kunde inrymmas i ett nationellt utjämningsystem eftersom faktorerna som borde ingå var påverkbara av kommunerna.

I betänkandet (SOU 1998:151) gjorde utredningen bedömningen att skillnaderna mellan kommuner och mellan olika delar av landet i övertagna kostnader för LSS-verksamhet, liksom antalet personer med LSS-insatser, är så stora att någon form av utjämning behövs.

Vidare gjordes bedömningen att det dock inte är möjligt att åstadkomma en utjämning av kostnadsskillnaderna utan att den måste baseras på av kommunerna beslutade insatser. Eftersom en påverkbarhet inte kan uteslutas bör en utjämning för LSS-verksamhet inte ske inom ramen för utjämningsystemet.

4 Förutsättningar för och behovet av en nationell kostnadsutjämning för LSS-verksamhet

4.1 LSS – en obligatorisk verksamhet

I statsbidrags- och utjämningsystemets kostnadsutjämning ingår i princip alla för kommuner och landsting obligatoriska verksamheter samt vissa andra verksamheter, där det föreligger strukturella kostnadsskillnader av betydelse. Dessutom ingår vissa icke obligatoriska verksamheter där behoven av kommunala insatser ansetts vara strukturellt betingade, t.ex. näringsliv och sysselsättning.

Verksamhet enligt LSS är, efter huvudmannaskapsförändringen, en för kommunerna obligatorisk verksamhet och borde av det skälet ingå i systemet för kostnadsutjämning. En förutsättning för utjämning är att det föreligger mätbara strukturellt betingade behovs- och kostnadsskillnader av betydelse mellan kommunerna. Utjämningsutredningen ansåg att kostnadsskillnaderna mellan kommunerna är av en sådan omfattning att de bör utjämnas för att alla kommuner skall få likvärdiga ekonomiska förutsättningar att bedriva en verksamhet enligt intentionerna i LSS, men att påverkbarheten gjorde att LSS verksamheten inte infogades i systemet. Utjämnningen borde därför ske i särskild ordning.

Lagen om LSS är en rättighetslag där kommunen kan ses som en producent av LSS-verksamhet utan egen kontroll över vem som utnyttjar tjänsterna. För att kommunerna skall få likvärdiga

förutsättningar att bedriva verksamheten behövs därför en kostnadsutjämning.

4.2 Stora kostnadsskillnader efter kommunaliseringen

Tidigare utredningar har som framgått funnit att det i många fall är stora skillnader mellan kommuner i övertagna kostnader per invånare för den omsorgsverksamhet som kommunerna i och med LSS införande övertagit från landstingen. Kostnadsskillnaderna mellan kommuner kan till stor del förklaras av landstingets tidigare lokalisering av vårdhem och annan LSS-verksamhet. I vissa kommuner finns också verksamhet av nationell eller regional karaktär som kräver särskilda resurser och kompetens för personer med komplicerade funktionshinder. Det finns också en stor variation i verksamheternas utformning, kvalitet och effektivitet.

Verksamhet av nationell eller regional karaktär förekommer i begränsad omfattning, men kan medföra höga kostnader för de kommuner som har sådan verksamhet inom sitt område. I en del fall finns kommunal verksamhet som riktar sig till ett större upptagningsområde än den egna kommunen. I huvudsak gäller detta enskild verksamhet. Fri etableringsrätt råder för enskild verksamhet som uppfyller bestämmelserna i 23 § LSS. Det innebär att en LSS-verksamhet kan etablera sig i en kommun utan att kommunen på något sätt kan påverka denna etablering.

Då det är stora skillnader avseende kostnader för och andelen personer med LSS-insatser mellan olika kommuner och mellan olika delar av landet så finns det ett behov av kostnadsutjämning mellan kommunerna.

Behovet av en kostnadsutjämning för LSS-insatser understryks också av att man inom länen gjort bedömningen att kostnadsskillnaderna är så stora att de måste utjämnas. För åtminstone en fjärdedel av kommunerna översteg, enligt Ds 1996:47, kostnaderna för den övertagna LSS-verksamheten riksgenom-snittet med minst 500 kronor per invånare. Flertalet av dessa kommuner är mindre

med i vissa fall mycket höga kostnader. Arbetsgruppen inom Socialdepartementet bedömde också att de länsvisa utjämnings-systemen har brister när det gäller att på sikt åstadkomma en önskvärd kostnadsutjämning.

De länsvisa utjämningsystemen är olika utformade mellan länen och deras omfattning kommer successivt att trappas ner för att slutligen avvecklas. Detta kommer att ske olika snabbt i olika delar av landet. Genomgående är att dessa system i princip endast beaktat ojämnt fördelade kostnader vid själva övertagandet och därför inte tar hänsyn till framtida förändringar t. ex. vad gäller verksamheter som tillkommer eller upphör efter huvud-mannaskapsförändringen. Med de länsvisa systemen kan man inte heller utjämna de kostnadsskillnader som finns mellan olika delar av landet. Det är knappast möjligt att nu bedöma hur behovet av LSS-insatser kommer att förändras i enskilda kommuner i framtiden, men mycket tyder på att betydande delar av kostnadsskillnaderna mellan kommunerna i respektive län kommer att kvarstå även efter att det att de länsvisa systemen avvecklats.

En förutsättning för ett utjämningsystem är vidare att de strukturella skillnaderna objektivt kan fastställas. Dessutom bör kommunerna inte kunna påverka ingångsvärdena och utfallet genom sitt eget agerande. För verksamhet enligt LSS har vi dock inte funnit några strukturella faktorer som förklarat kostnads-skillnader annat än antalet insatser.

4.3 Socialstyrelsens statistik år 1999

För att beskriva fördelningen av LSS-verksamhet behövs data om kostnader och insatser som beskriver skillnader mellan kommuner. Flera tidigare utredningar har framfört att det saknas sådan relevant nationell statistik.

Första gången Socialstyrelsen samlade in och publicerade nationell statistik om kommunernas LSS-insatser var år 1996. Då statistiken inte var upplagd på personnivå ansågs den inte

tillräckligt tillförlitlig för att utgöra grund för att analysera kostnadsskillnader och konstruera eventuella utjämningsystem.

Regeringen beslutade därför i maj 1999 att uppdra åt Socialstyrelsen att ta fram en individbaserad statistik om LSS-insatser. Syftet med uppdraget var att ta fram relevant statistik till grund för ett förslag till utformning av system för utjämning av LSS-kostnader.

Socialstyrelsen uppdrog åt Statistiska centralbyrån (SCB) att göra en individbaserad statistikinsamling avseende de personer som hade en eller flera LSS-insatser den 1 juni 1999. Endast insatser som kommunen är kostnadsansvarig för, oavsett var i landet insatsen utförts, har omfattats av insamlingen. Uppgifter om insatsen råd och stöd har därför inte samlats in.

Enligt LSS kan, som framgått av avsnitt 2.2, särskilt stöd och service ges enligt tio olika slag av insatser. En och samma person har ofta mer än en insats. Hur många personer som endast hade en insats eller flera insatser går nu att få fram genom Socialstyrelsens nya statistik.

För personer som har bostad med särskild service eller familjehem enligt LSS har uppgift samlats in om i vilken kommun som personen faktiskt bor. Därutöver har uppgift insamlats om vilken personkretsgrupp som personen tillhör.

För att säkerställa god kvalitet i uppgifterna har flera kontroller av insamlade uppgifter genomförts av SCB. Vid inmatningen av uppgifterna har bl.a. kontrollerats att samma person inte rapporterats från fler kommuner (betalande/utförande). De felaktigheter som påträffats vid dessa kontroller har i stor utsträckning kunnat rättas.

Sammanlagt 238 personer har insatser som betalas av minst två kommuner. För dessa personer har *en* redovisningskommun (huvudansvarig kommun) valts utifrån de insatser som personen har från de olika kommunerna.

Tillförlitligheten i de insamlade uppgifterna varierar mellan kommunerna. Enligt SCB:s uppfattning har vissa kommuner haft svårigheter att särskilja insatser enligt lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS) och socialtjänstlagen (1980:620, SoL)

från insatser enligt LSS. Trots ett omfattande försök att komma till rätta med detta kan felaktigheter fortfarande förekomma.

Samtliga kommuner utom en har lämnat uppgifter.

Av Socialstyrelsens statistik framgår bl. a följande.

Kommunerna har rapporterat in att totalt 43 986 personer hade insatser enligt LSS den 1 juni 1999. Därav var 35 391 personer i personkrets 1 och 2. Se tabell A i bilaga 1.

En länsvis jämförelse visar att samtliga norrlandslän ligger över riksgenomsnittet vad gäller andelen personer med LSS-insatser i personkretsarna 1 och 2. Stockholms län har det lägsta länsgenomsnittet och Jämtlands län har det högsta.

De vanligaste insatserna är daglig verksamhet och bostad för vuxna. 19 759 personer i personkrets 1 och 2 har insatsen daglig verksamhet medan 15 188 personer i dessa personkretsar har insatsen särskild bostad för vuxna. Totalt ges 68 489 insatser i personkrets 1 och 2 och motsvarande siffra för personkrets 3 är 10 199. Samtliga insatser uppgår således till 78 688 stycken. Se tabell B i bilaga 1.

Antal personer som har beslut om bostad med särskild service eller familjehem enligt LSS är 17 717. Av dessa tillhör 16 442 personkretsgrupp 1 eller 2 och 1 275 tillhör personkretsgrupp 3. Se tabell B i bilaga 1.

45 procent av samtliga i personkrets 1–3 har bara en insats enligt LSS. En tredjedel har två insatser och en femtedel har 3 eller flera. Sett till enbart personkrets 1 och 2 har drygt en tredjedel bara en insats. Se tabell C i bilaga 1.

Nästan 9 av 10 i personkrets 1 och 2 med beslut om bostad med särskild service har ytterligare en eller flera LSS-insatser. Se tabell D i bilaga 1.

45 procent av personerna i personkrets 1 och 2 med beslut om daglig verksamhet har ytterligare en insats medan 35 procent har ytterligare två insatser. Se tabell E i bilaga 1

47 procent av de personer i personkrets 1 och 2 som har *både* särskild bostad och daglig verksamhet har också ytterligare *en* LSS-insats. Se tabell F i bilaga 1.

Av personer med beslut om bostad enligt LSS har 1 043 sin bostad i en annan kommun än den betalande.

- 157 kommuner har minst en person som de betalat för i en annan kommun
- 161 kommuner tar emot minst en person från annan kommun.
- Södertälje kommun tar emot flest personer från andra kommuner, 117 personer.

Socialstyrelsen har tagit fram ett antal tabeller över de personer som hade LSS-insatser den 1 juni 1999. Tabellerna finns redovisade på riksnivå, per län och per kommun. Dessutom finns spridningsmått och vägda och ovägda medelvärden framräknade. Ett urval av Socialstyrelsens insamling redovisade per kommun redovisas i bilaga 2.

För att ytterligare förbättra statistiken utarbetar Socialstyrelsen nu, på uppdrag av regeringen, ett förslag till system för individbaserad omsorgsstatistik för äldre. Socialstyrelsen har också uppdragit åt en forskare vid Socialhögskolan i Stockholm att genomföra en utvärdering av befintliga system för att mäta vårdbehov hos personer i kommunernas vård och omsorg. Speciellt skall undersökas enhetlighet och enkelhet i frågornas formulering och instrumentets användning för uppföljning. Resultatet skall redovisas vid årsskiftet 1999/2000.

4.4 Kvarvarande vårdhem

Avvecklingen av vårdhem under 1990-talet har drastiskt minskat antalet boende på sådana hem, från 3 640 personer för sju år sedan till 438 personer vid årsskiftet 1998/1999. Kostnaderna för vårdhemmen har i regel reglerats i skatteväxlingen och i de mellan-kommunala utjämnarna i länen.

Boende på vårdhem räknas inte som "boende med särskild service" och personerna skall därför inte ingå i LSS-statistiken. I denna utrednings föreslagna beräkningsmodell (se avsnitt 5.1) ingår personerna inte som om de hade särskilt boende enligt LSS, utan

endast i den mån de har andra LSS-insatser. De beaktas därmed endast med den lägre ersättningen motsvarande genomsnittskostnaden för övriga LSS-insatser. För att räknas som särskilt boende enligt LSS skall boendet uppfylla vissa villkor. Normalt uppfyller vårdhemmen inte dessa villkor.

Enligt Socialstyrelsen bedöms avvecklingen vara avklarad till år 2001 och vi har därför sett detta som ett övergående problem. När vårdhemmen avvecklas kommer personerna sannolikt i stor utsträckning att bo kvar i den tidigare vårdhemskommunen i andra boendeformer och dessa personer kommer därigenom efterhand att redovisas efter de LSS-insatser som ingår i statistiken för kostnadsutjämnningen. Problemet löses därmed på några års sikt. Om personerna inte inkluderas i den nationella utjämnningen kan kommunerna under avvecklingstiden hantera kostnaderna för de som bor på vårdhem via avtal om kostnadsansvar mellan kommuner eller fortsätta med de mellankommunala utjämnningarna i länen för just denna verksamhet.

4.5 Räkenskapssammandraget för år 1998

Räkenskapssammandraget (RS) är ett resultat av en insamling av ekonomiska uppgifter från samtliga kommuner som SCB årligen genomför. Uppgifterna i RS hämtas från kommunernas bokslut och de bygger på samma definitioner som i Svenska Kommunförbundets kommunalt anpassade normalkontoplan – KommunBas-98. Genom denna insamling redovisas kommunernas kostnader och intäkter i ett samlat dokument.

Räkenskapssammandraget innehåller:

- Driftredovisning
- Specifiering av entreprenader, bidrag och vissa intäkter
- Investeringsredovisning
- Resultaträkning, finansieringsanalys och balansräkning
- Externa utgifter och externa inkomster.

Räkenskapssammandraget används som underlag i många sammanhang. Den nationella uppföljningen av kommunernas ekonomiska situation sker till stor del utifrån uppgifterna i RS. Insamlingen används också bl.a. för beräkningar i det kommunala utjämnings-systemet.

Kommunernas kostnader för LSS-verksamhet har fram till 1998 års räkenskapssammandrag inte särredovisats. Dessa kostnader har ingått som en del i de redovisade kostnaderna för äldre och funktionshindrade. Först i det räkenskapssammandrag som publicerades under våren 1999, avseende kommunernas kostnader för år 1998, har kostnaderna för LSS-verksamheten totalt samt för insatserna bostad med särskild service för barn och ungdomar, bostad med särskild service för vuxna, daglig verksamhet samt kommunal personlig assistans i allt väsentligt särredovisats.

I 1998 års räkenskapssammandrag har således 271 kommuner särredovisat kommunens kostnad för LSS. Delposten personlig assistans finns angiven för 258 kommuner, vilket kan peka på viss osäkerhet även i totalsiffrorna. 29 kommuner hade ej uppgivit sin avgift från den enskilde eller ersättning från försäkringskassan för LASS. Detta har i våra beräkningar kunnat avräknats schablonmässigt för 12 av dessa kommuner. En stor osäkerhetsfaktor i sammanhanget är de länsvisa utjämningsystemen, som i vissa fall räknats som LSS-intäkter och i andra fall som skatteintäkter. Även den uppräknning till riksnivå som kunnat göras är därför osäker.

Vid en nationell kostnadsutjämnning behövs kostnadsuppgifter på nationell nivå för att fastställa totalkostnaden och den genomsnittliga kostnaden per invånare. Vidare krävs kostnadsuppgifter som underlag för att beräkna genomsnittskostnaderna för de LSS-insatser som skall ligga till grund för utjämnningen. Uppgifter om de enskilda kommunernas kostnader behövs också för att bedöma rimligheten i utfallet av kostnadsutjämnningen samt för uppföljningen av denna. För själva utjämnningen behövs dock inte kostnadsuppgifter över de enskilda kommunernas LSS-verksamhet, eftersom kostnadsutjämnningen inte skall baseras på den enskilda kommunens faktiska kostnader för den aktuella verksamheten. Användningen av

spärregler (se avsnitt 5.1.4) i utjämnings utfall förutsätter dock att faktiska kostnader finns redovisade.

Ett utjämningsystem kommer sammantaget att ställa ökade krav på uppgifter och enhetlig redovisning i räkenskaps-sammandraget. I samband med införandet måste man kunna särskilja den mellankommunala utjämnningen i länet.

Kommunernas kostnader för LSS uppgick till drygt 15 miljarder kronor 1998 med schablonmässig hänsyn till att 17 kommuner inte svarade på RS insamlingen. Kommunernas totalkostnad per invånare framgår av bilaga 3.

Statistiken i bilaga 3 visar på stora kostnadsskillnader mellan kommuner och även mellan län.

5 Alternativa modeller för utjämning av LSS-kostnader

Det finns olika metoder att lösa en utjämning mellan kommuner av kostnader för LSS-verksamhet. Vi har diskuterat utifrån följande principiella metodansatser.

Nationell utjämning genom statsbidrag eller nationellt utjämningssystem som omfördelar mellan kommunerna baserat på:

- Schablonersättning för vissa insatser och personer
- Individuellt behovsrelaterad ersättning
- Ersättning för faktiska kostnader.

Regional och lokal utjämning genom:

- Avtal mellan kommuner om kostnadsansvar för individer som flyttar
- Länsvisa utjämningsar.

Arbetsgruppen har mot bakgrund härav närmare undersökt två modeller till hur en utjämning mellan kommuner av LSS-kostnader skall kunna utformas. Dessa innehåller kombinationer av ovanstående metoder och presenteras nedan.

