

Gert Alaby

## **Försöksverksamhet med trepartssamverkan - vilka förutsättningar ger försökslagen?**

Denna PM, som är bilaga till cirkulär 1995:101, innehåller en kortfattad beskrivning av lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst (trepartssamverkan). Avsikten är att ge vägledning till kommuner som överväger att eller förbereder sig för att delta i denna försöksverksamhet.

### **Vilka får bedriva försök?**

En allmän försäkringskassa, ett landsting och en kommun som har kommit överens om det får bedriva lokal försöksverksamhet med finansiell samordning. Även en kommun som inte ingår i ett landsting får bedriva försöksverksamhet enligt den här aktuella lagen.

Det är regeringen som bestämmer vilka som får delta i försöken och vilka villkor som skall gälla, utöver de som är angivna i lagen.

Nuvarande lagstiftning medger inte att arbetsmarknadsmyndigheterna deltar i finansiella samordningsförsök. Svenska Kommunförbundet verkar för att detta skall bli möjligt framöver.

I Stenungsund har ett särskilt avtal träffats mellan beställarförbundet och arbetsmarknadsmyndigheterna om utvecklad samverkan.

### **Formen för försök**

Det finns två alternativa former för att bedriva försök med trepartssamverkan. Dels kan ett för de tre parterna gemensamt *beställarförbund* bildas. Dels kan den bedrivas genom att ett *kommunalförbund* bildas mellan kommun och landsting. Detta förbund skall skriftligen avtala med den allmänna försäkringskassan om den närmare utformningen av samordningen. Om den kommunala parten är en landstingsfri kommun har denna samma möjlighet som ett kommunalförbund att teckna avtal med försäkringskassan.

### **Vilka medel får omfattas av den finansiella samordningen?**

De parter som deltar i försök får under försöksperioden till det gemensamma organet överföra medel för kostnader som avser

1. hälso- och sjukvård (som är en uppgift för kommun och landsting), inkl. sjuktransporter
2. sjukreseersättning (är numera ett ansvar för landstingen)
3. verksamhet enligt socialtjänstlagen, LVU, LVM och annan verksamhet som skall handhas av socialnämnd och som inte omfattas av 1 ovan
4. sjukpenning och rehabiliteringsersättning enligt lagen om allmän försäkring, sjukpenning enligt lagen om arbetsskadeförsäkring och medel avsedda för den allmänna försäkringskassans köp av yrkesinriktade rehabiliteringstjänster.

Medel som täcker administrativa kostnader får också överföras.

Observera att lagen inte medger att medel för LSS och LASS läggs in i försöksverksamheten. Inte heller medel för förtidspensionskostnader får ingå.

## Ledningsorganets ansvar

Det förbund eller den kommun som utgör ledningsorgan för försöksverksamheten övertar ansvaret för att i försöksområdet täcka de kostnader som parterna beslutat skall ingå i försöket. Detta organ har också rätt att besluta i frågor som rör de medel som tillförts försöksverksamheten. Ledningsorganet skall ha uppgiften att besluta om mål, riktlinjer för, samt planera, prioritera, upphandla och finansiera berörda verksamheter. Det kan också överta uppgiften att fatta beslut om taxor för tjänster som annars kommun och landsting svarar för. Avsikten är att ledningsorganet skall ha ett befolkningsansvar och träffa avtal med vård- och servicegivare om utförandet av tjänster.

Beslut om insatser till enskilda får inte läggas på det gemensamma organet. Myndighetsutövning enligt exv socialtjänstlagen ligger alltså kvar på den kommunala nämnd som kommunen bestämt.

De rättsliga förutsättningarna för samverkan mellan berörda myndigheter i individuella ärenden förändras inte av denna försökslagstiftning. Sekretesslagens bestämmelser gäller således inom försöksområdet på samma sätt som i övrigt.

Enligt propositionen, 1993/94:205 s 31, innebär deltagande i ett gemensamt ledningsorgan inte någon inskränkning i parternas ansvar för de angelägenheter som berörs av försöksverksamheten. Kommunen har t.ex. kvar sitt yttersta ansvar enligt socialtjänstlagen för att den som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver.

Eventuella tvister mellan de parter som deltar i försöksverksamhet skall handläggas enligt lagen om skiljemän.

## Överklagande

Beslut av ledningsorganet kan överklagas av en enskild person på samma sätt och på samma grunder oavsett om beslutet normalt skulle ha fattats av

kommun, landsting eller allmän försäkringskassa. Bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen gäller.

