

**Fælles vejledning fra KL og Amtsrådsforeningen
om omkostningsberegning og betalingsmodeller
på social- og specialundervisningsområdet**

KL
Amtsrådsforeningen
Oktober 2005

1. Indledning	3
2. Vejledningens område	3
3. Overordnede principper for omkostningsberegning	4
3.1. Incitamenter til effektiv drift.....	4
3.2. Priserne skal være retvisende.....	4
3.3. Budgetsikkerhed for regioner og kommuner	5
3.4. Udviklingstiltag	5
3.5. Samme regler for alle udbydere af tilbud	5
4. Hvorledes fastsættes betalingen fremover	6
4.1. De årlige rammeaftaler	6
4.2. Generel udvikling af tilbud	7
4.3. Forskellige betalingsmodeller.....	7
4.3.1. "Traditionel" takstbetaling.....	8
4.3.2. Differentieret belægningsprocent	9
4.3.3. Betaling for forventet forbrug ved årets begyndelse.....	9
4.3.4. Betaling for en trækningsret	10
4.3.5. Lovhjemlet objektiv finansiering.....	10
4.4. Hvad kan betinge valg af betalingsmodel.....	11
4.5. Forsorghjem og kvindekrisecentre	11
4.6. Modeller for finansiering af underskud	12
5. Omkostningsberegning	13
5.1. De særlige administrative opgaver i regionerne	13
5.2. Øvrige administrative udgifter mv.....	14
5.3. Særligt om ejendoms- og kapitaludgifter.....	15
5.4. (Special)rådgivning.....	16
5.5. Institutions- og institutionslignende ydelser	16
5.6. Omkostningsfinansierede ydelser (timebaserede ydelser).....	18
6. Udsendelse og betaling af regninger.....	19
7. Særligt om statslige puljemidler mv.	19

1. Indledning

Den 1. januar 2007 træder kommunalreformen i kraft. Kommunerne overtager myndighedsansvaret og finansieringen på social- og specialundervisningsområdet. Kommunerne kan opfylde deres forsyningsansvar overfor borgerne ved at bruge egne tilbud eller ved at samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud.

Regionerne får en forsyningspligt overfor kommunerne på en række fastlagte områder. Samtlige regionale udgifter (bortset fra en række særlige administrative funktioner, der finansieres af staten, og specialrådgivningsydelser, som regionen og VISO har indgået kontrakt om) finansieres af kommunerne.

Kommunalreformen betyder væsentlige ændringer i den nuværende opgavefordeling og gældende finansieringsprincipper.

2. Vejledningens område

Vejledningen omfatter følgende områder:

Lov om social service

Alle ydelser, der er omfattet af lov om social service, og hvor regionerne efter § 6 har en forsyningspligt overfor kommunerne. Det gælder både ydelser fra regionale institutioner og tilbud, ydelser fra amtslige / regionale institutioner, der er overtaget af beliggenhedskommunen, ydelser fra kommunalt etablerede institutioner og tilbud og ydelser fra private udbydere. Det drejer sig om følgende områder:

- Beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud, §§ 103-104.
- Midlertidige botilbud, § 107, stk. 2.
- Længerevarende botilbud, § 108.
- Kvindekrisecentre, forsorgshjem mv., §§ 109-110.
- Særlige dag- og klubtilbud, §§ 32 og 36.
- Døgninstitutioner for børn og unge med nedsat fysisk og psykisk funktionsevne og sikrede døgninstitutioner til børn og unge, § 67, stk. 2 og 3.
- Behandling af stofmisbrugere, § 101.
- Ydelser fra hjælpemiddelcentraler, § 5, stk. 2.
- Tilbud omfattet af § 5, stk. 3 (serviceydelser til personer med længerevarende ophold i boliger til personer med betydelig og varig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne efter lov om almene boliger mv.).
- Specialrådgivningsydelser, der udgår fra og er baseret på den indholdsmæssige opgavevaretagelse i regionale tilbud.

Sundhedsloven

Ydelser efter §§ 141 og 142 (behandling for alkoholmisbrug og lægelig behandling for stofmisbrug) i sundhedsloven, både når det er ydelser fra regionale institutioner, der er overtaget af beliggenhedskommunen, ydelser fra kommunalt etablerede institutioner og tilbud samt ydelser fra private udbydere.

Folkeskoleloven

Specialundervisning og specialpædagogisk bistand efter lov om folkeskolen § 20, stk. 3 (lands- og landsdelsdækkende tilbud) samt den mellemkommunale afregning af kommunal specialundervisning efter § 20 stk. 2 og tilbud fra private udbydere.

Lov om specialundervisning for voksne

Specialundervisning for voksne § 1, stk. 2 (lands- og landsdelsdækkende tilbud) og stk. 3 (regionale tilbud til personer med tale-, høre- eller synsvanskeligheder).

3. Overordnede principper for omkostningsberegning

Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen har ved udformningen af vejledningen taget udgangspunkt i følgende fælles principper og hensyn:

3.1. Incitamenters til effektiv drift

Økonomisk effektiv drift

Omkostningsberegningssystemet skal sikre incitamenters til at tilbuddene drives økonomisk effektivt. Der skal løbende ske en hensigtsmæssig tilpasning af kapaciteten.