Arbetsgruppen har inte funnit det möjligt att utforma ett mer begränsat statsbidragssystem som bara ger ersättning till vissa insatser eller vissa kommuner. Orsaken till detta är att ett sådant system riskerar att styra verksamhet dit.

Arbetsgruppen har också övervägt ytterligare en tredje modell som skärper dagens system med kostnadsansvar mellan kommuner. Det är baserat på en skyldighet för kommuner att i vissa fall

fortsätta att ersätta kostnader för personer som flyttat från kommunen för att ta del av LSS-verksamhet i annan kommun. Modellen skulle också innebära att de länsvisa överenskommelserna om mellankommunal utjämning fortsätter att löpa i uppgjord takt, eventuellt med behov av omförhandling i något enstaka fall. De flesta i arbetsgruppen har dock menat att det är principiellt tveksamt att med lagstiftning binda kommunerna vid åtaganden som tidigare omfattats av frivilliga överenskommelser. En tvingande lag kan också orsaka rättsliga tvister om kommunens skyldigheter. Därför diskuteras det inte vidare här. Modellen beskrivs utförligt i ett särskilt yttrande av Andreas Hagnell, Svenska Kommunförbundet.

5.1 Modell 1, utjämningssystem baserat på schablonkostnader för insatser och personer

5.1.1 Sammanfattning

Modell 1 är huvudsakligen ett utjämningssystem baserat på antal LSS-insatser och tre kostnadsschabloner. Utjämningen utgår från antalet personer i personkrets 1 och 2, med vissa undantag. Antal personer i personkretsen samt antalet insatser i särskilt boende och daglig verksamhet relateras till ett riksgenomsnitt och kommunen kompenseras för avvikelser från riksgenomsnittet. För det sammanlagda utfallet finns spärregler. Kommuner som har personer i särskilt kostnadskrävande vårdformer, och som har en genomsnittlig kostnad över riksgenomsnittet, har därtill möjlighet att ansöka om ett särskilt statsbidrag, för de kostnadskrävande boendena. Slutligen ingår också en utvidgad möjlighet att skriva avtal om kostnadsansvar mellan kommuner för LSS-insatser.

5.1.2 Utjämningsystem baserat på schabloner

Modellen utgår från antalet personer i personkrets 1 och 2. Därtill beaktas särskilt personer med insatser i särskilt boende för vuxna, särskilt boende för barn och ungdom och personer med insatsen daglig verksamhet. De personer som antingen har insatserna råd och stöd, ledsagarservice eller kontaktperson som enda LSS-insats ingår inte i systemet eftersom de genomsnittliga kostnaderna för dessa insatser avsevärt understiger den föreslagna ersättningen i systemet. De insatser som ingår i utjämningsen beaktas med en schablonmässig kostnad motsvarande den för riket genomsnittliga kostnaden per insats.

Anledningen till att boende och daglig verksamhet beaktas särskilt är att de i genomsnitt är det mest kostsamma insatserna vid sidan av personlig assistans. Personlig assistans har inte särskilt beaktats eftersom statlig ersättning enligt lagen om assistansersättning (LASS) fungerar som en utjämning för den största delen av den insatsen.

Denna modell utgår från att en standardkostnad beräknas för varje kommun respektive för riket och därefter beräknas bidrag och avgifter till systemet. Det överensstämmer med hur kommunernas system för kostnadsutjämning är konstruerat. Kommunens avgift till eller ersättning från systemet beror därmed på hur antalet insatser förhåller sig till riksgenomsnittet. Grunddragen i denna modell liknar det förslag som 1998 utreddes av Utjämningsutredningen.

Standardkostnaden räknas fram genom att antalet personer som erhållit någon av de aktuella insatserna multipliceras med den genomsnittliga kostnaden i riket för respektive insats och divideras med kommunens invånarantal (kr/invånare). Mellanskillnaden mellan kommunens standardkostnad och den i riket genomsnittliga blir slutligen kommunens bidrag eller avgift som kommunen får/erlägger.

Avstämning av antalet personer och insatser görs årligen. Inför år 2001 bör den utgå från RS för år 1999, vilket finns tillgängligt i september /oktober år 2000 samt från Socialstyrelsens statistik över LSS-insatser för år 2000. Den riksgenomsnittliga kostnaden erhålls genom de årliga räkenskapssammandraget (RS). Bidrag respektive

avgift erhålls respektive erläggs av den kostnadsansvariga kommunen.

Andra grunder för schabloner

Storleken på de tre schablonerna kan diskuteras. Vi har övervägt att bara kompensera för en lägre andel av genomsnittskostnaden för boende och daglig verksamhet, exempelvis 80–90 procent. Eftersom kompensation ges både för å ena sidan person-kretstillhörighet och å andra sidan särskilt boende och daglig verksamhet kan det medföra viss dubbelkompensation. Ca hälften av personerna med särskilt boende och daglig verksamhet har ytterligare någon LSS-insats. Med hänsyn till detta kan det vara aktuellt att i en slutlig utformning av systemet justera ned schablonen för särskilt boende till något lägre än den nationella genomsnittskostnaden, till ca 90 procent av 500 tkr. I våra beräkningar beaktas dock 100 procent av genomsnittskostnaden i särskilt boende.

Vi har också övervägt att enbart kompensera för antal personer i personkrets 1 och 2. Dvs. att bara ge utjämning utifrån en schablon på ca 400 tkr per person och år. En sådan förenklad utjämning fick i våra beräkningar en något mindre utjämnande effekt.

Vi har valt att inte inkludera personkrets 3 på grund av påverkbarheten. Våra beräkningar visar att skillnaden mellan att utjämna antingen för personkrets 1 och 2 eller för personkrets 1, 2 och 3 inte innebär någon större skillnad i utfallet för kommunen. Endast för 15 kommuner är skillnaden större än 200 kronor per invånare.

Boende skulle också kunna delas upp på vuxna och barn och ungdom. Enligt statistik från Socialdepartementets arbetsgrupp var dock skillnaden i genomsnittliga kostnader små. Barn och ungdom kan också fördelas på familjehem och annat särskilt boende. Med en sådan uppdelning uppnås en bättre träffsäkerhet.

Utredningen har även undersökt möjligheten att för omfördelningsändamål använda andelen personer som bedömts ha rätt till handikappersättning samt andelen hushåll som har vård-

bidrag. Dessa ersättningar har dock inte bedömts vara tillräckligt korrelerade med kommunens kostnader för stöd och service.

Beräkning av standardkostnad för kommun

Hur beräkning av standardkostnad för kommun föreslås ske framgår av följande.

Antal personer i personkrets 1 och 2 med vissa undantag, se anm.	*	Styckersättning övriga insatser (=genomsnittlig kostnad i riket. 1998 var den 102 tkr)	=A
Antal personer med insatsen särskilt boende	*	Styckersättning, boende (=genomsnittlig kostnad i riket. 1998 var den 500 tkr)	=B
Antal personer med insatsen daglig verksamhet	*	Styckersättning, daglig verksamhet (=genomsnittlig kostnad i riket. 1998 var den 138 tkr)	=C

Standardkostnaden = A + B + C dividerat med invånarantalet i kommunen.

Anm. Insatser enligt Socialstyrelsens statistik. Från personkrets 1 och 2 exkluderas personer som enbart har insatserna råd och stöd, ledsagarservice eller kontaktperson som enda LSS-insatser.

Beräkning av utjämning

Standardkostnad per kommun minus standardkostnad i riket=
Bidrag (+) eller avgift (-) till utjämningssystemet

5.1.3 Finansiering av systemet

Modell 1 är ett utjämningssystem där de kommuner som har litet behov (låga standardkostnader) betalar en avgift till systemet. De som har stort behov (höga standardkostnader) får bidrag i relation

till den beräknade standardkostnaden. Systemet är därmed ett "nollsummespel" för kommunsektorn som helhet och finansieras genom omfördelning mellan kommunerna via statsbudgeten.

Arbetsgruppen föreslår att utjämningen görs i ett separat utjämningssystem. Det bör åtminstone inledningsvis inte vara en delmodell i det generella statsbidragssystemet. Det som talar för ett separat utjämningssystem är att detta har vissa särdrag jämfört med den övriga kostnadsutjämningen. Motivet till att inte lägga in LSS-utjämningen i det befintliga utjämningssystemet är framför-allt de som redovisas i den kommunala utjämningsutredningens betänkande (SOU 1998:151), nämligen att med en utjämning som baseras på beslut om kommunala insatser kan incitamenten att påverka beslutsfattandet inte uteslutas. Förslaget innehåller också spärregler som inte finns i övrig utjämning. Särskild uppföljning av systemet behöver naturligtvis göras.

Vi har också övervägt att finansieringen av ersättningen till kommuner med höga standardkostnader skulle kunna göras via det generella statsbidragssystemet. I det fallet skulle alla kommuner betala en avgift, lika stor för alla uttryckt i kronor per invånare, ca 150 kr/invånare enligt våra beräkningar. Staten lyfter då av motsvarande belopp från kommunernas generella statsbidrag och använder detta för utbetalningarna till kommunerna med höga standardkostnader. Denna finansiering gör att det ekonomiska utrymmet minskar även för kommuner med höga kostnader. En sådan utjämning skulle strida mot de principer som valts för övriga kommunala verksamhetsområden i det kommunala systemet för kostnadsutjämning.

Effekter på statsbudgeten

Modell 1 innebär att ett nytt utjämningssystem skapas. Systemet utformas på samma sätt som det kommunala utjämningssystemet. Avgiften förs till en ny inkomsttitel. Bidraget betalas från ett nytt anslag inom utgiftsområde 25. Den del av förslaget som avser särskilt statsbidrag efter ansökan föranleder ytterligare ett anslag. Detta anslag finansieras genom en minskning av det generella statsbidraget till kommuner och landsting.

Tabell 1: Effekter av modell 1 på statsbudgeten, Mrd kr

Förslag	Bruttobelopp	Effekt på statens lånebehov	Effekt på takbegränsande utgifter
Avgift på inkomsttitel och bidrag från anslag	1,1 mrd kr*	0	+1,1 mrd kr*
Anslag för särskilt statsbidrag för LSS-verksamhet	0,3 mrd kr	0	0

* baserat på preliminära beräkningar.

I uppdraget sägs att utjämningen av kostnaderna skall rymmas inom en på förhand bestämd ekonomisk ram. Den föreslagna konstruktionen med avgift och bidrag talar också för att utjämningen, åtminstone till att börja med, skall ske inom en fast ram. I och med att bidragen kommer att tas från ett anslag under utgiftstaket, utan motsvarande minskning av ett annat anslag, leder det till att de takbegränsande utgifterna ökar. Det kan vara möjligt att göra en teknisk justering av utgiftstaket vid införandet av systemet. För tiden efter införandeåret blir det nödvändigt att göra prognoser över anslagsutvecklingen för att korrekt kunna beräkna utgiftsområdets ramar. Om omslutningen ökar mer än vad som prognostiserats kan detta leda till behov av utgiftsminskningar inom andra delar av utgiftsområdet. Utgiftstaket utgör således en

restriktion även i detta fall trots att förslaget är statsfinansiellt neutralt.

Flera skäl talar för att prognoser över anslaget kommer att vara mycket svåra att göra:

- Det saknas historik över kostnadsutvecklingen inom detta område. Därmed är det inte möjligt att ens utifrån historiska data göra en bedömning av en eventuell trend i omslutningen.
- Kommunernas möjlighet att påverka bedömningen av behovet av insatser och insatsernas omfattning kan inte uteslutas.

Med hänvisning till ovanstående föreslår arbetsgruppen att utjämningen sker inom en fast ram och att kostnadsutvecklingen följs upp regelbundet.

5.1.4 Spärregler

För att undvika att den föreslagna utjämningen ger extrema utfall i bidrag eller avgift har arbetsgruppen bedömt att det finns ett behov av spärregler för bidrag och avgift. Hänsyn tas i dessa fall till kommunens faktiska verksamhetskostnader för LSS enligt RS och den riksgenomsnittliga kostnaden (1750 kr/invånare 1998).

Spärreglerna har följande innebörd:

1. En kommun med låga kostnader (under riksgenomsnittet) skall inte behöva betala så mycket till utjämningen att den efter utjämning får kostnader som överstiger riksgenomsnitt.
2. En kommun med låga kostnader skall inte heller få ersättning från systemet så att dess kostnader blir ännu lägre till följd av utjämningen.
3. En kommun med höga kostnader (över riksgenomsnittet) före utjämning, skall inte få ökade kostnader till följd av utjämningen.
4. En kommun med höga kostnader skall inte heller få så mycket ersättning från utjämningssystemet att kostnaden efter utjämning understiger riksgenomsnittet.

5.1.5 Särskilt bidrag efter ansökan

För speciell verksamhet som utgör specialresurs för grupper med särskilda eller komplicerade funktionshinder som därför är särskilt kostnadskrävande, kan efter ansökan ett särskilt statsbidrag utgå till de kommuner som har personer placerade i sådana kostnadskrävande vårdformer. Bidraget föreslås kunna sökas för hela LSS personkrets, dvs. även för grupp 3. Ansökan görs året efter verksamhetsåret. För löpande verksamhet, som tidigare erhållit stöd, kan förskott utbetalas årligen och avräkning ske i efterskott. Bidraget kan administreras av någon central myndighet, Riksförsäkringsverket eller Socialstyrelsen. Arbetsgruppen föreslår att Socialstyrelsen ges i uppdrag att administrera bidraget.

Socialstyrelsen föreslås också få i uppdrag att utarbeta riktlinjer för dels på vilka grunder bedömningen av bidragsbehovet skall vila, dels hur ansökningsförfarandet skall utformas. Bidraget prövas utifrån de förutsättningar som föreligger i varje särskilt fall. Bidraget bör rymmas inom en i förväg fastställd ram. Arbetsgruppen gör bedömningen att i första hand att full compensation ges för kostnader som anses vara befogade och som ligger över viss nivå per individ. Den nivå som berättigar till bidrag bör överstiga en kostnad i storleksordningen 900 tkr per individ och år. Ersättningen avser den kostnad som överstiger schablon-ersättningen ovan.

Enbart vissa kommuner kommer att vara aktuella för att söka sådant bidrag för höga individkostnader. Det gäller de kommuner som efter schablonutjämning och spärregler har en kostnad för LSS-verksamheten som överstiger riksgenomsnittet.

Hur många kommuner som kommer att ansöka om detta särskilda bidrag är för närvarande svårt att bedöma. Vi uppskattar att ett sådant bidrag skulle omfatta ca. 500 personer och omfördela ca. 300 mkr. De mest kostnadskrävande insatserna bedöms omfatta högst 10 procent av de personer som finns i särskilt boende. Med hänsyn till att kostnaden efter utjämning måste ligga över riksgenomsnitt bedöms att högst en tredjedel av kommunerna är berättigade att söka bidraget.

5.1.6 Utvidgad möjlighet att träffa avtal om kostnadsansvar

Som komplement till ovanstående föreslagna utjämning, modell 1, föreslår arbetsgruppen också en utvidgad rätt för kommunerna att träffa avtal om kostnadsansvar för personer som flyttar till annan kommun för att ta del av LSS-verksamhet där.

Behov av sådan ersättning kan föreligga där den nationella utjämningen ger otillräcklig kompensation och när det sker inflyttning till kommuner som byggt upp specialresurser eller när mindre kommuner samverkar för att bygga upp kompetens och insatser. Det gäller t.ex. för kostnader som är högre än schablon-ersättningen, men lägre än vad som ersätts med det särskilda bidraget. Det gäller då också för personkrets 3 om dessa personer inte omfattas av utjämningen.

En kommun kan fortsätta att ha kostnadsansvar för personer som flyttat från kommunen om lagstöd finns. I socialtjänstlagen finns detta i §72a. Lagstiftning om kostnadsansvar i förhållande till annan kommun eller landsting finns på andra områden också i skollagen (1985:1100) och lagen om betalningsansvar för medicinskt färdigbehandlade (1990:1404).

I dagsläget finns drygt 1 000 personer med insatsen särskilt boende enligt LSS för vilka det finns en annan betalande kommun än boendekommunen. En sådan betalning från tidigare hemkommun fungerar idag som en typ av ekonomisk utjämning mellan kommuner med olika mycket verksamhet. I 4 § införandelagen till LSS (lag 1994:1703) ges kommuner möjlighet att träffa avtal för personer som flyttat från kommunen. De personer som avses är endast de som flyttat före den 1 januari 1996.

I ett system med en nationell kostnadsutjämning utifrån kostnadsansvarig kommun kan de avtal om direkt betalning som tecknats mellan kommuner för LSS-insatser i många fall kunna upphöra, om det inte är fråga om köp av vissa speciella typer av insatser. Det mest naturliga utifrån LSS är att boendekommunen både svarar för och bekostar insatserna. Utjämningssystemet är

dock neutralt till fortsatt kostnadsansvar eftersom ersättningen i utjämningssystemet går till kostnadsansvarig kommun.

Arbetsgruppen föreslår att denna möjlighet utvidgas till att omfatta även personer som flyttar till annan kommun efter 1 januari 1996 samt personer som ingår i personkretsens tredje grupp. En komplettering av lagstiftningen (LSS) föreslås och bör ha ungefär följande lydelse:

17a §

Utan hinder utöver vad som sägs i 16 och 17 §§ lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) får en kommun träffa avtal om kostnadsansvar för insatser enligt 9 § samma lag för enskild som är eller tidigare har varit bosatt i kommunen. Avtal får ingås med annan kommun eller enskild vårdgivare i annan kommun.

