



Till berörd remissinstans

**ANGÅENDE REMISSEN OM ÖVERSYN AV
RESURSFÖRDELNINGSSYSTEMET FÖR
OMSORGEN OM PERSONER MED
FUNKTIONSNEDSÄTTNING - NYTT
SCHABLONSYSTEM**

Detta gäller remissvar på "Översyn av resursfördelningssystemet för omsorgen om personer med funktionsnedsättning - nytt schablonsystem"
Dnr:

Remisstiden sträcker sig till den 30 augusti 2007, vilket vi ber er respektera. Om det av några skäl inte är möjligt för er att inkomma med svar inom utsatt tid måste en kontakt tas med den för ärendet ansvariga personen på roteln.

Ansvarig handläggare/borgarrådssekreterare på Finansroteln är Carolina Selin, tfn 08-508 29 081.

- Remissvar ska skickas, endast i digital form (word/excel), till *Finansroteln* (*RI-remissvar*, *GroupWise*). Ange KS:s diarienummer som namn på ärendrubrik. Ex: KS 314-331-2004
- Remissvaren ska även skickas till KF/KS kansli i pappersform.

Adresserna är följande:

Rotelns e-post: RI-remissvar (GroupWise) eller
RI-remissvar@stadshuset.stockholm.se

KF/KS kansli, Stadshuset, 105 35 STOCKHOLM

Med vänliga hälsningar

Finansroteln



Remitteringsmapp

Ärende: Översyn av resursfördelningssystemet för omsorgen om personer med funktionsnedsättning - nytt schablonsystem

Inkom till KF/KS kansli den 21 juni 2007

Behandling i övrigt:

För yttrande senast: 30 augusti 2007

Stadsdelsnämnderna

Samtliga SDN

Facknämnderna

SotN

Övriga

FUB Stockholm
DHR
NHR Stockholm
Föreningen Autism



Handläggare: Ulla Thorslund
Telefon: 508 18 046

Översyn av resursfördelningssystemet för omsorgen om personer med funktionsnedsättning - nytt schablonsystem

Utredningens synpunkter och förslag

Sammanfattning

I samband med kommunfullmäktiges beslut om budget 2003 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att i samråd med socialtjänstförvaltningen och stadsdelsnämnderna göra en översyn av resursfördelningssystemet för omsorgen om personer med funktionsnedsättning. Arbetet har delats upp i två etapper. I den första etappen behandlades det s.k. fasta anslaget där kommunfullmäktige under 2004 fastställde vissa förändringar som gäller från och med år 2005. Den andra etappen har delats in i två delar. I den första delen, som kommunfullmäktige beslutade om i oktober 2005, fastställdes principer för det nya resursfördelningssystemet. I den andra delen, som detta ärende gäller, föreslås vilken ersättning som ska gälla i de nya ersättningsnivåerna, på vilket sätt nivåbedömningarna ska utföras samt förslag och konsekvensbeskrivningar utifrån kommunfullmäktiges principbeslut. De schabloner som redovisas i bilaga 1 är inte en peng riktad till enskilda personer utan är en metod för att fördela medel till stadens stadsdelsnämnder. Anledningen till att ett fullständigt förslag till nytt resursfördelningssystem inte kunde lämnas hösten 2005 var att samtliga ca 3 200 LSS-beslut måste ombedömas enligt det nya ersättningssystemet innan dessa nivåer kunde prissättas. Ombedömningarna enligt nytt förslag har genomförts under tiden september 2006 till februari 2007. Utredningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar att nytt schablonsystem ska gälla från och med den 1 januari 2008.

Utredningen föreslår vidare att den får i uppdrag att vidare utreda följande frågor och återkomma till kommunstyrelsen:

- utarbeta kriterier för nattschablon
- utreda hur resurser ska fördelas till stödet till äldre som bor i gruppboende och blir mycket sjuka eller dementa
- utreda frågan om schablontillägg för personer som bor i gruppboende och som är hemma dagtid och inte har daglig verksamhet
- utreda det nya resursfördelningssystemets effekter avseende vårdgivare och valet av vårdgivare
- definiera och klargöra ersättningssystemet för daglig verksamhet ytterligare

- utreda frågan om boendialternativ, sysselsättning/arbete och övriga stödformer när det gäller personer med neuropsykiatriska funktionshinder
- utreda principer för förmedling av bostad med särskild service enligt LSS, dvs. förmedlingsgruppernas arbete
- utvärdera det nya resursfördelningssystemet.

Bakgrund

Kommunfullmäktige behandlade 2005-10-17 ärendet Översyn av resursfördelningssystem för omsorg om personer med funktionshinder (utl 2005:182). Kommunfullmäktige beslöt att godkänna principer för förändring av resursfördelningen för de prestationsrelaterade verksamheterna samt att godkänna föreslagen resursfördelning för avlösarservice. Därutöver gavs kommunstyrelsen i uppdrag att fortsätta arbetet med att utarbeta nya nivåer för de prestationsrelaterade verksamheterna samt utvärdera det nya resursfördelningssystemet till hösten 2008.

Enligt kommunfullmäktiges beslut gäller följande utgångspunkter för det nya systemet:

1. Ett centralt kansli inrättas för att nivåplacera biståndsbedömda LSS-insatser.
2. Ett nivåsystem införs som baseras på den enskildes behov och inte som idag på den tid som åtgår för insatsens utförande.
3. Skillnaden i kronor i de nya ersättningarna bör vara mindre än idag.
4. I den högsta nivån inom varje verksamhet ersätts stadsdelsnämnderna idag med den faktiska kostnaden för insatsen. Denna typ av ersättning kommer att ersättas av den högsta schablonnivån för respektive verksamhet.
5. En grundschablon införs som utgår för personer med relativt små behov av insatser såsom insatser i eget boende med hemstöd, i servicebostad med personalstöd samt i gruppboende. En sådan grundnivå stimulerar insatser som kräver mindre resurser och är bättre anpassade till behoven.