3.2. Priserne skal være retvisende

Sammenlignelige tilbud til sammenlignelige priser

Af hensyn til lige konkurrence mellem regionale, kommunale og private tilbud skal priserne indeholde alle de omkostninger, som er relevante, herunder alle de centrale omkostninger, som relaterer sig til den sociale virksomhed eller specialundervisningen.

Systemet skal give mulighed for fleksibilitet

For at sikre en så enkel administration som muligt kan der anvendes gennemsnits-takster for en given type tilbud, der kan kombineres med tillæg eller fradrag for udgifter til delydelser, som den konkrete bruger tildeles ekstra eller ikke tildeles. Der skal være mulighed for takstdifferentiering, også på samme institution.

Gennemsigtighed

Takster mv. skal være sigende i forhold til det enkelte tilbud, og udgiftselementerne skal være klare.

3.3. Budgetsikkerhed for regioner og kommuner

Budgetsikkerhed

De budgetterede udgifter skal være så realistiske som mulige. Der skal ske en løbende hensigtsmæssig tilpasning af kapacitet i de regionale tilbud.

Risikoen for uforudsete udsving i økonomien skal dækkes ind

En konkret beskrivelse af hvordan dette kan udmøntes fremgår af afsnit 4.6.

3.4. Udviklingstiltag

Der skal være økonomi til udvikling af tilbudene

Forpligtigelsen til at sikre en løbende udvikling af det enkelte kommunale eller regionale tilbud skal finansieres via taksten for det enkelte tilbud. Udviklingstiltag og finansiering af nye tilbud m.v. aftales særskilt i de årlige rammeaftaler.

3.5. Samme regler for alle udbydere af tilbud

Der skal gælde samme regler for alle udbydere på vejledningens område for at sikre ens konkurrencevilkår.

4. Hvorledes fastsættes betalingen fremover

4.1. De årlige rammeaftaler

Hvert år skal kommunen udarbejde en redegørelse for kommunens behov for og forventede brug af regionens tilbud, og der skal indgås en rammeaftale mellem regionsrådet og kommunerne i regionen. Lov om social service § 6 fastlægger det således:

§ 6. Kommunalbestyrelsen skal udarbejde en årlig redegørelse for kommunens behov for og forventede brug af tilbud, jf. § 5, i regionen.

Stk. 2. Regionsrådet og kommunalbestyrelserne i regionen skal senest den 15. oktober indgå en årlig rammeaftale for regionsrådets etablering, tilpasning og udvikling af tilbud jf. § 5. Rammeaftalen drøftes og suppleres efter behov. Regionsrådet skal sørge for, at regionens tilbud anvendes i overensstemmelse med rammeaftalen.

Stk. 3. Regionsrådet skal koordinere kapacitet og sammensætning af de mest specialiserede lands- og landsdelsdækkende tilbud.

Stk. 4. Socialministeren kan i en bekendtgørelse fastsætte nærmere regler om den årlige redegørelse og rammeaftale efter stk. 1 og 2 om, hvilke lands- og landsdelsdækkende tilbud der er omfattet af stk. 3, samt om udviklingsplanen efter § 9.

Socialministeriet planlægger at udsende en nærmere bekendtgørelse om dette i november 2005. Indtil da er lovtæst, lovens bemærkninger samt diverse svar fra socialministeriet under folketingets lovforhandling grundlaget for det følgende.

Kommunale redegørelser

Grundlaget for en rammeaftale er de redegørelser, som den enkelte kommune skal udarbejde for kommunernes kvantitative og kvalitative behov for regionale tilbud. Processen starter så at sige med, at kommunerne opgør deres forventede behov, og herudfra tager stilling til behov for tilbud fra regionen.

Hvad er en rammeaftale?

En rammeaftale skal omhandle de tilbud, som regionen er lovhjemlet en forsyningspligt for, jf. servicelovens § 5. Institutioner til børn og unge med adfærdsproblemer er eksempelvis ikke omfattet af rammeaftalen.

I lovgivningen er forudsat, at rammeaftalen indgås i enighed. Der er i lovgivningen ikke taget stilling til håndtering af eventuel uenighed mellem aftaleparterne. Parternes

interesse i at få aftaler om omfang, kvalitet og takster er tillagt tilstrækkelig motiverende incitament til at få en aftale i stand, og der er derfor ikke ønsket en uafhængig mæglingsinstans i tilfælde af uenighed.

På baggrund af kommunernes redegørelser udarbejder regionsrådet et udkast til rammeaftale.

Rammeaftalen skal indgås med kommunerne i regionen under ét..