5.1.7 Avskaffande av länsvisa utjämningssystem

I och med att ett nationellt utjämningssystem införs faller grunden för de mellankommunala utjämningssystemen inom länen. I annat fall skulle dubbel kompensation ges. De länsvisa utjämningssystemen är beskrivna i avsnitt 2.3. De täcker den del av LSS-verksamheten som överfördes från landstingen och avklingar på olika sätt över tiden. I de flesta fall har man i de länsvisa överenskommelserna angivit att systemen avslutas om en nationell utjämning inträder.

Arbetsgruppen bedömer att de länsvisa systemen som avser omsorgsverksamheten kommer att upphöra när ett nationellt system införs. Däremot kan de behöva fortsätta att löpa i den mån de avser kostnader för psykiatrireformen eller annan verksamhet.

5.1.8 Utfallet av schablonutjämning

Systemet med schablonutjämning kompenserar för antalet insatser men inte för skillnader i behov, effektivitet och kvalitet. En fördel med schablonisering är att systemet är enkelt att administrera då det bygger på tillgänglig insamlad statistik.

Ett problem med en schabloniserad utjämning är att kostnaden per individ varierar stort, vilket även slår igenom på kommunnivå. En schabloniserad ersättning riskerar därför att ge bristande överensstämmelse mellan kostnader och ersättning på kommunnivå. Genom att införa spärregler motverkas oönskade effekter av utjämningen och utfallet förbättras.

I diagram 1 redovisas kostnaderna per län före och efter utjämning i kronor per invånare. Den första stapeln visar de redovisade LSS-kostnader enligt räkenskapssammandraget för år 1998.

Den ojämna fördelningen av kostnader mellan länen framgår. Jämtlands län har en kostnad på 1 000 kronor per invånare över riksgenomsnitt. Höga kostnader finns också i Västerbotten, Västernorrland, Gotland och Norrbotten. Halland och Skåne har kostnader på ca 350 kronor per invånare under riksgenomsnitt.

Den andra stapeln visar nettokostnader efter utjämning enligt modell 1. Den tredje stapeln visar nettokostnad efter utjämning enligt modell 1 och efter tillämpning av spärreglerna. Efter utjämning har skillnaderna mellan länen minskat betydligt. Detta gäller i synnerhet efter användning av spärreglerna. Riksgenomsnittet är hela tiden 1 750 kronor per invånare, detta markeras med den tvärgående linjen.

Diagram 1: LSS-kostnader per län 1998 efter utjämning och med tillämpning av spärregler enligt modell 1.

Diagramet finns endast i den tryckta upplagan.

I tabell 2 visas hur kommunerna fördelar sig i olika kostnadsintervall. Den första kolumnen anger faktisk kostnad i kronor/invånare för insatser enligt LSS enligt räkenskapssammandraget för år 1998. Följande kolumner anger spridningen efter utjämning; kolumn 2 är före tillämpning av spärregler och kolumn 3 efter spärregler. Resultatet efter utjämning bör i normalfall ligga i närheten av medelvärdet, för att utjämningen skall kunna anses ha en acceptabel träffsäkerhet. Dvs. en kostnad efter utjämning bör för de flesta kommuner ligga i intervallet 1500-1999 kr/invånare. I vår modell 1 är det 194 kommuner som återfinns inom detta intervall, efter tillämpningen av spärregler. Endast ett fåtal kommuner återfinns i de högsta respektive lägsta intervallen. Detta får anses vara ett godtagbart resultat av utjämningen. 45 kommuner återfinns i följande intervall som avviker från genomsnitt med högst 500 kronor/invånare.

Tabell 2.

Spridning på intervall	Redovisad LSS-kostnad enligt RS98	Nettokostnad efter utjämning utan spärregler	Nettokostnad efter utjämning med spärregler
kr/invånare			
2250-2500	15	13	5
2000-2249	26	31	15
1500-1999	93	125	194
1250-1499	36	40	30
1000-1249	28	19	15
mindre än 1000	35	30	4
Summa	271	271	271

I tabell 3 nedan presenteras på motsvarande sätt spridningsmått i form av högsta och lägsta värde, deciler, kvartiler och median.

Tabell 3.

Spridningsmått för redovisad LSS-kostnad enligt RS -98 samt nettokostnad efter utjämning (kronor/invånare)

	Redovisad LSS- kostnad 98	Nettokostnad efter utjämning	
		utan spärregler	med spärregler
Max	4 616	3 492	3 492
0,9	2 674	2 187	2 000
0,75	2 061	1 950	1 749
Median	1 684	1 700	1 749
0,25	1 286	1 403	1 632
0,1	902	939	1 379
Min	303	-2 258	615

Utfallet för samtliga kommuner framgår också av nedanstående plotdiagram. I diagram 2 finns faktiska LSS-kostnader före utjämning på x-axeln. På y-axeln visas nettokostnad för LSS-verksamhet efter utjämning, men före spärregler. Varje kommun motsvaras av en punkt i diagrammet. För att urskilja enskilda kommuner hänvisas till uppgifter i bilaga 3.

Diagram 2

Diagrammet finns endast i den tryckta upplagan.

Diagram 2 visar att kostnaderna före utjämning varierar stort, från ca 300 kr/invånare i Perstorp till ca 4600 kr/invånare i Bräcke. Efter utjämning är spridningen mindre, men fortfarande relativt stor. Det finns vissa alltför långtgående omfördelningseffekter. Därför har spärregler tillämpats i nästa steg.

Utfallet med tillämpning av spärregler framgår av diagram 3. På x-axeln finns faktiska LSS-kostnader före utjämning. På y-axeln visas nettokostnad för LSS-verksamhet efter utjämning med hänsyn tagen till spärregler. Spärreglerna gör att vissa kommuners värde efter utjämning är lika med värdet före utjämning. Spärreglerna gör också att vissa kommuner efter utjämning får ett värde som motsvarar rikets genomsnitt. Diagram 3 visar att utjämningen får ett bättre utfall med tillämpning av spärregler.

Diagram 3.

Diagramet finns endast i den tryckta upplagan.

Trots utjämningen i modell 1 kvarstår stora skillnader i kostnader efter utjämning. En bidragande orsak kan vara att det finns brister i kostnadsuppgifterna i det nya räkenskapssammandraget för 1998 eftersom detta är det första året för vilket kommunerna fördelat kostnaderna på äldreomsorg respektive handikappomsorg. En viktig förklaring till extrema utfall i utjämningen är den länsvisa utjämningen på olika sätt räknats av från kommunernas kostnad enligt räkenskapssammandraget.

5.1.9 Påverkbarhet och styreffekter

Detta avsnitt belyser i första hand vilka konsekvenser som en utjämning av kostnader för LSS-verksamhet, som till övervägande del görs med schablonmetoden, får för kommunerna och för staten. Analysen utgår från om utjämning med schablonmetoden innehåller moment av påverkbarhet och om metoden styr till viss verksamhet och vissa kommuner.

Arbetsgruppen har inte funnit några rättsliga hinder för att införa ett särskilt utjämningsystem för LSS-verksamheten. Däremot finns det ett behov av en särskild lagstiftning av samma slag som den som finns för det kommunala utjämningsystemet.

Påverkbarhet för kommunen

I ett system som utjämnar endast för vissa typer av stöd- och serviceinsatser kan det finnas risk för att kommunernas incitament minskar för att tillhandahålla andra typer av insatser än de som ger kompensation från ett nationellt utjämningsystem. Risken föreligger främst i de fall olika typer av insatser är utbytbara, dvs. att de till viss del kan ersätta varandra. Om utjämningsystemet ger kompensation för insatser enligt LSS, medan insatser enligt t.ex. socialtjänstlagen (SoL) inte ger någon kompensation, skulle systemet kunna ge kommunerna incitament att ersätta insatser som tidigare gavs enligt socialtjänstlagen med insatser enligt LSS. På så vis skulle en kommun kunna påverka utfallet av utjämningen genom

att öka antalet LSS-insatser i kommunen på bekostnad av insatser enligt annan lagstiftning. Motsvarande gäller mellan olika LSS-insatser, om bara vissa kompenseras, t.ex. särskilt boende. I den mån dessa insatser är dyrare blir systemet kostnadsdrivande.

Antalet personer med LSS-insatser i en kommun- liksom antal insatser- är till viss del påverkbart för kommunen eftersom den själv fattar beslut om rätt till insatser enligt LSS. En kommun skulle i teorin således ha en möjlighet att göra en avvägning om den skall ge en LSS-insats utifrån om insatsen i fråga kvalificerar kommunen för ersättning från det nationella utjämningssystemet eller inte.

Om kostnadsutjämningen baseras på sådana faktorer som kommunen själv beslutar om och om underlaget delvis grundas på uppgifter som respektive kommun själv rapporterar in till Socialstyrelsen innebär ett sådant förfarande ett avsteg i förhållande till de generella principerna för kostnadsutjämning och hur den i praktiken tillämpas för övriga verksamheter.

Socialdepartementets arbetsgrupp (se avsnitt 3.5) gjorde den bedömningen att kommunernas möjligheter att på olika sätt styra sin verksamhet för att nå fördelar i kostnadsutjämning i praktiken var begränsade. Orsakerna till detta var flera. En orsak är att LSS är en rättighetslag, som tydligt anger vilka insatser för stöd och service som den enskilde har rätt att få. Lagstiftningen bygger på att den enskilde själv begär att få en viss insats. Ett kommunalt beslut om en LSS-insats måste därför alltid föregås av en framställan från den enskilde om att få insatsen. En annan orsak är att det av bestämmelserna i LSS framgår att den enskilde skall ha ett stort inflytande över de insatser som ges enligt lagen. Valet av insatser och dess utformning skall därmed i stor utsträckning baseras på den enskildes önskemål och behov. Den enskilde kan också överklaga kommunens beslut om stöd och service enligt LSS till länsrätten genom förvaltningsbesvär. Av special-motiveringen till 27 § LSS framgår att rätten att överklaga ett beslut om stöd och service inte enbart avser rätten till insatsen som sådan utan också utformningen av själva insatsen.

En annan omständighet som i viss mån kan verka tillbakahållande för kommunerna när det gäller att styra över

verksamhet från socialtjänstlagen (SoL) till LSS är de olika villkoren för avgiftsuttag för verksamhet enligt de båda lagarna. Huvudregeln för stöd och service enligt LSS är att insatserna skall lämnas avgiftsfritt för den enskilde. Kommunernas frihet att ta ut avgifter är långt större i fråga om verksamhet enligt socialtjänstlagen. Avgifterna får dock inte överstiga kommunens självkostnad.

Styrning till och från viss verksamhet

Styrning till viss typ av verksamhet kan motverka flexibla insatser för individen. En utflyttning i eget boende kan motverkas om det leder till minskad ersättning till kommunen. Exempelvis kan en person med olika habiliterings- och rehabiliteringsinsatser stegvis flytta mellan olika former av särskilt boende med minskat personalstöd för att kunna flytta till ett eget boende.

Systemet kan även medföra att det blir attraktivt för kommunen att bygga upp verksamhet som kostar mindre än den schablon som ersätts och att det motsatta gäller för intresset att anordna verksamhet som är dyrare än ersättningsschablonen.

Arbetsgruppens bedömning

Eftersom vi i förslaget avgränsat oss till personkrets 1 och 2 bedömer vi att en stor del av påverkbarheten försvunnit.

Systemet behöver följas upp. Särskilt behöver undersökas om systemet styr till de insatser som ligger till grund för utjämningen. Riktlinjer kan utformas för hur omfattningen av olika insatser kan beaktas i utjämningen.

I och med att alla kommuner omfattas av utjämningssystemet uppmuntrar det inte till en koncentration av verksamheter till vissa kommuner. En viss olikhet finns dock i systemet med särskilt bidrag för höga kostnader eftersom detta bara kan sökas av kommuner med totala LSS-kostnader över riksgenomsnitt efter schablonutjämning och spärregler. Där faktisk kostnad inte täcks av schablonersättning

efter en inflyttning till dyra och speciella verksamheter, kan intresset att bygga upp sådana verksamheter minska, om inte dessa kompenseras genom det föreslagna särskilda statsbidraget eller genom att kommunen träffar avtal om kostnadskompensation. Därför är det nödvändigt att komplettera utjämningschablonen med ett särskilt statsbidrag och med avtalsmöjlighet.

5.2 Modell 2, utjämningsystem baserat på behovsbedömning,

5.2.1 Sammanfattning

En alternativ modell på längre sikt kan vara en utjämning utifrån individuella behov av stöd, service och omvårdnad för personer med stora omvårdnadsbehov. Behovet av personalinsatser för varje person som får ett beslut om rätt till stöd enligt LSS klassificeras i olika kostnadsnivåer. Det totala behovet summeras per kommun och kan i likhet med modell 1 ligga till grund för en utjämning jämfört med ett riksgenomsnittligt behov.

Att utgå från individuella behov av personalinsatser kan vara ett sätt att få bättre träffbild mellan kostnader och ersättning än i modell 1. En sådan bedömning motverkar också en styrning till vissa insatser.

Modell 2 begränsas inledningsvis till personer i personkrets 1 och 2. Det är rimligt att också avgränsa modellen till personer med störst behov. Då modellen ser till totalt personalbehov per individ omfattar det både boende, daglig verksamhet samt övriga LSS-insatser.

Denna modell förutsätter att det finns en bedömare som utifrån individens behov kan bedöma hur stor insats som behövs och som arbetar efter en *strukturerad metod*. För att minska kommunens möjlighet att påverka utjämnningen bör bedömningen göras *oberoende* av kommunens ekonomiska intressen. För att å andra sidan minska kostnaderna för utredning och administration kan det vara en fördel att utgå från kommunens bistandsbedömning.

5.2.2 Utjämningsystem med behovsbedömning

Modellen utgår från ett belopp baserat på individuellt bedömt behov av stöd, service och omvårdnad. Behovet av insatser för varje person som har beslut om omfattande LSS-insatser klassificeras i sex olika kostnadsnivåer. Det totala behovet summeras per kommun och kan i likhet med modell 1 ligga till grund för en utjämning jämfört med ett riksgenomsnittligt behov.

Tydligaste sättet att bedöma behovet är att göra detta i termer av behov av personalinsatser för stöd och service. Det kan lätt översättas till krontalsbelopp. Genom att summera behoven för respektive kommun och jämföra med riksgenomsnitt kan en utjämning göras i likhet med i modell 1.

System för nivåbedömningar för resursfördelning inom handikappomsorgen mellan kommuner har tagits fram i Stockholms stad och i de s.k. Södertörnskommunerna: Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nacka, Nynäshamn, Salem, Södertälje, Tyresö och Värmdö:(Se beskrivning av Södertörnsmodellen i bilaga 4).

I det följande lämnas ett förslag på en ersättningsmodell som baseras på behovsbedömning beräknat utifrån personalbehovet inom respektive insatsnivå. Personlig assistans enligt LASS ingår ej, i den mån timmarna ersätts av Försäkringskassan (FK).

Tabell 4: Behovsnivåer utifrån personalbehov

Behovsnivå	Personal- behov tim/dag *	Personal- behov tim/vecka*	Intervall tim/vecka	Årskostnad vid 178:- per timme**
0	1	7	- 20	- 65 tkr
1	3	21	20-24	195 tkr
2	4	28	25-34	260 tkr
3	6	42	35-54	390 tkr
4	10	70	55-89	650 tkr
5	15	105	90-139	970 tkr
6	20	140	140 -	1.300 tkr -

*Personalbehovet per vecka och dag beräknas utifrån ett årsbehov.

**Ersättningen är beräknad efter vad kommunerna beräknas få i timersättning för personlig assistans (LASS) från FK under år 2000.

Modell 2 omfattar inledningsvis personer i personkrets 1 och 2. Det är rimligt att också avgränsa modellen till personer med större behov, t.ex. över 20 timmar, minst nivå 1 ovan. Modellen summerar behoven både av boende, daglig verksamhet samt övriga LSS-insatser.

Förslaget bygger således på gruppering i sex nivåer. För att minska tröskeleffekterna mellan de sex nivåerna kan behoven alternativt ersättas efter en kontinuerlig skala. I Stockholmsmodellen beräknas en helt individuell ersättning för individer vars insatser kostar mer än ca 1,3 mkr per år.

Denna modell förutsätter som nämnts att det finns en bedömare som utifrån individens behov kan bedöma hur stor insats som behövs. För att undvika att en enskild kommun skall kunna styra bedömningen av behovet och därmed ersättningen i utjämnings-systemet bör bedömningen ske *oberoende* av den kommun som har kostnaden. Bedömaren skall ha erforderlig kunskap och arbeta efter en *strukturerad metod*. Genom att arbeta med en strukturerad metod som är lika över hela landet minskar också kommunens möjlighet att påverka ersättningen i utjämningsystemet.

5.2.3 Finansiering

Finansiering sker genom en omfördelning mellan kommunerna i relation till totalt beräknat behov eller genom motsvarande minskning av det generella statsbidraget, i likhet med modell 1. Hanteringen i statsbudgeten är också likartad.

5.2.4 Utvidgad möjlighet att träffa avtal om kostnadsansvar

Som komplement till ovanstående utjämning i modell 2 ingår också en utvidgad rätt för kommunerna att träffa avtal om kostnadsansvar för personer som flyttar till annan kommun för att ta del av LSS-verksamhet där, i likhet med modell 1.

Behov av sådan ersättning kan föreligga då modell 2 inte omfattar t.ex. personer i personkrets 3.

Den komplettering av lagstiftningen (LSS) som föreslagits för modell 1 föreslås också för denna modell.

5.2.5 Avskaffande av länsvisa utjämningssystem

I och med att ett nationellt utjämningssystem införs faller grunden för de mellankommunala utjämningssystemen inom länen.

