

Hur fungerar LSS-utjämningsystemet?



I denna skrift tar vi upp LSS-utjämningsystemet, vars betydelse många inte känner till. Att ha en grund förståelse för hur utjämningsystemet fungerar kan vara viktigt i samtal med tjänstemän och politiker när kommunen har genomfört, eller planerar att genomföra, förändringar inom LSS som drabbar FUB:s medlemmar.



FUB:s lokalföreningar har rätt till samverkan enligt LSS 15 § 7 punkt. Syftet med samverkan är att ge funktionshinderorganisationerna inom LSS-området möjlighet att utöva inflytande över beslut som fattas av kommunen inom ramen för LSS.

”Organisationerna skall ges möjlighet att påverka, att lämna förslag och att ge synpunkter för att viktiga kunskaper och erfarenheter skall kunna tillföras verksamheten.” (Prop. 1992/93:159).

Förändringar inom kommunens LSS-verksamhet kan påverka om kommunen får bidrag från eller får betala till LSS-utjämningsystemet. Det kan t.ex. handla om att flera mindre dagliga verksamheter slås ihop till en mycket stor enhet, personalneddragningar på olika LSS-verksamheter, minskat antal beviljade timmar för LSS-insatser eller ökat antal LSS-avslag.

Ofta ligger besparingskrav bakom besluten, men de minskade kostnaderna för kommunen kan bli kortvariga. LSS-utjämningsystemet är nämligen konstruerat så att *det inte ska löna sig* för en kommun att försöka minimera sina kostnader för LSS, då blir resultatet att kommunen måste betala in pengar till utjämningsystemet, istället för att få ett utjämningsbidrag.

Att ha koll på utfallet för LSS-utjämningsystemet i din kommun är ett bra sätt att ”ta tempen” på kommunens LSS ambitioner!