Nogle centrale forhold er:

- At rammeaftalen fastlægger regionens forpligtelse i forhold til samtlige kommuner under ét i regionen
- At rammeaftalen ikke er et simpelt bestillingssystem, hvor den afgivne kommunale bestilling ikke kan fraviges
- At en kommune ikke er forpligtiget til at betale regionen for det forventede forbrug
- At et tilbud, der overtages af en beliggenhedskommune, og er omfattet af rammeaftalen, fortsat skal stå til rådighed for øvrige kommuner i samme omfang, som hvis tilbuddet var blevet i regionalt regi. Omfanget skal fastsættes i rammeaftalen. En beliggenhedskommune kan således ikke ændre pladstallet eller i indholdet af tilbuddet med mindre det aftales med de øvrige kommuner i rammeaftalen eller i en ændring af rammeaftalen.
- At regionens mulighed for at afvise en konkret borgers optagelse i et regionalt tilbud samt håndtering af ventelistesituationer skal med i rammeaftalen.

Det regionale Udvalg vil i en overgangsperiode på de første 4 år følge udviklingen på området, herunder indgåelsen af rammeaftaler.

4.2. Generel udvikling af tilbud

Rammerne for regionsrådets udviklingsansvar skal fastlægges i de årlige rammeaftaler. Det skal fremgå af rammeaftalen, i hvilket omfang regionen skal sørge for en løbende faglig udvikling af indholdet i de regionalt drevne tilbud svarende til udviklingen i behovene. Det gælder såvel i forhold til udviklingen i behovene hos allerede optagne borgere som i forhold til evt. helt nye typer af behov, der fordrer udvikling af nye behandlingstilbud.

Udviklingstiltag i relation til nye typer af behov – herunder udvikling af nye behandlingstilbud lånefinansieres og dækkes via taksterne.

4.3. Forskellige betalingsmodeller

Det fremgår af lovgivningen, at finansieringsforpligtelsen på social – og specialundervisningsområdet som altovervejende hovedregel påhviler kommunerne. Regionernes

udgifter finansieres af kommunerne. Den eneste undtagelse er nogle klart definerede, statsligt finansierede områder, VISO og særlige administrative funktioner, der er pålagt regionerne.

I denne vejledning sondres mellem omkostningsberegning og betalingsmodeller:

Med **omkostningsberegning** menes hvilke elementer der bør indgå i prisberegningen på det enkelte tilbud. Det nærmere elementer i omkostningsberegningen gennemgås i afsnit 5.

Med **betalingsmodeller** menes de konkrete måder at afregne betalingen for en ydelse eller et tilbud på, f.eks. gennem takstbetaling, betaling ved bestilling, en abonnementsordning og lign.

I det følgende gennemgås forskellige mulige **betalingsmodeller** – alle inden for den samme omkostningsberegningssmodel.

Afhængig af det konkrete ydelsesområde og lokale forhold kan der være et fælles ønske i kommuner og region om - under respekt for den senere i vejledningen beskrevne model for omkostningsberegning - at benytte **forskellige betalingsmodeller**. Årsagen kan bl.a. være, at der er forskellige risici forbundet med forskellige typer af tilbud for henholdsvis køber og sælger, og at den konkrete udformning af betalingsaftalerne kan være en måde at håndtere sådanne risici på. KL og Amtsrådsforeningen anbefaler derfor, at der lokalt indgås aftaler om betalingsmodel i relation til enkelte ydelser, ydelsestyper mv.

I det efterfølgende beskrives en række metoder til at variere betalingsmodellen. Listen er ikke udtømmende, men kan tjene som inspiration for konkrete aftaler mellem regioner og kommuner.

4.3.1. "Traditionel" takstbetaling

Udgangspunktet for den "traditionelle" takstbetaling er en udgiftsberegning, der bygger på en beregning af udgifterne for det samlede tilbud. På baggrund heraf beregnes prisen for "en gennemsnitlig ydelse/ydelsespakke" fra tilbuddet, som den er defineret via en servicedeklaration eller anden indholdsbeskrivelse.

For brugere, der modtager et tilbud, der afviger væsentligt fra denne gennemsnitlige ydelse/ydelsespakke, fastlægges prisen i forbindelse med visitationen

- enten som en procent af prisen for gennemsnitsydelsen/ydelsespakken (eksempelvis 50, 75 eller 150%)

- eller som prisen for gennemsnitsydelsen/ydelsespakken plus eller minus udgifterne til delydelser, som den konkrete bruger tildeles ekstra eller ikke tildeles.

”Traditionel takstbetaling” er lovgivningens hovedregel. Betalingsmodellen bør kombineres med aftaler om løbende opfølgning på visitation og prisfastsættelse og om, hvorledes der forholdes, hvis brugerens behov varierer væsentligt fra den visitation, der ligger til grund for prisfastsættelsen.

Eksempel:

Tilbudet opfattes som ét samlet tilbud. De samlede udgifter fordeles på alle brugere/ elever. Der betales en fast takst pr. bruger/ elev pr. dag uanset brugerens/ elevens faktiske brug af ydelser.

4.3.2. Differentieret belægningsprocent

Der er mulighed for at differentiere den belægningsprocent som taksten på et tilbud udregnes efter. Alle takster bygger på en forudsætning om belægningsprocent. Det er aldrig realistisk at forudsætte en udnyttelsesgrad på 100 pct. på årsbasis. Der kan yderligere være særlige hensyn f.eks. at sikre en vis ledig kapacitet til akutte sager mv. eller sikre tilbuddet mod udsving i efterspørgslen.