I likhet med i modell 1 bedömer arbetsgruppen att de länsvisa systemen som avser omsorgsverksamheten kommer att upphöra när ett nationellt system införs. Däremot kan de behöva fortsätta att löpa i den mån de avser kostnader t.ex. för psykiatrireformen.

5.2.6 Påverkbarhet och styreffekter

En fördel med förslaget enligt modell 2 är att det finns större möjligheter än i modell 1 att utjämna för faktiska skillnader i behov. Förslaget borde därmed bättre motsvara faktiska kostnads-skillnader. Träffbilden blir troligtvis bättre därför att utjämningen

görs utifrån individernas behov. Underlag att jämföra behov och kostnader finns dock inte tillgängligt förrän bedömningar gjorts.

Det bästa sättet att inte styra till viss verksamhet menar vi vara att bedömning görs utifrån behov snarare än insats. Den enskilda kommunens möjlighet att påverka skulle begränsas om nivåbedömningen görs av utomstående. En sådan ordning är också neutral i förhållande till vilken insats som väljs. Därmed riskerar inte systemet att styra till eller konservera vissa insatser.

Med en oberoende bedömare stävjas risken för missbruk av systemet men det går ändå inte att utesluta en risk för en viss kostnadsdrivande effekt. Kostnadsutvecklingen i verksamheten bör dock kunna hållas under viss kontroll då ersättningen utgår från bedömt behov och inte från faktisk insats.

Liksom i modell 1 är systemet neutralt mellan olika kommuner och mellan kommunal respektive enskild verksamhet.

Handikapprörelsen har framfört att det finns en risk för att ett system som gör bedömningar på individnivå kan upplevas som utpekande av berörda individer. Ett system behöver därför utformas på ett sätt som inte är integritetskränkande. Då systemet syftar till att ge ersättning för de kostnader som kommunen har för individen, bedömer vi att det inte leder till att individer pekas ut som en "belastning" för kommunen. Grunden för utjämning till kommunen enligt denna modell är också den sammanlagda bedömningen för de funktionshindrade, vilket gör att enskilda personer inte pekas ut.

Den stora nackdelen med detta förslag är att det kräver nya administrativa rutiner med en stor arbetsinsats initialt med att göra bedömningar för ca 20 000 personer av totalt 44 000. Den totala personalinsatsen för varje nivåbedömning, inklusive administration, beräknas ta uppåt en halv dag per person. Från de som arbetat med Södertörnsmodellen uppskattas tidsåtgången för den oberoende bedömaren till ca 2,5 timmar per person och 0,5 till 1 timme för kommunens personal vid bedömningen. Därefter behövs endast ombedömningar vid ändrade förhållanden samt nybedömningar för tillkommande personer.

För att komma runt behovet att bygga upp en ny stor organisation för detta kan behovsbedömningen enligt en sådan strukturerad

metod i ett första steg göras av kommunen själv. Det kan vara en fördel att utgå från kommunens biståndsbedömning. Detta minskar kostnaden för utredning och administration. Den oberoende kontrollen kan göras mer i form av uppföljning, revision och stickprov.

Att arbeta efter en strukturerad metod för behovsbedömning kan också bidra till en utveckling av både de LSS-utredningar som görs inför besluten och den individuella plan som kommunen skall upprätta tillsammans med den enskilde på dennes begäran (LSS §10). En sådan planering kan gynnas av en tydligare bedömning av behov och insatser och hur dessa förändras över tid.

Ett system med nivåbedömningar kan också ge ett mervärde, då det för kommunerna inbjuder till att göra jämförelser sinsemellan. Att jämföra sig med andra uppmuntrar till utvärdering av verksamheten som kan leda till förbättringar. Det är en erfarenhet som Södertörnskommunerna har gjort.

Frågan om hur bedömningen av behoven görs enhetlig över landet behöver undersökas vidare. En modell enligt ovan kräver också utbildnings- och utvecklingsinsatser regionalt för de oberoende bedömarna. Med kunnig personal bör utbildningsbehovet inte vara större än någon enstaka dag.

Om av kommunen oberoende bedömning görs skulle denna kunna skötas länsvis av försäkringskassan eller av länsstyrelsen. En annan lösning skulle vara kollegial där kommunerna gör bedömning åt varandra. Det kan också behövas resurser centralt som agerar "rikslikare", knutna t.ex. till Riksförsäkringsverket.

Utveckling av ett nationellt system krävs således för denna modell. Erfarenheter kan för närvarande hämtas från Södertörns- och Stockholmsmodellerna.

Ett alternativ enligt modell 2 kräver ytterligare utredningsinsatser och utvecklingsarbete. Det bedöms kunna träda ikraft tidigast år 2002 vilket innebär att det då skulle behövas en övergångslösning fram till startåret. För att få tillstånd en övergångslösning kan i något enstaka fall den länsvisa överenskommen om mellankommunal utjämning behöva omförhandlas.

Troligen behövs också ett stärkt kostnadsansvar mellan kommuner under övergångsperioden till år 2002.

6 Arbetsgruppens förslag

De två modellerna som arbetsgruppen har redovisat har både fördelar och nackdelar. Vi har inte kunnat finna något helt idealt system som bygger på opåverkbar struktur. Fullständiga utfallsberäkningar har heller inte kunnat göras eftersom modellerna innehåller moment som inte förekommer idag. Även osäkerheten i kostnadsstatistiken för LSS har gjort att de redovisade beräkningarna i flera fall har brister. De mer individuella bedömningarna som föreslås i modell 1, och framförallt finns i modell 2, har inte kunnat kvantifieras men går dock i utjämnande riktning.

Om ett nytt system för utjämning mellan kommuner av kostnader för LSS-verksamhet skall införas år 2001 föreslår arbetsgruppen att ett system för utjämning införs enligt modell 1. Vi är medvetna om att systemet i detta förslag till viss del är påverkbart av kommunerna eftersom utjämningen baseras på av kommunerna beslutade insatser. Under den korta utredningstiden har vi emellertid inte funnit någon annan lösning som kan träda ikraft till år 2001.

Vårt förslag enligt modell 1 innehåller följande fyra delar:

1. *En nationell utjämning* utifrån en beräknad standardkostnad per kommun (kr/invånare). Standardkostnaden baseras på statistik för kostnadsansvarig kommun och beräknas utifrån:

- Antalet personer i personkrets 1 och 2 i kostnadsansvarig kommun, med undantag för personer som antingen har insatserna råd och stöd, ledsagarservice eller kontaktperson som enda LSS-insats

- Antalet personer med insatsen särskilt boende för vuxna eller särskilt boende för barn och ungdom samt personer med insatsen daglig verksamhet
- Antalet insatser multipliceras med en schablonersättning för ovanstående tre grupper av personer. Dividerat med kommunens invånarantal blir detta kommunens standardkostnad. Schablonersättningen per insats motsvarar genomsnittlig kostnad för riket. För särskilt boende kan kompensationen sänkas till 90 procent av genomsnittskostnaden för att undvika viss dubbelkompensation.
- Utjämningsen görs i en egen beräkning, separat från och sidordnat till kommunernas system för kostnadsutjämnings. Kommuner får bidrag eller betalar en avgift till utjämningsen motsvarande skillnaden mellan kommunens standardkostnad och den för riket vägda genomsnittliga standardkostnaden.
- Finansiering av systemet sker genom en omfördelning mellan kommunerna via statsbudgeten inom en på förhand bestämd ekonomisk ram.

2. *Spärregler.* För det totala utfallet i utjämningsen finns spärregler för att kommuner inte skall betala eller få orimligt mycket från utjämningsen relativt dess faktiska kostnad för LSS-verksamheten. Därvid beaktas kommunens faktiska LSS-kostnad enligt räkenskapssammandraget.

3. *Ett särskilt statsbidrag.* För särskilt dyra insatser finns möjlighet att söka ett särskilt statsbidrag. Det gäller för de kommuner som efter utjämningsen ovan har totala LSS-kostnader över riksgenomsnitt. Det avser kostnader för personer i personkrets 1–3 placerade i speciella verksamheter som utgör specialresurs för grupper med särskilda eller komplicerade funktionshinder.

4. *Utvidgad rätt att teckna avtal.* Kommunerna ges också en utvidgad rätt att träffa avtal om kostnadsansvar för personer som flyttar till annan kommun för att ta del av LSS-verksamhet där. Det kan behövas, t.ex. i fall där kommunerna samverkar för att bygga upp verksamhet i den ena kommunen och kostnaderna för detta inte

täcks av den nationella utjämningen eller av det särskilda statsbidraget.

En detaljerad beskrivning av modell 1 finns i avsnitt 5.1.

Arbetsgruppen har noga övervägt vilka personkretsar som skall omfattas av förslaget. I utgångsläget föreslås att utjämningen skall avse personer i personkrets 1 och 2. Avsikten är att minska påverkbarheten. Arbetsgruppen anser att det bör övervägas om även personer i personkrets 3 skall omfattas av systemet, då erfarenhet av hur systemet fungerar har erhållits. Vi bedömer att det för närvarande inte finns tillräckligt underlag för att kunna ta med personkrets 3. Vi saknar uppgifter om kostnader och kostnadsvariationer för insatser för denna grupp. Det är också osäkert hur många personer som på sikt skulle kunna omfattas och hur de är fördelade över kommunerna.

Utfallet av kostnadsutjämningen enligt detta förslag bör noga följas. Det bör också undersökas hur det föreslagna alternativet successivt kan förbättras för att få en bättre överensstämmelse mellan ersättning och kostnader för de dyraste insatserna. Detta kan t.ex. ske genom det föreslagna uppdraget åt Socialstyrelsen att närmare undersöka vilka möjligheter det finns att klassificera LSS-insatserna daglig verksamhet och särskilt boende utifrån verksamhetens omfattning. Man kan också undersöka möjligheten till en strukturerad individuell behovsbedömning.

Arbetsgruppen anser att det på sikt bör övervägas att infoga utjämningen för LSS-verksamheten i statsbidrags- och utjämnings-systemet.

Med hänsyn till principerna för statsbudgeten och att påverkbarheten för kommunerna inte kan uteslutas föreslår vi att utjämningen sker inom en fast budgetram och att kostnadsutvecklingen följs upp regelbundet. Prognoser över utvecklingen i dagsläget är dock mycket svåra att göra då det saknas historiska uppgifter över kostnadsutvecklingen inom detta område.

Systemet för utjämning mellan kommuner för LSS-verksamhet bör följas upp och utvärderas året efter ikraftträdandet för att eventuellt kunna vidta justerande åtgärder i syfte att minska kommunernas möjlighet att påverka det egna bidraget eller avgiften,

om behov härav skulle aktualiseras. Man bör särskilt följa upp om systemet leder till en omdefinition av vissa insatser för att påverka utfallet av utjämningen. Det gäller särskilt om personkrets 3 inkluderats i systemet. I det fallet kan det inte uteslutas att en överströmning sker av personer som i dag har insatser enligt SoL. En sådan utveckling skulle öka omslutningen inom systemet.

Socialstyrelsen föreslås få i uppdrag att närmare undersöka vilka möjligheter det finns att närmare klassificera LSS-insatserna daglig verksamhet och särskilt boende utifrån verksamhetens omfattning. Vidare föreslås att Socialstyrelsen får i uppdrag att för det särskilda statsbidraget för kommuner med extra höga LSS-kostnader utarbeta riktlinjer för dels på vilka grunder bedömningen av bidragsbehovet skall vila, dels hur ansöknings-förfarandet skall utformas. Socialstyrelsen bör också få uppdraget att ta fram årlig individbaserad statistik över LSS-insatser.

Arbetsgruppen har gjort bedömningen att de länsvisa mellan-kommunala utjämningssystemen som finns i dag kommer att upphöra om en nationell utjämning införs. Vi bedömer också att det inte finns något generellt behov av ytterligare övergångsregler som skulle kompensera för eventuella skillnader mellan de mellan-kommunala utjämningen i länen och den här föreslagna nationella utjämningen.

För de boende på de kvarvarande vårdhemmen bedömer arbetsgruppen att dessa boenden år 2000 i huvudsak är avvecklade. Därmed torde det inte vara ett problem att dessa insatser inte ingår i LSS-statistiken.

6.1 Långsiktigt utvecklingsarbete

På längre sikt bör det också vara möjligt att utveckla andra system för utjämning och utvidga personkretsen till att omfatta även personkrets 3. En möjlig inriktning skulle kunna vara att undersöka möjligheten till att utveckla en strukturerad individuell behovs-bedömning utifrån ansatsen i modell 2. I ett första steg kan detta göras för den grupp som omfattas av individuell bedömning för de

dyraste insatserna i modell 1. Det skulle då mer rättvist kunna kompensera kommunerna för de kostnader de har för LSS-verksamheten. Träffsäkerheten skulle kunna förbättras, påverkbarheten minska liksom behovet av spärregler.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Andreas Hagnell, Svenska Kommunförbundet

I detta särskilda yttrande presenteras en tredje modell till utjämning för LSS-verksamhet. Dessutom lämnas synpunkter på några finansieringsfrågor kring modell 1. Behovet av övergångs-regler framhålls för de kommuner som kan få stora förluster till följd av att de länsvisa överenskommelserna avskaffas och ersätts av en nationell utjämning enligt modell 1.

Modell 3, utjämning baserat på stärkt kostnadsansvar mellan kommuner och fortsatt länsvis utjämning

Under arbetets gång har arbetsgruppen även diskuterat ett tredje modell som inte presenteras i huvudtexten. Det är baserat på en skyldighet för kommuner att i vissa fall fortsätta att ersätta kostnader för personer som flyttat från kommunen för att ta del av LSS-verksamhet i annan kommun. Modellen innebär även att de länsvisa överenskommelserna om mellankommunal utjämning fortsätter att löpa i uppgjord takt, eventuellt med behov av omförhandling i något enstaka fall.

De flesta i arbetsgruppen har menat att det är principiellt tveksamt att med lagstiftning binda kommunerna vid åtaganden som

tidigare omfattats av frivilliga överenskommelser. En tvingande lag kan också orsaka rättsliga tvister om kommunens skyldigheter.

Jag har dock gjort bedömningen att det är värdefullt att presentera även denna modell. Presentationen här skall inte uppfattas som att jag förordar modellen, utan att jag tycker det behövs som underlag för ställningstaganden i remissomgången. Modellen har tidigare diskuterats som tänkbart av flera kommuner. Det har liksom övriga modeller både nackdelar och fördelar. Ur självstyrelseperspektiv bedömer jag den inte vara mer problematiskt än övriga modeller. I detta särskilda yttrande beskrivs modellen mer detaljerat.

Modell 3 är framtaget för det fall att man inte kan acceptera modell 1 eller 2 som ett tillfredställande nationellt utjämnings-system, utan måste utgå från dagsläget. I sådant fall behövs en förbättring av det system som råder idag med att kommunerna tecknar avtal med varandra och ersätter kostnader för personer som flyttat till annan kommun för att ta del av verksamhet där.

Modell 3 innebär i första hand en skyldighet att ersätta kostnader mellan kommuner för personer som flyttat till annan kommun för att få visst boende och verksamhet. Dessutom innehåller det en utökad möjlighet att teckna avtal om kostnadsansvar, i likhet med vad som beskrivits i modell 1. Skyldighet att ersätta kostnader kan övervägas i vissa fall både för den historiska koncentrationen till vissa orter och för verksamhet som tillkommit efter kommunaliseringen och som avser specialresurser för grupper med speciella eller komplicerade funktionshinder.

Dessutom innebär modellen att de länsvisa utjämnningssystemen fortsätter att löpa. Det ger i avtagande takt utjämning för den verksamhet som tidigare övertagits från landstingen. I något enstaka län kan det vara aktuellt att omförhandla överenskommelsen. Det gäller i de fall skillnad mellan övertagna kostnader och avtrappad utjämning blivit betydande.

Kostnadsansvar i dagsläget

En kommun kan fortsätta att ha kostnadsansvar för personer som flyttat från kommunen om lagstöd finns. I socialtjänstlagen finns detta i §72a. Lagstiftning om kostnadsansvar i förhållande till annan kommun eller landsting på andra områden finns också i skollagen och lagen om betalningsansvar för medicinskt färdigbehandlade (1990:1404).

Ett annat sätt att behålla kostnadsansvaret på tidigare hemkommun är att personer som får boende med stöd av LSS inte folkbokförs i den nya boendekommunen. Att fastställa en sådan ordning vore dock sämre då den går emot en tydlig policy att funktionshindrade liksom alla andra personer skall folkbokföras där de enligt folkbokföringslagen anses bosatta. (Jämför också aktuell dom i Regeringsrätten den 23 september 1999 i mål nr 369-1999, avseende person som flyttat från Haninge till Södertälje.)

I dagsläget finns, som framgått tidigare, drygt 1 000 personer med insatsen särskilt boende enligt LSS för vilka det finns en annan betalande kommun än boendekommunen. En sådan betalning från tidigare hemkommun fungerar idag som en typ av ekonomisk utjämning mellan kommuner med olika mycket verksamhet. I 4 § införandelagen till LSS (lag 1994:1703) ges kommuner möjlighet att träffa avtal för personer som flyttat från kommunen. Det var i vissa fall en förutsättning för att kommunal-iseringen skulle fungera (se prop.1994:/95:77). De personer som avses är endast de som flyttat före den 1 januari 1996. Någon skyldighet att träffa avtal finns inte, vilket gör ställningen svag för den nya boendekommunen. Detta förhållande är i dagsläget ett problem för de kommuner som haft stor inflyttning av personer till enskild eller kommunal verksamhet och där tidigare boende-kommun upphör att betala.