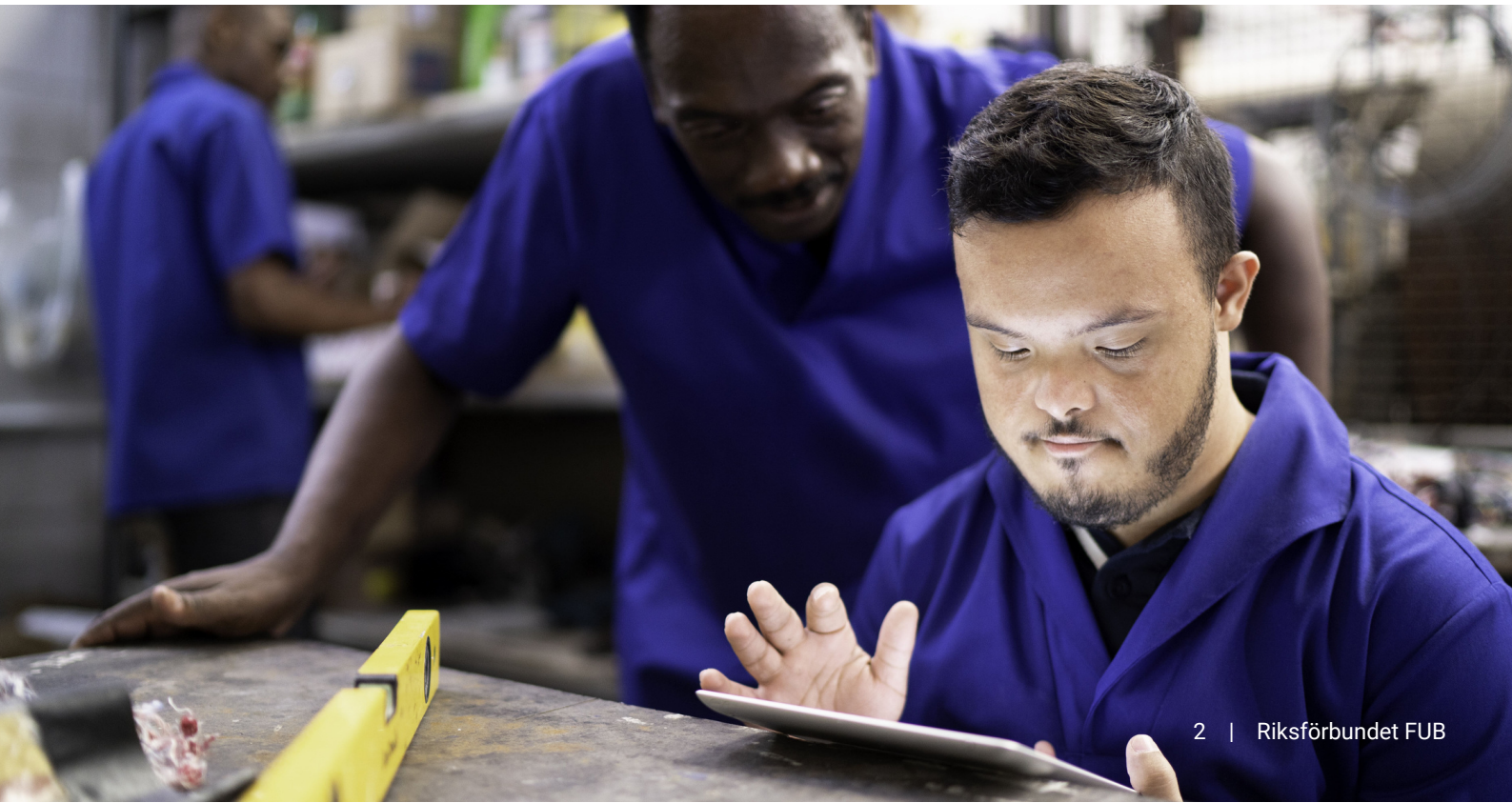
Denna skrift är tänkt att vara ett kunskapsstöd, både för lokalföreningar som inte har en etablerad samverkan med sin kommun och för de föreningar som har en välfungerande samverkan. Kunskapsstödet är uppdelat i tre delar:

- Basinformation om LSS-utjämningsystemet
- Fördjupad text om olika kommunala utjämningsystem
- Länksamling med länkar till flera källor med värdefull information

Vi hoppas att **Hur fungerar LSS-utjämningsystemet?** blir ett viktigt bidrag i lokalföreningarnas verktygslåda för lokal påverkan. Som alltid, välkomnar vi frågor och feedback om skriftens innehåll.

Med vänlig hälsning

Riksförbundet FUB:s Intressepolitiska arbetsgrupp



DEL 1

LSS-utjämningsystemet

Verksamhet enligt LSS (lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade) är en obligatorisk verksamhet för alla kommuner. Men eftersom kostnaderna för kommunernas LSS-verksamhet är väldigt ojämnt fördelade i landets kommuner, finns ett separat LSS-utjämningsystem för denna verksamhet.

Syftet med utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för att bedriva verksamhet enligt LSS. Utjämningsystemet spelar stor roll för att kommuner, oavsett storlek och ekonomisk situation, ska kunna förverkliga rättigheterna enligt LSS.

2004 infördes det nationella kostnadsutjämningsystemet för kommunernas LSS-kostnader. Motiv för ett utjämningsystem var:

- Det är en obligatorisk verksamhet för kommunerna.
- Kostnaderna hade ökat kraftigt.
- Det finns stora kostnadsskillnader mellan kommunerna.
- Det behövs en utjämning för att ge alla kommuner likvärdiga förutsättningar att bedriva verksamhet enligt LSS.

