Til velferðarnefndar Alþingis

Reykjavík 19. júní 2017
1705003SA TÞ
Málalykill: 00.63

Efni: Fjármögnun NPA-samninga

Fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga komu á fund velferðarnefndar Alþingis þann 11. maí sl. til umræðna um frumvarp til laga um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir (438. mál) og frumvarp til laga um breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga (439. mál).

Á fundinum var sérstaklega rætt um fjármögnun NPA-samninga og hver afstaða sambandsins væri til kostnaðarskiptingar á milli ríkis og sveitarfélaga, miðað við að NPA verði lögfest sem þjónustuform er innleitt verði á næstu fimm árum.

Við afgreiðslu málsins leggur sambandið megináherslu á:

- Hlutdeild ríkisins í NPA-samningum verði 30% á tímabilinu 2018-2020 og
- Fjármagn komi frá heilbrigðisþjónustunni inn í NPA-samninga fyrir langveika

Þá þarf að draga til baka 18 m.kr. skerðingu sem velferðarráðuneyti hefur boðað á hlutdeild ríkisins vegna 2017.

Rökstuðningur fyrir 30% hlutdeild ríkisins

Fjármögnunarmódelið sem gengið hefur verið út frá við gerð NPA-samninga samanstendur af fjórum þáttum:

1. Fjármagn sem svarar til grunnþjónustu sveitarfélaga (þ.e. félagsleg heimaþjónusta og liðveisla á grundvelli laga nr. 40/1991)
2. Fjármagn sem svarar til sértækari þjónustu við fatlað fólk (þ.e. þjónusta á grundvelli laga nr. 59/1992)
3. Fjármagn sem svarar til þjónustu annarra aðila (heilbrigðisþjónusta, vinnumarkaðsaðgerðir, menntastofnanir)
4. Viðbótarfjármagn vegna umsýslu, minni samlegðaráhrifa o.fl.

Gert er ráð fyrir að fjármagn skv. 1.-3. lið sé að meginstefnu jafnmikið og losnar um í hefðbundinni þjónustu þegar gerður er NPA-samningur. Um er að ræða skv. gildandi reglum:

- Sem svarar til 10-15 klst á viku vegna félagslegrar heimaþjónustu og liðveislu: Á ársgrundvelli 2 m.kr.
- Sem svarar til framlögum úr jöfnunarsjóði vegna sértækrar þjónustu: Á ársgrundvelli að jafnaði 3,8-15,0 m.kr. háð þjónustuþyngd (sbr. meðf. töflu)
- Sem svarar 25% af heildarandvirði samnings (hækkað úr 20% árið 2015)

Tekið er fram að aðrir þjónustuaðilar (sbr. 3. liður) koma einungis í undantekningartilvikum með fjármagn inn í NPA-samninga. Ef NPA-starfsmaður

tekur yfir umönnunarþátt heilbrigðisþjónustu (m.a. heimahjúkrun) heldur þjónustuaðilinn þeim fjármunum sem þannig losnar um.

Flokkun NPA-samninga

Greina má gildandi NPA-samninga í þrennt:

A. Aðstoð lítinn hluta úr degi
B. Aðstoð sem spannar stóran hluta af vökutíma notenda (frá 30 til 100 aðstoðarstundir á viku)
C. Allt að sólarhringsaðstoð (100 til 168 aðstoðarstundir á viku)

Í fyrirliggjandi frumvarp er gert ráð fyrir að ekki verði gerðir NPA-samningar undir 5,4 m.kr. þ.e. að minnstu samningarnir séu um ca. 30 aðstoðarstundir á viku. Samningar skv. A voru gerðir í tilraunaskyni á árunum 2012-2014 og er gengið út frá því að þeir verði til framtíðar að almennum notendasamningum sem ríkið tekur ekki þátt í að fjármagna.

Fjármögnun dæmigerðra samninga B og C

Dæmigerður NPA-samningur undir B væri um 70 aðstoðarstundir á viku sem ásamt umsýslu væri upp á 15,0 m.kr. Þessi fjárhæð er nálægt meðaltali NPA-samninga árið 2016 sem var 14,2 m.kr. (13,4 m.kr. á ársgrundvelli sbr. töflu 1).

Fyrir notanda með mat í 8. fl. SIS (sbr. töflu 2) gæti fjármögnun litið þannig út:

Grunnþjónusta	2,0 m.kr.	(samsvarar 15 tímar á viku)
Sértæk þjónusta	9,3 m.kr.	(samkvæmt einingaverði SIS-mats)
Viðbótarframlag	3,7 m.kr.	(25% framlag)
Samtals	**15,0 m.kr.**	

Gagnvart þessum samningum gengur fjármögnunarmódelið upp.

Dæmigerður NPA-samningur um sólarhringsaðstoð undir C væri um 150 aðstoðarstundir á viku sem ásamt umsýslu er upp á 35-36 m.kr.

Fyrir notanda með mat í 12 fl. SIS (án heilbrigðisþarfa o.þ.h.) myndi fjármögnun líta þannig út:

Grunnþjónusta	2,0 m.kr.	(samsvarar 15 tímum á viku)
Sértæk þjónusta	15,1 m.kr.	(samkvæmt einingaverði SIS-mats)
Viðbótarframlag	8,7 m.kr.	(25% framlag)
Samtals	**25,8 m.kr.**	

Gagnvart þessum samningum gengur fjármögnunarmódelið ekki upp því það vantar tæplega 10 m.kr. upp á fjármögnun.

Þessi munur er meginröksemd sambandsins fyrir því að kostnaðarhlutdeild ríkisins þurfi að hækka í 30%, því vitað er að mjög hátt hlutfall sólarhringssamninga er í þeim hópi sem bíða eftir samningum.