I tilbudstyper, hvor der er tale om en betydelig stabilitet i brugernes behov (f.eks. visse typer botilbud for voksne), vil en relativt høj udnyttelsesgrad kunne være realistisk.

Det anbefales, at regioner og kommuner, f.eks. med udgangspunkt i de seneste års udnyttelsesgrad, drøfter, hvilke forudsætninger om belægningsprocent, der vil være realistiske.

Eksempel:

Tilbuddet har eksempelvis en kapacitet på 30 brugere/ elever i det længerevarende observationsophold. Der fastsættes en belægningsprocent på 90% svarende til 27 brugere/ elever. Prisen for et ophold bliver så tilbuddets samlede udgifter delt med 27.

4.3.3. Betaling for forventet forbrug ved årets begyndelse

En anden metode til at skabe budgetsikkerhed hos udbyder af tilbud er at indgå aftale om, at kommunerne reserverer et antal pladser på tilbud, som de betaler for på forhånd. I denne model skal forudbestilte pladser betales uanset om de anvendes eller ej. Det er vigtigt at slå fast, at denne model ikke anvendes som udgangspunkt ved rammeaftalerne, men blot er en særlig mulighed, der kan aftales mellem kommuner og regioner.

Eksempel:

Behovet for pladser i tilbuddet lader sig vanskeligt fastslå ved årets begyndelse. Kommunerne betaler for et fast antal pladser. Prisen for et tilbud kan så være udgiftsstyret; f.eks. udgifterne svarer til 12,4 fuldtidsstillinger eller udgifterne svarer til 30 fuldtidselever. Alternativt er der tillige mulighed for at prisen først fastsættes efter kommunerne har meddelt deres forventede forbrug.

Eksempel:

I forbindelse med oprettelse af en ny institution for en forholdsvis specialiseret målgruppe er der behov for at sikre finansieringen af pladserne i de første par år. Kommunerne forudbestiller derfor pladserne på institutionen og betaler for dem ved årets begyndelse. Kommunerne køber således et antal pladser, som de forpligter sig til at betale, uanset om de faktisk bruger dem eller ej. Kommune X kan således have forpligtet sig til to pladser på institutionen og betaler for disse to pladser, uanset om de anvendes eller ej. Hvis kommunen ikke selv kan udnytte en plads, kan pladsen sælges til en anden kommune. Dette forudsætter, at den anden kommunes borger tilhører målgruppen for tilbudet og er visiteret og godkendt til at blive optaget på institutionen. Ud over de forudbestilte pladser kan andre kommuner købe pladser på almindelige vilkår.

4.3.4. Betaling for en trækningsret

Der er mulighed for at aftale en generel trækningsret, hvor kommuner har mulighed for at bruge et tilbud løbende igennem et år ved at betale et samlet beløb ved årets begyndelse. Denne model kan f.eks. være relevant for visse rådgivningsydelser. Ordningen kan tænkes som en slags abonnementsordning.

Eksempel:

På en institution er det almindeligt, at personalet anvendes til rådgivning og udredning af borgere, der ikke er tilknyttet institutionen direkte. Personalet har særlige viden og kompetencer der anvendes bredt af kommunerne. Med udgangspunkt i dette aftales det derfor, at rådgivningen til denne institution betales gennem en abonnementsordning. Kommunerne, der "abonnerer" på institutionens rådgivning, betaler et fast beløb ved årets begyndelse. Herefter har kommunen mulighed for at trække på rådgivning og udredning for institutionen inden for et sæt aftalte regler. Der fortages derfor ikke en time til time afregning af rådgivningsydelserne for de kommuner der har tegnet et abonnement.

4.3.5. Lovhjemlet objektiv finansiering

Den eksisterende bekendtgørelse fra Socialministeriet om fordeling og finansiering af udgifterne ved lands- og landsdelsdækkende specialrådgivningsfunktioner skal revideres, jf. § 174 i lov om social service. Undervisningsministeriet skal tilsvarende fastsætte regler om betalingsprincipper for de lands- og landsdelsdækkende undervisningsin-

stitutioner, jf. § 49 i folkeskoleloven og § 4, stk. 1 i lov om specialundervisning for voksne og bemærkningerne hertil i lovforslagene.

Socialministeriet og Undervisningsministeriet udsender i efteråret 2005 nye bekendtgørelser om takstfastsættelse for betaling for brug af de mest specialiserede lands- og landsdelsdækkende tilbud.

4.4. Hvad kan betinge valg af betalingsmodel

Det anbefales, at kommuner og regioner ved de årlige rammeaftaler drøfter valg af betalingsmodel i relation til forskellige ydelsestyper, udviklingsønsker mv. F.eks. følgende forhold kan indgå i overvejelserne:

- Svingende / uforudsigelig målgruppe.
- Højt specialiserede tilbud.
- Tilbud med akutforpligtelser og mulighed for nyetablering af tilbud i akutsituationer.
- Tilbud med faldende efterspørgsel.
- Tilbud med atypiske visitationsregler (sikrede institutioner for børn og unge, forsorgshjem mv.)
- Nye tilbudstyper
- Aflastningspladser

4.5. Forsorgshjem og kvindekrisecentre

Boformerne er landsdækkende og den stedlige leder træffer på baggrund af personlig henvendelse afgørelse om optagelse uden forudgående visitation – det såkaldte ”selvmøderprincip”.