Ansaret för LSS-insatser för barn som placerats i familjehem enligt SoL eller LSS är i dagsläget oklart. Ofta får den nya bosättningskommunen bära kostnaderna. Även detta förhållande borde justeras, så den placerande kommunen har ett sammanhållet ansvar.

Förstärkt kostnadsansvar

Kostnadsansvar för personer som flyttat till annan kommun för att få visst boende och verksamhet kan övervägas i brist på eller som komplement till annan nationell utjämning. Om en nationell utjämning exempelvis bara skulle beakta grupp 1 och 2 i personkretsen kan ett kostnadsansvar fungera som utjämning för grupp 3 i personkretsen.

Ett förstärkt kostnadsansvar för tidigare hemkommunen handlar i första hand om att i lagstiftningen *reglera en skyldighet* för kommuner att ersätta kostnader i vissa fall efter flyttning. Placerande kommun blir skyldig att betala för särskilt vårdkrävande insatser som utförs i andra kommuner.

Samtidigt *utvidgas möjligheten att teckna avtal* mellan kommuner om insatser enligt LSS. Den kommunala kompetensen att betala för insatser för person som bor i annan kommun behöver klargöras. En rätt att på frivillig väg teckna avtal för vårdkrävande insatser som utförs i andra kommuner ingår också i arbetsgruppens två andra modeller (se avsnitt 5.1. och 5.2).

En lag om kostnadsansvar måste ta sin utgångspunkt i individens rätt att flytta och den fria etableringsrätt som råder för enskild verksamhet. En kommun har ingen möjlighet att påverka etableringen av enskild verksamhet så länge etableringen uppfyller bestämmelsen i 23 § LSS.

Ett utökat kostnadsansvar kan införas antingen som en permanent förändring i LSS, eller som en övergångslagstiftning, i avvaktan på en fungerande nationell utjämning. Vid en permanent förändring bör man samtidigt tidsbegränsa skyldigheten för tidigare boendekommun för en person som flyttat. Staten kunde ta över kostnadsansvaret efter t.ex. 15 år och finansiera detta via medel från kommunernas generella statsbidrag. Tidsbegränsningen skulle göra att kostnadsansvaret inte skulle bli livslångt, men tillräckligt långt för att inte uppmuntra kommuner att hänvisa personer till verksamhet i andra kommuner för att slippa kostnader. Vid flyttning till en tredje kommun kan kostnadsansvaret under en övergångsperiod ligga kvar på den ursprungliga kommunen.

Ett utökat kostnadsansvar kan övervägas både för den historiska koncentrationen till vissa orter och för verksamhet som tillkommit efter kommunaliseringen och som avser specialresurser för grupper med speciella eller komplicerade funktionshinder.

Den historiska koncentrationen avser placeringar före kommunaliseringen för vilka en ursprunglig hemkommun (eller en kostnadsansvarig kommun) erhållit pengar vid skatteväxlingen med landstinget och den därtill anknutna mellankommunala utjämningen inom länet. I de flesta fall avser detta personer som landstinget tidigare placerat i annat län. I några fall förutsatte även den mellankommunala utjämningen inom länet att kostnads-ansvaret låg kvar på ursprunglig hemkommun för person bosatt i annan kommun inom länet. För att inte premiera de kommuner som ensidigt slutat betala för historiska placeringar, trots att de vid skatteväxlingen erhållit resurser för dessa, kan lagstiftningen innefatta ett kostnadsansvar även i dessa fall.

För personer som flyttat efter kommunaliseringen finns behov av fortsatt kostnadsansvar i de fall personen flyttat till kommunalt boende/verksamhet som utgör specialresurs för grupper med särskilda eller komplicerade funktionshinder, för vilka det inte är möjligt att anordna tillräckligt bra verksamhet i varje kommun. Dessutom kan sådan skyldighet behövas för enskild verksamhet och boende.

Som skydd för den ursprungliga kommunen bör det i lagen framgå att ersättningsbeloppet skall vara skäligt med hänsyn till både den enskildes rätt till goda levnadsvillkor och till att kostnaden för erforderlig insats är rimlig.

Fortsättning eller översyn av de länsvisa mellankommunala utjämningarna

I avsaknad av eller avvaktan på nationell utjämning kan kommunerna i några län behöva se över sina mellankommunala utjämningar. Där det skett ändrade länsindelningar gäller detta i så fall inom de tidigare länen. Det avser den verksamhet som ursprungligen övertogs vid kommunaliseringen i de fall där det finns betydande skillnad mellan kvarvarande kostnadsvolym och summan av mellankommunal utjämning och skatteintäkter. Förslagsvis kan det göras om skillnaden motsvarar uppåt 500 kronor per invånare. En särskild delegation utsedd av regeringen skulle kunna avgöra de fall där man inte är överens inom länet, i likhet med hur frågan tidigare hanterats i några län.

Stor brist på samstämmighet kan finnas i ett mindre antal län, eventuellt i Jämtland, Skaraborg och möjligen Värmland. I Sörmland finns bara ett tillfälligt avtal som skulle behöva förlängas om ingen nationell utjämning kommer till stånd. Sannolikt behöver inte avtalen ändras där de är följsamma eller långa: i Dalarna, Gävleborg, Västmanland, Bohus och Älvsborg respektive i dåvarande Malmöhus och Stockholms län. Ändring behövs inte heller där kostnadsskillnaderna redan i utgångsläget är små. I Uppland och Halland uppgick den högsta merkostnaden för någon kommun till mindre än 500 kronor per invånare. De flesta övriga län ligger i ett mellanskikt, med största merkostnad i någon kommun på 600-1100 kronor per invånare i utgångsläget och en utjämnande strut på 7-11 år. Det borde i de flesta fall ge hygglig matchning. De länsvisa systemen finns beskrivna i kapitel 2.3 och i Ds 1996:47, bilaga 6.

Påverkbarhet och styreffekter av modell 3

Fördelen med avtalslösningar är att sådana lösningar är relativt enkla och bygger på en praxis som i flera fall redan fungerar. De omfattar relativt få personer, ca 1 000. Antalet kan inledningsvis

förväntas minska, i takt med att den historiska koncentrationen avtar. Kostnadsansvaret är neutralt i förhållande till vem som bedriver verksamheten. Liknande kostnadsansvar finns också i socialtjänstlagen.

Nackdelen är att avtal mellan kommuner måste ingås även fortsättningsvis och att tvister behöver kunna lösas i domstol eller med hjälp av särskild delegation. För ursprunglig hemkommun och den enskilde kan det också upplevas som märkligt om den enda kvarstående relationen mellan dem är ett kostnadsansvar. Möjligen kan detta hanteras genom att staten efter en tid tar över kostnadsansvaret.

Det kan vara juridiskt tveksamt att kommuner som efter kommunaliseringen av verksamheten frivilligt ingått avtal om kostnadsansvar med en ny lagstiftning skulle bli skyldiga att ersätta kostnader. Detta gäller särskilt om skyldigheten i lagen även skulle omfatta personer där ursprungskommunen ensidigt slutat betala. Å andra sidan tillkom dessa avtal för att kommunal-iseringen överhuvudtaget skulle fungera.

I avsaknad av ett annat nationellt utjämningssystem kan tillika i några fall krävas att de mellankommunala utjämningarna inom länen omförhandlas.

Utjämningen i denna modell blir mindre långtgående än i modell 1 och 2. Skillnaderna mellan län utjämnas i mycket begränsad omfattning; enbart genom de avtal som ingås vid flyttning över länsgränser.

Skiss till lagtext om kostnadsansvar för personer som flyttat till annan kommun

För att tydliggöra modellen med långtgående skyldighet att ersätta kostnader finns ett utkast till lagtext nedan. Texten är av flera skäl inte helt oproblematisk ur juridisk synvinkel. Bland annat kan den juridiskt bindande karaktären av överenskommelser om skatteväxling mellan kommuner och landsting diskuteras.

Avtal om kostnadsansvar

1 §

Utan hinder utöver vad som sägs i 16 och 17 §§ lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) får en kommun träffa avtal om kostnadsansvar för insatser enligt 9 § samma lag för enskild som är eller tidigare har varit bosatt i kommunen. Avtal får ingås med annan kommun eller enskild vårdgivare i annan kommun.

Skyldighet att ersätta kostnader

2 §

En kommun är skyldig att ersätta annan kommun eller enskild vårdgivare för deras kostnader för insatser enligt 9 § LSS för enskilda personer i de fall som anges i 3 – 5 §§ denna lag.

Ersättning skall lämnas för faktisk kostnad för boendekommunen eller för den enskilde vårdgivaren; dock endast med skäligt belopp och med avdrag för vad boendekommunen kan ha erhållit via avgifter, statsbidrag, kostnadsutjämningssystem eller lagen om assistansersättning. Vid bedömning av om beloppet är skäligt skall beaktas såväl den enskildes rätt till goda levnadsvillkor som att priset för erforderlig insats skall vara rimligt.

3 §

Om en kommun i samband med övertagandet av ansvaret för insatser enligt LSS den 1 januari 1996 genom s.k. skatteväxling och mellankommunal utjämning inom ett län erhållit pengar för personer som av landstinget hade placerats utom länet, är kommunen skyldig att ersätta kostnaderna för insatser enligt LSS för dessa personer. Samma gäller i de fall en kommun i samband med övertagandet av ansvaret för insatser enligt LSS genom överenskommelse mellan kommunerna i länet påtagit sig ett kostnadsansvar för personer inom länet.

4 §

En kommuns skyldighet enligt 3 § gäller också i det fallet kommunen före den 1 januari 1996 med stöd av 4 § lagen om införande av LSS övertagit ansvaret för insatser enligt LSS.

5 §

Om en persons bosättning enligt 16 § LSS ändras efter att en kommun slutit avtal med någon annan om att tillhandahålla insatser utanför kommunen, är kommunen skyldig att även efter den ändrade bosättningen svara för kostnaderna för insatser enligt LSS för honom eller henne. Samma gäller om en person själv flyttat till en annan kommun som har speciella verksamheter för personer som tillhör LSS personkrets, i [huvudsakligt] syfte att ta del av dessa. Med speciella verksamheter avses kommunal eller enskild verksamhet enligt 23 § LSS som utgör en specialresurs för personer med särskilda eller komplicerade funktionshinder, för vilka det inte är möjligt att anordna en verksamhet som garanterar goda levnadsvillkor i varje kommun.

6 §

En kommuns kostnadsansvar enligt 2 – 5 §§ upphör att gälla om personen flyttar tillbaka till kommunen. Kostnadsansvaret upphör också att gälla om den enligt 3 – 5 §§ ansvariga kommunen kommit överens med boendekommunen om att avbryta eller avlösa kostnadsansvaret eller till den del den nya boendekommunen erhåller ersättning för personen genom annan utjämning eller annat bidrag. Vid flytt till en tredje kommun kvarstår en kommuns kostnadsansvar enligt 2 – 5 §§.

En kommuns kostnadsansvar enligt 2 – 5 §§ gäller från tidpunkten för denna lags ikraftträdande och under en 15 års period.

7 §

Twister med anledning av denna lagstiftning avgörs av en delegation utsedd av regeringen.

Synpunkter på finansieringsfrågor i modell 1

För kommuner som i modell 1 drabbas av stora intäktsminskningar till följd av omläggningen från länsvis utjämning till nationellt utjämningssystem anser jag att det måste finnas möjlighet för att söka särskilt övergångsbidrag. I enlighet med hur omläggningen av kommunernas övriga utjämningssystem hanterats kan detta göras så att förlusten maximeras till 250 kronor per invånare och år. Bidrag bör i första hand kunna sökas av kommuner som efter nationell utjämning fortfarande har en genomsnittskostnad som överstiger den riksgenomsnittliga. Hur stort behovet av sådant bidrag är kommer först att framgå när det finns mer definitiva siffror som beskriver utfallet av utjämningsens alla delar och detta kan jämföras med vad de länsvisa utjämningsarna skulle gett år 2001. Staten kan finansiera övergångsbidragen med medel från kommunernas generella statsbidrag. Övergångsregler på detta område måste också ta hänsyn till övergångsreglerna i nuvarande kommunala utjämningssystem.

Med den föreslagna konstruktionen i modell 1 är statens nettokostnad för utjämningen lika med noll. Innan systemet är infört är det som beskrivits svårt att göra en prognos för utvecklingen av hur mycket som kommer att omfördelas. Därför är det orimligt att som i förslaget på grund av budgettekniska skäl kräva att volymen som skall utjämnas skall rymmas inom en i förväg fastställd ram. Staten måste kunna hantera utfallet i systemet på ett mer flexibelt sätt.

Med hänsyn till att verksamheten avser en nationell rättighetslagstiftning som medfört ökade kostnader för kommunerna anser jag vidare att staten bör stå för de eventuella kostnadsökningar som kan uppstå i systemet. Kommunerna måste garanteras tillräckliga resurser för att kunna utföra sina skyldigheter enligt LSS. Den kommunala utjämningsutredningen 1998 framhöll att utjämningen för funktionshindrade inte borde ske inom ramen för ett mellan-kommunalt utjämningssystem, utan genom särskilda statsbidrag, eftersom det inte kunde uteslutas att den enskilda kommunen skulle kunna påverka utfallet i systemet.

Den modell som arbetsgruppen förordar innebär i praktiken att LSS lyfts in i det mellankommunala utjämnningssystemet, trots att problemen med påverkbarhet delvis kvarstår. Det enklaste sättet att åtgärda detta är att bygga fördelningen av pengar på utredningens förslag, men att finansieringen av eventuella framtida kostnadsökningar inte hanteras inom systemet utan genom ett tillskott av statliga medel.

Socialstyrelsens statistik för LSS- insatser 1999 redovisat på nationell nivå

Tabell A. Antal personer med beslut om insats enligt LSS fördelade efter ålder och personkretsgrupp

Åldersgrupp	Personkrets			
	1	2	3	Samtliga
0-22	11 437	26	1 822	13 285
23-64	20 817	908	5 958	27 683
65-	2 171	32	815	3 018
Samtliga	34 425	966	8 595	43 986

Tabell G. Socialstyrelsens statistik för LSS-insatser 1999.

Tabellen visar storleken på LSS-personkrets och vissa LSS-insatser i respektive kommun per 10 000 invånare. Statistiken kommer från Socialstyrelsens enkät sommaren 1999. En utförligare presentation av denna statistik kommer från Socialstyrelsen under våren 2000.

Kolumn 1 visar invånarantal per kommun. Med hjälp av invånarantalet är det också möjligt att räkna om uppgifterna per 10 000 invånare i kolumn 2-6 till antalsuppgifter.

Kolumn 2 visar antalet personer med LSS-insatser i LSS hela personkrets, personkretsens grupp 1-3, per 10 000 invånare. Varje person är bara redovisad på en kommun, nämligen den kommun som har kostnadsansvaret för den dyraste insatsen.

Kolumn 3 visar antalet personer i personkretsens grupp 1 och 2 per 10 000 invånare, med undantag av de personer som enbart har insatserna råd och stöd, ledsagare eller kontaktperson. Det motsvarar den del av personkretsen som beaktas i den föreslagna utjämnningen i modell 1. Varje person är bara redovisad på en kommun, den som har kostnadsansvar för den dyraste insatsen.

Kolumn 4 visar antalet personer i personkretsens grupp 1 och 2 med insatsen särskilt boende för vuxna eller särskilt boende för barn och ungdom. Dvs. insats enligt LSS 9§ 8 och 9 per 10 000 invånare.

Kolumn 5 visar antalet personer i personkretsens grupp 1 och 2 med insatsen daglig verksamhet. Dvs. insats enligt LSS 9§ 10 per 10 000 invånare.

Kolumn 6 visar summan av antalet insatser för personer i personkretsens grupp 1 och 2 avseende avlösarservice i hemmet,

korttidsvistelse utanför det egna hemmet samt korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet. Dvs. insatser enligt LSS 9§ 5–7 per 10 000 invånare. Dessa tre insatser beaktas inte särskilt i den föreslagna utjämningen i modell 1, utan enbart genom att personerna ingår i personkretsen. De tre insatserna har i normalfallet en betydligt lägre kostnad än bostad med särskild service och daglig verksamhet. Kostnaden är dock i genomsnitt högre än för ledsagarservice och kontaktperson, som ej redovisas i denna tabell.

I.u. betyder ingen uppgift, dvs. kommunen har inte lämnat uppgifter till Socialstyrelsen.

