



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga
b.t. Elínar Pálsdóttur
Sölvhólgötu 7
150 Reykjavík

Reykjavík 1. febrúar 2016

1601066SA GB/TP
Málalykill: 00.64

Efni: Drög að reglugerð um framlög í málaflokki fatlaðs fólks 2016

Vísað er til bréfs dags. 15. janúar sl. þar sem innanríkisráðuneytið, vegna Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, óskar eftir umsögn um drög að reglugerð um framlög sjóðsins vegna þjónustu við fatlað fólk á árinu 2016.

Hér á eftir fylgir umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga, en drög umsagnarinnar voru rædd á fundi stjórnar þess sem haldinn var 29. janúar sl.

Almennt

Fulltrúar sambandsins hafa átt þess kost að fylgjast með vinnu við reglugerðina og m.a. komið fyrir ráðgjafarnefnd Jöfnunarsjóðs. Virðist nokkuð góður samhljómur ríkja um þær breytingar sem lagt er til að verði á fyrirkomulagi jöfnunar frá og með nýbyrjuðu ári, sbr. hér á eftir.

Í umræðum um málefnið hafa fulltrúar sambandsins lagt megináherslu á að framlög í málaflokki fatlaðs fólks jafni þann mun sem er á aðstöðu einstakra sveitarfélaga/þjónustuvæða þegar kemur að því að veita þjónustu og byggja upp úrræði. Sá aðstöðumunur sem hér um ræðir helgast af ýmsum þáttum, m.a. ólíkri samsetningu notendahópsins, takmörkun á mögulegri stærðarhagkvæmni og mishraðri uppbyggingu húsnæðisúrræða. Þá eru þjónustuvæðin, vegna umfangs, misjafnlega næm fyrir sveiflum sem eiga sér stað í framlögum á milli ára auk þess sem kröfur í lögum og reglugerðum geta reynst meira íþyngjandi fyrir eitt svæði en annað.

Jákvætt er að drög séu kynnt fyrir en verið hefur reyndin með reglugerðir umliðinna ára. Ætla má að ef ekki hefði komið til dráttur vegna endurmats á yfirfærslu málaflokksins hefði niðurstaðan getað legið fyrir nokkru fyrir áramót. Sú staðreynd skapar forsendur fyrir því að til framtíðar geti reglugerð vegna komandi árs legið fyrir samhliða því að sveitarfélög og þjónustuvæði ganga frá fjárhagsáætlunum sínum.

Helstu breytingar frá reglugerð ársins 2015

Að stofni til eru drögin sama efnis og reglugerð fyrra árs, með uppfærðum ártölum. Ráðgjafarnefnd sjóðsins leggur þó til nokkrar breytingar og eru þessar helstar:

- (1) Lýsing á tekjum sbr. 1. gr. endurspeglar efni lokasamkomulags um fjárhagsramma þjónustunnar dags. 11. desember 2015.

Varðandi þessa breytingu leggur sambandið áherslu á að við framkvæmd jöfnunar árið 2016 verði tekið mið af niðurstöðum í skýrslu verkefnisstjórnar um endurmatið þar sem fjallað er um jöfnunarkerfið.



Sérstaklega verði horft til þess að Fasteignasjóður starfi áfram og sinni þeim miðlægu verkefnum sem þörf er á og greind eru í skýrslunni, m.a. að veita framlög til endurbóta á eldra húsnæði.

- (2) Sérstök viðbótarframlög fá minni umfjöllun en áður.

Varðandi þessa breytingu er lögð áhersla á að meiri formfestu verði gætt við setningu verklagsreglna af hálfu ráðgjafarnefndar. Í framkvæmd hefur setning þessara reglna ekki verið með formbundnum hætti heldur hafa reglurnar verið útfærðar í minnisblöðum og umræðum í ráðgjafarnefnd.

Af hálfu sambandsins er óskað eftir því að frá og með yfirstandandi ári verði verklagsreglur skráðar þannig að rekja megi tilurð þeirra og efni. Með því móti verði stuðlað að auknu gegnsæi í útreikningum framlaga.

- (3) Við skiptingu ráðstöfunarfjármagns er vægi stuðningsparfar aukið úr 80% í 85% og vægi útsvarsstofns á móti minnkað úr 20% í 14%.

Breyting í þessa veru var meðal lykilniðurstaðna endurmatsins. Sambandið leggur áherslu á að þessi skipting verði skoðað að nýju við undirbúning reglugerðar fyrir árið 2017, með það fyrir augum að vægi stuðningsparfar verði þá enn aukið. Minnt er á í endurmatinu var það talið meginmarkmið „að auka vægi jöfnunar á grundvelli stuðningsparfar“ (ábending til innanríkisráðuneytisins og jöfnunarsjóðs í skýrslu verkefnisstjórnar, bls. 123).

- (4) Þröskuldi í skerðingarreglu er breytt úr 33% í 25%.

Í umsögn sinni um reglugerð ársins 2015 taldi sambandið að afnema ætti umrædda skerðingarreglu enda hefði hún ekki reynst vel í framkvæmd. Reglan sé útgjaldahvetjandi og vinni gegn þeim jöfnunartilgangi sem framlögum er ætlað að sinna.

Niðurstaða ráðgjafarnefndar var að breyta þröskuldi í reglunni. Sambandið fer fram á að við undirbúning reglugerðar fyrir árið 2017 verði út frá því gengið að reglan verði afnumin.

- (5) Við skiptingu ráðstöfunarfjármagns er tekið inn nýtt viðmið með 1% vægi sem mælir fjarlægðir innan þjónustusvæða og fjölda þjónustukjarna.

Samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum er gert ráð fyrir að í framkvæmd verði miðað við þjónustukjarna þar sem búa notendur með umtalsverðar þjónustuparfir. Enda þótt þessi nýja breyta hafi ekki mikið vægi er um að ræða nýmæli sem þarf að meta út frá reynslu. Sambandið mælist til þess að vægi breytunnar verði skoðað að nýju, samhliða lið (3) við undirbúning reglugerðar fyrir árið 2017.

- (6) Í 4. gr. kemur inn heimild til þess að veita framlög til einstakra verkefna, nýsköpunar og þróunarvinnu í málaflokknum.

Hliðstæð heimild hefur lengi verið til staðar í þeirri deild jöfnunarsjóðs sem snýr að grunnskólanum og gefist vel. Sambandið styður þessa tillögu heilshugar og telur að framlög af þessu tagi geti reynst mikilvæg fyrir verkefni sem endurmat á yfirfærslunni leiddi í ljós að ráðast þurfi í.



Sérstaklega má þar nefna vinnu við heildstætt gagnasafn sem nýta megi til að bæta gæði ákvarðana og stefnumörkunar í málaflökknum.

Sambandið styður því fyrirbyggjandi tillögur ráðgjafarnefndar. Um framkvæmd reglugerðarinnar árið 2016 er að öðru leyti bent á eftirfarandi atriði.

Kostnaðargreining

Í reglugerð fyrir árið 2015 voru áform um að endurtaka þá heildarkostnaðargreiningu sem fram fór árið 2012 vegna fullorðinna þjónustunotenda. Ekki var farið í þessa vinnu á liðnu ári en ákvæði um hana eru í fyrirbyggjandi drögum.

Sambandið áréttar umsögn sína um reglugerð 2015 hvað varðar kostnaðargreiningu af þessu tagi, en ljóst er að hún kallar á verulega vinnu hjá þjónustusvæðunum.

Í fyrri umsögn var kallað eftir því að lagt yrði mat á það álag og viðbótarvinnu sem upplýsingasöfnunin kallar á, m.a. að teknu tilliti til tímaramma. Þessi afstaða er ítrekuð og farið fram á að jöfnunarsjóður setji slíkt mat fram með formlegum hætti áður en hafist verði handa við öflun upplýsinga.

Samræmt mat á stuðningsþörf fatlaðra barna

Sambandið áréttar umsögn sína um reglugerð 2015 hvað varðar innleiðingu matsins. Sérstök áhersla er lögð á að kostnaðargreining fari fram á þjónustu við þau börn sem jöfnunarsjóður veitir nú framlög vegna sem og þau börn sem eru skráð í gagnasafn sjóðsins án þess að vera með framlög.

Halda verður vel utan um þennan kostnað, enda ljóst að kostnaðarauki vegna tilkomu SIS-mats fyrir börnin verður ekki tekinn af núverandi ráðstöfunarfé sjóðsins.

Próun einingaverða í stuðningsflokkum

Þegar yfirfærslan átti sér stað var gerð sú krafa að jöfnunarkerfi málaflökksins tryggði að sveitarfélög og þjónustusvæði fengju tekjur sem endurspegluðu þjónustuparfir.

Eins og ítarlega er rakið í skýrslu um endurmatið gekk þessi krafa ekki eftir, einkum vegna mikillar fjölgunar notenda sem jöfnunarsjóður veitir framlög vegna. Við yfirfærsluna var þannig reiknað með að miðlæg framlög jöfnunarsjóðs, á grundvelli einingaverða í stuðningsflokkum, stæðu undir kostnaði við þá u.þ.b. 1.000 notendur sem á hverjum tíma hefðu mestar þjónustuparfir. Próunin frá 2011 varð hins vegar sú að í lok árs 2014 voru tæplega 1.400 notendur í þessum hópi.

Afleiðing þessarar fjölgunar var m.a. sú að einingaverð stóðu í stað 2013 og 2014 og lækkuðu síðan á árinu 2015. Lýsti það þeirri stöðu að ráðstöfunar-fjármagni jöfnunarsjóðs væri deilt á sífellt fleiri notendur.

Með lokasamkomulagi um fjárhagsramma þjónustunnar dags. 11. desember 2015 var brugðist við þessari stöðu, einkum með því að öll viðbótarfjármögnun sem fékkst vegna þróunar í notendafjölda 2011 til 2015 var látin renna til jöfnunarsjóðs enda þótt ljóst væri að uppsafnaður halli í málaflökknum lægi hjá einstökum sveitarfélögum.



Sambandið telur að jöfnunarsjóði sé skylt að vinna að því markmiði að sveitarfélög og þjónustusvæði fái nægjanlegar tekjur vegna þessa notendahóps. Nauðsynlegt er að sjóðurinn vísitölureikni einingaverð frá og með árinu 2016 og geri jafnframt breytingar á því hvernig ákvarðanir eru teknar um að fjölga í hópi þeirra notenda sem fá framlög úr sjóðnum á grundvelli SIS-mats.

Fram til þessa hefur SIS-matið verið á forræði sjóðsins og þar með stýring á fjölguninni. Að mati sambandsins á SIS-mat til framtíðar að vera á forræði sveitarfélaganna. Komi á daginn að áfram verði fjölgun í efri stuðningsflokkum verði brugðist við því með því að fækka þeim stuðningsflokkum sem jöfnunarsjóður greiðir framlög vegna.

Jafnframt kallar sambandið eftir því að forsendur fyrir útreikningum á einingaverðum séu gegnsæjar og að jöfnunarsjóður verði mun virkari en áður í því að veita sveitarfélögunum upplýsingar um niðurstöður útreikninga á einstökum þáttum í þeim framlögum sem veitt eru.

Virðingarfyllt
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Afrit: Sveitarstjórnir
þjónustusvæði í málefnum fatlaðs fólks