De schablonersättningar som framgår av bilaga 1 föreslås gälla fr.o.m. år 2008.

Ärendet

Stadsdelsdirektör Ulla Thorslund har lett en utredning med uppdrag att utreda nya nivåer för de prestationsrelaterade verksamheterna för personer med funktionsnedsättning, enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). En arbetsgrupp med representant från finansavdelningen och chefen för bedömningskansliet vid socialtjänstförvaltningen har deltagit. Samråd har skett med juridiska avdelningen, beställarchefer och brukarorganisationer. Juridiska avdelningen har bl.a. bistått med definitionen av olika boendeformerna, hantering av sekretesskyddat material och frågor om bedömningskansliets mandat gentemot stadsdelsnämnderna. Beställare, utförarchefer och företrädare för brukarorganisationerna har följt arbetet genom referensgrupper. De har diskuterat och lämnat synpunkter på det nya bedömningssystemet och i frågor som tillkommit under utredningens gång. Vidare har kontakter tagits med företrädare för Malmö stad och Göteborgs stad.

Utredningens synpunkter och förslag

Utredningens förslag utgår från kommunfullmäktiges principbeslut och frågor som tillkommit under utredningens gång. Utredningens synpunkter och förslag redovisas i det följande.

Bedömningskansliet

Ett centralt kansli, bedömningskansliet, för nivåplacering av biståndsbedömda insatser enligt LSS inrättades vid socialtjänstnämnden i februari 2006. Bedömningskansliet nivå-placerar personer som stadsdelsnämndernas biståndsbedömare beviljat insats i form av gruppbostad (barn/vuxna), servicebostad, korttidshem, eget boende och daglig verksamhet. Bedömningskansliet har delegation från stadsdelsnämnderna för att kunna använda de gemensamma datasystem som registrerar utredningar, biståndsbedömningar och beslut. Bedömningskansliet är inrättat som ett projekt för perioden februari 2006 till och med 2008. Bedömningssystemet ska utvärderas och föreläggas kommunfullmäktige hösten 2008.

Utredningen föreslår att bedömningskansliets projekttid förlängs till december 2009 och att en utvärdering föreläggs kommunstyrelsen hösten 2009. Utvärderingen som då påbörjas efter att systemet varit i drift i ett budgetår ger en bättre bild av de ekonomiska effekterna och stadsdelsnämndernas hantering. En förlängning av projekttiden till och med december 2009 förutsätter att stadsdelsnämnderna ger kansliet fortsatt delegation och att det finansieras.

Utredningens förslag till bedömningssystem

En utgångspunkt i utredningens uppdrag är att ett nivåsystem införs som baseras på den enskildes behov och inte som idag på den tid som går åt för insatsens utförande. Ett antal kontakter har tagits med andra kommuner bl.a. Göteborg och Malmö och andra modeller för resursfördelning inom området funktionshinder har studerats. Ett behovsrelaterat nivåsystem utarbetades av bedömningskansliet under februari – juni 2006 som förankrats i arbetsgruppen samt i de tre referensgrupper med representanter för beställare, utförare och handikapporganisationer. Seminarier har genomförts för stadens samtliga biståndshandläggare samt utförar- och beställarchef.

Bedömningssystemet har tagits fram med beaktande av de förutsättningar som kommunfullmäktige angav i uppdraget, nämligen;

- 1) Det är den enskildes behov som ska vara avgörande.
- 2) Finna kriterier för fördelningen som enkelt kan mätas och som utgör en bra indikation på behovet.
- 3) Systemet ska vara enkelt att förstå och enkelt att tillämpa.

Utredningen föreslår ett behovsrelaterat bedömningssystem som bl.a. grundar sig på det internationella klassifikationssystemet ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health) som utgivits av WHO år 2001. Socialstyrelsen publicerade 2003 den svenska versionen, Klassifikation av funktionstillstånd, funktionsnedsättning och hälsa. Klassifikationen erbjuder en struktur och ett standardiserat språk för att beskriva funk-

tionsförmåga och funktionsnedsättning i relation till hälsa. Det föreslagna bedömningsystemet påverkar inte den fortsatta utvecklingen mot ett valfrihetssystem.

Metoden för att bedöma nivån är att utredarna arbetar i par vid bedömningstillfällena. Före besöket har ett brev sänts till verksamheten med information om syftet med besöket och utredarnas frågor. Två personer ur personalgruppen som har ingående kunskap om den person som ska nivåbedömas intervjuas.

Särskild redovisning för personer med speciella behov

I nuvarande system får stadsdelsnämnderna den faktiska kostnaden för de personer som placerats i de högsta nivåerna. I det nya systemet för resursfördelning som utredningen föreslår ska gälla från och med den 1 januari 2008 kommer antalet personer med särskild redovisning kraftigt att minska. Orsaken är att de högsta nivåerna inom boende och daglig verksamhet i det nya systemet överstiger nuvarande systems högsta nivå. Det finns därmed utrymme för att stadsdelsnämnderna får täckning för en stor del av de personer som idag har s.k. särskild redovisning inom det nya nivåsystemet.

