

## Inledning

Förbundsstyrelsen konstaterar att lagförslagen, om dessa träder i kraft, innebär att Landskapets finansiering av Kommunernas Socialtjänst från första början kommer att vara otillräcklig. Ytterligare skapar sätter som finansieringen är tänkt att genomföras på nya problem.

## Avgränsning

Detta PM rör långt den föreslagna finansieringen av kommunernas socialtjänst. De ändringar som gjort till lagen om kommunernas socialtjänst jämfört med föregående version är begränsade och består huvudsakligen i

- **Lagen träder i kraft om kommunerna inte inom en tvåårsperiod från det att lagen antas har etablerat sådana samarbeten som beskrivs i lagen(ett socialvårdsområde)**
- **Grunderna för inflytande i det kommunalförbund som grundas om lagen träder i funktion klargjort, enligt förslaget är det kommunallagens skrivningar om en röst per påbörjat 500-tal invånare som gäller.**

Dessa aspekter har berörts i Ålands kommunförbunds tidigare utlåtande och fordrar inte upprepning.

## Finansieringen av kommunernas socialtjänst

Största enskilda invändningen finansiering är att denna bygger på det befintliga landskapsandelssystemet och de konstaterade brister som detta har vad gäller i synnerhet när det gäller **handikappservice**.

## Handikappservicens utveckling

Handikappservicelagens, L om Service och stöd för Handikappade(FFS 3.4.1987/340), skrivningar om handikappades rätt till service är näst intill identiska på Åland, i riket och i Sverige. Den ändring som gjordes i riket 2008, FFS 19.12.2008/981, och som trädde i kraft på Åland genom ÅFS 2010:50, har med hänsyn till de uttolkningar som gjort av lagen, mera om det längre fram, inneburit ett **betydligt utökat ansvar för kommunerna**. Länk till lag:

<https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1987/19870380#a10.4.2015-417>

## Utvecklingen i omgivande regioner

Ökningen beskrivs bl.a. via uppgifter från riket som visar att statsandelsgrunderna (belopp per invånare) har ökat med närmare 15 % bara mellan åren 2011 och 2014.

28.90

325

### Uppgifter som ligger till grund för beräkningen av de kalkylerade kostnaderna för den kommunala social- och hälsovården

	2011 utfall	2012 utfall	2013 uppskattning	2014 uppskattning
<b>Kalkylerade kostnader för socialvård</b>				
0—6-åringar, euro/inv.	6 359,31	6 915,09	7 122,39	7 380,76
7—64-åringar, euro/inv.	294,55	319,55	330,13	345,06
65—74-åringar, euro/inv.	861,73	937,55	988,59	1 025,69
75—84-åringar, euro/inv.	5 195,43	5 652,50	5 924,10	6 127,44
85-åringar och äldre, euro/inv.	14 266,09	15 521,15	16 263,41	16 816,90
Enligt antalet arbetslösa, euro/arbetslös	568,90	618,95	637,51	652,81
Enligt arbetslöshetsgraden, euro/inv.	51,89	56,46	58,14	59,54
Enligt antalet personer med grav funktionsnedsättning, euro/inv.	15,47	16,83	17,33	17,75
Enligt antalet omhändertaganden av barn, euro/inv.	43,71	47,56	48,99	50,17
<b>Kalkylerade kostnader för hälso- och sjukvård</b>				
0—6-åringar, euro/inv.	826,09	899,20	926,16	948,39
7—64-åringar, euro/inv.	895,60	976,82	1 006,10	1 024,42
65—74-åringar, euro/inv.	2 108,30	2 294,20	2 362,97	2 419,68
75—84-åringar, euro/inv.	4 063,66	4 421,64	4 554,19	4 663,49
85-åringar och äldre, euro/inv.	7 050,60	7 670,93	7 900,89	8 090,51
Enligt sjukfrekvensen, euro/inv.	384,8175	418,67	431,22	441,57

Statsbudgeten 2014, s.325

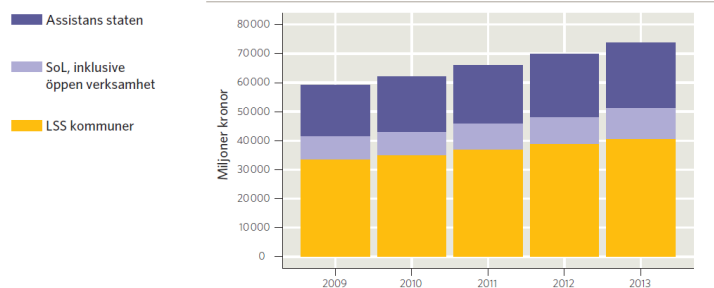
Även i Sverige, där kostnaderna för personlig assistans fördelas mellan Försäkringskassan och kommunerna beroende på typen av funktionshinder, handikappservicen, i synnerhet personlig assistans, det enskilda uppgiftsområde vars kostnader ökat mest under 2000-talet. Sveriges Kommuner och Landsting undersöker i en fördjupad analys från år 2014 kostnadsutvecklingen inom Verksamhet för funktionshinder.