Men trots att LSS-utjämningen har funnits i snart 20 år, är systemet märkligt okänt, även bland kommunala beslutsfattare. Okunskapen kan leda till att en kommun försöker spara in på LSS-insatser utan att förstå hur utjämningen mellan kommuner fungerar. Besparingarna kan till att börja med innebära sänkta kostnader för kommunen, men bara efter något år kan det leda till ökade kostnader i och med att kommunen kan bli tvungen att betala in till LSS-utjämningsystemet. Istället för en tänkt besparing som skulle kunna användas till kommuninvånarna blir det en utgift som inte kommer de egna invånarna till del. Det finns alltså inbyggt i systemet, ett incitament för varje kommun, att inte lägga sig under rikets standardkostnad per invånare.



Värt att nämna

Det sker inte någon utjämning av kostnader för insatser enligt Socialtjänstlagen (SoL) till personer med funktionsnedsättning. Det kan alltså bli dyrare för kommunen i längden att avslå insatser enligt LSS och i stället hänvisa till insatser enligt SoL.

LSS-utjämningsystemet omfattar nio av LSS-insatserna:

- Personlig assistans enligt LSS
- Ledsagarservice
- Biträde av kontaktperson
- Avlösarservice i hemmet
- Korttidsvistelse utanför det egna hemmet
- Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov
- Boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet
- Bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna
- Daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig

Kommunens kostnader för de första 20 timmarna av assistansersättning, enligt Socialförsäkringsbalken, SFB, ingår i de kostnader som utjämnas.

LSS-insatsen ”rådgivning och annat personligt stöd” omfattas inte, då regionerna ansvarar för den insatsen.

Utjämningsystemet regleras

genom lag om utjämnning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade, (SFS 2008:342). Mer detaljerade föreskrifter finns i förordningen SFS 2008:776.

Hur beräknas LSS-utjämningsbidraget?

Utformningen av LSS-utjämningsystemet för LSS liknar kostnadsutjämnningen för övriga kommunala kärnverksamheter (se Del 2). För varje kommun beräknas en grundläggande standardkostnad. Statistiska centralbyrån (SCB) gör beräkningen som baseras på:

- antalet LSS-insatser i kommunen (enligt Socialstyrelsens statistik)
- antalet assistansersättningsbeslut i kommunen (enligt Försäkringskassans statistik)
- riksgenomsnittliga kostnader för de olika LSS-insatserna enligt räkenskapsammandraget (RS). (Se faktaruta nedan). Den genomsnittliga kostnaden per insats uppdateras årligen.
- kommunens ersättning till Försäkringskassan.

Utöver den grundläggande standardkostnaden för varje kommun, görs ytterligare en beräkning som underlag för den slutliga beräkningen, nämligen kostnadsskillnader som uppstår pga. skillnader i behov av stöd i olika kommuner. Denna beräkning görs med hjälp av ett personalkostnadsindex. SCB gör även varje år en beräkning av den genomsnittliga kostnaden i landet för de olika LSS-insatserna.



Slutlig beräkning av utjämningsbidrag eller utjämningsavgift

När ovanstående underlag har tagits fram, räknar SCB om kommunens standardkostnad till den beräknade prisnivån för det aktuella utjämningsåret. SCB beräknar sedan:

- En slutlig standardkostnad per invånare för varje kommun.
- En slutlig standardkostnad per invånare för hela riket.

När får kommunen ett utjämningsbidrag?

Om kommunens standardkostnad per invånare är högre än rikets standardkostnad per invånare, får kommunen ett utjämningsbidrag.

När får kommunen betala en utjämningsavgift?

Om kommunens standardkostnad per invånare är lägre än rikets standardkostnad per invånare, måste kommunen betala en utjämningsavgift



Vad är Räkenskapssammandrag (RS)?

Räkenskapssammandrag (RS) är en årlig, lagstadgad insamling av ekonomiska uppgifter från Sveriges kommuner. Det ligger till grund för olika användningsområden på kommunal, nationell och internationell nivå. RS används också för beräkningar av kommunala kostnadsutjämningsystem, t.ex. LSS-utjämningsystemet.