Den särskilda redovisningen kommer inte att utgå i någon specifik nivå. För tilldelning enligt s.k. särskild redovisning i det nya systemet föreslås att bedömningskansliets utredare, efter anmälan från en stadsdelsförvaltning, prövar och väger samman behovet utifrån följande kriterier:

1. Funktionsnedsättning/beteende
2. Bemanning i boendet, dagliga verksamheten – vidtagna åtgärder som schematekniska lösningar, handledning, utbildning och särskilt avdelad personal
3. Miljö – hur är den inre miljön (bostaden, dagliga verksamheten) och den yttre miljön anpassad
4. Den enskildes historik
5. Genomförandeplan

Utredningen föreslår en fortsatt s.k. särskild redovisning för de fåtal personer som har mycket speciella behov med krav på en hög bemanning och som inte täcks inom det nya resursfördelningssystemet.

Grundschaablon

Utredningen har i sitt arbete med det nya systemet för resursfördelning konstaterat att en grundschaablon måste vara differentierad, dvs. en schablon för gruppboende med högsta belopp, därefter serviceboende och den lägsta schablonen för eget boende. I gruppboende och serviceboende påförs nivåer för den enskilde, så icke i eget boende. Förslaget om differentierad schablon har stöd från samtliga referensgrupper.

Definitionen av eller gränsdragningen mellan gruppboende, serviceboende och eget boende måste klargöras vid införandet av de nya grundschaablonerna. Ett skäl är att det finns ett antal "blandformer" av boenden, vilket gör en definition nödvändig för att rätt schablon ska gå till rätt boendeform. Ett förslag till definition för gruppboende, serviceboende och eget boende är utarbetad i samråd med juridiska avdelningen. Se bilaga.

Insatser nattetid i gruppboendestäder

Utredningen föreslår två typer av schablon för insatser nattetid. Schablonen för ersättning i egen regi utgår i de fall som minst en person har behov av s.k. vaken natt. När externt boende köps, utgår ersättning per person. Utredningen föreslår att den får i uppdrag att utarbeta kriterier för nattschablon.

Stöd till äldre som bor i gruppboendestäder och blir mycket sjuka eller dementa

Utredningen har övervägt om det i framtiden ska utgå fortsatt schablonersättning vid flytt till demensboende. Schablonen bör inte vara högre än vad som är normalt för ett boende för dementa. Utredningen föreslår att den får i uppdrag att utreda frågan. Frågan bör ses ur ett vidare perspektiv, dvs. på vilket sätt staden kan organisera verksamheten för att erbjuda en hög kvalitet för äldre utvecklingsstörda personer men också yngre utvecklingsstörda personer med demensliknande tillstånd.

Överväga att låta schablonen gå till den stadsdelsnämnd där den dagliga verksamheten och korttidshemsverksamheten bedrivs

Frågan om att schablonen för daglig verksamhet och korttidshem går till den stadsdelsnämnd som bedriver verksamhet har analyserats och utretts ingående. Några övervägande fördelar med att ändra den ordning som finns idag har inte framkommit. Utredningens förslag är att schablonerna, som idag, förs till beställande stadsdelsnämnd.

Differentierad schablon för daglig verksamhet

Nuvarande schablon för daglig verksamhet är baserad på deltagande fem dagar i veckan. Det förekommer att deltidplatser köps och i det fortsatta arbetet bör övervägas om schablonerna ska påverkas av detta. Utredningen föreslår att schabloner för hel- respektive deltid införs. Heltidsschablon utgår från och med 25 timmar per vecka.

Korttidfamilj

En av utredningens frågor var varit huruvida systemet för resursfördelning missgynnar boende i korttidfamilj som alternativ till korttidshem. Utredningen konstaterar att systemet inte missgynnar insatsen korttidfamilj, eftersom den inte är ett alternativ till korttidshem. Stödet och innehållet i de båda insatserna skiljer sig väsentligen åt. I nuvarande system för resursfördelningen ingår inte korttidfamilj. Utredningen föreslår ingen förändring i denna del.

Frågor som tillkommit under utredningens gång

- *Schablontillägg för personer som bor i gruppboendestad och som är hemma dagtid och inte har daglig verksamhet*

I staden finns cirka 60 personer som bor i gruppboendestad och inte har daglig verksamhet. Skälen kan vara ålderdom, sjukdom eller andra orsaker som relaterar till funktionsnedsättningen. Utredningen föreslår att den får i uppdrag att utreda ett schablontillägg till de gruppboendestäder som har personer som är hemma dagtid och inte har daglig verksamhet.

- *Definition daglig verksamhet*

Under utredningens gång har behovet av att klargöra vad som kan betraktas som daglig verksamhet blivit allt mer angeläget. Det finns personer som är hemma i sina gruppboenden dagtid samtidigt som stadsdelsnämnden får en schablon för daglig verksamhet. Utredningen föreslår att den får i uppdrag att definiera och klargöra vad som kan betraktas som daglig verksamhet enligt LSS.

- *Personlig assistans i samband med daglig verksamhet*

När en enskild person är beviljad personlig assistans i daglig verksamhet har utgångspunkten i utredningen varit att nivåbedömningen och därmed ersättningen ska påverkas. Det är dock mycket svårt att bedöma nivån rättvist utifrån alla de variabler som finns för insatsen personlig assistans. Utredningen föreslår därför att behovet bedöms på vanligt sätt men att schablonen minskas med 30 % i de fall den enskilde har personlig assistans.