<http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-069-6.pdf>

### Kostnadsutveckling på nationell nivå

Kommunernas nettokostnader för omsorg om personer med funktionsnedsättning har ökat i löpande priser från cirka 27 miljarder kr 2002 till drygt 51 miljarder kr 2013. Kommunerna står för huvuddelen av kostnaderna inom verksamhetsområdet, cirka 70 procent 2013, statens kostnader för personlig assistans var cirka 22,5 miljarder samma år. Kommunernas andel av kostnaderna har sjunkit fram till 2009–2010 för att sedan plana ut på denna nivå.

Diagram 24. Nettokostnader för verksamhet för funktionshindrade 2009–2013  
Miljoner kronor



Källa: Sveriges Kommuner och Landsting samt Statistiska centralbyrån.

## Handikappservicen i landskapsandelssystemet?

Nuvarande landskapsandelssystem identifierar endast specialomsorgens kostnader, vilka i sig har ökat förhållandevis kraftigt, mest på grund av volymtillväxten och den *eftersläpning* som finns i form av *beviljad med inte verkställd service*, främst i form av boendeservice.

Enligt nu gällande landskapsandelssystem är landskapsandelen för specialomsorger **utgiftsbaserad** och bygger på kommunens kostnader hos Ålands Omsorgsförbund k.f. Landskapsandelen baserar sig på verkställda kostnader, t.ex. 2013 års kostnader ligger till grund för 2015 års landskapsandel.

En jämförelse av basbeloppen för den uppgiftsbaserade landskapsandelen för socialvården mellan åren 2010 och 2015 visar en ökning av basbeloppen om 8,8 %. Under samma tidsperiod har de **utgiftsbaserade** landskapsandelarna ökat med nästan 21 %

Skulle Handikappservicen ha haft motsvarande finansiering som Specialomsorgen skulle kostnadsutvecklingen sannolikt ha varit motsvarande.

Trycket på handikappservicen har ökat genom att Handikappservicelagen har uttolkats och ansetts gällande även i fall där kommunen rekommenderat anstaltsvård. Ett sådant prejudicerande utslag är t.ex. **HFD 2013:7**.

<http://www.kho.fi/sv/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1364381884949.html>

Handikappservicelagen har även i ett annat HFD-utslag nyligen konstaterats gälla även när närståendevårdare övergår till att bli assistenter **HFD 2014:171**

<http://www.kho.fi/sv/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1364381884949.html>

Eftersom inga basbelopp justerades som en följd av ÅFS 2010:50, och eftersom Handikappserviceåtgärder som kommunerna genomför inte beaktas som grund för utgiftsbaserade landskapsandelar **har kostnadsökningen varit osynlig och ofinansierad**.

*Personlig assistans kan verkställas genom understöd till den handikappade, som då själv fungerar som arbetsgivare, eller via kommunen genom anställd personal. Ytterligare kan även tjänsten köpas av företag. Detta gör att kostnaderna i den kommunala verksamhetsstatistiken återfinns utspridda på flera ställen. Kostnaderna påverkar basbeloppen via kommunalkostnadsindex, dock endast om förändringen i index beaktas i samband med Landskapsregeringens budgetprocess.*

Indexjusteringen har uteblivit vid ett flertal tillfällen, inför 2010 och inför 2014. Ytterligare infördes inför 2013 ett justeringsbelopp per invånare som minskade landskapsandelarna för kommunerna som helhet med ca 4 me.

I "Utvärdering av Landskapsandelssystemet 2008-2013", Åländsk Utredningsserie 2015:1 s. 89 – 90 redogör Robert Lönnqvist för historiken i över justeringar, ingrepp och uteblivna justeringar i Landskapsandelssystemet.