Tabell G. Socialstyrelsens statistik för LSS-insatser 1999
Uppgifter per uppgiftslämnande kommun (=betalningsansvarig)

	1	2	3	4	5	6
	Antal personer och insatser per 10 000 invånare					
Kommun	Invånare	Personer i personkrets 1-2				
		Personer i person- krets 1-3 Pk 1-3	Antal pers med vissa undantag Pk 1+2 red	Särskilt boende barn+vuxna LSS 8+9	Daglig verksamhet LSS10	Avlösare+ korttids LSS 5-7
Riket	8 854 322	49,7	37,0	19,9	23,7	15,1
Stockholms län						
Botkyrka	70 949	45,5	34,4	20,0	17,9	13,7
Danderyd	29 639	34,4	29,7	15,5	16,2	15,2
Ekerö	21 367	57,6	45,4	29,5	33,2	18,3
Haninge	67 764	42,8	31,6	15,2	18,6	16,2
Huddinge	81 339	41,3	34,2	17,9	17,7	18,2
Järfälla	59 839	34,9	30,7	15,5	18,7	15,5
Lidingö	40 373	44,6	32,2	15,6	14,6	16,6
Nacka	73 029	24,4	20,1	11,8	11,8	9,2
Norrtälje	51 552	53,7	46,0	28,5	29,7	20,4
Nykvarn	7 724	42,7	36,3	19,4	28,5	14,2
Nynäshamn	23 341	49,3	42,8	24,0	26,6	13,7
Salem	13 176	33,4	29,6	20,5	22,0	5,3
Sigtuna	34 295	43,7	35,0	20,1	23,0	10,5
Sollentuna	57 067	41,2	27,9	13,0	14,7	16,5
Solna	55 806	26,7	20,2	9,5	10,8	13,6
Stockholm	736 113	32,8	23,7	11,5	11,6	12,0
Sundbyberg	32 868	32,3	22,5	14,6	15,8	5,5
Södertälje	75 836	54,1	44,2	21,6	26,6	18,7
Tyresö	38 046	40,2	29,7	16,3	15,5	14,7
Täby	60 274	38,8	32,8	13,9	14,6	23,7
Upplands-Bro	20 495	48,8	37,1	14,1	16,6	26,8
Upplands-Väsby	36 789	48,7	43,2	21,5	27,2	20,7
Vallentuna	24 246	47,8	40,4	22,3	23,9	16,1
Vaxholm	8 721	31,0	24,1	16,1	14,9	16,1
Vämdö	29 396	28,2	23,5	13,6	11,9	8,8
Österåker	33 396	62,9	54,2	31,7	32,3	26,9

Uppsala län

Enköping	36 121	51,8	39,6	23,8	26,9	16,3
Håbo	17 139	15,8	14,6	1,8	4,1	9,9
Tierp	19 883	73,9	53,8	27,7	27,2	25,7
Uppsala	187 302	49,0	35,9	19,4	21,1	15,9
Älvkarleby	9 047	34,3	21,0	11,1	14,4	5,5
Östhammar	21 921	73,0	52,5	26,0	32,4	27,4

Södermanlands län

Eskilstuna	88 027	46,5	31,8	14,3	18,5	16,4
Flen	16 906	76,3	61,5	29,6	49,7	14,2
Gnesta	9 653	26,9	16,6	4,1	4,1	7,3
Katrineholm	32 724	78,2	57,1	29,9	43,4	15,9
Nyköping	49 000	56,9	37,8	22,0	28,2	9,8
Oxelösund	11 188	58,1	29,5	16,1	13,4	16,1
Strängnäs	29 161	24,7	14,4	4,8	5,1	14,1
Trosa	10 068	28,8	12,9	3,0	6,0	9,9
Vingåker	9 542	48,2	30,4	16,8	25,2	5,2

Östergötlands län

Boxholm	5 447	31,2	23,9	12,9	16,5	7,3
Finspång	22 043	72,6	46,3	17,2	28,6	18,6
Kinda	10 247	51,7	40,0	22,4	28,3	12,7
Linköping	131 948	50,6	36,4	20,3	22,1	16,6
Mjölby	25 587	61,0	39,9	14,5	32,8	5,9
Motala	42 444	45,7	34,9	19,6	19,1	17,0
Norrköping	122 415	74,3	43,1	24,9	23,9	20,2
Söderköping	13 879	87,2	64,1	38,2	34,6	28,8
Vadstena	7 703	27,3	26,0	3,9	13,0	3,9
Valdemarsvik	8 538	58,6	37,5	22,3	18,7	10,5
Ydre	4 178	21,5	9,6	2,4	0,0	7,2
Åtvidaberg	12 215	39,3	31,1	15,6	19,6	10,6
Ödeshög	5 767	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.

Jönköpings län

Aneby	6 806	41,1	33,8	10,3	4,4	32,3
Eksjö	17 116	45,6	32,7	12,9	16,9	16,9
Gislaved	30 366	45,1	35,6	9,6	20,4	19,8
Gnosjö	10 355	32,8	28,0	7,7	12,6	18,3
Habo	9 577	26,1	19,8	8,4	8,4	9,4
Jönköping	115 897	47,6	33,8	18,1	22,3	10,6

Mullsjö	7 245	40,0	22,1	5,5	13,8	19,3
Nässjö	29 799	56,4	38,9	19,1	22,8	14,4
Sävsjö	11 461	68,9	51,5	21,8	32,3	15,7
Tranås	17 866	56,5	30,8	12,3	15,1	21,8
Vaggeryd	12 524	71,1	65,5	39,9	49,5	24,0
Vetlanda	27 064	40,3	30,3	15,9	17,4	18,5
Vämamo	31 983	63,2	54,7	36,6	36,3	14,7

Kronobergs län

Alvesta	19 171	43,8	32,3	10,4	20,9	18,3
Lessebo	8 541	30,4	18,7	2,3	8,2	11,7
Ljungby	27 376	59,2	50,4	29,6	35,8	16,8
Markaryd	10 039	32,9	15,9	2,0	0,0	13,9
Tingsryd	13 692	63,5	54,0	31,4	35,1	13,9
Uppvidinge	9 992	61,0	48,0	23,0	35,0	20,0
Växjö	73 698	57,0	39,6	28,1	28,2	10,7
Älmhult	15 569	19,9	12,2	3,9	9,6	3,9

Kalmar län

Borgholm	11 369	76,5	61,6	50,1	44,9	10,6
Emmaboda	9 971	67,2	59,2	45,1	48,1	5,0
Hultsfred	15 656	78,6	73,5	49,2	52,4	17,9
Högsby	6 717	40,2	26,8	19,4	20,8	4,5
Kalmar	58 808	45,9	33,7	18,0	22,6	10,4
Mönsterås	13 371	40,4	29,9	19,4	23,2	8,2
Mörbylånga	13 568	58,2	47,2	27,3	36,9	9,6
Nybro	20 126	67,1	56,6	34,3	41,7	19,9
Oskarshamn	26 769	50,8	38,9	19,1	22,4	7,1
Torsås	7 611	40,7	31,5	18,4	14,5	15,8
Vimmerby	15 779	39,9	25,4	17,7	18,4	8,2
Västervik	38 359	68,0	54,2	30,5	28,2	22,2

Gotlands län

Gotland	57 643	55,5	46,7	20,8	24,8	26,4
---------	--------	------	------	------	------	------

Blekinge län

Karlshamn	30 995	66,5	44,8	27,7	31,6	14,8
Karlskrona	60 429	46,5	33,9	14,9	18,9	17,7
Olofström	14 505	48,3	35,2	15,2	18,6	19,3
Ronneby	28 909	45,3	29,4	15,9	20,8	8,0
Sölvesborg	16 576	47,7	33,8	12,7	13,3	24,1

Skåne län

Bjuv	13 756	29,8	22,5	7,3	10,2	16,0
Bromölla	12 140	31,3	19,8	7,4	14,0	6,6
Burlöv	14 549	24,1	18,6	3,4	4,8	17,9
Båstad	14 158	40,3	30,4	7,8	16,2	19,1
Eslöv	28 299	78,4	70,3	42,8	43,8	27,6
Helsingborg	116 337	41,6	31,0	10,1	20,5	13,5
Hässleholm	49 046	70,1	54,4	30,8	38,9	12,2
Höganäs	22 612	36,3	27,4	7,5	17,2	17,7
Hörby	13 760	53,1	48,0	32,0	29,8	12,4
Höör	13 765	50,9	37,1	24,0	21,1	11,6
Klippan	15 862	54,2	34,0	12,0	20,2	12,0
Kristianstad	73 854	51,3	40,1	19,8	29,1	12,1
Kävlinge	24 143	36,4	23,6	6,2	15,7	17,8
Landskrona	37 254	49,9	41,3	17,2	29,3	15,8
Lomma	17 637	20,4	17,0	5,1	7,9	11,3
Lund	97 975	47,7	30,8	15,2	17,5	13,8
Malmö	254 904	50,5	34,1	17,6	19,9	14,2
Osby	13 100	36,6	26,7	11,5	19,8	2,3
Perstorp	6 921	24,6	13,0	10,1	4,3	0,0
Simrishamn	19 697	57,4	52,3	30,5	39,6	12,7
Sjöbo	16 606	30,7	22,9	10,2	12,6	12,0
Skurup	13 560	38,3	35,4	10,3	14,0	29,5
Staffanstorps	19 291	35,2	22,3	7,3	13,0	11,9
Svalöv	12 707	59,0	50,4	29,1	29,9	21,2
Svedala	17 971	46,2	32,8	16,1	22,3	12,2
Tomelilla	12 453	41,8	33,7	12,8	18,5	9,6
Trelleborg	38 146	47,4	40,4	20,4	23,1	17,0
Vellinge	30 023	21,7	18,7	4,3	9,7	14,3
Ystad	26 058	40,7	34,5	18,4	23,8	8,4
Åstorp	12 908	58,1	39,5	15,5	22,5	16,3
Ängelholm	36 921	43,1	33,9	15,4	20,0	12,7
Örkelljunga	9 499	51,6	46,3	10,5	31,6	17,9
Östra Göinge	14 514	37,2	27,6	8,3	17,9	6,9

Hallands län

Falkenberg	39 061	59,7	48,4	28,9	30,7	16,4
Halmstad	84 538	53,0	40,0	19,0	25,9	21,3
Hylte	10 559	37,9	29,4	7,6	12,3	16,1
Kungsbacka	63 142	26,6	19,8	9,5	11,2	8,1
Laholm	22 847	77,9	55,6	25,4	26,7	37,6
Varberg	52 392	41,4	28,2	13,9	17,8	14,7

Västra Götalands län

Ale	25 292	34,4	30,4	15,4	18,6	15,8
Alingsås	34 930	47,8	40,1	23,2	22,3	15,7
Bengtsfors	11 204	46,4	35,7	20,5	21,4	9,8
Bollebygd	7 912	48,0	35,4	12,6	13,9	21,5
Borås	96 106	51,8	40,5	21,3	27,6	18,9
Dals-Ed	5 045	29,7	25,8	15,9	11,9	11,9
Essunga	5 857	29,0	20,5	8,5	1,7	10,2
Falköping	31 524	54,6	44,1	21,6	27,0	17,4
Färgelanda	7 177	51,6	34,8	25,1	26,5	1,4
Grästorps	5 985	80,2	56,8	10,0	23,4	46,8
Gullspång	6 119	89,9	60,5	26,1	40,9	24,5
Göteborg	459 593	49,0	36,9	15,4	21,4	19,5
Götene	13 255	48,3	36,2	18,1	23,4	12,8
Henlånga	9 536	35,7	2,1	0,0	0,0	2,1
Hjo	8 928	60,5	44,8	17,9	26,9	12,3
Härryda	29 473	39,7	33,9	15,3	14,9	25,1
Karlsborg	7 322	38,2	23,2	10,9	10,9	12,3
Kungälv	36 615	48,1	35,8	13,7	21,3	23,2
Lerum	35 064	43,3	32,5	14,8	16,5	18,8
Lidköping	36 833	72,2	39,4	15,7	28,5	11,9
Lilla Edet	12 984	51,6	39,3	23,9	27,0	10,0
Lysekil	15 165	55,4	42,9	15,2	23,7	20,4
Mariestad	24 020	83,3	65,4	47,0	52,5	12,9
Mark	33 127	37,4	29,9	10,9	17,8	18,1
Mellerud	10 065	71,5	54,6	19,9	30,8	14,9
Munkedal	10 633	52,7	31,0	15,0	16,0	11,3
Mölnådal	55 224	58,1	35,5	15,9	22,3	14,1
Orust	15 133	41,6	33,0	14,5	22,5	13,2
Partille	32 709	49,2	39,7	15,9	13,8	24,8
Skara	18 492	70,3	49,8	26,5	25,4	15,7
Skövde	49 437	61,3	41,9	21,0	28,9	9,7

Sotenäs	9 625	49,9	32,2	17,7	22,9	11,4
Stenungsund	20 001	44,0	41,0	19,0	23,0	19,5
Strömstad	10 917	61,4	39,4	24,7	25,6	15,6
Svenljunga	10 818	45,3	39,7	17,6	20,3	12,9
Tanum	12 111	34,7	27,2	14,0	13,2	14,0
Tibro	10 781	48,2	37,1	11,1	21,3	11,1
Tidaholm	12 874	44,3	40,4	7,8	22,5	22,5
Tjöm	14 709	36,0	25,8	9,5	15,6	17,7
Tranemo	12 124	47,8	37,9	23,9	24,7	12,4
Trollhättan	52 795	44,1	35,4	15,3	18,4	20,8
Töreboda	9 828	71,2	44,8	14,2	24,4	21,4
Uddevalla	48 969	68,8	47,4	20,0	32,5	19,0
Ulricehamn	22 344	56,8	46,1	22,8	27,3	19,2
Vara	16 339	57,5	48,4	12,9	29,4	20,8
Vårgårda	10 705	38,3	30,8	14,9	17,7	15,9
Vänersborg	36 486	58,1	39,7	17,8	19,2	20,6
Åmål	13 041	59,8	46,8	31,4	30,7	13,0
Öckerö	11 692	47,0	31,6	18,8	19,7	10,3

Värmlands län

Arvika	26 490	42,3	38,1	19,3	20,0	17,0
Eda	8 781	36,4	29,6	11,4	15,9	19,4
Filipstad	12 104	73,5	41,3	24,8	11,6	21,5
Forshaga	11 775	61,1	54,4	30,6	26,3	32,3
Grums	9 825	65,1	51,9	18,3	36,6	18,3
Hagfors	14 562	76,2	51,5	18,5	24,7	23,3
Hammarö	14 189	62,7	47,9	35,9	35,9	12,7
Karlstad	79 664	56,1	41,5	22,3	21,7	15,6
Kil	12 025	59,9	55,7	24,1	24,1	39,9
Kristinehamn	25 057	54,7	40,3	21,2	21,2	13,6
Munkfors	4 344	59,9	46,0	27,6	23,0	16,1
Storfors	4 872	36,9	22,6	16,4	8,2	8,2
Sunne	13 665	57,1	43,9	20,5	22,0	24,1
Säffle	16 992	61,2	48,3	21,8	28,8	21,2
Torsby	14 142	41,0	32,5	17,0	16,3	22,6
Årjäng	9 826	52,9	40,7	21,4	24,4	14,2

Örebro län

Askersund	11 809	55,9	50,8	23,7	25,4	16,1
Degerfors	10 907	36,7	30,3	13,8	22,0	14,7
Hallsberg	15 951	52,0	40,7	18,2	25,7	11,9
Hällefors	8 252	77,6	53,3	33,9	37,6	10,9

Karlskoga	32 006	48,1	36,9	17,2	26,6	14,1
Kumla	18 778	59,1	41,5	26,6	35,1	1,6
Laxå	6 803	41,2	33,8	14,7	26,5	2,9
Lekeberg	7 064	43,9	35,4	11,3	29,7	9,9
Lindesberg	24 004	49,6	38,7	19,2	27,9	10,4
Ljusnarsberg	5 859	37,5	32,4	25,6	23,9	3,4
Nora	10 510	84,7	64,7	36,2	35,2	14,3
Örebro	122 641	51,6	38,0	19,2	27,0	12,7

Västmanlands län

Arboga	14 070	43,4	34,1	20,6	21,3	12,8
Fagersta	12 773	54,8	47,8	30,5	32,9	14,9
Hallstahammar	15 407	86,3	75,9	40,9	45,4	36,3
Heby	13 672	43,2	33,6	11,7	15,4	14,6
Kungsör	8 178	105,2	85,6	56,2	63,6	24,5
Köping	25 219	50,8	43,6	23,8	29,7	18,6
Norberg	6 182	45,3	27,5	8,1	12,9	8,1
Sala	21 748	47,4	36,8	18,4	23,0	17,0
Skinnskatteberg	4 953	18,2	14,1	0,0	0,0	16,2
Surahammar	10 679	37,5	30,0	9,4	15,9	17,8
Västerås	124 780	48,9	36,9	15,9	19,7	21,0

Dalarnas län

Avesta	22 897	43,7	34,1	18,8	20,1	15,3
Borlänge	47 838	62,3	38,5	12,8	24,5	24,0
Falun	54 576	47,5	34,3	17,2	20,0	15,6
Gagnef	10 271	32,1	21,4	4,9	9,7	7,8
Hedemora	16 249	106,5	83,7	61,5	52,3	17,2
Leksand	15 479	34,9	30,4	23,3	21,3	7,8
Ludvika	27 129	46,4	35,0	13,6	22,9	20,6
Malung	10 972	47,4	40,1	26,4	21,0	6,4
Mora	20 398	74,0	53,9	26,0	32,4	19,6
Orsa	7 150	33,6	29,4	16,8	23,8	8,4
Rättvik	11 044	47,1	42,6	21,7	30,8	10,9
Smedjebacken	12 135	37,9	31,3	14,0	17,3	12,4
Säter	11 352	37,9	33,5	15,0	17,6	15,9
Vansbro	7 476	54,8	30,8	14,7	14,7	12,0
Älvdalen	7 932	58,0	46,6	26,5	31,5	13,9

Gävleborgs län

Bollnäs	27 295	71,4	61,5	34,8	39,9	15,8
Gävle	90 105	47,2	34,6	16,5	20,8	13,3

Hofors	10 987	46,4	32,8	14,6	26,4	18,2
Hudiksvall	37 753	52,4	37,3	18,5	24,4	11,7
Ljusdal	20 167	44,6	36,7	13,9	28,8	10,9
Nordanstig	10 748	65,1	35,4	9,3	15,8	12,1
Ockelbo	6 256	30,4	22,4	9,6	16,0	9,6
Ovanåker	12 801	52,3	43,7	17,2	22,7	14,8
Sandviken	37 905	45,9	34,0	13,2	23,5	11,1
Söderhamn	28 209	80,1	61,0	32,6	40,4	11,7