- *Privata vårdgivare inom staden*

Enligt riktlinjerna för ärendeansvar mellan stadsdelsnämnderna för personer med funktionsnedsättning övergår ansvaret till den stadsdelsnämnd dit den enskilde flyttar. Detta gäller även vid flytt till privat boende. Detta kan erbjuda en icke obetydlig problematik hos de stadsdelsnämnder där en eller flera privata vårdgivare har sin verksamhet. Schablonerna går till stadsdelsnämnderna, men det är inte alltid som schablonerna täcker kostnaderna för köp av plats hos privata vårdgivare. Utredningen kan konstatera att dyra platser tenderar att följas åt av högsta omsorgsnivå. Med andra ord tyder det på att nivån idag ibland sätts utifrån priset. I det nya systemet för fördelningen av resurser är det behovet hos den enskilde som styr och bedömningen görs av centralt placerade utredare. Utredningen föreslår att effekterna av det nya systemet för denna del noga analyseras och att förslag till eventuella förändringar i riktlinjerna för ärendeansvar föreläggs kommunstyrelsen för beslut.

Utredningen vill i detta sammanhang informera om att en ny, för stadsdelsnämnderna gemensam upphandling av boenden och daglig verksamhet, kommer att behandlas under hösten 2007. Om stadsdelsnämnderna beslutar att även särskilt boende för vuxna ska ingå i upphandlingen kan privata aktörer ingå i ett nytt ramavtal. Genom ramavtal blir ersättningarna kända och stadsdelsnämnderna får möjlighet att planera sina kostnader på ett bättre sätt.

- *Bostad med särskild service för barn och ungdom samt korttidshem för barn*

Barn som bor i barnboenden och är under 12 år är till övervägande del bedömda i nuvarande nivåer 34 och 35. Barn under 10 år med insats korttidshem är till största delen bedömda i nuvarande nivåerna 44 och 45. Utredningen föreslår därför att barn under 12 år i barnboende tilldelas schablon som är lika stor för alla. Samma förhållande föreslås för barn under 10 år på korttidshem. Med korttidshem avses vistelse i korttidshem, inkluderande övernattnings.

- *Personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, missbruk etc.*

LSS ger personer med vissa neuropsykiatriska diagnoser möjlighet att få stöd och service, bl.a. boende och daglig verksamhet. De behov av stöd och service som personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar har är ofta av specifik karaktär. Ofta krävs särskilda lösningar både för boende, daglig verksamhet/sysselsättning eller arbete och för övriga stödinsatser. Utredningen föreslår att de får i uppdrag att vidare utreda fördelningen av resurser ska ske till denna grupp med utgångspunkt från boendialternativ, sysselsättning/arbete och övriga stödformer.

- *Redovisning av nivåer till stadsdelsnämnderna*

I nuvarande system för resursfördelning är det stadsdelsförvaltningens handläggare som bedömer nivån och rapporterar resultatet av alla bedömningar till stadsledningskontoret. Därmed har stadsdelsförvaltningarna kunskap om i vilka nivåer de enskilda blivit bedömda. Motsvarande kunskap överförs även i det nya föreslagna systemet eftersom bedömningskansliet arbetar på delegation från stadsdelsnämnderna. Det ska dock poängteras att schablonerna inte är personbundna, dvs. de är inte en peng riktad till den enskilde utan är en metod för att fördela medel till stadsdelsnämnderna.

- *Principer för förmedling av bostad med särskild service enligt LSS – förmedlingsgruppernas arbete*

Kommunstyrelsen beslutade i maj 2004 om en revidering av ”Principer för förmedling av bostad med särskild service enligt LSS till personer med funktionshinder”. Skälen till revideringen var bl.a. att länsstyrelsen fått möjligheten att utkräva sanktionsavgifter för ej verkställda domar och den pågående utbyggnaden av bostäder med särskild service enligt LSS. Detta ansågs nödvändig göra en gemensam organisation för förmedlingen.

Arbetet är organiserat i fyra geografiskt indelade förmedlingsgrupper. Möten hålls en gång i månaden där en stadsdelsförvaltning i respektive grupp är sammankallande. För särskilda behovsgrupper såsom personer med hjärnskada, autism eller Aspergers syndrom har stadsövergripande förmedlingsgrupper bildats där alla fyra geografiska grupper är representerade. Grupperna prioriterar erbjudande av bostad med särskild service utifrån fem kriterier; 1) Den enskildes aktuella behov, 2) Sanktionsavgift, 3) Behov av kvalificerat bemötande eller särskild kompetens, 4) Domstolsbeslut, 5) Eget önskemål om att flytta till fullvärdig bostad från bostad enligt äldre modell. Därutöver finns en överordnad förmedlingsgrupp som sammankallas vid behov när en fråga i någon av de fyra förmedlingsgrupperna inte kan lösas.

Bristen på bostäder med särskild service är fortfarande stor. Behovet och efterfrågan av alternativa boendeformer t.ex. eget boende med stödinsatser, servicebostäder ökar och domar och sanktionsavgifter för ej verkställda beslut gör sig allt mer gällande. Utredningens uppfattning är att en ny översyn av principerna för förmedling av bostad med särskild service är motiverad med sikte på en starkare styrning av förmedlingsarbetet. Utredningen föreslår därför att den ges i uppdrag att utreda frågan och återkomma till kommunstyrelsen med förslag.