## **Bildande av beställarförbund**

Regler om att ledningsorganet skall vara ett för parterna gemensamt beställarförbund finns i försökslagens 7-30 §§. Bestämmelserna följer i huvudsak dem för kommunalförbund. Beställarförbundet är en offentlighetsjuridisk person med egen rättskapacitet. Det kan liknas vid ett kommunalförbund med förbundsledning. Förbundet skall ha en förbundsordning.

I 8 § finns angivet vad förbundsordningen skall innehålla.

Beslutanderätten, förvaltningen och verkställigheten i ett beställarförbund skall utövas av en styrelse. Ledamot, ersättare i styrelsen eller en tjänsteman hos förbundet kan besluta på styrelsens vägnar.

Antalet ledamöter i styrelsen får inte understiga fem. Ledamöter och ersättare i förbundsstyrelsen väljs av medlemmarnas fullmäktige och av den allmänna försäkringskassans styrelse. Ledamot eller ersättare i beställarförbundet måste vara ledamot eller ersättare i medlemmarnas fullmäktige eller i försäkringskassans styrelse.

## **Ekonomisk förvaltning**

Om ett beställarförbund saknar tillgångar för att betala en skuld är medlemmarna skyldiga att fylla bristen, om inte annat överenskommit, skall medlemmarna skjuta till medel motsvarande den andel som respektive part förbundet sig till i förbundsordningen.

När budgeten för förbundet fastställs bestämmer förbundsstyrelsen det bidrag som varje medlem skall lämna till förbundet enligt de grunder som anges i förbundsordningen.

Som nämnts ovan gäller i huvudsak samma bestämmelser för beställarförbundet som för kommunalförbund med ledning.

## **Fastställande av finansiell ram**

Den finansiella ramen, parternas resursandelar samt principer för fördelning av över- och underskott utformas i samstämmighet mellan de tre parterna och efter samråd med Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen. I samband med att regeringen medger försök godkänner den även den finansiella ramen.

Kommunens och landstingets resursinsats i ledningsorganet förutsätts vara den budget som beslutats för det första försöksåret av kommun- resp landstingsfullmäktige för de verksamheter som ingår i försöket. En naturlig utgångspunkt är därvid föregående års kostnader med hänsyn tagen till en antagen utveckling om ett försök inte ägt rum.

För försäkringskassans del skall en motsvarande bedömning av resursåtgången göras med hänsyn till medelsåtgången under föregående period och hänsyn tagen till kända regeländringar, dessa regeländringars och andra omständigheters förmodade inverkan på utbetalningar samt den förväntade löneutvecklingen.

Eftersom det är svårt att i förväg beräkna kostnadsutvecklingen, i synnerhet för socialbidrag och sjukpenning, bör den finansiella ramen kunna förändras under försökets gång. Sådana förändringar måste emellertid ske i samförstånd mellan de tre parterna och efter samråd med Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket.

## Över- och underskott

Ett finansiellt överskott får användas inom försöksområdet för att ge mer vård, rehabilitering, service eller omsorg. Om försöket visar ett finansiellt underskott skall förlusten täckas av respektive huvudman som medverkar i försöket i förhållande till sin i samarbetsavtalet beslutade andel av underskottet. Denna andel behöver dock inte vara densamma som huvudmannens andel av tillskjutna medel för försöket.

Försäkringskassans del av över- och underskott skall delas mellan staten och försäkringskassan. Kassans andel bör motsvara den andel av kostnaderna i försöket som avser förvaltning, dock maximalt 10 % av försäkringskassans tillskott under försöksperioden till den finansiella ramen avseende förvaltningskostnader.

De tre parterna får själva besluta om när fördelning av överskott och underskott skall ske mellan parterna.

## Uppföljning och utvärdering

Utvärdering och uppföljning av försöken sköts av Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket tillsammans. Lokala parter bör göra egna uppföljningar och utvärderingar. Dessa skall samordnas av de centrala verken.

Det ekonomiska utvärderingsresultatet beräknas som skillnaden mellan utfallet av kostnaderna i försöksområdet och utfallet av kostnaderna i ett kontrollområde. Även andra effekter av försöket för invånarna bör belysas och den tillämpade organisationen utvärderas i olika avseenden.