Verði NPA-þjónustuformið lögfest munu sveitarfélögin þurfa að gera sólarhrings NPA-samninga og ófært að þau sitji uppi með viðbótarútgjöld upp á allt að 10 m.kr. á ári vegna hvers og eins þeirra.

Önnur kostnaðaráhrif

Einnig ber að líta til þess að í mörgum tilvikum verður ekki lækkun á kostnaði hjá sveitarfélagi sem nemur 15-20 m.kr. vegna sólarhringssamninga. Sem dæmi má taka íbúa á sambýli sem fær NPA samhliða því að hann tekur upp sjálfstæða búsetu. Sveitarfélagið þarf áfram að manna starfsemi og næturvaktir á sambýlinu og óvíst að útgjöld lækki svo neinu nemi. Í þessum tilvikum koma útgjöld vegna NPA inn sem hrein viðbótarútgjöld.

Þá er vakin athygli á því að í kostnaðarmati sínu á NPA virðist velferðarráðuneytið reikna með því að vinnustundin sem „sparast" hjá sveitarfélagi sé 15% dýrari en aðstoðarstund í NPA.

Ekki er alveg ljóst hvernig ráðuneytið finnur út þessa hagræðingu er leiddar eru líkur að því að reiknað sé með að starfsmenn sveitarfélaga séu á hærri launum en aðstoðarmenn í NPA. Þess vegna verði til hagræðing hjá sveitarfélagi samhliða gerð NPA-samnings.

Eins og rakið er hér að framan má sýna fram á það með óyggjandi hætti að nýir NPA-samningar eftir lögfestingu verða í mörgum tilvikum ávísun á verulegan, beinan útgjaldaauka sveitarfélaga. Tal um „hagræðingu" er því ekki á rökum reist.

Þá er að auki bent á að verulegur þrýstingur er á hækkun viðmiðunargjalds vegna NPA-aðstoðarstundar. Ekki er ósennilegt að sá þrýstingur geti á næstu mánuðum leitt til 15-20% hækkunar á samningsfjárhæðum. Engin samsvarandi hækkun verður hins vegar á framlögum úr jöfnunarsjóði sveitarfélaga.

Viðbótarfjármagn inn í samninga við langveika

Í gildi eru fáeinir NPA-samningar af þessu tagi og rétt að taka fram að sérstakur SIS-flokkur (12a og 12b) tryggir nokkuð hærri framlög til þjónustunnar en ella væri.

Á hinn bóginn má ljóst vera að NPA-þjónusta kemur hér í stað heilbrigðisþjónustu. Sanngjarnt og eðlilegt er að heilbrigðiskerfið taki þátt í fjármögnun þessara samninga.

Tilvik sem hafa verið sérstaklega greind í því sambandi snúa að sjúklingum í öndunarvél. Sambandið hefur farið fram á að inn í þessa samninga (sem eru þeir allra stærstu sem um ræðir) komi framlag frá heilbrigðisþjónustunni allt að 5-6 m.kr. á ári til þess að fjármagna megi þessa samninga. Jafnframt verði fjölgað um fimm NPA-samninga yfir næstu tvö ár þannig að koma megi til móts við þennan svonefnda öndunarvélahóp, skv. ákvæði til brb. við frumvarpið:

Á árinu 2018 vegna allt að 85 samninga. [í stað 80]

Á árinu 2019 vegna allt að 108 samninga. [í stað 103]

Fjármögnun NPA-samninga árið 2017

Velferðarráðuneytið hefur boðað að fjárveiting ársins 2017 sem ákveðin er með fjárlögum upp á 217 m.kr. verði skert um tæplega 18 m.kr. þannig að NPA-verkefnið fái einungis 199,4 m.kr. Sambandið hefur mótmælt þessari skerðingu og farið fram á að hún verði dregin tilbaka (sbr. meðf. bréf).

Tafla 1.

Yfirlit yfir umsóknir um NPA framlög árið 2016			
Þjónustusvæði	Fjöldi samninga	Heildarfjárhæðir samninga	Framlag Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga (25%)
Reykjavíkurborg	13	259.697.977	64.924.494
Kópavogsbær	1	29.549.670	7.387.418
Garðabær	5	68.545.372	17.136.343
Hafnarfjarðarkaupstaður	7	115.623.882	28.905.971
Mofellsbær	11	100.393.764	25.098.441
Vesturland	2	62.068.800	15.517.200
Norðurland vestra	7	38.144.270	9.536.068
Eyjafjörður	5	58.174.928	14.543.732
Suðurland	2	19.459.322	4.864.831
	53	**751.657.985**	**187.914.496**

Meðalupphæð samninga á ársgrundvelli	13.422.464
Lægsti samningur á ársgrundvelli	1.292.712
Hæsti samningur á ársgrundvelli	35.000.400

Tafla 2.

Einingaverð í SIS-flokkum
- upphæð árlegra framlaga til þjónustu úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga (í þús. kr)

				% breyting	
SIS	**2012 - 2014**	**2015 - 2016**	**2017**	**2012 - 2017**	**2016 - 2017**
4	4.462	3.862	3.789	-15%	-2%
5	6.788	6.031	5.962	-12%	-1%
6	7.898	7.000	7.002	-11%	0%
7	9.037	8.019	8.133	-10%	1%
8	10.224	9.109	9.356	-8%	3%
9	11.476	10.292	10.669	-7%	4%
10	12.814	11.592	12.073	-6%	4%
11	14.254	13.030	13.565	-5%	4%
12	15.816	14.629	15.146	-4%	4%
12a	17.518	16.412	16.814	-4%	2%
12b	19.378	18.400	18.570	-4%	1%