Ekonomisk redogörelse

Nuvarande resursfördelningssystem

Medel för omsorgen om personer med funktionsnedsättning fördelas på följande fyra sätt till stadsdelsnämnderna:

	Budget 2007, preliminär
1. Fast anslag	511 mnkr
2. Särskilt riktade anslag	19 mnkr
3. Nivåbaserade prestationer	1 365 mnkr
4. Personlig assistans enligt LASS	240 mnkr
Summa	2 135 mnkr

1. Det fasta anslaget fördelas enligt följande variabler från och med 2005:

- Andel med vårdbidrag, viktat till 10 % av anslaget
- Andel med handikappersättning, viktat till 50 % av anslaget
- Andel personer med färdtjänst under 65 år, viktat till 20 % av anslaget
- Andel personer med LASS-ersättning över 20 timmar i veckan, viktat till 20 % av anslaget

2. De särskilt riktade anslagen utgår till de stadsdelsnämnder som har boendeserviceenheter eller kommunövergripande verksamheter. I dagsläget har fem stadsdelsnämnder boendeserviceenheter till en kostnad av 7,3 mnkr och fem stadsdelsnämnder har kommunövergripande verksamheter till en kostnad av 11,6 mnkr.

3. Fördelning efter prestationer används för fyra insatser:

- Gruppboende (*inkl. ålderspensionärer*)
- Daglig verksamhet (*inkl. ålderspensionärer*)
- Barnboende
- Korttidshem

Varje insats är uppdelad i sex nivåer graderade efter vårdbehov. I de fem lägsta nivåerna är ersättningsnivån fastställd. I den högsta nivån ersätts stadsdelsnämnden med den faktiska kostnaden. Ersättningen justeras i samband med tertialrapporterna.

4. LASS de 20 första timmarna per vecka

Stadsdelsnämnden får ersättning enligt följande: Antal personer med LASS multiplicerat med 228 kronor multiplicerat med 20 timmar. Försäkringskassan betalar staden för de timmar som överskrider 20 timmar per vecka. Det antal personer som fastställts i budget ligger fast under året och justeras inte i samband med tertialrapporter.

Förslag till nytt resursfördelningssystem

Utredningens förslag till nytt system för fördelningen av resurser utgår från nuvarande budgetram. I budgeten för år 2007 har 2 135,5 mnkr fördelats till stadsdelsnämnderna inom verksamhetsområdet omsorg om personer med funktionsnedsättning. Förutom dessa har det i den centrala medelsreserven reserverats 180 mnkr per år under perioden 2007-

2009 för volymökningar och merkostnader för de särskilda redovisningarna. I detta förslag till nytt resursfördelningssystem flyttas 26,1 mnkr från central medelsreserv till att direkt i budget fördelas till stadsdelsnämnderna. Detta eftersom antalet personer med särskild redovisning kommer att minska i det nya systemet. 6,0 mnkr som fördelats för boendeservice flyttas till den centrala medelsreserven. De stadsdelsnämnder som fortfarande har kvar boendeservice får i tertialrapport 2 söka för den faktiska kostnaden för detta.

I utredningens förslag ingår även följande överföringar av medel mellan de olika delarna av systemet för fördelning av resurser:

- Ersättning för resor inom daglig verksamhet överförs från det prestationsrelaterade anslaget till det fasta anslaget. Överföring av medel 37 mnkr.
- Ersättning för personer med eget boende kommer i det föreslagna systemet att utgå från det prestationsrelaterade anslaget, istället för som tidigare från det fasta anslaget. Överföring av medel 7,6 mnkr.
- Ersättningen till Skärholmen och Bromma stadsdelsnämnder för boendeservice upphör och dessa medel överförs till det prestationsrelaterade anslaget för vuxenboende. Överföring av medel 1,3 mnkr.
- Ett antal personer som haft korttidsvistelse utan övernattningsnatt har felaktigt redovisats som nivåer inom verksamheten korttidshem. Medel för dessa överförs från det prestationsrelaterade anslaget för korttidshem till det fasta anslaget. Överföring av medel 1,8 mnkr.

I de ersättningsnivåer som presenteras i ärendet för vuxenboende, barnboende, daglig verksamhet och korttidshem ingår även ersättning för att täcka kostnader för myndighetsutövning och administration inom såväl handikappomsorgen som den centrala administrationen.

Vuxenboende

För att stimulera alternativa boendeformer föreslås ersättning för eget boende med boendestöd, servicebostad och gruppboende. Ersättningen för eget boende är 65 tkr per år förutsatt att den boende får någon av insatserna; boendestöd eller personlig assistans enligt SoL/LSS. För serviceboende ersätts stadsdelsnämnderna enligt nio nivåer. En grundschablon och åtta nivåer som bestäms efter behov av insatser. Inom gruppboende finns en grundschablon och sju nivåer efter behov. Ersättningen för grundschablonen i serviceboende är 65 % av grundschablonen för gruppboende, se bilaga 1.

I förslaget finns två olika typer av schablon för "vaken natt" på boenden. Stadsdelsnämnderna får en ersättning om 411 tkr per kommunalt boende. Om flera personer inom en kommunal enhet har "vaken natt" ersätts stadsdelsnämnden med en (1) schablon för denna insats. För "vaken natt" i ett externt köpt boende ersätts stadsdelsnämnden med 102,7 tkr per person.

Barnboende

Nivåerna för barnboende över 12 år överensstämmer med nivåerna för gruppboende. Barn under 12 år boende i särskilt boende bedöms ha så pass stora behov att de placeras i en egen nivå och poängsätts därmed inte. Även barn placerade i familjehem ersätts i en egen

nivå och poängbedöms inte heller. För barn över 12 år utgår samma nattschablon som inom vuxenboende. För barn under 12 år är natten inräknad i schablonen.