Det er kommunes ansvar, at der er det tilstrækkelige antal pladser i boformerne - også til hjemløse med komplekse problemstillinger. Omfanget af behovet – herunder overskudskapacitet til brug for akutte behov og spidsbelastninger aftales i rammeaftalerne.

Kommunerne betaler for deres faktiske forbrug af pladser. Udgifterne til;

- tomme pladser
- pladser til personer med ukendt opholdskommune herunder udenlandske statsborgere, og
- lommepenge

indregnes i taksten.

Hvis den hjemløse modtager fx kontanthjælp eller førtidspension vil det være den tidligere eller oprindelige opholdskommune, der skal betale for opholdet.

Hvis efterspørgselsgrundlaget for boformen bortfalder, kan den lukkes.

4.6 Modeller for finansiering af underskud

Det følger af bemærkninger til § 1 i Lov om regionernes finansiering, at de regionale driftsopgaver på social- og specialundervisningsområdet finansieres direkte af kommunerne gennem takstbetaling. Det følger ligeledes af Lov om regionernes finansiering, at regionerne ikke har muligheder for at overføre midler til den regionale socialsektor fra andre regionale serviceområder.

Som konsekvens af, at de regionale tilbud på socialområdet alene finansieres gennem takstbetaling, følger, at de regionale opgaver hviler i sig selv, og hverken medfører nettoudgifter eller nettoindtægter for regionerne.

KL og ARF anbefaler som hovedreglen, at taksterne er endelige, og at der ikke sker efterregulering. Mindre overskud/underskud overføres til næste år.

Ved regnskabets afslutning skal hver region opgøre indtægter og udgifter i forbindelse med driften af tilbud omfattet af denne vejledning. Indtægterne fra takstbetalingen i det enkelte år vil dog næppe svare præcist til årets udgifter. Over en årrække skal udgifter og indtægter derfor svare til hinanden.

I de tilfælde, hvor der er væsentlige forskelle mellem indtægter og udgifter, skal dette blive genstand for en regulering, der vedtages i forbindelse med rammeaftalen. Samtlige af regionens institutioner omfattet af rammeaftalen betragtes under et. Med dette menes, at der udelukkende reguleres med udgangspunkt i et samlet overskud/underskud for alle regionens institutioner for at undgå mange reguleringer og uhensigtsmæssig adfærd.

Det anbefales derfor, at der i forbindelse med rammeaftalen indgås aftaler om, hvordan en situation med et større overskud/underskud i regionens institutionsdrift håndteres. I tilfælde med større over-/underskud kan:

- over-/underskud i det ene driftsår indregnes i taksterne for det/de kommende driftsår, eller
- over-/underskud afregnes gennem en særlig forsikringspulje, der finansieres af kommunerne i fællesskab.

De nærmere vilkår herfor aftales i rammeaftalerne.

For at sikre ensartede konkurrencevilkår for regionale og kommunale tilbud omfattet af rammeaftalen – herunder sikre gennemsigtighed i prisfastsættelsen – anbefaler KL, at ovenstående model også anvendes for kommunale tilbud omfattet af rammeaftalen.

5. Omkostningsberegning

Når en pris på en ydelse skal beregnes, er udgangspunktet, at alle omkostninger forbundet med ydelsen skal regnes med. KL og Amtrådsforeningen tager udgangspunkt i, at omkostningsberegningen skal bygge på gensidig accept, være forståelig og gennemskuelig, være så enkel at administrere som muligt, i videst muligt omfang afspejle de faktiske udgifter forbundet med at udføre en service og kunne tilgodese ønsker om lokal / regional tilpasning til aktuelle ønsker og forudsætninger.

Socialministeriet vil tage initiativ til, at regelsættet for beregning af udgifter i forhold til bl.a. handle- og betalingskommuneregler ændres, så det afspejler de reelle udgifter, og således at udgiften beregnes ens, uanset om det er private, regioner eller kommuner, der driver tilbuddene. Det er ønskeligt, at reglerne vil blive samtænkt med reglerne for fritvalgsordningen på ældreområdet og friplejehjem.

I det følgende redegøres der for, hvilke udgifter, der skal inkluderes i taksterne, og hvilke der ikke skal. Efterfølgende sondres der imellem omkostningsberegning forbundet med institutions- og institutionslignende ydelser og omkostningsberegning forbundet med timebaserede ydelser.

Ved omkostningsberegningen foreslås anvendt samme omkostningsberegningssmodel i relation til såvel regionale som kommunale og private institutioner og tilbud på vejledningsområdet. Afsnittet indledes med uddybende bemærkninger om

- de særlige administrative opgaver i regionerne,
- øvrige administrative udgifter mv.,
- ejendoms- og kapitaludgifter,
- rådgivning.