Västernorrlands län

Härnösand	26 365	91,0	63,7	32,6	34,1	29,2
Kramfors	22 333	67,2	59,1	34,0	37,2	17,0
Sollefteå	22 854	73,1	60,4	37,2	35,0	12,3
Sundsvall	93 923	51,1	39,5	17,4	25,1	16,3
Timrå	18 254	47,1	29,0	15,9	17,0	8,8
Ånge	11 497	84,4	65,2	38,3	38,3	14,8
Ömsköldsvik	56 658	52,1	39,2	18,4	25,4	19,2

Jämtlands län

Berg	8 274	48,3	31,4	18,1	21,8	6,0
Bräcke	7 864	123,3	106,8	87,7	58,5	15,3
Härjedalen	11 723	43,5	36,7	29,0	26,4	11,1
Krokom	14 279	58,1	30,1	16,8	21,0	11,9
Ragunda	6 540	81,0	55,0	42,8	27,5	13,8
Strömsund	14 575	65,9	45,3	30,9	26,8	13,7
Åre	9 838	39,6	25,4	13,2	15,2	8,1
Östersund	58 673	70,7	57,8	34,8	40,4	25,1

Västerbottens län

Bjurholm	2 786	35,9	21,5	0,0	3,6	21,5
Dorotea	3 441	78,5	43,6	29,1	32,0	0,0
Lycksele	13 386	80,7	64,2	38,8	51,5	12,0
Malå	3 821	47,1	31,4	15,7	10,5	13,1
Nordmaling	7 873	63,5	49,5	24,1	36,8	15,2
Norsjö	4 850	86,6	82,5	45,4	47,4	26,8
Robertsfors	7 439	88,7	48,4	21,5	26,9	18,8
Skellefteå	73 499	64,8	45,4	25,6	29,1	21,4
Sorsele	3 281	33,5	21,3	6,1	6,1	12,2
Storuman	7 177	50,2	41,8	20,9	33,4	1,4
Umeå	103 517	53,4	35,3	15,8	23,6	16,4
Vilhelmina	8 125	54,2	24,6	19,7	17,2	1,2
Vindeln	6 245	68,9	35,2	20,8	20,8	17,6

Vännäs	8 574	134,1	121,3	64,1	66,5	37,3
Åsele	3 789	76,5	52,8	31,7	29,0	5,3

Norrbottens län

Arjeplog	3 517	37,0	28,4	5,7	11,4	17,1
Arvidsjaur	7 401	82,4	37,8	14,9	25,7	4,1
Boden	29 195	98,0	68,5	41,4	40,8	30,1
Gällivare	20 987	46,2	35,3	18,1	22,9	17,2
Haparanda	10 580	77,5	65,2	40,6	41,6	17,0
Jokkmokk	6 305	57,1	36,5	19,0	19,0	12,7
Kalix	18 408	50,5	39,1	16,8	26,6	8,1
Kiruna	25 148	37,8	29,8	9,1	19,1	21,9
Luleå	71 360	51,6	40,6	18,6	23,8	21,9
Pajala	7 779	54,0	42,4	25,7	32,1	6,4
Piteå	40 458	56,4	38,1	20,3	15,6	22,0
Älvsbyn	9 101	74,7	63,7	52,7	48,3	9,9
Överkalix	4 366	45,8	45,8	13,7	43,5	2,3
Övertorneå	5 868	69,9	57,9	35,8	40,9	6,8

Hela riket

Ovägt medelvärde	8 854 322	52,0	39,1	19,9	23,7	15,1
Vägt medelvärde	8 854 322	49,7	37,0	18,6	22,3	15,8

Spridningsmått

Max	736 113	134	121	88	66	47
90%	60305	76	57	33	37	23
75%	31983	60	46	24	29	19
Median	15 479	49	37	18	23	15
25%	10068	40	30	14	17	11
10%	7035	33	23	8	12	7
Min	2 786	16	2	0	0	0

Vägda länsvärden

Stockholms län	1 783 440	38,0	29,4	15,2	16,1	14,4
Uppsala län	291 413	50,4	37,1	19,7	21,9	16,8
Södermanlands län	256 269	51,2	34,7	17,1	23,1	13,6
Östergötlands län	412 411	58,3	38,7	20,8	23,0	16,5
Jönköpings län	328 059	49,7	36,9	18,4	22,6	15,3
Kronobergs län	178 078	50,8	37,3	21,6	25,3	12,9

Kalmar län	238 104	56,0	44,3	26,9	29,4	12,7
Gotlands län	57 643	55,5	46,7	20,8	24,8	26,4
Blekinge län	151 414	50,7	35,4	17,5	21,2	16,1
Skåne län	1 120 426	46,6	34,7	16,2	21,6	14,1
Hallands län	272 539	47,1	35,2	17,4	21,2	17,4
Västra Götalands län	1 486 918	51,6	38,3	17,4	22,7	17,8
Värmlands län	278 313	56,1	42,9	22,0	22,6	19,0
Örebro län	274 584	52,4	39,8	20,3	27,9	11,6
Västmanlands län	257 661	51,5	40,7	19,7	23,7	19,8
Dalarnas län	282 898	53,0	39,1	19,8	24,0	16,2
Gävleborgs län	282 226	53,7	40,4	19,1	26,0	12,8
Västernorrlands län	251 884	60,1	46,0	23,3	28,1	17,4
Jämtlands län	131 766	66,3	50,2	32,8	32,9	17,5
Västerbottens län	257 803	63,1	44,1	22,9	28,5	17,2
Norrbotens län	260 473	58,7	43,8	22,7	26,4	18,9

Tabell H. Redovisad LSS-kostnad, standardkostnad, bidrag/avgift samt nettokostnad efter utjämning i kronor per invånare

Tabellen i denna bilaga visar respektive kommuns kostnad för LSS-verksamheten, före och efter utjämning. Dessutom visas den för varje kommun beräknade standardkostnaden, baserad på antalet personer i personkrets 1 och 2, med vissa undantag, samt antalet med särskilt boende och daglig verksamhet. Standardkostnaden baseras på en senare och mer personanknuten statistik än i räkenskapssammandraget (RS). För att motsvara situationen efter det att utjämningsystemet införts skulle kostnadsuppgifterna i RS egentligen behöva rensas från den länsvisa mellankommunala utjämnningen, som i flera fall ingår i RS. Dessa statistikskillnader är i flera fall den viktigaste förklaringen till stora skillnader mellan faktisk kostnad och beräknad standardkostnad.

Kolumn 1 visar kommunens LSS-kostnad enligt RS år 1998. Riksgenomsnittlig kostnad är 1750 kr/invånare.

Kolumn 2 visar kommunens standardkostnad för LSS-verksamhet beräknad enligt modell 1 med 3 schabloner. Eftersom standardkostnaden inte avser hela LSS-verksamheten, personkrets 3 är exkluderad, ligger riksgenomsnitt på 1618 kr/invånare.

Kolumn 3 och 4 visar kommunens bidrag från eller avgift till utjämnningen, utan spärregler respektive med spärregler.

Kolumn 5 och 6 visar kommunens LSS-kostnad efter utjämning enligt modell 1, utan spärregler respektive med spärregler.

I.u. betyder ingen uppgift, dvs. kommunen har inte lämnat uppgifter om total LSS-kostnad till räkenskapssammandraget eller om LSS-insatser till Socialstyrelsen.

betyder att LSS-kostnad för personlig assistans ej redovisats av kommunen, vilket kan tyda på viss osäkerhet i totalkostnaden.

* betyder att intäkt från försäkringskassan för personlig assistans enligt LASS ej redovisats. Den har då schablonmässigt avräknats från totalkostnaden för LSS, som 57% av angiven kostnad för personlig assistans.

Tabell H: Redovisad kostnad LSS, standardkostnad, bidrag/avgift samt nettokostnad efter utjämning i kronor per invånare

Kommun	Redovisad kostnad enligt RS -98	Standard-kostnad (riket = 1618 kr/inv)	Bidrag /avgift		Netto kostnad efter utjämning	
			utan spärregler	med spärregler	utan spärregler	med spärregler
kolumn nr	1	2	3	4	5	6
Stockholms län	1 671	1 291	-327	-145	1 998	1 816
Botkyrka	2 156	1 602	-15	0	2 172	2 156
Danderyd	1 491	1 305	-312	-258	1 804	1 749
Ekerö	1 521	2 401	784	0	737	1 521
Haninge	2 050	1 342	-276	0	2 326	2 050
Huddinge	1 876	1 494	-124	0	2 000	1 876
Järfälla	1 601	1 352	-265	-148	1 866	1 749
Lidingö	1 739	1 313	-304	-11	2 043	1 749
Nacka	i.u.	959	-659	i.u.	i.u.	i.u.
Norrtälje	1 736	2 309	692	0	1 044	1 736
Nykvarn	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.
Nynäshamn	2 476	2 008	390	390	2 086	2 086
Salem	1 632	1 634	16	0	1 615	1 632
Sigtuna	1 933	1 685	67	67	1 866	1 866
Sollentuna	1 586	1 138	-479	-164	2 065	1 749
Solna	1 081	832	-786	-669	1 866	1 749
Stockholm	1 450	979	-639	-300	2 088	1 749
Sundbyberg	1 886	1 181	-437	0	2 323	1 886
Södertälje	2 366	1 728	110	110	2 256	2 256
Tyresö	1 624	1 335	-283	-125	1 907	1 749
Täby	1 601	1 236	-381	-148	1 982	1 749
Upplands-Bro	1 825	1 318	-300	0	2 125	1 825
Upplands-Väsby	2 017	1 894	276	267	1 741	1 749
Vallentuna	2 359	1 860	243	243	2 117	2 117
Vaxholm	1 640	1 257	-361	-110	2 000	1 749
Värmdö#	953	1 086	-531	-531	1 484	1 484
Österåker	2 662	2 592	974	913	1 688	1 749

Uppsala län	1 929	1 671	53	31	1 876	1 897
Enköping	1 761	1 969	352	11	1 409	1 749
Håbo	688	293	-1 324	-1 061	2 013	1 749
Tierp	3 023	2 312	694	694	2 328	2 328
Uppsala	1 922	1 633	15	15	1 907	1 907
Älvkarleby	1 260	967	-650	-489	1 910	1 749
Östhammar	2 518	2 287	670	670	1 848	1 848
Södermanlands län	1 786	1 649	31	95	1 755	1 691
Eskilstuna	i.u.	1 299	-319	i.u.	i.u.	i.u.
Flen	2 762	2 798	1 181	1 013	1 582	1 749
Gnesta*	535	434	-1 183	-1 183	1 718	1 718
Katrineholm	2 772	2 685	1 068	1 022	1 704	1 749
Nyköping	2 010	1 880	262	261	1 748	1 749
Oxelösund#	626	1 293	-324	-324	950	950
Strängnäs	837	459	-1 159	-913	1 995	1 749
Trosa#	1 291	364	-1 254	-458	2 545	1 749
Vingåker	1 572	1 499	-119	-119	1 691	1 691
Östergötlands län	1 619	1 806	188	45	1 431	1 575
Boxholm	900	1 116	-501	-501	1 401	1 401
Finspång#	1 633	1 732	115	0	1 519	1 633
Kinda*	1 080	1 925	308	0	772	1 080
Linköping	1 436	1 695	77	0	1 359	1 436
Mjölby	1 849	1 586	-31	0	1 880	1 849
Motala	1 852	1 600	-17	0	1 869	1 852
Norrköping	1 884	2 018	401	134	1 483	1 749
Söderköping	2 320	3 047	1 430	571	890	1 749
Vadstena	558	640	-977	-977	1 536	1 536
Valdemarsvik	1 007	1 757	140	0	867	1 007
Ydre	598	218	-1 400	-1 151	1 998	1 749
Åtvidaberg	827	1 369	-248	-248	1 075	1 075
Ödeshög#	2 098	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.
Jönköpings län	1 676	1 610	-8	10	1 684	1 666
Aneby#	529	922	-696	-696	1 225	1 225
Eksjö	1 496	1 213	-405	-254	1 900	1 749
Gislaved	939	1 125	-493	-493	1 432	1 432
Gnosjö	937	847	-770	-770	1 707	1 707
Habo#	439	737	-881	-881	1 319	1 319

Jönköping	1 698	1 563	-55	-51	1 753	1 749
Mullsjö	1 546	693	-924	-204	2 470	1 749
Nässjö	1 376	1 672	55	0	1 321	1 376
Sävsjö	3 063	2 066	448	448	2 614	2 614
Tranås	1 517	1 141	-477	-233	1 994	1 749
Vaggeryd	3 274	3 355	1 737	1 524	1 537	1 749
Vetlanda	1 168	1 346	-271	-271	1 439	1 439
Värnamo	2 952	2 894	1 277	1 202	1 675	1 749
Kronobergs län	1 831	1 813	195	81	1 636	1 749
Alvesta	1 466	1 142	-476	-284	1 941	1 749
Lessebo	656	422	-1 195	-1 094	1 851	1 749
Ljungby	2 068	2 493	876	318	1 192	1 749
Markaryd	887	263	-1 355	-863	2 241	1 749
Tingsryd	1 957	2 611	994	208	964	1 749
Uppvidinge	2 112	2 129	512	362	1 600	1 749
Växjö	2 289	2 203	585	540	1 704	1 749
Älmhult	655	451	-1 166	-1 094	1 822	1 749
Kalmar län	1 905	2 147	529	301	1 375	1 604
Borgholm	i.u.	3 762	2 145	i.u.	i.u.	i.u.
Emmaboda#	3 550	3 532	1 915	1 801	1 635	1 749
Hultsfred	3 443	3 940	2 322	1 693	1 120	1 749
Högsby	i.u.	1 532	-85	i.u.	i.u.	i.u.
Kalmar	1 641	1 560	-57	-57	1 698	1 698
Mönsterås#	1 040	1 601	-17	-17	1 056	1 056
Mörbylånga#	1 032	2 358	741	0	291	1 032
Nybro	2 196	2 874	1 257	447	939	1 749
Oskarshamn	1 416	1 662	44	0	1 371	1 416
Torsås	1 682	1 444	-174	-68	1 855	1 749
Vimmerby	1 470	1 403	-215	-215	1 685	1 685
Västervik	2 276	2 472	855	526	1 421	1 749
Gotlands län	2 051	1 863	246	246	1 805	1 805
Gotland	2 051	1 863	246	246	1 805	1 805
Blekinge län	1 691	1 578	-40	-14	1 731	1 705
Karlshamn	2 904	2 286	669	669	2 235	2 235
Karlskrona	1 172	1 354	-263	-263	1 435	1 435
Olofström	1 786	1 377	-241	0	2 026	1 786
Ronneby	1 429	1 385	-233	-233	1 661	1 661
Sölvesborg	i.u.	1 164	-454	i.u.	i.u.	i.u.

Skåne län	1 411	1 479	-139	-212	1 550	1 623
Bjuv	800	735	-882	-882	1 682	1 682
Bromölla	873	767	-850	-850	1 723	1 723
Burlöv*	583	428	-1 189	-1 167	1 772	1 749
Båstad	1 187	924	-693	-563	1 880	1 749
Eslöv#	2 668	3 468	1 850	918	818	1 749
Helsingborg	1 192	1 108	-509	-509	1 701	1 701
Hässleholm	2 357	2 638	1 020	608	1 337	1 749
Höganäs	i.u.	896	-722	i.u.	i.u.	i.u.
Hörby	1 468	2 505	887	0	581	1 468
Höör	1 744	1 871	254	0	1 490	1 744
Klippan	1 198	1 227	-390	-390	1 588	1 588
Kristianstad	1 684	1 803	185	0	1 499	1 684
Kävlinge	990	770	-847	-760	1 837	1 749
Landskrona	1 790	1 688	71	41	1 720	1 749
Lomma	743	539	-1 078	-1 007	1 821	1 749
Lund	1 280	1 319	-299	-299	1 579	1 579
Malmö	1 475	1 506	-112	-112	1 586	1 586
Osby	1 076	1 121	-496	-496	1 572	1 572
Perstorp	303	700	-918	-918	1 221	1 221
Simrishamn	2 549	2 609	991	799	1 557	1 749
Sjöbo*	1 222	922	-696	-528	1 917	1 749
Skurup	1 217	1 073	-545	-533	1 761	1 749
Staffanstorps*	703	771	-847	-847	1 549	1 549
Svalöv	1 196	2 388	770	0	426	1 196
Svedala	1 519	1 452	-165	-165	1 685	1 685
Tomelilla*	1 711	1 244	-373	-38	2 085	1 749
Trelleborg	1 214	1 756	139	0	1 075	1 214
Vellinge	603	541	-1 076	-1 076	1 679	1 679
Ystad	1 481	1 605	-12	-12	1 494	1 494
Åstorp	1 185	1 491	-126	-126	1 312	1 312
Ängelholm#	1 262	1 397	-221	-221	1 483	1 483
Örkelljunga	1 611	1 438	-180	-139	1 790	1 749
Östra Göinge	1 316	944	-674	-433	1 990	1 749
Hallands län	1 380	1 522	-96	-64	1 475	1 444
Falkenberg	2 824	2 369	752	752	2 072	2 072
Halmstad	615	1 721	104	0	511	615
Hylte	1 070	850	-767	-679	1 838	1 749