Daglig verksamhet

I motsats till det nuvarande systemet för fördelningen av resurser tar det föreslagna systemet hänsyn till om brukaren har hel- eller deltid på den dagliga verksamheten och om personlig assistent medföljer på den dagliga verksamheten. För den dagliga verksamheten föreslås sju nivåer. Om brukaren har en schemalagd daglig verksamhet under 25 timmar i veckan så utgår en ersättning med 80 % av heltidsersättningen. Som en konsekvens av differentierad schablon kommer stadsdelsnämnder med många dagliga verksamheter med deltidsplatser att få en mindre tilldelning. Förslaget ligger dock i linje med vad som gäller för privata utförare. Om en personlig assistent medföljer brukaren i den dagliga verksamheten minskas ersättningen med 30 %.

Korttidshem

I utredningens förslag finns det tre nivåer för korttidshem som baseras på omfattningen av insatser. Varje nivå är uppdelad i fyra delnivåer beroende på hur många dygn som brukaren vistas på korttidshemmet per månad. Av samma skäl som för barn under 12 år i boende nivåbedöms inte barn under 10 år i korttidshem. Dessa placeras i stället i den högsta nivån för insatsen. Delnivån bestäms av antalet dygn per månad.

Jämförelse mellan nuvarande och förslaget till nytt resursfördelningssystem

Det är inte möjligt att ekonomisk jämföra stadsdelsnämnderna mellan det nuvarande och det föreslagna systemet. Vid en jämförelse mellan budget 2007 och den ersättning som stadsdelsnämnderna får i det nya systemet för resursfördelning finns även de volymförändringar som skett under perioden september 2006 - februari 2007. Jämförelsen blir därmed inte rättvisande för det nya systemets effekter. En annan variant som prövats är att jämföra de personer som är gemensamma mellan budget 2007 och de som bedömts i det nya systemet.

Även om det inte går att visa effekterna av det nya resursfördelningssystemet per stadsdelsnämnd så ger det nya systemet vissa effekter som är genomgående för om tilldelningen av resurser till en stadsdelsnämnd blir relativt större eller mindre. En viktig orsak till att en stadsdelsnämnd får en större resurstilldelning än idag kan vara att de i det nuvarande systemet följt det regelverk som finns för nivåplacering nogsamt. En annan anledning till en ökad tilldelning kan vara att de har ett jämförelsevis stort antal personer i personkrets 1 och 2 med LSS-beslut om stöd i eget boende. I nuvarande system sker ingen riktad tilldelning för dessa.

Orsaker till att en stadsdelsnämnd kan få en mindre tilldelning än idag kan vara att stadsdelsnämnderna har gjort nivåplaceringar efter det faktiska priset för insatsen och inte utifrån brukarens behov, att en stadsdelsnämnd har en stor andel deltidsplatser inom daglig verksamhet samt att stadsdelsnämnden har redovisat korttidsboende schablon för insatser som endast sker dagtid, t.ex. platser på Stöd och resursgruppen AB.

Övergångsregler

Då ingen jämförelse mellan nuvarande och föreslaget system varit möjlig föreslås heller inga övergångsregler.

I de fall privata gruppboenden etablerat sig inom ett stadsdelsnämndsområde utan att stadsdelsnämnden själv beslutat om placeringarna av de boende föreslås en ersättning om 50 % av skillnaden mellan faktisk kostnad och nivåersättning fram till dess att frågan om kostnadsansvaret för dessa placeringar utretts.

I nuvarande system har det varit möjligt att anpassa omsorgsnivåerna till faktiskt pris då stadsdelsnämnderna själva gjort bedömningen. För den grupp brukare som bor i dessa boenden har det funnits få alternativ, varför stadsdelsnämnderna varit utelämnade till dessa relativt dyra boenden.

Personlig assistans enligt LASS

Stadsdelsnämnderna ersätts idag i resursfördelningssystemet för de första 20 timmarna per vecka för personlig assistans enligt LASS. En avläsning av antalet personer görs i augusti året innan det aktuella budgetåret. För att minska effekten av förändringar av antalet personer med LASS föreslås att en uppdatering av antalet görs i samband med årets två tertialrapporter.

Bedömningskansliet

Utredningen föreslår att projekttiden för socialtjänstnämndens bedömningskansli förlängs ett år, till och med 2009. Kostnaderna som år 2007 uppgick till 3,5 mnkr föreslås finansieras från den centrala medelsreserven för funktionsnedsättning.



Definition av gruppboende och serviceboende enligt § 9.9 LSS samt eget boende vid resursfördelning av det prestationsrelaterade anslaget för personkrets 1 och 2 enligt § 1 LSS

För tilldelning av grundschabloner till permanent boende i gruppboende, serviceboende och eget boende har följande definition arbetats fram för respektive grundschablon. Definitionerna utgår från SOSFS 2002:9 samt Socialstyrelsens rättssammanställning "Bostad med särskild service för vuxna enligt LSS – Stöd för rättstillämpning och handläggning" 2003.

Grundschablonerna har tagits fram i syfte att stimulera olika boendeformer i staden och en av bedömningskansliets uppgifter är att definiera respektive boendeenhet för resursfördelningen. Däremot är det stadsdelsnämnderna själva som bestämmer hur de organiserar sin verksamhet.

HYRESFÖRHÅLLET

Trots påtagliga likheter med ordinärt boende kan boende i bostad med särskild service, gruppboende och serviceboende knappast jämföras med ett vanligt hyresförhållande (JO 1993/94 s. 329). Eftersom ett beslut om insats enligt LSS är en förutsättning för att få en bostad med särskild service, kan den enskilde inte använda sin lägenhet för byte.