## Landskapsandelssystemet som grund för KST

- **Finansieringen av Kommunernas socialtjänst bygger på omfördelning av den uppgiftsbaserade landskapsandelen för åldergruppen 7-64 år, som föreslås upphöra i sin helhet.**
- **Ytterligare föreslås Samtliga utgiftsbaserade landskapsandelar utgå.**
- **Totalt omfördelas kostnader som för år 2015 preliminärt uppgår till 6,33 me för samtliga Åländska kommuner.**
- **Som grund för omfördelningen används nettokostnaderna för kommunernas socialtjänst, det kommunalförbund som grundas om kst-lagen träder i kraft.**

Kostnaderna fördelas enligt nyckeltalsmodellen vilken är tämligen komplex:

1. Först fördelas 50 % av kst-nettokostnader enligt kommunens befolkning i relation till landskapet totala befolkning
2. Därefter fördelas 50 % av kst-nettokostnader enligt kommunens skattekraft i relation till hela landskapets skattekraft(kommunalskatte- och samfundsskatteintäkter beaktas)
3. Därefter summerar 1. Och 2. och utgör en **mellansumma**.
4. Ena hälften av mellansumman utgör kommunens "solidariska finansierandel"
5. Andra hälften av mellansumman fördelas enligt det vägda medeltalet av kommunernas koefficienter för arbetslöshet, barnskydd, specialomsorger och handikappservice.
6. Summeringen av 4. Och 5. Utgör kommunens **bruttokostnad**, från vilken kommunens landskapsandel beroende på bosättningsstrukturgrupp räknas fram ut och subtraheras från bruttokostnaden.
7. Landskapsandelen, enligt 6., tillfaller kommunernas socialtjänst
8. Kommunens nettokostnad belastar respektive kommuns budget i form av betalningsandel till kommunalförbundet.

Provberäkning med översikt som bilaga.

De mera noggranna beräkningsgrunderna för koefficienterna kommer att fås från ÅSUB inom denna vecka. Viktningen, dvs hur mycket de fyra delarna påverkar totalindexet, är för närvarande oklar, men lär enligt uppgifter från Katarina Fellman utgå ifrån kostnadsstyngden för uppgiftsområdena, medan själva innehållet i indexen till en del består av indikatorer som inte nödvändigtvis alls påverkar kommunernas ekonomi. Så är t.ex. vårdbidraget för barn under 16 år, som FPA t.ex. beviljas föräldrar till barn med diabetes typ 1, en kronisk sjukdom som beroende på hur den hanteras inte alls medför några kostnader utöver det normala för kommunen.

## Analys

Sammanfattningsvis innebär sättet som Landskapsregeringen har valt att angripa finansieringen av kommunernas socialtjänst olika former av problem. Främst handlar det om ekonomiska problem men även principiella problem uppstår.

- Det främsta är det faktum att handikappservicen i nuvarande landskapsandelssystemet inte finns beaktat i varken basbeloppen för åldersgrupperna för de uppgiftsbaserade landskapsandelarna eller i form av något utgiftsbaserat system
- Greppet som Landskapsregeringen tagit, att slopa en hel åldergrupp 7-64 år, är beskrivande för synsätter, nämligen att man uppfattar kommunerna främst som en utgiftspost i Landskapsbudgeten, vilket understryks av det sätt på vilket finansieringsupplägget är konstruerat.
- Finansieringen tycks ha tagit sikte på i första hand kvittning eller omfördelning av nuvarande nivåer av landskapsandelar för socialvården, utan att hänsyn tagits till innehållet i servicen. Det syns heller inga spår av den höga ambitionsnivå som präglat den långa process som lett fram till det liggande lagförslaget.
- De uppgifter som kvarstår på primärkommunerna, främst hemservice, skall enligt gällande lag och enligt behov ges till alla behövande, även i åldergruppen 7-64 år. Det som kvarstår av landskapsandelssystemet kan felaktigt ge en sådan bild att endast barnomsorg och äldreomsorg framöver kommer att skötas av primärkommunerna.
- Att slopa landskapsandelen för åldergruppen 7-64 år rimmar illa med bl.a. ambitionerna som funnits med sammanhållen hemsjukvård, vars upplägg är att kommunerna, för att spara resurser åt ÅHS och Landskapsregeringen, gått med på att, utan specificerad ersättning, utföra enklare sjukvårdsuppgifter som enligt den övergripande uppgiftsfördelningen är sjukvård och borde skötas av ÅHS.

**Mariehamn 10.06.2015**

Förbundsstyrelsen § 41/16.6.2015

---

Magnus Sandberg, förbundsdirektör ÅKF

BILAGOR – Provberäkning samt detaljkommentarer till lagförslag