Når en pris på en ydelse skal beregnes, er udgangspunktet, at alle omkostninger forbundet med ydelsen skal regnes med. Der sondres mellem institutions- og institutionslignende ydelser og omkostningsfinansierede ydelser.

5.1. De særlige administrative opgaver i regionerne

Der er i lov om social service pålagt regionerne en række særlige administrative opgaver, som ikke påhviler andre udbydere. Regionerne modtager derfor særskilt finansiering fra staten for disse opgaver svarende til 21 mio. kr. (PL-2006) på landsplan, og udgifter til disse opgaver skal derfor ikke medtages i regionernes udgifter til et institutions- eller rådgivningstilbud.

Det drejer sig om følgende opgaver:

- Bearbejdning af kommunernes årlige redegørelser, udarbejdelse af forslag til rammeaftale samt opfølgning på og implementering af rammeaftalen.
- Koordinering af kapacitet og sammensætning af de mest specialiserede lands- og landsdelsdækkende tilbud.
- Udarbejdelse af udviklingsplan for de meget store institutioner.
- Arbejde i relation til udviklingsrådene og disses årlige redegørelse (foreløbig kun i en overgangsperiode på fire år)
- Behandling af indberetninger om magtanvendelse i regionale tilbud.

Tilsvarende modtager regionerne for de særlige administrative funktioner, der er pålagt regionerne på specialundervisningsområdet, et beløb på 2 mio. kr. fra staten til finansieringen heraf. Det drejer sig om følgende opgaver:

- o Bearbejdning af kommunernes årlige redegørelser, udarbejdelse af forslag til rammeaftale samt opfølgning på og implementering af rammeaftale
- o Koordinering, tilpasning og udvikling af regionens undervisningstilbud, herunder oprettelse af nye lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud.

5.2. Øvrige administrative udgifter mv.

Alle administrative udgifter der ikke dækkes af ovennævnte statslige finansiering indgår i omkostningsberegningen, takstfastsættelse mv. Det gælder både direkte og indirekte udgifter, der er knyttet til det enkelte tilbud / leverancen af den enkelte ydelse.

De direkte og indirekte administrative udgifter vedrører bl.a. følgende funktioner:

- Ledelse.
- Løn- og personaleadministration herunder uddannelse og efteruddannelse af personalet.
- IT-administration her under support.
- Økonomistyring.
- Juridisk bistand.
- Udvikling af det konkrete tilbud. (Udvikling af nye tilbud og finansieringen heraf skal derimod fastlægges i de årlige rammeaftaler.)
- Udarbejdelse af statistik herunder til Danmarks Statistik og Tilbudsportalen.
- Ventelisteadministration og henvisning til ”andet egnet” tilbud.
- Tilsyn med egne institutioner / tilbud
- Det administrative arbejde i forbindelse med personer med dom til anbringelse + tilbud til borgere fra Grønland og Færøerne med varig nedsat funktionsevne.
- Revision

5.3. Særligt om ejendoms- og kapitaludgifter

Indenrigs- og Sundhedsministeriet forventes i efteråret 2005 at fastsætte regler om regionernes og kommunernes låntagning på social- og specialundervisningsområdet i form af bekendtgørelser.

Den konkrete vejledning om hvordan ejendoms- og kapitaludgifter indgår i omkostningsberegningen afventer udstedelse af bekendtgørelsen. Der vil blive udsendt et bilag til vejledningen om hvordan ejendoms- og kapitaludgifter indgår i omkostningsberegningen.

Der kan opstilles to modeller for finansieringen af ejendoms- og kapitaludgifter for de sociale institutioner:

- 1) Fuld lånemulighed for regionerne til nye institutioner
- 2) Uden fuld lånemulighed for regionerne til nye institutioner

1. Model med fuld lånemulighed for regionerne til nye institutioner

Ved fuld lånefinansiering af anlæg af institutionerne skal kapitalomkostningerne dækkes over taksterne. Kapitalomkostningerne til forrentning og afskrivning opgøres på grundlag af ejendomsværdien.

Som ejendomsværdi anvendes værdien ultimo 2004 i amternes regnskab 2004.

Det kan aftales at anvende en bestemt procentsats af ejendomsværdien som kapitaltillæg. Alternativt kan det aftales, at regionen konkret beregner afskrivning og forrentning for institutionen.

For de eksisterende institutioner vil situationen være parallel til nyanlæg, idet myndigheden, som overtager institutionen, skal betale fuld pris ved overtagelse af institutionerne. Reglerne fremgår af §§ 186 og 190 i lov om social service.

Kapitalomkostningerne til forrentning og afskrivning opgøres tilsvarende på grundlag af ejendomsværdien, og indregnes i taksterne.

Alternativt at opgøre de faktiske udgifter til afdrag og forrentning af gældsposterne som overføres med institutionerne vil være administrativt meget besværligt.

Lejemål på markedsvilkår: Har regionen/ kommunen indgået en lejekontrakt med privat udlejer skal huslejen indgå i taksterne.