Stadsdelsförvaltningen förmedlar bostaden i "bostad med särskild service" kombinerat med stöd i boendet och bostäderna förmedlas med ett andrahandskontrakt. Därmed är det ej förenligt att bevilja insatsen "bostad med särskild service" enligt LSS till personer som har ett eget hyreskontrakt alternativt köpt bostadsrätt. Se vidare under rubriken "Eget boende".

GRUPPBOSTAD

Gruppboendet är ett bostadsalternativ för personer som har ett så omfattande tillsyns- och omvårdnadsbehov att mer eller mindre kontinuerlig närvaro av personal är nödvändig. Syftet med gruppboende är att vuxna personer med funktionsnedsättning som inte klarar eget boende eller boende i serviceboende ändå ska ha möjlighet att lämna föräldrahemmet och skapa sig ett eget hem. Gruppboendet beskrivs i lagens förarbeten som ett litet antal lägenheter som är grupperade kring gemensamma utrymmen, där service och omvårdnad kan ges alla tider på dygnet. De gemensamma utrymmena bör placeras så att

de kan fungera som den samlande punkten för de boende. De bör ligga i nära eller direkt anslutning till de enskilda lägenheterna och vara lätta att nå. Ytorna bör vara så dimensionerade att alla som bor i gruppboendestaden kan delta samtidigt i olika aktiviteter.

Antalet boende i gruppboendestad bör vara litet. Enligt Socialstyrelsens mening bör det i regel endast vara tre till fem personer som bor i boendestaden. Ytterligare någon boende bör kunna accepteras men endast under förutsättning att samtliga personer som bor i gruppboendestaden tillförsäkras goda levnadsvillkor.

Huvudregeln är tre till fem personer i gruppboendestad dock undantagsvis sex personer. Idag är variationen stor när det gäller utformningen av gruppboendestäder, vilket innebär att en del gruppboendestäder eller delar av dem i fortsättningen kommer att definieras som serviceboendestäder. Det beror på att lägenheterna inte ligger i gemensamhetsutrymmets direkta närhet eller att antalet personer i den sammanhållna enheten är fler än sex – principen om den lilla gruppen går förlorad i stora enheter

Exempel 1: En sammanhållen enhet med fler än sex lägenheter är att betrakta som serviceboendestad. Att enheten betraktas som serviceboendestad beror på att det inom begreppet serviceboendestad ryms flera olika typer av boendestäder och att antalet personer kan vara fler än i gruppboendestad.

Exempel 2: En sammanhållen enhet med fem lägenheter samt en lägenhet som ligger exempelvis två portar bort definieras enligt följande: de fem lägenheter som ligger i den sammanhållna enheten betraktas som gruppboendestad och den friliggande är att betrakta som serviceboendestad.

SERVICEBOSTAD

En serviceboendestad består av ett antal lägenheter som har tillgång till gemensam service och fast anställd personal. Lägenheterna är ofta anpassade efter den enskildes behov och ligger vanligtvis samlade i samma hus eller kringliggande hus. Serviceboende är en mellanform mellan ett helt självständigt boende i egen lägenhet och en lägenhet i gruppboendestad. I serviceboendestad kan antalet personer/lägenheter med koppling till samma personalgrupp och gemensamhetslokal vara upp till cirka 15 lägenheter. Antalet boende bör dock vara så begränsat att serviceboendet integreras i bostadsområdet och en institutionell boendemiljö undviks. För att boendet i möjligaste mån skall vara som ”en boendestad som andras” och inte ha en institutionell prägel bör även samlokalisering med andra boendestäder med särskild service undvikas.

GEMENSAMHETSUTRYMMEN I BOSTAD MED SÄRSKILD SERVICE

Insatsen boendestad med särskild service ger personen tillgång till en gemensamhetslokal. Samvaron och användandet av gemensamhetslokalerna måste utgå från de enskilda personernas behov av gemenskap. Gruppboendestadens gemensamhetslokaler bör vara till för dem som bor i gruppboendestaden och tjänstgörande personal, och bör endast kunna nyttjas av andra på de boendes villkor.

LSS-bostäder, gruppboende och serviceboende, måste ha en koppling till ett gemensamhetsutrymme annars ingen LSS-bostad. Gemensamhetsutrymmena skall vara tillgängliga för de boende. I serviceboendet kan "öppettider" av gemensamhetsutrymmena tillämpas.

EGET BOENDE

För personer med funktionsnedsättning som omfattas av personkrets 1 eller 2 som bor i eget boende kan en grundskabeln för eget boende tilldelas stadsdelen om kriterierna för det uppnås. Med eget boende avses fullvärdig lägenhet med eget kontrakt, inte inneboende hos förälder eller anhörig. Med hänvisning till KF:s principbeslut ska eget boende där stödinsatser ges, ses som ett alternativ till gruppboende och serviceboende eller som en möjlighet att flytta hemifrån. Eget boende kan också vara "annan särskilt anpassad bostad för vuxna", träningslägenhet eller försökslägenhet.

Grundskabeln utges för vuxna personer i eget boende som har stöd i form av personlig assistans enligt LSS/SoL (inte LASS), boendestöd enligt SoL i en omfattning av minst tre timmar per vecka.



Handläggare: Marianne Berg Ekbohm
Telefon: 508 29 801

Till
Kommunstyrelsen

Översyn av resursfördelningssystemet för omsorgen om personer med funktionsnedsättning - nytt schablonssystem

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande:

1. Förändringar i resursfördelningssystemet för omsorgen om personer med funktionsnedsättning godkänns.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att fortsätta arbetet med att utreda och följa upp resursfördelningssystemet för personer med funktionsnedsättning.