Syftet med RS är att få pålitlig information om kommunernas ekonomiska situation och utveckling. Det är därför mycket viktigt att uppgifterna som lämnas in är kvalitetssäkrade och korrekta. Det finns detaljerade instruktioner för hur redovisningen ska gå till. Att rätt kostnader redovisas inom LSS-området är viktigt. Det kan röra sig om miljoner som kommunen kan missa i utjämningsbidrag om inte allt kommer med.

Uppgifterna som kommunerna lämnar i RS påverkar den genomsnittliga kostnaden per LSS-insats och standardkostnaden för riket.

SKR:s prognoser

Sveriges kommuner och regioner (SKR) gör prognoser för utjämningsystemet och informerar kommunerna om preliminära resultat från SCB. SKR publicerar preliminära prognoser för LSS-utjämningsbidrag vid flera tillfällen under året. Det definitiva resultatet publiceras runt årsskiftet. Kommunerna får möjlighet att korrigera felaktiga uppgifter. Vid behov kan utfallet revideras.

SCB presenterar resultatet av LSS-utjämningsbidrag

På SCB:s webbplats presenteras i december resultatet för utjämningsbidrag av LSS-kostnader mellan kommuner för det aktuella utjämningsåret.

Resultatet av LSS-utjämningsbidrag redovisas i tabellform:

Tabell 1: Redovisar beräkningen av utjämningsbidrag/utjämningsavgift för varje kommun.

Tabell 2: Redovisar hur många personer som hade de olika LSS-insatserna, två år före utjämningsåret.

Tabell 3 och 4: Redovisar beräkningen av personalkostnadsindex för samtliga kommuner.

Tabell 5: Redovisar de genomsnittliga kostnaderna för LSS-insatser i landet två år före utjämningsåret, och hur de beräknas.

Tabell 6: I en sökruta kan man skriva önskad kommun. Sedan redovisas:

1. Kommunens grundläggande standardkostnad, två år före utjämningsåret.
2. Kostnadsskillnader pga. skillnader i behov av stöd.
3. Beräkningen av om kommunen ska få utjämningsbidrag eller betala utjämningsavgift.

Tabell 7: Visar förändring av utjämningsbidrag/utjämningsavgift för samtliga kommuner mellan utjämningsåret och året innan.

[Läs mer om kommunalekonomisk utjämning och utjämning av LSS-kostnader på SBC:s webbplats.](#)

Hur har det sett ut i din kommun under det senaste decenniet?

På SCB:s webbplats finns tabeller över utjämning av LSS-kostnader fr.o.m. utjämningsåret 2011.

Detta gör det möjligt att under flera år bakåt följa upp om den egna kommunen fått utjämningsbidrag eller betalat utjämningsavgift.

Om kommunen har fått betala en utjämningsavgift, efter att tidigare ha fått utjämningsbidrag, innebär det att kommunens kostnader för LSS har minskat av någon anledning.

DEL 2

Fördjupningstext om det kommunalekonomiska utjämningsystemet

Det är stora skillnader i *skattekraft* (se faktaruta) och befolkningens behov av service i olika delar av landet, samtidigt som invånarna ska garanteras likvärdig kommunal service.

Syftet med utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och regioner att tillhandahålla service oberoende av skattekraft och kostnader som inte går att påverka.

Kostnadsutjämningsen ska utjämna för kostnadsskillnader som uppstår mellan kommunerna för att de har olika strukturella förutsättningar, till exempel att de har olika andel barn, andel äldre eller olika typ av bebyggelse. Systemet ska däremot inte utjämna för kostnader som beror på skillnader i servicenivå, avgiftsnivå eller effektivitet. Det är framför allt kommunernas *obligatoriska* verksamhet som omfattas av kostnadsutjämningsen.

Vissa *frivilliga* kommunala verksamheter har stor betydelse både socialt och samhällsekonomiskt, så att det måste finnas ekonomiska förutsättningar för kommuner att bedriva sådana verksamheter.