Almene boliger. Ved fuld lånefinansiering af udgifter til grundkapital og servicearealer følges ovenstående model, således at kapitalomkostninger dækkes over taksten.

2. Model uden fuld lånemulighed til nye institutioner

Uden fuld lånefinansiering af anlæg af institutionerne skal en forholdsmæssig andel af kapitalomkostningerne ved nyanlæg svarende til den lånefinansierede del dækkes over taksterne. Kapitalomkostningerne til forrentning og afskrivning opgøres på grundlag af ejendomsværdien.

For de eksisterende institutioner indregnes kapitalomkostninger til afskrivning og forrentning fuldt ud i taksterne som i modellen med fuld lånefinansiering.)

5.4. (Special)rådgivning

Kommunerne overtager myndighedsansvaret og finansieringen af den samlede rådgivningsopgave bortset fra de under VISO hørende direkte borgerrettede funktioner. Kommunerne kan søge støtte til deres rådgivningsopgaver i andre kommuner, hos private og i de tilbud, som regionerne driver. Kommunerne kan også søge støtte til de mest specialiserede rådgivningsopgaver i VISO.

Hvis en kommune søger (special)rådgivning fra eksempelvis et regionalt tilbud, skal rådgivningsindsatsen prissættes særskilt. Dette skal ske i de årlige rammeaftaler.

5.5. Institutions- og institutionslignende ydelser

Dette omfatter ydelser, hvor det er muligt at identificere et antal pladser, en forventet belægningsprocent og et budget. Det vil sige, at det er muligt for det pågældende tilbud at beregne en standardudgift for en standardydelse for en bestemt tidsperiode (år/ måned/ uge/ døgn/ dag).

Udgifterne opgøres efter nedenstående model. Modellen er som udgangspunkt ”bruttoficeret” og baseret på, at samtlige udgifter forbundet med driften af tilbuddet opkræves via taksten. Det betyder, at brugernes/ beboernes betalinger for ydelser som hovedregel afregnes med vedkommendes handle-/ hjemkommune. Disse omfatter:

- Servicebetaling (SEL § 162)
- Boligbetaling (SEL § 163) / Husleje (Kap. 3 i Lov om leje af almene boliger)
- Madfremstilling (SEL § 161, stk. 3)

For så vidt angår boligbetaling/ husleje tilvejebringes beregningsgrundlaget af driftsherren.

For så vidt angår fastsættelse betaling for madfremstilling anbefales, at der fastsættes retningslinier i rammeaftalen. Eventuelt beregningsgrundlag tilvejebringes af de respektive driftsherrer.

Herudover udbyder mange tilbud en række valgfrie og individuelle tilkøbsydelser for brugerne. Disse ydelser kan bl.a. omfatte:

- kost
- rengøring og vask
- fritidsaktiviteter
- rejser
- ledsagelse
- transport

For de såkaldte "individuelle ydelser", hvor betalingen fastsættes på baggrund af konkret og individuelt forbrug kan afregning dog ske direkte mellem bruger og tilbud. Det betyder, at tilbuddets indtægter herfra skal trækkes fra i beregningen af tilbuddets takst jf. nedenstående model.

Det forudsætter imidlertid, at de omhandlede ydelser indgår og er hjemlet i rammeaftalen.

Bruttodriftsudgifter

- diverse fradrag (herunder alle indtægter, f.eks. salg af producerede ydelser, betaling fra VISO)

+ udgifter forbundet med driften af institutionen, der ikke fremgår af institutionens budget (ex. administrativt træk på økonomi, personale og IT)

+ vedligeholdelsesudgifter og afskrivninger, der ikke fremgår af institutionens budgetter

- beboernes betaling for ydelser, der afregnes med tilbuddet (individuelle ydelser)

= grundlag for takstberegning mv.

Den gennemsnitlige udgift pr. dag) =
takstberegningsgrundlaget / den aftalte gennemsnitlige belægningsprocent for tilbuddet / 365 (også i skudår)

Der henvises til <http://www.kl.dk/279016/> der beskriver redskaber og eksempler på prisberegning efter fritvalgs-reglerne på ældreområdet.

5.6. Omkostningsfinansierede ydelser (timebaserede ydelser)

Dette omfatter ydelser, hvor der ikke kan identificeres et antal pladser, en forventet belægningsprocent og et budget. Det drejer sig typisk om foranstaltninger som f.eks. praktisk og pædagogisk støtte i hjemmet (hjemme-hos'ere), personlig pleje og praktisk bistand, hjemmesygepleje, ledsagelse, støtte- og kontaktpersoner, rådgivning m.v.) Nogle af disse ydelser involverer i høj grad køb og salg mellem kommuner.

De samlede udgifter fås ved en summation af udgifterne for de foranstaltninger, der er sammensat til borgeren.

Udgiftsberegningen må også i disse tilfælde baseres på afvejningen mellem to hensyn:

- På den ene side skal udgifterne i videst muligt omfang afspejle de faktiske udgifter forbundet med at udføre de pågældende ydelser.
- På den anden side skal administrationen være så enkel som mulig.