Irene Lundquist Svenonius
Stadsdirektör

Gunnar Björkman
Biträdande stadsdirektör

Sammanfattning

Översynen av resursfördelningssystemet för omsorgen om personer med funktionsnedsättning har delats upp i två etapper. I den första etappen behandlades det s.k. fasta anslaget där kommunfullmäktige under 2004 fastställde vissa förändringar som gäller från och med år 2005. Den andra etappen har delats in i två delar. I den första delen, som kommunfullmäktige beslutade om i oktober 2005, fastställdes principer för det nya resursfördelningssystemet. I den andra delen, som detta ärende gäller, föreslås vilken ersättning som ska gälla i de nya ersättningsnivåerna, på vilket sätt nivåbedömningarna ska utföras samt förslag och konsekvensbeskrivningar utifrån kommunfullmäktiges principbeslut. De schabloner som föreslås är inte en peng riktad till enskilda personer utan är en metod för att

fördela medel till stadens stadsdelsnämnder. Utredningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar att nytt schablonsystem ska gälla från och med den 1 januari 2008.

Utredningen föreslår vidare att den får i uppdrag att vidare utreda följande frågor och återkomma till kommunstyrelsen:

- utarbeta kriterier för nattschablon
- utreda hur resurser ska fördelas till stödet till äldre som bor i gruppboende och blir mycket sjuka eller dementa
- utreda frågan om schablontillägg för personer som bor i gruppboende och som är hemma dagtid och inte har daglig verksamhet
- utreda det nya resursfördelningssystemets effekter avseende vårdgivare och valet av vårdgivare
- definiera och klargöra ersättningssystemet för daglig verksamhet ytterligare
- utreda frågan om boendialternativ, sysselsättning/arbete och övriga stödformer när det gäller personer med neuropsykiatriska funktionshinder
- utreda principer för förmedling av bostad med särskild service enligt LSS, dvs. förmedlingsgruppernas arbete
- utvärdera det nya resursfördelningssystemet.

Bakgrund

Kommunfullmäktige behandlade 2005-10-17 ärendet Översyn av resursfördelningssystem för omsorg om personer med funktionshinder (utl 2005:182). Kommunfullmäktige beslöt att godkänna principer för förändring av resursfördelningen för de prestationsrelaterade verksamheterna samt att godkänna föreslagen resursfördelning för avlösarservice. Därutöver gavs kommunstyrelsen i uppdrag att fortsätta arbetet med att utarbeta nya nivåer för de prestationsrelaterade verksamheterna samt utvärdera det nya resursfördelningssystemet till hösten 2008.

Enligt kommunfullmäktiges beslut gäller följande utgångspunkter för det nya systemet:

1. Ett centralt kansli inrättas för att nivåplacera biståndsbedömda LSS-insatser.
2. Ett nivåsystem införs som baseras på den enskildes behov och inte som idag på den tid som åtgår för insatsens utförande.
3. Skillnaden i kronor i de nya ersättningarna bör vara mindre än idag.
4. I den högsta nivån inom varje verksamhet ersätts stadsdelsnämnderna idag med den faktiska kostnaden för insatsen. Denna typ av ersättning kommer att ersättas av den högsta schablonnivån för respektive verksamhet.
5. En grundschablon införs som utgår för personer med relativt små behov av insatser såsom insatser i eget boende med hemstöd, i serviceboende med personalstöd samt i gruppboende. En sådan grundnivå stimulerar insatser som kräver mindre resurser och är bättre anpassade till behoven.

Ärendet

Stadsdelsdirektör Ulla Thorslund har lett en utredning med uppdraget att utreda nya nivåer för de prestationsrelaterade verksamheterna för personer med funktionsnedsättning, enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Utredningens synpunkter och förslag samt de schablonersättningar som föreslås gälla från och med 2008 redovisas i bilaga.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Stadsledningskontoret anser generellt att system för fördelningen av resurser ska vara lätta att förstå, tillämpa, inte skapa onödig administration eller vara kostnadsdrivande. Stadsledningskontoret tillstyrker utredningens förslag till nytt system för resursfördelningen för personer med funktionsnedsättning. Fördelningen av resurser utgår från den enskildes behov av insats och är neutral gentemot utförare. Därmed kan den utförare som bäst svarar mot den enskildes behov väljas. Det bör dock poängteras att schablonerna inte är personbundna, dvs. de är inte en peng riktad till den enskilde utan är en metod för att fördela medel till stadsdelsnämnderna.

Utredningens förslag till nytt system för fördelningen av resurser utgår från nuvarande budgetram. I budgeten för år 2007 har 2 135,5 mnkr fördelats till stadsdelsnämnderna inom verksamhetsområdet stöd och service till personer med funktionsnedsättning. Förutom dessa har det i den centrala medelsreserven reserverats 180 mnkr per år under perioden 2007-2009 för volymökningar och merkostnader för de särskilda redovisningarna. I detta förslag till nytt resursfördelningssystem flyttas 26,1 mnkr från central medelsreserv till att direkt i budget fördelas till stadsdelsnämnderna.

Stadsledningskontoret förslår att utredningen ges ett fortsatt uppdrag att utreda de frågor som aktualiserats i utredningen samt att utvärdera bedömningskansliets verksamhet. I det fortsatta utrednings- och uppföljningsarbetet är det särskilt angeläget att följa upp det nya systemets kostnader, kostnadsfördelning samt kostnaderna för administration och bedömningar och de kvalitetseffekter som uppnås.