Vissa obligatoriska kommunala verksamheter ingår inte i kostnadsutjämningsen. Exempel är kommunal vuxenutbildning (komvux), bibliotek, renhållning och avfallshantering, civilt försvar och krisberedskapsfrågor, hälso- och miljöskydd samt fysisk- och teknisk planering.

Faktaruta

Kommunerna är skyldiga att ha vissa verksamheter enligt lag. Andra verksamheter är frivilliga och beslutas av lokalpolitikerna.

Obligatorisk kommunal verksamhet

- Social omsorg (äldre- och funktionshinderomsorg samt individ- och familjeomsorg)
- För-, grund- och gymnasieskola samt kommunal vuxenutbildning (komvux)
- Plan och byggfrågor
- Miljö- och hälsoskydd
- Renhållning och avfallshantering
- Vatten och avlopp
- Räddningstjänst
- Krisberedskap och civilt försvar
- Biblioteksverksamhet
- Bostäder
- Verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, räknas som obligatorisk kommunal verksamhet, men omfattas av ett eget utjämningsystem (se separat avsnitt ovan).

Frivillig kommunal verksamhet

- Fritid och kultur
- Energi
- Sysselsättning
- Näringslivsutveckling

Utjämningsystemet har funnits sedan 2005 och utgör en stor del av statens transfereringar (se faktaruta) till kommunerna. Systemet består av fem delar:

- Inkomstutjämnning
- Kostnadsutjämnning
- Strukturbidrag
- Införandebidrag
- Regleringsbidrag/avgift

Inkomstutjämningen är den absolut största posten i systemet och svarar för 70 procent av omfördelningen. Den är inte fullständig, utan de kommuner som är bidragsmottagare kompenseras för 95 procent av skillnaden mellan skatteutjämningsunderlaget (medelskattekraften i riket) och den egna skattekraften. Skälet till att inkomstutjämningen inte är fullständig är att kommunernas motivation att öka skatteintäkterna genom till exempel sysselsättnings- eller tillväxtskapande åtgärder skulle kunna påverkas negativt av en fullständig inkomstutjämning.

Utjämningen ska inte heller gå att påverka genom att till exempel vara mer eller mindre effektiv, ha lägre eller högre serviceutbud eller genom att ta lägre eller högre brukaravgifter.

Vad betyder?

Skattekraft

Skattekraften är genomsnittet av alla invånares beskattningsbara förvärvsinkomst, uttryckt i kronor per invånare.

Demografi

Vetenskapen om befolkningens fördelning, storlek och sammansättning. Det kan avse ålder, kön, yrke, inkomst, religion, etnicitet, intressen.

Ogynnsam demografi, som kan innebära höga kostnader för kommunen. Det kan t.ex. handla om att kommunen har många kommuninvånare med hög ålder, som i sin tur innebär att kommunen har stora kostnader för äldreomsorg.

Transferering

Omfördelning av pengar, som normalt kännetecknas av att ingen motprestation erhålls. Statliga transfereringar är främst utbetalningar av bidrag m.m.

Pågående statlig utredning ser över den kommunalekonomiska utjämnningen

Utredningen ”En ändamålsenlig kommunalekonomisk utjämnning” (dir. 2022:36) ska göra en översyn av den kommunalekonomiska utjämnningen. I uppdraget ingår bl.a. att analysera hur påverkbarheten inom LSS-utjämnningssystemet skulle kunna minskas. Uppdraget ska redovisas senast i maj 2024.

DEL 3

Länksamling



Statistiska Centralbyrån



Sveriges Kommuner och Regioner
Prognoser



Granskningsrapport från Riksrevisionen
Det kommunala utjämningsystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning (RIR 2019:29)



Kommittédirektiv för utredningen *En ändamålsenlig kommunalekonomisk utjämning* (dir: 2022:36).



Artikel Vinnare och förlorare på LSS-utjämningsen 2023.