Det er ikke KL's og Amtsrådsforeningens hensigt med denne vejledning, at udgiftsberegningen nødvendiggør en meget detaljeret og specifik udgiftsopgørelse i forhold til de konkrete personer / enheder, der udfører foranstaltningerne. Det kan være hensigtsmæssigt for både kommune og region, at udgiftsberegningen baseres på nøgletal, som dækker hele kommunen (frem for f.eks. specifik beregning for hver enkelt hjemmeplejedistrikt).

For at tilstræbe en omkostningsmæssig ligestilling mellem institutionslignende tilbud og de ovennævnte tilbud, skal der i udgiftsberegningen medtages de samme udgifter, som indgår i beregningen af f.eks. en gennemsnitsomkostning pr. plads på en institution. Det vil sige, at der skal medtages udgifter til:

Direkte omkostninger: Lønudgifter (inkl. pension, forsikring, arbejdsgiverudgifter m.v.).

Indirekte udgifter: Udgifter til kurser, transport, kontorhold, tilknyttet administration og ledelse m.v., d.v.s. også træk på økonomi-, personale- og IT-funktioner

Udgifter til husleje/bygninger, vedligeholdelse og afskrivninger.

I et bilag der udsendes ultimo 2005 beskrives en metode til at beregne en konkret udgift pr. time, som bliver ydet til brugeren. Andre metoder kan også aftales.

Metoden kan bruges i relation til bestemte medarbejderkategorier eller tilbudstyper. F.eks. timeomkostningen for hjælp ydet af social- og sundhedshjælpere, -assistenter, sygeplejersker, terapeuter m.v. Detaljeringsgraden må bero på en lokal aftale mellem

region og kommune. Det vil være naturligt, at beregningerne nu og da vil skulle drøftes igen / revideres.

For at sikre, at beregningerne accepteres af både kommune og region, foreslås det til overvejelse, at revisionen inddrages i arbejdet.

Tilsvarende vil revisionen kunne inddrages i arbejdet med udgiftsberegning i relation til institutions- og institutionslignende ydelser.

6. Udsendelse og betaling af regninger

Det anbefales, at region og kommuner i rammeaftalen aftaler retningslinier for udsendelse og betaling af regninger, betalingsformer og fejlretning

Det er vigtigt, at aftalerne understøtter, at der så vidt muligt er overensstemmelse mellem kommunernes løbende forbrug/udgifter og betalinger af hensyn budgetstyringen i kommunerne.

I forhold til udsendelse af regninger anbefales, at regninger sendes ud løbende hen over året enten hver måned eller evt. pr. kvartal.

Aftaler om betaling af kommunernes eller regionens regninger bør indeholde frister for betaling af regninger, eks. at regninger betales hurtigst muligt og senest 14 dage efter modtagelsen af regningen. Det er vigtigt at tage højde for i aftalerne, at den betalende myndighed kan have behov for at undersøge nærmere hvad regningen indeholder før den betales.

7. Særligt om statslige puljemidler mv.

KL og Amtsrådsforeningen har modtaget følgende oplysninger fra Socialministeriet vedr. puljemidler:

Generelle bemærkninger

Satspuljemidler givet til "ikke varige" aktiviteter fx konferencer, uddannelsesforløb, metodeudviklingsprojekter berøres ikke af reformen, men afsluttes i overensstemmelse med deres planlagte tidsplan, som fremgår af den enkelte bevillingsskrivelse.

Bevillinger til amtskommunerne til mursten samt drift heraf, fx iht psykiatriaftalerne overgår til regionerne svarende til den almindelige hovedregel. D.v.s. at regionsrådene indtræder i amternes rettigheder og forpligtelser i forbindelse med disse bevillinger,

såfremt der er hjemmel i sociallovgivningen til, at regionerne kan udføre de opgaver, der ydes støtte til.

Særlige bemærkninger/ Udsattepuljen

I forbindelse med satspuljeforhandlingerne for 2002 og 2003 blev der afsat nogle beløb til de udsatte grupper. Beløbene blev udmøntet i forskellige ansøgningspuljer:

100 % anlægsudgifter

100 % drift i år 1

100 % drift i år 2

80 % drift i år 3 de resterende 20 % går i blokken til amter/kommuner

60 % drift i år 4 de resterende 40 % går i blokken til amter/kommuner

40 % drift i år 5 de resterende 60 % går i blokken til amter/kommuner

20 % drift i år 6 de resterende 80 % går i blokken til amter/kommuner

De fleste af projekterne er nu i 3. eller 4. driftsår

Om disse bevillinger gælder:

* Når amtskommunerne nedlægges indtræder regionsrådene i amternes rettigheder og forpligtelser i forbindelse med disse bevillinger, såfremt der er hjemmel i sociallovgivningen til, at regionerne kan udføre de opgaver, der ydes støtte til.

* Socialministeriet indbetaler den direkte støtte (80%, 60% osv.) til regionerne, der udbetaler til de enkelte projekter.

* Den del af midlerne, der ville være overgået til amternes bloktilskud, bliver udbetalt til kommunernes del af bloktilskuddet.