Kungsbacka	1 023	834	-783	-726	1 807	1 749
Laholm	2 145	2 210	592	395	1 553	1 749
Varberg	1 695	1 232	-385	-55	2 080	1 749
Västra Götalands län	1 959	1 573	-45	3	2 004	1 955
Ale	1 989	1 341	-277	0	2 265	1 989
Alingsås	2 788	1 881	263	263	2 525	2 525
Bengtsfors	1 615	1 690	72	0	1 543	1 615
Bollebygd	1 213	1 187	-430	-430	1 644	1 644
Borås	1 831	1 864	247	82	1 585	1 749
Dals-Ed	1 110	1 222	-395	-395	1 505	1 505
Essunga	905	661	-957	-845	1 862	1 749
Falköping	1 396	1 905	287	0	1 109	1 396
Färgelanda	i.u.	1 979	362	i.u.	i.u.	i.u.
Grästorp	1 520	1 407	-211	-211	1 731	1 731
Gullspång	i.u.	2 494	876	i.u.	i.u.	i.u.
Göteborg	2 334	1 446	-171	0	2 506	2 334
Götene	1 826	1 601	-17	0	1 842	1 826
Herrljunga	1 867	21	-1 596	0	3 463	1 867
Hjo	1 792	1 728	110	43	1 682	1 749
Härryda	1 479	1 318	-299	-270	1 778	1 749
Karlsborg	1 297	936	-682	-452	1 979	1 749
Kungälv	1 986	1 345	-273	0	2 258	1 986
Lerum	1 209	1 304	-313	-313	1 522	1 522
Lidköping	1 366	1 586	-32	-32	1 397	1 397
Lilla Edet	3 504	1 971	353	353	3 151	3 151
Lysekil	i.u.	1 526	-91	i.u.	i.u.	i.u.
Mariestad	2 190	3 751	2 134	440	56	1 749
Mark#	1 817	1 096	-521	0	2 338	1 817
Mellerud	3 855	1 980	363	363	3 492	3 492
Munkedal	1 984	1 292	-325	0	2 309	1 984
Mölndal	1 546	1 469	-148	-148	1 695	1 695
Orust	1 698	1 377	-240	-51	1 939	1 749
Partille	1 483	1 393	-224	-224	1 707	1 707
Skara	2 239	2 188	570	489	1 668	1 749
Skövde	1 934	1 882	265	184	1 669	1 749
Sotenäs	1 912	1 530	-87	0	1 999	1 912
Stenungsund	1 725	1 689	72	0	1 653	1 725
Strömstad	1 667	1 997	379	0	1 288	1 667

Svenljunga#	2 061	1 568	-50	0	2 111	2 061
Tanum	1 420	1 165	-453	-329	1 873	1 749
Tibro#	1 568	1 232	-385	-182	1 953	1 749
Tidaholm	1 515	1 114	-504	-235	2 019	1 749
Tjörn#	1 822	957	-660	0	2 482	1 822
Tranemo	1 435	1 929	311	0	1 124	1 435
Trollhättan	1 479	1 385	-233	-233	1 712	1 712
Töreboda	1 699	1 509	-108	-50	1 808	1 749
Uddevalla	2 179	1 936	319	319	1 860	1 860
Ulricehamn	2 018	1 993	375	269	1 643	1 749
Vara	1 708	1 545	-73	-42	1 780	1 749
Vårgårda	1 775	1 310	-308	0	2 083	1 775
Vänersborg	1 549	1 564	-53	-53	1 602	1 602
Åmål	2 147	2 478	860	398	1 287	1 749
Öckerö*	659	1 538	-79	-79	738	738
Värmlands län	1 718	1 855	237	107	1 480	1 611
Arvika	1 461	1 631	14	0	1 447	1 461
Eda	1 196	1 094	-524	-524	1 719	1 719
Filipstad	1 066	1 824	207	0	859	1 066
Forshaga	2 539	2 452	834	790	1 705	1 749
Grums#	1 160	1 955	338	0	822	1 160
Hagfors	1 641	1 797	180	0	1 461	1 641
Hammarö	3 200	2 788	1 171	1 171	2 029	2 029
Karlstad	1 567	1 845	227	0	1 339	1 567
Kil	1 813	2 112	494	63	1 319	1 749
Kristinehamn	1 876	1 764	147	126	1 729	1 749
Munkfors	2 647	2 173	556	556	2 092	2 092
Storfors*	1 338	1 167	-450	-412	1 788	1 749
Sunne	1 895	1 779	162	146	1 734	1 749
Säffle	1 924	1 983	366	175	1 559	1 749
Torsby#	1 018	1 408	-210	-210	1 228	1 228
Årjäng	2 117	1 825	207	207	1 909	1 909
Örebro län	1 643	1 820	202	64	1 441	1 579
Askersund	1 812	2 059	441	63	1 371	1 749
Degerfors	999	1 303	-315	-315	1 314	1 314
Hallsberg	1 787	1 683	66	37	1 721	1 749
Hällefors	2 060	2 765	1 147	311	913	1 749
Karlskoga	1 253	1 605	-12	-12	1 265	1 265
Kumla	1 848	2 245	628	98	1 220	1 749

Laxå	i.u.	1 448	-169	i.u.	i.u.	i.u.
Lekeberg	1 741	1 340	-277	-8	2 018	1 749
Lindesberg	1 379	1 742	125	0	1 254	1 379
Ljusnarsberg	2 014	1 945	327	265	1 687	1 749
Nora	3 045	2 960	1 343	1 295	1 702	1 749
Örebro	1 615	1 726	109	0	1 507	1 615
Västmanlands län	1 493	1 761	143	-33	1 350	1 526
Arboga	1 528	1 676	59	0	1 469	1 528
Fagersta	1 488	2 473	856	0	632	1 488
Hallstahammar	2 350	3 454	1 836	600	513	1 749
Heby	951	1 143	-475	-475	1 426	1 426
Kungsör	4 231	4 573	2 956	2 481	1 275	1 749
Köping	1 515	2 049	432	0	1 083	1 515
Norberg*	702	865	-752	-752	1 454	1 454
Sala	1 655	1 616	-2	-2	1 657	1 657
Skinnskatteberg	i.u.	144	-1 473	i.u.	i.u.	i.u.
Surahammar#	1 227	996	-622	-523	1 848	1 749
Västerås	1 293	1 449	-169	-169	1 462	1 462
Dalarnas län	1 805	1 730	112	29	1 693	1 776
Avesta	2 026	1 567	-50	0	2 077	2 026
Borlänge	1 647	1 370	-247	-102	1 894	1 749
Falun	2 003	1 490	-128	0	2 131	2 003
Gagnef	1 645	598	-1 020	-104	2 665	1 749
Hedemora	788	4 663	3 046	0	-2 258	788
Leksand	2 016	1 771	153	153	1 862	1 862
Ludvika	1 622	1 357	-260	-128	1 882	1 749
Malung	2 406	2 024	407	407	1 999	1 999
Mora	2 667	2 301	683	683	1 984	1 984
Orsa	1 315	1 470	-147	-147	1 462	1 462
Rättvik	1 268	1 950	332	0	935	1 268
Smedjebacken	i.u.	1 261	-356	i.u.	i.u.	i.u.
Säter	1 515	1 336	-281	-234	1 796	1 749
Vansbro	1 819	1 255	-362	0	2 181	1 819
Älvdalen	i.u.	2 239	622	i.u.	i.u.	i.u.
Gävleborgs län	1 658	1 728	110	6	1 548	1 652
Bollnäs	2 326	2 926	1 308	577	1 018	1 749
Gävle	1 781	1 470	-148	0	1 929	1 781
Hofors	1 356	1 430	-188	-188	1 544	1 544
Hudiksvall	1 957	1 648	30	30	1 927	1 927

Ljusdal	902	1 469	-149	-149	1 051	1 051
Nordanstig*	758	1 046	-571	-571	1 329	1 329
Ockelbo	1 790	930	-687	0	2 477	1 790
Ovanåker	1 734	1 622	4	0	1 730	1 734
Sandviken	1 039	1 334	-284	-284	1 323	1 323
Söderhamn	1 989	2 817	1 199	239	790	1 749
Västernorrlands län	2 173	2 130	512	446	1 661	1 727
Härnösand#	2 659	2 758	1 141	909	1 518	1 749
Kramfors	3 219	2 824	1 206	1 206	2 013	2 013
Sollefteå	3 444	2 965	1 348	1 348	2 096	2 096
Sundsvall	1 556	1 621	3	0	1 552	1 556
Timrå	1 742	1 328	-290	-7	2 032	1 749
Ånge*	2 229	3 114	1 496	479	732	1 749
Örnsköldsvik	i.u.	1 672	54	i.u.	i.u.	i.u.
Jämtlands län	2 734	2 613	995	829	1 740	1 905
Berg	2 889	1 531	-87	0	2 975	2 889
Bräcke	4 616	6 298	4 680	2 867	-64	1 749
Härjedalen	2 005	2 194	577	255	1 428	1 749
Krokom	2 682	1 441	-177	0	2 859	2 682
Ragunda	2 385	3 089	1 471	636	914	1 749
Strömsund	2 408	2 380	763	659	1 646	1 749
Åre#	681	1 133	-485	-485	1 166	1 166
Östersund	3 083	2 892	1 274	1 274	1 809	1 809
Västerbottens län	2 251	1 939	321	273	1 930	1 978
Bjurholm	i.u.	270	-1 348	i.u.	i.u.	i.u.
Dorotea	1 860	2 344	727	110	1 133	1 749
Lycksele	i.u.	3 316	1 699	i.u.	i.u.	i.u.
Malå	1 413	1 253	-365	-336	1 778	1 749
Nordmaling	1 473	2 225	608	0	866	1 473
Norsjö	3 216	3 772	2 155	1 467	1 062	1 749
Robertsfors	1 788	1 944	327	38	1 461	1 749
Skellefteå	2 620	2 149	532	532	2 089	2 089
Sorsele#	457	608	-1 010	-1 010	1 467	1 467
Storuman	2 118	1 937	320	320	1 798	1 798
Umeå	1 941	1 480	-137	0	2 078	1 941
Vilhelmina	2 388	1 477	-141	0	2 528	2 388
Vindeln	2 674	1 691	74	74	2 600	2 600
Vännäs	3 791	5 374	3 756	2 041	34	1 749

Åsele#	3 405	2 528	911	911	2 494	2 494
Norrbottens län	2 012	1 964	346	272	1 666	1 739
Arjeplog*	1 590	733	-885	-160	2 475	1 749
Arvidsjaur	i.u.	1 487	-131	i.u.	i.u.	i.u.
Boden	3 497	3 341	1 723	1 723	1 774	1 774
Gällivare	1 935	1 584	-33	0	1 968	1 935
Haparanda	2 297	3 279	1 661	547	636	1 749
Jokkmokk#	1 094	1 590	-28	-28	1 122	1 122
Kalix	1 934	1 612	-6	0	1 940	1 934
Kiruna	1 579	1 027	-590	-171	2 169	1 749
Luleå	1 715	1 679	61	0	1 654	1 715
Pajala	2 674	2 167	549	549	2 125	2 125
Piteå	1 574	1 620	3	0	1 572	1 574
Älvsbyn	2 989	3 963	2 346	1 239	643	1 749
Övertorneå	1 809	1 759	141	60	1 668	1 749
Övertorneå	2 096	2 951	1 334	347	762	1 749
Riket	1 752	1 618	0	0	1 752	1 752

Anmärkningar:

= kostnad för personlig
assistans saknas

* = nedjusterad kostnad för
personlig assistans

i.u. = ingen uppgift

Södertörnsmodellen

Södertälje kommun

Per-Arne Fijal

Inledning

Södertörnsmodellen är en insatsmätning där man utgår ifrån vad den enskilde har sökt för insatser enligt LSS t.ex. bostad med särskild service för vuxna eller daglig verksamhet. Kommunerna har endast arbetat med att ta fram nyckeltal för dessa två LSS-insatser därför att de kostar mest pengar och man har därför prioriterat dessa insatser. Målsättningen är att arbeta fram nyckeltal för fler LSS-insatser t.ex. personlig assistent, bostad med särskild service för barn och ungdom för att få en komplett bild av handikappomsorgens verksamhet och kunna göra jämförelser med andra kommuner. Detta arbete är planerat att utföras under år 2000.

Kommunerna ville bedöma omfattningen av det stöd som personalen ger den enskilde funktionshindrade. Resultatet av gjorda insatsmätningar ligger till grund för nyckeltalsberäkningen av två insatser enligt LSS i Södertörnskommunerna Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nynäshamn, Salem, Södertälje, Tyresö, Nacka, Värmdö.

Syftet har sedan varit att jämföra kostnader för varje kommun i 5 nivåer för insatserna bostad med särskild service och daglig verksamhet. Södertörnsmodellen består av tre steg 1) intervjuer 2) nivåindelning och 3) nyckeltal.

Mätinstrumentet

Mätinstrument är avsett för personer i LSS personkrets 1 och 2. Mätningen går till så att man gör intervjuer för att mäta den personalinsats varje brukare erhåller och på så sätt kunna dela in brukarna i nivåer från 1–5. Nivå 1 innebär att man får väldigt lite personalinsatser och nivå 5 att man får väldigt mycket personalinsatser. Insatsmätningen sker genom intervjuer med personalen som arbetar med att ge stöd till den enskilde personen i bostaden eller i den dagliga verksamheten.

Minst två ur personalen bör medverka vid intervjun. Intervjuaren skall ha grundliga kunskaper om funktionshinder och dess konsekvenser. Intervjuaren skall vara en "neutral" person, d.v.s. ej vara verksamhetsansvarig, ekonomiskt ansvarig eller vara anställd inom samma enhet som de som skall intervjuas.

Frågorna som ställs skall vara konkreta och börja med t.ex. Hur ofta får NN hjälp? Hur länge? I vilka situationer? Vad händer? Vad gör ni då?

De mätpunkter som valdes ut är för instrumentet för särskilt boende:

Förflyttning i närmiljön.

Hygien och medicin.

Kläder på och av.

Måltider - äta mat.

Hjälp i hemmet – städning, tvätt och matlagning.

Planering och inköp

Hjälp utanför hemmet – resor, fritid och hjälp att kommunicera

Tillsyn dagtid

Tillsyn natt

Beteenden som kräver personalens aktiva ingripande

Varje mätpunkt är indelad i 5 nivåer som ungefär ser ut så här.

Ingen hjälp 0

Påminnelse 2

Lite hjälp 4

Mycket hjälp 6

Hjälp med allt 8

Intervjuaren sätter en siffra på varje mätpunkt efter hur mycket insatser den enskilde får. Siffrorna adderas sedan och divideras med antalet mätpunkter. I boendeinstrumentet är det 10. Denna siffra användes sedan för att nivåindela enligt följande:

Nivåindelning

Nivå 1.

Personalens huvudsakliga stöd består av påminnelser och att ge muntliga instruktioner.

Poäng i insatsmätningen bör ligga mellan 0,1 och 1,7

Nivå 2.

Personalen behöver i regel hjälpa till att initiera olika aktiviteter, t.ex. hemsysslor. Muntliga instruktioner samt hjälp med enstaka moment.

Poäng i insatsmätningen bör ligga mellan 1,8 - 3,5

Nivå 3.

Personalen är ofta närvarande och hjälper till vid flera moment när olika aktiviteter/hemarbete sker.

Poäng i insatsmätningen bör ligga mellan 3,6 och 5,3.

Nivå 4.

NN har ett omfattande fysiskt och/eller psykiskt funktionshinder och personal är närvarande i stort sett hela tiden. Det krävs även tid för motiveringsinsatser.

Poäng i insatsmätningen bör ligga mellan 5,4 och 6,9

Nivå 5.

Det behövs minst en personal för att man skall klara omvårdnaden av NN, eller av säkerhetsskäl. Krävande personalinsats och/eller omfattande motivationsarbete.

Vakande nattpersonal behövs i regel.

Poäng i insatsmätningen bör ligga mellan 7,0 och 8,0.

Siffrorna är det som huvudsakligen gäller och texten är endast vägledande och beskrivande. Södertörnskommunerna menar att detta instrument inte täcker till 100 procent utan endast till 98 procent. Personer som har mycket tillfälliga behov eller ett manodepressivt beteende där behovet av insatser kan pendla mycket kraftigt klaras inte med mätinstrumentet. Då får man ange en lämplig nivå. I Södertälje kommun skedde detta vid 5 av 350 intervjuer.

Nyckeltal

Efter nivåindelningen räknar man fram ett nyckeltal för varje insats på 5 nivåer utifrån de insatser som ges. Kommunerna räknar också ut kostnader för verksamheten. Syftet med detta är att hitta jämförelsetal för kommunerna utifrån de pengar man använder i varje kommun. Kommunerna kan då se om man ligger över eller under de andra kommunernas nivåkostnader för verksamheten.

De flesta kommunerna har sedan brutit ned jämförelsen på enhetsnivå. Man kan därför jämföra bedömningen för varje person i mätningen och kostnaden i bokslutet. Via nivåkostnader från andra kommuner ser man också om enheten har fått tillräckligt med pengar för att kunna sköta en godtagbar verksamhet.

I Södertälje kommun så har man också fördelat pengar till sina kommundelar utifrån nivåindelning och nivåkostnader. Jämförelsen med de andra kommunernas nivåkostnader visar om vi använt tillräckligt med pengar för att sköta en godtagbar verksamhet.

Övrigt

Efter en utvärdering som gjordes i februari 1999 när ekonomichefer från Södertörnskommunerna träffades så ville man fortsätta att utveckla och använda modellen.

I modellen går det också att särskilja personalkostnader, fastighetskostnader och övriga kostnader. Det finns en definition av

dess rubriker som alla kommuner utgår ifrån. Genom detta kan man bara jämföra personalkostnader på en enhet med personalkostnader på en annan enhet. Man kan se fastighetskostnaden eller övriga kostnader i förhållande till totalkostnaden. Man kan då jämföra dessa poster med kostnaderna i de andra kommunerna.