Utöver det ekonomiska utvärderingsresultatet bör man så långt möjligt belysa faktorer som:

- sjuktalsutveckling för olika grupper,
- konsekvenser för sjukpenningförsäkrade vad gäller väntetid, vårdens tillgänglighet, kvalitet m.m.,
- konsekvenser för andra grupper än de sjukpenningförsäkrade vad gäller väntetider, tillgänglighet m.m.,
- konsekvenser för olika vårdgivare i termer av arbetsbelastning och resurser,

- utveckling av nybeviljade förtidspensioner, sjukbidrag och arbetsskadelivräntor,
- relationer i resurshänseende mellan rehabilitering av ett försöks målgrupper och rehabilitering av övriga befolkningsgrupper och
- konsekvenser för olika åtgärder inom socialtjänsten.

## Ansökningsförfarandet

Under förutsättning att riksdagen beslutar enligt regeringens förslag bör ytterligare försöksverksamhet, enligt socialdepartementets bedömning, inledas från och med 1996 och pågå till utgången av 1998, dvs under tre års tid. En för de tre parterna gemensam ansökan skall ha inkommit till Socialdepartementet senast den 31 augusti 1995.

Av ansökan till regeringen om att få bedriva försök skall enligt propositionen, s 46, framgå bl.a.

- de deltagande parterna
- försökets utformning och den tid försöket avses pågå
- medel som skall ingå i den finansiella ramen
- det ekonomiska flödet (avser utbetalnings av medel till det gemensamma organet)
- parternas andelar av den finansiella ramen
- parternas andelar av över- eller underskott
- tidpunkten när över- eller underskott skall fördelas
- beskrivning av hur den finansiella ramen skall räknas upp under försöksperioden
- de uppgifter som ledningen av försöket skall handha
- vad parterna beslutat om samrådsskyldighet m.m.
- plan för uppföljning och utvärdering.

Dessa uppgifter bör framgå av det avtal om samverkan som bör träffas mellan försäkringskassa, landsting och kommun. Skall försöksverksamheten bedrivas genom ett kommunalförbund eller ett beställarförbund bör även ett förslag till förbundsordning bifogas ansökan.

Några närmare anvisningar för hur en ansökan bör se ut finns inte. Utgångspunkten bör därför vara de riktlinjer som ges i propositionen och som återgivits ovan. Det betyder att ett samverkansavtal mellan parterna med bl a redovisade punkter samt ett förslag till förbundsordning skall biläggas en formell framställan från parterna om att få bedriva försöksverksamhet.

## Några kommentarer

Som framgår av denna PM innebär försöksverksamhet enligt den här aktuella lagen en ganska omfattande förändring av den politiska och administrativa ledningen för berörd verksamhet.

Till den ansökan som regeringskansliet vill ha in redan vid augusti månads utgång förutsätts ett omfattande förberedelsearbete ha genomförts och samverkansavtal samt förslag till förbundsordning utarbetats. Med tanke på sommarsemestrarna torde det vara svårt att hinna med denna process till slutet av augusti om arbetet ännu inte inletts.

De kommuner som har för avsikt att ansöka om deltagande i försöket bör självfallet snarast möjligt ta kontakt med landstinget och försäkringskassan och inleda överläggningar. Även om förberedelsearbetet vid slutet av augusti inte kommit så långt att en fullständig ansökan kan inges till socialdepartementet bör en intresseanmälan kunna inlämnas där de tre parterna gemensamt uttrycker sin avsikt att delta i försöket.

Förberedelsearbetet bör bedrivas skyndsamt om det skall kunna inledas under 1996. Som i allt förändringsarbete är det angeläget att förankra syfte och inriktning på försöksverksamheten bland berörda intressenter - förtroendevalda, administratörer, vård- och omsorgspersonal och kassaanställda.

Det är även viktigt att beskriva och analysera vilka målgrupper som försöket särskilt skall inriktas mot. På vilket sätt skall prioriteringar ändras? Vilka förändringar skall göras inom verksamheterna? Hur skall arbetssätt och kompetens utvecklas? Även om inte alla svar kan ges innan försöken sätts igång så är det önskvärt att initiera diskussioner bland berörda personalgrupper inom de olika förvaltningarna i dessa och andra frågor som rör försökets syfte och innehåll.

Svenska Kommunförbundet är berett att bistå kommuner som vill delta i försöket med trepartssamverkan. Den som är intresserad bör därför ta kontakt med oss snarast möjligt. Vi kan då knyta samman kommuner som är i samma läge för att utbyta erfarenheter och gemensamt förbereda försöket. Kontaktperson på förbundskansliet är Gert Alaby, 08-772 41 65.

Ni kan även kontakta Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket i frågor som rör ansökan, utvärdering och uppläggning av försöket. På Socialstyrelsen är det Hans Folkesson, tfn 08-783 32 71 som är ansvarig och på Riksförsäkringsverket Dan Ljungberg, tfn 08-786 92 36.